Dr. Muhammed Erkam KOCAKAYA

ULUSLARARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ (ILO) PERSPEKTİFİNDEN EMEK PİYASASI YÖNETİŞİMİ

60. Yıl
FİLİZ KİTABEVİ
2023

Dr. MUHAMMED ERKAM KOCAKAYA

ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ (ILO) PERSPEKTİFİNDEN EMEK PİYASASI YÖNETİŞİMİ

FİLİZ KİTABEVİ

2023

EYLÜL 2023

ISBN: 978-975-368-876-5

BASKI
Kiraz Medya Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Matbaacı Sertifika Numarası: 40162

YAYINLAYAN

Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım
Petrol Ürünleri Sanayi ve Tic. Ltd. Şti.
Cemal Yener Tosyalı Cad. No: 57/A (113)
Vefa-Fatih/İSTANBUL
Tel: (212) 527 0 718
(212) 850 0 359
Faks: (212) 519 20 71

www.filizkitabevi.com
bilgi@filizkitabevi.com
Yayıncı Sertifika Numarası: 48596

Copyright© Bu kitabın Türkiye'deki yayın hakları Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım Petrol Ürünleri San. ve Tic. Ltd. Şti.'ne aittir. Her hakkı saklıdır. Hiçbir bölümü ve paragrafı kısmen veya tamamen ya da özet halinde, fotokopi, faksimile veya başka herhangi bir şekilde çoğaltılamaz, dağıtılamaz. Normal ölçüyü aşan iktibaslar yapılamaz. Normal ve kanunî iktibaslarda kaynak gösterilmesi zorunludur.

YAZAR HAKKINDA

Muhammed Erkam Kocakaya, 2008 yılında başladığı lisans eğitimini çift anadal programı kapsamında Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi "Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü" ile "Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü" mezunu olarak 2013 yılında başarıyla tamamlamıştır. 2013 yılında başladığı İstanbul Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümü tezli yüksek lisans programında "*Avrupa Birliği Katlım Müzakereleri Sürecinde Türkiye'nin İstihdam Stratejisi*" başlıklı tez ile 2015 yılında mezun olmuştur. Aynı yıl başladığı İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri doktora programında *"İslam Ülkelerinde Emek Piyasalarının Yönetişimi: Türkiye, Malezya ve Endonezya Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz"* başlıklı tezini 2023 yılında tamamlayarak doktor unvanına hak kazanmıştır. 2014 yılından itibaren İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünde araştırma görevlisi olarak çalışan Kocakaya'nın, 2013-2023 yılları arasında sosyal politika alanında olmak üzere ulusal ve uluslararası düzeyde bilimsel araştırma, proje ve yayınlanmış makale ve kitap bölümleri bulunmaktadır. Evli ve iki kız babası olan Kocakaya, iyi derecede İngilizce ve Arapça bilmektedir.

ÖNSÖZ

Sürdürülebilir iktisadi gelişme, ekonomik büyümenin üretim kaynaklı bir refah artışı oluşturması ve bu refahın da adil bir şekilde dağılması ile mümkündür. Bu hedefin öncelikli gereği ise çalışma çağı nüfus içerisinde yer alan bireylerin emek piyasalarına katılım göstererek katma değer üreten faaliyetlerde bulunmaları, insan onuruna yakışır işlerde istihdam edilmeleridir. Çalışmaya konu edilen İslam İşbirliği Teşkilatı üyesi Türkiye, Malezya ve Endonezya, 1990'lı yıllardan itibaren küresel ekonomide öne çıkan ve hızlı gelişmekte olan ekonomiler arasında yer almaktadır. Ancak üç ülkenin farklı siyasi, iktisadi, sosyal, kültürel ve coğrafi özellikleri barındırdığı da bir gerçektir. Bu durum her bir ülke için emek piyasalarında ve iktisadi gelişmelerinde farklılaşan fırsatlar, tehditler ve risklerin oluşmasının da nedenidir. Tam da bu noktada bu çalışma Türkiye, Malezya ve Endonezya emek piyasalarını Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) geliştirdiği yönetişim yaklaşımı perspektifinden analiz etmektedir.

Emek piyasası yönetişimi, emek talebini ve arzını etkileyen kurumlar, normlar, politikalar ve süreçlerin tümünü ifade etmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) emek piyasası yönetişimi yaklaşımını iş hukuku sistemi, endüstri ilişkileri sistemi ve çalışma idaresi sistemi olmak üzere üçlü bir sınıflandırmaya dayandırmaktadır. İş hukuku sistemi, bir ülkedeki çalışma hayatına ilişkin anayasal hükümler, kanunlar ve ilgili düzenlemelerden oluşan ulusal çalışma mevzuatını ve bu mevzuatın uluslararası çalışma standartlarını belirleyen UÇÖ sözleşmeleri ve tavsiye kararlarına uyumunu ifade etmektedir. Endüstri ilişkileri sistemi, çalışma ilişkilerinde sosyal tarafların temsili ve kararlara etkin katılımını sağlayan ikili, üçlü veya çok taraflı sosyal diyalog mekanizmalarının işletilmesini ve iş uyuşmazlıklarının çözümünü ifade etmektedir. Son olarak çalışma idaresi sistemi, UÇÖ 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesi ve 158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararında amacı, organizasyonel yapısı ve işlevleri tanımlanan ulusal bir çalışma idaresi yapılanmasını içermektedir. Bu idare, ulusal çalışma politikasını oluşturma, çalışma standartlarını planlama, uy-

gulama, denetleme ve çalışma ilişkilerinde ikili-üçlü ve çok taraflı mekanizmalar aracılığı ile sosyal tarafları süreçlere dahil etme görevlerini üstlenmektedir.

İslam İşbirliği Teşkilatının iktisadi, sosyal, siyasi ve tarihsel misyon açısından öne çıkan üç ülkesi Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın UÇÖ perspektifinden emek piyasası yönetişim yapılarının karşılaştırmalı analiz edilmesini amaçlayan bu çalışmanın üç temel sorusu bulunmaktadır: *"İslam İşbirliği Teşkilatı üyesi ve hızla gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer alan Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın UÇÖ perspektifinden emek piyasası yönetişim yapılarının yakınsayan ve farklılaşan özellikleri nelerdir?"; "Bu yapılar uluslararası standartlara uyumlu bir ulusal mevzuat ile desteklenmekte midir?" ve "Ülkelerin emek piyasa yönetişimi performansı analiz edildiğinde hangi riskler öne çıkmaktadır?"*

Çalışmanın birinci bölümünde düzenleme kavramı ile yönetişimin karıştırılmaması için kapsamlı bir tanımlama yapılmış ve düzenleme, yönetişimin bir alt işlevi olarak ifade edilmiştir. İkinci bölümde ülkelerin emek piyasalarında yükselen riskler karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Son bölümde üç ülke emek piyasasının yönetişiminin üç alt sistemi, iş hukuku, endüstri ilişkileri ve çalışma idaresi açısından karşılaştırılmıştır.

Çalışma kapsamında yürütülen sınırlılıklara bakıldığında öne çıkan kısıtlar Covid-19 pandemisi, Malezya'da yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, Endonezya'da yaşanan yıkıcı afetler, ülkemizde artan döviz kurları ve üniversitedeki artan idari görevlerdir. Bu nedenlerle araştırma sürecinde Malezya ve Endonezya ülkelerine tarafımdan yerinde ziyaretler yapılamamış, işçi, işveren ve devlet yetkilileri ile yapılması planlanan ve özgün sonuçlar meydana getirecek nicel ve nitel saha araştırmaları gerçekleştirilememiştir. Her ne kadar çevrim içi yöntemler denenmiş olsa da birkaç eyaletteki sendika yöneticileri ile görüşebilmenin ötesine geçilememiş, bu nedenle çalışma ülkelere ait mevzuat, uygulamalar ve istatistiki veriler üzerinden bir karşılaştırmalı analiz olarak kurgulanmıştır. Bir başka kısıt ise emek piyasası yönetişimi kavramının üç ülkede de daha önce bu kapsamda çalışılmış olmaması nedeniyle doğru-

dan ülkelerin emek piyasası yönetişimine ilişkin bir literatür bulunmamasıdır. Bununla birlikte Malezya ve Endonezya'da güncel mevzuatın ve resmi istatistik portallarının İngilizce dilinde sınırlı sayıda yayınlanmış olması ayrıca bir kısıt oluşturmuş, belgeler ve kaynakların ulusal diller üzerinden incelenmesi zaman kaybına yol açmıştır.

Araştırma sonucunda elde edilen bulgular özetlendiğinde Türkiye, Malezya ve Endonezya emek piyasası yönetişim yapılarını oluşturan iş hukuku ve endüstri ilişkileri sistemlerinin birbirinden farklı kurumlar ve mevzuatlar ile düzenlendiği belirlenmiştir. Uluslararası çalışma standartlarına uyumu bağlamında ülkelerin emek piyasası yönetişim mevzuatı ve kurumları değerlendirildiğinde Türkiye'de ve Endonezya'da en yüksek uyum performansı gözlemlenirken, Malezya'da uluslararası standartlara uyumun oldukça sınırlı olduğu hatta temel standartların tamamının henüz kabul edilmediği tespit edilmiştir. Emek piyasası yönetişimin üçüncü boyutunu oluşturan çalışma idaresi sistemi ile ilgili her üç ülkenin 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesi onaylanmamış olması nedeniyle UÇÖ kriterleri bakımından veri sağlanamamıştır. Ancak, çalışma kapsamında ülkelerin çalışma idaresi sistemlerini oluşturan merkezi, bölgesel ve yerel teşkilatlarına yer verilmiş, ülkelerin farklılaşan kamu yönetimi yapıları nedeniyle çalışma idaresi sistemlerinin yapı, yetki ve işlevlerinin de farklılaştığı belirlenmiştir.

2023 yılında tamamladığım Doktora tezimden üretilen bu eser emek piyasası yönetişimi literatürüne önemli bir teorik çerçeve ve karşılaştırma metodolojisi kazandırmıştır. Bu süreçte bana rehberlik eden ve akademik gelişimime önem veren kıymetli hocalarım Prof. Dr. Zeki PARLAK'a; Prof. Dr. Levent ŞAHİN'e; Prof. Dr. Ayhan GENÇLER'e ve Prof. Dr. Sayım YORGUN'a teşekkürlerimi sunuyorum.

Hocalarımdan ayrı olarak lisans üstü eğitimim ve akademik çalışmalarım süresince beni motive eden, yol gösteren ve ilim yolunda sabretmemin yegane sebebi kıymetli babam eğitimci ve okul müdürü Hamdi KOCAKAYA'ya; her zor anımda derdimi dinleyen, beni hayır dualarıyla bir sonraki güne hazırlayan kıymetli annem

eğitimci ve öğretmen Selma KOCAKAYA'ya; 2015 yılı Eylül ayında kurduğumuz yuvada kendi mesleki kariyerinden fedakarlık yaparak, kızlarım Elif Sare ve Meryem Sena'nın gelişimleri, eğitimleri ve sağlıkları ile canla başla ilgilenen ve beni bu süreçte her aşamada destekleyen, benim ise kendisini çokça yalnız bıraktığım kıymetli eşim eğitimci ve öğretmen Sümeyye Betül KOCAKAYA'ya ve tez sonrası her anlarında bulunmaya gayret edeceğim kızlarım Elif Sare (6) ve Meryem Sena'ya (3); doğduğum ailede her zorlukla birlikte mücadele ettiğimiz canım kardeşlerim eğitimci ve öğretmen Ayşe Berire DAĞLI ve bir akademisyen adayı Yusuf Taha KOCAKAYA'ya varlıkları, destekleri ve duaları için teşekkür ederim.

Son olarak bu vesile ile 2013 yılından itibaren lisansüstü çalışmalarımı gerçekleştirdiğim İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nün kıymetli hocalarından Prof. Dr. Sabahattin ZAİM hocamı ve birlikte mesai yapma imkanı bulduğum Prof. Dr. Sabri ORMAN hocamı rahmetle yâd ediyorum.

Muhammed Erkam KOCAKAYA

Üsküdar – 2023

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ ..... **v**
TABLOLAR LİSTESİ ..... **xiii**
GRAFİK VE ŞEKİLLER LİSTESİ ..... **xv**
KISALTMALAR LİSTESİ ..... **xvii**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM
EMEK PİYASASI YÖNETİŞİMİ VE ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ YAKLAŞIMI

1.1. Emek Piyasasında Yönetişim ve Düzenleme 10
1.1.1. Düzenleyici Kapitalizm 13
1.1.2. Yönetişimin Bir İşlevi Olarak Düzenleme 16
1.2. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) ve Yönetişim Enstrümanları 22
1.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Kurumsal Yapısı ve Yönetişim Araçları 29
1.2.2. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Yönetişim Yaklaşımının Çerçevesi: Temel Metinler 37
1.2.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Anayasası 37
1.2.2.2. Philadelphia Bildirgesi 39
1.2.2.3. Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi 41
1.2.2.4. Adil bir Küreselleşme için Sosyal Adalet Bildirgesi 43
1.2.2.5. Çalışmanın Geleceği Yüzüncü Yıl Bildirgesi 45
1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Emek Piyasası Yönetişimi Yaklaşımı 46

İKİNCİ BÖLÜM
TÜRKİYE, MALEZYA VE ENDONEZYA EMEK PİYASALARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: YAPISAL ÖZELLİKLER VE RİSKLER

2.1. Makro Ekonomik Göstergeler 52
2.1.1. Ekonomik Büyüme ve Milli Gelir 52
2.1.2. Fiyat İstikrarı 57
2.1.3. Dış Ticaret Dengesi 61
2.1.4. Kamu Mali Dengesi 64
2.1.5. Gelir Dağılımı ve İnsani Yoksulluk 66
2.2. Nüfus Yapısı ve Projeksiyonu 73
2.2.1. Cinsiyet ve Yaş Grupları Bazında Nüfusun Yapısı 76
2.2.2. Çalışma Çağı Nüfus ve Eğitim Durumu 83

2.2.3. Bağımlı Nüfus 88
2.2.5. Nüfus Projeksiyonu 90
2.3. Emek Piyasasına Katılım 98
2.3.1. Cinsiyete Göre İşgücüne Katılım 101
2.3.2. Yaş Gruplarına Göre İşgücüne Katılım 104
2.3.3. Eğitim Durumuna Göre İşgücüne Katılım 107
2.3.4. Potansiyel İşgücü 108
2.3.5. Âtıl İşgücü 110
2.4. İstihdamın Yapısı ve Özellikleri 114
2.4.1. Cinsiyete Göre İstihdam 116
2.4.2. Yaş Gruplarına Göre İstihdam 118
2.4.3. Eğitim Durumuna Göre İstihdam 120
2.4.4. Sektörlere Göre İstihdam 122
2.4.5. İşteki Durumlarına Göre İstihdam 125
2.4.6. Kayıt Dışı İstihdam 129
2.4.7. Yarı -Tam Zamanlı İstihdam 131
2.4.8. Zamana Bağlı Eksik İstihdam 132
2.4.9. Çalışma Süreleri 135
2.4.10. Emek Verimliliği 137
2.5. İşsizliğin Yapısı ve Özellikleri 139
2.5.1. Cinsiyete Göre İşsizlik 143
2.5.2. Yaş Gruplarına Göre İşsizlik 145
2.5.3. Eğitim Durumuna Göre İşsizlik 146
2.5.4. Sürelerine Göre İşsizlik 149
2.6. Emek Piyasasında Yükselen Riskler ve Eğilimler 152

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ (UÇÖ) PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE, MALEZYA, ENDONEZYA'DA EMEK PİYASASI YÖNETİŞİMİ

3.1. İş Hukuku Sistemi 162
3.1.1. İstihdamı Koruma Mevzuatlarının Karşılaştırmalı Analizi 163
3.1.1.1. Yasal Kapsam 170
3.1.1.2. Belirli Süreli Sözleşmeler 174
3.1.1.3. Deneme Süresi 176
3.1.1.4. İşten Çıkarma İçin Geçerli ve Yasak Sebepler 177
3.1.1.5. İşten Çıkarmaya Karşı Özel Korumadan Yararlanan İşçiler 183
3.1.1.6. Bireysel İşten Çıkarma Prosedürleri 185
3.1.1.7. Toplu İşten Çıkarma Prosedürleri 189
3.1.1.8. İşten Çıkarma Tazminatı ve Kıdem Tazminatı 192
3.1.1.9. Tazmin Yolları 195

3.1.2. Uluslararası Çalışma Standartlarına Uyum Performansı 199
3.1.2.1. Temel Çalışma Standartlarına Uyum.....200
3.1.2.2. Yönetişim Standartlarına Uyum 215
3.1.2.3. Teknik Sözleşmelerine Uyum.....221
3.2. Endüstri İlişkileri Sistemi.....225
3.2.1. Sendikal Örgütlenmenin Yapısal Özellikleri 226
3.2.2. Sosyal Diyalog Mekanizmaları.....233
3.2.2.1. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmaları.....234
3.2.2.2. Üçlü ve Çok Taraflı Sosyal Diyalog Mekanizmaları.....242
3.2.3. İş Uyuşmazlığı Çözüm Sistemleri.....251
3.3. Çalışma İdaresi Sistemi.....259
3.3.1. UÇÖ 150 Sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesi ve 158 Sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararı 261
3.3.2. Çalışma İdaresi Sisteminin Rolü ve İşlevleri.....263
3.3.2.1. Çalışma Standartları.....265
3.3.2.2. İstihdam 269
3.3.2.3. Çalışma İlişkileri.....272
3.3.2.4. Araştırma 273
3.3.3. Ülkelerde Çalışma İdaresi Sistemlerinin Organizasyonu 275

SONUÇ 285

KAYNAKÇA.....301

EKLER 313
EK 1: İslam İşbirliği Teşkilatı Üyesi Ülkeler.....313
EK 2: İslam İşbirliği Teşkilatı Üyesi Ülkelerin Nüfusları, (Milyon Kişi), (2000 – 2019).....314
EK 3: İslam İşbirliği Teşkilatı Ülkelerinde Nüfus Artışı (%), (2000 – 2019).....316
EK 4: Toplam ve Cinsiyete Göre Ülkelerin Çalışma Çağı Nüfusu, (15-64 yaş), (Bin Kişi), (2000 – 2021).....318
Ek 5: Ülkelerin İhracat ve İthalatı (Sabit 20115$), (1975-2021) 319
EK 6: UÇÖ Teknik Sözleşmeler.....320

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1.1: Düzenleyici Kapitalizm İşlevleri....15
Tablo 1.2: Düzenlemenin 5 Kriteri....19
Tablo 1.3: Düzenlemeye İlişkin Yaklaşım Odakları....21
Tablo 1.4: UÇÖ Emek Piyasası Yönetişim Sistemleri....50
Tablo 2.1: Ülkelerin TÜFE ve GSYİH Deflatörü Oranları (%), (1975-2021)....59
Tablo 2.2: Ülkelerin Dış Ticaret Dengesi (2015 Sabit ABD Doları $), (1995-2021)....62
Tablo 2.3: Ülkelerin Genel Devlet Mali Dengesi, (Milyon, % GSYİH), (1998-2020)....65
Tablo 2.4: Sıralı Yüzde 20'lik Gruplar İtibarıyla Ülkelerde Gelirin Dağılımı, %, (2003-2020)....67
Tablo 2.5: Ülkelerin Yoksulluk Sınırı Göstergeleri (%), (2000 – 2021)....69
Tablo 2.6: Ülkelerin İnsani Gelişmişlik Endeksi Göstergeleri, (1990-2021)....72
Tablo 2.7: Ülke Nüfuslarının Cinsiyete Göre Dağılımı, (1975 - 2021)....76
Tablo 2.8: Toplam ve Cinsiyete Göre Çalışma Çağı Nüfus, (15+ yaş), (Bin Kişi), (2000 – 2021)....84
Tablo 2.9: Toplam ve Cinsiyete Göre Genç Çalışma Çağı Nüfus, (15 -24 yaş) (Bin Kişi), (2000 – 2021)....85
Tablo 2.10: Eğitim Durumuna Göre Ülkelerin Çalışma Çağı Nüfusu, (Bin Kişi, %), (2021)....87
Tablo 2.11: Ülke Nüfuslarının Gelecek Yıllara Göre Değişimi, (2021 – 2050)....91
Tablo 2.12: Cinsiyete Göre Türkiye'de İşgücü, (Bin Kişi, %), (1990-2021)....101
Tablo 2.13: Cinsiyete Göre Malezya'da İşgücü, (Bin Kişi, %), (1990-2021)....102
Tablo 2.14: Cinsiyete Göre Endonezya'da İşgücü, (Bin Kişi, %), (1990-2021)....102
Tablo 2.15: Ülkelerdeki İşgücünün Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Bin Kişi, %), (1990 – 2021)....104
Tablo 2.16: Yaş Gruplarına Göre Ülkelerdeki İşgücüne Katılım Oranı (%), (1990 – 2021)....105
Tablo 2.17: Yaş Gruplarına Göre Ülkelerdeki Kadın İşgücüne Katılım Oranı (%), (1990 – 2021)....106
Tablo 2.18: Eğitim Durumuna Göre Ülkelerin İşgücü Yapısı (Bin Kişi, %), (2021)....107
Tablo 2.19: Ülkelerin Potansiyel İşgücü (Bin Kişi, %), (2021)....109
Tablo 2.20: Ülkelerin Âtıl İşgücü (Bin Kişi, %), (2021)....112
Tablo 2.21: Ülkelerde Toplam İstihdam ve İstihdam Oranı (Bin Kişi, %), (1990 – 2021)....115
Tablo 2.22: Ülkelerde İstihdamın Cinsiyete Göre Dağılımı (Bin Kişi), (1990 – 2021)....116
Tablo 2.23: Ülkelerin İstihdam Oranlarının Cinsiyete Göre Dağılımı (Bin Kişi), (1990 – 2021)....117
Tablo 2.24: Ülkelerde Yaş Gruplarına Göre İstihdam (Bin Kişi, %), (1990-2021)....118
Tablo 2.25: Ülkelerde Yaş Gruplarına Göre İstihdam Oranı (%), (1990-2021)....119
Tablo 2.26: Ülkelerde İstihdamın Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (Bin Kişi,%), (2021)....121
Tablo 2.27: Sektörlere Göre İstihdam Edilenler (Bin Kişi, %), (2000 – 2021)....123

Tablo 2.28: Cinsiyete ve Sektörlere Göre İstihdam Edilenler (Bin Kişi, %), (2021) 124
Tablo 2.29: İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler (Bin kişi, %), (2000 – 2021) 126
Tablo 2.30: Cinsiyete ve İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler (Bin kişi, %), (2021) .128
Tablo 2.31: Cinsiyete Göre Kayıt Dışı İstihdam Edilenler (Bin Kişi), (2021) 129
Tablo 2.32: Yarı Zamanlı ve Tam Zamanlı İstihdam (Bin Kişi, %), (2021*) 132
Tablo 2.33: Yaş Grupları ve Cinsiyete Göre Zamana Bağlı Eksik İstihdam (Bin Kişi, %), (2021) 133
Tablo 2.34: Fiilen Çalışılan Haftalık Saate Göre İstihdam Edilenler (Bin Kişi, %), (2021) 135
Tablo 2.35: İstihdam Edilen Başına Haftalık Ortalama Fiili Çalışma Saati, (2021) 136
Tablo 2.36: İstihdam Edilen Başına Çıktı, (2017 SAGP Sabit GSYİH, $), (2010-2021) 138
Tablo 2.37: Saat Başına Çıktı, (2017 SAGP Sabit GSYİH, $), (2010-2021) 139
Tablo 2.38: Ülkelerde İşsiz Sayısı ve İşsizlik Oranı, (Bin Kişi, %), (1990 – 2021).....142
Tablo 2.39: Cinsiyete Göre Ülkelerde İşsiz Sayısı, (Bin Kişi), (1990 – 2021) 143
Tablo 2.40: Cinsiyete Göre Ülkelerde İşsizlik Oranı, (%), (1990 – 2021).....144
Tablo 2.41: Yaş Gruplarına Göre Ülkelerde İşsiz Sayısı ve İşsizlik Oranı, (Bin Kişi, %), (1990 – 2021) 145
Tablo 2.42: Eğitim Durumuna Göre Ülkelerde İşsiz Sayısı, (Bin Kişi, %), 2021.....146
Tablo 2.43: Eğitim Durumuna Göre Ülkelerde İşsizlik Oranı, (%), 2021.....148
Tablo 2.44: Yaş Grupları ve Sürelerine Göre Ülkelerde İşsizlik, (Bin Kişi, %), (2021).....151
Tablo 3.1: Ülkelerin İstihdamı Koruma Mevzuatlarının EPLex Göstergeleri Üzerinden Karşılaştırması (2019), (0-1) 166
Tablo 3.2: Ülkelerin UÇÖ Temel Sözleşmeleri Onaylama Durumu.....214
Tablo 3.3: Ülkelerin UÇÖ Yönetişim Sözleşmelerini Onaylama Durumu 220
Tablo 3.4: Türkiye'nin Onayladığı Diğer UÇÖ Sözleşmeleri.....222
Tablo 3.5: Malezya'nın Onayladığı Diğer UÇÖ Sözleşmeleri.....224
Tablo 3.6: Endonezya'nın Onayladığı Diğer UÇÖ Sözleşmeleri.....225
Tablo 3.7: Ülkelerde Sendikal Örgütlenme Göstergeleri 227
Tablo 3.8: Ülkelerde İkili Sosyal Diyalog Mekanizmaları.....234
Tablo 3.9: Ülkelerde Üçlü ve Çok Taraflı Sosyal Diyalog Mekanizmaları 243
Tablo 3.10: Ülkelerde Uyuşmazlık Çözüm Sistemleri 251
Tablo 3.11: Çalışma İdaresinin Sınıflandırılmış Temel İşlevleri.....264

GRAFİK VE ŞEKİLLER LİSTESİ

Grafik 2.1: Yıllara Göre Ülkelerin GSYİH (Sabit, 2015$), (1975-2021).....53
Grafik 2.2: Yıllara Göre Ülkelerin GSYİH Büyüme Oranları (%), (1995-2021).....54
Grafik 2.1: Yıllara Göre Ülkelerin Kişi Başı GSYİH Miktarı (Sabit 2015$), (1975 - 2021) 56
Grafik 2.4: Ülkelerde İhracatın İthalatı Karşılama Oranları (%), (1994-2021).....63
Grafik 2.5: Ülkelerin GINI Endeks Göstergeleri, (1987 – 2020).....70
Grafik 2.6: Yıllara Göre Ülkelerin Toplam Nüfusu, (1975 – 2021).....74
Grafik 2.7: Yıllara Göre Ülkelerin Nüfus Artış Oranı (%), (1975 – 2021).....75
Grafik 2.8: Ülkelerin Cinsiyete Göre Nüfus Dağılımı (%), (2021).....77
Grafik 2.9: Yaş ve Cinsiyete Göre Türkiye'nin Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2005– 2021) 78
Grafik 2.10: Yaş ve Cinsiyete Göre Malezya'nın Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2005– 2021) 80
Grafik 2.11: Yaş ve Cinsiyete Göre Endonezya'nın Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2005– 2021) 81
Grafik 2.12: Ülkelerdeki Bağımlı Nüfus Oranı (%), (1970 – 2021).....88
Grafik 2.13: Ülkelerdeki Çocuk (0-14 Yaş) Bağımlılık Oranı (%), (1970 – 2021).....89
Grafik 2.14: Ülkelerdeki Yaşlı (65+ Yaş) Bağımlılık Oranı (%), (1970 – 2021).....90
Grafik 2.15: Yaş ve Cinsiyete Göre Türkiye'nin Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2030 – 2050) 92
Grafik 2.16: Yaş ve Cinsiyete Göre Malezya'nın Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2030 – 2050) 94
Grafik 2.17: Yaş ve Cinsiyete Göre Endonezya'nın Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2030 – 2050) 96
Grafik 2.18: Ülkelerin Yıllara Göre İşgücü Dağılımı (Bin Kişi), (1990 – 2021) 99
Grafik 2.19: Ülkelerin Yıllara Göre İşgücüne Katılım Oranları (%), (1990 – 2021) 100
Grafik 2.20: Ülkelerde Kadınların İşgücüne Katılım Oranları (%), (1990 – 2021).....103
Grafik 2.21: Yıllara Göre Ülkelerin Atıl İşgücü Oranları (%), (2015 - 2021).....113
Grafik 2.22: Kayıt Dışı İstihdam Edilenlerin Toplam, Tarım Dışı ve Tarım'da İstihdam Edilenler İçerisindeki Payı (%), (2021).....130
Grafik 2.23: Ülkelerde Zamana Bağlı Eksik İstihdam Oranı (%), (2021)Karşılaştırması (2019), (0-1) 166

Şekil 2.1: İşgücü Temel Bileşenleri.....99
Şekil 2.2: Âtıl İşgücü Bileşenleri.....111
Şekil 3.1: Çalışma İdaresi Sisteminin Genel Yapısı.....276
Şekil 3.2: Türkiye Cumhuriyeti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Organizasyonel Yapısı 280
Şekil 3.3: Türkiye, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müdürlük Alt Birimleri.....281
Şekil 3.4: Malezya, İnsan Kaynakları Bakanlığı Organizasyonel Yapısı.....282
Şekil 3.5: Endonezya Cumhuriyeti İnsan Gücü Bakanlığı Organizasyonel Yapısı.....283

KISALTMALAR LİSTESİ

ASEAN : Association of Southeast Asian Nations
ABD : Amerika Birleşik Devletleri
Bkz : Bakınız
BM : Birleşmiş Milletler
BPS : Statistics Indonesia
EPLEX : ILO Employment protection legislation
GINI : Gini katsayısı
GSYİH : Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
ICLS : International Conference of Labour Statisticians
ILO : International Labour Organization
ILMIA : Institute of Labour Market Information and Analysis
IMF : International Monetary Fund
ILOSTAT : ILO Labour Statistics
IRLEX : ILO Legal Database on Industrial Relations
ISCED : International Standard Classification of Education
İİT : İslam İşbirliği Teşkilatı
İŞKUR : İş Bulma Kurumu
LFS : Labour Force Statistics
MYR : Malezya Ringgiti
NATLEX : Database of national labour, social security and related human rights legislation
NORMLEX : ILO Information System on International Labour Standards
OECD : Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
OIC : Organisation of Islamic Cooperation
OICSTAT : OIC Statistics Database
RP : Endonezya Rupisi
TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu
UÇÖ : Uluslararası Çalışma Örgütü
TÜFE : Tüketici Fiyat Endeksi
TL : Türk Lirası

GİRİŞ

Kurulduğu günden bugüne temel çalışma standartlarını tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere kabul ettirerek rekabet ve çalışma koşullarını insan onuruna yakışır bir yaklaşımla iyileştirmeye çabalayan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) 1919 tarihli Anayasasının önsözünde vurgulandığı üzere, dünya üzerinde herhangi bir ülkenin çalışma mevzuatı ve çalışma idaresi sisteminde emeğin insani koşullarının gözetilmemesi, kendi ülke sınırları içerisindeki çalışma koşullarını iyileştirme çabasında olan diğer ülkeler için engel oluşturmaktadır. Bu vurgu, bir ülkede emek piyasasının, ulusal çalışma mevzuatı, sosyal diyalog mekanizmaları ve çalışma idaresi sistemleri üzerinden uluslararası standartları referans alarak tasarlanması gerekliliğini açıklamaktadır. Üstlendiği misyon ile 1969 yılında kuruluşunun 50'nci yılını dolduran ÜÇÖ, Nobel Barış Ödülüne layık görülmüş genel merkezi İsviçre'nin Cenevre kentinde bulunan ve 40'tan fazla ülkede ülke ofisleri bulunan bir Birleşmiş Milletler kuruluşudur. Afrika, Asya, Avrupa, Amerika ve Avrupa'da bölge temsilcilikleri var olan UÇÖ'nün kurumsal yapısında üç daimî yönetsel birim bulunmaktadır. Bunlar; UÇÖ'nün stratejik yönünü belirleyen, üye devletlerin üçlü delegasyonlarından oluşan ve en üst organ olan "Uluslararası Çalışma Konferansı"; Konferans kararlarını uygulayan, bu kararlara rehberlik sağlayan ve Konferans oturumları arasında Uluslararası Çalışma Bürosunun çalışmalarını denetleyen yönetim organı "Yönetim Kurulu"; UÇÖ yönetişim organları (konferansı ve yönetim kurulu) tarafından kabul edilen politika ve programların uygulanmasının takibinden sorumlu olan ve UÇÖ'nün daimî sekreterliği olarak tanımlanan "Uluslararası Çalışma Bürosu"dur.

UÇÖ'nün yönetişim enstrümanları emek piyasası yönetişim yaklaşımının da temelini oluşturmaktadır. Bunlardan ilki UÇÖ'nün üçlü yapısıdır (Tripartizm). Buna göre hükümetlerle eşit statüye sahip olan işçi ve işveren temsilcileri, sosyal ve ekonomik konulara ilişkin tartışma ve karar alma süreçlerinde birlikte yer alır ve işbirliği yaparlar. UÇÖ, standartların ve politikaların belirlenmesinde hükümetlerin münhasır oylama yetkisine sahip olmadığı tek uluslararası hükümetler arası kurumdur. İşveren-

ler ve işçiler, karar verme süreçlerinde hükümet temsilcileri ile eşit söz hakkına sahiptir. İkinci yönetişim aracı, uluslararası sözleşmeler ve tavsiye kararlarıdır. 1919 yılından günümüze oluşturulan 188 sözleşme ve 199 tavsiye karar, çalışma mevzuatı ve çalışma ilişkilerinin neredeyse tüm yönlerini kapsamaktadır. UÇÖ'nün uluslararası çalışma standartlarına ilişkin sözleşmeleri üyesi olan 187 devleti bağlamaktadır. Bu araç ile UÇÖ, ulusal çalışma mevzuatlarında çalışma standartlarının referans alınmasını sağlamış olmaktadır. Bazı ülkelerde, onaylanmış uluslararası sözleşmeler ulusal mevzuatın ayrılmaz bir parçası haline gelmekte iken bazıları için uluslararası hukukta bağlayıcı niteliktedir. Nitekim, giderek artan sayıda ulusal mahkeme, ulusal mevzuatı yorumlamak için UÇÖ sözleşmelerine atıfta bulunmaktadır. Uluslararası çalışma standartları ulusal çalışma mevzuatlarını geliştirerek işveren, işçiler ve hükümet için insana yakışır ve üretken bir iş ortamına zemin hazırlamaktadır. Üçüncü bir araç, kabul edilen sözleşmeler ve tavsiye kararlara göre uygulanan yasa ve yönetmeliklerin izlenmesini gerçekleştiren denetim sistemidir. Son araç ise tüm ekonomik ve mali politikaların toplumsal ilerlemeye ve refaha katkıda bulunmasını sağlamak için uluslararası kuruluşlar arasında işbirliği sağlama faaliyetleridir.

UÇÖ'nün dünya genelinde kabul gören ve yönetişim enstrümanı olan sözleşme, tavsiye kararları ve bildirgeleri Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın da üyesi olduğu İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) tarafından da izlenmekte ve uygulanmaktadır. 2019 yılı itibarıyla dünyanın 56 ülkesini bir arada tutan İslam İşbirliği Teşkilatı toplam nüfusu, dünya nüfusunun %24,4'ünü (1.873 milyar kişi) oluşturmaktadır. Endonezya, Pakistan, Nijerya, Bangladeş ve Mısır, İslam İşbirliği Teşkilatı içerisinde nüfusu 100 milyon ve üzeri olan ülkeler arasında yer almaktadır. Bu beş ülkenin toplam nüfusu (951.6 milyon kişi) İslam İşbirliği Teşkilatı nüfusunun %50,8'ini oluşturmaktadır. 2019 yılı verileri ile 83.4 milyon kişi nüfusu ile Türkiye, İslam İşbirliği Teşkilatı üyesi ülkeler arasında nüfusu en yüksek 6. ülke konumundadır.

Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın coğrafi ve siyasi yapıları birbirinden farklılaşmaktadır. 1299 yılında kurulan Osmanlı İmparatorluğu'nun devamı olarak 1914 yılında başlayan I. Dünya Savaşının mağlup devletleri arasında sayılan ancak

1919 yılından itibaren kurtuluş mücadelesi veren Türkiye, 23 Nisan 1920 yılında Ankara'da kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi ile varlığını sürdürmüştür. 18 Eylül 1922 tarihi itibarıyla tamamlanan Kurtuluş Savaşı sonrasında 24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Antlaşması ile bağımsızlığı tanınan Türkiye, 29 Ekim 1923 yılında Türkiye Cumhuriyeti olarak ilan edilmiştir. Kurulduğu günden itibaren üniter devlet yapısı, cumhuriyet rejimi ve kuvvetler ayrılığı ilkesi (yasama, yürütme, yargı) ile yönetilen Türkiye, günümüzde merkezi devlet yapısını koruyan Başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. 81 ilden oluşan üniter devlet yapısı ve çoğunluğu Müslüman olan nüfusu ile Türkiye, 2005 yılından itibaren Avrupa Birliği tam üyelik müzakere sürecine devam etmekte olup, Birleşmiş Milletler, NATO, OECD ve G-20 üyesidir. Çalışmada konu edilen Malezya ve Endonezya ise Türkiye gibi nüfusunun büyük kısmı Müslüman olan ancak 16 yüzyıldan itibaren Hollanda, Portekiz ve Birleşik Krallık gibi ülkelerin uzunca bir dönem sömürgesi altında yaşamak zorunda kalmış Güneydoğu Asya'da yer alan iki komşu ülkedir. Bu ülkelerden Malezya; 13 eyalet (11'i Batı Malezya, 2'si Doğu Malezya) ve 878 adet adadan oluşan, doğu ve batı olarak iki ana karaya ayrılmış ve parlamenter bir monarşi ile yönetilen federal bir devlet olarak tanımlanmaktadır. Malezya'nın yönetim yapısına bakıldığında 13 eyaletin 9'u Sultanlar, 4'ü valiler tarafından yönetilmektedir. 9 eyalet sultanı arasından beş yılda bir dönüşümlü olarak devlet başkanlığı yapmak üzere Kral seçilmektedir. Malezya'da eyaletler kendi anayasası, meclisi ve senatosu ile yönetilmekte olup, meclis üyeleri halk tarafından seçimle işbaşına gelmektedir. Senatoyu ise eyaletlerin kendi sultanları atamaktadır. 13 eyalet yapısının yanı sıra Malezya'da anayasası eyalet yasalarının üzerinde konumlanan üç federal bölge ilan edilmiştir. Devlet başkanı kral doğrudan bu Federal bölgeleri (Malezya yarımadası, Sabah ve Sarawak) yönetmektedir. Tarihsel açından bakıldığında 14. yüzyılda İslam ile tanışan Malezya, 1511-1641 döneminde Portekiz, 1641-1786 döneminde Hollanda ve 1786-1957 İngiltere'ye bağlı kalmış, 31 Ağustos 1957 tarihinde ise bağımsızlığını ilan etmiştir. Bu tarihte Malaya Federasyonu olarak kurulan devlet, 1963 yılında Sabah ve Sarawak yönetimlerinin de katılımıyla Malezya olarak değiştirilmiştir. Malezya'nın komşusu ve onun gibi bir

ada (17 binden fazla) ülkesi olan Endonezya ise, 1.904.569 km²'lik yüzölçümü, 276 milyonu aşan nüfusu ile dünyanın en yoğun nüfuslu dördüncü ülkesidir. Endonezya, Müslüman nüfusu en çok olan devlet olarak da bilinmektedir. Sumatra, Cava ve Sulavesi ile kısmen Borneo ve Yeni Gine gibi adalarda yoğunlaşan nüfusun neredeyse tamamı Müslümandır. Malezya'dan farklı olarak Endonezya, Cumhuriyet rejimi ile yönetilen beş temel ilkeyi referans alan üniter bir devlet olarak tanımlanmaktadır. Bu ilkeler tevhid inancı, adil ve medeni bir insanlık, birlik, istişarelerin erdemine dayalı demokrasi ve sosyal adalet olarak sıralanmaktadır. Aceh ve Papua eyaletleri özerklik statüsünde olmakla birlikte 34 eyaletten oluşan Endonezya, üniter bir devlet olarak Anayasada tanımlanmaktadır. Bu yönetim yapısı içerisinde iki kamaralı Halkın Danışma Meclisi (MPR), Temsilciler Meclisi (DPR) ve Bölgesel Temsilciler Konseyi bulunmaktadır. Hollanda sömürgesinden II. Dünya Savaşında Japonya işgali ile kurtulan Endonezya, Japonya'nın savaşı kaybederek çekilmesi sonrasında 1945 yılında bağımsızlığı ilan etmiş ancak Hollanda ile olan mücadeleler sonucunda 27 Aralık 1949 yılında bağımsızlık ilanı tanınmıştır. Gelişmiş 20 ülke (G-20) üyesi olan tek ASEAN (Güneydoğu Asya Uluslar Birliği) ülkesi konumuna sahip olan Endonezya dünyanın en büyük demokrasilerinden birisi olarak tanımlanmaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı, İslam İşbirliği Teşkilatının iktisadi, sosyal, siyasi ve tarihsel misyon açısından öne çıkan üç ülkesi Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın Uluslararası Çalışma Örgütü perspektifinden emek piyasası yönetişim yapılarının karşılaştırmalı analiz edilmesidir. Araştırmanın temel sorusu, "*İslam İşbirliği Teşkilatı üyesi ve hızla gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer alan Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın UÇÖ perspektifinden emek piyasası yönetişim yapılarının yakınsayan ve farklılaşan özellikleri nelerdir ve bu yapılar uluslararası standartlara uyumlu bir ulusal mevzuat ile nasıl bir uygulama örneği ortaya koymaktadır?"* Araştırma kapsamı, UÇÖ'nün emek piyasası yönetişim yaklaşımı ve sınıflandırması ile daraltılmış olup ülkelerin emek piyasası yönetişim yapıları iş hukuku sistemi, endüstri ilişkileri sistemi ve çalışma idaresi sistemi üzerinden incelenmiş, emek piyasalarında yükselen yönetişim riskleri ise karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir.

UÇÖ sözleşmeleri, tavsiye kararları, temel metinleri ve insana yakışır iş gündemi ile birlikte özellikle gelişmekte olan ülkeler için emek piyasası yönetişimi yaklaşımını izlemektedir. Emek piyasası yönetişimi bir ekonomide emeğin talebini ve arzını etkileyen kurumların, normların, politikaları ve süreçlerin tümünü ifade etmektedir. Bu kapsamda UÇÖ'nün emek piyasası yönetişimi yaklaşımında üç temel sistem söz konusudur. Bunlar iş hukuku sistemi, endüstri ilişkileri sistemi ve çalışma idaresi sistemidir. İş hukuku sistemi, bir ülkedeki çalışma hayatına ilişkin anayasal hükümler, kanunlar ve ilgili düzenlemeleri içeren ulusal çalışma mevzuatının uluslararası çalışma standartlarına uyumunu ifade etmektedir. UÇÖ'nün iş hukuku sistemi için çalışma hayatına ilişkin standartlarını oluşturulan ve ulusal çalışma mevzuatına rehberlik eden temel, yönetişim ve teknik nitelikteki sözleşme ve tavsiye kararlarıdır. Endüstri ilişkileri sistemi, sosyal tarafların süreç ve kararlara etkin katılımını sağlayan ikili, üçlü veya çok taraflı sosyal diyalog mekanizmalarının işletilmesini ve iş uyuşmazlıklarının çözümünü ifade etmektedir. Son olarak çalışma idaresi sistemi ise UÇÖ 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesi ve 158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararında amacı, organizasyonel yapısı ve işlevleri tanımlanan, ulusal çalışma politikasını oluşturma, çalışma standartlarını planlama, uygulama, denetleme ve çalışma ilişkilerinde ikili-üçlü ve çok taraflı mekanizmalar aracılığı ile sosyal tarafları süreçlere dahil etme görevlerini üstlenen ulusal bir çalışma idaresi yapılanmasını içermektedir.

Çalışmada öncelikle ulusal ve uluslararası nitelikte kitap, makale ve raporların taraması gerçekleştirilmiş, UÇÖ sözleşme ve tavsiye kararları da incelenerek UÇÖ'nün emek piyasası yönetişim yaklaşımının teorik çerçevesi oluşturulmuştur. Bununla birlikte UÇÖ'nün emek piyasası yönetişim yaklaşımının alt sistemlerinin Türkiye, Malezya ve Endonezya'da nasıl düzenlendiği ve uygulandığının tespiti, UÇÖ tarafından oluşturulan NORMLEX, NATLEX, IRLEX, EPLEX gibi platformlar ve buradan üretilen yayınlar üzerinden gerçekleştirilmiştir. Diğer yandan emek piyasaları verilerinin karşılaştırılmalı analizi için ülkelerin ulusal resmi istatistik kurumlarının veri tabanlarından yararlanıldığı gibi Uluslararası Çalışma Örgütü İstatis-

tik Kurumu (ILOSTAT) ve Dünya Bankası istatistiklerinden (WorldBank Statistics) faydalanılmıştır. Uluslararası iki kurumun istatistiklerine başvurulmasının temel nedeni; ulusal hesaplamaların ülkeler arası objektif bir karşılaştırma imkanı vermiyor olması, ülkeler arasında hesaplama ve ölçümdeki farklılıkların ortadan kaldırılması ihtiyacı ve uluslararası çalışma istatistik standartları üzerinden daha etkin bir karşılaştırma yapabilme arzusudur.

Çalışma kapsamında yürütülen sınırlılıkların başında Covid-19 pandemisi, Malezya'da yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, Endonezya'da yaşanan yıkıcı afetler gelmektedir. Bu nedenlerle araştırma sürecinde Malezya ve Endonezya ülkelerine yerinde ziyaretler yapılamamış, işçi, işveren ve devlet yetkilileri ile yapılması özgün sonuçlar meydana getirecek nicel ve nitel saha araştırmaları gerçekleştirilememiştir. Bir başka kısıt ise emek piyasası yönetişimi kavramının üç ülkede de daha önce bu kapsamda çalışılmış olmaması nedeniyle doğrudan ülkelerin emek piyasası yönetişimine ilişkin bir literatür bulunmamasıdır. Bununla birlikte Malezya ve Endonezya'da güncel mevzuatın ve resmi istatistik portallarının İngilizce dilinde sınırlı sayıda yayınlanmış olması ayrıca bir kısıt oluşturmuş, belgeler ve kaynakların ulusal diller üzerinden incelenmesi zaman kaybına yol açmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde emek piyasasına ilişkin düzenleme ve yönetişim yaklaşımlarının kavramsal ve teorik çerçevesi oluşturulmuş olup, emek piyasası yönetişim kavramının temel unsurlarını tanımlayan ve uluslararası çalışma standartları üzerine inşa eden UÇÖ'nün yönetişim enstrümanları ve yönetişim perspektifine yer verilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde geniş bir tarihsel perspektiften Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinin emek piyasası yönetişim performansları; makro ekonomik zorluklar, demografik yapının geçmişten geleceğe değişimi, emek piyasasına katılım durumu, istihdamın yapısal özellikleri, işsizliğin yapısı ve üç ülke için UÇÖ'nün küresel eğilimler raporunda tanımlandığı emek piyasası riskleri üzerinden karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Çalışmada ülkelerin ulusal istatistik kurumlarından yararlanıldığı gibi Uluslararası Çalışma Örgütü İstatistik Kurumu (ILOSTAT) ve Dünya Bankası istatistiklerinden (WorldBank Statistics) faydalanılmıştır. Uluslа-

rarası iki kurumun istatistiklerine başvurulmasının temel nedeni; ulusal hesaplamaların ülkeler arası objektif bir karşılaştırma imkanı vermiyor olması, ülkeler arasında hesaplama ve ölçümdeki farklılıkların ortadan kaldırılması ihtiyacı ve uluslararası çalışma istatistik standartları üzerinden daha etkin bir karşılaştırma yapabilme arzusudur. Literatürde üç ülkenin emek piyasasını derinlemesine ele alan bir çalışmanın olmaması nedeniyle çalışmanın bu bölümü literatüre özgün bir katkı oluşturmaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın UÇÖ emek piyasası yönetişim yaklaşımı perspektifinden yapısal uyum ve uygunluk analizi gerçekleştirilmiştir. Ancak üç ülkede UÇÖ çalışma standartlarına ilişkin sözleşme ve tavsiye kararları kabul etme, ulusal çalışma mevzuatına uygulama ve çalışma idaresi sistemlerine ilişkin düzenli denetimler yaparak elde edilen raporları paylaşma bakımından etkin bir emek piyasası yönetişim sistemine sahip değildir. Yine de bu bölümde ülkelerin bu sisteme uyum ve uygunlukları belirlenmektedir. Bu kapsamda UÇÖ'nün emek piyasası yönetişim perspektifini oluşturan iş hukuku, endüstri ilişkileri ve çalışma idaresi sistemleri üzerinden karşılaştırmalı bir yapı analizi gerçekleştirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

EMEK PİYASASI YÖNETİŞİMİ VE ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ YAKLAŞIMI

Emek piyasasında yükselen riskler ve aşılması gereken zorlukların önemli bir kısmı küreselleşme süreci ile ilgilidir. 1971 yılında Amerika Birleşil Devletleri'nin (ABD) konvertibiliteyi sona erdirmesi Bretton Woods, sistemini sonunu getirmiş, nüfuz alanı artan neo-liberal ekonomi politikalar ile eş anlı bir şekilde küreselleşme hız kazanmıştır. 1990'lı yıllarda uluslararası kuruluşların da etkisi ile birçok ülke özelleştirme, kuralsızlaştırma, sermayenin ve emeğin serbest dolaşımına ilişkin düzenlemeleri onaylamış ve çok uluslu şirketler küresel ticarette payını düzenli olarak artırmıştır. Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, OECD, G7 vb. uluslararası kuruluşlar ve çok uluslu şirketler, küreselleşmeyi neo-liberal kapitalizmin alanını güçlendiren bir form olarak değerlendirmiştir (Özdemir, 2009:68-72). Özellikle ulusal piyasaların küresel piyasalara entegre olma çabaları, çalışma koşulları da dahil olmak üzere Devletler arasındaki rekabeti artırmakta ve ulusal politikaların alanlarını kısıtlamaktadır. Kayıt dışılık, emek göçü ve standart olmayan istihdam biçimlerinin yaygınlaşması ise ulusal düzeyde bireysel iş ilişkisini düzenleyen mevzuata meydan okumaktadır. Diğer yandan birçok ülkede üye sayısı azalan veya yeni eğilimleri yakalayamayan sendikalar ve tarafların toplu pazarlık gücünün zayıflaması, toplu iş ilişkilerinin düzenlenmesini de zorlaştırmaktadır. Bu süreçte devletlerin, çalışma hayatını düzenleyen kurumları ve mevzuatı, iş teftişi ve uyuşmazlık çözümü alanları başta olmak üzere birçok alanda istenilen etkiyi oluşturamamaktadır. Tüm bu risklere ve zorluklara rağmen ulus devlet, emek piyasasındaki dengenin sağlanması, çalışma hayatının ve çalışma ilişkilerinin düzenlenmesi gibi sorumluluklarını yerine getirme gücü baskılansa da yönetişim sürecinin yegâne aktörüdür.

Devletin emek piyasasını düzenleme işlevi ve iş güvencesinin kapsamına yönelik araştırmalar yapan Piore ve Schrank, gelişmiş ekonomiler de dahil olmak üzere

tüm dünyada küresel çalışma standartlarının gerilemesine vurgu yaparak, buna neden olan iki temel nedeni açıklamaktadırlar. Bunlardan ilki Washington Uzlaşması ve Neoliberal iktisat teorisinin kendi kendini düzenleyen piyasa fikridir. İkincisi ise ulusal düzenlemelerin teknolojik yenilikler, küreselleşme, yerel ve uluslararası pazarların dönüşümü karşında yetersiz kalmasıdır. Emek piyasası politikaları ve iş hukukunu etkileyen bu iki neden aynı zamanda devletin ekonomideki rolü ile ilgili tartışmaların odağını oluşturmaktadır (Piore, M. & Schrank, 2018:4). Bununla birlikte Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) çalışma hayatına ve emek piyasasına yönelik düzenlemelerin etkinliğine ilişkin akademik tartışmaları dikkate almakta ve çeşitli sözleşme, tavsiye kararı ve bildirgeler ile müdahaleci bir "ulusal çalışma idaresi sistemi" tasarlamaktadır. Bu sistem iş hukuku ve endüstri ilişkileri sistemleri ile entegre edildiğinde UÇÖ'nün emek piyasası yönetişimi yaklaşımının üçüncü ayağını oluşturmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde sanayi devriminden günümüze emek piyasasının düzenlenmesine ilişkin yaklaşımların geçirdiği evrim sonucunda yönetişimin bir işlevi haline gelen düzenleme kavramının günümüzdeki anlamı ve işlevlerine yer verilmektedir. Bununla birlikte UÇÖ'nün yönetişim perspektifi, yönetişim enstrümanları ve ulusal sistemler için referans oluşturan temel metinlerine değinilerek emek piyasası yönetişimi yaklaşımı açıklanmaktadır.

1.1. Emek Piyasasında Yönetişim ve Düzenleme

Emek piyasasında yönetişim ve düzenleme kavramları kimi zaman birbiri ile aynı anlamda kullanılmaktadır. Bu kavramlar çalışma sosyolojisi ve çalışma ekonomisi alanında kullanılan son derce popüler kavramlar olsa da anlam ve tanım üzerinde anlaşma sağlanmamış ve oldukça tartışmalı kavramlardır. Nitekim Ansell ve Torfing yönetişimin popüler ama herkesin bildiği üzere zemini kaygan bir terim olduğunu vurgulamaktadırlar. Yönetişim kavramı küresel, kurumsal, çok düzeyli olarak farklı açılardan tanımlanabilmektedir. Küresel yönetişim kavramının kullanımı, "gelişmekte olan ülkelerdeki yönetim kurumlarının kalitesini istikrar, etkileşim, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik, adalet sistemi ve hukukun üstünlüğüne bağlılık açı-

sından değerlendirmek ve ölçmek için uluslararası kuruluşların çabalarına atıfta bulunma eğilimi" olarak tanımlanmaktadır. Öte yandan kurumsal yönetişim kavramı ise "hissedarlar, yönetim, yönetim kurulları, çalışanlar, müşteriler, finans kurumları, düzenleyiciler ve genel topluluklar da dahil olmak üzere birçok aktör arasındaki kurumsallaşmış etkileşimine işaret etmektedir. Nihayet çok düzeyli yönetişim kavramı da "yerel, bölgesel, ulusal ve uluslarüstü düzeylerde iç içe geçmiş yönetimler arasındaki sürekli bir müzakere sistemi" anlamında kullanılmaktadır (Ansell & Torfing, 2016:2-3). Diğer yandan emek piyasası özelinde ele alındığında yönetişim, çalışma hayatının ve çalışma ilişkilerinin etkin ve kapsamlı düzenlemelerini içermektedir. Bu noktada literatürde ulusal yönetişim, uluslararası yönetişim, özel yönetişim ve yeni yönetişim terimlerinin kullanıldığı görülmektedir.[1] Ulusal yönetişim, kamu hukuk sistemi içerisinde bireysel ve toplu iş ilişkilerinin düzenlenmesini ve toplu pazarlığın etkin şekilde işletilmesini içermektedir. Uluslararası yönetişim, uluslararası çalışma standartlarının referans alınarak küresel piyasalara ilişkin sözleşme ve uygulamaların belirlenmesi ve izlenmesi olarak tanımlanmaktadır. Özel yönetişim kavramı, özel sektör işletmelerin uluslararası standartları dikkate alarak kurumsal sosyal sorumluluklar geliştirmelerini ve sivil toplum katılımını sağlayarak kendi kendini düzenleme yoluna gitmelerini ifade etmektedir. Yeni yönetişim terimi ise, kamu ve özel yönetişim arasındaki etkileşimi ve iş birliğini ifade etmek, endüstriyel ilişkilerde sosyal diyaloğun işçi-işveren-devlet tarafını içeren üçlü yapısını vurgulamak için kullanılmaktadır (ILO, 2018b). Yaygın kullanımı ile yönetişim kavramı; devletin, vatandaşların ve örgütlü gruplarının çıkarlarını dile getirmesine imkan tanıdığı, haklarını ve yükümlülüklerini tanımlandığı, uyuşmazlıklar noktasında arabuluculuk sisteminin işletildiği karmaşık mekanizmalar, süreçler, ilişkiler ve kurumlardan oluşan tarafsız bir kavramı ifade etmektedir. Bu kavramı var eden normlar; katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, etkinlik ve eşitlik ilkeleridir. Nitekim yöneti-

[1] Daha detaylı bilgi için ILO'nun bu sınıflandırma ile ilgili hazırladığı konu özetine bknz: ILO, New Directions for The Governance of Work, Issue Brief 11, 2018, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_618174.pdf

şim, kaynakların tahsisi ve yönetimini ele almanın ve sosyal sorunlara/ihtiyaçlara cevap vermenin etkili bir yolu olarak tanımlanmaktadır (ILO, 2011:2).

Devletlerin veya farklı kurumların bir şeyi düzenlemesi, yönetmesi veya yönetişimine katılmasının neyi ifade ettiği tarihsel gelişmeler karşısında kazandığı anlamlarla ilişkilidir. Düzenleme kavramı ilgili literatürde farklı disiplinlerle ilişkili ve geniş bir kapsamda kullanılmaktadır. Koop ve Lodge (2015)'a göre bu kullanımların ortak yönü düzenlemeyi, bağlayıcı standartların belirlenmesi, bunlara ilişkin süreç ve uygulamaların izlenmesi ve kamu kesiminin ekonomik faaliyetler üzerindeki müdahaleci yaptırım gücü olarak tanımlamalarıdır. Ulusal veya uluslararası düzeyde farklı ve disiplinler arası bir gündeme sahip olan düzenleme kavramı, yönetim ve yönetişim kavramları ile de kimi yerde benzer anlamlarda kullanılsa da farklılaşmaktadır (Koop ve Lodge 2015). Düzenleme ve yönetişime atfedilen anlamların kaygan bir zemin üzerinde kimi zaman iç içe geçmesi, devletin olaylarının akışını belirleyen, standartları koyan ve yaptırımları icra eden işlevlerini küreselleşme sürecinde yeni aktörlere bırakmasını ele alan yeni yaklaşımlar nedeniyledir.[2] Drahos ve Krygier, ulusal devletlerin birincil aktör olduğu dönemden farklı olarak çok merkezli, çoğul, yeni, işbirlikçi vb. yönetişim veya düzenleme teorilerinin artık tek bir özel komuta merkezine sahip olmadığını aksine, artan birbirine bağlılığın aralarındaki ilişkiyi karakterize ettiğini ifade etmektedir (Drahos & Krygier 2017: 12). Düzenleme ve yönetişim bir kez süreçler olarak algılandığında, iki kavram arasındaki ayrım bulanıklaşmakta, belki de tamamen ortadan kalkmaktadır. İki kavram arasında bir ayrım yapılması istendiğinde bu iki kavramın bir sürekliliğin iki parçası olarak görülmesi mümkündür. Buna göre düzenleme, aktörlere ve onların müdahale veya etki biçimlerine odaklanırken yönetişim, ilgili kurumların hesap verebilirlik, otorite, meşruiyet

[2] Bu yaklaşımlar ile ilgili detaylı literatür incelemesi için bakınız:
Hardy, T., & Ariyawansa, S. (2019). Literature Review on the Governance of Work. *International Labour Organization*.; Braithwaite, J., Coglianese, C., & Levi-Faur, D. (2007). Can regulation and governance make a difference?. *Regulation & Governance*, *1*(1), 1-7.; Koop, C., & Lodge, M. (2017). What is regulation? An interdisciplinary concept analysis. *Regulation & Governance*, *11*(1), 95-108.
Drahos, P., & Krygier, M. (2017). Regulation, institutions and networks. *Regulatory theory: foundations and applications*, 1-22.; Baldwin R, Cave M, Lodge M (2012) Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice, 2nd edn. OUP, Oxford.

gibi normatif yönlerine odaklanır (Drahos & Krygier 2017: 18). Düzenleme ve yönetişim yaklaşımlarındaki bu farklılaşmanın bir başka boyutu da sınırlardır. Yerel ve ulusal sınırları aşan düzenlemelerde ulus ötesi boyutları tanımlayan yeni yaklaşımlar da ortaya çıkmaktadır. Ruggie (2014), yönetişimin geniş anlamda "yerelden küresele herhangi bir kolektivitenin ortak işlerini yönettiği normlar, kurallar, kurumlar ve uygulamalardan oluşan bir sisteme atıfta bulunduğunu "küresel yönetişim" ifadesinin ise genellikle hükümetlerin yokluğunda bir yönetişim örneği olarak tanımlandığını ifade etmektedir (Ruggie, 2014: 5).

1.1.1. Düzenleyici Kapitalizm

Literatürde düzenleme ve yönetişim konusundaki tartışmalar küresel düzeyde meydana gelen değişimin dinamiklerini de içerecek şekilde "düzenleyici kapitalizm"[3] kavramı çerçevesinde sürdürülmektedir (Braithwaite, 2008:1). Düzenleyici kapitalizmin yeni düzeni, devlet ve toplum arasında ve özellikle devlet ile iş dünyası arasında yeni bir iş bölümünü ifade etmektedir. Bu iş bölümü bazı düşünler açısından geçmişe dönüşü, yani 19. yüzyıl laissez-faire kapitalizmini temsil etse de gerçekte olan farklı bir düzendir. Düzenleyici kapitalizmde devlet, yönlendirme sorumluluğunu elinde tutarken iş dünyası giderek artan bir şekilde hizmet sağlama ve teknolojik yenilikleri geliştirime işlevlerini üstlenmektedir. Bu yeni iş bölümü, devletin (delegasyon ve düzenleyici kurumların yaratılması yoluyla) ve iş dünyasının (ve diğer toplumsal örgütlerin) iç kontroller ve kendi kendini düzenleme mekanizmaları ile yeniden yapılandırılmasıyla gerçekleşmektedir (Levi-Faur, 2005:15). Düzenleyici devlet kavramını, kapitalist devletin bir biçimi olarak tanımlayan Levi-Faur, düzenlemenin öncelikli amacının, çeşitli araçlarla ama en önemlisi rekabet düzenlemesi yoluyla bir kapitalist birikim ve metalaştırma sürecini beslemek olduğunu vurgulamaktadır. Ona göre devlet, bir birikim sürecine bağlıdır. Bu süreçte devlet, rekabetin

[3] Laissez-faire kapitalizmi 1800 – 1930 arası dönem, refah kapitalizmi 1940 – 1970 arası dönem ve düzenleyici kapitalizm ise 1980 sonrası dönem olarak sınıflandırılmaktadır. Daha detaylı bilgi için bakınız: Levi-Faur, D. (2005). *The global diffusion of regulatory capitalism. The annals of the American academy of political and social science*, 598(1), s.16.; Braithwaite, J. (2008). *Regulatory capitalism: How it works, ideas for making it work better.* Edward Elgar Publishing.

teşvik edilmesi yoluyla metalaştırma sürecini beslemektedir. Kapitalist ekonominin koruyucusu olarak rolünü yerine getirmek için düzenleyici devletin nispeten özerk olması gerektiğini düşünen Levi-Faur, düzenleyici devletin kısmen özerk olduğunu ifade etmektedir (David Levi-Faur 2005, s.291-292).

Tablo 1.1: Düzenleyici Kapitalizm İşlevleri

Düzenleme Türü		Metalaştırma	Meta Olmaktan Çıkarma	Yeniden Metalaştırma
Kısıtlayıcı düzenlemeler	*Kapitalizm için Düzenleme*	Metalaştırmanın kapsamını ve derinliğini sınırlayan düzenleme. Örn: işverenlere cinsiyet eşitliği kuralları uygulanması	Meta olmaktan çıkarmanın kapsamını ve derinliğini sınırlayan düzenleme. Örn: işverenlere zorunlu izin hakları uygulanması	Metalaştırma/metadan arındırma süreçlerinin kapsamı ve derinliğini yeniden düzenleme. Örn: yıllık izin haklarının revizesi
Güçlendirici düzenlemeler		Emeğin güçlendirilmesi yoluyla metalaştırmanın kapsamını ve derinliğini genişleten düzenleme Örn:, şirketler aracılığıyla emeklilik haklarının, planlarının uygun bulunması	Meta olmaktan çıkarmanın kapsamını ve derinliğini genişleten düzenleme Örn: analık veya babalık izninin çalışanların hakları olarak tanınması	Metalaştırma/meta olmaktan çıkarma süreçlerinin kapsamını ve derinliğini genişleten düzenleme. Örn: emek piyasasından ayrılan yetişkin çocuk anneleri için yeniden eğitim programlarına katılım hakkı verilmesi.
Kurucu düzenleme	*Kapitalizmin düzenlenmesi*	Ayrıcalık ve sorumluluk kategorilerini tanımlayan düzenleme. Örn: çalışan anneler için vergi indirimleri veya kurumsal emeklilik planları	Sermaye ve emek piyasaları dışında sorumluluk ve ayrıcalık kategorilerinin tanımlayan düzenleme. Örn: öğrenciler için babalık izni hakkı verilmesi	Ayrıcalık ve sorumluluk kategorilerini yeniden tanımlayan düzenleme. Örn: babalık izin haklarının yeniden düzenlenmesi

Kaynak: (David Levi-Faur, 2005, s.297).

Levi-Faur düzenleyici devlet kavramını, devlet merkezli kural koyma ve uygulama biçimlerinden uzaklaşılarak, merkezi olmayan çok yönlü bir düzenleyici sistem anlayışının hakim olması olarak tanımlamaktadır. Ona göre düzenleme farklı kontrol sistemlerinin bir arada kullanıldığı hibrit bir yapıya kavuşmaktadır. Devletçi düzenleme sivil düzenlemeyle, ulusal düzenleme uluslararası ve küresel düzenlemeyle, özel düzenleme kamu düzenlemesiyle, iş düzenlemesi sosyal düzenlemeyle ve gönüllü düzenlemeler zorlayıcı düzenlemeler ile gelişmekte ve genişlemektedir. Piyasanın kendisi de düzenleyici bir mekanizma olarak kullanılmakta veya harekete geçirilmektedir (Levi-Faur, 2017:292-293). 1980'li yıllardan itibaren görünür hale gelen düzenleyici kapitalizm, kuralları ve kuralların uygulanması bakımından eski kapitalist yönetişim biçimlerinden niteliksel olarak farklı olduğunu vurgulayan Levi-Faur, düzenleyici kapitalizmin karakteristik özeliklerini şöyle sıralamaktadır (Levi-Faur, 2005: 25).

1) Devlet ve toplum arasında yeni bir iş bölümünün ortaya çıkmış olması (örneğin, özelleştirme)
2) Devletin kurumlar ve diğer paydaşlara ilişkin yetki devrinde artış
3) Yeni teknolojilerinin düzenleme araçları olarak yaygın kullanımı
4) Kurumlararası ve kurum içi ilişkilerin resmileştirilmesi ve devletin gölgesinde özdenetim mekanizmalarının yaygınlaşması,
5) Genel olarak uzmanların ve özel olarak uluslararası uzman ağlarının etkisi

1.1.2. Yönetişimin Bir İşlevi Olarak Düzenleme

Literatürde daha geniş kapsamda tartışılan düzenleme ve yönetişim kavramlarının sınırlarının netleştirilmesine yönelik olarak Braithwaite, Coglianese ve Levi-Faur'un ayrımı referans alınmıştır. Buna göre yönetişim; sağlama, dağıtma ve düzenleme faaliyetlerini içermektedir. Düzenleme ise olayların, eylemlerin ve süreçlerin akışını yönlendiren, yönetişimin önemli bir alt kümesidir (Braithwaite, Coglianese & Levi-Faur, 2007:3). Yönetişimin bir işlevi olarak tanımlanan düzenleme, farklı dönemlerde farklı işlevler içerse de devletin birincil aktör olarak kurallar koyduğu ve

bu kurallara uymanın zorunluluk oluşturduğu bir faaliyet olarak tanımlanmaktadır (Ogus, 2004:2). Literatürde sınırları, içeriği veya aktörlerindeki değişime göre farklı dönemleri tanımlamak için farklı anlamlarda kullanılan düzenleme kavramı, yakın dönemde regülasyon, deregülasyon ve re-regülasyon süreci çerçevesinde ele alınmaktadır. II. Dünya Savaşı sonrası Keynesyen iktisat politikalarını uygulamaya koyan Avrupa devletleri, savaş sonrası yeniden bir Avrupa inşa etme sürecinde topyekûn müdahaleci bir düzenleme anlayışı geliştirmişlerdir. Bu anlayışın bir örneği olarak Stigler, düzenlemeyi pazara giriş kontrolü, fiyat belirleme, vergiler ve tarifeler dahil olmak üzere iş piyasasını etkilemek için kullanılabilecek bir dizi politika aracı olarak tanımlamaktadır (Stigler, 1971: 3-6). 1970'li yıllardan itibaren ise neoliberal iktisadı düşüncenin tekrar etkisi ile Keynesyen müdahaleci düzenleme anlayışı terk edilmeye başlamıştır. Bu ayrımı nitelemek için devletin düzenleme faaliyetlerinin alanlarını daraltan deregülasyon yaklaşımı geliştirilmiştir. Bununla birlikte deregülasyon uygulamaları incelendiğinde düzenlemenin alanları beklenen ölçekte sınırlanmamış ancak içeriği değişmiştir (King, 2007:6). Her ne kadar devlet dışındaki düzenleyici diğer aktörlerin yönetim sistemi içerisinde fazlaca yer aldığı görülse de 1980 sonrası dönemden itibaren devlet yönetişim iki ana işlevi olan idare ve kürek çekme görevlerinden sadece idare işlevini üstlenmiş, geminin dümenine geçmiştir (Levi-Faur, 2005:15-16). Küreselleşme ile bu yeni formasyon re-regülasyon olarak tanımlanmaktadır. Bu yeni dönem düzenleyici devlet, düzenleyici kapitalizm kavramları ile tartışılmaya devam etmektedir. Devlet, piyasayı düzenleyen bir konumda ancak iktisadi alanda doğrudan müdahaleci bir aktör olmak yerine kuralları, standartları veya sınırları belirleyen ve uygulamayı bu hukuki çerçeve ile denetleyen bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Christensen vd., 2008:15; Hood vd, 1999:3).

Özetle, düzenlemenin uygulamada görülen birçok farklı tanımlaması varken bunu üç farklı kategoride ele almak mümkündür (Baldwin vd., 2012:3):

(1) Belirli bir emirler dizisi olarak bir amaca adanmış yetkili birimlerce uygulanacak bağlayıcı bir kurallar dizisinin ilan edilmesini içermektedir. Bu tarz düzen-

lemelere iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının bağlayıcı kurallar çerçevesinde işyerlerinde uygulanması örnek verilebilmektedir.

(2) Kasıtlı bir devlet müdahalesi olarak devlet kurumlarının ekonomiyi yönlendirilmesi, iş veya sosyal hayatı etkilemesini ifade etmektedir. Bu tarz düzenlemeler için vergiler veya sübvansiyonlar örnek gösterilebilmektedir.

(3) Kasıtsız ve devlet dışı süreçler dahil olmak üzere tüm sosyal kontrol mekanizmalarının işletildiği bir formasyondur. Bu yaklaşım, düzenlemelerin yalnızca devlet kurumları tarafından değil, şirketler, meslek veya ticaret kuruluşları ve gönüllü kuruluşlar dahil olmak üzere bir dizi aktör tarafından da gerçekleştirilebileceğine işaret etmektedir.

Düzenlemenin tanımı kadar planlanan düzenlemenin iyi sonuçlar verip vermediğinin ölçülmesi de önem arz etmektedir. Bu noktada Baldwin 5 temel kriterin düzenlemelerin kalitesini ölçmede kullanılabileceğini belirtmektedir. Tablo 1.2'de yer verilen bu kriterler; yasama yetkisi, hesap verebilirlik veya denetim, yasal prosedür, uzmanlık ve verimlilik olarak sıralanmaktadır. Bu kriterler düzenleyici bir eylemin demokratik otoritenin kaynağı olarak parlamento tarafından açık, anlaşılır ve erişilebilir yasal prosedürler ile amaçları, adımları, yöntemi, kaynağı ve beklenen sonuçları tanımlanmış bir formatta olmasını vurgulamaktadır. Elbette burada düzenlemenin yapılması kadar uygulanması ayrıca öneme haizdir. Yasama yetkisi ile prosedürleri tanımlanmış düzenlemelerin uygulayıcılarının sorumluluklarının farkında, denetime açık ve her an hesap verebilir olmaları, bilgi beceri ve deneyim açısından uzmanlık sahibi olmaları ve düzenlemenin amacına ulaşması için en az girdi ile beklenen sonucun elde edilmesi gerekmektedir (Baldwin vd., 2012: 26-31)

Tablo 1.2: Düzenlemenin 5 Kriteri

Kriter	Açıklama	Sorunlar
Yasama yetkisi	- Seçilmiş yasama organı tarafından yetkilendirme	- Parlamentonun niyeti belirsiz olabilir. - Düzenleme için belirtilen hedefler gerilim veya çatışma içinde olabilir. Parlamento, yetki gücünü delege etmiş olabilir. Düzenleyicilere geniş kapsamlı takdir yetkisi verilebilir.
Hesap verebilirlik veya denetim	- Düzenleyici hakkıyla hesap verebilir ve kontrol edilebilir, buna demokratik olarak karşılık verir.	- Sorumlu tutulan kuruluş hakkıyla temsil ediliyor mu? - Sorumluluk ve verimlilik arasındaki mübadele kabul edilebilir mi?
Yasal prosedür	- Demokratik bir etki ile prosedürler adil, açık ve erişilebilir olduğu için destek kazanılmıştır	- Katılmasına izin verilmesi gerekenler kimlerdir? - Açıklık veya erişilebilirlik ve verimlilik arasındaki kabul edilebilir ödünleşim nedir? - Katılım şekli uygun mu?
Uzmanlık	- Bir dizi faktör ve değişken temelinde özel beceri ve deneyimler üzerine bir yargıya/kanıya varılması gerekmektedir.	- Kamu, uzmanlığı değerlendirmek için zayıf bir konumdadır. - Uzmanların meslekten olmayan kişilere nedenleri veya kararları açıklaması zordur. - Uzmanlara genel bir güven duymama olabilir. - Uzmanlar arasındaki çatışmalar halkın güvenini sarsabilir. - Halk, uzmanları çıkarcı veya zaptedilmiş olarak değerlendirebilir. - Bazı tarafların avantaj elde ettiği durumlarda düzenleyici kararların tarafsızlığı konusunda kamuoyu şüphesi oluşabilir.
Verimlilik	- Yasama görevi etkin bir şekilde uygulanmaktadır. Verimli sonuçlar elde edilir.	- Verimliliği ölçmek zordur. - Yasama yetkisiyle çelişkiler ortaya çıkabilir.

Kaynak: (Baldwin vd., 2012: 39)

İktisadi, siyasi ve sosyal yaşamın tamamında tarafların haklarını koruyan, sorumluluklarını ve bu sorumlulukları/hakları ihlal ettikleri durumdaki cezai yaptırımları tanımlayan düzenlemelere ihtiyaç duymaktayız. Bu noktada düzenlemelerin ve düzenleyici faaliyetlerin amacı, faydası, yasal kaynağı, prosedürleri, kurumları, yöntemleri ve risklerini belirleyen insanların, grupların kimler olacağı sorusu düzenlemenin kendisi kadar önem arz etmektedir. Mevcutta var olan ve düzenleme eylemlerinden etkilenen veya bu eylemlerin etkisi ile var olan rekabetin hangi çıkar gruplarının öncelendiği veya sürece dahil edildiğine göre düzenleme yaklaşımları da çeşitlenmiştir. Literatürde düzenleme kavramını ve eylemini açıklayan yaklaşımlar dışsal faktörler (çıkar gruplarının gücü, baskın fikirler veya ekonominin doğası vb.) ve içsel faktörleri dikkate almaktadır. Baldwin düzenlemeyi açıklayan yaklaşımları dört başlıkta sınıflandırmaktadır. Bunların ikisi çıkar/fayda odaklı bir ayrım ile kamu çıkarı ve çıkar grupları yaklaşımlarıdır. Diğerleri ise fikirlerin ve kurumların düzenlemenin planlanması, uygulanması ve yenilenmesindeki önemini temel almaktadır (Baldwin vd., 2012: 40). Tablo 1.3'te düzenlemeyi açıklayan bu 4 temel yaklaşıma ilişkin tanımlayıcı bilgilere yer verilmektedir.

Tablo 1.3: Düzenlemeye İlişkin Yaklaşım Odakları

Yaklaşım Odağı	Temel Vurgular	Temel Sorunlar
Kamu Çıkarı	- Düzenleyici, özelden ziyade kamu çıkarlarını gözeterek hareket eder. - Düzenleyici tarafsız ve uzmandır.	- Kamu yararı tanımlamasında anlaşmanın zor olması - Düzenleyicilerin taraflı ve kamuya açıklığına ilişkin şüphe duyulması - Ekonomik gücün etkisinin ve düzenlemeyi etkileme sıklığının hafife alınması - Çıkar grupları arasında güç rekabetinin olduğundan az gösterilmesi
Çıkar Grupları	- Düzenleme çıkar grupları ve devlet arasındaki ilişkinin bir ürünüdür. - Düzenleme uygulamasında özel ekonomik çıkarlar önceliklidir. - Firmaların düzenlemeden kaynaklanan kiraları ve kazançlarının güvence altına alınması teşvik edilir.	- Düzenleyici taraflar kendi refahlarını maksimize etmenin rasyonel olduğunu varsaymaktadırlar. - Tarafların tercihlerini belirlemek zor olabilir. - Fedakârlık ve kamuya açık olma olasılığı bilinmemektedir. - Çıkar gruplarının ve kurumların rolleri yeterince vurgulanmamış olabilir.
Fikirler	- Düzenleyici gelişmeleri yönlendirmede fikirlerin rolü.	- Ekonomik çıkarlar fikirlerin gücünden baskın olabilir.
Kurumlar	- Organizasyonel kuralların ve sosyal ortamların düzenlemeler üzerindeki etkisi söz konusudur. - Organizasyonel kurallar ve sosyal çevrelerde bilgi, tercih ve eylemler açısından aktörleri şekillendirebilir. - Asıl-vekil sorunları ve uygulamanın denetimine ilişkin problemlerde etkili olabilirler. - Siyasi ortamın (veya "kurumsal bağışların") özellikleriyle şekillenen kurumsal tasarım. - Kendi kendini yok etmeye yol açan kurumsal süreçler - Düzenleyici otorite, kamu ve özel kuruluşlar arasında ve içerisinde dağıtılmıştır.	- Düzenleyici değişikliklerin muhasebeleştirilmesinde kurumsal açıklamaların diğerleriyle nasıl dengeleneceğine ilişkin belirsizlik riski oluşabilir. - Düzenleyici otorite asil-vekil ilişkisinde şekillenmemiştir. - Resmi kurumsal ortamlar, resmi olmayan normlar ve teamüllerin anlaşılması noktasında zorlanabilir. - Ağların ve alanların sınırlarının belirlenmesi

Kaynak: (Baldwin vd., 2012: 39)

1.2. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) ve Yönetişim Enstrümanları

Sanayi devrimi ile dönüşen iktisadi, sosyal ve siyasi yapılar çok kısa zamanda sanayi kapitalizminin hegemonyasında kötü çalışma koşullarını ve sefalet yaşamını ortaya çıkarmıştır. 19. yüzyılın ilk yarılarından I. Dünya Savaşı'na kadar uzanan süreçte toplumsal barış ve ekonomik istikrar tehdit altına girmiş, çalışma ilişkileri ve hakların güvence altına alınmasına yönelik girişimler artmıştır. Uluslararası çalışma örgütünün kurulmasına yönelik ilk girişimlerin kaynağı, bu dönemde birçok işçinin uzun saatler boyunca, tehlikeli işlerde, sağlıksız ortamlarda, güvencesiz ve yetersiz ücretlerde çalışmak zorunda bırakılmasına ve şartların iyileştirilmesine yönelik acil bir çözümün geliştirilmesi ihtiyacıdır (Rodgers vd., 2009: 93).

Küresel düzeyde çalışanların haklarının korunması düşüncesi fikri ilk defa 19. yüzyılda Londra sergisi münasebetiyle bir araya gelen Avrupalı işçiler tarafından talep edilmiştir. Bununla birlikte çalışma standartlarının uluslararası düzeyde kabul görmesi düşüncesini ileri sürenler arasında Galler'den Robert Owen (1771-1853) ile Fransa'dan Daniel Legrand (1783-1859) öne çıkmaktadır (Kutal, 1970: 171). 1887 yılında Ernest Mahaim liderliğinde düzenlenen konferans ise uluslararası çalışma ofisi fikrinin hayata geçmesi için ulusal örgütlenmelerin kurulmasını karara bağlamıştır. Bu karar üzere kurulan ulusal örgütlenmeler 1900 yılında Paris'te bir araya gelerek Uluslararası Çalışma Mevzuatı Birliği'ni hayata geçirmiştir (Alper & Kaya, 1995: 12). İzleyen yıllarda yapılan toplantılara katılan ülke sayısı artmış, 1901 yılında Basel (7 ülke), 1902'de Cologne (12 ülke), 1905'te Berne (15 ülke) ve 1913'te Berne (15 ülke) olmak üzere bir dizi konferans gerçekleştirilmiştir (Engerman, 2003: 62). Diğer yandan 1864 yılında diğer adıyla Birinci Enternasyonal olarak bilinen Uluslararası İşçi Birliği (International Workingmen's Association) işçi sınıflarının korunması, ilerlemesi ve özgürleşmesi amacıyla kurulmuş, 1876 yılında kendisini feshetmiştir. 1889 yılından sonra çalışmaları İkinci Enternasyonal tarafından sürdürülmüş ancak I. Dünya Savaşı sürecinde ortaya çıkan anlaşmazlıklar nedeniyle bu birlik de dağılmıştır. Yine bu dönemde ilk Uluslararası Ticaret Sekreterliği, 1889'da

kurulmuş, 1913 yılına gelindiğinde Uluslararası Sendikalar Federasyonu (IFTU) olarak yeniden adlandırılmıştır (Rodgers vd., 2009: 4). 19 ve 20. Yüzyıllarda gerçekleştiren kongreler ve kurulan yapılar UÇÖ öncesi çalışma koşulları ve haklarına ilişkin birçok kararın ve uygulamanın hayata geçmesine vesile olmuştur (Kutal, 1970: 171).

I. Dünya Savaşı'nı bitiren antlaşmaların gerçekleştirildiği Paris Barış Konferansı'nda Avrupa'daki çalışma yaşamı ve ilişkilerinin iyileştirilmesine yönelik önlemlerin alınması gerektiği kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda 1 Şubat - 4 Mart 1919 tarihlerinde gerçekleştirilen çalışmalarda UÇÖ Anayasası'nın taslağı hazırlanmıştır (Perez, 2013: 114). UÇÖ, kalıcı bir barışın sosyal adaleti sağlayarak inşa edileceği inancıyla 1919 yılında Birinci Dünya Savaşı'na son veren Versay anlaşması ile kurulmuştur. Dibe doğru bir yarışı önlemek için değil, pozitif bir yaklaşımlar zirveye doğru bir yarış için uluslararası bir mekanizma olmak ve uluslararası çalışma standartlarını oluşturmak temel görevi olmuştur (Rodgers vd., 2009, 206). Nitekim 1919 yılında kabul edilen UÇÖ Anayasası girişinde çalışma koşullarının acilen iyileştirilmesinin gerekliliğine atıf yapılmıştır (ILO, 1919):

> *"...çok sayıda insan için, adaletsizliğin, sefaletin ve yoksulluğun bulunduğu çalışma koşullarının varlığı ve bunun dünya barışı ve ahengini tehlikeye düşürecek bir hoşnutsuzluğa yol açtığı ve bu koşulların örneğin günlük ve haftalık maksimum çalışma saatlerinin düzenlenmesi, işçilerin işe alınması, işsizliğe karşı mücadele, yeterli yaşam koşullarını sağlayacak bir ücretin güvence altına alınması, işçilerin genel ve mesleki hastalıklara ve iş sırasında meydana gelen kazalara karşı korunması, çocukların, gençlerin ve kadınların korunması, yaşlılık ve maluliyet aylıklarının bağlanması, eşit işe eşit ücret ilkesinin tanınması, sendikal özgürlük ilkesinin sağlanması, teknik ve mesleki eğitimin düzenlenmesi ve benzeri diğer önlemler bakımından bu koşulları iyileştirmenin acilen gerekliliği..."*

Birinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından gelen dönem, uluslararası sosyal ve çalışma politikalarında ilerleme kaydetmek için uygun bir ortam hazırlamıştır. İşin kalitesi veya günümüzdeki adıyla insan onuruna yakışır işlere ilişkin iki ana düşünce öne çıkmaktaydı. Bunlardan ilki, riskleri ve tehlikeleri ortadan kaldırarak ve çeşitli korumaları genişleterek işin kendisini geliştirmenin yollarını bulmak; ikincisi ise

çalışma süresine sınırlamalar getirerek ve belirli grupları bazı veya tüm iş türlerini üstlenme zorunluluğundan korumak için kurallar koyarak iş ve diğer sosyal hedefler arasındaki dengeyi geliştirmekti. 1920'lerde bu iki düşünce bir dizi sözleşme ve tavsiye karara dönüştürülmüştür. Çekincelerine rağmen işverenler de UÇÖ'nun çalışmasına yapıcı bir şekilde katılmışlardır. Zira bu dönemde istenilen üretkenlikteki artışla birlikte çalışma koşullarını da iyileştirmeyi teşvik etmekti. Bu dönemde sosyal politika hedeflerini iktisadi sisteme entegre etme çabası gösteren yegâne kurum olan UÇÖ, 1929 yılına gelindiğinde Avrupa ülkelerinin yüzde 70'inden fazlasının o zamana kadar kabul edilen 28 sözleşmeden en az 11'ini onaylamasını sağlamıştı (Rodgers vd., 2009: 96-97).

1929 ekonomik buhranının hemen ardından meydana gelen kitlesel işsizlik UÇO'nün hedeflerine ulaşmasını zorlaştırdı (Van Daele, 2008:493). Nitekim 1930'ların başından itibaren kitlesel işsizliğin artışı, işin kalitesine yönelik politikalar ilişkin tarafların ilgisini kaybetmelerine neden olmuştur. Ülkelerin 1920'lerin ikinci yarısında artan UÇÖ standartlarını onaylama hızı ve arzusu, 1930'ların ilk yarısında aynı şekilde devam etmemiştir (Rodgers vd., 2009: 98). Buna rağmen 1930-1939 döneminde UÇÖ'nün performansına bakıldığında 29 No'lu Zorla Çalıştırma Sözleşmesi (1930), 34 No'lu Ücretli İş Bulma Büroları Sözleşmesi (1933) ve 44'Nolu İşsizlik Yardım Sözleşmesi'nin (1934) de aralarında olduğu 39 sözleşme ve 32 tavsiye kararının alındığı görülmektedir (Perez, 2013, s. 115-116). İki savaş arasında UÇÖ'nün çabaları işçiler açısından daha iyi çalışma koşulları elde etmeye ve piyasa güçlerinin emek üzerindeki olumsuz etkilerini engellemeye yönelik koordineli uluslararası girişimler olarak görülürken, işverenler bu süreçte ticaretin genişlemesini kolaylaştırmak ve uluslararası ticari rekabetin eşitsiz koşullarını ortadan kaldırmak için çalışma koşullarının eşitlenmesini desteklemişlerdir (Rodgers vd., 2009: 5).

Birinci Dünya Savaşı sonrasında olduğu gibi İkinci Dünya Savaşı sonrasında da UÇÖ'nün sorumluluğu artmıştır. Birleşmiş Milletler (BM) çatısı altında faaliyetlerine devam eden UÇÖ'nün karşısında uluslararası ticareti korumayı ve geliştirmeyi merkeze alan Dünya Bankası ve uluslararası finansal sistemin düzenlenmesi ve geliş-

tirilmesini amaçlayan Uluslararası Para Fonu (IMF) kurulmuştur. Bu süreçte ulusal ve uluslararası boyutta tarafların işbirliğine vurgu yapan UÇÖ, 1944 yılında yayınladığı Philadelphia Bildirgesi ile belirlediği ilkeleri[4] referans almıştır. Buna göre emek bir mal değildir; dernek kurma ve ifade özgürlüğü ilerlemenin vazgeçilmez bir şartıdır; yoksulluk herkesin refahı için bir tehlikedir; mücadele, işçi ve işveren ve hükümet temsilcilerinin eşit şartlar içinde katılımlarıyla yapılacak serbest tartışmalar ve alacakları demokratik kararlar devamlı ve ortak uluslararası bir gayretle yürütülecektir (ILO 2019a:13). Nitekim UÇÖ, 1948-1958 döneminde 87'nolu Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi (1948), 98'nolu Örgütlenme ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi (1949), 100'nolu Eşit Ücret Sözleşmesi (1951), 105'nolu Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi (1957) ve 111'nolu Ayrımcılık (İstihdam ve Meslek) Sözleşmesini (1958) kabul etmiştir.

1970'li yıllardaki petrol krizleri ve artan işsizlik, 1930'larda olduğu gibi ILO çalışmalarını etkilemiş ancak bu döneme yön veren küreselleşme ve bilgi teknolojisinin gelişmesi olmuştur. 1980'lerde ekonomik modelin değişmesiyle, istihdam güvenliği, çalışma koşulları veya ücretler için yüksek standartlar belirleyen işgücü piyasası düzenlemeleri sekteye uğramıştır (Rodgers vd., 2009:102).

1980-1990 döneminde iktisadi ve siyasi sisteme hakim gelen neoliberal düşünce özelleştirme, alt işverenlik uygulamaları ve işgücü piyasasının kuralsızlaştırılması gibi hamleler ile UÇÖ'nün etki alanını sınırlandırmıştır. Bu durum Dünya Bankası'nın 1990 yılında yayınladığı Dünya Kalkınma Raporu'nda[5] açıkça ifade edilmiştir: "işgücü piyasası politikaları (asgari ücretler, iş güvenliği düzenlemeleri ve sosyal güvenlik sistemi) genellikle refahı artırmayı veya sömürüyü azaltmayı amaçlar. Ama aslında kayıtlı sektördeki emeğin maliyetini yükseltmek ve emek talebini azaltmak için çalışıyorlar … kırsal ve kentsel kayıt dışı sektörlere emek arzını arttırıyorlar ve böylece yoksulların çoğunun bulunduğu yerlerde emek gelirlerini düşürüyorlar (World Bank, 1990, 63). Uluslararası kurumların kuralsızlaştırıcı bu baskısına ilave-

[4] Detaylı olarak 2.1.2.2 başlığı altında yer almaktadır.
[5] Rapor için bkz: World bank: World Development Report, 1990 (Washington, Dc, 1990), p. 63.

ten dünya ekonomisinde siyasi ve iktisadi alanlarda dönüşümler yaşanmaktaydı. Latin Amerika ülkeleri zor bir on yıl geçirirken Hong Kong, Güney Kore, Tayvan ve Singapur'dan oluşan Asya Kaplanları yüksek ihracat rakamları ile öne çıkmış, Sovyetler Birliği'nin dağılması ise Doğru Avrupa ve Asya'da yeni sosyal sorunlara neden olmuştur (Rodgers vd., 2009: 33-34).

UÇÖ'nün kurulmasına yönelik girişimlerin iki temel siyasi argümanı bulunmaktaydı. Birincisi, bu şekilde giderse "dünyanın barış ve uyumunu tehlikeye atacak kadar büyük bir huzursuzluk" riski mevcuttu. İkincisi, "herhangi bir ulusun insani çalışma koşullarını benimsememesi, kendi ülkelerindeki koşulları iyileştirmek isteyen diğer ulusların önünde açıkça bir engeldi" (Rodgers vd., 2009, s. 94). Tam da bu noktada bu dengeli yaklaşımla ilgili bir takım soru işaretleri özellikle kriz dönemlerinde gündeme gelmektedir. Stunding (2008) dünyanın çalışma standartları belirleyicisi olmaya devam ederken kendisini yeniden yapılandırmaya çalışan UÇÖ'nün küreselleşmeye etkili bir sosyal tepki oluşturabilecek güvenilir bir kuruluş olmayı başarıp başaramayacağı sorusuna kuşkuyla yaklaşmaktadır. Karl Polanyi'nin Büyük Dönüşüm[6] eserine atıf yapan Stunding UÇÖ'yü bir piyasa toplumunun oluşturulması ve düzenlenen işgücü piyasalarının şekillendirilmesinde başvurulacak bir mekanizma olarak nitelendirmektedir. UÇÖ'nün uluslararası rekabet koşullarını eşitleme ve çalışma haklarını güvenceye alma misyonunun sanayileşmiş ve az gelişmiş ülkeler arasındaki rekabet koşullarının eşitlenmesi için değil, yalnızca sınai mal ve hizmetler üzerinde rekabet eden ülkeler için geçerli olduğunu vurgulamaktadır. Her ne kadar birbirine rakip olan ülkelerde firmalara ve çalışanlara yönelik benzer düzenlemeler ve teşvikler sunulmasını ortaklaştırarak eşit rekabeti sağlanmasına vesile olsa da madalyonun diğer yüzüne bakıldığında bu durumun dünyanın farklı yerlerinde sömürgeleştirilmiş bölgelerin ve ülkelerin küresel pazara girişi engellenmiştir (Standing, 2008, 357).

[6] Karl Polanyi (1944) UÇO'nun kuruluşunu uluslar arasındaki rekabet koşullarını eşitlemek ve bu sayede yaşam standartlarını tehlikeye atmadan ticaretin serbest kalması misyonu ile değerlendirmektedir.

Nitekim bu yaklaşımların gelişmesinin nedeni tüm boyutlarıyla küreselleşme ile yükselen ticaret hacmi, yaygınlaşan kuralsızlaştırma uygulamaları herkes için daha sert bir rekabeti meydana getirmiştir. Bu noktada kızışan rekabet ortamında esneklik uygulamaları ve güvencesiz çalışma yaygınlaşmakta çalışma standartlarından tavizler verilmektedir. Bununla birlikte bir maliyet olarak görülen çalışma standartları birçok araştırmaya göre de emeğin üretkenliği ve iktisadi verimlilik açısından da hayatidir (ILO, 2019a: 14)

2000'li yıllar, küreselleşmenin hızlı genişlediği ve aynı zamanda derinleştiği yıllardı. Küresel ekonomi artık çok daha karmaşık bir yapıda ve çok aktörlüydü. Ulusal hükümetler, çok uluslu şirketler, yerel firmalar ve mobil işçiler arasında karmaşık çok ülkeli ve çok katmanlı ekonomik ilişkiler söz konusuydu. Bu gelişmeler, hükümetlerin ulusal ekonomileri kontrol etme ve düzenleme gücünü zayıflatırken, küresel yönetişim araçları henüz gelişmemiş, sivil toplum kuruluşları bir diğer aktör olarak yerini almıştı (Rodgers vd., 2009:35). Son yıllarda ise yeni teknolojiler, kişilerin, malların ve sermayenin ülkeler arasında her zamankinden daha hızlı hareket etmesi ve neredeyse herkesi etkileyen birbirine bağlı bir küresel ekonomik ağı tanımlamaktadır. Günümüzde küreselleşme, üretimin, finansın, ticaretin ve ayrıca göçün uluslararasılaşması anlamına gelmektedir (ILO, 2019a:8)

Küreselleşmenin bir refah kaynağı mı yoksa eşitsizliği ve adaletsizliğin nedeni mi olduğu üzerine tartışmalar devam ederken UÇÖ, daha adil ve eşitlikçi bir küreselleşmeyi teşvik etme misyonunu bu tartışmanın ortasına koymaktadır. Nitekim UÇÖ, 2008 yılında Adil Bir Küreselleşme için Sosyal Adalete İlişkin ILO Bildirgesi ile "İnsana Yakışır İş Gündemini" teşvik etme kapasitesini güçlendirmek ve küreselleşmeye etkili bir yanıt oluşturmak üzere kabul etmiştir (ILO, 2019a:8). İnsana yakışır iş (Decent work) kavramını 1999 yılında düzenlenen 87. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda UÇO Genel Müdürü Juan Somavia gündeme getirmiştir[7] (Ghai, 2003,113):

[7] Detaylı bilgi için bkz: ILO (1999). Report of the Director-General: Decent Work. In 87th Session, International Labour Conference, Geneva.

"Bugün ILO'nun birincil hedefi, her kadın ve erkeğin özgürlük, hakkaniyet, güvenlik ve insan onuru koşulları altında insana yakışır ve üretken işlere erişebilme imkanlarını desteklemektir."

UÇÖ insan onuruna yakışır iş kavramının kapsamını ve tanımını yıllar içerisinde geliştirmiştir. Özellikle küreselleşme süreci ve finansal krizlerin etkileri ile mücadelede bu kavram UÇÖ'nün temel gündemi olmuştur (Işığıçok, 2018: 308). 10 Haziran 2008 tarihinde kabul edilen Adil Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi'nde, yeni yeni işlerin yaratılması, çalışanların haklarının güvenceye alınması, sosyal korumanın yaygınlaştırılması ve sosyal diyaloğun geliştirilmesi başlıkları altında dört temel hedef üzerine bina edilen insan onuruna yakışır iş kavramı[8] izleyen dönemlerde geliştirilmeye devam etmiştir (Rantanen vd., 2020). Eylül 2015'teki BM Genel Kurulu sırasında, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının ayrılmaz bir parçası olarak 2030 Gündeminin 8. amacı olarak yer almaktadır (United Nations, 2015). UÇÖ'nün resmî sitesindeki tanımıyla insan onuruna yakışır işler şöyle tanımlanmıştır (ILO, t.y.):

"Üretken ve adil bir ücret getiren, işyerinde güvenli ve ailelere sosyal koruma sağlayan, kişisel gelişim ve toplumla bütünleşme açısından daha iyi fırsatlar sunan, insanların kaygılarını serbestçe dile getirme özgürlüğüne sahip oldukları, örgütlenerek yaşamlarını etkileyen kararların alınmasına katılabildikleri, tüm kadınlar ve erkeklerin eşit fırsatlardan yararlanıp eşit muamele gördükleri işlerdir"

Dünya genelinde her beş işten birinden sorumlu olan küresel tedarik zincirleri, üretimin giderek çeşitlendiğini göstermektedir. İstihdam oluşturarak ekonomik büyümeyi destekleyen bu zincirlerdeki üretim hızının çalışma koşulları üzerinde olumsuz etkileri de olmaktadır. 2012'de Pakistan ve Bangladeş'teki fabrikalarda çıkan yangınlar ve 2013'te Rana Plaza binasının 1500'den fazla kişinin hayatına mal olan çökmesinin ardından, özellikle yerel yönetimlerin başarısızlıkları denetim ve iyi

[8] "İnsana yakışır iş" gündemi küresel düzeyde bir hedefe dönüşmüş ve öne çıkan insan hakları beyannamelerinde yer bulmuştur. Bu belgelerden bazıları; İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 23'üncü maddesi (1948), Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi (1995), Dünya Zirve Sonuç Belgesi (2005), ECOSOC'nin üst düzey bölümü (2006), İkinci Birleşmiş Milletler Yoksulluğun Ortadan Kaldırılması On Yılı (2008-2017), Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı (2011) ve BM'nin 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi (2015).

yönetişim arayışlarını tekrar gündeme getirmiştir. Küresel düzeyde harekete geçmeye yönelik bu çağrılarla ilgili UÇÖ, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 105. Oturumunda tedarik zincirinin yönetişimini iyileştirerek çalışma standartlarını güvence altına almaya yönelik olarak "küresel tedarik zincirlerinde insana yakışır iş" konulu kararları kabul etmiştir (ILO 2019:9).

Küreselleşmenin diğer boyutu finansal piyasalar ile ilgilidir. 2008 yılından tüm dünyada etkilerini reel piyasalar üzerinde gösteren küresel finansal krizin yönetişimi ve düzenlenmesine yönelik hala açıklar bulunmaktadır. Nitekim finansal politikaların yönetişimindeki sorunlar ekonominin ve işgücü piyasasının kırılganlığını artırmakta ve yeniden dağıtımı olumsuz etkilemektedir (ILO, 2019a: 8-10). UÇÖ, bu yeni zorlukları anlamak ve bunlara etkili bir çözüm geliştirmek adına 2017 yılında Çalışmanın Geleceği Küresel Komisyonu'nu kurmuş ve "İşin Geleceği Girişimi"ni başlatmıştır. Yeni çalışma formlarını, yaşam boyu beceri gelişimini, kadın eşitsizliğini, teknolojinin gelişim trendini, yeni kapsayıcı büyüme modellerini ve işin gelecekteki yönetişimini konu alan bu girişim 2019 yılında ilk raporunu[9] yayınlamıştır (ILO, 2019a:11).

Günümüzde UÇÖ'nün yönetişim yaklaşımı, kurumsal yapısını belirleyen 4 temel yönetişim aracı ve bu araçların içerisinde emek piyasası yönetişim yaklaşımının hedeflerini belirleyen temel metinleri ile birlikte değerlendiğinde tarihsel süreç içerisindeki gelişim ve değişim evreleri görülebilmektedir. Bu kapsamda UÇÖ'nün yönetişim enstrümanları olan kurumsal yapıları ve temel metinleri önem arz etmektedir.

1.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Kurumsal Yapısı ve Yönetişim Araçları

1969 yılında 50'nci yılında Nobel Barış Ödülü verilen Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) genel merkezi İsviçre'nin Cenevre kentindedir ve 40'tan fazla ülkede

[9] ILO. (2019c). Global Commission on the Future of Work: Work for a Brighter Future. Geneva: ILO.

ülke ofisleri bulunmaktadır (ILO, 2019a:17). Bununla birlikte Afrika, Amerika, Arap Devletleri, Asya ve Pasifik, Avrupa ve Orta Asya'da bölge temsilcilikleri var olan UÇÖ'nün kurumsal yapısında üç daimî birim bulunmaktadır. Bunlar (ILO, 2023: 1);

- UÇÖ'nün stratejik yönünü belirleyen, üye devletlerin üçlü delegasyonlarından oluşan ve en üst organ olan "Uluslararası Çalışma Konferansı",
- Konferans kararlarını uygulayan, bu kararlara rehberlik sağlayan ve Konferans oturumları arasında Uluslararası Çalışma Bürosunun çalışmalarını denetleyen UÇÖ'nin yönetim organı olarak tanımlanan "Yönetim Kurulu",
- UÇÖ yönetişim organları (konferansı ve yönetim kurulu) tarafından kabul edilen politika ve programların uygulanmasının takibinden sorumlu olan ve UÇÖ'nün daimî sekreterliği olarak tanımlanan "Uluslararası Çalışma Bürosu"dur.

Bu üç daimî yönetişim organının UÇÖ Anayasası ve temel bildirgelerine bağlı kalarak etkin şekilde işlemesinden Yönetim Kurulu tarafından atanacak bir Genel Müdür sorumlu olarak belirlenmiştir (ILO,1919). UÇÖ Yönetim Kurulu yılda üç kez ve Uluslararası Çalışma Konferansı ise yılda bir kez UÇÖ genel merkezi Cenevre'de toplanmaktadır.

UÇÖ Anayasası 3'üncü maddesine göre üye ülke delegelerinden oluşan Uluslararası Çalışma Konferansı en az yılda bir kez toplanmaktadır. Her yıl İsviçre'nin Cenevre kentinde Haziran ayında gerçekleşen konferans üye her ülke, iki hükümet delegesi, bir işveren delegesi, bir işçi delegesi ve bunların ilgili danışmanlarından oluşan bir temsil heyeti ile katılım göstermektedir. Her ülkenin 4 delegesi (ikisi hükümet, 1'i ülkedeki çalışanları temsil eden ve 1'i de ülkedeki işverenleri temsil eden delege) de eşit statüdedir, aynı haklara sahiptir ve kendilerini özgürce ifade ederek oy kullanabilmektedir (ILO, t.y.b). Konferansın temel görevi UÇÖ sözleşmeler ve tavsiye kararlar aracılığı ile uluslararası çalışma standartlarının oluşturulmasıdır. Konferans tarafından kabul edilen sözleşmeler üye devletin onayına açık hale gelir, ancak onaylama zorunluluğu bulunmamaktadır. Diğer yandan onaylayan ülkeler için sözleşme ve tavsiye kararlarının ulusal düzeyde nasıl uygulandığının izlenmesi ve denet-

lenmesi konferans bünyesindeki denetim komiteleri aracılığı ile Konferansın sorumluluğundadır. Diğer yandan Konferans, 1998 yılında kabul edilen Çalışmaya İlişkin Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi sonrasında Uluslararası Çalışma Ofisi/Bürosu tarafından her yıl hazırlanan ve dört yıllık bir döngü ile sırasıyla "örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının etkin bir şekilde tanınması"; "her türlü zorla veya zorunlu çalıştırmanın ortadan kaldırılması"; "çocuk işçiliğinin fiilen ortadan kaldırılması"; ve "istihdam ve meslek ile ilgili ayrımcılığın ortadan kaldırılması" haklarını içeren Küresel Raporu incelemektedir. Son olarak Konferans'ta her yıl ILO Genel Direktörü tarafından belirlenen gündeme ilişkin sunulan raporun değerlendirilmesi gerçekleştirilmektedir (ILO, t.y.b).

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yönetişim yapısında ikinci organ Yönetim Kuruludur. Bu kurul, UÇK gündemlerini belirler ve Konferansa sunulmak üzere UÇÖ program ve bütçe taslağını onaylar. Ayrıca ILO Genel Direktörünü seçim hakkı da kuruldadır. UÇÖ Anayasasının 24 ve 26'ncı maddelerinin verdiği yetki ile onaylanmış sözleşmelerin uygulanmasına yönelik usul ve esaslarla ilgilenir (ILO, 2023:3). Yönetim kurulu düzeni ve üye sayısına bakıldığında Anayasa'nın 7'nci maddesinde göre hükümet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan 56 düzenli üye (28 hükümet üyesi +14 işveren üyesi +14 işçi üyesi) ve 66 yedek üyeden (28 hükümet üyesi +19 işveren üyesi +19 işçi üyesi) oluşmaktadır. Burada Resmi hükümet tarafına ayrılan 20 koltuktan 10'u kalıcı olarak öne çıkan ve endüstriyel öneme sahip devletlere[10] tahsis edilmiştir. Hükümet grubunun diğer üyeleri, Konferans tarafından her üç yılda bir seçilmektedir[11]. İşveren ve İşçi üyeleri kendi bireysel kapasitelerine göre seçilirler. Yönetim Kurulu Mart, Haziran ve Kasım aylarında olmak üzere yılda üç kez toplanır. Yönetim Kurulunun görev süresi ise üç yıldır (ILO, 1919). Yönetim Kurulunun üç Görevlisi (Başkan ve iki Başkan Yardımcısı), Uluslararası Çalışma Konferansı sonunda düzenlenen Yönetim Kurulu toplantısında bir yıllık bir süre için seçilir. Yönetim kurulu Başkanı genellikle Hükümet üyeleri arasından, dört yıllık bir

[10] Brezilya, Çin, Fransa, Almanya, Hindistan, İtalya, Japonya, Rusya Federasyonu, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri

[11] Yönetim kurulu üyeliği için son seçimler Haziran 2014'te yapılmıştır.

bölgesel rotasyon döngüsünden sonra şu sırayla seçilir: Amerika, Afrika, Asya ve Pasifik ve Avrupa. İşveren ve İşçi olmak üzere iki Başkan Yardımcısı kendi grupları tarafından seçilir ve birkaç görev dönemi için yeniden seçilebilirler (ILO, 2023:5).

Uluslararası Çalışma Bürosu/Ofisi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün daimî sekretaryası olarak merkezi Cenevre olan Uluslararası Çalışma Bürosu, Genel Direktör liderliğinde bölgesel, yerel ve 40'ın üzerinde ülkede bulunan temsilcilikler vasıtasıyla çalışmalarını yürütür. Büro, uluslararası Sözleşmeler akdetmek amacıyla Konferansta görüşülmesi önerilen konuların incelenmesi ve Konferans veya Yönetim Kurulunca istenilen özel araştırmaların yürütülmesi ile ilgili konularda bilgilerin toplanıp belgelenmesini ve basılarak dağıtılmasını gerçekleştirmektedir. Ayrıca Konferans kararları esas alınarak mevzuat hazırlanması, idari uygulamaların ve denetim sistemlerinin geliştirilmesi için uygun her türlü yardımı, gücü nispetinde hükümetlere sağlamaktadır (ILO, 1919).

UÇÖ, sözleşmelerin ve tavsiye kararlarının devletler tarafından onaylanmasının ardından bu kararların ilgili ülkelerdeki uygulamalarını denetlemek üzere farklı araçlar geliştirmiştir. Bunlar, düzenli denetim sistemi ve özel prosedürler (beyana dayalı denetim, şikâyete dayalı denetim ve örgütlenme özgürlüğü komitesi (CFA)) olarak sınıflandırılabilir. Düzenli denetim, UÇÖ'nün onayladığı sözleşme ve tavsiye kararlarına ilişkin üye devletlerin uygulamaya yönelik ilerlemeleri hakkında sundukları periyodik raporların incelenmesini içermektedir. Üyelerden her biri, taraf olduğu Sözleşmelerin hükümlerini yürürlüğe koymak için aldığı önlemler hakkında Uluslararası Çalışma Bürosuna yıllık bir rapor hazırlamayı taahhüt etmiştir.[12] Bunula birlikte her ülke üç yılda bir, onayladığı sekiz temel sözleşme ve dört yönetişim sözleşmesinden herhangi birini uygulamak için mevzuat ve uygulamadaki adımları detaylandıran raporlar sunmak zorundadır. Diğer tüm sözleşmeler için raporların her altı yılda bir hazırlanarak UÇÖ'ye iletilmesi gerekmektedir. Hükümetler, bu raporları işveren ve işçi örgütlerine sunmakla yükümlüdürler (ILO, 2019a:106). UÇÖ bünyesinde gerçekleştirilen bu düzenli denetimden sorumlu iki komite bulunmaktadır. Bunlardan

[12] UÇÖ Anayasasının 22'nci Maddesi

ilki Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uzmanlar Komitesi (CEACR), ikincisi ise Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uluslararası Çalışma Konferansı Üçlü Komitesidir (CAS).

1926'yılından kurulan ***Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uzmanlar Komitesi (CEACR)*** onaylanan sözleşme ve tavsiye kararları ile ilgili üye ülkelerinin raporlarını her yıl incelemekte ve uluslararası çalışma standartlarının uygulanmasına ilişkin tarafsız ve teknik bir değerlendirme sağlamaktadır. Bu inceleme, UÇÖ Yönetim Kurulu tarafından üç yıllık için atanan 20 seçkin hukukçu tarafından yapılmaktadır. Bu komitede görev alan uzmanlar farklı coğrafi bölgeler, ülke kültürlerden gelmektedir (ILO, 2018a: 6). Uzmanlar Komitesi'nin genellikle Aralık ayında kabul edilen yıllık raporu, bir sonraki yılın Şubat ayında yayınlanır ve bir sonraki Haziran ayında, Standartların Uygulanması Konferans Komitesi tarafından incelenmek üzere Uluslararası Çalışma Konferansı'na sunulur. Uzmanlar Komitesi'nin yıllık raporu üç bölümden oluşmaktadır. Bölüm I, üye Devletlerin Anayasal yükümlülüklerine uymalarına ilişkin genel yorumları içermektedir. Bölüm II, uluslararası çalışma standartlarının uygulanmasına ilişkin gözlemler içerirken, Bölüm III'te UÇÖ Yönetim Kurulu tarafından seçilen belirli bir konuya ilişkin hazırlanmış genel bir araştırma sonucuna yer verilmektedir (ILO, 2019a:106).

Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uluslararası Çalışma Konferansı Üçlü Komitesi (CAS), Uluslararası Çalışma Konferansının daimi komitesi olan Konferans Üçlü Komitesi (CAS), hükümet, işveren ve işçi delegelerinden oluşan üçlü bir yapıya sahiptir. Uzmanlar komitesinin sunduğu denetim raporunu üçlü bir yapı ile inceler ve tartışma için rapordan bir dizi tespiti seçerek ilgili devletlerin hükümet temsilcilerini Konferans Komitesi (CAS)'a durum hakkında bilgi vermek üzere davet eder. Çoğu durumda, Konferans Komitesi, hükümetlerin bir sorunu çözmek için özel adımlar atmasını veya ILO misyonlarını veya teknik yardımı kabul etmesini tavsiye eden sonuçlar çıkarır (ILO, 2019a:108). CAS ayrıca, bir sözleşmenin uygulanmasına yönelik gerekli önlemleri aldığı için ilgili devleti/hükümeti iyi uygulama örnekleri tanımlayarak övebilir (ILO, 2018a: 7).

Düzenli denetimlerden ayrı olarak özel prosedürlere göre gerçekleşen denetimler ise onaylanmış sözleşmelerin uygulanmasına ilişkin beyana ve şikâyete göre gerçekleşen denetim ve ilgili ülkenin ilgili sözleşmeleri onaylayıp onaylamadığına bakmaksızın, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık haklarının ihlaline ilişkin şikayetleri incelendiği denetim olarak üçe ayrılmaktadır.

Beyana dayalı denetim: Onaylanmış sözleşmelerin uygulanmasına ilişkin beyana dayalı denetim prosedürü UÇÖ anayasasının 24'üncü ve 25'inci maddeleri tanımlamaktadır. Buna göre UÇÖ bünyesinde beyanlar, ulusal ve uluslararası işveren ve işçi örgütleri tarafından yapılabilmektedir. UÇÖ sözleşme ve tavsiye kararlarının uygulanmasına ilişkin bireyler doğrudan beyanda bulunamazlar, ancak ilgili bilgileri işçi veya işveren kuruluşlarına iletebilirler. Bu kapsamda beyana dayalı prosedürde işverenler veya işçilerden oluşan bir sendikal örgüt, başarısız olarak nitelendirdiği herhangi bir üye devlete karşı UÇÖ Yönetim Kuruluna bir beyan sunma hakkına sahiptir (ILO, 2019a:110).

Şikâyete dayalı denetim*:* Onaylanmış sözleşmelerin uygulanmasına ilişkin şikâyete dayalı denetim prosedürü ise ikinci bir denetim prosedürüdür. UÇÖ Anayasası'nın 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 ve 34'üncü maddelerine şikâyete dayalı denetimin kapsamı ve süreçleri tanımlamaktadır. Üye devletlerden herhangi birinin, onaylamış olduğu sözleşmeye ilişkin gerekli önlemleri uygulamadığına dair mesleki bir işçi veya işveren örgütü tarafından Uluslararası Çalışma Bürosu'na şikâyet gerçekleştirilebilir.[13] Bununla birlikte üye bir devlete karşı aynı sözleşmeyi onaylamış olan başka bir üye devlet, sözleşmeye uymadığı gerekçesi ile şikâyette bulunulabilir.[14] Bu şikâyeti Uluslararası Çalışma Konferansı üyesi bir delege de gerçekleştirebilmektedir.[15] Her şikâyet, UÇÖ Yönetim Kurulu tarafından ilgili hükümetlerle paylaşılır ve bir açıklama yapmaya davet edilir. Hükümetten belirli bir süre içerisinde açıklama alınamadığı veya yapılan açıklamanın yetersiz olduğu durumlarda UÇÖ

[13] UÇÖ Anayasası 24. Madde
[14] UÇÖ Anayasası 26/1. Madde
[15] UÇÖ Anayasası 26/4. Madde

Yönetim Kurulu şikâyeti ve hükümetin açıklamasını kamuoyuna duyurabilir[16]. UÇÖ Yönetim Kurulu üye ülke ile ilgili yapılan şikâyeti doğrudan herhangi bir açıklama da istemeden şikâyete konu sorunları araştırma ve detaylı bir rapor hazırlamak üzere bir soruşturma komisyonu görevlendirebilir.[17] Bir soruşturma komisyonu oluşturulduğunda hazırlayacağı raporda itiraza ilişkin tespitlerini ve şikayet edilen hükümetin alması gereken önlemler ve bu önlemlerin hayata geçmesi için gerekli süreler hakkında tavsiyelerini belirtir.[18] Şikayet edilen ülke hükümetleri ise bu tavsiyeleri kabul etmediğini ve bu anlaşmazlığı Uluslararası Adalet Divanına götürmek isteyip istemediğini, üç aylık bir süre içinde Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürüne bildirmesi gerekmektedir.[19] Bir ülke, Soruşturma Komisyonunun tavsiyelerini yerine getirmeyi reddettiğinde, UÇÖ Yönetim Kurulu, Anayasanın 33'üncü maddesi uyarınca bu tavsiyelerin yerine getirilmesini sağlamak için uygun göreceği kimi önlemleri Uluslararası Çalışma Konferansına tavsiye ede bilecektir (ILO, 2019a:111).

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi (CFA): 1951 yılında kurulan CFA, ilgili ülkenin ilgili sözleşmeleri onaylayıp onaylamadığına bakılmaksızın, örgütlenme özgürlüğü ihlallerine ilişkin şikayetleri incelemektedir. Bu yönü ile UÇÖ sözleşme ve tavsiye kararlarından bağımsız olarak örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık haklarının uygulanmasına ilişkin kapsamı genişleten önemli bir işleve sahiptir. Bir üye devlete karşı işveren ve işçi örgütleri tarafından komiteye şikâyette bulunulabilmektedir (ILO, 2019a:114). Standartların uygulanmasında sorun tespit edildiğinde UÇÖ diyalog kurarak ve teknik yardım sağlayarak bu ülkelere destek sunmaktadır (ILO, 2018a: 8). Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi (CFA) işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşmaktadır. Komite, işçi, işverenler ve hükümetlerin grupları tarafından seçilen üçer üye ile toplam 9 üyeden oluşmaktadır. Kutal, bu üçlü yapı özelliği ile komiteye olan güvenin arttığını ve buradan çıkan tespit ve kararların bir tür içtihat

[16] UÇÖ Anayasası 25. Madde
[17] UÇÖ Anayasası 26/3. Madde
[18] UÇÖ Anayasası 28. Madde
[19] UÇÖ Anayasası 29. Madde

niteliği kazandığını ifade etmektedir. Ancak komite (CFA) kararları ülkeler için yaptırım içermemektedir (Kutal, 2019:5-8).

Yukarıda özetlenen UÇÖ'nün kurumsal yapısı, emek piyasası yönetişim yaklaşımının da referans aldığı dört yönetişim aracı üzerine inşa edilmiştir. Bunlardan ilki UÇÖ'nün üçlü yapısıdır (Tripartizm). Buna göre hükümetlerle eşit statüye sahip olan işçi ve işveren temsilcileri, sosyal ve ekonomik konulara ilişkin tartışma ve karar alma süreçlerinde birlikte yer alır ve işbirliği yapar. UÇÖ, standartların ve politikaların belirlenmesinde hükümetlerin münhasır oylama yetkisine sahip olmadığı tek uluslararası hükümetler arası kurumdur. İşverenler ve işçiler, karar verme süreçlerinde hükümet temsilcileri ile eşit söz hakkına sahiptir (Rodgers vd., 2009:12). İkinci yönetişim aracı, uluslararası sözleşmeler ve tavsiye kararlarıdır. 1919 yılından günümüze 188 sözleşme ve 199 tavsiye kararı, iş kanunu ve çalışma ilişkilerinin neredeyse tüm yönlerini, bazıları oldukça ayrıntılı bir şekilde kapsamaktadır (Rodgers vd., 2009:20). UÇÖ'nün uluslararası çalışma standartlarına ilişkin sözleşmeleri üye 187 devleti bağlamaktadır. Bu araç ile UÇÖ ulusal çalışma mevzuatlarında çalışma standartlarının referans alınmasını sağlamış olmaktadır. Bazı ülkelerde, onaylanmış uluslararası sözleşmeler ulusal mevzuatın ayrılmaz bir parçası haline gelir; diğerlerinde ise uluslararası hukukta bağlayıcıdır. Giderek artan sayıda ulusal mahkeme, ulusal mevzuatı yorumlamak için UÇÖ sözleşmelerine atıfta bulunmaktadır (Rodgers vd., 2009:23). Uluslararası çalışma standartları ulusal çalışma mevzuatlarını geliştirerek işveren, hükümet ve çalışanlar için insana yakışır ve üretken bir iş ortamına zemin hazırlamaktadır (ILO, 2019a:16). Üçüncü bir araç, kabul edilen sözleşmeler ve tavsiye kararlara göre uygulanan yasa ve yönetmeliklerin denetimini gerçekleştiren denetim sistemidir. Son araç ise tüm ekonomik ve mali politikaların toplumsal ilerlemeye ve refaha katkıda bulunmasını sağlamak için uluslararası kuruluşlar arasında işbirliği sağlama faaliyetleridir (Rodgers vd., 2009:9).

1.2.2. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Yönetişim Yaklaşımının Çerçevesi: Temel Metinler

Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) kurulduğu günden bugüne yükselen emek piyasası riskler karşısında hükümet, işçi ve işveren temsilcileri ile uluslararası kurum ve kuruluşlarla güçlü bir işbirliği yürüterek uluslararası çalışma standartlarına ilişkin çalışmalarını her dönem artırarak devam etmiştir. Bu çalışmalar ilan edilen temel metinlerde ilke kararları olarak somutlaşmakta ve süreç içerisinde sözleşme ve tavsiye kararlara dönüşerek üye devletlerin ulusal çalışma mevzuatlarını etkilemektedir. Bu kapsamda UÇÖ'nün temel metinleri şöyle sıralanabilir:

- Evrensel ve kalıcı barışın ancak sosyal adalete dayalı olarak tesis edilebileceğini vurgulayan Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Anayasası,
- 1944 yılında yayınlanan ve dört temel ilke (emeği bir meta değildir, ifade ve örgütlenme özgürlüğü ilerlemenin şartıdır, yoksulluk dünyanın her yerindeki refah için tehlikedir, tüm bunlara karşı mücadelede işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin eşit statüde kararlar alması sağlanmalıdır) üzerine inşa edilerek UÇÖ Anayasasına eklenen bir yaklaşımı ifade eden "Philadelphia Bildirgesi",
- 1998'de kabul edilen ve 2022'de değiştirilen "Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklara ilişkin ILO Bildirgesi
- 10 Haziran 2008'de kabul edilen "Adil Bir Küreselleşme için Sosyal Adalete İlişkin ILO Bildirgesi"
- UÇÖ'nün yüzüncüyılı kapsamında 2019 yılında Cenevre'de düzenlenen 108'inci oturumda kabul edilen İşin Geleceği için ILO Yüzüncü Yıl Bildirgesi

1.2.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Anayasası

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) ilk anayasası 1919 yılında düzenlenen Paris Barış Konferansı sonrası imzalanan Versay Antlaşması'nın XIII. bölümü-

dür. Bu antlaşmanın 427'nci maddesi, UÇÖ'nün yapısına ilişkin dokuz genel ilkeyi aşağıdaki şekilde belirlemiştir (Rodgers vd., 2009:250):

1) Emek yalnızca bir meta veya ticaret malzemesi olarak görülmemelidir.
2) İşverenlerin yanı sıra çalışanların da yasalara uygun amaçları için birlik kurma hakkı tanınmalıdır.
3) Çalışanları kendi ülke ve zamanlarına göre makul bir yaşam sürebilecekleri yeterli bir ücret ödenmelidir.
4) Sekiz saatlik bir işgünü ve haftada kırk sekiz saatlik bir çalışma saatinin standart olarak kabul edilmesi
5) Pazar günüde dahil olmak üzere en az yirmi dört saatlik bir haftalık dinlenme süresinin uygulanabilir her yerde kabul edilmesi.
6) Çocuk işçiliğinin kaldırılması ve gençlerin eğitimlerini sürdürmelerine izin verecek ve uygun fiziksel gelişimlerini sağlayacak şekilde çalışma üst sınırlarının getirilmesi
7) Kadın ve erkeklerin eşit değerdeki işler için eşit ücret almaları
8) Çalışma koşullarına ilişkin olarak her ülkede kanunla belirlenen standartlar, ülkede ikamet eden tüm işçiler için uygulanmalıdır.
9) Her Devletin, çalışanların korunmasına yönelik yasa ve yönetmeliklerin uygulanmasını sağlamak için bir iş denetim sistemi oluşturması ve bu sistemde kadınların da görev almasının sağlanması

UÇÖ, Anayasanın giriş bölümünde ve 10 Mayıs 1944'te Philadelphia Bildirgesinde belirtilen ve Anayasa'ya eklenen amaç ve ilkelerin teşviki için daimî bir örgüt olarak kurulmuştur. Buna göre Anayasa'nın giriş bölümü evrensel ve kalıcı bir barış için sosyal adaleti tesis edilmesi gerçeğine atıf yaparak; dünya genelinde bu barışı tehlikeye sokan, adaletsizlik, yoksunluk ve zorluklar içeren çalışma koşullarının acilen iyileştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bununla birlikte herhangi bir ülkede insani çalışma şartlarının insanileştirilmemesinin kendi memleketlerindeki şartları iyileştirmek isteyen ülkeler için bir engel teşkil ettiği gerçeğini altı çizilmektedir. Bu kapsamda devletler, çalışma koşullarından kaynaklanan hastalık ve yara-

lanmalara karşı çocukların, gençlerin ve kadınların korunması, eşit değerde işler için eşit ücretlendirme yapılması, çalışanlara örgütlenme özgürlüğü hakkının tanınması ve mesleki ve teknik eğitimin verilmesi gibi önlemlerin alınmasını kabul ederler (ILO, 1919)

UÇÖ anayasası, ilk bölümde bu amaçlara ulaşmak için UÇÖ organizasyon yapısını ve yönetişim araçlarını düzenlemektedir. Her devletin hükümet, işçi ve işveren temsilcilerinin eşit statüde temsil edildiği üçlü bir yapı ile kurulan sosyal diyalog mekanizması bu anayasanın uygulama gücüdür. Günümüzde UÇÖ Anayasası 40 madde ve 1944 yılında ilan edilen Philadelphia Bildirgesi ekinden oluşmaktadır.[20]

1.2.2.2. Philadelphia Bildirgesi

26'ncı toplantısı 1944 yılında Philadelphia'da yapılan Uluslararası Çalışma Konferansında Philadelphia Bildirgesi kabul edilerek 1919 Anayasasına eklenmiştir. I. Bölümünde 1919 Anayasasının giriş kısmında vurgulanan ilkelerini[21] yeniden onaylandığı Bildirge'nin ikinci bölümünde dünyada kalıcı bir barışın ancak sosyal adalete dayalı olarak tesis edilebileceği düşüncesinin II. Dünya Savaşı öncesi gelişmeler ve tecrübelerle teyit edildiği vurgulanarak aşağıda belirtilen ilkeler kabul edilmiştir (ILO, 1944);

- Irkı, inancı veya cinsiyeti ne olursa olsun tüm insanlar, hem maddi refahlarını hem de manevi gelişmelerini hür ve haysiyetli bir şekilde, ekonomik güvence altında ve eşit şartlarda sürdürmek hakkına sahiptirler.

[20] 1919'da kabul edilen Anayasa'nın orijinal metni, 4 Haziran 1934'te yürürlüğe giren 1922 tarihli Değişiklik Belgesi ile revize edilmiştir. Sonraki yıllarda değişiklik ve yürürlüğe girme tarihleri şöyledir: 26 Eylül 1946'da yürürlüğe giren 1945 tarihli Değişiklik Belgesi; 20 Nisan 1948'de yürürlüğe giren 1946 tarihli Değişiklik Belgesi; 20 Mayıs 1954'te yürürlüğe giren 1953 tarihli Değişiklik Belgesi; 22 Mayıs 1963'te yürürlüğe giren 1962 tarihli Değişiklik Belgesi; 1 Kasım 1974'te yürürlüğe giren 1972 tarihli Değişiklik Belgesi ve 8 Ekim 2015 tarihinde yürürlüğe giren 1997 tarihli Değişiklik Belgesi.

[21] Bildirenin I. Bölümünde yer alan ilkeler: "*Emek bir mal değildir"; "Dernek kurma ve ifade özgürlüğü desteklenen bir ilerlemenin vazgeçilmez şartıdır"; "Yoksulluk, bulunduğu yerlerde, herkesin refahına yönelik bir tehlike oluşturur"; "İhtiyaca karşı mücadele, her ulusun kendi ülkesi içerisinde tükenmez bir güçle ve kamu yararının sağlanması amacıyla işçi ve işveren temsilcilerinin Hükümet temsilcileri ile eşit şartları içinde katılımlarıyla yapacakları serbest tartışmalara ve alacakları demokratik kararlara hakim olarak sürekli ve ortak bir uluslararası gayretle yürütülecektir*." (ILO, 1944).

- Bunu mümkün kılacak şartların gerçekleştirilmesi, ulusal ve uluslararası siyasetin temel amacını oluşturmalıdır;
- Ulusal ve uluslararası özellikle iktisadi ve finansal alanlardaki politika ve önlemler bu bakımdan değerlendirilmeli ve yalnızca bu temel amaca ulaşılmasını engellemediği ve teşvik ettiği ölçüde kabul edilmelidir.
- Uluslararası ekonomik ve finansal politika ve önlemleri bu temel amaç bağlamında incelemek ve değerlendirmek Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sorumluluğundadır;
- Uluslararası Çalışma Örgütü, kendisine verilen görevleri yerine getirirken, ilgili tüm ekonomik ve finansal faktörleri dikkate alarak, karar ve tavsiyelerine uygun gördüğü herhangi bir hükmü dahil edebilme yetkisine sahiptir.

Bu ifadelerde görüldüğü üzere ÜÇÖ, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile uyumlu bir şekilde kalıcı bir barış için elzem gördüğü sosyal adaletin tesis edilebilirliğini insanın onuru ve özgürlüğüne bağlayarak ayrım gözetilmeksizin tüm insanların maddi ve manevi gelişmelerini sürdürme haklarının bulunduğuna ve bu nedenle de çalışanların korunması gerektiğine vurgu yapmıştır (Maul, 2019:129).

Bildirgenin üçüncü bölümünde ise UÇÖ, gelecekteki faaliyet alanlarının kapsamını ortaya koymuştur. Bu noktada çalışma hayatına ilişkin daha geniş kapsamlı kabul edilen ilke ve hakların hayata geçmesini sağlayabilmek için ulusal ve uluslararası düzeyde sorumluluk almıştır (ILO, 1994):

- Tam istihdamın sağlanması ve yaşam standartlarının yükseltilmesi
- İşçilerin, bilgi ve becerilerini ortaya çıkarabilecekleri işlerde istihdam edilmeleri ve bu sayede ortak refaha katkıda bulunulması
- Bu amaca ulaşmak için, istihdam ve yerleşme amacıyla göç de dahil olmak üzere emeğin transferi ve kendisini geliştirebileceği eğitim imkanları sağlayacak önemler almak
- Ücretler ve kazançlar, çalışma süreleri ve diğer çalışma koşulları ile ilgili sağlanan kaydedilen ilerlemelerden herkese eşit şekilde yararlanma imkânı

sunulması, çalışan ve korunmaya muhtaç olanlara asgari yaşam ücreti verilmesi

- Toplu pazarlık hakkının tam olarak tanınması, üretim verimliliğinin sürekli iyileştirilmesine yönelik sosyal ve ekonomik önlemlerin alınmasında işçi ve işverenlerin işbirliği yapması
- Kapsamlı tıbbi bakıma ve korumaya ihtiyacı olan herkese temel bir gelir sağlamak için sosyal güvenlik önlemlerinin genişletilmesi;
- Tüm mesleklerde çalışanların sağlıklarının ve yaşamlarının yeterince korunması
- Çocukların refahının sağlama ve anneliğin koruması
- Kültür ve eğlence için yeterli düzeyde beslenme, barınma ve tesislerin sağlanması
- Eğitim ve mesleki fırsat eşitliğinin teminat altına alınması

UÇÖ Philadelphia Bildirgesi ile hem ulusal hem uluslararası düzeyde "dünyanın daha az gelişmiş bölgelerinin ekonomik ve sosyal ilerlemesini teşvik etmek" görevini üstlenmiştir. Bu amaçla, UÇÖ, dünya ticareti, sağlık politikası ve eğitim gibi alanlarda aynı hedefler için çalışan tüm uluslararası kurumlarla işbirliği yapmaya kendini adamıştır (Maul, 2019:130).

1.2.2.3. Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi

1998 yılında Uluslararası Çalışma Konferansının 86. oturumunda kabul edilen Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi 2022 yılında düzenlenen 110. Oturumda güncellenmiştir.[22] Bu bildirge, bir antlaşma veya Philadelphia Bildirgesi gibi UÇÖ Anayasasının bir eki olmamış ancak UÇÖ çalışma standartlarının temel bir parçası olmuştur. İlan edildiği tarihten güncellendiği tarihe kadar geçen 24 yıl boyunca, küreselleşme karşısında önemli bir sosyal zemin oluşturarak çalışma standartları için uluslararası bir ölçüt niteliği kazanmıştır (Charnovitz, 2000:162).

[22] ILO. (1998). ILO declaration on fundamental principles and rights at work and its follow-up. International Labour Organization. (2022 yılında 110. Oturumda değiştirilmiş versiyondur).

Bildirgenin UÇÖ tarihi açısından önemi, UÇÖ üyesi ülkelerin bildirgedeki temel ilke ve haklara ilişkin sözleşmeleri onaylamamış olsalar bile UÇÖ üyesi olmaları nedeniyle saygı gösterme, teşvik etme ve gerçekleştirme yükümlülükleri olduğunu düzenlemesidir (ILO, 2019a:120). Sosyal adaletin tesisi için temel kabul edilen beş ilke ve haklar şöyledir (ILO, 1998);

- *Sendikalaşma özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının etkin biçimde tanınması*
- *Zorla ya da zorunlu çalıştırmanın tüm biçimlerinin ortadan kaldırılması*
- *Çocuk işçiliğine etkin biçimde son verilmesi*
- *İstihdamda ve meslekte ayrımcılığın ortadan kaldırılması*
- *Sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamı*

11 Haziran 2022 tarihinde yapılan güncelleme, bildirgede sıralanan dört temel hak ve ilke üzerine beşinci olarak "güvenli ve sağlıklı bir çalışma ortamı" hak ve ilkesinin eklenmesidir. 2000'li yıllardan sonra emek piyasasında yükselen risklerden birisi de sağlıksız ve güvenliği yetersiz ağır koşulları barındıran çalışma ortamlarının yaygınlaşmasıdır. Teknolojik yenilikler veya organizasyonel değişim nedeniyle yeni dünyanın her yerinde yeni mesleki riskler ortaya çıkmaktadır. UÇÖ, insana yakışır işler gündemi ile sürdürülebilir işletmeler için kaybedilen veya zarar gören hayatları ve bu kayıpların işletmeler ve ekonomiler için maliyetlerini ortaya koyarak iş ortamının güvenli ve sağlıklı olmasını çalışma yaşamında beşince ilke ve hak olarak kabul etmiştir.

Bildirge'nin ikinci önemi ise ek kısmında detayları düzenlenen izleme sürecidir. Bunlar UÇÖ yönetim kurulunca hazırlanacak ve bu beş temel ilke ve hakka ilişkin sözleşmeleri onaylamayan ülkelerden her yıl istenecek rapor ve UÇÖ genel direktörünün hazırlayacağı küresel rapordur. Bu iki rapor da denetimden ziyade temel ilke ve hakları destekleyici nitelikte bir izleme ve raporlama olarak görülmelidir (Charnovitz, 2000: 153) Bildirge, onaylanmamış temel sözleşmelerin 1995 yılından itibaren var olan dört yılda bir yapılan inceleme periyodunu bir yıla indirmiştir. İzleme, sözleşmeleri onaylamayan ülkeler için her yıl bildirgede düzenlenen beş temel

ilke ve hakkı kapsayacaktır. Bildirgenin son bölümü ise UÇÖ tarafından hazırlanacak "Küresel raporu" düzenlemektedir. Bu rapor beş temel ilke ve hak kategorisine ilişkin dinamik bir küresel tablo sunmak ve UÇÖ tarafından sağlanan yardımın etkisinin değerlendirilmesi için bir temel oluşturmaktır. Rapor, her yıl bu beş temel ilke ve hak ile ilgili sırasıyla yayınlanacaktır (ILO, 1998). İlk küresel rapor 2000 yılı haziran ayında yayınlanmıştır (Charnovitz, 2000: 154).

Bildirgede UÇÖ üye ülkeler için önemli bir noktanın altını çizmekte, çalışma standartlarının ticari amaçları korumak için kullanılmaması gerektiğini ifade etmektedir (ILO, 1998). Küresel bir perspektiften bakıldığında Bildirge, temel işçi hakları kavramını ve içeriğini netleştirmeyi ve bunları uluslararası düzeyde ortak bir referans noktası haline getirmeyi başardı (Reynaud, 2018:10). Nitekim bildirgenin önleyici etkisi, Aralık 1996'da Singapur'da düzenlenen Dünya Ticaret Örgütü (DTO) Bakanlar Konferansında vurgulanmış, UÇÖ'nün çok taraflı bir ticaret sisteminde temel çalışma standartlarını belirleme konusunda yetkili kurum olduğu kabul edilmiştir (Coxson, 1999: 471) Diğer yandan bildirgenin bir diğer başarısı 1998 yılından 2011 yılına kadar olan süreçte temel sözleşmelerin onaylanma oranındaki %90'ın üzerine çıkan olağanüstü artışlardır (Reynaud, 2018:10).

1.2.2.4. Adil bir Küreselleşme için Sosyal Adalet Bildirgesi

Küreselleşme sürecinin ilk evrelerinden itibaren yükselen rekabetin sert koşullarında küresel ekonomi ve finans kurumlarının faaliyetleri çalışma ilişkileri alanındaki aktörleri de çok katmanlı ilişkiler kurarak politikalar üretmeye zorlamıştır. Özellikle 2008 küresel finans krizi sonrasında iktisadi ve finansal piyasalarda ortaya çıkan sorunlar, sosyal eşitsizlikleri önlemede ve çalışma standartlarını teşvik etmede küresel politikalara ihtiyacı gündeme getirmiştir (Büyükdere, 2019:84). Tam da bu noktada UÇÖ, 10 Haziran 2008 tarihinde 97. Uluslararası Çalışma Konferansında kabul edilen Adil Bir Küreselleşme için Sosyal Adalete İlişkin Bildirgesini (Declaration on Social Justice for a Fair Globalization) kabul etmiştir. 1919 tarihli UÇÖ Anayasasından bu yana Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilen üçüncü

ana ilke ve politika beyanıdır. 1944 tarihli Philadelphia Bildirgesi ve 1998 tarihli Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi üzerine inşa edilmiştir (ILO, 2019a: 121). UÇÖ, 1999 yılında vizyon olarak belirlediği İnsana Yakışır İş kavramını küreselleşmenin derinleştirdiği eşitsizlikler karşısında kurumsallaştırmış ve gelecekteki politikaların merkezine almıştır. Bildirge dört temel hedefi insana yakışır işler bağlamında gündeme getirmektedir (ILO, 2008):

- Sürdürülebilir bir kurumsal ve ekonomik ortam yaratarak istihdamı teşvik etmek.
- Sürdürülebilir, kapsamı genişletilmiş, ülke şartlarına uyarlanabilir sosyal koruma-sosyal güvenlik önlemlerinin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi.
- Stratejik hedeflerin ülkelerin ihtiyaçlarına ve koşullarına göre uyarlanması; iktisadi kalkınmanın sosyal gelişmeye, sosyal gelişmenin ise iktisadi kalkınmaya dönüşebilmesi; insana yakışır iş stratejileri ve programları üzerinde etkili olacak ulusal ve uluslararası politikalara olanak sağlamak; istihdam ilişkisinin tanınması, iyi endüstriyel ilişkilerin geliştirilmesi ve etkili iş denetim sisteminin oluşturulmasına yönelik iş hukukunu ve kurumlarının etkin hale getirilmesi hedefleri için en uygun yöntemler olarak sosyal diyaloğun ve üçlü yapının geliştirilmesi
- Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı gibi özel öneme sahip temel çalışma hakları ve ilkelerinin benimsenmesi, uygulanması ve bütün stratejik hedeflere tam anlamıyla ulaşılması için gerekli koşulların oluşturulması,

Bildirge dört hedefin merkezine cinsiyete dayalı ayrımcılığın ve eşitsizliğin önlenmesini koymaktadır. Bildirgede belirlenen bu hedeflere ulaşmak; uluslararası çalışma standartlarına saygı çerçevesinde ülkelerin öncelikleri, şartları ve ihtiyaçları dikkate alınarak diğer UÇÖ üyeleriyle işbirliği içerisinde kendilerinin belirleyecekleri yöntemlere göre mümkün olabilecektir (Büyükdere, 2019:84).

1.2.2.5. Çalışmanın Geleceği Yüzüncü Yıl Bildirgesi

ILO Çalışma Yaşamının Geleceği Yüzüncü yıl Bildirgesi 21 Haziran 2019 tarihinde UÇÖ'nün 100. yılında gerçekleşen 108. Uluslararası Çalışma Konferansında kabul edilmiştir. Küresel düzeyde süregelen eşitsizlikler, insana yakışır işlerin ve çalışmanın geleceği konusundaki endişeleri artırmaktadır. Tam da bu noktada UÇÖ çalışma yaşamını derinden etkileyen küreselleşme, demografik değişimler, iklim değişiklikleri ve teknolojik yeniliklerin emek piyasasına etkilerini gündemine almıştır. Kabul edilen bildirge ile UÇÖ, küresel düzeyde yeni bir vizyon olarak üçlü yönetişim yapısı ve sosyal diyaloğu güçlendirerek geleceğin çalışma yaşamı için "insan odaklı bir yaklaşım" geliştirme çağrısında bulunmaktadır (ILO, 2019b).

Bildirge ile ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarıyla sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunan çalışma yaşamının geleceğine adil bir geçiş sağlamaya yönelik olarak hükümetler ve sosyal taraflar için kapsamlı bir rehber oluşturulmuştur. UÇÖ, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ve herkes için insana yakışır iş hedefinin gerçekleştirilmesi için teknolojik ilerleme ve verimlilik artışı potansiyelinin tamamından yararlanılması gerektiğini ifade etmektedir. Çalışma yaşamının evrimine dikkat çeken UÇÖ, emek piyasasının ihtiyaçlarına duyarlı bir eğitim-öğretim sisteminin altını çizerek özellikle gençlerin eğitim – öğretimden istihdama geçişi kolaylaştırmanın ve günümüz ve gelecekteki beceri açıklarını belirlemenin önemini açıklamaktadır. Bununla birlikte bildirgede, yaşlı çalışanların emekliliklerine kadar nitelikli, üretken ve sağlıklı koşullarda çalışma imkanlarının artırılmasına yönelik politikalar geliştirilmesi ve aktif yaşlanma önlemlerinin alınması vurgulamaktadır (ILO, 2019b).

Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının etkin biçimde tanınmasına odaklanan UÇÖ, sürdürülebilir büyümenin sağlanmasına için çalışan haklarını kapsayıcı ve kilit bir unsur olarak değerlendirmektedir. Bu kapsamda bildirgede, eşit fırsatlar, eşit katılım, eşit muamele ve özellikle eşdeğer işlerde eşdeğer ücret ödenmesi gibi işyerinde toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlayan ilkelere yer verilmektedir. Bununla sınırlı kalmayan UÇÖ, çalışan haklarını iş-yaşam dengesini dikkate alarak, aile sorumluluklarının daha dengeli paylaşılmasını, çalışma süreleri de dahil olmak

üzere işçi ve işveren taraflarının ihtiyaç ve faydalarını dikkate alan çözümler geliştirilmesini arzulamaktadır. Çalışma hayatında diğer bir önemli konu bakım ekonomisine yatırımları teşvik eden dönüştürücü bir gündemin gerekliliğidir. UÇÖ, engellilere ve kırılgan durumdaki bireylere çalışma yaşamında eşit fırsatlar ve eşit muamele sağlamaya dikkat çekmektedir (ILO, 2019b).

Tüm bunlarla birlikte Bildirge, herkes için insana yakışır iş, üretken ortam ve yaşam standartlarının artırılması için küçük ve orta ölçekli işletmelerde girişimciliğin desteklenmesini, büyümenin ve istihdam yaratılmasının temel kaynağı olan özel sektörün teşvik edilmesine işaret etmektedir. Kamu hizmeti sağlayıcısı ve önemli bir işveren olan kamu sektörünü destekleyen UÇÖ, tüm ülkeleri ulusal çalışma idaresi ve iş teftişini güçlendirmeye davet etmektedir (ILO, 2019b).

Küreselleşme sürecinde herhangi bir ülkenin insani çalışma koşullarını benimsememesinin diğer tüm ülkelerdeki ilerlemenin önünde her zamankinden daha fazla bir engel olduğunu vurgulayan UÇÖ, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasını, kayıt dışı ekonomiden kayıtlı ekonomiye geçişin teşvik edilmesini; sosyal koruma sistemlerinin geliştirilmesini ve uluslararası emek göçünde sınır ötesi işbirliğinin artırılmasını hedeflemektedir (ILO, 2019b).

1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Emek Piyasası Yönetişimi Yaklaşımı

Tam, üretken ve insana yakışır bir istihdam tüm ülkelerin ulaşmak istediği sürdürülebilir kalkınma hedeflerinden birisidir. Bunun için ise tüm yönleri ile iyi işleyen bir emek piyasasına ihtiyaç bulunmaktadır. İnsana yakışır işler ile işleyen bir emek piyasasının tesisi ise kayıtlı ya da kayıt dışı her iki istihdam biçimini de içerecek şekilde temel çalışma standartlarını ve ilişkilerini belirleyen, uygulayan ve denetleyen kurumlara ihtiyaç duyulmaktadır. Böyle bir emek piyasasının temelde şu özellikleri barındırması beklenmektedir (Bitonio, 2008:1):

- Çalışma arzu ve gücünde olan tüm bireylerin, mümkün olan en az zaman ve maliyette, yeteneklerine ve niteliklerine uygun istihdam imkanı bulmaları.
- Çalışanların ürettikleri katma değer ve yüksek verimliliğe oranlı adil bir gelir elde edebilmeleri.
- Çalışanların iş, gelir ve sağlık kaybı yaşamaları durumunda uygulanacak koruyucu tedbirler için düzenlemelerin yapılmış olması.

UÇÖ, İnsana Yakışır İş Gündemini 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının 8. amacı olarak geleceğe taşımaktadır (United Nations, 2015). Bu gündemin ülkelerde hayata geçebilmesi için UÇÖ'nün öne çıkardığı dört temel araç vardır. Bunlardan ilki, işçi, işveren ve hükümet taraflarının eşit statüde ve haklarda demokratik katılım gösterip süreç ve kararlara birlikte katılım gösterebildikleri üçlü sosyal diyalog mekanizmalarıdır. İkincisi Uluslararası çalışma standartlarını belirleyen ve ülkelerin bu standartları referans alarak ulusal mevzuatlarına kendi ihtiyaç ve koşullarına göre uygulayabilmelerine yönelik teknik yardım sağladığı UÇÖ sözleşmeleri ve tavsiye kararlarıdır. Üçüncüsü bu sözleşme ve tavsiye kararlarının üye ülkelerdeki uygulamalarını izleyen ve raporlayan denetim sistemidir. Dördüncüsü ise ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasında iktisadi ve finansal politikaların sosyal gelişme ve refaha dönüşmesine yönelik işbirliği geliştirme faaliyetleridir.

Bu dört yönetişim aracı aynı zamanda ülkelerin emek piyasaları yönetişiminde referans alacakları sistemin temel araçlarıdır. Zira UÇÖ'nün kabul ettiği sözleşmeleri onaylayan ülkelerin bu çalışma standartlarını uygulamada ikili ve üçlü sosyal diyaloğu geliştirmesi, sözleşme ve tavsiye kararları ulusal çalışma mevzuatına uygun şekilde aktarıp gerekli iç hukuk düzenlemelerini eksiksiz yapması, bu standartları emek piyasalarındaki gelişmeleri takip ederek izlemesi ve aksayan yönleri denetlemesi, son olarak sürdürülebilir iktisadi kalkınma ve sosyal refah için ulusal ve uluslararası işbirliğini artırması gerekmektedir. Nihayetinde günümüzde küreselleşen üretim küresel düzeyde yönetişimi de beraberinde getirmiştir. Bir dizi ulusötesi yönetişim mekanizması UÇÖ'nün belirlediği uluslararası çalışma standartlarından yarar-

lanmaktadır. Uluslararası ticaret ve yatırım anlaşmalarındaki işgücü hükümleri ve uluslararası finans kuruluşlarının yatırım ve borç verme uygulamalarındaki çalışma hükümleri için bir referans noktasıdır. Bölgesel düzeyde yapılan ekonomik düzenleme ve anlaşmalar da uluslararası çalışma standartlarının ulusal mevzuatlara uygulanmasını ve bu hukuki çerçevenin ülkeler arasında birbirine yakın olmasını teşvik etmektedir (ILO, 2018b).

UÇÖ sözleşmeleri, tavsiye kararları, temel metinleri ve insana yakışır iş gündemi ile birlikte özellikle gelişmekte olan ülkeler için emek piyasası yönetişimi yaklaşımını izlemektedir. Emek piyasası yönetişimi bir ekonomide emeğin talebini ve arzını etkileyen kurumların, normların, politikaları ve süreçlerin tümünü ifade etmektedir.[23] Bu kapsamda UÇÖ'nün emek piyasası yönetişimi yaklaşımında üç temel sistem söz konusudur. Bunlar iş hukuku sistemi, endüstri ilişkileri sistemi ve çalışma idaresi sistemidir. İş hukuku sistemi, bir ülkedeki çalışma hayatına ilişkin anayasal hükümler, kanunlar ve ilgili düzenlemeleri içeren ulusal çalışma mevzuatının uluslararası çalışma standartlarına uyumunu ifade etmektedir. İş hukuku sistemi için çalışma hayatına ilişkin standartlarını oluşturan ve ulusal çalışma mevzuatına rehberlik eden kaynaklar UÇÖ'nün temel, yönetişim ve teknik nitelikteki sözleşme ve tavsiye kararlarıdır. İkinci olarak endüstri ilişkileri sistemi, çalışma ilişkilerinde sosyal tarafların süreç ve kararlara etkin katılımını sağlayan ikili, üçlü veya çok taraflı sosyal diyalog mekanizmalarının işletilmesini ve iş uyuşmazlıklarının çözümünü ifade etmektedir. Son olarak çalışma idaresi sistemi, UÇÖ 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesi ve 158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararında amacı, organizasyonel yapısı ve işlevleri tanımlanan ulusal bir çalışma idaresi yapılanmasını içermektedir. Bu idare, ulusal çalışma politikasını oluşturma, çalışma standartlarını planlama, uygula-

[23] UÇÖ 2011 yılında yayınladığı Asya ülkelerinde insana yaraşır iş gündeminin on yılının sonuçlarına yer veren raporunda "emek piyasası yönetişimi" kavramını iş hukuku, çalışma idaresi ve endüstri ilişkileri boyutları ile açıklamaktadır. Bu çalışma kapsamında UÇÖ'nün tanımladığı emek piyasası yönetişim yaklaşımı referans alınarak ikinci bölüm başlıklarında Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinin emek piyasası yönetişim yapıları incelenmiştir. Detaylı bilgi için bknz: ILO. (2011). Asian Decent Work Decade Resource Kit: Labour Market Governance, International Labour Organization, Regional Office for Asia and the Pacific. – 2nd ed. – Bangkok

ma, denetleme ve çalışma ilişkilerinde ikili-üçlü ve çok taraflı mekanizmalar aracılığı ile sosyal tarafları süreçlere dahil etme görevlerini üstlenmektedir (ILO, 1987a).

Tablo 1.4'te UÇÖ'nün emek piyasası yönetişimi yaklaşımının bina edildiği üç sistem ve bu sistemleri oluşturan referanslar, araçlar ve işlevler gösterilmektedir. Bu tablo, çalışma kapsamında üçüncü bölümde ele alınan Türkiye, Malezya ve Endonezya'da emek piyasası yönetişiminin teorik çerçevesini de oluşturmaktadır.

Tablo 1.4: UÇÖ Emek Piyasası Yönetişim Sistemleri

Referans Kaynak/Standartlar	*Araçlar ve Mekanizmalar*	*Yapılanma ve Faaliyetler*
İş Hukuku Sistemi	**Endüstri İlişkileri Sistemi**	**Çalışma İdaresi Sistemi**
Ulusal Çalışma Mevzuatı ve İstihdamı Koruma Mevzuatı – Çalışma hayatına ilişkin Anayasa, başlıca yasalar, Yönetmelik vb. düzenleyici çevre (Natlex) – İstihdamı Koruma Mevzuatı (Eplex)	**Aktörler** – Çalışanlar – İşverenler – Sendikalar – Konfederasyonlar – Devlet – Uluslararası Kuruluşlar	**Çalışma Standartları** – Çalışma mevzuatı – İstihdam koşulları – Ücretler – İş sağlığı ve güvenliği – Sosyal güvenlik İş teftişi
Temel Çalışma Standartlarına Uyum (Normlex) – 29 sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesi – 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi – 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi – 100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi – 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi – 111 sayılı Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi – 138 sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi – 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi – 182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması Sözleşmesi – 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi	**İkili Sosyal Diyalog Mekanizmaları** – Toplu pazarlık – İşyerinde temsil – Mevzuatın yapılandırdığı kurullar – Toplu sözleşmelerin yapılandırdığı kurullar	**İstihdam** – Ulusal çalışma politikası – İstihdam hizmetleri – Mesleki eğitim programları – Mesleki rehberlik İşsizlik sigortası programları
Öncelikli Yönetişim Standartlarına Uyum (Normlex) – 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi – 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi – 129 sayılı Tarımda İş Teftişi Sözleşmesi – 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi	**Üçlü Sosyal Diyalog Mekanizmaları** – Ekonomik ve Sosyal Konsey – Ulusal Çalışma Danışma Konseyleri – Sektörel Danışma Konseyleri	**Çalışma İlişkileri** – İşçi ve işverenlerin temsili için çerçeve ve kuralların tanımlanması – Toplu pazarlık – İş uyuşmazlıklarının çözümü İşyeri işbirliği
Teknik Sözleşmelere Uyum (176 Sözleşme), (Normlex) – Örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık ve endüstriyel ilişkiler – Çalışma İdaresi ve iş teftişi – İstihdam politikası ve güvence – Mesleki rehberlik ve eğitim – Ücretler, Çalışma zamanı – İş sağlığı ve güvenliği – Sosyal güvenlik – Annelik koruması – Göçmen işçiler – Denizciler, Balıkçılar, Liman işçileri – Yerli ve kabile halkları, Belirli işçi kategorileri	**Toplu İş Uyuşmazlığı Çözümü** – Arabuluculuk – Zorunlu tahkim – Grev – Lokavt	**Çalışma Koşulları Araştırmaları** – Bilgilerin toplanması – Anketler – Tahminler – Bilginin yayılması – İstatistikler ve politika geliştirme Medya ile ilişkiler

Kaynak: UÇÖ kaynaklarından yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE, MALEZYA VE ENDONEZYA EMEK PİYASALARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: YAPISAL ÖZELLİKLER VE RİSKLER

Sürdürülebilir iktisadi gelişme, ekonomik büyümenin üretim kaynaklı bir refah artışı oluşturması ve bu refahın da adil bir şekilde dağılması ile mümkündür. Bu hedefin öncelikli gereği ise çalışma çağı nüfus içerisinde yer alan bireylerin emek piyasalarına katılım göstererek katma değer üreten faaliyetlerde bulunmaları, insan onuruna yakışır işlerde istihdam edilmeleridir. Çalışmaya konu edilen İslam İşbirliği Teşkilatı üyesi Türkiye, Malezya ve Endonezya, 1990'lı yıllardan itibaren küresel ekonomide öne çıkan ve hızlı gelişmekte olan ekonomiler arasında yer almaktadır. Ancak üç ülkenin farklı siyasi, iktisadi, sosyal, kültürel ve coğrafi özellikleri barındırdığı da bir gerçektir. Bu durum her bir ülke için emek piyasalarında ve iktisadi gelişmelerinde farklılaşan fırsatlar, tehditler ve risklerin oluşmasının da nedenidir. Bu neden dikkate alınarak çalışmanın bu bölümünde Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinin emek piyasası yönetişim performansları; makro ekonomik zorluklar, demografik yapının geçmişten geleceğe değişimi, emek piyasasına katılım durumu, istihdamın yapısal özellikleri, işsizliğin yapısı ve üç ülke için UÇÖ'nün küresel eğilimler raporunda tanımlandığı emek piyasası riskleri üzerinden karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Çalışmada ülkelerin ulusal istatistik kurumlarından yararlanıldığı gibi Uluslararası Çalışma Örgütü İstatistik Kurumu (ILOSTAT) ve Dünya Bankası istatistiklerinden (WorldBank Statistics) faydalanılmıştır. Uluslararası iki kurumun istatistiklerine başvurulmasının temel nedeni; ulusal hesaplamaların ülkeler arası objektif bir karşılaştırma imkanı vermiyor olması, ülkeler arasında hesaplama ve ölçümdeki farklılıkların ortadan kaldırılması ihtiyacı ve uluslararası çalışma istatistik standartları üzerinden daha etkin bir karşılaştırma yapabilme arzusudur.

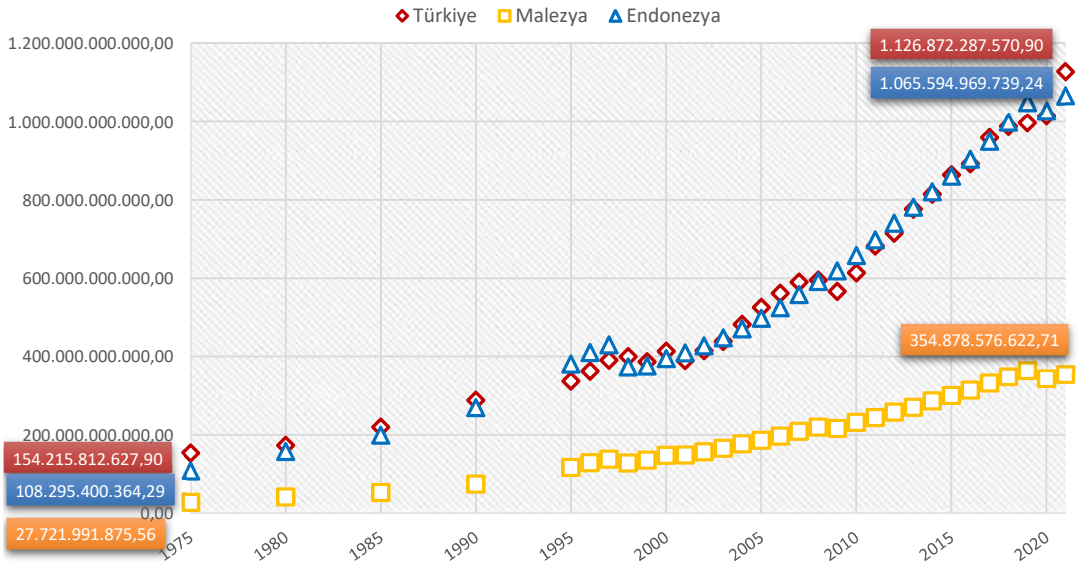
2.1. Makro Ekonomik Göstergeler

Bir ülkenin iktisadi gelişimi ve sosyal refahı birbirini besleyen bir döngünün iki temel unsurudur. Sürdürülebilir İktisadi gelişme, ekonomik büyümenin üretim kaynaklı bir refah artışı oluşturması ve bu refahın da adil dağılması ile mümkündür. Çalışma kapsamında gelişmekte olan ülke konumunda olan Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinin büyüme ve milli gelir, fiyat istikrarı, dış ticaret dengesi, kamu mali dengesi, gelir dağılımı ve insani yoksulluk göstergeleri üzerinden karşılaştırması yapılmaktadır.

2.1.1. Ekonomik Büyüme ve Milli Gelir

İktisadi kalkınmanın bir göstergesi ekonomik büyüme ve milli gelirdeki değişimlerdir. Bir ülke ekonomisinin büyümesi yıllar itibarıyla toplam üretim hacminde gerçekleşen artışlar ile belirlenmektedir. Bu artışı izleme imkanı veren göstergelerden birisi de Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) verilerindeki artış ve azalışlardır (Özel, 2012: 64). Bu kapsamda Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinin ekonomik büyüme performansları bu başlık altında incelenmiştir.

Grafik 2.2: Yıllara Göre Ülkelerin GSYİH (Sabit, 2015$), (1975-2021)

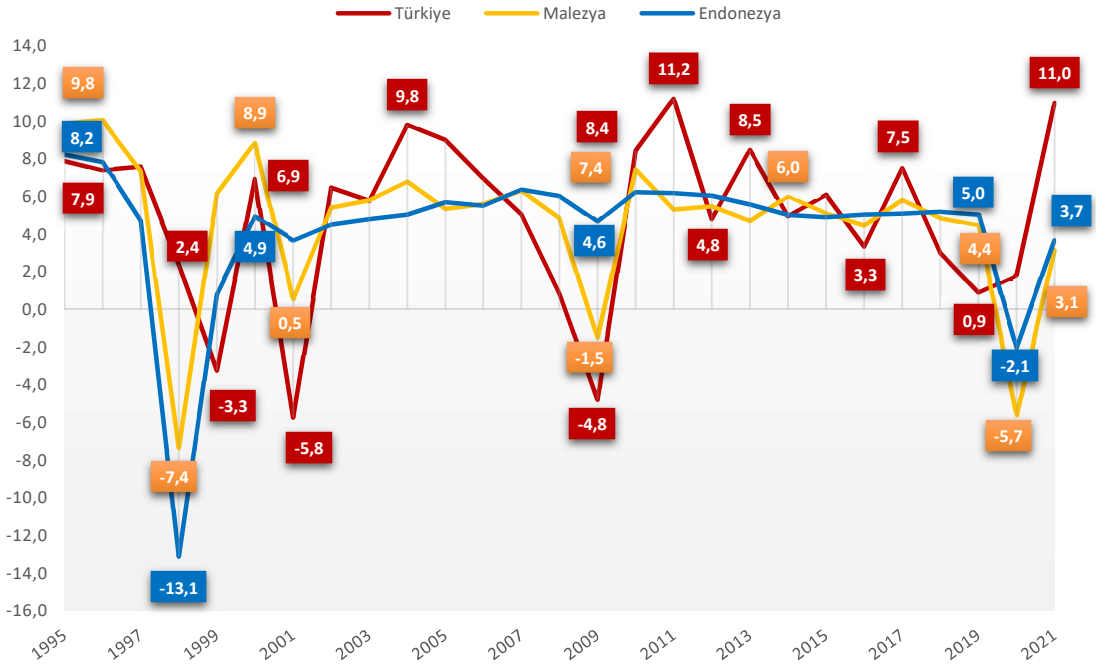


Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

2015 yılı baz alınarak ABD doları cinsinden sabit fiyatlarla hazırlanan Türkiye, Malezya ve Endonezya'ya ait gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH) verilerinin 1975 – 2021 yılları arasındaki değişimi Grafik 2.1'de gösterilmektedir. Bu verilere göre Türkiye'de gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYH) değeri 1975 yılında 154,2 milyar dolar (154,215,812,627.90 $) seviyesinden 7.3 kat artarak 2021 yılında 1,13 trilyon dolar (1,126,872,287,570.90 $) seviyesine yükselmiştir. Malezya'da gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYH) değeri 1975 yılında 27,7 milyar dolar (27,721,991,875.56 $) iken 12.8 kat artarak 2021 yılında 354,9 milyar dolar (354,878,576,622.71 $) olmuştur. Endonezya'da ise gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYH) değeri 1975 yılında 108,3 milyar dolar (108,295,400,364.29 $) seviyesinden 9.8 kat artarak 2021 yılında 1,07 trilyon dolara (1,065,594,969,739.24 $) ulaşmıştır.

Üç ülkenin GSYİH değerleri 2015 yılı sabit fiyatları ile ABD doları cinsinden kıyaslandığında 2021 itibarıyla Türkiye'nin 1,13 trilyon dolar, Endonezya'nın 1,07 trilyon dolar ve Malezya'nın 354,9 milyar dolar GSYİH elde ettiği görülmektedir.

Grafik 2.3: Yıllara Göre Ülkelerin GSYİH Büyüme Oranları (%), (1995-2021)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source /world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

1990'lı yıllardan itibaren ihracat odaklı yüksek büyümeler kaydeden Asya ülkeleri bu yıllarda yüksek faizlerle de yabancı sermaye yatırımlarını ülkelerine çekerek Asya mucizesini oluşturmuşlardı. 1997 yılına gelindiğinde ise beklenmedik bir şekilde bu mucize Taylan'ın iktisadi ve siyasi olarak krize girmesi, ulusal para biriminin devalüe olması ile öncelikle Güney Doğu Asya ülkelerini sonrasında tüm Asya'yı etkisi altına almış Asya finans krizi[24] olarak tarihe geçmiştir. Sonraki yıllarda ülkelerin iktisadi büyümesini içerde yaşanan iktisadi ve siyasi krizler, 2008 yılı küresel finans krizi ve 2020 yılından itibaren Covid-19 pandemisi olumsuz etkilemiştir.

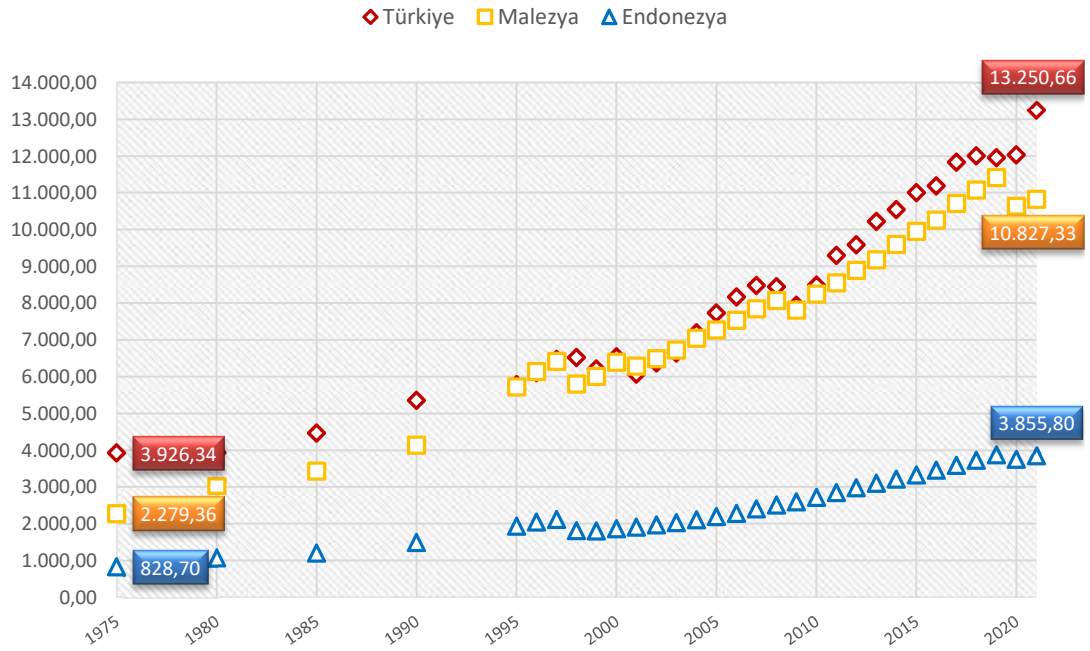
[24] Asya finans krizini açıkla: Tayland Bahtı'nın devalüe olmasıyla başlayan 1997 Asya Krizi, bölge ülkelerini de etkilemiş, ülke ekonomilerin durgunluğa girmesine, işsizliğin artmasına ve ülkelerin IMF'ye borçlanmasına neden olmuştur. Asya krizi, kapitalist sistemin 1970 yıllarda başlayan aşırı üretim ve yüksek faiz cazibesi ile ülkeye çekilen aşırı sermaye birikimi modelinin krizidir. Ucuz işgücü nedeniyle Güney Doğu Asya ülkelerine kayan küresel sermaye, yüksek faizlerle aşırı birikmiş ve oluşan spekülatif köpük krizi tetiklemiştir (Sungur, 1999:204).

Grafik 2.2'de 1995-2021 yılları kapsayan dönemde ülkelerin yıllık GSYİH büyüme oranlarına yer verilmiştir. 1995 yılında bir önceki yılar göre Türkiye %7.9, Malezya %9.8 ve Endonezya %8.2 büyüme performansı göstermiştir. 1996 yılından itibaren büyüme oranlarında azalma görülmeye başlanan Endonezya ve Malezya'da 1997 Asya finans krizi etkileri çok derin olmuş ve 1998 yılına gelindiğinde Malezya %7.4, Endonezya ise %13.1 küçülmüştür. Bu krizin dünya çapındaki etkileri, koalisyon hükümetleri krizleri ve 1999 yılında yaşanan deprem felaketi ile Türkiye ekonomisi 1999 yılında %3.3 küçülme yaşamıştır. 2000 yılı üç ülkenin de büyüme kaydettiği bir milenyum başlangıcı olarak görülse de 2001 yılı Türkiye ekonomisinin siyasi bir krizle %5.8 küçüldüğü, Malezya'nın %0.5 büyüme kat edebildiği, Endonezya'nın ise büyümeye devam ettiği bir yıl olmuştur.

2008 yılında tüm dünyada etkisini gösteren finans krizi Türkiye ve Malezya ekonomilerinin büyüme rakamlarını negatife çevirmiştir. 2008 yılında %0.8 büyüyen Türkiye ekonomisi 2009 yılında %4.8 Malezya ise %1.5 küçülmüştür. Endonezya ise %4.9 gibi başarılı bir büyüme oranı atlattığı 2008 yılından 2020 yılına kadar süreçte (2019 %5) büyüme sağlamıştır. 2008-2020 yılı döneminde Malezya'da benzer bir büyüme eğrisi oluşurken Türkiye'de büyüme oranları arasındaki fark dalgalı bir görünüm oluşturmuştur. 2012 ve 2016 yıllarında düşen büyüme oranları Türkiye'nin iç siyasetinde yaşanan gezi olayları ve 15 Temmuz (2016) darbe girişimi kaynaklıdır.

2020 yılına gelindiğinde tüm dünya ekonomilerini etkisi altında alan Covid-19 pandemisi etkisi ile Endonezya (-%2,1) ve Malezya (-%5.1) ekonomileri küçülmüş ancak Türkiye ekonomisi 2020 yılında %1.8, 2021 yılında ise %11 oranı ile büyüme atılımı gerçekleştirmiştir.

Grafik 2.4: Yıllara Göre Ülkelerin Kişi Başı GSYİH Miktarı (Sabit 2015$), (1975 - 2021)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Ülkelerin 2015 yılı ABD doları cinsinden sabit fiyatlarla kişi başına[25] düşen gayri safi yurt içi hasıla (GSYİH) değerlerini gösteren Grafik 2.3'e bakıldığında 1975 yılında kişi başı GSYİH Türkiye'de 3,926 dolar, Malezya'da 2,279 dolar ve Endonezya'da 829 dolardır. 1998-9, 2008-9 ve 2020 yılında azaldığı görülen kişi başı GSYİH değerleri 2021 yılında Türkiye'de 13,251 dolar, Malezya'da 10,827 dolar ve Endonezya'da 3,855 dolar seviyelerine ulaşmıştır. Ülkelerin nüfus büyüklüklerine göre değişen kişi başı GSYİH kıyaslamasına göre Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın önündedir.

[25] Kişi başı GSYİH; bir ülkede belirlenen bir dönemde gerçekleşen iktisadi faaliyetler neticesinde üretilen nihai mal ve hizmetlerin değerlerinin toplamının o ülkedeki toplam nüfusa bölünmesi ile elde edilmektedir. Bu hesaplama, ülkeler arası doğru bir karşılaştırılma yapılabilmesi için satın alma gücü paritesine göre 2015 yılı ABD doları cinsinden yapılmıştır.

2.1.2. Fiyat İstikrarı

Fiyat istikrarı kavramı bir ülkede bireylerin yatırım, tüketim ve tasarrufa harcamalarına ilişkin kararlarına etki etmeyecek ölçüde düşük bir enflasyon oranı olarak tanımlanmaktadır (TCMB, 2013:8). Merkez bankalarının temel hedeflerinden birisi olan fiyat istikrarı yaklaşımında fiyat kavramı üretilen mal ve hizmetlerin değerini, istikrar kavramı ise düşük enflasyon seviyesini ifade etmektedir. Bu tanımlamadan anlaşılacağı üzere fiyatlar genel düzeyinin devamlı şekilde düşmesi anlamına gelen deflasyon da fiyat istikrarını bozan bir unsurdur (White, 2006:2). İktisadi ve sosyal gelişmenin sürdürülebilirliği için enflasyon oranın da sürdürülebilir olması gerekmektedir. Bu kapsamda bir ülkede fiyat istikrarı için hedeflenen enflasyon oran aralığı %1 - %3 olarak ifade edilmektedir (TCMB, 2013:8).

Bir ülkedeki mal ve hizmet fiyatlarının genel seviyesinde yaşanan sürekli artış olarak ifade edilen Enflasyon, bireylerin elde ettikleri gelir ile geçmişe göre daha az miktarda mal veya hizmet alabilmesi sonucunu doğurmaktadır. Enflasyon oranları genellikle bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzdesel değişimle izlenmektedir (TCMB, 2013:2). Ülke merkez bankaları ise fiyat istikrarını sağlamanın bir yolu olarak enflasyon hedeflemeleri yapmaktadır. Enflasyon hedeflemesi stratejisi[26] uygulayan ülkelerin önemli bir kısmı bu hedeflemeyi enflasyon oranı üzerinden yapmakta ve fiyat endeksi olarak herkes tarafından kolay anlaşılabildiği, izlenebildiği ve genel maliyetleri daha iyi ölçtüğü için Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) kullanmaktadır (TCMB, 2006:12). TÜFE, bir ülkede tüketicilerin satın aldıkları mal ve hizmetlerin fiyatlarındaki değişiklikleri ölçmektedir (TCMB, 2004:3). Burada hedeflenen enflasyon düşmesi gerçekleştiğinde fiyatların daha az arttığı, insanların alım güçlerinin daha az azaldığı anlamına gelmektedir (TCMB, 2004:3.)

TÜFE dışında Fiyat istikrarı ölçümlerinde kullanılan bir başka endeks ise GSYİH deflatörüdür. Bu endeks ile bir ülkede üretilen tüm mal ve hizmetlerin fiyat-

[26] Enflasyon hedeflemesi yöntemi, bir ülkede sağlanması hedeflenen fiyat istikrarı düzeyine erişmek için uygulanan Merkez Bankası para politikası stratejisidir. Bu yöntem ara hedefler dikkate alınmaksızın doğrudan enflasyonun kendisini hedeflemekte, buna yönelik olarak merkez bankaları rakamsal bir hedef ilan etmektedir (Karak & Orak, 2008: 2).

ları referans alınmaktadır. Ancak bu yöntem revizyona tabi olması ve zaman olarak daha geç açıklanması nedeniyle TÜFE varken tercih edilmemektedir (Karak & Orak, 2008: 8). Enflasyonun yıllık büyüme oranı ile ekonomideki genel fiyat değişim oranını gösteren GSYİH deflatörü ve TÜFE üzerinden Türkiye, Malezya ve Endonezya'da fiyat istikrarı hedeflemelerine karşılık nasıl sonuçlar elde edildiği izlenmiştir.

Tablo 2.1'de ülkelerin ekonomik büyüme ve istihdam hedeflerinin bir parçası olarak düşük ve istikrarlı bir enflasyon sağlama durumları izlenebilmektedir. Enflasyon ya da deflasyonun izlendiği bu tablo tüketici fiyat endeksi (TÜFE) ve gayri safi yurt içi hasıla (GSYİH) deflatörü değerleri üzerinden 1980-2021 yıllarını kapsayan bir dönem için veri sunmaktadır.

Türkiye'de 1980 yılında %94.26 gibi yüksek bir oranda gerçekleşen TÜFE 1994 yılında %105.21 seviyesi ile üç haneli olarak en yüksek zirveyi görmüştür. 1995-1998 döneminde %80-90 arası gerçekleşen TÜFE, 2004 yılı itibarıyla %8.6 seviyesinde gerçekleşerek 2004-2007 ve 2009-2016 yılları arasında %10'un altında ve tek haneli olarak kaydedilmiştir. 2004-2016 yılında yaşanan istikrarlı süreçte tüm dünyayı etkisi altına alan 2008 yılı küresel finans krizi ile %10.44'e ulaşmış ancak izleyen yıllarda tek haneli seviyelere gerilemiştir. Türkiye'de son dönemde 2017 yılından (%11.4) itibaren enflasyonun tekrar iki haneli rakamlara yükseldiği ve 2021 yılı TÜFE oranının %19.6 olduğu görülmektedir. GSYİH deflatörü değerleri açısından bakıldığında 1998 (%143.64), 2008 (%12.05) ve 2021 yılında (%28.5) TÜFE oranlarından daha yüksek değerlerin oluştuğu, yaşanan enflasyonun önemli bir boyuta ulaştığı görülebilmektedir.

Tablo 2.1: Ülkelerin TÜFE ve GSYİH Deflatörü Oranları (%), (1975-2021)

Yıllar	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	TÜFE (Yıllık, %)	GSYİH Deflatörü (Yıllık, %)	TÜFE (Yıllık, %)	GSYİH Deflatörü (Yıllık, %)	TÜFE (Yıllık, %)	GSYİH Deflatörü (Yıllık, %)
1980	94.26	93	6.67	6.88	18.04	29
1985	44.96	53.05	0.35	-1.61	4.72	6.19
1990	60.3	58.24	2.62	3.81	7.82	9.11
1991	65.98	59.16	4.36	3.58	9.42	8.91
1992	70.08	65.2	4.77	2.41	7.52	7.29
1993	66.09	68.38	3.54	3.99	9.67	19.15
1994	105.21	104.75	3.72	3.94	8.53	7.78
1995	89.11	86.01	3.45	3.63	9.42	9.88
1996	80.41	77.22	3.49	3.68	7.97	8.68
1997	85.67	81.45	2.66	3.48	6.23	12.57
1998	84.64	143.64	5.27	8.5	58.45	75.27
1999	64.87	54.28	2.74	0.05	20.48	14.16
2000	54.92	49.36	1.53	8.86	3.69	20.45
2001	54.4	52.98	1.42	-1.58	11.5	14.3
2002	44.96	37.57	1.81	3.13	11.9	5.9
2003	21.6	23.29	1.09	3.3	6.76	5.49
2004	8.6	12.43	1.42	6.01	6.06	8.55
2005	8.18	7.09	2.98	8.86	10.45	14.33
2006	9.6	9.38	3.61	3.98	13.11	14.09
2007	8.76	6.2	2.03	4.88	6.41	11.26
2008	10.44	12.05	5.44	10.39	10.23	18.15
2009	6.25	5.45	0.58	-5.99	4.39	8.27
2010	8.57	7.01	1.62	7.27	5.13	15.26
2011	6.47	8.2	3.17	5.41	5.36	7.47
2012	8.89	7.42	1.66	1	4.28	3.75
2013	7.49	6.28	2.11	0.17	6.41	4.97
2014	8.85	7.39	3.14	2.47	6.39	5.44
2015	7.67	7.84	2.1	1.22	6.36	3.98
2016	7.78	8.13	2.09	1.66	3.53	2.44
2017	11.14	10.98	3.87	3.78	3.81	4.29
2018	16.33	16.48	0.88	0.62	3.2	3.82
2019	15.18	13.86	0.66	0.07	3.03	1.6
2020	12.28	14.83	-1.14	-0.78	1.92	-0.44
2021	19.6	28.7	2.48	5.7	1.56	6.02

Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.**

Malezya, Türkiye ve Endonezya'ya göre oldukça düşük TÜFE ve GSYİH deflatörü değerlerine sahiptir. Malezya'da en yüksek TÜFE oranı 1980 da %6.67 seviyesinde en düşük oran ise 1985 yılında %0.35 seviyesinde kaydedilmiştir. 2018-2020 yılları ve arası dönemde %1'in altında olan TÜFE oranı 2021 yılında %2.48 olarak belirlenmiştir. Malezya, diğer ülkelerden farklı olarak 1985 yılı (TÜFE %0.35, GSYİH deflatörü -%1.61), 2001 yılı (TÜFE %1.42, GSYİH deflatörü -%1.58), 2009 yılı (TÜFE %0.58, GSYİH deflatörü -%5.99) ve 2020 yılında (TÜFE -%1.14, GSYİH deflatörü -%0.78) negatif değerlere ulaşarak deflasyon yaşamıştır.

Endonezya verilerine bakıldığında 1980 yılında %18.04 olan TÜFE oranı 1998 yılında Asya finans krizinin de etkisi ile en yüksek seviyeye (%58.45) ulaşmıştır. Bu dönemde ölçülen GSYİH deflatör değeri ise %75.27 olarak yıllar içindeki en yüksek oran olmuştur. 2000 – 2021 yılları arasında TÜFE oranları bazı yıllar haricinde (2001,2002,2005,2006,2008) tek hani rakamlarda gerçekleşmiş, 2021 yılında %1.56 seviyesine kadar gerilemiştir. Bu dönemde görülen GSYİH deflatör değeri %6.02'dir.

Fiyat istikrarı açısından ülkelerin TÜFE ve GSYİH deflatör değerlerinin yıllar bazındaki değişimi dikkate alındığında mal ve hizmetleri fiyatlarındaki artış değişimi, dış ticaret dengesi, kamu mali dengesi, üretici fiyatlarının değişimi, ücret artışları, iktisadi ve siyasi krizler gibi belirleyiciler dikkate alındığında fiyat istikrarı noktasında ülkelerin farklı yapısal özellikler arz ettiği görülmektedir. Başarılı bir fiyat istikrarı beklenen Malezya'da deflasyonun tecrübe edilmesi ve oldukça düşük enflasyon rakamlarına ulaşılması sürdürülebilir ekonomik büyüme ve istihdam açısından da riskleri beraberinde getirmektedir. Bununla birlikte Türkiye, yüksek ve atta hiper enflasyon tehlikesi ile yüksek GSYİH deflatörü değerlerine haizdir. Endonezya ise 2021 verileri ile fiyat istikrarı noktasında diğer ülkelere göre daha dengeli bir konumdadır.

2.1.3. Dış Ticaret Dengesi

Ülkeler ürettiklerin mal ve hizmet ihracatının ithalattan fazla olması durumu dış ticaret fazlası, ithalatın ihracattan fazla olması durumu ise dış ticaret açığını meydana getirmektedir. Mal ve hizmetlerin ihracatının ve ithalatının parasal değeri üzerinden hesaplanan bu denge durumu ülkeler arası karşılaştırma için genellikle sabit bir yıl referans alınarak ABD doları cinsinden yapılmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler emek yoğum üretim ürünlerini ihraç ederken teknoloji yoğun ürünleri ithal etmektedir. Genellikle bu nedenle dış ticaret dengesi bozulur ve dış ticaret açığı verilir.

2015 yılı ABD doları cinsinden sabit fiyatlarla oluşturulan Dünya Bankası verilerine göre[27] 2021 yılı mal ve hizmet ihracatı ve ithalatına ilişkin verilere bakıldığında Türkiye'nin ihracatı 284,1 milyar dolar (284,075,601,907 $), ithalatı 254,6 milyar dolar (254,566,181,361 $); Malezya'nın ihracatı 245,4 milyar dolar (245,380,617,078 $), ithalatı 224,1 milyar dolar (224,007,681,475 $); Endonezya'nın ihracatı 235,6 milyar dolar (235,613,062,408 $), ithalatı ise 201,8 milyar dolar (201,754,026,989 $) olarak tespit edilmiştir.

Tablo 2.2'de ise ülkelerin 1990-2021 dönemine ait dış ticaret dengesi karşılaştırılmalı olarak gösterilmektedir. Grafik 2.4'te ise ihracatın ithalatı karşılama oranlarına yer verilmiştir. Bu veriler birlikte değerlendirildiğinde Türkiye 2001, 2002, 2018, 2019 ve 2021 yıllarında dış ticaret fazlası vermiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı yüksek çıkmış, diğer yıllarda ise dış ticaret açığı söz konusu olmuştur. Malezya'nın ihracat ve ithalat dengesi iki ülkeden de farklı bir yapıdadır. 1990-2021 döneminde tüm yıllarda dış ticaret fazlası veren Malezya, Asya finans krizinin yaşandığı 1997-1999 yıllarında dahi ihracat miktarını ithalatın üzerinde tutabilmiştir. Endonezya'da ise 1999 – 2003, 2009-2011, 2015-2017 ve 2019-2021 dönemleri dış ticaret fazlası olarak kaydedilmiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı %116 seviyelerini görmüştür.

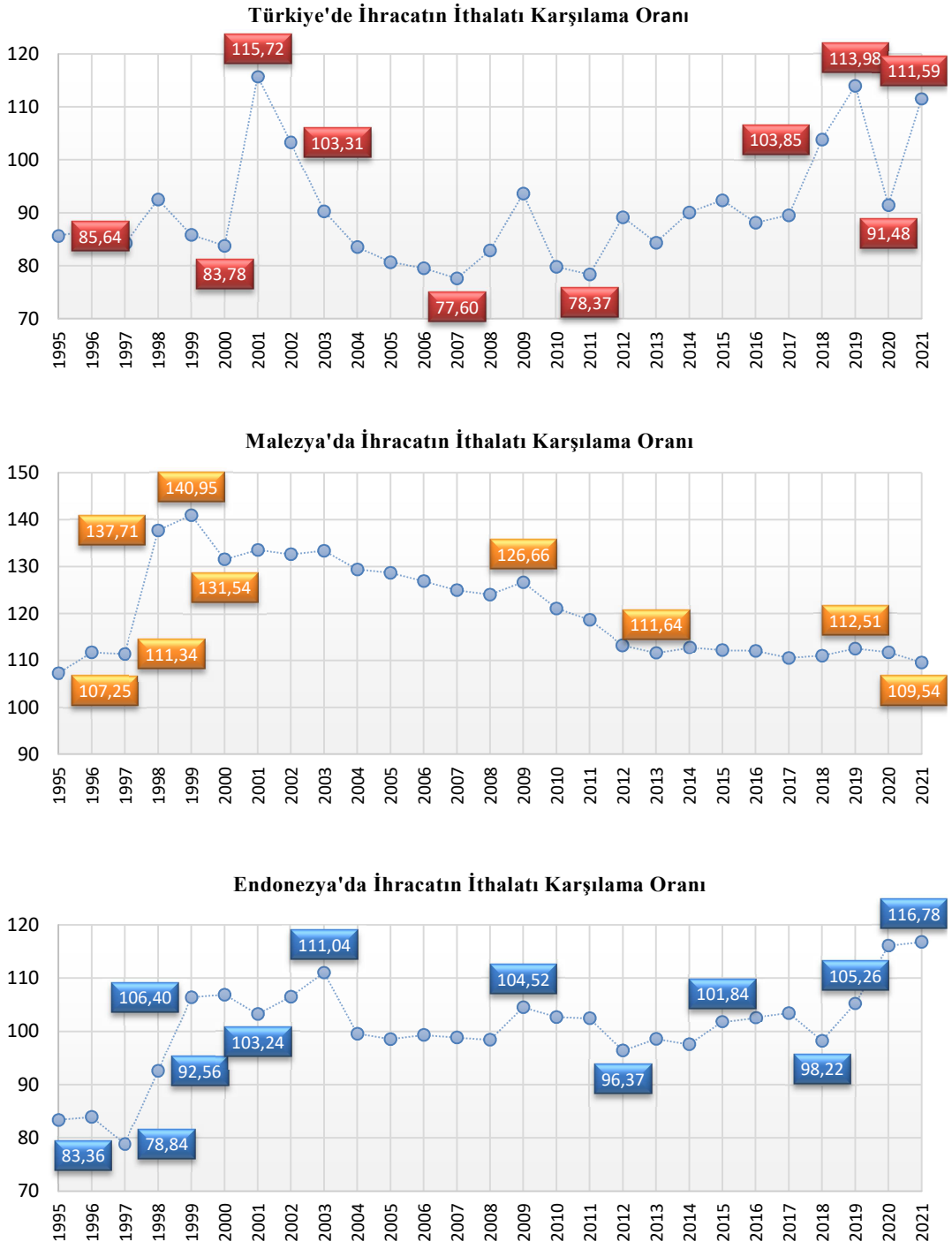
[27] Ülkelerin 1995-2021 yılı ihracat ve dış ticaret verileri için EK 5'e bakınız.

Tablo 2.2: Ülkelerin Dış Ticaret Dengesi (2015 Sabit ABD Doları $), (1995-2021)

Yıl	Türkiye	Malezya	Endonezya
1995	-7,905,734,450	5,956,531,507	-14,419,449,364
1996	-8,851,568,631	10,072,809,423	-14,907,054,610
1997	-12,743,772,536	10,338,195,852	-22,474,589,388
1998	-6,280,757,112	27,933,593,138	-7,487,302,090
1999	-11,486,071,259	33,536,309,589	3,818,966,925
2000	-16,000,416,565	32,119,936,372	5,159,280,964
2001	11,783,872,901	31,356,992,319	2,535,367,994
2002	3,008,067,296	32,349,809,141	4,879,361,203
2003	-10,869,350,702	34,606,186,890	8,407,902,994
2004	-22,337,640,977	36,451,203,533	-450,263,502
2005	-29,367,808,302	38,721,550,352	-1,651,262,959
2006	-33,381,898,263	39,297,668,007	-871,848,319
2007	-40,057,572,916	38,702,265,241	-1,589,297,819
2008	-29,729,923,729	38,123,325,490	-2,371,876,555
2009	-9,444,833,745	36,916,126,872	5,682,158,700
2010	-35,795,126,881	33,695,935,552	3,935,141,835
2011	-44,063,940,177	31,695,854,564	4,134,028,400
2012	-22,179,751,319	23,229,947,331	-6,650,858,412
2013	-35,547,249,107	20,727,061,247	-2,700,265,976
2014	-22,652,218,981	23,643,177,519	-4,681,730,265
2015	-17,510,960,000	22,683,907,310	3,294,646,505
2016	-28,081,076,640	22,769,171,681	4,571,765,374
2017	-27,371,215,765	21,890,410,959	6,426,249,707
2018	9,438,711,866	23,241,070,285	-3,760,527,805
2019	32,574,969,586	25,841,761,618	10,324,603,131
2020	-21,188,441,641	22,294,200,486	26,336,532,970
2021	29,509,420,547	21,372,935,604	33,859,035,418

Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.**

Grafik 2.5: Ülkelerde İhracatın İthalatı Karşılama Oranları (%), (1994-2021)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

2.1.4. Kamu Mali Dengesi

Mali denge, bir devletin gelirleri ile harcamaları arasındaki farkı ifade etmektedir. Belirli bir yıldaki harcamaların ne ölçüde o yıl toplanan gelirlerle finanse edildiğini gösterir. Devlet, gelir olarak topladığından fazlasını harcadığında mali açık verir, bu durumda birincil açık oluşmaktadır; daha az harcadığında ise mali fazla söz konusu olmaktadır. Birincil açık olması durumu; devletin vatandaşlara sağladığı ve sürdürülebilir olmayabilecek günlük kamu malları ve hizmetleri için borç para almasını gerektirir. Bu nedenle mali denge, bir hükümetin maliyesinin kısa vadeli sürdürülebilirliğinin kritik bir göstergesi olarak dikkate alınmaktadır (OECD, 2021, 68).

Gelirler; vergileri, net sosyal katkıları, hibeleri ve diğer gelirleri kapsamaktadır. Harcamalar ise ara tüketim, çalışanların ücretlendirilmesi, sübvansiyonlar, mülk geliri (faiz harcamaları dahil), sosyal yardımlar, diğer cari harcamalar (esas olarak cari transferler) ve sermaye harcamalarından (yani sermaye transferleri ve yatırımlar) oluşmaktadır. Mali denge aslında faiz dışı denge olarak da ifade edilmektedir. Kamu borcuna ilişkin net faiz ödemeleri (yani faiz ödemeleri eksi faiz gelirleri) hariç tutulmaktadır. Mali denge verileri, ulusal muhasebe için uluslararası kabul görmüş bir dizi kavram, tanım, sınıflandırma ve kural olan Ulusal Hesaplar Sistemine (SNA) dayanan OECD Ulusal Hesap İstatistiklerinden (veri tabanı) türetilmiştir. Ülkelerin kamu mali dengesi karşılaştırılırken bir ülkede belirli bir zaman diliminde üretilen mal ve hizmetlerin değerinin standart ölçüsü olan Gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH), kullanılmaktadır (OECD, 2021, 68).

Tablo 2.3: Ülkelerin Genel Devlet Mali Dengesi, (Milyon, % GSYİH), (1998-2020)

Yıllar	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	Genel Devlet Mali Dengesi (Milyon TL)	Genel Devlet Mali Dengesi, % GSYİH	Genel Devlet Mali Dengesi (Milyon MYR)	Genel Devlet Mali Dengesi, % GSYİH	Genel Devlet Mali Dengesi (Milyon RP)	Genel Devlet Mali Dengesi, % GSYİH
1998	-3,331	-4.63	9,202	3.25	29,026,700	2.60
2008	5,009	0.50	9,130	1.19	66,276,740	1.26
2009	-39,594	-3.93	4,154	0.58	-14,522,550	-0.24
2010	-15,617	-1.34	9,890	1.20	30,529,010	0.44
2011	4,628	0.33	5,491	0.60	29,046,500	0.37
2012	19,106	1.21	4,145	0.43	-12,495,150	-0.15
2013	31,235	1.71	3,514	0.35	-35,327,790	-0.37
2014	19,641	0.96	2,838	0.26	-136,226,250	-1.29
2015	38,767	1.65	3,814	0.32	-176,885,288	-1.53
2016	9,401	0.36	2,924	0.23	-297,537,425	-2.40
2017	-70,551	-2.25	3,227	0.24	-288,427,950	-2.12
2018	-113,927	-3.03	2,368	0.16	-270,927,744	-1.83
2019	-212,361	-4.92	1,842	0.12	-339,792,618	-2.15
2020	-185,057	-3.67	-36,942	-2.61	-927,069,980	-6.01

Kaynak: OIC Statistics Database (OICStat), Government Finance Statistics, (çevrimiçi) https://www.sesric.org/query.php 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır. *MYR: Malezya para birimi (Ringgiti), RP: Endonezya para birimi (Rupi)

Tablo 2.3'te ülkelerin genel devlet mali dengesi ulusal para birimleri ve GSYİH değerlerine oranla 1998-2020 dönemi için gösterilmektedir. Bu verilere göre 1998 ve 2009 yıllarına mali açık, 2011-2016 yıllarında mali fazla elde edilen Türkiye'de 2017 yılından itibaren hem değer hem de GSYİH'ye oranla artan bir mali açık söz konusudur. Bu döneme ilişkin genel devlet açığı 2017 yılında 70.6 milyar TL (GSYİH oranı %2.25), 2018 yılında 114 milyar TL (GSYİH oranı %3.03), 2019 yılında 212 milyar TL (GSYİH oranı %4.92) ve 2020 yılında 185 milyar TL (GSYİH oranı %3.67) olarak kaydedilmiştir. Bu verilerle Türkiye'de genel devle mali dengesinin açık verdiği görülmektedir.

Malezya'da genel devlet mali dengesine bakıldığında 1998-2019 döneminde başarılı bir mali performans ile mali fazla elde edildiği görülmektedir. Asya finansal krizi ve 2008 küresel finans krizi sonrası da bozulmayan mali denge performansı 2020 yılında gerçekleşen -36,9 milyar MYR (GSYİH oranı %2.61) verisi ile mali bir açığa dönüşmüştür.

Endonezya genel devlet mali dengesi ise 1998 ve 2008 yıllarında mali fazla vermiş, 2009 yılında küresel finans krizin de etkileri ile 14.5 milyar RP (GSYİH oranı %) mali açık vermiştir. İzleyen yıllar 2019 ve 2011 de genel devlet dengesinde mali fazla elde edilen Endonezya'da 2012 yılından itibaren genel devlet mali dengesinin artan açıklar vererek bozulduğu görülmektedir. 2020 yılı verileri ile 927,1 milyar RP (GSYİH oranı %6.1) genel devlet mali dengesinde açık verilmiştir. Gayri safi yurt içi hasıla içerisinde payı önemli ölçüde artan mali açık, Endonezya genel devlet mali dengesi için önemli bir sorunu işaret etmektedir.

Genel olarak ülkelerde arasında 2020 yılı GSYİH oranları bazında genel devlet mali dengeleri karşılaştırıldığında Malezya'da en düşük (%2.61), Endonezya'da ise en yüksek (%6.01) mali açık durumu tespit edilmiştir. Türkiye'de ise Endonezya genel devlet mali dengesine benzer şekilde son dört yılda artan bir mali açık durumu dikkat çekmektedir.

2.1.5. Gelir Dağılımı ve İnsani Yoksulluk

Gelir dağılımı; üretim faaliyetlerine katılan emek, sermaye, müteşebbis ve doğal kaynak faktörlerinin, üretim sonucunda elde edilen gelirden aldıkları payları ifade etmektedir. Emeğin payı ücret, sermayenin payı faiz, doğal kaynağın payı rant ve müteşebbisin payı ise kar olarak tanımlanmaktadır. Bir ülkede ekonomik büyüme ve gelir dağılımı, o ülkenin 1 yıllık bir zaman dilimde ürettiği mal ve hizmetler üzerinden elde ettiği gayri safi yurt içi hasıla (GSYİH) toplamı ile ölçülmektedir. Bu noktada GSYİH toplamının o ülkede yaşayan kişilere, sektörlere ve bölgelere dağımı, gelir dağılımının göstergelerindedir (Miraç, 2016:34).

Çalışma kapsamında bu başlık altında gelir dağılımı ve yoksulluk göstergeleri olarak yüzde paylar analizi (sıralı %20'lik paylar), ulusal-uluslararası yoksulluk sınırı, GINI katsayısı ve insani gelişmişlik indeksine yer verilerek ülkeler arası karşılaştırma yapılmıştır.

Tablo 2.4: Sıralı Yüzde 20'lik Gruplar İtibarıyla Ülkelerde Gelirin Dağılımı, %, (2003-2020)

Ülkeler	2003	2008	2011	2013	2015	2020
Türkiye						
İlk %20 (En düşük)	5.5	5.7	5.8	5.8	5.6	6.1
İkinci %20	10	10.9	10.6	10.5	9.9	10.8
Üçüncü %20	14.6	15.9	15.2	15.1	14.2	15.1
Dördüncü %20	21.5	22.4	21.9	21.9	21.1	21.3
Son %20 (En yüksek)	48.4	45.1	46.5	46.6	49.2	46.7
Malezya						
İlk %20 (En düşük)	4.6	4.8	5.2	5.8	5.8	-
İkinci %20	8.7	8.9	9.3	10.1	10.1	-
Üçüncü %20	13.6	13.8	14.1	14.7	14.8	-
Dördüncü %20	21.4	21.8	21.8	21.7	22	-
Son %20 (En yüksek)	51.7	50.8	49.6	47.7	47.3	-
Endonezya						
İlk %20 (En düşük)	8.6	7.7	6.9	7	6.9	7.1
İkinci %20	12.2	11.4	10.2	10.1	10.4	10.9
Üçüncü %20	15.7	15.3	14.2	13.9	14.3	15.2
Dördüncü %20	21.4	21.3	20.7	20.5	20.5	21.8
Son %20 (En yüksek)	42.1	44.3	47.9	48.6	47.9	45

Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**. *** Malezya için 2015 yılı sonrası veri bulunmamaktadır.

Yüzde paylar analizi, ülke nüfusunun yüzdelik eşit dilimlere ayırarak gruplandırmakta ve bu grupların milli gelirden aldıkları payı hesaplayarak gelir dağılımı-

nı tablolaştırmaktadır. Çalışma kapsamında ülkelerin nüfusu %20'lik paylar ile 5 eşit gruba bölme yöntemi kullanılmıştır (Tokol ve Alper, 2012:119).

Toplam gelirden pay alan yüzde 20'lik grupların gelirin ne kadarını paylaştığı 2003-2020 yılları bazında Tablo 2.4'te gösterilmektedir. Bu veriler dikkate alındığında Türkiye'de 2020 yılı itibarıyla toplam gelirin %46.7'sini son %20'lik grubun aldığı kalan %53.3'ününün %80 arasında dağıldığı görülmektedir. Bu oransal dağılımı 2003 yılında %48.4'e %51.6 seviyelerindeyken 2020 yılında kısmi bir azalma ile gelir dağılımındaki bu eşitsizliğin değiştiği gözlenmektedir. Diğer grupların 2020 yılı verileri ile gelirden aldığı paylara bakıldığında ilk %20'lik grup %6.1, ci %20'lik grup %10.8, üçüncü %20'lik grup %15.1 ve dördüncü %20'lik grup %21.3 oranında toplam gelirden pay almaktadır. Türkiye'de nüfusun %40'ı toplam gelirin %68'ine sahiptir.

Malezya ve Endonezya'daki dağılım Türkiye'den çok farklılaşmamaktadır. Farklı olan, yıllar içerisinde bu grupların aldığı payların değişimidir. Nitekim Malezya'da toplam gelirden en yüksek payı alan son %20'lik grubun elde ettiği oran %2003 yılında %51.7 iken 2015 yılında %47.3'e gerilemiştir. 2015 yılı rakamları ile nüfusun %80'i gelirin %%52.7'sini paylaşmaktadır. Malezya'da 2003-2015 yılı değişimine bakıldığında ilk %20'lik grubun %4.6 olan payı %5.8'e, ci %20'lik grubun %8.7 olan payı %10.1'e, üçüncü %20'lik grubun %13.6 olan payı %14.8'e, dördüncü %20'lik grubun %21.4 olan payı ise %22'ye yükselmiştir. Malezya'da nüfusun %40'lık kesimi toplam gelirin %69.3'ünü elde tutmaktadır.

Endonezya ise Türkiye ve Malezya'nın aksine 2003 yılına göre farklı bir gelir dağılımı değişimi yaşamıştır. Toplam gelirden en yüksek payı alan son %20'lik grubun payı %42.1'den %45'e yükselmiştir. 2020 yılı rakamları ile nüfusun %80'i gelirin %55'ini paylaşmaktadır. 2003-2020 değişimine bakıldığında ilk %20'lik grubun payı %8.6'dan %7.1'e, ikinci %20'lik grubun payı %12.2'den %10.9'a cü %20'lik grubun payı ise %15.7'den %15.2'ye düşmüştür. Dördüncü bir %20'lik grubun ise %21.4 olan payı %21.8'e yükselmiştir. Endonezya'da nüfusun %40'lık kısmı gelirin 66.8'ine sahiptir.

Gelir dağılımı açısından ilk %20'lik grubun yoksulluk sınırı altında olup olmadığının belirlenmesi sürdürülebilir kalkınma amaçlarından birisini oluşturmaktadır. Gelir dağılımı performansı sonrasında ülkelerin yoksulluk sınırı altında yaşayan ve çalışan nüfuslarının oranları incelenmiştir. Ulusal yoksulluk sınırları göreceli iken, uluslararası yoksulluk sınırı en mutlak yoksulluk seviyesi için günlük 1.99$ kazancın altında gelir elde edenleri göstermektedir.

Tablo 2.5: Ülkelerin Yoksulluk Sınırı Göstergeleri (%), (2000 – 2021)

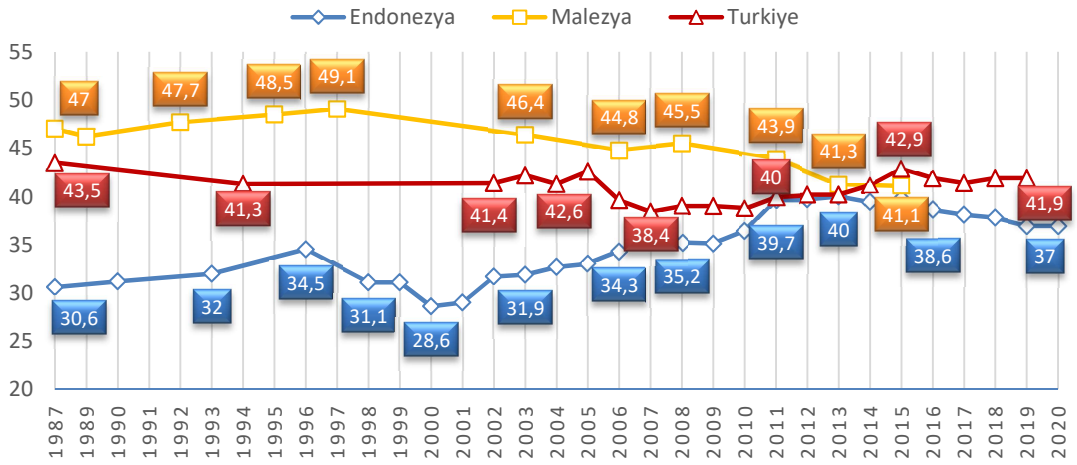
Yıllar	Ulusal Yoksulluk Sınırının Altında Yaşayan Nüfusun Oranı, %			Uluslararası Yoksulluk Sınırının ($1.90 PPP) Altında Çalışanların Oranı 15+ yaş, %		
	Türkiye	Malezya	Endonezya	Türkiye	Malezya	Endonezya
2000	-	-	19.1	0.8	0.4	31.9
2001	25	-	18.4	1.5	0.4	28.3
2002	-	-	18.2	1.1	0.4	18
2003	-	-	17.4	2.4	0.4	17.8
2004	-	-	16.7	0.8	0.3	19.1
2005	18.6	-	16	1	0.2	16.3
2006	16.3	-	17.8	0.5	0.2	21.4
2007	16.7	-	16.6	0.4	0.2	17.5
2008	17.1	-	15.4	0.2	0.2	17.2
2009	16.9	-	14.1	0.2	0.1	14.2
2010	16.1	-	13.3	0.2	0.1	12.3
2011	16.3	-	12.5	0	0	10.2
2012	15	-	12	0	0	8.3
2013	15	-	11.4	0.1	0	7
2014	14.7	-	11.3	0.1	0	6.1
2015	14.3	7.6	11.2	0.1	0	5.6
2016	13.5	-	10.9	0.1	0	5.2
2017	13.9	-	10.6	0	0	4.6
2018	14.4	5.6	9.8	0	0	4
2019	15	8.4	9.4	0.1	0	3.2
2020	-	-	9.8	0.1	0.1	3.6
2021	-	-	-	0.1	0.1	2.9

Kaynak: OIC Statistics Database (OICStat), Sustainable Development Goals Statistics, (çevrimiçi) https://www.sesric.org/query.php 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 2.5'te ulusal yoksulluk sınırı[28] altında yaşayanların oranlarına bakıldığında 2019 yılı itibarıyla Türkiye'de nüfusun %15'i, Malezya'da %8.4'ü Endonezya'da ise %9.4'ü yoksulluk sınırının altında yaşıyor görünmektedir. 2020 yılında bu oran Endonezya'da %9.8'e yükselmektedir. Nüfusa oranlandığında Endonezya ve Türkiye'de yoksulluk sınırı altında yaşayanların sayısı ciddi bir orandadır.

2017 yılı satın alma gücü paritesine göre ABD doları bazında yoksulluk sınırı olarak belirlenen 1.90 dolar altında çalışanların oranlarına Tablo 2.5'te bakıldığında Türkiye ve Malezya'da çalışan yoksulların oranı %0.1, Endonezya'da ise %2.9 seviyesindedir. Türkiye'de en yüksek 2003 yılında %2.4 seviyesine ulaşmış olan çalışan yoksul oranı Endonezya'da 2000 yılında %31.9 olarak kaydedilmiştir.

Grafik 2.6: Ülkelerin GINI Endeks Göstergeleri, (1987 – 2020)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.** Türkiye için 2019, Malezya için 2015 sonrası veri bulunmamaktadır.

[28] Ülkeler arasındaki yoksulluk oranlarını karşılaştırmak için tercih edilmemektedir. Ancak ülkeye özgü ulusal yoksulluğu azaltma stratejilerinin sonuçlarını yönlendirmek ve izlemek için uygundur. Bu çalışmada ülkelerin yoksulluk stratejilerinin performansının görebilmek amacıyla gösterilmektedir. Ayrıntılı bilgi için World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators "Poverty headco unt ratio at national poverty lines (% of population) (SI.POV.NAHC)" metadata verisine bakınız.

Gelir dağılımı eşitsizliği ölçütlerinden birisi olan Gini katsayısı, sıfıra yaklaştıkça gelir dağılımında eşitlik, bire yaklaştıkça gelir dağılımın eşitsizlik söz konusudur (Zaman vd., 2019:236). Gini endeksi ise Gini katsayısının 100 ile çarpımını ifade etmektedir.

Grafik 2.5'te ülkelerin Gini endeksi değerlerine yer verilmektedir. Bu verilere bakıldığında 2019 yılı itibarıyla Türkiye'de 41.9, 2020 yılı itibarıyla Endonezya'da 37, Malezya'da ise 2015 yılı verileri ile 41.1 Gini değeri görülmektedir. En düşük gini değeri Türkiye'de 2007 yılında 38.4, Endonezya'da 2000 yılında 28.6, Malezya'da ise 2015 yılında 41.1 olarak kayıtlara geçmiştir. Buna göre Malezya'da gelir eşitsizliği yıllara göre azalmış ve en iyi düzeye gelmiş, Türkiye'de 2007 yılı sonrası gelir dağılımı bozularak 2019 yılı seviyesinde eşitsizlik artmıştır. Endonezya'da ise 2000 yılından sonra gelir dağılımı bozulmuş, 2013 yılında 40 seviyesine ulaşmış ancak son yıllarda azalarak 2020 yılında 37 seviyesine gerilemiştir.

Tablo 2.6: Ülkelerin İnsani Gelişmişlik Endeksi Göstergeleri, (1990-2021)

Yıllar	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	Sıra	Endeks Değeri	Sıra	Endeks Değeri	Sıra	Endeks Değeri
1990	83	0.6	69	0.64	102	0.526
1995	86	0.625	59	0.679	108	0.569
2000	89	0.67	57	0.721	116	0.595
2005	92	0.7	74	0.732	125	0.632
2010	77	0.749	68	0.769	121	0.664
2011	75	0.762	68	0.773	122	0.671
2012	74	0.769	66	0.78	122	0.678
2013	59	0.799	67	0.785	123	0.683
2014	56	0.809	65	0.792	124	0.687
2015	54	0.817	63	0.797	123	0.695
2016	53	0.823	62	0.803	123	0.699
2017	50	0.833	63	0.805	122	0.704
2018	50	0.839	66	0.807	122	0.71
2019	50	0.842	65	0.81	121	0.716
2020	49	0.833	62	0.806	122	0.709
2021	49	0.838	63	0.803	121	0.705

Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.**

Bir ülkedeki iktisadi gelişme ve sosyal refahın durumunu gelir dağılımı üzerinden gözlemlerken gelirden en az payı alan nüfusun en çoğunu oluşturan yoksullar öne çıkıyorsa kayda değer bir eşitsizlik söz konusudur. Bu durumda ülkeler arasında insani gelişmiş endeksi verilerine de bakılması önemlidir. Zira bu endeks, eğitim, sağlık ve yaşam standardı olmak üzere üç bileşenden müteşekkildir. Sağlık bileşeni doğum sonrasındaki yaşama oranını göstermektedir. Eğitim bileşeni 25+ yaş grubundaki okula devam etme ve okul başlama çağındakilerin beklenen eğitim süresini referans almaktadır. Yaşam standardı ise, kişi başına düşen gayrisafi milli hasılanın logaritmik değeri üzerinden hesaplanmaktadır. Bu üç bileşen bir ülkenin yoksulluk gös-

tergelerine daha kapsamlı düzeyde gelişmişlik seviyesini göstermektedir (Ciğerci & Eğmir, 2020:140).

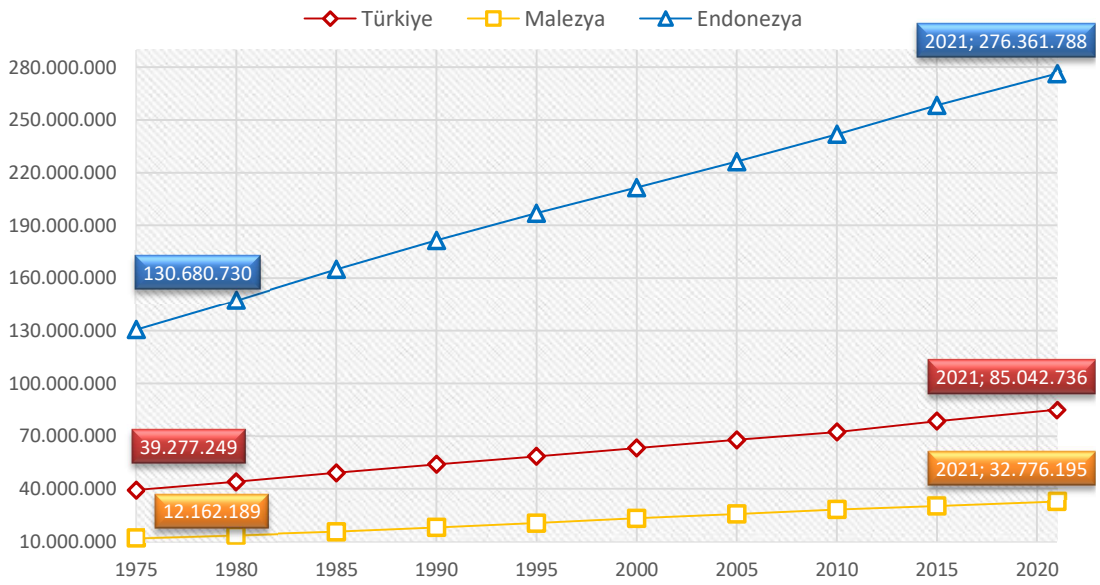
Tablo 2.6'da ülkelerin insani gelişmişlik endeks değerleri ve sıralamalarına yer verilmiştir. Buna göre ülkelerin tümünde endeks değerlerinin yükseldiği ancak tüm ülkelerde bu yükselmeni sıralamada diğer dünya devletlerinin gerisine düşmelerini engellemediğini göstermektedir. 1990 yılında 83'üncü sırada olan Türkiye 2005 yılında 92'inci sıraya kadar gerilemişken izleyen yıllarda daha üst sıralara geçiş yaparak 2021 yılında 49'uncu sıraya yükselmiştir. Yine 1990 yılında 69'uncu sırada olan Malezya 2000 yılında 57'inci sırada yer alma başarısını koruyamamış 2005 yılında 74'üncü sıralara kadar gerilemiş ve 2021 yılında 63'üncü sırada yer almıştır. Son olarak Endonezya 1990 yılında 102'inci sırada iken izleyen yıllarda daha da alt sıralara düşerek 2021 yılında 121'inci sırada yer almıştır. Bu sonuçlara göre Endonezya insani gelişmişlik göstergesi bakımında açık ara en düşük profile sahipken Türkiye açık ara en iyi sıralamayı yakalamıştır. Yine de 49'uncu sıranın gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında yeterli olmadığı açıktır.

2.2. Nüfus Yapısı ve Projeksiyonu

Bir ülkede iktisadi gelişimin ve sosyal refahın temel unsuru ve aynı zamanda hedefi o toplumu oluşturan bireylerdir. Bireylerin refahı ile ülkelerin iktisadi gelişimi birbiri ile bağlantılı iki hedeftir. Bu kapsamda üretken ve verimli bir ekonomi için ii piyasalarının ihtiyaç duyduğu beceri ve yetkinlikler haiz bireylerin emeklerini arz etmek suretiyle istihdama katılmaları önem arz etmektedir. Günümüzde azalan doğum oranları ve yaşlanan nüfus yapıları birçok gelişmiş ülke için olumsuz bir işarettir. Bir toplumda nüfusun artışı doğum ve ölüm oranları arasındaki fark, beklenen yaşam süresi, göç hareketleri, büyük çaplı afetler, salgın hastalıklar, savaşlar vb. olağan ve olağan dışı gelişmelerin etkisiyle gerçekleşmektedir. Bu etkenler dikkate alındığında nüfus artışı olabileceği gibi nüfusun azalması da söz konusudur. Bununla birlikte ülkelerin doğum kontrolü ve aile planlaması politikaları, bireylerin eğitim

düzeyleri, yaşam standartlarının ve kalitesinin yüksekliği vb. faktörler de nüfusun yapısı ve artışı üzerinde belirleyicidir (Işığıçok, 2014:18-19).

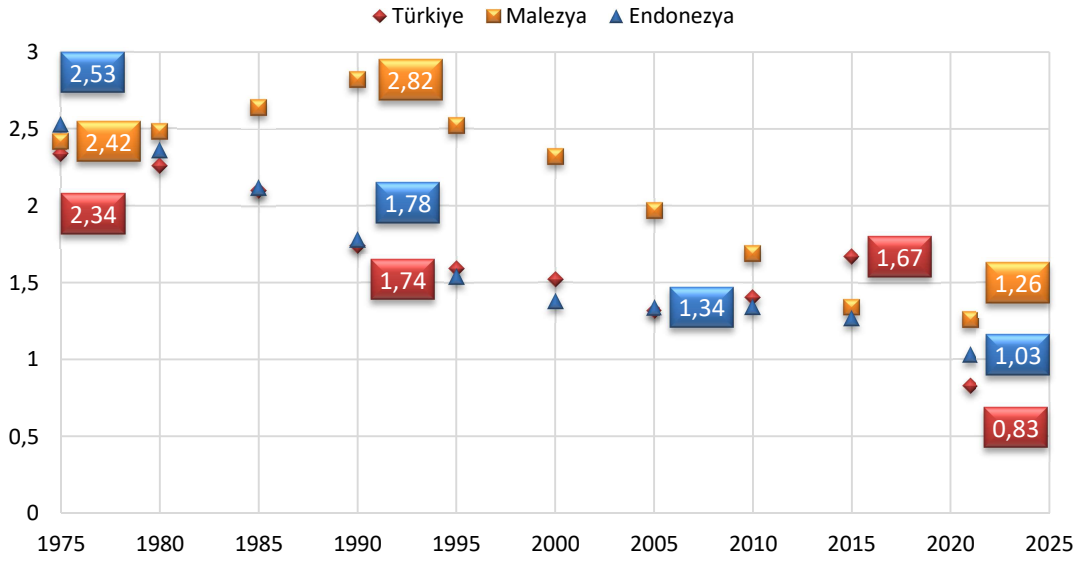
Grafik 2.7: Yıllara Göre Ülkelerin Toplam Nüfusu, (1975 – 2021)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) Population Statistics (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Grafik 2.6'da ülkelerin 1975 yılından 2021 yılına kadar olan dönemdeki nüfus verilerine yer verilmektedir. Üç ülkenin de toplam nüfusu farklı oranlarla artış göstermiştir. Buna göre 1975 yılında 39,277,249 bin kişi olan Türkiye nüfusu yaklaşık 45 milyon artarak 2021 yılında 85,042,736 bin kişiye ulaşmıştır. 1975 yılında 12,162,189 bin kişiden oluşan Malezya nüfusu 20.5 milyon artışla 2021 yılında 32,776,195 bin kişiye yükselmiştir. Üç ülke arasında en düşük nüfusa sahip olan Malezya'da 45 yıllık dönemde hızlı bir nüfus artışı gerçekleşmiştir. Bu karşılaştırmada en çok nüfusa sahip olan Endonezya'da ise 1975 yılında 130,680,730 bin kişi olan toplam nüfus yaklaşık 145 milyon artarak 276,361,788 bin kişi olmuştur. İslam ülkeleri arasında en yüksek nüfusa sahip olan Endonezya, 45 yıllık dönemde toplam nüfusunu ikiye katlamıştır.

Grafik 2.8: Yıllara Göre Ülkelerin Nüfus Artış Oranı (%), (1975 – 2021)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) Population Statistics (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

1975 – 2021 yılları arasındaki 45 yıllık dönemde ülkelerdeki nüfus artışları aynı oranda gerçekleşmemiştir. Grafik 2.7'ye bakıldığında 1975 yılında birbirine çok yakın nüfus artış oranına sahip olduğu görülen Türkiye (2.34) Malezya (2.42) ve Endonezya'da (2.53) benimsenen nüfus politikaları 1985 yılı itibarıyla etkisini göstererek nüfus artış hızlarını farklılaştırmıştır. 1990 yılında en yüksek nüfus artış oranı Malezya'da (2.82) 1975-1990 döneminde görülen nüfus artış hızı 1990 sonrasında azalmaya başlamıştır. 1990 yılına gelinen dönemde Türkiye (1.74) ve Endonezya'da (1.78) nüfus artış oranı benzer düzeyde azalma eğilimini devam ettirmiştir.

Türkiye, Malezya ve Endonezya nüfus artış hızlarındaki azalma eğilimi incelendiğinde Malezya'da nüfus artış hızı 2016 yılına kadar azalmış ve 1.26 oranına düşmüştür. Türkiye ve Endonezya'da nüfus artış hızının azalma eğilimi için dip seviye 2005 yılında (1.34) gerçekleşmiştir. 2010 - 2015 döneminde Türkiye'nin nüfus artış oranı Endonezya ile süregelen paralellikten ayrılmış ve tekrar 1.67 oranına yükselmiştir. Ancak 2015 – 2021 yılları tüm ülkeler için nüfus artış hızının azaldığı bir

evre, 2021 yılı ise en düşük oranların görüldüğü bir yıl olmuştur. Buna göre 2021 yılı nüfus artış oranları Türkiye'de 0.84, Endonezya'da 1.34 ve Malezya'da 1.26'dır. Güncel oranlara bakıldığında 45 yıllık sürecin en düşük nüfus artış oranları özellikle Türkiye emek piyasaları için risk arz eden önemli bir göstergedir.

2.2.1. Cinsiyet ve Yaş Grupları Bazında Nüfusun Yapısı

Ülkelerin nüfusu incelenirken cinsiyet ve yaş grupları dilimleri bazında nüfusun dağılımı ve değişimi dikkate alınmaktadır.

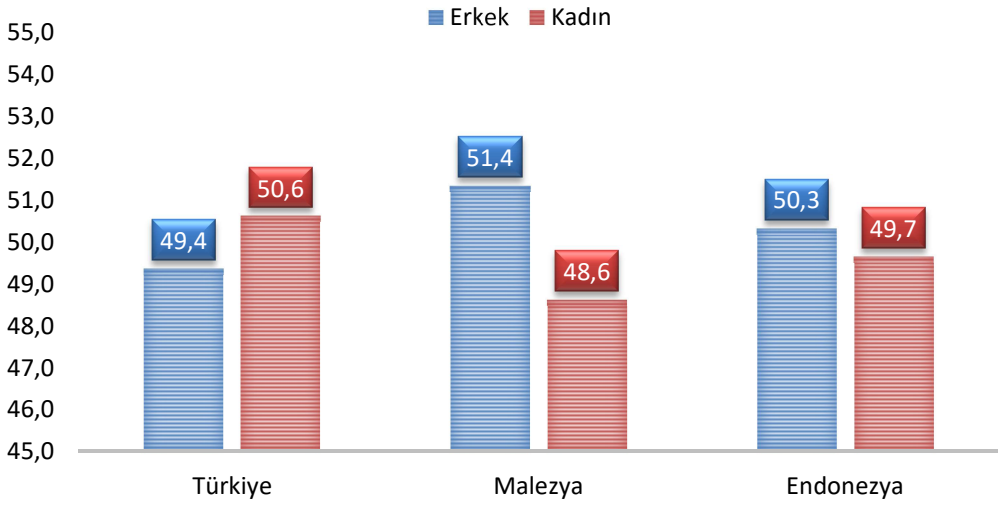
Tablo 2.7: Ülke Nüfuslarının Cinsiyete Göre Dağılımı, (1975 - 2021)

Yıl	Türkiye			Malezya			Endonezya		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
1975	39,277,249	19,515,016	19,762,233	12,162,189	6,148,284	6,013,905	130,680,730	65,207,342	65,473,388
1980	43,975,972	21,815,316	22,160,656	13,798,094	6,974,799	6,823,295	147,447,834	73,649,139	73,798,695
1985	49,133,928	24,296,179	24,837,749	15,598,924	7,886,039	7,712,885	164,982,452	82,476,907	82,505,545
1990	53,921,758	26,630,264	27,291,494	18,029,824	9,172,078	8,857,746	181,413,398	91,096,365	90,317,033
1995	58,486,453	28,836,438	29,650,015	20,487,604	10,428,403	10,059,201	196,934,257	98,509,830	98,424,427
2000	63,240,196	31,144,048	32,096,148	23,194,252	11,818,005	11,376,247	211,513,822	105,853,827	105,659,995
2005	67,903,461	33,419,604	34,483,857	25,690,615	13,168,052	12,522,563	226,289,468	113,592,387	112,697,081
2010	72,326,992	35,564,246	36,762,746	28,208,028	14,550,127	13,657,901	241,834,226	121,820,505	120,013,721
2015	78,529,413	38,650,062	39,879,351	30,270,965	15,585,167	14,685,798	258,383,257	130,132,842	128,250,415
2021	85,042,736	41,984,498	43,058,238	32,776,195	16,834,984	15,941,211	276,361,788	139,131,289	137,230,499

Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) Population Statistics (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.**

Tablo 2.7'de Türkiye, Malezya ve Endonezya ülke nüfuslarının 1975 - 2021 yılı arasındaki 45 yıllık dönemdeki değişimleri cinsiyete göre verilmektedir. Grafik 2.7 ise 2021 yılı verileri ile ülkelerdeki kadın-erkek nüfus oranlarına yer vermektedir.

Grafik 2.9: Ülkelerin Cinsiyete Göre Nüfus Dağılımı (%), (2021)

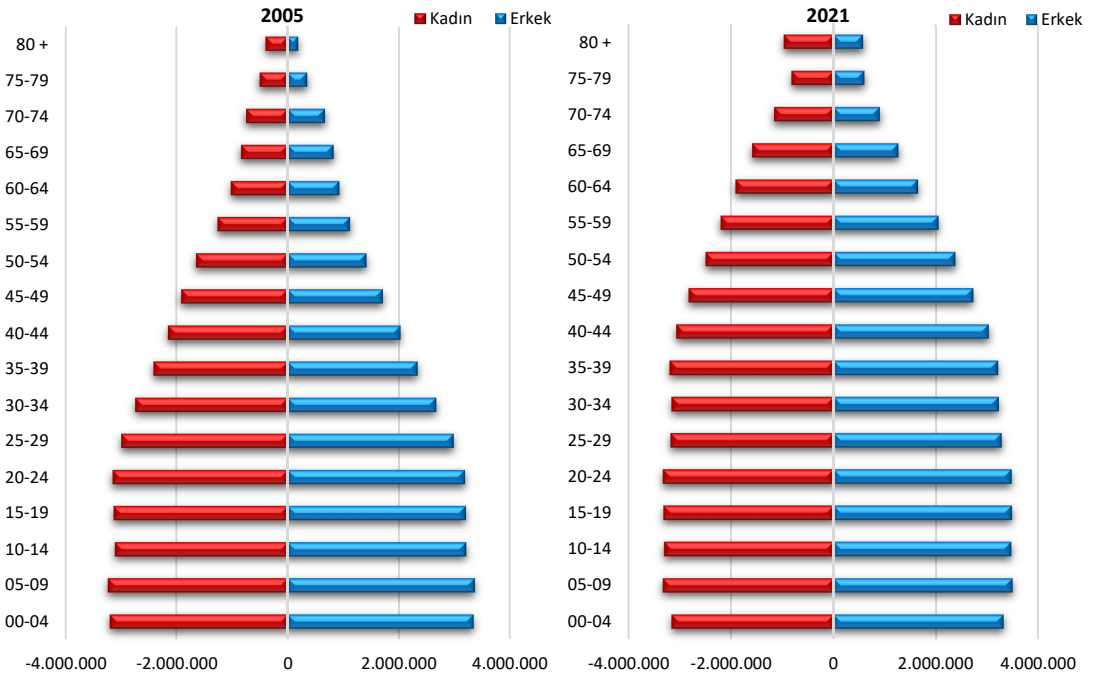


Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) Population Statistics (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Cinsiyet dağılımı bakımından Grafik 2.8'deki 2021 yılı verileri ile Türkiye'de 85,042,736 olan toplam nüfusun %49.4'ü (41,984,498) erkek, %50.6'sı (43,058,238) kadın; Malezya'da 32,776,195 olan toplam nüfusun %51.4'ü (16,834,984) erkek, %48.6'sı (15,941,211) kadın; Endonezya'da ise 276,361,788 olan toplam nüfusun %50.3'ü (139,131,289) erkek, %69.7'si (137,230,499) kadındır. Bu verilere göre Türkiye'de kadın nüfus daha fazla iken Malezya ve Endonezya'da erkek nüfusun daha fazla olduğu görülmektedir. Geçmiş yıllardaki dağılımı da bakıldığında ülkelerdeki kadın-erkek nüfus dağılımının benzer şekilde gerçekleştiği 45 yıllık dönemde oransal olarak değişmediği görülmektedir.

Ülkelerin nüfus dağılımının yaş grupları ve cinsiyet bazında değişiminin en çarpıcı göstergesi nüfus piramitleridir. Grafik 2.9'da Türkiye'nin 2005 ve 2021 yılı nüfus yapısı piramit oluşturularak gösterilmiştir.

Grafik 2.10: Yaş ve Cinsiyete Göre Türkiye'nin Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2005– 2021)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) Population Statistics (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.**

Türkiye'nin nüfus yapısının değişimi Grafik 2.9'deki veriler üzerinden incelendiğinde 0-15 yaş grubunda yer alan çocuk nüfusu 2005 yılında 19,420,395 iken 2021 yılında 20,044,300 olmuştur. 2005 yılına göre artış gösteren çocuk nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %49.1 kadın %50.9 erkek iken 2021 yılında %48.9 kadın %51.1 erkektir.

15-24 yaş grubunda yer alan genç nüfusu 2005 yılında 12,642,273 iken 2021 yılında 13,582,076 olmuştur. 2005 yılına göre artış gösteren genç nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %49.6 kadın %50.4 erkek iken 2021 yılında %48.9 kadın %51.1 erkektir.

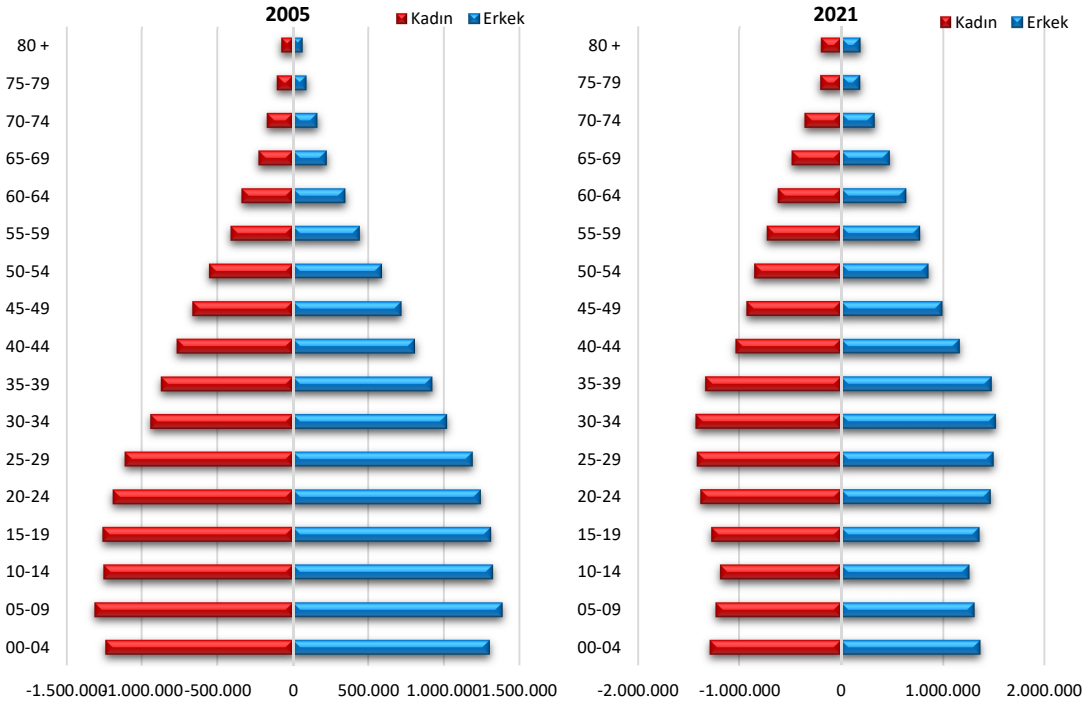
15-64 yaş grubunda yer alan çalışma çağı nüfus 2005 yılında 43,948,673 iken 2021 yılında 57,101,853 olmuştur. Yaklaşık 13 milyon artış gösteren çalışma çağı

nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %51 kadın %49 erkek iken 2021 yılında %50.3 kadın %49.7 erkektir.

65 ve üzeri yaş grubunda yer alan yaşlı nüfus 2005 yılında 4,534,393 iken 2021 yılında 7,896,583 olmuştur. Yaklaşık 3,5 milyon artan yaşlı nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %55.4 kadın %44.6 erkek iken 2021 yılında %57.8 kadın %42.2 erkektir.

Piramitsel değişime daha genel olarak bakıldığında 2005 yılına göre 00-04 yaş grubu bebek nüfusun azaldığı, 20-44 yaş grubundaki yetişkin nüfusun artarak bu aralıkta nüfusun yoğunlaştığı ve 65+ yaş grubundaki yaşlı nüfusun artış gösterdiği görülmektedir. Bu noktada Türkiye nüfusunun yaşlanma eğiliminde olduğu, doğum sayısının 2005 yılına göre azaldığı ve genel nüfus içerisindeki kadın ağırlığının aksine 00-24 yaş grubunda erkek nüfusun kadın nüfustan daha fazla olduğu tespit edilmiştir.

Grafik 2.11: Yaş ve Cinsiyete Göre Malezya'nın Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2005– 2021)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) Population Statistics (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Malezya'nın nüfus yapısının değişimi Grafik 2.10'daki veriler üzerinden incelendiğinde 0-15 yaş grubunda yer alan çocuk nüfusu 2005 yılında 7,823,466 iken 2021 yılında 7,625,929 olmuştur. Çocuk nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %48.7 kadın %51.3 erkek iken 2021 yılında %48.5 kadın %51.5 erkektir.

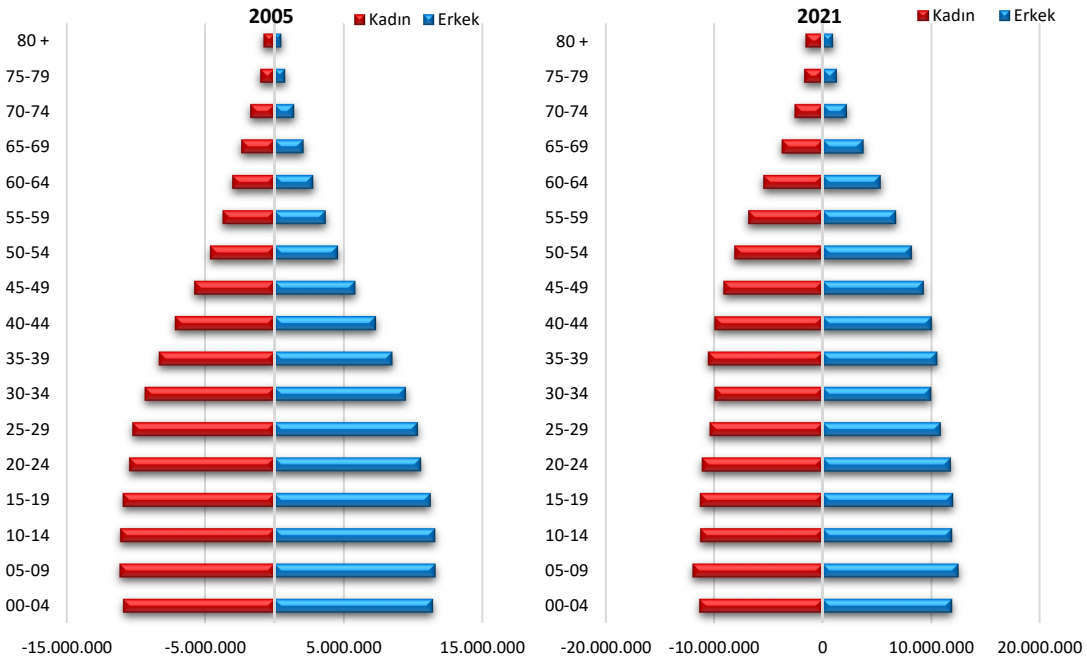
15-24 yaş grubunda yer alan genç nüfus 2005 yılında 5,007,777 iken 2021 yılında 5,472,805 olmuştur. Yaklaşık yarım milyon artan genç nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %49 kadın %51 erkek iken 2021 yılında %48.5 kadın %51.5 erkektir.

15-64 yaş grubunda yer alan çalışma çağı nüfus 2005 yılında 16,732,819 iken 2021 yılında 22,709,903 olmuştur. 2005 yılına göre 6 milyon artan çalışma çağı nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %48.6 kadın %51.4 erkek iken 2021 yılında %48.4 kadın %51.6 erkektir.

65 ve üzeri yaş grubunda yer alan yaşlı nüfus 2005 yılında 1,134,330 iken 2021 yılında 2,440,363 olmuştur. Bir milyon üzerinde artan yaşlı nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %51.7 kadın %48.3 erkek iken 2021 yılında %51.3 kadın %48.7 erkektir.

Piramitsel değişime daha genel olarak bakıldığında 2005 yılına göre 00-04 yaş grubu bebek nüfusun azaldığı, 00-15 yaş grubunda piramidin inceldiği, 25-39 yaş grubundaki yetişkin nüfusun artarak bu aralıkta nüfusun yoğunlaştığı ve 65+ yaş grubundaki yaşlı nüfusun artış gösterdiği görülmektedir. Bu noktada Malezya nüfusunun yaşlanma eğiliminde olduğu, bebek ve genç nüfusun azaldığı ve genel nüfus içerisindeki erkek ağırlığının devam ettiği tespit edilmiştir.

Grafik 2.12: Yaş ve Cinsiyete Göre Endonezya'nın Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2005– 2021)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) Population Statistics (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Endonezya'nın nüfus yapısının değişimi Grafik 2.11'deki veriler üzerinden incelendiğinde 0-15 yaş grubunda yer alan çocuk nüfusu 2005 yılında 67,618, iken 2021 yılında 70,807,228 olmuştur. Üç milyonun üzerinde artan çocuk nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %49 kadın %51 erkek iken 2021 yılında %48.8 kadın %51.2 erkektir.

15-24 yaş grubunda yer alan genç nüfus 2005 yılında 43,121,260 iken 2021 yılında 46,131,838 olmuştur. Yaklaşık 3 milyon artış gösteren genç nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %49.5 kadın %50.5 erkek iken 2021 yılında %48.6 kadın %51.4 erkektir.

15-64 yaş grubunda yer alan çalışma çağı nüfus 2005 yılında 147,807,685 iken 2021 yılında 187,558,211 olmuştur. Yaklaşık 40 milyon arttığı görülen çalışma çağı nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %49.8 kadın %50.2 erkek iken 2021 yılında %49.5 kadın %50.5 erkektir.

65 ve üzeri yaş grubunda yer alan yaşlı nüfusu 2005 yılında 10,863,627 iken 2021 yılında 17,996,349 olmuştur. 7 milyonun üzerinde arttığı görülen yaşlı nüfusun cinsiyet dağılımı ise 2005 yılında %55.5 kadın %44.5 erkek iken 2021 yılında %54.1 kadın %45.9 erkektir.

Piramitsel değişime daha genel olarak bakıldığında 2005 yılına göre 00-04 yaş grubu bebek nüfusun artışının devam ettiği, 35-59 yaş grubundaki yetişkin nüfusun artarak bu aralıkta nüfusun yoğunlaştığı, çalışma çağı nüfusu oluşturan 15-64 yaş grubunda yaklaşık 40 milyonluk bir nüfus artışının sağlandığı ve 65+ yaş grubundaki yaşlı nüfusun artış gösterdiği görülmektedir. Bu noktada Endonezya nüfusunun yaşlanma eğiliminde olduğu, ancak bebek nüfus artışının devam ettiği ve genel nüfus içerisindeki erkek ağırlığının devam ettiği tespit edilmiştir.

2.2.2. Çalışma Çağı Nüfus ve Eğitim Durumu

Çalışma çağı nüfusun kavramı[29] İşgücü ve işgücüne dahil olmayanların toplamını ifade eden 15 yaş ve üzeri bireylerin oluşturduğu nüfustur. Bu nüfus içerisinde askeriye, öğrenci yurdu, yetimhane, huzurevi, hapishane gibi yerlerde ikamet edenler dahil edilmediğinde kurumsal olmayan çalışma çağı nüfus elde edilmiş olmaktadır (Biçerli, 2019:52).

Cinsiyete ve yıllara göre ülkelerin 15+ yaş grubu çalışma çağı nüfusları Tablo 2.8'de yer almaktadır. 2000 – 2021 yılları arasındaki 21 yıllık süreçte nüfus artışlarına paralel olarak ülkelerin çalışma çağı nüfusları da artış göstermiş bu artışın cinsiyet dağılımı nüfus artışındaki dağılımla benzer olmuştur. Buna göre 2021 verileri ile Türkiye'de 63,704 bin çalışma çağındaki nüfusun %49.5 (31,532 bin kişi) kek %50.5 (32,172 bin kişi) kadın; Endonezya'da 206,034 bin çalışma çağındaki nüfusun %49.9 (102,975 bin kişi) erkek %50.1 (103,060 bin kişi) kadındır. 2020 yılı verilerine ulaşılabilinen Malezya'da ise 22,893 bin çalışma çağındaki nüfusun %51.7 (11,846 bin kişi) erkek %48.3 (11,047 bin kişi) kadındır.

[29] 15 – 64 yaş grubu çalışma çağı nüfus göstergeleri için bkz: Ek 4

Tablo 2.8: Toplam ve Cinsiyete Göre Çalışma Çağı Nüfus, (15+ yaş), (Bin Kişi), (2000 – 2021)

Yıl	Türkiye			Malezya			Endonezya		
	Toplam	**Erkek**	**Kadın**	**Toplam**	**Erkek**	**Kadın**	**Toplam**	**Erkek**	**Kadın**
2000	46,210	22,915	23,295	14,681	7,534	7,147	141,171	69,838	71,333
2001	47,156	23,389	23,767	14,939	7,612	7,327	144,034	71,321	72,713
2002	48,040	23,826	24,214	15,360	7,791	7,569	148,730	73,990	74,740
2003	48,909	24,258	24,651	15,698	7,988	7,710	151,406	75,401	76,005
2004	47,545	23,251	24,294	16,077	8,179	7,898	153,949	76,640	77,309
2005	48,358	23,674	24,684	16,462	8,378	8,084	158,491	79,738	78,753
2006	49,173	24,093	25,080	16,834	8,563	8,271	160,812	80,442	80,370
2007	49,994	24,513	25,482	17,220	8,758	8,462	164,118	82,079	82,039
2008	50,815	24,928	25,888	17,604	8,956	8,648	166,104	82,591	83,512
2009	51,682	25,368	26,315	17,981	9,145	8,836	168,796	83,908	84,888
2010	52,539	25,800	26,739	19,327	10,027	9,300	171,544	85,418	86,126
2011	53,588	26,317	27,271	19,764	10,252	9,512	172,888	86,254	86,634
2012	54,721	26,951	27,771	20,149	10,456	9,693	176,290	87,917	88,373
2013	55,596	27,402	28,194	20,762	10,796	9,966	179,049	89,307	89,742
2014	56,985	28,145	28,840	21,085	10,950	10,135	182,081	90,840	91,241
2015	57,870	28,580	29,289	21,388	11,102	10,286	185,350	92,489	92,861
2016	58,739	29,033	29,707	21,655	11,242	10,414	188,349	93,999	94,350
2017	59,893	29,649	30,244	22,045	11,508	10,537	191,334	95,507	95,827
2018	60,653	30,007	30,646	22,375	11,602	10,773	195,836	97,854	97,982
2019	61,468	30,371	31,097	22,685	11,757	10,928	200,485	100,247	100,238
2020	62,577	30,954	31,622	22,893	11,846	11,047	203,285	101,620	101,664
2021	63,704	31,532	32,172	-	-	-	206,034	102,975	103,060

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2.9: Toplam ve Cinsiyete Göre Genç Çalışma Çağı Nüfus, (15 -24 yaş) (Bin Kişi), (2000 – 2021)

Yıl	Türkiye			Malezya			Endonezya		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
2000	12,702	6,216	6,486	4,525	2,311	2,214	38,269	18,806	19,462
2001	12,641	6,185	6,456	-	-	-	38,029	18,519	19,510
2002	12,519	6,118	6,401	-	-	-	38,430	19,102	19,328
2003	12,378	6,044	6,334	-	-	-	39,576	19,472	20,104
2004	11,840	5,757	6,083	-	-	-	39,261	19,579	19,681
2005	11,757	5,722	6,035	-	-	-	42,283	21,094	21,188
2006	11,670	5,685	5,985	-	-	-	42,153	21,500	20,653
2007	11,580	5,645	5,934	-	-	-	43,061	21,961	21,101
2008	11,485	5,605	5,880	-	-	-	42,316	21,454	20,862
2009	11,511	5,622	5,890	-	-	-	42,646	21,622	21,024
2010	11,548	5,643	5,905	-	-	-	42,334	21,384	20,950
2011	11,534	5,641	5,893	5,816	2,999	2,817	41,500	20,949	20,551
2012	11,574	5,729	5,844	5,868	3,036	2,832	42,897	21,699	21,198
2013	11,563	5,742	5,821	5,990	3,112	2,878	43,322	21,929	21,393
2014	11,725	5,866	5,858	6,011	3,126	2,885	43,524	22,065	21,459
2015	11,808	5,911	5,898	6,016	3,131	2,886	43,532	22,111	21,421
2016	11,861	5,964	5,897	6,088	3,169	2,918	43,715	22,238	21,477
2017	11,875	6,021	5,854	6,130	3,210	2,920	43,624	22,502	21,122
2018	11,777	5,980	5,797	6,144	3,202	2,942	43,997	22,331	21,666
2019	11,667	5,912	5,755	6,140	3,213	2,927	44,074	22,249	21,824
2020	11,711	5,971	5,740	6,095	3,182	2,914	44,089	22,261	21,827
2021	11,956	6,109	5,847	-	-	-	44,080	22,269	21,811

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Ülkelerin genç nüfusunun ne kadarının çalışma çağında olduğu bir ülkenin önünde demografik fırsat penceresi olup olmadığını gösteren önemli bir veridir. Tablo 2.9'daki veriler dikkate alındığında 2000 yılından 2021 yılına Türkiye'de 15-24 yaş grubundaki genç çalışma çağı nüfus azalmış, Malezya ve Endonezya'da ise artış

göstermiştir. 2021 yılı verileri ile Türkiye'de 11,956 bin, Endonezya'da 44,080 bin genç çalışma çağı nüfus bulunurken Malezya'da 2020 yılı verileri ile 6,095 bin genç çalışma çağı nüfusta yer almaktadır. Cinsiyet dağılımı bakımında tüm ülkelerde genç erkek sayısı genç kadın sayısından fazladır.

Uluslararası Standart Eğitim Sınıflandırması (ISCED), uluslararası karşılaştırılabilir verileri bir araya getirmek, derlemek ve analiz etmek amacıyla dünya çapında istatistiklerde uygulanan Birleşmiş Milletler Uluslararası Ekonomik ve Sosyal Sınıflandırma birimince geliştirilmiştir. ISCED, eğitim programları ve ilgili yeterliliklerin eğitim seviyelerine ve alanlarına göre düzenlenmesi için oluşturulmuş bir referans sınıflandırmasıdır. UNESCO Üye Devletleri Genel Konferansı tarafından resmi olarak kabul edilmiştir.[30] ISCED 11'e göre eğitim seviyeleri ISCED 0-2; İlköğretim ve altını, ISCED 3-4; Ortaöğretimi (Lise ve Dengi), ISCED 5-8; eğitim seviyeleri ise yükseköğretimi ifade etmektedir.

[30] ISCED 11 sınıflandırmasına ilişkin daha detaylı bilgi için bkz.: UNESCO (2012). International Standard Classification of Education ISCED 2011. (Çevrimiçi) http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf (1.05.2022)

Tablo 2.10: Eğitim Durumuna Göre Ülkelerin Çalışma Çağı Nüfusu, (Bin Kişi, %), (2021)

ISCED 11 Eğitim Düzeyleri	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	Bin Kişi	*%*	**Bin Kişi**	*%*	**Bin Kişi**	*%*
X. Okula devam etmeyen	5,114	*8.0*	652	*2.8*	2,548	*1.2*
ISCED 0. Erken çocukluk eğitimi	3,044	*4.8*	-	*0.0*	22,870	*11.1*
ISCED 1. İlkokul eğitimi	17,805	*27.9*	2,255	*9.8*	50,303	*24.4*
ISCED 2. Ortaokul eğitim	12,561	*19.7*	2,881	*12.6*	44,055	*21.4*
ISCED 3. Orta öğretim (Lise)	13,230	*20.8*	11,236	*49.1*	64,373	*31.2*
ISCED 4: Ortaöğretim sonrası Üniversite derecesinde olmayan eğitim	-	-	-	-	-	-
ISCED 5. Kısa-dönemli yüksek öğretim	-	*0.0*	2,923	*12.8*	4,950	*2.4*
ISCED 6. Lisans veya eşdeğeri seviye	3,664	*5.8*	2,643	*11.5*	8,239	*4.0*
ISCED 7. Yüksek Lisans veya eşdeğeri seviye	7,069	*11.1*	254	*1.1*	8,645	*4.2*
ISCED 8. Doktora veya eşdeğeri seviye	1,217	*1.9*	50	*0.2*	52	*0.0*
Toplam	**63,704**	*100*	**22,893**	*100*	**206,034**	*100*

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. *Malezya verileri 2020 yılına aittir.

Eğitim durumuna göre çalışma çağı nüfusun dağılımını gösteren Tablo 2.10'a göre okula devam etmeyen/terk etmiş olanların payı Türkiye'de %8 (5,114 bin kişi), Malezya'da %2.8 (652 bin kişi) ve Endonezya'da %1.2'dir (2,548 bin kişi).

0 – 2 eğitim düzeyinde olanların çalışma çağı nüfus içerisindeki payı Türkiye'de %52.4 (33,410 bin kişi), Malezya'da %22.4 (5,136 bin kişi) ve Endonezya'da %56.9'dur (117,228 bin kişi). Bu oranlara göre Türkiye'de ve Endonezya'da çalışma çağı nüfusun yarısından fazlası 0 – 2 eğitim düzeyi yani ortaokul eğitimi ve altı mezunudur.

3 – 4 eğitim düzeyinde olanların işgücü içerisindeki payı Türkiye'de %20.8 (13,230 bin kişi), Malezya'da %49.1 (64,373 bin kişi) ve Endonezya'da %31.2'dir (43.984 bin kişi). Bu düzey lise ve dengi eğitim kurumlarından mezun oranlarını vermektedir. Buna göre Malezya'da çalışma çağı nüfusun neredeyse yarıya yakınını lise ve dengi düzeyde mezunlardan oluşturmaktadır.

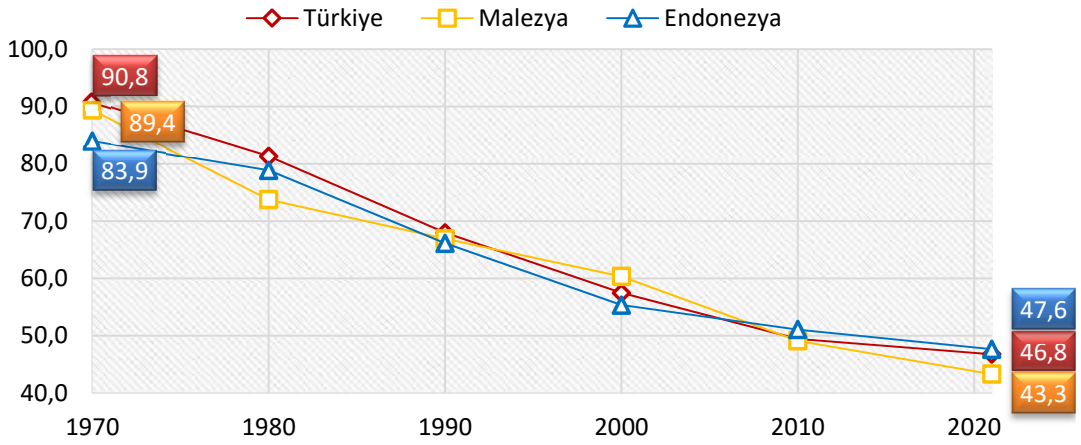
5 – 8 eğitim düzeyinde olanların işgücü içerisindeki payı Türkiye'de %18.8 (11,950 bin kişi), Malezya'da %25.6 (5,870 bin kişi) ve Endonezya'da %10.6'dır (21,886 bin kişi). Yüksek öğrenim mezunları bakımından en düşük oran Endonezya'da iken, en yüksek oran %25.6 ile Malezya'da tespit edilmiştir.

Bu verilere göre ülkelerde çalışma çağı nüfusun eğitim düzeyleri karşılaştırıldığında Türkiye'de ve Endonezya'da çalışma çağı nüfus içerisinde en yaygın eğitim düzeyinin ISCED 0 – 2 eğitim düzeyi (ortaokul eğitimi ve altı); Malezya'da ise ISCED 3 – 4 eğitim düzeyi (lise ve dengi) olduğu belirlenmiştir.

2.2.3. Bağımlı Nüfus

Bağımlı nüfus kavramı bir ülkedeki üretici ve tüketici ayrımından kaynaklanmaktadır. Nüfusun tümü tüketici iken çalışma çağı nüfus içerisinde olanlar üretici olması beklenen nüfusu oluşturur. Bu noktada üretici nüfusun, üretime katılmayan nüfus için de yetecek kadar üretimde bulunması durumu bağımlılık oranı olarak tanımlanmaktadır. Özetle bağımlılık oranı çalışma çağı dışında kalan nüfusun çalışma çağı içerisindeki nüfusa oranıdır (Işığıçok, 2014:22).

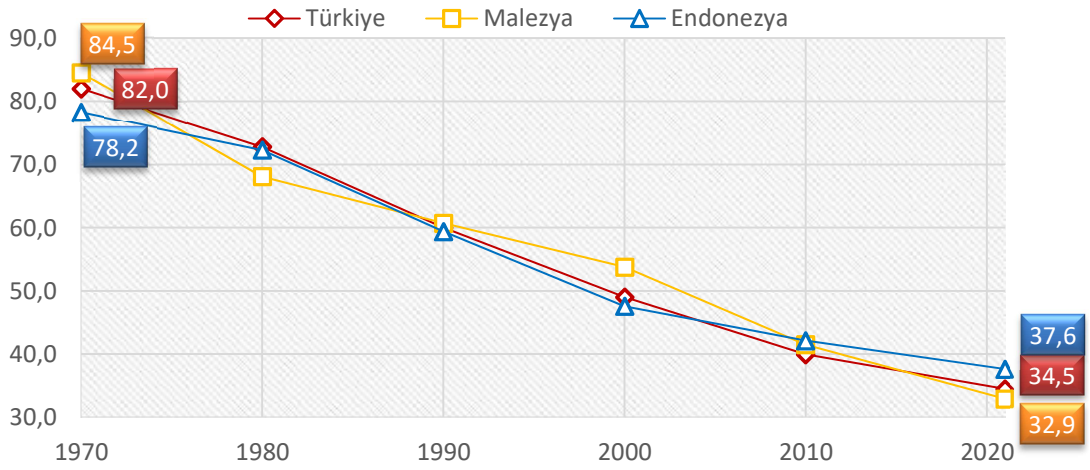
Grafik 2.13: Ülkelerdeki Bağımlı Nüfus Oranı (%), (1970 – 2021)



Kaynak: OIC Statistics Database (OICStat), Demography Statistics, (çevrimiçi) https://www.sesric.org/query.php 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Grafik 2.12'de Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinde 1970 – 2021 yılları arasındaki onar yıllık periyotlarda bağımlı nüfus oranlarına yer verilmiştir. Buna göre ülkelerdeki bağımlı nüfus oranları arasında çok yüksek farklılıklar görülmemektedir. 1970 yılı verilerine bakıldığında Türkiye'de %90.8, Malezya'da %89.4 ve Endonezya'da %83.9 olan bağımlı nüfus oranları 2021 yılına gelindiğinde yarı yarıya azalarak Türkiye'de %46.8, Malezya'da %43.3 ve Endonezya'da %47.6 olmuştur. 2021 yılı verilerine göre en düşük bağımlı nüfus oranı Malezya'da görülmektedir.

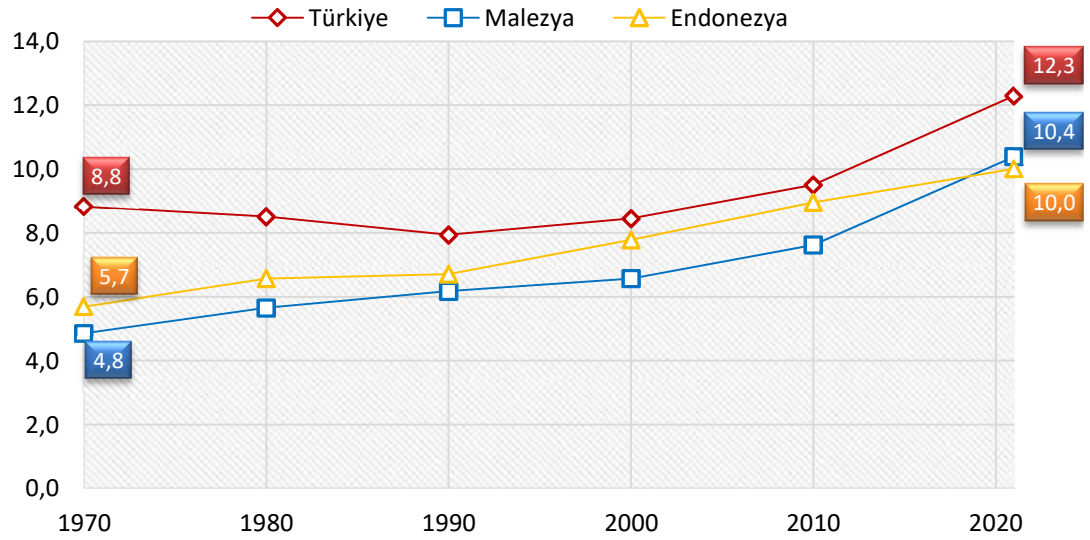
Grafik 2.14: Ülkelerdeki Çocuk (0-14 Yaş) Bağımlılık Oranı (%), (1970 – 2021)



Kaynak: OIC Statistics Database (OICStat), Demography Statistics, (çevrimiçi) https://www.sesric.org/query.php 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Grafik 2.13'teki 0-14 yaş grubunu referans alan çocuk bağımlılık oranlarına bakıldığında benzer bir dağılım görülmektedir. 1970 yılı verilerine bakıldığında Türkiye'de %82, Malezya'da %84.5 ve Endonezya'da %78.2 olan çocuk bağımlılık oranları 2021 yılına gelindiğinde ciddi bir oranda azalarak Türkiye'de %34.5, Malezya'da %32.9 ve Endonezya'da %37.6 olmuştur. 2021 yılı verilerine göre en yüksek çocuk bağımlılık oranı Endonezya'da, en düşük çocuk bağımlılık oranı ise Malezya'da görülmektedir.

Grafik 2.15: Ülkelerdeki Yaşlı (65+ Yaş) Bağımlılık Oranı (%), (1970 – 2021)



Kaynak: OIC Statistics Database (OICStat), Demography Statistics, (çevrimiçi) https://www.sesric.org/query.php 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Grafik 2.14'te 65+ yaş grubunu referans alan yaşlı bağımlılık oranlarına bakıldığında çocuk bağımlık ve genel bağımlılık oranı aksine yaşlı bağımlılık oranlarında üç ülke için yükselen bir grafik görülmektedir. 1970 yılı verilerine göre yaşlı bağımlılık oranı Türkiye'de %8.8, Malezya'da %5.7 ve Endonezya'da %4.8 iken 2021 yılına gelindiğinde bu oranlar artış göstermiş ve Türkiye'de %12.3, Malezya'da %10.4 Endonezya'da %19 seviyesine yükselmiştir. 2021 yılı verilerine göre en yüksek yaşlı bağımlılık oranı Türkiye'de en düşük yaşlı bağımlılık oranı ise Malezya'da görülmektedir. Bu oranlar ülke nüfuslarının yaşlandığı ve istihdamdakiler üzerindeki yüklerinin her geçen yıl artış gösterdiğini ifade etmektedir.

2.2.5. Nüfus Projeksiyonu

İktisadi ve sosyal gelişmenin sürdürülebilirliği nüfus ve demografik yapının gelişim projeksiyonu ile doğrudan ilgilidir. Fırsatlar, tehditler, güçlü ve zayıf yönleri belirlemede başvurulan göstergelerden birisi olan nüfus projeksiyonu verileri 2021-2050 yılları için Tablo 2.11'de çalışılmıştır.

Tablo 2.11: Ülke Nüfuslarının Gelecek Yıllara Göre Değişimi, (2021 – 2050)

Ülke	Cinsiyet	2021		2030		2040		2050	
		Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	%
Türkiye	Erkek	41,984,498	49.4	43,940	49.3	46,459	49.4	48,062	49.5
	Kadın	43,058,238	50.6	45,217	50.7	47,672	50.6	49,077	50.5
	Toplam	**85,042,736**	**100**	**89,158**	**100**	**94,132**	**100**	**97,140**	**100**
Malezya	Erkek	16,834,984	51.4	18,475	51.2	19,772	51.0	20,641	50.9
	Kadın	15,941,211	48.6	17,620	48.8	18,982	49.0	19,909	49.1
	Toplam	**32,776,195**	**100**	**36,095**	**100**	**38,755**	**100**	**40,550**	**100**
Endonezya	Erkek	139,131,289	50.3	150,341	50.2	159,614	50.1	165,411	50.0
	Kadın	137,230,499	49.7	148,858	49.8	159,023	49.9	165,494	50.0
	Toplam	**276,361,788**	**100**	**299,198**	**100**	**318,638**	**100**	**330,905**	**100**

Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI), Population Estimates and Projections, (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.**

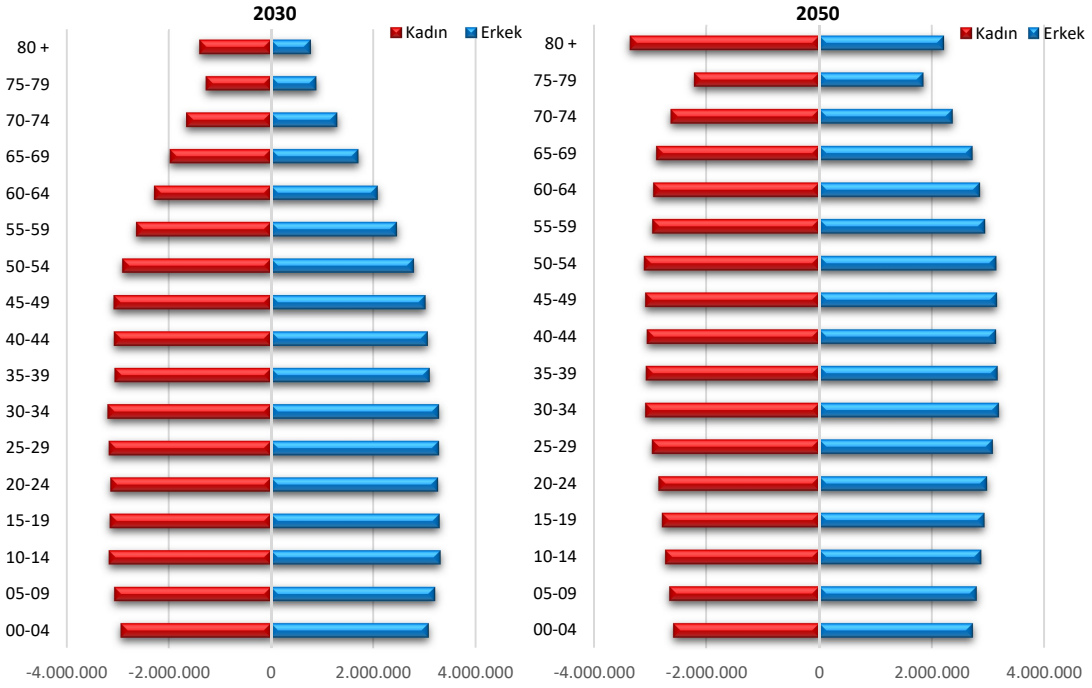
Ülke nüfuslarının gelecek projeksiyonu 2030, 2040 ve 2050 yılları için yapılmıştır. Türkiye'de 85,042,736 olan toplam nüfusun 2030 yılında 89,158 bin, 2040 yılında 94,132 bin ve 2050 yılında ise 97,140 bin kişiye ulaşması beklenmektedir. Bu rakamlara göre Türkiye nüfusu 2050 yılında 12,097,264 bin kişi artarak %14.2 oranında büyümüş olacaktır.

Malezya'da 32,776,195 olan toplam nüfusun 2030 yılında 36,095 bin, 2040 yılında 38,755 bin ve 2050 yılında ise 40,550 bin kişiye ulaşması beklenmektedir. Bu rakamlara göre Türkiye nüfusu 2050 yılında 7,773,805 bin kişi artarak %23.7 oranında büyümüş olacaktır.

Endonezya'da 276,361,788 olan toplam nüfusun 2030 yılında 299,198 bin, 2040 yılında 318,638 bin ve 2050 yılında ise 330,905 bin kişiye ulaşması beklenmektedir. Bu rakamlara göre Türkiye nüfusu 2050 yılında 54,543,212 bin kişi artarak %19.7 oranında büyümüş olacaktır.

Genel olarak ülkelerin tümünde nüfus artışlarına rağmen nüfusun cinsiyet dağılımının değişmediği görülmektedir.

Grafik 2.16: Yaş ve Cinsiyete Göre Türkiye'nin Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2030 – 2050)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI), Population Estimates and Projections, (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye'nin 2030 ve 2050 yılı nüfus yapısının değişimi Grafik 2.15'te gösterilmektedir. Buna göre 0-15 yaş grubunda yer alan çocuk nüfusu 2021 yılında 20,044,300 iken 2030 yılı tahmini 18,784,000, 2050 yılı tahmini ise 16,377,000'dir. Bu rakamlarla Türkiye'de 15 altı yaş grubundaki nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 4 milyon azalması beklenmektedir. 15 altı yaş grubundaki nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında 2030 yılında %48.9'u kadın %51.1'i erkek iken 2050 yılında %48.8'i kadın %51.2'si erkektir.

15-24 yaş grubunda yer alan genç nüfus 2021 yılında 13,582,076 iken 2030 yılı tahmini 12,851,000, 2050 yılı tahmini ise 11,550,000'dir. Bu rakamlarla Türkiye'de 15 -24 yaş grubundaki genç nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 2 milyon azalması beklenmektedir. 15 - 24 yaş grubundaki genç nüfusun cinsiyet dağılımı

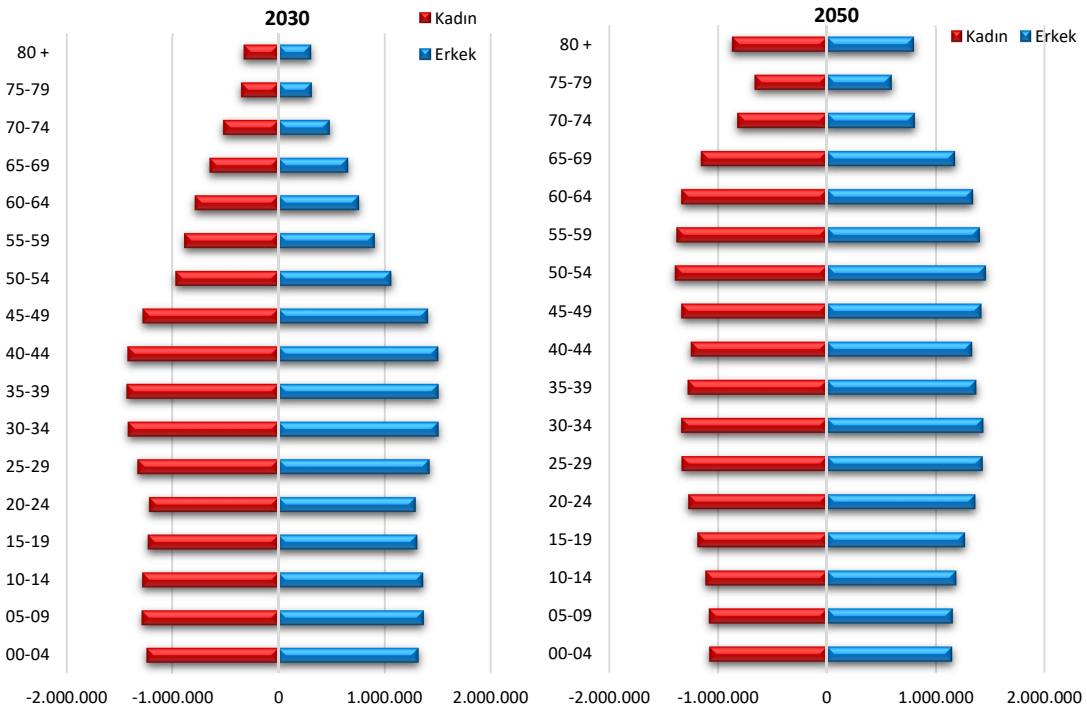
tahminlerine bakıldığında 2030 yılında %49'u kadın %51'i erkek iken 2050 yılında %48.9'u kadın %51.1'i erkektir.

15-64 yaş grubunda yer alan çalışma çağı nüfus 2021 yılında 57,101,853 iken 2030 yılı tahmini 59,370,000, 2050 yılı tahmini ise 60,492,000'dir. Bu rakamlarla Türkiye'de 15-64 yaş grubundaki yetişkin nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 3,5 milyon artması beklenmektedir. Çalışma çağı nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında 2030 yılında %50.1'i kadın %49.9'u erkek iken 2050 yılında %49.5'i kadın %50.5'i erkektir.

65 ve üzeri yaş grubunda yer alan yaşlı nüfus 2021 yılında 7,896,583 iken 2030 yılı tahmini 11,001,000, 2050 yılı tahmini ise 20,267,000'dir. Bu rakamlarla Türkiye'de 65 ve üzeri yaş grubundaki yaşlı nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 13 milyon artması beklenmektedir. 65 ve üzeri yaş grubundaki yaşlı nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında kadın nüfusun erkek nüfusa oranla fazla olduğu görülmektedir. Buna göre yaşlı nüfusun 2030 yılında %57.5'i kadın %42.5'i erkek iken 2050 yılında %54.9'u kadın %45.9'u erkektir.

2030 ve 2050 yıllarına ilişkin piramitsel değişime daha genel olarak bakıldığında 2021 yılına göre 2030 ve 2050 yılarına doğru 00-04 yaş grubu bebek nüfusun ve 05-29 yaş grubundaki çocuk ve genç nüfusun azaldığı, 30-65 ve üzeri yaş grubundaki yetişkin nüfusun arttığı ve 65+ yaş grubunda yaşanan nüfus artışında özellikle 80+ yaş grubundaki artışın yüksek olduğu görülmektedir. Bu noktada Türkiye nüfusunun önemli ölçüde önümüzdeki 39 yıl içinde düzenli olarak yaşlanacağı tespit edilmiştir.

Grafik 2.17: Yaş ve Cinsiyete Göre Malezya'nın Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2030 – 2050)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI), Population Estimates and Projections, (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.**

Malezya'nın 2030 ve 2050 yılı nüfus yapısının değişimi Grafik 2.16'da gösterilmektedir. Buna göre 0-15 yaş grubunda yer alan çocuk nüfusu 2021 yılında 7,625,929 iken 2030 yılı tahmini 7,851,000, 2050 yılı tahmini ise 6,763,000'dir. Bu rakamlarla Malezya'da 15 altı yaş grubundaki nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 1 milyon azalması beklenmektedir. 15 altı yaş grubundaki nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında 2030 yılında %48.5'i kadın %51.5'i erkek iken 2050 yılında %48.5'i kadın %51.5'i erkektir.

15-24 yaş grubunda yer alan genç nüfus 2021 yılında 5,472,805 iken 2030 yılı tahmini 5,041,000, 2050 yılı tahmini ise 5,084,000'dir. Bu rakamlarla Türkiye'de 15-24 yaş grubundaki genç nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 400 bin kişi azalması beklenmektedir. 15 - 24 yaş grubundaki genç nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine

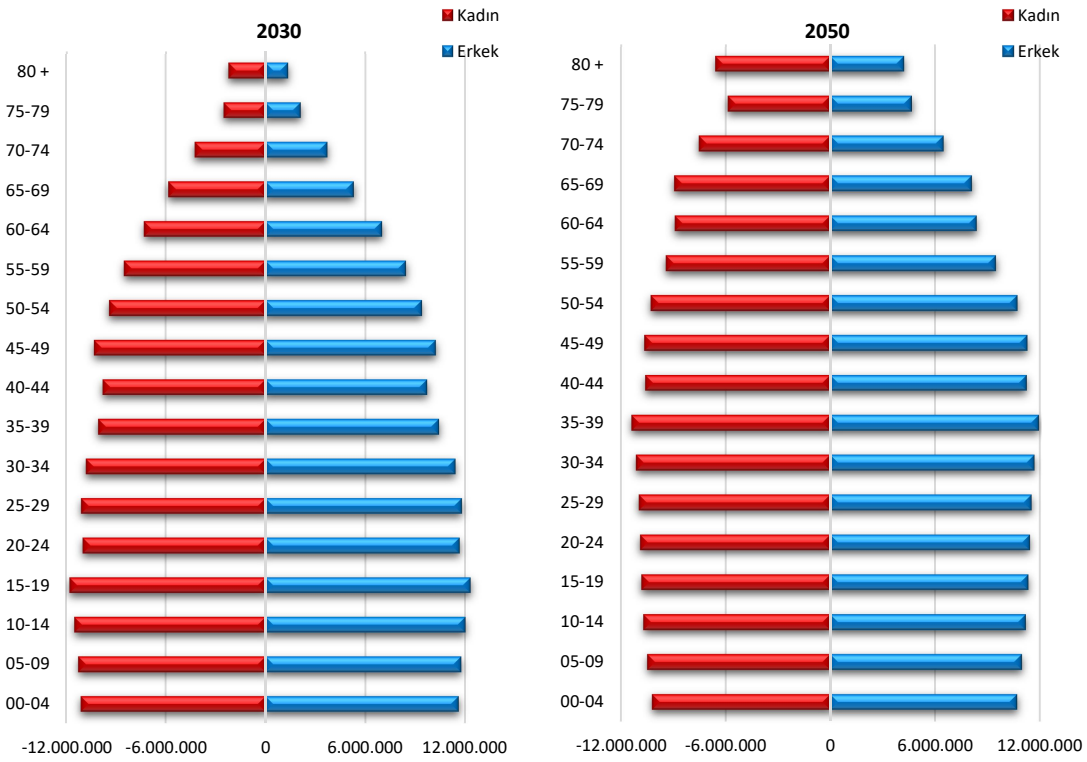
bakıldığında 2030 yılında %48.5'i kadın %51.5'i erkek iken 2050 yılında %48.4'ü kadın %51.6'sı erkektir.

15-64 yaş grubunda yer alan çalışma çağı nüfus 2021 yılında 22,709,903 iken 2030 yılı tahmini 24,625,000, 2050 yılı tahmini ise 26,895,000'dir. Bu rakamlarla Malezya'da 15-64 yaş grubundaki yetişkin nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 4 milyon artması beklenmektedir. 15-64 yaş grubundaki çalışma çağı nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında 2030 yılında %48.6.1'sı kadın %51.4'ü erkek iken 2050 yılında %48.7'si kadın %51.3'ü erkektir.

65 ve üzeri yaş grubunda yer alan yaşlı nüfus 2021 yılında 2,440,363 iken 2030 yılı tahmini 3,620,000, 2050 yılı tahmini ise 6,892,000'dir. Bu rakamlarla Malezya'da 65 ve üzeri yaş grubundaki yaşlı nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 4,5 milyon artması beklenmektedir. 65 ve üzeri yaş grubundaki yaşlı nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında kadın nüfusun erkek nüfusa oranla fazla olduğu görülmektedir. Buna göre yaşlı nüfusun 2030 yılında %51.2'i kadın %48.8'i erkek iken 2050 yılında %51.1'i kadın %48.9'u erkektir.

2030 ve 2050 yıllarına ilişkin piramitsel değişime daha genel olarak bakıldığında Malezya'da 2030 ve 2050 yılları arasındaki değişim çok farklı yapıda görülmektedir. Buna göre 2021 yılına göre 2030 yılında 00-04 yaş grubu bebek nüfusun farklılaşmadığı 05-14 yaş grubundaki çocuk ve genç nüfusun artacağı, 15-24 yaş grubu genç nüfusun ise azalacağı görülmektedir. 2030 yılı Malezya'sında nüfusun 25-49 yaş grubunda yoğunlaşacağı ön görülmektedir. 2050 Malezya'sında ise 00-19 yaş grubu nüfus azalma eğiliminde ön görülürken, 20-34 ve 45-64 yaş gruplarında nüfusun ciddi bir miktarda yoğunlaşması ve 65+ yaş grubunda yüksek bir artışın gerçekleşerek 80+ yaş nüfusun sayısının oldukça fazla olması beklenmektedir. Bu noktada 2021 yılına göre 2030 yılında genç ve yetişkin bir Malezya öne çıkarken 2030 yılına göre 2050 yılında Malezya nüfusunun önemli ölçüde yaşlanacağı tespit edilmiştir.

Grafik 2.18: Yaş ve Cinsiyete Göre Endonezya'nın Nüfus Yapısının Değişimi, (Bin Kişi), (2030 – 2050)



Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI), Population Estimates and Projections, (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.**

Endonezya'nın 2030 ve 2050 yılı nüfus yapısının değişimi Grafik 2.17'de gösterilmektedir. Buna göre 0-15 yaş grubunda yer alan çocuk nüfusu 2021 yılında 70,807,228 iken 2030 yılı tahmini 69,231,000, 2050 yılı tahmini ise 64,274,000'dir. Bu rakamlarla Endonezya'da 15 altı yaş grubundaki nüfusun 2050 yılına kadar 6 milyonun üzerinde azalması beklenmektedir. 15 altı yaş grubundaki nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında 2030 yılında %48.9'u kadın %51.1'i erkek iken 2050 yılında %48.9'u kadın %51.1'i erkektir.

15-24 yaş grubunda yer alan genç nüfus 2021 yılında 46,131,838 iken 2030 yılı tahmini 46,769,000, 2050 yılı tahmini ise 44,481,000'dir. Bu rakamlarla Endonezya'da 15 -24 yaş grubundaki genç nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 2 milyon

azalması beklenmektedir. 15 - 24 yaş grubundaki genç nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında 2030 yılında %48.7'si kadın %51.3'ü erkek iken 2050 yılında %48.8'i kadın %51.2'si erkektir.

15-64 yaş grubunda yer alan çalışma çağı nüfus 2021 yılında 187,558,211 iken 2030 yılı tahmini 202,531,000, 2050 yılı tahmini ise 214,138,000'dir. Bu rakamlarla Endonezya'da 15-64 yaş grubundaki yetişkin nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 27 milyon artması beklenmektedir. Çalışma çağı nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında 2030 yılında %49.4'ü kadın %50.6'sı erkek iken 2050 yılında %49.1'i kadın %50.9'u erkektir.

65 ve üzeri yaş grubunda yer alan yaşlı nüfus 2021 yılında 17,996,349 iken 2030 yılı tahmini 27,438,000, 2050 yılı tahmini ise 52,493,000'dir. Bu rakamlarla Endonezya'da 65 ve üzeri yaş grubundaki yaşlı nüfusun 2050 yılına kadar yaklaşık 32,5 milyon artması beklenmektedir. 65 ve üzeri yaş grubundaki yaşlı nüfusun cinsiyet dağılımı tahminlerine bakıldığında kadın nüfusun erkek nüfusa oranla fazla olduğu görülmektedir. Buna göre yaşlı nüfusun 2030 yılında %54.4'ü kadın %45.6'sı erkek iken 2050 yılında %55.2'si kadın %44.8'i erkektir.

2030 ve 2050 yıllarına ilişkin piramitsel değişime daha genel olarak bakıldığında Endonezya'da 2030 ve 2050 yılları arasındaki değişim farklılaşmaktadır. 2021 yılına göre 2030 yılında 00-04 yaş grubu bebek nüfusun ve 05-14 yaş grubundaki çocuk nüfusun azalacağı, 15 ve üzeri yaş grubu nüfusun ise artacağı ön görülmektedir. 2030 yılı Endonezya'sında nüfusun 15-34 ve 45-64 yaş grubunda yoğunlaşacağı ön görülmektedir. 2050 Endonezya'sında ise 00-29 yaş grubu nüfus azalma eğiliminde ön görülürken, 30-69 yaş grubunda nüfusun ciddi bir miktarda yoğunlaşması ve 65+ yaş grubunda yüksek bir artışın gerçekleşerek 80+ yaş nüfusun sayısının oldukça fazla olması beklenmektedir. Bu noktada 2021 yılına göre 2030 yılında genç ve yetişkin bir Endonezya öne çıkarken 2030 yılına göre 2050 yılında Endonezya nüfusunun önemli ölçüde yaşlanacağı tespit edilmiştir.

2.3. Emek Piyasasına Katılım

19. Uluslararası Çalışma İstatistikleri Konferansı (ICLS) [31] tarafından belirlene işgücü yaklaşımı çerçevesi emek piyasasını istihdam edilenler, işsizler ve işgücüne dahil olmayanlar şeklinde sınıflandırmaktadır. Nüfusun ekonomik üretkenliğini referans alınarak oluşturulan bu çerçevede işgücü, hali hazırda aktif olan yani istihdam edilen ve işsizlerin toplamından oluşmaktadır (ILO, 2013b:5). İşgücü dışında kalan kişiler ise, ekonomik olarak çalışma çağı nüfusu ölçmek için belirtilen yaşın altında olanlar da dahil olmak üzere yaşına bakılmaksızın, referans döneminde eğitime devam eden, ev işleri ile uğraşan, emekli veya yaşlı, hasta veya engelli olma gibi durumlar nedeniyle çalışmayanlardır (ILO, 2013b:7). İş aramayıp çalışmaya hazır olanlar, iş bulma ümidi olmayanlar, mevsimlik çalışanlar ve ailevi ve kişisel nedenlerle iş aramayan ama iş başı yapmaya hazır olanlar da bu kategoride sayılmaktadır (Lordoğlu ve Özkaplan, 2018:47).

İşgücü ve işgücüne dahil olmayanların toplamını ifade eden 15 yaş ve üzeri bireylerin oluşturduğu çalışma çağı nüfus içerisinde askeriye, öğrenci yurdu, yetimhane, huzurevi, hapishane gibi yerlerde ikamet edenler dahil edilmediğinde kurumsal olmayan çalışma çağı nüfus elde edilmiş olur (Biçerli, 2019:52). Şekil 2.1'de emek piyasasının işgücü çevresi yaklaşımına göre yapısı gösterilmektedir.

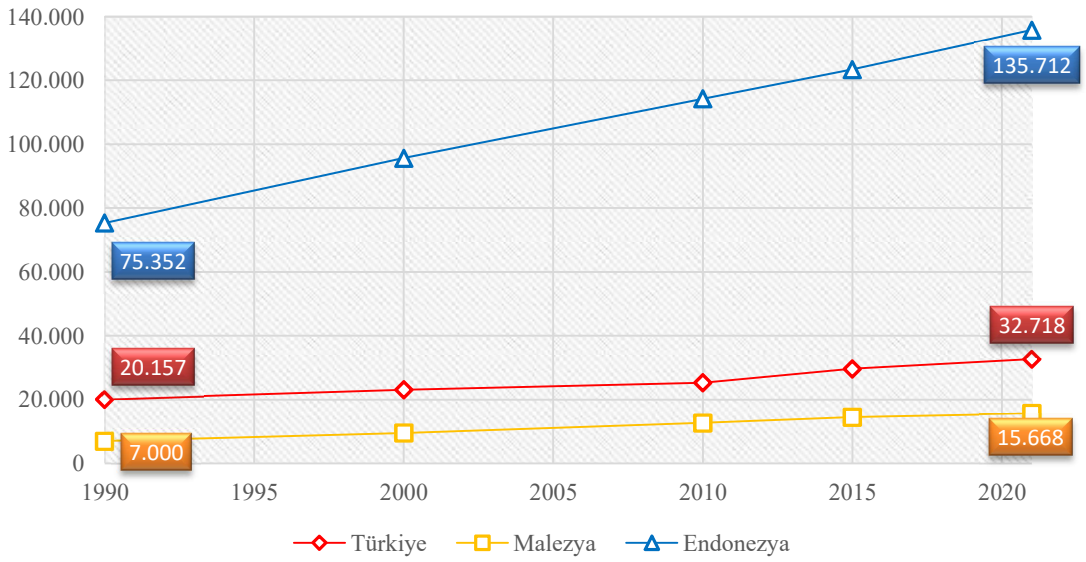
[31] UÇÖ çalışma istatistikleri standartlarını Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferanslarında (International Conference of Labour Statisticians-ICLS) oluşturmakta ve güncellemektedir. Çalışmada üç ülkenin verileri karşılaştırmalı olarak ele alınabilmesi adına UÇÖ istatistik kurumu (ILOSTAT) verilerinden yararlanılmıştır. Detaylı bilgi için bkz: ILO. (2013b). Statistics of Work, Employment and Labour Underutilization, Report to the International Conference of Labour Statisticians.

Şekil 2.1: İşgücü Temel Bileşenleri



Kaynak: (Biçerli, 2019:52).

Grafik 2.19: Ülkelerin Yıllara Göre İşgücü Dağılımı (Bin Kişi), (1990 – 2021)



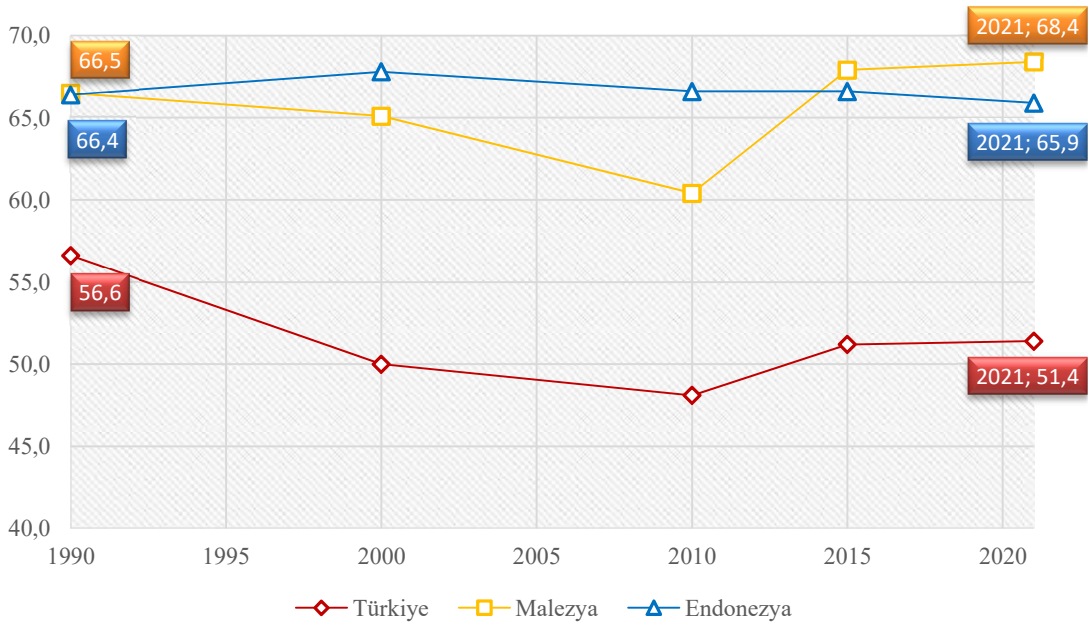
Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Sürdürülebilir bir iktisadi kalkınma için öncelikli hedef çalışma çağı nüfus içerisinde yer alan bireylerin emek piyasalarına katılım göstererek katma değer üreten faaliyetlerde bulunmalarıdır. Bu kapsamda öne çıkan ilk gösterge çalışma çağı nüfus içerisinde emek piyasasına katılan yani istihdam edilen ya da iş arayan bireylerin sayısı ve oranıdır. Grafik 2.18'de ülkelerin yıllara göre işgücü dağılımı verilmiştir. Bu verilere göre üç ülkede de 1990 yılından 2021 yılına kadar olan süreçte, nüfus

artışına paralel olarak işgücü sayısı artış göstermiştir. Türkiye'nin 1990 yılında 20,157 bin kişi olan işgücü sayısı 2021 yılında 32,718 bin kişiye; Malezya'nın 1990 yılında 7 milyon olan işgücü sayısı 2021 yılında 15,668 bin kişiye; Endonezya'nın 1990 yılında 75,352 bin kişi olan işgücü sayısı ise (iki kata yaklaşan bir oranla) 2021 yılında 135,712 bin kişiye yükselmiştir.

Artan nüfusa paralel olarak işgücü sayısının artıyor olması beklenen bir veri olmakla birlikte işgücüne katılma oranlarının detaylı analizi ile ele alınması gerekmektedir. İşgücüne katılma oranı, işgücünü oluşturan nüfusun çalışma çağı nüfusa oranlanması ile hesaplanmaktadır (Lordoğlu & Özkaplan, 2018:50).

Grafik 2.20: Ülkelerin Yıllara Göre İşgücüne Katılım Oranları (%), (1990 – 2021)



Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye, Malezya ve Endonezya işgücü katılım oranları 1990 – 2021 yılları arasındaki zaman dilimine göre karşılaştırıldığında işgücüne katılım oranının Malezya'da (%66.5'ten %68.4'e) yükseldiği, Türkiye (%56.6'dan %51.4'e) ve Endonezya'da (66.4'ten %65.9'a) azaldığı görülmektedir. Bu durum, Türkiye ve Endonez-

ya'nın Malezya'ya oranla daha çok ve hızlı nüfus artışı yaşaması, iç ve dış ekonomik krizlerin etkisi ile kayıt dışı sektörün daha yaygın olması ve bu ülkelere yönelen dış göçlerin emek piyasalarında ücret ve kayıt dışılık etkileri ile ilişkilendirilebilir. 2008 yılında yaşanan küresel finans krizinin reel piyasalarda oluşturduğu etki sonrası 2010 – 2015 döneminde Türkiye ve Malezya emek piyasalarının işgücüne katılma oranlarında hızlı bir yükseliş yaşandığı gözlenmiştir.

2.3.1. Cinsiyete Göre İşgücüne Katılım

Emek piyasasında işgücüne katılanların cinsiyete göre analiz edilmesi emek piyasası politikalarının planlanması ve etkin uygulaması açısından önem arz etmektedir.

Tablo 2.12: Cinsiyete Göre Türkiye'de İşgücü, (Bin Kişi, %), (1990-2021)

Yıl	Türkiye				
	Erkek		Kadın		Toplam
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi
1990	13,994	69.4	6,164	30.6	20,157
2000	16,892	73.2	6,189	26.8	23,081
2010	18,038	71.3	7,250	28.7	25,288
2015	20,454	69.0	9,199	31.0	29,652
2021	22,158	67.7	10,560	32.3	32,718

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2.12'de Türkiye emek piyasasında işgücünün cinsiyet dağılımı yıllara göre verilmiştir. Buna göre 1990 yılında 20,157 bin kişiden oluşan nün %30,6'sı (6,164 bin kişi) kadın, %69.4'ü (13,994 bin kişi) erkektir. 2021 yılına gelindiğinde 32,718'e yükselen toplam işgücü içerisinde kadınların oranı %32.3, erkeklerin oranı ise %67.7 olmuştur. Yıllara göre artış miktarı dikkate alındığında erkek işgücü 8 milyon üzeri bir artış ile 22,158 bin kişi, kadın işgücü ise 4 milyon üzeri bir artış ile 10,560 bin kişi olmuştur.

Tablo 2.13: Cinsiyete Göre Malezya'da İşgücü, (Bin Kişi, %), (1990-2021)

Yıl	Malezya				
	Erkek		Kadın		Toplam
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi
1990	4,490	64.1	2,510	35.9	7,000
2000	6,156	64.4	3,400	35.6	9,556
2010	8,172	64.1	4,568	35.9	12,741
2015	8,953	61.7	5,565	38.3	14,518
2021	9,554	61.0	6,114	39.0	15,668

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2.13'te Malezya emek piyasasında işgücünün cinsiyet dağılımı yıllara göre verilmiştir. Buna göre 1990 yılında 7,000 milyon olan toplam nün %35.9'u (2,510 bin kişi) kadın, %64.1'i (4,490 bin kişi) erkektir. 2021 yılına gelindiğinde 15,668'e yükselen toplam işgücü içerisinde kadınların oranı %39, erkeklerin oranı ise %61 olmuştur. Yıllara göre artış miktarı dikkate alındığında erkek işgücü 5 milyon üzeri bir artışla 9,554 bin kişi, kadın işgücü ise 3,5 milyon üzeri bir artışla 10,560 bin kişi olmuştur.

Tablo 2.14: Cinsiyete Göre Endonezya'da İşgücü, (Bin Kişi, %), (1990-2021)

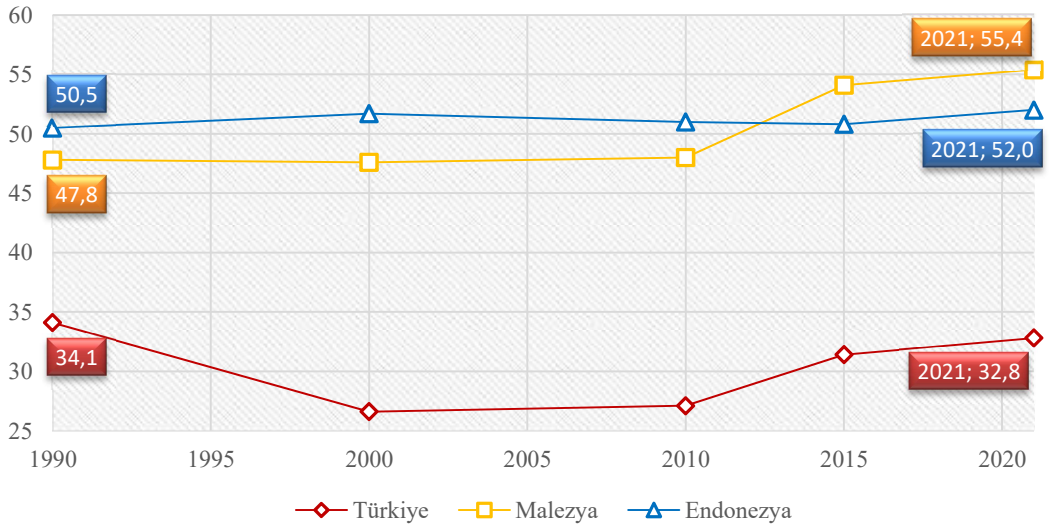
Yıl	Endonezya				
	Erkek		Kadın		Toplam
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi
1990	46,117	61.2	29,235	38.8	75,352
2000	58,780	61.5	36,871	38.5	95,651
2010	70,322	61.6	43,896	38.4	114,218
2015	76,270	61.8	47,133	38.2	123,403
2021	82,075	60.5	53,637	39.5	135,712

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2.14'te Endonezya emek piyasasında işgücünün cinsiyet dağılımı yıllara göre verilmiştir. Buna göre 1990 yılında 75,352 bin kişiden oluşan toplam işgücünün %38.8'i (29,235bin kişi) kadın, %61.2'si (46,117 bin kişi) erkektir. 2021 yılına gelindiğinde 135,712'ye yükselen toplam işgücü içerisinde kadınların oranı %39.5, erkeklerin oranı ise %60.5 olmuştur. Yıllara göre artış miktarı dikkate alındığında erkek işgücü yaklaşık 36 milyonluk bir artışla 82,075 bin kişi, kadın işgücü ise 23 milyon üzeri bir artışla 53,637 bin kişi olmuştur.

Toplam işgücü içerisinde kadınların oranları karşılaştırıldığında Malezya ve Endonezya emek piyasaların çok yakın oranlar (%39 - %39.5) görülürken Türkiye'de işgücü içerisinde kadınların oranının (%32.3) bu ülkelere göre daha az düzeyde olduğu tespit edilmiştir.

Grafik 2.21: Ülkelerde Kadınların İşgücüne Katılım Oranları (%), (1990 – 2021)



Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Ülkelerin emek piyasalarında katılım gösteren kadınların, kadın çalışma çağı nüfus içerisindeki durumunu görebilmek adına Grafik 2.20'de kadınların işgücüne katılım oranları (İKO) verilmektedir. 2021 yılı verilerine göre üç ülke arasında en

düşük kadın işgücüne katılma oranı (%32.8) Türkiye'dedir. En yüksek oran %55.4 ile Malezya'da iken Endonezya'da bu oran %52'dir. 1990'lı yıllardan günümüze 2000 – 2010 yılları arasında kadınların daha fazla emek piyasası dışında yer aldıkları tespit edilmiştir. Her ne kadar 2010- 2015 döneminde Türkiye, Malezya ile aynı ivmeyi yakalamış olsa da gelinen noktada 2021 yılı kadın işgücüne katılma oranı 1990 yılı seviyesinin (%34.1) altında gerçekleşmiştir.

2.3.2. Yaş Gruplarına Göre İşgücüne Katılım

Ülke nüfusu içerisinde genç nüfus oranının yüksek olması "gençlik şişkinliği" *(youth bulge)* olarak ifade edilmekte ve bu durumdaki ülkeler için sürdürülebilir iktisadi gelişim ve sosyal refah içim demografik fırsat penceresine işaret edilmektedir. Diğer yandan emek piyasasına katılmayan ve atıl kalan bir genç nüfus ise ülkeler için önemli bir sorundur. Günümüzde ise gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda bu fırsat kapısı kapanmaktadır. Bu nedenle bir ülkede mevcut işgücü yapısı içerisinde 25 ve üzeri yaş grubundakilerle kıyaslandığında 15-24 yaş grubunda yer alan genç nüfusun ne kadarının işgücü içerisinde yer aldığı önem arz eden bir gösterge olmaktadır (Kocakaya & Baş: 2020: 16).

Tablo 2.15: Ülkelerdeki İşgücünün Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Bin Kişi, %), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye				Malezya				Endonezya			
	15-24 Yaş		25+ Yaş		15-24 Yaş		25+ Yaş		15-24 Yaş		25+ Yaş	
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
1990	5,531	27.4	14,626	72.6	-	-	-	-	17,377	23.1	57,974	76.9
2000	5,401	23.4	17,680	76.6	-	-	-	-	19,824	20.7	75,827	79.3
2010	4,315	17.1	20,973	82.9	2,428	19.1	10,313	80.9	19,950	17.5	94,268	82.5
2015	4,933	16.6	24,719	83.4	2,567	17.7	11,951	82.3	20,156	16.3	103,248	83.7
2021	4,984	15.2	27,734	84.8	2,612	16.7	13,056	83.3	19,727	14.5	115,985	85.5

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. *Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Ülkelerdeki işgücünün yaş gruplarına göre dağılımı veren Tablo 2.15'te 15-24 yaş grubu genç, 25 ve üzeri yaş grubu ise yetişkin işgücünü kapsamaktadır. Tablodaki veriler dikkate alındığında ülkeler arasında işgücü içerisindeki genç nüfus – yetişkin nüfus dağılımı benzer görünmektedir. 1990 yılı verileri dikkatle incelendiğinde Türkiye'nin işgücü içerisindeki genç nüfus payının %27.4 seviyesinden 2021 yılında %15.2'ye gerilediği, Endonezya'da da benzer şekilde %%23.1'den %14.5'e düştüğü gözlemlenmektedir. Malezya için 1990 – 2000 verileri olmasa da, 2010 yılından (%19.1) 2021 yılına (%16.7) diğer ülkelerde olduğu gibi bir azalma eğilimi olduğu görülmektedir. Buna paralel olarak tüm ülkelerde azalan nüfus artış hızı ile artan yaşlanma eğilimi işgücünü oluşturan yaş grubu olarak 25+ yetişkin nüfusu öne çıkarmaktadır. 2021 yılı verileri ile Türkiye'de %15.2'si genç (4,984) %84.8'i yetişkin (27,734), Malezya'da %16.7'si genç (2,612), %83.3'ü yetişkin (13,056), Endonezya'da ise %14.5'i genç (19,727), %85.5'i yetişkin (115,985) bir işgücü dağılımı söz konusudur.

Tablo 2.16: Yaş Gruplarına Göre Ülkelerdeki İşgücüne Katılım Oranı (%), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	15-24 %	25+ %	15-24 %	25+ %	15-24 %	25+ %
1990	54.7	57.4	-	-	51.0	73.0
2000	42.5	52.8	-	-	51.8	73.7
2010	37.4	51.2	49.7	92.1	47.1	73.0
2015	41.8	53.7	50.2	92.6	46.3	72.8
2021	41.7	53.6	50.1	91.8	44.8	71.6

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. *Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

İlgili yaş grupları içerisinde işgücüne katılanların oranı baz alınarak bir değerlendirme yapıldığında Tablo 2.16'daki veriler üç ülkeyi genç nüfus ve yetişkin nüfus bazında karşılaştırma imkânı vermektedir. Buna göre 1990 yılına göre 15-24 yaş grubu gençlerin işgücüne katılma oranı tüm ülkelerde azalmakta iken 2021 yılı verileri ile Türkiye'de %41.7, Malezya'da %50.1 ve Endonezya'da %44.8'dir. Bu oran-

lar dikkate alındığında Malezya'da 15-24 yaş grubu genç nüfusun yarısının işgücüne katıldığı belirlenmiştir.

25 ve üzeri yaş grubundaki yetişkin nüfusun işgücüne katılma oranlarına bakıldığında tüm ülkelerde oransal bazda bir azalma eğilimi tespit edilmiştir. Bunun nedenlerinden biri yaşlanan nüfusun emek piyasası dışında ve bağımlı nüfus içerisinde yer almasıdır. Bu noktada 2021 yılı verileri ile yetişkin nüfusun işgücüne katılma oranı Türkiye'de %53.6, Malezya'da %91.8 ve Endonezya'da %71.6'dır. Bu oranlara bakıldığında Malezya'da yetişkin nüfusun tamamına yakını işgücü içerisinde yer alabilmektedir. Endonezya'da da nispeten yüksek (%71.6) düzeyde olan bu oran Türkiye için oldukça düşük bir seviyededir. Türkiye'de emeklilik sistemi, kadınların işgücü dışında olması, lisans üstü eğitime katılımın artması ve artan yaşlanma oranları dikkate alındığında çalışma çağı nüfus içerisinde olan 25+ yetişkin bireylerin daha fazla emek piyasasına katılımını kolaylaştıracak politika ve eylem planlarının geliştirilmesi önemli görülmektedir.

Tablo 2.17: Yaş Gruplarına Göre Ülkelerdeki Kadın İşgücüne Katılım Oranı (%), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	15-24 %	25+ %	15-24 %	25+ %	15-24 %	25+ %
1990	39.4	31.9	-	-	41.3	54.5
2000	28.1	26.0	-	-	43.1	54.9
2010	25.5	27.6	33.3	54.2	37.9	55.2
2015	29.6	31.9	34.5	61.8	36.9	54.9
2021	29.7	33.5	34.9	62.7	37.9	55.8

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Genç ve yetişkin işgücü içerisinde kadınların payının artırılması ülkelerin iktisadi ve sosyal kalkınma hedeflerinin başında gelmektedir. Tablo 2.17'de yaş grupları içerisinde işgücüne katılan kadınların oranına yer verilmektedir. Buna göre Türkiye'de kadınların işgücüne katılım oranı 15-24 genç yaş grubunda %29.7, 25+ ye-

tişkin yaş grubunda %33.5'tir. Malezya'da kadınların işgücüne katılım oranı 15-24 genç yaş grubunda %34.9, 25+ yetişkin yaş grubunda %62.7'dir. Endonezya'da ise kadınların işgücüne katılım oranı 15-24 genç yaş grubunda %37.9, 25+ yetişkin yaş grubunda %55.8'dir.

2.3.3. Eğitim Durumuna Göre İşgücüne Katılım

İşgücünün eğitim durumu emek piyasasında talep edilen becerilerin işgücündeki karşılığını göstermesi bakımından önemlidir. Ülkeler arasında eğitim sistemleri farklı süreler ve biçimlerde olsa da Uluslararası Standart Eğitim Sınıflandırması (ISCED), uluslararası düzeyde karşılaştırılabilir veriler sunmaktadır.[32] ISCED 11'e göre eğitim seviyeleri ISCED 0-2; İlköğretim ve altını, ISCED 3-4; Ortaöğretimi (Lise ve Dengi), ISCED 5-8; eğitim seviyeleri ise yükseköğretimi ifade etmektedir.

Tablo 2.18: Eğitim Durumuna Göre Ülkelerin İşgücü Yapısı (Bin Kişi, %), (2021)

ISCED 11 Eğitim Düzeyleri	Türkiye		Malezya*		Endonezya	
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
X. Okula devam etmeyen	799	*2.5*	382	*2.4*	1,500	*1.1*
ISCED 0. Erken çocukluk eğitimi	882	*2.7*	-	*0.0*	14,210	*10.5*
ISCED 1. İlkokul eğitimi	8,259	*25.2*	1,568	*10.0*	33,952	*25.0*
ISCED 2. Ortaokul eğitim	6,067	*18.5*	1,748	*11.2*	24,451	*18.0*
ISCED 3. Orta öğretim (Lise)	7,565	*23.1*	7,472	*47.7*	43,984	*32.4*
ISCED 4: Ortaöğretim sonrası Üniversite derecesinde olmayan eğitim	-	-	-	-	-	-
ISCED 5. Kısa-dönemli yüksek öğretim	-	*0.0*	2,208	*14.1*	3,677	*2.7*
ISCED 6. Lisans veya eşdeğeri seviye	2,520	*7.7*	2,057	*13.1*	6,766	*5.0*
ISCED 7. Yüksek Lisans veya eşdeğeri seviye	5,581	*17.1*	196	*1.3*	7,125	*5.3*
ISCED 8. Doktora veya eşdeğeri seviye	1,041	*3.2*	36	*0.2*	47	*0.0*
Toplam	**32,716**	***100***	**15,668**	***100***	**135,712**	***100***

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

[32] ISCED 11 sınıflandırmasına ilişkin daha detaylı bilgi için bkz.: UNESCO (2012). International Standard Classification of Education ISCED 2011. (Çevrimiçi) http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf (1.05.2022)

Eğitim durumuna göre işgücünün dağılımını gösteren Tablo 2.18'e göre okula devam etmeyen/terk etmiş olanların işgücü içerisinde payı Türkiye'de %2.5 (799 bin kişi), Malezya'da %2.4 (382 bin kişi) ve Endonezya'da %1.1'dir (1,500 bin kişi).

0 – 2 eğitim düzeyinde olanların işgücü içerisindeki payı Türkiye'de %46.4 (15,208 bin kişi), Malezya'da %21.2 (3,316 bin kişi) ve Endonezya'da %43.5'dir (72,613 bin kişi). Bu oranlara göre Türkiye ve Endonezya'da işgücünün neredeyse yarıya yakını 0 – 2 eğitim düzeyi yani ortaokul eğitimi ve altı mezunudur.

3 – 4 eğitim düzeyinde olanların işgücü içerisindeki payı Türkiye'de %23.1 (7,565 bin kişi), Malezya'da %47.7 (7,472 bin kişi) ve Endonezya'da %32.4'tür (43,984 bin kişi). Bu düzey lise ve dengi eğitim kurumlarından mezun oranlarını vermektedir. Buna göre Malezya işgücünün neredeyse yarıya yakınını lise ve dengi düzeyde mezunlardan oluşturmaktadır.

5 – 8 eğitim düzeyinde olanların işgücü içerisindeki payı Türkiye'de %28 (9,142 bin kişi), Malezya'da %28.7 (4,497 bin kişi) ve Endonezya'da %13'tür (17,615 bin kişi). Yüksek öğrenim mezunları bakımından en düşük oran Endonezya'da iken, Türkiye ve Malezya'da işgücü içerisinde yükseköğrenim mezunların oranı yakın tespit edilmiştir.

Bu verilere göre ülkelerde emek piyasasına katılanların (işgücünün) eğitim düzeyleri karşılaştırıldığında Türkiye'de ve Endonezya'da işgücü içerisinde en yaygın eğitim düzeyinin ISCED 0 – 2 eğitim düzeyi (ortaokul eğitimi ve altı); Malezya'da ise ISCED 3 – 4 eğitim düzeyi (lise ve dengi) olduğu belirlenmiştir.

2.3.4. Potansiyel İşgücü

19. Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansında (International Conference of Labour Statisticians-ICLS) işsizliğe ilişkin alternatif yaklaşımlar geliştirilmiştir. Bunlardan birisi de potansiyel işgücü tanımlamasıdır. Bu tanımlama ile mevcut dar kapsamlı işsizlik tanımına göre işgücü dışında nitelendirilen kimseler arasın-

da işgücüne katılma potansiyeli olanlara işaret edilmektedir. Potansiyel işgücü[33] referans döneminde istihdamda olmayan ve çalışmak isteyen kişiler arasında "iş arayan ancak iş başı yapmaya müsait olmayan", "iş başı yapmaya müsait ama iş aramayan" ve "ne iş arayan ne de iş başı yapmaya müsait olmayan" kimselerin toplamını ifade etmektedir. Burada her üç grubu da potansiyel kılan özellikleri çalışmak istiyor olmalarıdır (ILO, 2013b:39).

Tablo 2.19: Ülkelerin Potansiyel İşgücü (Bin Kişi, %), (2021)

Ülke	Cinsiyet	15-24 Yaş		25+ Yaş		15+ Yaş	
		Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
Türkiye	Erkek	368	47.2	934	39.0	1,302	41.0
	Kadın	411	52.8	1,462	61.0	1,873	59.0
	Toplam	***779***	***100***	***2,396***	***100***	***3,175***	***100***
Malezya	Erkek	45	44.1	36	33.7	81	38.8
	Kadın	57	55.9	71	66.4	128	61.3
	Toplam	***102***	***100***	***108***	***100***	***210***	***100***
Endonezya	Erkek	1,686	49.8	2,192	36.7	3,877	41.5
	Kadın	1,696	50.2	3,773	63.3	5,469	58.5
	Toplam	***3,382***	***100***	***5,964***	***100***	***9,346***	***100***

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Ülkelerin potansiyel işgücüne ilişkin 2021 yılı verileri Tablo 2.19'da yer almaktadır. Buna göre 15+ yaş grubunda Türkiye'nin potansiyel işgücü 3,175 bin kişidir. Bunların %59'u (1,873 bin kişi) kadın, %41'i (1,302 bin kişi) erkektir. Malezya'da potansiyel işgücü, %61,3'ü (128 bin kişi) kadın ve %38.8'i (81 bin kişi) erkek olmak üzere toplam 210 bin kişidir. Endonezya'da ise 9,346 bin kişiden oluşan potansiyel işgücünün %58,5'i (5,469 bin kişi) kadın, %41,5'i (3,877 bin kişi) erkektir. Cinsiyet bazında değerlendirildiğinde tüm ülkelerde ve yaş gruplarında potansiyel

[33] Detaylı bilgi için bkz: ILO. (2013b). Statistics of Work, Employment and Labour Underutilization, Report to the International Conference of Labour Statisticians.

işgücünün önemli bir kısmını (%50-65 arası) kadın nüfus oluşturmaktadır. Bu noktada ülkelerinde kadınların işgücüne katılımını artırmaya yönelik aktif politikalarında potansiyel işgücü içerisinde yer alanları önceliklendirmesi kaynakların etkin kullanımı açısından da önemlidir.

Bu verileri referans alındığında 15+ yaş grubu potansiyel işgücü, Türkiye'deki işgücüne dahil olmayan nüfusun (30,988 bin kişi) %10.2'sini; Malezya'da işgücüne dahil olmayan nüfusun (7,225 bin kişi) %2.9'unu; Endonezya'da işgücüne dahil olmayan nüfusun (70,322 bin kişi) %13.3'ünü oluşturmaktadır.

15-24 yaş grubunda işgücünde yer almayan ancak potansiyel işgücü olan gençlere bakıldığında Türkiye'de 779 bin, Malezya'da 102 bin ve Endonezya'da 3,382 bin genç potansiyel olarak işgücüne dahil olabilecek durumdadır. Ağırlıklı eğitimde olduğu düşünülen bu yaş grubundaki gençlerin işgücü dışında kalmasına göz yumulmaması mesleki eğitim, iş ve meslek danışmanlığı ve iş başı eğitim programı gibi desteklerle potansiyel genç işgücünün istihdam edilebilirliği kolaylaştırılmalıdır.

25 ve üzeri yaş grubunda işgücü dışında ancak potansiyel yetişkin işgücünü oluşturanların sayıları ise Türkiye' de 2,396 bin kişi, Malezya'da 108 bin kişi ve Endonezya'da 5,964 bin kişidir. Cinsiyet bazında bakıldığında kadınların 15-24 yaş grubundaki gençlere göre bu yaş grubunda daha çok (%60 – 67 arası) potansiyel işgücünü oluşturduğu görülmektedir.

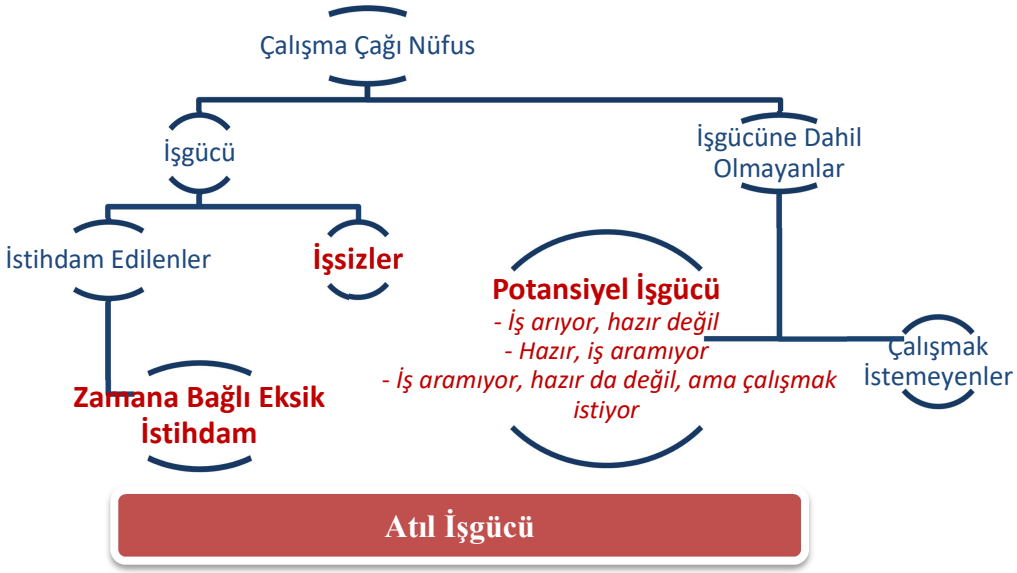
2.3.5. Âtıl İşgücü

19. Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansında (International Conference of Labour Statisticians-ICLS) işgücünün eksik kullanımına vurgu yapmış ve işgücü hesaplamalarında emek arzı ve talebi arasındaki uyumsuzluğu âtıl işgücü olarak tanımlamıştır. İşgücünün eksik kullanılması / âtıl işgücü (labour underutilization)[34] ölçümünde dikkate alınan temel göstergeler zamana bağlı eksik istihdam, iş-

[34] Detaylı bilgi için bkz: ILO. (2013b). Statistics of Work, Employment and Labour Underutilization, Report to the International Conference of Labour Statisticians.

sizlik ve potansiyel işgücüdür (ILO, 2013b:18-20). Şekil 2.2'de görüldüğü üzere dar kapsamda işsiz olarak tanımlanan kimselere ilaveten, zamana bağlı eksik istihdam edilenler ve çalışma isteğinde olduğu halde iş aramadığı veya iş başı yapmaya hazır olmadığı için kapsam dışı kalan ancak en hızlı işgücüne dahil olabilecek potansiyel işgücü toplamı, âtıl işgücünü vermektedir.

Şekil 2.2: Âtıl İşgücü Bileşenleri



Kaynak: (ILO, 2013b:20)

Tablo 2.20: Ülkelerin Âtıl İşgücü (Bin Kişi, %), (2021)

Ülke	Cinsiyet	15-24 Yaş		25+ Yaş		15+ Yaş	
		Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
Türkiye	Erkek	1,128	54.8	2,577	55.9	3,705	55.6
	Kadın	932	45.2	2,030	44.1	2,962	44.4
	Toplam	***2,060***	***100***	***4,607***	***100***	***6,667***	***100***
Malezya	Erkek	274	54.2	404	49.5	678	51.3
	Kadın	231	45.8	412	50.5	643	48.7
	Toplam	***505***	***100***	***816***	***100***	***1,321***	***100***
Endonezya	Erkek	3,507	56.2	4,520	48.4	8,028	51.5
	Kadın	2,739	43.8	4,827	51.6	7,565	48.5
	Toplam	***6,246***	***100***	***9,347***	***100***	***15,593***	***100***

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Zamana bağlı eksik istihdam, potansiyel işgücü ve işsizler toplamının işgücü ve potansiyel işgücünün toplamına oranı olarak formülize edilen âtıl işgücü[35] aktif istihdam politikaları açısından önemli bir göstergedir. Tablo 2.20'de ülkelerin âtıl işgücü verileri yaş grupları ve cinsiyet bazında 2021 yılı verileri ile gösterilmektedir.

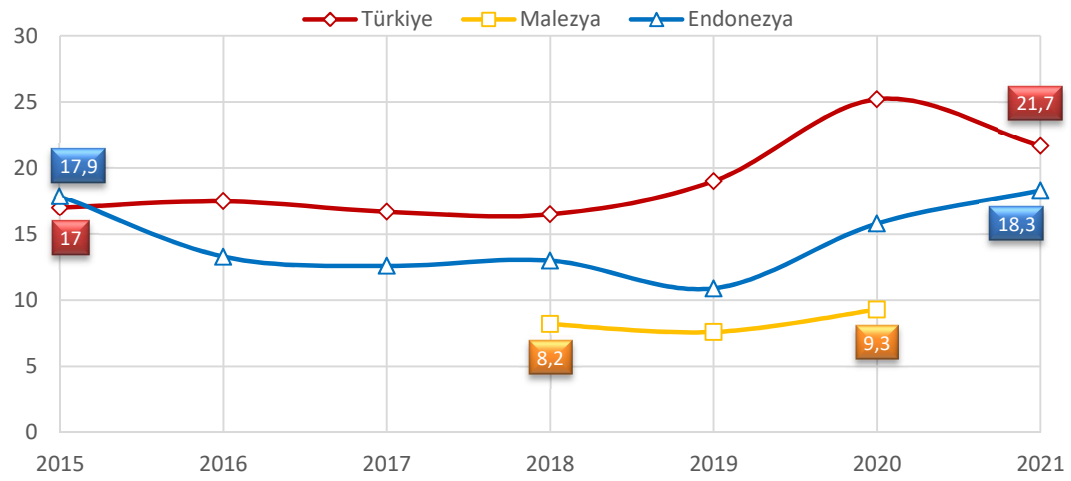
15 üzeri yaş grubunda Türkiye'de 6,667 bin kişiden oluşan âtıl nün %55.6'sının (3,705 bin kişi) erkek, %44.4'ünün (2,962 bin kişi) kadın; Malezya'da 1,321 bin kişiden oluşan atıl işgücünün %51.3'ünün (678 bin kişi) kek, %48.7'sinin (643 bin kişi) kadın; Endonezya'da ise 15,593 kişiden oluşan atıl işgücünün %51.5'inin (8,028 bin kişi) erkek, %48.5'inin (7,565 bin kişi) kadın olduğu görülmektedir. Ülkelerin âtıl işgücü sayısı ile mevcut işgücü sayıları karşılaştırıldığında Türkiye'de âtıl işgücü mevcut işgücünün %20.4'ünü (4.9 katı); Malezya'da atıl işgücü mevcut işgücünün %8.4'ünü (11.9 katı); Endonezya'da ise atıl işgücü mevcut işgücünün %11.5'ini (8.7 katı) oluşturmaktadır.

[35] Atıl işgücü hesaplaması: [(Zamana bağlı eksik istihdamdaki kişiler + işsizler + potansiyel işgücü) / (İşgücü + potansiyel işgücü)] x 100

15-24 genç yaş grubu açısından bakıldığında Türkiye'de 2,060 bin kişiden oluşan âtıl işgücünün %54.8'inin (1,128 bin kişi) erkek, %45.2'sinin (932 bin kişi) kadın; Malezya'da 505 bin kişiden oluşan atıl işgücünün %54.2'sinin (274 bin kişi) erkek, %45.8'inin (231 bin kişi) kadın; Endonezya'da ise 6,246 kişiden oluşan atıl işgücünün %56.2'sinin (3,507 bin kişi) erkek, %43.8'inin (2,739 bin kişi) kadın olduğu görülmektedir.

25 ve üzeri yaş yetişkin grubu açısından bakıldığında Türkiye'de 4,607bin kişiden oluşan âtıl işgücünün %55.9'unun (2,577 bin kişi) erkek, %44.1'inin (2,030 bin kişi) kadın; Malezya'da 816 bin kişiden oluşan atıl işgücünün %49.5'inin (404 bin kişi) erkek, %50.5'inin (412 bin kişi) kadın; Endonezya'da ise 9,347 kişiden oluşan atıl işgücünün %48.4'ünün (4,520 bin kişi) erkek, %51.6'sının (4,827 bin kişi) kadın olduğu görülmektedir.

Grafik 2.22: Yıllara Göre Ülkelerin Atıl İşgücü Oranları (%), (2015 - 2021)



Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. *Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Grafik 2.21'de ülkelerin âtıl işgücü oranları karşılaştırmalı olarak verilmiştir. Bu veriler dikkate alındığında en yüksek âtıl işgücü oranı %21.7 ile Türkiye'de iken, en düşük atıl işgücü oranı %9.3 oranı ile Malezya'da görülmektedir. Endonezya'da ise bu oran %18.3 olarak tespit edilmiştir. Zamana bağlı eksik istihdamdaki kişiler,

işsizler ve potansiyel işgücünün toplamını ifade eden atıl işgücü, sürdürülebilir kalkınma amaçları ve eylem planları açısından önemli bir göstergedir.

2.4. İstihdamın Yapısı ve Özellikleri

Bir ülkede mal ve hizmetlerin üretimi amacıyla faaliyet gösteren çalışma çağı nüfus içerisindeki kişiler istihdam[36]edilenleri oluşturmaktadır. Ücretli, maaşlı, yevmiyeli, işveren, kendi hesabına çalışan ve ücretsiz aile işçisi olarak referans haftasında en az 1 saat faaliyette bulunanlar istihdam kapsamında değerlendirilmektedir (ILO, 2013b:5-6).

Referans haftasında en az bir saat faaliyette bulunanlar ile geçici olarak işinin başında olamayanlar iş ile ilişkisi devam ettiği sürece istihdam edilen olan kabul edilmektedir. Bu noktada aktif/pasif istihdam programlarında çalışanlar, stajyerler ve çıraklar, kendi hesabına çalışanlar ve mevsimlik işçiler istihdamda sayılmaktadır. Kanuni durumlarda (resmi tatil, yıllık izin, ebeveyn izni, grev, lokavt durumlarında) işin askıya alınması nedeniyle faaliyete devam edemeyenler de istihdam edilenler arasında sayılmaktadır (Çelik, 2021:325).

[36] UÇÖ çalışma istatistikleri standartlarını Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferanslarında (International Conference of Labour Statisticians-ICLS) oluşturmakta ve güncellemektedir. Çalışmada üç ülkenin verileri karşılaştırmalı olarak ele alınabilmesi adına UÇÖ istatistik kurumu (ILOSTAT) verilerinden yararlanılmıştır. Detaylı bilgi için bkz: ILO. (2013b). Statistics of Work, Employment and Labour Underutilization, Report to the International Conference of Labour Statisticians.

Tablo 2.21: Ülkelerde Toplam İstihdam ve İstihdam Oranı (Bin Kişi, %), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	(Bin Kişi)	İstihdam Oranı %	(Bin Kişi)	İstihdam Oranı %	(Bin Kişi)	İstihdam Oranı %
1990	18,542	52.1	6,685	63.5	73,437	64.7
2000	21,582	46.7	9,269	63.1	89,838	63.6
2005	20,066	41.5	10,045	61.0	93,958	59.3
2010	22,592	43.0	12,352	62.5	107,807	62.9
2015	26,617	46.0	14,068	65.8	117,833	63.6
2020	26,804	42.8	14,957	65.3	131,187	64.5
2021	28,797	45.2	-	-	130,518	63.4

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2.21'de ülkelerdeki istihdam sayısı ve oranlarına yer verilmiştir. 1990 yılından 2021 yılına kadar olan süreçte üç ülkede de istihdam edilen sayısı artmıştır. 2021 yılı verileri ile istihdam edilenlerin sayısı Türkiye'de 28,797 bin kişi; Malezya'da 14,957 bin kişi, Endonezya'da 130,518 bin kişidir. Her ne kadar istihdam edilen sayısı artıyor olsa da doğru bir karşılaştırma için istihdam oranlarındaki değişime bakılması gerekmektedir. Bu veriler referans alındığında istihdam oranlarının düzenli olarak yükselmediği görülmektedir. Nitekim Türkiye'de 1990 yılında %52.1 olan istihdam oranı 2005 yılında %41.5 seviyesine gerilemiş 2015 yılında tekrar %46 düzeyine yükselmesine rağmen 2020 yılında %42.8 düzeyine düşmüştür. 2021 yılında tekrar artışa geçerek %45.2 olarak gerçekleşmiştir.

Malezya'da istihdam oranlarının değişimi Türkiye'deki kadar fark oluşturmamıştır. 1990 yılında %63.5 olan istihdam oranı en düşük seviyesini 2005 yılında görmüş (%61), 2020 yılında ise %65.3 seviyesine yükselmiştir. 2021 yılı verileri ile Malezya'da istihdam oranı 1990 yılı seviyesinin üzerine çıkmıştır.

Endonezya'da istihdam oranlarının değişimi Malezya'da gözlenen değişim eğilimine benzer bir durumdadır. 1990 yılında %64.7 olarak istihdam oranı en düşük düzeyini 2005 yılında görmüş (%59.3), 2021 yılında ise %63.4 düzeyinde gerçek-

leşmiştir. Bu oran 1990 yılındaki istihdam orana yakın olması nedeniyle önemli bir göstergedir.

2.4.1. Cinsiyete Göre İstihdam

İstihdam, işgücüne katılan çalışma çağı nüfusun üretime katılan kısmını göstermesi bakımından önem arz eden bir göstergedir. Dünya genelinde kadınların emek piyasalarına katılımının artıyor olmasına paralel olarak kadın işgücünün ne kadarının istihdam edilebildiğine ilişkin veriler sürdürülebilir kalkınma göstergeleri içerisinde yer almaktadır.

Tablo 2.22: Ülkelerde İstihdamın Cinsiyete Göre Dağılımı (Bin Kişi), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye				Malezya				Endonezya			
	Erkek		Kadın		Erkek		Kadın		Erkek		Kadın	
	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	%
1990	12,902	69.6	5,640	30.4	4,311	64.5	2,374	35.5	44,984	61.3	28,453	38.7
2000	15,781	73.1	5,801	26.9	5,974	64.4	3,296	35.6	55,439	61.7	34,399	38.3
2005	14,958	74.5	5,108	25.5	6,471	64.4	3,575	35.6	61,439	65.4	32,519	34.6
2010	16,168	71.6	6,424	28.4	7,935	64.2	4,417	35.8	66,716	61.9	41,091	38.1
2015	18,577	69.8	8,040	30.2	8,691	61.8	5,377	38.2	72,788	61.8	45,045	38.2
2020	18,500	69.0	8,304	31.0	9,129	61.0	5,828	39.0	79,165	60.3	52,023	39.7
2021	19,793	68.7	9,004	31.3	-		-		78,572	60.2	51,946	39.8

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2.22'de ülkelerdeki istihdam edilenlerin cinsiyete göre dağılımına yer verilmektedir. Bu verilere göre artan çalışma çağı nüfusu ve işgücü miktarına göre tüm ülkelerde istihdam edilen erkek ve kadınların sayısında artış görülmektedir.

2021 yılı verileri ile Türkiye'de istihdam edilen 28,797 bin kişin %68.7'si (19,793 bin kişi) erkek, %31.3'ü (9,004 bin kişi) kadın; Malezya'da istihdam edilen 14,957 bin kişinin %61'i (9,129 bin kişi) erkek, %39'u (5,828 bin kişi) kadın; Endo-

nezya'da ise istihdam edilen 130,518 bin kişinin %60.2'si (78,572 bin kişi) erkek, %39.8'i (51,946 bin kişi) kadındır.

Tablo 2.23: Ülkelerin İstihdam Oranlarının Cinsiyete Göre Dağılımı (Bin Kişi), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
1990	73.5	31.2	81.9	45.2	80.8	49.2
2000	68.9	24.9	79.3	46.1	79.4	48.2
2005	63.2	20.7	77.2	44.2	77.0	41.3
2010	62.7	24.0	77.4	46.4	78.1	47.7
2015	65.0	27.4	78.3	52.3	78.7	48.5
2020	59.8	26.3	77.1	52.8	77.9	51.2
2021	62.8	28.0	-	-	76.3	50.4

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

İstihdam edilenler arasında kadın erkek dağılımı kadar kadın-erkek işgücü içerisinde istihdam edilenlerin oranı, ülkelerin istihdam yapılarını karşılaştırmada başvurulması gereken bir göstergedir. Tablo 2.23'teki verilere göre 2021 yılı verileri ile en yüksek kadın istihdam oranı %52.8 oranı ile Malezya'da, en düşük kadın istihdam oranı ise %28 oranı ile Türkiye'dedir. Endonezya'da bu oran %50.4 olarak belirlenmiştir.

Bu verilere göre her ne kadar işgücüne katılan kadın nüfus ve istihdam edilen kadın nüfus sayıları artıyor olsa da, işgücünde yer alan kadın nüfus içerisinde istihdam edilebilenlerin oranı Malezya ve Endonezya için kabul edilebilir düzeyde iken Türkiye için bu oran çok çok düşük bir seviyededir. 1990 yılı verileri ile karşılaştırdığında oransal olarak Malezya ve Endonezya'da kadın istihdam oranı artışı yaşanırken Türkiye'de bu oran %31.2'den %28'lere gerilemiştir.

Nitelikli eğitimi ve insan onuruna yaraşır işlere erişim hedefleri kapsamında değerlendirildiğinde Türkiye'de işgücüne dahil olan nitelikli eğitim almış kadınların daha fazla istihdam imkanları bulmaları ve yeterli düzeyde gelir elde etmeleri sağ-

lanmalıdır. Malezya ve Endonezya'da ise kadın istihdam oranlarının %50 olması olumlu bir gösterge iken istihdamdaki kadınların çalışma koşulları ve elde ettikleri gelirleri incelenmelidir.

2.4.2. Yaş Gruplarına Göre İstihdam

Bir ülkede istihdam edilenlerin sayısı ve cinsiyeti kadar hangi yaş gruplarında istihdamın ağırlıklı dağıldığı da önemli bir sosyal refah göstergesidir. Zira 15-24 yaş grubunu oluşturan genç işgücü ve 25 ve üzeri yaş grubunu oluşturan yetişkin işgücünün ne kadarının istihdamda olduğunun izlenmesi, aktif istihdam politikalarını planlarken hedef kitle analizi yapılmasında önemli bir veri sağlamaktadır.

Tablo 2.24: Ülkelerde Yaş Gruplarına Göre İstihdam (Bin Kişi, %), (1990-2021)

Yıl	Türkiye				Malezya				Endonezya			
	15-24 Yaş		25+ Yaş		15-24 Yaş		25+ Yaş		15-24 Yaş		25+ Yaş	
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
1990	4,645	25.1	13,897	74.9	-	-	-	-	15,995	21.8	57,442	78.2
2000	4,696	21.8	16,886	78.2	-	-	-	-	15,886	17.7	73,951	82.3
2010	3,463	15.3	19,129	84.7	2,192	17.7	10,159	82.3	16,446	15.3	91,361	84.7
2015	4,022	15.1	22,595	84.9	2,294	16.3	11,774	83.7	16,724	14.2	101,109	85.8
2020	3,419	12.8	23,385	87.2	2,298	15.4	12,659	84.6	17,684	13.5	113,503	86.5
2021	3,855	13.4	24,942	86.6	-	-	-	-	16,991	13.0	113,527	87.0

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2.24'te ülkelerde yaş gruplarına göre istihdam edilenlerin sayısal ve oransal dağılımına yer verilmiştir. 1990 yılına göre 2021 yılı verilerinde Malezya ve Endonezya'da kısmi olarak 15-24 yaş grubu istihdam edilen genç sayısı artarken, Türkiye'de bu sayının 4,645 bin kişiden 3,855 bin kişiye yaklaşın 800 bin azaldığı görülmektedir. Bu durumun en önemli sebebi Türkiye için 1990 yıllardan açılan de-

mografik fırsat penceresinin[37] artık kapanıyor olmasıdır. Türkiye genç nüfus potansiyelini, azalan nüfus artışı, artan yükseköğrenime katılım ve istihdama dahil olmayan genç nüfus ile kaybetmektedir. 2021 yılı verileri ile Türkiye'de istihdam edilen 28,797 bin kişin %13.4'ü (3,855 bin kişi); Malezya'da istihdam edilen 14,957 bin kişinin %15.4'ü (2,298 bin kişi); Endonezya'da ise istihdam edilen 130,518 bin kişinin %13'ü (16,991 bin kişi) 15-24 yaş grubunda istihdam edilen gençlerden oluşmaktadır.

25 yaş ve üzeri yaş grubu istihdam edilen yetişkin sayıları ise üç ülkede de artış eğilimini sürdürmektedir. 2021 yılı verileri ile Türkiye'de istihdam edilen 28,797 bin kişin %86.6'sı (24,942 bin kişi); Malezya'da istihdam edilen 14,957 bin kişinin %84.6'sı (12,659 bin kişi); Endonezya'da ise istihdam edilen 130,518 bin kişinin %87'si (113,527 bin kişi) 25 ve üzeri yaş grubunda istihdam edilen yetişkinlerden oluşmaktadır. Üç ülkede de istihdam edilenlerin en az %85'inin yetişkin işgücü olarak 25 yaş ve üzeri yaş grubunda yer aldığı görülmektedir.

Tablo 2.25: Ülkelerde Yaş Gruplarına Göre İstihdam Oranı (%), (1990-2021)

Yıl	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	15-24 Yaş	25+ Yaş	15-24 Yaş	25+ Yaş	15-24 Yaş	25+ Yaş
	%	%	%	%	%	%
1990	45.9	54.5	-	-	46.9	72.3
2000	37.0	50.4	-	-	41.5	71.9
2010	30.0	46.7	37.7	72.8	38.9	70.7
2015	34.1	49.0	38.1	76.6	38.4	71.3
2020	29.2	46.0	37.7	75.4	40.1	71.3
2021	32.2	48.2	-	-	38.5	70.1

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır

[37] Demografik fırsat penceresi; Çalışma çağındaki nüfusun, çalışma çağı nüfus dışarısında kalan bağımlı olarak tanımlanan nüfustan daha fazla olmasıyla ortaya çıkan 30-40 yıllık dönemi kapsamaktadır.

Genç ve yetişkin istihdamına oransal olarak Tablo 2.25'de verilen veriler üzerinden bakıldığında genç istihdam oranın en düşük olduğu ülke %32.2 oranıyla Türkiye, en yüksek olduğu ülke ise %38.5 oranıyla Endonezya'dır. Malezya'da ise bu oran %37.7 olarak Türkiye'den de fazladır.

Yetişkin istihdam oranlarında bir karşılaştırma yapıldığında Türkiye açık ara farkla %48.2 oranıyla en düşük yetişkin istihdam oranına sahipken, Malezya %75.4 ile çok yüksek düzeyde bir yetişkin istihdam oranına ulaşmıştır. Endonezya'da bu oran %70.1 gibi yüksek düzeyde gerçekleşmiştir.

2.4.3. Eğitim Durumuna Göre İstihdam

Aktif istihdam politikalarının temel hedeflerinden birisi bir ülkedeki insan kaynaklarının eğitim düzeyinin artırılması ve mesleki gelişiminin desteklenmesi yoluyla iş piyasalarının talep ettiği yetkinlik ve becerilere uygun bir emek arzı oluşmasını sağlamaktadır. Nitekim bu noktada birçok ülkede ulusal istihdam politikalarının ana gündemi eğitim – istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi olmaktadır. Çalışma kapsamında Türkiye, Malezya ve Endonezya'da istihdam edilenlerin eğitim düzeyleri bağlamında bir analizi gerçekleştirilmiştir. Ülkeler arasında eğitim sistemleri farklı süreler ve biçimlerde olsa da Uluslararası Standart Eğitim Sınıflandırması (ISCED), uluslararası düzeyde karşılaştırılabilir veriler sunmaktadır.[38]

[38] ISCED 11 sınıflandırmasına ilişkin daha detaylı bilgi için bkz.: UNESCO (2012). International Standard Classification of Education ISCED 2011. (Çevrimiçi) http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf (1.05.2022) ISCED 11'e göre eğitim seviyeleri ISCED 0-2; İlköğretim ve altını, ISCED 3-4; Ortaöğretimi (Lise ve Dengi), ISCED 5-8; eğitim seviyeleri ise yükseköğretimi ifade etmektedir.

Tablo 2.26: Ülkelerde İstihdamın Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (Bin Kişi,%), (2021)

ISCED 11 Eğitim Düzeyleri	Türkiye		Malezya*		Endonezya	
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
X. Okula devam etmeyen	733	2.5	358	2.4	1,496	1.1
ISCED 0. Erken çocukluk eğitimi	761	2.6	-	-	14,065	10.8
ISCED 1. İlkokul eğitimi	7,529	26.1	1,506	10.1	33,399	25.6
ISCED 2. Ortaokul eğitim	5,226	18.1	1,676	11.2	23,688	18.1
ISCED 3. Orta öğretim (Lise)	6,544	22.7	7,127	47.6	41,036	31.4
ISCED 4: Ortaöğretim sonrası Üniversite derecesinde olmayan eğitim	-	-	-	-	-	-
ISCED 5. Kısa-dönemli yüksek öğretim	-	-	2,106	14.1	3,520	2.7
ISCED 6. Lisans veya eşdeğeri seviye	2,112	7.3	1,959	13.1	6,475	5.0
ISCED 7. Yüksek Lisans veya eşdeğeri seviye	4,920	17.1	190	1.3	6,796	5.2
ISCED 8. Doktora veya eşdeğeri seviye	973	3.4	35	0.2	44	0.0
Toplam	**28,797**	**100**	**14,957**	**100**	**130,518**	**100**

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. *Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Eğitim durumuna göre ülkelerde istihdam edilenlerin dağılımı Tablo 2.26'da verilmiştir. Buna göre okula devam etmeyenlerin istihdam edilenler içerisindeki payı Türkiye'de %2.5 (733 bin kişi), Malezya'da %2.4 (358 bin kişi) ve Endonezya'da %1.1'dir (1,496 bin kişi).

İstihdam edilenler arasında 0 – 2 eğitim düzeyinde olanların payı Türkiye'de %46.8 (13,516 bin kişi), Malezya'da %21.3 (3,182 bin kişi) ve Endonezya'da %54.5'dir. (71,152 bin kişi). Bu oranlara göre Türkiye'de istihdam edilenlerin neredeyse yarıya yakını, Endonezya'da ise yarıdan fazlası 0 – 2 eğitim düzeyi yani ortaokul eğitimi ve altı mezunudur.

İstihdam edilenler arasında 3 – 4 eğitim düzeyinde olanların payı Türkiye'de %22.7 (6,544 bin kişi), Malezya'da %47.6 (7,127 bin kişi) ve Endonezya'da %31.4'tür (41,036 bin kişi). Bu düzey lise ve dengi eğitim kurumlarından me-

zun oranlarını vermektedir. Buna göre Malezya'da istihdam edilenlerin yarısına yakını lise ve dengi düzeyde mezunlardan oluşturmaktadır.

5 – 8 eğitim düzeyinde olanların istihdam edilenler içerisindeki payı Türkiye'de %27.8 (8,005 bin kişi), Malezya'da %28.7 (4,290 bin kişi) ve Endonezya'da %12.9'dur (21,125 bin kişi). Yüksek öğrenim mezunları bakımından en düşük oran Endonezya'da iken oransal olarak Türkiye ve Malezya'da istihdam edilenler arasında yükseköğrenim mezunların payı yakın tespit edilmiştir.

Bu verilere göre ülkelerde istihdam edilenlerin eğitim düzeyleri karşılaştırıldığında Türkiye'de ve Endonezya'da istihdam edilenler içerisinde en yaygın eğitim düzeyinin ISCED 0 – 2 eğitim düzeyi (ortaokul eğitimi ve altı); Malezya'da ise ISCED 3 – 4 eğitim düzeyi (lise ve dengi) olduğu belirlenmiştir.

2.4.4. Sektörlere Göre İstihdam

Ülkelerin iktisadi gelişiminin göstergelerinden birisi de üretimin ve istihdamın sektörel dağılım verisidir. Ekonomilerin hangi sektörlerde büyüme gerçekleştirdiği ve bu sektörlerde istihdam edilen emeğin verimliliği ülkeler arasında karşılaştırma için başvurulan istatistiklerdir. Ülkelerin tarım, sanayi, hizmetler sektörü olmak üzere üç ana sektördeki üretim gücü ve istihdam dağılımı, bu dağılımın cinsiyete ve yıllara göre değişimi bu istatistikler üzerinde izlenmektedir. Tablo 2.27'de 2000 ve 2021 yılı verileri ile istihdam edilenlerin sektörler dağılımlarına yer verilmiştir. Ülkelerde iktisadi kalkınmanın hangi sektörlerde nasıl bir değişimle meydana geldiğini göstermesi bakımından Tablo 2.27'deki 20 yıllık veriler dikkate alındığında tüm ülkelerde tarımda istihdam oranı azalmıştır.

Tablo 2.27: Sektörlere Göre İstihdam Edilenler (Bin Kişi, %), (2000 – 2021)

Ülkeler	Sektörler	2000		2021	
		Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
Türkiye	Tarım	7,769	36.0	4,948	17.2
	Sanayi	5,175	24.0	7,921	27.5
	Hizmetler	8,637	40.0	15,928	55.3
	Toplam	***21,581***	***100.0***	***28,797***	***100.0***
Malezya*	Tarım	454	14.0	1,566	10.5
	Sanayi	935	28.9	3,914	26.2
	Hizmetler	1,846	57.0	9,477	63.4
	Toplam	***3,236***	***100.0***	***14,957***	***100.0***
Endonezya	Tarım	40,677	45.3	37,834	29.0
	Sanayi	15,665	17.4	28,403	21.8
	Hizmetler	33,496	37.3	64,282	49.3
	Toplam	***89,838***	***100.0***	***130,518***	***100.0***

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Türkiye'de 2000 yılında istihdam edilen 21,581 bin kişinin %40'ı hizmetler, %36'sı tarım ve %24'ü sanayi sektöründe istihdam edilmekte iken, 2021 yılında istihdamın sektörel dağılımı %55.3 hizmetler, %27.5 sanayi ve %17.2 tarım olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de tarımda istihdam edilen sayısı azalsa da Malezya'ya göre hala yüksek düzeydedir. Malezya'nın 2000 yılı verileri, Türkiye'nin 2021 yılı verilerinde görülen sektörel istihdam dağılımını neredeyse bire bir göstermektedir. Malezya'da 2000 yılında istihdam edilen 3,236 bin kişinin %57'si hizmetler, %28.9'u sanayi ve %14'ü tarım sektöründe istihdam edilmekte iken, 2021 yılında istihdamın sektörel dağılımı %63.4 hizmetler, %26.2 sanayi ve %10.5 tarım olarak gerçekleşmiştir.

Endonezya'da ise 2000 yılında istihdam edilen 130,518 bin kişinin %45.3'ü tarım %37.3'ü hizmetler, %17.4'ü sanayi sektöründe istihdam edilmekte iken, 2021

yılında istihdamın sektörel dağılımı %49.3'ü hizmetler, %29'u tarım ve %21.8'i sanayi olarak gerçekleşmiştir.

Genel olarak 2021 yılı verileri ile bir karşılaştırma yapıldığında hizmetler sektöründe en yüksek istihdam oranı %63.4 ile Malezya, sanayi sektöründe en yüksek istihdam oranı %27.5 ile Türkiye ve tarım sektöründe en yüksek istihdam oranı %29 ile Endonezya'da görülmektedir. En düşük tarım sektörü istihdam oranı ise %10.5 ile Malezya'dadır.

Tablo 2.28: Cinsiyete ve Sektörlere Göre İstihdam Edilenler (Bin Kişi, %), (2021)

Ülkeler	**Sektörler**	**2021**			
		Erkek		**Kadın**	
		Bin Kişi	**%**	**Bin Kişi**	**%**
Türkiye	Tarım	2,901	14.7	2,047	22.7
	Sanayi	6,337	32.0	1,583	17.6
	Hizmetler	10,553	53.3	5,374	59.7
	Toplam	***19,792***	***100.0***	***9,005***	***100.0***
Malezya	Tarım	1,213	13.3	353	6.1
	Sanayi	2,717	29.8	1,197	20.5
	Hizmetler	5,199	57.0	4,278	73.4
	Toplam	***9,129***	***100.0***	***5,828***	***100.0***
Endonezya	Tarım	24,324	31.0	13,510	26.0
	Sanayi	20,140	25.6	8,263	15.9
	Hizmetler	34,109	43.4	30,173	58.1
	Toplam	***78,572***	***100.0***	***51,946***	***100.0***

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Tablo 2.28 istihdamın sektörel ve cinsiyete göre dağılımına ilişkin 2021 yılı verilerini göstermektedir. 2021 yılı verileri ile Türkiye'de istihdam edilen 9,005 bin kadının %59.7'si hizmetler, %22.7'si tarım ve %17.6'sı sanayi sektöründe; 19,792

bin erkeğin ise %53.3'ü hizmetler, %32'si sanayi ve %14.7'si tarım sektöründe yer almaktadır.

Malezya'da ise beklenenin aksine kadınların tarımdaki istihdamı oldukça düşüktür. Malezya'da istihdam edilen 5,828 bin kadının %73.4'ü hizmetler, %20.5'i sanayi ve %6.1'i tarım sektöründe; 9,129 bin erkeğin ise %57'si hizmetler, %29.8'i sanayi ve %13.3'ü tarım sektöründe yer almaktadır. Bu verilerle Malezya, Türkiye ve Endonezya'dan farklılaşmakta, kadın istihdamını %73.4 oranlar hizmetler sektörüne kanalize etmiş görünmektedir.

Endonezya'da istihdam edilen kadınların sektörel dağılımına bakıldığından 51.946 bin kadının %58.1'i hizmetler, %26'sı tarım ve %15.9'u sanayi sektöründe; 78,572 bin erkeğin ise %43.4'ünün hizmetler, %31'inin tarım ve %25.6'sının sanayi sektöründe olması dikkat çekicidir. Endonezya tarım sektöründe erkek yoğun bir istihdama (24,324 bin kişi) sahiptir.

2.4.5. İşteki Durumlarına Göre İstihdam

İşteki durumlarına göre istihdam kavramı ile istihdam edilenlerin kapsamı ifade edilmektedir. Nitekim, işveren, kendi hesabına çalışan, ücretli, yevmiyeli veya maaşlı çalışan ve ücretsiz aile yanında çalışanlar istihdamda sayılmaktadır. Bir ülkede istihdam edilenlerin bu gruplar arasındaki dağılımı ve bu dağılımın on yıllar sonrasında nasıl bir dönüşüm geçirdiği iktisadi gelişme ve sosyal refah politikaları açısından önem arz eden bir göstergedir. Bu kapsamda Tablo 2.29'da Türkiye, Malezya ve Endonezya'da istihdam edilenlerin işteki durumlarına göre dağılımları 2000 ve 2021 yılı karşılaştırması ile verilmiştir.

Tablo 2.29: İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler (Bin kişi, %), (2000 – 2021)

Ülkeler	Sektörler	2000		2021	
		Bin Kişi	**%**	**Bin Kişi**	**%**
Türkiye	İşveren	1,109	5.1	1,318	4.6
	Çalışan	10,488	48.6	20,137	69.9
	Kendi hesabına çalışan	5,325	24.7	4,647	16.1
	Ücretsiz aile işçisi	4,660	21.6	2,695	9.4
	Toplam	***21,581***	***100.0***	***28,797***	***100.0***
Malezya*	İşveren	276	3.0	512	3.4
	Çalışan	6,883	74.3	11,554	77.3
	Kendi hesabına çalışan	1,586	17.1	2,383	15.9
	Ücretsiz aile işçisi	525	5.7	507	3.4
	Toplam	***9,269***	***100.0***	***14,957***	***100.0***
Endonezya	İşveren	2,033	2.3	4,206	3.2
	Çalışan	29,498	32.8	61,180	46.9
	Kendi hesabına çalışan	40,222	44.8	46,580	35.7
	Ücretsiz aile işçisi	18,086	20.1	18,553	14.2
	Toplam	***89,838***	***100.0***	***130,518***	***100.0***

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Tablo 2.29'da istihdam edilenler "işveren", "çalışan", "kendi hesabına çalışan", "ücretsiz aile işçisi" olarak sınıflandırılmaktadır. 20 yıllık değişime veriler üzerinden bakıldığında Türkiye'de 2000 yılında istihdam edilen 23,581 bin nin %48.6'sı çalışan, %24.7'si kendi hesabına çalışan, %21.6'sı ücretsiz aile işçisi ve %5.1'i işveren statüsünde iken 2021 yılında istihdam edilen 28,797 bin kişinin %69.9'u çalışan, %16.1'i kendi hesabına çalışan, %9.4'ü ücretsiz aile işçisi ve %4.6'sı işveren statüsünde olmuştur. Bu veriler 20 yıllık süreçte Türkiye'de çalışan sayısının ikiye katlandığını, ücretsiz aile işçisinin ise yarı yarıya azaldığını, işveren ve kendi hesabına çalışan sayısında da kısmi bir azalma olduğunu göstermektedir.

Malezya'da 2000 yılında istihdam edilen 9,269 bin kişinin %74.3'ü çalışan, %17.1'i kendi hesabına çalışan, %5.7'si ücretsiz aile işçisi ve %3'ü işveren statüsünde iken 2021 yılında istihdam edilen 14,957 bin kişinin %77.3'ü şan, %15.9'u kendi hesabına çalışan, %3.4'ü ücretsiz aile işçisi ve %3.4'ü işveren statüsünde olmuştur.

Endonezya'da ise 2000 yılında istihdam edilen 89,838 bin kişinin %44.8'i kendi hesabına çalışan, %32.8'i çalışan, %20.1'i ücretsiz aile işçisi ve %2.3'ü işveren statüsünde iken 2021 yılında istihdam edilen 130,518 bin kişinin %46.9'u çalışan, %35.7'si kendi hesabına çalışan, %14.2'si ücretsiz aile işçisi ve %3.2'si işveren statüsünde olmuştur.

Genel olarak 2021 yılı verileri ile üç ülke karşılaştırıldığında istihdam edilenler arasında çalışanlar en yüksek Malezya'da, kendi hesabına çalışan ve ücretsiz aile işçisi en yüksek Endonezya'da ve işveren oranı ise en yüksek Türkiye'dedir.

Tablo 2.30: Cinsiyete ve İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler (Bin kişi, %), (2021)

Ülkeler	Sektörler	2021			
		Erkek		Kadın	
		Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
Türkiye	İşveren	1,145	5.8	174	1.9
	Çalışan	13,920	70.3	6,217	69.0
	Kendi hesabına çalışan	3,844	19.4	803	8.9
	Ücretsiz aile işçisi	883	4.5	1,812	20.1
	Toplam	***19,792***	***100.0***	***9,005***	***100.0***
Malezya	İşveren	408	4.5	104	1.8
	Çalışan	7,004	76.7	4,550	78.1
	Kendi hesabına çalışan	1,523	16.7	860	14.7
	Ücretsiz aile işçisi	193	2.1	315	5.4
	Toplam	***9,129***	***100.0***	***5,828***	***100.0***
Endonezya	İşveren	3,325	4.2	880	1.7
	Çalışan	40,708	51.8	20,472	39.4
	Kendi hesabına çalışan	29,166	37.1	17,414	33.5
	Ücretsiz aile işçisi	5,373	6.8	13,179	25.4
	Toplam	***78,572***	***100.0***	***51,946***	***100.0***

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenlerin cinsiyet dağılımı 2021 yılı verileri ile Tablo 2.30'da verilmektedir. Buna göre Türkiye'de istihdam edilen 9.005 bin kadının %69'u çalışan, %20.1'i ücretsiz aile işçisi, %8.9'u kendi hesabına çalışan ve %1.9'u işveren statüsündedir. Türkiye'de istihdam edilen kadınların %90'ı çalışan veya ücretsiz aile işçisi konumundadır.

Malezya'da istihdam edilen 5,828 bin kadının %78.1'i çalışan, %14.7'si kendi hesabına çalışan, %5.4'ü ücretsiz aile işçisi ve %1.8'i işveren statüsündedir. Malezya'da istihdam edilen kadınların %92.8'i çalışan veya kendi hesabına çalışan statüsündedir. Malezya'da ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların oranı diğer ülkelerden çok farklı olarak çok düşüktür. Bunun en önemli nedeni de genel olarak Ma-

lezya'da istihdamın tarım sektöründe oldukça düşük, hizmetler sektörü yoğunluklu olmasıdır.

Endonezya'da istihdam edilen 51,946 bin kadının %39.4'ü çalışan, %33.5'i kendi hesabına çalışan, %25.4'ü ücretsiz aile işçisi ve %1.7'si işveren statüsündedir. Endonezya'da istihdam edilen kadınların %72.9'u'ı çalışan veya kendi hesabına çalışan durumundadır. Endonezya'da diğer ülkelerden farklı olarak kadınların ¼'i ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır.

2.4.6. Kayıt Dışı İstihdam

Kayıt dışı istihdam, en öz tanımı ile referans döneminde yapmış olduğu iş/faaliyet nedeniyle sosyal güvenlik kurumuna kaydının olmama durumunu ifade etmektedir. Güvencesiz ve kayıtsız çalışma durumu özellikle tarımda ücretsiz aile yanında çalışma biçimlerinde yaygın görülmektedir (Lordoğlu & Kaplan, 2018:39).

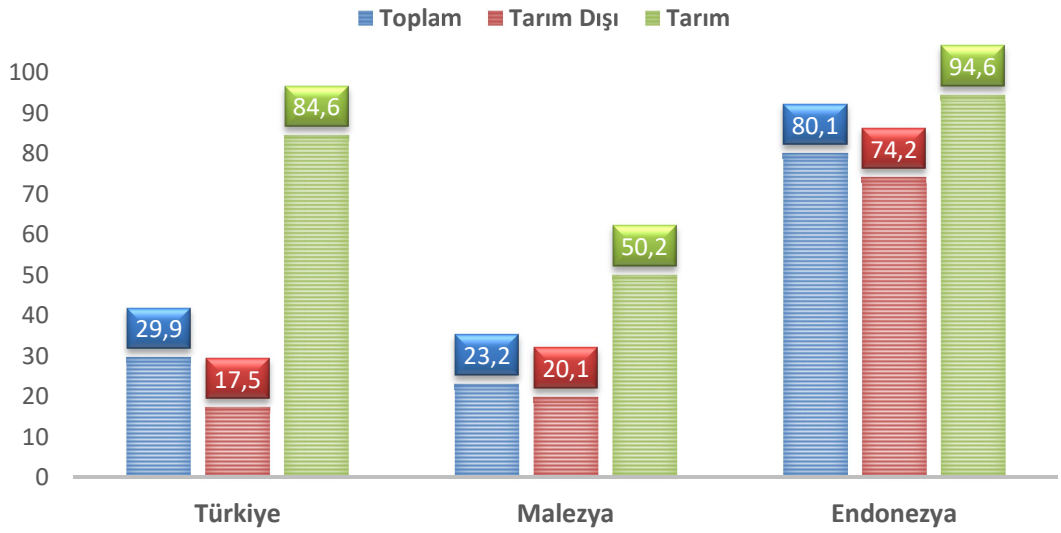
Tablo 2.31: Cinsiyete Göre Kayıt Dışı İstihdam Edilenler (Bin Kişi), (2021)

Ülke	Cinsiyet	Toplam İstihdam (Bin kişi)			Kayıt Dışı İstihdam (Bin kişi)		
		Toplam	Tarım Dışı	Tarım	Toplam	Tarım Dışı	Tarım
Türkiye	Erkek	19,792	16,891	2,901	5,126	2,871	2,255
	Kadın	9,005	6,958	2,047	3,229	1,300	1,929
	Toplam	***28,797***	***23,848***	***4,948***	***8,355***	***4,171***	***4,184***
Malezya	Erkek	9,191	7,959	1,231	2,136	1,506	629
	Kadın	5,874	5,555	319	1,366	1,217	149
	Toplam	***15,064***	***13,514***	***1,550***	***3,501***	***2,723***	***778***
Endonezya*	Erkek	79,659	55,656	24,003	62,965	40,741	22,204
	Kadın	52,237	38,354	13,883	42,635	28,998	13,637
	Toplam	***131,896***	***94,010***	***37,886***	***105,600***	***69,757***	***35,843***

Kaynak: ILOSTAT LFS, TÜİK İşgücü Göstergeleri, Malezya İstatistik Kurumu Informal Sector and Informal Employment Survey 2021 verilerinden hazırlanmıştır.

* Endonezya için 2019 yılı verileri kullanılmıştır.

Grafik 2.23: Kayıt Dışı İstihdam Edilenlerin Toplam, Tarım Dışı ve Tarım'da İstihdam Edilenler İçerisindeki Payı (%), (2021)



Kaynak: ILOSTAT LFS, TÜİK İşgücü Göstergeleri, Malezya İstatistik Kurumu Informal Sector and Informal Employment Survey 2021 verilerinden hazırlanmıştır.

* Endonezya için 2019 yılı verileri kullanılmıştır.

Tablo 2.31'de ve Grafik 2.22'de ülkelerdeki kayıt dışı ve kayıtlı istihdam verileri tarım dışı-tarım sınıflandırması ile cinsiyete göre verilmektedir. 2021 yılı verileri dikkate alındığında Türkiye'de toplam istihdam edilen 28,797 bin nin %29.9'u (8,355 bin kişi), tarım dışında istihdam edilen 23,848 bin nin %17.5'i (4,171 bin kişi), tarımda istihdam edilen 4,948 bin kişinin ise %84.4'ü (4,184 bin kişi) kayıt dışı istihdam olarak kayıtlarda yer almaktadır.

Malezya'da 2021 yılı verileri ile toplam istihdam edilen 15,064 bin kişinin %23.2'si (3,501 bin kişi), tarım dışında istihdam edilen 13,514 bin kişinin %20.1'i (2,723bin kişi), tarımda istihdam edilen 1,550 bin kişinin ise %50.2'si (778 bin kişi) kayıt dışı istihdam olarak kayıtlarda yer almaktadır.

Endonezya'da 2019 yılı verileri ile toplam istihdam edilen 131,896 bin kişinin %80.1'i (105,600 bin kişi), tarım dışında istihdam edilen 94,010 bin nin %74.2'si (69,757 bin kişi), tarımda istihdam edilen 37,886 bin kişinin ise %94.6'sı (35,843 bin kişi) kayıt dışı istihdam olarak kayıtlarda yer almaktadır.

Genel olarak oranlara bakıldığında en yüksek tarım – tarım dışı ve genel kayıt dışılık Endonezya'da görülmektedir. Malezya'da ise tarımdaki kayıt dışılık diğer ülkelere nazaran önemli ölçüde azdır.

Cinsiyet bazında kayıt dışılık oranlarına bakıldığında Türkiye'de istihdam edilen kadınların %35.9'u, tarım dışında istihdam edilenlerin %18.7'si ve tarımda istihdam edilenlerin %94.2'si kayıt dışıdır. Malezya'da istihdam edilen kadınların %23.3'ü kayıt dışı iken, tarım dışında istihdam edilen kadınların kayıt dışı oranı %21.9, tarımda istihdam edilenlerin kadınların kayıt dışı oranı ise %46.7'dir. Endonezya'da istihdam edilen kadınların kayıt dışılık oranı 2019 verileri ile %81.6'dır. Tarım dışında istihdam edilen kadınların kayıt dışı oranı %75.6 ve tarımda istihdam edilen kadınların kayıt dışı oranı ise %98.2'dir.

2.4.7. Yarı -Tam Zamanlı İstihdam

UÇÖ 150 sayılı kısmi çalışma sözleşmesi karşılaştırılabilir tam zamanlı çalışma süresinden daha az bir süre ile çalışmayı kısmi/yarı zamanlı çalışma olarak düzenlemektedir. Sözleşme kısmi zamanlı çalışanların tam zamanlı çalışanlar gibi örgütlenme hakkı, toplu pazarlık hakkı ve işçi temsilcisi olarak hareket etme hakkı; iş sağlığı ve güvenliği; istihdam ve meslekte ayrımcılık haklarından tam olarak yararlanacağını vurgulamaktadır (ILO, 1994).[39]

[39] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1994). C175-Part-Time Work Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C175 28.02.2023

Tablo 2.32: Yarı Zamanlı ve Tam Zamanlı İstihdam (Bin Kişi, %), (2021*)

İstihdam Türü	Türkiye		Malezya*		Endonezya	
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
Yarı zamanlı	2,864	9.9	788	5.6	50,092	38.4
Tam zamanlı	25,933	90.1	13,280	94.4	80,426	61.6
Toplam İstihdam	28,797	100.0	14,068	100.0	130,518	100.0

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2015 yılı verisi kullanılmıştır.

Tablo 2.32'de istihdam edilenlerin tam – yarı zamanlı çalışma durumlarına yer verilmiştir. 2021 yılı verilerine göre Türkiye'de istihdam edilen 28,797 bin kişinin %90.1'i (25,933 bin kişi) tam zamanlı, %9.9'u (2,864 bin kişi) yarı zamanlı; Endonezya'da istihdam edilen 130,518 bin kişinin %61.6'sı (80,426 bin kişi) tam zamanlı, %38.4'ü (50,092 bin kişi) ise yarı zamanlı istihdam edilmektedir. 2015 yılı verilerine ulaşılabilen Malezya'da ise istihdam edilen toplam 14,068 bin nin %94.4'ü (13,280 bin kişi) tam zamanlı, %5.6'sı (788 bin kişi) yarı zamanlı olarak çalışmaktadır.

Genel olarak Türkiye ve Malezya'da tam zamanlı istihdam tipi yaygın olarak görülmekte iken Endonezya'da önemli bir kesim yarı zamanlı olarak çalışmaktadır.

2.4.8. Zamana Bağlı Eksik İstihdam

16. Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansında alınan kararla Eksik istihdam tanımı yerine zamana bağlı ve yetersiz istihdam kavramları kullanılmaya başlanmıştır (ILO, 2013b:7). UÇÖ'nün yaklaşımı ile zamana bağlı eksik istihdam (time-related underemployment) referans haftasında istihdamda olan, çalışma süresi belirli bir saatin altında olup daha fazla süre çalışmaya istekli ve müsait olan kişiler için kullanılmaktadır (Çelik, 2021:326).

Tablo 2.33: Yaş Grupları ve Cinsiyete Göre Zamana Bağlı Eksik İstihdam (Bin Kişi, %), (2021)

Ülke	Cinsiyet	15-24 Yaş		25+ Yaş		15+ Yaş	
		Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
Türkiye	Erkek	75	64.8	352	61.4	428	62.0
	Kadın	41	35.2	221	38.6	262	38.0
	Toplam	***116***	***100***	***573***	***100***	***689***	***100***
Malezya*	Erkek	65	57.4	226	50.9	291	52.2
	Kadın	48	42.6	218	49.1	266	47.8
	Toplam	***113***	***100***	***444***	***100***	***557***	***100***
Endonezya	Erkek	1,319	64.9	6,229	62.7	7,548	63.1
	Kadın	715	35.1	3,706	37.3	4,421	36.9
	Toplam	***2,034***	***100***	***9,935***	***100***	***11,969***	***100***

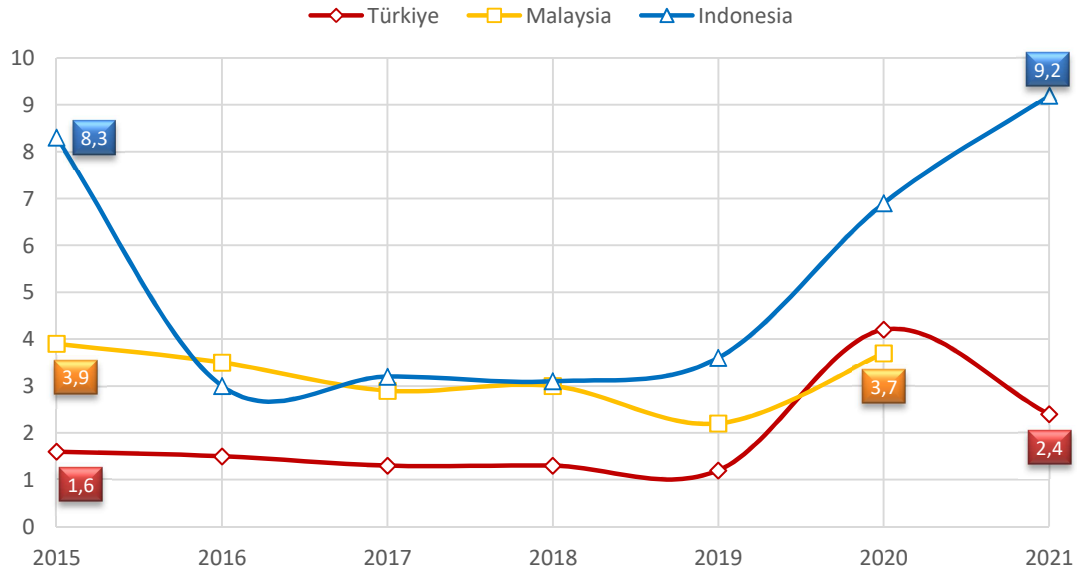
Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Zamana bağlı istihdam edilenlerin yaş grupları ve cinsiyete göre dağılımı Tablo 2.33'te yer almaktadır. 2021 yılı verilerine göre 15 ve üzeri yaş grubunda istihdam edilenler arasında Türkiye'de 689 bin kişi, Malezya'da 557 bin kişi ve Endonezya'da 11,969 kişi zamana bağlı eksik istihdam statüsündedir. Cinsiyet bazında bir değerlendirme yapıldığında Türkiye'de eksik istihdam statüsünde olanların %62'si (428 bin kişi) erkek, %38'i (262 bin kişi) kadın; Malezya'da eksik istihdam edilenlerin %52.2'si (291 bin kişi) erkek, %47.8'i (266 bin kişi) kadın; Endonezya'da eksik istihdam edilenlerin %63.1'i (7,548 bin kişi) erkek, %36.9'u (4,421 bin kişi) kadındır.

Eksik istihdam edilenlere 15-24 yaş grubu genç istihdamı özelinde bakıldığında Türkiye'de 116 bin kişi, Malezya'da 113 bin kişi ve Endonezya'da 2,034 kişi zamana bağlı eksik istihdam statüsündedir. Cinsiyet bazında bir değerlendirme yapıldığında Türkiye'de eksik istihdam statüsünde olanların %64.8'i (75 bin kişi) erkek, %35.2'si (41 bin kişi) kadın; Malezya'da eksik istihdam edilenlerin %57.4'ü (65 bin kişi) erkek, %42.6'sı (48bin kişi) kadın; Endonezya'da eksik istihdam edilenlerin %64.9'u (1,319 bin kişi) erkek, %35.1'i (715 bin kişi) kadındır.

Grafik 2.24: Ülkelerde Zamana Bağlı Eksik İstihdam Oranı (%), (2021)



Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Grafik 2.23, yıl bazında zamana bağlı eksik istihdam oranını göstermektedir. Buna göre tüm ülkelerde 2016 – 2019 yıllarında düşük bir seviyede olan eksik istihdam oranı 2020 yılında yükselmiştir. Türkiye'de 2015 yılında %1.6 olan zamana bağlı eksik istihdam oranı 2020 yılında %4.1'e yükselirken 2021 yılında %2.4'e düşmüş ancak 2015 seviyesine göre yüksek bir oranda kalmıştır. 2020 yılında pandemi nedeniyle zamana bağlı eksik istihdam artışı yaşanan Türkiye emek piyasalarında 2021 yılı verisi ile normale dönüş sinyali alınmaktadır.

2015 yılına Malezya'da %3.9 olan zamana bağlı eksik istihdam oranı 2019' yılında %2 seviyesine düşmüş ancak 2020 yılı itibarıyla %3.7 olmuştur. Endonezya'da ise 2015 yılında %8.9 olan bu oran 2016 yılında %3'e inmesine rağmen 2019 yılında yükselişe geçerek 2021 yılı itibarıyla %9.2 seviyesine çıkmıştır. 2015 yılı seviyesinin de üstüne çıkan bu oran Endonezya'da istihdamın artan kırılganlığını göstermesi açısından önemlidir.

2.4.9. Çalışma Süreleri

Çalışma süreleri sanayi devriminden günümüze değişmektedir. 19 yy sonlarında Avrupa ülkelerinde ortalama haftalık çalışma saati 72-80 saat aralığında iken, 2000'li yıllarda 15 Avrupa ülkesi çalışma saatini 35-40 saat aralığında belirlemiştir. Çalışma süresi ülkelere göre de değişmekle birlikte günümüzde 34-50 saat aralığında değişmektedir (Lordoğlu & Kaplan, 2019:107-108).

Tablo 2.34: Fiilen Çalışılan Haftalık Saate Göre İstihdam Edilenler (Bin Kişi, %), (2021)

Ülkeler	Gösterge	0	1-14	15-29	30-34	35-39	40-48	49+	Toplam
Türkiye	**Bin kişi**	**62**	**591**	**1,131**	**1,169**	**484**	**10,125**	**5,277**	**20,137**
	%	*0.3*	*2.9*	*5.6*	*5.8*	*2.4*	*50.3*	*26.2*	*100.00*
Malezya*	**Bin kişi**	**131**	**30**	**140**	**341**	**380**	**7,083**	**2,290**	**10,396**
	%	*1.3*	*0.3*	*1.3*	*3.3*	*3.7*	*68.1*	*22.0*	*100.00*
Endonezya	**Bin kişi**	**1,211**	**3,431**	**9,564**	**4,400**	**5,786**	**24,895**	**11,893**	**61,180**
	%	*2.0*	*5.6*	*15.6*	*7.2*	*9.5*	*40.7*	*19.4*	*100.00*

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2015 yılı verisi kullanılmıştır.

Çalışma süreleri hesaplanırken istihdam edilenler arasında işteki durumu sınıflandırması dikkate alınarak işveren, ücretsiz aile işçisi ve kendi hesabına çalışanlar dahil edilmeyerek sadece ücretli ya da yevmiyeli olarak çalışanlar dikkate alınmaktadır. Bu toplam dikkate alınarak hazırlanan Tablo 2.34'te ülkelerde fiilen çalışılan haftalık saat aralığına göre istihdam edilenlerin dağılımına yer verilmiştir. Buna göre 2021 yılı verileri ile Türkiye'deki 20,137 bin çalışanın %50.3'ü (10,125 bin kişi) 40-48 saat, %26.2'si (5,277 bin kişi) 49 saatten fazla, %5.6'sı (1,131 bin kişi) 15-29 saat, %5.8'i (1,169 bin kişi) 30-34 saat, %2.9'u (591 bin kişi) 1-14 saat, %2.4'ü (484 bin kişi) 35-39 saat sürelerle çalışmaktadır. 62 bin kişi ise henüz iş başı yapmamış durumdadır.

Malezya'da 2015 yılı verilerine göre bir dağılım gerçekleştirilmiştir. Buna göre Malezya'daki 10,396 bin çalışanın %68.1'i (7,083 bin kişi) 40-48 saat, %22'si (2,290 bin kişi) 49 saatten fazla süreyle çalışmaktadır. Diğer saat aralıklarında çalışma oldukça düşük oranlarda gerçekleşmektedir.

Endonezya'da 2021 yılı verileri ile 61,180 bin çalışanın %40.7'si (23,895 bin kişi) 40-48 saat, %19.4'ü (11,893 bin kişi) 49 saatten fazla, %15.6'sı (9,564) 15-29 saat, %9.5'i (5,786 bin kişi) 35-39 saat, %7.2'si (4,400 bin kişi) 30-34 saat, %5.6'sı (3,431 bin kişi) 1-14 saat süreyle çalışmaktadır. 1,211 bin kişi (%2) ise henüz iş başı yapmamıştır.

Genel olarak Türkiye ve Malezya'nın benzer şekilde 40-48 ve 49+ saat süre ile çalışmanın yaygın olduğu, Endonezya'da ise 40-48 saat çalışmanın baskın olmakla birlikte 15-29, 35-39 ve 30-34 gibi farklı saatlerin de diğer ülkelerden daha yüksek oranla mevcut olduğu görülmektedir. Bu durumun nedeni olarak yarı zamanlı çalışma biçimlerinin yaygınlığı ya da azlığının bu farklılıklara yol açtığı söylenebilir. 49 ve üzeri saat çalışma ise %26.6 oranıyla en yüksek Türkiye'de görülmektedir.

Tablo 2.35: İstihdam Edilen Başına Haftalık Ortalama Fiili Çalışma Saati, (2021)

Ülkeler	Toplam	Erkek	Kadın
Türkiye	45.1	46.9	41.2
Malezya	45.4	46.4	43.7
Endonezya	38.6	40.4	35.8

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2015 yılı verisi kullanılmıştır.

Haftalık fiili ortalama çalışma sürelerine ilaveten çalışan başına düşen fiili ortalama saatlerine bakıldığında yukarıdaki tabloda detayları verilen çalışma sürelerinin özet bir görünümü çıkarılabilecektir. Tablo 2.35'de gösterilen çalışanlar başına haftalık ortalama fiili çalışma saati verilerine göre 2021 yılında bir çalışan Türkiye'de haftada ortalama 45.1 saat, Malezya'da 45.4 saat ve Endonezya'da 38.6 saat fiili olarak çalışmıştır. Bu verilerle Endonezya'da Türkiye ve Malezya'ya göre hafta-

lık ortalama fiili çalışma saati 7 saat civarında daha az görünmektedir. Bu farkın nedeni bir üst başlıkta açıklandığı üzere Endonezya'da yarı zamanlı çalışmanın Türkiye ve Malezya'ya göre 3 kat daha yaygın olmasıdır. Cinsiyet bazında nasıl bir dağılım gerçekleştiğine bakıldığında Türkiye'de erkekler 46.9 saat, kadınlar 41.2 saat; Malezya'da erkekler 46.4 saat, kadınlar 43.7 saat; Endonezya'da erkekler 40.4 saat, kadınlar 35.8 saat ortalama ile fiili olarak çalışmıştır.

2.4.10. Emek Verimliliği

Emek verimliliği kavramı, belirli bir zaman referans döneminde işgücü birimi başına (çalışılan kişi sayısı veya çalışılan saat cinsinden) üretilen toplam çıktı hacmini (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla, GSYİH cinsinden) temsil eder. Gösterge, veri kullanıcılarının zaman içinde GSYİH'dan emeğe yönelik girdi seviyelerini ve büyüme oranlarını değerlendirmesine olanak tanır, böylece diğer tamamlayıcı girdiler ve yenilikler de dahil olmak üzere belirli bir ekonomik ve sosyal bağlam için üretim sürecindeki beşeri sermayenin verimliliği ve kalitesi hakkında genel bilgiler sağlar (ILOSTAT, t.y.)[40]

[40] Detaylı bilgi için bkz: ILOSTAT, Statistic on Labour productivity, (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/topics/labour-productivity/ 10.03.2023

Tablo 2.36: İstihdam Edilen Başına Çıktı, (2017 SAGP Sabit GSYİH, $), (2010-2021)

İstihdam Edilen Başına Çıktı (SAGP Sabit 2017 Uluslararası Dolar Cinsinden ($))			
Yıl	**Türkiye**	**Malezya**	**Endonezya**
2010	62,811	47,887	18,118
2011	65,505	48,035	18,759
2012	66,649	48,655	19,303
2013	69,814	48,642	20,245
2014	72,040	50,066	20,936
2015	73,814	51,471	21,772
2016	74,150	52,957	22,603
2017	77,222	54,833	23,180
2018	78,250	56,048	23,878
2019	81,071	57,113	24,344
2020	87,220	54,046	24,022
2021	91,060	54,483	25,119

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

2010 – 2021 yıllarını baz alarak emek verimliliğini istihdam edilen kişi başına çıktı olarak 2017 yılı satın alma gücü paritesi uluslararası dolar cinsinden sabit Gayri Safi Yurt içi Hasıla üzerinden gösteren Tablo 2.36'daki veriler dikkate alındığında ülkelerin 2010 yılından itibaren çalışan başına elde ettiği emek verimliliği yükselmektedir. Ülkeler arası bir karşılaştırma yapıldığında tüm yıllarda en yüksek kişi başı çıktı Türkiye'de, en düşük Endonezya'dadır. 2021 yılı rakamları ile Türkiye'de 91,060$, Malezya'da 54,483$ ve Endonezya'da 25,119$ çalışan başına bir verimlilikten söz edilebilmektedir.

Tablo 2.37: Saat Başına Çıktı, (2017 SAGP Sabit GSYİH, $), (2010-2021)

Saat Başına Çıktı (SAGP Sabit 2017 uluslararası dolar cinsinden ($))			
Yıl	**Türkiye**	**Malezya**	**Endonezya**
2010	25.69	19.96	8.98
2011	27.00	20.23	9.40
2012	27.06	20.63	9.78
2013	29.15	20.90	10.66
2014	30.16	21.42	10.62
2015	31.25	22.44	10.78
2016	31.62	23.09	11.18
2017	33.12	23.95	11.46
2018	33.74	24.75	12.05
2019	35.02	25.20	12.29
2020	41.32	26.54	12.76
2021	40.26	25.59	12.96

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2.37'de ise emek verimliliğini üretimdeki saat başına çıktı olarak 2017 yılı satın alma gücü paritesi uluslararası dolar cinsinden sabit Gayri Safi Yurt içi Hasıla üzerinden göstermektedir. Buna göre tüm ülkelerde 2010 yılından itibaren üretimdeki saat başına elde edilen verimlilik artmaktadır. 2021 yılı verileri ile Türkiye'de 40,26$, Malezya'da 25.59$ ve Endonezya'da 12.96$ saat başına bir verimlilik elde edilmiştir.

2.5. İşsizliğin Yapısı ve Özellikleri

İktisadi kalkınma bir ülke için emek, sermaye, müteşebbis ve doğal kaynakların bir araya geldiği ve verimli işleyen bir üretim süreci ile mümkündür. Sermaye ve doğal kaynaklar dışında kalan emek ve müteşebbis doğrudan bir ülkenin beşeri kaynaklarının niteliği ile ilgilidir ve iktisadi kalkınmanın belirleyici bir faktörüdür (Zaim, 1997:1-2). Ancak bir ülkenin iktisadi, coğrafi, teknik ve beşeri imkanları her

zaman tam kapasite tüm nüfusun üretken olduğu bir profil mümkün değildir. Bu kapsamda bir ülkedeki çalışma çağı nüfus içerisinde yer alan ve emek piyasasına katılan nüfusun ne kadarının istihdamda ücretli, işveren, kendi hesabına çalışan ya da ücretsiz aile işçisi olduğu ne kadarının da henüz bir istihdamda olmayan ancak iş arayan statüde olduğunun ölçümü mümkündür. Öz bir ifade ile üretime katılması beklenen bu kesim işsizlerdir. Zaim (1997: 171) işgücünü oluşturan nüfus ile istihdam edilenler arasındaki farkın işsizliği ortaya çıkardığını vurgulamaktadır.

Kurumsal olmayan çalışma çağı nüfus içerisinde çalışma isteği ve gücünde olup, piyasadaki cari ücret düzeyinde istihdam edilmek üzere iş bulamayanları tanımlayan işsiz kavramı (Işığıçok, 2014:44) 2013 yılında gerçekleşen UÇÖ'nün 19. Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansında (ICLS)[41] kabul edilen tanımı ile ücretli bir işte veya kendi hesabına çalışmayan ancak referans döneminde iş arama faaliyetlerinde bulunan ve iş bulduğu anda çalışabilecek durumda olan çalışma çağındaki herkes olarak tanımlanmaktadır (ILO, 2013b:6).

İş arama davranışı, çalışma isteğini ve istihdam edilmeye uygun olmayı ve referans döneminde yani son dört hafta içerisinde iş bulmak için girişimlerde bulunmayı ifade etmektedir. Bu girişimler ise aktif iş arama kanalları olarak bilinen doğrudan işverene, geleneksel yöntemler aracı kanallara veya kamu ve özel istihdam kurumlarına yapılan başvuruların yanı sıra son 30 yılda yaygınlaşan internet imkanları ile çevrim içi iş ilanlarına başvurmak, iş platformlarına kaydolmak ve özgeçmiş oluşturmaktır. Sadece ulusal değil uluslararası da dahil olmak üzere geniş bir coğrafyada internet veya özel istihdam büroları aracılığı ile yapılan başvurular da bu kapsamda değerlendirilmektedir. UÇÖ, standartların netliğini artırmak ve istatistiklerin uluslararası karşılaştırılabilirliğini desteklemek için, aktif iş aramanın ölçülmesinde refe-

[41] UÇÖ çalışma istatistikleri standartlarını Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferanslarında (International Conference of Labour Statisticians-ICLS) oluşturmakta ve güncellemektedir. Çalışmada üç ülkenin verileri karşılaştırmalı olarak ele alınabilmesi adına UÇÖ istatistik kurumu (ILOSTAT) verilerinden yararlanılmıştır. Detaylı bilgi için bkz: ILO. (2013b). Statistics of Work, Employment and Labour Underutilization, Report to the International Conference of Labour Statisticians.

rans haftası veya yedi günü içeren dört haftalık veya aylık bir referans dönemi önermektedir (ILO, 2013b:36-37).

İşsizlik gerçekleşme nedenlerine göre farklılaşmaktadır. Piyasada yeterince açık iş olmadığı durumlar bir talep yetersizliğine işaret etmektedir ve konjonktürel bir işsizlik söz konusu olmaktadır. Diğer yandan teknolojik yenilikler tarım, sanayi ve hizmetler sektöründe beceri talebini değiştirebilmektedir. Bu kapsamda ortaya teknolojik işsizlik ortaya çıkmaktadır. Bir başka tür ise, bir ülkede iktisadi, sosyal veya siyasi normlarda yaşanan değişim ve dönüşümlerin emek piyasaları üzerindeki etkisi ile oluşan işsizliktir. Bu durum yapısal işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Mevsim şartlarından kaynaklı tarım ve inşaat sektörü başta olmak üzere üretim süreci ve süresinde meydana gelen dalgalanmalar ise mevsimsel işsizliklere yol açmaktadır. Son olarak talep yetersizliği nedeniyle ortaya çıkan açık işsizlik türlerinden farklı olarak istihdam edilen bireyin üretim az katılıyor ya da hiç katılmıyor olması, o işte olmadığında üretim süreci ve çıktılarında bir değişikliğin olmaması gizli işsizlik olarak tanımlanmaktır (Biçerli, 2019: 401-433).

İşsizliğin yükselmesi bir ülkedeki üretim ve satışların azaldığını, yükselmesi ise üretim ve satışların arttığını dolayısıyla ekonominin genişleme evresinde olduğunu göstermektedir. İstatistiksel olarak karşılaştırmalarda kullanılan işsizlik oranları, İşsiz sayısının işgücüne oranlanması ile elde edilmektedir (Biçerli, 2019:391-392). Çalışmada bu UÇÖ'nün standartlarını belirlediği işsizlik tanımı ve ILOSTAT üzerinden yayınladığı işsizlik verileri referans alınarak oluşturulan tablolar ile Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinde işsizliğin boyutları ve yapısal özellikleri incelenmiştir.

Tablo 2.38: Ülkelerde İşsiz Sayısı ve İşsizlik Oranı, (Bin Kişi, %), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	İşsiz Sayısı (Bin Kişi)	İşsizlik Oranı %	İşsiz Sayısı (Bin Kişi)	İşsizlik Oranı %	İşsiz Sayısı (Bin Kişi)	İşsizlik Oranı %
1990	1,616	8.0	-	-	1,915	2.5
2000	1,499	6.5	287	3.0	5,813	6.1
2005	2,388	10.6	368	3.5	8,109	7.9
2010	2,696	10.7	418	3.4	6,412	5.6
2015	3,035	10.2	411	3.1	5,570	4.5
2020	4,045	13.1	711	4.5	5,830	4.2
2021	3,916	12.0	-	-	5,193	3.8

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Türkiye, Malezya ve Endonezya emek piyasalarındaki işsiz sayısı ve işsizlik oranları dönemler bazında Tablo 2.38'de yer almaktadır. 2021 yılı işsizlik verilerine bakıldığında 2000 yılı verileri ile kıyaslandığında tüm ülkelerde işsiz sayısı ve işsizlik oranları artış göstermiştir. Ancak bu artış ülkeler arasında farklılaşmaktadır. Türkiye, diğer ülkelere kıyaslandığında en yüksek işsizlik oranına sahip ülke konumundadır. 2000 yılında %6.5 oranla 1.499 olan işsiz sayısı, 2021 yılında %12'lik bir işsizlik oranı ile 3.916'ya yükselmiştir. Dönemsel bazda 200-2005 yılları arasında %4 artan işsizlik oranı 2015-2020 yılları arasında tekrar artış göstermiş, 2021 yılı itibarıyla %1.1 azalmıştır (%12).

Malezya'da işsizliğin yıllara göre değişimi 2020 yılı haricinde önemli bir boyuta ulaşmamış, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere kıyasla oldukça düşük bir oranda gerçekleşmiştir. Malezya'da 2000 yılında %3 oranla 287 bin kişi işsizken, 2015 yılında %3.1 oran ile 411 bin kişi işsiz olarak belirlenmiştir. Malezya için kayda değer işsizlik artışı 2020 yılında %4.5 olarak gerçekleşmiş ve 711 bin kişinin işsiz olduğu kayıtlara geçmiştir.

Endonezya emek piyasalarında ise işsizliğin seçilen yıllardaki değişim aralığı oldukça yüksek miktar ve oranlardadır. Nitekim 1990 yılında %2.5 oranla 1.915 bin

kişinin işsiz olduğu kayıt altına alınmış, 2000 yılında %6.9 oranı ile işsiz sayısı 5,813 bin kişiye ulaşmıştır. Seçilen yıllar bağlamında 2015 yılında Endonezya işsizlik oranı %7.9'a yükselerek işsiz sayısı 8,109 bin kişiye ulaşmıştır. Ancak tabloda da görüleceği üzere izleyen yıllarda işsizlik oranı ve sayısı azalma eğilimindedir. 2021 yılına gelindiğinde Malezya'dan da daha düşük bir seviyeye ulaşan işsizlik oranı %3.8 olarak gerçekleşmiş, işsiz sayısı ise 5,193 bin kişi olarak bildirilmiştir. Bu veriler ışığında Endonezya'nın işsizlik oranlarını bazında Türkiye ve Malezya'ya göre çok başarılı bir performans sergilediği görülmektedir.

2.5.1. Cinsiyete Göre İşsizlik

İşsizliğin miktarı ve oranı kadar irdelenmesi gereken başka bir gösterge kadın ve erkek işsizliğinin ülkelerde nasıl bir dağılım gösterdiğidir.

Tablo 2.39: Cinsiyete Göre Ülkelerde İşsiz Sayısı, (Bin Kişi), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye					Malezya					Endonezya				
	Erkek		Kadın		Toplam	Erkek		Kadın		Toplam	Erkek		Kadın		Toplam
	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi
1990	1,092	67.6	524	32.4	1,616	-	-	-	-	-	1,132	59.1	783	40.9	1,915
2000	1,111	74.1	388	25.9	1,499	183	63.8	104	36.2	287	3,341	57.5	2,473	42.5	5,814
2005	1,745	73.1	643	26.9	2,388	230	62.5	138	37.5	368	4,470	55.1	3,639	44.9	8,109
2010	1,870	69.4	826	30.6	2,696	246	62.1	150	37.9	396	3,606	56.2	2,806	43.8	6,412
2015	1,877	61.8	1,158	38.2	3,035	262	58.1	189	41.9	451	3,483	62.5	2,088	37.5	5,571
2020	2,597	64.2	1,448	35.8	4,045	286	40.2	425	59.8	711	3,791	65.0	2,039	35.0	5,830
2021	2,363	60.3	1,553	39.7	3,916	-	-	-	-	-	3,502	67.4	1,691	32.6	5,193

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Ülkelerdeki işsizliğin cinsiyete göre dağılımını gösteren Tablo 2.39'daki veriler referans alındığında 2021 yılı verileri ile Türkiye'de 3,916 bin kişiden oluşan toplam işsizlerin %60.3'ü erkek %39.7'si kadındır. Yıllara göre değişime bakıldığında kadın-

ların işgücüne katılımının artmasıyla birlikte işsizler arasındaki kadın sayısında ve oranında artış gözlemlenmektedir. Malezya'da diğer ülkelerde farklı bir şekilde işsizlik kadınlar ağırlıklıdır. 2020 yılı verileri ile 711 bin işsizin %40.2'sini erkekler %59.8'ini ise kadınlar oluşturmaktadır. Malezya'da işsizliğin artışı aslında kadın işsiz sayısındaki artış ile doğru orantılıdır. Erkek isşiz sayısı azalırken kadın işsiz sayısında artış görülmektedir. Endonezya ise Türkiye ve Malezya'dan da farklı bir işsizlik yapısına sahiptir. 2021 yılı verileri ile 5.193 bin işsizin %67.4'ü erkeklerden %32.6'sı ise kadınlardan oluşmaktadır. 2005 yılından günümüzde Endonezya'da kadın işsiz sayısı ve oranı Türkiye ve Malezya'dan farklı olarak azalma eğilimindedir.

Tablo 2.40: Cinsiyete Göre Ülkelerde İşsizlik Oranı, (%), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
1990	7.8	8.5	-	-	2.5	2.7
2000	6.6	6.3	3.0	3.1	5.7	6.7
2005	10.4	11.2	3.4	3.7	6.8	10.1
2010	10.4	11.4	2.9	3.3	5.1	6.4
2015	9.2	12.6	2.9	3.4	4.6	4.4
2020	12.3	14.8	4.4	4.7	4.6	3.8
2021	10.7	14.7	-	-	4.3	3.1

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Tablo 2.40 bir üst tabloda açıklanan işsiz sayılarının yıllara göre oransal dağılımını ifade etmektedir. Buna göre 2021 yılı verileri ile Türkiye'de erkek işsizlik oranı %10.7, kadın işsizlik oranı %14.7; Malezya'da erkek işsizlik oranı %4.4, kadın işsizlik oranı %4.7; Endonezya'da ise erkek işsizlik oranı %4.3, kadın işsizlik oranı %3.1'dir.

2.5.2. Yaş Gruplarına Göre İşsizlik

Genç tanımında kullanılan alt ve üst yaş aralıkları ülkeden ülkeye farklılaşmaktadır. Çalışma kapsamında literatürde en çok tercih edilen ve TÜİK tarafından da açıklanan 15-24 yaş grubu genç olarak[42], 25 ve üzeri yaş grubu da yetişkin olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda 15-24 yaş grubu gençlerde ve 25+ yaş grubu yetişkinlerde işsizliğin nasıl dağıldığı yıllara göre incelenecektir. Genç işsizliğini oluşturan nedenler birey ve birey dışı faktörlerden kaynaklı olarak sınıflandırılabilir. İktisadi krizler, talep daralmaları, nüfus fazlalığı, demografik yapıdaki değişimler, eğitim – istihdam uyumsuzluğu, emek göçü, emek piyasası politikalarının yetersizliği, yoksulluk, ücret politikaları gibi bireyden kaynaklanmayan makro nedenler genç işsizliğini artırmaktadır. Bireysel anlamda ise, gençlerin bireysel tercihleri, eğitim düzeyleri, çalışma istek ve eğilimleri, ücret beklentileri, çalışma deneyimleri, sağlık durumları, algıları ve kaygıları belirleyici olmaktadır (Murat & Şahin, 2011).

Tablo 2.41: Yaş Gruplarına Göre Ülkelerde İşsiz Sayısı ve İşsizlik Oranı, (Bin Kişi, %), (1990 – 2021)

Yıl	Türkiye				Malezya				Endonezya			
	15-24 Yaş		25+ Yaş		15-24 Yaş		25+ Yaş		15-24 Yaş		25+ Yaş	
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
1990	886	16.0	730	5.0					1,382	8.2	533	0.9
2000	705	13.1	794	4.5	186		101		3,937	20.1	1,876	2.8
2010	852	19.7	1,844	8.8	233	9.7	163	1.5	3,504	18.8	2,907	3.6
2015	912	18.5	2,124	8.6	274	10.7	177	1.5	3,432	17.0	2,139	1.9
2021	1,127	22.6	2,789	10.1	314	12	397	3.0	2,736	12.7	2,458	1.4

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Tablo 2.41'de genç ve yetişkin işsiz sayıları ve oranlarına yıllar bazında yer verilmektedir. 2021 yılı 15-24 yaş grubu gençler genç işsizliği verileri dikkate alın-

[42] UÇÖ ve Birleşmiş Milletler (BM) gençlik yaş aralığını 15-24 olarak tanımlamaktadır.

dığında Türkiye'de 1,127 bin, Malezya'da 314 bin, Endonezya'da ise 2,736 bin genç işsizdir. Oransal olarak bakıldığında 15-24 yaş grubu genç işsizlik oranının Türkiye'de %22.6, Malezya'da %12, Endonezya'da %12.7 olduğu görülmektedir. Bu verilere göre Türkiye diğer ülkelerdeki oranın iki katına yaklaşık oldukça yüksek düzeyde bir genç işsizlik oranına sahiptir.

2021 yılı verileri ile 25 yaş ve üzeri grupta yer alan yetişkin işsizliği verilerine bakıldığında Türkiye'de 2,789 bin, Malezya'da 397 bin, Endonezya'da ise 2,458 bin yetişkinin işsiz olduğu görülmektedir. 25 ve üzeri yaş grubu yetişkin işsizlik oranlarının 2021 yılı itibarıyla ülkeler arasındaki dağılımı ise Türkiye'de %10.1, Malezya'da %3 ve Endonezya'da %1.4 olarak tespit edilmiştir. Bu oranlara karşılaştırıldığında Endonezya'nın en düşük yetişkin işsizlik oranına sahip olduğu, Türkiye'de ise bu oranın Malezya ve Endonezya'ya nazaran çok yüksek olduğu görülmektedir.

2.5.3. Eğitim Durumuna Göre İşsizlik

Tablo 2.42: Eğitim Durumuna Göre Ülkelerde İşsiz Sayısı, (Bin Kişi, %), 2021

ISCED 11 Eğitim Düzeyleri	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%	Bin Kişi	%
X. Okula devam etmeyen	66	*1.7*	24	*3.4*	5	*0.1*
ISCED 0. Erken çocukluk eğitimi	122	*3.1*	-	-	145	*2.8*
ISCED 1. İlkokul eğitimi	731	*18.6*	62	*8.7*	553	*10.6*
ISCED 2. Ortaokul eğitim	842	*21.5*	72	*10.1*	763	*14.7*
ISCED 3. Orta öğretim (Lise)	1,021	*26.1*	345	*48.5*	2,949	*56.8*
ISCED 4: Ortaöğretim sonrası Üniversite derecesinde olmayan eğitim	-	-	-	-	-	-
ISCED 5. Kısa-dönemli yüksek öğretim	-	-	102	*14.3*	157	*3.0*
ISCED 6. Lisans veya eşdeğeri seviye	408	*10.4*	98	*13.8*	291	*5.6*
ISCED 7. Yüksek Lisans veya eşdeğeri seviye	662	*16.9*	6	*0.9*	329	*6.3*
ISCED 8. Doktora veya eşdeğeri seviye	68	*1.7*	1	*0.2*	3	*0.1*
Toplam	3,919	*100*	711	*100*	5,193	*100*

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Eğitim durumuna göre[43] ülkelerdeki işsizlerin dağılımını gösteren Tablo 2.42'ye göre okula devam etmeyen/terk etmiş olanların işsizler içerisindeki payı Türkiye'de %1.7 (66 bin kişi), Malezya'da %3.4 (24 bin kişi) ve ya'da %0.1'dir (5 bin kişi).

İşsizler arasında 0 – 2 eğitim düzeyinde olanların payı Türkiye'de %43.2 (1,695 bin kişi), Malezya'da %18.8 (2.174 bin kişi) ve Endonezya'da %28.1'dir. (1,461 bin kişi). Bu oranlara göre Türkiye'de işsizlerin neredeyse yarıya yakını 0 – 2 eğitim düzeyi yani ortaokul eğitimi ve altı mezunudur.

İşsizler arasında 3 – 4 eğitim düzeyinde olanların payı Türkiye'de %26.1 (1.012 bin kişi), Malezya'da %48.5 (345 bin kişi) ve Endonezya'da %56.8'dir. (2,949 bin kişi). Bu düzey lise ve dengi eğitim kurumlarından mezun oranlarını vermektedir. Buna göre Malezya'da işsizlerinin yarısına yakını, Endonezya'da ise işsizlerin yarısından fazlası lise ve dengi düzeyde mezunlardan oluşturmaktadır.

5 – 8 eğitim düzeyinde olanların işgücü içerisindeki payı Türkiye'de %29 (1,138 bin kişi), Malezya'da %29.2 (207 bin kişi) ve Endonezya'da %15'tir (780 bin kişi). Yüksek öğrenim mezunları bakımından en düşük oran Endonezya'da iken oransal olarak Türkiye ve Malezya'da işsizler arasında yükseköğrenim mezunların payı yakın tespit edilmiştir.

Bu verilere göre ülkelerde işsizlerin eğitim düzeyleri karşılaştırıldığında Türkiye'de işsizler içerisinde en yaygın eğitim düzeyinin ISCED 0 – 2 eğitim düzeyi (ortaokul eğitimi ve altı); Malezya ve Endonezya'da ise ISCED 3 – 4 eğitim düzeyinde (lise ve dengi) olduğu belirlenmiştir.

[43] ISCED 11 sınıflandırmasına ilişkin daha detaylı bilgi için bkz.: UNESCO (2012). International Standard Classification of Education ISCED 2011. (Çevrimiçi) http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf (1.05.2022) ISCED 11'e göre eğitim seviyeleri ISCED 0-2; İlköğretim ve altını, ISCED 3-4; Ortaöğretimi (Lise ve Dengi), ISCED 5-8; eğitim seviyeleri ise yükseköğretimi ifade etmektedir.

Tablo 2.43: Eğitim Durumuna Göre Ülkelerde İşsizlik Oranı, (%), 2021

ISCED 11 Eğitim Düzeyleri	Türkiye	Malezya	Endonezya
	%	%	%
X. Okula devam etmeyen	8.2	6.3	0.3
0. Erken çocukluk eğitimi	13.8	4.0	1.0
1. İlkokul eğitimi	8.8	-	1.6
2. Ortaokul eğitim	13.9	4.1	3.1
3. Orta öğretim (Lise)	13.5	4.6	6.7
5. Kısa-dönemli yüksek öğretim	-	4.6	4.3
6. Lisans veya eşdeğeri seviye	16.2	4.8	4.3
7. Yüksek Lisans veya eşdeğeri seviye	11.8	3.2	4.6
8. Doktora veya eşdeğeri seviye	6.6	3.9	7.3
Genel İşsizlik Oranı %	**12.0**	**4.5**	**3.8**

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Eğitim düzeyleri içerisinde işsiz olanların oranları Tablo 2.43'te verilmiştir. Eğitim düzeyleri açısından işsizlik oranlarına göre bir değerlendirme yapıldığında Türkiye'de en yüksek işsizlik oranının ISCED 6 (lisans veya eşdeğeri) düzeyinde %16.2, en düşük işsizlik oranının ISCED 8 (doktora veya eşdeğeri) düzeyinde %6.6; Malezya'da en yüksek işsizlik oranının ISCED X (okula devam etmeyen) düzeyinde %6.3, en düşük işsizlik oranının ISCED 7 (yüksek lisans veya eşdeğeri seviye) düzeyinde %3.2; Endonezya'da ise en yüksek işsizlik oranının ISCED 8 (doktora veya eşdeğeri) düzeyinde %7.3, en düşük işsizlik oranının ISCED X (okula devam etmeyen) düzeyinde %0.3 olduğu tespit edilmiştir.

Buna göre ülkelerde eğitim düzeylerine göre işsiz profilinin farklılaştığı, işsizlikle mücadele kapsamında açık işler ve işe yerleştirme hizmetlerinde işsizlerin eğitim durumlarının dikkate alınmasının gerektiği gözlemlenmektedir.

2.5.4. Sürelerine Göre İşsizlik

İşsizliğin yapısal özelliklerini incelerken başvurulan göstergelerden birisi de işsizliğin yaş gruplarına ve cinsiyete göre süre (kısa-uzan dönem) bakımından nasıl farklılaştığıdır. İş arama süresi hem ekonomik hem de sosyal gösterge olarak önemlidir. İşsizliğin yüksek ve artan olduğu dönemlerde, iş arama süresindeki ve daha uzun süreli işsizlerin oranındaki değişimler, emek piyasası koşullarındaki değişikliklerin temel göstergeleridir. Uzun süreli işsizlik, finansal zorluk, ilgili becerilerin kaybı, özgüven kaybı ve istihdamdan yabancılaşma gibi sonuçlar nedeniyle özellikle endişe vericidir (ILO, 2013b:38). İşsizlikteki döngüsel dalgalanmaları izlemenin ötesinde, emek piyasası analizinin, işsizliğin yapısal durumlarını daha uzun referans dönemleri üzerinden değerlendirmesi önemlidir. Bu amaçla, iş arama süresinin ölçülmesi ve uzun süreli işsiz olan kişilerin belirlenmesi için belirli standartlar takip edilmelidir. Bu noktada UÇÖ, uzun dönem işsizliği ülkeler arası karşılaştırma yapılabilmesi için 12 ay standart olarak belirlenmiştir (ILO, 2013b:39).

İşsizliğin birey, aile ve toplum üzerinde etkileri söz konusudur. Bir hanede istihdamda olan bireylerin işsiz kalması hane geliri ve harcamalarının azalmasına neden olmaktadır. İşsiz kalınan süre uzadıkça uzun süreli işsizlik yaşayan bireylerin benzer işlerde çalışanlardan daha düşük düzeyde bir ücret teklifini kabul etme eğilimleri artmaktadır. Böyle bir durumda ihtiyaçlar ile doğru orantılı bir gelir elde edilememekte ve çalışan yoksulluğu ortaya çıkmaktadır. Bunların yanı sıra işsizliğin süresinin uzaması beşerî ve sosyal sermaye kaybına neden olmaktadır. Zira uzun dönem işsizler gelecekte emek piyasasına dönüşlerde uyum sorunları yaşayabilmekte veya zaman içerisinde ümidi kırılmış/gücenmiş işsizlere dönüşerek emek piyasasının tamamen dışında kalabilmektedirler. Bir başka önemli etki ise bir hanede tek çalışan bireyin işsiz kalması durumunda hanedeki diğer bireylerin bakımı aksamakta, aile içi ilişkiler ve iletişim yıpranmaktadır. Eşler ve çocuklar üzerinde ayrı ayrı etkileri olan işsizliğin süresi uzadıkça psiko-sosyal sorunlar ve kaygılar meydana gelebilmektedir. Tüm bu süreç uzun bir süre sonra gözlem yapıldığında hem birey hem de çevresi

özelinde zihinsel ve fiziksel sağlık sorunlarına yol açabilmektedir (Nichols vd., 2013: 2-3).

Bir başka açıdan bakıldığında uzun dönemli işsizlik üretime katılması beklenen bireyin, emek piyasası dışında kalmasına kadar varabilecek sonuçlar meydana getirebileceğinden, gelir elde edemeyen bireylerin sayısı arttıkça gelir vergilerinde kayıplar yaşanması, işsizlik sigortası ödemeleri ve yardımlarının artması, sağlık harcamalarının yükselmesi gibi makro sonuçlar kamu bütçesini zorlar hale gelmektedir (Öcal, 2014:1159).

Pissarides (1992) ve Ljungqvist ve Sargent (1998) tarafından yapılan araştırmalara göre işsizliğin süresi uzadıkça emek piyasasına dönüşün zorlaştığı, bunun nedenlerinden birisinin de iş piyasasının gerektirdiği bilgi ve becerilerin bir süre sonra bireyler tarafından karşılanamaması, beceri kaybının yaşanmasıdır. Devine ve Kiefer, (1991) uzun dönemli işsizliğin bireylerde cesareti kıran ve iş arama sıklığı azaltan sonuçlarına dikkat çekmektedir. Bu iki durum bireyin emek piyasası dışında kalması veya âtıl işgücüne dönüşmesini kaçınılmaz kılmaktadır (Llaudes, 2005:11).

Uzun dönemli bir işsizliğin ümidi kırılmış ve emek piyasası dışına kalmış bir sonuca dönüşmesi emek piyasasına katılma oranlarında azalmaya, azalan resmi işsiz sayısının ise ücretleri aşağı yönde baskılamasıyla firmaların işgücü taleplerinde bir azalmaya neden olabilecektir (Öcal, 2014:1159) Nitekim, Blanchard ve Diamond (1994), Lockwood (1991) ve Acemoğlu (1995) firmaların yeni işsiz kişileri işe almayı daha uzun işsizlik süresi olan kişilere tercih ettikleri sonucuna varmışlardır (Llaudes, 2005:11). Bu durumda işsizlik daha kronik, emek piyasasına dönüş ise daha zor hale gelecektir.

Tablo 2.44: Yaş Grupları ve Sürelerine Göre Ülkelerde İşsizlik, (Bin Kişi, %), (2021)

İşsizlik Süresi	Türkiye		Malezya		Endonezya	
15+ Yaş Grubu	**Bin Kişi**	**%**	**Bin Kişi**	**%**	**Bin Kişi**	**%**
6 aydan az	2,074	52.9	388	75.4	2,386	45.9
6 - 12 ay arası	624	15.9	78	15.2	954	18.4
12 ay ve üzeri	1,221	31.2	48	9.4	1,853	35.7
Toplam	**3,919**	**100**	**514**	**100**	**5,193**	**100**
15-24 Yaş Grubu	**Bin Kişi**	**%**	**Bin Kişi**	**%**	**Bin Kişi**	**%**
6 aydan az	696	61.7	173	74.3	1,242	45.4
6 - 12 ay arası	185	16.4	38	16.4	522	19.1
12 ay ve üzeri	247	21.9	22	9.3	972	35.5
Toplam	**1,128**	**100**	**233**	**100**	**2,736**	**100**
25 + Yaş Grubu	**Bin Kişi**	**%**	**Bin Kişi**	**%**	**Bin Kişi**	**%**
6 aydan az	1,378	49.4	215	76.4	1,144	46.6
6 - 12 ay arası	439	15.7	40	14.2	433	17.6
12 ay ve üzeri	974	34.9	27	9.4	881	35.8
Toplam	**2,791**	**100**	**282**	**100**	**2,458**	**100**

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

*Malezya için 2020 yılı verisi kullanılmıştır.

Tablo 2.44'te yaş gruplarına ve sürelerine göre işsiz sayılarına yer verilmektedir. Buna göre, 15 yaş ve üzeri işsizliğe ilişkin 2021 yılı verileri dikkate alındığında Türkiye'de işsizliğin ağırlıklı olarak (%52.9; 2,074 bin kişi) 6 aydan az süreli gerçekleştiği görülmektedir. Bununla birlikte uzun süreli işsiz olanların oranı %31.2 (1,221 bin kişi), 6-12 ay süreli işsizlerin oranı ise %15.9'dur (624 bin kişi). Malezya'da işsizliğin yapısına bakıldığında toplam işsizlerin %75.4'ü gibi önemli bir bölümünün (388 bin kişi) 6 aydan az süreli işsiz olduğu görülmektedir. İkinci bir veri olarak Malezya'da işsizlerin %15.2'si (78 bin kişi) 6-12 ay süreli, %9.4'ü (48 bin kişi) 12 ay ve üzeri süreli işsiz kalmaktadır. Endonezya'da Türkiye'ye benzer bir işsizlik yapısı görülmektedir. Buna göre 5.193 bin kişilik toplam işsizlerin %45.9'u (2,386 bin kişi)

6 aydan az süreli işsiz, %35.7'si (1,853 bin kişi) 12 ay ve üzeri süreli ve %18.4'ü (954 bin kişi) ise 6-12 ay süreli işsiz olarak görülmektedir.

15-24 yaş grubu içerisinde işsizliğin nasıl bir sürede yoğunlaştığını görmek genç işsizliği ile mücadelede önemli bir veri sağlamaktadır. 2021 yılı verileri ile üç ülkedeki genç işsizliğin sürelere göre dağılımına bakıldığında Türkiye'de 1,128 bin genç işsizin 61.7'si (696 bin kişi), Malezya'da 233 bin genç işsizin %74.3'ü (173 bin kişi), Endonezya'da ise 2,736 bin genç işsizin %45.4'ü (1,242 bin kişi) 6 aydan az süreli işsizlik yaşamaktadır.

25 yaş ve üzeri yetişkin grup özelinde bir değerlendirme yapıldığında Türkiye'de 2,791 bin yetişkin işsizin 49.4'ü (1,378 bin kişi), Malezya'da 282 bin yetişkin işsizin %76.4'ü (215 bin kişi), Endonezya'da ise 2,458 bin yetişkin işsizin %46.6'sı (1,144 bin kişi) 6 aydan az süreli işsizlik yaşamaktadır.

2.6. Emek Piyasasında Yükselen Riskler ve Eğilimler

Endonezya, 2030 yılına kadar GSYİH açısından en büyük on ekonomi arasında yer almayı ve GSYİH'ya net ihracat katkısının 2030'a kadar %10'a çıkarılmasını hedeflemektedir. Malezya ise 11. Kalkınma Planı (2016-2020) hedefleri ile gelişmiş bir ekonomi ve kapsayıcı bir ülke olmayı hedeflemektedir (Elder, vd, 2019). Türkiye ise 100. yılında On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) hedefleri ve 2030 sürdürülebilir kalkınma amaçları doğrultusunda iktisadi ve sosyal gelişme programlarını hayata geçirmektedir. Covid – 19 pandemisi sonrasında yeni normalle birlikte açılan küresel iş piyasalarından elde edilen veriler 2023 yılının son iki yıla göre bir toparlanma süreci olacağını göstermektedir.

Makro ekonomik performans: Üç ülkenin GSYİH değerleri 2015 yılı sabit fiyatları ile ABD doları cinsinden kıyaslandığında 2021 itibarıyla Türkiye'nin 1,13 trilyon dolar, Endonezya'nın 1,07 trilyon dolar ve Malezya'nın 354,9 milyar dolar GSYİH elde ettiği görülmektedir. 2020 yılına gelindiğinde tüm dünya ekonomilerini etkisi altında alan Covid-19 pandemisi etkisi ile Endonezya (-%2,1) ve Malezya (-%5.1) ekonomileri küçülmüş ancak Türkiye ekonomisi 2020 yılında %1.8, 2021 yı-

lında ise %11 oranı ile büyüme atılımı gerçekleştirmiştir.1975 yılında kişi başı GSYİH Türkiye'de 3,926 dolar, Malezya'da 2,279 dolar ve Endonezya'da 829 dolardır. 1998-9, 2008-9 ve 2020 yılında azaldığı görülen kişi başı GSYİH değerleri 2021 yılında Türkiye'de 13,251 dolar, Malezya'da 10,827 dolar ve Endonezya'da 3,855 dolar seviyelerine ulaşmıştır. Ülkelerin nüfus büyüklüklerine göre değişen kişi başı GSYİH kıyaslamasına göre Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın önündedir.

Fiyat istikrarı: Fiyat istikrarı kavramı bir ülkede bireylerin yatırım, tüketim ve tasarrufa harcamalarına ilişkin kararlarına etki etmeyecek ölçüde düşük bir enflasyon oranı olarak tanımlanmaktadır. Türkiye'de son dönemde 2017 yılından (%11.4) itibaren enflasyonun tekrar iki haneli rakamlara yükseldiği ve 2021 yılı TÜFE oranının %19.6 olduğu görülmektedir. GSYİH deflatörü değerleri açısından bakıldığında 1998 (%143.64), 2008 (%12.05) ve 2021 yılında (%28.5) TÜFE oranlarından daha yüksek değerlerin oluştuğu, yaşanan enflasyonun önemli bir boyuta ulaştığı görülebilmektedir. Malezya, Türkiye ve Endonezya'ya göre oldukça düşük TÜFE ve GSYİH deflatörü değerlerine sahiptir. Malezya'da en yüksek TÜFE oranı 1980 yılında %6.67 seviyesinde en düşük oran ise 1985 yılında %0.35 seviyesinde kaydedilmiştir. 2018-2020 yılları ve arası dönemde %1'in altında olan TÜFE oranı 2021 yılında %2.48 olarak belirlenmiştir. Malezya, diğer ülkelerden farklı olarak 1985 yılı (TÜFE %0.35, GSYİH deflatörü -%1.61), 2001 yılı (TÜFE %1.42, GSYİH deflatörü -%1.58), 2009 yılı (TÜFE %0.58, GSYİH deflatörü -%5.99) ve 2020 yılında (TÜFE -%1.14, GSYİH deflatörü -%0.78) negatif değerlere ulaşarak deflasyon yaşamıştır. Endonezya verilerine bakıldığında 1980 yılında %18.04 olan TÜFE oranı 1998 yılında Asya finans krizinin de etkisi ile en yüksek seviyeye (%58.45) ulaşmıştır. Bu dönemde ölçülen GSYİH deflatör değeri ise %75.27 olarak yıllar içindeki en yüksek oran olmuştur. 2000 – 2021 yılları arasında TÜFE oranları bazı yıllar haricinde (2001,2002,2005,2006,2008) tek hani rakamlarda gerçekleşmiş, 2021 yılında %1.56 seviyesine kadar gerilemiştir. Bu dönemde görülen GSYİH deflatör değeri %6.02'dir.

Başarılı bir fiyat istikrarı beklenen Malezya'da deflasyonun tecrübe edilmesi ve oldukça düşük enflasyon rakamlarına ulaşılması sürdürülebilir ekonomik büyüme ve istihdam açısından da riskleri beraberinde getirmektedir. Bununla birlikte Türkiye, yüksek ve atta hiper enflasyon tehlikesi ile yüksek GSYİH deflatörü değerlerine haizdir. Endonezya ise 2021 verileri ile fiyat istikrarı noktasında diğer ülkelere göre daha dengeli bir konumdadır.

Nüfusun yaşlanması ve yaşlı bağımlılığının yükselmesi: 2030 ve 2050 yıllarına ilişkin nüfusun piramitsel değişimine bakıldığında Türkiye nüfusunun önümüzdeki 39 yıl içinde düzenli olarak yaşlanacağı tespit edilmiştir. 2021 yılına göre 2030 yılında genç ve yetişkin bir Malezya ve Endonezya öne çıkarken 2030 yılına göre 2050 yılında Malezya ve Endonezya nüfusunun da önemli ölçüde yaşlanacağı tespit edilmiştir. Bununla birlikte ülkelerin yaşlı bağımlılık oranlarına bakıldığında bu oran 2021 yılı verileri ile Türkiye'de %12.3, Malezya'da %10.4 Endonezya'da %19 seviyesine yükselmiştir. En yüksek yaşlı bağımlılık oranı Türkiye'de en düşük yaşlı bağımlılık oranı ise Malezya'da görülmektedir. Bu oranlar ülke nüfuslarının yaşlandığı ve istihdamdakiler üzerindeki yüklerin her geçen yıl artış gösterdiğini ifade etmektedir.

Potansiyel ve âtıl işgücü kapasitesinin kullanım eksikliği: 15+ yaş grubu bazında ülkelerin potansiyel ve atıl işgücü kapasiteleri karşılaştırılmıştır. Buna göre Türkiye'de potansiyel işgücü, işgücüne dahil olmayan nüfusun (30,988 bin şi) %10.2'sini; Malezya'da potansiyel işgücü, işgücüne dahil olmayan nüfusun (7,225 bin kişi) %2.9'unu; Endonezya'da potansiyel işgücü, işgücüne dahil olmayan nüfusun (70,322 bin kişi) %13.3'ünü oluşturmaktadır. Ülkelerin âtıl işgücü sayısı ile mevcut işgücü sayıları karşılaştırıldığında ise Türkiye'de âtıl işgücü mevcut işgücünün %20.4'ünü (4.9 katı); Malezya'da atıl işgücü mevcut işgücünün %8.4'ünü (11.9 katı); Endonezya'da ise atıl işgücü mevcut işgücünün %11.5'ini (8.7 katı) oluşturmaktadır.

Kayıt dışı istihdamla mücadele performansı: 2021 yılı verileri dikkate alındığında Türkiye'de toplam istihdam edilen 28,797 bin kişinin %29.9'u (8,355 bin

kişi), tarım dışında istihdam edilen 23,848 bin kişinin %17.5'i (4,171 bin kişi), tarımda istihdam edilen 4,948 bin kişinin ise %84.4'ü (4,184 bin kişi) kayıt dışı istihdam olarak kayıtlarda yer almaktadır. Malezya'da toplam istihdam edilen 15,064 bin kişinin %23.2'si (3,501 bin kişi), tarım dışında istihdam edilen 13,514 bin kişinin %20.1'i (2,723bin kişi), tarımda istihdam edilen 1,550 bin kişinin ise %50.2'si (778 bin kişi) kayıt dışı istihdam edilmektedir. Endonezya'da ise 2019 yılı verileri ile toplam istihdam edilen 131,896 bin kişinin %80.1'i (105,600 bin kişi), tarım dışında istihdam edilen 94,010 bin kişinin %74.2'si (69,757 bin kişi), tarımda istihdam edilen 37,886 bin kişinin ise %94.6'sı (35,843 bin kişi) kayıt dışı istihdam olarak kaydedilmiştir. Genel olarak oranlara bakıldığında en yüksek tarım – tarım dışı ve genel kayıt dışılık Endonezya'da görülmektedir. Malezya'da ise tarımdaki kayıt dışılık diğer ülkelere nazaran önemli ölçüde azdır. Endonezya'da %80 üzeri bir kayıt dışı verisinin olması UÇÖ'nün insana yakışır işler gündemi açısından çok önemli bir riski de göstermektedir.

Emek verimliliği: Ülkelerin 2010 yılından itibaren çalışan başına elde ettiği emek verimliliği ve üretimdeki saat başına elde edilen verimlilik değerleri yükselmektedir. Ülkeler arası bir karşılaştırma yapıldığında tüm yıllarda en yüksek kişi başı çıktı Türkiye'de iken en düşük kişi başı çıktı Endonezya'dadır. 2021 yılı rakamları ile Türkiye'de 91,060$, Malezya'da 54,483$ ve Endonezya'da 25,119$ çalışan başına bir verimlilikten söz edilebilmektedir. Diğer yandan 2021 yılı verileri ile Türkiye'de 40,26$, Malezya'da 25.59$ ve Endonezya'da 12.96$ saat başına bir verimlilik elde edilmiştir. Endonezya ve Malezya'da emek verimliliğinin Türkiye'ye göre düşük olması Asya bölgesi açısından kayıt dışı, göç ve çalışma standartlarının etkin uygulamaların eksikliğine işaret etmektedir.

İşsizlik oranları: Türkiye, diğer ülkelere kıyaslandığında en yüksek işsizlik oranına sahip ülke konumundadır. 2000 yılında %6.5 oranla 1.499 olan işsiz sayısı, 2021 yılında %12'lik bir işsizlik oranı ile 3.916'ya yükselmiştir. Dönemsel bazda 200-2005 yılları arasında %4 artan işsizlik oranı 2015-2020 yılları arasında tekrar artış göstermiş, 2021 yılı itibarıyla %1.1 azalmıştır (%12). Malezya'da işsizliğin yıl-

lara göre değişimi 2020 yılı haricinde önemli bir boyuta ulaşmamış, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere kıyasla oldukça düşük bir oranda gerçekleşmiştir. Malezya'da 2000 yılında %3 oranla 287 bin kişi işsizken, 2015 yılında %3.1 oran ile 411 bin kişi işsiz olarak belirlenmiştir. Malezya için kayda değer işsizlik artışı 2020 yılında %4.5 olarak gerçekleşmiş ve 711 bin kişinin işsiz olduğu kayıtlara geçmiştir. Endonezya emek piyasalarında ise işsizliğin seçilen yıllardaki değişim aralığı oldukça yüksek miktar ve oranlardadır. Nitekim 1990 yılında %2.5 oranla 1.915 bin kişinin işsiz olduğu kayıt altına alınmış, 2000 yılında %6.9 oranı ile işsiz sayısı 5,813 bin kişiye ulaşmıştır. Seçilen yıllar bağlamında 2015 yılında Endonezya işsizlik oranı %7.9'a yükselerek işsiz sayısı 8,109 bin kişiye ulaşmıştır. Ancak izleyen yıllarda işsizlik oranı ve sayısı azalma eğilimindedir. 2021 yılına gelindiğinde Malezya'dan da daha düşük bir seviyeye ulaşan işsizlik oranı %3.8 olarak gerçekleşmiş, işsiz sayısı ise 5,193 bin kişi olarak bildirilmiştir. Bu veriler ışığında Endonezya'nın işsizlik oranlarını bazında Türkiye ve Malezya'ya göre çok başarılı bir performans sergilediği görülmektedir.

Teknoloji, Dijital platformlar ve Emek Piyasası Zorlukları: Birinci sanayi devriminden günümüze teknolojik yeniliklerin üretim araçları ve süreçlerinde etkin şekilde kullanımı teknolojinin emek piyasalarını dönüştürücü gücünü her geçen gün artırmaktadır. Özellikle nesnelerin interneti, giyilebilir teknolojiler ve yapay zeka alanlarında yaşanan gelişmelerin fabrikalardaki basit ve tekrarlayan görevleri otomatikleştirmiş, hızlandırmış ve ürettiği tahmin algoritmaları ile daha verimli hale getirmiştir. Teknolojinin üretime etkilerinin yanı sıra yeni işleri de meydana getiriyor olması dönüşümün hem olumsuz hem de olumlu sonuçlarına işaret etmektedir. Teknolojinin üretimin araçlarını ve sistemini değiştirmesi ile daha eğitimli ve deneyimli emeğe artan talep karşısında bu becerilere sahip olmayan emeğe olan talep azalmaktadır. Literatürde beceri yanlısı teknoloji kavramı tam bu talebin oluşturduğu işsizliğe işaret etmektedir. Bu yaklaşım, teknolojinin kullanımı, bakımı ve geliştirilmesi becerilerine haiz kimselerin daha yüksek ücretler elde edebilirken işinden olmayan ancak çalışmaya devam edenlerin daha düşük bir ücretle çalışmak zorunda kalmasını açıklamaktadır (Violante, 2008). Nitekim Author, Katz ve Krueger tarafından 1940-1996 dönemine

ilişkin ABD emek piyasası verileri ile ücretlerin farklılaşmasının nedenleri üzerine yapılan araştırmanın sonuçları, teknolojik beceri yanlısı yaklaşımlar sebebiyle çalışanlar arasında daha eğitimli ve yetkin bireylere ödenen ücretler yıllar içerisinde daha çok artış göstermiştir (Author, vd., 1998). Meschi, Taymaz ve Vivarelli, Türkiye'deki imalat sanayisinde faaliyet gösteren 15.000 şirketi incelediği 1980-2001 arası dönemi kapsayan ampirik çalışmalarında teknolojik gelişmelerin istihdam ve ücret eşitsizliğine etkisini gözlemlemiştir. Sonuçlar, Türkiye'de imalat sektöründe beceri yanlısı teknolojik yeniliklerin tercih edildiği ve bu durumun istihdam olumsuz etkilediğini kanıtlamıştır (Meschi vd., 2011)

Frey &Obsorne istihdamın geleceği üzerinde teknolojinin etkisini inceledikleri araştırma sonuçlarında gelecekteki on - yirmi yıl içerisinde yeni işlerin mevcut işleri otomatik hale getirebileceğini ve böyle bir durumda günümüzdeki toplam istihdamın %47'sinin kaybedileceğini ifade etmektedirler (Frey & Osborne 2017, s:12).

Literatürde öne çıkan araştırmalar da teknolojinin istihdam ve ücretler üzerindeki olumsuz etkilerini kanıtlamaktadır. Acemoğlu ve Restrepo, 1990 – 2017 dönemini kapsamın bir çalışmada, ABD'deki 19 sektörde insan emeği ile endüstriyel robotların rekabetini incelemişlerdir. Üretim süreçlerinde robotların ve diğer otomasyon sistemlerinin kullanımın artması emeğin varlığını olumsuz etkilemiştir. Bu etkiler çalışmada yer değiştirme etkisi, verimlilik etkisi olarak incelenmiştir. Buna göre ortaya çıkan yer değiştirme etkisi, teknolojinin üretimde kullanımının, üretimde ihtiyaç duyulan emek miktarını azaltması ve doğal olarak da ücretin gerilemesi anlamına gelmektedir. Diğer yandan, üretimde insan emeğine göre elde edilen üretim çıktısındaki artışlar teknolojinin verimlilik etkisini ortaya koymuştur. Öyle ki, araştırma yapılan sektörlerde robotların üretime entegre edilmesi ile 3-6,2 çalışan işsiz kalabilmektedir. 1990'dan sonra robotlara en çok maruz kalan alanların o zamandan önce herhangi bir farklı eğilim sergilemediğini ve robotların etkisinin diğer sermaye ve teknolojilerden farklı olduğunu kanıtlamaktadır. Bin çalışan başına her bir robotun, istihdam-nüfus oranını yüzde 0,2 puan ve ücretleri yüzde 0,42 azalttığını tespit etmişlerdir (Acemoğlu & Restrepo: 2020).

Brynjolfsson ve McAfee ise 2008 yılı küresel finans krizi sonrasında ülkelerin ekonomilerini hızla toparlayabildiğini ancak işsizliğin gecikmeli olarak azaldığı-

nı, bunun da nedeninin insan gücünün yapay zeka robotlarla ikame edilmesi olduğu ifade etmektedir (Brynjolfsson ve McAfee: 2011)

Özetle, 20.yüzyılın son çeyreği itibarıyla küresel ölçekte gözlemlenen temel değişim hizmet sektöründe istihdamın yoğunlaşması, düşük vasıflı ve yüksek vasıflı işlerde istihdam artışı ile işlerin ve ücretlerin kutuplaşması söz konusudur. Endüstri 4.0 ve Toplum 5.0 tartışmaları sürerken yüksek ve akıllı teknolojiler emeği ikame etmektedir (Beşirli, 2020, s.74-75). Elbette teknolojik yenilikler bazı meslekleri ve becerileri önemsiz hale getirirken bir yandan da teknolojik araçların, yazılım programlarının, otomasyon sistemlerinin düzenli olarak bakımı, tamiri, güncellenmesi ve geliştirilmesi süreçlerinde ortaya yeni bir emek ihtiyacı çıkmaktadır (Nübler, 2016:4). Günümüzde Gig ekonomisi olarak adlandırılan yeni işlerin hakim olduğu piyasada, dijital platformlar aracılığı ile serbest çalışan ve serbest çalışan emeği arayan işverenler arasındaki ilişkiler kurulmak ve hizmet bu platformlar üzerinden sağlanarak çalışma gerçekleşmektedir (Gramano, 2019, s.2). Diğer yandan AI, robotik, VR ve AR, dijital teknolojiler, giyilebilir cihazlar, blokzincir vb. yeni teknolojilerin oluşturduğu ekonomide emek piyasaları da dijitalleşmektedir. Dijitalleşmenin ve teknolojilerin etkileri ise bu hıza uyum sağlayıp olamamaya göre değişmektedir (Parry and Battista, 2019, s.6).

UÇÖ, Malezya ve Endonezya'yı da dahil ettiği ASEAN odaklı çalışmanın geleceği raporunda Asya ülkelerinde Endüstri 4.0 yapılanmasına önem verildiğini[44] ancak düşük ve orta vasıflı işlerin (şoförler, yemek hazırlayıcılar, ev yardımcıları, bakım işçileri, inşaat işçileri, perakende işçileri vb.) önemini ve gerekliliğini göz ardı etme eğiliminde olduklarını ortaya koymaktadır. Bu ihtiyaçları karşılamak üzere ülkeler çevre ülkelerde oldukça yoğun göç almaktadırlar. Ancak yine de düşük vasıflı işlerde çalışmaya istekli göçmen nüfusun, özellikle emek arzında azalma olduğunda talebi karşılamaya yeterli olup olmayacağı önemli bir risk olarak görülmektedir. Ma-

[44] Endonezya'nın Endüstri 4.0'a yönelik planları şöyledir: Ulusal Uzun Vadeli Kalkınma Planı 2005–2025; Ulusal Orta Vadeli Kalkınma Planı 2015–2019; Ulusal Sanayi Geliştirme Ana Planı 2015–2035.
Malezya ise "Ulusal Endüstri 4.0 Politika Belgesine haizdir. Bununla birlikte en son plan Onbirinci Malezya Planı (2016–2020) dır.

lezya’da işverenler hala işgücü talebi ihtiyaçlarını karşılama mücadelesi vermektedirler. 2019 yılı öncesinde Malezya'da çalışan göçmen işçiler nüfusun %14’ünü oluşturmaktaydı. Günümüzdeki Malezya'da, tarım sektöründeki toplam istihdamın %30'undan fazlası göçmen işçiler tarafından sağlanmaktadır (ILO, 2023).

Dünya üzerinde tüm ülkelerde evrensel orta ve yüksek öğretim hedeflerine ulaşıldıktan sonra düşük vasıflı işleri kimin yapacağı, Türkiye, Malezya ve Endonezya için önemli bir sorun olarak değerlendirilmektedir. Tam da bu noktada UÇÖ göçmen emeği ve beceri geliştirme politikalarının uzun vadede talebi karşılamayacağına işaret etmektedir. Bu noktada çalışanların kendilerini güvende hissetmeleri, daha yüksek ücret beklentileri varsa bunu karşılayabilmeleri, yaşam kalitesi ve memnuiyetlerinin sağlanması gibi faktörler de göz önüne alınarak yüksek eğitimli ve vasıflı emeğin de ülkelerde tutulabilmesi sağlanmalıdır. Son olarak yaygınlaşan dijital işgücü platformlarının üç ülkede de düzenlenmesi ve işletmeleri ile platform çalışanlarının bu düzenlemelere uyum sağlaması gerekmektedir (Elder, vd, 2019).

Asya’da İnsana Yakışır İş Sorunları: Çalışan yoksulluğu ve kayıt dışı istihdamın yaygınlığı ile birlikte, Asya bölgesinde bir çok ülke için insana yakışır iş gündemi ile bağdaşmayan uygulamalar söz konusudur. 2016 yılında Asya-Pasifik bölgesindeki çocukların %7.4'ü çalıştırılmış ve bunların yarısı tehlikeli işlerde en kötü çalışma koşullarında istihdam edilmişlerdir. UÇÖ dünya genelinde zorla çalıştırılan 25 milyon kişinin üçte ikisinin Asya-pasifik bölgesinde olduğunu tahmin etmektedir. Birçok ülkede, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık hakkı, zorla çalıştırma, çocuk işçi çalıştırma ve ayrımcılığa maruz kalmama gibi temel çalışma standartları dikkate alınmamaktadır. Diğer bölgelerle kıyasla Malezya ve Endonezya’nın da içinde bulunduğu Asya ve Pasifik bölgesi, UÇÖ’nün on temel sözleşmesi ile ilgili en düşük onay performansına sahip olarak kayıtlarda yer almaktadır (Elder, vd, 2019).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ (UÇÖ) PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE, MALEZYA, ENDONEZYA'DA EMEK PİYASASI YÖNETİŞİMİ

Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ), uluslararası çalışma standartlarının bölgesel, ulusal ve farklı yerel düzeylerde uygulanması için emek piyasasının işçi, işveren ve devlet taraflarının temsilcilerinin katıldığı üçlü sosyal diyalog mekanizmasını etkin bir araç olarak kullanan kapsayıcı bir yönetişim yaklaşımına işaret etmektedir. Emek piyasası yönetişimi olarak kavramsallaştırılan bu yaklaşımın üç temel olmazsa olmazı bulunmaktadır; iş hukuku sistemi, endüstri ilişkileri sistemi ve çalışma idaresi sistemi. Bu yönetişim yaklaşımında referans alınan kaynak UÇÖ'nün çalışma hayatına ilişkin standartlarını oluşturulan ve ulusal çalışma mevzuatına rehberlik eden sözleşme ve tavsiye kararlarıdır. Ülkelerin bu standartlara uyum sağlaması ve istihdamı koruma yaklaşımını benimsemesi önemlidir. Yönetişim yaklaşımının sürdürülebilirliğini ve iyileştirilmesini sağlayan dinamik aracı ise endüstri ilişkileri sistemi içerisinde işletilen, işçi işveren ve hükümet temsilcilerinin bilgi, talep ve enerjisini sürece katan ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarıdır. Yönetişim yaklaşımın üçüncü sistemi olan çalışma idaresi ise referans kaynağı UÇÖ sözleşme ve tavsiye kararlarından oluşan çalışma standartlarını, ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarını işleterek merkezi ve yerel düzeyde tüm çalışma hayatını belirleyecek şekilde ulusal yasa, yönetmelik, yönerge, politika, program ve projelere dönüştürmektedir.

Küreselleşme, kuralsızlaştırma, özelleştirme, sendikaların güç kaybetmesi işçileri ve ailelerini koruyan sosyal güvenlik ağlarının aşınması, küresel bir güç olma yolunda daha rekabetçi bir kalkınma modeli ile güvencesiz ve kurumsallaşmamış bir emek piyasası kurgulanması sonucunda emek yeniden metalaşmakta ve küresel piyasalar ulusal düzenleyiciler üzerinde baskılarını artırmaktadır (Ludek Rychly, 2013:

22). Geleneksel istihdam ilişkilerinin değişimi, yeni teknolojilerin ortaya çıkardığı farklı çalışma formları, zayıflatılan ulusal çalışma mevzuatları, "insan onuruna yakışır işler" anlayışına aykırı şekilde iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin alınmadığı kötü çalışma ortamlarının yaygınlaşması, gelir yetersizliği ve iktisadi ve finansal krizler karşısında piyasalarda artan düzenleme ihtiyacı karşısında UÇÖ'nün tanımladığı emek piyasası yönetişimi yaklaşımı devletler için sürdürülebilir, kapsayıcı, adil ve küresel bir model olarak sunulmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın UÇÖ emek piyasası yönetişim yaklaşımı perspektifinden yapısal uyum ve uygunluk analizi gerçekleştirilmiştir. Ancak üç ülkede UÇÖ çalışma standartlarına ilişkin sözleşme ve tavsiye kararları kabul etme, ulusal çalışma mevzuatına uyarlama ve çalışma idaresi sistemlerine ilişkin düzenli denetimler yaparak elde edilen raporları paylaşma bakımından etkin bir emek piyasası yönetişim sistemine sahip değildir. Yine de bu bölümde ülkelerin bu sisteme uyum ve uygunlukları belirlenmektedir.

3.1. İş Hukuku Sistemi

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) emek piyasası yönetişim yaklaşımının ilk unsuru iş hukukudur. Çalışma hakları ve ilişkilerini düzenleyen anayasa, yasa, yönetmelik vb. düzenleyici ulusal çalışma mevzuatı, emek piyasalarını ve yönetişim düzeyini doğrudan belirlemektedir. Nitekim bir ülkede emek piyasasının etkin bir şekilde işlemesi; sözleşmelerin hukuka uygun şekilde uygulanması, mülkiyet haklarına saygı duyulması ve hukukun üstünlüğü ile karakterize edilmiş şeffaf, istikrarlı ve öngörülebilir bir yatırım ortamını teşvik eden "yasalar", "politikalar" ve "kurumsal düzenlemelerle" mümkündür (ILO, 2011).

UÇÖ'nün kabul ettiği çalışma standartları, üçlü bir sosyal diyalog mekanizması ile işverenler ve işçilerle istişare içinde, uluslararası kabul görmüş ilkelere uygun olarak hazırlanmış ve ülkelerin ulusal çalışma mevzuatı için başvuru kaynağı niteliği taşımaktadır. Nitekim UÇÖ sözleşmelerini onaylasın ya da onaylamasında birçok ülkede mahkemeler, ulusal hukukun yetersiz kaldığı veya boşluklar içerdiği

davalarda karar verirken uluslararası çalışma standartlarını referans almaktadır. UÇÖ Sözleşmeleri ve Tavsiye Kararları, birçok sektörde çalışma ilişkileri, istihdam koşulları, sosyal güvenlik, sosyal politika ve ilgili insan hakları ile ilgili geniş bir yelpazede farklı konuları düzenlemektedir (Casale & Sivananthiran 2010:5-6).

Bu çalışmada UÇÖ'ye 1932 yılında katılan Türkiye, 1957 yılında katılan Malezya ve 1950 yılında katılan Endonezya'nın ulusal istihdamı koruma mevzuatları ve emek piyasası yönetişimi için referans olan uluslararası çalışma standartlarına uyumları incelenmektedir. Bu kapsamda çalışma standartları UÇÖ tarafından kabul edilen on temel çalışma standardı, yönetişime dair çalışma standartları ve teknik nitelikte olan diğer çalışma standartları başlıkları altında karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir.

3.1.1. İstihdamı Koruma Mevzuatlarının Karşılaştırmalı Analizi

UÇÖ, istihdamın korunması ve güvence altına alınmasını kurulduğu günden bugüne tüm üye ülkelerinin ulusal çalışma mevzuatları ve politikalarında sıkı bir şekilde takip etmektedir. Bu kapsamda özel olarak atılan ilk adım 1963 yılında kabul edilen 119 sayılı Hizmet İlişkisinin Sonlandırılması Tavsiye Kararı'dır. Bu karar uluslararası düzeyde, işçilerin keyfi ve haksız şekilde işten çıkarılmalarına ve işlerini kaybetmeleri durumunda karşılaşacakları ekonomik ve sosyal zorluklara karşı korunması gerektiğini gündeme getirmiştir. İzleyen yıllarda meydana gelen iktisadi krizler, artan küresel rekabet ve etki alanı genişleyen neo-liberal iktisadi politikalar nedeniyle 1982 yılında toplanan Uluslararası Çalışma Konferansı 158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesi[45]'ni ve 166 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Tavsiye Kararını[46] kabul etmiştir (Marcadent, 2015:1).

[45] ILO. (1982a). C158 - Termination of Employment Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312303:NO 03.03.2023.

[46] ILO. (1982b). R166 - Termination of Employment Recommendation, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R166 03.03.2023.

158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesi 1994 yılında Türkiye tarafından onaylanmış ve 1995 yılında yürürlüğe girmiştir. Malezya ve Endonezya ise bu sözleşmeyi henüz onaylamamıştır. Sözleşme, hizmet ilişkisine dair sözleşmenin feshedilmesini haklı/geçerli bir nedenle mümkün görmekte, bu haklı/geçerli nedeni ispat yükümlülüğünü işverene yüklemekte ve sözleşmenin sona erdirilmesine ilişkin belirli prosedürlerle düzenlemektedir (ILO, 1982a).

Sözleşmenin 2'inci maddesinde belirtilen kapsamına bakıldığında; tüm ekonomik faaliyet alanlarını ve hizmet ilişkisi ile çalışan herkesi kapsadığı görülmektedir. 4'üncü madde ise işçi ve işveren taraflarının sözleşmeyi sona erdirme işlemini haklı nedene dayandırmaktadır. Buna göre işin yürütümü, işin ve işyerinin gerekleri ve işçinin kapasitesine dayandırılmış geçerli bir neden olmadıkça işverenin hizmet ilişkisini/iş sözleşmesini sonlandırması mümkün değildir. Yine sözleşmede belirtildiği üzere, sendikal faaliyetlerde bulunma, işçi temsilciği yapma, hastalık durumları, işvereni resmi makamlara şikayet etme, resmi izinlerini kullanma ve din, dil, ırk, milliyet, medeni durum, cinsiyet ve siyasi görüşler gibi durumlar nedeniyle işe son verilmesi haklı/geçerli bir neden olarak sayılmamaktadır. Madde 7'de ise sözleşmenin feshedilmesine gerekçe olarak işçinin performansı veya davranışları gösteriliyorsa, işverenin işçi hakkında iddialar nedeniyle karşı savunma almaksızın sona erdirme işlemi yapamayacağını vurgulamaktadır. Sözleşmenin 8'inci maddesi, hizmet ilişkisinin haksız / geçersiz bir nedenle feshedildiği düşüncesinde olan bir işçinin iş mahkemesi, hakem kurulu veya hakem gibi tarafsız bir merciye itirazda bulunma hakkını düzenlemektedir. Fesih işleminde geçerli/haklı bir neden olduğuna dair ispat yükümlülüğü işverene aittir (Madde 9). Haksız/geçersiz bir nedenle fesih işleminin ilgili merciler tarafından tespit edilmesi durumunda ise işe iade veya tazminat ödemesi gibi sonuçlar sözleşmenin 10'uncu maddesinde yer almaktadır (ILO, 1982a).

Ülkeler açısından bakıldığında istihdamın korunması ve güvence altına alınmasına yönelik yaklaşımlar ve uygulamalar farklılaşmaktadır. Genellikle ülkelerde oluşturulan mevzuat taraflardan herhangi birinin istihdam ilişkisini feshetmesi durumunda sözleşmeden doğan haklarını ve sonuçlarını dikkate almaktadır. İşçi ve işve-

ren taraflarının sözleşmeyi feshetmesine yönelik sonuçlar sadece ilgili tarafları etkilememekte, çalışma hayatındaki sendikal faaliyetler, annelik hakları, eşit muamele hakkı, eşit ücret hakkı, eğitim hakları gibi birçok diğer temel hakkın iş kaybı korkusu ile feragatini de engellemektedir (De Stefano, 2014). Tam da bu noktada UÇÖ, küreselleşme sürecinde insan onuruna yakışır iş gündeminin merkezinde ülkelerin ulusal çalışma mevzuatını, emek piyasasında sağlanan güvenceler üzerinden de izlemektedir. Bu konuda UÇÖ'nün kurduğu araştırma birimi günümüzde bir veri tabanına dönüşmüştür.

UÇÖ EPLex veri tabanı[47], çeşitli yasal sistemler arasındaki ortak yaklaşımların yanı sıra bireysel ve toplu işten çıkarmalara ilişkin kuralların özelliklerini vurgulamaktadır. EPLex'in iki temel amacı vardır. İlk olarak, istihdamı koruma mevzuatına (EPL) ilişkin karşılaştırmalı bir genel bakış sunmayı amaçlamaktadır. İkincisi, hukukçuların ve ekonomistlerin EPL araştırmalarında kullanmalarını kolaylaştırmak için yasal bilgileri standart bir formatta sunmaktır. UÇÖ'nün karşılaştırmalı iş hukuku uzmanlığından yararlanarak ulusal sistemlerin özelliklerini ve farklılıklarını doğru bir şekilde yansıtacak şekilde yasal bilgileri standart hale getirmek, bu veri tabanının önemli bir özelliğidir. EPLex veri tabanı, istihdamın korunmasına ilişkin ulusal hükümleri karşılaştırmalı bir şekilde bir araya getirir. Bu hükümler; istihdam korumasının yasal kapsamı, belirli süreli sözleşmelerin kullanımına ilişkin düzenlemeler, belirsiz süreli sözleşmelerin deneme sürelerine ilişkin düzenlemeler, geçerli ve yasaklanmış işten çıkarma gerekçeleri, işten çıkarmaya karşı özel koruma sağlanan işçi kategorileri, bireysel ve toplu işten çıkarma prosedürleri, işten çıkarma ve kıdem tazminatı ve son olarak tazmin yolları olmak üzere dokuz ana tema altında toplanmıştır (Marcadent, 2015: 2).

Bu çalışmada Türkiye, Malezya ve Endonezya özelinde istihdamı koruma mevzuatlarının karşılaştırılması Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) istihdamı koruma mevzuatının takibi için oluşturduğu EPLex veritabanı referans alınmıştır.

[47] UÇÖ Eplex veri tabanı kapsamı ve hesaplama yöntemi ile ilgili detaylı bilgi için bkz: Marcadent, F. (2015). Employment protection legislation: Summary indicators in the area of terminating regular contracts (individual dismissals). Geneva: International Labour Office.

EPLex göstergesi değişkenler özelinde 0-1 aralığında değer alır. Bu değişkenlerdeki değerler 0'a yaklaştıkça belirli bir ülkede ve belirli bir yılda daha düşük yasal istihdam koruması seviyesini gösterirken, 1'e yaklaştıkça daha yüksek yasal istihdam koruması seviyesini göstermektedir.[48]

Tablo 3.1: Ülkelerin İstihdamı Koruma Mevzuatlarının EPLex Göstergeleri Üzerinden Karşılaştırması (2019), (0-1)

Göstergeler	Türkiye	Malezya	Endonezya
EPLex (Ortalama)	**0.53**	**0.26**	**0.64**
İşten çıkarılma için geçerli sebepler	0.75	0.25	0.50
İşten çıkarmanın yasaklandığı gerekçeler	0.92	0.00	0.88
Azami deneme süresi	0.50	0.25	1.00
İşten çıkarmalar için prosedürel gereklilikler	0.28	0.29	0.00
İhbar dönemleri	0.22	0.13	0.35
İşten çıkarma tazminatı	0.33	0.20	0.52
Kıdem tazminatı	0.28	0.17	0.43
Tazmin yolları	0.63	0.63	0.88

Kaynak: ILO, EPLex Indicators (çevrimiçi) https://eplex.ilo.org/ 03.03.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. * Malezya için 2018 yılı verileri kullanılmıştır.

Tablo 3.1'de Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerindeki 2019 verileri ile istihdamı koruma mevzuatının UÇÖ EPLex veri tabanı sınıflandırmasına uygun olarak 0-1 arasındaki değerleri karşılaştırılmalı olarak verilmektedir. Bu göstergelere ilişkin mevzuat yapılanması ülkeler özelinde bu başlık altındaki dokuz alt başlıkta detaylı olarak ele alınmıştır. Genel olarak ortalamaya bakıldığında üç ülke arasında en yüksek istihdamı koruma mevzuatı oranının Endonezya'da (0.64) olduğu görülmektedir. Bu oran Türkiye'de 0.53 ile orta üzeri bir seviyede iken Malezya'da 0.26 gibi oldukça düşük bir seviyede tespit edilmiştir.

[48] Bu göstergelerin detayı ve 0-1 arası aldığı değerlerin karşılığı için bkz: Marcadent, F. (2015: 8-37).

İstihdamı koruma mevzuatının göstergelerinden birisi işten çıkarılma için geçerli sebeplerin varlığı ve bu sebeplerin işten çıkarılmayı ne kadar zorlaştırdığıdır.[49] Tablo 3.1'deki verilere göre 0-1 aralığı referans alındığında Türkiye'de (0.75) diğer ülkelere nazaran işten çıkarılma için geçerli sebepler daha fazla ve caydırıcıdır. İşten çıkarılmanın haklı bir nedene dayandırılması hem zorunludur hem de bu nedenler (ekonomik nedenler, işçinin davranışı ve işçinin ehliyeti) yasal metinde tanımlanmaktadır. Endonezya'da (0.50) da ise işten çıkarılma haklı bir nedene yasal olarak dayandırılmış olmakla birlikte bu nedenler özellikle tanımlanmamıştır. Malezya'da ise (0.25) haklı nedenle feshe dayandırılması düzenlenirken bu durumun zorunlu olarak düzenlenmediği bu nedenle sıfıra yakın bir düzeye sahip olduğu görülmektedir.

İstihdamı koruma mevzuatının üçüncü göstergesi işten çıkarma için yasaklanan özellikle ayrımcılık ve kötü niyet içeren gerekçelerin[50] ülkelerin ulusal çalışma mevzuatlarında nasıl ve ne derece düzenlendiği ile ilgidir. Tablo 3.1'deki verilere göre 0-1 referans aralığında Türkiye (0.92) 1'e en yakın değere sahip iken Endonezya'da (0.88) yüksek bir değere sahiptir. Bu oranlar Türkiye ve Endonezya'da ulusal çalışma mevzuatının, UÇÖ'nün belirlediği işyerinde temel haklar ve ilkeleri tam olarak karşılayan işten çıkarma/ayrımcılık için yasaklanan gerekçelerin bir listesini içermekte hatta bazı

[49] İşten çıkarılma nedeni olması zorunluluğu olmadığında 0; İşten çıkarma için bir neden olması zorunluluğu olduğunda ve geçerli nedenler (haklı işten çıkarma) herhangi bir haklı nedene dayandırıldığında 0.5; İşten çıkarılma nedeni olması zorunluluğu varsa ve geçerli nedenler (haklı çıkarma) ekonomik nedenlere, işçinin davranışına ve işçinin ehliyetine dayandırılıyorsa 0.75; İşten çıkarılma nedeninin bulunması zorunluluğu varsa ve geçerli nedenler (haklı çıkarma) sadece işçinin davranışına dayandırılıyorsa 1.

[50] Ulusal çalışma mevzuatı, UÇÖ'nün işyerinde temel haklar ve ilkelerini yalnızca kısmen karşılayan işten çıkarma/ayrımcılık vakaları için yasaklanan gerekçelerin bir listesini içerdiğinde 0; ilaveten temel sözleşmelerde listelenen gerekçelerden en az birini içerir veya istihdamın feshedilmesini düzenleyen temel ve özel uluslararası çalışma standartlarıyla birlikte sağlarsa 0.25; ayrıca istihdamın sonlandırılmasıyla ilgili belirli uluslararası çalışma standartları tarafından belirlenen ek ilkeleri de kısmen karşılıyorsa 0.5; ulusal çalışma mevzuatı, ILO'nun işyerinde temel ilkelerini ve haklarını tam olarak karşılayan işten çıkarma/ayrımcılık davaları için yasaklanan gerekçelerin bir listesini içerdiğinde; ve istihdamın sonlandırılmasıyla ilgili belirli uluslararası çalışma standartları tarafından belirlenen ilkeleri tam olarak karşılıyorsa 0.75; ulusal çalışma mevzuatı, ILO'nun işyerinde temel ilkelerini ve haklarını tam olarak karşılayan işten çıkarma/ayrımcılık davaları için yasaklanan gerekçelerin bir listesini içerdiğinde; ve ek olarak diğer kategorileri de içerecek şekilde, istihdamın sonlandırılmasıyla ilgili belirli uluslararası çalışma standartları tarafından belirlenen ilkeleri aşmakta ise 1.

ek kategorilerde bu standartların da üzerinde düzenlemeleri hayat geçirmiş bulunmaktadır. Malezya'da ise 0 olarak görülen bu değer ulusal çalışma mevzuatında işten çıkarılma/ayrımcılığa ilişkin kısmen UÇÖ standartlarını karşılayan yasak gerekçeler tanımlamasını işaret etmektedir. Malezya'da diğer ülkelere nazaran daha az tanımlanan bu yasak gerekçeler haksız işten çıkarılma uygulamalarına zemin oluşturması açısından eleştirilmekte, iş güvencesinin zayıf olmasına neden olmaktadır.

Belirsiz süreli sözleşmelerde yer alan deneme süreli çalışmanın süre açısından nasıl düzenlendiği[51] istihdamı koruma mevzuatının katılığı açısından bir başka göstergedir. Tablo 3.1'de ülkelerin değerlerine bakıldığında Endonezya'da 1, Türkiye'de 0.50 ve Malezya'da 0.25 değerleri tespit edilmiştir. Bu değerlere göre Endonezya'da deneme süreli sözleşme süre ile sınırlanmış ve bu süre bir aydan daha az olarak tanımlanmıştır. Türkiye'de ise deneme süreli çalışmanın süresi düzenlenmekle birlikte bir aydan daha uzun olması nedeniyle 0.50 olarak kaydedilmiştir. Malezya'da ise bu değer sıfıra yakın tespit edilmiştir. Süre sınırlaması olmakla birlikte bu sürenin uzunluğu nedeniyle diğer ülkelere nazaran daha düşük bir değer Malezya'da ortaya çıkmaktadır.

İstihdamı koruma mevzuatının katılığına yönelik ölçümlerde işten çıkarmalar için prosedürel gereklilikler[52] de belirleyici olmaktadır. EPLex veri tabanında işverenin iş sözleşmesini feshetmesi durumunda sözlü, yazılı ve üçüncü taraflara bildirim prosedürlerinin düzenlenip düzenlenmediği incelenerek ülkelerin 0-1 arasında değerleri oluşturulmaktadır. Tablo 3.1'deki verilere göre Malezya 0.29, Türkiye 0.28, Endonezya ise 0 değerinde görülmektedir. Bu verilere göre Malezya ve Türkiye'de işverenin bir işçiye fesih kararını yazılı olarak bildirme zorunluluğu bulunmaktadır. Endonezya'da ise sözlü bildirimde bulunulması düzenlenmiştir.

---

[51] Normalleştirme için süre sınırlaması yok ise 0; süre var ve bir aydan az ise 1.

[52] İşverenin işçiye iş akdini feshetme kararını yalnızca sözlü olarak bildirmesi 0; İşverenin, bir işçiye işine son verme kararını yazılı olarak bildirmek zorunda olduğunda 0.25; İşverenin üçüncü bir şahsa (iş konseyi veya yetkili iş kurumu gibi) bildirimde bulunması gerektiğinde 0.5 (ihbar yerine ödemeye izin verilmiyorsa +0,25); işveren üçüncü bir kişinin izni olmadan işten çıkarma işlemine devam edemediğinde 1.

158 sayılı Sözleşme ihbar süresinin "makul" bir süre olmasını düzenlemektedir. İhbar süresinin belirli uzunluğu mevzuat, yönetmelikler, toplu sözleşmeler, sözleşmenin kendisi veya teamüller de dahil olmak üzere bir dizi araç aracılığıyla ulusal uygulamaya göre belirlenmektedir. Ulusal çalışma mevzuatında ihbar dönemlerinin/sürelerinin nasıl düzenlendiği bir başka EPLex göstergesidir.[53] İstihdam ilişkisinin sona erdirilmesi için bildirim sürelerini düzenleyen ulusal mevzuatlar ise son derece çeşitlidir. İşten çıkarma nedenlerine, işçilerin mesleki sınıflandırmasına, işçilerin yaşına veya sözleşme ya da ücret türüne bağlı olarak bildirimleri düzenleme biçimleri bakımından ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır (Marcadent, 2015: 22). Tablo 3.1'deki verilere göre en yüksek değer Endonezya'da (0.35), en düşük değer ise Malezya'dadır (0.13). Türkiye'de bu değerin 0.22 olduğu görülmektedir. Buna göre Endonezya'da ihbar süreleri daha makul düzeyde iken Malezya'da daha sıfıra yakındır.

158 sayılı Sözleşme'nin 12'inci maddesi, işine son verilen bir işçinin, ulusal hukuka göre kıdem tazminatı veya diğer ayrılık yardımlarına; işsizlik sigortası, yardımı ve diğer sosyal güvenlik biçimlerinden sağlanan faydalara hak kazanmasını düzenlemektedir. İstihdamı koruma mevzuatının temel bir bileşeni bu noktada işten çıkarma ve kıdem tazminatıdır (ILO, 1982). Ülkelerdeki uygulama durumuna göre İşten çıkarma tazminatı[54] Tablo 3.1'de 0-1 arasında değerlenmiştir. Buna göre Endonezya 0.52 ile en yüksek değere, Malezya ise 0.20 ile en düşük değere sahiptir. Türkiye'de bu değer 0.33 olarak gerçekleşmiştir. Kıdem tazminatı[55] açısından ülkelerin durumları karşılaştırıldığında yine Endonezya'nın en yüksek değere (0.43), Malezya'nın ise en düşük değere (0.17) sahip olduğu görülmektedir. Türkiye'de bu değer 0.28'dir.

[53] 6 ay ve üzeri; 9 ay ve üzeri; 2 yıl ve üzeri; 4 yıl ve üzeri; 5 yıl ve üzeri; 10 yıl ve üzeri; 20 yıl ve üstü olmak üzere 7 görev süresinin 0-1 arasında dağılımı ile hesaplanmıştır.

[54] Her ülkedeki her bir görev süresi tanımının karşılaştırılabilir birimlere (aylara) dönüştürülmesi ve ardından gerçek miktarın gözlemlenen maksimum kıdem/kıdem tazminatı değerine bölünmesidir.

[55] Her ülkedeki her bir görev süresi tanımının karşılaştırılabilir birimlere (aylara) dönüştürülmesi ve ardından gerçek miktarın gözlemlenen maksimum kıdem/kıdem tazminatı değerine bölünmesidir.

Ulusal mevzuatlar, bir işçinin işten çıkarmaya itiraz etmesi durumunda başvurabileceği farklı yasal yollar sunabilmektedir. Haksız, hukuka aykırı, geçersiz, keyfi veya suistimal amaçlı işten çıkarmalar durumunda ulusal mevzuatların tanımladığı tazmin yolları takip edilmektedir. Tablo 3.1'de ülkelerin tazmin yollarına[56] ilişkin değerlerine yer verilmektedir. Buna göre tüm ülkelerde işe iade bir hak olarak düzenlenmekte ve geçersiz fesih gerekçeleri yasada tanımlanmıştır. İşe iadeye ilişkin süreç ve tazminata hükmeden düzenlemelerin olması veya yetkili makamın serbestçe belirleyebilmesi durumu olduğunda bu değer 1 olmaktadır. Endonezya (0.88) bu değere oldukça yakın olup Türkiye ve Malezya 0.63 değerine sahiptir.

3.1.1.1. Yasal Kapsam

UÇÖ, ülkelerin istihdamı koruma mevzuatını incelerken yasal olarak belirlenen kapsam ve kapsam dışı ayrımının var olup olmadığını takip eder. Bazı ülkeler, tarım işçileri veya ev işçileri gibi belirli işçi kategorilerinin yanı sıra belirli büyüklükteki işletmeleri istihdam koruma düzenlemelerinin genel rejiminin dışında bırakmaktadır.[57]

Türkiye'de istihdamı koruma mevzuatının kapsamını belirleyen ve öne çıkan yasalar 22.5.2003 kabul tarihli 4857 sayılı İş Kanunu, 18.10.2012 kabul tarihli 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 11.1.2011 kabul tarihli 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ve 12.10.2017 kabul tarihli 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'dur. EPLex veri tabanının referans aldığı bu kanunların yasal kapsamlarına ve

[56] Mevcut durumda herhangi bir çare ya da çözüm yolu tanımlanmamışsa 0; Hak olarak eski haline getirme yolu mevcut değilse ve tazminat belirlenmesinde Yasal metin, ödenecek tam tutarı veya maksimum tutarı belirliyorsa 0.25; Hak olarak eski haline getirme yolu mevcut değilse ve tazminat belirlenmesinde yasal metin ödenecek asgari tutarı düzenliyor veya tazminat yetkili makam tarafından serbestçe belirleniyorsa 0.5; İşe iade, hak olarak mevcut, ancak yasak gerekçelerle fesih (veya ayrımcı işten çıkarmalar) gibi belirli durumlarla sınırlı ise 0.75; İşe iade, hak olarak mevcut ve tazminat yasal metininde ödenecek tam tutarı veya azami tutarı belirtiyorsa 1; İşe iade hak olarak mevcut ve tazminat yasal metinde ödenecek asgari tutarı düzenliyor veya tazminat yetkili makam tarafından serbestçe belirlenebiliyorsa 1.25; İşe iade, haksız işten çıkarma durumunda mevcut ve yasanın öngördüğü şekilde haksız işten çıkarmanın birincil çaresi ise 1.75; İşe iade, haksız işten çıkarma durumunda mevcut ve haksız işten çıkarmanın birincil çaresi iken yasal metinde, geri ödeme ve/veya diğer ek ödemelerin verilmesinden açıkça bahsediliyor ise 2.

[57] Ülkelere ilişkin detaylı bilgi için bkz: ILO, EPLex Indicators (çevrimiçi) https://eplex.ilo.org/

kapsam dışı tanımladığı durumlara bakıldığında İş Kanununda kapsam dışı işyerleri tanımlanmaktadır. İş Kanunu'nun 4'üncü maddesinde düzenlenen istisnalar başlığı altında belirtilen işlerde ve iş ilişkilerinde Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı kapsam dışı durumlar ifade edilmektedir. Buna göre 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri aşağıdaki işler ve iş ilişkilerinde uygulanmamaktadır:

"a) Deniz ve hava taşıma işlerinde,

b) 50'den az işçi çalıştırılan (50 dahil) tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerlerinde veya işletmelerinde,

c) Aile ekonomisi sınırları içinde kalan tarımla ilgili her çeşit yapı işleri,

d) Bir ailenin üyeleri ve 3'üncü dereceye kadar (3'üncü derece dahil) hısımları arasında dışardan başka biri katılmayarak evlerde ve el sanatlarının yapıldığı işlerde,

e) Ev hizmetlerinde,

f) çıraklar hakkında

g) Sporcular hakkında,

h) Rehabilite edilenler hakkında,

ı) 507 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Kanununun 2'nci maddesinin tarifine uygun üç kişinin çalıştığı işyerlerinde" (Madde 4).

Yukarıda sayılanların yanı sıra yönetici/yönetici pozisyonlarında çalışanlar ve memurlar/kamu görevlileri Türkiye'de iş güvencesi kapsamı dışında kalmaktadır. Memurlar ve idari hizmet sözleşmesi ile çalışanlar, idare hukukunun özel kurallarına tabidir.

Yine 4'üncü maddenin devamında "*Kıyılarda veya liman ve iskelelerde gemilerden karaya ve karadan gemilere yapılan yükleme ve boşaltma işleri; Havacılığın bütün yer tesislerinde yürütülen işler; Tarım sanatları ile tarım aletleri, makine ve parçalarının yapıldığı atölye ve fabrikalarda görülen işler; Tarım işletmelerinde yapılan yapı işleri; Halkın faydalanmasına açık veya işyerinin eklentisi durumunda olan park ve bahçe işleri; Deniz İş Kanunu kapsamına girmeyen ve tarım işlerinden sayılmayan, denizlerde çalışan su ürünleri üreticileri ile ilgili işler*" kanun hükümlerine tabii olarak kapsama dahil edilmiştir (Madde 4).

Bir başka kapsam kısıtlaması ise 4857 sayılı İş Kanunu'nun 18'inci maddesi belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshi durumunda, 30 veya daha az çalışanı bulunan işyerlerini feshin geçerli sebebe dayandırılması zorunluluğu açısından kapsam dışı değerlendirmektedir. Bununla birlikte yer altı işleri haricinde 30 ve daha fazla çalışanı bulunan işyerlerinde de en az altı aylık kıdeminin olması şartı düzenlenmiştir;

> *"Otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesini fesheden işveren, işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır"* (Madde 18)

Ayrıca, işyerinin tamamını yönetmeye yetkili işveren vekilleri ve yardımcıları ile tüm işletmeyi yönetme, çalışanları işe alma ve işten çıkarma yetkilerine sahip işveren vekilleri (geçerli bir nedenle fesih) iş güvencesi hükümlerinin özellikle dışında tutulmaktadır:

> *"İşletmenin bütününü sevk ve idare eden işveren vekili ve yardımcıları ile işyerinin bütününü sevk ve idare eden ve işçiyi işe alma ve işten çıkarma yetkisi bulunan işveren vekilleri hakkında bu madde, 19 ve 21 inci maddeler ile 25 inci maddenin son fıkrası uygulanmaz"* (Madde 18).

Türkiye'de iş kanunu kapsamı dışına kalan işçilerin sözleşmeleri Borçlar Kanunu'na göre düzenlenmektedir. Borçlar Kanunu İş Kanunu'nda düzenlenmeyen "evde hizmet sözleşmeleri" ve "pazarlamacılık sözleşmeleri" olmak üzere iki tür iş sözleşmesini düzenlemiştir.

Malezya'da istihdamı koruma mevzuatının kapsamını belirleyen ve öne çıkan yasalar 1955 tarihli 265 sayılı İstihdam Kanunu[58], 1980 tarihli İstihdam (İşten Çıkarma ve İşsizlik Yardımları) Düzenlemeleri[59] ve 1967 tarihli 177 sayılı Endüstri İlişkileri Kanunu[60]'dur. Malezya'nın istihdamı koruma düzenlemelerinin kapsamına

---

[58] 2012 yılı ve en son 2022 yılında güncellenmiştir. A1651 Employment (Amendment) ACT 2022 isimli kanun ile değişiklik yapılmış 1 Ocak 2023 tarihi itibarıyla 2022 yılı değişiklikleri yürürlüktedir.
"Domestic servant ve "Foreign domestic servant" tanımında kullanılan "Servent/hizmetçi" kelimesinin yerine "çalışan" kelimesi kullanılmıştır.

[59] 2011 yılında değişiklik yapılmıştır.

[60] 2015 yılında revize edilmiştir.

bakıldığında[61] işletme ya da işçi bazında bir kapsam dışılık söz konusu değildir (Marcadent, 2015: 56). 1955 tarihli ve 2022 yılında güncellenen 265 sayılı İstihdam Kanununa bakıldığında ücretlerden ve çalışma türünden bağımsız olarak koruma kapsamı genişletilmiş ve hizmet sözleşmesi ile çalışanların tamamı kapsama alınmıştır. Ancak, RM4000'den fazla kazanan çalışanlar için İstihdam Kanunu'nun "60. Dinlenme gününde çalışma", "60A. Çalışma saati", "60C. Vardiyalı iş", "60D. Bayram", "60J. İşten çıkarma ve emeklilik hakları" bölümleri geçerli değildir.

1955 sayılı İstihdam Kanunu, kapsam dışı bırakma yetkisini Malezya İnsan Kaynakları Bakanı'na vermektedir. Kanunun 2B. bölümünde "*Bakan, uygun göreceği koşullara bağlı olarak, herhangi bir kişiyi veya bir grup insanı bu Kanun hükümlerinin tümünden veya bir kısmından muaf tutabilir*" ifadesine yer verilmiştir. 2022 yılında İstihdam Kanunu'nda yapılan değişikliğin temel amacı çalışanların korunmasını güçlendirmek, refahını artırmak ve iş kanunu hükümlerinin uluslararası çalışma standartlarına uygun olmasını sağlamaktır.[62]

Endonezya'da istihdamı koruma mevzuatının kapsamını belirleyen ve öne çıkan yasalar 2003 tarihli 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu, 2004 tarihli 2 sayılı Endüstri İlişkileri Anlaşmazlıklarının Çözümü Kanunu, 2000 tarihli 21 sayılı Sendikalar Kanunu, 2006 tarihli 13 sayılı Tanık ve Mağdurların Korunmasına İlişkin Kanun'dur.[63] Endonezya'nın istihdamı koruma düzenlemelerinin kapsamına bakıldığında devlet memurlarının özel düzenlemeler kapsamında olduğu ve ev hizmetlerinde çalışanları kapsam dışında tuttuğu görülmektedir (Marcadent, 2015: 56-57).

---

[61] Orijinal metin için bkz: Malaysia, Act No. 265 Year 1955 Employment Act; Malaysia, Year 1980 The Employment (Termination and Lay-off Benefits) Regulations; Malaysia, Act No. 177 Year 1967 Industrial Relation Act

[62] Yapılan değişiklikler şöyle özetlenebilir: Haftalık azami çalışma saati 45 saat; Doğum izni 98 gün; Hastalık izni ile hastanede yatış izninin ayrılması; Babalık izni 7 gün; Kanuni ödeme ve çek ile ödenen ücretlerin ödenmesine ilişkin Genel Müdür onayı alınması; Ayın eksik çalışması için ücret formülünün hesaplanması; Esnek çalışma düzeni; Yabancı işçi çalıştırılmasında Genel Müdürün ön onayı; İstihdamda ayrımcılığın yasaklanması; Zorla çalıştırmanın yasaklanması; Yüklenicilerin işçilik için sözleşmenin asıl sahibi ile yazılı sözleşme yapma zorunluluğu; Staj süresi en az 6 ay, en fazla 24 ay;
Cinsel taciz bildirimi

[63] Detaylar için orijinal metin: Indonesia, Act No. 13 Year 2003 Concerning Manpower; Act No. 2 Year 2004 concerning Industrial Relations Disputes Settlements [IRDSA]; Act No. 21 Year 2000 Concerning Trade Unions; Act No. 13 Year 2006 concerning protection of witness and victims

3.1.1.2. Belirli Süreli Sözleşmeler

Belirli bir bitiş tarihi içeren ve genellikle işverenin iş sözleşmesinin feshi için bir gerekçe sunmasına gerek olmayan belirli süreli sözleşmeler, belirsiz süreli sözleşmelere kıyasla daha düşük bir iş güvencesi sunmaktadır. Zira sözleşmenin bitiminde çoğu durumda kıdem tazminatı ödenmemektedir. 158 sayılı Sözleşmenin 2'inci maddesi, üye ülkelerin "belirli bir süre veya belirli bir görev için bir iş sözleşmesi" kapsamında çalıştırılan işçileri Sözleşme hükümlerinin tamamından veya bir kısmından hariç tutabileceğini belirtmektedir. Bununla birlikte, Sözleşmeden kaynaklanan korumadan kaçınmayı amaçlayan bu tür sözleşmelere başvurmaya karşı "yeterli güvencelerin" sağlanması gerektiği de vurgulanmaktadır (ILO, 1982a).

Bazı ulusal çalışma mevzuatlarında belirli süreli sözleşmelerin kullanımını düzenlemezken, önemli bir kısmında bir veya daha fazla güvence düzenlemesi söz konusudur. Bunlar; işletmelerin belirli süreli sözleşmeleri kullanmasına izin verilen nedenlerin listesinin oluşturulması, birbirini izleyen belirli süreli sözleşmelerin azami sayısına sınırlar getirilmesi; aynı işçi ile vadeli sözleşme veya birbirini izleyen belirli süreli sözleşmelerin maksimum kümülatif süresine sınırlar koyulması şeklinde olabilmektedir. Çalışma kapsamında incelenen Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinin üçünde de belirli süreli sözleşme ulusal çalışma mevzuatında düzenlenmekte ve emek piyasalarında uygulanmaktadır.

Türkiye'de 4857 sayılı İş Kanunu 11'inci maddesi belirli süreli sözleşme uygulamasını düzenlemektedir. Buna göre iş ilişkisinin bir süreye bağlı olarak düzenlenmediği durumlarda sözleşme belirsiz süreli sayılmaktadır. Belirli süreli iş sözleşmesi ilgili maddede belirli süreli işlerde, belli bir işin tamamlanması veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullara bağlı olarak işveren ile işçi arasında yazılı şekilde yapılan iş sözleşmesi olarak tanımlanmaktadır. Belirli süreli iş sözleşmeleri esaslı bir neden olması durumunda birden fazla kez sınır olmaksızın zincirleme olarak üst üste yapılabilir. Bu şekilde yapılan sözleşmeler belirli süreli olarak işlem görürken esaslı bir neden olmaması durumunda ise başlangıcından itibaren belirsiz süreli olarak kabul edilmektedir (Madde 11). Kanunun 12'nci maddesi ise

belirli süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçi için haklı bir neden olmadıkça, belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan emsal işçiye göre farklı işleme maruz bırakılamayacağını düzenlemektedir (Madde 12).

Malezya'da belirli süreli sözleşmelere ilişkin hükümler 265 sayılı İstihdam Kanununun 2'inci Bölümünde 10'uncu ve 11'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre belirli süreli sözleşme; işin tamamlanması için makul olarak gereken sürenin bir ayı geçtiği veya geçebileceği durumlarda, bir ayı aşan belirli bir süre veya belirli bir iş parçasının için yazılı olarak düzenlenen bir hizmet sözleşmesidir (Madde 10). Belirli bir süre veya belirli bir işin ifası için yapılan bir hizmet sözleşmesi feshedilmedikçe, söz konusu süresi tamamlandığın da veya belirtilen iş yapıldığında sona ermektedir (Madde 11). Malezya mevzuatında belirli süreli iş sözleşmelerinin süre sınırı olmamakla birlikte sayı sınırı da bulunmamaktadır (Eplex, 2018).

Endonezya'da belirli süreli sözleşmeler 13 sayılı İnsan Gücü Kanununda düzenlenmektedir. Türkiye'de olduğu gibi Endonezya'da da objektif koşullar ve geçerli sebepler belir süresi iş sözleşmelerinin yenilenmesinde şart olarak belirlenmiştir. Kanunun 59'uncu maddesine göre; "*Belirli süreli bir iş sözleşmesi, yalnızca işin türü ve niteliği gereği belirli bir süre içinde bitecek olan belirli bir iş için yapılabilir. Bu işler; bir defada yapılıp bitirilecek işler veya doğası gereği geçici olan işler; Tahmini tamamlanma süresi çok uzun olmayan ve 3 (üç) yılı geçmeyen işler; Sezonluk işler; yeni bir ürün, yeni bir aktivite veya ek bir ürünle ilgili henüz deneme aşamasında veya deneme aşamasında olan çalışmalardır."* (Madde 59). Kanun, *n*iteliği itibarıyla sürekli olan işler için belirli süreli iş sözleşmesi yapılmasını yasaklamaktadır (EPLex, 2019b).

Endonezya'da belirli süreli iş sözleşmesi kanunen uzatılabilmekte ve yenilenebilmektedir. Süreler açısından bakıldığında belirli süreli iş sözleşmesi 2 (iki) yılı geçmemek üzere yapılabilir ve 1 (bir) yılı geçmemek üzere bir defaya mahsus uzatılabilir. İş sözleşmesini belirli bir süre için uzatmak isteyen işverenler, iş sözleşmelerinin sona ermesinden en geç 7 (yedi) gün önce bu niyetini söz konusu işçi/işçilere yazılı olarak bildirmek zorundadır. Belirli süreli iş sözleşmesinin yenilenmesi, ancak

belirli süreli iş sözleşmesinin sona ermesinden itibaren 30 (otuz) günlük mühletin bitiminden sonra yapılabilmektedir. Kanun, belirli süreli iş sözleşmesinin yenilenmesinin ancak 2 (iki) yılı geçmemek üzere bir defaya mahsus olabileceğini düzenlemektedir (Madde 59). Kanunun düzenlemeleri dikkate alındığında belirli süreli iş sözleşmelerinin ardışık olarak maksimum kümülatif süresi 36 aydır.

3.1.1.3. Deneme Süresi

Deneme süresi, bir çalışanın istihdam koruma mevzuatı tarafından tam olarak kapsanmadığı asgari bir istihdam süresidir. 158 Sayılı Sözleşmenin 2'inci maddesi önceden belirlenen ve makul süreli bir deneme süresi veya uygun bir istihdam süresinde hizmet veren işçilerin Sözleşme hükümlerinin tümünün veya bir kısmının dışında tutulabileceğini öngörmektedir (ILO, 1982a). Bu tip deneme çalışmalarında haksız yere işten çıkarmaya karşı koruma uygulanmamaktadır. Genel sözleşme rejimine kıyasla farklı geçerli/haklı işten çıkarma gerekçeleri/nedenleri tanımlanabilir. Son olarak bu tip çalışmalarda farklı ihbar veya kıdem tazminatı kuralları geçerli olabilmektedir. Bazı ülkelerde asgari istihdam süresi (Avustralya) veya yeterlilik süresi (Gana, Birleşik Krallık) olarak da adlandırılan deneme süresi özetle bir işçinin istihdam koruma mevzuatı tarafından tam olarak kapsanmadığı bir istihdam dönemidir (Marcadent, 2015: 16).

EPLex kriterleri açısından deneme süresinin düzenlenmesi ve bu sürenin 1 aydan daha kısa olması en güçlü korumayı ifade ederken[64] çalışma kapsamında incelenen ülkelerdeki uygulama birbirinden farklılaşmaktadır. Türkiye'de deneme süresi İş Kanunu 15'inci maddesinde maksimum 2 ay olarak sözleşme ile belirlenebileceğini, ancak toplu iş sözleşmeleriyle bu sürenin dört aya kadar uzatılabileceği hükme bağlanmıştır. Diğer yandan deneme süresi içinde taraflar, işçinin çalıştığı günler için ücret ve diğer hakları saklı kalmak kaydı ile iş sözleşmesini bildirim süresine gerek olmaksızın, tazminatsız feshedebilme hakkına sahiptir (Madde 15). 4857 sayılı İş

[64] 1 aydan kısa deneme süresi mavi yakalı işçiler için yalnızca Belçika'da mevcuttur.

Kanunu 6 aydan az süreli çalışanları haksız nedenle işten çıkarılmaya karşı yani iş güvencesi hükümleri kapsamı dışında tutmaktadır (Madde 18).

Malezya'da deneme süresine ilişkin bir sınır mevzuatta tanımlanmamıştır (Marcadent, 2015: 17). Ancak uygulamada, deneme süresi boyunca çalışanlar tam zamanlı çalışanlarla aynı haklara sahiptir ve haklı nedenle iş sözleşmeleri feshedilemez (EPLex, 2018).

Endonezya'da ise 13 sayılı İnsan Gücü Kanununa göre deneme süresi iş sözleşmesinde belirtilmelidir, bu süre maksimum 3 aydır. İş sözleşmesi sözlü olarak yapılıyorsa deneme süresinin gerekliliği işçiye bildirilmeli ve işçinin görevlendirme yazısında belirtilmelidir. İş sözleşmesinde veya atama yazısında deneme süresi belirtilmemişse deneme süresi kanunen yok hükmündedir. Deneme süresi boyunca işverenin asgari ücretin altında bir ücret ödemesi yasaklanmıştır (Madde 60). Ayrıca 58'inci maddeye göre belirli süreli iş sözleşmesinde deneme süresi şart koşulamaz, öngörmesi durumunda kanunen hükümsüz sayılır.

3.1.1.4. İşten Çıkarma İçin Geçerli ve Yasak Sebepler

İstihdamı koruma mevzuatının göstergelerinden birisi de işçinin işten çıkarılmasına yönelik geçerli/haklı nedenlerin ve işten çıkarmanın yasak olduğu durumların tanımlanmış olmasıdır. Nitekim UÇÖ'nün 158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesi 4'üncü maddesinde fesih için geçerli bir sebep olmadıkça iş sözleşmesinin feshedilemeyeceğini düzenlemektedir (Madde 4). Sözleşme ayrıca, gösterilen gerekçenin işçinin ehliyeti, işçinin davranışı, veya teşebbüs, kuruluş veya hizmetin operasyonel gereklilikleri ile bağlantılı olmasını gerektirmektedir. Burada hedeflenen iş güvencesi, işverenin belirsiz süreli bir iş ilişkisini ihbar süresi veya bunun yerine tazminat yoluyla tek taraflı olarak sona erdirme olasılığının ortadan kaldırılmasıdır (Marcadent, 2015: 8).

Kanuni hükümler tarafından işten çıkarılma için geçerli bir sebep aranmıyorsa, bu, işverenlerin iş sözleşmelerini feshetme konusunda tam bir özgürlüğe sahip oldukları anlamına gelmez. Örneğin, ayrımcılığı yasaklayan hükümler, işten çıkarma

için geçerli bir neden gerektirmeyen ülkelerde dahi, işçileri haksız veya haksız işten çıkarmalara karşı korumaya katkıda bulunabilir. Çeşitli uluslararası çalışma standartları, hangi nedenlerin bir istihdam ilişkisini sonlandırmak için geçerli bir neden teşkil etmeyeceği konusunda rehberlik sağlar. UÇÖ'nün 158 sayılı Sözleşme ve 166 sayılı Tavsiye Kararına göre sendikal faaliyetlerde bulunma, işçi temsilciği yapma, hastalık durumları, işvereni resmi makamlara şikayet etme, resmi izinlerini kullanma, askerlik gibi vatani yükümlülükler, hamilelik ve analık izni hakkı ve din, dil, ırk, milliyet, medeni durum, cinsiyet ve siyasi görüşler gibi durumlar nedeniyle işe son verilmesi haklı/geçerli bir neden olarak sayılmamaktadır (Marcadent, 2015: 10).

Türkiye, Malezya ve Endonezya uygulamalarına bakıldığında Türkiye ve Endonezya'da çalışana gerekçe gösterme yükümlülüğü ve feshin yasal olarak geçerli nedene dayanma zorunluluğu bulunmakta iken Malezya yasalarında böyle bir zorunluluk bulunmamaktadır.

Türkiye'de işten çıkarma kapsamında geçerli sebepler ve yasaklanan gerekçeler 4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmektedir. İşten çıkarma ve sözleşmenin feshi ile ilgili Kanunun 19'uncu maddesi İşverenin fesih bildirimini işçiye yazılı olarak yapmasını ve fesih sebebini açık ve kesin bir şekilde belirtmesini zorunlu kılmaktadır. Buna göre hakkındaki iddialara karşı savunması alınmayan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesi, 25'inci madde II numaralı bendinde düzenlenen işverenin haklı nedenle derhal fesih hakkı saklı kalmak kaydı ile o işçinin davranışı veya performansı gerekçe gösterilerek feshedilemez (Madde 19). 4857 sayılı İş Kanunu 18'inci maddesinde feshin geçerli sebebe dayandırılmasını düzenlemektedir. Buna göre işçinin ehliyetine, davranışına veya işletmenin operasyonel gereklerine dayalı geçerli bir işten çıkarma nedeni olmalıdır. Bu güvence için Türk iş hukukuna göre, en az 30 çalışanı olan bir işletmede belirsiz süreli iş sözleşmesi ile en az 6 ay çalışılmış olması gerekmektedir:

> *"Otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesini fesheden işveren, işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir*

sebebe dayanmak zorundadır. Yer altı işlerinde çalışan işçilerde kıdem şartı aranmaz." (Madde 18).

Ancak İşletmenin bütününü sevk ve idare eden işveren vekili ve yardımcıları ile işyerinin bütününü sevk ve idare eden ve işçiyi işe alma ve işten çıkarma yetkisi bulunan işveren vekilleri 18 ve 19'uncu madde kapsamı dışında tutulmaktadır (EPLex, 2019a).

4857 sayılı İş Kanunu işverene veya çalışana, belirli veya belirsiz süreli iş sözleşmesini süresi dolmadan veya öngörülen ihbar süresi dikkate alınmaksızın haklı nedenle derhal feshetme yetkisi vermektedir. Bu durum kanunda "iş sözleşmesinin derhal fesih hakkı" olarak işveren ve işçi için düzenlenmektedir. Kanun, işçi için üç gruba (Madde 24) ve işveren için dört gruba (Madde 25) ayrılan haklı nedenle sözleşmeyi feshetme nedenlerini tanımlamaktadır. Bunlar sağlık nedenleri, ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri ve mücbir/zorlayıcı sebeplerdir. İşveren açısından dördüncü bir haklı nedenle fesih durumu ise işçinin gözaltına alınması veya tutuklanması halidir (Madde 24 ve 25).

Türk İş Kanunu'na göre haklı nedenle fesih halinde de ihbar şartlarına uyulması gerekmektedir. Ancak işveren, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 18'inci maddesi kapsamı dışında kalan işçileri ihbar şartlarına uyulması şartıyla, geçerli bir sebep göstermeksizin işten çıkarabilmektedir (Madde 17). Ancak, işveren bu işçileri işten çıkarmakta tamamen özgür değildir. Çünkü fesih hakkının kötüye kullanılması durumunda ihbar süresi ücretinin 3 katı tutarında (maks. 24 hafta) tazminat ödemekle yükümlüdür (EPLex, 2019a).

4857 sayılı İş Kanunu işverenin sözleşmeyi fesih sebebi olarak gösteremeyeceği, yasaklanmış gerekçeleri de sıralamaktadır. Buna göre kanunen, sendika üyeliği veya çalışma saatleri dışında veya işverenin rızası ile çalışma saatleri içinde sendikal faaliyetlere katılma; ırk, renk, cinsiyet, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik, doğum, din, siyasi görüş; işyeri sendika temsilciliği; işverene karşı şikayette bulunma; geçici iş kazası veya hastalığı nedenleri ile yapılan fesih geçersizdir (Madde 18).

Malezya'da işten çıkarma kapsamında geçerli sebepler ve yasaklanan gerekçeler diğer ülkelere göre daha zayıf nitelikte düzenlenmiştir. Çalışana gerekçe göstermek yükümlülüğü ve haklı nedenle işten çıkarma zorunluluğu bulunmamaktadır (EPLex, 2018). 265 sayılı İstihdam Kanunu 11'inci maddesi, her yazılı hizmet sözleşmesinde tarafların söz konusu sözleşmeyi nasıl feshedilebileceğini belirten bir maddenin yer almasını zorunlu kılmaktadır (Madde 11). 13'üncü madde ise bir hizmet sözleşmesinin taraflarından herhangi biri, söz konusu hizmet sözleşmesini bildirimde bulunmadan veya 12'inci madde uyarınca bildirim yapılmışsa, bu bildirimin sona ermesini beklemeden diğer tarafa ödeme yaparak feshedebileceğini düzenlemektedir. Ayrıca hizmet sözleşmesinin taraflarından herhangi birinin, diğer tarafın hizmet sözleşmesinin bir koşulunu kasıtlı olarak ihlal etmesi durumunda, söz konusu hizmet sözleşmesini bildirimde bulunmaksızın feshedebileceğini ifade etmektedir (Madde 13). Görüleceği üzere Malezya İstihdam Kanunu sözleşmenin feshine ilişkin hükümlerin sözleşme içerisinde belirlenmesini düzenlemiştir. Kanun, bildirimli ve bildirimsiz fesih durumlarını tanımlamıştır.

12'inci maddeye göre bir hizmet sözleşmesinin taraflarından herhangi biri, herhangi bir zamanda diğer tarafa söz konusu hizmet sözleşmesini feshetme niyetini bildirebilir. Bu bildirimin süresi hem işveren hem de çalışan için aynı olup, hizmet sözleşmesinde bildirimin süresi yazılı bir hüküm olarak düzenlenebilir. Yazılı hüküm yoksa ihbar süresi, çalışanın bildirimin verildiği tarihte iki yıldan daha az bir süreyle çalışması durumunda dört hafta; söz konusu tarihte iki veya daha fazla, ancak beş yıldan az bir süreyle çalışıyorsa altı hafta; söz konusu tarihte beş yıl veya daha uzun süreyle çalışıyorsa sekiz haftadır (Madde 12).

Malezya İstihdam Kanunu 14'üncü maddesinde bir takım özel sebeplerle bildirimde bulunmaksızın sözleşmenin feshedileceği durumları düzenlemektedir. Buna göre; bir işveren, görevinin açık veya zımni koşullarının yerine getirilmesiyle bağdaşmayan görevi kötüye kullanma gerekçeleriyle, gerekli soruşturmayı yaptıktan sonra, (a) çalışanı bildirimde bulunmaksızın işten çıkarabilir; (b) çalışanın derecesini düşürebilir veya (c) haklı ve uygun gördüğü daha hafif bir cezayı uygulayabilmekte-

dir. Ücretsiz uzaklaştırma cezası verildiğinde bu ceza iki haftalık bir süreyi geçemez (Madde 14).

Malezya çalışma mevzuatında işten çıkarmanın yasaklandığı gerekçeler hamilelik, doğum izni, sendika üyeliği ve faaliyetleri[65] olarak tespit edilmiştir (EPLex, 2018). 177 sayılı Endüstri İlişkileri Kanunun 20'inci maddesi ise bir işçinin, bir işçi sendikasına üye olsun ya da olmasın, işvereni tarafından haklı bir sebep veya mazeret olmaksızın işten çıkarıldığını düşünmesi durumunda görevine iade edilmek üzere Genel Müdüre yazılı olarak başvurabileceğini düzenlemektedir (Madde 20).

Endonezya'da işten çıkarma kapsamında geçerli sebepler ve yasaklanan gerekçeler Türkiye'de olduğu gibi yasalarda düzenlenmiştir. Endonezya'da çalışana gerekçe gösterme yükümlülüğü mevcuttur. Bu yükümlülük işten çıkarma nedenlerini belirtmek için açık bir zorunluluk içermemektedir. Ancak İnsan Gücü Kanunu 151'inci maddesine göre işveren işten çıkarma niyetini işçiyle (sendikalı olmayan) veya işçinin üyesi olduğu sendika ile doğrudan müzakere etmek zorundadır (EPLex, 2019b). Müzakereler herhangi bir anlaşma ile sonuçlanmazsa, işveren ancak uyuşmazlıklarının çözümüne ilişkin gerekçeleri ile başvuracağı yetkili kurumun vereceği fesih kararı ile işçinin işini sonlandırabilmektedir (Madde 151 ve 152).

Endonezya'nın 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu haklı nedenle işten çıkarılma nedenlerini de düzenlemektedir. Bunlar (Madde 160-168):

- *"İşçinin/emekçinin suç işlediği iddiasıyla yetkililerce tutuklanması ve bunun işverenin şikayeti nedeniyle olmaması halinde, işçinin resmi makamlarca alıkonulduğu ilk günden itibaren takvim yılının 6 (altı) ayını geçmemek üzere işçi ailesine kanunda belirtilen oranlarda ücret ödemesi yapar. 6 aylık süre sonunda alt bölümde belirtilen yasal işlemlerle ilgili yasal süreç nedeniyle işçi olarak işini yapamayacak durumda olan işçinin/emekçinin işine son verebilir. Mahkemenin davayı 6 (altı) aylık süre dolmadan önce karara bağlaması ve işçinin suçsuz bulunması halinde işveren işçiyi yeniden çalıştırmakla yükümlüdür (Madde 160).*

[65] Bkz: Malaysia, Act No. 177 Year 1967 Industrial Relation Act, 5 ve 59. Maddeleri.

- *İşçinin/emekçinin iş sözleşmesinde, şirket yönetmeliğinde veya toplu iş sözleşmesinde belirtilen hükümlere aykırı davranması halinde, işverenin birinci, ikinci ve üçüncü belgeleri düzenleyerek önüne geçtikten sonra iş akdini feshedebilir (Madde 161).*
- *İşletmenin statüsünün değişmesi, birleşme veya işletmenin mülkiyetinde değişiklik olması ve işçinin devam etmek istememesi veya işverenin çalışmak istememesi halinde işveren haklı nedenle fesih yapabilir (Madde 163).*
- *İşveren, ardı ardına 2 (iki) yıl süreyle sürekli zarara uğraması veya mücbir sebepler nedeniyle işletmenin kapanmak zorunda olması nedeniyle işçilerin işine son verebilir (Madde 164).*
- *İşveren, işletme iflas ettiği için çalışanlarının işine son verebilir (Madde 165).*
- *İşveren, işçilerinin emeklilik yaşına girmeleri, işçileri bir emeklilik yardım programına dahil etmesi, işçilerin kanunda tanımlanan kıdem tazminatlarına hak kazanmaması nedeniyle işlerine son verebilir (Madde 167).*
- *İşveren, işçinin ardı ardına 5 (beş) işgünü veya daha fazla süreyle işe gelmemesi halinde geçerli kanıtlarla birlikte yazılı bir açıklama sunmadan iş akdini feshedebilir" (Madde 168).*

13 sayılı İnsan Gücü Kanunu işçi içinde haklı nedenle fesih durumlarını düzenlemiştir. Buna göre işveren;

"A. İşçiyi hırpalamış, kaba bir şekilde aşağılamış veya sindirmiş ise;

B. İşçiye yasa ve yönetmeliklere aykırı eylemlerde bulunma emri verdiyse;

C. Art arda üç ay veya daha fazla süreyle belirlenen zamanda maaşlarını ödenmediyse;

D. İşçilere taahhüt edilen yükümlülüklerin yerine getirmediyse;

E. İşçiye kararlaştırılanın dışında bir iş yapmasını emrederse; veya

F. İşçiye/ iş sözleşmesinde belirtilmeyen, işçinin hayatını, güvenliğini, sağlığını ve ahlakını tehlikeye sokan işler yapması talimatını verdiyse"

İşçinin haklı nedenle sözleşmeyi feshetmesi veya uyuşmazlıklarının çözümü için yetkili kuruma resmi talepte bulunması mümkündür (Madde 169).

Endonezya çalışma mevzuatında işten çıkarmanın yasaklandığı gerekçeler: medeni durum, hamilelik, doğum izni, geçici iş kazası veya hastalığı, ırk, renk, cinsiyet, din, siyasi görüş, sendika üyeliği ve faaliyetleri, engellilik, bilgi uçurma, yasal

olarak izin alma, devlet görevlerini yerine getirme olarak tespit edilmiştir. 153 maddede sayılan ve işten çıkarma gerekçesi olarak gösterilemeyecek durumlar şunlardır:

> *"A. Ardı ardına 12 (on iki) aydan fazla olmak üzere doktordan yazılı beyanla belgelenen hastalık nedeniyle işe gelmemesi;*
>
> *B. Yürürlükteki yasa ve yönetmeliklere uygun olarak Devlete karşı yükümlülüklerini yerine getirdiği için işe gelmemesi;*
>
> *C. Dininin gereklerini yerine getirdiği için işe gelmemesi;*
>
> *D. Evlendiği için işe gelmemesi;*
>
> *E. Hamile olması, doğum yapması, düşük yapması veya bebeğini emzirmesi nedeniyle işe gitmemesi;*
>
> *F. Toplu iş sözleşmesinde veya şirket yönetmeliğinde aksi belirtilmedikçe, işletmede başka bir işçiyle kan ve/veya nikah bağı olması;*
>
> *G. Bir sendika kurar, üye olur ve/veya yetkili olması; sendika/sendika faaliyetlerini mesai saatleri dışında veya işverenin onayı ile mesai saatleri içinde veya iş sözleşmesinde veya şirket yönetmeliğinde veya toplu iş sözleşmesinde öngörülenlere göre yürütmesi;*
>
> *H. İşveren tarafından işlenen suçu yetkililere bildirmesi;*
>
> *I. İnanç, din, siyasi görüş, etnik köken, renk, ırk, cinsiyet, fiziksel durum veya medeni durum farklılığı;*
>
> *J. Sürekli malul olması, iş kazası sonucu hasta olması veya hekimin yazılı beyanı ile iyileşme süresi belirlenemeyen meslek hastalığı nedeniyle hasta olması"* (Madde 153).

Yukarıda sıralanan nedenlerle iş sözleşmesin feshi Endonezya yasalarına göre hükümsüz sayılmaktadır. İşveren bu duruma maruz kalan işçiyi yeniden istihdam etmekle yükümlüdür (Madde 153).

3.1.1.5. İşten Çıkarmaya Karşı Özel Korumadan Yararlanan İşçiler

İşten çıkarma kapsamında yasaklanan gerekçelerin tanımlanmasının yanı sıra çok sayıda ülke, durumlarından ötürü işveren tarafından ayrımcılığa ya da mobinge

maruz kalma ihtimaline karşı korumak için işçi temsilcileri veya hamile kadınlar gibi belirli işçi gruplarına özel koruma sağlanmaktadır.

Türkiye'de özel koruma sağlanan işçi grupları işyeri sendika temsilcileri, sendikal faaliyette bulunanlar, hamileler veya doğum iznindeki kadınlar ve hastalık veya kaza sonucu geçici devamsızlık yapan işçilerdir (EPLex, 2019a). 4857 sayılı İş Kanunu 18'inci maddesinde de düzenlendiği üzere işyeri temsilcileri, sendikal faaliyette bulunan üyeler, hamilelik veya doğum izninde olan anneler ve hastalık ya da kaza sonucunda geçici devamsızlık yapmak zorunda olan işçiler işten çıkarmaya karşı özel olarak korunmaktadır (Madde 18). 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu Sözleşmeler Kanunu'nun 24'üncü maddesi ise işyeri sendika temsilciliğinin güvencesini düzenlemektedir. Buna göre "işveren, işyeri sendika temsilcilerinin iş sözleşmelerini haklı bir neden olmadıkça ve nedenini yazılı olarak açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemez" (Madde 24). Kanun ayrıca amatör sendika temsilcilerini de güvence kapsamına almaktadır.

Malezya'da özel koruma sağlanan işçi grupları hamile kadınlar ve/veya doğum iznindeki kadınlar, vatandaşlığı olan yerel işçilerdir (EPLex, 2018). 265 sayılı İstihdam Kanunu 37'inci maddesi doğum izni sırasında bir çalışanı işten çıkarmanın suç teşkil ettiğini belirtmektedir (Madde 37). Diğer yandan bir başka koruma ise yerli olarak tanımlanan Malezya vatandaşı işçiler içindir. İstihdam Kanunun 60M. maddesi hiçbir işverenin yerli bir işçinin hizmet sözleşmesini yabancı bir işçi çalıştırmak amacıyla feshedemeyeceğini düzenlemektedir. 60N maddesi ise bir işverenin, herhangi bir sayıda çalışanın işten çıkarılmasını gerektiren bir durumda istihdam ettiği tüm yabancı çalışanların hizmetlerini sonlandırmadığı sürece yerel bir çalışanın hizmetlerini sonlandırmayacağını ifade etmektedir (Madde 60M ve 60N).

Endonezya'da özel koruma sağlanan işçi grupları hamile veya doğum izninde olan kadınlar, dini gerekler nedeniyle işe gidemeyenler, sendikal faaliyette bulunanlar, hasta veya kaza geçirdiği tespit edilen işçilerdir (EPLex, 2019b). Bununla birlikte 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu 153'üncü maddesinde işten çıkarmada özel koruma sağlanan işçiler şunlardır:

"C. Dininin gereklerini yerine getirdiği için işe gitmeyen işçiler

E. Hamile olan, doğum yapanı, düşük yapanı veya bebeğini emzirmesi nedeniyle işe gelmeyenler

G. Bir sendika/işçi sendikası kuran, üye ve/veya yetkilisi olup sendika faaliyetlerini mesai saatleri dışında veya işverenin onayı ile mesai saatleri içinde veya iş sözleşmesinde veya şirket yönetmeliğinde veya toplu iş sözleşmesinde öngörülenlere göre yürütenler ve

J. Sürekli malul olanlar, iş kazası sonucu hasta olan veya hekimin yazılı beyanı ile iyileşme süresi belirlenemeyen meslek hastalığı nedeniyle hasta olanlar" (Madde 153).

3.1.1.6. Bireysel İşten Çıkarma Prosedürleri

Bir işçiyi işten çıkarmak için, bir işverenin genellikle bildirimde bulunmak gibi yasal olarak zorunlu kılınan bir dizi prosedürü izlemesi gerekmektedir. UÇÖ'nün 158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesi, "işe son verilecek işçinin, ciddi bir suistimal nedeniyle suçlu olmadığı sürece, makul bir ihbar süresi veya bunun yerine tazminat alma hakkına sahip olacağını" belirtmektedir (Madde 11). Bu yükümlülüğün amacı, bir kişinin işine derhal son verilmesinin olumsuz etkilerini azaltmaktır. Bu bildirim aynı zamanda çalışanın yaklaşmakta olan iş kaybına hazırlanmasını ve iş aramasına olanak sağlamayı amaçlamaktadır. 166 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Tavsiye Kararı ayrıca ihbar süresi boyunca, işçinin başka bir iş arayabilmesi için her iki taraf için de uygun olan zamanlarda ücret kaybı olmaksızın makul bir süre izin hakkına sahip olmasını sağlamaktadır (paragraf 16).

166 sayılı Tavsiye Kararı ayrıca fesih öncesinde veya fesih sırasında takip edilebilecek prosedürleri de tanımlamaktadır. Örneğin, işverenin işçiye iş akdini feshetme kararını yazılı olarak bildirmesi gerektiğini ve işçinin talep üzerine işverenden feshin sebep veya sebeplerine ilişkin yazılı bir açıklama alma hakkının olması gerektiğini belirtmektedir (paragraf 1). 12 ve 13). Tavsiye Kararı, bireysel iş ilişkisinin sonlandırılması vakalarında nihai bir karar alınmadan önce işverenlerin işçi temsilcilerine veya üçüncü taraflara danışma olasılığını da öngörmektedir (paragraf 11). 158

sayılı sözleşmeye göre işçilerin normal olarak mahkeme, iş mahkemesi, tahkim kurulu veya hakem gibi tarafsız bir organa itiraz etme hakları da ulusal mevzuatta tanımlanmalıdır (Madde 8).

Türkiye'de iş sözleşmesinin feshi ve bireysel işten çıkarmaya ilişkin prosedürler 4857 sayılı İş Kanunu ile düzenlenmektedir. Kanunun 19'uncu maddesi sözleşmenin feshinde usulü "*işveren fesih bildirimini yazılı olarak yapmak ve fesih sebebini açık ve kesin bir şekilde belirtilmesi zorunluluğu*" ile açıklamaktadır. Kanun işçinin karşı savunmasını alınmadan davranışı veya performansı ile ilgili nedenlerle belirsiz süreli sözleşmesinin feshedilemeyeceğini, bununla birlikte işverenin 25 inci maddenin (II) numaralı bendinde sıralanan haklı nedenler derhal fesih durumlarına uygun olarak fesih hakkının saklı olduğunu hükme bağlamıştır (Madde 19).

Kanunun 17'nci maddesi belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinde bildirim/ihbar sürelerini düzenlemektedir. Buna göre belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinden önce durumun karşı tarafa bildirilmesi zorunludur. Ancak bu bildirim kanunda belirtilen sürelere göre yapıldığında iş sözleşmesi feshedilmiş kabul edilmektedir:

> *"a) İşi altı aydan az sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak iki hafta sonra,*
>
> *b) İşi altı aydan birbuçuk yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak dört hafta sonra,*
>
> *c) İşi birbuçuk yıldan üç yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak altı hafta sonra,*
>
> *d) İşi üç yıldan fazla sürmüş işçi için, bildirim yapılmasından başlayarak sekiz hafta sonra,"*

iş sözleşmesi fesih olunur (Madde 17). Kanunda belirtilen bu süreler asgari olup sözleşmeler ile daha da yükseltilebilmektedir. Bildirim şartına uyulmaması durumunda kanun, uymayan tarafın, bildirim süresine ilişkin ücret tutarında tazminat ödemek zorunda kalacağını belirmektedir. Bununla birlikte işveren bildirim süresine ait ücreti peşin ödeyerek işçinin iş sözleşmesini feshedebilmektedir. Ancak bu durum Kanunun 18, 19, 20 ve 21 inci maddesi hükümlerinin uygulanmasına engel olmaz

Kanunun 18, 19, 20 ve 21 inci maddelerinin kapsamı dışındakilerin iş sözleşmesinin, haksız sebeplerle sona erdirilmesi, işverenin işçiye bildirim süresinin üç katı tutarında tazminat ödemesine neden olmaktadır. Ayrıca kanuna göre işveren fesih için bildirim şartına da uymadığında tazminat ödemek durumunda kalmaktadır (Madde 17).

Türkiye'de bireysel iş sözleşmesinin yapılması ve feshi durumu kamu idaresine bildirilmektedir.2006 tarihli 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Kanunu'nun 9'uncu maddesince, işveren tarafından iş sözleşmesinin feshinden itibaren en geç on gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına bildirilmesi gerekmektedir. Mevzuatın bu bildirimin, işçi temsilcilerine bildirilmesi veya bu birimlerin onaylarının alınmasını düzenlememektedir. İşverenin kamu idaresine sadece bildirim sorumluluğu bulunmaktadır, onay gerekmemektedir (EPLex, 2019a).

4857 sayılı Kanunun kapsamı dışındaki işçilerin sözleşmelerin feshi durumunda Borçlar Kanunu hükümleri uygulanmaktadır. Borçlar Kanunu işçinin işten çıkarılması için herhangi bir özel bildirim şekli öngörmemektedir (EPLex, 2019a).

Malezya'da iş sözleşmesinin feshi ve bireysel işten çıkarmaya ilişkin prosedürler 265 sayılı İstihdam Kanunu ile düzenlenmektedir. 12'nci maddeye göre bir hizmet sözleşmesinin taraflarından herhangi biri, herhangi bir zamanda diğer tarafa söz konusu hizmet sözleşmesini feshetme niyetini bildirebilir. Bu bildirimin süresi hem işveren hem de çalışan için aynı olup, hizmet sözleşmesinde bu bildirim için yazılı bir hüküm olarak düzenlenebilir. Yazılı hüküm yoksa ihbar süresi (a) çalışan, bildirimin verildiği tarihte iki yıldan daha az bir süredir bu şekilde çalışıyorsa, dört hafta; (b) söz konusu tarihte iki veya daha fazla, ancak beş yıldan az bir süredir bu şekilde çalışıyorsa, altı hafta; (c) söz konusu tarihte beş yıl veya daha uzun süredir bu şekilde çalışıyorsa, sekiz haftadır (Madde 12).

Malezya'da kanunun 13'üncü maddesi ise ihbar tazminatını ve bildirimsiz feshi düzenlemektedir. Buna göre bir hizmet sözleşmesinin taraflarından herhangi biri, söz konusu hizmet sözleşmesini bildirimde bulunmadan veya 12'nci madde uyarınca bildirim yapılmışsa, bu bildirimin sona ermesini beklemeden diğer tarafa ihbar süresi boyunca tahakkuk ettirilecek olan ücret miktarına eşit miktarda tazminatı

ödeyerek feshedebilmektedir. Hizmet sözleşmesinin taraflarından herhangi biri, diğer tarafın hizmet sözleşmesinin bir koşulunu kasıtlı olarak ihlal etmesi durumunda ise söz konusu hizmet sözleşmesini bildirimde bulunmaksızın feshedebilir (Madde 13). Son olarak Malezya'da feshin bildirimine ilişkin kamu idaresine, işçi temsilcilerine herhangi bir bildirim yapılamamakta ve bu taraflardan bir onay beklenmemektedir (EPLex, 2018).

Endonezya'da iş sözleşmesinin feshi ve bireysel işten çıkarmaya ilişkin prosedürler 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu ile düzenlenmektedir. Endonezya iş sözleşmesinin feshi ile ilgili Türkiye ve Endonezya'dan oldukça farklı bir mevzuata sahiptir. Kanunun 150'nci maddesi işçi, sendika ve hükümet iş akdinin feshedilmesini önlemek için her türlü çabayı sarf etmesine vurgu yapmaktadır Tüm çabalara rağmen iş sözleşmesinin feshi kaçınılmaz ise, fesih niyetinin işveren ile işçinin üyesi olduğu sendika arasında veya doğrudan işçinin kendisi ile müzakere edilmesi gerekmektedir (Madde 150). Bu müzakere sürecinde de bir anlaşma sağlanamazsa çalışma ilişkileri uyuşmazlıklarının çözümüne ilişkin yetkili kurum tarafından bir onay/karar alınması sonrasında işveren işçinin sözleşmesini fesih edebilmektedir (Madde 151). Burada feshe ilişkin kamu idaresine bildirim uygulaması olmamakla birlikte müzakerenin sonuçsuz kalması durumunda Endüstri İlişkileri Kanununda tanımlandığı şeklinde idareye arabuluculuk için başvuruda bulunulmaktadır. Arabuluculuk aşamasında anlaşma sağlanamazsa, Endüstri İlişkileri Mahkemesi uyuşmazlığa bakmaktadır (EPLex, 2019b). Mahkemenin onayı ile bu durumda fesih gerçekleşmiş olmaktadır. Sonuç olarak Endonezya çalışma mevzuatı, feshe ilişkin işverenin işçi ve işçi temsilcisi tarafına bildirimde bulunarak müzakere etmesini, müzakere sağlanamadığı takdirde arabulucu makam olarak yetkili idareye başvurulmasını, buradan dan anlaşma sağlanamadığı takdirde Endüstri İlişkileri Mahkemesi'nin onayı/kararı sonrasında feshin uygulanması veya geçersiz olmasını düzenlemektedir. Burada çok taraflı bir uygulama söz konusudur. Bu durum Endonezya'nın istihdamı koruma yaklaşımındaki öne çıkan skorunu da etkilemektedir. Son olarak Endonezya'da ihbar sürelerine ilişkin kanunda bir düzenleme söz konusu değildir. İşveren, işçisini işten çıkarmaya

karar verirse, endüstriyel ilişkiler uyuşmazlıklarının çözümü için kurumun onayını almaya çalışır, bu süreçte işçi çalışmaya devam edebilmektedir (EPLex, 2019b).

3.1.1.7. Toplu İşten Çıkarma Prosedürleri

Toplu işten çıkarma, birden fazla işçinin ekonomik, teknolojik, yapısal veya benzeri nedenlerle işine son verilmesidir. Toplu işten çıkarmaların sonuçları bireysel sonuçların ötesinde tüm toplumu ve emek piyasalarını etkilemesi nedeniyle birtakım prosedürler oluşturulmuştur. Bu prosedürlerin birçoğu 158 sayılı Sözleşme ve 166 sayılı Tavsiye Kararında ana hatlarıyla belirtilmiştir. Bunlar, işçi temsilcilerine bilgi vermekten yetkili makamlardan izin almaya kadar uzanmaktadır.

Türkiye'de toplu işten çıkarma prosedürleri 4857 sayılı İş Kanunu 29'uncu Maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre "*işveren; ekonomik, teknolojik, yapısal ve benzeri işletme, işyeri veya işin gerekleri sonucu toplu işçi çıkarmak istediğinde, bunu en az otuz gün önceden bir yazı ile, işyeri sendika temsilcilerine, ilgili bölge müdürlüğüne ve Türkiye İş Kurumuna bildirir*" (Madde 29). Türkiye'de toplu işten çıkarma sayılan durumlar işyerinde çalışan işçi sayısına göre belirlenmektedir. İşyerinde çalışan işçi sayısı 20 ile 100 işçi arasında ise en az 10 işçinin; 101 ile 300 işçi arasında ise en az yüzde on oranında işçinin; 301 ve daha fazla ise, en az 30 işçinin işine bir aylık süre içerisindeki aynı veya farklı tarihlerde son verilmesi toplu işten çıkarma olarak değerlendirilmektedir. Toplu işten çıkarma işlemi öncesinde işveren kanunen işçi çıkarmasının nedenleri, çıkarılacak işçi sayısı ve işe son verme tarihlerine ilişkin bilgilerin de bulduğu bildirimi yazılı olarak işyeri sendika temsilcisine ve kamu idaresi olarak Türkiye İş Kurumu'na yapmak zorundadır. Bildirim üzerine işyeri sendika temsilcileri ile işveren arasında toplu işçi çıkarmanın önlenmesi ya da çıkarılacak işçi sayısının azaltılması veya bu durumun çalışanlar üzerindeki olumsuz sonuçlarının en aza indirilmesinin görüşüleceği toplantılar gerçekleştirilir ve sonuca ilişkin bir belge düzenlenir (Madde 29).

Kanunun 29'uncu maddesine göre fesih bildirimleri, işverenin toplu işçi çıkarma isteğini bölge müdürlüğüne bildirmesinden otuz gün sonra hüküm doğurmak-

tadır. İşverenin işyerinin tamamını kapatarak kesin ve sürekli olarak faaliyetlerine son vermesi durumunda kanunen yükümlülüğü sadece en az otuz gün önceden ilgili bölge müdürlüğüne ve Türkiye İş Kurumuna bildirmek ve işyerinde ilan etmektir (Madde 29). İşveren toplu işçi çıkarmanın kesinleşmesinden itibaren altı ay içinde aynı nitelikteki iş için yeniden işçi almak isterse kanun bu alımda daha önce işten çıkarılanlar arasında nitelikleri uygun olanları tercihen işe çağırmasını zorunlu kılmaktadır (EPLex, 2019a). Bazı işler mevsimlik veya kampanya merkezli olabilmektedir. Bu işlerin tamamlanması ve sezonun bitmesi ile işçilerin işten çıkarılmaları durumunda toplu işçi çıkarmaya ilişkin hükümler uygulanmaz. Son olarak Türk İş Hukuku, 18, 19, 20 ve 21 inci madde hükümlerinin uygulanmasını engellemek üzere toplu işten çıkarma hükümlerinin uygulanamayacağı aksi durumlarda işçilerin dava hakkının saklı olduğunu düzenlemektedir (Madde 29).

Malezya'da toplu işten çıkarma prosedürleri kanunda düzenlenmemekte ve ne kadar işçinin çıkarılması durumunun toplu işten çıkarma olarak değerlendirileceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Malezya'da 1975 tarihli Endüstriyel Uyum için Davranış Kuralları [CCIH][66] anlaşması toplu işten çıkarmayı düzenleyen bir belgedir. İnsan Kaynakları Bakanlığı ile ana sosyal ortaklar (Malezya İşverenler Federasyonu ve Malezya Sendikalar Kongresi) arasında yapılan bir Sözleşme olarak nitelendirilen bu belgenin amacı, "daha fazla endüstriyel uyum elde etmek için endüstriyel ilişkilerin uygulanması konusunda işverenlere ve işçilere ilke ve yönergeler belirlemektir". Bağlayıcı bir belge olmamakla birlikte, işten çıkarma davalarında Mahkemeler tarafından dikkate alınmaktadır (EPLex, 2018). Belgede düzenlenen kurallar, işten çıkarma uygulamasından önce, işverenin öncelikle çalışan temsilcisi, sendika ve İnsan Kaynakları Bakanlığı'na danışması ve aşağıdakiler önlemleri alarak işgücünün azaltılmasını önlemek veya azaltmak için olumlu adımlar atması gerektiğini vurgulamaktadır (Malaysia, 1975):

[66] Belgenin orijinal metni için bkz:
Malaysia. (1975). Code of Conduct for Industrıal Harmony, (Çevrimiçi) https://www.mprc.gov.my/sites/default/files/reference/Code%20of%20Conduct%20For%20Industrial%20Harmony%201975.pdf 04.03.2023.

"(a) İşe alma sınırlaması

(b) Fazla mesainin kısıtlanması

(c) Haftalık dinlenme gününde çalışmanın kısıtlanması

(d) Vardiya sayısında veya haftada çalışılan gün sayısında azalma

(e) Çalışma saatlerinin sayısında azalma

(f) Yeniden eğitim ve/veya başka bir departmana/işe transfer."

Belgeye göre, işgücünün büyüklüğüne karar verme konusunda nihai sorumluluk işverene ait olmalıdır, ancak herhangi bir azaltma kararı alınmadan önce, azaltma konusunda işçilere veya onların sendika temsilcilerine danışılması gerekmektedir (Malaysia, 1975). Malezya'da toplu işten çıkarmaların kamu idaresine bildirimi gerekmektedir. Bu durumu düzenleyen belge ise İstihdam (Personel Çıkarma) Bildirimi 2004 uyarınca, işveren, işten çıkarmadan bir ay önce PK Formları aracılığıyla Çalışma Departmanını bilgilendirmek zorundadır (EPLex, 2018).

Maleyza'da toplu işten çıkarmalar için önceliklendirme yapılması gerekmektedir. Malezya Mahkemeleri, işverenlerin, haklı ve geçerli nedenler olmadıkça çalışanları işten çıkarırken "ilk önce son" ilkesini uygulamalarını şart koşmuştur. Ek olarak Endüstriyel Uyum için Davranış Kuralları [CCIH] 22. Paragrafında işverenin işten çıkarılacak çalışanları objektif kriterlere göre seçmesini düzenlemektedir (EPLex, 2018). Çalışan temsilcileri veya sendika ile önceden üzerinde çalışılmış olması gereken bu tür kriterler şunları içerebilir (Malaysia, 1975):

"(i) Kuruluşun veya teşebbüsün verimli bir şekilde işletilmesi ihtiyacı

(ii) Kuruluş veya teşebbüs tarafından gerekli görülen her bir çalışanın beceri, deneyim, beceri ve mesleki nitelikleri

(iii) Hizmet süresinin ve statüsünün dikkate alınması (vatandaş olmayanlar, geçici, geçici, kalıcı)

(iv) Yaş

(v) Aile durumu"

Endonezya'da toplu işten çıkarma prosedürleri kanunda düzenlenmemektedir. Toplu işten çıkarmalar için özel bir düzenleme veya ek gereklilik yoktur. 13 sayılı İnsan Gücü Kanunun 164'üncü maddesine göre işletmenin ardı ardına 2 (iki) yıl sü-

reyle sürekli zarara uğraması veya mücbir sebepler nedeniyle kapatılması halinde iş sözleşmelerin feshi gerçekleşmektedir. Bu düzenleme dışında bireysel işten çıkarma uygulaması için geçerli olan bildirim gereklilikleri toplu işten çıkarma için de geçerli olmaktadır (EPLex, 2019b). 13 sayılı İnsan Gücü Kanunun 150'nci maddesi işverenler için işçi, sendika ve hükümetin iş akdinin feshedilmesini önlemek için her türlü çabayı göstermesini şart koşmaktadır. Yine aynı madde işten çıkarmanın, işçinin bir sendikaya üye olması halinde işveren ile işçi arasında iki taraflı görüşmeleri zorunlu kılmaktadır. Sendikalı olmayan işçiler için ise işçi ile işveren arasında ikili müzakere yükümlülüğü düzenlenmiştir. Bu ifadeler bireysel veya toplu işten çıkarma durumlarında işçinin ve sosyal taraf olarak işçi sendikasına bildirim yapılmasını düzenlemektedir (Madde 150). Ancak fesih için bu müzakerelerde anlaşma sağlanmadığında uyuşmazlıklarının çözümü için fesih kararının yetkili kurum tarafından alınmasını gerektirmektedir. 2004 tarihli 177 sayılı Endüstri İlişkileri Kanununa göre yetkili idare arabuluculuk işlevi görürken, bu aşamada da anlaşma sağlanamaz ise nihai karar Endüstri İlişkileri Mahkemeleri tarafından verilir (Madde 151).

3.1.1.8. İşten Çıkarma Tazminatı ve Kıdem Tazminatı

158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesinin 12'nci maddesine göre işten çıkarılanlar, miktarı hizmet süresine ve ücret seviyesine göre belirlenecek ve doğrudan işveren tarafından veya işverenlerin katkısıyla oluşturulmuş bir fondan ödenecek bir kıdem tazminatı veya işten ayrılma nedeniyle doğan başka haklar başta olmak üzere işsizlik sigortası, yardımı veya yaşlılık, malullük gibi diğer sosyal güvenlik türlerinden ve bu ödeneklerin bir kaçı veya tamamından yararlandırılabilirler (ILO, 1982a).

İşçinin kapasitesine veya işin yürütümüne veya işyeri gereklerine dayalı geçerli bir son verme nedeni ile yapılan fesih işlemlerinde kıdem tazminatı ödenmektedir. İşten çıkarma tazminatı ise genelde ekonomik nedenler veya işin yeniden yapılandırılması gibi durumlarda yapılan işten çıkarma durumlarındaki fesih ödemelerini ifade etmektedir. Bazı ulusal sistemlerde, iki ödeme türü arasında herhangi bir ayrım

yapılmamaktadır. Kıdem tazminatı ve işten çıkarma tazminatı tutarları genellikle işçinin işletmedeki çalışma süresine göre değişmektedir. Miktarları genellikle işçinin gün, hafta veya ay olarak ifade edilen ücretine göre hesaplanmaktadır 158 sayılı Sözleşme, işten çıkarılma durumunda işçileri korumanın en iyi yolunu belirleme işini ulusal hükümetlere bırakarak esneklik sunmaktadır (Madde 12).

Bazı ülkeler için fesih ödemeleri, kıdem veya işten çıkarma tazminatına ek olarak, hizmet karşılığı ödemeleri de içerebilmektedir. Örneğin, Endonezya'da bunlar, 3 yıl için iki aylık ücretten başlayarak, 24 yıllık hizmet için maksimum 10 aylık ücrete kadar, her üç yıllık istihdam için bir aylık ücretin eklenmesini içerir. Bu ödemeler işverene ek bir maliyet oluşturduğu için kıdem ve kıdem tazminatı hesaplamasına dahil edilmektedir (Marcadent, 2015: 28).

Türkiye'de kıdem tazminatı uygulaması söz konusu iken, özel olarak tanımlanmış bir işten çıkarma tazminatı bulunmamaktadır. Ekonomik nedenlerle sözleşmesi ihbarlı feshedilen işçiler de kıdem tazminatına hak kazanmaktadır.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu, 1475 sayılı eski İş Kanununda düzenlenen kıdem tazminatına ilişkin yeni hükümler getirmemiş, ancak geçici 6'ncı madde ile Kıdem Tazminatı fonunun oluşturulması düzenlenmiştir. Bu madde ayrıca, yürürlükten kaldırılan 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesinin yürürlükte kalacağını ve yeni bir kanun yürürlüğe girene kadar çalışanların kıdem tazminatı haklarının korunacağını düzenlemektedir. Ancak, o zamandan beri Kıdem Tazminatı Fonu kurulmasına ilişkin herhangi bir yasa çıkarılmamıştır (EPLex, 2019a).

1475 sayılı Kanuna göre, en az bir yıllık hizmet süresi olan işçinin iş sözleşmesinin kötü niyetli, ahlaksız, onursuz veya benzeri davranışlar dışındaki nedenlerle işveren tarafından feshedilmesi halinde; işveren, işe başladığı tarihten itibaren ve tüm sözleşme süresi boyunca geçerli olmak üzere, her tam hizmet yılı için 30 günlük ücret tutarında kıdem tazminatı ödemek zorundadır. Bununla birlikte Türk İş hukukunda sözleşmenin taraflardan herhangi biri tarafından zorunlu askerlik nedeniyle feshedilmesi durumunda; ya da yaşlılık ve maluliyet sigortasından veya sosyal güvenlik fonundan toptan ödeme almaya hak kazanmak amacıyla; veya kadın çalışanın evlen-

diği tarihten itibaren bir yıl içinde sözleşmeyi kendi isteğiyle feshetmesi durumunda; çalışanın haklı bir nedenle (sağlık, işverenin ahlaksız veya onursuz davranışı ve mücbir sebepler) derhal sözleşmeyi feshetmesi halinde kıdem tazminatı ödenmektedir (EPLex, 2019a).

Malezya'da işten çıkarma tazminatı ve kıdem tazminatı ayrımı bulunmamaktadır. 1980 tarihli İstihdam (İşten Çıkarma ve İşsizlik Yardımları) Düzenlemeleri Yönetmeliğine göre kıdem tazminatının kapsamı bir yıldan fazla hizmeti olan çalışanlar için geçerli olup usulüne uygun soruşturma yapıldıktan sonra görevi kötüye kullanma nedeniyle işten çıkarılma durumlarında geçerli değildir. Malezya'da iki yıldan az tamamlanmış her hizmet yılı için on günlük ücret; iki ila beş yıllık hizmetin her yılı için 15 günlük ücret; beş yılı aşan her hizmet yılı için 20 günlük ücret miktarında kıdem tazminatı ödenmektedir (EPLex, 2018).

Endonezya'da işten çıkarma ve kıdem tazminatı ayrı uygulamalar olarak 13 Sayılı İnsan Gücü Kanununda düzenlenmektedir (EPLex, 2019b). İşveren, işletmenin statüsünün değişmesi, birleşme veya işletmenin mülkiyetinin değişmesi hallerinde işçiler işlerine devam etmek istemedikleri durumda işlerine son verebilmektedir. Bu durumda işveren 156'ncı maddenin ikinci fıkrasında belirtilen kıdem tazminatı tutarının 1 (bir) katı kadar kıdem tazminatı, çalıştığı süre için 1 (bir) katı tutarında da ödülü işçiye ödemek zorundadır. Şayet işletmede bu denli bir yeniden yapılanma durumunda mevcut işçiler ile yeni işletmede işveren çalışmak istemezse 156'ıncı maddenin ikinci fıkrasında belirtilen kıdem tazminatı tutarının iki katı kadar kıdem tazminatı, çalıştığı süre için de 1 (bir) katı ödül ödeneği işçiye verilmek zorundadır (Madde 163).

İnsan Gücü Kanunu 156'ıncı maddesi kıdem tazminatı uygulamasını düzenlemektedir. Buna göre iş sözleşmesinin işveren tarafından feshi halinde, işveren işten çıkarılan işçiye kıdem tazminatı ve/veya çalıştığı süre boyunca yaptığı hizmetin karşılığı olarak bir miktar para ile hak veya yetki tazminatı ödemekle yükümlüdür. Kıdem tazminatının hesaplanması kanunda şu şekilde tarif edilmektedir (Madde 156):

"A. 1 (bir) yıldan az çalışılan yıllar için 1 (bir) aylık ücret;

B. 1 (bir) yıla kadar veya daha fazla ancak 2 (iki) yıldan az çalışılan yıllar için 2 (iki) aylık ücret;

C. 2 (iki) yıla kadar veya daha fazla ancak 3 (üç) yıldan az çalışılan yıllar için 3 (üç) aylık ücretler;

D. 3 (üç) yıla kadar veya daha fazla ancak 4 (dört) yıldan az çalışılan yıllar için 4 (dört) aylık ücretler;

e. 4 (dört) yıla kadar veya daha fazla ancak 5 (beş) yıldan az çalışılan yıllar için 5 (beş) aylık ücretler;

F. 5 (beş) yıla kadar veya daha fazla ancak 6 (altı) yıldan az çalışılan yıllar için 6 (altı) aylık ücretler;

G. 6 (altı) yıla kadar veya daha fazla ancak 7 (yedi) yıldan az çalışılan yıllar için 7 (yedi) aylık ücretler;

H. 7 (yedi) yıla kadar veya daha fazla ancak 8 (sekiz) yıldan az çalışılan yıllar için 8 (sekiz) aylık ücretler;

Ben. 8 (sekiz) yıl ve üzeri çalışılan yıllar için 9 (dokuz) aylık ücret."

3.1.1.9. Tazmin Yolları

Bir işçinin haksız yere işten çıkarılmasına karşı korunmasının temel bir unsuru, temyiz hakkıdır. Ulusal mevzuat, bir çalışanın işten çıkarmaya itiraz etmek istemesi durumunda genellikle çeşitli çözümler sağlamaktadır. UÇÖ'nün 158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesinin 8'inci maddesi işten çıkarmaya itiraz hakkını düzenlemektedir. Buna göre çalışmasının haksız yere feshedildiğini düşünen bir işçinin, bu fesih aleyhine mahkeme, iş mahkemesi, tahkim gibi tarafsız bir organa itiraz etme hakkı vardır. Sözleşmenin 9'uncu maddesine göre bu mahkeme ya da otoriteler bir işçinin temyiz hakkını kullanmak istediğinde uygulanacak usullere ilişkin daha fazla rehberlik sunar ve işe son verilmesi için gösterilen sebepleri ve davaya ilişkin diğer koşulları incelemeye ve feshin haklı olup olmadığına karar verir. Bununla birlikte sözleşmenin 10'uncu maddesine göre belirli durumlarda, yetkili organlar

feshin haksız olduğunu tespit ederse, yeterli tazminatın ödenmesini veya uygun görülebilecek diğer tazminatların ödenmesini emretme yetkisine sahiptirler (ILO, 1982a).

Türkiye'de işten çıkarmaya ilişkin tazmin yolları 4857 sayılı İş Kanunu ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda düzenlenmiştir. 4857 sayılı İş Kanunu 21'inci maddesi geçersiz sebeple yapılan feshin sonuçlarını düzenlemektedir:

> *"İşverence geçerli sebep gösterilmediği veya gösterilen sebebin geçerli olmadığı mahkemece veya özel hakem tarafından tespit edilerek feshin geçersizliğine karar verildiğinde, işveren, işçiyi bir ay içinde işe başlatmak zorundadır. İşçiyi başvurusu üzerine işveren bir ay içinde işe başlatmaz ise, işçiye en az dört aylık ve en çok sekiz aylık ücreti tutarında tazminat ödemekle yükümlü olur." Mahkeme veya özel hakem feshin geçersizliğine karar verdiğinde, işçinin işe başlatılmaması halinde ödenecek tazminat miktarını da belirler. Kararın kesinleşmesine kadar çalıştırılmadığı süre için işçiye en çok dört aya kadar doğmuş bulunan ücret ve diğer hakları ödenir. İşe başlatılmayan işçiye bildirim süresi verilmemiş veya bildirim süresine ait ücret peşin ödenmemişse, bu sürelere ait ücret tutarı ayrıca ödenir. İşçi kesinleşen mahkeme veya özel hakem kararının tebliğinden itibaren on işgünü içinde işe başlamak için işverene başvuruda bulunmak zorundadır. İşçi bu süre içinde başvuruda bulunmaz ise, işverence yapılmış olan fesih geçerli bir fesih sayılır ve işveren sadece bunun hukuki sonuçları ile sorumlu olur"* (Madde 21).

4857 sayılı İş Kanunu 17'nci maddesinde düzenlenen belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinden önce durumun diğer tarafa kıdeme göre belirtilen sürelerde bildirilmesi zorunlu olan asgari sürelere uyulmadığı veya bu sürelere ait ücretin peşin ödenmediği durumda bildirim şartına uymayan taraf, bildirim süresine ilişkin ücret tutarında tazminat ödemek zorundadır. Bununla birlikte İş güvencesi kapsamını içeren Kanunun 18, 19, 20 ve 21' inci maddelerinin uygulanma alanı dışında kalan işçilerin iş sözleşmesinin, fesih hakkının kötüye kullanılarak sona erdirildiği durumlarda işçiye bildirim süresinin üç katı tutarında tazminat ödenmesi, fesih için bildirim şartına da uyulmaması durumda ayrıca bildirim ücreti kadar tazminat ödenmesini hüküm altına alınmıştır (Madde 17). 4857 sayılı İş Kanunu 6'ncı maddesinde düzenle-

nen eşit davranma ilkesi hükümlerine uyarınca iş ilişkisinde veya ilişkinin sona ermesinde belirtilen hükümlere aykırı davranıldığında işçi, dört aya kadar ücreti tutarındaki uygun bir tazminattan başka yoksun bırakıldığı tüm haklarını da talep edebilmektedir (Madde 5).

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun sendika özgürlüğünün güvencesi başlıklı 25'inci maddesinde sendika üyeliği veya sendika faaliyetlerine katılım nedeniyle feshin sonuçları düzenlenmektedir. Buna göre:

> *"İşveren bu maddeden belirtilen hükümlere aykırı hareket etmesi hâlinde işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedilir… Sendikal bir nedenle iş sözleşmesinin feshi hâlinde işçi, 4857 sayılı Kanunun 20 ve 21 inci madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahiptir. İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi hâlinde, 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir. Ancak işçinin işe başlatılmaması hâlinde, ayrıca 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen tazminata hükmedilmez. İşçinin 4857 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümlerine göre dava açmaması ayrıca sendikal tazminat talebini engellemez. İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiği iddiası ile açılacak davada, feshin nedenini ispat yükümlülüğü işverene aittir. Feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçi, feshin sendikal nedene dayandığını ispatla yükümlüdür. Fesih dışında işverenin sendikal ayrımcılık yaptığı iddiasını işçi ispat etmekle yükümlüdür. Ancak işçi sendikal ayrımcılık yapıldığını güçlü biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren davranışının nedenini ispat etmekle yükümlü olur."* (Madde 25).

Malezya'da işten çıkarmaya ilişkin tazmin yolları 177 sayılı Endüstri İlişkileri Kanunda düzenlenmektedir. Kanun işten çıkarılma durumundaki tazmin yollarına ilişkin sınırları belirtmemiş, yetkili organ olarak Endüstri (İş) Mahkemelerini tanımlamıştır. Kanunun 20'inci maddesine göre:

> *"bir işçi, işçi sendikasına üye olsun ya da olmasın, işvereni tarafından haklı bir sebep veya mazeret olmaksızın işten çıkarıldığını düşündüğü takdirde, eski işine iade edilme talebi ile işten çıkarıldığı işyerine en yakın Genel Müdürlüğe yazılı beyanda bulunabilmektedir. Genel Müdür, görevden alınmasından sonraki altmış gün içinde*

sunulmadığı sürece herhangi bir beyanı dikkate almamaktadır. Ancak, bir işçi ihbarlı olarak işten çıkarıldığında, bu ihbar süresinin bitiminden itibaren altmış günü geçmeyecek şekilde, herhangi bir zamanda bir beyanda bulunabilir. Beyanların alınması üzerine, Genel Müdür, gerekli veya uygun görmesi durumunda hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulması için gerekli adımları atar ancak beyanların çözüme kavuşturulma ihtimalinin bulunmadığına ikna olursa, durumla ilgili Bakanı bilgilendirmektedir. Bakan, Genel Müdürün bildirimini aldıktan sonra, uygun görürse, karar verilmesi için Endüstri Mahkemesine dosyayı havale edebilir. Mahkemenin vereceği hüküm ise işçinin haksız yere işten çıkarılması nedeniyle herhangi bir mahkemede açacağı tazminat davasına bir engel teşkil eder"(Madde 20).

Kanun, Mahkemenin kararını 30 günde vermesini ve bu kararın bağlayıcı olduğunu düzenlemektedir.

Endonezya'da işten çıkarmaya ilişkin itiraz ve tazmin yolları 2003 tarihli ve 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu ve 2004 tarihli ve 2 sayılı Endüstri İlişkilerinin Çözümüne İlişkin Kanunda düzenlenmiştir. 13 sayılı İnsan Gücü Kanununda yasaklanmış gerekçelere ile işverenin herhangi bir feshi, geçersiz ve hükümsüz ilan edilecektir. İşveren, işçiyi yeniden istihdam etmek zorundadır (Madde 153). 2 sayılı Endüstri İlişkilerinin Çözümüne İlişkin Kanuna göre İnsan Gücü Kanunu 153'üncü maddede sayılan işten çıkarmanın yasak olduğu gerekçeler dışında bir nedenle fesih gerçekleştiğinde Kanun, itiraz durumunda tarafları öncelikle uyuşmazlıklarını ikili müzakereler yoluyla çözmeye ve müzakereler başarısız olursa Endüstri İlişkileri Mahkemesine gitmeden önce uzlaşma veya arabuluculuk yoluna başvurmaya yönlendirmiştir. Tarafların müzakere, uzlaşma veya arabuluculuk yoluyla herhangi bir anlaşmaya varamaması halinde, Endüstri İlişkileri Mahkemesi yetkilidir. Endüstri İlişkileri Mahkemesi, ilk mahkeme oturumunun tarihinden itibaren 50 gün içinde bir karar vermelidir. 2 sayılı Kanun tazminat miktarlarını belirlememiş, Mahkemeye havale etmiştir (Indonesia, 2004).

3.1.2. Uluslararası Çalışma Standartlarına Uyum Performansı

Uluslararası çalışma standartları, UÇÖ'nün üçlü yapısını (hükümetler, işverenler ve işçiler) işleterek hazırladığı ve Uluslararası Çalışma Konferansında kabul ettiği çalışma yaşamındaki temel ilke ve hakları tanımlayan yasal araçlardır. Bu araçlar üye devletler tarafından onaylanabilen ve yasal olarak bağlayıcı uluslararası anlaşmalar olan Sözleşmeler ve bağlayıcı olmayan rehber olarak nitelendirilen Tavsiyelerdir. UÇÖ tarafından onaylanan bir Sözleşme, onaylayan ülkeler tarafından uygulanacak temel ilkeleri belirlerken, ilgili bir Tavsiye Kararı, bu sözleşmenin nasıl uygulanabileceği konusunda daha ayrıntılı rehberlik sağlamaktadır (ILO, 2019a:18)

Bir çalışma standardı sözleşmesi kabul edildikten sonra, UÇÖ Anayasasının 19(6) maddesi uyarınca, üye devletlerin on iki ay içinde standardı kendi yetkili makamlarına (normalde Parlamento) sunmaları gerekmektedir. Bu sözleşme ilgili makam tarafından onaylanırsa, Sözleşme onay tarihinden bir yıl sonra o ülke için yürürlüğe girer. Onaylayan ülkeler, Sözleşmeyi ulusal mevzuatta ve pratikte uygulayarak düzenli aralıklarla rapor vermeyi taahhüt eder. Onayladıkları bir Sözleşmeyi ihlal eden ülkelere karşı ise beyana ve şikâyete dayalı denetim prosedürleri UÇÖ tarafından işletilir (ILO, 2019a:18).

Bu çalışmada çalışma standartları UÇÖ tarafından kabul edilen on temel sözleşme, yönetişime dair dört temel sözleşme ve teknik nitelikte olan diğer 176 sözleşme özelinde karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. 1932 yılından itibaren UÇÖ üyesi olan Türkiye'nin, günümüze kadar onayladığı 59 sözleşmenin 53'ü hala yürürlüktedir. Yürürlükte olan sözleşmelerin 10'u temel sözleşme, 3'ü yönetişim sözleşmesi ve 40'ı ise teknik nitelikteki sözleşmelerdir. 1975 yılından itibaren UÇÖ üyesi olan Malezya'nın günümüze kadar 18 sözleşme ve 1 protokol onayladığı ve sözleşmelerin 14'ünün yürürlükte olduğu görülmektedir. Bu sözleşmelerin 6'sı temel sözleşme, 2'si yönetişim sözleşmesi ve 6'sı ise teknik nitelikteki sözleşmelerdir. Son olarak 1950 yılında UÇÖ'ye katılan Endonezya 20 sözleşmeyi kabul etmiş, bunların 19'unu günümüzde uygulamaya devam etmektedir. Yürürlükte olan sözleşmelerin ise 9'u temel sözleşme, 2'si yönetişim sözleşmesi ve 8'i teknik sözleşme niteliğini taşımaktadır.

3.1.2.1. Temel Çalışma Standartlarına Uyum

UÇÖ yönetim kurulu çalışma hayatına ilişkin temel ilke ve hakları ifade eden on "temel" sözleşme belirlemiştir. Bu ilkeler aynı zamanda 1998 yılına kabul edilen ve 2022 yılından güncellenen[67] Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi içerisinde de yer almaktadır (ILO, 2019a:18):

- 29 sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesi, 1930
- 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi, 1948
- 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi, 1949
- 100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi, 1951
- 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi, 1957
- 111 sayılı Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi, 1958
- 138 sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi, 1973
- 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi, 1981
- 182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması Sözleşmesi, 1999
- 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi, 2006

Bu sözleşmeler, emek piyasası yönetişimi kapsamında iş hukuku sisteminin referans alması beklenen temel çalışma standartlarını oluşturması bakımından önem arz etmektedir. Bu başlık altında sözleşmelerinin kapsamına yer verildikten sonra ülkelerin bu sözleşmeleri onaylama durumları karşılaştırmaları incelenmektedir.

1930 yılında kabul edilen UÇÖ 29 sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesi, 10 Haziran 1930'da gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 14. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşme ilk maddesinde üye devletlerin en kısa süre içinde her türlü zorla veya zorunlu çalıştırmayı ortadan kaldırma taahhüdüne yer vermektedir. Zorla

[67] 1998 yılında Uluslararası Çalışma Konferansının 86. oturumunda kabul edilen Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi 2022 yılında düzenlenen 110. Oturumda güncellenmiştir. 11 Haziran 2022 tarihinde yapılan güncelleme, bildirgede sıralanan dört temel hak ve ilke üzerine beşinci olarak "güvenli ve sağlıklı bir çalışma ortamı" hak ve ilkesinin eklenmesidir.

çalıştırma kavramı ve kapsamı sözleşmenin ikinci maddesinde açıklanmaktadır (ILO, 1930):[68]

> *"Zorla veya zorunlu çalıştırma terimi, herhangi bir kişiden herhangi bir ceza tehdidi altında alınan ve söz konusu kişinin gönüllü olarak teklif etmediği tüm iş veya hizmetler anlamına gelecektir."*

Tüm dünyada kınanan zorla çalıştırmaya ilişkin istatistiklere bakıldığında UÇÖ tahminleri dünya genelinde 24,9 milyon insanın hâlâ zorla çalıştırıldığını göstermektedir. Bunların %83'ü (20,8 milyonu) özel sektörde, bireyler veya işletmeler tarafından, %17'si (4,1 milyonu) ise devletler tarafından dayatılan zorunlu çalıştırma uygulamalarıdır. Diğer yandan Afrika'nın bazı bölgelerinde hâlâ kölelik uygulamaları mevcuttur. Bir başka zorla çalışma uygulaması Latin Amerika'nın birçok ülkesinde, Karayipler'in belirli bölgelerinde ve dünyanın diğer bölgelerinde zorla askere alma altında gerçekleşmektedir. Pek çok ülkede ise, ev işçileri tehdit veya şiddet yoluyla işverenlerin evini terk etmeleri engelledikleri bir zorla çalıştırılmaya tabidirler. Bir başka görülen uygulama ise bitmeyen bir borçla çalıştırmadır. Güney Asya'da daha çok görülen bu uygulamada aileler borç altında kısır bir döngünde çalıştırılmaktadır. Son olarak Avrupa ve Kuzey Amerika'da önemli sayıda kadın ve çocuk fuhuş ağlarına zorlanmış kurbanlardır (ILO, 2019a:39).

Kapsam açısından bakıldığında UÇÖ'ye göre zorunlu askerlik hizmeti yasalarına göre talep edilen herhangi bir iş veya hizmet; demokrasi ile yönetilen bir ülkenin vatandaşlarının vatandaşlık yükümlülükleri kapsamına giren bir iş veya hizmet; mahkeme kararıyla verilen mahkûmiyet kararına istinaden herhangi bir kişiden zorla alınan her türlü iş veya hizmet; acil durumlarda zorunlu kılınan herhangi bir iş veya hizmet; topluluk üyeleri tarafından söz konusu topluluğun doğrudan çıkarı için yerine getirilen ve bu nedenle topluluk üyelerinin üzerine düşen normal yurttaşlık yü-

[68] 29 sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesinin 2014 tarihli Protokol ile güncellenmiş versiyon için bkz: ILO. (1930). C029-Forced Labour Convention, (No. 29). (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312174:NO 28.02.2023.; ilk versiyon için bkz: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_HISTORICAL:312174,Y:NO 28.02.2023

kümlülükleri olarak değerlendirilebilecek türden küçük toplumsal hizmetler zorla veya zorunlu çalıştırma kapsamında sayılmamaktadır (ILO, 1930).

Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 28 Mayıs 2014 tarihinde Cenevre'de gerçekleşen 103. Oturumunda kabul edilen Ek Protokol, zorla çalıştırmanın ve zorunlu çalıştırmanın her şekli ve tezahürünün ortadan kaldırılmasının aciliyetini vurgulayarak 1930 tarihli sözleşmede öngörülen geçiş süresinin sona erdiğini ve 1'inci maddenin 2'nci ve 3'üncü paragrafları ile 3.-24'üncü maddelerin hükümlerinin artık geçerli olmadığını beyan etmiştir. Protokol, zorla veya zorunlu çalıştırmayı bir suç olarak cezalandırma ve bu cezaların eksiksiz bir şekilde uygulanmasını sağlama yükümlülüğünü üye devletlere hatırlatmaktadır. Bununla birlikte zorla veya zorunlu çalıştırmanın bağlamının ve biçimlerinin değiştiğini ve cinsel sömürü içerebilen zorla veya zorunlu çalıştırma amacıyla insan ticaretinin uluslararası düzeyde artan boyutları ile etkin bir mücadele vermeye yönelik acil eyleme geçilmesini düzenlemektedir (ILO, 2014).[69] 2014 Ek Protokolü zorla ve zorunlu çalıştırmaya ilişkin önleme, koruma ve tazminat tedbirlerini ilerletmeyi ve çağdaş kölelik biçimlerini ortadan kaldırma girişimlerini artırmayı amaçlayan yasal olarak bağlayıcı bir belgedir (ILO, 2019a:41).

1948 yılında kabul edilen UÇÖ 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi, 17 Haziran 1948 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 31. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşme[70] hiçbir ayrım gözetmeksizin tüm işçi ve işverenlerin önceden izin almaksızın örgütler kurma ve kendi seçtikleri örgütlere katılma hakkına sahip olduğunu düzenlemektedir. İşçi ve işveren örgütlerinin idari makamlar tarafından feshedilemeyeceği veya kapatılamayacağını da düzenleyen sözleşmenin üçüncü maddesine göre (ILO, 1948);

---

[69] ILO. (2014). P029-Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930. (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3174672:NO 28.02.2023.

[70] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz: ILO. (1948). C087- Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention. (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312232:NO 28.02.2023

"*İşçi ve işveren örgütleri, tüzüklerini oluşturma, temsilcilerini tam bir serbestlik içinde seçme, yönetim ve faaliyetlerini düzenleme ve programlarını oluşturma hakkına sahip olacaklardır.*" "*Kamu makamları, bu hakkı kısıtlayacak veya yasal olarak kullanılmasını engelleyecek her türlü müdahaleden kaçınır*."

Sözleşmenin 5'inci maddesi işçi ve işveren örgütlerinin federasyon ve konfederasyon kurma ve bunlara üye olma hakkına sahip olduğunu ve bu tür örgüt, federasyon veya konfederasyonların uluslararası işçi ve işveren örgütlerine üye olma hakları olduğunu düzenlemektedir. Sözleşmenin ikinci bölümünde örgütlenme hakkının korunması görevi üye devletlerin yükümlülüğü olarak tanımlanmaktadır. 11'inci maddeye göre sözleşmenin yürürlükte olduğu Uluslararası Çalışma Örgütünün üyesi her devlet, işçilerin ve işverenlerin örgütlenme haklarını özgürce kullanabilmelerini sağlamak için gerekli tüm önlemleri almayı taahhüt etmektedir (Weidmann, 2003:10-11)

1949 yılında kabul edilen UÇÖ 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi, 8 Haziran 1949 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 32. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşme[71], bir işçinin sendikaya üye olmasını engelleyen, sendika üyeliğinden ayrılmaya zorlayan veya sendika üyeliği nedeniyle işten çıkarılmasını düzenleyen her türlü ayrımcı eylemi ve müdahaleye karşı yeterli korumanın sağlanmasını düzenlemektedir (ILO, 2019a:33).

2'nci Maddeye göre işçi ve işveren örgütleri, doğrudan ya da temsilcileri ve üyeleri vasıtasıyla birbirlerinin kuruluşları, faaliyetleri ve yönetimlerine müdahalede bulunmalarına karşı korunacaklardır. Özellikle bir işverenin veya bir işveren örgütünün işçi örgütlerini kontrolüne tabi kılma eğilimleri, kendi himayelerindeki işçiler üzerinden örgütlenme oluşturulmasına göz yumulması veya işçi örgütlerini mali ya da başka bir şekilde desteklemelerine yönelik girişimler müdahele hareketlerinden

[71] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1949). C098-Right to Organise and Collective Bargaining Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312243 28.02.2023

sayılmaktadır (ILO, 1949). Diğer yandan sözleşme uygulama kapsamıyla ilgili olarak, sağladığı garantilerin silahlı kuvvetler ve polis için ne ölçüde uygulanacağının ulusal yasa veya yönetmeliklerle belirleneceğini belirtmektedir. Kamu görevlilerinin durumu ise sözleşmede düzenlenmemiş ancak 6'ncı madde ile bu durumun kamu görevlilerinin haklarına veya statülerine halel getirecek şekilde yorumlanamayacağını düzenlemektedir (Gernigon vd., 2002:19).

1951 yılında kabul edilen UÇÖ 100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi, 6 Haziran 1951 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 34. oturumunda kabul edilmiştir. Küreselleşme sürecinde dünya üzerinde birçok ülkede kadın ve erkek çalışanların, yetenekleri ve becerileri dikkate alınmaksızın sadece cinsiyetleri, ten renkleri, etnik kökenleri veya inançları nedeniyle işlere ve eğitime erişimleri engellenmekte ve ücretleri farklı düzeylerde olabilmektedir (ILO, 2019a:45). Eşit işlerde eşit ücretin sağlanması mücadelesini küresel düzeyde veren UÇÖ eşit ücret sözleşmesinde[72] eşit değerde işlerde erkek ve kadın işçiler için eşit ücret terimini, cinsiyete dayalı ayrım yapılmaksızın belirlenen ücret oranı olarak ifade etmektedir (ILO, 1951).

Bu noktada 2'nci madde her üye ülkenin, eşit işlerde erkek ve kadın işçiler için eşit ücret ilkesinin uygulamasını ve buna ilişkin ücret oranlarını belirlemek için uygun yöntemler belirlemesini düzenlemektedir. Bu yöntemler ulusal yasalar veya yönetmelikler; ücret belirleme için yasal olarak kurulmuş veya kabul edilmiş mekanizmalar; işverenler ve işçiler arasındaki toplu sözleşmeler veya bunların kombinasyonu olarak tanımlanmaktadır (Thomas & Horii, 2002: 73-76).

1957 yılında kabul edilen UÇÖ 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi, 5 Haziran 1957 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 40. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşme[73], 29 sayılı sözleşmenin bir revizyonunu teşkil etmemekte, ancak daha önceki belgeyi tamamlamak üzere tasarlanmıştır (Kern

[72] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1951). C100-Equal Remuneration Convention,(çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312245 28.02.2023

[73] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1957). C105-Abolition of Forced Labour Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312250 28.02.2023

& Sottas, 2002: 55). Bununla birlikte sözleşmenin ön sözünde belirtildiği üzere, 1926 tarihli Kölelik Sözleşmesi, 1930 tarihli Zorla Çalıştırma Sözleşmesi ve 1949 tarihli Ücretlerin Korunması Sözleşmesi hükümlerini dikkate alarak, Birleşmiş Milletler Şartı'nda atıfta bulunulan ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde belirtilen insan haklarının ihlalini oluşturan belirli zorla veya zorunlu çalıştırma biçimlerinin kaldırılmasına ilişkin tüm önerilerin kabulüne ve bu önerilerin bir uluslararası Sözleşme şeklini alması gerektiğine karar verilerek kabul edilmiştir (ILO, 1957).

Bununla birlikte, 29 sayılı sözleşme- 2'nci maddenin 2'nci paragrafında belirtilen istisnalara tabi olarak her türlü zorla veya zorunlu çalıştırmanın genel olarak kaldırılmasını talep ederken 105 sayılı sözleşme, 1'inci maddesinde sıralanan beş durumda zorla veya zorunlu çalıştırmanın derhal ve tamamen kaldırılmasını gerektirir. Dolayısıyla, 105 sayılı sözleşme 29 sayılı sözleşmenin genel kapsamı ile karşılaştırıldığında kapsam olarak daha sınırlıdır (Kern & Sottas, 2002: 55). Sözleşmenin 1.Maddesinde belirtilen zorla veya zorunlu çalıştırmanın yasak olduğu haller şöyledir (ILO, 1957):

- Belirli bir siyasi görüşe sahip olduğu veya bunu ifade ettiği için kişinin çalışmaya zorlanması
- Ekonomik kalkınma amaçlarıyla emeği kullanma ve mobilize etmek suretiyle kişinin çalışmaya zorlanması
- İş disiplinini ihlal ettiği için kişinin çalışma zorlanması
- Bir greve katılması nedeniyle kişinin çalışmaya zorlanması
- Irk, kültür, millet ve din ayrımcılığının bir aracı olarak kişinin çalışmaya zorlanması

1958 yılında kabul edilen UÇÖ 111 sayılı Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi, 4 Haziran 1958 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 42. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşme[74], UÇÖ Philadelphia Bildirgesi'nin, ırk, inanç veya cinsiyete bakılmaksızın tüm insanların, özgürlük ve haysiyet, ekonomik güven-

[74] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz: ILO. (1958). C111-Discrimination (Employment and Occupation) Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO 28.02.2023

lik ve fırsat eşitliği koşullarında hem maddi refahlarını hem de manevi gelişimlerini sürdürme hakkını referans almaktadır. Ayrımcılığın İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde belirtilen hakların ihlali olduğunu vurgulayan sözleşme, "*ırk, renk, cinsiyet, din, siyasi görüş, ulusal köken veya sosyal köken temelinde yapılan ve iş veya meslekte fırsat veya muamele eşitliğini ortadan kaldıran her türlü ayrı tutmayı, üstün görmeyi ve ayrılık gözetmeyi*" ayrımcılık olarak tanımlamaktadır. Ancak 2'nci maddede düzenlendiği üzere belirli bir iş için, o işin doğası gereği var olan gereksinimleri dikkate alarak yapılan herhangi bir ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutma ayırımcılık olarak nitelendirilmemektedir (ILO, 1958).

Sözleşme tarafından sağlanan koruma, hâlihazırda iş veya mesleğe giriş hakkı kazanmış kişilerle sınırlı olmayıp, aynı zamanda iş veya mesleğe giriş fırsatlarını arayanları da kapsamaktadır. Bu sürece eğitime erişim fırsatları da dahildir ki, iş ve mesleğe erişimin olmazsa olması eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır (Thomas & Horii, 2002: 67). Sözleşme, onaylayan ülkeler için her türlü ayrımcılığı ortadan kaldırmak amacıyla, ulusal koşullara ve uygulamalara uygun yöntemlerle, iş ve mesleğe ilişkin fırsat ve muamele eşitliğini teşvik eden bir ulusal politika ilan etmelerini ve izlemelerini gerektirmektedir (ILO, 2019a:47).

1973 yılında kabul edilen UÇÖ 138 sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi, 6 Haziran 1973 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 58. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşme[75], her üye ülke için çocuk işçiliğinin etkili bir şekilde ortadan kaldırılmasını sağlamak ve istihdama veya işe kabul için asgari yaşın, çocukların tam fiziksel ve zihinsel gelişimi ile tutarlı bir düzeye kademeli olarak yükselten bir ulusal politikanın izlenmesi yükümlülüğünü düzenlemektedir (ILO, 1973).

UÇÖ, kurulduğu 1919 yılında kabul edilen 5 sayılı Asgari Yaş (Sanayi) Sözleşmesini kabul ederek çocukların çalışmasına ilişkin asgari bir yaş sınırı belirlemiştir. 1919 yılından itibaren kabul edilen çalışmanın asgari yaşına ilişkin dokuz sektörel sözleşme (sanayi, tarım, kırpıcılar ve ateşçiler, denizcilik işleri, endüstriyel olma-

[75] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1973). C138-Minimum Age Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312283:NO 28.02.2023

yan işler, balıkçılık ve yer altı işleri) hayata geçirilmiştir. 1919-1932 yılları arasında kabul edilen bu ilk sözleşmeler, çalışmaya kabul için genel asgari yaşı 14 olarak belirlemiştir. 1936 ve 1937'de kabul edilen sözleşmeler ise çalışmanın asgari yaşını 15 olarak revize etmiştir. Özellikle çocukların sağlığı, güvenliği veya yaşamı için risk içeren meslekleri veya faaliyetleri kapsayan diğer sözleşmeler ise daha farklı standartlar getirmiştir. Örneğin, yeraltında çalışmaya kabul için asgari yaş 16'dan az olmayacakken, yüksek riskli, radyasyona veya tehlikeli kimyasal maddelere maruz kalma riski içeren işyerlerinde çalışmanın yaşı 18 olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte, bir dizi istisna içeren bu sözleşmeler kısıtlayıcı kapsama sahipti ve sınırlı sektörleri kapsamaktaydı. Bu nedenle UÇÖ 138 sayılı sözleşmenin kabul edilmesiyle bu standartların revizyonu ve yeniden gruplandırılmasını sağlamıştır (Caron, 2002:166).

1973 yılında kabul edilen 138 sayılı sözleşme ile 1919 yılından itibaren düzenlenen birçok sözleşme düzeltilmiş ya da yürürlükten kaldırılmıştır. Buna göre sözleşmenin 2'nci maddesi asgari yaş sınırının istisnalarını düzenlemektedir. Ülkeler sözleşme ekinde kendi topraklarında tescilli ulaşım araçlarında çalışmaya kabul için asgari bir yaş belirleyecektir; bu sözleşmenin 4 ila 8'inci maddelerine tabi olarak, bu yaşın altındaki hiç kimse herhangi bir işte çalıştırılamaz veya çalıştırılamaz. Diğer yandan 2'nci maddenin 1. paragrafı uyarınca belirlenen asgari yaş, zorunlu eğitimi tamamlama yaşından ve her halükârda 15 yaşından küçük olamaz. Şayet ekonomisi ve eğitim tesisleri yeterince gelişmemiş olan bir Üye, varsa, ilgili işveren ve işçi örgütlerine danıştıktan sonra başlangıç için asgari yaşı 14 olarak belirleyebilir. Ancak bu ülkeler Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası'nın 22'nci maddesine göre sunacağı raporlarda; bu belirlemenin gerekçelerinin devam ettiğine veya belirli bir tarihten sonra söz konusu hükümlerden yararlanma hakkından vaz geçtiğine daire beyanlarda bulunmak zorundadırlar (ILO, 1973).

Sözleşmenin 3'üncü maddesi ise gençlerin sağlığını, güvenliğini veya ahlakını tehlikeye düşürebilecek her türlü çalışma için asgari yaşın 18'in altında olmayacağını düzenlemektedir. Ancak ülkelerin ulusal mevzuatları veya hükümetleri varsa işveren ve işçi örgütlerine de danışarak, söz konusu gençlerin sağlığı, güvenliği ve

ahlakının tam olarak güvenceye alınması ve ilgili faaliyet alanında yeterli öğrenim veya mesleki eğitim görmeleri şartıyla gençlerin 16 yaşından itibaren çalışılabilmesini düzenleyebilecektir (ILO, 1973).

Genel olarak çocuk işçiliği, temel insan haklarının ihlalidir ve çocukların her türlü gelişimini engelleyerek bir ömür sürebilecek fiziksel veya psikolojik hasarlara neden olmaktadır. Hane halkı yoksulluğu ile çocuk işçiliği arasındaki ilişkiyi inceleyen araştırmaların sonuçları, çocuk işçiliğinin, yoksulların çocuklarını eğitimden koparak toplumsal yapı içerisinde yukarı yönlü ilerlemeleri sınırlandırmakta ve yoksulluğu nesiller boyunca sürdürmektedir. Bu durum makro göstergeler açısından beşerî sermayede bir kayıp, yavaş ekonomik büyüme ve sosyal gelişme olarak sonuçlanmaktadır (ILO, 2019a:42).

1981 yılında kabul edilen UÇÖ 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi, 3 Haziran 1981 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 67. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşme[76], tüm üye devletlerin bu sözleşmeyi onaylayarak ulusal bir iş sağlığı ve güvenliği politikası oluşturmasını ve iş sağlığı ve güvenliğini teşvik ederek, tüm çalışma koşullarını iyileştirmek için her düzeyde gerekli tedbirlerin alınmasını bir yükümlülük olarak düzenlemiştir. Bu politika, ulusal koşullar ve uygulamalar dikkate alınarak geliştirilecektir (ILO, 2019a:74). Sözleşme'nin 4'üncü maddesi bu ulusal politikanın ulusal koşullar ve uygulamalar dikkate alınarak en fazla temsil gücüne sahip işveren ve işçi örgütleriyle istişare halinde iş güvenliği, iş sağlığı ve çalışma ortamı ilişkin formüle edilmesini, uygulanmasını ve periyodik olarak gözden geçirilmesini içermektedir. Bu politikanın temel amacı iş ile ilgili veya işin yapılması esnasında meydana gelen kaza ve yaralanmaları ve çalışma ortamındaki tehlikeleri en asgari düzeye indirilmesidir (ILO, 1981). Böyle bir politikanın önemi ise işyerlerine meydana gelen kaza ve yaralanmalar ile meslek hastalıklarının birey, işveren, işletme, ulus ve dünya ölçeğindeki kayıpları her geçen gün artırıyor olması-

[76] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1981). C155-Occupational Safety and Health Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312300:NO 28.02.2023

dır. Nitekim UÇÖ verilerine göre her yıl ortalama 2,78 milyon işle ilgili ölüm kaydedilmekte ve bunların 2,4 milyonu mesleki hastalıklar olarak rapor edilmektedir. İşçi, ailesi, işveren ve işletme açısından kayıplar bir yana daha makro etkilerine bakıldığında sağlık hizmetleri harcamaları açısından işlerde yaşanan kayıplar, dünyanın yıllık GSYİH'sinin yaklaşık %3,94'ünü oluşturmaktadır (ILO, 2019a:73).

155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi, kamu hizmeti de dahil olmak üzere işçilerin istihdam edildiği tüm branşları ve kamu çalışanları da dahil olmak üzere istihdam edilen tüm kişileri kapsamaktadır. Sözleşmede işyerleri, işçilerin işleri nedeniyle bulunmaları veya gitmeleri gereken ve işverenin doğrudan veya dolaylı kontrolü altında bulunan tüm yerler olarak tanımlanmaktadır. Sağlık kavramı ise hastalık ve sakatlık olmamasının yanı sıra çalışma ortamı ve sırasındaki güvenlik ve hijyen ile ilgili sağlığı doğrudan etkileyen tüm fiziksel ve zihinsel unsurları içermektedir. Sözleşme 5'inci maddesinde iş sağlığı ve güvenliği alanında alınacak tedbirleri düzenlemektedir (ILO, 1981):

- İşyerleri, çalışma ortamı, makine ve teçhizat, kimyasal, fiziksel ve biyolojik maddeler ve etkenler, çalışma yöntemleri gibi işin maddi unsurlarının tasarımı, test edilmesi, seçimi, ikamesi, kurulumu, düzenlenmesi, kullanımı ve bakımı;
- İşin maddi unsurları ile işi yürüten veya denetleyen kişiler arasındaki ilişkiler ile makine, teçhizat, çalışma süresi, iş organizasyonu ve iş süreçlerinin işçilerin fiziksel ve zihinsel kapasitelerine uyarlanması;
- Yeterli sağlık ve güvenlik düzeyine ulaşılmasına yönelik olarak tüm çalışanların ileri düzeyde eğitimini, kalifiyesini ve motivasyonunu kapsayan bir eğitimin verilmesi;
- Çalışma grubu, işletme, ulusal ve diğer uygun düzeyleri de kapsayan bir iletişim ve işbirliğinin sağlanması;
- İşçilerin ve temsilcilerinin, bu Sözleşme'nin 4'üncü maddesinde atıfta bulunulan politikaya uygun olarak uygun eylemleri nedeniyle disiplin cezalarından korunması.

Sözleşme'nin 9'uncu maddesi, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yasaların ve düzenlemelerin uygulanmasının güçlü bir denetim sistemi ile güvence altına alınmasını düzenlemektedir. Diğer yandan yasa ve düzenlemelerin ihlal edilmesini caydırıcı cezaların getirilmesine yer verilmektedir (ILO, 1981)

Sözleşme ulusal düzeyin yanı sıra işletme düzeyinde de harekete geçilmesini düzenlemiştir. Buna göre üye ülkeler, makul ölçülerde olacak şekilde işverenlerden; işyerlerindeki makine, teçhizat ve üretim usullerinin güvenlik ve sağlık bakımından riskli olmamasını; kimyasal, fiziksel ve biyolojik madde ve etkenlerin, gerekli önlemler alınarak sağlık açısından risk oluşturmamasını; iş kazalarına ve sağlık risklerine karşı uygun koruyucu elbise ve donanımları sağlamalarını isteyeceklerdir (Felderhoff vd., 2002:321).

1999 yılında kabul edilen UÇÖ 182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması Sözleşmesi, 1 Haziran 1999 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 87. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşmenin[77], 1'inci maddesi uyarınca, "*Bu Sözleşmeyi onaylayan her üye ülke, en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin yasaklanmasını ve ortadan kaldırılmasını acilen sağlamak için acil ve etkili önlemler alacaktır*" (ILO, 1999). Kuruluşundan günümüze çocuk işçiliğinin tüm ülkelerde kaldırılması ve asgari yaşın altındaki kimsenin herhangi bir iktisadi faaliyette bulunmaması gerektiğini savunan UÇÖ, çocuk işçiliğinin kademeli olarak ortadan kaldırılamayacağını, acil ve derhal kaldırılması gerektiğini ortaya koymaktadır. 182 sayılı sözleşme, UÇÖ'nün temel sözleşmelerinden biri olan ve ulusal düzeyde çocuk işçiliğiyle mücadele için tutarlı bir stratejinin geliştirilmesine yönelik kabul edilen 138 sayılı asgari yaş sözleşmesine dayanmaktadır. Bu sözleşme ile esas amaç, çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerine odaklanan bağlayıcı bir araçla UÇÖ standartlarını güçlendirmektir (Caron, 2002:181).

[77] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1999). C182-Worst Forms of Child Labour Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312327:NO 28.02.2023

UÇÖ 2017 yılında çocuk işçiliğine ilişkin tahminlerini yayınladığı raporunda dünya genelinde yaklaşık 152 milyon çocuğun, işçi olarak yaşadığını belirlemiştir. Bu sayı dünya genelindeki çocuk nüfusunun neredeyse yüzde 10'unu ifade etmektedir. Bu çocukların 73 milyonu tehlikeli işlerde çalışmaktadır. Bunların 35,4 milyonu 5-14 yaş arası ve 37,1 milyonu 14-17 yaş arası çocuklardır. Sektörel açıdan çocuk işçiliğinin %71'i tarım sektöründe görülmektedir. Bu oran yaklaşık 108 milyon çocuk işçi anlamına gelmektedir. UÇÖ'nün girişimleri sonrasında 2000 ile 2016 yılları arasındaki ilerlemeye bakıldığında çocuk işçi sayısı üçte birden fazla yaklaşık 94 milyon kişi azalmıştır. Bu azalmaya rağmen UÇÖ'nün küresel çocuk işçiliği oranlarına ilişkin en son tahminleri, orta gelirli ülkelerde toplam 84 milyon çocuk işçiyi, düşük gelirli ülkelerde ise 65 milyon çocuk işçiyi göstermektedir. Bu istatistikler açıkça göstermektedir ki, daha yoksul ülkeler özel bir dikkat gerektirirken, çocuk işçiliğiyle mücadele sadece en yoksul ülkelere odaklanılması büyük bir hata olmaktadır (ILO, 2017).

182 sayılı sözleşme 18 yaşının altındaki tüm kişiler için çocuk terimini geçerli kabul etmektedir. 1989 yılında kabul edilen Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesine de referansla çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin etkili bir şekilde ortadan kaldırılmasını düzenleyen 182 sayılı sözleşmenin 3'üncü maddesine göre en kötü çocuk işçiliği biçimleri şunlardır (ILO, 1999):

- Çocukların silahlı çatışmalarda kullanılmak üzere zorla veya zorunlu olarak askere alınması da dahil olmak üzere, çocukların alımı-satımı ve kaçakçılığı, borç karşılığı ve bağımlı olarak zorla veya zorunlu çalıştırma gibi her türlü kölelik veya köleliğe benzer uygulamalar;
- Bir çocuğun fuhuş, pornografi üretimi veya pornografik gösteriler için kullanılması, tedarik edilmesi veya teklif edilmesi;
- Bir çocuğun yasa dışı faaliyetler için, özellikle ilgili uluslararası anlaşmalarda tanımlandığı şekilde uyuşturucu üretimi ve kaçakçılığı için kullanılması, tedarik edilmesi veya sunulması;

- Doğası veya yürütüldüğü koşullar gereği çocukların sağlığına, güvenliğine veya ahlaki gelişimine zarar verme olasılığı bulunan işler.

Son olarak sözleşme, her üye devleti sözleşme hükümlerinin etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamak üzere her türlü cezai yaptırımı belirlemek ve uygulamakla yükümlü kılmaktadır. Bununla birlikte sözleşme, çocuk işçiliği ile mücadelede eğitimin önemine vurgu yaparak özel risk altındaki çocukların tespit edilmesi ve onlara ulaşılması, kız çocuklarının özel durumlarının dikkate alınması ve tüm çocukların ücretsiz temel eğitime ve mesleki eğitime erişiminin sağlanmasını bir tedbir olarak nitelendirmektedir (ILO, 1999).

2006 yılında kabul edilen UÇÖ 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi, 31 Mayıs 2006 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 95. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşme[78], hükümet, işçi ve işveren örgütleri arasındaki diyalog yoluyla iş sağlığı ve güvenliği konusunda tutarlı ulusal politikalar oluşturmayı ve uygulamayı ve ulusal bir önleyici güvenlik ve sağlık kültürünü teşvik etmeyi amaçlamaktadır (ILO, 2019a:73-74).

187 sayılı sözleşme iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin ulusal düzeyde atılacak adımları ulusal iş sağlığı ve güvenliği politika, sistem ve programların hazırlanması olarak ele almaktadır. Bu kapsamda her üye ülke, temsil gücü en yüksek olan işveren ve işçi örgütleriyle istişare ederek UÇÖ'nün iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili belgelerinde yer alan ilkeleri referans alarak, ulusal iş sağlığı ve güvenliğine sistemi, politikası ve programını hazırlayacaktır. Ulusal politika belgesinde işyerlerindeki mesleki riskler veya tehlikelerle kaynağında mücadele etmek; bilgi alma, danışma ve eğitimi içeren ulusal düzeyde önleyici bir iş sağlığı ve güvenliği kültürü geliştirilecektir. Ulusal iş sağlığı ve güvenliği sisteminin temelinde ise şunlar olmalıdır (ILO, 2006):

- Kanunlar ve yönetmelikler, toplu sözleşmeler ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuat,
- Yasalarla belirlenmiş iş sağlığı ve güvenliğinden sorumlu kuruluşlar;

[78] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz: ILO. (2006). C187 - Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312332 28.02.2023

- Teftiş sistemleri de dahil olmak üzere ulusal yasa ve yönetmeliklere uyumu sağlamaya yönelik mekanizmalar ve
- İşyeri önlemleri kapsamında işveren yönetimi, işçiler ve temsilcileri arasındaki işbirliğini işletme düzeyinde teşvik etmeye yönelik düzenlemeler.

Bununla birlikte sözleşme ulusal iş sağlığı ve güvenliği sisteminin aşağıdaki işlevleri de içermesini beklemektedir (ILO, 2006):

- İş sağlığı ve güvenliği özelinde ulusal bir üçlü danışma organı veya organları;
- İş sağlığı ve güvenliği konusunda bilgi ve danışmanlık hizmetleri;
- İş sağlığı ve güvenliği eğitiminin sağlanması;
- Ulusal yasa ve uygulamaya uygun iş sağlığı hizmetlerinin sağlanması;
- İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin araştırma ve raporlama çalışmalarının yapılması;
- Mesleki yaralanmalar ve hastalıklara ilişkin verilerin toplanması ve analizi için bir mekanizma geliştirilmesi;
- Mesleki yaralanmaları ve hastalıkları kapsayan ilgili sigorta veya sosyal güvenlik programları ile işbirliği hükümlerinin düzenlenmesi;
- Mikro işletmeler ve küçük ve orta ölçekli işletmeler başta olmak üzere kayıt dışı ekonomide olan işletmeleri de kapsayacak şekilde iş sağlığı ve güvenliği koşullarının aşamalı olarak iyileştirilmesi için destek sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi.

Tablo 3.2: Ülkelerin UÇÖ Temel Sözleşmeleri Onaylama Durumu

UÇÖ Temel Sözleşmeleri		Türkiye	Malezya	Endonezya
Zorla çalıştırma	29 sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesi	1998	1957	1950
	P029-Zorla Çalıştırma Sözleşmesine İlişkin 2014 Protokolü	-	2022	-
	105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi	1961	1958 den.:1990*	1999
Örgütlenme özgürlüğü	87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi	1993	-	1998
	98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi	1952	1961	1957
Ayrımcılık	100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi	1967	1997	1958
	111 sayılı Ayrımcılık (İstihdam ve Meslek) Sözleşmesi	1967	-	1999
Çocuk işçiliği	138 sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi	1998	1997	1999
	182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması Sözleşmesi a İlişkin Sözleşme	2001	2000	2000
İş sağlığı ve güvenliği	155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi	2005	-	-
	187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi	2014	2012	2015
Toplam:10 sözleşme 1 protokol		**10 sözleşme**	**6 sözleşme 1 protokol**	**9 sözleşme**

Kaynak: ILO, Ratifications of fundamental instruments by country, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:10011:::NO:10011:P10011_DISPLAY_BY,P10011_CONVENTION_TYPE_CODE:1,F 28.02.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. *1990 yılında sözleşme feshedilmiştir.

Tablo 3.2'de Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın yukarıda detaylıca açıklanan UÇÖ temel sözleşmelerinin hangilerini ne zaman onaylayarak ülkelerinde uygulamaya devam ettiklerine daire bilgiler yer almaktadır. Buna göre on temel sözleşmenin tamamını onaylayan Türkiye, sadece Zorla Çalıştırma Sözleşmesine İlişkin

2014 Protokolü'nü imzalamamış görünmektedir. Malezya on temel sözleşmenin 7'sini onaylamış, ancak 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi 1990 yılında uygulamadan kaldırıldığı için iptal edilmiş görünmektedir. Malezya'nın Zorla Çalıştırma Sözleşmesine İlişkin 2014 Protokolü'nü 2022 yılında imzalayarak süreci başlattığı görülmektedir. Endonezya ise on temel sözleşmenin 9'unu onaylamış, 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi'ni onaylamamıştır. Ayrıca Türkiye gibi Endonezya'da Zorla Çalıştırma Sözleşmesine İlişkin 2014 Protokolü'ne henüz imza atmamış, 29 ve 105 sayılı sözleşme hükümlerini kabul etmiştir. Malezya ve Endonezya'nın onaylamadıkları temel sözleşmeler emek piyasası yönetişimi açısından önemli bir eksikliğe işaret etmektedir. Zira ulusal çalışma mevzuatını şekillendiren bu sözleşmeler çalışma ilişkilerinin tam da merkezinde yer almaktadır. Örneğin Malezya'nın onaylamadığı 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi işçi ve işverenlerin serbestçe örgütlenme haklarının garanti altına alınması açısından çok önemlidir. Bir başka onaylanmayan 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi ise küreselleşme sürecinde üretimin merkezi haline gelen Asya kaplanları arasındaki Malezya'da çalışma koşullarının ve işyerlerinin sağlık ve güvenlik tedbirlerinin alınmasını düzenleyen, UÇÖ'nün temel, insan haklarının ise ayrılmaz bir parçasıdır. Bu iki sözleşmenin onaylanmamış olması ve buna ilaveten 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesinin yürürlükten kaldırılması Malezya'da emek piyasası yönetişim yapısı açısından sorunlu bir durumu işaret etmektedir. Nitekim aynı coğrafi koşullarda ancak farklı miktarda bir nüfusla üretim yapan Endonezya'nın da 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi'ni onaylamaması, Malezya'dan farklı olarak daha iyi bir durumu ifade etse de emek piyasası yönetişimi açısından ulusal çalışma mevzuatının uluslararası çalışma standartlarına uyumu bağlamında önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

3.1.2.2. Yönetişim Standartlarına Uyum

UÇÖ Yönetim Kurulu on temel çalışma standardı dışında dört sözleşmeyi öncelikli yönetişim aracı olarak belirlemiş ve uluslararası çalışma standartları sistemi-

nin işleyişi açısından önemleri nedeniyle üye devletleri bu sözleşmeleri de onaylamaya teşvik etmiştir (ILO, 2019a:18):

- 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi, 1947
- 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi, 1964
- 129 sayılı Tarımda İş Teftişi Sözleşmesi, 1969
- 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi, 1976

1947 yılında kabul edilen 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi, 19 Haziran 1947 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 30. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşme[79] endüstriyel işyerlerinde ve ticarette iş teftişi sisteminin oluşturulmasını her üye ülke için yükümlülük olarak belirlerken iş teftiş sisteminin, iş müfettişlerinin çalışma şartları ve iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kanuni hükümlerin uygulanması ile vazifeli olduğu bütün işyerlerinde uygulanacağını düzenlemektedir. Sözleşmenin 3'üncü maddesine göre iş teftiş sisteminin işlevleri şöyle sıralanmaktadır (ILO, 1947):

- Çalışma saatleri, ücret, iş güvenliği, işçilerin sağlık ve refahı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması vb. çalışma koşullarına ve işçilerin korunmalarına ilişkin yasal hükümlerin uygulanmasını sağlamak;
- Yasal hükümlere uymanın en etkili yolları hakkında işverenlere ve işçilere teknik bilgi ve tavsiye sağlamak;
- Mevcut yasal hükümlerin kusurları veya suistimallerini yetkili makamın dikkatine sunmak.

Sözleşmeye göre endüstriyel ve ticari işyerlerinde iş teftişini gerçekleştiren iş müfettişleri mevzuatın uygulanmasını ve ulusal çalışma standartlarının işyeri düzeyinde nasıl uygulandığını inceler ve işverenlere ve işçilere çalışma süresi, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği ve çocuk işçiliği gibi alanlarda ulusal yasaların uygulanmasının

[79] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1947). C081-Labour Inspection Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/ normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312226:NO 28.02.2023

nasıl iyileştirilebileceği konusunda tavsiyelerde bulunurlar. UÇÖ, iş müfettişleri vasıtasıyla iş teftişlerinin etkin şekilde yapılmasını ve raporlanmasını talep ederek çalışma standartlarının ulusal mevzuat ve uygulamalarda takibini yaparak aksayan yönlerin geliştirilmesini teşvik etmektedir (ILO, 2019a:53).

1964 yılında kabul edilen 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi, 17 Haziran 1964 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 48. oturumunda kabul edilmiştir. Sözleşmeye[80] göre, iktisadi büyüme ve gelişmeyi teşvik etmek, yaşam seviyelerini yükseltmek, işgücü ihtiyaçlarını karşılamak ve işsizlik ve eksik istihdam sorunlarını çözmek amacıyla her UÇÖ üyesi, tam ve verimli bir istihdama ulaşmaya ve işin özgürce seçilebilmesine yönelik aktif bir politikayı ana hedef olarak ilan edecek ve uygulayacaktır. Bu politika temel olarak iş arayan herkese istihdam imkanlarının sağlanmasını, bu istihdamın verimli olmasını ve herkesin ırk, renk, cinsiyet, din, politik düşünce, milli veya sosyal kökeni fark etmeksizin kendisine uygun bir işte çalışması için gerekli yetkinlikleri kazanmasını sağlamaktır (ILO1964). 122 sayılı sözleşmenin öngördüğü ulusal istihdam politikası ekonomik ve sosyal amaçlar arasındaki karşılıklı ilişkileri dikkate alır ve ulusal koşul ve uygulamalara uygun yöntemlerle yürütülecektir. Politikanın oluşturulması sürecinde ilgili tarafların tam işbirliği ile katkılarının ve katılımlarının sağlanması uygun görülmektedir (ILO, 1964).

1969 yılında kabul edilen 129 sayılı Tarımda İş Teftişi Sözleşmesi, 4 Haziran 1969 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 53. oturumunda kabul edilmiştir. İçerik olarak 81 sayılı sözleşmeye benzer olan bu yönetişim sözleşmesi[81] onaylayan devletlerin tarımda bir iş teftiş sistemi kurmasını ve sürdürmesini düzenlemektedir (ILO, 2019a:54). Burada tanımlanan tarımda iş teftiş sistemi, işçi veya çırakların çalıştırıldığı tarım işletmelerine, nasıl ücretlendirildikleri ve sözleşmeleri-

---

[80] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1964). C122-Employment Policy Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312267:NO 28.02.2023

[81] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1969). C129-Labour Inspection (Agriculture) Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312274:NO 28.02.2023

nin türü, şekli veya süresinin ne olduğuna bakılmaksızın uygulanacaktır. Burada sözleşmenin kapsamı, dışarıdan yardım almayan kiracılar, ortakçılar ve benzeri tarım işçileri; bir kooperatifin üyeleri gibi kolektif bir iktisadi işletmedeki kişiler; ulusal yasa veya yönetmeliklerde tanımlandığı şekilde işletmecinin aile üyeleri olarak tanımlanmaktadır. Sözleşmenin işlevlerini açıkladığı tarımda iş teftiş sistemi şu şekilde işlemektedir (ILO, 1969):

- Çalışma saatleri, ücret, iş güvenliği, işçilerin sağlık ve refahı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması vb. çalışma koşullarına ve işçilerin korunmalarına ilişkin yasal hükümlerin uygulanmasını sağlamak;
- Yasal hükümlere uymanın en etkili yolları hakkında işverenlere ve işçilere teknik bilgi ve tavsiye sağlamak;
- Mevcut yasal hükümlerin kusurları veya suistimallerini yetkili makamın dikkatine sunmak.

1976 yılında kabul edilen 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi, 2 Haziran 1976 tarihinde gerçekleşen Uluslararası Çalışma Konferansı 61. oturumunda kabul edilmiştir. 144 sayılı üçlü danışma yönetişim sözleşmesi[82]"işveren ve işçi temsilci kuruluşları" kavramını tanımlar ve onaylayan ülkelerin, UÇÖ'nün gündemindeki maddelerle ilgili konularda hükümet, işveren ve işçi temsilcileri arasında etkili istişareler yapılmasını sağlayan prosedürler yürütmesini düzenlemektedir. Sözleşme, işverenler ve işçilerin istişarelerin yürütüldüğü tüm organlarda eşit bir zeminde temsil edilmesini ve yılda en az bir kez bir araya gelinmesini vurgulamaktadır (ILO, 2019a:50) Bu noktada sözleşmenin öngördüğü amaçlara göre danışma yapılabilecek hususlar şöyledir (ILO, 1976):

- Hükümetin, Uluslararası Çalışma Konferansı gündemindeki maddelerle ilgili anketlere verdiği yanıtlar ve Konferans tarafından tartışılması önerilen metinler hakkındaki hükümet yorumları;

[82] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz: ILO. (1976). C144 - Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312289:NO 28.02.2023

- UÇÖ Anayasasının 19'uncu maddesine göre sözleşmelerin ve tavsiye kararlarının sunulması ile ilgili yetkili makam veya makamlara yapılacak teklifler;
- Onaylanmamış sözleşmelerin ve henüz yürürlüğe girmemiş tavsiye kararlarının uygulanması veya onaylanmasına yönelik hangi önlemlerin alınabileceğini değerlendirmek üzere belirli periyotlarda yeniden incelenmesi;
- UÇÖ Anayasasının 22'nci maddesi uyarınca Uluslararası Çalışma Bürosu'na sunulan raporlardan kaynaklanan sorunlar;
- Onaylanmış sözleşmelerin feshine yönelik öneriler.

1976 yılından ilan edilen 144 sayılı üçlü danışma sözleşmesi UÇÖ'nün çalışma standartlarının ve politikalarının oluşturulmasında önemli bir modeldir. Üçlü yapı ilkesi olarak da adlandırılan mekanizma hükümetler, işverenler ve işçiler arasındaki diyalog ve işbirliğine dayanmaktadır. Uluslararası çalışma standartları bu mekanizma ile oluşturulmakta ve denetlenmektedir. Standartların benimsenmesine yönelik bu üçlü yaklaşımın en önemli avantajı, tüm tarafların ve bileşenlerin katılımı ile geniş bir destek alarak sonuca ulaşmış olmaktadır. UÇÖ bu 144 sayılı sözleşme ile kendisi için başarı ile uyguladığı üçlü sosyal diyalog yapısını ulusal düzeyde de kolaylaştırıcı bir çözüm olarak sunmaktadır. Nitekim, düzenli gerçekleştirilecek üçlü görüşmeler ile UÇÖ standartlarının işverenlerin ve işçilerin katılımıyla formüle edilmesi, uygulanması ve denetlenmesi sağlanmış olacaktır. Bu üçlü mekanizmanın gerçekleştireceği istişareler, uluslararası çalışma standartları ile ilgili konularda sosyal taraflar arasında daha fazla işbirliğinin, daha güçlü farkındalığın ve daha iyi bir yönetişim pratiğinin gelişmesine vesile olabilecektir (ILO, 2019a:49).

Tablo 3.3: Ülkelerin UÇÖ Yönetişim Sözleşmelerini Onaylama Durumu

UÇÖ Yönetişim Sözleşmeleri	Türkiye	Malezya	Endonezya
81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi	1951	1963	2004
122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi	1977	-	-
129 sayılı Tarımda İş Teftişi Sözleşmesi	-	-	-
144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi	1993	2002	1990
Toplam	**3**	**2**	**2**

Kaynak: ILO, Ratifications of Governance (Priority) instruments by country, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:10013:::NO:10013:P10013_DISPLAY_BY,P10013_CONVENTION_TYPE_CODE:1,G 28.02.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 3.3'te Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın yukarıda detaylıca açıklanan UÇÖ'nün önceliklendirdiği yönetişime ilişkin sözleşmelerin hangilerini ne zaman onaylayarak ülkelerinde uygulamaya devam ettiklerine daire bilgiler yer almaktadır. Buna göre 4 öncelikli yönetişim sözleşmesinin tamamını onaylayan ülke bulunmamaktadır. Üç ülkenin de 129 sayılı Tarımda İş Teftişi Sözleşmesi'ni onaylamadığı görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye, 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi, 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi ve 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesini imzalayan tek ülkedir. Malezya ve Endonezya 4 öncelikli yönetişim sözleşmesinin 2'sini 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi ve 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesini onaylamıştır. Üç ülkenin onay tarihlerine bakıldığında Türkiye'nin 1932 yılında üyesi olduğu UÇÖ'nün yönetişim sözleşmelerini diğer ülkelere göre daha erken tarihlerde onayladığı belirlenmiştir. Yönetişim alanında Endonezya ve Malezya'nın imzalamadığı 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi, UÇÖ'nün 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesinin de içeriğinde emek piyasası yönetişiminin 3 önemli unsurundan birinin önemli bir işlevini oluşturmaktadır. Bu tabloya göre Türkiye'nin UÇÖ'nün yönetişim yaklaşımına en uygun şekilde hareket eden ülke olduğu söylenebilmektedir.

3.1.2.3. Teknik Sözleşmelerine Uyum

UÇÖ teknik sözleşmeleri olarak sınıflandırılan sözleşmeler, on temel çalışma standardı ve yönetişim ile ilgili dört standart dışında kalan tüm sözleşmeleri ifade etmektedir. Statülerine göre bu ayrım UÇÖ tarafından kullanılmakta olup bu sözleşmeler; Örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık ve endüstriyel ilişkiler; Çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması ve çocukların ve gençlerin korunması; Çalışma İdaresi ve Teftişi; İstihdam Politikası ve Terfi; Mesleki Rehberlik ve Eğitim; İstihdam Güvencesi; Ücretler; Çalışma Süreleri; İş Güvenliği ve Sağlığı; Sosyal Güvenlik; Anneliğin Korunması; Sosyal Politika; Göçmen İşçiler; Denizciler; Balıkçılar; Liman işçileri; Yerli ve Kabile Halkları başlıkları altında gruplandırılabilmektedir. Bu başlık altında Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın temel çalışma standartları ve yönetişim standartları dışında hangi teknik sözleşmeleri imzaladığı detaylı olarak açıklanmaktadır.[83]

UÇÖ temel sözleşmeleri ve yönetişim sözleşmeleri dışında kalan çalışma hayatına ilişkin diğer standartlarını ifade eden 176 sözleşme bulunmaktadır. Teknik sözleşmeler olarak adlandırılan bu sözleşmelerden bazıları UÇÖ tarafından ilerleyen yıllarda yürürlükten kaldırılmış ya da üye ülke açısından uygulamadan kaldırılmış olabilmektedir. Bu kapsamda 176 UÇÖ teknik sözleşmesi arasında Türkiye'de 40, Malezya'da 6, Endonezya'da ise 8 sözleşme onaylı ve yürürlükte görülmektedir. Teknik sözleşmeler arasında UÇÖ'nün emek piyasası yönetişimi yaklaşımının üçüncü ayağını oluşturan ve 150 sayılı sözleşme ile tanımlanan çalışma idaresini üç ülkenin de onaylamadığı görülmektedir.

[83] EK'6'da UÇÖ teknik sözleşmelerin tamamı numara ve tarih sırasına göre verilmiştir. Detaylı bilgi için EK 6'da verilen tablodaki ilgili sözleşme üzerinden açıklama sayfasına (Normlex) link verilmiştir.

Tablo 3.4: Türkiye'nin Onayladığı Diğer UÇÖ Sözleşmeleri

UÇÖ Sözleşmeleri	Onay Tarihi
2 sayılı İşsizlik Sözleşmesi, 1919	14 Temmuz 1950
11 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü (Tarım) Sözleşmesi, 1921	29 Mart 1961
14 sayılı Haftalık Dinlenme (Sanayi) Sözleşmesi, 1921	27 Aralık 1946
26 sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi, 1928	29 Ocak 1975
42 sayılı İşçinin Tazmini (Meslek Hastalıkları) Sözleşmesi (Revize), 1934	27 Aralık 1946
45 sayılı Yeraltı İşleri (Kadınlar) Sözleşmesi, 1935	21 Nisan 1938
55 sayılı Gemi adamlarının Hastalanması, Yaralanması ya da Ölümü Halinde Armatörün Sorumluluğuna İlişkin Sözleşme, 1936	17 Mart 2005
68 sayılı Gemilerde Mürettebat İçin İaşe ve Yemek Hizmetlerine İlişkin Sözleşme, 1946	17 Mart 2005
69 sayılı Gemi Aşçılarının Mesleki Ehliyet Diplomalarına İlişkin Sözleşme, 1946	17 Mart 2005
77 sayılı Gençlerin Tıbbi Muayenesi (Sanayi) Sözleşmesi, 1946	02 Kasım 1984
80 sayılı Son Maddelerin Revizyonu Sözleşmesi, 1946	13 Temmuz 1949
88 sayılı İstihdam Hizmeti Sözleşmesi, 1948	14 Temmuz 1950
92 sayılı Mürettebatın Gemide Barınmasına İlişkin Sözleşme, 1949	17 Mart 2005
94 sayılı Çalışma Şartları (Kamu Sözleşmeleri) Sözleşmesi, 1949	29 Mart 1961
95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesi, 1949	29 Mart 1961
96 sayılı Ücretli İş Bulma Büroları Sözleşmesi (Revize), 1949	23 Ocak 1952
99 sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması (Tarım) Sözleşmesi, 1951	23 Haziran 1970
102 sayılı Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi, 1952	29 Ocak 1975
108 sayılı Gemi adamları Ulusal Kimlik Katlarına İlişkin Sözleşme, 1958	07 Şubat 2005
115 sayılı Radyasyondan Korunma Sözleşmesi, 1960	15 Kasım 1968
116 sayılı Son Maddelerin Revizyonu Sözleşmesi, 1961	02 Eylül 1968
118 sayılı Muamele Eşitliği (Sosyal Güvenlik) Sözleşmesi, 1962	25 Haziran 1974
119 sayılı Makinaların Korunma Tertibatı ile Techizi Sözleşmesi, 1963	13 Kasım 1967
123 sayılı Asgari Yaş (Yeraltı İşleri) Sözleşmesi, 1965	08 Aralık 1992
127 sayılı Azami Ağırlık Sözleşmesi, 1967	13 Kasım 1975

133 sayılı Mürettebatın Gemide Barındırılmasına İlişkin Sözleşme (İlave Hükümler) , 1970	17 Mart 2005
134 sayılı İş Kazalarının Önlenmesine (Gemi adamları) İlişkin Sözleşme, 1970	17 Mart 2005
135 sayılı İşçi Temsilcileri Sözleşmesi, 1971	12 Temmuz 1993
142 sayılı İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Sözleşmesi, 1975	12 Temmuz 1993
146 sayılı Gemi adamlarının Yıllık Ücretli İznine İlişkin Sözleşme, 1976	28 Temmuz 2005
151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi, 1978	12 Temmuz 1993
152 sayılı Liman İşlerinde Sağlık ve Güvenliğe İlişkin Sözleşme, 1979	17 Mart 2005
153 sayılı Karayolları Taşımacılığında Çalışma Saatleri ve Dinlenme Sürelerine İlişkin Sözleşme, 1979	17 Mart 2005
158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesi, 1982	04 Ocak 1995
159 sayılı Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdam (Sakatlar) Sözleşmesi, 1983	26 Haziran 2000
161 sayılı Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sözleşme, 1985	22 Nisan 2005
164 sayılı Gemi adamlarının Sağlığının Korunması ve Tıbbi Bakımına İlişkin Sözleşme, 1987	17 Mart 2005
166 sayılı Gemi adamlarının Ülkelerine Geri Gönderilmesine İlişkin Sözleşme, 1987	17 Mart 2005
167 sayılı İnşaat İşlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, 1988	23 Mart 2015
176 sayılı Madenlerde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, 1995	23 Mart 2015

Kaynak: ILO, Ratifications for Türkiye, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102893 28.02.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. * Onaylansa dahi sonraki yıllarda yürürlükten kaldırılan veya UÇÖ tarafından başka bir sözleşme ile feshedilen sözleşmelere yer verilmemiştir.

Tablo 3.4'te Türkiye'nin imzaladığı, on temel ve 4 yönetişim sözleşmesinin dışında kalan 176 teknik sözleşme arasından 40 sözleşmeye yer verilmektedir. Burada yer alan sözleşmeler Türkiye'nin onayladığı ve hala yürürlükte olan sözleşmelerdir. Emek piyasası yönetişimi açısından Malezya ve Endonezya ulusal mevzuatlarının uluslararası çalışma standartlarına uyumunun Türkiye'ye göre oldukça düşük olduğu, Türkiye'nin ise görece daha ileri bir uyum performansı sergilediği görülmektedir.

Tablo 3.5'te Malezya'nın imzaladığı, on temel ve 4 yönetişim sözleşmesinin dışında kalan 176 teknik sözleşme arasından 6 sözleşmeye yer verilmektedir. Burada yer alan sözleşmeler Malezya'nın onayladığı ve hala yürürlükte olan sözleşmelerdir. Benzer şekilde Endonezya'da imzaladığı 9 teknik sözleşme ile Tablo 3.6'da görüleceği üzere Malezya ile benzer bir profil ortaya koymaktadır.

Tablo 3.5: Malezya'nın Onayladığı Diğer UÇÖ Sözleşmeleri

UÇÖ Sözleşmeleri	Onay Tarihi
88 sayılı İstihdam Hizmeti Sözleşmesi, 1948	06 Haziran 1974
95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesi, 1949	17 Kasım 1961
119 sayılı Makinaların Korunma Tertibatı ile Techizi Sözleşmesi, 1963	06 Haziran 1974
123 sayılı Asgari Yaş (Yeraltı İşleri) Sözleşmesi, 1965	06 Haziran 1974
131 sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi, 1970	07 Haziran 2016
Denizcilik Çalışma Sözleşmesi (MLC, 2006)	20 Ağustos 2013

Kaynak: ILO, Ratifications for Malaysia, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102960 28.02.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. * Onaylansa dahi sonraki yıllarda yürürlükten kaldırılan veya UÇÖ tarafından başka bir sözleşme ile feshedilen sözleşmelere yer verilmemiştir.

Emek piyasası yönetişimi açsısından değerlendirildiğinde 150 sayılı Çalışma idaresi sözleşmesinin onaylanmamış olması önemli bir eksiklik iken, Malezya ve Endonezya'nın oldukça düşük sayıda bir sözleşmeyi onaylamış olmaları ulusal çalışma mevzuatının uluslararası çalışma standartlarına uyumu açısından olumsuz bir gösterge olarak değerlendirilmektedir. Zira Asya – pasifik bölgesinde ekonomik performansları ile öne çıkan bu ülkelerin çalışma standartlarını kabul etmeleri çalışma ilişkileri ve hakları bağlamında çok temel bir gerekliliktir.

Tablo 3.6: Endonezya'nın Onayladığı Diğer UÇÖ Sözleşmeleri

UÇÖ Sözleşmeleri	Onay Tarihi
19 sayılı Eşit Muamele (Kaza Tazminatı) Sözleşmesi, 1925	12 Haziran 1950
27 sayılı Ağırlığın İşaretlenmesi (Gemilerle Taşınan Paketler) Sözleşmesi, 1929	12 Haziran 1950
45 sayılı Yeraltı İşleri (Kadınlar) Sözleşmesi, 1935	12 Haziran 1950
88 sayılı İstihdam Hizmeti Sözleşmesi, 1948	08 Ağu 2002
106 sayılı Haftalık Dinlenme (Ticaret ve Bürolar) Sözleşmesi, 1957	23 Ağu 1972
120 sayılı Hijyen (Ticaret ve Ofisler) Sözleşmesi, 1964	13 Haziran 1969
185 sayılı Denizcilerin Kimlik Belgeleri Sözleşmesi (Gözden Geçirilmiş), 2003	16 Temmuz 2008
185 Sayılı Sözleşmenin Eklerinde 2016 Yılı Değişiklikleri	08 Haziran 2017
Denizcilik Çalışma Sözleşmesi (MLC, 2006)	12 Haziran 2017

Kaynak: ILO, Ratifications for Indonesia, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102938 28.02.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. .* Onaylansa dahi sonraki yıllarda yürürlükten kaldırılan veya UÇÖ tarafından başka bir sözleşme ile feshedilen sözleşmelere yer verilmemiştir.

3.2. Endüstri İlişkileri Sistemi

Endüstri ilişkileri sistemi UÇÖ'nün yönetişim yaklaşımının temel bir aracı olarak öne çıkmaktadır. 1948 tarihli 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi, 1949 tarihli 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi, 1971 tarihli 135 sayılı İşçi Temsilcileri Sözleşmesi, 1976 tarihli 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi, 1978 tarihli 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi ve 1981 tarihli 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesi endüstri ilişkileri sistemi içerisinde tanımlanan önemli standartlardır.

Türkiye, 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesi dışında diğer sözleşmeleri onaylamıştır. Malezya, 98 ve 144 sayılı sözleşmeleri onaylamış ancak 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi, 135 sayılı İşçi Temsilcileri Sözleşmesi, 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi ve

154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesini onaylamamıştır. Endonezya ise 87, 98 ve 144 sayılı sözleşmeleri onaylamış, 135 sayılı İşçi Temsilcileri Sözleşmesi, 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi ve 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesini onaylamamıştır.

UÇÖ, endüstri ilişkilerinde işçi, işveren, sendikalar, devlet ve uluslararası örgütlenmeler arasındaki diyalog mekanizmalarının çok taraflılığı ve uyuşmazlıkların çözümüne odaklanmaktadır. Bu kapsamda Türkiye, Malezya ve Endonezya emek piyasası yönetişim yapıları endüstri ilişkileri sisteminde üç alt başlıkta karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Bunlardan ilki ülkelerdeki endüstri ilişkilerini düzenleyen mevzuatı ve mevzuatın tanımladığı organizasyonel yapının incelenmesidir. İkinci başlık, sosyal diyalog mekanizmalarını içermektedir. Burada toplu pazarlık, işyerinde temsil, mevzuatın ve toplu sözleşmelerin yapılandırdığı ikili sosyal diyalog mekanizmalarını konu edinmiştir. Ayrıca ekonomik ve sosyal konsey, ulusal çalışma- danışma konseyi ve sektörel danışma konseyi gibi örnekleri bulunan üçlü sosyal diyalog mekanizmaları karşılaştırılmıştır. Üçüncü başlık ise toplu iş uyuşmazlıklarının çözümüne yönelik ülkelerdeki arabuluculuk, tahkim, grev ve lokavt gibi sistemlerin analizini içermektedir.

3.2.1. Sendikal Örgütlenmenin Yapısal Özellikleri

Sendikal örgütlenme hakkı, en temel insan haklarından birisidir. Çalışanların ekonomik, sosyal ve siyasal nitelikte hak ve çıkarlarının belirlenmesi, korunması ve iyileştirilmesi amacıyla örgütlenerek sendika kurmaları veya bu amaçla kurulmuş sendikalara üye olma haklarını içermektedir. Nitekim UÇÖ sendikal örgütlenme hakkını, toplu pazarlık, toplu iş sözleşmesi ve grev hakları ile bir bütün olarak değerlendirmektedir. Birbirine bağlı bu haklar arasında grev hakkı, sendikaların temel işlevlerinden birisi olan toplu pazarlığın etkin bir şekilde gerçekleşmesi ve toplu iş sözleşmesi ile sonuçlanabilmesi için kritik öneme sahiptir (Yorgun, 2020:315). Tablo 3.7'de Türkiye, Malezya ve Endonezya'da sendikal örgütlenmeye ilişkin istatistiklere yer verilmektedir.

Tablo 3.7: Ülkelerde Sendikal Örgütlenme Göstergeleri

Ülkeler	Yıl	Sendika Sayısı	Sendika Üye Sayısı	Sendikalaşma Oranı %
Türkiye	2022	218	2.280,285	14,3
Malezya	2018	751	930,734	8.7
Endonezya	2019	-	1,696,734*	13

Kaynak: ILOSTAT, Malaysia Ministry of Human Resources verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. *Toplam istihdam sayısı üzerinden bir tahmin yapılarak üretilmiştir. ** Sendikal örgütlenme verilerinde işçi sendikaları esas alınmıştır.

Türkiye'de sendikal örgütlenmeye ilişkin düzenlemeler 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi ve 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunudur. Türkiye'de sendikal örgütlenme işçi ve kamu görevlileri için ayrı bir mevzuata tabidir. 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, "*işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları"* sendika; *"değişik işkollarında en az beş sendikanın bir araya gelerek oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşu"* ise Konfederasyon (üst kuruluş) olarak tanımlamaktadır. (Türkiye, 2012). Kanun ayrıca işçi ve işverenlerin toplu iş sözleşmesi yapmalarına, uyuşmazlıkları barışçı yollarla çözmelerine, grev ve lokavta başvurmalarına ilişkin usul ve esasları da düzenlemektir. Kanuna göre sendikalar önceden izin almaksızın kurulur ve kuruldukları işkolunda faaliyette bulunurlar. Üye olma şartları açısından incelendiğinde 15 yaşını dolduran ve bu Kanun hükümlerine göre işçi sayılanlar işçi sendikalarına ve işveren sayılanlar işveren sendikalarına üye olabilmektedir. Nitekim kanunda açıkça belirtildiği üzere sendikaya üye olmak serbest olup, hiç kimse sendikaya üye olmaya veya olmamaya zorlanamaz. Bununla birlikte işçi veya işverenler aynı işkolunda ve aynı zamanda birden çok sendikaya üye olamamaktadırlar. Ancak aynı işkolunda ve aynı zamanda farklı işverenlere ait işyerlerinde çalışan işçiler birden çok sendikaya üye olabilmektedirler (Türkiye, 2012). Kanunun 25'inci

maddesi; "*işveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayrım yapamaz" ve "işçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetlerine katılmaları veya sendikal faaliyette bulunmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya farklı işleme tabi tutulamaz"* hükümleri ile sendikal hakların güvencesini düzenlemektedir. Böyle bir aykırı fiil durumunda işveren işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere sendikal tazminatı ödemekle yükümlü hale gelmektedir. Fesih durumunda ise Kanun oldukça açık bir şekilde ispat yükümlülüğünü işverene yüklemiştir; "*İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiği iddiası ile açılacak davada, feshin nedenini ispat yükümlülüğü işverene aittir. Feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçi, feshin sendikal nedene dayandığını ispatla yükümlüdür."* (Türkiye, 2012).

6356 sayılı Kanun Türkiye'de toplu pazarlık, toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt haklarını da tanımlamaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu ile düzenlenen haklar ile ilgili işçi ve işveren veya işveren vekili arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklar bireysel iş uyuşmazlığı olarak tanımlanır ve 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu uyarınca İş Mahkemelerinin görev konusudur. Toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde arabuluculuk, özel hakem, yüksek hakem kurulu, yorum ve eda davası, grev ve lokavt uygulamaları söz konusudur. İşçilerin toplu iş sözleşmesi düzenlemesi sürecinde çıkan uyuşmazlıklarda çalışma şartlarını ve ekonomik durumlarını korumak ve geliştirmek amacıyla yaptıkları grev, kanuni bir grev olarak ifade edilmiştir. Diğer yandan işyerinde faaliyetin tamamen durmasına neden olacak, işveren veya işveren vekili tarafından kendi kararıyla veya bir kuruluşun verdiği karara uyarak, işçilerin topluca işten uzaklaştırılması da bir Lokavt hakkı olarak düzenlenmiştir. Lokavtın kanuni olabilmesi için toplu iş sözleşmesinin düzenlenmesi esnasında ortaya çıkan bir uyuşmazlık üzerine işçi sendikası tarafından grev kararı alınması hâlinde yapılması gerekmektedir (Türkiye, 2012).

Türkiye'de Kurum ve kuruluşların kadro veya pozisyonlarında istihdam edilenlerden işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlilerinin sendikal haklarını, örgütlenme biçimlerini ve toplu sözleşme yapabilme haklarını 2001 tarihli 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu düzenlemektedir. Ancak grev hakkı Türk çalışma mevzuatında sadece işçilere tanınmıştır (Bedir, 2018:11). Kanunun 4'üncü maddesine göre sendikalar hizmet kolu esasına göre, Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla kanunda tanımlanan hizmet kolları içerisinde yer alan bir hizmet kolundaki kamu işyerlerinde çalışan kamu görevlileri tarafından kurulabilirler. Ayrıca bir hizmet kolunda birden fazla sendika kurulabilmekte olup, meslek veya işyeri düzeyinde sendika kurulamaz. Kanun kamı görevlileri sendikaları ve konfederasyonlarının önceden izin almaksızın serbestçe kurulabileceklerini düzenlemektedir (Türkiye, 2001).

Malezya'da sendikal örgütlenmeye ilişkin düzenlemeler 1959 tarihli 262 sayılı Sendikalar Kanunu ve 1967 tarihli 177 sayılı Endüstriyel İlişkiler Kanunudur (IRLEX, 2021a). Endüstri ilişkileri sistemi Malezya Endüstriyel İlişkiler Departmanı tarafından yürütülmektedir. 1959 tarihli 262 sayılı Sendikalar Kanunu özel olarak bir sendika kurma hakkı belirlememiş, bu hak 177 sayılı Endüstriyel İlişkiler Kanununda düzenlenmiştir. 177 sayılı Endüstriyel İlişkiler Kanunu 4'üncü maddesine göre hiç kimse, bir işçinin veya işverenin bir sendika kurma, kurulmasına yardım etme, sendikaya üye olma ve yasal faaliyetlerine katılma haklarının kullanılmasına müdahale edemez, onları engelleyemez veya zorlayamaz. Bununla birlikte, hiçbir işçi sendikası ile hiçbir işveren sendikası, o sendikanın kuruluşuna, işleyişine ve yönetimine karışamaz. Ayrıca hiçbir işveren veya işveren sendikası ve bu işveren veya sendika adına hareket eden herhangi bir kimse, herhangi bir işçi sendikasını, söz konusu işverenin kontrolü veya etkisi altına almak amacıyla mali veya diğer yollarla destekleyemez (Malaysia, 1967).

262 sayılı Sendikalar Kanunu 29'uncu maddesine göre genel olarak, hem işverenler hem de çalışanlar, çıkarlarını korumak için coğrafi sınırlılıklar, ticaret, meslek veya endüstri içindeki koşulları karşılamak şartıyla kendi sendikalarını kurma ve

bunlara katılma hakkına sahiptir. Üyelik için ilk sınır coğrafi niteliklidir. Sendikalara üyelik Malezya topraklarının ada ülkesi olması ve siyasi olarak yarımada ve Doğu Malezya şekline ayrışması nedeniyle coğrafi olarak sınırlandırılmıştır. Örneğin, Malezya Yarımadası'ndaki çalışanlar veya işverenler yalnızca tüm üyeleri Yarımada'da bulunan bir sendikaya üye olurken, Sabah veya Sarawak'taki çalışanlar veya işverenler yalnızca Sabah veya Sarawak'ta kurulmuş bir sendikaya üye olabilmektedirler. Diğer yandan hiç kimse, sendikanın bağlı olduğu herhangi bir kuruluşta, ticarette, meslekte veya endüstride istihdam edilmediği veya bunlarla uğraşmadığı takdirde, herhangi bir sendikaya katılamaz, üye olamaz veya sendika tarafından kabul edilemez veya üye olarak tutulamaz. Ayrıca başka bir sendikanın memuru veya çalışanı olan bir kimse bir başka sendikaya üye olamamaktadır. Son olarak bir siyasi partinin memuru veya çalışanı olan bir kimsenin sendika üyesi olması da yasaklanmıştır. Kanunun 27'nci maddesinde ise belirtilen kamu görevlileri hariç tüm kamu görevlilerinin de sendikaya üye olamayacakları düzenlenmiştir. Yang di-Pertuan Agong [hükümdar], Gazetede bildirimde bulunarak herhangi bir kamu görevlisini veya herhangi bir kategoriyi muaf tutabilme yetkisine sahiptir. Kapsam dışı olan kamu görevlileri şunlardır (Malaysia, 1959):

- Malezya Kraliyet Polisi üyeleri;
- Herhangi bir cezaevi hizmetinin üyeleri;
- Silahlı Kuvvetler mensupları;
- Gizli veya güvenlik sıfatıyla görev yapan kamu görevlileri;
- Herhangi bir yazılı kanunla sendika kurması veya sendikaya üye olması yasak olan kamu görevlileri;
- Çıkarılan yazılı bir talimatla bu fıkranın işleyişi dışında bırakılan kamu görevlileri.

262 sayılı Sendikalar Kanunu, sendikaların kuruluşunu, yapısını, grev ve lokavt gibi faaliyetlerini belirlemiştir. Kanunun ilk maddesine göre Yang di-Pertuan Agong[84], Malezya genelinde sendikalarla ilgili tüm konuların genel denetimini, yön-

[84] Malezya Hükümdarı

lendirmesini ve kontrolünü elinde bulunduran bir Sendikalar Genel Müdürü atamaktadır. Bu Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra kurulan her sendika, kurulduğu tarihten itibaren bir aylık süre içinde bu Kanuna göre tescil edilmek için başvurur ve Genel Müdür onayı ile faaliyetlerine başlayabilmektedir. Kanun genel müdüre geniş yetkiler tanımıştır (Malaysia, 1959). Genel Müdür;

- Sendikanın yasa dışı amaçlar için veya amaç ve kurallarına aykırı veya tutarsız amaçlar için kullanılabileceğini düşünmesi;
- Sendikanın amaçlarından herhangi birinin yasadışı olması;
- Sendikanın bu Kanuna ve yönetmeliklere uygun hareket ettiğinden memnun değilse;
- Sendikanın amaçlarının, kurallarının ve tüzüğünün bu Yasanın veya herhangi bir yönetmeliğin herhangi bir hükmüyle çeliştiği konusunda ikna olmuşsa;
- Sendikanın kaydedileceği isim, herhangi bir başka mevcut sendikanınkiyle aynı veya Genel Müdürün görüşüne göre, halkı veya herhangi bir sendikanın üyelerini aldatma olasılığı yüksek olan diğer bir sendikanın adına çok yakın ise;

sendikanın kuruluşunu onaylamayabilir. Bununla birlikte bir sendikanın var olan tescil belgesi, kanunun 15'inci maddesinde düzenlenen durumlarda Genel Müdür tarafından iptal edilebilir veya geri alınabilir. Öyle ki sendika veya söz konusu işyerinde, ticarette, meslekte veya sanayide en çok işçi çalıştıran sendika dışındaki sendikaların tescil belgesini iptal edebilme hakkına sahiptir (Malaysia, 1959).

262 sayılı Sendikacılık Kanununun 25'inci maddesi sendikaların grev ve lokavt faaliyetlerine ilişkin kısıtları düzenlemektedir. Buna göre bir işçi sendikası greve çağrılacak olan ve oy kullanma hakkına sahip üye tam sayısının en az üçte ikisinin gizli oyu ile onayını almadığında; bu tür gizli oylamanın sonuçlarının Genel Müdüre sunulmasından sonraki yedi gün tamamlanmadan; önerilen grev veya lokavt için yapılan gizli oylama geçersiz hale gelirse; sendika kurallarına aykırı bir durum söz konusu ise; Bakanın bu Yasa kapsamında kendisine yapılan herhangi bir itirazda

verdiği bir talimat veya kararın kapsadığı herhangi bir konu ile ilgilisi olması halinde; bu Yasanın diğer herhangi bir hükmüne veya başka herhangi bir yazılı yasanın herhangi bir hükmüne aykırı olması durumunda hiçbir işçi sendikası grev çağrısında bulunamaz, hiçbir üyesi greve gidemez ve hiçbir işveren sendikası da lokavt ilan edemez (Malaysia, 1959).

Malezya'da sendikaların dışında endüstri ilişkileri sisteminde federasyonlar etkindir. 262 sayılı Kanunun 72'nci maddesine göre Malezya'da üyeleri benzer bir ticaret, meslek veya endüstride çalışan iki veya daha fazla kayıtlı sendika, bir federasyon kurmak isteyen kayıtlı sendikaların her birinin üyelerinin rızası olması halinde bir sendikalar federasyonu oluşturabilir (IRLEX, 2021a). Ülkedeki sendikaların uluslararası kuruluşlara üyeliği ise Genel Müdürün önceden yazılı izni olmadıkça ve adı ne olursa olsun, Malezya dışında kurulmuş herhangi bir danışma veya benzer kuruluşa üye olamayacağı şeklinde Kanunun 76'ncı maddesinde düzenlenmiştir (Malaysia, 1959).

Endonezya'da sendikal örgütlenmeye ilişkin düzenlemeler 2003 tarihli 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu, 2000 Tarihli Sendika Kanunu, 2004 tarihli 2 sayılı Endüstri İlişkileri Anlaşmazlıklarının Çözümü Kanunu ile düzenlenmektedir (IRLEX, 2021b). Endonezya'da 2003 tarihli ve 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu endüstri ilişkileri aktörlerinin sorumluluklarını ve endüstri ilişkileri sisteminin unsurlarını tanımlamaktadır. Buna göre endüstri ilişkileri sisteminin işleyişinden sorumlu olan devlet, kanun ve yönetmeliklerinin ihlaline karşı politika oluşturma, hizmet sağlama, denetleme ve önlem alma işlevini yerine getirir. İşçiler ve sendikal örgütleri, endüstri ilişkilerinin sağlıklı şekilde yürütülmesine yönelik olarak işlerini gereği gibi yapma, isteklerini demokratik bir biçimde yönetime aktarma, beceri ve uzmanlıklarını geliştirme ve işlerin/üretimin gelişmesine yardımcı olma işlevlerini üstlenirler. İşverenler ve kurdukları sendikalar ve dernekler, endüstriyel ilişkilerin sağlıklı şekilde yürütülmesinde ortaklıklar oluşturma, iş geliştirme, istihdamı çeşitlendirme ve işçilerin refahını artırma gibi işlevleri üstlenir ve bu işveleri şeffaf, demokratik ve adaleti gözetecek şekilde yerine getirir (Madde 102). 103'üncü maddeye göre Endonezya endüstri ilişki-

leri sistemi; işçi sendikaları, işveren örgütleri, ikili işbirliği kurumları, üçlü işbirliği kurumları; şirket/işyeri düzenlemeleri, toplu iş sözleşmeleri, insan gücü kanunları ve yönetmelikleri ve son olarak endüstri ilişkileri uyuşmazlık çözüm enstitüleri/mahkemeleri ile işletilmektedir (Indonesia, 2003).

13 sayılı İnsan Gücü Kanunu Endonezya'da işçi sendikaları ve işveren örgütlerini düzenlemektedir. 104'üncü maddeye göre her işçi/çalışan, bir sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkına sahiptir. İşçi sendikaları Kanunun 102'inci maddesinde belirtilen görevleri yerine getirirken grev fonu sağlanması da dahil olmak üzere fon toplama ve yönetme hakkına sahiptir ve sendikanın maliyesinden sorumludur (Madde 104). 105'inci maddeye göre ise her işveren, işveren örgütü/sendikası kurma ve bu örgütlere üye olma hakkına sahiptir (Indonesia, 2003).

3.2.2. Sosyal Diyalog Mekanizmaları

UÇÖ etkin bir endüstri ilişkileri sistemini işleyen ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmaları ile tanımlamaktadır. Bu kapsamda üye devletlerin tamamından sözleşmeleri imzalamasalar dahi örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık haklarına ve bu haklara ilişkin standartlara saygı duymalarını ve bu standartları referans almalarını beklemektedir. UÇÖ sosyal diyaloğu, devlet, işveren ve işçi temsilcileri arasında, ekonomik ve sosyal politikalar üzerine her türlü müzakere, danışma ve bilgi paylaşımı olarak tanımlamaktadır (ILO, 2013c: 12). Nitekim, birbirinden bağımsız sosyal taraflar arasındaki uyuşmazlıkların ve çatışmaların azaltılmasını hedefleyen sosyal diyalog tarafların işbirliği yapmaya istekli olması ile güçlenmektedir. (Dereli, 1997: 116). Bahsedilen bu sosyal taraflar işçi ve işveren örgütleri olduğunda iki taraflı (bipartite), işçi-işveren örgütleri ve hükümet veya bağımsız uzmanlar arasında gerçekleştiğinde üç taraflı (tripartite) ve toplumda organize olmuş diğer çıkar ya da baskı gruplarının da katılım gösterdiği bir yapıya dönüştüğünde çok taraflı (multipartite) bir sosyal diyalog mekanizmasından bahsedilmektedir (Görmüş, 2007: 118).

3.2.2.1. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmaları

İkili sosyal diyalog en kapsamlı olarak toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi mekanizmaları ile uygulanmaktadır. Toplu pazarlık işçilerin çalışma koşullarını ve haklarını belirlemek ve geliştirmek üzere işçi sendikalarının işveren veya işveren sendikaları ile yaptıkları görüşmeleri ifade etmektedir. Toplu pazarlık görüşmelerinin çıktısı tarafların haklarını belirleyen toplu iş sözleşmesinin imza edilmiş olmasıdır. Toplu pazarlık süreci, tüm tarafların gönüllü olarak katıldıkları ve iradelerini gösterdikleri, birbirlerini barışçıl ve kimi zaman çatışmacı yöntemlerle ikna etmeye ettikleri bir süreçtir[85] (Yorgun, 2020: 311). Toplu iş sözleşmesi ise tarafların karşılıklı haklarını ve ödevlerini, sözleşmenin uygulanması, denetlenmesi, sona ermesi ve uyuşmazlık durumlarında başvurulacak çözü yollarını içeren kapsamlı bir sözleşmedir (Yorğun, 2013: 372).

Tablo 3.8: Ülkelerde İkili Sosyal Diyalog Mekanizmaları

<table>
<tr><th>Türkiye</th><th>Malezya</th><th>Endonezya</th></tr>
<tr><td>Toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi</td><td rowspan="6">Toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi</td><td rowspan="2">İkili İş Birliği Kurumu</td></tr>
<tr><td>İşyeri sendika temsilciliği</td></tr>
<tr><td>Mevzuat ile yapılandırılan kurullar</td><td>Toplu pazarlık ve Toplu İş Sözleşmesi</td></tr>
<tr><td>Toplu İş sözleşmesi ile yapılandırılan kurullar</td><td rowspan="3">İşletme Düzenlemeleri</td></tr>
<tr><td>Kamu Personeli Danışma Kurulu</td></tr>
<tr><td>Kamu İdari Kurulları</td></tr>
</table>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 3.8'de Türkiye, Malezya ve Endonezya endüstri ilişkileri sistemlerinde taraflar arasında uygulanan ikili sosyal diyalog uygulamalarına yer verilmiştir.

[85] Toplu pazarlığın toplu iş sözleşmesi ile sonuçlanmadığı durumlar toplu iş uyuşmazlıklarının ele alındığı iş uyuşmazlığı çözüm sistemlerinde detaylandırılmıştır.

Türkiye'de uygulanan ikili sosyal diyalog mekanizmaları; toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmeleri, işyeri temsilciliği, işyeri sendika temsilciliği, toplu iş sözleşmeleri ile yetkilendirilen işyeri düzeyindeki kurullar ve mevzuatın oluşturduğu kurullar olarak sınıflandırılabilmektedir. Türkiye'de ikili sosyal diyalog en kapsamlı olarak toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi mekanizmaları ile uygulanmaktadır. Türkiye'de işkolu düzeyinde sendikal örgütlenmenin esas alınmasına karşın, işyeri ve işletme düzeyinde toplu iş sözleşmelerinin yapılması kanunen düzenlenmiştir (Yorğun, 2023:103). Ancak Türkiye'de toplu iş sözleşmesi kapsamında yer alan çalışanların oranı (%10 altı) oldukça düşük düzeyde gerçekleşmektedir (Bedir, 2018:11). 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda; işyeri toplu iş sözleşmesi, grup toplu iş sözleşmesi, işletme toplu iş sözleşmesi ve çerçeve sözleşmesi toplu sözleşme türleri olarak tanımlanmıştır. Kanun, işçi sendikası ile işveren sendikası arasında, *birden çok üye işverene ait aynı işkolunda kurulu işyerlerini ve işletmeleri kapsayan toplu iş sözleşmesini*, grup toplu iş sözleşmesi olarak tanımlamaktadır. İşletme toplu iş sözleşmesi, *bir gerçek veya tüzel kişiye ya da bir kamu kurum veya kuruluşuna ait aynı işkolundaki birden çok işyerini kapsayan sözleşmeyi* ifade etmektedir. Çerçeve sözleşme ise *Ekonomik ve Sosyal Konseyde temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına üye işçi ve işveren sendikaları arasında işkolu düzeyinde yapılan sözleşme* olarak tanımlanmaktadır etmektedir. Kanunun 33'üncü maddesinde yer aldığı şekliyle, mesleki eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal sorumluluk ve istihdam politikaları alanlarında, taraflardan birinin çağrısı ve diğer tarafın da bu çağrı üzerine katılım göstermesi ile en az bir, en çok üç yıl için düzenlenen çerçeve sözleşme, sözleşmenin tarafı olan işçi ve işveren sendikasının üyeleri için uygulanabilmektedir (Türkiye, 2012). Kanun çerçeve sözleşmeyi yapabilme hakkını konfederasyonlara tanımamıştır.

4857 sayılı İş Kanunu ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu incelendiğinde dünyada uygulama örneklerine rastlanan işçi temsilciliği kurumunun düzenlenmediği görülmektedir. Türkiye'de işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog, yetkili sendikanın varlığı halinde işyeri sendika temsilciliği üzerinden veya sendikal temsil yoksa işçi ve işveren taraflarının gönüllü olarak oluşturdukları çalışma

şartlarına yönelik kurullar ya da komisyonlar aracılığıyla yürütülmektedir. Diğer yandan 2012 tarihli 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile çalışan temsilciliği uygulaması getirilmiştir. Bu uygulama işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog mekanizmalarından birisi olarak değerlendirilebilmektedir. Çalışan temsilcisi, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili izleme, tedbir alınmasını isteme, tekliflerde bulunma ve çalışanları temsil etmeye yetkilidir (Bedir, 2018:12). Bununla birlikte Türkiye'de çalışma mevzuatının oluşturduğu kurullar da mevcuttur. Bunlar, Yıllık Ücretli İzin Kurulu, İş Sağlığı ve İş Güvenliği Kurulu, İşin Durdurulması; Kapatılması Komisyonu ve İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri olarak sınıflandırılabilir. Diğer yandan toplu iş sözleşmeleri ile yapılandırılan ve sosyal diyalog işveli gören kurullar da mevcuttur. Bunlar; İşyeri Disiplin Kurulu, Hasar Tespit Kurulu, Endüstri İlişkileri Kurulu ve Uyuşmazlık Çözüm Kurulu olarak sıralanabilir (Cam, 2010).

Türkiye'de 1982 Anayasası, işçiler açısından "toplu iş sözleşmesi" hakkını tanırken, kamu görevlileri yani memurlar için "toplu sözleşme" hakkını kabul etmektedir. 2001 tarihli 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kamu görevlilerinin sendikal haklarını toplu sözleşme yapabilmek haklarını düzenlemektedir. Ancak grev hakkı Türk çalışma mevzuatında sadece işçilere tanınmıştır (Bedir, 2018:11). Kanunun 28'inci maddesine göre toplu sözleşme görüşmelerine kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti, kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti katılmaktadır. Toplu sözleşme görüşme süreci sonunda toplu sözleşme imzalanamaması halinde Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulabilir. Kurul kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir (Türkiye, 2001).

4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu yönetime katılma noktasında Kamu Personeli Danışma Kurulu ve Kamu İdari Kurullarını birer sosyal diyalog mekanizması olarak düzenlemiştir. Kanunun 21'inci maddesine göre Kurul, kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları ile kamu idareleri arasında sosyal diyaloğun geliştirilmesi, mevzuatı ve uygulamaları değerlendirilmesi, daha iyi bir yönetişim için ortak çalışmalar yürütülmesi, yönetime katılımın artırılması ve sorunlara çözümler geliştirilmesini amaçlamaktadır. Kurul, Cumhurbaşkanının gö-

revlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın başkanlığında, en çok üyeye sahip üç konfederasyonun genel başkanı ile her bir hizmet kolunda en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikasının başkanı ve Cumhurbaşkanınca belirlenen kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşturulmuştur. Bir diğer mekanizma ise Kamu İdari Kurullarıdır. Bu kurumlar ilgili kurum düzeyinde kamu görevlilerinin çalışma koşulları ve kanunların kamu görevlilerine eşit uygulanması konularında görüş bildirmek üzere, eşit sayıda kamu işveren vekili ile en çok üyeye sahip sendikanın üyeleri arasından belirlenen temsilcilerin katıldığı bir yapıya sahiptir. Yılda iki kez toplanmaktadırlar (Türkiye, 2001).

Türkiye'de kamu kesimini kapsayan toplu iş sözleşmelerinde 1989 yılından itibaren imzalanan Kamu Kesimi Çerçeve Anlaşma Protokolleri, 2015 yılına kadar hukuki yaptırımı olmayan bir yapıda yenilenmiştir. 2015 yılında uygulanan Olağanüstü Hal kapsamında Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolü, 20/11/2017 tarih ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 136'ncı maddesi uyarınca toplu sözleşme hükmünde kabul edilmiş ve sendikalar için de bağlayıcı kılınmıştır. 01/02/2018 tarih ve 7079 sayılı Kanunun 124'üncü maddesiyle kanunlaştırılan bu düzenleme, sendikal hakların bölünmezliği ve bütünselliği dikkat alındığında kanuni ehliyete ve kanunun aradığı yetkiye sahip olmayan, toplu iş uyuşmazlığının çözümünde taraf olamayan ve grev kararı alma hakkı bulunmayan konfederasyonlara, Kamu kesimi toplu iş sözleşmesi imzalama yetkisi vermiştir. İmzalanan bu protokolün toplu iş sözleşmesi hükmünde olması, serbest toplu pazarlık sistemini olumsuz etkilemektedir (Yorğun, 2023).

Malezya'da ikili sosyal diyalog mekanizmaları; toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi olarak tanımlanmaktadır. 1967 tarihli 177 sayılı Endüstriyel İlişkiler Kanunu 13'üncü maddesinde toplu pazarlık 14'üncü maddesinde toplu sözleşme uygulamasını ikili sosyal diyalog mekanizması olarak tanımlamaktadır. 13'üncü maddeye göre işçi sendikası, işvereni veya işveren sendikasını; işveren veya işveren sendikaları da işçi sendikasını toplu iş sözleşmesi başlatmaya davet edebilmektedir (Malaysia, 1967). Uygulamada, çoğu pazarlığın işletme düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir

(IRLEX, 2021b). Malezya'da Kanun, toplu pazarlık sürecinde gündeme gelecek konularda işçi sendikasının aşağıdaki konuları ekleyemeyeceğine yönelik kısıtlar sunmaktadır (Malaysia, 1967):

- Herhangi bir işçinin bir işveren tarafından daha düşük bir derece veya kategoriden daha yüksek bir derece veya kategoriye terfi ettirilmesi.
- İşçinin istihdam koşullarında işçinin aleyhine bir değişiklik gerektirmemesi koşuluyla meslek, işyeri, ticaret, işin yeniden düzenlenmesi nedeniyle bir işçinin devri.
- İşyerinde bir boşluk olması durumunda atayabileceği herhangi bir kişinin bir işveren tarafından çalıştırılması.
- İşten çıkarma veya bir işverenin meslek, işyeri, ticaret, işin yeniden düzenlenmesi veya fesih kriterleri nedeniyle bir işçinin hizmetinin feshedilmesi.
- Bir işçinin bir işveren tarafından işten çıkarılması ve işe iade edilmesi.
- Bir işveren tarafından bir işçiye istihdam koşullarıyla tutarlı veya uyumlu görevlerin veya belirli görevlerin atanması veya tahsis edilmesi.

Toplu pazarlık sürecinin çıktısı toplu iş sözleşmesidir. Kanuna göre, toplu sözleşme yazılı olarak yapılmalıdır. Anlaşmanın başlangıç tarihinden itibaren üç yıldan az olmamak üzere yürürlükte kalacağı süreyi, sözleşmenin değiştirilmesi ve feshedilmesi için ilgili prosedürü toplu sözleşme hükümlerinin içermesi gerekmektedir. Ayrıca, uyuşmazlıkların çözümü için taraflar arasında yapılan bir anlaşmaya dayanarak oluşturulmuş uygun bir mekanizma mevcut olmadığında, anlaşmanın uygulanması veya yorumlanması ile ilgili olarak ortaya çıkabilecek herhangi bir sorunun düzeltilmesine ilişkin prosedürü ve bu tür herhangi bir sorunun çözüleceği mahkemenin düzenlenmesi gerekmektedir. Yalnız sendika üyelerini çalıştırılmasını ifade eden "kapalı işyeri" hükümlerinin toplu iş sözleşmesinde yer alması Malezya'da anayasaya aykırı kabul edilmektedir. Kapsam olarak kamu memurları içerisinde yönetim ve denetim personeli olarak görev alanlar, polisler ve askerler toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında yer almaktadırlar. Malezya'da toplu iş sözleşmesine başlama daveti yapılmış ve davet on dört gün içinde reddedilmiş veya davetin kabul

edildiğini bildiren cevabın kendisine ulaştığı tarihten itibaren otuz gün içinde toplu iş sözleşmesi başlatılmamışsa davette bulunan taraf, Genel Müdüre yazılı olarak bildirimde bulunabilir ve bunun üzerine Genel Müdür, tarafları bir gecikme olmaksızın toplu pazarlığa ikna etmek amacıyla gerekli veya uygun olabilecek adımları atabilmektedir (Malaysia, 1967). Bununla birlikte Mahkeme, herhangi bir tarafın başvurusu üzerine, belirsizliği ortadan kaldırmak amacıyla bir hükmün veya anlaşmanın şartlarından herhangi birini düzenleyerek değiştirebilmektedir (IRLEX, 2021b).

Endonezya'da ikili sosyal diyalog mekanizmaları ikili işbirliği kurumu, işletme düzenlemeleri ve toplu iş sözleşmeleridir. İkili İş birliği Kurumu, 2003 tarihli ve 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu ve İkili İş birliği Kurumunun Kuruluş ve Üyelik Yapısına İlişkin No. PER.32/XII/2008 sayılı İnsan Gücü ve Göçmenlik Bakanı Kararı[86] ile düzenlenmektedir. 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu 106'ncı maddesinde düzenlendiği üzere Endonezya'da 50 ve daha fazla işçi çalıştıran her işletme, ikili işbirliği kurumu kurmakla yükümlüdür. 50 ve daha fazla kişi çalıştıran her işletme, en az altı üyeden oluşan "ikili bir iş birliği kurumu" (The bipartite cooperation institution)[87] oluşturmak zorundadır. İkili kurum hem işçi temsilcilerinin hem de işveren temsilcilerinin demokratik olarak seçilmiş eşit sayıda temsilcisinden oluşur (Madde 106). 2008 yılı düzenlemesinde İkili kurumun amacı, üyelik yapısı ve işlevleri tanımlanmıştır. Genel olarak ikili kurum, işgücü işlerinden sorumlu devlet kurumlarına üye olarak kayıtlı işverenler ve sendikalardan oluşan bir şirkette endüstriyel ilişkilere ilişkin konularda faaliyet gösteren bir iletişim ve istişare forumu olarak tanımlanmaktadır. Bu kurumsal yapı bir örgütlenme ya da birlikten farklı olarak tanımlanmıştır. Sendikalar bu kurumsal yapıyı kullanarak işçilerin haklarının ve çıkarlarının korunması konusunda işverenleri sorumlu tutmayı ve toplu iş sözleşmesinde çalışma hüküm ve koşulları üzerinde yönetimle müzakere etmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda ikili kurum işletmede uyumlu, dinamik ve adil bir endüstriyel ilişki

[86] Indonesia. (2008a). Regulation of the Minister Manpower and Transmigration No.PER.32/XII/2008 Regarding Procedures for the Establishment and Membership of Bipartite Cooperation Institutes. (çevrimiçi) https://jdih.kemnaker.go.id/asset/data_puue/MINISTERIAL_REGULATION 32_2008.pdf 05.03.2023.

[87] Bundan sonra ikili kurum olarak anılacaktır.

sistemini beslemektedir. Bu kapsamda periyodik toplantılar yapmak ve/veya gerektiğinde herhangi bir zamanda, işletmedeki uyuşmazlıkları önlemek için işveren politikasını ve çalışanların isteklerini gündeme getirmek; İşletme politikasını belirlemek ve uygulamak için öneri, değerlendirme ve görüşleri işverene, işçilere ve/veya sendikaya iletmek görevlerini üstlenmektedir (Indonesia, 2008a). İkili Kurum, işveren ve işçi ve/veya sendika temsilcileri tarafından kurulmaktadır. Sadece işletmelerde değil, her işletmenin şubesi düzeyinde de kurulabilmektedir. İşletmede sendika olmaması durumunda çalışanlar, ikili kurumdaki işçi temsilcilerini seçebilmektedirler. İkili kurumun kurulması sürecinde işveren ile sendika temsilcileri ve/veya işçi temsilcileri, şirkette İkili Kurumun kurulması, atanması ve üyelerinin belirlenmesi hususlarında müzakerelerde bulunmak üzere bir araya gelirler ve Kurum yapısını, yetkililerini ve yetkilerini bir tutanakla tespit ederler. Yeni kurulan İkili Kurumun, kuruluşundan itibaren en geç 14 iş günü içinde yerel şehirdeki insan gücü işlerinden sorumlu bir kuruluşa kaydı için bildirilmesi gerekmektedir. Bu kurum, İkili Kurumun bildiriminin kendisine ulaşmasından itibaren en geç 7 (yedi) iş günü içinde bildirimin kabulüne ilişkin belge düzenlemektedir (Indonesia, 2008a). İkili Kurumun üyeliği, en az 6 (altı) kişiden oluşmak kaydıyla, işveren vekilleri ile işçi ve sendika temsilcilerinden 1'e1 oranında (eşit şekilde) ve ihtiyaca göre belirlenir. Yönetim yapısı başkan, başkan yardımcısı, sekreter ve üyelerden oluşmaktadır. İkili Kurum başkanlığı ise işveren temsilcileri ile işçi temsilcileri arasında dönüşümlü olarak yapılabilmektedir. Nitekim düzenleme İkili Kurum görev süresini 3 yıl olarak düzenlemiştir. Görev süresi dolmadan İkili Kurum görevlilerinin değiştirilmesi, çalışanların ve temsilcilerin önerisi üzerine yapılabilmektedir (Indonesia, 2008a). Son olarak İkili Kurum ayda en az 1 (bir) kez veya gerekli gördüğü her zaman toplantı yapmak zorundadır. Kurumun kurulması ve faaliyetlerinin yürütülmesi için zorunlu olarak yapılan tüm masraflar işveren tarafından karşılanmaktadır. Bu süreç, işletme yönetimi, yerel insan gücü kurumu ve ilgili Bakanlık düzeylerinde ayrı ayı denetlenir. İkili Kuruluş yetkilileri, faaliyetlerini şirket yönetimine bildirmek zorundadır. Şirket yönetimi ise yerel insan gücü işleri kurumuna 6 ayda bir periyodik rapor sunmaktadır. Yerel insan

gücü işleri kurumu ise bölgedeki/eyaletteki insan gücü işlerinden sorumlu kuruluşa 6 ayda bir raporlama yapmaktadır. Nihayetinde son mercii olarak Endüstri İlişkilerini Geliştirme ve İnsan Gücü Sosyal Güvenlik Genel Müdürü tarafından 6 ayda bir Bakan'a rapor sunulmaktadır (Indonesia, 2008a).

Endonezya 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu 108'inci maddesi Şirket Düzenlemelerinin kapsamını içermektedir. Buna göre en az 10 (on) işçi çalıştıran her işletme, Bakan veya atanan yetkili tarafından yasalaştırıldıktan sonra yürürlüğe girecek bir dizi şirket yönetmeliği oluşturmakla yükümlüdür. Bununla birlikte, bir dizi yasallaştırılmış şirket yönetmeliğine sahip olma zorunluluğu, hâlihazırda toplu iş sözleşmesi olan işletmeler için geçerli değildir. 110'uncu maddeye göre, şirket düzenlemeleri, işletme işçi temsilcilerinin tavsiye ve düşünceleri dikkate alınarak oluşturmalıdır. İşletmede sendika kurulmuşsa, işçi temsilcileri, sendika yetkilisidir. İşletmede sendika yoksa işçi/işçi vekilleri, ikili işbirliği kuruluşunda görev yapan veya üye olan ve/veya iş birliği yapmış işçilerdir. Bu kişiler kendilerini temsil etmek ve çıkarları adına hareket etmek üzere işletmedeki işçiler tarafından demokratik olarak seçilmişlerdir. Şirket düzenlemeleri en asgari düzeyde işverenin hak ve yükümlülükleri; işçinin hak ve yükümlülükleri; çalışma şartları; kurumsal disiplin ve davranış kuralları; ve şirket düzenlemelerinin geçerlilik süresini içermektedir. Şirket yönetmeliği 2 (iki) yıl süreyle geçerlidir ve süresi bittiğinde yenilenir. Şirket tüzüğünün geçerli olduğu süre boyunca, işletme içindeki sendika toplu iş sözleşmesi taslağının müzakere edilmesini talep ederse, işveren bunu yapmakla yükümlüdür.

Endonezya'da bir başka sosyal diyalog mekanizması toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesidir. 13 sayılı İnsan Gücü Kanununa göre bir işletmede sendikanın toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için işletmedeki işgücünün %50'sinin bir fazlası kadar üyesi olması gerekmektedir. Bir işletmede tek bir sendika bulunması ve üye sayısının işletmedeki toplam işgücünün %50'sini geçmemesi halinde, sendikanın ülkedeki toplam işçi sayısının %50'sinden fazlasının desteğini kazandığını teyit etmesi koşuluyla, işçileri toplu iş sözleşmesi müzakerelerinde temsil edebilir. Bir işletmede birden fazla sendika varsa, işveren ile toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde işçileri temsil etme

yetkisine sahip olan sendika, üye sayısı birden fazla olan sendikadır. Bir işletmede, çalışan tüm işçiler için geçerli olacak bir toplu iş sözleşmesi yapılabilmektedir. Kanunun 123'üncü maddesine göre toplu iş sözleşmesi yapıldığı tarihten itibaren en fazla 2 (iki) yıl süreyle yürürlüğe girmektedir. Toplu iş sözleşmesinin geçerliliği, işveren ile sendika arasında yapılacak yazılı sözleşmeye istinaden 1 (bir) yılı geçmemek üzere uzatılabilmektedir. 125'inci maddeye göre her iki taraf toplu iş sözleşmesi değişikliği yapmayı kabul ederse, bu değişiklik yürürlükte olan geçerli toplu iş sözleşmesinin ayrılmaz bir parçasını oluşturur. Kanun askerler, polisler ve kamu görevlileri için özel bir kapsam dışılık tanımlamamıştır. Ancak, 21 sayılı Sendika Kanunu bir sendikanın en az 10 üye işçi ile kurulabileceğini düzenlemektedir. Buna göre bir işletmede toplu sözleşmenin en az 10 sendikalı işçi bulunan işletmelerde düzenlenebileceği görülmektedir (IRLEX, 2021a).

3.2.2.2. Üçlü ve Çok Taraflı Sosyal Diyalog Mekanizmaları

UÇÖ'nün üçlü yapısında da formüle edilen işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin eşit temsil edildiği ve resmi olarak kuruluş, görev ve yetkileri yasalarla tanımlanmış danışma kurulları olarak da adlandırılan üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları genellikle ekonomik ve sosyal konsey, ulusal çalışma-danışma-iş birliği konseyleri, sektörel danışma konseyleri ve ücret tespit komisyonları şeklinde yapılanmaktadır. Ülkelere göre bu mekanizmalar ulusal, bölgesel, yerel, sektörel ve işyeri düzeyinde de olabilmektedir. Bu çalışmada Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinde üçlü veya çok taraflı sosyal diyalog mekanizmalarının öne çıkanları Tablo 3.9'da gösterilmektedir.

Tablo 3.9: Ülkelerde Üçlü ve Çok Taraflı Sosyal Diyalog Mekanizmaları

Türkiye	Malezya	Endonezya
Ekonomik ve Sosyal Konsey	Ulusal Çalışma Danışma Konseyi	Ulusal Üçlü İşbirliği Kurumu
Üçlü Danışma Kurulu		İl/Eyalet Üçlü İşbirliği Kurumu
		İlçe/Şehir Üçlü İşbirliği Kurumu
Çalışma Meclisi	Ulusal Ücret Danışma Konsey	Sektörel Üçlü İşbirliği Kurumu
		Sektörel İl/Eyalet Üçlü İşbirliği Kurumu
Asgari Ücret Tespit Komisyonu		Sektörel İlçe/Şehir Üçlü İşbirliği Kurumu

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye'de üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları; Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK), Üçlü Danışma Kurulu, Çalışma Meclisi, Asgari Ücret Tespit Komisyonu ve Yüksek Hakem Kurulu'dur. Türkiye'de 1982 Anayasasının 166'ncı maddesi iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmanın ülke genelinde dengeli bir şekilde gerçekleştirilmesi ve ülke kaynaklarının verimli ve etkin kullanılmasını planlama ve buna ilişkin gerekli yapıyı kurmayı Devletin bir görevi olarak düzenlemektedir. 2010 yılından eklenen madde ile Ekonomik ve Sosyal Konsey'in ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında Cumhurbaşkanına istişari nitelikte görüş bildirmek üzere kurulmasını ve kuruluş ve işleyişinin kanunla düzenlenmesine yer verilmiştir (Türkiye, 1982). Ekonomik ve Sosyal Konsey bu tarihten önce 2001 tarihli 4161 sayılı Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun ile düzenlenmiş ancak etkin bir görev üstlenmemiştir. 2018 yılında yürürlüğü giren Cumhurbaşkanlığı 703 sayılı KHK ile bu kanun revize edilmiştir. Kanun Ekonomik ve Sosyal Konseyi, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında toplumsal uzlaşma ve işbirliğini tesis edecek, kalıcı ve sürdürülebilir bir istişare imkanı sunacak bir yapı olarak tanımlamaktadır. Kanunda belirtildiği üzere Cumhurbaşkanı, Ekonomik ve Sosyal Konseyin Başkanıdır. Toplantılara başkanlık edemediği durumlarda görevlendireceği Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya Bakan toplantılara başkanlık etmektedir. Konseyin çalışma usul ve esaslarını da Cumhurbaşkanı belirlemektedir.

Ekonomik ve Sosyal Konseyin üyeleri ise Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Kanunun 3'üncü maddesine göre Konsey'in görev ve yetkileri şunlardır (Türkiye, 2001):

"a) Toplumdaki ekonomik ve sosyal birimlerin, Hükümetin ekonomik ve sosyal politikalarının oluşturulmasına katılımlarını sağlamak, Devlet ile toplumsal kesimler arasında ve toplumsal kesimlerin kendi aralarındaki uzlaşma ve işbirliğini güçlendirecek çalışmalar yapmak,

b) Oluşturduğu görüş, öneri ve raporları ilgili mercilere sunmak,

c) Sürekli ve geçici nitelikte çalışma kurulları kurmak ve üyelerini belirlemek, bu kurulların raporlarını görüşmek,

d) Türkiye-Avrupa Birliği Karma İstişari Komitesi üyelerini Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesinin yapısı ve özelliklerini dikkate alarak belirlemek ve Komitenin çalışmalarını izlemek,

e) Amaçları doğrultusunda ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenlemek, uygun görülecek toplantılara temsilci göndermek,"

Türkiye'de üçlü sosyal diyalog mekanizmasının bir diğeri Üçlü Danışma Kuruludur. 4857 sayılı İş Kanunu 114'üncü maddesinde "*çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesinde, çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarının ve uygulamalarının izlenmesi amacıyla; Hükümet ile işveren, kamu görevlileri ve işçi sendikaları konfederasyonları arasında etkin danışmayı sağlamak üzere, üçlü temsile dayalı istişari mahiyette bir danışma kurulu*" olarak tanımlanan Üçlü Danışma Kurulu 2004 yılından yayınlanan Çalışma Hayatına İlişkin Üçlü Danışma Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmektedir. Kurul üyeleri gündem konularına göre Bakanlık, bağlı ve ilgili kurumları birim amirlerinden; işçi sendikaları konfederasyonlarından birer ve en fazla üyeye sahip işveren konfederasyonundan üç temsilciden; kamu görevlileri sendikaları konfederasyonlarından birer temsilciden, oluşmaktadır. Her yıl Ocak, Mayıs ve Eylül aylarında olmak üzere yılda üç kez toplanan Kurulun görevleri şunlardır (Türkiye, 2004):

- *"Çalışma hayatına ilişkin politikaların oluşumuna katkı vermek;*
- *Mevzuat çalışmalarını ve uygulamalarını izlemek; yeni mevzuat ve yasa değişiklikleri ile ilgili hususlarda görüş oluşturmak;*
- *Taraflar arasında uzlaşma ve işbirliğini güçlendirecek çalışmalar yapmak;*
- *Uluslararası Çalışma Örgütünün konferans ve faaliyetlerine katılımda, taraflar arasında etkin bir danışma, bilgilendirme ve iletişimin gerçekleşmesini sağlamak,*
- *"Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının Geliştirilmesinde Üçlü Danışma Hakkında 144 sayılı Sözleşme" hükümlerine uygun çalışmalar yapmak;*
- *Ulusal mevzuatın, Avrupa Birliği'nin çalışma hayatına ilişkin müktesebatına uyumu için taraflar arasında etkin bir danışma, bilgilendirme ve iletişimin gerçekleşmesini sağlamak;*
- *İhtiyaç duyulması halinde komisyonlar kurmak, üyelerini belirlemek, raporları görüşmek;*
- *Ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenlenmesini taraflara önermek, uygun görülecek toplantılara temsilci göndermek;*
- *Çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi ile ilgili alanlarda araştırmalar yapılmasını taraflara önermek.*"

Bu görevler dikkate alındığında Üçlü Danışma Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey'den farklı olarak çalışma barışının sağlanması, endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi, çalışma mevzuatı ve uygulamalarının izlenmesine yönelik danışmanlık sağlamaktadır (Bedir vd., 2018: 21).

Türkiye'de üçlü sosyal diyalog yapısına bir diğer örnek Çalışma Meclisidir. 1946 tarihli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Teşkilat Kanunu ile hayata geçen Çalışma Meclisi, Bakanlığın çalışma hayatına ilişkin gündemleri sosyal taraflar ile birlikte ele aldığı geniş katılımlı bir istişare mekanizması olarak işletilmiştir. 1985 tarihli 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Alanında Bazı Mali Hükümler Hakkında Kanun'da da düzenlenen çalışma meclisi hükümleri (Bedir vd., 2018: 19), 2018 yılından yayınlanan Cumhurbaşkanlığı 703 sayılı KHK 4'üncü maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır 2015 yılında 11'incisi gerçekleştirilen Çalışma Meclisi 4 yıl sonra 23 Mayıs 2019 tarihinde Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) kuruluşu-

nun 100. yıldönümü vesilesiyle "Daha Parlak Bir Gelecek İçin Çalışmak" gündemi 12. Toplantı ile bir araya gelmiştir.

Türkiye'de üçlü sosyal diyalog uygulamasının bir başka örneği de Asgari Ücret Tespit Komisyonudur. Komisyon 2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun 39 uncu maddesi ile Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 522'nci maddesi gereğince, iş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin asgari ücretini tespit etmekle görevlidir. İş Kanunu 39'uncu maddesi "*iş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin ekonomik ve sosyal durumlarının düzenlenmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile ücretlerin asgari sınırlarının en geç iki yılda bir belirlenmesini"* düzenlemektedir (Madde 39). Komisyonun aldığı karar kesin ve bağlayıcıdır. Kararlar Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmektedir. 2004 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği komisyonun usul ve esaslarını düzenlemektedir. Asgari Ücret Yönetmeliği, iş sözleşmesi ile çalışan kanun kapsamı dışında ve içinde olması fark etmeksizin işçilerin çalıştığı iş kollarının tamamını kapsamaktadır. Ücretin, bir günlük olarak belirlenmesi esastır. Ücret en geç iki yılda bir olmak üzere belirlenir. Ücretin belirlenmesi, sosyal ve ekonomik gelişmeler, ücretlilerin geçinme endeksleri ve geçim durumlarını dikkate alarak gerçekleştirilmektedir. Komisyon, Bakanlığın çağrısı üzerine en az 10 üyenin katılımı ile toplanır ve Bakanlıkça hazırlanan gündeme göre çalışmaktadır. Komisyon'da çoğunluk oylar dikkate alınarak kararlar verilmektedir. Komisyon üyeleri şunlardır (Türkiye, 2004):

- *"Bakanlık Çalışma Genel Müdürü veya Yardımcısı,*
- *Bakanlık İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürü veya Yardımcısı,*
- *Devlet İstatistik Enstitüsü Ekonomik İstatistikler Dairesi Başkanı veya Yardımcısı,*
- *Hazine Müsteşarlığı temsilcisi,*
- *Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'ndan konu ile ilgili dairenin başkanı veya yetki vereceği bir görevli,*

- *Bünyesinde en çok işçiyi bulunduran en üst işçi kuruluşunun değişik işkolları için seçeceği beş temsilci,*
- *Bünyesinde en çok işvereni bulunduran işveren kuruluşunun değişik işkolları için seçeceği beş temsilciden, kurulur."*

Malezya'da üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları Ulusal Çalışma Danışma Konseyi ve Ulusal Ücret Danışma Konseyidir (IRLEX, 2021a). Ulusal Çalışma Danışma Konseyi (National Labour Advisory Council (NLAC)), 1994 yılında çalışma ve sosyal politikalar ve uluslararası çalışma standartları ile ilgili konularda hükümet ile işçi ve işveren örgütleri arasında ulusal düzeyde istişare ve işbirliği sağlamak üzere kurulmuş ulusal üçlü danışma mekanizmasıdır. Kurulun başkanlığı Çalışma Bakanı yapmaktadır. Çalışma süresi 1 yıl olan ve ayda en az 1 kez toplanan Ulusal Çalışma Danışma Konseyinin amaçları şunlardır (Malaysia, 2023);

- *"Hükümet ile işçi ve işveren örgütleri arasında sosyal ve çalışma hayatına ilişkin konularda sosyal diyaloğu teşvik etmek.*
- *Sosyal ve çalışma politikaları, çalışma mevzuatı ve uluslararası çalışma standartlarının onaylanması, uygulanması ve uygulanmasına ilişkin konularda işçi ve işveren örgütlerinin görüş, tavsiye ve desteklerini almak.*
- *Ekonomiyi geliştirmek, çalışma koşullarını iyileştirmek ve yaşam standartlarını yükseltmek amacıyla hükümet ile işçi ve işveren örgütleri arasında karşılıklı anlayışı, iyi ilişkileri ve etkin işbirliğini teşvik etmek."*

Malezya'da üçlü sosyal diyalog yapısının diğer bir örneği Ulusal Ücret Danışma Konseyidir. Konseyin çalışma usul ve esaslarını düzenleyen 2011 tarihli Ulusal Ücret Danışma Konseyi Kanunu[88] 2015 yılında revize edilmiştir (IRLEX, 2021b). Buna göre Konsey'in görevleri şunlardır (Malaysia, 2011).

- *"Hükümete, uluslararası düzeydeki gelişimi de dahil olmak üzere, asgari ücretle ilgili tüm konularda tavsiyelerde bulunmak.*
- *Sektörlere, istihdam türlerine ve bölgelere göre asgari ücret oranları ve kapsamı ve ücretlerle ilgili diğer konularda Hükümete tavsiyelerde bulunmak.*

[88] Detaylı bilgi için bkz: Malaysia. (2011). 732 sayılı (2015 yılı revizesi) Natıonal Wages Consultatıve Councıl Act

- *Asgari ücret oranları ve kapsamı hakkında kamuoyuna danışmak.*
- *Veri ve bilgi toplamak, bunları analiz etmek ve ücretler ile sosyoekonomik göstergeler hakkında araştırma yapmak.*
- *Asgari ücretlerin uygulanmasını koordine etmek, denetlemek ve bunun etkisini değerlendirmek.*
- *Asgari ücret düzenini gözden geçirmek.*
- *Asgari ücretle ilgili tüm konuları müzakere etmek.*
- *Ücretler hakkında bilgi ve analizleri yaymak."*

Konsey üyeleri işveren ve işçi temsilcilerinin sayısı her zaman eşit olacak şekilde en fazla 29 üyeden oluşacaktır. Asgari üye sayısı ise bir Başkan, bir Başkan Yardımcısı, bir Sekreter'den oluşacak Konsey'in üye dağılımı ise şöyledir (Malaysia, 2011):

- Kamu görevlileri arasından en az 5 üye
- Çalışanları temsilen en az 5 üye
- İşverenleri temsilen en az 5 üye
- En az 5 diğer üye

Kamu görevlileri ve sekreter ilgili Bakanlık tarafından atanırken, Başkan ve yardımcıları en az diğer 5 üye kategorisinden belirlenmektedir. Diğer kategorisi Kamu görevlisi, işveren veya herhangi bir sendikaya üye olmayanlar ve Bakanlık tarafından ön görülen uzmanlıklara sahip kimselerden oluşmaktadır. Konsey üyelerinin görev süresi üç yılı geçmemek üzere yeniden seçilebilirler (Malaysia, 2011). Konsey, Başkanın belirleyeceği şekilde yılda en az dört defa toplanır. Kurul üyelerine yazılı veya elektronik posta yoluyla en az 14 gün önceden bildirimde bulunulur. Konsey yeter sayısı, Başkan dahil Konsey üyelerinin üçte ikisidir. Konsey toplantısında hazır bulunan her üyenin bir oy hakkı vardır. Konseyin kararları tavsiye niteliğindedir. Asgari ücretin miktarına ilişkin nihai kararı ilgili Bakan vermektedir (Malaysia, 2011).

Endonezya'da üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizması 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu 107'nci maddesinde tanımlanmış, bu yapının yayınlanacak bir hükümet yönetmeliği ile düzenleneceği belirtilmiştir. Ulusal Üçlü İşbirliği Kurumu/Enstitüsü (National Tripartite Cooperation Institution (LKS)) olarak ifade edilen

üçlü sosyal diyalog mekanizması, çalışma konularına/sorunlarına ilişkin politika oluşturma ve sorun çözme süreçlerine dahil olan hükümete ve diğer taraflara mülahazalar, tavsiyeler ve görüşler sunmayı amaçlamaktadır (IRLEX, 2021b). Kanun, yapısal olarak ulusal ve sektörel olmak üzere iki ayrımda tanımladığı üçlü sosyal diyalog yapılarını il/eyalet ve ilçe/şehir düzeylerinde kurumsallaştırmıştır. Buna göre Ulusal Üçlü İşbirliği Enstitüsü ve İl, İlçe/Kent Üçlü İşbirliği Enstitüleri; ve Sektör bazlı Ulusal Üçlü İşbirliği Enstitüsü ve sektör bazlı İl, İlçe/Kent Üçlü İşbirliği Enstitüleri söz konusudur (Madde 107).

Üçlü İşbirliği Kurumu, üyeleri Hükümet, işveren örgütleri ve sendikalardan oluşan insan gücü meseleleri için fikir birliğine varmaya yönelik bir iletişim, danışma ve müzakere forumudur. Sektörel Üçlü İşbirliği Kurumu, üyeleri Hükümet, işveren örgütleri ve belirli iş sektörlerinden sendikalardan oluşan belirli iş sektörlerindeki insan gücü meseleleri için fikir birliğine varmaya yönelik bir iletişim, danışma ve müzakere forumudur (Indonesia, 2005). Üçlü İşbirliği Kurumlarının üyeleri, hükümet, işveren örgütleri ve işçi sendikalarının temsilcilerinden oluşmaktadır. Kurumların prosedürleri ve organizasyon yapıları ise "Üçlü İşbirliği Enstitülerinin Çalışma Sistemi ve Organizasyon Yapısına İlişkin 2 Mart 2005 Tarihli 8 Sayılı Hükümet Yönetmeliği" [89] ile düzenlenmiştir (IRLEX, 2021b). Kurucu nitelikteki bu yönetmelik 2008 yılında revize edilmiştir.[90]

Hükümete ve ilgili taraflara insan gücü politikasını formüle etme ve problem çözme konusunda değerlendirme, öneri ve tavsiyeler sağlamayı amaçlamayan Ulusal Üçlü İşbirliği Kurumu üyeleri hükümet unsurlarından, işveren kuruluşlarından ve sendikalardan oluşacaktır. 15 devlet görevlisi, 15 işveren temsilcisi ve 15 sendika temsilcisinden olmak üzere toplamda 45 üyeden oluşmaktadır. Bu üyeler üç yıllık bir süre için görev yaparlar. Bu üyelerin Bakan tarafından önerilir ve Cumhurbaşkanı

---

89 Indonesia (2005). Government Regulation No. 8 of 2005 concerning Work System and Organizational Structure of Tripartite Cooperation Institutes. (Çevrimiçi) https://jdih.kemnaker.go.id/asset/data_puue/NO-46-2008.pdf 05.03.2023.

90 Indonesia (2008b). Government Regulatıon on Ammendments to the Government Regulatıon on Procedures And Organızatıonal Structure of Trıpartıte Cooperatıon Instıtutıon (No. 8 Of 2005) No. 46 Of 2008. (Çevrimiçi) https://jdih.kemnaker.go.id/english-katalog-8-Government%20Regulation.html 05.03.2023.

tarafından atanır. Kurum, 3 (üç) ayda en az 1 (bir) kez veya ihtiyaç duyulduğunda herhangi bir zamanda oturum düzenler. Politika oluşturma ve ulusal işgücü sorunlarını çözme konusunda Başkan'a ve diğer paydaşlara görüş bildiren bir danışma ve danışma organıdır. Bağlayıcı kararlar vermemektedir. Ulusal Üçlü İşbirliği Kurumu uygulanmasına yönelik tüm masraflar, istihdamdan sorumlu devlet kurumunun bütçesine yansıtılır (IRLEX, 2021b).

İl/eyalet düzeyindeki Üçlü İşbirliği Kurumu Vali tarafından kurulur. Hükümet unsurlarından, işveren kuruluşlarından ve sendikalardan 9'ar temsilci olmak üzere toplam 27 üyeden oluşmaktadır. Bu üyeler üç yıllık bir süre için görev yaparlar (Indonesia, 2008b). 3 ayda en az 1 kez veya gerekli gördüğü herhangi bir zamanda olağan toplantı gerçekleştirmektedirler. İl Üçlü İşbirliği Kurumu görevlerinin yerine getirilmesi için gerekli tüm masraflar, İl gelir ve gider bütçesinden karşılanacaktır (Indonesia, 2005).

İlçe/şehir düzeyindeki Üçlü İşbirliği Kurumu ise Belediye Başkanı tarafından oluşturulur. Hükümet unsurlarından, işveren kuruluşlarından ve sendikalardan 7'şer temsilci olmak üzere 21 üyeye sahiptir (Indonesia, 2008). Bu üyeler üç yıllık bir süre için görev yaparlar. İl ve İlçe yapılanmasında ihtiyaca göre üye sayısının artırılması da mümkündür. 1 ayda en az 1 kez veya gerekli gördüğü herhangi bir zamanda olağan toplantı gerçekleştirmektedirler. İlçe/şehir Üçlü İşbirliği Kurumu görevlerinin yerine getirilmesi için gerekli tüm masraflar, İlçe/Şehir gelir ve gider bütçesi tarafından karşılanacaktır (Indonesia, 2005).

Sektörel Üçlü İşbirliği Kurumu ise Ulusal İşbirliği Kurumu gibi kurulur ve hükümet unsurlarından, işveren kuruluşlarından ve sendikalardan eşit temsilci içerecek şekilde il/eyalet ve ilçe/şehir düzeyinde yapılanmıştır. Buna göre Ulusal düzeydeki, Sektörel Üçlü İşbirliği Kurumu 15 üye; İl/Eyalet Sektörel Üçlü İşbirliği Kurumu 12 üye; Şehir/İlçe Sektörel Üçlü İşbirliği Kurumu 12 üyeden oluşmaktadır (Indonesia, 2008b).

3.2.3. İş Uyuşmazlığı Çözüm Sistemleri

İstihdam ilişkisinde ve endüstri ilişkilerinde hak ve çıkar çatışmalarının yaşanması kaçınılmazdır. İş uyuşmazlıklarının etkili bir şekilde önlenmesi ve çözülmesine yönelik prosedürler ve mekanizmalar, sağlam endüstriyel ilişkileri teşvik etmek ve etkin bir emek piyasası yönetişim sistemi oluşturmak için kritik bir öneme sahiptir. UÇÖ bu noktada ulusal düzeyde hukukun üstünlüğünü sağlamak için etkili, erişilebilir ve şeffaf iş uyuşmazlığı çözüm sistemleri geliştirmede hükümetlerin sorumluluğuna vurgu yapmaktadır (Gay & Bosch, 2020:4).

Sağlam bir iş uyuşmazlık çözümü (LDR) sisteminin temel amacı, istihdamla ilgili anlaşmazlıkların, ciddi tartışmalara ve parçalanmış ilişkilere yol açmadan mümkün olan en erken aşamada önlenmesine ve adil bir şekilde çözülmesine yardımcı olmaktır (Gay & Bosch, 2020:14). Çözüm sistemleri genellikle arabuluculuk, tahkim, grev ve lokavt uygulamalarıdır. Tablo 3.10'da Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkelerinde uygulanan iş uyuşmazlıklarına ilişkin çözüm yöntemlerine yer verilmektedir.

Tablo 3.10: Ülkelerde Uyuşmazlık Çözüm Sistemleri

Türkiye	Malezya	Endonezya
İş Mahkemesi	İş Mahkemesi	İkili Müzakere
Arabuluculuk	Arabuluculuk	Arabuluculuk
Yorum ve Eda Davası	Tahkim (Endüstri Mahkemesi)	Tahkim
Özel Hakem	Grev	Endüstri İlişkileri Mahkemesi
Yüksek Hakem Kurulu		Grev
Grev	Lokavt	Lokavt
Lokavt		

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye'de iş uyuşmazlığı çözüm sistemleri; bireysel ve toplu iş uyuşmazlıkları olarak ikili bir yapıdadır. 4857 sayılı İş Kanunu ile düzenlenen haklar ile ilgili işçi ve işveren veya işveren vekili arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklar bireysel iş

uyuşmazlığı olarak tanımlanır ve 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu uyarınca İş Mahkemelerinin görev konusudur. 7036 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi 4857 sayılı İş Kanununa, bireysel veya toplu iş sözleşmesine dayanan işçi veya işveren alacağı ve tazminatı ile işe iade talebiyle açılan davalarda, arabulucuya başvurulmuş olmasını dava şartı olarak düzenlemektedir (Peksan vd., 2020:323). İşçi sendikası ve işveren arasında toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi süreçleri ve çalışma haklarına ilişkin ortaya çıkan uyuşmazlıklar ise toplu iş uyuşmazlığı olarak 2012 tarihli 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu uyarınca tanımlanan kurumlar tarafından belirlenen yöntemler ile çözüme kavuşturulmaktadır.

Türkiye'de toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde arabuluculuk, özel hakem, yüksek hakem kurulu, yorum ve eda davası, grev ve lokavt uygulamaları söz konusudur. 6356 sayılı Kanunun 9'uncu bölümünde düzenlendiği üzere, işçi sendikası ve işveren taraflarından birinin, toplu görüşme için belirlenen ilk toplantıya katılmaması, katıldığı halde görüşmeye başlamaması, toplantı başladıktan sonra ayrılması veya toplantı sonunda taraflar toplu görüşme süresi içerisinde anlaşamadıklarını bir tutanakla tespit ederlerse ya da kanunen tanımlanan bu süre iki tarafın anlaşması olmaksızın biterse, 6 iş günü içerisinde taraflardan biri uyuşmazlığı yetkili makama iletmek zorundadır. Zira, bu bildirimin olmadığı durumlarda işçi sendikasının yetkisi düşmektedir. Uyuşmazlık yazısı iletilen yetkili makam ise 6 iş günü tamamlanmadan taraflardan en az birinin katılımı ile veya katılım olmazsa resen, resmî listeyi dikkate alarak bir arabulucu görevlendirmektedir. Taraflar bu liste içerisinden bir arabulucu üzerinde anlaşarak yetkili makam tarafından görevlendirilmesini de talep edebilmektedirler. Görevlendirilen arabulucu, uyuşmazlığın çözümü ve anlaşmanın sağlanması için her türlü çabayı harcar ve taraflara çözüm önerileri sunar. Arabulucunun buradaki görev süresi 15 gündür. Bu süre tarafların anlaşması ile en çok 6 iş günü uzatılabilmektedir. Bu süre sonunda anlaşma sağlanırsa toplu iş sözleşmesi imzalanır ve 6 iş günü içinde yetkili makama tevdi edilir. Anlaşma sağlanamadığı durumda ise, arabulucu uyuşmazlığın sona erdirilmesi için gerekli gördüğü önerileri de ekleyerek 3 iş

günü içinde uyuşmazlığı tanımlayan bir tutanak düzenler ve yetkili makama tevdi eder (Türkiye, 2012).

Türkiye'de 6356 sayılı kanunun 51, 52 ve 53'üncü maddelerinde toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde tarafların özel hakem belirleme, yüksek hakem kuruluna başvurma ve yorum ya da eda davası açma hakları tanımlanmıştır. Buna göre taraflar, anlaşarak toplu hak veya çıkar uyuşmazlıklarının her aşamasında özel hakeme başvurma hakkına sahiptir. Özel hakem tarafların anlaşması halinde Yüksek Hakem Kurulu da olabilmektedir. Toplu iş sözleşmesi yapılırken taraflardan birinin başvurması üzerine özel hakeme gidileceği düzenlenebilmektedir. Şayet, toplu çıkar uyuşmazlıklarında özel hakeme başvurmak için taraflar yazılı olarak bir anlaşma yaparlarsa, arabuluculuk, grev ve lokavt, kanuni hakemlik hükümleri artık uygulanamaz. Kanunda toplu çıkar uyuşmazlıklarında özel hakem kararları toplu iş sözleşmesi hükmünde tanımlanmıştır. Kanunun 52'nci maddesi, işçi sendikası grev oylaması sonucunda grev yapılmaması yönünde alınan kararın kesinleşmesinden itibaren veya grev ve lokavtın yasak olduğu uyuşmazlıklar söz konusu olduğunda uyuşmazlık tespiti tutanağını yetkili makama sunduktan sonra altı iş günü içinde Yüksek Hakem Kuruluna başvurabileceğini düzenlemektedir. Kanun Yüksek Hakem Kurulu kararlarının kesin ve toplu iş sözleşmesi hükmünde olduğunu belirtmektedir. Kanunun 53'üncü maddesine göre uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesinin yorumundan doğan uyuşmazlıklarda yorum davası açılabilmektedir. Bu davalarda Mahkeme en geç iki ay içinde karar vermektedir. Toplu iş sözleşmesine dayanan eda davalarında ise, temerrüt tarihinden itibaren işletme kredilerine uygulanan en yüksek faiz oranı uygulanmaktadır (Türkiye, 2012).

Türkiye'de toplu iş uyuşmazlıkların çözümünde uygulanan bir başka yöntem ise grev ve lokavttır. 6356 sayılı Kanun 58'inci maddesi uyarınca işçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurma veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla, aralarında anlaşarak veya bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği karara uyarak işi bırakmaları yani grev yapmaları hak olarak tanımlanmıştır. İşçilerin toplu iş sözleşmesi düzenlemesi sürecinde çıkan

uyuşmazlıklarda çalışma şartlarını ve ekonomik durumlarını korumak ve geliştirmek amacıyla yaptıkları grev, kanuni bir grev olarak ifade edilmiştir. 59'uncu madde ise işverenin lokavt hakkını tanımlamaktadır. Buna göre, işyerinde faaliyetin tamamen durmasına neden olacak, işveren veya işveren vekili tarafından kendi kararıyla veya bir kuruluşun verdiği karara uyarak, işçilerin topluca işten uzaklaştırılması bir hak olarak düzenlenmiştir. Lokavtın kanuni olabilmesi için toplu iş sözleşmesinin düzenlenmesi esnasında ortaya çıkan bir uyuşmazlık üzerine işçi sendikası tarafından grev kararı alınması hâlinde yapılması gerekmektedir (Türkiye, 2012).

Malezya'da iş uyuşmazlığı çözüm sistemleri; bireysel ve toplu iş uyuşmazlıkları özelinde kamu görevlilerince yönetilen arabuluculuk faaliyetleri, grev, lokavt ve tahkim sistemidir (IRLEX, 2021a). 1955 tarihli 265 sayılı İstihdam Kanunu ve 1967 tarihli 177 sayılı Endüstriyel İlişkiler Kanunu ile Malezya'da iş uyuşmazlığı prosedürlerini düzenlenmektedir. Malezya'nın iş kanunları uyarınca, iki ayrı kuruluş iş uyuşmazlıklarını çözmekte ve karara bağlamaktadır. Bunlardan ilki, İstihdam Yasası uyarınca bir çalışan ile işvereni arasındaki bireysel anlaşmazlıklara bakan iş mahkemesidir. İkincisi ise 1967 tarihli Endüstriyel İlişkiler Yasası uyarınca bir sendika ile bir işveren arasındaki ihtilaflara karar veren ve bir tahkim organı niteliğindeki Endüstri Mahkemesidir (Gay & Bosch, 2020:30). Malezya'da uzlaşma ve arabuluculuk mekanizmaları Malezya İnsan Kaynakları Bakanlığı görevlileri tarafından yürütülmektedir. Bu noktada kanunun tanımladığı genel müdür ve ilgili kamu görevlileri yetkilidir (IRLEX, 2021a).

Malezya'da iş mahkemesi işçi ve işveren arasında gelişen ve istihdam kanununun alanına giren ticari anlaşmazlıklarda ilgili Genel Müdür'ün ilgili Bakan'a uyuşmazlığı sevk etmesi, Bakan'ın da bu uyuşmazlığı mahkemeye taşınmasını gerekli görmesi durumunda devreye girmektedir. 265 sayılı İstihdam Kanunun 18-20'inci maddelerine göre taraflar arasında müzakere yoluyla çözülmesinin muhtemel olmadığı görüşünde olan bir anlaşmazlığın mevcut olması veya ortaya çıkması halinde, Genel Müdür, kamu yararı için gerekli görürse, gerekli olabilecek adımları atabilir. Genel Müdür gerekli uzlaştırıcı adımları attıktan sonra, ticari anlaşmazlığın çö-

züme kavuşturulma ihtimalinin bulunmadığına ikna olursa Bakanı bilgilendirir. Bakan, gerekli veya uygun gördüğü takdirde herhangi bir zamanda, herhangi bir ticari anlaşmazlığı uzlaştırmak için gerekli olabilecek adımları atabilir. Bakan, Genel Müdürün bildirimini aldıktan sonra, uygun görürse, karar verilmesi için beyanları Mahkemeye havale edebilir (Malaysia, 1967).

Malezya'da endüstri mahkemesi, sendikal ayrımcılık anlaşmazlıkları, genel olarak sendikal anlaşmazlıklar, işçinin işe iade talebinde bulunduğu işten çıkarmalar, ödüllerin ve toplu sözleşmelerin yorumlanması/değiştirilmesi ve ödüllere ve toplu sözleşmelere uyulmadığı iddia edilen davalarda yargı yetkisine sahiptir. Toplu iş hukuku alanında bir tahkim niteliğinde olan mahkeme bir Başkan ve Başkanları, işverenleri ve çalışanları temsil eden heyetlerden oluşmaktadır. Görevden alma anlaşmazlıkları, Başkanların tek başlarına toplanarak karara bağlanır. Diğer tüm uyuşmazlıklar, sırasıyla işverenleri ve çalışanları temsil eden panellerden birer birer seçilen bir Başkan ve iki meslekten olmayan kişiden oluşan üç kişilik birimler tarafından karara bağlanmaktadır (Gay & Bosch, 2020:30-33).

Malezya'da kanun grevlerden önce ihtilaf çözme prosedürlerinin tüketilmesini düzenlemektedir. 8'inci maddeye göre Genel Müdür, herhangi bir şikayeti aldığında, şikayeti çözmek için gerekli veya uygun olduğunu düşündüğü adımları atabilir veya bu tür soruşturmalar yapabilir; şikayetin çözümlenmediği durumlarda, Genel Müdür uygun görürse şikayeti dinlenmesi için Mahkemeye havale edebilir (IRLEX, 2021a). Malezya'da grev ve lokavt düzenlemelerine bakıldığında Endüstri İlişkileri Kanununa göre temel hizmetler ve kamu hizmetlerinde işverene grev ihbarnamesi vermeden, grevden önceki kırk iki gün içinde ve böyle bir bildirimin verilmesinden itibaren yirmi bir gün içinde işçilerin greve gitmesi yasaklanmıştır. Ayrıca bir işyerinde greve çağrılacak olan ve oy kullanma hakkına sahip üye tam sayısının en az üçte ikisinin gizli oyu ile onayını almadan hiçbir sendika grev kararı alamamaktadır. Kanun 44'üncü maddesinde işverenin de belirli durumlarda kamu hizmetlerinde lokavt ilan etmesini yasaklanmıştır. Yine aynı maddenin C bendine göre Yang, di-Pertuan Agong [hükümdar] veya Devlet otoritesinin, herhangi bir Hükümet hizmeti

veya herhangi bir yasal makamın hizmetiyle ilgili bir ticari ihtilaf durumunda, anlaşmazlığın AİHM'e havale edilmesine rıza göstermesinden sonra buradaki işçilerin grev yapması yasaktır. Grev veya lokavt, kanunun 43. veya 44'üncü maddelerine veya başka herhangi bir yasanın herhangi bir hükmüne aykırı olarak beyan edilir, başlatılır veya devam ettirilir; ise yasa dışıdır. Ayrıca işçi ile işveren arasındaki bir ticari anlaşmazlığı ilerletmekten başka herhangi bir amacı bulunan grev ve lokavtlar da yasa dışı kabul edilmektedir. Ancak kurala aykırı grev sonucu ilan edilen lokavt veya kanuna aykırı lokavt sonucu ilan edilen grev, kanuna aykırı sayılmaz (Malaysia, 1967).

Endonezya'da iş uyuşmazlığı çözüm sistemleri ikili müzakere, arabuluculuk, uzlaştırma, grev, lokavt, tahkim ve Endüstri İlişkileri Mahkemesidir. Bu sistemler 2003 tarihli 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu ve 2004 tarihli 2 sayılı Endüstri İlişkileri Anlaşmazlıklarının Çözümü Kanunu ile düzenlenmektedir (IRLEX, 2021b). 2003 tarihli 13 sayılı Kanununun 136'ncı maddesine göre, işveren ve işçi veya sendikalar aralarında var olan endüstriyel anlaşmazlığı uzlaşmaya yönelik müzakereler ile çözmek için çaba sarf etmekle yükümlüdür. Bu müzakerelerde uzlaşma sağlanamazsa, işveren ve işçi veya sendikalar endüstriyel uyuşmazlığın çözümünde mevzuatta belirlenen prosedürlere uymakla yükümlüdürler (Indonesia, 2003). 2004 tarihli 2 sayılı Kanunda endüstri ilişkileri anlaşmazlıklarının türleri hak anlaşmazlıkları, çıkar anlaşmazlıkları, istihdamın sona ermesiyle ilgili anlaşmazlıklar ve bir şirket içindeki sendikalar arasındaki anlaşmazlıklar olarak tanımlanmaktadır (Madde 2). Kanunun 3-5 maddeleri uyuşmazlık çözüm prosedürlerini açıklamaktadır.[91] Buna göre endüstriyel uyuşmazlıkların, fikir birliğine varmak için ilk önce ikili müzakere yani karşılıklı pazarlık yoluyla çözülmesi gerekmektedir. Uyuşmazlıkların, müzakerelerin başlamasından itibaren en geç 30 (otuz) iş günü içinde çözülmesi zorunludur. 30 (otuz) günlük süre içinde taraflardan birinin müzakerelere devam etmeyi reddetmesi veya anlaşmaya varılamaması durumunda ikili müzakereler başarısız sayılır ve taraflardan

[91] Prosedürlere ilişkin daha detaylı bilgi için bkz: Indonesia, Act No. 2 Year 2004 concerning Industrial Relations Disputes Settlements [IRDSA]

biri veya hepsi uyuşmazlığı Endonezya Cumhuriyeti İnsan Gücü ve Göç Bakanlığı bünyesinde yerel endüstriyel anlaşmazlıklarla ilgili yetkilendirilmiş İnsan Gücü Ofislerine müzakerelere ilişkin tutanaklar ile birlikte iletir. Taraflardan birinden veya her ikisinden yazılı bir rapor aldıktan sonra, yerel yetkili insan gücü ofisleri, uzlaşma veya tahkim yoluyla bir çözüm seçmek için her iki tarafa da bir Toplu Sözleşme teklif eder. Tarafların 7 (yedi) iş günü içerisinde uzlaşma veya tahkim yoluyla çözüme ulaşmaması halinde, yetkili İnsan Gücü Ofisi uyuşmazlığın çözümünü arabulucuya havale eder. Uzlaşma veya arabuluculuk yoluyla uzlaşmaya yönelik girişimlerin anlaşma ile sonuçlanmaması halinde taraflardan biri Endüstri İlişkileri Mahkemesi'ne dava açabilir (Indonesia, 2004).

Tarafların tahkime gidebilmesi uyuşmazlık içinde olan tarafların anlaşmasına göre yapılır. Tahkim sürecinde yetkilendirilecek hakem, uyuşmazlık halindeki taraflarca, hakem kurulu tarafından belirlenen hakemler listesinden seçilen bir veya daha fazla kişidir. Tahkim kararları bağlayıcı ve kesindir (IRLEX, 2021b). Tahkim yoluyla çözülen uyuşmazlıklar Endüstri İlişkileri Mahkemesinde yeniden açılamaz. Ancak taraflar, diğer tarafın karara uymaması halinde kararın uygulanması için Endüstri İlişkileri Mahkemesine başvurabilirler. Endüstri İlişkileri Mahkemesi, bölge mahkemesi bünyesinde kurulmuş, endüstriyel ilişkiler uyuşmazlığına ilişkin soruşturma, yargılama ve hüküm verme yetkisine sahip özel bir mahkemedir. Yargıçlar, ilk mahkeme oturumundan itibaren 50 iş günü içinde bir karar vermelidir. Taraflardan herhangi biri, hakem kararının verilmesinden itibaren en geç otuz (30) iş günü içinde, kararın aşağıdaki hususları içerdiğine inanıyorsa, Yargıtay'a tahkim kararının iptali için dilekçe verebilir (Indonesia, 2004):

- Yargılama yapıldıktan sonra inceleme sırasında sunulan bir yazı veya belgenin yanlış olduğu kabul edilir veya beyan edilirse;
- Yargılamadan sonra, diğer tarafça gizlenmiş, niteliği itibarıyla belirleyici nitelikte bir belgenin bulunması;
- Uyuşmazlığın incelenmesi sırasında taraflardan biri tarafından aldatılarak hüküm verilmesi;

– Yargılama, endüstriyel ilişkiler hakeminin yetkisi dışında ise veya karar yasa ve yönetmeliklere aykırı durumunda ise.

Endonezya'da grev 13 sayılı İnsan Gücü Kanununda 137-145'inci maddelerde tanımlandığı üzere başarısız müzakereler sonucunda işçilerin ve sendikaların yasal, düzenli ve barışçıl bir şekilde düzenlenmesi gereken temel bir hakkıdır. Grevlerden önce ihtilaf çözme prosedürlerinin tüketilmesi zorunlu tutulmaktadır. Grev uygulamaları, kamu yararını bozmayacak şekilde düzenlenmelidir. Yani siyasi ve dayanışma grevleri barışçıl nitelikte olmayıp yasa dışı grev niteliğindedir. Kamu yararına hizmet eden işyerlerinde ve faaliyetlere son verilmesi halinde insan hayatını tehlikeye sokacak işyerlerinde görev yapan işçiler tarafından yapılan grevler de yasa dışı grev sayılmaktadır. Grevin fiilen gerçekleşmesinden en az 7 (yedi) gün önce, grev yapmak isteyen işçi ve sendikalar grev niyetini yazılı olarak işverene ve insan gücü işlerinden sorumlu yerel yönetim kurumuna bildirmekle yükümlüdür. Kanuna göre grev öncesinde ve grev sırasında, insan gücü işlerinden sorumlu devlet kurumu, grevin ortaya çıkmasına neden olan sorunu, ihtilaflı taraflar arasında bir toplantı ve müzakere düzenlemek suretiyle çözmekle yükümlüdür. Belirtilen müzakereler bir anlaşmaya varırsa, anlaşma taraflarca yapılır, imzalanır ve İnsan Gücü Bakanlığından sorumlu bir memur da bu sürece şahitlik eder. Belirtilen görüşmede anlaşma sağlanamaması halinde, insan gücü işlerinden sorumlu devlet kurumunun yetkilisi, greve neden olan sorun(lar)ı derhal endüstriyel ilişkiler uyuşmazlıklarının çözümü için yetkilendirilmiş kuruluşa havale eder. Müzakerenin belirtilen şekilde bir anlaşmaya varılmaması durumunda, işveren ile grevden sorumlu sendika/sendika(lar) veya sorumluluk sahibi(ler) arasındaki müzakere temelinde greve devam edilebilir veya grev geçici olarak sona erdirilebilir veya tamamen sona erdirilebilir. Yukarıda sayılan koşullar yerine getirilmeden yapılan grevler kanuna aykırıdır. Yasa dışı grevin hukuki sonuçları Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenir. İşçilerin ve sendikaların grev haklarını kanuna uygun, düzenli ve barışçıl bir şekilde kullanmalarına kimse engel olamaz. Yasal, düzenli ve barışçıl bir şekilde grev yapan işçi ve sendika görevlileri-

nin yürürlükteki kanun ve yönetmeliklere göre tutuklanması da yasaktır (Indonesia 2003).

Endonezya'da 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu 146-149'uncu maddeleri uyuşmazlıklar durumunda işverenlerin lokavt hakkı tanımlanmaktadır. İşverenler, başarısız müzakereler sonucunda işçilerin çalışmasına izin vermeme hakkına sahiptir ancak bunun nedenleri yasalara uygun olmalıdır. Zira işverenler, işçilere ve/veya sendikanın normatif taleplerine karşı bir önlem olarak işçilerini lokavt edemez. Lokavttan en az 7 gün önce, işveren yerel insan gücü ofisine ve işçilere lokavtın zamanı, süresi ve sebebini bildirmelidir. Kamu yararına hizmet eden işletmelerde ve/ lokavt nedeniyle kesintiye uğradığında insan hayatını tehlikeye atan işyerlerinde (hastaneler, sağlık merkezleri, halka temiz su şebekeleri sağlayan işletmeler, telekomünikasyon kontrolü, elektrik sağlayan merkezler, petrol ve gaz işleme endüstrileri, trenler vb.) işletmelerde lokavt yapılması kanunen yasaktır (Indonesia 2003).

3.3. Çalışma İdaresi Sistemi

Yönetişimin önemli bir unsuru olarak çalışma idaresinin varlığı 19. yüzyılın ikinci yarısında koruyucu ve düzenleyici bir rol üstlendiği birinci sanayi devriminde görülmektedir. Bu dönemdeki çalışma koşullarıyla ilgili yasaların uygulanmasını güvence altına alma ve özellikle kadın ve çocukların zorla veya kötü şartlarda çalıştırılmasını önleme ile ilgili bir işleve sahipti (ILO, 2013a:7). Modern dönemde ise Avrupa'da ve Amerika Birleşik Devletleri'nde çalışma bakanlıkları, çalışma teftiş kurulları ve çalışma idaresinin diğer bileşenleri hayata geçirilmiştir. Bu dönemde çalışma idaresinin çalışma koşullarını iyileştirmek ve işverenlerin ve işçilerin çıkarları arasındaki dengeyi korumak için tasarlanmış sistematik bir devlet müdahalesi olarak emek piyasasını düzenlemeyi amaçlamaktadır. Kapsamı daha dar iş denetimlerinden ve çalışma bürolarından tam teşekküllü merkezi kurumlara kadar kademeli olarak gelişen ulusal çalışma idaresi sistemi toplumsal barışı sürdürme amacıyla işlevlerini de genişletmiştir. Özelikle değişen iktisadi, sosyal ve teknolojik koşullara ve yeni gereksinimlere uyum sağlamak ve eşitsizlikleri ortadan kaldırmak için bu geli-

şim hız kesmeden devam etmektedir. Savaş sonrasın dönemde çalışma idaresi sisteminin dar kapsamdan çıkarak, düzenleme ve koruma amaçlarının yanı sıra ulusal iktisadi kalkınma amaçlarına hizmet eden bütüncül bir yaklaşımla ulusal çalışma politikalarını belirleyen, uygulayan ve denetleyen bir forma kavuşmuş ve daha geniş bir kapsam ile faaliyetlerini sürdürmektedir (ILO, 2011b:9-10).

2000'li yıllarda uygulama alanı bulan yeni kamu yönetimi yaklaşımı devletlerin çalışma ve sosyal politikalarına da yansımıştır. Bu noktada devletler iktisadi ve sosyal politikalarının merkezinde ücretli çalışma ile refah arasındaki ilişkiyi ele alan "çalışma refahı" (Workfare) yaklaşımını gündeme almışlardır. Bu yeni yaklaşım ile işsizlik yardımları gibi pasif politikalar yerine işsizlerin yeni işler bulmalarını teşvik etmek üzere tasarlamış mesleki gelişim ve uygulamalı eğitimler de içeren aktif' emek piyasası programları başlatılmıştır. Uygulamada, ulusal hükümetler tarafından benimsenen politikalar önemli ölçüde farklılıklar arz etse de birçok ülkede ulusal çalışma idaresi sisteminin önemli bir istihdam aracı haline gelmiştir (Heyes, & Rychly, 2013:10).

Günümüzde Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) emek piyasası yönetişimi yaklaşımının üç temel unsurundan sonuncusu çalışma idaresidir. Nitekim bu tarihe kadar bir dizi çalışma standardını kabul eden UÇÖ, ulusal yasa ve politika yoluyla uygulanan bu standartların ulusal bir çalışma idaresi sistemi tarafından tasarlanacak, uygulanacak ve denetlenecek ulusal bir çalışma politikasına dönüşmesini hedeflemiş ve aktif bir çalışma idaresi için sözleşme ve tavsiye kararı gündeme almıştır. UÇÖ'nün 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesi ve 158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararında amaçları, organizasyonel yapısı ve işlevleri açıkça tanımlanan ulusal çalışma idaresi, ulusal çalışma politikasını hazırlama, yürütme, denetleme ve sosyal taraflar arasında eşgüdümü sağlamakla yükümlü kurumsal bir yapı olarak tanımlanabilir (Cam, 2013:32). Emek piyasası yönetişiminin gücü, çalışma idaresi hizmetlerinin verimliliği ve etkinliği ile belirlenmektedir (ILO, 2011:5). Alt başlıklarda detaylıca açıklanan sözleşme ve tavsiye kararında düzenlenen çalışma idaresi sisteminin dört temel rol ve işlevi bulunmaktadır (ILO, 1978b):

1) Çalışma standartları; ulusal çalışma mevzuatı, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal güvenlik ve iş teftişi gibi sosyal koruma faaliyetlerini içermektedir.
2) İstihdam; ulusal çalışma politikası, kamu istihdam hizmetleri, mesleki eğitim ve işsizlik sigortasını içermektedir.
3) Çalışma ilişkileri; işçi ve işverenlere yönelik hizmetler ve iş uyuşmazlıklarının çözümünü kapsamaktadır.
4) Çalışma koşullarına ilişkin araştırmalar; eğitim, araştırma, bilgi toplama ve gelecek perspektifli çalışmalarını içermektedir

Çalışma kapsamında incelenen Türkiye, Malezya ve Endonezya ülkeleri, emek piyasası yönetişimin üç temel unsurundan üçüncüsü olan çalışma idaresi sözleşmesi ve tavsiye kararını onaylamamıştır. Bu nedenle UÇÖ bu üç ülkede çalışma idaresi işlevlerinin denetimini yapmamaktadır. Yine de bu başlık altında UÇÖ'nün çalışma idaresi yaklaşımı, organizasyon ve işlev tanımlarına yer verilirken bu üç ülke ile ilgili çalışma idaresinin organize yapısı ve sözleşmedeki işlevleri uygulama biçimlerine öz olarak değinilmiştir.

3.3.1. UÇÖ 150 Sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesi ve 158 Sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararı

UÇÖ'nün 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesi ve 158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararı, çalışma idaresinin rolü, işlevleri ve organizasyonu hakkında kılavuz bilgiler sağlamaktadır. Bu iki UÇÖ enstrümanı, ulusal çalışma politikasının geliştirildiği, uygulandığı, koordine edildiği, kontrol edildiği ve gözden geçirildiği kurumsal bir çerçevenin oluşturulmasını sağlayan yegane uluslararası araçlardır (ILO, 2011b: 9). UÇÖ'nün 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesi[92], Uluslararası Çalışma Konferansının 7 Haziran 1978 tarihinde gerçekleştirdiği 64'üncü oturumunda gün-

[92] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1978a). C150-Labour Administration Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312295:NO 28.02.2023

deme alınmış ve 26 Haziran 1978 tarihinde kabul edilmiştir. Sözleşmesinin ilk maddesinde çalışma idaresi "ulusal çalışma politikası alanındaki kamu yönetimi faaliyetleri" olarak ifade edilirken, çalışma idaresi sistemi; merkezi, bölgesel, yerel ya da merkezi olmayan çalışma yaşamıyla ilgili tüm kamu yönetim birimlerini kapsayan ve bu kuruluşların faaliyetlerinin işçi ve işveren örgütlerinin de katılımıyla eşgüdüm içerisinde yürütüldüğü sistemli bir yapı olarak tanımlanmaktadır (ILO, 1978a). Sözleşme yetkili organlardan oluşan koordineli bir sistem içerisinde işçilerin, işverenlerin ve ilgili örgütlerin aktif katılımını bütünleştiren kurumsal bir yapının oluşturulmasını ve bu yapının etkili ve verimli hizmetler sunabilmesi için yeterli insan kaynağı ve maddi imkanların sağlanmasını vurgulamaktadır. 150 sayılı sözleşmenin 6'ncı maddesi ilgili uluslararası çalışma standartlarını dikkate alarak, bu tür organların kapsaması gereken temel işlevleri şöyle sıralamaktadır (ILO, 1978a)

- Ulusal yasa ve yönetmelikler olarak ulusal istihdam politikasının hazırlanması, idaresi, koordinasyonu, kontrolü ve gözden geçirilmesine katılım.
- Çalışma ve çalışma hayatı koşulları ile istihdam koşullarına ilişkin ulusal kanunlar, yönetmelikler ve ulusal uygulamaları dikkate alarak istihdam edilenlerin, işsizlerin ve eksik istihdam edilenlerin durumunu incelemek ve gözden geçirmek, bu koşullardaki kusurlara ve suistimallere dikkat çekmek ve şartları ve bunların üstesinden gelmek için araçlarla ilgili teklifler sunmak;
- Kamu makamları ile işveren ve işçi örgütleri arasında etkin istişare ve işbirliğini teşvik etmek amacıyla hizmetlerini işverenlere, işçilere ve ilgili kuruluşlarına sunmak;
- Talep etmeleri halinde işverenlere, işçilere ve ilgili kuruluşlarına teknik tavsiye sağlamak.

150 Sayılı Sözleşme, ulusal çalışma idaresi sistemleri için herhangi bir özel yapı belirlememekte, ancak işlev ve sorumluluklarının "uygun şekilde koordine edilmesini" düzenlemektedir (ILO, 2011b: 13). Buradaki koordinasyonda öne çıkan bir mekanizma ise UÇÖ üçlü sosyal diyalog yapısıdır. Buna göre ulusal çalışma ida-

resinin sözleşmede ön görülen işlevleri, işçi ve işveren taraflarını ile istişare, işbirliği ve müzakere ruhu içinde yürütülmelidir (ILO, 2011b:4).

Sözleşmede genel hatları tanımlanan çalışma idaresi sisteminin nasıl bir organizasyon yapısı ve işlevlere haiz olduğunu açıklayan ve 1978 yılında kabul edilen 158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararı[93] her üye ülke için, ulusal koşullara uygun bir şekilde işlevleri ve sorumlulukları koordine edilmiş bir çalışma idaresi sisteminin kurulmasını ve kendi topraklarında etkili bir şekilde işlemesini sağlaması yükümlülük olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte üye devletler çalışma idaresinin belirli faaliyetlerini hükümet dışı kuruluşlara özellikle işçi ve işveren örgütlerine devredebilecektir (ILO, 1978b). 158 sayılı tavsiye kararı metin olarak dört başlık altında çalışma idaresinin işlevlerini tanımlamaktadır. Buna göre çalışma standartları, çalışma ilişkileri, istihdam ve çalışma yaşamı alanında araştırma çalışma idaresi sisteminin temel işlevlerini oluşturmaktadır (Cam, 2013:33). Çalışma idaresinin organizasyon yapısı ve bu dört temel işlevi detaylı olarak alt başlıklarda ele alınmaktadır.

3.3.2. Çalışma İdaresi Sisteminin Rolü ve İşlevleri

Çalışma idaresi, devletlerin iktisadi kalkınma amaçları ve sosyal politikaları belirleyen bir aktör konumundadır. Bununla birlikte hükümet, işveren ve işçi taraflarının yetki alanlarında alacakları kararlar için temel bir bilgi kaynağı niteliğindedir. Çalışma idaresi, endüstriyel anlaşmazlıkların önlenmesi ve çözülmesi için aktif bir diyalog aracıdır. Özellikle sosyal tarafları sürece dahil eden, ortak alanları genişleten ve toplumun ihtiyaç ve eğilimlerini gözleyen araştırmacı bir yapıdadır. Nihayetinde çalışma idareleri iktisadi, sosyal ve finansal politikaların uygulayıcısı ve her türlü kamu hizmetinin de sağlayıcısı konumundadır.

[93] Orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1978b). R158-Labour Administration Recommendation, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312496 28.02.2023

Tablo 3.11: Çalışma İdaresinin Sınıflandırılmış Temel İşlevleri

Çalışma Standartları – Çalışma mevzuatı – İstihdam koşulları – Ücretler – İş sağlığı ve güvenliği – Sosyal Güvenlik – İş teftişi – Çalışma ortamı	**İstihdam** – Ulusal çalışma politikası – İstihdam hizmetleri – Mesleki eğitim programları – Mesleki rehberlik – İşsizlik sigortası programları
Çalışma İlişkileri – İşçi ve işverenlerin temsili için çerçeve ve kuralların tanımlanması – Toplu pazarlık – İş uyuşmazlıklarının çözümü – İşyeri işbirliği	**Çalışma Koşulları Araştırmaları** – Bilgilerin toplanması – Anketler – Tahminler – Bilginin yayılması – İstatistikler ve politika geliştirme – Medya ile ilişkiler

Kaynak: (Casale & Sivananthiran 2010:10).

Tablo 3.11'de görüleceği üzere, UÇÖ 150 sayılı sözleşme ve 158 sayılı tavsiye kararında düzenlenen çalışma idaresinin dört temel rol ve işlevi, çalışma standartları, istihdam, çalışma ilişkileri ve çalışma koşullarına ilişkin araştırmalardır. Çalışma standartları; ulusal çalışma mevzuatı, çalışma koşulları, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal güvenlik ve iş teftişi gibi sosyal koruma faaliyetlerini içermektedir. İstihdam hizmetleri; ulusal çalışma politikası, kamu istihdam hizmetleri, mesleki eğitim ve işsizlik sigortasını ifade etmektedir. Çalışma ilişkileri; işçi ve işverenlere yönelik hizmetleri ve iş uyuşmazlıklarının çözümünü kapsamaktadır. Çalışma koşullarına ilişkin araştırmalar ise eğitim, araştırma, bilgi toplama ve gelecek perspektifli çalışmalarını içermektedir (ILO, 1978b).

3.3.2.1. Çalışma Standartları

158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararının ikinci bölümü ulusal çalışma idaresi sistemlerinin işlevlerini düzenlemektedir. Buna göre ulusal düzeyde yetkili makamlar, işveren ve işçi örgütleriyle istişare halinde, çalışma standartlarının hazırlanması, geliştirilmesi, kabul edilmesi, uygulanması ve gözden geçirilmesinin tüm aşamalarında aktif rol almalıdır. Ayrıca bu süreç bir iş teftiş sistemini de içermelidir (ILO, 1978b). 158 sayılı Tavsiye Kararı, çalışma idaresi sisteminde ulusal hükümetler için ilk olarak çalışma mevzuatına ve çalışma koşullarına atıfta bulunmaktadır. UÇÖ çalışma idaresi sistemi ve işin denetimini merkeze alarak ulusal çalışma mevzuatının uluslararası çalışma mevzuatını referans almasını ve ulusal düzeyde bu standartların etkin şekilde uygulanmasını hedeflemektedir. Bu noktada UÇÖ'nün emek piyasası yönetişim perspektifinin yürütücü yapısını oluşturan ulusal çalışma idaresi sisteminin mutlaka temel[94], öncelikli[95] ve diğer teknik[96] nitelikteki çalışma standartlarını referans alması beklenmektedir.

Çalışma koşullarını düzenleyen yasa tasarılarının hazırlanması genellikle sosyal ortaklarla istişare sürecini içermektedir (örneğin, Hollanda'da Çalışma Vakfı, Avustralya'da Ulusal Çalışma Danışma Konseyi, İtalya'da Ulusal Ekonomi ve Çalışma Konseyi ve İspanya'da Ekonomik ve Sosyal Konsey). Bu süreç tamamlandığında çalışma standartlarının uygulanması ve etkili olmasına yönelik olarak yasa, yönetmelik, genelge ve prosedürler gibi sistemi uçtan uca kapsayan idari önlemler alınmalıdır (Casale & Sivananthiran 2010:33). Nitekim 158 sayılı tavsiye kararının 5. paragrafı,

---

[94] UÇÖ'nün kabul ettiği on temel sözleşme: 29 sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesi; 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi; 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi; 100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi,; 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi; 111 sayılı Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi; 138 sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi; 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi; 182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması Sözleşmesi; 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi.

[95] UÇÖ'nün kabul ettiği öncelikli yönetişim sözleşmeleri: 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi; 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi; 129 sayılı Tarımda İş Teftişi Sözleşmesi; 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi

[96] EK'6'da UÇÖ teknik sözleşmelerin tamamı numara ve tarih sırasına göre verilmiştir. Detaylı bilgi için EK 6'da verilen tablodaki ilgili sözleşme üzerinden açıklama sayfasına (Normlex) link verilmiştir.

çalışma idaresi sistemlerinin çalışma koşullarının toplu pazarlık mekanizmaları ile düzenlenmesine yönelik ulusal yasa, yönetmelik veya uygulamaları oluşturarak işçi ve işveren örgütlerine hizmet sunmaları düzenlemektedir (ILO, 1978b). Çalışma koşullarının yanı sıra ücretler, iş sağlığı ve güvenliği ve sosyal güvenlik gibi sosyal koruma sağlayan diğer çalışma standartları da bu kapsamda değerlendirilmelidir. Çalışma idaresi sisteminin bir bütün olarak çalışma standartlarını ulusal mevzuata ve uygulamalara entegre etmesi temel bir hedeftir. Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın çalışma standartlarına ilişkin uyum performansı bu çalışmada detaylıca analiz edilmişti.[97] Türkiye'nin imzaladığı ücretler, iş sağlığı ve güvenliği ile sosyal güvenlik alanlarındaki UÇÖ sözleşmeleri şunlardır;

- 26 sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi
- 95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesi
- 100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi
- 99 sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması (Tarım) Sözleşmesi
- 102 sayılı Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi
- 118 sayılı Muamele Eşitliği (Sosyal Güvenlik) Sözleşmesi
- 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi
- 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi
- 167 sayılı İnşaat İşlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi
- 176 sayılı Madenlerde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi
- 152 sayılı Liman İşlerinde Sağlık ve Güvenliğe İlişkin Sözleşme
- 42 sayılı İşçinin Tazmini (Meslek Hastalıkları) Sözleşmesi (Revize)
- 115 sayılı Radyasyondan Korunma Sözleşmesi
- 134 sayılı İş Kazalarının Önlenmesine (Gemi adamları) İlişkin Sözleşme

Malezya'nın imzaladığı ücretler, iş sağlığı ve güvenliği ile sosyal güvenlik alanlarındaki UÇÖ sözleşmeleri şunlardır:

- 95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesi
- 131 sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi

[97] Detaylı bilgi için bknz: 2.1.2. Uluslararası Çalışma Standartlarına Uyum Performansı

- 100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi
- 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi

Endonezya'nın imzaladığı ücretler, iş sağlığı ve güvenliği ile sosyal güvenlik alanlarındaki UÇÖ sözleşmeleri şunlardır:

- 19 sayılı Eşit Muamele (Kaza Tazminatı) Sözleşmesi
- 120 sayılı Hijyen (Ticaret ve Ofisler) Sözleşmesi
- 100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi
- 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi

İş teftişi, UÇÖ'nün İnsana Yakışır İş Gündemini uygulamaya koymanın temel araçlarından biridir ve uluslararası çalışma standartlarının ilke ve haklarına uyumu teşvik etmede ulusal hükümetler için çok önemli bir role sahiptir. İş teftişi, çalışma koşulları, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal güvenlik, mesleki eğitim, yasa dışı çalışmayla mücadele gibi çalışma hayatına ilişkin alanların yanı sıra bunlarla bağlantılı göçmenler, sosyal hizmetler, sağlık hizmetleri gibi daha geniş bir alanı da kapsayacak şekilde yasaların ve diğer hükümlerin uygulanmasını denetleyerek önemli bir görevi ifa etmektedir (Casale & Sivananthiran 2010:43). Diğer yandan, iş denetim sistemi güçlü olan ülkelerde uygulamalara ilişkin bilgi, eğitim ve danışmanlık hizmetleri sağlayarak daha geniş kapsamlı bir önleyici işleve sahip olduğu bilinmektedir. Ancak küreselleşmenin ve piyasa ihtiyaçlarının çok taraflı ve ulusal kurumlar tarafından daha fazla müdahale gerektirdiği yeni dünya düzeninde, iş teftişinin karşı karşıya olduğu temel sorunlar ülkelerdeki kayıt dışı ekonominin büyüklüğü, personel sayısının yetersizliği, değişen istihdam ilişkileri ve yeni çalışma formları olarak sıralanabilir (Vega, 2013: 223-224).

Türkiye, Malezya ve Endonezya'da UÇÖ'nün 81 sayılı İş Teftişi sözleşmesini[98] kabul etmişlerdir. Buna göre ülkelerdeki iş denetimi sistemlerinin temel görevi, çalışma saatleri, ücret, iş güvenliği, işçilerin sağlık ve refahı, çocuk ve gençlerin ça-

[98] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1947). C081-Labour Inspection Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312226:NO 28.02.2023

lıştırılması vb. çalışma koşullarına ve işçilerin korunmalarına ilişkin yasal hükümlerin uygulanmasını sağlamaktır. Bununla birlikte ikinci bir görev, yasal hükümlere uymaya ilişkin işverenlere ve işçilere teknik bilgi ve tavsiye sağlayarak rehberlik etmektir. Son olarak iş müfettişlerinden mevcut yasal hükümlerin kusurları veya suistimallerini yetkili makamın dikkatine sunmaları istenmektedir (ILO, 1947). Sanayi ve ticaret işyerlerini kapsayan bu sözleşmeye ilaveten tarım alanındaki iş denetimlerini ayrıca düzenleyen 129 sayılı Tarımda İş Teftişi Sözleşmesi[99] ise üç ülke tarafından da imza edilmemiştir.

Türkiye'de iş teftişi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı sorumluluğundadır. Bakanlık bünyesinde İş Teftiş Başkanlığı ve İş sağlığı ve Güvenliği Müdürlüğü'ne müfettişleri, bakanlığa bağlı birim olarak ise Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri iş yerlerinde denetimler gerçekleştirmektedir.

13 eyalet ve 3 federal topraktan oluşan Malezya'da iş teftişi İnsan Kaynakları Bakanlığı sorumluluğundadır. Bakanlık bünyesinde operasyonel bir birim olarak Teftiş ve İcra Birimi yer almaktadır. Bununla birlikte İş Sağlığı ve Güvenliği Departmanı ile Bakanlığın bağlı kuruluşu Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişlerince denetimler gerçekleştirilmektedir. Ayrıca bakanlık bünyesinde bulunan Peninsular (Batı Malezya), Sabah ve Sarawak çalışma departmanları da kendi içerisinde sorumlu oldukları eyaletler ve federatif devletler özelinde iş teftişlerini gerçekleştirmektedir.

5'i büyük olmak üzere 17 binden fazla adadan oluşan 34 eyaletin bulunduğu Endonezya'da iş teftişi İnsan Gücü Bakanlığının sorumluluğundadır. Bakanlık bünyesinde faaliyet gösteren doğrudan kurulmuş Genel Müfettişlik Birimi ve İş Teftişi ve İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü bulunmaktadır. Bu birimin yapılanmasına bakıldığında Genel Müdürlük Sekreterliği, İş Müfettişleri ve İş Sağlığı ve Güvenliği Müfettişleri Müdürlüğü, İş Teftişi Sistem Geliştirme Müdürlüğü, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurumsal Gelişim Müdürlüğü, Çalışma Normları Kontrol Müdürlüğü

[99] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1969). C129-Labour Inspection (Agriculture) Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312274:NO 28.02.2023

ve İş Sağlığı ve Güvenliği Test Müdürlüğü gibi iş teftişi ve iş sağlığı ve güvenliği alanında koordine edilmiş bir denetim sistemi kurulduğu görülmektedir.

3.3.2.2. İstihdam

UÇÖ'nün 158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararında düzenlenen çalışma idaresi sisteminin işlevlerinden bir diğeri istihdamdır. UÇÖ, üye devletlerin koordineli istihdam hizmetleri sunmasını, yeni istihdam oluşturma ve istihdam edilen sayısını artırmaya yönelik programlar geliştirmesini, bu hedefi destekleyecek mesleki eğitim programları ve rehberlik hizmetlerini etkin kılmasını ve iş arayanlar için işsizlik yardımı uygulamalarını önermektedir[100]. Bu kapsamda 150 sayılı sözleşme ve 158 sayılı tavsiye kararı, ulusal bir çalışma politikasının formüle edilmesini çalışma idaresinin temel işlevlerinden biri olarak kabul etmektedir (Casale & Sivananthiran 2010:55). Tavsiye karara göre, çalışma idaresi sistemindeki yetkili organlar, ulusal çalışma politikasının hazırlanmasından, idaresinden, koordinasyonundan, kontrolünden ve gözden geçirilmesinden sorumlu olmalı veya bunlara katılmalıdır (ILO, 1978b).

Ulusal çalışma politikası oluşturma, uygulama ve izleme yükümlülüğü hem içerik hem de kurumsal çerçeve açısından karmaşık bir yapıya haizdir. İstihdam ile genel ekonomi ve sosyal politikalar arasındaki yakın ilişki dikkate alındığında ulusal istihdam politikası hedefi, çalışma bakanlığı gibi herhangi çalışma idaresi organının münhasır yetkisi dışında kalan eğitim, sağlık, gençlik, maliye, göç, sosyal hizmetler, endüstriyel gelişme ve dış ticaret gibi birçok alanda ortak eylem gerektirmektedir. Başka bir deyişle, çalışma bakanlığı genellikle istihdam politikasının uygulanması için resmi yetkiye ve aktif-pasif emek piyasası politikaları araçlarına sahipken, çalışma hayatına ilişkin kapsayıcı hedefler ulusal sistem içerisindeki tüm bakanlıkların ve kuruluşların ortak çabasıyla başarılmalıdır (Rychly, 2013:26). Nitekim tavsiye kararın 13. Paragrafı istihdam politikaları ve uygulamalarına yönelik olarak işveren ve işçi örgütleri veya işveren ve işçi temsilcileriyle istişare ve işbirliğinin sağlanması

100

için çalışma idaresi sistemi içindeki yetkili organları sorumlu tutmaktadır (ILO, 1978b). Avustralya, Gana, Tunus ve Birleşik Krallık'ta ulusal çalışma politikasının hazırlanması ve geliştirilmesinden sorumlu bakanlık ile istihdam ve mesleki eğitim gibi istihdam konularından sorumlu bakanlıklar farklılaşmaktadır. Avustralya, Belçika, Fransa, Almanya, Hindistan, İtalya, Yeni Zelanda ve İspanya'da da ise ayrımdan ziyade görevlerin paylaştırılması uygulaması hakimdir. Bazı ülkelerde ise ulusal bir çalışma politikasının hazırlanması ve geliştirilmesinin büyük bir kısmı, çalışma bakanlığı ve diğer organların hükümetle birlikte temsil edildiği ulusal düzeydeki ikili, üçlü veya çok taraflı organların sorumluluğundadır. Buna örnek olarak Cezayir'in Ekonomik ve Sosyal Konseyi ve Kolombiya'nın Ekonomik ve Sosyal Politika Ulusal Konseyi verilebilir. Son olarak, Belçika, Danimarka, İtalya, Portekiz ve İspanya'da ulusal bir işgücü politikasının hazırlanmasına ve geliştirilmesine katılan istihdam ve işgücü piyasalarından özel olarak sorumlu sektörel üçlü organlar bulunmaktadır (Casale & Sivananthiran 2010:56). Uygulamada, birçok ülkede çalışma politikasının ana hedefleri anayasada veya diğer yasal belgelerde resmi olarak belirlenirken, daha ayrıntılı hükümler ve uygulama önlemleri ulusal strateji ve planların bir parçası olarak formüle edilmektedir (Rychly, 2013:28).

Çalışma idaresi faaliyetlerinin özünü temsil eden "ulusal çalışma politikasının" üç ana bileşeni söz konusudur. Bunlardan ilki, çalışma koşullarının ve ilişkilerinin düzenlenmesi (iş kanunu); ikincisi ikili ve üçlü yapıları da tanımlayan endüstriyel ilişkilerin düzenlenmesi; üçüncüsü ise istihdamın teşvik edilmesini de içerecek şekilde emek piyasasının düzenlenmesidir (Rychly, 2013:21). Bu üç bileşenin merkezinde yer alan ulusal çalışma politikası, ulusal çalışma idaresi sisteminin referans kaynağıdır. Türkiye, Malezya ve Endonezya özelinde UÇÖ'nün tanımladığı kapsama uygun bir ulusal çalışma politikası bulunmamaktadır. Bu ülkeler arasında Türkiye'de Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) ve Ulusal Genç İstihdam Stratejisi (2021 – 2023) belgeleri oluşturulmuştur.

Ulusal çalışma politikasından sonra çalışma idaresi sisteminin bir alt işlevi kamu istihdam hizmetleridir (KİH/PES). Genellikle çalışma bakanlığının himayesi

altındaki bir kurum tarafından sağlanan kamu istihdam hizmetleri, hükümetin iş arayanlara yardım sağlama ve hem ulusal hem de yerel düzeyde işgücü piyasalarını yönetmede kullandığı temel bir araçtır (Rychly, 2013: 29). Ülkelerin çoğunda, ulusal çalışma idaresi sistemleri içerisinde ücretsiz bir kamu istihdam hizmeti (KİH) sunulmaktadır. KİH'in mantığı, bir yandan işgücü piyasasında şeffaflığı artırması, diğer yandan da işgücü piyasasında dezavantajlı durumda olabilecek kişilere özel yardımların sunulmasıdır. Kurumsal olarak KİH, bir yasa ile kurulmuş ve devlet kurumu veya özerk bir birim olabilmektedir. Özerk bir birim olması durumunda sosyal ortakların temsilcileri (işveren ve işçi temsilcileri) genellikle denetim kuruluna dahil edilmektedir. Kamu istihdam hizmetlerinin beş temel işlevi söz konusudur: (Casale & Sivananthiran 2010:56):

- İş aracılığı yapmak
- Emek piyasası bilgisi sağlama
- Emek piyasası uyum programlarını yönetme
- İşsizlik yardımlarının idaresi
- Danışmanlık ve kariyer rehberliği

Kamu istihdam hizmetleri, Türkiye'de Çalışma ve Sosyal Güvenliği Bakanlığına bağlı olarak İş Bulma Kurumu (İŞKUR) tarafından yürütülmektedir. Malezya'da kamu istihdam hizmetleri İnsan Kaynakları Bakanlığı bünyesinde bölgesel ve yerel düzeyde farklı kurumlar tarafından sunulmaktadır. Bölgesel düzeyde Penisular Malezya Çalışma Departmanı, Sabah Çalışma Departmanı ve Sarawak Çalışma Departmanı bu üç federal bölgenin kamu istihdam hizmetlerini koordine etmektedir. Yerel düzeyde ise Beceri Geliştirme Fonu Kurumu, İnsan Kaynaklarını Geliştirme Kurumu ve Malezya Berhad Yetenek Kurumu yapılandırılmıştır. Endonezya'da kamu istihdam hizmetleri sunma görevi İnsan Gücü Bakanlığı'na bağlı İnsan Gücü Yerleştirme Geliştirme ve İş Olanaklarını Genişletme Genel Müdürlüğü'nündür. Müdürlük, yerli insan gücü yerleştirme, Endonezyalı göçmen işçileri yerleştirme ve koruma, iş olanaklarını genişletme, yabancı işçi kullanımını kontrol etme, işe girişlerin takibi, işgücü piyasasını geliştirme ve genişletme faaliyetlerinden sorumludur.

Çalışma idaresinin bir başka sorumluluğu ise insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik mesleki eğitim ve beceri programlarının yürütülmesidir. Nitekim çalışma idaresine ilişkin 158 sayılı UÇÖ Tavsiye Kararı, istihdam ile insan kaynakları gelişimi arasındaki ilişkiyi ve koordineli mesleki eğitim politikalarına ve programlarına duyulan ihtiyacı vurgulamaktadır (ILO, 1978b). Mesleki eğitim ve beceri programları Türkiye'de Çalışma ve Sosyal Güvenliği Bakanlığına bağlı olarak İş Bulma Kurumu (İŞKUR) tarafından yürütülmektedir. Malezya'da İnsan Kaynakları Bakanlığı bünyesinde departmanlaştırılan İnsan Gücü ve Beceri Geliştirme birimleri tarafından düzenlenmektedir. Endonezya'da ise İnsan Gücü Bakanlığı'na bağlı Mesleki Eğitim ve Verimliliği Geliştirme Genel Müdürlüğü sorumluluğundadır.

Son olarak çalışma idaresi sistemi aktif emek piyasası politikalarının yanı sıra işsizlik ödenekleri gibi pasif emek piyasası politikalarından da sorumludur. Bu yardımlar faydaların esas olarak katkı paylarıyla finanse edildiği "işsizlik sigortası" ve yardımların vergilendirme ile finanse edildiği ve ihtiyaç veya gelir testine bağlı olduğu "işsizlik yardımı" şeklinde yapılmaktadır. Bu programların yönetimi doğrudan ulusal çalışma idaresi (genellikle Kamu İstihdam Kurumu veya KİH), başka bir devlet kurumu veya sosyal ortaklar tarafından yapılabilmektedir. Türkiye, Malezya ve Endonezya'da işsiz kalanlara yönelik belirli koşullar altında işsizlik sigortası ödemeleri ve yardım uygulamaları söz konusudur.

3.3.2.3. Çalışma İlişkileri

Çalışma idaresi sisteminin dört önemli işlevinden birisi de çalışma ilişkilerinin sağlıklı şekilde yürütülmesine imkân veren gerekli yasal düzenlemeleri yapmak, ikili-üçlü ve çok taraflı mekanizmaları geliştirmek ve toplu uyuşmazlık sorunlarının çözümünü sağlamaktır. Nitekim UÇÖ'nün 158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararı dikkate alındığında çalışma idaresi sistemindeki yetkili organların, işverenlerin ve işçilerin örgütlenme haklarının özgürce kullanılmasını sağlamak için gerekli önlemleri belirlenmesini ve alınmasını düzenlemektedir. Bu noktada çalışma yaşamının daha iyi şartlara ulaşması için örgütlenme ve toplu pazarlık hakkını merkeze alan bir

çalışma ilişkileri sistemi geliştirilmesi ve bu sistemin izlenmesine yönelik girişimlerde bulunulmalıdır (ILO, 1978b).[101]

3.3.2.4. Araştırma

158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararının son bölümü, ulusal bir çalışma idaresi sisteminin dördüncü işlevi olarak çalışma yaşamına yönelik araştırmaların yapılmasını ve yapılacak araştırmaları teşvik edilmesini düzenlemektedir. Çalışma standartlarının uygulanması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, iş denetimleri, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal güvenlik uygulamaları ve teknolojik gelişmelerin çalışma yaşamına etkileri gibi birçok konuda düzenli araştırmaların yapılması ve yetkili organlarca ilgili paydaşlar için raporlanması çalışma idaresi sisteminin iyileştirilmesi için de elzemdir. Elbette ülkeler çalışma hayatına ilişkin istatistiki bilgi ve araştırma raporlarını ilgili paydaşlarla işbirliği halinde ortaya çıkarmalıdır. UÇÖ'nün üçlü yapısı gereği olarak ulusal bir çalışma idaresi sisteminin araştırma işlevinde de işveren ve işçileri en fazla temsil eden kuruluşlarla istişare ve işbirlikleri yapılmalıdır (Casale & Sivananthiran 2010:8).

Diğer yandan UÇÖ standartlarından birisi de 1985 yılında imza edilen 160 sayılı çalışma istatistikleri sözleşmesidir. Sözleşme[102], kademeli olarak genişletilmek üzere her üye ülkenin aşağıda sıralanan temel çalışma istatistiklerini düzenli olarak toplamasını, analiz etmesini ve yayınlaması yükümlülüğünü düzenlemektedir (ILO, 1985):

- Aktif nüfus, istihdam, işsizlik ve eksik istihdam
- Ayrıntılı analiz için ve ülkeler arası karşılaştırma için aktif nüfusun yapısı ve dağılımı

[101] Ülkelerin çalışma ilişkilerini düzenleyen iş hukuku mevzuatları ve endüstri ilişkileri mekanizmaları 2.1. iş hukuku sistemi ve 2.2. endüstri ilişkileri sistemi başlıkları altında detaylı olarak ele alınmıştır.

[102] Sözleşmenin orijinal dilinde metnine ulaşmak için bkz:
ILO. (1960). C160-Labour Statistics Convention, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312305:NO 28.02.2023.

- Ortalama kazançlar ve çalışma saatleri (gerçekte çalışılan veya ödenen saatler); ücretlerin zaman oranları ve normal çalışma saatleri
- Ücretin yapısı ve dağılımı
- İşçilik maliyeti
- Tüketici fiyat endeksleri
- Hanehalkı harcamaları veya aile harcamaları ve mümkünse hane geliri veya aile geliri
- İş kazaları ve mümkün olduğu ölçüde meslek hastalıkları
- Endüstriyel uyuşmazlıklar

Türkiye, Endonezya ve Malezya UÇÖ'nün 160 sayılı Çalışma İstatistiklerini onaylamamışlardır. Ancak üç ülkede ulusal istatistik kurumları aracılığı ile çalışma hayatın istatistikleri derlemekte ve yayınlamaktadır. Türkiye'nin çalışma hayatına ilişkin resmi ulusal istatistikleri Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)[103] tarafından ilan edilmektedir. Ayrıca T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı her yıl çalışma hayatı istatistikleri başlıklı raporlar yayınlamaktadır.

Malezya'da resmi istatistik kurumu 1965 İstatistik Yasası hükümleri uyarınca faaliyet Department of Statistics'tir[104]. Malezya İstatistik Departmanı, ulusal ekonomik performansın ve sosyal gelişmenin izlenmesinde en son ve gerçek zamanlı istatistikleri toplama, yorumlama ve yayma sorumluluğuna sahip birinci sınıf bir devlet kurumudur. Federal Hükümet İdari Merkezi, Putrajaya'da merkezi bulunan kurumun Malezya'nın her eyaletinde ofisleri bulunmaktadır. Ayrıca Malezya İstatistik Departmanı bünyesinde ulusal bir mükemmeliyet merkezi olarak kurulan Institute of Labour Market Information and Analysis (ILMIA)[105] tarafından da emek piyasasına ilişkin istatistikler yayınlanmaktadır. Arz ve talep de dahil olmak üzere işgücü piyasası sorunlarıyla ilgili bir raporlar da hazırlayan ILMIA, Temel Gösterge İşgücü Pi-

[103] Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), (çevrimiçi) https://www.tuik.gov.tr/ 10.03.2023.
[104] Department of Statistics, (çevrimiçi) https://www.dosm.gov.my/v1/index.php 10.03.2023.
[105] Institute of Labour Market Information and Analysis (ILMIA) (çevrimiçi) https://www.ilmia.gov.my/index.php/en/ 10.03.2023.

yasasının (KILM) verilerini Kore, Singapur, Tayvan ve diğer ASEAN ülkeleri ile kıyaslamasını da düzenli olarak yapmaktadır.

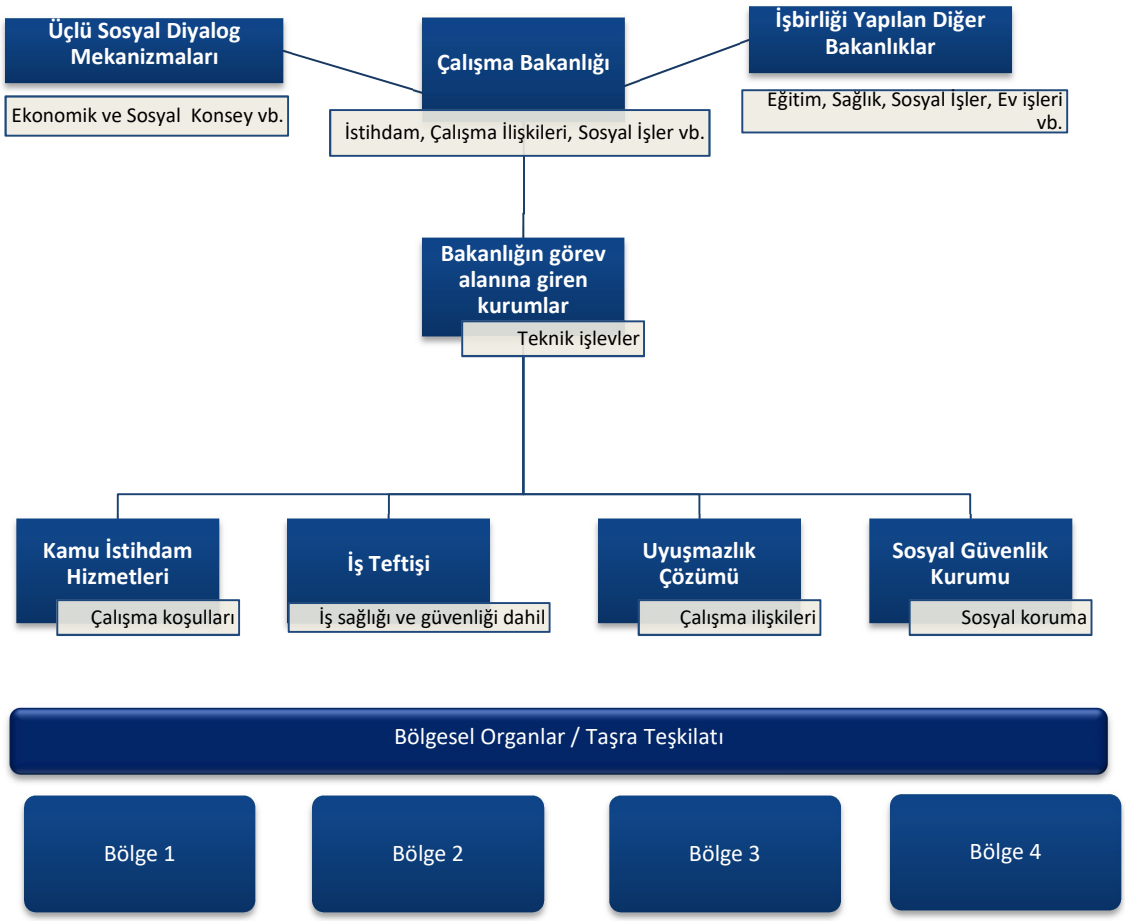
Endonezya'da resmi çalışma istatistikleri ise Badan Pusat Statistik[106] (BPS-Statistics Indonesia) tarafından yayınlanmaktadır. Doğrudan Başkan'a karşı sorumlu, Bakanlık Dışı bir Devlet Kurumu olan BPS, 1997 tarihli İstatistik Kanunu ile kurulmuştur.

3.3.3. Ülkelerde Çalışma İdaresi Sistemlerinin Organizasyonu

Çalışma idaresi sisteminin organizasyon yapısının nasıl biçimleneceği sorusunun yanıtı doğrudan ülkelerin iktisadi, sosyal, siyasi ve kültürel yapıları, koşulları ve gereksinimleri ile doğrudan alakalıdır. Bu nedenle 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesinin 4'üncü maddesi çalışma idaresi sisteminin örgütlenmesi ve işletilmesini özel bir biçime bağlamaksızın, her üye devletin kendine uygun koşullarda işlev ve sorumlulukları koordine etmesi şeklinde ön görmektedir (ILO, 1978a). Zira çalışma idaresi sistemlerinde ülkeler arası benzerlikler ve farklılıklar görülmektedir.

[106] Badan Pusat Statistik, (çevrimiçi) https://www.bps.go.id/ 10.03.2023.

Şekil 3.1: Çalışma İdaresi Sisteminin Genel Yapısı



Kaynak: Rychly, Ludek, Ministries of labour: comparative overview : history, mandate, challenges world-wide database and organizational charts, Geneva: ILO, 2013, s.4.

Genel olarak çalışma idaresi sistemlerinin bir çalışma bakanlığı altında organize edildiği görülmektedir. Buradaki yapı ve iç organizasyon bakanlığın yetki ve politika ve uygulama modellerine göre şekillenmektedir (ILO, 2011b: 114). 150 Sayılı UÇÖ Çalışma İdaresi Sözleşmesi, çalışa idaresinden sorumlu ve/veya bununla meşgul olan tüm kamu idaresi organlarından oluşan Çalışma idaresi sisteminden bahsetmektedir. Genellikle bakanlıklar, kamu kurumları ve danışma organları tarafından oluşturulan bu çalışma idaresi sistemi, ulusal çalışma politikalarının detaylandırılmasından ve uygulanmasından sorumludur. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'na (OECD) üye devletlerin önemli bir kısmında çalışma idaresi sisteminde

sorumlu kuruluş tek bir bakanlık (genelde çalışma ve sosyal güvenlik bakanlığı vb.) olarak görüşmektedir. Ancak çalışma idaresi ile ilgili kurumların sayısı, statüsü ve işlevleri, hükümetlerin sorumlulukları, işveren ve işçi örgütleri de dahil olmak üzere yarı hükümet veya sivil toplum statüsündeki yetkili organlara devretme derecesi ülkeler arasında farklılaşmaktadır. Çalışma idaresi sistemlerinde görülen sosyal güvenlik programlarının yönetimi, mesleki eğitim ve kamu istihdam hizmetleri gibi alanlarda yetki devri uygulamaları yaygındır (Heyes, & Rychly, 2013:8)

Ülkelerde uygulanan çalışma idaresi sistemlerin ve kurumlarının benzer özellikleri de bulunabilmektedir. Bu özellikler şöyle sıralanabilir (ILO, 2011b: 12-13):

- Çalışma bakanlıkları genellikle ulusal çalışma idaresi sistemlerinin merkezinde yer alırken, sosyal işler veya sosyal kalkınma, insan gücü, gençlik, eğitim, göç, içişleri, finans, sağlık bakanlığı gibi alanlar farklı bakanlıkların sorumluluğundadır.
- İşgücü ve istihdam hizmetleri genellikle tek bir bakanlık tarafından yürütülmektedir.
- Çoğu ülkede çalışma bakanlığı endüstriyel ilişkiler işlevini üstlenmişken, istihdam hizmetlerinin ekonomi veya maliye bakanlıklarıyla ilişkilendirildiği durumlar da vardır. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'ne (OECD) üye devletlerin yarısından fazlasında kurumsal yapı bu şekilde görülmektedir
- Mesleki eğitim sorumluluğu genellikle çalışma bakanlıkları ile mesleki eğitimden sorumlu eğitim bakanlıkları arasında paylaştırılmaktadır. Sağlık, tarım, ulaşım veya kamu hizmetleri gibi alanlarda daha uzmanlaşmış eğitim hizmetleri ilgili bakanlığın yetkisi altında olabilmektedir.
- Özellikle önemli oranda göçmen işçinin bulunduğu ülkelerde çalışma bakanlıkları kamu hizmeti veya emek göçü politikalarında genel bir sorumluluk üstlenmektedir.

- Hizmetlerin sağlanması giderek devlet dışı kurumlara devredilmektedir. Ancak, ülkelerde bu yetkinin devredildiği kurumlar yönetim, finansman ve hizmet sunumu açısından çok farklı düzeylerde özerkliğe sahiplerdir
- Politikaların uygulanması ve bazen de oluşturulma sorumluluğu yerel yönetimlerin işlevi olarak tanımlanmaktadır. Özellikle federal veya yarı federal yapılara sahip ülkelerde tipik olarak yerel (eyalet, bölge veya il) yönetimlerin etkinliği görülmektedir.
- Çalışma idaresi hizmetlerinin yerine getirilmesinde sadece kamuya değil, çeşitli sözleşme düzenlemeleri aracılığıyla özel sağlayıcılara da dış kaynak sağlama yönünde artan bir eğilim bulunmaktadır.

Genel olarak uygulamalara bakıldığında çalışma idareleri, ulusal çalışma politikalarını oluşturma görevini devletin sorumluluğunda görürken uygulamaları genellikle uzmanlaşmış kamu kurumlarına devretmektedir. Burada çalışma bakanlıkları düzenler, denetler ve koordine eder statüdedir. Ancak uygulamada gözlenen önemli bir sorun koordinasyonsuzluktur. Çalışma idaresi sistemlerinde merkezi-yerel kurumlar arasında ve bu kurumları işbirliği içerisinde olduğu bağlı, ilgili veya görevli diğer kurumlar ile istenilen düzeyde bir eşgüdüm sağlanamamaktadır. Bu durum, özellikle adem-i merkeziyetçi uygulamaların yaygın olduğu, kanunun bir dizi işlevi federal düzeye, diğerini de eyalet düzeyine atfettiği federal Devletlerde bir sorun olmaya devam etmektedir. Böyle federatif yapılarda farklı yönetim düzeyleri içerisinde kurulan çalışma idaresi sistemlerinin koordinasyona ve işbirliğine ihtiyacı bulunmaktadır. Nitekim birbirini dışlamayan ve genellikle tek bir ülke içinde birleştirilen üç ana model vardır. Bunlar: doğrudan yönetim (çoğu faaliyetin çalışma bakanlığı ve bakanlıklarının yetki alanına girdiği yerlerde); dolaylı yönetim (merkezi olmayan departmanlar aracılığıyla yönetim); ve devredilen yönetim (çalışma yetkisi altındaki mevcut veya yeni oluşturulan bağımsız organlara başvurma). Pek çok OECD ülkesi yakın zamanda etkin ve hızlı hizmet sağlama amacıyla yerel emek piyasası ve politikalarının çeşitli yönlerini merkezden uzaklaştırmıştır. Bu ademi merkeziyetçilik, özellikle aktif işgücü piyasası politikaları için geçerliyken, pasif yardım sistemle-

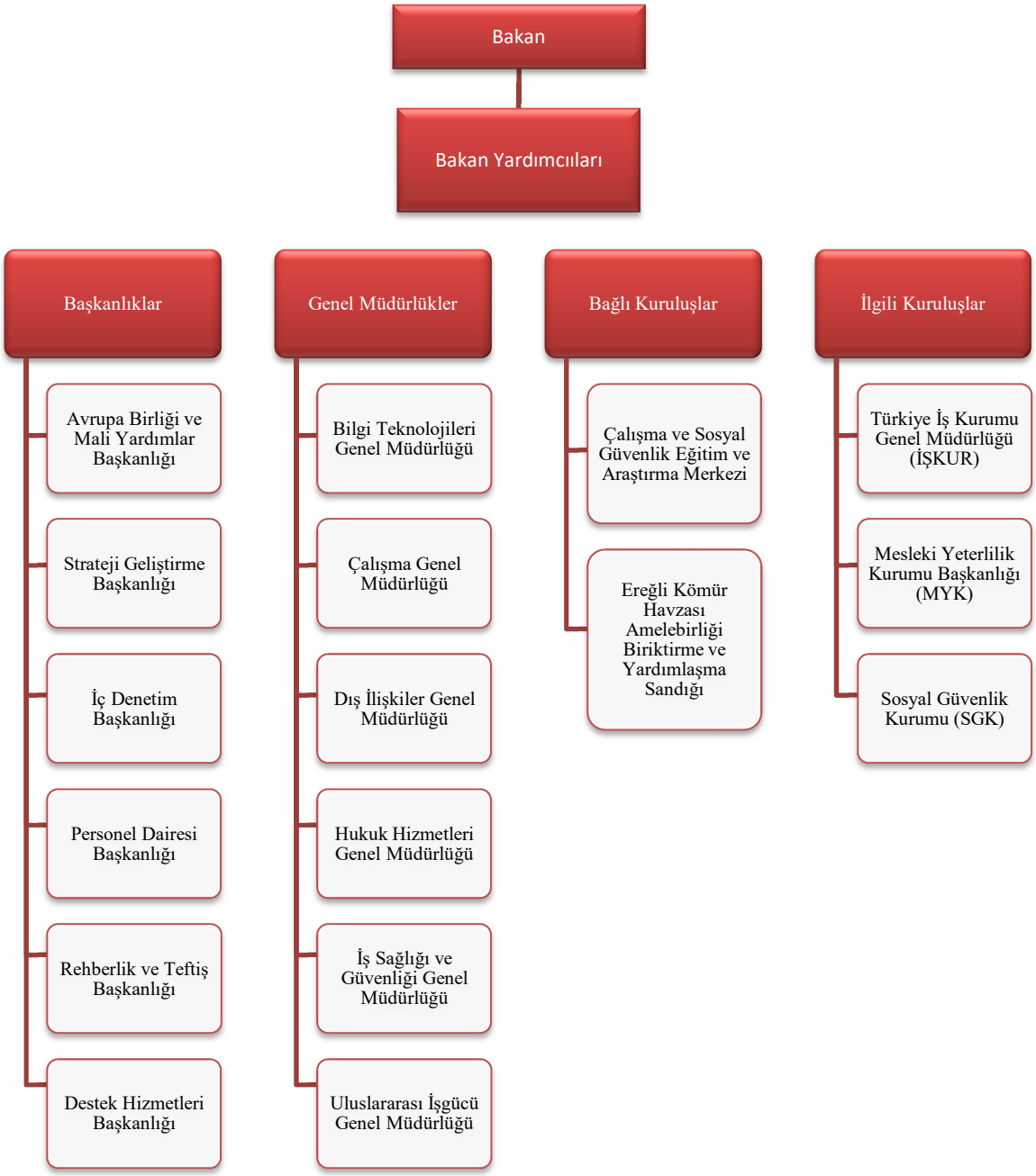
ri çoğunlukla merkezi olarak düzenlenir ve yönetilir durumdadır (ILO, 2011b: 13-14):

158 sayılı Çalışma İdaresi Tavsiye Kararına göre çalışma idaresi sisteminin yönetimi ulusal yasa veya yönetmeliklerle kendisine emanet edilen temel işlevlerin her biri ile ilgilenmek üzere uzmanlaşmış birimlerden oluşmalıdır. Örneğin, çalışma koşulları ve istihdam koşullarına ilişkin standartların oluşturulması; iş teftişi; iş gücü ilişkileri; istihdam, insan gücü planlaması ve insan kaynaklarının geliştirilmesi; uluslararası iş ilişkileri; sosyal güvenlik, asgari ücret mevzuatı gibi işlevlerin yerine getirilmesinde sorumlu birim, departman, müdürlük ya da başkanlıkların yerel ve merkezi düzeyde oluşturulması kastedilmektedir.

Son olarak UÇÖ 150 sayılı sözleşmenin 10'uncu maddesine göre çalışma idaresi personeli atandıkları faaliyetler için uygun niteliklere sahip, bu tür faaliyetler için gerekli eğitime erişimi olan ve dış etkilerden bağımsız olan kişilerden seçilmelidir. Bununla birlikte, bu personel, görevlerini etkili bir şekilde yerine getirmek için gerekli statüye, maddi olanaklara ve mali kaynaklara sahip olmalıdır (ILO, 1978a).

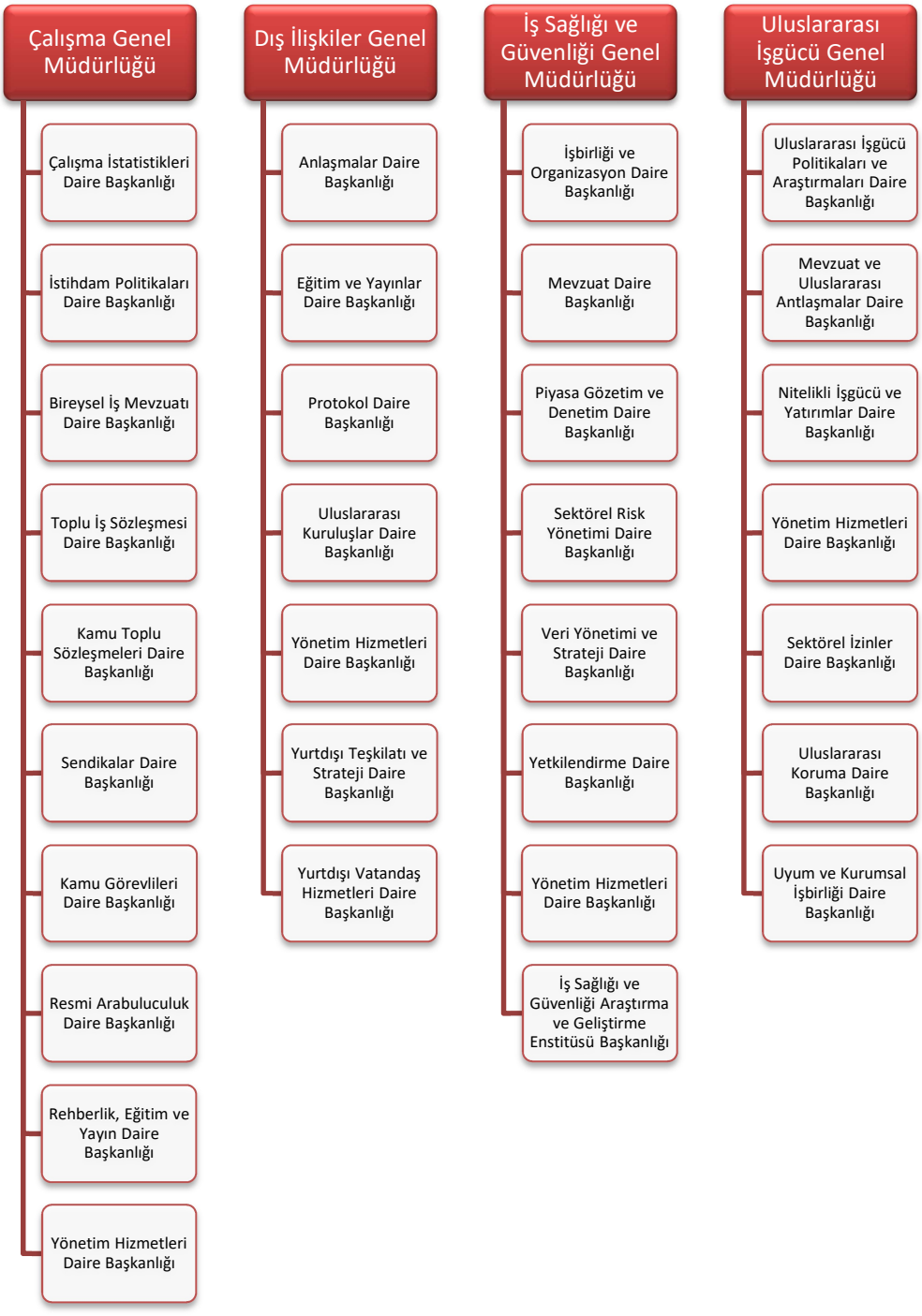
Şekil 3.2'de Türkiye, Şekil 3.3'te Malezya ve Şekil 3.4'te Endonezya ulusal çalışma idaresi sisteminin yürütücüsü ilgili bakanlıkların nasıl teşkilatlandıkları ve 158 sayılı sözleşmede vurgulanan işlevlerle ilgili uzmanlaşmanın gerçekleşip gerçekleşmediği görülmektedir. Türkiye'de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Malezya'da İnsan Kaynakları Bakanlığı ve Endonezya'da İnsan Gücü Bakanlığı ülkelerdeki çalışma idaresi sistemini oluşturan kurumsal yapılardır. Çalışma mevzuatı, çalışma ilişkileri, istihdam hizmetleri, sosyal güvenlik, mesleki eğitim ve beceri geliştirme, uyuşmazlıkların çözümü ve iş piyasası analizleri gibi ortak sorumluluklar ülkelerin idari örgütlenme yapısına göre müdürlük, departman ya da bağlı/ilgili kuruluşlar uhdesinde yürütülmektedir.

Şekil 3.2: Türkiye Cumhuriyeti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Organizasyonel Yapısı



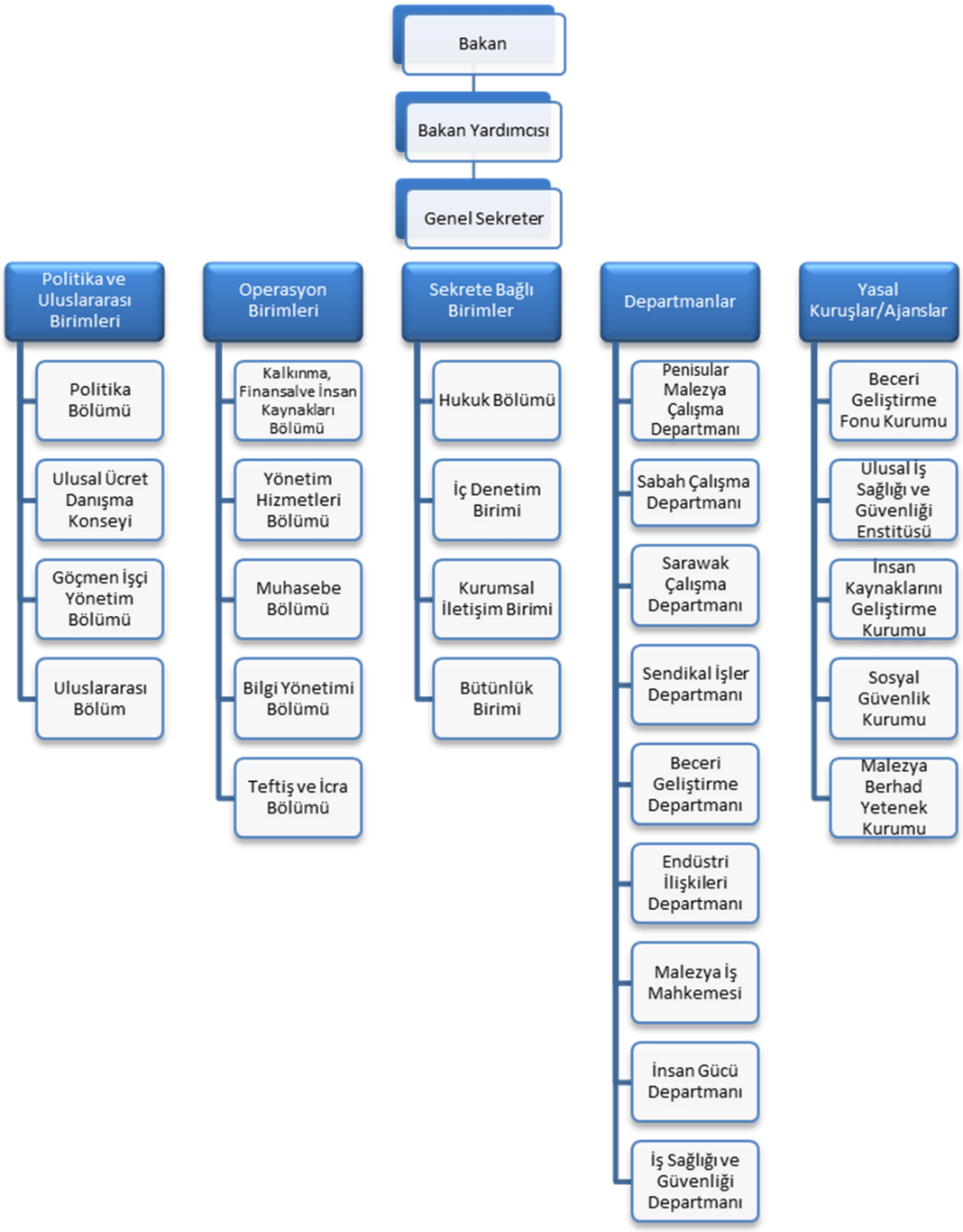
Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Çevrimiçi) https://www.csgb.gov.tr/ 10.03.2023. yazar tarafından hazırlanmıştır.

Şekil 3.3: Türkiye, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müdürlük Alt Birimleri



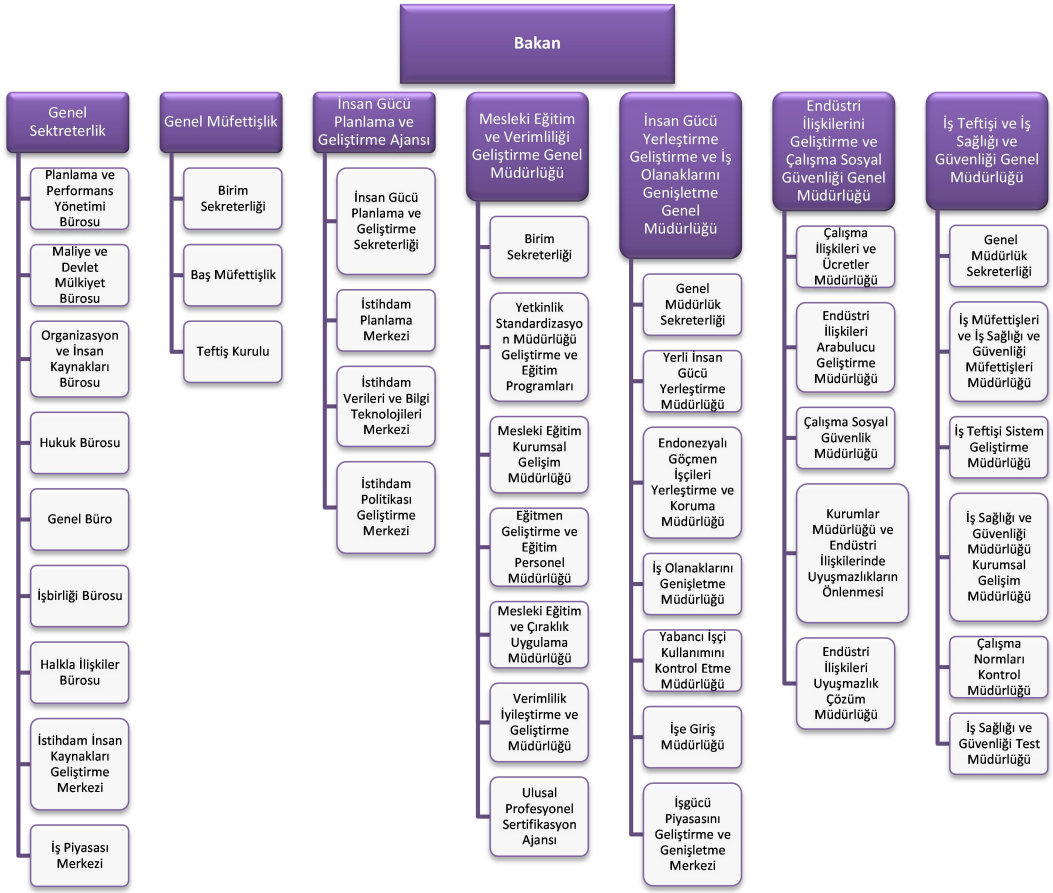
Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Çevrimiçi) https://www.csgb.gov.tr/ 10.03.2023. yazar tarafından hazırlanmıştır.

Şekil 3.4: Malezya, İnsan Kaynakları Bakanlığı Organizasyonel Yapısı



Kaynak: Malaya, Ministry of Human Resources (Çevrimiçi) https://www.mohr.gov.my/index.php/en/corporate-info/profile-us 10.03.2023. yazar tarafından hazırlanmıştır.

Şekil 3.5: Endonezya Cumhuriyeti İnsan Gücü Bakanlığı Organizasyonel Yapısı



Kaynak: Indonesia, Ministry of Manpower (Çevrimiçi) https://www.kemnaker.go.id/unit/menteri-ketenagakerjaan 10.03.2023. yazar tarafından hazırlanmıştır.

SONUÇ

Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ), uluslararası çalışma standartlarının bölgesel, ulusal ve yerel düzeylerde uygulanması için emek piyasasının işçi, işveren ve devlet taraflarının temsilcilerinin katıldığı üçlü sosyal diyalog mekanizmasını etkin bir araç olarak kullanan kapsayıcı bir yönetişim yaklaşımını benimsemektedir. Emek piyasası yönetişimi olarak kavramsallaştırılan bu yaklaşımın üç temel sistemi bulunmaktadır. Bunlar; iş hukuku sistemi, endüstri ilişkileri sistemi ve çalışma idaresi sistemidir. Bu yönetişim yaklaşımında referans alınan kaynak UÇÖ'nün çalışma hayatına ilişkin standartlarını oluşturulan ve ulusal çalışma mevzuatına rehberlik eden sözleşme ve tavsiye kararlarıdır. Ülkelerin bu standartlara uyum sağlaması ve istihdamı koruma yaklaşımını benimsemesi önemlidir. Yönetişim yaklaşımının sürdürülebilirliğini ve iyileştirilmesini sağlayan dinamik aracı ise endüstri ilişkileri sistemi içerisinde işletilen, işçi-işveren ve hükümet temsilcilerinin bilgi, talep ve enerjisini sürece katan ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarıdır. Yönetişim yaklaşımın üçüncü sistemi olan çalışma idaresi ise ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarını işletmek suretiyle merkezi ve yerel düzeyde tüm çalışma hayatını belirleyecek şekilde ulusal yasa, yönetmelik, yönerge, politika, program ve projelerde UÇÖ sözleşme ve tavsiye kararlarından oluşan çalışma standartlarının referans alınmasını içermektedir.

İş hukuku sistemi açısından bakıldığında UÇÖ, kurulduğu günden bugüne istihdamın korunması ve güvence altına alınmasına yönelik tüm üye ülkelerinin ulusal çalışma mevzuatları ve politikalarındaki ilerlemeleri sıkı bir şekilde takip etmektedir. Bu kapsamda UÇÖ üye ülkeler tarafından 1982 tarihli 158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesi ve 166 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Tavsiye Kararını referans alınmasını beklemektedir. Sözleşme, temelde hizmet sözleşmesinin feshedilmesini haklı/geçerli bir neden ile mümkün görmekte, bu haklı/geçerli nedeni ispat yükümlülüğünü işverene yüklemekte ve sözleşmenin sona erdirilmesine ilişkin belirli prosedürler belirlemektedir. 158 sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Söz-

leşmesi 1994 yılında Türkiye tarafından onaylanmış ve 1995 yılında yürürlüğe girmiştir. Malezya ve Endonezya ise bu sözleşmeyi henüz onaylamamıştır. Ülkeler açısından bakıldığında istihdamın korunması ve güvence altına alınmasına yönelik yaklaşımlar ve uygulamalar farklılaşmaktadır. Genellikle ülkelerde oluşturulan mevzuat taraflardan herhangi birinin istihdam ilişkisini feshetmesi durumunda sözleşmeden doğan haklarını ve sonuçlarını dikkate almaktadır. İşçi ve işveren taraflarının sözleşmeyi feshetmesine yönelik sonuçlar sadece ilgili tarafları etkilememekte, çalışma hayatındaki sendikal faaliyetler, annelik hakları, eşit muamele hakkı, eşit ücret hakkı, eğitim hakları gibi birçok diğer temel hakkın iş kaybı korkusu ile feragatini de engellemektedir. Tam da bu noktada UÇÖ, küreselleşme sürecinde insan onuruna yakışır iş gündeminin merkezinde ülkelerin ulusal çalışma mevzuatını, emek piyasasında sağlanan güvenceler üzerinden de izlemektedir. Bu konuda UÇÖ'nün kurduğu araştırma birimi günümüzde EPLex veri tabanına dönüşmüştür. UÇÖ EPLex veri tabanı, çeşitli yasal sistemler arasındaki ortak yaklaşımların yanı sıra bireysel ve toplu işten çıkarmalara ilişkin kuralların özelliklerini vurgulamaktadır. EPLex'in iki temel amacı vardır. İlk olarak, istihdamı koruma mevzuatına (EPL) ilişkin karşılaştırmalı bir genel bakış sunmayı amaçlamaktadır. İkincisi, hukukçuların ve ekonomistlerin EPL araştırmalarında kullanmalarını kolaylaştırmak için yasal bilgileri standart bir formatta sunmaktır. EPLex veri tabanı, istihdamın korunmasına ilişkin ulusal hükümleri karşılaştırmalı bir şekilde bir araya getirir. Bu hükümler; istihdam korumasının yasal kapsamı, belirli süreli sözleşmelerin kullanımına ilişkin düzenlemeler, belirsiz süreli sözleşmelerin deneme sürelerine ilişkin düzenlemeler, geçerli ve yasaklanmış işten çıkarma gerekçeleri, işten çıkarmaya karşı özel koruma sağlanan işçi kategorileri, bireysel ve toplu işten çıkarma prosedürleri, işten çıkarma ve kıdem tazminatı ve son olarak tazmin yolları olmak üzere dokuz ana tema altında toplanmıştır. EPLex göstergesi değişkenler özelinde 0-1 aralığında değer almaktadır. Bu değişkenlerdeki değerler 0'a yaklaştıkça belirli bir ülkede ve belirli bir yılda daha düşük yasal istihdam koruması seviyesini gösterirken, 1'e yaklaştıkça daha yüksek yasal istihdam koruması seviyesini göstermektedir. Genel olarak ülkelerin EPLex performansı orta-

lamasına bakıldığında üç ülke arasında en yüksek istihdamı koruma mevzuatı oranının Endonezya'da (0.64) olduğu görülmektedir. Bu oran Türkiye'de 0.53 ile orta üzeri bir seviyede iken Malezya'da 0.26 gibi oldukça düşük bir seviyede tespit edilmiştir.

İş hukuku sisteminin ikinci ayağı uluslararası çalışma standartlarıdır. Bunlar, UÇÖ'nün üçlü yapısını (hükümetler, işverenler ve işçiler) işleterek hazırladığı ve Uluslararası Çalışma Konferansında kabul ettiği çalışma yaşamındaki temel ilke ve hakları tanımlayan yasal araçlardır. Bu araçlar üye devletler tarafından onaylanabilen ve yasal olarak bağlayıcı uluslararası anlaşmalar olan Sözleşmeler ve bağlayıcı olmayan ancak rehber olarak nitelendirilen Tavsiye kararlarıdır. Bu çalışmada, ülkelerin çalışma standartlarına uyum performansı UÇÖ tarafından kabul edilen on temel sözleşme, yönetişime dair dört temel sözleşme ve teknik nitelikte olan diğer 176 sözleşme özelinde karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. 1932 yılından itibaren UÇÖ üyesi olan Türkiye'nin, günümüze kadar onayladığı 59 sözleşmenin 53'ü hala yürürlüktedir. Yürürlükte olan sözleşmelerin 10'u temel sözleşme, 3'ü yönetişim sözleşmesi ve 40'ı ise teknik nitelikteki sözleşmelerdir. 1975 yılından itibaren UÇÖ üyesi olan Malezya'nın, günümüze kadar onayladığı 18 sözleşme ve 1 protokol onayladığı, sözleşmelerin 14'ünün yürürlükte olduğu görülmektedir. Bu sözleşmelerin 6'sı temel sözleşme, 2'si yönetişim sözleşmesi ve 6'sı ise teknik nitelikteki sözleşmelerdir. Son olarak 1950 yılında UÇÖ'ye katılan Endonezya 20 sözleşmeyi kabul etmiş, bunların 19'unu günümüzde uygulamaya devam etmektedir. Yürürlükte olan sözleşmelerin ise 9'u temel sözleşme, 2'si yönetişim sözleşmesi ve 8'i teknik sözleşme niteliğini taşımaktadır. 10 temel sözleşmenin tamamını onaylayan Türkiye, sadece Zorla Çalıştırma Sözleşmesine İlişkin 2014 Protokolü'nü imzalamamış görünmektedir. Malezya on temel sözleşmenin 7'sini onaylamış, ancak 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi 1990 yılında uygulamadan kaldırıldığı için iptal edilmiş görünmektedir. Malezya'nın Zorla Çalıştırma Sözleşmesine İlişkin 2014 Protokolü'nü 2022 yılında imzalayarak süreci başlattığı görülmektedir. Endonezya ise on temel sözleşmenin 9'unu onaylamış, 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi'ni onay-

lamamıştır. Ayrıca Türkiye gibi Endonezya'da Zorla Çalıştırma Sözleşmesine İlişkin 2014 Protokolü'ne henüz imza atmamış, 29 ve 105 sayılı sözleşme hükümlerini kabul etmiştir. Malezya ve Endonezya'nın onaylamadıkları temel sözleşmeler emek piyasası yönetişimi açısından önemli bir eksikliğe işaret etmektedir. Zira ulusal çalışma mevzuatını şekillendiren bu sözleşmeler çalışma ilişkilerinin tam da merkezinde yer almaktadır. Örneğin Malezya'nın onaylamadığı 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi işçi ve işverenlerin serbestçe örgütlenme haklarının garanti altına alınması açısından çok önemlidir. Bir başka onaylanmayan 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi ise küreselleşme sürecinde üretimin merkezi haline gelen Asya kaplanları arasındaki Malezya'da çalışma koşullarının ve işyerlerinin sağlık ve güvenlik tedbirlerinin alınmasını düzenleyen, UÇÖ'nün temel, insan haklarının ise ayrılmaz bir parçasıdır. Bu iki sözleşmenin onaylanmamış olması ve buna ilaveten 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesinin yürürlükten kaldırılması Malezya'da emek piyasası yönetişim yapısı açısından sorunlu bir durumu işaret etmektedir. Nitekim aynı coğrafi koşullarda ancak farklı miktarda bir nüfusla üretim yapan Endonezya'nın da 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi'ni onaylamaması, Malezya'dan farklı olarak daha iyi bir durumu ifade etse de emek piyasası yönetişimi açısından ulusal çalışma mevzuatının uluslararası çalışma standartlarına uyumu bağlamında önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

UÇÖ Yönetim Kurulu on temel çalışma standardı dışında dört sözleşmeyi öncelikli yönetişim aracı olarak belirlemiş ve uluslararası çalışma standartları sisteminin işleyişi açısından önemleri nedeniyle üye devletleri bu sözleşmeleri de onaylamaya teşvik etmiştir . Bunlar; 1947 tarihli 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi, 1964 tarihli 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi, 1969 tarihli 129 sayılı Tarımda İş Teftişi Sözleşmesi, 1976 tarihli 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesidir. Ülkelerin performansı değerlendirildiğinde 4 öncelikli yönetişim sözleşmesinin tamamını onaylayan ülke bulunmamaktadır. Üç ülkenin de 129 sayılı Tarımda İş Teftişi Sözleşmesi'ni onaylamadığı görülmektedir. Bununla birlikte Türki-

ye, 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi, 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi ve 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesini imzalayan tek ülkedir. Malezya ve Endonezya 4 öncelikli yönetişim sözleşmesinin 2'sini 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi ve 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesini onaylamıştır. Üç ülkenin onay tarihlerine bakıldığında Türkiye'nin 1932 yılında üyesi olduğu UÇÖ'nün yönetişim sözleşmelerini diğer ülkelere göre daha erken tarihlerde onayladığı belirlenmiştir. Yönetişim alanında Endonezya ve Malezya'nın imzalamadığı 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi, UÇÖ'nün 150 sayılı Çalışma İdaresi Sözleşmesinin de içeriğinde emek piyasası yönetişiminin üç önemli unsurundan birinin önemli bir işlevini oluşturmaktadır. Bu sonuçlara göre Türkiye'nin UÇÖ'nün yönetişim yaklaşımına en uygun şekilde hareket eden ülke olduğu söylenebilmektedir.

UÇÖ teknik sözleşmeleri olarak sınıflandırılan sözleşmeler, on temel çalışma standardı ve yönetişim ile ilgili dört standart dışında kalan tüm sözleşmeleri ifade etmektedir. Statülerine göre bu ayrım UÇÖ tarafından kullanılmakta olup bu sözleşmeler; Örgütlenme Özgürlüğü, Toplu Pazarlık ve Endüstriyel İlişkiler; Çocuk İşçiliğinin Ortadan Kaldırılması ve Çocukların ve Gençlerin Korunması; Çalışma İdaresi ve Teftişi; İstihdam Politikası ve Terfi; Mesleki Rehberlik ve Eğitim; İstihdam Güvencesi; Ücretler; Çalışma Süreleri; İş Güvenliği ve Sağlığı; Sosyal Güvenlik; Anneliğin Korunması; Sosyal Politika; Göçmen İşçiler; Denizciler; Balıkçılar; Liman işçileri; Yerli ve Kabile Halkları başlıkları altında gruplandırılabilmektedir. Bu kapsamda 176 UÇÖ teknik sözleşmesi arasında Türkiye'de 40, Malezya'da 6, Endonezya'da ise 8 sözleşme onaylı ve yürürlükte görülmektedir. Teknik sözleşmeler arasında UÇÖ'nün emek piyasası yönetişimi yaklaşımının üçüncü ayağını oluşturan ve 150 sayılı sözleşme ile tanımlanan çalışma idaresini üç ülkenin de onaylamadığı görülmektedir.

UÇÖ'nün emek piyasası yönetişimi yaklaşımının ikinci unsuru endüstri ilişkileri sistemidir. 1948 tarihli 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi, 1949 tarihli 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı

Sözleşmesi, 1971 tarihli 135 sayılı İşçi Temsilcileri Sözleşmesi, 1976 tarihli 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi, 1978 tarihli 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi ve 1981 tarihli 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesi endüstri ilişkileri sistemi içerisinde tanımlanan önemli standartlardır. Türkiye, 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesi dışında diğer sözleşmeleri onaylamıştır. Malezya, 98 ve 144 sayılı sözleşmeleri onaylamış ancak 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi, 135 sayılı İşçi Temsilcileri Sözleşmesi, 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi ve 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesini onaylamamıştır. Endonezya ise 87, 98 ve 144 sayılı sözleşmeleri onaylamış, 135 sayılı İşçi Temsilcileri Sözleşmesi, 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi ve 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesini onaylamamıştır.

Türkiye'de 2022 yılı verileri ile 218 işçi sendikası ve bu sendikalara üye 2.280,285 işçi bulunmaktadır. Bu veriler dikkate alındığında Türkiye'de sendikalaşma oranı %14.3 düzeyindedir. Malezya'da 2018 yılı verileri ile 751 işçi sendikası faaliyetlerini sürdürürken bu sendikalara üye sayısı toplamda 930,734'tür. Bu veriler dikkate alındığında Malezya'da sendikalaşma oranı %8.7 olarak tespit edilmiştir. İstatistiklerde 2019 yılı sendikalaşma oranı %13 olarak tespit edilen Endonezya'da ise yüksek kayıt dışı istihdam ve verilerin doğruluğunun teyit edilememesi nedeniyle oran üzerinden bir tahminleme yapılmıştır. Buna göre 2019 yılı itibarıyla Endonezya'da tahmin edilen sendikalı işçi sayısı 1,696,734 kişidir.

Türkiye'de sendikal örgütlenmeye ilişkin düzenlemeler 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi ve 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunudur. Türkiye'de sendikal örgütlenme işçi ve kamu görevlileri için ayrı bir mevzuata tabidir. Buna göre İşçi ve işverenlerin toplu iş sözleşmesi yapmalarına, uyuşmazlıkları barışçı yollarla çözmelerine, grev ve lokavta başvurmalarına ilişkin usul ve esasları da düzenlemektir. Kurum ve kuruluşların kadro veya pozisyonlarında istihdam edilenlerden işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlilerinin sendikal haklarını, örgütlenme biçimlerini ve toplu sözleşme yapabilmek haklarını ise 2001 tarihli

4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu düzenlemektedir. Bu kanuna göre kamu görevlileri sendika kurabilir, sendikaya üye olabilir, sendikal faaliyette bulunabilir, toplu sözleşme hakkına sahiptir ancak grev hakkı söz konusu değildir. Türk çalışma mevzuatında sadece işçilere tanınmıştır. Türkiye'de uygulanan ikili sosyal diyalog mekanizmaları; toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmeleri, işyeri temsilciliği, işyeri sendika temsilciliği, toplu iş sözleşmeleri ile yetkilendirilen işyeri düzeyindeki kurullar ve mevzuatın oluşturduğu kurullar olarak sınıflandırılabilmektedir. Türkiye'de ikili sosyal diyalog en kapsamlı olarak toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi mekanizmaları ile uygulanmaktadır. Türkiye'de işkolu düzeyinde sendikal örgütlenmenin esas alınmasına karşın, işyeri ve işletme düzeyinde toplu iş sözleşmelerinin yapılması kanunen düzenlenmiştir. Ancak Türkiye'de toplu iş sözleşmesi kapsamında yer alan çalışanların oranı (%10 altı) oldukça düşük düzeyde gerçekleşmektedir. Türkiye'de 1982 Anayasası, işçiler açısından "toplu iş sözleşmesi" hakkını tanırken, kamu görevlileri yani memurlar için "toplu sözleşme" hakkını kabul etmektedir. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda işçilerin ve işçi sendikalarının yapabileceklerin toplu iş sözleşmesi türleri; işyeri toplu iş sözleşmesi, grup toplu iş sözleşmesi, işletme toplu iş sözleşmesi ve çerçeve sözleşmesidir. Türkiye'de çalışma mevzuatının oluşturduğu ikili sosyal diyalog mekanizması olarak tanımlanan kurullar; Yıllık Ücretli İzin Kurulu, İş Sağlığı ve İş Güvenliği Kurulu, İşin Durdurulması; Kapatılması Komisyonu ve İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri olarak sınıflandırılabilir. Diğer yandan toplu iş sözleşmeleri ile yapılandırılan ve sosyal diyalog işveli gören kurullar da mevcuttur. Bunlar; İşyeri Disiplin Kurulu, Hasar Tespit Kurulu, Endüstri İlişkileri Kurulu ve Uyuşmazlık Çözüm Kurulu olarak sıralanabilir. 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ise Türk kamu yönetimi sisteminde yönetime katılma noktasında Kamu Personeli Danışma Kurulu ve Kamu İdari Kurullarını birer sosyal diyalog mekanizması olarak düzenlemiştir. Türkiye'de uygulanan üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları; Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK), Üçlü Danışma Kurulu, Çalışma Meclisi, Asgari Ücret Tespit Komisyonu ve Yüksek Hakem Kurulu'dur.

Malezya'da sendikal örgütlenmeye ilişkin düzenlemeler 1959 tarihli 262 sayılı Sendikalar Kanunu ve 1967 tarihli 177 sayılı Endüstriyel İlişkiler Kanunudur. Endüstri ilişkileri sistemi Malezya Endüstriyel İlişkiler Departmanı tarafından yürütülmektedir. 177 sayılı Endüstriyel İlişkiler Kanunu 4'üncü maddesine göre hiç kimse, bir işçinin veya işverenin bir sendika kurma, kurulmasına yardım etme, sendikaya üye olma ve yasal faaliyetlerine katılma haklarının kullanılmasına müdahale edemez, onları engelleyemez veya zorlayamaz. 262 sayılı Sendikalar Kanunu 29'uncu maddesine göre genel olarak hem işverenler hem de çalışanlar, çıkarlarını korumak için coğrafi sınırlılıklar, ticaret, meslek veya endüstri içindeki koşulları karşılamak şartıyla kendi sendikalarını kurma ve bunlara katılma hakkına sahiptir. Üyelik için ilk sınır coğrafi niteliklidir. Sendikalara üyelik Malezya topraklarının ada ülkesi olması ve siyasi olarak yarımada ve Doğu Malezya şekline ayrışması nedeniyle coğrafi olarak sınırlandırılmıştır. Diğer yandan hiç kimse, sendikanın bağlı olduğu herhangi bir kuruluşta, ticarette, meslekte veya endüstride istihdam edilmediği veya bunlarla uğraşmadığı takdirde, herhangi bir sendikaya katılamaz, üye olamaz veya sendika tarafından üyeliğe kabul edilemez. Ayrıca başka bir sendikanın memuru veya çalışanı olan bir kimse bir başka sendikaya üye olamamaktadır. Son olarak bir siyasi partinin memuru veya çalışanı olan bir kimsenin sendika üyesi olması da yasaklanmıştır. Kanunun 27'nci maddesinde ise belirtilen kamu görevlileri hariç tüm kamu görevlilerinin de sendikaya üye olamayacakları düzenlenmiştir. Yang di-Pertuan Agong [hükümdar], Gazetede bildirimde bulunarak herhangi bir kamu görevlisini veya herhangi bir kategoriyi muaf tutabilme yetkisine sahiptir. 262 sayılı Sendikacılık Kanununun 25'inci maddesi sendikaların grev ve lokavt faaliyetlerine ilişkin kısıtları düzenlemektedir. Buna göre bir işçi sendikası greve çağrılacak olan ve oy kullanma hakkına sahip üye tam sayısının en az üçte ikisinin gizli oyu ile onayını almadığında; bu tür gizli oylamanın sonuçlarının Genel Müdüre sunulmasından sonraki yedi gün tamamlanmadan; önerilen grev veya lokavt için yapılan gizli oylama geçersiz hale gelirse; sendika kurallarına aykırı bir durum söz konusu ise; Bakanın bu Yasa kapsamında kendisine yapılan herhangi bir itirazda verdiği bir talimat veya kararın kapsa-

dığı herhangi bir konu ile ilgilisi olması halinde; bu Yasanın diğer herhangi bir hükmüne veya başka herhangi bir yazılı yasanın herhangi bir hükmüne aykırı olması durumunda hiçbir işçi sendikası grev çağrısında bulunamaz, hiçbir üyesi greve gidemez ve hiçbir işveren sendikası da lokavt ilan edemez.

Malezya'da ikili sosyal diyalog mekanizmaları; toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi olarak tanımlanmaktadır. 1967 tarihli 177 sayılı Endüstriyel İlişkiler Kanunu 13'üncü maddesinde toplu pazarlık 14'üncü maddesinde toplu sözleşme uygulamasını ikili sosyal diyalog mekanizması olarak tanımlamaktadır. Uygulamada, çoğu pazarlığın işletme düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. Malezya'da Kanun, toplu pazarlık sürecinde gündeme gelecek konularda işçi sendikasının aşağıdaki konuları ekleyemeyeceğine yönelik kısıtlar sunmaktadır. Toplu pazarlık sürecinin çıktısı toplu iş sözleşmesidir. Kanuna göre, toplu sözleşme yazılı olarak yapılmalıdır. Anlaşmanın başlangıç tarihinden itibaren üç yıldan az olmamak üzere yürürlükte kalacağı süreyi, sözleşmenin değiştirilmesi ve feshedilmesi için ilgili prosedürü toplu sözleşme hükümlerinin içermesi gerekmektedir. Ayrıca, uyuşmazlıkların çözümü için taraflar arasında yapılan bir anlaşmaya dayanarak oluşturulmuş uygun bir mekanizma mevcut olmadığında, anlaşmanın uygulanması veya yorumlanması ile ilgili olarak ortaya çıkabilecek herhangi bir sorunun düzeltilmesine ilişkin prosedürü ve bu tür herhangi bir sorunun çözüleceği mahkemenin düzenlenmesi gerekmektedir. Yalnız sendika üyelerini çalıştırılması ifade eden "kapalı işyeri" hükümlerinin toplu iş sözleşmesinde yer alması Malezya'da anayasaya aykırı kabul edilmektedir. Kapsam olarak kamu memurları içerisinde yönetim ve denetim personeli olarak görev alanlar, polisler ve askerler toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında yer almaktadırlar. Malezya'da toplu iş sözleşmesine başlama daveti yapılmış ve davet on dört gün içinde reddedilmiş veya davetin kabul edildiğini bildiren cevabın kendisine ulaştığı tarihten itibaren otuz gün içinde toplu iş sözleşmesi başlatılmamışsa davette bulunan taraf, Genel Müdüre yazılı olarak bildirimde bulunabilir ve bunun üzerine Genel Müdür, tarafları bir gecikme olmaksızın toplu pazarlığa ikna etmek amacıyla gerekli veya uygun olabilecek adımları atabilmektedir. Bununla birlikte Mahkeme, herhangi

bir tarafın başvurusu üzerine, belirsizliği ortadan kaldırmak amacıyla bir hükmün veya anlaşmanın şartlarından herhangi birini düzenleyerek değiştirebilmektedir.

Malezya'da üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları; Ulusal Çalışma Danışma Konseyi ve Ulusal Ücret Danışma Konseyidir (IRLEX, 2021a). Ulusal Çalışma Danışma Konseyi (National Labour Advisory Council (NLAC)), 1994 yılında çalışma ve sosyal politikalar ve uluslararası çalışma standartları ile ilgili konularda hükümet ile işçi ve işveren örgütleri arasında ulusal düzeyde istişare ve işbirliği sağlamak üzere kurulmuş ulusal üçlü danışma mekanizmasıdır.

Endonezya'da sendikal örgütlenmeye ilişkin düzenlemeler 2003 tarihli 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu, 2000 tarihli Sendika Kanunu, 2004 tarihli 2 sayılı Endüstri İlişkileri Anlaşmazlıklarının Çözümü Kanunu ile düzenlenmektedir. Endonezya endüstri ilişkileri sistemi; işçi sendikaları, işveren örgütleri, ikili işbirliği kurumları, üçlü işbirliği kurumları; şirket/işyeri düzenlemeleri, toplu iş sözleşmeleri, insan gücü kanunları ve yönetmelikleri ve son olarak endüstri ilişkileri uyuşmazlık çözüm enstitüleri/mahkemeleri ile işletilmektedir. Endonezya'da her işçi, bir sendika kurma, sendikaya üye olma ve sendikal faaliyette bulunma hakkına sahiptir. Endonezya'da ikili sosyal diyalog mekanizmaları; İkili İşbirliği Kurumu (The Bipartite Cooperation Institution), işletme düzenlemeleri ve toplu iş sözleşmeleridir. 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu 106'ncı maddesinde düzenlendiği üzere Endonezya'da 50 ve daha fazla işçi çalıştıran her işletme, ikili işbirliği kurumu kurmakla yükümlüdür. 50 ve daha fazla kişi çalıştıran her işletme, en az altı üyeden oluşan İkili İş Birliği Kurumu oluşturmak zorundadır. İkili Kurum, hem işçi temsilcilerinin hem de işveren temsilcilerinin demokratik olarak seçilmiş eşit sayıda temsilcisinden oluşur. Genel olarak ikili kurum, işgücü işlerinden sorumlu devlet kurumlarına üye olarak kayıtlı işverenler ve sendikalardan oluşan bir şirkette endüstriyel ilişkilere ilişkin konularda faaliyet gösteren bir iletişim ve istişare forumu olarak tanımlanmaktadır. Bir diğer ikili sosyal diyalog mekanizması şirket düzenlemeleridir. Endonezya'da en az 10 (on) işçi çalıştıran her işletme, Bakan veya atanan yetkili tarafından yasalaştırıldıktan sonra yürürlüğe girecek bir şirket yönetmeliği oluşturmakla yükümlüdür. Bununla birlikte, bir şirket yö-

netmeliğine sahip olma zorunluluğu, hâlihazırda toplu iş sözleşmesi olan işletmeler için geçerli değildir.

Endonezya'da bir başka sosyal diyalog mekanizması toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesidir. 13 sayılı İnsan Gücü Kanununa göre bir işletmede sendikanın toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için işletmedeki işgücünün %50'sinin bir fazlası kadar üyesi olması gerekmektedir. Bir işletmede tek bir sendika bulunması ve üye sayısının işletmedeki toplam işgücünün %50'sini geçmemesi halinde, sendikanın ülkedeki toplam işçi sayısının %50'sinden fazlasının desteğini kazandığını teyit etmesi koşuluyla, işçileri toplu iş sözleşmesi müzakerelerinde temsil edebilir. Bir işletmede birden fazla sendika varsa, işveren ile toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde işçileri temsil etme yetkisine sahip olan sendika, üye sayısı birden fazla olan sendikadır. Bir işletmede, çalışan tüm işçiler için geçerli olacak bir toplu iş sözleşmesi yapılabilmektedir. Kanunun 123'üncü maddesine göre toplu iş sözleşmesi yapıldığı tarihten itibaren en fazla 2 (iki) yıl süreyle yürürlüğe girmektedir. Toplu iş sözleşmesinin geçerliliği, işveren ile sendika arasında yapılacak yazılı sözleşmeye istinaden 1 (bir) yılı geçmemek üzere uzatılabilmektedir. 125'inci maddeye göre her iki taraf toplu iş sözleşmesi değişikliği yapmayı kabul ederse, bu değişiklik yürürlükte olan geçerli toplu iş sözleşmesinin ayrılmaz bir parçasını oluşturur. Kanun askerler, polisler ve kamu görevlileri için özel bir kapsam dışılık tanımlamamıştır. Ancak, 21 sayılı Sendika Kanunu bir sendikanın en az 10 üye işçi ile kurulabileceğini düzenlemektedir. Buna göre bir işletmede toplu sözleşmenin en az 10 sendikalı işçi bulunan işletmelerde düzenlenebileceği görülmektedir. Endonezya'da üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizması 13 sayılı İnsan Gücü Kanunu 107'nci maddesinde tanımlanmış, bu yapının yayınlanacak bir hükümet yönetmeliği ile düzenleneceği belirtilmiştir. Ulusal Üçlü İşbirliği Kurumu/Enstitüsü (National Tripartite Cooperation Institution (LKS)) olarak ifade edilen üçlü sosyal diyalog mekanizması, çalışma konularına/sorunlarına ilişkin politika oluşturma ve sorun çözme süreçlerine dahil olan hükümete ve diğer taraflara mülahazalar, tavsiyeler ve görüşler sunmayı amaçlamaktadır (IRLEX, 2021b). Kanun, yapısal olarak ulusal ve sektörel olmak üzere iki ayrımda tanımladığı

üçlü sosyal diyalog yapılarını il/eyalet ve ilçe/şehir düzeylerinde kurumsallaştırmıştır. Buna göre Ulusal Üçlü İşbirliği Enstitüsü ve İl, İlçe/Kent Üçlü İşbirliği Enstitüleri; ve Sektör bazlı Ulusal Üçlü İşbirliği Enstitüsü ve sektör bazlı İl, İlçe/Kent Üçlü İşbirliği Enstitüleri söz konusudur.

UÇÖ'nün emek piyasası yönetişimi yaklaşımının üçüncü ayağını oluşturan ve 150 sayılı sözleşme ile tanımlanan çalışma idaresini üç ülkenin de onaylamadığı görülmektedir. UÇÖ 150 sayılı sözleşme ve 158 sayılı tavsiye kararında düzenlenen çalışma idaresi sisteminin dört temel rol ve işlevi vardır. Bunlar; çalışma standartları, istihdam, çalışma ilişkileri ve çalışma koşullarına ilişkin araştırmalardır. Çalışma standartları; ulusal çalışma mevzuatı, çalışma koşulları, ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal güvenlik ve iş teftişi gibi sosyal koruma faaliyetlerini içermektedir. İstihdam hizmetleri; ulusal çalışma politikası, kamu istihdam hizmetleri, mesleki eğitim ve işsizlik sigortasını ifade etmektedir. Çalışma ilişkileri; işçi ve işverenlere yönelik hizmetleri ve iş uyuşmazlıklarının çözümünü kapsamaktadır. Çalışma koşullarına ilişkin araştırmalar ise eğitim, araştırma, bilgi toplama ve gelecek perspektifli çalışmalarını içermektedir. Türkiye'de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Malezya'da İnsan Kaynakları Bakanlığı ve Endonezya'da İnsan Gücü Bakanlığı ülkelerdeki çalışma idaresi sistemini oluşturan kurumsal yapılardır. Çalışma mevzuatı, çalışma ilişkileri, istihdam hizmetleri, sosyal güvenlik, mesleki eğitim ve beceri geliştirme, uyuşmazlıkların çözümü ve iş piyasası analizleri gibi ortak sorumluluklar ülkelerin idari örgütlenme yapısına göre müdürlük, departman ya da bağlı/ilgili kuruluşlar uhdesinde yürütülmektedir. Kamu istihdam hizmetleri, Türkiye'de Çalışma ve Sosyal Güvenliği Bakanlığına bağlı olarak İş Bulma Kurumu (İŞKUR) tarafından yürütülmektedir. Malezya'da kamu istihdam hizmetleri İnsan Kaynakları Bakanlığı bünyesinde bölgesel ve yerel düzeyde farklı kurumlar tarafından sunulmaktadır. Bölgesel düzeyde Peninsular Malezya Çalışma Departmanı, Sabah Çalışma Departmanı ve Sarawak Çalışma Departmanı bu üç federal bölgenin kamu istihdam hizmetlerini koordine etmektedir. Yerel düzeyde ise Beceri Geliştirme Fonu Kurumu, İnsan Kaynaklarını Geliştirme Kurumu ve Malezya Berhad Yetenek Kurumu yapılandırılmıştır.

Endonezya'da kamu istihdam hizmetleri sunma görevi İnsan Gücü Bakanlığı'na bağlı İnsan Gücü Yerleştirme Geliştirme ve İş Olanaklarını Genişletme Genel Müdürlüğü'nündür. Müdürlük, yerli insan gücü yerleştirme, Endonezyalı göçmen işçileri yerleştirme ve koruma, iş olanaklarını genişletme, yabancı işçi kullanımını kontrol etme, işe girişlerin takibi, işgücü piyasasını geliştirme ve genişletme faaliyetlerinden sorumludur.

Emek piyasası politikaları ve yükselen riskler açısından bir değerlendirme yapıldığında Endonezya'nın 2030 yılına kadar GSYİH açısından en büyük on ekonomi arasında yer almak ve GSYİH'ya net ihracat katkısının 2030'a kadar yüzde 10'a çıkarılması hedefleri bulunmaktadır. Malezya ise 11. Kalkınma Planı (2016-2020) hedefleri ile gelişmiş bir ekonomi ve kapsayıcı bir ülke olmayı hedeflemektedir (Elder, vd, 2019). Türkiye ise 100. yılında On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) hedefleri ve 2030 sürdürülebilir kalkınma amaçları doğrultusunda iktisadi ve sosyal gelişme programlarını hayata geçirmektedir. Covid – 19 pandemisi sonrasında yeni normalle birlikte açılan küresel iş piyasalarından elde edilen veriler 2023 yılının son iki yıla göre bir toparlanma süreci olacağını göstermektedir. Bu süreçte üç ülke için tespit edilen emek piyasası riskleri şöyle özetlenebilir:

- 2021 itibarıyla Türkiye'nin 1,13 trilyon dolar, Endonezya'nın 1,07 trilyon dolar ve Malezya'nın 354,9 milyar dolar GSYİH elde ettiği görülmektedir. 2020 yılına gelindiğinde tüm dünya ekonomilerini etkisi altında alan Covid-19 pandemisi etkisi ile Endonezya (-%2,1) ve Malezya (-%5.1) ekonomileri küçülmüş ancak Türkiye ekonomisi 2020 yılında %1.8, 2021 yılında ise %11 oranı ile büyüme atılımı gerçekleştirmiştir.
- Kişi başı GSYİH değerleri 2021 yılında Türkiye'de 13,251 dolar, Malezya'da 10,827 dolar ve Endonezya'da 3,855 dolar seviyelerine ulaşmıştır. Ülkelerin nüfus büyüklüklerine göre değişen kişi başı GSYİH kıyaslamasına göre Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın önündedir.
- 2030 ve 2050 yıllarına ilişkin nüfusun piramitsel değişimine bakıldığında Türkiye nüfusunun önümüzdeki 39 yıl içinde düzenli olarak yaşlanacağı

tespit edilmiştir. 2021 yılına göre 2030 yılında genç ve yetişkin bir Malezya ve Endonezya öne çıkarken 2030 yılına göre 2050 yılında Malezya ve Endonezya nüfusunun da önemli ölçüde yaşlanacağı tespit edilmiştir.

- Ülkelerin yaşlı bağımlılık oranlarına bakıldığında bu oran 2021 yılı verileri ile Türkiye'de %12.3, Malezya'da %10.4 Endonezya'da %19 seviyesine yükselmiştir. En yüksek yaşlı bağımlılık oranı Türkiye'de en düşük yaşlı bağımlılık oranı ise Malezya'da görülmektedir. Bu oranlar ülke nüfuslarının yaşlandığı ve istihdamdakiler üzerindeki yüklerin her geçen yıl artış gösterdiğini ifade etmektedir.
- Türkiye'de potansiyel işgücü, işgücüne dahil olmayan nüfusun (30,988 bin kişi) %10.2'sini; Malezya'da potansiyel işgücü, işgücüne dahil olmayan nüfusun (7,225 bin kişi) %2.9'unu; Endonezya'da potansiyel işgücü, işgücüne dahil olmayan nüfusun (70,322 bin kişi) %13.3'ünü oluşturmaktadır.
- Ülkelerin âtıl işgücü sayısı ile mevcut işgücü sayıları karşılaştırıldığında ise Türkiye'de âtıl işgücü mevcut işgücünün %20.4'ünü (4.9 katı); Malezya'da atıl işgücü mevcut işgücünün %8.4'ünü (11.9 katı); Endonezya'da ise atıl işgücü mevcut işgücünün %11.5'ini (8.7 katı) oluşturmaktadır.
- 2021 yılı verileri dikkate alındığında Türkiye'de toplam istihdam edilen 28,797 bin kişinin %29.9'u (8,355 bin kişi), tarım dışında istihdam edilen 23,848 bin kişinin %17.5'i (4,171 bin kişi), tarımda istihdam edilen 4,948 bin kişinin ise %84.4'ü (4,184 bin kişi) kayıt dışı istihdam olarak kayıtlarda yer almaktadır. Malezya'da toplam istihdam edilen 15,064 bin kişinin %23.2'si (3,501 bin kişi), tarım dışında istihdam edilen 13,514 bin kişinin %20.1'i (2,723bin kişi), tarımda istihdam edilen 1,550 bin kişinin ise %50.2'si (778 bin kişi) kayıt dışı istihdam edilmektedir. Endonezya'da ise 2019 yılı verileri ile toplam istihdam edilen 131,896 bin kişinin %80.1'i (105,600 bin kişi), tarım dışında istihdam edilen 94,010 bin kişinin %74.2'si (69,757 bin kişi), tarımda istihdam edilen 37,886 bin kişinin ise %94.6'sı (35,843 bin kişi) kayıt dışı istihdam olarak kaydedilmiştir. Genel

olarak oranlara bakıldığında en yüksek tarım – tarım dışı ve genel kayıt dışılık Endonezya'da görülmektedir. Malezya'da ise tarımdaki kayıt dışılık diğer ülkelere nazaran önemli ölçüde azdır. Endonezya'da %80 üzeri bir kayıt dışı verisinin olması UÇÖ'nün insana yakışır işler gündemi açısından çok önemli bir riski de göstermektedir.

- Ülkelerin 2010 yılından itibaren çalışan başına elde ettiği emek verimliliği ve üretimdeki saat başına elde edilen verimlilik değerleri yükselmektedir. Ülkeler arası bir karşılaştırma yapıldığında tüm yıllarda en yüksek kişi başı çıktı Türkiye'de iken en düşük kişi başı çıktı Endonezya'dadır.
- Türkiye, diğer ülkelere kıyaslandığında en yüksek işsizlik oranına sahip ülke konumundadır (2021 yılı; %12'lik bir işsizlik oranı, 3.916 işsiz). Malezya'da işsizliğin yıllara göre değişimi 2020 yılı haricinde önemli bir boyuta ulaşmamış, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere kıyasla oldukça düşük bir oranda gerçekleşmiştir (2020 yılı; %4.5 işsizlik oranı, 711 bin işsiz). Endonezya emek piyasalarında ise işsizliğin 1990-2021 yıllarındaki değişim aralığı oldukça yüksek miktar ve oranlardadır. 2015 yılından itibaren Endonezya işsizlik oranı işsizlik oranı ve sayısı azalma eğilimindedir (2021 yılı; %3.8 işsizlik oranı, 5,193 işsiz). Bu veriler ışığında Endonezya'nın işsizlik oranlarını bazında Türkiye ve Malezya'ya göre çok başarılı bir performans sergilediği görülmektedir.
- Endonezya ve Malezya'da Endüstri 4.0 yapılanmasına önem verilmekte, ancak düşük ve orta vasıflı işlerin (şoförler, yemek hazırlayıcılar, ev yardımcıları, bakım işçileri, inşaat işçileri, perakende işçileri vb.) önemi ve gerekliliğini göz ardı etme eğilimi söz konusudur. Bu ihtiyaçları karşılamak üzere ülkeler çevre ülkelerde oldukça yoğun göç almaktadırlar. Ancak yine de düşük vasıflı işlerde çalışmaya istekli göçmen nüfusun, özellikle emek arzında azalma olduğunda talebi karşılamaya yeterli olup olmayacağı önemli bir risk olarak görülmektedir. Malezya'da işverenler hala işgücü talebi ihtiyaçlarını karşılama mücadelesi vermektedirler. 2019 yılı önce-

sinde Malezya'da çalışan göçmen işçiler nüfusun %14'ünü oluşturmaktaydı. Günümüzdeki Malezya'da, tarım sektöründeki toplam istihdamın %30'undan fazlası göçmen işçiler tarafından sağlanmaktadır. Türkiye emek piyasasında da özellikle sanayi ve inşaat sektöründe düşük ve orta vasıflı işlerde ara eleman ve usta bulmakta zorlanılmaktadır.

- Son olarak çalışan yoksulluğu ve kayıt dışı istihdamın yaygınlığı ile birlikte, Asya bölgesinde birçok ülke için insana yakışır iş gündemi ile bağdaşmayan uygulamalar söz konusudur. 2016 yılında Asya-Pasifik bölgesindeki çocukların %7.4'ü çalıştırılmış ve bunların yarısı tehlikeli işlerde en kötü çalışma koşullarında istihdam edilmişlerdir. UÇÖ dünya genelinde zorla çalıştırılan 25 milyon kişinin üçte ikisinin Asya-pasifik bölgesinde olduğunu tahmin etmektedir. Birçok ülkede, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık hakkı, zorla çalıştırma, çocuk işçi çalıştırma ve ayrımcılığa maruz kalmama gibi temel çalışma standartları dikkate alınmamaktadır.

Emek piyasası yönetişimi açısından Türkiye, Malezya ve Endonezya'nın temel ve yönetişim nitelikli sözleşmeleri onaylayarak tavsiye kararlarına uygun biçimde ulusal mevzuata ve uygulamalara uyarlamaları gerekmektedir. Sürdürülebilir, kapsayıcı ve izlenebilir bir çalışma idaresi sistemi için 150 sayılı Çalışma İdaresi Sistemi sözleşmesi onaylanarak mevcut kurum, norm, yetki ve işlevlerin bu sisteme uygun şekilde revize edilmesi insana yakışır iş gündemini destekleyen önemli bir adım olacaktır. UÇÖ 2023 yılı şubat ayında Türkiye'den çalışma idaresi sistemine ilişkin hazırladığı bir soru taslağı ile bilgi istemiştir. Bu durum göstermektedir ki UÇÖ sözleşmelerini imzalamasa dahi üye devletlerden bu sözleşmelere saygı göstermesini ve ülkedeki uygulamalara ilişkin raporlama yapılmasını beklemektedir.

KAYNAKÇA

Acemoglu, D:	"Public Policy in a Model of Long-Term Unemployment". **Economica**, Vol. 62(246), 1995, pp. 161-178.
Acemoglu, D., Restrepo, P.:	"Robots and Jobs: Evidence from US Labor Markets". **Journal of Political Economy**, *128*(6), 2020, pp. 2188-2244.
Alper, Y., Pir Ali K.:	**Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Çalışma Standartları**, Ezgi Kitapevi Yayınları, 1995.
Alper, Y., Tokol A.:	**Sosyal Politika**, Bursa, Dora Yayıncılık, 2012.
Ansell, C., Torfing, J.:	"Introduction: Theories of Governance". In **Handbook on theories of governance,** Edward Elgar Publishing, 2016, pp. 1-18.
Autor, D. H., Katz, L. F., Krueger, A. B.:	"Computing inequality: have computers changed the labor market?" **The Quarterly Journal Of Economics**, *113*(4), 1998, pp. 1169-1213.
BPS	Badan Pusat Statistik, (Çevrimiçi) https://www.bps.go.id/ 10.03.2023.
Bedir, E., Uyanık, Y., Demirci, S., Karaman, N.:	**Türkiye'de Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Değerlendirilmesi ve Analizi**, Çalışma Hayatında Sosyal Diyaloğun Geliştirilmesi Projesi, Ankara: Uluslararası Çalışma Örgütü, 2018.
Beşirli, Ö. B.:	**Endüstri 4.0'ın İş Gücü Piyasalarına Etkileri: Türkiye'deki İş Gücü ve Ücret Kutuplaşması Eğilimi**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020.
Biçerli, M. K.:	**Çalışma Ekonomisi**, 11. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2019.
Bitonio, B. E. R.:	**Labour Market Governance in The Philippines: Issues and İnstitutions**, ILO, Subregional Office for South-East Asia and the Pacific, 2008.
Blanchard, O. J., Diamond, P.:	"Ranking, Unemployment Duration, and Wages". **The Review of Economic Studies,** *61*(3), 1994, pp. 417-434.
Braithwaite, J.:	**Regulatory Capitalism: How İt Works, İdeas for Making İt Work Better**, Edward Elgar Publishing, 2008.
Braithwaite, J.:	"Types of Responsiveness", **Regulatory Theory: Foundations and Applications,** ANU Press, Canberra, 2017, pp. 117-132.
Braithwaite, J., Coglianese, C., Levi-Faur, D.:	"Can regulation and governance make a difference?", **Regulation & Governance**, *1*(1), 2007, pp. 1-7.
Brynjolfsson, E., McAfee, A.:	"Race Against The Machine: How The Digital Revolution is Accelerating İnnovation, Driving Productivity, and İrreversibly Transforming Employment and The Economy", **Digital Frontier Press**, Lexington: Massachusetts, 2011.
Bükey, A. M.:	**İktisadi Krizler Bağlamında Gelir Dağılımı: Türkiye Örneği**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2016.

Büyükdere, Ö. Ö.:	"100. Yılında Uluslararası Çalışma Örgütü: Değişen Koşullarda Politika Tercihleri ve Yönelimler". In **Journal of Social Policy Conferences**, No. 77,2019, pp. 59-96).
Cam, E.:	**İşyeri Düzeyinde Sosyal Diyalog ve Sosyal Tarafların Görüşleri**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.
Caron, T.:	"Protection of Children and Young Persons,. In **International Labour Standards: A Global Approach: 75th Anniversary of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. Ed. by.,Javillier, J. C., International Labour Office, 2002, ss.160-194.
Casale, G., Sivananthiran, A.:	**The fundamentals of labour administration**. International Labor Organization, 2010.
Charnovitz, S.:	"The International Labour Organization in its Second Century", Von Bogdandy, A., Wolfrum, R. (Ed.), **Max Planck Yearbook of United Nations Law** (ss. 147-184). Heidelberg: Max Planc Institute, 2000.
Christensen, T., Lie, A., Lægreid, P.:	"Beyond New Public Management: Agencification and Regulatory Reform in Norway", **Financial Accountability & Management**, *24*(1), 2008, pp. 15-30.
Coxson, C. R.:	"The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Promoting Labor Law Reforms Through the ILO as an Alternative to Imposing Coercive Trade Sanctions", **Penn State International Law Review**, 17(3), 1999, pp. 469-504.
Çelik, A., Beyazbulut, D., Kandaz, Z.:	"Türkiye'de ve Dünyada Alternatif İşsizlik Hesaplamaları: Geniş Tanımlı İşsizlik ve Âtıl İşgücü", **Emek Araştırma Dergisi**, *12*(20), 2021, pp. 321-352.
De Stefano, V.:	"A Tale of Oversimplification and Deregulation: The Mainstream Approach to Labour Market Segmentation and Recent Responses to The Crisis in European Countries", **Industrial Law Journal**, *43*(3), 2014, pp. 253-285.
Malaysia Department of Statistics,	Department of Statistics, (çevrimiçi) https://www.dosm.gov.my/v1/index.php 10.03.2023.
Dereli, T.:	"Sosyal Diyalog: Ekonomik ve Sosyal Konsey Hakkında", **Ekonomik Yaklaşım**, *8*(27), 1997, ss. 113-130.
Devine, T. J., Devine, T. J., Kiefer, N. M.:	**Empirical Labor Economics: The Search Approach**, Oxford University Press, 1991.
Drahos, P., Krygier, M.:	"Regulation, Institutions and Networks", **Regulatory Theory: Foundations and Applications**, 2017, pp. 1-22.
Elder, S., Viegelahn, C., Bhattarai, T. N.:	**Preparing for The Future of Work: National Policy Responses in ASEAN+ 6**, 2019.
Engerman, S. L.:	"The History and Political Economy of International Labor Standards", **International Labor Standards: History, Theory, and Policy Options**, 2003, pp. 9-83.

EPLex:	Malaysia, 2018 (Çevrimiçi) https://eplex.ilo.org/country-detail/?code=MYS&yr=2018 , 03.03.2023.
EPLex:	Turkey, 2019a (Çevrimiçi) https://eplex.ilo.org/country-detail/?code=TUR&yr=2019.
EPLex:	Indonesia, 2019b, (Çevrimiçi) ttps://eplex.ilo.org/country-detail/?code=IDN&yr=2019.
Felderhoff, K.M., Kröner-Moosmann, I., Samuel, T.:	"Occupational Safety and Health". In **International Labour Standards: A Global Approach: 75th Anniversary of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations,** Ed. by., Javillier, J. C., International Labour Office, 2002, pp. 315-415.
Frey, C. B., & Osborne, M. A.:	"The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation?", **Technological Forecasting And Social Change**, *114*, 2017, pp. 254-280.
Gay, M., Bosch, C.:	**Report on Review of Malaysia's Dispute Resolution System**, Geneva: International Labour Office, 2020.
Gernigon, B. Odero, A. and Guido, H.:	"Freedom of Association", In ***International Labour Standards:* A Global Approach: 75th Anniversary of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations,** Ed. by.,Javillier, J. C., International Labour Office, 2002, pp.17-28.
Ghai, D.:	"Decent Work: Concept and Indicators", **Int'l Lab. Rev**., *142*, 2003, pp. 113-146.
Gramano, E.:	"Digitalisation and work: Challenges from the platform economy". **Contemporary Social Science**, 15 (4), 2019, pp. 476-488. doi: 10.1080/21582041.2019.1572919
Görmüş, A.:	"Türkiye'de Sosyal Diyaloğun Gelişimi", **Çalışma ve Toplum**, *3*(14), 2007, pp. 115-140.
Hardy, T., Ariyawansa, S.:	**Literature Review on The Governance of Work.** International Labour Organisation, Geneva, 2019.
Heyes, J., Rychly, L.:	"Introduction: The Origins and Development of Labour Administration", In **Labour Administration in Uncertain Times**, Edward Elgar Publishing, 2013, pp. 1-17.
Hood, C., James, O., Jones, G., Scott, C., Travers, T.:	**Regulation İnside Government: Waste-Watchers, Quality Police, and Sleazebusters**. OUP Oxford, 1999.
ILO:	**Türkiye'nin Sosyal Diyalog Alanındaki ILO Sözleşmelerine Uyumuna İlişkin ILO Denetim Organlarının Yorum ve Kararlarının Analizi**, Çalışma Hayatında Sosyal Diyaloğun Geliştirilmesi Projesi, Ankara, 2018a.
ILO:	Ratifications of fundamental instruments by country, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:10011::NO:10011:P10011_DISPLAY_BY,P10011_CONVENTION_TYPE_CODE:1,F 28.02.2023
ILO:	**Constitution of the International Labour Organization**, 1919.

ILO:	C029-Forced Labour Convention, (No. 29), 1930. (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312174:NO 28.02.2023
ILO:	**Declaration of Philadelphia**. International Labour Organization, 1944.
ILO:	C081-Labour Inspection Convention, 1947, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312226:NO 28.02.2023
ILO:	C087- Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312232:NO 28.02.2023
ILO:	C098-Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312243 28.02.2023
ILO:	C100-Equal Remuneration Convention, 1951, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312245 28.02.2023
ILO:	C105-Abolition of Forced Labour Convention, 1957, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312250 28.02.2023
ILO:	C111-Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO 28.02.2023
ILO:	C160-Labour Statistics Convention, 1960, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312305:NO 28.02.2023.
ILO:	C122-Employment Policy Convention, 1964, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312267:NO 28.02.2023
ILO:	C129-Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312274:NO 28.02.2023
ILO:	C138-Minimum Age Convention, 1973, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312283:NO 28.02.2023
ILO:	C144 - Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312289:NO 28.02.2023

ILO:	C155-Occupational Safety and Health Convention, 1981, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312300:NO 28.02.2023
ILO:	C158 - Termination of Employment Convention, 1982a, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312303:NO 03.03.2023.
ILO:	R166 - Termination of Employment Recommendation, 1982b, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R166 03.03.2023.
ILO:	C175-Part-Time Work Convention, 1994, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C175 28.02.2023
ILO:	**ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and İts Follow-Up**. International Labour Organization, 1998.
ILO:	C182-Worst Forms of Child Labour Convention, 1999, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312327:NO 28.02.2023
ILO:	C187 - Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312332 28.02.2023
ILO:	**ILO Declaration on Social Justice for A Fair Globalization**, International Labour Organization, 2008.
ILO:	**Regional Office for Asia and the Pacific, Asian Decent Work Decade Resource Kit: Labour Market Governance**, 2nd ed, Bangkok, International Labour Organization 2011.
ILO:	"Labour Administration and Labour Inspection". In **100th International Labour Conference Session**. Geneva: ILO, 2011.
ILO:	**The Role of Labour Administration and Inspection in Governance in The Americas**, Geneva: ILO, 2013a.
ILO:	**Statistics of Work, Employment and Labour Underutilization**, 19th International Conference of Labour Statisticians, 2013b.
ILO:	**Ulusal Üçlü Sosyal Diyalog: Daha İyi Bir Yönetişim İçin ILO Rehberi.** Uluslararası Çalışma Bürosu Sosyal Diyalog ve Üçlü Yapı Birimi, Cenevre, 2013c.
ILO:	Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930. (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3174672:NO 28.02.2023.

ILO:	**Global estimates of child labour: Results and trends, 2012-2016,** Geneva, 2017.
ILO:	**New Directions for The Governance of Work**, Issue Brief 11, 2018b, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_618174.pdf 23.02.2023
ILO:	**Rules of the Game: An Introduction to the Standards-related Work of the International Labour Organization,** ILO, 2019a.
ILO:	**ILO Centenary Declaration for the Future of Work,** International Labour Organization, 2019b.
ILO:	**Global Commission on the Future of Work: Work for a Brighter Future**. Geneva, ILO, 2019c.
ILO:	**The ILO Governing Body at a Glance**, 2023a, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/gb/about-governing-body/WCMS_867123/lang--en/index.htm 20.02.2023.
ILO:	**World Employment and Social Outlook: Trends 2023,** Geneva: International Labour Office, 2023b.
ILO:	Decent Work (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm 05.07.2022
ILO:	About the International Labour Conference (ILC), (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/ilc/AbouttheILC/lang--en/index.htm 05.07.2022
ILO:	Information System on International Labour Standards-Normlex, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:::NO::: 28.02.2023
ILO:	Ratifications for Indonesia, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102938 28.02.2023
ILO:	Ratifications for Malaysia, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102960 28.02.2023
ILO:	Ratifications for Türkiye, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102893 28.02.2023
ILO:	Ratifications of Governance (Priority) instruments by country, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:10013:::NO:10013:P10013_DISPLAY_BY,P10013_CONVENTION_TYPE_CODE:1,G 28.02.2023
ILOSTAT:	Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023.
ILOSTAT:	Statistic on Labour productivity (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/topics/labour-productivity/ 10.03.2023.
Indonesia:	Government Regulation No. 8 of 2005 Concerning Work System and Organizational Structure of Tripartite Cooperation Institutes,

	2005, (Çevrimiçi) https://jdih.kemnaker.go.id/asset/data_puue/NO-46-2008.pdf 05.03.2023 05.03.2023.
Indonesia:	Regulation of the Minister Manpower and Transmigration No. PER.32/XII/2008 Regarding Procedures for the Establishment and Membership of Bipartite Cooperation Institutes, 2008a, (Çevrimiçi) https://jdih.kemnaker.go.id/asset/data_puue/MINISTERIAL_REGULATION32_2008.pdf 05.03.2023.
Indonesia:	Government Regulatıon on Ammendments to the Government Regulatıon on Procedures And Organızatıonal Structure of Trıpartıte Cooperatıon Instıtutıon (No. 8 Of 2005) No. 46 Of 2008, 2008b, (Çevrimiçi) https://jdih.kemnaker.go.id/english-katalog-8-Government%20Regulation.html 05.03.2023.
Indonesia:	Act No. 13 Year 2003 Concerning Manpower, 2003.
Indonesia:	Act No. 13 Year 2006 concerning protection of witness and victims, 2006.
Indonesia:	Act No. 2 Year 2004 concerning Industrial Relations Disputes Settlements [IRDSA], 2004.
Indonesia:	Act No. 21 Year 2000 Concerning Trade Unions, 2000.
Indonesia:	Ministry of Manpower (Çevrimiçi) https://www.kemnaker.go.id/unit/menteri-ketenagakerjaan 10.03.2023.
Indonesia:	Institute of Labour Market Information and Analysis (ILMIA) (çevrimiçi) https://www.ilmia.gov.my/index.php/en/ 10.03.2023.
IRLEX:	Malaysia, 2021, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO:1100:P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YEAR:MYS,,2019:NO 05.03.2023.
IRLEX:	Indonesia, 2021, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO:1100:P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YEAR:IDN,,2021:NO 05.03.2023.
Işığıçok, Ö.:	**İstihdam ve İşsizlik**, 2. Basım, Dora Basım-Yayın, Bursa, 2014.
Işığıçok, Ö.:	"Çalışma Yaşamının Kalitesinin Arttırılmasında İnsana Yakışır İş", **Journal of Engineering Sciences and Design**, 6, 2018, ss.302 – 311.
June, I. L. O.:	"Report of the Director-General: Decent Work". In **87th Session, International Labour Conference**, Geneva, 1999.
Kara, A. H., Orak, M.:	**Enflasyon Hedeflemesi**, Ekonomik Tartışmalar Konferansı (Emin Öztürk anısına), 2008, pp. 1–69.
Kern, M., Sottas, C.:	"Freedom of workers: The abolition of forced or compulsory labour", **International Labour Standards: A Global Approach: 75th Anniversary of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. Ed. by.,Javillier, J. C., International Labour Office, 2002, pp.39-59.

Kocakaya, M. E., Baş, H.:	"Türkiye Emek Piyasası ve Politikalarında Genç İşgücü: Fırsatlar ve Tehditler", **Sosyal Politikada Güncel. Dezavantajlı Gruplar**, Gazi Kitabevi, 2020, ss. 1-65.
Koop, C., Lodge, M.:	"What is Regulation? An Interdisciplinary Concept Analysis", **Regulation & Governance**, *11*(1), 2017, pp. 95-108.
Kutal, M.:	Uluslararası Çalışma Teşkilatının Yasama Faaliyeti ve Türkiye Cumhuriyetinin Durumu (1919-1969), **Journal of Social Policy Conferences,** No. 21, 1970, pp. 169-198.
Kutal, M. O.:	"ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin Grev Hakkına İlişkin Önemli Bazı Kararları", **Journal of Social Policy Conferences** (No. 77), 2019, pp. 1-19.
Levi-Faur, D.:	"The Global Diffusion of Regulatory Capitalism", *The Annals of The American Academy of Political and Social Science*, *598*(1), 2005, pp.12-32.
Levi-Faur, D.:	"Regulatory Capitalism", **Regulatory Theory: Foundations and Applications**, 2017, pp. 289-302.
Ljungqvist, L., Sargent, T. J.:	"The European Unemployment Dilemma", **Journal Of Political Economy,** *106*(3), 1998, pp. 514-550.
Llaudes, R.:	**The Phillips Curve and Long-Term Unemployment**. Working Papers Series, No:441, European Central Banks, 2005.
Lockwood, B.:	"Information Externalities in The Labour Market and The Duration of Unemployment", **The Review of Economic Studies**, *58*(4), 1991, pp. 733-753.
Lordoğlu, K., Özkaplan, N.:	**Çalışma** İktisadı, 6. Bs., İstanbul, Der Yayınları, 2018.
Malaysia:	Ministry of Human Resources (Çevrimiçi) https://www.mohr.gov.my/index.php/en/corporate-info/profile-us 10.03.2023.
Malaysia:	**Code of Conduct for Industrıal Harmony,**1975 (Çevrimiçi) https://www.mprc.gov.my/sites/default/files/reference/Code%20of%20Conduct%20For%20Industrial%20Harmony%201975.pdf 04.03.2023.
Malaysia:	732 sayılı (2015 yılı revizesi) Natıonal Wages Consultatıve Councıl Act, 2011.
Malaysia:	"National Labour Advisory Council (NLAC)". (çevrimiçi) https://labourmin.gov.lk/national-labour-advisory-council/#1611755100551-ccc21a46-cdaa 05.03.2023.
Malaysia:	Act No. 177 Year 1967 Industrial Relation Act
Malaysia:	Act No. 265 Year 1955 Employment Act
Malaysia:	Year 1980 The Employment (Termination and Lay-off Benefits) Regulations
Marcadent, F.:	**Employment Protection Legislation: Summary İndicators in The Area of Terminating Regular Contracts (İndividual Dismissals)**, Geneva, International Labour Office, 2015.

Maul, D.:	**The International Labour Organization: 100 years of global social policy.** Walter de Gruyter GmbH & Co KG., 2019.
Meschi, E., Taymaz, E., & Vivarelli, M.:	"Trade, Technology and Skills: Evidence from Turkish Microdata", **Labour Economics**, 18, 2011, pp. 60-70.
Murat, S., & Şahin, L.:	"Nedenleri ve Sonuçları Bakımından Gençler Arasında Yaygınlaşan İşsizlik", **Istanbul Journal of Sociological Studies**, (44), 2011, pp.1-48.
Nübler, I.:	**New technologies: A jobless future or golden age of job creation,** International Labour Office Research Department Working Paper, *13*, 2016, pp. 22-23.
OECD:	OECD Economic Outlook, Interim Report, OECD Publishing, Paris, 2021.
Ogus, A. I.:	**Regulation: Legal Form and Economic Theory**. Bloomsbury Publishing, 2004.
OIC Statistics Database (OICStat):	Demography Statistics, (çevrimiçi) https://www.sesric.org/query.php 01.05.2023.
Öcal, A. T.:	"Avrupa Birliği'nde Uzun Dönemli İşsizlik Sorunu", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, *20*(1), 2014, ss.1157-1176.
Özdemir, S.:	"Küreselleşme ve Refah Devletleri Üzerindeki Etkileri", **Journal of Social Policy Conferences,** No. 57, 2009, pp. 55-86.
Özel, H. A.:	"Ekonomik Büyümenin Teorik Temelleri", **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, *2*(1), 2012, ss. 63-72.
Parry E and Battista V.:	**The Impact of Emerging Technologies on Work: A Review of The Evidence and Implications For The Human Resource Function,** Emerald Open Res , 1:5, 2019.
Peksan, S., Delen, M., Yorgun, S.:	"İş Hukukunda Dava Şartı Olarak Arabuluculuk Uygulaması ve Arabulucuların Görüşlerine İlişkin Bir Araştırma", **Çalışma ve Toplum**, *1*(64), 2020, ss.321-346.
Piore, M. & Schrank, A.:	**Root-cause Regulation: Protecting Work and Workers in the 21st Century,** Harvard University Press, 2018.
Pissarides, C. A.:	"Loss of Skill During Unemployment and The Persistence of Employment Shocks", **The Quarterly Journal of Economics**, *107*(4), 1992, pp.1371-1391.
Polanyi, K:	**The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time**, Boston, MA: Beacon Press 1944/2001.
Rantanen, J., Muchiri, F., & Lehtinen, S. (2020).	"Decent Work, ILO's Response to The Globalization of Working Life: Basic Concepts And Global İmplementation With Special Reference to Occupational Health", **International Journal of Environmental Research and Public Health**, *17*(10), 3351.
Reynaud, E.:	**The International Labour Organization and Globalization Fundamental Rights, Decent Work and Social Justice**, International Labour Organization, 2018.

Rodgers, G., Lee, E., Swepston, L., Van Daele, J.:	**The International Labour Organization and The Quest for Social Justice**, 1919-2009, 2009.
Ruggie, J. G.:	"Global Governance and New Governance Theory: Lessons from Business and Human Rights", **Global Governance,** *20*, 5, 2014.
Rychly, L.:	"The Changing Fortunes of Labour Administration", **Labour Administration in Uncertain Times**, Edward Elgar Publishing, 2013a, pp. 18-45.
Rychly, L.	**Ministries of Labour: Comparative Overview: History, Mandate, Challenges World-Wide Database and Organizational Charts**, 2013b.
Standing, G.:	"The ILO: An Agency for Globalization?", **Development and Change**, *39*(3), 2008, pp 355-384.
Stigler, G. J.:	"The Theory of Economic Regulation", **The Bell journal of economics and management science,** 1971, pp. 3-21.
Sungur, N.:	"Asya Krizinin Dinamikleri", **Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi**, *7*(1&2), 1999, ss. 203-211.
T.C. ÇSGB:	T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Çevrimiçi) https://www.csgb.gov.tr/ 10.03.2023.
TCMB:	Enflasyon Hedeflemesi Rejimi, 2006.
TCMB:	Enflasyon ve Fiyat İstikrarı, 2013.
TCMB:	Enflasyon, 2004.
Thomas C. and Horii Y.:	"Non-discrimination and Equality of Opportunity and Treatment in Employment and Occupation", In **International Labour Standards: A Global Approach: 75th Anniversary of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**, Ed. by.,Javillier, J. C., International Labour Office, 2002, pp.61-85.
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu (Çevrimiçi) https://www.tuik.gov.tr/ 10.03.2023.
Türkiye:	4161 sayılı Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun, 2001.
Türkiye:	1982 Anayasası
Türkiye:	Asgari Ücret Yönetmeliği, 2004.
Türkiye:	2001 Tarihli 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu
Türkiye:	2003 Tarihli 4857 sayılı İş Kanunu

Türkiye:	2011 Tarihli 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu
Türkiye:	2012 Tarihli 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu
Türkiye:	2017 Tarihli 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu
UNESCO:	International Standard Classification of Education - ISCED 2011, 2012, s.25-62 (Çevrimiçi) http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf (1.05.2022).
United Nations:	**Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development,** NY, USA, 2015
Van Daele, J.:	"The International Labour Organization (ILO) in Past and Present Research", **International Review of Social History**, Vol. 53, No. 3, 2008, pp. 485-511.
Vega, M. L.:	"Labour Inspection Systems: Strengthening Enforcement in Times of Crisis", **Labour Administration in Uncertain Times**, Edward Elgar Publishing, 2013, pp. 222-244.
Violante, G. L.:	"Skill-biased Technical Change", **The New Palgrave Dictionary of Economics**, *2*, 2008, pp. 1-6.
Weidmann, H.:	**The International Labour Organızation's Fundamental Conventions**, 2003.
White, William R.:	**Is Price Stability Enough?** BIS Working Paper No. 205, 2006.
World Bank:	**World Development Report,** Washington, Dc., 1990.
World Bank.	World Development Indicators (WDI) Population Statistics (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-develop ment -indicators 1.05.2023.
Yorğun, S.:	"Sosyal Politika Açısından 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu", **Çalışma ve Toplum**, *4*(39), 2013, ss. 357-380.
Yorğun, S.:	"İslam Ülkelerinde Sendikal Haklar ve Yaşanan Sorunlar", **Çalışma ve Toplum**, *3*(62), 2019, ss. 1707-1736.
Yorğun, S.:	"Müslüman Toplumlarda Sendika, Toplu Pazarlık ve Grev Hakkı", **Journal of Economy Culture and Society**, (61), 2020, ss. 297-322.
Yorğun, S.:	"Sendikaların Toplu Pazarlık Yetkisi ve Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolü'nün Hukuki Boyutu", **Calışma ve Toplum**, *76*(1), 2023.
Zaim, S.:	**Çalışma Ekonomisi**, 10. Bs., İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997.
Zaman, T., Dünder, E., Aydın, S.:	"Gini Katsayısını Etkileyen Faktörlerin Beta Regresyon Yöntemi Yardımı ile Belirlenmesi", **Erzincan University Journal of Science and Technology**, *12*(1), 2019, ss. 235-240.

EKLER

EK 1: İslam İşbirliği Teşkilatı Üyesi Ülkeler

İslam İşbirliği Teşkilatı Üyesi Ülkeler ve Katılım Tarihleri					
1	Afganistan İslam Devleti	1969	30	Libya Devleti	1969
2	Arnavutluk Cumhuriyeti	1992	31	Lübnan Cumhuriyeti	1969
3	Azerbaycan Cumhuriyeti	1992	32	Maldivler Cumhuriyeti	1976
4	Bahreyn Krallığı	1972	33	Malezya	1969
5	Bangladeş Halk Cumhuriyeti	1974	34	Mali Cumhuriyeti	1969
6	Benin Cumhuriyeti	1983	35	Mısır Arap Cumhuriyeti	1969
7	Birleşik Arap Emirlikleri	1972	36	Moritanya İslam Cumhuriyeti	1969
8	Brunei Darusselam Sultanlığı	1984	37	Mozambik Cumhuriyeti	1994
9	Burkina Faso	1974	38	Nijer Cumhuriyeti	1969
10	Cezayir Demokratik Halk Cumhuriyeti	1969	39	Nijerya Federal Cumhuriyeti	1986
11	Cibuti Cumhuriyeti	1978	40	Umman Sultanlığı	1972
12	Çad Cumhuriyeti	1969	41	Özbekistan Cumhuriyeti	1996
13	Endonezya Cumhuriyeti	1969	42	Pakistan İslam Cumhuriyeti	1969
14	Fas Krallığı	1969	43	Senegal Cumhuriyeti	1969
15	Fildişi Sahili Cumhuriyeti	2001	44	Sierra Leone Cumhuriyeti	1972
16	Filistin Devleti	1969	45	Somali Cumhuriyeti	1969
17	Gabon Cumhuriyeti	1974	46	Sudan Cumhuriyeti	1969
18	Gambiya Cumhuriyeti	1974	47	Surinam Cumhuriyeti	1996
19	Gine Cumhuriyeti	1969	48	Suriye Arap Cumhuriyeti*	1972
20	Gine-Bissau Cumhuriyeti	1974	49	Suudi Arabistan Krallığı	1969
21	Guyana Cumhuriyeti	1998	50	Tacikistan Cumhuriyeti	1992
22	Irak Cumhuriyeti	1975	51	Togo Cumhuriyeti	1997
23	İran İslam Cumhuriyeti	1969	52	Tunus Cumhuriyeti	1969
24	Kamerun Cumhuriyeti	1974	53	Türkmenistan	1992
25	Katar Devleti	1972	54	Türkiye Cumhuriyeti	1969
26	Kazakistan Cumhuriyeti	1995	55	Uganda Cumhuriyeti	1974
27	Kırgız Cumhuriyeti	1992	56	Ürdün Haşimi Krallığı	1969
28	Komorlar Birliği	1976	57	Yemen Cumhuriyeti	1969
29	Kuveyt Devleti	1969			

**Üyeliği askıya alınmıştır.*

Kaynak: OIC Statistics Database (OICStat), Demography Statistics, (çevrimiçi) https://www.sesric.org/query.php 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

EK 2: İslam İşbirliği Teşkilatı Üyesi Ülkelerin Nüfusları, (Milyon Kişi), (2000 – 2019)

Ülke	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019
Endonezya	**211.5**	**226.3**	**241.8**	**258.4**	**261.6**	**264.6**	**267.7**	**270.6**
Pakistan	142.3	160.3	179.4	199.4	203.6	207.9	212.2	216.6
Nijerya	122.3	138.9	158.5	181.1	186	190.9	195.9	201
Bangladeş	127.7	139	147.6	156.3	158	159.7	161.4	163
Mısır	68.8	75.5	82.8	92.4	94.4	96.4	98.4	100.4
Türkiye	**63.2**	**67.9**	**72.3**	**78.5**	**79.8**	**81.1**	**82.3**	**83.4**
İran	65.6	69.8	73.8	78.5	79.6	80.7	81.8	82.9
Uganda	23.7	27.7	32.4	38.2	39.6	41.2	42.7	44.3
Cezayir	31	33.1	36	39.7	40.6	41.4	42.2	43.1
Sudan	27.3	30.9	34.5	38.9	39.8	40.8	41.8	42.8
Irak	23.5	26.9	29.7	35.6	36.6	37.6	38.4	39.3
Afganistan	20.8	25.7	29.2	34.4	35.4	36.3	37.2	38
Fas	28.8	30.5	32.3	34.7	35.1	35.6	36	36.5
Suudi Arabistan	20.7	23.8	27.4	31.7	32.4	33.1	33.7	34.3
Özbekistan	24.7	26.2	28.6	31.3	31.8	32.4	33	33.6
Malezya	**23.2**	**25.7**	**28.2**	**30.3**	**30.7**	**31.1**	**31.5**	**31.9**
Mozambik	17.7	20.5	23.5	27	27.8	28.6	29.5	30.4
Yemen	17.4	20.1	23.2	26.5	27.2	27.8	28.5	29.2
Kamerun	15.5	17.7	20.3	23.3	23.9	24.6	25.2	25.9
Fildişi Sahili	16.5	18.4	20.5	23.2	23.8	24.4	25.1	25.7
Nijer	11.3	13.6	16.5	20	20.8	21.6	22.4	23.3
Burkina Faso	11.6	13.4	15.6	18.1	18.6	19.2	19.8	20.3
Mali	10.9	12.8	15	17.4	18	18.5	19.1	19.7
Kazakistan	14.9	15.1	16.3	17.5	17.8	18	18.3	18.5
Suriye	16.4	18.4	21.4	18	17.5	17.1	16.9	17.1
Senegal	9.8	11.1	12.7	14.6	15	15.4	15.9	16.3
Çad	8.4	10.1	12	14.1	14.6	15	15.5	15.9
Somali	8.9	10.4	12	13.8	14.2	14.6	15	15.4
Gine	8.2	9.1	10.2	11.4	11.7	12.1	12.4	12.8

Benin	6.9	8	9.2	10.6	10.9	11.2	11.5	11.8
Tunus	9.7	10.1	10.6	11.2	11.3	11.4	11.6	11.7
Ürdün	5.1	5.8	7.3	9.3	9.6	9.8	10	10.1
Azerbaycan	8	8.4	9.1	9.6	9.8	9.9	9.9	10
BAE	3.1	4.6	8.5	9.3	9.4	9.5	9.6	9.8
Tacikistan	6.2	6.8	7.5	8.5	8.7	8.9	9.1	9.3
Gitmek	4.9	5.6	6.4	7.3	7.5	7.7	7.9	8.1
Sierra Leone	4.6	5.6	6.4	7.2	7.3	7.5	7.7	7.8
Lübnan	3.8	4.7	5	6.5	6.7	6.8	6.8	6.9
Libya	5.4	5.8	6.2	6.4	6.5	6.6	6.7	6.8
Kırgızistan	4.9	5.2	5.4	6	6.1	6.2	6.3	6.5
Türkmenistan	4.5	4.8	5.1	5.6	5.7	5.8	5.9	5.9
Umman	2.3	2.5	3	4.3	4.5	4.7	4.8	5
Filistin	2.9	3.3	3.8	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7
Moritanya	2.6	3	3.5	4	4.2	4.3	4.4	4.5
Kuveyt	2	2.3	3	3.8	4	4.1	4.1	4.2
Arnavutluk	3.1	3	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9
Katar	0.6	0.9	1.9	2.6	2.7	2.7	2.8	2.8
Gambiya	1.3	1.5	1.8	2.1	2.1	2.2	2.3	2.3
Gabon	1.2	1.4	1.6	1.9	2	2.1	2.1	2.2
Gine-Bissau	1.2	1.3	1.5	1.7	1.8	1.8	1.9	1.9
Bahreyn	0.7	0.9	1.2	1.4	1.4	1.5	1.6	1.6
Cibuti	0.7	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9	1	1
Komorlar	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.9
Guyana	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
Surinam	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
Maldivler	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Brunei	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
İİT Toplamı	1.281	1.418	1.568	1.735	1.769	1.804	1.838	1.873
Dünya eneline Oranı %	20,9	21,8	22,7	23,6	23,8	24,0	24,2	24,4

Kaynak: OIC Statistics Database (OICStat), Demography Statistics, (çevrimiçi) https://www.sesric.org/query.php 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

EK 3: İslam İşbirliği Teşkilatı Ülkelerinde Nüfus Artışı (%), (2000 – 2019)

Ülke	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019
Afganistan	3,0	3,7	2,7	3,1	2,8	2,5	2,4	2,3
Arnavutluk	-0,6	-0,5	-0,5	-0,3	-0,2	-0,1	-0,2	-0,4
Cezayir	1,4	1,4	1,8	2,0	2,1	2,0	2,0	1,9
Azerbaycan	0,8	1,0	1,2	1,2	1,1	1,0	0,9	0,8
Bahreyn	4,3	6,9	4,6	2,6	3,9	4,7	4,9	4,5
Bangladeş	2,0	1,5	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0
Benin	3,0	3,0	2,8	2,8	2,8	2,8	2,7	2,7
Brunei	2,1	1,6	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0
Burkina Faso	2,8	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	2,9	2,8
Kamerun	2,6	2,7	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6
Çad	3,7	3,6	3,3	3,2	3,1	3,1	3,0	3,0
Komorlar	2,5	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2
Fildişi Sahili	2,6	2,1	2,3	2,5	2,5	2,5	2,6	2,5
Cibuti	2,5	1,5	1,5	1,7	1,6	1,6	1,6	1,5
Mısır	1,9	1,8	2,0	2,2	2,1	2,1	2,0	2,0
Gabon	2,4	2,7	3,5	3,3	3,0	2,8	2,6	2,5
Gambiya	3,1	3,1	3,0	3,0	3,0	3,0	2,9	2,9
Gine	2,3	2,0	2,3	2,5	2,6	2,8	2,8	2,8
Gine-Bissau	2,0	2,4	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,5
Guyana	-0,4	0,1	0,2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Endonezya	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1
İran	1,3	1,2	1,1	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4
Irak	3,0	2,3	2,6	3,3	2,9	2,5	2,3	2,3
Ürdün	1,8	3,3	5,2	3,8	3,0	2,4	1,8	1,5
Kazakistan	-0,3	0,9	1,4	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3
Kuveyt	4,7	3,1	5,9	3,8	3,1	2,5	2,0	1,7
Kırgızistan	1,2	1,1	1,2	2,1	2,0	1,9	2,0	2,1
Lübnan	2,5	2,8	2,9	4,2	2,7	1,5	0,5	0,1
Libya	1,5	1,5	1,0	0,9	1,1	1,4	1,5	1,5
Malezya	2,3	2,0	1,7	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3
Maldivler	2,1	2,6	3,4	4,5	4,4	4,3	3,8	2,9
Mali	2,8	3,2	3,2	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0
Moritanya	2,6	2,8	2,9	2,9	2,9	2,8	2,8	2,7

Fas	1,2	1,1	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2
Mozambik	2,7	2,9	2,7	2,8	2,9	2,9	2,9	2,9
Nijer	3,6	3,7	3,8	3,9	3,9	3,8	3,8	3,8
Nijerya	2,5	2,6	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Umman	0,6	2,7	5,6	5,8	4,8	4,1	3,4	3,0
Pakistan	2,6	2,3	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0
Filistin	2,6	2,6	2,6	2,3	2,2	2,0	2,5	2,5
Katar	3,8	13,9	11,5	4,2	3,4	2,6	2,1	1,8
Suudi Arabistan	2,3	2,9	2,9	2,6	2,3	2,0	1,8	1,7
Senegal	2,4	2,6	2,7	2,8	2,8	2,8	2,8	2,7
Sierra Leone	2,7	3,8	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1
Somali	3,7	3,1	2,7	2,7	2,8	2,8	2,8	2,9
Sudan	2,4	2,4	2,2	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
Surinam	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	0,9
Suriye	2,4	2,9	0,7	-3,9	-3,1	-2,2	-1,0	1,0
Tacikistan	1,6	1,9	2,2	2,4	2,4	2,5	2,5	2,4
Gitmek	3,0	2,6	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4	2,4
Tunus	1,0	0,8	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
Türkiye	1,5	1,3	1,4	1,7	1,6	1,6	1,5	1,3
Türkmenistan	1,1	1,1	1,6	1,8	1,7	1,7	1,6	1,5
Uganda	3,0	3,2	3,2	3,5	3,7	3,7	3,7	3,6
BAE	5,5	12,0	7,7	0,5	1,1	1,3	1,5	1,4
Özbekistan	1,4	1,2	2,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,9
Yemen	2,8	2,9	2,8	2,6	2,5	2,4	2,4	2,3
İİT %	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9
Dünya %	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1

Kaynak: OIC Statistics Database (OICStat), Demography Statistics, (çevrimiçi) https://www.sesric.org/query.php 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

EK 4: Toplam ve Cinsiyete Göre Ülkelerin Çalışma Çağı Nüfusu, (15-64 yaş), (Bin Kişi), (2000 – 2021)

Yıl	Türkiye			Malezya			Endonezya		
	Toplam	**Erkek**	**Kadın**	**Toplam**	**Erkek**	**Kadın**	**Toplam**	**Erkek**	**Kadın**
2000	42,612	21,288	21,324	14,681	7,534	7,147	132,193	65,501	66,691
2001	43,455	21,714	21,741				135,435	67,272	68,163
2002	44,224	22,097	22,127				139,768	69,602	70,166
2003	44,974	22,476	22,498				142,156	70,946	71,209
2004	43,067	21,299	21,768				144,083	71,849	72,234
2005	43,838	21,700	22,138				148,272	74,767	73,505
2006	44,584	22,088	22,496				150,114	75,224	74,889
2007	45,303	22,464	22,839				152,771	76,617	76,154
2008	45,988	22,821	23,167				154,348	77,133	77,215
2009	46,771	23,226	23,545				156,767	78,357	78,410
2010	47,533	23,620	23,912				159,334	79,828	79,506
2011	48,431	24,078	24,353	19,764	10,252	9,512	160,685	80,776	79,910
2012	49,433	24,654	24,779	20,149	10,456	9,693	163,864	82,368	81,496
2013	50,186	25,052	25,135	20,762	10,796	9,966	166,375	83,628	82,747
2014	50,977	25,534	25,443	21,085	10,950	10,135	169,134	85,037	84,097
2015	51,596	25,849	25,748	21,388	11,102	10,286	171,657	86,292	85,364
2016	52,267	26,209	26,058	21,655	11,242	10,414	174,158	87,546	86,612
2017	53,146	26,686	26,460	22,045	11,508	10,537	176,591	88,764	87,827
2018	53,644	26,923	26,721	22,375	11,602	10,773	179,900	90,507	89,394
2019	54,153	27,145	27,009	22,685	11,757	10,928	183,182	92,233	90,949
2020	54,829	27,527	27,302	22,893	11,846	11,047	185,173	93,212	91,962
2021	55,572	27,927	27,645				187,054	94,143	92,911

Kaynak: ILOSTAT, Labour Force Statistics (LFS) (çevrimiçi) https://ilostat.ilo.org/data/ 01.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Ek 5: Ülkelerin İhracat ve İthalatı (Sabit 20115$), (1975-2021)

Yıl	Türkiye		Malezya		Endonezya	
	İhracat	İthalat	İhracat	İthalat	İhracat	İthalat
1995	47,153,649,777	55,059,384,227	88,090,708,975	82,134,177,468	72,239,852,968	86,659,302,332
1996	57,508,301,177	66,359,869,808	96,219,679,964	86,146,870,542	77,701,199,624	92,608,254,233
1997	68,506,106,617	81,249,879,153	101,502,756,267	91,164,560,415	83,761,873,007	106,236,462,395
1998	77,639,574,549	83,920,331,662	102,001,290,769	74,067,697,632	93,129,109,860	100,616,411,951
1999	69,574,238,888	81,060,310,147	115,428,024,427	81,891,714,838	63,509,413,725	59,690,446,800
2000	82,657,469,319	98,657,885,884	133,972,378,543	101,852,442,171	80,329,830,473	75,170,549,509
2001	86,733,994,518	74,950,121,616	124,821,847,011	93,464,854,692	80,847,942,020	78,312,574,025
2002	93,795,213,115	90,787,145,819	131,596,346,460	99,246,537,319	79,864,078,787	74,984,717,584
2003	101,025,177,154	111,894,527,856	138,352,334,656	103,746,147,766	84,565,181,843	76,157,278,850
2004	113,313,736,216	135,651,377,193	160,569,316,963	124,118,113,430	96,005,439,132	96,455,702,634
2005	122,754,516,818	152,122,325,120	173,899,631,853	135,178,081,500	111,943,603,720	113,594,866,679
2006	129,752,815,550	163,134,713,813	185,519,879,247	146,222,211,241	122,472,488,114	123,344,336,432
2007	138,805,593,682	178,863,166,598	193,735,774,830	155,033,509,589	132,935,287,930	134,524,585,749
2008	144,196,233,549	173,926,157,279	196,783,399,232	158,660,073,742	145,608,621,361	147,980,497,916
2009	138,980,790,566	148,425,624,311	175,376,479,606	138,460,352,733	131,498,944,939	125,816,786,239
2010	141,373,366,018	177,168,492,898	193,649,077,378	159,953,141,826	151,573,997,840	147,638,856,005
2011	159,640,295,736	203,704,235,913	201,742,433,210	170,046,578,646	173,961,354,915	169,827,326,515
2012	182,784,553,300	204,964,304,619	198,228,369,914	174,998,422,584	176,759,956,037	183,410,814,448
2013	191,800,682,040	227,347,931,147	198,742,272,513	178,015,211,266	184,125,468,305	186,825,734,281
2014	205,376,198,376	228,028,417,357	208,759,441,045	185,116,263,526	186,104,153,496	190,785,883,761
2015	212,027,919,485	229,538,879,485	209,286,903,085	186,602,995,775	182,158,299,305	178,863,652,800
2016	208,334,628,924	236,415,705,563	212,048,393,292	189,279,221,611	179,133,545,056	174,561,779,682
2017	234,187,480,200	261,558,695,966	230,460,632,441	208,570,221,483	195,071,579,944	188,645,330,238
2018	254,828,024,069	245,389,312,203	234,915,375,752	211,674,305,467	207,778,830,161	211,539,357,967
2019	265,586,240,998	233,011,271,412	232,461,144,540	206,619,382,922	206,787,676,884	196,463,073,753
2020	227,453,472,489	248,641,914,130	212,561,003,713	190,266,803,226	189,956,054,291	163,619,521,322
2021	284,075,601,907	254,566,181,361	245,380,617,078	224,007,681,475	235,613,062,408	201,754,026,989

Kaynak: World Bank, World Development Indicators (WDI) (çevrimiçi) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators 1.05.2023 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır**.**

EK 6: UÇÖ Teknik Sözleşmeler

C001 - Hours of Work (Industry) Convention, 1919 (No. 1)

C002 - Unemployment Convention, 1919 (No. 2)

C003 - Maternity Protection Convention, 1919 (No. 3)

C004 - Night Work (Women) Convention, 1919 (No. 4)

C005 - Minimum Age (Industry) Convention, 1919 (No. 5)

C006 - Night Work of Young Persons (Industry) Convention, 1919 (No. 6)

C007 - Minimum Age (Sea) Convention, 1920 (No. 7)

C008 - Unemployment Indemnity (Shipwreck) Convention, 1920 (No. 8)

C009 - Placing of Seamen Convention, 1920 (No. 9)

C010 - Minimum Age (Agriculture) Convention, 1921 (No. 10)

C011 - Right of Association (Agriculture) Convention, 1921 (No. 11)

C012 - Workmen's Compensation (Agriculture) Convention, 1921 (No. 12)

C013 - White Lead (Painting) Convention, 1921 (No. 13)

C014 - Weekly Rest (Industry) Convention, 1921 (No. 14)

C015 - Minimum Age (Trimmers and Stokers) Convention, 1921 (No. 15)

C016 - Medical Examination of Young Persons (Sea) Convention, 1921 (No. 16)

C017 - Workmen's Compensation (Accidents) Convention, 1925 (No. 17)

C018 - Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention, 1925 (No. 18)

C019 - Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention, 1925 (No. 19)

C020 - Night Work (Bakeries) Convention, 1925 (No. 20)

C021 - Inspection of Emigrants Convention, 1926 (No. 21)

C022 - Seamen's Articles of Agreement Convention, 1926 (No. 22)

C023 - Repatriation of Seamen Convention, 1926 (No. 23)

C024 - Sickness Insurance (Industry) Convention, 1927 (No. 24)

C025 - Sickness Insurance (Agriculture) Convention, 1927 (No. 25)

C026 - Minimum Wage-Fixing Machinery Convention, 1928 (No. 26)

C027 - Marking of Weight (Packages Transported by Vessels) Convention, 1929 (No. 27)

C028 - Protection against Accidents (Dockers) Convention, 1929 (No. 28)

C030 - Hours of Work (Commerce and Offices) Convention, 1930 (No. 30)

C031 - Hours of Work (Coal Mines) Convention, 1931 (No. 31)

C032 - Protection against Accidents (Dockers) Convention (Revised), 1932 (No. 32)

C033 - Minimum Age (Non-Industrial Employment) Convention, 1932 (No. 33)

C034 - Fee-Charging Employment Agencies Convention, 1933 (No. 34)

C035 - Old-Age Insurance (Industry, etc.) Convention, 1933 (No. 35)

C036 - Old-Age Insurance (Agriculture) Convention, 1933 (No. 36)

C037 - Invalidity Insurance (Industry, etc.) Convention, 1933 (No. 37)

C038 - Invalidity Insurance (Agriculture) Convention, 1933 (No. 38)

C039 - Survivors' Insurance (Industry, etc.) Convention, 1933 (No. 39)

C040 - Survivors' Insurance (Agriculture) Convention, 1933 (No. 40)

C041 - Night Work (Women) Convention (Revised), 1934 (No. 41)

C042 - Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention (Revised), 1934 (No. 42)

C043 - Sheet-Glass Works Convention, 1934 (No. 43)

C044 - Unemployment Provision Convention, 1934 (No. 44)

C045 - Underground Work (Women) Convention, 1935 (No. 45)

C046 - Hours of Work (Coal Mines) Convention (Revised), 1935 (No. 46)

C047 - Forty-Hour Week Convention, 1935 (No. 47)

C048 - Maintenance of Migrants' Pension Rights Convention, 1935 (No. 48)

C049 - Reduction of Hours of Work (Glass-Bottle Works) Convention, 1935 (No. 49)

C050 - Recruiting of Indigenous Workers Convention, 1936 (No. 50)

C051 - Reduction of Hours of Work (Public Works) Convention, 1936 (No. 51)

C052 - Holidays with Pay Convention, 1936 (No. 52)

C053 - Officers' Competency Certificates Convention, 1936 (No. 53)

C054 - Holidays with Pay (Sea) Convention, 1936 (No. 54)

C055 - Shipowners' Liability (Sick and Injured Seamen) Convention, 1936 (No. 55)

C056 - Sickness Insurance (Sea) Convention, 1936 (No. 56)

C057 - Hours of Work and Manning (Sea) Convention, 1936 (No. 57)

C058 - Minimum Age (Sea) Convention (Revised), 1936 (No. 58)

C059 - Minimum Age (Industry) Convention (Revised), 1937 (No. 59)

C060 - Minimum Age (Non-Industrial Employment) Convention (Revised), 1937 (No. 60)

C061 - Reduction of Hours of Work (Textiles) Convention, 1937 (No. 61)

C062 - Safety Provisions (Building) Convention, 1937 (No. 62)

C063 - Convention concerning Statistics of Wages and Hours of Work, 1938 (No. 63)

C064 - Contracts of Employment (Indigenous Workers) Convention, 1939 (No. 64)

C065 - Penal Sanctions (Indigenous Workers) Convention, 1939 (No. 65)

C066 - Migration for Employment Convention, 1939 (No. 66)

C067 - Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Convention, 1939 (No. 67)

C068 - Food and Catering (Ships' Crews) Convention, 1946 (No. 68)

C069 - Certification of Ships' Cooks Convention, 1946 (No. 69)

C070 - Social Security (Seafarers) Convention, 1946 (No. 70)

C071 - Seafarers' Pensions Convention, 1946 (No. 71)

C072 - Paid Vacations (Seafarers) Convention, 1946 (No. 72)

C073 - Medical Examination (Seafarers) Convention, 1946 (No. 73)

C074 - Certification of Able Seamen Convention, 1946 (No. 74)

C075 - Accommodation of Crews Convention, 1946 (No. 75)

C076 - Wages, Hours of Work and Manning (Sea) Convention, 1946 (No. 76)

C077 - Medical Examination of Young Persons (Industry) Convention, 1946 (No. 77)

C078 - Medical Examination of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention, 1946 (No. 78)

C079 - Night Work of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention, 1946 (No. 79)

C080 - Final Articles Revision Convention, 1946 (No. 80)

C082 - Social Policy (Non-Metropolitan Territories) Convention, 1947 (No. 82)

C083 - Labour Standards (Non-Metropolitan Territories) Convention, 1947 (No. 83)

C084 - Right of Association (Non-Metropolitan Territories) Convention, 1947 (No. 84)

C085 - Labour Inspectorates (Non-Metropolitan Territories) Convention, 1947 (No. 85)

C086 - Contracts of Employment (Indigenous Workers) Convention, 1947 (No. 86)

C088 - Employment Service Convention, 1948 (No. 88)

C089 - Night Work (Women) Convention (Revised), 1948 (No. 89)

C090 - Night Work of Young Persons (Industry) Convention (Revised), 1948 (No. 90)

C091 - Paid Vacations (Seafarers) Convention (Revised), 1949 (No. 91)

C092 - Accommodation of Crews Convention (Revised), 1949 (No. 92)

C093 - Wages, Hours of Work and Manning (Sea) Convention (Revised), 1949 (No. 93)

C094 - Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94)

C095 - Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95)

C096 - Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised), 1949 (No. 96)

C097 - Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97)

C099 - Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention, 1951 (No. 99)

C101 - Holidays with Pay (Agriculture) Convention, 1952 (No. 101)

C102 - Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102)

C103 - Maternity Protection Convention (Revised), 1952 (No. 103)

C104 - Abolition of Penal Sanctions (Indigenous Workers) Convention, 1955 (No. 104)

C106 - Weekly Rest (Commerce and Offices) Convention, 1957 (No. 106)

C107 - Indigenous and Tribal Populations Convention, 1957 (No. 107)

C108 - Seafarers' Identity Documents Convention, 1958 (No. 108)

C109 - Wages, Hours of Work and Manning (Sea) Convention (Revised), 1958 (No. 109)

C110 - Plantations Convention, 1958 (No. 110)

C112 - Minimum Age (Fishermen) Convention, 1959 (No. 112)

C113 - Medical Examination (Fishermen) Convention, 1959 (No. 113)

C114 - Fishermen's Articles of Agreement Convention, 1959 (No. 114)

C115 - Radiation Protection Convention, 1960 (No. 115)

C116 - Final Articles Revision Convention, 1961 (No. 116)

C117 - Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention, 1962 (No. 117)

C118 - Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No. 118)

C119 - Guarding of Machinery Convention, 1963 (No. 119)

C120 - Hygiene (Commerce and Offices) Convention, 1964 (No. 120)

C121 - Employment Injury Benefits Convention, 1964 [Schedule I amended in 1980] (No. 121)

C123 - Minimum Age (Underground Work) Convention, 1965 (No. 123)

C124 - Medical Examination of Young Persons (Underground Work) Convention, 1965 (No. 124)

C125 - Fishermen's Competency Certificates Convention, 1966 (No. 125)

C126 - Accommodation of Crews (Fishermen) Convention, 1966 (No. 126)

C127 - Maximum Weight Convention, 1967 (No. 127)

C128 - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967 (No. 128)

C130 - Medical Care and Sickness Benefits Convention, 1969 (No. 130)

C131 - Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131)

C132 - Holidays with Pay Convention (Revised), 1970 (No. 132)

C133 - Accommodation of Crews (Supplementary Provisions) Convention, 1970 (No. 133)

C134 - Prevention of Accidents (Seafarers) Convention, 1970 (No. 134)

C135 - Workers' Representatives Convention, 1971 (No. 135)

C136 - Benzene Convention, 1971 (No. 136)

C137 - Dock Work Convention, 1973 (No. 137)

C139 - Occupational Cancer Convention, 1974 (No. 139)

C140 - Paid Educational Leave Convention, 1974 (No. 140)

C141 - Rural Workers' Organisations Convention, 1975 (No. 141)

C142 - Human Resources Development Convention, 1975 (No. 142)

C143 - Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143)

C145 - Continuity of Employment (Seafarers) Convention, 1976 (No. 145)

C146 - Seafarers' Annual Leave with Pay Convention, 1976 (No. 146)

C147 - Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention, 1976 (No. 147)

C148 - Working Environment (Air Pollution, Noise and Vibration) Convention, 1977 (No. 148)

C149 - Nursing Personnel Convention, 1977 (No. 149)

C150 - Labour Administration Convention, 1978 (No. 150)

C151 - Labour Relations (Public Service) Convention, 1978 (No. 151)

C152 - Occupational Safety and Health (Dock Work) Convention, 1979 (No. 152)

C153 - Hours of Work and Rest Periods (Road Transport) Convention, 1979 (No. 153)

C154 - Collective Bargaining Convention, 1981 (No. 154)

C156 - Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156)

C157 - Maintenance of Social Security Rights Convention, 1982 (No. 157)

C158 - Termination of Employment Convention, 1982 (No. 158)

C159 - Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983 (No. 159)

C160 - Labour Statistics Convention, 1985 (No. 160)

C161 - Occupational Health Services Convention, 1985 (No. 161)

C162 - Asbestos Convention, 1986 (No. 162)

C163 - Seafarers' Welfare Convention, 1987 (No. 163)

C164 - Health Protection and Medical Care (Seafarers) Convention, 1987 (No. 164)

C165 - Social Security (Seafarers) Convention (Revised), 1987 (No. 165)

C166 - Repatriation of Seafarers Convention (Revised), 1987 (No. 166)

C167 - Safety and Health in Construction Convention, 1988 (No. 167)

C168 - Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention, 1988 (No. 168)

C169 - Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169)

C170 - Chemicals Convention, 1990 (No. 170)

C171 - Night Work Convention, 1990 (No. 171)

C172 - Working Conditions (Hotels and Restaurants) Convention, 1991 (No. 172)

C173 - Protection of Workers' Claims (Employer's Insolvency) Convention, 1992 (No. 173)

C174 - Prevention of Major Industrial Accidents Convention, 1993 (No. 174)

C175 - Part-Time Work Convention, 1994 (No. 175)

C176 - Safety and Health in Mines Convention, 1995 (No. 176)

C177 - Home Work Convention, 1996 (No. 177)

C178 - Labour Inspection (Seafarers) Convention, 1996 (No. 178)

C179 - Recruitment and Placement of Seafarers Convention, 1996 (No. 179)

C180 - Seafarers' Hours of Work and the Manning of Ships Convention, 1996 (No. 180)

C181 - Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181)

C183 - Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183)

C184 - Safety and Health in Agriculture Convention, 2001 (No. 184)

C185 - Seafarers' Identity Documents Convention (Revised), 2003, as amended (No. 185)

MLC, 2006 - Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006)

C188 - Work in Fishing Convention, 2007 (No. 188)

C189 - Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)

C190 - Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190)

P081 - Protocol of 1995 to the Labour Inspection Convention, 1947

P089 - Protocol of 1990 to the Night Work (Women) Convention (Revised), 1948

P110 - Protocol of 1982 to the Plantations Convention, 1958

P147 - Protocol of 1996 to the Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention, 1976

P155 - Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981

Kaynak: ILO, Normlex, (çevrimiçi) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:::NO::: 28.02.2023

FİLİZ KİTABEVİ BASIM YAYIN DAĞITIM PETROL ÜRÜNLERİ SAN. TİC. LTD ŞTİ.

Cemalyener Tosyalı Caddesi
No:57/A Vefa - Fatih / İST

Tel: 0850 441 0 359 - 0212 527 07 18
Fax: 0212 519 20 71

filizkitabevi bilgi@filizkitabevi.com www.filizkitabevi.com

ISBN 978-975-368-876-5