

ÇOCUKLARIN KORUNMASI HAKKI KAPSAMINDA ÇOCUK İŞÇİLİĞİ SORUNUNUN ÇÖZÜMÜ VE ÇÖZÜMSÜZLÜĞÜ

Canan Ünal

Marmara Üniversitesi

Özet: Çocuk işçiliği, kökeni tarihin ilk dönemine kadar dayanan ve hem dünyada hem ülkemizde kronikleşmiş hale gelen bir insan hakları sorunudur. Çocuk işçiliği ile yakından ilgili olan çocukların sosyal insan hakları, uluslararası insan hakları sözleşmelerinde adeta kutsanmıştır. Avrupa Sosyal Şartı, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, BM Çocuk Hakları Sözleşmesi ile başta 138 ve 184 sayılı Sözleşmeler olmak üzere ILO Sözleşmeleri konu hakkında düzenlemeler içermektedir. GGASS'de sosyal haklar kataloğu içinde "çocuk ve gençlerin korunması hakkı"na yer verilmiştir. Söz konusu hakkın teminat altına alınarak çocuk işçiliği sorunun çözülmesine yönelik kanuni düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Mevcut durumda ülkede çocuk işçiliğinin çözülmesinde etkin bir araç olan kanuni düzenlemeler, sorunun daha da çözümsüz hale gelmesine katkı sağlamaktadır. Yapılacak kanuni değişiklikler ile zorunlu eğitimin ve asgari çalışma yaşına ilişkin düzenlemelerin değiştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca çocuk işçiliği sorunun çözümünde kanuni düzenlemelerin etkin şekilde uygulanması ve bağımsız bir denetim mekanizması oluşturması da zaruridir.

Anahtar Sözcükler: Çocuk İşçiliği, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, Çocuk ve Gençlerin Korunması Hakkı, Asgari Çalışma Yaşı, Zorunlu Eğitim.

Abstract: Child labour, which is a problem of human rights having arisen since the first age of the history, became chronic. As per the international human rights conventions social human rights of children are blessed. There are articles belonging to the children in the European Social Charter, European Social Charter (revised), United Nations Convention on the Rights of the Child and ILO Conventions such as numbered 138 and 184. The right of child and young persons to protection is regulated at the social rights catalogue of European Social Charter (revised). The effective protection of this right can be ensured by legislation. Under the current situation of Turkey, legislation that is an effective tool to solve the problem of child labour results in insolubleness. In my opinion, the regulations about compulsory education and minimum working age should be changed. Other essential solution ways of child labour are application of the legislation in practice and rigorous supervision.

Keywords: Child labour, European Social Charter (revised), right of child and young persons to protection, minimum working age, compulsory education.

GİRİŞ

Çocuk işçiliği, kökeni tarihin ilk dönemine kadar dayanan ve kronikleşmiş hale gelen bir insan hakları sorunudur. Konu hakkında ilk hukuki düzenlemeler, 19. yüzyılda Fransa'da “insani” nedenlerden son derece uzak amaçlarla yapılmıştır.

Fransız İhtilali sonrasında Avrupa'da çocuk emeğinin sömürüsü en gaddar şekliyle yaşanmıştır. Başta Fransa olmak üzere, İsviçre, Belçika gibi ülkelerde “sözleşme özgürlüğü” ve “serbest piyasa ekonomisi” köylerden şehirlere akın eden işsizler ordusunun yarattığı emek piyasasında işçiler aleyhine sonuçlar doğurmuştur. Bu dönemde Fransa'da günlük çalışma süresi 15-16 saate çıkarken işçilere çalışmaları karşılığında para değil fiş verilmesi ve o fişlerle fabrikanın yanında kurulu işveren kantinlerinden sadece karınlarını doyuracak kadar yiyecek alabilmeleri, eve “ekmek” götürmemeleri nedeniyle çocukların da çalışması mecburiyetini doğurmuştur. Bu dönemde 4-5 yaşındaki çocukların tekstil fabrikalarında bobin taşıma işlerinde; 6-7 yaşındaki çocukların iplik bağlama işlerinde, büyüklerin giremediği dehlizlerde maden işlerinde çalıştırıldıkları görülür. Bu dönemde, çocuk emeğinin sömürüsünün ortadan kaldırılmasına yönelik sosyal politikalar benimsenmiştir. Ancak, bu kapsamdaki düzenleme ve uygulamaların temelinde insan haklarının korunması amacından farklı saikler söz konusudur. Zira, ağır koşullarda çalıştırılan bu çocuklar askere alındıklarında “yanaşık düzende” ellerinde tüfekler “hazırol” vaziyetinde ayakta durur iken bir müddet sonra aniden yere kapanırlar. Veba salgını şüphesi ile yerden kaldırılan bu genç askerlerde bir hastalığa rastlanmamasına rağmen hepsinin ortak özelliği ülkenin madenlerinin ve fabrikalarının bulunduğu sanayileşmiş bölgelerden gelmeleridir. 1837 yılında Fransa'da on bölgeden askere çağırılan 10.000 gencin 8.980'i sakat ve hastadır. Bu bölgelerde günde 16-17 saat çalışarak bu sürenin en az 13 saatini kapalı ve havasız yerlerde geçiren ve yetersiz beslenmeyle büyüyen askerlik görevini yapan bu gençlerle ilgili yüksek orandaki sakatlık ve hastalıklar, çocuk işçiliğine yönelik ilk sosyal politika uygulamalarının “milli güvenlik” sebebiyle yapılması sonucunu doğurmuştur (Demir, 2012: 548-549).

Günümüze gelindiğinde, çocuk işçiliğine ilişkin düzenlemelere birçok uluslararası ve bölgesel insan hakları belgesinde yer verildiği görülmektedir. Çocukların sosyal insan hakları bu belgelerde adeta kutsanmaktadır (Nolan, 2011: 32).

Söz konusu insan hakları belgelerinin başında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen sosyal haklar bakımından en önemli ilk belge olan ve 18 Ekim 1961 tarihinde kabul edilerek 26 Şubat 1965 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Şartı (ASS) ile daha sonrasında ASS'nin eksikliklerin giderilmesini ve sosyal hakların kapsamının genişletilmesi amacı ile yapılan ve 3 Mayıs 1996'da imzaya açılarak 1 Temmuz 1996'da yürürlüğe giren Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı (GGASS) yer almaktadır. GGASS'de sosyal hakların “babası” kabul edilen “çalışma hakkı” yanında çocuk işçiliği ile yakından ilgili olan “çocukların ve gençlerin korunması hakkı” sosyal haklar kataloğu altında ayrıca yer almıştır.

Çocukların sosyal hakları konusunda devrim niteliğinde sayılabilecek bir diğer insan hakları sözleşmesi, Birleşmiş Milletlerin en geniş kapsamlı kabul gören sözleşmesi olan Çocuk Hakları Sözleşmesi'dir (ÇHS).¹ Zira, 19. yüzyıldan itibaren çocuk işgücünün sınırlanması, temel eğitimin sağlanması, aşırı ihmal ve istismar hallerinde çocuk ve ebeveynler için finansal destek sağlanması yönündeki önlemler, ebeveynlerin haklarının ve görevlerinin tanımlanması için öngörülürken bu sözleşme ile çocuk, yetişkin gibi "beşeri varlık" olarak insan haklarının özerk sahibi olarak kabul edilmiştir (Bakırcı, 2004: 90-91; Kaboğlu, 2012: 23).

Uluslararası Çalışma Örgütü de (UÇÖ), çalışma hayatında çocukların korunmasına ilişkin birçok karar ve sözleşme kabul etmiştir.

Söz konusu insan hakkı sözleşme ve belgelerinin ortak nihai amacı, çocuk işçiliğinin tamamen sonlandırılmasıdır. Ancak, bu amaca kısa vadede ulaşılması mümkün gözükmediğinden ilk aşamada çocukların ekonomik sömürüye maruz kalmamaları, tehlikeli işlerde çalıştırılmamaları, eğitimlerinin, sağlıklarının ve gelişimlerinin zarar görmemeleri için düzenlemeler öngörülmekte; belirli yaştan küçüklerin çalıştırılması yasaklanmakta ve çocuk işçilerin çalışma koşulları yetişkin işçilere nazaran farklılaştırılmaktadır.

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı,² ÇHS³ ve başta 138 sayılı İstihdamda Aşgari Yaş Sözleşmesi ve 182 sayılı Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Önlenmesine İlişkin Acil Önlemler Sözleşmesi olmak üzere Uluslararası Çalışma Örgütü'nün birçok sözleşmesi, Anayasaya göre koşulları yerine getirilerek "ulusalüstü" bir belgeye dönüşmüştür. Böylece Anayasa m. 90/son hükmü gereği, normlar hiyerarşisinde kanunların üstünde bir konuma getirilmişlerdir. Kanunlarla aralarında çıkan uyuşmazlıklarda öncelikli uygulanmaları söz konusu olacaktır. Bu sözleşmeler insan hakları alanındaki diğer uluslararası sözleşmeler gibi birer iç hukuk kaynağıdır.

¹ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 20 Kasım 1989 tarih ve 44/25 sayılı kararıyla kabul edilip imza, onay ve katılıma açılmıştır.

² GGASŞ, Türkiye tarafından 6 Ekim 2004'te imzalanmış, 27 Eylül 2006 tarihinde 5547 sayılı Kanun (Resmi Gazete, 03.10.2006, 26308) ile onaylanmıştır. GGASŞ için iç hukukta 9 Nisan 2007 tarihinden [2007/11907 (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı'nın Beyan ile Onaylanması Hakkında Karar, Resmi Gazete, 09.04.2007, 26488], uluslararası hukukta ise 27 Haziran 2007 tarihinden (http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/presentation/overview_EN.asp?) itibaren hukuksal yükümlülük üstlenilmiştir.

³ Türkiye, ÇHS'yi 14 Eylül 1990 tarihinde imzalamış ve 9 Aralık 1994 tarihinde çekince koyarak onaylamıştır (4058 sayılı Onay Kanunu, *Resmi Gazete*, 11.12.1994, 22138). Türkiye'nin koyduğu çekince şu şekildedir:

"Türkiye Cumhuriyeti, Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesinin 17., 29. Ve 30. Maddeler hükümlerini TC Anayasası ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Anlaşması hükümlerine ve ruhuna uygun olarak yorumlama ve uygulama hakkını saklı tutmaktadır."

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın "Çocukların ve Gençlerin Korunması Hakkı" başlıklı 7. maddesine⁴ göre:

"Taraf devletler çocukların ve gençlerin korunma hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla;

1. Çocukların sağlık, ahlak ve eğitimleri için zararlı olmayacağı belirlenen hafif işlerde çalıştırılmaları durumu dışında asgari çalışma yaşının 15 olmasını sağlamayı;

2. Tehlikeli veya sağlığa zararlı olduğu öngörülen işlerde, asgari çalışma yaşının 18 olmasını sağlamayı;

3. Henüz zorunlu eğitim çağında olanların, eğitimlerinden tam anlamıyla yararlanmalarını engelleyecek işlerde çalıştırılmamalarını sağlamayı ... taahhüt ederler."

Her ne kadar GGASS'nin yazım dilinde "*taraf devletler... taahhüt ederler*" ifadelerine yer verilse de, bu ifadelerin "*her çocuğun ve gencin ... hakkı vardır*" olarak okunması gerekir (Quesada, 2012: 65).

Çocukların ve gençlerin korunması hakkı uluslararası insan hakları sözleşmelerinden doğan bir sosyal insan hakkı olmasının yanında Anayasa'nın 50. maddesinde çocukların çalışma koşullarının korunması anayasal bir ödev olarak düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre, "*Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler, kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar.*" Ayrıca Anayasa'da, "*çocuklar... için alınacak tedbirler[in] eşitlik ilkesine aykırı sayılma*"yacağı (m. 10) belirtildiği gibi devlete "*her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirler*" alma ödevi yüklenmiştir (m. 41).⁵

Sosyal insan haklarının güvence altına alınmasında tek başında pozitif hukuk yeterli değildir. Zira, sosyal insan hakları mevzuat ve uygulama olmak üzere iki boyutlu bir konudur (Gülmez, 2012: 117). Bu sebeple, çocuk ve gençlerin korunması hakkı ile yakından ilgili olan çocuk işçiliği sorunu mercek altına alınırken hukuki düzenlemeler ile birlikte uygulama da dikkatle incelenmelidir.

Gerçekten, nihai olarak çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasını amaçlayıp çocukların sosyal insan haklarına yönelik önemli düzenlemeler getiren söz konusu

⁴ Türkiye, GGASS'ye bazı çekinceler koymakla birlikte, çocuk ve gençlerin korunmasına ilişkin ve Avrupa Sosyal Şartındaki düzenlemeye benzer bir düzenleme olan 7. maddeye çekince koymamıştır. Oysa, GGASS'nin yerine geçtiği ve Türkiye tarafından 1989 yılında onaylanan ASS'ye koyduğu çekiceler arasında "Çocukların ve Gençlerin Korunması Hakkı"na ilişkin 7. maddenin bazı fıkraları da yer almaktadır.

⁵ Anayasa'nın 10. maddesine ve 41. maddesine çocuklara ilişkin bu düzenlemeler 12 Eylül 2010 tarihinde halk oylamasına sunularak kabul edilen 5982 sayılı Kanun (Resmi Gazete, 13.05.2010, 27580) ile eklenmiştir. 10. maddeye pozitif ayırımcılık ilkesi çerçevesinde eklenen fıkranın yenilik yaratıcı bir düzenleme olmadığı ancak 41. maddede yapılan değişiklik ile çocuk hakları öğelerinin genişletildiği yönünde bkz. Kaboğlu, 2012: 22-23.

uluslararası insan hakları sözleşmelerine rağmen 2012 verilerine bakıldığında, dünyada hala 168 milyon çocuğun çalışma hayatında olduğu görülmektedir. Bu sayı dünyadaki toplam çocuk nüfusunun %11'ine tekabül etmektedir. Bu çocukların yarısından fazlasının -yaklaşık 85 milyon çocuğun- tehlikeli işlerde çalışıyor olması (ILO, 2013: vii, 3) ise çocuk işçiliği konusunda dünya karnesinde ciddi kırıklar olduğunu ortaya koymaktadır.

Görüldüğü gibi, kökeni uzun yıllar öncesine dayanan çocuk işçiliği sorunu, günümüzde bir insan hakları sorunu olarak kabul edilmesine ve uluslararası insan hakları sözleşmelerine konu olmasına rağmen çözümlenmemiş, aksine kronikleşmiştir.

Çocuk işçiliği bakımından Türkiye incelendiğinde daha olumlu bir tablo ile karşılaşılmaz. Bu nedenle Türkiye, Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında 1998 yılından bu yana konu hakkında sık sık eleştirilmektedir. 2013 yılına ait raporda da çocuk hakları konusunda ve bu kapsamda çocuk işçiliği ile mücadelede Türkiye'nin daha fazla çaba sarf etmesi gerektiği belirtilmiştir. Rapora göre, ekonomik faaliyette bulunan 6 ila 17 yaşındaki çocukların %5,9 olan oranı düşmemiştir. 2012 yılında 28 çocuk işçinin iş kazasında öldüğü ve çocukların ölümcül iş kazalarının kurbanları olduğu belirtilmektedir (EC, 2013: 13, 14, 39, 40, 48, 57, 64).

Bu kronik sorunun Türkiye tarafından çözümlenmesine yönelik yollar mevcuttur. Sosyal insan haklarının iki boyutlu yapısı gereği, çözümler hukuki düzenlemeler yanında uygulama ile de yakından ilgilidir. Bu kapsamda, aşağıda açıklanacak olan ilk çözüm yolu, asgari çalışma yaşına ve çocuk işçilerin yetişkinlere nazaran farklılaştırılmış çalışma koşullarına ilişkin hukuki düzenlemeler ile bunların uygulamasının sağlanmasıdır. İkinci çözüm yolu ise, çocuğun eğitim hakkının güvencesinden geçmektedir. Çocuğun çalışma hakkı ile eğitim hakkı, kesişim kümesi olan zorunlu eğitim kapsamında titizlikle irdelenmelidir; çünkü zorunlu eğitim çocuğun çalışma hayatından uzaklaştırılmasına hizmet eden önemli bir hukuki araçtır. Belirtelim ki, çalışmamızda eleştirel bir bakış açısı tercih edilmiştir. Zira, konu hakkında hukuki düzenlemeler an itibariyle de mevcuttur. Ancak, çözüm yolu oluşturması gereken bu düzenlemelerin yetersiz kalması ve/veya uygulamada ortaya çıkan sorunlar çocuk işçiliğini çözümsüzlük sarmalı içine mahkum etmiştir.

I. ÇÖZÜM YOLU OLARAK ÇALIŞMA YAŞINA VE ÇALIŞMA KOŞULLARINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER VE UYGULAMASI

1. Genel Olarak

Türk İş Hukukunda iş ilişkilerinin tamamını kapsamına alan tek bir iş kanununu yoktur. İş ilişkilerini düzenleyen kanunlar 4857 sayılı İş Kanunu, 854 sayılı Deniz İş Kanunu, 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'dur. Çocuk işçilerin korunmasına yönelik olarak da birçok kanunda sözleşme özgür-

lüğünü sınırlandırıcı düzenlemeler mevcuttur. Gerçekten, asgari çalışma yaşı ve çocukların çalışma koşullarına ilişkin İş Kanunu, Deniz İş Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu gibi kanunlarda farklı esaslara yer veren hükümler mevcuttur.⁶

Görüldüğü gibi, iş ilişkileri bakımından mevzuattaki dağınıklık, çocuk işçiliği konusunda da söz konusudur. Bu dağınıklık hukuki düzenlemeler ile çocukların sosyal insan haklarını güvence altına alınması gereğinin aksine çocuk işçileri mevzuat girdabına sürüklemiştir. Durumu ortaya koymak için, öncelikle çocuk işçilere yönelik farklı kanunlardaki farklı esaslara yer veren düzenlemeler açıklanmaya çalışılacak; daha sonra ise bu farklılıkların uygulamadaki izdüşümlerine yer verilecektir. Başka bir ifadeyle hangi çocuk işçilere hangi hükümlerin uygulanacağı izah edilecektir. Burada amacımız kanunlar ile öngörülen bu farklılıkların isabetli olup olmadığını ortaya koyarak uluslararası sözleşmelerden ve Anayasadan doğan hak ve yükümlülükler kapsamında bahsedilen düzenlemeleri değerlendirmektir. Çocuk işçiliği konusunda hukuki düzenlemeler ve uygulaması çözüm mü, çözümsüzlük mü getirmiştir?

2. Kanuni Düzenlemelerde Çalışma Yaşı ve Çalışma Koşulları

İş Kanunu'na göre asgari çalışma yaşı kural olarak 15'tir. Ancak 14 yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış olan çocukların hafif işlerde çalıştırılması bedensel, zihinsel ve ahlaki gelişimlerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmamak koşuluyla mümkün kılınmıştır (m. 71/I). Kanunun 72. maddesi ile maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde 18 yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılması yasaklanmıştır. Kanunun 73. maddesine göre de sanayiye ait işlerde 18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaktır.

Deniz İş Kanunu'na tabi çalışan işçiler bakımından asgari çalışma yaşı çalışılan işe göre 16 veya 18 yaş olarak kabul edilmektedir.

Basın İş Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu'na tabi çalışan çocuklar bakımından söz konusu kanunlarda sosyal insan haklarını güvence altına alan özel düzenlemeler mevcut değildir. Bu kanunlar kapsamındaki çocuk işçiler bakımından Umumi Hıfzıssıhha Kanunu uygulama bulmaktadır. Yapıldığı dönem için ileri olarak nitelendirilebilecek olan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, günümüzde 84 yaşını doldurmuştur; bu süre içinde "yaşlanan" bu kanun çocuk işçileri korumaktan uzaklaşmıştır.

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na göre, asgari çalışma yaşı 12'dir. Kanunla, 12 yaşından küçük bütün çocukların fabrika ve imalathane gibi her türlü sanat müesseseleriyle maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamı yasaklanmıştır. 12

⁶ Türkiye'de çocuk işçilerin korunmasına yönelik düzenlemelerin tarihsel gelişimi hakkında ayrıntılı açıklamalar için bkz. Demir, 2012: 554.

ile 16 yaş arasında bulunan çocuklar günde azami sekiz saatten fazla çalıştırılmaz (m. 173); bunların saat yirmiden sonra gece çalışmaları yasaktır (m. 174). Kanuna göre, mahallî belediyelerince bar, kabare, dans salonları, kahve, gazino ve hammamlarda on sekiz yaşından aşağı çocukların istihdamı yasaklanır (m. 176)⁷ iken doktrin tarafından bu yasağın maddede sayılan yerler ile sınırlı olmadığı, genel olarak eğlence işyerleri kapsadığı kabul edilmiştir (Centel, 1982: 140; Engin, 1994: 16-17; Tuğ ve Baysal, 2011: 1877; Seçer, 2010: 1438).

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda çocukların çalıştırılmasına ilişkin düzenlemeler arasında zorunlu eğitimle ilgili bir hükme yer verilmemiştir. Ancak bu kapsamdaki çocuklar bakımından 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu uygulama bulacaktır. Buna göre, ilköğretim çağına olup zorunlu ilköğretim kurumlarına devam etmeyenlerin ücretli veya ücretsiz çalışması yasaklanmıştır (m. 59/I). 222 sayılı Kanuna göre, zorunlu ilköğretim çağı 6-13 yaş grubundaki çocukları kapsar, çocuğun 13 yaşını bitirip 14 yaşına girdiği yılın öğretim yılı sonunda biter. Buna göre, 12 yaşını dolduran bir çocuk, 14 yaşına girdiği yılın öğretim yılı sonuna kadar zorunlu ilköğretimi tamamlamamışsa ücretli veya ücretsiz çalıştırılması yasaktır.

Özetle, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda asgari çalışma yaşı kural olarak 12 olmakla birlikte bu kuralın iki istisnası mevcuttur. Bunlardan ilki, eğlence yerlerinde 18 yaşından küçüklerin çalıştırılmaması; ikincisi, zorunlu ilköğretim kurumlarına devam etmeyen çocukların ilköğretim çağının sonuna kadar -çocuğun 14 yaşına girdiği yılın öğretim yılı sonuna kadardır- çalıştırılmamasıdır. Belirtelim ki, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kapsamındaki çocukların çalışması için ilköğretimi tamamlama koşulu yoktur. 12 yaşını dolduran çocuk, ilköğretim kurumlarına devam etmesi halinde -eğlence yerleri dışında- ders zamanları dışında çalıştırılabilir (m. 59/II).

Kanuni düzenlemeler arasında mevcut olan bu farklılıklar, farklı kanunlara tabi çocuk işçilerin farklı esaslarda ve ölçülerde hukuki korumadan yararlandığı anlamına gelmektedir. Ancak öncesinde kanuni düzenlemelerden kaynaklanan terminoloji farkına da değinmekte yarar vardır.

İş Kanunu'nun m. 71 hükmünün metninde ve madde gerekçesinde, "çocuk işçi" ve "genç işçi" tasnifine yer verilmiştir. Bu kavramların tanımı, Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te yapılmıştır. Yönetmeliğe göre çocuk işçi, 14 yaşını bitirmiş, 15 yaşını doldurmamış ve ilköğretimi tamamlamış kişi iken genç işçi, 15 yaşını tamamlamış ancak 18 yaşını tamamlamamış kişidir (m. 4). İş ilişkilerini düzenleyen diğer kanunlarda benzer bir tasnif söz konusu olmadığı gibi söz konusu yönetmeliğin de dayanak hükmü sa-

⁷ Ayrıca daha sonra kabul edilen Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun (2559 sayılı Kanun, *Resmî Gazete*, 14.07.1934, 2751) 4771 sayılı Kanun ile değiştirilen m. 12/I hükmüne göre, kanuni istisnalar saklı kalmak üzere eğlence, oyun, içki ve benzeri amaçlı umuma açık ve açılması izne bağlı yerlerde 18 yaşından küçükler çalıştırılmaz.

dece İş Kanunu m. 71'dir. Bu kapsamda diğer iş kanunları kapsamındaki iş ilişkileri bakımından uygulama bulmayacaktır.⁸ Mevzuattaki dağınıklıktan kaynaklanan bu durum iş hukuku literatüründe konu hakkında terminoloji birliğini engellemiştir. İş Kanunu'nda 14 ila 15 yaşındaki işçileri işaret eden çocuk işçi terimi uygulamada daha genel bir ifadeyle kullanım bulmaktadır. Biz de çalışmamızda uygulamadaki bu yaklaşımı esas alarak 18 yaşın altındaki işçileri çocuk işçi olarak nitelendirmeyi tercih ediyoruz.

3. Uygulama

Çalışma hayatında çocuk işçilerin ağırlıklı olarak çalıştırıldıkları işlere bakıldığında, tarımda istihdam edilen çocukların, çalışan çocukların en geniş kitlesini oluşturduğu görülmektedir (Gülçubuk, 2012: 77). Türkiye İstatistik Kurumu'nun 2006 yılı Çocuk İşgücü Araştırmasına göre, çalışan çocukların %41'i tarım işçisidir (392 bin kişi). Ayrıca aynı araştırma sonuçlarında çalışan çocukların %43,7'sinin ücretsiz aile işçisi olduğu belirtilmektedir.⁹

İş Kanunu'nun kapsam hükmüne göre, 50 ve daha az işçi çalıştıran tarım işyerleri ve işletmeler (m. 4/I, b) ile bir ailenin üyeleri ve üçüncü dereceye kadar (dahil) hısımları arasında dışarıdan başka biri katılmayarak evlerde ve el sanatlarının yapıldığı işlerde çalışanlar (m. 4/I, d) İş Kanununa tabi değildir. Demek oluyor ki, bu kapsamdaki tarım işçileri ve aile işçileri Türk Borçlar Kanunu'na tabidir. Bu işçilerin çocuk olması halinde de İş Kanunu hükümleri değil, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu hükümleri uygulanacaktır.

Öncelikle, şu soruyu yanıtlayalım: 51 işçi çalıştıran bir tarım işyerinde İş Kanunu uygulanırken 50 işçi çalıştıran bir tarım işyerinde Türk Borçlar Kanunu'nun uygulanması ve bu kapsamda küçüklerin çalıştırılması bakımından farklı asgari çalışma yaşının ve esasların benimsenmesi makul müdür ya da çocukların korunması bakımından yaratılan bu farklılık ölçülü müdür? Yine, 51 işçi çalıştıran tarım işyerinde 17 yaşındaki işçi küçüklere yönelik korumadan yararlanırken aynı yaştaki işçinin 50 işçi çalıştıran tarım işyerinde yetişkin olarak kabulü isabetli midir? Diğer taraftan evde el sanatlarında iki kardeşi ile çalışan çocuğun TBK kapsamında iken iki kuzeni ile birlikte çalışan çocuğun İş Kanunu kapsamında olması

⁸ 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda genç-çocuk işçi tasnifi yapılmasa da "genç çalışan" tanımlanmıştır. Kanuna göre, 15 yaşını bitirmiş ancak 18 yaşını doldurmamış çalışan genç çalışandır (m. 3/I, e). Bu Kanun sadece İş Kanunu kapsamındaki işçilere değil, diğer kanunlar kapsamındaki işçiler ile çirak ve stajyerler de dahil olmak üzere kendi özel kanunlarındaki statüye bakılmaksızın kamu ve özel işyerinde istihdam edilen tüm gerçek kişilere (çalışan) uygulanacaktır (m. 2). Oysa, tekrar belirtelim ki Deniz İş Kanunu, Basın İş Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu kapsamındaki işçiler bakımından benzer bir tasnif söz konusu olmadığı gibi, bu kanun kapsamındaki işçilerin asgari çalışma yaşları arasında farklılıklar mevcuttur.

⁹ İstatistiki veriler için bkz.: <http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/cgm.portal?page=cc&id=3>; Erişim Tarihi: 15.06.2014.

ve farklı esaslara tabi olmaları yerinde midir? Bu soruların olumlu cevaplanması kanaatimizce mümkün değildir (Özkaraca ve Ünal, 2014: 273).

4. Değerlendirme

Çocuk işçilerin tabi oldukları kanuna göre farklı esaslara ve farklı hukuki korumalara tabi olmaları, eşitlik ilkesine aykırıdır.

Sosyal insan haklarının güvencesinde önemli bir hukuki araç, çocuk işçiliği sorununun çözümlenmesinde ise elverişli bir yol olan kanuni düzenlemeler, mevcut haliyle çözümsüzlüğe sebep olmuştur.

Basın İş Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu kapsamında çalışan çocuklara ilişkin düzenlemelere yer veren Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, İş Kanunu'nun gerisinde kalan esaslar içermektedir. Bu durumun Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere uygun olduğunu savunmak mümkün değildir (Bakırcı, 2004: 81-85; Tuğ ve Baysal, 2011: 1981; Ertan, 2008: 193; Urhanoglu Cengiz, 2012: 206, dn. 9; Özkaraca ve Ünal, 2014: 372).

İş Kanunu değerlendirildiğinde, m. 71 hükmünün gerekçesinde, maddenin Avrupa Birliği'nin 2 Haziran 1994 tarih ve 94/33 sayılı Direktifine uygun düzenlendiği ifade edilmektedir. Gerçekten söz konusu madde, GGASŞ ile de uyum göstermektedir. Ancak, bu düzenleme ile öngörülen koruma yeterli değildir. Zira, çocuk işçilerin ağırlıklı olarak çalıştığı sektörler İş Kanunu kapsamı dışındaki işlerdir ve bu durumda çocuk işçilerin önemli bir bölümü gereken korumadan yararlanamamaktadır.

Bu gerekçelerle, yapılması gereken hangi kanun kapsamında olduğuna bakılmaksızın, çocukların çalıştırılmasına ilişkin özel düzenlemeler öngörülmesidir. Buna göre, asgari çalışma yaşının tehlikeli işler haricinde kural olarak 15 yaş olarak benimsenmesi, tehlikeli işlerde bu yaşın 18 olarak öngörülmesi uygun olacaktır.¹⁰

¹⁰ Konu hakkında 24. Dönem 3. Yasama Yılında Cumhuriyet Halk Partisi İstanbul Milletvekili Süleyman Çelebi tarafından İş Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi sunulmuştur. Kanun teklifi, 29.4.2013 tarihi itibarıyla Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu (Esas Komisyon) ve Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu (Tali Komisyon) gündemindedir. Kanun teklifi ile on beş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılabilmelerine yönelik istisnaların kaldırılması ve bu yaşı doldurmayanların hiçbir şekilde çalıştırılmaması, sanayie ait işlerde ise on sekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin çalıştırılmasının engellenmesi amaçlanmaktadır. Kanun teklifine göre, "22.5.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu m. 71 inci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve 73 üncü maddesinin birinci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

'Onbeş yaşını doldurmuş çocukların çalıştırılması; sanayie ait işlerde ise onsekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin çalıştırılması yasaktır'" (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=127058; Erişim Tarihi: 15.06.2014).

Belirtelim ki, Sosyal Haklar Avrupa Komitesi'nin (SHAK) denetim yollarından biri olan rapor yoluyla denetim (Chablais-Fabrizzi, 2012: 53) kapsamında SHAK'ın 2011 yılı Türkiye ulusal raporuna (ECSR, 2011) göre, uygulamada GGASS'nin 15 yaşın altındaki istihdamın yasaklanmasına ilişkin madde 7/1 hükmünün ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. SHAK, asgari 15 yaş kuralının tarım sektörü dahil ekonominin tüm sektörleri ile aile işleri ve ev işleri dahil tüm işleri kapsadığını hatırlatırken bu kuralın kapsamının belirlenmesinde çalışanın statüsüne (işçi, bağımsız çalışan, ücretsiz aile işçisi veya diğer) bakılmayacağını belirtmektedir. Komite ayrıca bu kural hakkında sektör veya faaliyet istisnaları söz konusu olup olmadığını varsa hangi sektör veya ekonomik faaliyet türü olduğu hakkında bilgilendirme istemektedir. Ancak ulusal rapordan anlaşılan Komitenin sektör veya faaliyet istisnaları ile kastettiğinin İş Kanunu m. 71/I hükmü uyarınca 14 yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış çocukların çalıştırılması bakımından imkan verilen hafif işler kapsamında olduğudur. Zira, raporda GGASS'nin madde 7/I hükmünün asgari çalışma yaşı kuralına hafif işler bakımından istisna öngörülmesine imkan verdiği belirtilmektedir. Komite, Türkiye'de önem arz eden sorunun 15 yaşından küçük işçilerin çalıştırılması olduğunu belirtirken bu bağlamda GGASS'ye uyum için gerekli çabanın harcanması gerektiğini ifade etmektedir.

Ancak dikkat çekelim ki, 15 yaşından küçük çocukların çalıştırılmasının kanuni düzenlemeler ile icazet bulduğu alan olan İş Kanunu kapsamı dışında kalan işyeri ve işletmeler ile işlerin topyekun hafif iş olarak kabulü düşünülemez. Aksine İş Kanunu kapsamı dışında kalan işçiler -başta tarım işçileri olmak üzere- ağır işlerde çalıştırılmaktadır.

II. ÇÖZÜM YOLU OLARAK ZORUNLU EĞİTİM VE UYGULAMASI

1. Genel Olarak

Okul, çocuğu çalışma hayatından uzaklaştırır (Centel, 2012: 5). Okula devam eden çocuğun çalıştırılmasında aile ve işveren daha az talepkârdır. Bu fiili durum hukuki düzenlemeler ile desteklenirse ve zorunlu eğitim ile asgari çalışma yaşı arasında doğrudan kanuni bir bağ kurulursa çocuk işçiliği azalabilir.

Bilimsel ve özgür eğitim olanağını sağlayacak katılımcı, demokratik ve çağdaş bir zorunlu eğitim sistemi hem çocuğun eğitim hakkını teminat altına alır hem de çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasına hizmet ederek çocuğun korunması hakkı güvence altına alır. Görüldüğü gibi, zorunlu eğitim konusunda hukuki düzenlemeler ile çocukların sosyal insan haklarının korunması mümkündür. Ancak ülkede konu hakkındaki kanuni düzenlemeler politik ve ideolojik gayelerle defalarca değiştirilmiş ve bu değişikliklerde bilimsel gereklilikler arka planda bırakılmıştır. Çalışmamızda yeni zorunlu eğitim uygulaması değerlendirilirken politik ve ideolojik gaye ve etkileri üzerinde durulmayacaktır. Konumuz olan çocuk işçiliğine çözüm oluşturabilecek zorunlu eğitim gibi bir aracın mevcut kanuni düzenleme ve uygulama ile çözüm mü çözümsüzlük mü getirdiği tartışılacaktır.

2. Kanuni Düzenlemelerde Zorunlu Eğitim

Yakın süre önce yapılan kanuni değişiklik ile zorunlu eğitim nitelik değiştirmiştir. Söz konusu değişikliğin kaynağı, 30 Mart 2012 tarihli 6287 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur ve kamuoyunda "4+4+4" olarak ifade bulmuştur. Bu kanunla, zorunlu eğitimde 8 yıllık kesintisiz eğitimden 12 (4+4+4) yıllık kesintili eğitim uygulamasına geçilmiştir.

6287 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucu ilköğretim, dört yıl süreli ve zorunlu ilkokul ile dört yıl süreli ve zorunlu ortaokuldan oluşan bir Milli Eğitim ve Öğretim Kurumu (m. 7) olarak tanımlanmıştır. İlköğretim, öğrenim çağındaki bulunan kız ve erkek çocuklar için zorunludur (m. 2). Zorunlu ilköğretim çağı 6-13 yaş grubundaki çocukları kapsar. Bu çağ çocuğun 5 yaşını bitirdiği yılın eylül ayı sonunda başlarken 13 yaşını bitirip 14 yaşına girdiği yılın öğretim yılı sonunda biter (m. 3).

Belirtelim ki, zorunlu ilköğretim ile zorunlu eğitim farklıdır. Yeni eğitim uygulamasında otağretim de zorunludur. Başka bir ifadeyle, zorunlu eğitim, zorunlu ilköğretim (dört yıl süreli ve zorunlu ilkokul ile dört yıl süreli ve zorunlu ortaokul) ile zorunlu ortağretimden (dört yıl ve zorunlu) oluşur. Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 6287 sayılı Kanun ile değiştirilen 26. maddesine göre ortağretim "ilköğretime dayalı, dört yıllık zorunlu, örgün veya yaygın öğrenim veren genel, mesleki ve teknik öğretim kurumlarının tümünü kapsar" şeklinde yeniden tanımlanmıştır.

Görüldüğü gibi, yeni zorunlu eğitim uygulaması, 1997 tarihli 4306 sayılı Kanunda belirtildiği gibi kesintisiz şekilde değil; 4 yıl süreli ilkokullar, 4 yıl süreli ortaokullar ve 4 yıl süreli genel, meslek ve teknik eğitim veren ortağrenim kurumlarından yani liselerden oluşacak şekilde düzenlenmiştir (Akçabay, 2013: 305-306).¹¹

6287 sayılı Kanuna ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi'nin 20.09.2012 tarihinde verdiği kararda Mahkeme zorunlu eğitim ve din eğitimi ile ilgili konularda önemli ve tartışmalı tespitler yapmıştır. Söz konusu kararda Mahkeme dava konusu düzenlemeyi Anayasanın 42. maddesi olan eğitim hak ve ödevi kapsamında ele almış ve bu maddeye aykırılık olmadığı sonucuna ulaşmıştır.¹²

¹¹ "Konu hakkında 9 Mayıs 2012 tarihinde Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yayımlanan 12 Yıllık Zorunlu Eğitime Yönelik Uygulamalar Konulu Genelgeye göre; "Zorunlu eğitim 4 yıl ilkokul, 4 yıl ortaokul ve 4 yıl da lise eğitimini kapsamaktadır. Öğrencilerin öğrenim gördüğü 4 yıl (1, 2, 3, 4. sınıflar) ilkokul, ikinci 4 yıl (5, 6, 7, 8. sınıflar) ortaokul ve üçüncü 4 yıl (9, 10, 11, 12. sınıflar) ise lise şeklinde isimlendirilecektir" (<http://www.meb.gov.tr/haberler/2012/12YillikZorunluEgitimeYonelikGenelge.pdf>; Erişim Tarihi: 15.06.2014).

¹² Mahkemeye göre, "Anayasa'daki bu düzenlemeyle, ... eğitim ve öğretimin, zorunlu olması esası benimsenmiş ancak, hangi yaştan hangi yaşa kadar devam edeceği, süresi ile kesintili ya da kesintisiz yapılmasına ilişkin takdir yetkisi kanun koyucuya bırakılmıştır." Ayrıca, Mahkeme kanununun eğitim hak ve ödevine aykırılık olmadığını açıklarken kanununun

Zorunlu eğitim ile asgari çalışma yaşı arasında kanuni bir bağ da vardır. Zorunlu eğitime, kanunlarda sözleşme özgürlüğünün sınırlandırılmasında bir koşul olarak yer verilmiştir. Yukarıda da izah edildiği üzere, İş Kanunu'na göre, 14 yaşını doldurmuş çocukların hafif işlerde çalıştırılması bedensel, zihinsel ve ahlaki gelişimlerine engel olmamaları halinde olasıdır ancak bu koşullar yeterli değildir. Ayrıca söz konusu çocukların ilköğretimi tamamlamış olması gerekmektedir. İlköğretimi tamamlamasına rağmen eğitime devam eden çocukların çalışması ise okullarına devamına engel olmaması koşuluyla mümkündür (m. 71).

Hatırlatalım ki, İş Kanunu kapsamı dışında kalan çocuklar (Basın İş Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu kapsamında olmaları nedeniyle) bakımından uygulama bulan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda zorunlu eğitimle ilgili bir düzenlemeye yer verilmemiş; ancak bu kapsamdaki çocukları da kapsayıcı düzenlemeler içeren 222 sayılı Kanun gereği, 12 yaşını dolduran bir çocuk, 14 yaşına girdiği yılın öğretim yılı sonuna kadar zorunlu ilköğretimi tamamlamamışsa ücretli veya ücretsiz çalıştırılması yasaktır. Belirtelim ki, 12 yaşını dolduran çocuğun ilköğretim kurumlarına devam etmesi halinde -eğlence yerleri dışında- ders zamanları dışında çalıştırılması mümkündür.

3. Uygulama

Çocuklar, tabii oldukları kanunların farklı olması sebebiyle ve bu kanunlarda asgari çalışma yaşı ile zorunlu eğitim arasında kurulan bağın farklı esaslara dayanması sebebiyle farklı yaşlarda çalışma hayatına girebilirler.

İlk olarak, İş Kanunu'na kapsamında olup 13 yaşını bitirip 14 yaşına girdiği yılın öğretim yılı sonunu geride bırakan bir çocuğun durumunu değerlendirelim. Bu çocuğun 14 yaşına kadar hafif işlerde dahi çalıştırılması yasaktır.

14 yaşını tamamlayan ve dolayısıyla zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış olan bir çocuğun ise kanunen hafif işlerde çalıştırılması mümkün olabilecektir.

Basın İş Kanununa ve Türk Borçlar Kanunu'na tabii işlerde 12 yaşında çalışması yasak olan çocuğun 12 yaşını doldurduktan sonra 14 yaşına girdiği öğretim yılı sonuna kadar çalışması ilköğretimi tamamlamış olması koşulunu sağlaması halinde mümkündür.

Görüldüğü gibi, mevzuattaki dağınıklık ve karmaşa sonucunda çocukların çalışma hayatına girme yaşının hesabı adeta zor bir mantık problemine dönüşmüştür.

genel gerekçesine yer vermiştir. Buna göre “Kanun'un genel gerekçesinde, ilköğretimin dört yıl ilkököl ve dört yıl ortaokul şeklinde kademelendirilmesinin amacı, farklı yaş gruplarında bulunan çocukların aynı ortamlarda eğitim görmelerinin yol açtığı olumsuzlukların ortadan kaldırılması, sekiz yıllık kesintisiz eğitimle işlevsiz hale gelen köy okullarının tekrar açılarak özellikle kız çocuklarını yatılı bölge okullarına veya taşınmalı eğitimle başka yerlere göndermekte çekingen davranan velilerin endişelerinin giderilmesi ve meslek liselerinin yeniden canlandırılması olarak açıklanmıştır” (AYM 20.09.2012, E. 2012/65 K. 2012/128; [http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/7936cd4c-49b4-4862-ac87-033fa5c7382d?highLightText=%3Bzorunlu%3Beğitim%3Bilköğretim%3B222&excludeGerekce=False&wordSOnly=True; Erişim Tarihi: 16.06.2014\).](http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/7936cd4c-49b4-4862-ac87-033fa5c7382d?highLightText=%3Bzorunlu%3Beğitim%3Bilköğretim%3B222&excludeGerekce=False&wordSOnly=True; Erişim Tarihi: 16.06.2014).)

Ancak kanuni düzenlemelerde yer verilen farklı esasların, mantıklı değil uygulama bakımından problematik olduğunu belirtmek gerekir.

Uygulama bakımından bir diğer önemli sorun, zorunlu eğitim düzenlemesinin kendisinden kaynaklanmaktadır. İlköğretimi tamamlayan çocuğun ortaöğretimi dışarıdan tamamlamasına olanak tanınması çocukların çalışma yaşamına katılmasına olanak tanıyacaktır. Bu kapsamda zorunlu eğitimin “kesintisiz” olmaktan çıkarılması ve zorunlu ilköğretim çağının 14’ten 13’e indirilmesi çocuk işçiliğinin artması sonucunu doğurmaya elverişlidir. Zorunlu eğitim düzenlemesinin yakın zamanda değiştirilmesi ve bu süre içinde yeni verilere ulaşamaması olması sebebiyle şu an itibarıyla endişe olarak nitelendirilebilecek eleştirilerimiz mevcuttur. Bu sebeple, konu hakkındaki eleştirilerimize aşağıdaki başlık altında yer vermeyi tercih ediyoruz.

4. Değerlendirme

Yeni zorunlu eğitim düzenlemesi ile, yerleşmiş ve doğruluk derecesi ile yerindeliği denenmiş “kesintisiz 8 yıllık zorunlu eğitim” uygulamasına son verilmiştir. Belirtelim ki, SHAK, 1997 yılında 8 yıllık zorunlu eğitime geçilmiş olmasını isabetli bulmuştur (ECSR, 2005). O dönemde zorunlu eğitimin 5 yıldan 8 yıla çıkarılmasının sonucunda Uluslararası Çalışma Örgütü, Türkiye’de 1994 yılında ekonomik faaliyette bulunan 1 milyon çocuk sayısının 1999 yılında yarı yarıya azaldığını belirtmiştir (ILO, 2006: 12). Bu bilgiler ışığında, zorunlu eğitimde kesinti olmasının ve ilköğretimi tamamlama yaşının 13 yaşına indirilmesinin çocuk işçi yaşını fiiliyatta 13’e düşüreceği ve çocuk işçi sayısını artıracığı ne yazık ki endişenin ötesinde öngörülebilir bir sonuç haline gelmiştir (Öngel, 2012).¹³

Ayrıca, yeni zorunlu eğitim düzenlemesinin kesintili olması eğitimden tam anlamıyla yararlanması engellenenlerin ağırlıklı olarak kız çocukları olacağı anlamına gelmektedir. Söz konusu düzenlemenin cinsiyete dayalı ayrımcılık oluşturacağı görüşündeyiz.¹⁴

Farklı kanunlara tabi çocuk işçiler bakımından zorunlu eğitim ile asgari çalışma yaşı arasında kurulan bağların önemli farklılıklar içermesi ise, anayasal bir sosyal insan hakkı olan eğitim hakkının ihlali olduğu gibi eşitlik ilkesine de aykırılık oluşturmaktadır.

Sosyal Haklar Avrupa Komitesi’nin 2011 yılı Türkiye ulusal raporunda (ECSR, 2011)¹⁵ da, zorunlu eğitim kapsamındaki çocukların çalıştırılması yasağına ilişkin

¹³ Boğaziçi Üniversitesi Eğitim Fakültesi’nin 222 sayılı Kanunda değişiklik yapan 6287 sayılı Kanunun kanunlaşma aşamasında kamuoyuna duyurduğu bu yöndeki görüşü için bkz.: www.fed.boun.edu.tr/default.asp?MainId=18; Erişim Tarihi: 16.06.2014.

¹⁴ Boğaziçi Üniversitesi Eğitim Fakültesinin benzer yöndeki görüşü için bkz.: www.fed.boun.edu.tr/default.asp?MainId=18; Erişim Tarihi: 16.06.2014.

¹⁵ SHAK 2005 yılı ulusal raporunda da benzer değerlendirmelerle madde 7/3 hükmünün ihlali kararı vermiştir (ECSR, 2005).

madde 7/3 hükmünün ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Komite, kanuni düzenlemelerin bazı sektörlerde zorunlu eğitim kapsamındaki çocukların çalışmasına cevaz verdiğini belirtirken çocukların Türk kanunları ve uygulaması kapsamında tam anlamıyla zorunlu eğitimden yararlanma hakkından mahrum olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Ayrıca, ülke gerçeklerinde eğitim olanaklarının yeterince sağlanamamış, fiziki kapasite ile okullaşma oranlarının düşük kalmış ve aile gelirlerinin yetersiz kalmış, ayrıca etkin bir devlet denetim örgütünün kurulamamış olması sebebiyle çocuk işçiliği sorunu çözümden uzaklaşmaktadır. Gerçekten bu koşullarda çalışması yasak yaşlarda olan veya zorunlu ilköğretim koşulunu sağlamamış olan çocukların dahi çalışmayıp evde oturmasını beklemek, beklentiden ibaret kalmıştır ve kalmaya mahkumdur (Centel, 2012: 6).

Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 43. maddesi uyarınca kurulan Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Komitesi, Türkiye'ye zorunlu eğitimi tamamlama yaşı ile asgari çalışma yaşının aynı belirlenmesi yönünde tavsiyede bulunmuştur (CRC, 2011: parag. 106; 2003, parag. 449; 1995: parag. 175). 2012 yılında yapılan değişiklik ile zorunlu ilköğretimi tamamlama yaşının 14 yaşından 13 yaşına indirilmesinin Çocuk Hakları Komitesi'nin tavsiyesi ile uyumlu olduğu savunulamaz. Yapılması gerekenin zorunlu ilköğretimi tamamlama yaşının asgari çalışma yaşı olan 15 yaşa yükseltilmesi olduğu savunulmaktadır (Ertan, 2008: 194). Yine bu amaçla, zorunlu eğitimin kesintisiz olması gerektiği kanaatindeyiz.

SONUÇ

Çocuk işçiliği, GGASS'de düzenlenen çocuk ve gençlerin korunması hakkı ile yakından ilgili bir sorundur. Sosyal Haklar Avrupa Komitesi'nin Türkiye hakkındaki 2011 yılı ulusal raporunda bu sosyal insan hakkının korunmasında mevzuatın yeterli olmadığına ayrıca uygulamanın ve titiz bir denetimin önemine dikkat çekmiştir.

Gerçekten de ülkedeki kanuni düzenlemeler çocuk işçiliği sorununun çözümünü sağlamaktan çok konuyu çözümsüz hale getirmiştir. İş mevzuatındaki dağınıklık ve çocukların çalıştırılmasına ilişkin düzenlemelerdeki karmaşa farklı esaslara tabi çocuk işçi statüleri yaratmaktadır. Özellikle uygulamada çocuk işçiliğinin ağırlıklı olarak ortaya çıktığı tarım sektörü ve aile işçiliği gibi alanlarda çalışan çocukların daha düşük hukuki korumadan yararlanmasında meşru temeller olduğunu savunmak güçtür.

Bu kapsamda, tüm çocuk işçileri bakımından uygulama bulacak tek bir kanuni düzenleme yapılarak asgari çalışma yaşının kural olarak 15 olarak belirlenmesi ve tehlikeli işlerde 18 yaştan küçüklerin çalışmasının tamamen yasaklanması öngörülmelidir.

Çocuk işçiliği sorunun çözümlenmesinde önemli bir araç olan zorunlu eğitim ile ilgili düzenlemelerin öncelikle ideolojik ve politik gayelerle değil bilimsel amaçlarla yapılması ve kesintisiz zorunlu eğitimin öngörülmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Ayrıca zorunlu eğitim uygulaması ile asgari çalışma yaşı arasında kanuni bir bağ kurulması isabetlidir. Ancak mevcut düzenlemeler uygulamada çocuk işçiliğinin artmasına sebep olacak niteliktedir. Bu sebeple 222 sayılı Kanunda yapılacak değişiklikle zorunlu ilköğretimi tamamlama yaşının asgari çalışma yaşı ile aynı benimsenerek 15'e çıkarılması uygun olacaktır.

Çocukların sosyal insan hakları ile ilgili olarak kanuni düzenlemeler sonucu uygulamada ortaya çıkan sorunlar yanında isabetli kanuni düzenlemelere rağmen yargının yanlış uygulamalarına da dikkat çekmek gerekir.

Sosyal insan haklarının yasama tarafından ihlali halinde dahi yargının bu hakları ihya etme ve güvenceyi sağlama yükümlülüğü var (Nolan, 2011: 259) iken Yargıtay 2013 tarihinde verdiği yepyeni bir kararda, çocukların kanuna aykırı biçimde asgari çalışma yaşından önceki çalışmalarını dikkate almaması buna bir örnektir (Yarg. 22. HD, 21.5.2013, E. 2012/16405, K. 2013/11851). Küçük yaşta çalıştırılmaya başlayan çocuk, mağdurdur. Yargıtayın bu yaklaşımı çocuğun mağduriyetinin perçinlenmesi, emeğinin yok sayılması anlamına gelmektedir.

Çocukların sosyal insan haklarının korunmasında bağımsız denetim mekanizmalarının mevcudiyeti de büyük önem taşımaktadır (Centel, 2012: 7; Aşık, 2014: 6). Kanuni düzenlemeler ile maden işlerinde 18 yaşından küçüklerin yasaklanmasına rağmen Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı'nın (TEPAV) araştırmasına göre, Türkiye'de çocuk işçiler çalıştırılması yasak olan madencilik sektöründe de istihdam edilmektedir. Söz konusu araştırma sonuçlarına göre, madencilik sektöründe istihdam edilen çalışanların 361'nin 15 yaşında, 519'unun 16 yaşında, 508'inin 17 yaşında, 2949'unun 18 yaşında ve 971'inin 19 yaşında olduğu belirtilmiş (Aşık, 2014). Bu durum denetimden kaynaklanan eksiklere de işaret etmektedir. Ülkede kayıtdışı istihdamın yaygınlığı da benzer bir eksikliğin sonucudur.

Görüldüğü gibi, çocukların korunma hakkı kapsamında çözüm yolları olan çocuk işçiliği sorunu hukuki düzenlemeler ve uygulama sayesinde çözümsüz kalmaya mahkum olmuştur. Ülke gerçeğinde çözüm yollarının çıktığı sokağın adı, "çocuk işçiliği çıkmaz sokağı"dır.

KAYNAKÇA

- Akçabay, Fehmiye Ceren (2013) *Hukuk Eliyle Talim ve Terbiye Toplumsal Değişim ve Hukuk İlişkisi Çerçevesinde Zorunlu Eğitim*, İstanbul: XII Levha.
- Aşık, Güneş A. (2014) *Madencilik Sektörü: Çocuk İşçiler*, Hukuk ve İstatistikler, İstanbul: Türkiye Ekonomi Politikaları Vakfı (http://www.tepav.org.tr/upload/files/1400833078-0.Madencilik_Sektoru_Cocuk_Isciler_Hukuk_ve_Istatistikler.pdf, Erişim Tarihi: 16.06.2014)
- Bakırcı, Kadriye (2004) *Çocuk ve Genç İşçilerin Korunması*, İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Chablais-Fabrizzi, Isabelle (2012) "Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı: Son Gelişmeler", İbrahim Ö. Kaboğlu (ed.) *Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)* içinde, İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Centel, Tankut (1982) *Çocuklar ile Gençlerin İş Güvenliği*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.

- Centel, Tankut (2012) "Aşamalı Zorunlu Eğitimin Çalışma Yaşamına Etkisi", *Sicil*, (26).
- CRC (1995) UN Committee on the Rights of the Child, *Report of the UN Committee on the Rights of the Child*, Ninth Session, Geneva, 22 May-9 June 1995, 9 June 1995, CRC/C/43, (<http://www.refworld.org/docid/3f4773d34.html>; Erişim Tarihi: 16.06.2014).
- CRC (2001) UN Committee on the Rights of the Child, *Report of the UN Committee on the Rights of the Child*, Twenty-seventh Session, Geneva, 21 May-8 June 2001, 23 July 2001, CRC/C/108, (<http://www.refworld.org/docid/3f487f254.html>; Erişim Tarihi: 16.06.2014).
- CRC (2003) UN Committee on the Rights of the Child, *Report of the UN Committee on the Rights of the Child*, Thirty-second Session, 13 - 31 January 2003, 23 June 2003, CRC/C/124, (<http://www.refworld.org/docid/417679f44.html>; Erişim Tarihi: 16.06.2014).
- Demir, Fevzi (2012) "Çalışma Hayatında Çocukların Korunması", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (12) Özel Sayı.
- EC (2013) European Commission, *Turkey Progress Report* (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/tr_rapport_2013.pdf; Erişim Tarihi: 06.12.2013).
- ECSR (2005) European Social Charter, European Committee of Social Rights, *Conclusions, XII-2, Turkey* (http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/TurkeyXVII2_en.pdf; Erişim Tarihi: 16.06.2014).
- ECSR (2011) European Social Charter (revised), European Committee of Social Rights, *Conclusions, Turkey* (http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Turkey2011_en.pdf; Erişim Tarihi: 15.06.2014).
- Engin, Murat (1994) "Gençlerin İş Güvenliği", *Çimento İşveren Dergisi*, Eylül.
- Ertan, I. Mert (2008) "Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku ve Türk Hukukunda Asgari Çıraklık Yaşı", *Çalışma ve Toplum*, (2).
- Gülçubuk, Bülent (2012) "Tarımda Çocuk Emeği Sömürüsü ve Toplumsal Duyarlılık", *Çalışma ve Toplum*, 33 (2).
- Gülmez, Mesut (2012) "Türkiye'de Sosyal Haklar: Sosyal Şart Açısından Anayasa'da Sosyal Devlet ve Sosyal Haklardaki Uyumsuzluklar", İbrahim Ö. Kaboğlu (ed.) *Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)* içinde, İstanbul: Legal Yayıncılık.
- ILO (2006) International Labour Organization, *The End of Child Labour: Within Reach, Global Report Under The Follow-up to The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, International Labour Conference, 95th Session, Report I (B), Geneva, (<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-i-b.pdf>; Erişim Tarihi: 12.12.2013).
- Kaboğlu, İbrahim Ö. (2012) "Anayasa'da Sosyal Haklar: Alanı ve Sınırları", İbrahim Ö. Kaboğlu (ed.) *Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)* içinde, İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Kılıç, Cem (2011) "Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye'de Çocuk İşgücü Kullanımı (Çocuk İşçiliğini Önleme Programı-IPEC)", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (1-2).

- Nolan, Aoife (2011) *Children's Socio-Economic Rights, Democracy and the Courts*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing.
- Öngel, F. Serkan (2012) "4+4+4 Çocuk İşçi Yaşını 13'e Düşürür", *Bianet*, 9 Haziran (<http://www.bianet.org/biamag/cocuk/138949-4-4-4-cocuk-isci-yasini-13-edusurur>, Erişim Tarihi: 12.12.2013).
- Özkaraca, Ercüment ve Canan Ünal (2014) "Küçüklerin Çalışmasına İlişkin Yasak ve Sınırlamalar ile Bunlara Aykırılık Halinde İş Sözleşmesinin Geçersizliği Sorunu" *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi (Prof. Dr. Ali Rıza Okur'a Armağan)*, 20 (1).
- Quesada, Luis Jimena (2012) "Avrupa Sosyal Şartı'nın İç Hukukta Uygulanması", İbrahim Ö. Kaboğlu (ed.) *Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)* içinde, İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Seçer, Öz (2010) "Çocuk ve Genç İşçilerle İş Sözleşmesinin Kurulması ve Bu Sözleşmeden Doğan Ücret Üzerinde Çocuk ve Genç İşçilerin Tasarruf Hakkı", *Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, (28).
- Tuğ, Adnan ve Ulaş Baysal (2011) "İş Hukukunda Çocuk ve Genç İşçilerin Korunması", *Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan*, C. 2, İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Urhanoglu Cengiz, İştahar (2012) "4857 sayılı İş Kanununa Göre Çocuk ve Gençlerin İş Sözleşmesi Ehliyetlerinin Sınırlandırılmasına Yönelik Düzenlemeler", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (98).