



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

ÇALIŞMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOĞUN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

# rgtlenmesinde Güçlük çekilen çalışanların örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için ıkarımlar

Oscar Molina

Igor Guardiancich







Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

ÇALIŞMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOĞUN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

# rgtlenmesinde Güçlük çekilen çalışanların örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için ıkarımlar

Oscar Molina

Igor Guardiancich



## **Igor GUARDIANCICH**

Igor Guardiancich, Pisa Sant'Anna İleri Arastirmalar Okulu Hukuk, Politika ve Kalkınma Enstitüsü'nde (DIRPOLIS) araştırmacıdır. Kendisi, birçok akademik araştırma enstitüsünde ve uluslararası organizasyonda, yakın tarihte de Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Yönetişim ve Üçlü Yapı Dairesinde sosyal diyalog üzerine Kıdemli Teknik Uzman olarak çalışmıştır. Öncesinde, Güney Danimarka Refah Devleti Araştırma Üniversitesi'nde (SDU) Asistan Profesör olarak çalışmıştır. Avrupa sosyal politikası, Merkez ve Doğu Avrupa refah devletleri, geçiş ve birleşmenin siyasi ekonomisi üzerine birçok makale ve kitap yazmıştır. Floransa Avrupa Üniversite Enstitüsü'nde Sosyal ve Siyasal Bilimler alanında doktora sertifikasına sahiptir.

## **Oscar MOLINA**

Oscar Molina, Centre d'Estudis Sociològics QUIT-İşgücü Çalışmaları Enstitüsü, Universitat Autònoma de Barcelona'da docent doktordur. 1998 yılında Pompeu Fabra'dan Ekonomi derecesi almıştır. 2004 yılında Avrupa Üniversite Enstitüsü (EUI-Florence) Sosyal ve Siyasal Bilimler Bölümünde doktora lisansı almıştır. Doktora tezi, 1980'den beri İtalya ve İspanya toplu sözleşme sistemleri ve sendika stratejileridir. Robert Schuman Merkezi'nde araştırma görevlisi olarak çalıştıktan sonra, Endüstriyel İlişkiler ve İnsan Kaynakları Grubu, University College Dublin'de (2005-2007) İrlanda hükümetinin doktora sonrası araştırmacısı ve QUIT- Universitat Autònoma de Barcelona'da ICREA araştırmacısı olarak çalışmıştır. Küreselleşme ve endüstriyel ilişkiler, Avrupa'da endüstriyel ilişkiler ve çalışma sosyolojisi alanlarında dersler vermiştir. Ana araştırma konusu endüstriyel ilişkiler ve karşılaştırmalı toplu sözleşme, sendikalar ve neo-korporatizm, sosyal anlaşmalar, Güney Avrupa siyasi ekonomisi ve bölgesel istihdam politikalarıdır. halihazırda, karşılaştırmalı RECOVER (Taşeron Servislerde Toplu Sözleşme) ve NETWIR (Endüstriyel İlişkilerin Şebekelenmiş Koordinasyonu) projelerinde koordinatördür. Ayrıca, Eurofound İspanya'nın ulusal temsilcilik takımının koordinatörüdür.

## İçindekiler

<b>Tablolar ve Şekiller .....</b>	<b>5</b>
<b>Kısaltmalar .....</b>	<b>6</b>
<b>Yönetici Özeti .....</b>	<b>8</b>
<b>Giriş .....</b>	<b>10</b>
<b>Bölüm I - Temel Terimler ve Kavramlar .....</b>	<b>11</b>
Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanlar (ÖGÇ'ler) .....	11
Kayıtdışı İstihdam ve Kayıtdışı Çalışma .....	12
Standart Olmayan İstihdam .....	12
Güvencesiz İş .....	12
İnsana Yakıdır İş .....	13
Örgütlenme Stratejileri .....	13
<b>Bölüm İi - Metodoloji .....</b>	<b>14</b>
<b>Bölüm İii - Teorik ve Analitik Çerçeve .....</b>	<b>15</b>
Zor Bir Görev Olarak ÖGÇ'lerin Örgütlenmesi .....	15
ÖGÇ'lerin Örgütlenmesi ve Temsil Edilmesi İçin Stratejiler ve Politikalar .....	17
ÖGÇ'lerin Örgütlenmesi ve Sosyal Diyaloga Dahil Edilmesinin Sağladığı Faydalar .....	19
<b>Bölüm İv - Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Temel Özellikleri .....</b>	<b>20</b>
<b>Bölüm V - Uluslararası Sözleşmelerin ve AB Direktiflerinin İncelenmesi .....</b>	<b>22</b>
<b>Bölüm Vi - ÖGÇ'lerin Etkili Bir Şekilde Örgütlenmesi ve Sosyal Diyaloga Dahil Edilmesi Konusunda Yaşanan Zorluklar .....</b>	<b>24</b>
Nasıl Bir Örgütlenme? .....	27
<b>Bölüm Vii - İyi Uygulamaların Analizi .....</b>	<b>31</b>
İyi Uygulama 1: Portekiz ve İtalya'da geçici çalışanların temsil edilmesi .....	33
İyi Uygulama 2: İspanya'da tarım sektöründeki kayıtdışı göçmen işçiler .....	34
İyi Uygulama 3: Avrupa'da genç işçilerin örgütlenmesi: Belçika ve Almanya örnekleri .....	36
İyi Uygulama 4: Brezilya'da atık toplayıcılar .....	36

İyi Uygulama 5: Hindistan'da serbest meslek mensubu kadınlar ve kayıtdışı çalışanlar .....	37
İyi Uygulama 6: Uruguay ve Avrupa Birliği'nde ev işçileri .....	38
İyi Uygulama 7: Almanya'da özel istihdam bürosu işçileri .....	39
İyi Uygulama 8: Romanya BT sektöründe dışarıdan hizmet alımı .....	40
İyi Uygulama 9: Almanya inşaat sektöründe alt işveren işçiler: Avrupa Göçmen İşçiler Sendikası .....	40
İyi Uygulama 10: Birleşik Krallık'ta serbest çalışanlar ve bağımsız işçiler.....	41
<b>Türkiye'de ÖGÇ'lerin Örgütlenmesi İçin Girişimler .....</b>	<b>43</b>
İyi Uygulama 11: Katı Atık Toplayıcıları .....	43
İyi Uygulama 12: Ev İşçileri .....	43

<b>Bölüm VIII - Sonuçlar ve Politika Önerileri.....</b>	<b>44</b>
<b>Kaynakça .....</b>	<b>47</b>

## **Tablolar**

Tablo 1: Kurumlar, stratejik seçimler ve sendika kimliğinin sendika örgütlenmesi üzerindeki etkisi .....	16
Tablo 2: ÖGÇ'ler için bir tipoloji.....	21
Tablo 3: ÖGÇ'lere yönelik alternatif stratejiler ve ilgili temel aktörler/kanallar .....	27
Tablo 4: ÖGÇ'lerin örgütlenmesine ilişkin örneklerin özeti.....	29

## **Şekiller**

Şekil 1: ÖGÇ'leri açıklayan temel değişkenler .....	11
Şekil 2: ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve temsil edilmesi için stratejiler .....	18
Şekil 3: ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve temsil edilmesinin faydaları.....	19
Şekil 4: Avrupa'da kısmi zamanlı çalışma, 2016 (cinsiyete göre çalışanların yüzdesi).....	25
Şekil 5: Belirli süreli sözleşmeli işçiler, 2016 (toplam çalışanların yüzdesi).....	25
Şekil 6: Evden çalışan işçilerin örgütlenmesi için SEWA stratejisi.....	37

## Kısaltmalar

AB	Avrupa Birliği
AÇK	Avrupa Çalışma Konseyi
BECTU	Yayın, Eğlence, Sinematografi Ve Tiyatro Sendikası
CCOO	(İspanya) İşçi Komisyonu
CESOS	Ekonomik Sosyal Ve Ticari Çalışmalar Merkezi
CGIL	İtalyan Genel İşçi Konfederasyonu
CISL	İtalyan İşçi Sendikaları Konfederasyonu
CITE	Yabancı İşçiler İçin Bilgi Merkezi
DİSK	Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
EMWU	Avrupa Göçmen İşçiler Sendikası
ETUC	Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu
EVID-SEN	Ev İşçileri Dayanışma Sendikası
HAK-İŞ	Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
IDWF	Uluslararası Ev İşçileri Federasyonu
IG BAU	İnşaat, Ormancılık, Tarım ve Çevre İşçileri Sendikası
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
NSER	Standart Olmayan İstihdam İlişkisi
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ÖGÇ	Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanlar
ÖİBİ	Özel İstihdam Bürosu İşçisi
SEWA	(Hindistan) Serbest Meslek Mensubu Kadınlar Derneği
UÇK	Uluslararası Çalışma Konferansı
ÜTÖ	Üyelik Temelli Örgütler
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SUTD	(Uruguay) Ev Hizmetlileri Sendikası
TTÖ	Toplum Temelli Örgütler
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
UGT	(İspanya) Genel İşçi Sendikası
UIL	İtalyan İşçi Sendikası
WDI	Dünya Kalkınma Göstergeleri
WIEGO	Kayıtdışı İstihdamda Kadınlar: Küreselleştirme ve Örgütlenme

### Önsöz

Sosyal diyalog, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün en temel değerleri ve önemli hedeflerinden biridir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) da ülkede sosyal diyalogun politika oluşturma ve uygulamadaki değer ve önemini farkındadır. Sosyal diyalog, kriz ve iyileşme dönemleri dahil, sürdürülebilir çözümler üretme konusunda kanıtlanmış bir başarı geçmişine sahiptir. Sosyal diyalog, basit bilgi paylaşımından bağlayıcı toplu sözleşmelerin veya ulusal boyutta sosyal anlaşmaların müzakere edilmesine kadar farklı şekillerde var olmaktadır. Üçlü sosyal diyalog, kamu veya özel sektörde işveren, çalışan ve hükümet temsilcilerini kapsarken, ikili düzeyde sadece işveren ve çalışan temsilcileriyle de olabilmektedir. Sosyal diyalog, bazen ulusal veya bölgesel düzeyde resmi kuruluşlarda, bazen de daha gayri resmi yollarla işletme veya yerel düzeyde uygulanabilmektedir.

Sosyal diyalogun ekonomik gelişme ve sosyal barış için önemini gözeterek Türkiye Hükümeti, Avrupa Birliği(AB)'nin finansal desteği ve ILO'nun teknik desteğiyle "Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi" Projesini yürütmektedir. Projenin genel hedefi, Türkiye'de her seviyede sosyal diyalogun, birbirine bağlı üç bileşen çerçevesinde geliştirilmesidir: Birincisi, ÇSGB'nin ve sosyal tarafların kurumsal ve teknik kapasitesinin artırılması; ikincisi, sosyal diyalog, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık konularında kamu farkındalığının ve bilgisinin geliştirilmesi; üçüncüsü hibe projeleri aracılığıyla sosyal diyalog mekanizmalarının iyileştirilmesidir.

Bu çalışma, proje kapsamında gerçekleştirilen karşılaştırmalı araştırmalar serisinden birisi olup, Türkiye bağlamında sosyal diyaloga ilişkin bazı konular hakkında bilgi tabanını zenginleştirmeyi, iyi uygulamaları belgelemeyi ve dersler çıkarmayı hedeflemektedir. Çalışma örgütlenmesinde güçlük çekilen çalışanların örgütlenmesi, temsili ve sosyal diyalog mekanizmalarına dahil edilmeleri hakkında iyi uygulamaları ve uluslararası deneyimi belgeleyerek analiz etmeyi amaçlamaktadır. Örgütlenmenin dışında kalan işçilerin dünyanın her yerindeki sayısı ve çeşitliliği giderek artmaktadır. Örgütlenmesinde güçlük çekilen çalışanlar kendi hesabına çalışanlar, kayıtdışı ve enformel çalışanlar, kısmi zamanlı ve yevmiyeli işçiler ve geçici veya özel istihdam bürosu işçilerini kapsamaktadır. Bu gruplar her sektörde ve her ülkede, her ekonomik gelişmişlik seviyesinde yer almaktadır. Kadınlar, gençler ve göçmen işçiler bu gruplarda çoğunluktadır. Genellikle güvencesiz koşullarda çalışmakta ve her çalışanın hakkı olan insana yakışır işe uymayan şartlara maruz kalmaktadırlar. Söz konusu çalışanlar, örgütlenmek için kayıtlı sektörde "standart" sözleşmeyle çalışanlara oranla daha az motivasyona sahip olmakla birlikte, bu işçilerin haklarını korumak da sendikalar için daha zor olabilmektedir.

Bütün bu zorluklara karşın, bu grupların örgütlenmesi ve temsillerine dair yenilikçi yaklaşımlar içeren olumlu deneyimler giderek artmaktadır. Bu çalışma, çok çeşitli alanlarda çalışan işçilerden, örneğin sokak atıkları toplayıcılarından, göçmen tarım işçilerine, ev içi işlerde çalışanlardan yayıncılık alanında bağımsız çalışanlara kadar dünyanın her yanından iyi uygulamaları bir araya getirmektedir. Bu çalışma, vaka çalışmalarına dayanarak, Türkiye'ye örnek olabilecek bazı konularda politika tavsiyeleri geliştirmiştir.



Araştırma sürecine katkı sağlamış birçok kişiye, öncelikli olarak raporun yazarları; İspanya Barcelona Bağımsız Üniversitesi'nden Oscar Molina ve İtalya Pisa Sant'Anna İleri Düzey Çalışmalar Okulu'ndan Igor Guardiancich'e teşekkür etmek isteriz. Çalışmanın hem içeriğine hem de düzenleme sürecine katkı sağlayan ÇSGB ve Cenevre'deki ILO Sosyal Diyalog ve Üçlü Yapı Birimi (DIALOGUE) ile Uluslararası Çalışma Standartları Birimi (NORMES) ve ILO-Ankara Türkiye Ofisi'ndeki Proje Yönetim Ekibi'ne teşekkürlerimizi sunarız.

Projenin, önümüzdeki aylarda, Türkiye'de tüm çalışanların örgütlenmesi ve sosyal barış için etkili sosyal diyalogun yaygınlaştırılması adına başarılı uygulamalarının devamını dileriz.

**Numan ÖZCAN**  
ILO Türkiye Direktörü

**Nurcan ÖNDER**  
ÇSGB Çalışma Genel Müdürü

## Yönetici Özeti

Kayıtdışı çalışan, standart olmayan iş sözleşmelerine sahip olan veya daha genel anlamda “örgütlenmesinde güçlük çekilen çalışanlar (ÖGÇ)” olarak değerlendirilen çalışanların örgütlenmesi, temsil edilmesi ve bu kişilerin sosyal diyaloga dahil edilmesi görevi, dünya genelinde sosyal ortaklar ve hükümetler için zorluklar içermektedir. Aynı zamanda, sayıları giderek artan bu tür çalışanların temsili, kapsayıcı ve sosyal açıdan sürdürülebilir büyüme sağlamak için hayati öneme sahiptir. Bir ülkenin örgütsel, siyasi, kurumsal ve sosyo-ekonomik bağlamı, sosyal ortakların bu tür çalışan gruplarını örgütlerken karşılaştıkları sorunların türünü ve yoğunluğunu belirler. Analizlerimiz bu konuda uygulamaya konulabilecek çok çeşitli stratejiler, mekanizmalar ve aktörler olduğunu göstermektedir. Gözlemlenen farklılıklar, kısmen söz konusu sektör, meslek, sözleşme türü veya çalışan grupları tarafından açıklanabilirken kısmen de ulusal düzeyde kurumsal ve sosyo-politik olarak açıklanabilir. İşgücü piyasası ve/veya endüstriyel ilişkiler bakımından Türkiye ile benzer özelliklere sahip ülkelerin ÖGÇ’ler konusundaki başarılı örgütlenme ve temsil uygulamalarının analizi, bu amaca ulaşmak için gereken politika ve stratejilere ilişkin bazı işe yarar içgörüler sağlamakta, konunun kavranmasını kolaylaştırmaktadır. Analizimizin temel bulguları şu şekilde özetlenebilir:

- İlk olarak, ÖGÇ’lerin örgütlenmesine yönelik stratejilerin başarısı sosyal ortakların ve hükümetlerin özel yaklaşımlar geliştirmesini gerektirmektedir. Benzer çalışan grupları farklı ülkelerde farklı sorunlarla karşılaşabileceği gibi, işçi sendikalarının örgütsel özellikleri ve güç kaynakları da farklılık gösterebilir. İşçi sendikaları tarafından geliştirilen stratejilerin çeşitliliği, örgütlenme modelinin altında yatan ilkelerin her ülkede geçerli olan, farklı ÖGÇ gruplarının özel ihtiyaçları ve beklentileri de dahil olmak üzere özgül koşullara göre uyarlanmasının önemini ortaya koymaktadır.
- İşçi sendikalarının ÖGÇ’leri örgütlenme çabaları, işgücü piyasası içindeki konumlarını geliştirmek için gereken hareketin bir unsurudur. Pek çok durumda, devlet tarafından yeterli düzenleme ve etkili uygulama yoluyla sağlanan asgari düzeyde haklar ve koruma da örgütlenme stratejilerine sağlam bir temel oluşturmak için gereklidir. Bu garantiler, örgütlenme hakkı ve işyerinde temsil hakkını da içermelidir.
- En hızlı büyüyen ÖGÇ gruplarından biri olan serbest meslek mensubu gibi görünen bağımlı çalışanlar, çevrimiçi havuzdan çalışanlar ve bağımsız çalışanlardan oluşmaktadır. Yeni teknolojiler, neo-liberal politikalarla da birlikte, işverenler ile çalışanlar veya tedarikçiler/hizmet sağlayıcılar ile tüketiciler arasındaki temas noktaları olmaktan biraz daha fazlasını sunan yeni işletme modellerinin ortaya çıkmasına olanak sağlamaktadır. Bu tür faaliyetlere katılan çalışanlar orta ve hatta yüksek vasıflı kişiler olarak betimlenmekte ve dolayısıyla kayıtdışı veya daha genel anlamda standart olmayan çalışanların geleneksel düşük vasıflı özelliklerinden farklılık göstermektedirler. Ancak, düşük vasıflı işgücüne dayanan Uber, Deliveroo gibi platform temelli pek çok işletme örneği de mevcuttur. Her ne kadar bu tür işçiler işgücü piyasasına ilişkin daha bireysel bir yaklaşıma ve aynı anda birçok farklı işverene hizmet sunmalarından ötürü oldukça parçalı bir istihdam ilişkisine sahip olsalar da, bazı ülkelerde bu kişilerin örgütlenmesinin yine de mümkün olduğu ortaya konulmuştur. Bu örneklerde, işçi sendikaları ve diğer örgütler bu kişilerin karşılaştığı ortak sorunları başarılı bir şekilde vurgulamayı ve toplu eyleme olan ihtiyacı göstermeyi başarmışlardır.
- Liberal endüstriyel ilişkiler sistemlerine sahip olan ülkeler istisna olmak üzere, çoğu Kıta Avrupa’sı ve Latin Amerika ülkelerindeki işçi sendikaları, yapılarını ve stratejilerini standart olmayan işçileri kapsayacak ve örgütleyecek şekilde uyarlama konusunda zorluklar yaşamışlardır. Daha kapsayıcı stratejilerin yaygın bir şekilde uygulanmaya başlanmasına karşın, örgütlenme stratejilerinin genişletilmesi konusunda önemli zorluklar varlığını sürdürmektedir. Başarıya meydana gelen farklılıklar birbiriyle bağlantılı üç faktörle alakalıdır: Kurumsal düzen, işçi sendikalarının güç kaynakları ve örgütsel yapıları.

- Analiz sonucunda, ÖGÇ'lerin örgütlenmesi konusunda işçi sendikalarının karşılaştıkları engellerin üstesinden gelebilmek için özellikle Türkiye için anlamlı olan bazı stratejiler ortaya çıkmıştır:
  - Birincisi, yeni güç kaynaklarının geliştirilmesidir. Örgütlenme konusunda özellikle önemli olduğu belirlenen güç kaynaklarından biri işbirliği veya koalisyon olarak ifade edilen yöntemdir. İncelenen örnekler, işçi sendikalarının çalışan kooperatifleri, sivil toplum kuruluşları (STK) veya kayıtdışı çalışan dernekleri de dahil olmak üzere diğer aktörlerle işbirlikleri kurmaları gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu tür ittifakların özellikle işçi sendikalarının çalışana ulaşma konusunda zorluk yaşadığı durumlarda (örneğin küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ)'lerde veya kayıtdışı ekonomide) faydalı olduğu görülmüştür.
  - İkincisi, ÖGÇ'leri örgütlenme faaliyetlerinin işçi sendikalarının merkezi olmayan yapılar ve karar verme süreçlerine sahip olduğu durumlarda başarılı olma ihtimali daha yüksektir. İşçi sendikalarının merkezi olduğu durumlarda, başarılı bir örgütlenme sağlayabilmek için gerekli olan toplumun alt kesimlerini harekete geçiren eylemler gerçekleştirmek daha zor olacaktır. Ademi-i merkezi bir yapı, örgütlemeye yönelik olarak daha farklı çalışan grupları, sektörler, işyerleri için özel karşılıklar verebilen bir yaklaşım geliştirilmesine imkan tanımaktadır.
  - Üçüncüsü, etkili örgütlenme, özellikle toplu pazarlık kapsama oranının az olduğu veya işçi sendikası temsilinin olmadığı işyerlerinde finansal ve örgütsel kaynaklar gerektirmektedir. İki kaynak türü özellikle önemlidir: Birincisi, işçi sendikalarında kampanyalar ve politikalar geliştirmek için görevlendirilmiş birimler ve ikincisi örgütlenme kampanyalarını yönetecek kişiler için özel eğitimler. Ayrıca, belirli hedeflere odaklanan hizmet sunumu ve örgütlenme faaliyetleri de tamamlayıcı stratejilerdir; işçi sendikaları kırılan gruplara yönelik stratejiler sundukları zaman örgütlenme faaliyetleri, daha etkili hale gelmektedir.
  - Dördüncüsü, kayıtdışı ve standart olmayan çalışanların karşı karşıya kaldıkları koşullara ilişkin farkındalık yaratma kampanyaları iki temel nedenden dolayı önemlidir. Birincisi, ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve sosyal diyaloga katılmalarını kolaylaştırmak için koşullarının düzenlenmesi için hükümet üzerindeki kamu baskısının artmasına katkı sağlarlar. İkincisi de, kampanyalar, paylaşılan bir kimlik ve toplu eylem duygusunun ortaya çıkmasına ve güçlendirilmesine katkı sağlar.
  - Son olarak da, örgütlerin giderek artan çeşitliliği ve parçalı yapısı, bazı durumlarda ÖGÇ'lerin örgütlenmesi için birincil yer olarak işyerlerinin ötesine geçilmesinin daha iyi olabileceğini ortaya koymaktadır. Standart olmayan ve kayıtdışı işçilere ulaşmak bir yaklaşım gerektirmektedir çünkü bu tür işçilerin tek bir işverene bağlılığı, standart bir istihdam ilişkisine veya kayıtlı ekonomide çalışana kıyasla çok daha zayıftır. Bu özellikle alt işveren uygulamasında ve işletme dışından hizmet alma uygulamalarında önemlidir.

### Giriş

İşgücü piyasaları ve istihdam ilişkileri, sanayi sonrası istihdama doğru yaşanan kayma, özelleştirme ve -ulus ötesi hareketlilikteki artış ile esnek çalışma düzeni biçimlerinin genişlemesini de içerecek biçimde- küreselleşmenin derinleşmesi nedeniyle oldukça önemli dönüşümler geçirmiştir. (Koch ve Fritz, 2013; Eichorst ve Marx, 2015; Felstead ve Jewson, 1999). Kısmen bu eğilimlerin sonucu olarak, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde standart olmayan istihdam ilişkileri olarak anılan (Bölüm 1'e bakınız) istihdam türlerinde bir artış olmuştur ve bunun beraberinde de gelişmekte olan ülkelerde yüksek bir paya - neredeyse yarı yarıya - sahip olan kayıtdışı çalışan işgücü mevcuttur (Hussmanns, 2005; Kalleberg, 2009; Chen vd., 2015). Kayıtdışı çalışmanın tanımı itibariyle güvencesiz<sup>1</sup> olmasına karşın, standart olmayan istihdam türlerinin tamamı böyle değildir; fakat bu kategoriler uygulamada sıklıkla birbirleriyle keşşmektedir.

İşgücü piyasaları ve istihdam ilişkilerinde yaşanan bu dönüşümlerin en önemli sonuçlarından biri, sendikalaşma oranı ve toplu pazarlık kapsamında yaşanan düşüştür (Frege, 2006; Vachon vd., 2016). Çok sayıda çalışanın olumsuz çalışma koşullarına sahip olması ve sosyal koruma imkanlarına erişimlerinin kısıtlı olmasının yanı sıra, işçi sendikaları da bu kişileri örgütlenme konusunda çok zorlanmakta, dolayısıyla altta yatan kırılmalıklarının daha da ağırlaşmasına neden olmaktadır (Carré vd., 2000). Pek çok ülkede işçi sendikaları ve hükümetler tarafından kırılmal grupların örgütlenmesi ve sosyal diyalog mekanizmalarında temsil edilmesi için sarf edilen çabaların yoğunlaştırılmasına karşın, söz konusu yapıların bu çabaları sırasında karşılaştıkları zorlukları ortaya koyan pek çok çalışma mevcuttur (Heery ve Adler, 2004; Kretsos, 2011, Keune, 2013). Bu zorlukların karşısında durabilmek için, sosyal ortaklar ve hükümetler çeşitli stratejiler uygulamışlardır. Uygulanan stratejilerde ve sonucunda sağladıkları görece başarılarında gözlemlenen farklılıklar, ilgili ulusal kurumsal ve sosyo-ekonomik açıdan açıklanabileceği gibi işçi sendikalarının özelliği ile de açıklanabilir.

Bu rapor, "örgütlenmesinde güçlük çekilen çalışanlar" olarak terimleştirdiğimiz (bundan sonra ÖGÇ'ler olarak anılacaktır) çalışanların örgütlenmesi, temsil edilmesi ve sosyal diyaloga dahil edilmesi için uygulamaya konulan stratejileri analiz etmektedir. ÖGÇ'ler, kişisel özellikleri (yaş, cinsiyet veya ulusal köken gibi), yaptıkları işin türü (meslek veya sektör gibi), imzaladıkları sözleşme türleri (serbest meslek mensubu, kayıtdışı, kısmi zamanlı, geçici veya özel istihdam bürosu aracılığıyla) veya çalıştıkları işletmenin türü (kayıtdışı, mikro işletme veya KOBİ gibi) sonucunda sıklıkla sendika temsili, sosyal diyalog ve toplu pazarlık mekanizmalarının dışında kalan gruplardır (ÖGÇ'lere ilişkin daha detaylı tanım için Bölüm 1'e bakınız). Bu çalışanlar, yalnızca örgütlenme konusunda standart sözleşmelere sahip olan veya kayıtlı sektörde çalışanlara kıyasla daha düşük teşvike sahip olmakla kalmamakta, aynı zamanda işçi sendikaları da, işgücü piyasasındaki ötekileştirilmiş konumları dolayısıyla, bu çalışanlara ulaşma ve üye olmalarını sağlama konusunda zorluk yaşamaktadırlar. Dolayısıyla ÖGÇ terimi kayıtdışı çalışanları, kayıtdışı ekonomide yer alan çalışanları ve aynı zamanda standart olmayan istihdam sözleşmesine sahip olan çalışanları kapsamaktadır.

ÖGÇ'lerin örgütlenmesi için politikalar ve stratejiler, yüksek kayıtdışı istihdam oranı ve aynı zamanda ağırlıklı olarak emek yoğun ve üretkenliğin düşük olduğu sektörler aracılığıyla küresel piyasalarla kurduğu ve beraberinde standart olmayan istihdamda bir artışı canlandırma potansiyelini de getiren güçlü bağlantıları dikkate alındığında, Türkiye için özellikle anlamlıdır. Bu durum, düşük sendikalaşma oranları ve adem-i merkezi toplu pazarlık sistemi ile beraber, bu çalışanların örgütlenmesi için stratejiler düşünülmesinin önemini ortaya koymaktadır. Türkiye'nin özelliklerinden bazıalarını paylaşan ülkelerdeki iyi uygulamaların analizi, Türkiye'deki hükümet ve sosyal ortaklar için ülkede uygulanabilecek olası politikalar ve stratejilere ilişkin fikir verebilir.

<sup>1</sup> Rodgers ve Rodgers (1989) tarafından, işin devamlılığına ilişkin belirsizlik; çalışma koşulları, emek süreci ve işin temposu üzerinde (bireysel ve toplu olarak) kısıtlı kontrol sahibi olma; yasal ve düzenleyici korumaya ve sosyal korumaya erişimin kısıtlı olması ve ekonomik kırılmalık unsurları ile karakterize edilen güvencesiz iş tanımı dikkate alıyoruz.

Rapor sekiz kısımdan oluşmaktadır. Bölüm I'de, örgütlenmesinde güçlük çekilen çalışanlar, örgütlenme stratejileri, kayıtdışı istihdam gibi temel kavramlar tanımlanmaktadır. Bölüm II'de, araştırmada kullanılan metodoloji açıklanmaktadır. Bölüm III'te, işçi sendikaları tarafından kayıtdışı ve standart olmayan çalışanların örgütlenmesi için kullanılan yaklaşımların çeşitliliğine ışık tutması amacıyla ilgili literatürün genel bir özetine yer verilerek teorik ve analitik arka plan sunulmaktadır. Bölüm IV'te, ana ÖGÇ gruplarına ilişkin bir tipoloji yer almaktadır. Bölüm V'te, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkına odaklanmış uluslararası mevzuat sunulmaktadır. Bölüm VI'da kayıtdışı ve standart olmayan istihdam türlerinde yer alan çalışanların etkili bir şekilde örgütlenmesi ve sosyal diyaloga katılımlarının sağlanması konusundaki temel zorluklar tartışılmaktadır. Bölüm VII'de çeşitli ülkelerde ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve temsil edilmesi konusundaki seçilmiş iyi uygulama örnekleri sunulmakta ve analiz edilmektedir. Bölüm VIII'de ise Türkiye için çıkarımlar ve öneriler sunulmaktadır.

## Bölüm I - Temel Terimler ve Kavramlar

### Örgütlenmesinde güçlük çekilen çalışanlara (ÖGÇ'ler)

İşçi sendikalarının örgütlemekte ve temsil etmekte daha çok zorlandıkları çalışan grupları ve bunların özelliklerini anlamak önemlidir. Örgütlenmesinde güçlük çekilen çalışanlar, işçi sendikaları ile temasa geçmekte zorlanan ve işçi sendikalarının da bu gruplara erişme konusunda sorunlar yaşadığı veya erişmek için daha az teşvike sahip olduğu kişilerdir. Bu iki örgütsel sorun kaynağının her biri kendine özgü zorluklar ortaya çıkarmaktadır.

#### Şekil 1: ÖGÇ'leri açıklayan temel değişkenler



Kayıtdışı çalışanlar ve kayıtdışı ekonomide yer alan çalışanlar en önemli ÖGÇ'ler grubunu oluşturmaktadır. Ancak standart olmayan istihdam türlerinde yer alan çalışanlar, küçük ve mikro işletmelerde çalışanlar, kadınlar, göçmen işçiler, gençler de örgütlenmesinde güçlük gruplar içinde yer almaktadır. Şekil-1 ÖGÇ'leri açıklayan temel değişkenleri göstermektedir.

### Kayıtdışı istihdam ve kayıtdışı çalışma

Kayıtdışı istihdam ve kayıtdışı çalışma tipik olarak yasal, sosyal veya ekonomik düzenlemelere veya korumalara tabi olmayan çalışma biçimini ifade etmektedir. Her ne kadar bu iki tanım kısmen kesişse de, bununla beraber kısmen farklı olguları ifade etmektedirler. Kayıtdışı istihdam kayıtdışı işletmelerdeki (hukuka aykırı faaliyetler de dahil olmak üzere) ve özel hanelerdeki tüm çalışma türlerini ve aynı zamanda kayıtlı sektördeki beyan edilmemiş istihdam türlerini de kapsamaktadır (ILO, 2002b). Buna karşın, kayıtdışı çalışma ise AB tarafından 'Üye Devletlerin düzenleyici sistemlerindeki farklılıklar dikkate alınarak, hukuka uygun nitelikte olan fakat kamu makamlarına beyan edilmemiş her türlü ücretli faaliyet' olarak tanımlanmıştır.<sup>2</sup> Hem kayıtdışı istihdam hem de kayıtdışı çalışma, çalışanın daha az korunduğu (kayıtlı istihdam ve kayıtlı çalışmaya kıyasla), daha kötü çalışma koşullarına maruz kalabileceği ve örgütlenmesinin daha zor olacağı anlamına gelmektedir. Kayıtdışı istihdam ve kayıtdışı çalışma konusundaki analizlere yönelik ana akım yaklaşımlar işin veya işletmenin düzenleyici durumuna vurgu yapmaktadır: İşletme uygun düzenleyici kurumlara kayıtlı değildir veya vergi kanununa uymamaktadır. Kayıtdışı istihdam, serbest meslek mensuplarında ve tek kişiden oluşan işletmelerde de görülebilmektedir (Carré ve Heintz, 2013: 8).

"Düzenleme eksikliği" kriteri kayıtdışı istihdamın tanımlanması ve belirlenmesi için en çok kullanılan kriter olmuştur (Jütting ve de Laiglesia, 2009). Ancak kayıtlı ve kayıtdışı istihdam arasındaki sınırın her zaman net olmadığını da belirtmek önemlidir; uygulamada kayıtlı ve kayıtdışı istihdam arasında yakın bağlantıların olduğu süreklilik durumu mevcuttur (Budlender, 2013:10).

### Standart olmayan istihdam

Standart olmayan istihdam sıklıkla olumsuz bir şekilde, yani tam zamanlı, süresiz ve bağımsız istihdam olarak ifade edilen standart istihdam ilişkisi kapsamına girmeyen tüm istihdam türleri olarak tanımlanmaktadır (ILO, 2016). Standart kavramı, istihdam ilişkisinin işçinin temel ihtiyaçlarını karşılayabilme ve asgari yaşam standardı sunabilme kapasitesini ifade etmektedir (ILO, 2016: 11). Bu terim, aynı zamanda Fordist toplum ve ekonomik örgüt modelinin baskın olduğu dönemde bu tür istihdamın güçlenerek yerleşmesi ve genişlemesini de kapsamaktadır.

Standart olmayan istihdam geçici istihdam, kısmi zamanlı istihdam, alt işveren, bağımlı serbest meslek, özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi de dahil olmak üzere çok çeşitli istihdam türlerini kapsamaktadır. Standart olmayan istihdam türlerine ilişkin 2015 yılında gerçekleştirilen ILO uzmanlar toplantısında "*standart olmayan istihdam türlerinin, diğerlerinin yanı sıra, belirli süreli sözleşmeler ve diğer geçici çalışma türleri, özel istihdam büroları aracılığıyla çalışma ve birden çok taraf içeren diğer sözleşmesel düzenlemeleri içerdiği*" sonucuna varılmıştır (ILO, 2015).

### Güvencesiz iş

Güvencesiz iş veya güvencesiz istihdam kavramı hem akademik hem de genel söylemde yaygın kullanılan bir terimdir. Ancak, güvencesiz işin ne olduğuna dair bir fikir birliği bulunmamaktadır. Rodgers ve Rodgers'a (1989) göre, işin sürekliliğine dair belirsizlik, çalışma koşulları, çalışma süresi üzerinde (bireysel veya toplu) sınırlı kontrol, yasal, düzenleyici ve sosyal korumaya kısıtlı erişim, ekonomik kırılganlık unsurları ile tanımlanmaktadır. Broughton vd. (2016:20) tarafından da benzer bir yaklaşım benimsenmiş ve güvencesiz iş şu üç özelliğin kesişimi olarak tanımlanmıştır: Kırılgan işçiler, iş güvenliğinin olmayışı ve gelir desteği haklarının az olması.

Ancak, güvencesiz işin kesin bir terim olmadığı, daha çok göreceli bir kavram olduğu da dikkate alınmalıdır. Öncelikle, güvencesizlik her zaman meydana geldiği koşullarla (ücretlerin hayat pahalılığına göre yetersiz olması gibi) ilişkilidir. İkincisi, yukarıda bahsedilen Fordist istihdam kavramında tanımlanan "güvencesiz" kavramı içinde "güvencesiz olma-

<sup>2</sup> Kayıtdışı çalışma konusunda daha detaylı bir analiz için bakınız: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1298&langId=en>.

yan istihdam" türlerinden nelerin olduğu ile alakalıdır. Bu iki koşul arasındaki kesin sınır ve eşik hakkında ise mutabakat yoktur.

Her ne kadar güvencesiz işin özellikleri pek çok düşük vasıflı işçi için geçerli olsa da, son yıllarda güvencesiz işin vasıflı ve hatta yüksek vasıflı işçileri de kapsayacak şekilde genişlediği görülmüştür. Bunun sonucunda, güvencesizlik artık belirli işler veya sektörler ile sınırlı kalmamakta, faaliyetlerin ve beceri düzeylerinin çoğunu kapsayacak şekilde genişlemektedir.

### İnsana yakışır iş

İnsana yakışır iş kavramı, ILO Genel Direktörü'nün 1999 yılında gerçekleştirilen Uluslararası Çalışma Konferansı (UÇK)'nda sunduğu raporda belirttiği üzere, dört unsurdan oluşmaktadır: İstihdam, sosyal koruma, çalışanların ve işverenlerin hakları ve sosyal diyalog. Buna uygun olarak adil gelir, kaliteli istihdam, istikrar ve güvenlik, sosyal koruma ve aynı zamanda örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı kavramlarını da içermektedir (Ghai, 2003). İnsana yakışır işin uygulanması ve değerlendirilmesi için Standing (2002) yedi temel güvenlik unsuru içeren bir çerçeve tanımlamaktadır: (i) işgücü piyasası güvenliği, (ii) istihdam güvenliği, (iii) iş güvenliği, (iv) çalışma güvenliği, (v) beceri artırma güvenliği, (vi) gelir güvenliği, ve (vii) temsil güvenliği (Bentley vd., 2013).

ÖGÇ'lerin insana yakışır iş özelliklerinden çoğuna sahip olmadıkları dikkate alındığında, bu kişilerin örgütlenmesi ve temsil edilmesi, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nden biri olan herkes için insana yakışır iş amacına ulaşılabilmesi için son derece önemlidir.

### Sosyal diyalog ve toplu pazarlık

Sosyal diyalog ILO tarafından, hükümet temsilcileri, işverenler ve çalışanlar arasında, ekonomik ve sosyal politikalara ilişkin ortak çıkar alanlarıyla ilgili gerçekleştirilen her türlü müzakere, danışma veya basit bir ifadeyle bilgi alışverişini içerecek şekilde tanımlanmıştır. Sosyal diyalog pek çok farklı türe sahiptir. Hükümetin diyalogun resmi bir tarafı olduğu üçlü bir süreç olabileceği gibi, yalnızca işçi ve yönetim (veya işçi sendikaları ve işveren örgütleri) arasında kurulan ikili bir süreç şeklinde de olabilir. Sosyal diyalog süreçleri enformel veya kurumsallaştırılmış olabilir ve genellikle bu ikisinin kombinasyonu olarak gerçekleşir. Bu süreçler uluslararası, ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde olabilir. Sektörler arası, sektörel veya işletme düzeyinde olabilir. Sosyal diyalog kurumları sıklıkla yapılarına göre tanımlanmaktadır. Bu kurumlar, ikili ya da üçlü, veya diğer sivil toplum temsilcilerinin de dahil olduğu ikili artı/üçlü artı olabilir. Üçlü aktörler hükümet temsilcileri ile işveren ve işçi örgütleri temsilcileridir.

ILO "toplular pazarlık" kavramını "bir tarafta bir işveren, işverenler grubu veya bir veya daha fazla işveren örgütü ile öbür tarafta bir veya birden fazla çalışan örgütü arasında; (a) çalışma koşullarının ve istihdam şartlarının belirlenmesi; (b) işverenler ve çalışanlar arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi; ve/veya (c) işverenler veya örgütleri ile çalışan örgütü veya örgütleri arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi konularında gerçekleştirilen tüm müzakereleri" kapsayacak şekilde tanımlamaktadır (ILO, 154 sayılı Sözleşme).

### Örgütlenme stratejileri

Örgütlenme stratejilerinin tek bir tanımı olmadığı gibi, ortak bir örgütlenme modeli de bulunmamaktadır. Simms ve Holgate (2008: 1) tarafından belirtildiği üzere, "örgütlenme" kavramı, işyeri konularına ilişkin olarak sendika üyeliğini vurgulayan bir yaklaşımdır. 'Örgütlenme' sendikaların çalışanların üye olmasını sağlamak, onları sürece dahil etmek ve/veya harekete geçirmek amacıyla geliştirdikleri tüm eylemleri kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. Örgütlenme, çalışanların ve yeni sendika üyelerinin, farkındalık yaratma, eğitim, savunuculuk, öğretim, kampanya yürütme ve ağ kurma faaliyetleri yoluyla haklarına ilişkin daha bilinçli olmalarını sağlamayı amaçlamaktadır (Ahn ve Ahn, 2012: 573).



Örgütlenme modeli sıklıkla, sendika yapılarının üyelerine hizmet sunduğu ve dolayısıyla sendika yönetimi konusunda yukarıdan aşağıya bir yaklaşım benimsediği hizmet sağlayıcı sendikacılık modeli olarak anılan modelin zıttı olarak sunulmaktadır (Heery vd., 2000). Buna karşın, örgütlenme modeli, üyelerine sendika içinde söz hakkı verme, kampanyalar, gösteriler geliştirme sorumluluğu vererek onları güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

Örgütlenme stratejileri, işgücü piyasalarının hızla değiştiği bir ortamda büyük öneme sahiptir. İstihdam biçimlerindeki çeşitlilik, ortak bilinç geliştirmeyi ve dolayısıyla toplu eylemi daha zor hale getirmektedir. Bu bağlamda, hizmet sağlayıcı sendikacılık modeli tarafından ileri sürülen pasif bir yaklaşım üyelikleri korumak ve artırmak için artık yeterli değildir. Farklı istihdam biçimlerinde olan çalışanların örgütlenmesi ve sendikalara üye olmaları için sendikaların proaktif yaklaşımlar benimsemesi gerekmektedir. İşyerlerinin parçalı hale gelmesi, dışarıdan hizmet alımı ve alt işveren uygulamalarındaki artış, serbest meslek ve standart olmayan istihdam biçimlerinin gelişmesiyle beraber, işçi sendikalarının aktif üye bulma stratejilerinin odak noktası olarak işyerlerinin ötesine geçmelerini daha da önemli hale getirmektedir.

## Bölüm II - Metodoloji

Çalışmada temel olarak nitel metodoloji kullanılmıştır. Standart olmayan istihdam ve kayıtdışı çalışmanın yaygınlaşması ve temel endüstriyel ilişkiler göstergeleri hakkında bazı nicel bilgiler de kullanılmıştır.

ÖGÇ'lerin sosyal diyaloga dahil edilmesi konusundaki iyi uygulamaların belirlenmesi amacıyla ikincil kaynaklar analiz edilmiştir. Bu açıdan özellikle önemli olan noktalardan biri yazarların bu konulara ilişkin karşılaştırmalı araştırma deneyimleri ve aynı zamanda ilgili konularda AB tarafından gerçekleştirilen karşılaştırmalı araştırma projelerinin bulguları olmuştur. Bu projelerden bazıları şunlardır:

- PRECARIR – İkili işgücü piyasasının yükselişi: Endüstriyel ilişkiler yoluyla yeni üye devletlerde güvencesiz istihdamla mücadele etmek; Sosyal Diyalog yoluyla Avrupa'da güvencesiz çalışmayı azaltmak;
- BARSORIS – Sektörel düzeyde sosyal haklar için pazarlık yapmak;
- IR4TEMP – Avrupa'daki geçici işçiler için toplu pazarlık ve temsil edilebilirlik;
- I-WIRE- Avrupa'daki bağımsız işçiler ve endüstriyel ilişkiler

Toplu temsilin geleneksel ve yenilikçi türleri arasında sosyal diyalog. İkincil kaynaklardan elde edilen iyi uygulamaların analizini tamamlaması için uzmanlar ve ilgili paydaşlarla görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşme yapılan kişiler arasında ulusal ve uluslar üstü düzeylerde sendika görevlileri, sendika olmayan uluslararası örgütlerden görevliler ve Amsterdam ve Brüksel'den akademik uzmanlar yer almaktadır.

Raporun politikalara yönelik etkisini geliştirmek amacıyla iyi uygulamaların yeteri düzeyde analiz edilmesi gerekmektedir. Bu bağlama özgü özelliklerin dikkate alınması, uygulamaların potansiyel aktarılabilirliğinin artırılmasına ve Türkiye'deki işçi sendikaları tarafından uygulanmalarına yardımcı olacaktır. Bu nedenle, raporda aynı zamanda işçi sendikalarının belirtilen uygulamaları ve stratejileri uygularken karşılaşılabilecekleri potansiyel engeller de ele alınmakta ve olası çözümler sunulmaktadır.

İşgücü piyasası koşulları kayıtdışı istihdam ve örgütlenmesinde güçlük çekilen çalışanlar açısından Bulgaristan, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Polonya, Portekiz, Romanya ve İspanya da dahil olmak üzere Güney ve Doğu Avrupa ülkeleri gibi Türkiye'ye yakın olan AB ülkeleri ile Arjantin, Brezilya, Bolivya ve Ekvador gibi kayıtdışı çalışma oranlarının yüksek olduğu Latin Amerika Ülkeleri'ndeki deneyimler de G20 ülkelerine odaklanılarak incelenmiştir.



## Bölüm III - Teorik ve Analitik Çerçeve

### Zor bir görev olarak ÖGÇ'lerin örgütlenmesi

ÖGÇ'lerin sayısındaki hızlı artış kapsamında, işçi sendikalarının bu çalışanları örgütleme konusunda karşılaştıkları zorlukların analiz edilmesine odaklanan çalışmalarda da artış yaşanmıştır. Gelişmekte olan ve gelişmiş ekonomilerde örgütlenme stratejilerine ilişkin araştırmalar arasında belirgin bir ayırım söz konusudur. Gelişmekte olan ekonomilerde, kayıtdışı ekonomideki yüksek istihdam oranları dikkate alındığında, bu konu sıklıkla araştırmanın odak noktası olmaktadır (Bentley vd., 2013; Bonner ve Spooner, 2011; Mather, 2012; Schurman ve Eaton, 2012). Buna karşın, gelişmiş ekonomilerde, sayıları hızla artmakta olan ve çalışma koşulları son yıllarda bozulan standart olmayan sözleşmelere sahip çalışanların örgütlenmesine daha fazla önem verilmektedir (Gumbrell-McCormick, 2011; Keune, 2013; Mrozowicki vd., 2013).

Kayıtdışı sektörde yer alan veya standart olmaya sözleşmelere sahip olan çalışanların örgütlenmesine ilişkin literatürün bir özelliği, sağlam bir teorik ve analitik çerçeve olmayışıdır. Çoğu durumda, (en iyi) uygulamalar / politikalar- dan oluşan bir derleme ile karşılaşılmakta fakat sağlam bir analitik bakış bulunmamaktadır. İşçi sendikalarının ÖGÇ'leri örgütlenme ve temsil etme konusunda karşılaştıkları zorluklara ilişkin genel bir fikir birliği olmasına karşın, bunun nedenlerine çok az değinilmiştir veya bu rapor açısından daha da önemlisi, bu sorunların etkili politikalar ve stratejiler yoluyla nasıl giderildiğinden çok az bahsedilmiştir (Chen vd., 2015).

İşçi sendikalarının ÖGÇ'leri örgütlenme konusunda karşılaştıkları sorunlar konusunda birtakım açıklamalar ileri sürülmüştür (Kretsos, 2011). Bunlardan en çekişmeli olanı muhtemelen içerdekiler/dışarıdakiler çerçevesidir (Linbeck ve Snower, 2001). Bu analize göre, belirli çalışan gruplarının sendikalara karşı sergiledikleri tutumlar ve olumsuz algıları bu kişilerin örgütlenmesinin önündeki en önemli engeli oluşturmaktadır. Daha net bir ifadeyle, bu görüşün savunucuları kayıtlı işgücü piyasasında ve kayıtdışı sektörde (dışarıdakiler) ikincil kesimde<sup>3</sup> yer alan çalışanların, sendikaları çözümün değil sorunun bir parçası olarak gördüklerini savunmaktadırlar. Temsil çabalarının geleneksel olarak birincil piyasadaki (içeridekiler) çalışanlara yönelik olduğunu ve dolayısıyla işgücü piyasasındaki en kırılgan gruplar açısından çok az getiri sağladığını düşünmektedirler (Bentolila vd., 2012; Palier ve Thelen, 2010; Polavieja, 2013). Bu görüşe göre, güvencesiz ve standart olmayan işlere sahip çalışanların sayısındaki sürekli artış, sahip oldukları çalışma koşulları ve "standart" çalışanların sahip oldukları koşullar arasındaki giderek büyüyen boşlukla beraber, bu hipoteze destek sağlamaktadır (ILO, 2016; Eichorst ve Marx, 2015).

Bununla beraber, işçi sendikalarının ÖGÇ'leri örgütlemek ve temsil etmek için giderek daha fazla çaba gösterdikleri ve örgütsel kaynakları bu konuya ayırdıklarını ileri sürenler tarafından (Carre vd., 2000; Keune, 2013; Gumbrell-McCormick ve Hyman, 2013) bu görüşe karşı çıkılmakta ve bunun sonucunda içeridekiler/dışarıdakiler görüşü ile bağdaştırılan dışlayıcı yaklaşım yerine kapsayıcı bir yaklaşıma sahip oldukları ileri sürülmektedir. Son yirmi yılda, her ne kadar sendikalar hala standart olmayan istihdam türlerinin yaygınlaşmasını eleştirmeye devam etseler de, söylemleri apaçık reddetme ve bu durumdaki çalışanlara karşı pasif bir konum alma durumundan daha aktif bir duruşa doğru kaymaktadırlar. Sendikalar artık standart olmayan çalışanların üye olmalarını sağlayarak ve toplu pazarlıklarda ve sosyal diyalog mekanizmalarında temsilcilerini sağlayarak onları korumayı ve temsil etmeyi amaçlamaktadırlar.

Sendikalar tarafından güvencesiz işlerde çalışanlara ve ÖGÇ'lere gösterilen ilgideki bu artış, öncelikle kendilerini yalnızca üyelerinin temsilcileri olarak gördükleri algıdan işgücü piyasasının sınırlarında yer alanlar da dahil olmak üzere

<sup>3</sup> Klasik piyasalara ayırma teorilerinde, işgücü piyasası oldukça farklı özelliklere ve çalışma koşullarına sahip çalışan kesimleri veya gruplarından meydana gelmektedir. En basit ikili ayırmda, işgücü piyasası istikrar ve yüksek ücret de dahil olmak üzere iyi çalışma koşullarına sahip vasıflı işçilerden oluşan birincil piyasa ve daha düşük ücret ve yüksek işçi devri görülen düşük vasıflı işçilerden oluşan ikincil piyasadan oluşmaktadır.

## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

tüm işgücünün temsilcileri olarak gördükleri algıya doğru yaşanan kaymayla açıklanabilir. Ayrıca, güvencesiz istihdamın tüm çalışanların çalışma koşullarını tehdit etmesi nedeniyle, bu da sendikaların bu konuyla ilgilenmeleri için ek bir teşvik sağlamaktadır.

Bu konuda önemli hususlardan biri de 1990'lı yılların sonu 2000'li yılların başında ortaya çıkan ve sendikalarının işgücü piyasasındaki zorluklara karşılık vermek, üyeliklerde yaşanan düşüşü önlemek ve ÖGÇ'leri temsil etmek için uyguladıkları stratejilerin analiz edildiği işçi sendikalarını canlandırma literatürüdür (Frege ve Kelly, 2003). Bu literatürden iki temel bulgu ortaya çıkmıştır. Birincisi, işçi sendikaları kurumsal ve sosyo-ekonomik farklılıklarına göre ülkeler arasında farklı stratejiler kullanmışlardır. Heery ve Adler (2004) Anglo-Kelt ülkelerinde örgütlenmemiş kesimlerin örgütlenmesi için girişimler yaygınken, bu tür stratejilerin Kıta Avrupası ülkelerinde kuraldan çok bir istisna olduğunu ortaya koymuşlardır. Sunulan temel açıklama kurumsal şartların işçi sendikalarına farklı imkanlar sunduğu şeklinde olmuştur. Bazı işçi sendikaları siyasi arenada sosyal paktlar aracılığıyla devlet ile kurdukları ilişkilere veya çok işverenli toplu pazarlık süreçlerinin sağlamaştırılmasına önem verirken, örgütlenme ve üye kazanma süreçlerine daha az kaynak ayırmışlardır. İkincisi, araştırma işçilerin örgütlenmesi için çok çeşitli stratejik yaklaşımlar, araçlar ve politikalar bulunduğunu vurgulamıştır.

Heery (2009) örgütleyici sendikacılık modellerinin şunlara göre değişiklik gösterdiğini ortaya koymaktadır: Örgütlenme faaliyetlerine bağlılık düzeyi (işçi sendikasının bu konuya özel bir birimi olup olmadığı); örgütlenme amacı (mevcut üyelerin sağlamaştırılması veya genişleme); ve kullanılan yöntemler (sürekli üye alma veya bireysel kampanyalar gibi). Sendikaların faaliyet gösterdiği geniş çevre açısından, Heery ve Adler (2004) örgütsel stratejilerin Tablo 1'de gösterilen üç temel boyuta bağlı olduğunu belirtmektedirler. Birinci boyut, toplu pazarlık yapısı ve işçilerin yönetime katılımından oluşan kurumsal bağlılıktır. İkincisi devletin ve işverenlerin işçi sendikalarına ve endüstriyel ilişkilere yönelik tutumlarından oluşan ideolojik çerçevedir (Dunlop, 1958). Son olarak, sendikacılık türü de örgütlenme konusunda benimsenen yaklaşımı etkilemektedir.

**Tablo 1: Kurumlar, stratejik seçimler ve sendika kimliğinin sendika örgütlenmesi üzerindeki etkisi**

Kurumlar			
	Teşvik	Yön	Yöntem
<i>Pazarlık yapısı</i>			
Merkezi	Düşük teşvik: Pazarlık kapsam alanı geniş	Sağlamaştırma	Yaygın; bireyselleştirilmiş
Adem-i Merkezi	Yüksek teşvik: Pazarlık kapsam alanı dar	Genişleme	-
<i>Sendikanın tanınması</i>			
Desteklenen	Düşük teşvik: Pazarlık için alternatif yollar	Sağlamaştırma	-
Belgelendirme	Yüksek teşvik: Pazarlık için çoğunluğun gerekli olması	Sendikaya katılım mecburiyeti olmayan işyeri için genişleme artı sağlamaştırma	Yoğunlaştırılmış; işverenin örgütlenmesi
<i>İşçi katılımı</i>			
İkili kanal	Düşük teşvik: Çalışma konseylerine bağlılık	Seçimleri tetikleyerek ve kazanarak sağlanan derinlik	Yoğunlaştırılmış genişleme /seçim kampanyaları
Tek kanal	Yüksek teşvik: Sendikanın tanınmasına bağlılık	Sendika geliştirerek sağlanan derinlik	Yoğunlaştırılmış sendika geliştirme kampanyaları

Stratejik seçim		
	Teşvik	Sendikanın tepkisi
<i>Devletin tutumu</i>		
Destekleyici	Düşük teşvik: Devletin konfederasyonları desteklemesi	Örgütlenme faaliyetinin ihmal edilmesi; sosyal ortaklıklara ve devletin lobcilik faaliyetlerine katılım
Düşmanca	Yüksek teşvik: Sendikayı dışlama politikaları	Örgütlenme faaliyetine bağlılık; sosyal ortaklığın az gelişmesi
<i>İşverenin tutumu</i>		
Destekleyici	Düşük teşvik: Ortaklık yaklaşımlarında sendikalar	Sağlamlaştırma yoluyla üyelik geliştirilirken işverenin destek vermesi
Düşmanca	Yüksek teşvik: Sendikasızlaştırma taktikleri	Sofistike örgütlenme tekniklerinin geliştirilmesi; ortaklığın az gelişmesi
Sendika kimliği		
İdeal sendikacılık türü	Örgütlenme konusunda geleneksel yaklaşım	
Piyasa odaklı sendikacılık	Toplu sözleşme yoluyla üyelerin ekonomik koşullarının iyileştirilmesi: Katılımın sağlayacağı faydaların vurgulanması; örgütlenme yoluyla pazarlık gücü geliştirilmesi.	
Sosyal hareket ilhamı	Emeğin yeniden bir sosyal hareket haline getirilmesi: Niteliksel taleplerin (işyerinde onur ve saygı) amacını genişletmek ve sosyal değişim; alanın genişletilmesi (a-tipik çalışanlar için); birlik geliştirme taktikleri (örn. toplum koalisyonları).	
Sınıf temelli sendikacılık	Sermaye gücüne karşı sosyal dönüşüm: Üyelerin aktivist olması (genellikle sosyalist veya komünist); örgütlenme faaliyetlerinin belirginliğinin azaltılması; grev eylemlerinin üye olmayanları da kapsayacak şekilde genişletilmesi; işyeri seçimlerinde diğer sendikalarla yarışma.	
(Avrupa) sosyal ortaklık	Hükümet ve işverenlerle işbirliğine daha dayalı ilişkiler geliştirilmesi: Örgütlemenin merkezi olmaktan çıkarılması; hizmet sunumunun iyileştirilmesi ve seçmeli yan haklar ve yardımlar; "sendikacı" geçmişten uzaklaşma [Ç.N. Üretim vasıtaları ve tesislerin emek mülkiyetinde olmasını savunan sendikalizm akımına atfen; bkz. Proudhon&Sorel].	

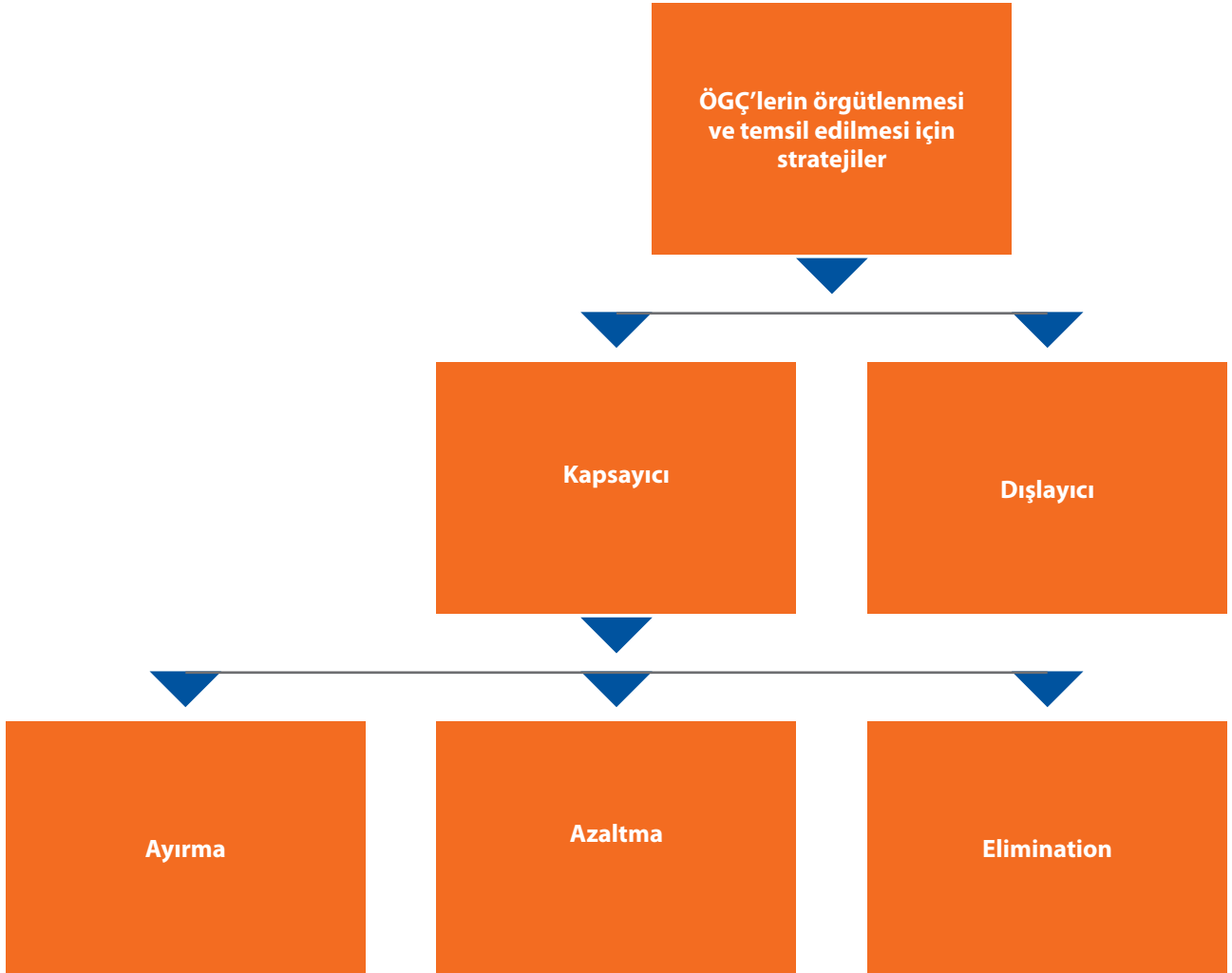
Kaynak: Heery ve Adler (2004).

İşçi sendikalarının ÖGÇ'leri örgütlenme konusunda karşılaştıkları zorluklara ilişkin giderek artan deliller ışığında, son yıllarda canlandırma literatürü daha eleştirel bir şekilde yeniden değerlendirilmiştir. Örgütlenme ve üye kazanma kampanyaları geliştirmek için kaynak olmamasının yanı sıra, sendikacılık türü de bu konuda rol oynamaktadır. Sendikaların daha çok sınıf temelli bir yaklaşıma sahip olduğu ülkelerde, ek çaba gösterilmesi gerekmektedir. Bazı çalışmalar işgücü piyasasındaki konumları nedeniyle gençler, kadınlar ve göçmen işçiler gibi belirli çalışan gruplarının örgütlenmesinde karşılaşılan zorlukları vurgulamaktadır. Özellikle, bu tür çalışanlar sendika temsiline olmadığı hizmet sektöründe ve KOBİ'lerde sıklıkla bulunmakta ve bu da işçi sendikalarının kendileriyle iletişime geçmesini zorlaştırmaktadır. ÖGÇ'lerin örgütlenmesine ilişkin diğer engeller, üye alma stratejilerinin etkili olmaması, güçlü sendika hiyerarşileri ve içsel demokrasi eksikliği de dahil olmak üzere sendikaların stratejik veya örgütsel sorunlarıdır (Heery, 2009; Heery vd., 2000; Pascual ve Waddington, 2000; Waddington ve Kerr, 2002). Bu tartışmaya yapılan en önemli katkılardan biri McGumbrell-Cormick ve Hyman (2013) tarafından yapılan ve farklı endüstriyel ilişkiler modellerinin temsil edildiği beş ülkedeki işçi sendikası stratejilerinin analiz edildiği çalışmadır. Bu yazarlar, geleneksel işçi sendikası güç kaynaklarının kısıtlılıklarını vurgulamış ve bu doğrultuda yeni küresel bağlama daha uygun olan ve diğerlerinin yanı sıra iletişim, koalisyon geliştirme, kısıtlı kaynakların daha iyi kullanılması ve yönetilmesi konularına daha çok önem veren yeni araçlar ve güç kaynakları geliştirilmesini önermişlerdir.

### ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve temsil edilmesi için stratejiler ve politikalar

Özellikle kayıtdışı çalışanların ve standart olmayan istihdam koşullarında çalışanların örgütlenmesine ilişkin literatür bir dizi önemli analitik içgörüyü sunmaktadır. İlk ve en bilinen tipoloji Heery ve Abbot (2000) tarafından geliştirilmiş ve kapsayıcı ve dışlayıcı yaklaşımlar arasında bir ayırım yapılmıştır (ayrıca bkz. Keune, 2013; Kahancová ve Martišková, 2011).

Şekil 2: ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve temsil edilmesi için stratejiler



Dışlayıcı	Kapsayıcı	Ayırma	Azaltma	Ortadan kaldırma
Sendikalar yalnızca içeridekilerin / standart istihdam ilişkisi içindekilerin çıkarlarını temsil eder	ÖGÇ'ler hizmet verilen kitleye entegre edilir	ÖGÇ'ler kendilerine özgü ve ayrı temsil yaklaşımlarına ihtiyaç duyarlar	Çalışma koşulları açısından standart olmayan istihdam ilişkisi içindeki çalışanlar arasındaki farkın azaltılmasına odaklanılır	Tüm standart olmayan ve kayıtdışı istihdam türlerinin ortadan kaldırılması amaçlanır

Kaynak: Keune (2013).

Kapsayıcı stratejiler sınıf temelli sendikacılığın bir özelliğidir ve ÖGÇ'leri kendi hizmet verdikleri kitleye entegre etmeyi amaçlar. Buna karşın, dışlayıcı yaklaşımlar sendika temsil stratejilerinin kendi içlerindeki kitleye odaklanmalarıdır. Ortadan kaldırma, azaltma ve ayırma stratejilerinin tamamı, işçi sendikalarının dar kapsamdaki içerideki grubunun ötesine geçmeleri bakımından ortak bir kapsayıcı yaklaşım altındaki alternatif stratejiler olarak değerlendirilebilir.

Kapsayıcı bir yaklaşım benimseyen işçi sendikalarının ellerinde ÖGÇ'leri temsil etmek ve örgütlemek için kullanabilecekleri pek çok araç bulunmaktadır. Boonstra, Keune ve Verhulp (2011) beş temel araçtan oluşan bir ayırım geliştirmişlerdir: a) ÖGÇ'lerin koşullarının iyileştirilmesi amacıyla sorunlarının toplu sözleşmeler yoluyla çözülmesi, yani

müzakere; b) kayıtdışı ve standart olmayan çalışanların güvencesiz koşullarının ihbar edilmesi için yargı sisteminin kullanılması, yani dava açma; c) adli süreci etkilemek ve bu çalışanların haklarını iyileştirmek için hükümet ve işverenlerle sosyal diyalogu kullanma, yani etkileme; d) işçi sendikalarındaki güvencesiz işçilerin harekete geçirilmesi ve örgütlenmesi; e) kamuoyunu etkilemek için medya kampanyaları (Keune, 2013: 65).

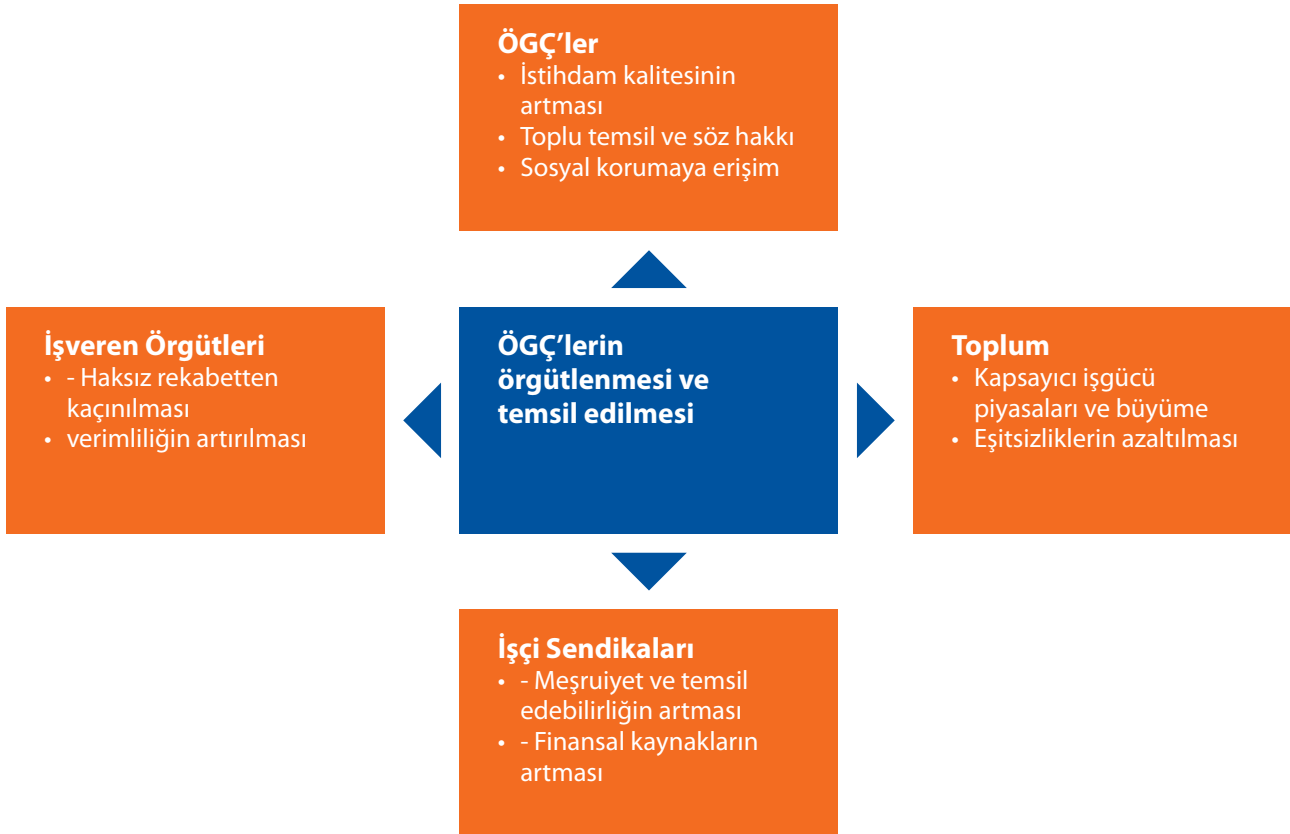
Bu raporda özellikle aşağıdaki dört stratejiye önem verilmiştir:

- Örgütsel: ÖGÇ'ler için özel olarak kurulmuş örgütler yoluyla bu tür işçilerin temsil edilmesi; yereldeki sendika şubelerinin güçlendirilmesi.
- Derneksele: ÖGÇ'ler için daha düşük üyelik ücretleri; ÖGÇ'lere yönelik olarak, onlara özel hizmetler de dahil olmak üzere seçmeli teşvikler.
- İletişimsel: İşçi sendikalarının ÖGÇ'ler ile temasa geçmeleri için kampanyalar geliştirilmesi; ÖGÇ'lere işçi sendikası temsilcileri ile temasa geçmeleri, taleplerini dile getirmeleri ve sendikaya katılım göstermeleri için mekanizmalar sunmak.
- Koalisyonel: ÖGÇ'leri temsil eden veya onlarla temas halinde olan diğer aktörler ve gruplarla ittifaklar kurmak.

### ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve sosyal diyaloga dahil edilmesinin sağladığı faydalar

ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve sosyal diyaloga dahil edilmesinin sağladığı faydalar Şekil 3'te bizzat ÖGÇ'lerin, işçi sendikalarının, işveren örgütlerinin ve genel toplumun perspektifinden özetlenmiştir.

Şekil 3: ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve temsil edilmesinin faydaları



Kayıtdışı çalışanların çoğu durumda yasal/kurumsal mekanizmaların dışında bırakılmaları nedeniyle, bu çalışanların örgütlenmesinin temel amacı onlara (toplu) söz hakkı vermektir. Kayıtlı sektörde standart olmayan sözleşmelerle çalışanlar için örgütlenmenin amacı, bu kişilerin dahil olmalarını ve katılımını sağlamaktır. Örgütlenme ve katılım, işyerinde yasal ve sosyal korumaya erişim ve aynı zamanda standart sözleşmelere sahip çalışanların çalışma koşulları ile aradaki boşluğun kapatılmasında etkilidir. Kayıtdışı çalışanlar için ise, örgütlenmenin amacı temel haklar ve asgari düzeyde sosyal koruma elde etmektir.

İşçi sendikaları ÖGÇ'leri örgütlenme ve temsil etme çalışmalarından iki temel fayda sağlamaktadırlar. Birincisi, bu çalışmalar sendikaların temsil edebilirliğini ve dolayısıyla bu grubu ve daha genel bağlamda bir bütün olarak işgücü adına hükümet ve işveren örgütleriyle müzakerelerde bulunmaları konusundaki meşruiyetini geliştirmektedir. İkincisi, alınan üyelik ücretleri sayesinde işçi sendikalarının mali kaynakları gelişmektedir. Standart olmayan ve kayıtdışı işlerin giderek daha yaygın hale gelmesi, işçi sendikalarına asgari düzeyde bir mali kaynak akışını garanti altına alabilmek için bu tür çalışanların sendikalara üye olmasını gerekli kılmaktadır.

İşveren perspektifinden bakıldığında da, ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve sosyal diyaloga mekanizmalarına dahil edilmesi bazı faydalar sağlayabilir. Birincisi, işkolu veya sektör düzeyinde asgari haklar oluşturulmasına ve/veya maliyet temelli haksız rekabetin ortadan kaldırılmasını sağlayacak diğer iyi uygulamaların geliştirilmesine katkı sağlayabilir. İkincisi, ÖGÇ'lerin eğitime erişimlerinin garanti altına alınması daha fazla verimliliğe katkıda bulunabilir.

ÖGÇ'lerin örgütlenmesi ve temsil edilmesinden elde edilebilecek toplumsal kazançlar da vardır. Birincisi ve en önemlisi, işgücü piyasası düzenlemelerine yönelik olarak, kırılgan ve dışlanan grupların konumlarının daha iyi bir şekilde korunmasını sağlayacak daha kapsayıcı bir yaklaşım gerektirmektedir. ÖGÇ'lerin sosyal diyaloga katılımı, çalışma koşullarının iyileştirilmesine, gelir eşitsizliklerinin azaltılmasına ve daha kapsayıcı ve sosyal açıdan sürdürülebilir bir büyümenin oluşturulmasına katkı sağlayacaktır. Son olarak da, hükümetler toplu sözleşmeler yoluyla önemli çalışan gruplarının çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesinden ve dolayısıyla sosyal yardım ve koruma programları üzerindeki baskıların azaltılmasından fayda sağlayabilir. Ayrıca, ÖGÇ temsilcilerinin sosyal diyaloga katılımı, hükümete (ve aynı zamanda sosyal ortaklara) bu çalışanların, sorunları, ihtiyaçları ve talepleri konusunda daha çok bilgi sunacaktır ve durumlarının iyileştirilmesi için daha iyi politikalar tasarlanmasına imkan sağlayacaktır.

### **Bölüm IV - Örgütlenmesinde güçlük çekilen çalışanların özellikleri**

ÖGÇ'ler oldukça heterojen bir gruptur. Dolayısıyla, farklı ÖGÇ alt grupları tanımlamak zordur ve farklı aktörlerin bu grupları örgütlemek ve sosyal diyalog ve toplu pazarlık süreçlerine dahil etmek için etkili stratejiler geliştirmeleri de aynı derecede karmaşıktır. Son yıllarda işgücü piyasalarını tanımlayan özelliklerden biri, farklı istihdam türleri arasındaki sınırların bulanıklaşması olmuştur. Ekonominin dijitalleşmesi ve genişlemesi ile birlikte, küreselleşmenin altında yatan güçler, işgücü piyasasının birincil piyasadan ikincil ve kayıtdışı piyasalara doğru kaymasına yol açmıştır. Dolayısıyla, ÖGÇ'lerin karakteristik özellikleri, durumlarının ve şartlarının çeşitliliği, işgücü piyasasının kayıtlı ve kayıtdışı, birincil ve ikincil piyasaları arasındaki sınırların bulanıklaşması ve ülkeye özgü özellikleridir.

Bu karmaşık gerçekliği ele almanın yollarından biri, düşük sendikalaşma oranlarına sahip grupların tespiti için sendikalaşma oranlarındaki farklılaşmaya bakmaktır. Bu perspektifi kullanarak, Eurofound (2010) kayıtlı sektördeki sendikalaşma oranlarını etkileyen dört faktörün altını çizmektedir: Sektör, yaş, şirket büyüklüğü ve iş sözleşmeleri. Daha detaylı ifade etmek gerekirse, sendikalaşma oranları genç çalışanlara kıyasla daha yaşlı çalışanlar arasında daha yüksektir. Sendika üyelerinin çoğunluğu hizmetler sektörü ve kamu sektörüne yoğunlaşmaktadır ki bankacılık ve sigortacılık gibi bazı istisnai sektörler dışında hizmet sektöründe de oranlar düşüktür. Küçük ve çok küçük şirketlerdeki çalışanlar büyük şirketlere kıyasla daha düşük sendikalaşma oranlarına sahiptirler. Son olarak da, standart olmayan

istihdam türlerinde çalışanların karakteristik özelliği daha düşük sendikalaşma oranlarına sahip olmalarıdır. İlginç bir şekilde, ekonomiye bir bütün olarak bakıldığında, sendikalaşma oranları açısından kadınlar ve erkekler arasında önemli bir fark görülmemektedir ve bunun nedeni de kadınların çoğunluğu oluşturduğu kamu sektöründeki daha yüksek sendikalaşma oranıdır. Buna karşın, özel sektördeki kadınların sendikalaşma oranları erkeklerden daha düşüktür ve bunun nedeni de kadınların standart olmayan istihdamın yaygın olduğu ve bunun da düşük sendika üyeliği oranlarına neden olduğu düşük vasıflı hizmet sektörlerinde yoğunlaşmasıdır (Schnabel 2013, Bronfenbrenner 2005).

Sosyal ortakların ve hükümetlerin bu grupları örgütlenme ve sosyal diyaloga dahil etme çabaları sırasında karşılaştıkları zorlukları anlamak için, ilk olarak bu grupların özelliklerinin belirlenmesi önemlidir. Bu, ayrıca her gruba özgü, hedefli politikaların tasarlanmasına ve uygulanmasına da yardımcı olacaktır. Tablo 2, kayıtlı veya kayıtdışı sektörde çalışıyor olmalarına ve örgütlenme düzeylerinin düşük olmasının ardındaki temel faktöre göre ÖGÇ'leri kategorilere ayırmayı amaçlayan bir tipoloji sunmaktadır. Gerçekte, farklı gruplar ve hücreler arasındaki sınırlar bu kadar net belirlenmiş değildir ve düşük örgütlenme nedenleri bir dereceye kadar tüm gruplar için geçerli olabilir. Ayrıca, belirli ÖGÇ kategorileri içinde yaşanan sorunlar, örgütlenme zorlukları vb. açısından meslekler/sektörler arasında oldukça önemli farklılıklar bulunmaktadır (örneğin kayıtdışı işçiler için bkz. Horn vd., 2009).

**Tablo 2: ÖGÇ'ler için bir tipoloji**

Ekonomik sektör			
		Kayıtlı	Kayıtdışı
Çalışanların örgütlenme düzeylerinin düşük olmasının ardındaki temel nedenler	Sendika temsilinin önündeki engeller	<ul style="list-style-type: none"> <li>Küçük işletmelerde çalışanlar</li> <li>Alt işveren ve dışarıdan hizmet alımı</li> <li>Özel İstihdam Bürosu işçileri (ÖİBİ)</li> <li>Evden çalışanlar</li> <li>Ev işçileri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kayıtdışı işletmelerde çalışanlar</li> <li>Evden kayıtdışı çalışanlar</li> <li>Kayıtdışı ev işçileri</li> </ul>
	Çalışanlar için düşük teşvikler	<ul style="list-style-type: none"> <li>Geçici işçiler</li> <li>kısmi zamanlı çalışanlar</li> <li>Serbest meslek mensupları</li> <li>Serbest çalışanlar</li> <li>Genç çalışanlar, çıraklar, stajyerler, kursiyerler</li> <li>Belirli süreli sözleşme ile çalışanlar</li> <li>Göçmen çalışanlar</li> <li>Kadınlar</li> <li>Kayıtdışı çalışanlar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kayıtdışı serbest meslek mensupları</li> </ul>

- İlk ÖGÇ grubu, işçi sendikalarının temsil etmekte zorlandıkları ve toplu pazarlığın daha az yaygın olduğu sektörler, meslekler veya şirket türlerinde, ekonominin kayıtlı sektöründe çalışanlardır. Bu grupta KOBİ'lerde çalışanlar, dışarıdan hizmet alım işlerinde çalışanlar, özel istihdam bürosu işçileri ile evden çalışanlar ve ev işçileri bulunmaktadır. İşyerlerinin küçüklüğü, parçalı ve dağınık olması bu gruplara erişimi zorlaştırmakla beraber aynı zamanda işçi sendikalarının ve çalışanların ortak bir bilinç ve dolayısıyla toplu eylem yaratma teşviklerini ve ihtimallerini de azaltmaktadır.
- İkincisi, standart olmayan sözleşmelerle kayıtlı sektörde çalışanlar ve de genç, kadınlar ve göçmen işçiler de dahil olmak üzere düşük örgütlenme düzeylerinin karakteristik bir özellik olarak görüldüğü çalışanlardır. Bu kişiler, işçi sendikaları ile temasa geçme konusunda dil engelleri, işyeri soyutlanması ve gençler için daha düşük işgücü piyasası bağlılığı gibi engellerle karşılaşabilmektedirler. Ayrıca, gençler, kadınlar ve göçmenler sıklıkla standart olmayan sözleşmelere sahiptirler ve bu çalışanların örgütlenmesi konusundaki zorluklar genellikle bu kişilerin işçi sendikalarının önceliğinin standart sözleşmelere sahip çalışanlar olduğu yönündeki algılarından kaynaklanmaktadır.



## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

- Üçüncüsü, kayıtdışı sektördeki parçalı işyerlerinde çalışan bağımlı çalışanlar nadiren toplu olarak hareket etmemektedirler ve işçi sendikalarının bu çalışanlar için etkili örgütlenme kampanyaları geliştirmesi zordur.
- Son olarak, kayıtdışı serbest meslek mensupları örgütlenme konusunda düşük teşvike sahiptir.

### Bölüm V - Uluslararası sözleşmelerin ve AB direktiflerinin incelenmesi

Toplu eylem hakkı ile çalışanların temsil edilme hakkının garanti altına alınması için asgari hakların oluşması gerekmektedir. Aynı zamanda, ÖGÇ'lerin örgütlenmesinin amaçlarından biri de sosyal diyalog yoluyla özellikle bu çalışanların korunması için yeni düzenlemelerin geliştirilmesi ve uygulanması için uğraşmaktır.

Uluslararası düzeyde, işçi sendikalarının örgütlenme stratejilerinin sürdürülmesini sağlayan, örgütlenme özgürlüğünü koruyan pek çok yasal araç bulunmaktadır İnsan Hakları Evrensel Beyannameyi herkesin barışçıl toplanma, serbestçe dernek kurma ve derneğe katılma hakkına sahip olduğunu ifade etmektedir (madde 20). Ayrıca herkesin menfaatlerinin korunması için sendika kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı olduğu da belirtilmektedir (Madde 23). Bazı ILO standartları da güvencesiz olarak çalışanların eşit muamele görmesini sağlamayı amaçlamaktadır. 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi ve 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi, örgütlenme özgürlüğünü ve toplu pazarlık hakkının tam olarak tanınmasına dayanarak iyi işleyen endüstriyel ilişkiler sistemlerinin temel taşı oluşturulmaktadır. 87 sayılı Sözleşme, çalışanların ve işverenlerin önceden izin almaksızın istedikleri örgütleri kurma ve istedikleri örgütlere katılma hakkını herhangi bir ayırım yapmaksızın güvence altına almaktadır. Örgütlenme Özgürlüğüne Komitesi, "örgütlenme özgürlüğü ilkeleri gereğince, tüm çalışanlar [...] istedikleri örgütleri kurma ve istediklerine katılma hakkına sahip olmalıdır. Dolayısıyla bu hakkın kapsadığı kişilerin belirlenmesi için kriter, genellikle mevcut olmayan bir istihdam ilişkisinin varlığına dayanmamaktadır, örneğin tarım işçileri, serbest meslek mensupları veya serbest çalışanlar da örgütlenme hakkından faydalanmalıdırlar." vurgusunda bulunmuştur (ILO 2006: 254). Ayrıca, bu hak geçici çalışanlar, çıraklar, eğitim sözleşmeleri kapsamında işe alınanlar ve kooperatiflerde çalışanlar da dahil olmak üzere standart olmayan istihdam ilişkisi içinde çalışanlar için de geçerlidir.

98 sayılı Sözleşme, "çalışanlar çalışma hususunda sendika hürriyetine halel getirmeye matuf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır" ifadesine yer vermektedir (Madde 1 (1)). Bu himayenin kapsamı Madde 1 (2)'de açıklanmaktadır:

2. Böyle bir himaye bilhassa:

- (a) Bir çalışanın çalıştırılmasını, bir sendikaya girmemesi veya bir sendikadan çıkması şartına tabi kılmak;
- (b) Bir sendikaya üye olması yahut çalışma saatleri dışında veya işverenin muvafakati ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine iştirak etmesinden dolayı bir çalışmanı işinden çıkarmak veya başka suretle onu izar etmek; maksatları güden hareketlere mütaallik hususlarda uygulanacaktır.

Çalışma koşulları konusunda işverenlerle toplu pazarlık yapabilme hakkı örgütlenme özgürlüğünün temel unsurlarından biridir. Sendikalar toplu pazarlık yolunu da kullanarak üyelerinin yaşama ve çalışma koşullarını iyileştirme hakkına sahip olmalıdırlar. Bu kapsamda, 98 sayılı Sözleşme'nin 4 üncü maddesi kamu kurumlarının toplu pazarlığın teşviki için gerçekleştirecekleri faaliyetlere atıfta bulunmaktadır. Bu Sözleşme tüm ekonomik sektörlerdeki çalışanlar için geçerli olmakla beraber, uygulamada kayıtdışı işçilerin çoğu yasal toplu pazarlık hakkına sahip değildirler. Her ne kadar bu hak 2002 yılında çıkarılan ve kendi hesabına çalışan işçiler de dahil olmak üzere insana yakışır iş ve kayıtdışı istihdamda ilişkin UÇK Karar ve Sonuçlar belgesinde tanınmış olsa da, uygulamada genel anlamda bu çalışanları kapsayacak şekilde genişletilmemiştir.



ÖGÇ'lere ilişkin diğer ILO araçları ise şunlardır:

- 1975 tarihli ve 143 sayılı Göçmen İşçiler (Ek Hükümler) Sözleşmesi, tüm göçmen işçilerin temel insan haklarına saygı gösterme ve istihdam ve meslek açısından eşit fırsat ve muamele sunma konusundaki genel yükümlülüğü ortaya koymaktadır ve bu işçilerin sendikalaşma haklarını da kapsamaktadır.
- 1994 tarihli ve 175 sayılı Kısmi Süreli Çalışma Sözleşmesi, onaylayan devletlerin kısmi zamanlı çalışanların de benzer tam zamanlı işçilere sunulan düzeyde korumaya sahip olmalarını sağlamalarını gerektirmektedir ve bu korumaya örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı ve çalışanların temsilcisi olma hakkı da dahildir.
- 1996 tarihli ve 177 sayılı Evde Çalışma Sözleşmesi, evde çalışanlar ve diğer çalışanlar arasında örgütlenme hakkı da dahil olmak üzere eşit muameleyi teşvik etmeyi amaçlamaktadır.
- 1997 tarihli ve 181 sayılı Özel İstihdam Büroları Sözleşmesi, bu büroların çalışanlara yönelik düzenleme, yerleştirme ve istihdam faaliyetleri için genel parametrelerini belirlemektedir ve alt işveren sözleşmeleri kapsamındaki çalışanların ve yurtdışından istihdam edilen çalışanların korunmasını öngörmektedir.
- 2011 tarihli ve 189 sayılı Ev İşçileri Sözleşmesiberaberindeki 201 sayılı Tavsiye Kararı, örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğü de dahil olmak üzere, ev işçilerinin de diğer çalışanlarla aynı temel çalışma haklarına sahip olmaları gerektiğini belirtmektedir.

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı da benzer hükümler içermektedir. Özellikle, Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü başlıklı 12 (1) inci madde *"Herkes, barışçıl bir biçimde toplanma özgürlüğü ile her düzeyde, özellikle siyaset, sendika ve yurttaşlıkla ilgili konularda örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu, herkesin kendi çıkarlarını korumak için sendika kurma ve sendikalara girme hakkını da içerir"* ifadesine yer vermektedir. Toplu sözleşme görüşmeleri yapma ve eylem hakkına ilişkin madde 28'de ise *"İşçiler ve işverenler veya bunların ilgili kuruluşları, topluluk mevzuatı ile ulusal yasalar ve uygulamalara göre uygun düzeylerde toplu sözleşmeler müzakere etme, imzalama ve menfaat ihtilafı olması halinde, grev dahil kendi çıkarlarını korumak için ortak eylem yapma hakkına sahiptir."* denilmektedir.

ÖGÇ'ler ile doğrudan alakalı olan diğer AB araçları ise şunlardır:

- Maastricht Antlaşması'nın sosyal protokol ve anlaşma koşulları kapsamında Avrupa düzeyindeki sosyal ortaklarla 1997 yılında müzakere edilen çerçeve anlaşmasına dayanan kısmi zamanlı çalışmaya ilişkin 1997/81/AT sayılı Direktif (artık AT Antlaşması'na dahil edilmiş durumdadır). Direktif kısmi zamanlı çalışan kişilere karşı, ayrımcılığın yalnızca kısmi zamanlı çalışıyor olmalarına dayandığı durumlarda genel bir ayırım gözetmeme ilkesi öngörmektedir. Çerçeve Anlaşma, farklı muamele gerektiren objektif nedenlerin bulunduğu durumlar haricinde, kısmi zamanlı çalışanların istihdam koşullarının benzer tam zamanlı çalışanların koşullarına kıyasla daha kötü olmasını gerektirmektedir. Buna ek olarak, işverenleri de, mümkün olduğu sürece, çalışanlarının tam zamanlı çalışmadan kısmi zamanlı çalışmaya geçme veya tam tersi yönündeki tercihlerini ve taleplerini dikkate alma konusunda teşvik etmektedir. İşverenler işletmenin her düzeyindeki ilgili işlere erişimi kolaylaştırmalıdır. Bir işçinin tam zamanlı çalışmadan kısmi zamanlı çalışmaya veya tam tersi yönündeki bir geçişi reddetmesi tek başına işten çıkarma için geçerli bir gerekçe olmamalıdır.
- Avrupa Sosyal Diyaloğu bağlamında hazırlanan Belirli Süreli Çalışmaya İlişkin 1999/70/AT sayılı Direktif'in temel amacı, daimi ve belirli süreli iş sözleşmeleri kapsamında çalışan işçiler arasında eşit muamele sağlamaktır. İkinci amaç ise yenileme sayıları, toplam süreli sözleşme altında çalışma süresi veya belirli süreli sözleşme yapmak için objektif gerekçeler konularında sınırlamalar getirerek ardışık olarak yapılan belirli süreli sözleşmelerin suiistimal edilmesini önlemektir.
- 2000/78/AT sayılı İstihdamda Eşitlik Direktifi istihdam ve meslek bakımından eşit muamele için genel bir çerçeve sunmaktadır ve din ve inanç, yaş, engellilik ve cinsel yönelime dayalı ayrımcılığı yasaklamaktadır. Bu

## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

Direktif istihdam ve meslek, mesleki eğitim ve işveren ve işçi örgütlerine üyelik konularını kapsamaktadır. Direktif herhangi bir nedenle doğrudan veya dolaylı ayrımcılık olmaması gerektiği anlamına gelen "eşit muamele ilkesi"ne dayanarak asgari gerekleri ortaya koymaktadır. Üye Devletler ulusal mevzuatlarında ayrımcılığa karşı daha ileri düzeyde bir koruma öngörebilirler.

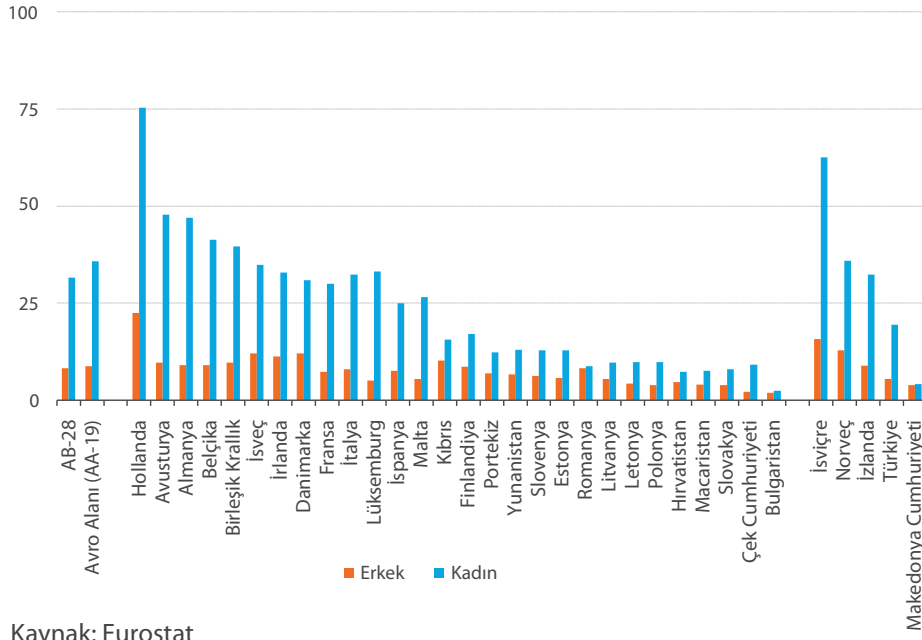
- Çalışanları Bilgilendirme ve Danışmaya Yönelik 2002/14/AT sayılı Direktif işyerinde çalışanların bilgilendirilmesi ve onlara danışılmasına ilişkin genel bir çerçeve ortaya koymaktadır ve sosyal diyalogu destekleme konusunda kilit bir rol oynamaktadır. Bu Direktif, her ülkedeki çalışanların işletme düzeyinde bilgi edinme ve danışılma haklarına ilişkin asgari ilkeleri, tanımları ve düzenlemeleri belirlemektedir. Üye Devletler genelindeki endüstriyel ilişkiler uygulamalarının çeşitliliği dikkate alındığında, ülkeler Direktif'in temel kavramlarını (çalışan temsilcileri, işveren, çalışan gibi) ve bilgilendirme ve danışma konusundaki düzenlemeleri uygulama konusunda kayda değer bir esneklikten faydalanmaktadırlar. Yönetim ve çalışanlar bu düzenlemelere karar verirken kilit bir rol oynamaktadır. Bilgilendirme ve danışma şu hususlarda gereklidir:
  - İşletmenin veya kuruluşun faaliyetleri ve ekonomik durumuna ilişkin yakın zamanlı ve olası gelişme;
  - İşletme veya kuruluş içinde, özellikle istihdam kararlarına yönelik, örgüt yapısında veya sözleşmesel ilişkilerde önemli değişikliklere neden olabilecek bir tehdit olduğu durumlarda istihdama ilişkin herhangi bir durum, yapı veya olası gelişme ve öngörülen tedbirler.
- Kadınlar ve erkekler arasında eşit fırsat ve eşit muamele ilkesinin uygulanmasına dayanan 2006/54/AT sayılı Direktif (yeniden düzenlenmiş) kadınlar ve erkekler arasındaki eşitlik konusunu ele alan mevcut direktifleri birleştirmektedir. Bu direktif ücretlendirmenin tüm yönleri ve koşulları, istihdama erişim ve mesleki sosyal güvenlik programları konusunda, taciz ve cinsel taciz de dahil olmak üzere cinsiyet temelli doğrudan ve dolaylı ayrımcılığın yasaklanmasına yönelik uygulamaları gerektirmektedir.
- Özel istihdam büroları aracılığıyla çalışmaya ilişkin 2008/104/AT sayılı Direktif Avrupa Birliği'ndeki özel istihdam bürosu işçilerinin çalışma koşulları için geçerli olan genel bir çerçeve tanımlamaktadır. Direktif, özel istihdam bürosu işçileri için asgari düzeyde etkili korumayı güvence altına almayı ve işverenler ve işçiler için esnek bir seçenek olarak özel istihdam büroları aracılığıyla işgücü piyasasının gelişimine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Direktif geçici işçiler ile doğrudan kullanıcı şirket tarafından işe alınan işçiler arasında temel çalışma ve istihdam koşulları açısından ayrımcılık yapılmaması ilkesini ortaya koymaktadır.

## Bölüm VI - ÖGÇ'lerin etkili bir şekilde örgütlenmesi ve sosyal diyaloga dahil edilmesi konusunda yaşanan zorluklar

AB Üye Devletleri'ndeki işgücü piyasaları son otuz yılda standart olmayan çalışanlarda hızlı bir artışla karşı karşıya kalmıştır ve bu ülkeler arasında standart olmayan istihdam yoğunluğu ve türleri konusunda önemli farklılıklar mevcuttur. Kısmi zamanlı ve geçici istihdam standart olmayan istihdamın en yaygın türleri olarak ele alındığında, ülkeler arasında oldukça önemli farklılıklar gözlemlenmiştir (bkz. Şekil 4 ve 5). Bu farklılıklar yalnızca düzenleyici çerçevedeki farklılıklarla değil, aynı zamanda da istihdamın ekonomi içindeki sektörel dağılımı ile de açıklanmaktadır. Kayıtdışı çalışma konusunda ise, AB ile ilgili karşılaştırılabilir ve güvenilir veri bulunmamaktadır. Ancak Eurofound tarafından 2013 yılında özel bir Eurobarometer anketi kullanılarak gerçekleştirilen bir çalışma, katılımcıların yaklaşık %4'ünün son 12 ay içerisinde kayıtdışı bir işte çalıştıklarını ifade ettiklerini göstermektedir. Sonuçlar ayrıca ülkeler arasında önemli farklılıklar göstermiştir ve Estonya, Letonya ve Hollanda'da ankete katılanların %11'inin kayıtdışı işlerde çalıştıklarını belirtirken bu oranın Danimarka'da %9, Litvanya'da %8, Hırvatistan, Slovenya ve İsveç'te %7, Kıbrıs, Almanya, İrlanda,

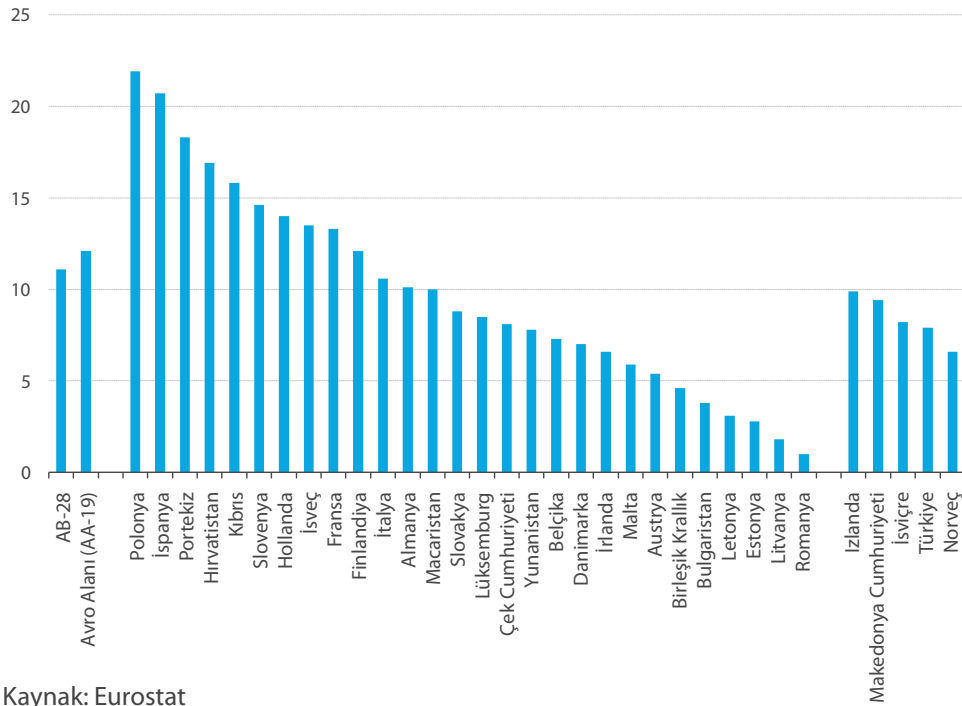
İtalya ve Portekiz'de %2 ve Malta'da yalnızca %1 olarak gerçekleştiğini ortaya koymuştur(Eurofound 2013: 3). Çalışma aynı zamanda kayıtdışı çalışmanın erkekler ve kadınların çalıştığı sektörler ve meslekler açısından hakim olan toplumsal cinsiyet kalıp yargılarını nasıl çoğalttığını da ortaya koymuştur.

Şekil 4: Avrupa'da kısmi zamanlı çalışma, 2016 (cinsiyete göre çalışanların yüzdesi)



Kaynak: Eurostat

Şekil 5: Belirli süreli sözleşmeli işçiler, 2016 (toplam çalışanların yüzdesi)



Kaynak: Eurostat

Avrupa'daki standart olmayan çalışanların sendikalaşma oranlarına veya toplu pazarlık kapsama oranlarına ilişkin istatistik bulunmamaktadır. Son yıllarda, bazı çalışmalar ve araştırma projeleri farklı standart olmayan çalışanların toplu pazarlık ve sendikalar açısından konumunu değerlendirmeyi denemiş fakat bu konuda sistematik bir veri sunulmamıştır. Ancak, geçici çalışanların ve serbest meslek mensuplarının (serbest çalışanlar da dahil olmak üzere) düşük sendikalaşma oranlarına sahip oldukları yönünde bir fikir birliği bulunmaktadır. Sendikalaşmanın çalışma süresinden ziyade sözleşme süresiyle bağlantılı olması nedeniyle kısmi zamanlı çalışanların sendikalaşma oranları geçici çalışanlara oranla daha yüksek olma eğilimindedir, ancak yine de tam zamanlı çalışanlara kıyasla arada bir boşluk söz konusudur. Son olarak, serbest meslek mensuplarının örgütlenmesi konusunda işçi sendikaları, işveren örgütleri ve belirli üyelik temelli örgütler (ÜTÖ)<sup>4</sup> arasında rekabet söz konusudur. Son yapılan çalışmalar bununla beraber işçi sendikalarının standart olmayan çalışanların menfaatlerini toplu pazarlık da dahil olmak üzere sosyal diyalog süreçleri içinde temsil etmek için daha fazla çaba gösterdiklerini ortaya koymuştur (Ebisui, 2012; Gumbrell-McCormick, 2011; Keune, 2013).

Kayıtdışı ekonomideki çalışanların ve standart olmayan sözleşmelere sahip çalışanların örgütlenmesi konusunda işçi sendikalarının yaşadığı zorluklar ve etkili mekanizmalar kayda değer ölçüde değişiklik gösterebilir. Bunların her ikisi de oldukça heterojen gruplardır ve bu da her birinin karşılaştığı kendilerine özgü sorunların üstesinden gelinebilmesi için onlara özel hazırlanmış yaklaşımların gerekli olduğu anlamına gelmektedir. ÖGÇ'lerin etkili bir şekilde örgütlenmesi ve sosyal diyaloga dahil edilmesi konusunda yaşanan zorluklar çok çeşitlidir ancak iki temel başlık altında özetlenebilir.

- Birincisi, kayıtdışı ve standart olmayan çalışanların işgücü piyasasındaki ve daha genel anlamda ekonomi içindeki konumlarına ilişkin zorluklardır. İlk sorun bu çalışanlara nasıl ulaşılabileceğidir; kayıtdışı çalışanlar sıklıkla faaliyetlerini belirli bir yerde değil, ya sokaklarda ya da kendi evlerinde gerçekleştirirler. Ayrıca işçi sendikalarının dışarıdan hizmet alma ve alt işveren çalışanlar gibi işlerini işletme dışından yürüten işçilere erişimleri de zordur (serbest çalışanlar da dahil olmak üzere). Bunların yanı sıra, istihdam durumları veya içinde buldukları işkolu veya sektöre bağlı olarak, çalışanların etrafında örgütlenmek istedikleri oldukça farklı öncelikler veya ihtiyaçlar olabilir. Ayrıca, çeşitli sözleşme türlerine sahip çalışanlar arasında ortak bir kimlik oluşturmak genellikle zordur ve bu da bu çalışanların ortak kimlik etrafında örgütlenmesini zorlaştırmaktadır (Chen vd., 2015).
- İkincisi, işçi sendikalarının özellikleri ve stratejileri ile ilgili zorluklardır. Özellikle, pek çok çalışma, işçi sendikalarının birçoğunun standart olmayan ve kayıtdışı istihdamdaki hızlı büyüme karşısında yavaş hareket ettiklerini, yetersiz kaynak tahsis ettiklerini ve yetersiz yaklaşımlar benimsediklerini ortaya koymuştur (Ryklief, 2012). Dünya genelindeki işçi sendikaları üyelik kapsamalarını kayıtdışı ve standart olmayan çalışanları içerecek şekilde genişletmeye çalışırken benzer zorluklarla karşılaşmışlardır (Bentley vd., 2013, Bonner ve Spooner, 2011). Bunun nedeni işçi sendikalarının örgüt yapıları ve stratejilerinin standart istihdam ilişkisi içindeki çalışanları temel alarak geliştirilmiş olması ve çoğu durumda kayıtdışı çalışanlara yönelik konumlarının dışlama şeklinde olmasıdır (bkz. Bölüm II). Her ne kadar çoğu sendika daha kapsayıcı bir duruşa doğru kayma göstermiş olsa da, örgüt yapılarını ÖGÇ'lere göre uyarlamaları ve ÖGÇ'lerin örgütlenmesi için yeni stratejiler geliştirmelerinin oldukça zorlayıcı olduğu ortaya çıkmaktadır (Gumbrell-McCormick ve Hyman, 2015). Bu durum, örneğin bazı sendikaların kayıtdışı ve standart olmayan çalışanları temsil eden diğer gruplar ve örgütlerle stratejik ortaklıklar kurma ve koordinasyon sağlama konusunda yaşadıkları zorluklar incelendiğinde daha net bir şekilde görülmektedir. Benzer sorunlar sendikaların ulus ötesi kurum geliştirmeye çalıştıklarında (Bieler vd., 2015) veya geleneksel toplu pazarlık ve sosyal diyalog temelli yaklaşımlarının ötesine geçen yeni temsil stratejileri benimsemeye çalıştıklarında (Frege ve Kelly, 2004) da ortaya çıkmıştır. Heery vd. (2000) tarafından belirtildiği üzere, bu sorunların temelinde dünya genelindeki ve özellikle de Avrupa'daki işçi sendikalarının çoğunda görülen geleneksel hizmet sağlayıcı sendikacılık modeli bulunmaktadır. Bu modelden örgütlenme odaklı bir modele geçiş yalnızca

4 Üyelik temelli örgütler üyelerine karşı tamamen hesap verebilir yönetim yapılarına sahiptirler, kendi liderlerini seçerler ve seçilen görevlileri üyelere karşı sorumlu tutan demokratik ilkelere bağlı olarak faaliyet gösterirler (Chen vd., 2006: 2-3).

farklı örgütsel yaklaşımlar gerektirmekle kalmamakta, aynı zamanda sendika görevlilerinin rollerinin de yeniden yönlendirilmesini gerektirmektedir. Bu da tamamen yetkiye dayanan bir liderlik anlayışından liderlerin inisiyatif alma ve çabalara katkıda bulunma konusunda istekli olduğu bir yaklaşıma geçiş anlamına gelmektedir. Kaynaklar yalnızca sendika görevlilerine bu doğrultuda yeniden beceri kazandırmak için değil, aynı zamanda ücretli örgütleyici ve üye kazanıcı görevlilerin işe alınması için de gereklidir.

- İşçi sendikaları kayıtdışı çalışanları örgütlerken, kayıtlı sektördeki standart olmayan çalışanları örgütlerken olduğundan daha da fazla zorlukla karşılaşmaktadırlar (Horn vd., 2009: 3-4; Bentley vd., 2013; ILO, 2002).
- Kayıtdışı çalışanlar heterojen bir yapıdadır ve farklı menfaatleri söz konusudur. Bu grupta hem ücretli çalışanlar hem de tamamen bağımsız üreticiler bulunmaktadır. Bu nedenle kayıtdışı çalışanlara yönelik örgütler çeşitli yönlerde doğru değişim göstermişlerdir (Carré, 2013: 3).
- Kayıtdışı çalışanlar mevcut işçi sendikası üyelerinin çoğunluğu ile ortak menfaatlere sahip olmayabilirler.
- Geleneksel toplu pazarlık forumları bulunmamaktadır.
- Kendi hesabına çalışanlar için, herhangi bir istihdam ilişkisi de söz konusu değildir.
- Bir istihdam ilişkisinin bulunmadığı durumlarda, işyerleri parçalıdır, çalışma koşulları güvencesizdir ve istihdam güvencesi yoktur. Bu çalışanlar pek çok soruna sahiptir; örgütlenmeye veya bir işçi sendikasına üye olmaya niyet ettiklerinde işlerini kaybetme korkusu yaşarlar.
- Kayıtdışı çalışanlar hayatta kalmak için gündelik çabalara odaklanma eğilimindedirler ve dolayısıyla toplu eylemlere katılma konusunda daha az yatkındırlar. Bir sendikaya üye olma konusundaki isteksizlik özellikle üyeliğin getireceği faydaların belirgin olmadığı durumlarda daha fazladır.
- Kayıtdışı çalışanların güvencesiz durumu sendikaların bu üyeliklerini sürdürmelerini sağlamasını zorlaştırmaktadır.
- Mevcut üyelerin gösterdiği direnç yeni üyelerin alınması konusunda caydırıcı bir unsur olmaktadır.

### Nasıl örgütlemeli?

ÖGÇ'lerin toplu pazarlık ve sosyal diyaloga dahil edilmesi için çok çeşitli mekanizmalar bulunmaktadır. İlk önemli ayırım, sendika temelli olsun veya olmasın, bu çabalara dahil olan temel aktörle ilgilidir (kooperatifler, sendika benzerleri, diğer ÜTÖ'ler gibi).

Carré vd. (2000) aktör veya kanal türünün benimsenen temel stratejiden nasıl etkilendiğine dikkat çekmektedir. Ortaya koydukları tipoloji, ÖGÇ'lerin örgütlenmesinin karmaşıklığının vurgulanmasını sağlamak için Tablo 3'te özetlenmiştir

**Tablo 3: ÖGÇ'lere yönelik alternatif stratejiler ve ilgili temel aktörler/kanallar**

Temel strateji	Örgüt / aktör / kanal türü
Halkın tabanına dayalı örgütlenme ve temel oluşturma	İşçi sendikaları, üyelik temelli örgütler (ÜTÖ'ler), toplum temelli örgütler (TTÖ'ler), kooperatifler
Toplu müzakere ve temsil	İşçi sendikaları, ÜTÖ'ler
Ekonomi ve geçim imkanlarının geliştirilmesi	Kooperatifler
Politika, yasal ve hak temelli savunuculuk	STK'lar, TTÖ'ler, ağlar, ittifaklar
Harekete geçirme ve kampanya yürütme	Ağlar, ittifaklar, işçi sendikaları
Sosyal yardımlar ve eğitim	STK'lar, TTÖ'ler

Kaynak: Carré vd. (2000)

Pek çok çalışma, örgütlenme faaliyetlerinin işçi sendikaları dışında kooperatifler, STK'lar ve ÜTÖ'ler gibi aktörler aracılığıyla da gerçekleştirilebileceğini ortaya koymuştur (Carré, 2013). Bu özellikle kayıtdışı çalışanlar ve kayıtdışı ekonomideki çalışanlar için geçerlidir. Buna karşın, standart olmayan sözleşmelere sahip çalışanlar işçi sendikaları tarafından daha kolay örgütlenmektedir. Analizin basitleştirilmesi amacıyla, sendika temelli örgütlenme ile sendika temelli olmayan örgütlenme arasında ayırım yapıyoruz.<sup>5</sup> ÖGÇ'lere yönelik stratejiler ve aynı zamanda bu çalışanların menfaatlerinin korunması için kullanılan temel araçlar gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında da değişiklik gösterebilir. Toplu pazarlığın daha kurumsallaşmış olduğu ve kapsama düzeylerinin nispeten yüksek olduğu gelişmiş ülkelerde, işçi sendikaları tamamen örgütlenme odaklı olan bir strateji yerine temsil stratejisi vurgusunda bulunmaktadır.

Belirli ÖGÇ gruplarının örgütlenmesinin ne derece karmaşık olduğu dikkate alındığında, çok yönlü yaklaşımlara ihtiyaç duyulmaktadır (Bonner ve Spooner, 2011). Örneğin, farklı aktörler arasında koalisyonlar oluşturmak, aynı zamanda iç dayanışma ağı kurmak başarının anahtarıdır (ILO, 2016a).

Benzer şekilde, işçi sendikaları için tek bir örgütleyici sendikacılık modeli yoktur; bunun yerine kurumlar (toplu pazarlık yapısı, sendika tanınırlığı, işçilerin katılımı), stratejik seçim ve sendikal kimlik gibi faktörlere bağlı olarak uygulanabilecek çeşitli araçlar ve yaklaşımlar bulunmaktadır (Heery ve Adler, 2004).

Bu çeşitliliğe rağmen, bazı yaygın örüntüler gözlemlenebilmektedir. Dolayısıyla, örneğin, Carré (2013: 14) şu ifadeye yer vermiştir: *"Atık toplayıcılar kooperatifler şeklinde örgütlenme ve bölgesel/ulusal ittifaklar veya ağlara katılma eğilimi göstermişlerdir (Latin Amerika, Hindistan). Ev işçileri de sendikalar kurmanın yanı sıra örneğin çoğunluğu veya tamamı ev işçilerinden oluşan göçmen işçiler örgütleri gibi ortak çıkar gruplarına da katılmışlardır. Ayrıca STK girişimli veya destekli dernekler aracılığıyla da örgütlenmişlerdir. Ev işçileri ağları STK'lar, sendikalar ve derneklerden oluşan bir karışımdan meydana gelmektedir. Sokak satıcıları ilk olarak yerel derneklerle örgütlenme ve daha sonra da federasyonlar veya ittifaklar kurma eğilimi göstermişlerdir. Evden çalışanlar ise üretici grupları kurma veya bazıları üyelik temelli olan üretici grupları federasyonlarına katılma eğilimi göstermişlerdir. Üretici grupları ittifakları ve ağlarının birçoğu karışık yapılara sahiptir. Üyelik temelli örgütleri bir araya getirebilirler fakat genellikle çalışan temelli bir kurula sahip olmayan bir STK tarafından yönetilirler. Taşıma işçileri ise sendikalara katılma veya dernekler kurma eğilimi göstermişlerdir."*

2012 yılında yayınlanan oldukça detaylı bir raporda, giderek genişleyen bir literatür olmasına karşın, kayıtdışı ekonomide çalışanların örgütlenmesine yönelik nelerin işe yaradığı konusunda pek bir şey bilinmediği ifade edilmiştir (Schurman ve Eaton, 2012: 4). Aynı zamanda, belgelendirilen politikalar ve uygulamalar, işçi sendikaları tarafından küresel düzeyde uygulananların yalnızca çok küçük bir kısmını temsil etmektedir (Schurman ve Eaton, 2012). Bunun yerine, standart olmayan istihdam türlerinde yer alan çalışanların örgütlenmesi konusunda daha fazla araştırma bulunmaktadır.

## Bölüm VII - İyi uygulamaların analizi

İyi uygulamaların kendine özgü olduğu, başarı veya başarısızlıklarının yerel veya ulusal faktöre bağlı olduğu unutulmamalıdır (bkz. Tablo 4). Her duruma uyan tek bir strateji yoktur; bunun yerine belirli bir sorun, hedef grup, kurumsal düzen ve benzeri unsurlar söz konusu olduğunda nasıl hareket edileceği konusunda fikirler veya rehber ilkeler "menüsü" bulunmaktadır.

Aşağıda sunulan iyi uygulama örneklerinde ele alınan sorun ve hedef grup, uygulanan temel politikalar ve stratejiler, ilgili temel aktörler, karşılaşılan sorunlar, politika dersleri ve aktarılabirlik boyutlarından oluşan ortak bir yapı kullanılmıştır.

<sup>5</sup> Carré (2013: 5) örgütlere ilişkin tipolojisinde dört boyut sunmaktadır: sektör veya işkolu, meslek, istihdam durumu, işin yeri ve cinsiyet temelinde örgütlenen işçi türü; işçilerin yasal çerçeve ile olan ilişkisi; örgüt türü ve örgütün yasal çerçeve ile olan ilişkisi (işçi sendikası veya dernek olarak yasal statü gibi).

Analiz edilen örneklerin özeti Tablo 4'te sunulmuştur.

**Tablo 4: ÖGÇ'lerin örgütlenmesine ilişkin örneklerin özeti**

	Ele alınan temel sorun	İlgili temel aktörler	Uygulanan politikalar	Karşılaşılan sorunlar	Politika dersleri
İtalya ve Portekiz'de geçici çalışanlar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Geçici sözleşmeli çalışanların üyelik oranlarının düşük olması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları ve 'güvencesiz' çalışanların menfaatini temsil eden diğer dernekler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Standart olmayan sözleşmeli çalışanlar için özel bir federasyon oluşturulması (İtalya)</li> <li>İşçi sendikaları ve kırılğan grupları temsil eden örgütler arasında işbirliği</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Örgütsel ayrışma riski (İtalya)</li> <li>İşçi sendikası olmayan aktörlerin sosyal diyaloga erişme konusundaki sorunları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stratejilerin farklı çalışan türlerine göre uyarlanması ihtiyacı</li> <li>Diğer sosyal gruplarla koalisyonlar kurmanın önemi</li> </ul>
İspanya'da tarım sektöründeki kayıtdışı göçmen çalışanlar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tarım sektöründeki göçmen çalışanların kötü çalışma koşulları ve kırılğan olmaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları ve STK'lar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kayıtdışı çalışanlara adli yardım, dil hizmetleri, bilgi merkezleri gibi hizmetler sunulması</li> <li>Farkındalık yaratma kampanyaları ve eylemleri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>kayıtdışı çalışanların sınırdışı edilme korkusu işçi sendikası eylemleri açısından sorunlara neden olmaktadır</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kırılğan çalışan grupları için, hizmet sunumu onları örgütleyebilmek için gerekli bir önkoşuldur</li> </ul>
Avrupa'da genç işçilerin örgütlenmesi; Belçika ve Almanya örnekleri	<ul style="list-style-type: none"> <li>Genç işçiler arasında düşük sendika üyeliği oranları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seçmeli teşvikler</li> <li>Genç işçilere özel politika teklifleri</li> <li>Çeşitlendirilmiş stratejiler</li> <li>İşçi sendikası konfederasyonları dahilinde gençlik birimleri veya gençlik federasyonları kurulması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Farklı istihdam modelleri ve işyerlerinin parçalanması genç işçilerle temasa geçilmesini oldukça zorlaştırmaktadır</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Genç işçilerin üye olarak çekilmesi için kurumsal olmak önemlidir. Ancak özel girişimler de gereklidir.</li> <li>Gençlerin çekilebilmesi için yeni iletişim türleri ve kanalları kilit roldedir</li> </ul>
Brezilya'da atık toplayıcıları	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atık toplayıcıların kayıtdışı istihdamı ve kötü çalışma koşulları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atık toplayıcılar kooperatifi ve işçi sendikaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Yaptıkları işin kamuya yararlığı açısından değerinin belirlenmesi</li> <li>İttifaklar ve siyasi destek arama</li> <li>Farkındalık yaratma kampanyaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atık toplayıcıların bireysel düşünce yapısı; toplu kimlik ve eylem geliştirme konusundaki zorluklar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Siyasi desteğin önemi</li> </ul>



## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

Uruguay ve Avrupa Birliği'nde ev işçileri	<ul style="list-style-type: none"> <li>Avrupa'da göçmen ev işçileri de dahil olmak üzere ev işçileri arasındaki yaygın kayıtdışılık ve zor çalışma koşulları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bir işçi sendikası kurulması ve toplu sözleşme müzakereleri</li> <li>Üyelerin bağlılığının artırılması için işçi örgütü yapısının merkezi olmaması</li> <li>Temel çalışma hakları için devlet desteği arama</li> <li>Haklara ilişkin söyleme vurgu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ev işçilerinin sendikaya katılma konusunda korku duyması</li> <li>Uygun bir siyasi fırsat yapısına yönelik güçlü bağımlılık (Uruguay)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toplu eylem gerekli ancak yetersiz bir şarttır; anlamlı politika sonuçlarına ulaşılabilmesi için devlet desteği gereklidir</li> </ul>
Hindistan'da serbest meslek mensubu kadınlar ve kayıtdışı çalışanlar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kayıtdışı istihdam oranının yüksek olması</li> <li>Zor çalışma koşulları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Üç sütun üzerine kurulan bir strateji: söz hakkı (toplular sorunlar ve toplu eylem ihtiyacı algısının desteklenmesi), görünürlük (farkındalık yaratma kampanyaları) ve politika değişikliği (diğer siyasi ve sosyal gruplarla koalisyon)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Soyutlanmış olmaları işçilerin işçi sendikalarına katılmasını zorlaştırmaktadır</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikalarının hedef kitlelerine göre özel olarak hazırlanmış örgütlenme stratejileri benimsemeleri gereklidir</li> </ul>
Almanya'da özel istihdam bürosu işçileri	<ul style="list-style-type: none"> <li>Özel istihdam bürosu aracılığıyla çalışmanın yaygınlaşması</li> <li>Standart istihdam ilişkisi içinde çalışan kişilerin çalışma koşullarına karşı bir tehdit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ÖİBİ'lerin örgütlenmesi ve temsil edilmesi konusunda dışlayıcı bir yaklaşımdan kapsayıcı bir yaklaşıma geçiş</li> <li>Eşit muamele uygulanması için toplu pazarlık</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikalarının özellikle ÖİBİ'lere yönelik kapsayıcı bir duruş benimseme konusunda geç kalmaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kapsayıcı yaklaşımlar benimsenmesinin önemi</li> </ul>
Birleşik Krallık'ta serbest ve bağımsız çalışanlar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Serbest çalışanlar, bağımsız çalışanlar ve serbest meslek mensuplarındaki artış</li> <li>İşgücü piyasasına yönelik ileri derecede bireysel yaklaşım</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları bu gruplara yönelik, diğer sektörlerdeki işçi sendikalarından farklı, bu gruplara yönelik özel hizmetler ve teşvikler geliştirmiştir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşgücü piyasası ve kariyer gelişimine yönelik ileri derecede bireysel yaklaşım</li> <li>Dağılma ve parçalanma işyerinde örgütlenmeyi zorlaştırmaktadır</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikalarının belirli grupları hedefleyen hizmetler sunmalarının gerekliliği</li> <li>Örgütlenme ve temsil etme stratejileri farklı işçi gruplarının kendilerine özgü özelliklerine uymalıdır</li> </ul>



Romanya'da dışarıdan hizmet alımı	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dışarıdan hizmet almanın çalışma koşulları üzerindeki olumsuz etkileri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları ve Avrupa İşçi Konseyleri (AİK'ler)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(AİK)'ler bağlamında çatışmanın uluslararasılaştırılması</li> <li>Yeni bir işçi sendikası kurulması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>BT sektöründe herhangi bir dernek hareket olmayışı toplu örgütlenme ve temsil faaliyetlerine engel olmuştur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Çok uluslu şirketlerin işgücü maliyetlerini düşürmeye yönelik küresel stratejilerine karşılık verebilmek için sendikaların uluslararası işbirlikleri kurmalarının önemi</li> <li>Dışarıdan hizmet alımı ile çalışanlar da sendika üyesi olabilirler</li> </ul>
Almanya inşaat sektöründe dışarıdan hizmet alımı: Avrupa Göçmen çalışanlar Sendikası (EMWU)	<ul style="list-style-type: none"> <li>İnşaat sektöründeki göçmen statüsüne sahip çalışanlar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bir işçi sendikası oluşturulması (EMWU)</li> <li>Avrupa'daki diğer işçi sendikaları ile işbirliği ağı</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Göçmen çalışanlar için bilgilendirmenin ve hizmetlerin kilit rolü</li> <li>Bazı sorunların üstesinden gelinebilmesi için ulusal düzeyin ötesine geçme ihtiyacı</li> </ul>
Türkiye'de katı atık toplayıcıları	<ul style="list-style-type: none"> <li>Yüksek kayıtdışı istihdam oranı</li> <li>Atık toplayıcıların zor çalışma koşulları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Temelde STK'lar ve dernekler, işçi sendikalarının katılımı halen kısıtlıdır</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bir dernek kurulması (Ankara'da)</li> <li>Kısıtlı dernek faaliyet (farkındalık yaratma amaçlı yayınlar)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşin resmi olarak tanınmaması</li> <li>Sınıf bilinci olmaması</li> <li>Katı atık toplayıcılara özel düzenlemeler olmaması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grubun tanınması örgütsel çabalardan önce gelmektedir</li> </ul>
Türkiye'de ev işçileri	<ul style="list-style-type: none"> <li>Göçmen ev işçileri de dahil olmak üzere ev işçileri arasındaki yaygın kayıtdışılık ve zor çalışma koşulları</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>İşçi sendikaları ve ev işçilerinin menfaatini temsil eden diğer dernekler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ev işçileri için iki sendika kurulması</li> <li>Ulusal sendikalarla ve uluslararası düzeyde işbirliği</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tek işveren veya araçlar için çalışan ev işçilerine ulaşma konusunda yaşanan zorluklar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Yatılı ev işçilerine benzer stratejiler halihazırda uygulanmıştır</li> </ul>

### İyi uygulama 1: Portekiz ve İtalya'da geçici işçilerin temsil edilmesi

Geçici, belirli süreli, özel istihdam büroları işçileri Avrupa'da sayıları hızla artan önemli bir grubu oluşturmaktadır. AB'de geçici çalışma oranı ülkelere göre önemli farklılıklar göstermesine rağmen, toplam istihdamın yaklaşık olarak %15'ini oluşturmaktadır. Bu oran kadınlar, gençler ve göçmen işçiler arasında daha yüksektir.

Geçici işçilerin, uzun süreli veya belirsiz süreli sözleşme ile çalışan işçilere kıyasla farklı ihtiyaç ve talepleri vardır. Özellikle gelecekteki gelirlerine ve sosyal korumaya ilişkin belirsizlik, çalışmadıkları dönemlerde devletten asgari gelir bekleme ve çalıştıkları zamanda da hastalık ve kaza yardımları isteme eğiliminde olmalarına neden olmaktadır.

## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

Herhangi bir resmi veri bulunmamasına karşın, çoğu AB ülkesinde geçici işçilerin önemli bir kısmının işyerlerinde korumaya veya yeterli temsile sahip olmadıkları düşünülmektedir. İşçi sendikaları geçici işçilerin örgütlenmesi ve sendikal faaliyetlere katılmaları konusunda iş rotasyonu, şirketler arası hareketlilik, meslekler, sektörler, coğrafi konumlar gibi birden çok engelin var olduğunu vurgulamaktadırlar. Bazı sendika kaynaklarına göre,<sup>6</sup> geçici işçilerin işçi sendikaları ile bağlantıya geçmelerinin iş sözleşmelerinin yenilenmesi üzerinde yaratabileceği olası sonuçlardan korkmaları da bir diğer engeldir (Ekonomik Sosyal ve Ticari Çalışmalar Merkezi- CESOS, 2016). Sonuç olarak, işlerini kaybetmekten korktukları için, genellikle herhangi bir protesto veya eyleme katılmayı tercih etmektedirler. Sendika kaynakları aynı zamanda, şirket düzeyinde, daimi ve geçici işçiler arasında bazı nedenlerden dolayı gerginlikler ortaya çıkabileceğini belirtmektedirler: ikili ücret tarifesi bulunması, geçici işçilerin işgücü düzenleme planlarına karşı bir kalkan olduğu algısı, *münferit temelde* maddelerin varlığı ve geçici ve daimi çalışanlara farklı toplu sözleşmeler uygulanması (CESOS, 2016). Bu gerilimler sendikaların geçici işçileri örgütlenme ve harekete geçirme kapasitesini sınırlamaktadır. Sendikaların geçici sözleşmelerin suiistimalini açığa vurmaları ve işçilerin düzensiz durumlarını bildirmelerinin genellikle faydalı olmadığı düşünülmektedir çünkü bu gibi durumlar çalışanın işten çıkarılmasına veya sözleşmesinin yenilenmemesine neden olabilmektedir. Ayrıca, pek çok ülkede, geçici işçilerin temsili kanunlar ile sınırlandırılmış ve belirli süreli sözleşmeli çalışanların sendika temsilcisi olması yasaklanmıştır.

Geçici ve belirli süreli istihdamın kullanılma ve tercih edilme oranına ilişkin hususların varlığı, bu çalışanların diğer çalışanlarla aynı örgüt altında birleşmesi yerine kendilerine özgü sendikal örgütler altında temsil/ örgütlenme stratejileri geliştirmelerine ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymaktadır.

Portekiz örneği, geçici sözleşmeli işçilerin yüksek oranı ve son yıllarda bu işçilerin sendikal örgütlenme dışındaki kuruluşlar tarafından örgütlenmesi ve temsiline kazanması açısından önemlidir. Portekiz'de, geçici işçiler sendikalar tarafından ve aynı zamanda sadece geçici işçileri temsil eden sendikal örgütlenme dışındaki kuruluşlar tarafından da temsil edilmektedirler. Örnekler arasında Güvencesizlikle Mücadele Derneği (Association for the Fight against Precariousness- Esnek Olmayan Güvencesiz)<sup>7</sup> ve Barreiro Halk Meclisi (Barreiro Popular Assembly) de bulunmaktadır (Cairns vd., 2014). Bu dernekler, kırılgan işçilerin, özel olarak da geçici işçilerin örgütlenmesi açısından önemlidir. Bu dernekler, toplu pazarlık süreçlerine katılmamakta fakat geçici işçilere başka destekler sunmaktadırlar. Özellikle, 2008 yılı finansal krizi sırasında, geçici işçilerin taleplerinin açık bir şekilde ifade edilmesinde kilit bir rol oynamışlardır (CESOS, 2016). Bunlardan bazıları geçici çalışmanın çok yaygın olduğu sektörlerde özgü iken (sanat ve işitsel-görsel sektörler, araştırma ve bilimsel aktiviteler gibi), Inflexible Precarious (Esnek Olmayan Güvencesiz) hareketi farklı sektörlerden çok sayıda geçici işçiyi temsil eden bir sosyal harekettir (Campos Lima, 2016). Bu dernek güvencesizliğe ilişkin kamusal bir tartışma başlatmış ve geçici işçileri belirli uyuşmazlıklarda desteklemiştir. 2011 yılında, güvencesizliğe karşı gerçekleştirdikleri imza kampanyası ile özellikle de bağımsız çalışma konusunda önemli bir katkıda bulunmuş ve geçici çalışmaya ilişkin yasal çerçevenin değiştirilmesini desteklemiştir.<sup>8</sup>

Ancak, bu örgütlenme mekanizması, şirket düzeyinde veya ulusal düzeyde kurumsallaşmış bir şekilde sosyal diyaloga katılmaması da dahil olmak üzere birtakım sorunlarla karşılaşmaktadır. Bununla beraber işçi sendikaları ve sendikal olmayan kuruluşlar arasındaki işbirliğinin yakın zamanda meydana geldiği de unutulmamalıdır.

İtalya'da geçici işçilerin temsil edilmesi ve örgütlenmesi çoğunlukla sendika kanalları yoluyla gerçekleşmektedir. Başlangıçta, bazı çalışan grupları kendi menfaatlerini korumak için kendileri örgütlenmişlerdir. Ancak a-tipik çalışanların sayısında yaşanan artışla sendikalar daha kapsayıcı olmaları gerektiğini fark etmişlerdir. Sendikalar bu artışa

6 AB tarafından finanse edilen başka bir araştırma projesi bağlamında yazarlar tarafından gerçekleştirilen görüşmeler

7 Bkz. <http://www.precarios.net/>

8 Tüm belirli süreli sözleşmeler için kıdem tazminatı, belirsiz süreli sözleşmeler için ödenen paylara göre ayarlanmıştır (14 Ekim tarih ve 53/2011 sayılı Kanun).

Ayrıca reformlar, iş müfettişlerine mevcut düzenlemeleri uygulamaları ve uygunsuzluk durumlarında, özellikle de serbest meslek çalışanlar için sözleşmelerin düzenlemeleri için ek araçlar sunmuştur.

geçici işçiler, özel istihdam büroları işçileri ve bağımlı serbest meslek mensupları da dahil olmak üzere standart olmayan işçileri temsil etmek için özel sendikal yapılar oluşturarak ve daha iyi düzenlemeler için savunuculuk yaparak karşılık vermişlerdir. Örneğin, İtalyan Genel İşçi Konfederasyonu (Confederazione Generale Italiana del Lavoro-CGIL) a-tipik çalışanların menfaatlerini temsil etmek için Nuove Identità di Lavoro (NidiL) örgütünü oluşturmuş; İtalyan İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori-CISL) ise ALAI (Associazione Lavoratori Atipici e Interinali) şu anda FeLSA olarak federasyon statüsündedir)) derneğini kurmuştur. İtalyan İşçi Sendikası (Unione Italiana del Lavoro- UIL) ise şimdi UIL Tem.p@. olarak adlandırılan CPO-UIL (Comitati per l'Occupazione)'i kurmuştur (Pulignano vd., 2016).

Bu alana kendini adanmış örgütlerin ortak hedefi serbest meslek mensuplarını ve geçici işçileri toplu pazarlık süreçlerinde temsil etmek ve onlara sağlanan korumayı artırmaktır. Bununla beraber, benimsedikleri stratejiler bakımından ise farklılık gösterirler. Örneğin, FeLSA ve UIL Tem.p@ farklı sözleşmeler kapsamında çalışanların farklı ihtiyaçlarını karşılamak için bireysel 'hizmet sağlayıcı sendikacılık' modeli benimsemişlerdir. Buna karşın NidiL, şirketlere sunulan sözleşme seçeneklerin kısıtlanması için iş kanunu reformuna önem vermekte; özel istihdam büroları aracılığıyla geçici istihdam gibi bazı sözleşme türlerinin kullanılmasına doğrudan karşı çıkmaktadır.

Bu stratejinin temel eksikliği, sendika tarafından temsil edilen çalışanların ayrıştırılması ve daha da dışlanmaları ve standart iş sözleşmelerine dayalı olarak çalışanlar arasındaki farklılıkların kalıcı hale gelmesidir. Temel faydası ise üç temel konfederasyon arasında koordine geliştirmek, toplu sözleşme yoluyla standart olmayan işçileri koruma kapasitelerini güçlendirebilme kabiliyetindedir.

### İyi uygulama 2: İspanya tarım sektöründe kayıtdışı göçmen işçiler

Kayıtdışı göçmenler veya güvencesiz ikamet durumuna sahip göçmenler işgücü piyasasındaki en kırılgan gruplar arasında yer almaktadır. Bunların karşılaştığı sorunlar arasında düşük ücret veya ücretlerinin ödenmemesi, iş kazası sigortasının olmaması, uzun çalışma saatleri ve cinsel taciz bulunmaktadır (Ağtaş vd., 2007; Izacara Palacios, 2009). Kayıtdışı göçmenlerin sendikalara üye olmaları ve toplu eylemlere katılmalarını önleyen birtakım engeller bulunmaktadır. Bu engeller, göçmen çalışanların, kendilerini ifşa etmemek veya işçi sendikaları aracılığını kabul etmek istememelerinden kaynaklanmaktadır. Örgütlenmelerinin önündeki diğer engeller ise şunlardır:

- İşçi sendikaları arasında kayıtdışı göçmenlerle ilişki kurmanın yasa dışı olduğu yönündeki yaygın görüş.
- İşçi sendikalarının göçmenliği, özellikle de düzensiz göçmenleri ve krizin veya yüksek işsizliğin olduğu zamanlarda kabul etme konusundaki tereddütleri (Penninx ve Roosblad, 2002).
- Kayıtdışı göçmenlerin, ulusal işçilerin çalışma koşullarını aşağı çekici bir güce sahip olduğu ve dolayısıyla işçi sendikasının çekirdek üyelerinin menfaatleri ile çakıştığı algısı.

Bu zorluklara karşın, Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki pek çok işçi sendikası kayıtdışı göçmenlerin korunma düzeyini artırma konusunda başarılı olmuştur (LeVoy ve Verbruggen, 2005: 7). İşçi sendikalarının Güney Avrupa'daki kayıtdışı tarım işçileri ile olan deneyimleri, kullanılabilir birtakım etkili yaklaşımlar ortaya koymaktadır.

İspanya büyük bir tarım sektörüne sahiptir ve kayıtlı göçmen işçiler tarımdaki toplam işgücünün yaklaşık %25'ini oluşturmaktadır. Sektör ayrıca tamamının bir milyon kişi civarında olduğu tahmin edilen tüm kayıtdışı göçmenlerin yaklaşık %35'ini çekmektedir (Molina, 2014). Pek çok işçi sendikası bu işçilerin koşullarını iyileştirmek amacıyla hukuki bilgilendirme ve yardım, oturma ve çalışma izinleri ve vize alma konusunda yardım, yasallaştırma prosedürlerine ilişkin rehberlik ve iş mahkemelerine itirazların desteklenmesi gibi kapsayıcı stratejiler geliştirmiştir. İspanya'daki en büyük iki işçi sendikası konfederasyonu olan Comisiones Obreras (CCOO) ve Genel İşçi Sendikası (Unión General de Trabajadores – UGT) bu tür hizmetleri daha geniş kapsamlı bir örgütlemenin bir parçası olarak değerlendirmektedirler (Ağtaş vd., 2007).

## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

İspanya'daki işçi sendikaları, kayıtdışı göçmenlere yiyecek ve giyecek sağlamak için göç komiteleri kurmak gibi sosyal yardım stratejileri de geliştirmişler; hakları ve sendikalaşmaları hakkında farkındalık yaratmak için göçmen işçi merkezleri oluşturmuşlardır. Öne çıkan örnekler CCOO tarafından kurulan Yabancı İşçiler İçin Bilgi Merkezi (Centros de Información para Trabajadores Extranjeros-CITEs) ve Tarım İşçileri Sendikası (SOC) tarafından kurulan sosyal merkezlerdir. Diğer girişimler arasında eğitim programları ve dil kursları ile iş sağlığı ve güvenliği, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve yabancı düşmanlığı gibi konularda broşürler dağıtılması bulunmaktadır. CCOO, özellikle kayıtdışı göçmenlerle temas kuran polis ve mahkeme görevlileri gibi İspanyol çalışanlar için farkındalık yaratma programları da düzenlemektedir. Hem CCOO hem de SOC tüm kayıtdışı göçmenlerin kayıttına alınmasını ve aynı zamanda göçmen işçilerin ülke vatandaşları ile eşit haklara sahip olmalarını talep eden kampanyalar da yürütmektedir.

İspanya'daki işçi sendikaları, belgesiz işçilerin haklarını korumak amacıyla STK'lar, siyasi partiler ve toplum örgütleri ile koalisyonlar kurmuştur. Örneğin, SOC, CGT (Confederación General del Trabajo de España) ve ODITE (Organización Democrática de Inmigrantes y Trabajadores Extranjeros) olarak anılan bir göçmen hakları örgütü ile işbirliği içinde, Huelva'daki kayıtdışı göçmenler için oturma ve çalışma izinlerinin talep edildiği gösteriler düzenlemiştir. Bu il her yıl çilek hasadı için çoğunlukla Fas ve Afrika ülkelerinden olmak üzere binlerce kayıtdışı göçmen almaktadır (Ağtaş vd., 2007). İşçi sendikaları bu stratejileri, kayıtdışı göçmenleri örgütleme çabalarının ilk ve öncelikli bir adımı olarak görmektedir.

### İyi uygulama 3: Avrupa'da genç işçilerin örgütlenmesi: Belçika ve Almanya örnekleri

Pek çok ülkede, genç işçi sendikası üyelerinin sayısı azalmıştır ve bu da bu grubun da ÖGÇ'ler arasında yer aldığı anlamına gelmektedir. Gençler arasındaki sendika üyeliği oranı genellikle yetişkinlerin oranından önemli ölçüde daha düşük olmaktadır. İtalya, Hollanda ve Macaristan gibi ülkelerde sendika üyesi olan gençlerin oranı yüzde 10'un oldukça altındadır.

Gençler sıklıkla işçi hareketleri hakkında çok az bilgi sahibi olduklarını veya hiçbir şey bilmediklerini ya da militan, eski moda, bürokratik ve agresif imajın kendilerini soğuttuğunu ifade etmektedirler. Genç bireylerin daha faal ve bazen hayati rol oynadıkları sosyal hareketlere daha sıcak bakmaktadırlar. Genç, sendikal ya da başka derneğe üyelikten edinecekleri bireysel faydalara daha büyük önem vermektedirler. Gençlerin düşük sendika üyeliği oranları kaçırılmış bir fırsatı ortaya koymaktadır: işgücü piyasasına yeni giren bireyler olarak gençler kırılgan bir konumdadır, yüksek işsizlik oranlarına maruz kalmakta, sıklıkla güvencesiz işlerde çalışmakta, düşük ücretler almakta ve kısıtlı kariyer fırsatlarına sahip olmaktadır.

Gençlerin işçi sendikalarına üye olma oranlarının düşük olmasını açıklayan kilit faktörlerden birisi standart olmayan istihdamın, özellikle de geçici sözleşmelerin gençler arasında sık görülmesidir. AB-28 verilerindeki geçici sözleşmeli genç işçilerin oranı son on yılda toplam istihdamın yüzde 30'undan biraz düşük bir oranla hemen hemen sabit kalmıştır. Ayrıca, belirli süreli sözleşmelerin belirsiz süreli sözleşmelere çevrilme oranlarında da düşüş görülmektedir. Özellikle daha az eğitilmiş olanlar için bu durum, Keune (2015: 7) tarafından ifade edildiği üzere, "yaşlandıklarında da belirli süreli sözleşmeler ve istihdam arasında döner bir kapıda" sıkışıp kalmak anlamına gelebilmektedir.

Gençleri ilgilendiren bir diğer sorun ise düşük ücretlerdir. Bunun altında yatan pek çok neden olmakla birlikte, yetişkinlere ödenen ücretin belli bir kısmı olarak belirlenen bir asgari ücret olması (Hollanda gibi), işe giriş ücretini düşük bir düzeyde belirleyen toplu sözleşmeler ve ücretsiz staj kapsamında işgücü piyasasına dahil edilmeleri öncelikli olarak sayılmaktadır. Gençler arasında yaygın olan düşük ücretler zamanla kalıcı hale gelebilmektedir.

Bununla beraber, gençler arasındaki düşük ve giderek azalan işçi sendikası üyeliği oranları örüntüsüne ilişkin kayda değer bazı istisnalar da mevcuttur. Bazı Nordik ülkelerde ve Belçika'da, kısmen sendikaların işsizlik yardımı sistemini (Ghent sistemi olarak anılan sistem kapsamında) yönetmede üstlendiği rolden dolayı gençler arasındaki üyelik oranları halen yüksektir. Belçika'da, gençlerin sendikalaşma oranları neredeyse yetişkinlerle aynı düzeydedir. Belçika'daki

sendikaların diğer ülkelerdeki sendikalara kıyasla gençlik faaliyetlerine daha çok kaynak ayırdığı ve aynı zamanda kamusal tartışmalara yaptıkları katkıların da oldukça görünür olduğu görülmektedir. Pulignano ve Doerflinger (2014) ulusal ve yerel düzeyde Belçika'daki işçi sendikalarının ortaya koyduğu bir dizi girişimi açıklamaktadır. Gençlerin korunması için ulusal düzeyde sosyal diyalog ile gençlerin üyeliğini artırmak için mikro düzeyde örgütlenme stratejilerini bir araya getirmektedirler. Gençlerle daha etkili bir şekilde iletişim kurmak için sosyal medyayı ve yeni iletişim araçlarını faal bir şekilde kullanmaktadırlar.

Almanya'da, 2004 ve 2012 yılları arasında, işçi sendikası üyelerinin sayısı neredeyse iki katına çıkmıştır ve üyelik oranları yetişkinlerin oranlarına yakındır. Kilit faktörlerden birisi, Alman işçi sendikalarının genç bireylere yönelik olarak stratejilerini, işgücü piyasasına girme yollarındaki çeşitliliğe paralel bir biçimde çeşitlendirmiş olmalarıdır. Şirket düzeyinde menfaat temsili ve sendika stratejileri geleneksel olarak çıraklara odaklı olmuştur; savaş sonrası dönem boyunca, genç Almanların yüzde 80'inden fazlası mesleki eğitim sistemi kapsamında çıraklık yoluyla işgücü piyasasına girmiştir. Ancak 1980'li yıllardan beri bu oran ciddi şekilde düşüş göstermiştir. İki yeni giriş yolu ortaya çıkmıştır. Bunlardan birincisi üniversite mezunlarıdır ve bunlar işgücü piyasasına ya doğrudan ya da zamanlarını eşit bir şekilde eğitim kurumu ile uygulamalı, endüstriye özel bilgi ve beceri edindikleri bir şirkete ayırdıkları ikili mesleki eğitim sistemi yoluyla girmektedirler. İkinci yol ise güvencesiz istihdamdır. Son 20 yılda Alman işgücü piyasasının serbestleşmesi ile birlikte, güvencesiz işlerin oranı özellikle vasıfsız işçiler arasında hızlı bir artış göstermiştir. Bu tür işçilerin çoğu güvencesiz işler ve işsizlikten oluşan kısır döngüye yakalanmaktadır. Yakın tarihli bir rapora göre (Holst vd., 2014), Alman sendikaları ve çalışma konseyleri tarafından atılan kilit adımlardan biri bu değişimleri tanımak ve stratejilerini farklı grupların ihtiyaçları, menfaatleri ve kültürlerine göre ayarlamaktır. Ayrıca, işyerinde işçi sendikası aktivizmine güçlü bir vurguda bulunan ABD tarzı örgütlenme stratejileri de gençlere, işyeri ile alakalı anlamlı faaliyetler sunmak amacıyla giderek daha çok kullanılmaya başlanmıştır.

Bu örnekler, genç işçilerin örgütlenmesi ve işçi sendikalarına dahil edilmesi konusunda iki farklı yaklaşımı ortaya koymaktadır: i) gençlik konuları üzerine çalışan görevlilerin bulunduğu gençlik birimlerine sahip konfederasyonlar (Belçika); ii) konfederasyonların kendi örgütsel yapılarına sahip, gençlere özel üyelik örgütleri kurmaları (Almanya'da DGB). İlk örnekte, genç işçiler bir konfederasyona ait olan sektörel sendikaların üyeleri olmaktadır. Sektörel düzeyde toplu pazarlık (çoğunlukla) gençlerin görüşleri ve menfaatlerini dikkate almaktadır. Sendikalar genç bireylere sendika üyeliği ve faydaları konusunda bilgi vermekte, eğitimden işe geçişi kolaylaştırmakta ve iletişim faaliyetleri gerçekleştirmektedirler. İkinci örnekte ise, gençlik örgütleri en tepede yalnızca yetişkinlerin menfaatlerini korumakla kalmayan sendika imajı vermektedir. Bu örgütlerin yönetimi gençlerin görüşlerini aktif bir şekilde dikkate almakta ve kamusal tartışmalarda ve sosyal diyalogda genç dostu politikaları teşvik etmektedir. Örgütler ayrıca kısa dönemli olarak ve özel görevler için, normalde stabil olmayan çalışma koşullarına sahip öğrencileri ve genç işçileri de işe alabilirler.

Sendikalar daha genç üyeler arasındaki bilgi boşluğunun azaltılması için birtakım stratejiler kullanmaktadırlar. Temel faaliyetleri mesleki eğitim okullarında ve giderek artan önemleri ve erişim alanları dikkate alındığında üniversiteler ve diğer ortaöğretim ve yükseköğretim kurumlarında bilgilendirme oturumları gerçekleştirmektedir. Bu faaliyetlerin birden fazla amacı bulunmaktadır: i) sendikaların yetkin işgücü piyasası aktörleri olduğunu göstermek; ii) üyeliğin sağladığı faydaları ve olası azaltılmış üyelik ücretlerini sunmak; iii) gençleri destekleyen sendikal imajı oluşturmak. Bir diğer faaliyet ise gençlerin an itibarıyla karşılaşmakta olduğu belirli sorunlara ilişkin kamu kampanyalarıdır: örneğin, Belçika'daki ACV internet ve sosyal medya ağlarında ilgi çekici, yenilikçi ve henüz sendika ile bağlantıları olmayan genç bireylere erişebilen 'gerilla pazarlama' iletişim taktiklerini kullanarak özel istihdam büroları tarafından sağlanan geçici işçilerin deneyimlerini sunmuştur.

İşyerinde iletişim, genç bireylere ulaşma konusunda hala en etkili yol olarak görülmektedir (Gumbrell-McCormick ve Hyman, 2013). Temel yaklaşım çalışma konseylerinde çalışan işyerinden temsilciler veya sendika temsilcileri yoluyla iletişim kurmaktır. Belçika ve Almanya'da, genç işçilerin işçi konseylerine üye olmaları zorunludur.

İşçi sendikaları ve gençler arasındaki doğrudan ilişkilerin işyerinde veya yerel halk aracılığıyla artırılması üyelik oranlarında yaşanan düşüşün tersine çevrilmesi açısından kilit öneme sahiptir. Sendikalar gençleri en ivedi sorunlarından bazılarına yönelik harekete geçirmek için çabalamalıdır: kötü çalışma koşulları, işyerinde demokrasi, düşük ücretler veya aşırı esneklik. Bu sorunların çözümü için toplu pazarlığı ve sosyal diyalogu kullanarak sendikaların üye sayılarını artırmaları da muhtemeldir.

### İyi uygulama 4: Brezilya'daki atık toplayıcılar

Brezilya'daki atık toplayıcılar örneği, kayıtdışı işçilerin örgütlenmesi için farklı stratejilerin bir araya getirilmesi ve çeşitli aktörlerin sürece dahil edilmesinin önemini ortaya koymaktadır. Örnek, işçi kooperatiflerinin oynadığı kilit rolü ortaya koymakta ve başarının siyasi etki ile birlikte harekete geçirme ve farkındalık yaratma kampanyalarına nasıl bağlı olduğunu göstermektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde, atık toplama işi kısıtlı eğitim ve becerilere sahip yoksul bireyler için bir istihdam fırsatı olarak yeni bir önem kazanmıştır. Ayrıca, atık toplama işinin çevresel çalışmalara ve şehirlerin kalkınmasına sağladığı değerli katkılar giderek daha çok tanınmaktadır (Crivellari vd., 2008).

Crivellari vd. (2008) tarafından belirtildiği üzere, her ne kadar Brezilya'daki atık toplayıcılar çoğunlukla sokaklarda ve atık toplama alanlarında kendi başlarına çalışsalar da, başka çalışma düzenlemeleri de olduğu belirtilmiştir (Kayıtdışı İstihdamda Kadınlar: Küreselleştirme ve Örgütlenme - WIEGO, 2011):

- Sokaklarda veya atık toplama alanlarında geri dönüştürülebilir materyalleri toplayan veya satın alan ve bunları es-kicilere satarak geçimini sağlayan örgütlenmemiş veya özerk atık toplayıcılar. Bu işçiler atık toplayıcılar dernekleri veya kooperatifleri ile bağlantılı değillerdir ancak bazen topladıkları materyalleri bu derneklere satabilmektedirler.
- Kooperatifler veya dernekler aracılığıyla çalışan örgütlenmiş atık toplayıcılar. Bu atık toplayıcıların çoğu bu meslekte on yıldan fazla çalışmışlardır.
- Çoğunlukla atık toplama alanlarında veya metalürjik endüstriyel sektörde fakat aynı zamanda da kamuda belediye sektöründe veya dernekler ve kooperatiflerde, sözleşmeli çalışan atık toplayıcılar.

Kayıtdışı atık toplayıcıların çoğu herhangi bir yasal tanınma ve/veya korumaya sahip değildir. Bazı kooperatiflerin varlığına karşın, çoğunlukla ekonomik nedenlerden dolayı işçilerin çoğu bağımsız çalışmayı tercih etmektedir (Budlender, 2013: 3). Movimento Nacional de Catadores de Recicláveis (MNCR) örgütündeki liderlerin çabaları çoğunlukla toplu eylemlerini güçlendirmek amacıyla çalışanlara kooperatiflere katılmaları konusunda teşvik sağlamayı amaçlamıştır.

Atık toplayıcılar İşçi Partisi'nden ve özellikle de Başkan Lula'dan destek almıştır. Minas Gerais'teki liderleri eyalet hükümetindeki dostane bir siyasi koalisyon tarafından atık yönetimi konusunun, atık toplamanın bu hizmeti sunan iş olarak tanınması da dahil olmak üzere eyaletin yasama gündemine eklenmesi konusunda ortaya konulan fırsatı değerlendirilmiştir. Bunun sonucunda 2011 yılında, eyalet hükümetinin bir kooperatif veya işçi derneği üyesi olan atık toplayıcılara maddi teşvik ödemesini öngören Geri Dönüşüm İkramiyesi Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun, ülkede atık toplayıcıların yaptığı iş için kamu fonlarından ödeme yapılmasına izin veren ilk kanundur ve geri dönüştürülebilir materyallerin kaybını azaltmayı amaçlamaktadır (Cordosa Silva, 2012).

Minas Gerais, atık toplayıcılar hareketinin başarısı birtakım stratejilere dayanmaktadır. Farkındalık yaratma kampanyaları atık toplayıcıların taleplerinin ileriye taşınmasında çok önemli bir rol oynamıştır (Cordosa Silva, 2012: 1). Liderler tarafından düzenlenen yıllık 'atık ve vatandaşlık festivalleri' bu amacı destekleyen çeşitli aktörleri ve atık toplayıcıları bir araya çekmektedir. Festival programları dahilinde paneller, çalıştaylar, sergiler, oyunlar ve gösteriler düzenlenmek-



tedir. Destekleyici aktörler arasında meslek örgütleri (mimarlar, şehir plancıları, sosyologlar, antropologlar, ekonomistler, çevre mühendisleri, avukatlar) ve insan haklarını ve sosyal adaleti desteklemek için çalışan sivil toplum örgütleri bulunmaktadır. Bu sayede, 2011-2012 yıllarında atık toplayıcılar ve hükümet arasında gerçekleştirilen toplu pazarlık sırasında, atık toplayıcılar, yaptıkları iş ve talepleri genel kamu tarafından halihazırda iyi derecede bilinir konumda olmuştur ve eyalet ve Brezilya genelinde önemli entelektüel, mesleki ve siyasi grupların desteğinden faydalanmışlardır.

### İyi uygulama 5: Hindistan'da serbest meslek mensubu kadınlar ve kayıtdışı çalışanlar

Hindistan, toplam istihdamın %90'ına yaklaşan bir oranla dünya genelinde kayıtdışı istihdamın en yüksek oranda olduğu ülkelerden biridir (Mohapatra, 2012). Bu oran son yıllarda oldukça sabit kalmıştır. Bu yüksek oranın nedenlerinden biri sendikalaşmadaki düşüş ve işsizlikteki ve eksik istihdamdaki artış nedeniyle işçi sendikalarının zayıflamasıdır.

Kayıtdışı çalışanların örgütlenmesine ilişkin en ilginç örneklerden birisi, bir milyondan fazla üyeye sahip olan Hindistan Serbest Meslek Mensubu Kadınlar Derneği'dir (SEWA) (De Luca vd., 2013). 1972 yılında Gujarat eyaletinde bir işçi sendikası olarak kurulan bu dernek bir etkileme, harekete geçirme ve temsil etme stratejisi izlemektedir. Ayrıca üyeleri tarafından yönetilen ve bir kooperatifler federasyonu altında toplanan 100'den fazla kooperatife sahiptir (Bonner ve Spooner, 2011a). SEWA bazı yönlerden geleneksel işçi sendikalarından farklıdır. Birincisi, kentteki sokak satıcılarından kırsal kesimdeki hayvan yetiştiricilere kadar pek çok farklı meslekten çalışanı bir araya getirmektedir. İkincisi, kendi evlerinden çalışanlar, ev işçileri olarak başkalarının evlerinde çalışanlar, tarım işçileri olarak tarlalarda çalışanlar veya sokak satıcıları gibi kamuya açık alanlarda çalışanlar gibi fabrika ortamlarında çalışmayanlar örgütlenme eğilimindedir (Sinha, 2012: 1).

Derneğin genel hedefi kadınlar için tam istihdama ulaşmak ve kendi kendilerine yeter hale gelmelerini sağlamaktır. SEWA'ya göre, dernek an itibarıyla Hindistan'ın dokuz eyaletinde yaklaşık 1.5 milyon kadın işçiyi örgütlemektedir ve bunların yaklaşık 75.000'i Hint sigarası (bidi) işinde çalışmaktadır.<sup>9</sup> Hint sigarası işçileri örneği detaylı olarak analiz edilmiştir (Budlender, 2013, Indian Academy for Self-Employed Women [Hindistan Serbest Meslek Mensubu Kadınlar Akademisi], 2012). Hint sigarası çoğunlukla kadınlar tarafından evde sarılan küçük bir sigara türüdür. Bu iş monotondur, düşük ücretli olması karakteristik bir özelliğidir ve çalışanın ve etrafındakilerin sağlığı için tehlikelidir (ILO, 2002a). Bu çalışanlar büyük ölçüde, net veya devam eden bir istihdam ilişkileri olmaması nedeniyle pek çok haktan mahrum kalmaktadır.

SEWA bu grubu hedef alarak, sektörün düzenlenmesi için hükümete sunacağı talepleri desteklemek amacıyla, Hint sigarası işçilerinin durumu hakkında farkındalık yaratma ve bilgi toplamaya dayanan bir strateji geliştirmiştir. Bazı SEWA üyeleri örgütlemenin, üyeliğin, üyelerin sorunlarını anlama ve çözüm bulmanın ve planlama ve izlemenin önemi hakkında eğitim almışlardır (Budlender, 2013: 5). SEWA, bu çalışanların resmileştirilmiş hizmet şartlarına sahip bir istihdam ilişkisi tarafından tanınmasına imkan sağlamıştır. Bu temelde çalışanlar, diğer şeylerin yanı sıra daha yüksek ücretler, bir yardım fonuna erişim ve doğum yardımı kazanmışlardır (Budlender, 2013: 5). SEWA bu sonuçlara ulaşmak için Şekil 6'da gösterildiği üzere çok katmanlı bir strateji benimsemiştir.

### Şekil 6: Evden çalışanların örgütlenmesi için SEWA stratejisi

<b>Söz Hakkı</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Soyutlanmanın önlenmesi</li><li>■ Toplu eylemin desteklenmesi</li></ul>
<b>Görünürlük</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Olgunun gerçek kapsamına ilişkin sosyal bilinç oluşturulması</li></ul>
<b>Politika Değişikliği</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Diğer aktörlerle bağlantılar kurulması</li><li>■ Politika yapımcıların bilgilendirilmesi ve değişiklik için savunuculuk faaliyetleri</li></ul>

9 Bkz. [http://www.sewa.org/SEWA\\_First\\_Sammelan.asp](http://www.sewa.org/SEWA_First_Sammelan.asp)

## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

- İlk adım, çalışanların soyutlanmış oldukları dikkate alındığında, bunlara SEWA aracılığıyla söz hakkı verilmesi olmuştur. SEWA üyesi olmak, kadınların benzer sorunlara sahip diğer kadınlardan oluşan kalabalık bir gruba katılarak özgüven kazanmasını sağlamaktadır. SEWA'nın evden çalışan üyeleri adına gerçekleştirdiği müdahaleler bu toplu işgücünün sesinin yükselmesini sağlamıştır (Sinha, 2012: 3).
- İkinci olarak, normalde görünmez olan bir işgücünün görünür hale getirilmesi önemli olmuştur. Bunu yapabilmek için SEWA evden çalışanların sayılarına ve ekonomiye sağladıkları katkıya ilişkin hükümetin elindeki istatistiklerin iyileştirilmesi amacıyla savunuculuk çalışmaları gerçekleştirmiştir.
- Son olarak, örgütlemenin olumlu sonuçlarının güçlendirilmesi amacıyla, SEWA politika değişikliği için savunuculuk faaliyetleri gerçekleştirmiştir. Evden çalışanların sorunlarını vurgulamak, karar vericilere bilgi sağlamak ve politikaları etkilemek amacıyla diğer paydaşlarla bağlantılar kurmuştur. Yerel ve ulusal düzeydeki politika yapıcılar ve uygulayıcılar ile çalıştaylar ve duyarlılık yaratma seminerleri düzenli olarak gerçekleştirilmektedir. Toplantılar, sunumlar, işçi toplantıları, posterler, gazeteler ve internet siteleri gibi diğer araçlar da kullanılmıştır (Sinha, 2012: 4).

### İyi uygulama 6: Uruguay ve Avrupa Birliği'nde ev işçileri

Ev işçileri, soyutlanmış durumları, kayıtdışılığın ve kayıtdışı kadın göçmenlerin sık görülmesi nedeniyle özellikle kırılmalı bir ÖGÇ grubunu oluşturmaktadır. Son yıllarda bunların örgütlenmesi için gösterilen çabalarda bir artış görülmüştür ve bunlar arasında Uruguay'daki çalışmalar ve Avrupa Birliği'ndeki RESPECT (Saygı) örneği de bulunmaktadır.

Uruguay'daki ev işçilerinin sayısı, 2006 ile 2010 yılları arasında 105.572'den 120.164'e çıkmış ve çalışan kadınların neredeyse %17'sini oluşturarak kadınlar arasındaki en yaygın meslek haline gelmiştir. Ev işçilerinin önemli bir kısmı Afrika kökenliler, yerli halk veya Peru ve Bolıvyadan gelen göçmen işçilerden oluşmaktadır. Yerli halk ve Afrika kökenli çalışanlar Uruguay'da ayrımcılığa maruz kalmaktadır ve göçmenler de sömürü ve insan hakları ihlalleri açısından ülke vatandaşlarına kıyasla daha kırılmalı durumdadırlar. Ev işçileri, kısmen daha kısa çalışma sürelerine sahip olmaları nedeniyle, diğer çalışan kadınlara kıyasla aylık daha düşük kazanç elde etmektedirler.

Meslek temelli Ev Hizmetlileri Sendikası (Sindicato Unico de Trabajadoras Domésticas-SUTD) 1985 yılında ev işçilerinin menfaatlerini temsil etmek amacıyla kurulmuştur. 2000'li yılların ortalarına kadar, devletin ev işçilerinin taleplerine yönelik herhangi bir politika müdahalesi geliştirmemesi ve işçilerin işverenlerinden bir misilleme görme korkusuyla sendikaya katılma konusunda istekli olmamalarından dolayı SUTD pek de güçlü bir sendika olmamıştır. 2004 yılında hükümetin değişmesi, ev hizmetleri için bir ücret konseyi kurulması ve 2006 yılında 18.065 sayılı Kanunun kabul edilmesi de dahil olmak üzere ev işçilerinin koşullarının iyileştirilmesi için bir dizi girişimin hayata geçirilmesini sağlamıştır. Bu gelişmeler sayesinde, sendika bu dönemde güçlü bir şekilde büyümüştür ve hala Uruguay'daki ev işçilerine yönelik üyelik temelli tek örgüttür.

Ev hizmetleri için ücret konseyi Temmuz 2008 tarihinde kurulmuştur ve işverenler ve devlet ile gerçekleştirilen müzakerelerin ardından, Kasım 2008 tarihinde de ev hizmetleri için ilk toplu sözleşme imzalanmıştır. Sözleşmede ücret düzenlemelerine ilişkin mutabakata varılması ve diğer sorunların tartışılması için düzenli olarak toplantılar gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. İkinci bir toplu sözleşme de Aralık 2010 tarihinde imzalanmıştır.

Uruguay'daki ev işçileri örneği örgütlenme stratejileri, siyasi stratejiler ve toplu pazarlık stratejilerinin birleştirilmesinin önemini ortaya koymaktadır. SUTD çalışmaları, destekleyici bir devlet ile işçi sendikalarının örgütlenme ve ev işçilerinin üye olmalarını sağlama konusundaki güçlü bağlılığı arasındaki tamamlayıcılığı göstermektedir. SUTD'nin başarısı örgütsel özellikleri ile bağlantılıdır. Birincisi, sendika liderleri yaptıkları işlere devam etmekte ve dolayısıyla ev işçilerinin yaşamlarının gündelik gerçekliği ile bağlarını sürdürmektedirler. İkincisi, sendika resmi hiyerarşilere, bir genel



sekretere veya başkana sahip değildir. Sırasıyla örgütlenme, iletişim ve finans faaliyetleri için oluşturulan üç komisyon örgütün günlük yönetimini üstlenmektedir.

Devlet desteği özellikle iki açıdan önemlidir: birincisi ev işçilerine diğer çalışanlar ile aynı temel çalışan haklarının verilmesi için mevzuatın kabul edilmesi; ikincisi ise işçi sendikaları ve ev işi sektöründeki işverenler arasında ücret konseyleri şeklinde sosyal diyalog gerçekleştirilmesi için elverişli bir ortam sağlanmasıdır. Bu örnek, Latin Amerika'daki ev işçilerinin örgütlenmesi ve sosyal koruma, asgari ücretler ve bir toplu sözleşme de dahil olmak üzere getiriler elde edilmesi açısından sıklıkla paradigmatik bir örnek olarak sunulmuştur.<sup>10</sup> Bu örnek işçi sendikalarının üyelerinin menfaatlerini ileriye taşımak için mevcut kanalları kullanmasının önemini ortaya koymaktadır (Goldsmith, 2013) ve ÖGÇ'lerin desteklenmesi konusundaki hükümetlerin sahip olduğu hayati rolünü netleştirmektedir. Hükümet müzakerelerde baş rol oynamaya devam etmektedir. Her yıl, Ekonomi ve Maliye Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tüm ücret konseyleri için sözleşmelerin süresi, ücret artışları için kriterler ve periyodik düzenlemeler ve ücret düzenlemeleri için zaman çizelgesi konularında genel rehber ilkeler hazırlamaktadır.

Tamamen farklı bir bağlamda, yani AB'de, ev işçilerinin örgütlenmesi konusunda RESPECT örgütünün rolü de bir diğer ilginç örneği oluşturmaktadır. RESPECT, AB ülkelerinde evlerde çalışan kadın ve erkeklerin hakları için kampanyalar yürüten göçmen ev işçileri örgütleri ve destekleyicilerinden oluşan bir Avrupa ağıdır. Örgütün kökeni Birleşik Krallık'taki Filipinli ev işçilerinden oluşan kendi kendine örgütlenmiş bir ağa dayanmaktadır ve daha sonra Belçika, Kıbrıs, Danimarka, Fransa, Yunanistan, Almanya, Macaristan, İrlanda, İtalya, Litvanya, Hollanda, İsviçre, İsveç ve İspanya gibi diğer ülkeleri de kapsayacak şekilde genişlemiştir.<sup>11</sup> Örgütün başarısı, söylemini stratejik bir şekilde çerçevelemesine dayanmaktadır. Schwenken (2003) örgütün nasıl daha yaygın olan 'ev köleliği ve kadın ticaretiyle mücadele' çerçevesine karşın bir 'hak talep etme' çerçevesini benimsediğini ortaya koymaktadır. Schwenken'e göre bu yaklaşım, konuyu kamusal ve siyasi alana taşıyan ancak yalnızca kısıtlı bir politika etkisi olan kölelik ve ticaret çerçevesine kıyasla ev işçilerinin ve örgütlerinin güçlenmesine daha etkili bir şekilde katkı sağlamıştır. Yazar, hak temelli çerçevenin göçmen ev işçilerinin kamu tarafından yalnızca istismar mağdurları olarak değil, talepleri bir kurum tarafından dile getirilen temsilciler olarak algılanmasına katkı sağladığını ve bunun da 'özgürleştirici ve güçlendirici' süreçlere vesile olduğunu ileri sürmektedir (Schwenken, 2003: 50). Ancak, yeterli bir çerçeveleme stratejisi kendi başına politika değişikliğini garanti etmemektedir. Yalnızca açık bir siyasi fırsat yapısı ile birleştiğine (Uruguay örneğine olduğu gibi), göçmen ev işçilerinin çalışma ve yaşama koşullarının iyileştirilmesine etkili bir biçimde katkı sağlayabilmektedir.

### **İyi uygulama 7: Almanya'da özel istihdam bürosu işçileri**

Son on beş yılda, Almanya'daki özel istihdam bürosu aracılığıyla geçici iş ilişkisinin kurulma oranları, özellikle üretim sektöründe ciddi oranda artış göstermiştir. Eldeki kısıtlı veriler, iş kurumu aracılığıyla çalışma konusunda geçici görevlendirmelerin karakteristik olarak görüldüğü tepkisel bir kullanımdan, bu yöntemin sektörün işgücünün yapısal bir bileşeni haline gelerek daha stratejik bir şekilde kullanılmasına doğru bir kayma yaşandığını ortaya koymaktadır.

Özel istihdam büroları aracılığıyla çalışmanın kullanımındaki bu hızlı artıştan bile önce, sektörel işçi sendikası olan IG Metall özel istihdam kurumu işçilerinin sendikaya üye olması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi için bir kampanya başlatmıştır ve bu kısmen sendikanın çekirdek üye kadrosunun çalışma koşulları üzerinde neden oldukları algılanan baskılardan kaynaklıdır. Eşit muamele sorunu bu stratejinin merkezinde yer almıştır. IG Metall özel istihdam bürosu aracılığı ile çalışmayı toplu pazarlığı ve işçilerin temsilini zayıflatmak ve işten çıkarmaya karşı korumayı geçiştirmek için bir strateji olarak tanımlamıştır. IG Metall sendikasının kademeli olarak bu çalışanlara açılması, sendikanın hizmet verdiği kitlelerin yeniden tanımlanması anlamına gelmektedir (Benassi ve Dorigatti, 2014:3). Ancak, bu durum yalnızca özel istihdam bürosu işçilerinin artan sayısı standart sözleşmeli işçilerin çalışma koşulları üzerinde bir tehdit oluşturduğu zaman gerçekleşmiştir.

<sup>10</sup> Örneğin bkz. [http://www.bps.gub.uy/4966/uruguay\\_es\\_pionero\\_en\\_convenios\\_colectivos\\_para\\_trabajadoras\\_domesticas.html](http://www.bps.gub.uy/4966/uruguay_es_pionero_en_convenios_colectivos_para_trabajadoras_domesticas.html)

<sup>11</sup> RESPECT ağına ilişkin bileşenleri, amaçları ve faaliyetlerine ilişkin daha fazla bilgi için bkz. <http://www.respectnetwork.eu/>

## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

IG Metall sendikasının stratejisi iki temel bileşenden meydana gelmiştir. Birincisi, sendika bir “eşit işe eşit ücret” kampanyasını (“aynı iş, aynı ücret”) desteklemek ve özel istihdam büroları işçileri ile daimi çalışanlar arasındaki ücret farklılıklarına ilişkin farkındalık yaratmak için sektörel düzeyde toplu pazarlığın gücünü kullanmıştır. Yaklaşık 50.000 yeni üye IG Metall’in özel istihdam büroları işçilerinin ücretlerini artırmayı amaçlayan çalışmalarını desteklemiştir. 2012 yılında uygun bir sektörel toplu sözleşmenin yanı sıra 1.200 şirket düzeyinde sözleşme imzalanmıştır. IG Metall çalışanlarında, sendikanın hala pazarlık gücüne sahip olduğu işe alan şirketlere odaklanmıştır ve özel istihdam büroları işçilerinin çalışma sorununu sektörel düzeyde ve şirket düzeyindeki faaliyetlerine entegre etmiştir. İkincisi, sendika özel istihdam büroları işçilerinin üye olması ve örgütlenmesi için çalışmalarını artırmıştır. Çalışma konseyleri de, bu işçilerin şirket tarafından resmi olarak istihdam edilmiş olmamalarına karşın, özel istihdam büroları işçilerine yönelik proaktif bir duruş benimsemeleri ve bu işçilerin menfaatlerini temsil etmeleri konusunda teşvik edilmiştir (IG Metall, 2009: 15).

Son olarak, Alman işçi sendikaları ek koruma sağlamak için özel istihdam büroları işçileri aracılığıyla çalışmaya ilişkin düzenlemelerde değişiklikleri savunmak amacıyla siyasi etki ve lobicilik faaliyetlerini de kullanmışlardır.

### İyi uygulama 8: Romanya BT sektöründeki dışarıdan alınan işçiler

Doğu Avrupa’da gerçekleştirilen yakın zamanlı araştırmalar, işçi sendikalarının standart olmayan sözleşmelerle çalışanları örgütleme ve bu çalışanların menfaatlerini temsil etme amaçlı faaliyetlerinde bir artış ortaya koymuştur (Mrozowicki vd., 2013; Trif vd., 2016). Genel olarak, bu ülkelerdeki işçi sendikaları, hakim olan zayıf endüstriyel ilişkiler, düşük sendikalaşma oranları ve adem-i merkezi toplu pazarlık süreçleri sonucunda oldukça önemli sorunlarla karşılaşmışlardır.

Yakın zamanlı bir çalışmada, Trif (2016) Romanya’daki bilgi teknolojileri (BT) sektöründe dışarıdan alınan hizmetlerdeki çalışanların örgütlenmesine ilişkin birtakım iyi uygulamaları ortaya koymuştur. Bu örnek, aktörlerin ulusal düzeydeki konumlarının güçlendirilmesi için çatışmaların ve kampanyaların uluslararasılaştırılmasının önemini göstermektedir. Eylem, Romanya’daki bazı büyük çokuluslu şirketlerin BT işlevlerini dışarıdan alma tehdidi bağlamında ortaya çıkmıştır. Bu dışarıdan alma planı 2009 yılında Romanya’daki BT sektöründe ilk işçi sendikasının yani SITT’nin kurulmasına vesile olmuştur (Trif, 2016). SITT tüm çalışanların çalışma koşullarını korumak amacıyla oldukça geleneksel olan örgütlenme, toplu pazarlık ve grev gibi araçlar kullanmıştır. Sendika, tehdit altındaki çalışanları örgütlemeyi ve harekete geçirmeyi başarmış ve üç çokuluslu şirketle toplu sözleşme imzalamıştır. Etkilenen çokuluslu şirketlerdeki Avrupa Çalışma Konseyleri (AÇK’ler) sendikalaşma çalışmalarını destekleme konusunda önemli bir rol oynamıştır. AÇK, aynı zamanda sendika aktivistlerine eğitim vermiştir; örneğin Fransız AÇK üyesi Fransa’da dışarıdan alınanın neden olduğu olumsuz sonuçları tartışmak amacıyla Romanya’daki birimi ziyaret etmiştir. SITT ayrıca BT sektöründeki ülke dışından alınan hizmetlerdeki çalışanların, çalışma koşullarını iyileştirmeyi de başarmıştır. Bu örnek, özellikle adil olunmadığı algısı söz konusu olduğu zaman, her türlü çalışanın örgütlenmesi ve harekete geçirilmesinin mümkün olduğunu göstermektedir. Ayrıca, sendikaların çokuluslu şirketlerin işgücü maliyetlerini düşürmeyi amaçlayan küresel stratejilerine etkili bir şekilde karşılık verebilmeleri açısından uluslararası işbirliğinin önemini ortaya koymaktadır (Trif vd., 2016: 48-49).

2009 yılından beri görülen çok da elverişli olmayan yasal ve ekonomik koşullara karşın, SITT temsilci olmayı ve hem geleneksel (örgütlenme, grevler, toplu pazarlık) hem de yeni (uluslararası destekle bir avukat tarafından yönetilen toplu müzakereler) yöntemler kullanarak pek çok BT şirketindeki üyelerinin taleplerini ileriye götürmeyi başarmıştır. Ayrıca, standart olmayan (dışarıdan alınan) sözleşmelerle çalışanların sendikanın çekirdek üyeleri haline gelmesi, pek çok çokuluslu şirketteki standart işçilerin de sendikalaşmasına vesile olmuştur.

### İyi uygulama 9: Almanya inşaat sektöründe dışarıdan alınan işçiler: Avrupa Göçmen İşçiler Sendikası

2000’li yılların başlarından beri, Almanya’da ‘tayin edilen işçi’ statüsü ile inşaat alanlarında istihdam edilen göçmenlerin sayısında önemli bir artış yaşanmıştır. 96/71/AT sayılı Direktif, Avrupa Birliği’ndeki şirketlerin geçici olarak bir başka AB Üye Devleti’ne bir hizmeti yerine getirmek üzere işçi göndermelerine (‘tayin etmelerine’) imkan tanımaktadır. Tayin

edilen işçiler, alan devletin değil gönderen Üye Devletin kanunlarına tabidirler (sosyal güvenlik hakları da dahil olmak üzere). Ancak, Direktif aynı zamanda tayin edilen işçilerin ev sahibi Üye Devlet'teki işgücü içinde bir dizi temel hakka sahip olma hakkını da belirlemiştir. Bu haklar arasında asgari ücret, azami çalışma saatleri ve asgari dinlenme süreleri, işyerinde sağlık, güvenlik, hijyen ile kadınlar ve erkekler arasında eşit muamele de bulunmaktadır. Bu sistem Alman şirketlerinin merkezi, doğu ve güney Avrupa ülkelerinde hakim olan daha düşük ücret düzeylerinden (özellikle kanunen zorunlu asgari ücretin uygulanmaya başlandığı 2015 yılından önce) ve sosyal güvenlik katkı paylarından faydalanmalarına imkan tanımıştır. Alman şirketlerinin tayin edilen işçileri ülke dışında kayıtlı şirketler aracılığıyla güvence altına aldıkları çeşitli alt işveren modelleri ortaya çıkmıştır. Son zamanlarda, bazı şirketler tayin edilen işçileri serbest meslek mensubu olarak işe alan yabancı alt işverenlerle çalışmaktadırlar. Bu durumda işçiler çalışan olarak sahip olacakları asgari ücret gibi haklardan faydalanamamaktadırlar.

Bu tür sosyal dampingin yaygın kullanımı, işçi sendikalarının bu tür uygulamalara karşı kampanyalar başlatmasına neden olmuştur. Ayrıca, rekabetçi konumu tehdit altına giren bazı işverenlerin bunlara ilişkin bir tartışma başlatmasına da neden olmuştur (Kahmann 2006). İnşaat, Ormancılık, Tarım ve Çevre İşçileri Sendikası (IG BAU) *"İnşaat sektöründe toplu sözleşme yoluyla belirlenmiş ücret düzeylerinin uygulanmasını amaçlayan ve aynı zamanda kayıtdışı çalışmayı da ele alan kurallar olmalıdır"* şeklinde bir kampanya başlatmıştır (Dribbusch, 2004). Bu kampanya, tayin edilen işçilere ilişkin daha iddialı bir işçi sendikası girişiminin temelini oluşturmuştur. 2004 yılında, IG BAU Almanya'daki ve AB genelindeki tayin edilen işçilerin örgütlenmesi için ulus ötesi bir sendika olan Avrupa Göçmen İşçiler Sendikası'nı (EMWU) kurmuştur. Tüm endüstrilerdeki tayin edilen ve mevsimlik işçilerin ele alınması amacıyla kurulan EMWU (Dribbusch, 2004), ilk aşamalarında inşaat ve tarım sektöründeki geçici göçmen işçilere odaklanmıştır.

EMWU, Almanya'daki merkezi ve doğu Avrupa'dan gelen işçiler için adli yardım, ödenmeyen ücretler için dava açma, istihdam tavsiyeleri sunma ve çeviri hizmetleri gibi bir dizi hizmet sunmuştur (Greer vd., 2013). EMWU en önemli gönderen ülkelerde (Polonya gibi) bilgi merkezleri açmasını ve gönderen ülkelerdeki işçi sendikaları ile yakın bağlar ve işbirliği kurmasını sağlayan güçlü bir ulus ötesi göreve sahiptir.

Bu örneğin en önemli özelliklerinden birisi, Avrupa işçi sendikalarının ulus ötesi bir perspektif kazanma ve ulus ötesi dayanışma ağları ve kampanyalarına katılma ihtimalleridir. Endüstriyel ilişkilerin düzenlenmesine ve işçi sendikası eylemlerine yönelik ülke odaklı yaklaşımın ötesine geçme ihtiyacı tayin edilen işçiler örneğinde net bir şekilde görülmektedir. Her ne kadar bazı çalışmalar tayin edilen işçilerin üyelik oranlarının düşük olması ve yurtdışındaki diğer işçi sendikalarından destek görmemesi nedeniyle EMWU'nun beklentilerin altında kaldığını belirtse de (Greer vd., 2013), buna rağmen sendika asgari ücret uygulamaları ve kayıtdışı çalışmanın ihbar edilmesi de dahil olmak üzere göçmen işçilerin koşulları üzerinde oldukça olumlu etkiler yaratmıştır. Ayrıca, Almanya'daki göçmen işçilere bilgi ve hizmet sunmaya devam etmiştir ve bu işçilerin durumlarını iyileştirmeye ve ulusal işçilerle aralarındaki gerginlikleri azaltmaya yardımcı olmuştur.

### **İyi uygulama 10: Birleşik Krallık'ta serbest çalışanlar ve bağımsız işçiler**

Bağımsız işçiler ve serbest çalışanlar iki nedenden dolayı işçi sendikaları için en temel zorluklardan birini oluşturmaktadır. Bu nedenlerden birincisi, bu işçilerin güçlü bireyciliği, heterojenliği ve soyutlanması dikkate alındığında, örgütlenmelerinin çok zor olmasıdır. Bağımsız işçilerin çalışma yaşamları, aynı anda birçok farklı sözleşmesel ilişki sürdürmeleri nedeniyle ileri derecede parçalı olma eğilimindedir. İkinci neden ise, yeni çalışma örgütlenmesi biçimleri ve alt yükleniciye verme/dışarıdan alma uygulamalarının yaygınlaşması nedeniyle bu ÖGÇ grubunun AB genelinde büyümesidir. Vasıflı ve yüksek vasıflı işçiler bu grupta çoğunluktadır.

Serbest çalışanlardaki artış, şirketlerin bazı işlevlerini sayısız serbest meslek mensubu aracılığıyla dışarıdan almalarına veya alt yükleniciye vermelerine imkan tanıyan, çevrimiçi havuzdan çalışma gibi uygulamalar da dahil olmak üzere yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) çoğalması ile yakından alakalıdır (Mandl vd., 2015). Bu trend, işçi sendikaları

## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

açısından çok önemli zorluklara neden olmaktadır, çünkü serbest çalışanların örgütsel ihtiyaçları standart işçilerden oldukça farklıdır. Heery'nin (2009) koşullu veya gündelikçi işçilerin pazarlık kısıtlamaları konusunda ifade ettiği üzere:<sup>12</sup> 'Bu işçilerin koşula bağlılığı pazarlık ilişkileri kurmayı zor hale getirebilmektedir ve koşullu işçilerin pazarlık gücü sağlayan üyelik ve örgütlenme seviyeleri geliştirmelerini engeller.'

Serbest çalışanların faaliyetlerinin girişimcilik benzeri özelliğinin toplu temsili gereksiz kılabileceği söylenebilmesine rağmen (Wynn, 2015: 113), gerçekte durum böyle değildir. Pek çok serbest çalışan, çalışma yaşamlarında yüksek düzeyde belirsizlikle karşı karşıya kalmakta ve diğer işçilerin pek çok sorununu paylaşmaktadır ve bu da toplu eylem ve temsil için potansiyel olarak verimli bir ortam sunmaktadır. İşçi sendikalarının serbest meslek mensupları ve serbest çalışanlar için stratejileri, elbette ki bu çalışanların kendilerine özgü özelliklerine göre uyarlanmalıdır. İşçi sendikaları ayrıca serbest meslek mensuplarını örgütlenme çabalarında işveren örgütleri ile de rekabete girebilirler.

Heery (2004) serbest çalışanlar sendikalarının üyelerine ilişkin işgücü piyasası haklarının üç belirgin türünü ortaya koymaktadır (Wynn, 2015):

- Birincisi, serbest çalışanların koşula bağlı çalışmaları nedeniyle, diğer işçilere kıyasla daha çok olan güvenlik haklarıdır. Bu haklar arasında emeklilik, sağlık sigortası vb. bulunmaktadır.
- İkincisi, serbest çalışanların standart işçilerin işletme düzeyinde sahip olduğu eğitim ve mesleki eğitime erişimleri olmaması nedeniyle insan sermayesine ilişkin sağlanan faydalar daha belirgindir.
- Üçüncüsü, iş imkanları ve kariyer fırsatları hakkındaki bilgilerdir. Serbest çalışanların hizmet ihtiyaçlarını karşılamak, tam zamanlı görevlilerin işgücü piyasasında 'endüstriye özel/alakalı' hizmetler ve destek sunmaları gerektiği için işçi sendikaları için fazladan maliyete neden olmaktadır.

Birleşik Krallık'taki deneyimlerden faydalanarak, Heery (2004) işçi sendikalarının serbest çalışanlara özel uygulayabileceği ve standart işçiler için var olan normlardan farklı bir dizi uygulamayı belirlemiştir. Gerçekleştirdiği analizde Birleşik Krallık'ta işletme dışındaki işçilerin örgütlenmesi ve temsil edilmesine vurgu yapan, kendine özgü bir 'serbest çalışanlar sendikacılığı' olduğunu ileri sürmektedir. Bu yaklaşım Yayın, Eğlence, Sinematografi ve Tiyatro Sendikası (BE-CTU) gibi işçi sendikaları tarafından benimsenmiştir, fakat serbest çalışan sayılarının yüksek olduğu, özellikle BT, kişisel hizmetler ve işletme hizmetleri ve hatta daha geniş kapsamda bilgi ekonomisindeki diğer meslek gruplarını da kapsayacak şekilde genişletilebilir (Heery, 2004: 32; Wynn 2015: 117). Bu işçi sendikacılığı türüne özgü özellikler şunlardır (Wynn, 2015):

- Sendika üyeliği mesleğe girişte veya iş arayışı sırasında gerçekleşir.
- Şirket düzeyi yerine coğrafi veya mesleki düzeyde şubelerde sendika katılım merkezleri.
- Temsil, harici ücretli görevliler tarafından gerçekleştirilir.
- Sendika hizmeti işlevi daha vurguludur.
- Toplu pazarlık, mesleki işgücü piyasaları içinde çok-işverenli olma eğilimindedir.

BECTU, üyelerini sanatlarına (kamera, ses, saç ve makyaj gibi) veya fiziksel konumlarına göre bir araya getirmektedir. Bir işçi sendikasının temsil etme ve toplu pazarlık gibi geleneksel işlevlerine ek olarak, BECTU ortak fayda sağlayan bilgilerin paylaşılması ve serbest çalışanların sıklıkla hissettikleri soyutlanma hissini azaltılması amacıyla serbest çalışanları birbirlerine bağlamaktadır.

<sup>12</sup> Koşullu veya gündelikçi işçilerin karakteristik özelliği şirketlerden gelen talebe dayalı olan ve daimi olmayan bir istihdam ilişkisidir.

BECTU örgütlemeye büyük önem vermektedir. Çevrimiçi platformların ve internet araçlarının kullanımı yoluyla, üyelerini şube temsilcilerini tanınmaları ve şube işlerinde aktif rol almaları konusunda teşvik etmektedir.

### Türkiye’de ÖGÇ’lerin örgütlenmesi için girişimler

Birtakım lojistik ve örgütsel sorunlardan -ve oldukça parçalı bir işçi hareketinden<sup>13</sup> dolayı, Türkiye’de, özellikle kayıtdışı sektörde ÖGÇ’lerin örgütlenmesi için birkaç girişim gerçekleştirilmiştir. Kamu sektöründe önemli sayıda alt işveren işçisinin örgütlenmesini sağlayan Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ) tarafından belirli oranda bir başarı sağlanmıştır. Türk Hükümeti her türlü hizmet için yaklaşık 750.000 ile 1,5 milyon arasında alt işveren işçisini istihdam etmektedir ve bu işçiler belirli süreli özel sözleşmelerle (3 ay ile 3 yıl arasında değişen sürelerle) işe alınmaktadır. An itibarıyla bu işçilerin yaklaşık 250.000’i sendikalaşmıştır (çoğunlukla HAK-İŞ bünyesinde). Hükümet bu çalışanların örgütlenme ve toplu pazarlık hakkını güvence altında alan bir yasa kabul etmiştir.

Ülkede, kayıtdışı sektörde, çoğunlukla kayıtlı olmayan çalışanların örgütlenmesi için iki girişim örneği söz konusudur: katı atık toplayıcılar (çoğunlukla erkekler) ve ev işçileri (çoğunlukla kadınlar). Örnekler, olumlu çabalara karşın, zorlukların büyük olduğunu ve gelecekte çok yönlü stratejilere ihtiyaç duyulabileceğini göstermektedir.

#### İyi uygulama 11: Katı atık toplayıcıları

Türkiye’de tahminen 500.000 kayıtdışı katı atık toplayıcısı bulunmaktadır (Oran, 2016). Bu iş sağlık açısından pek çok tehlike oluşturmakta, işçilerin geçimini ancak sağlamakta ve genellikle sosyal güvenlik hizmeti sunmamaktadır. Bu çalışanların örgütlenmesi, yapılan işin ve bu işi yapan atık toplayıcıların resmi olarak tanınmaması, bir sınıf bilinci olmaması ve katı atık toplayıcılarına özel düzenlemelerin bulunmaması nedeniyle engellenmektedir (Oran, 2016). Buna rağmen, 2006 yılından beri, Mart 2016 tarihinde Ankara’da kurulan Sokak Atık Toplayıcılar Derneği ile zirveye ulaşan bazı derneksel faaliyetler (Katı atık derginin yayınlanması da dahil) gerçekleştirilmiştir. Ancak, Derneğin sahip olduğu etkinin hala kısıtlı olduğu belirtilmektedir. Oran (2016) derneğin bir kooperatif olarak yeniden yapılandırılması durumunda atık toplayıcıların 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununa göre olarak sendikalaşabileceklerini ileri sürmektedir. Elde edilebilecek bu fayda ile işçilerin istihdam statüsünün resmileşmesi sağlayarak muhtemelen sosyal koruma hizmetlerine de erişim hakkı sağlanacak; geri dönüşüm sürecinde daha iyi koordinasyon, tanınma ve resmileşme gibi faydaları da beraberinde getirecektir.

#### İyi uygulama 12: Ev işçileri

Ev işçileri temelde iki gruptan oluşmaktadır: Birincisi, tanıdıklar aracılığıyla kayıtdışı yollardan istihdam edilen kadınlar; ikincisi, daha çok kayıtlı olmayan özel istihdam büroları/ araçlar aracılığı ile istihdam edilen ve genelde çalışma izinleri olmayan göçmen kadınlardır (Erdoğan ve Toksöz, 2013). Her iki durumda da, istihdam ilişkisi genelde kayıtdışıdır ve hukuki düzenlemeler ve sosyal korumadan mahrum kalınmaktadır. Türkiye’deki ev işçilerinin tahmini sayısı, Eurostat hesaplamalarına göre, 2012 yılı için 153.000 civarındadır ve bunun gerçek rakamın çok altında bir tahmin olduğu değerlendirilebilir. Ev işi ileri derecede kadın emeği yoğun bir alandır.

Ev işçileri 2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu’na dahil edilmemiştir. Bunun yerine, ev işçilerinin ve işverenlerin hakları ve yükümlülükleri 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu tarafından düzenlenmektedir. Ev işçileri tipik ÖGÇ’lerdir: farklı evlere dağılmış durumdadırlar ve örgütlenmeleri, işverenleri ile geliştirdikleri koruyucu, kollayıcı (paternalistik) ilişkileri nedeniyle gereksiz görülmektedir. Her ne kadar Türkiye’deki ev işçilerinin sendikalar bünyesinde örgütlenme konusunda anayasal ve yasal bir sınırlaması olmasa da örgütlenme çabaları şimdiye kadar sınırlı kalmıştır. Bununla beraber, iki kadın örgütü başı çekmektedir.

<sup>13</sup> Türkiye’deki işçi hareketindeki temel ayırım, çoğunlukla mavi yakalı işçileri örgütleyen ve işçi sendikaları olarak bilinen sendikalar ve memur sendikaları şeklindedir. İşçi sendikalarının pek çoğu Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ) ve Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) üyesidir.

## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

Kurulmasına İstanbul Valiliği'nin hukuken karşı çıktığı Ev İşçileri Dayanışma Sendikası (EVID-SEN), ev işinin bir meslek olarak tanınmasını ve ev işçilerinin diğer çalışanlarla aynı haklardan faydalanabilmesini talep etmektedir. Sendikanın ana faaliyet kolları işverenleri tarafından istismara uğrayan mağdurlara maddi, hukuki ve psikolojik destek sunmak; farkındalık yaratmak için basın konferansları ve protesto yürüyüşleri düzenlemek; sendikanın medyada yer almasını sağlamak; İstanbul'un farklı mahallelerinde toplantılar düzenlemek ve kayıtdışı istihdama ve kadınlara karşı şiddete karşı çıkan platformlara katılmaktır. İMECE Ev İşçileri Sendikası da örgütlenme ve ev işçileri için insana yakışır iş konusunda savunuculuk faaliyetleri gerçekleştirmede faal olmuştur. Sendika, ev işinin bir meslek olarak tanınmasını, istatistiksel açıdan doğru şekilde değerlendirilmesini, 2011 tarihli ve 189 sayılı ILO Ev İşçileri Sözleşmesi'nin onaylanmasını ve uygulanmasını, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve meslek kazalarına karşı kampanyalar yürütülmesini, insana yakışır işin savunulmasını, ulusal ve uluslararası toplantılar düzenlenmesi ile benzer sosyal güvenlik katkı paylarının devlet bütçesinden (tamamen veya kısmen) ödenmesini desteklemektedir. Sendika, Uluslararası Ev İşçileri Federasyonu (IDWF) ile yakın işbirliği içindedir ve uluslararası bir kampanya olan My Fair Home (Benim Adil Evim) kampanyasının Türkiye'de uygulanmasını desteklemektedir.

Sosyal ortaklar, ev işçilerinin sendikalaşmasının zor olduğunun ve durumlarının yatılı ev işçilerinin durumuna kısmen benzediğinin farkındadırlar. Ev işçilerinin çalıştıkları evlerin yakınlarına reklamlar yerleştirilerek bu gruba ulaşılması için etkili bir yoldur. Bu yöntem geçmişte yatılı ev işçileri konusunda işe yaramış ve bu işçilerin bir bilgi zinciri yoluyla örgütlenmesine fayda sağlamıştır. Sendikacılığa ilişkin bilgiler ayrıca yatılı ev işçileri dernekleri yoluyla da yayılmıştır ve bunun ev işçileri için de kullanılması mümkün olabilir. Ancak en zor kısım, tek bir işveren için çalışan ev işçilerine (örneğin tek bir evde çalışanlar) ve araçlar yoluyla istihdam edilenlere (temizlik şirketleri veya özel istihdam büroları) ulaşmaktır.

EVID-SEN, İMECE ve Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) tarafından, GENEL-İŞ'in İstanbul'daki Konut İşçileri Şubesi ile işbirliği içinde temaslar kurulmuş ve ortak stratejiler geliştirilmiştir. Her ne kadar ev işçilerinin örgütlenmesi konusundaki ihtiyacın farkında olsalar da, TÜRK-İŞ veya HAK-İŞ henüz bu konuda herhangi bir 'büyük çaplı' girişimde bulunmamıştır.

### Bölüm VIII - Sonuçlar ve Politika Önerileri

Standart olmayan, kayıtdışı çalışanların örgütlenmesi ve temsil edilmesi için etkili stratejiler geliştirmek, toplum içinde kırılğan çalışan grupları için daha iyi koşullar sağlama açısından üstlendikleri hayati ve tarihi açıdan önemli rolü sürdürmek isteyen işçi sendikaları için ivedi bir görev haline gelmiştir. Bu analizin ilk bulgusu, işçi sendikalarının ÖGÇ'lerin durumunu iyileştirme konusundaki mücadelede kilit oyuncular olmaya devam ettikleridir. Ancak, bu görev işçi sendikalarını oldukça büyük zorluklarla karşı karşıya bırakmaktadır ve bu zorluklar yalnızca bu farklı çalışan gruplarına özel stratejiler uygulanmasını gerekli kılmakla kalmamakta, aynı zamanda işçi sendikalarının geleneksel örgütsel yapılarının, hedeflerinin ve politikalarının daha köklü bir biçimde yeniden düşünülmesini ve ulusal ve ulus üstü düzeylerdeki diğer aktörlerle stratejik bağlar kurulmasını da gerektirmektedir.

ÖGÇ'lerin örgütlenmesi konusundaki iyi uygulamaların analizi, bu gruba ulaşmak için geniş bir yelpazede muhtemel politikalar ve mekanizmalar olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca, işçi sendikaların toplum ve işgücü piyasaları içindeki rolünde meydana gelen daha önemli değişiklikleri de göz önüne sermektedir. Birincisi, işçi sendikaları artık bu grupların temsili konusunda tekel durumunda değildir; STK'lar, kooperatifler ve ÜTÖ'ler gibi pek çok diğer örgüt ÖGÇ'lerin savunulması ve temsilinde aktif rol kazanmıştır. İşçi sendikalarının yürüttükleri çalışmaların etkinliğini ve nihai etkisini artırabilmeleri için bu kurumlarla işbirliği kurması ve bu işbirliğini yakından sürdürmesi gerekmektedir. Bazı örneklerde (İspanya'daki kayıtdışı göçmen tarım işçileri, Hindistan'daki evden çalışanlar ve Brezilya'daki atık toplayıcıları gibi), ÖGÇ'ler işçi sendikalarını bağlantılar kurabileceği kendi örgütlerini geliştirmişlerdir.



İkincisi, ÖGÇ'lerin örgütlenmesi, daha iyi düzeyde merkezi yapıdan uzaklaşmaya ve halkın tabanından gelen aktivistlere özerklik sağlanmasına imkan tanıyan ve hedef grup ve sektörün kendine özgü özelliklerine uyan örgütlenme stratejileri ve taktikleri geliştirilmesini sağlayan farklı bir örgütsel mantık gerektirmektedir. Örgütlenme yerinin işyeri olduğu fikrinin ötesine geçilmesi ve yerel ve alana dayalı bir yaklaşımın benimsenmesi gerekmektedir. Bu durum kayıtdışı çalışanlar için net bir şekilde geçerlidir fakat dışarıdan hizmet alma, alt işverenlik ve serbest meslek alanlarındaki büyüme de buna işaret etmektedir. Örgütlenme taktikleri, net bir hedef grup olduğunda ve işçi sendikalarının halkın tabanından gelen aktivistlerini ÖGÇ'leri örgütlemeleri konusunda güçlendirdiğinde ve eğittiğinde daha başarılı olmaktadır. İşçi sendikaları içinde bu konuya özel birimler oluşturulması (Belçika'da genç işçiler, İtalya'da a-tipik işçiler veya Almanya'da göçmen işçiler örneklerinde olduğu gibi) tercih edilebilecek olası yollardan biridir ancak beraberinde getirdiği zorluklar da mevcuttur.

Üçüncüsü, ÖGÇ'lerin örgütlenmesi açısından daha etkili olan stratejilerden birisi, bu çalışanların özel ihtiyaçlarını hedefleyen hizmetler sunulmasıdır. Bu yolla, hizmet sunumu işçi sendikalarının temel örgütlenme stratejilerini tamamlayan etkili bir unsur haline gelmektedir. Bu durum Birleşik Krallık'ta serbest çalışanlar örneğinde en net şekilde görülmektedir, ancak İspanya'da kayıtdışı tarım işçileri ve Almanya'da göçmen işçiler için de önemlidir. Bu tür hizmetler, çalışanlar ve sendika arasında daha sağlam bir ilişki kurulmasına imkan tanımaktadır.

Dördüncüsü, işgücü hareketliliği ve uluslararası ithalat işçi sendikası eylemleri açısından ek zorluklar yaratmaktadır. Göçmenler en kırılgan çalışan grupları arasındadır. Uruguay ve Avrupa'daki ev işçileri, Almanya'daki göçmen işçiler veya Romanya'daki BT sektöründeki işçiler, işgücü piyasalarındaki bu artan ulus-üstünlüğü farklı şekillerde ortaya koymaktadır, sendikaların bu grupları desteklemek için eylemlerinde ulusal sınırları aşmaları gerektiğini göstermektedir. Bazı durumlarda, Avrupa'daki AİK'ler gibi ulusüstü kuruluşların varlığı önemli bir rol oynayabilirken, diğer durumlarda ulus ötesi sendikal işbirliği hayati önemde olacaktır.

Bu raporun, Türkiye açısından değerini ve önemini artırabilmek için, sunulan örgütlenme stratejilerinin farklarını anlamak ve Türkiye ile olan benzerliklerini veya farklılıklarını incelemek önemlidir. Bölüm VII'de sunulan iyi uygulamaların Türkiye'ye aktarılabilirliğine kesin gözle bakılmamalıdır; bu örneklerin mutlaka belirli koşullara, Türkiye'ye özgü örgütsel veya kurumsal özelliklere göre uyarlanması gerekecektir. Türkiye işgücü piyasası, demografik açıdan genç olan nüfusun tipik olarak karşılaştığı zorluklar da dahil olmak üzere, birtakım özelliklere sahiptir (yüksek genç işsizliği, daha genç işçiler arasında yoğun görülen a-tipik sözleşmeler gibi). İşgücü piyasasına bir bütün olarak bakıldığında, 2016 yılı TÜİK verilerine göre, kadınların işgücüne katılım ve istihdam oranları, sırasıyla %32,5 ve %28,0 ile uluslararası standartlara göre düşüktür. İşsizlik oranı nispeten yüksektir, fakat düşüş göstermektedir (2009 yılında aktif işgücünün yaklaşık %14'ü iken 2016 yılında %10,9'a düşmüştür). Türkiye geniş bir korumasız kayıtdışı işgücü piyasasına sahiptir. TÜİK verilerine göre, kayıtdışı istihdam, yani sosyal güvenliğe sahip olmadan çalışanların sayısı, 2017 yılı başlarında 8,85 milyon kişiye ulaşmıştır (2007'den beri neredeyse hiç değişmemiştir) ve bu toplam istihdamın %32,8'ini oluşturmaktadır. Kayıtdışı kadın çalışanlar, 3,57 milyon kişi ile tüm işgücünün yaklaşık %37'sini oluşturmaktadır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na (2016a) göre, 2015 yılında 1.675 toplu sözleşme imzalanmıştır (kamu sektöründe 1.159 ve özel sektörde 516) ve bu toplam 12.442 işyerinde (kamu sektöründe 6.478 ve özel sektörde 5.964) ve 364.164 işçiyi (kamu sektöründe 102.332 ve özel sektörde 261.832) kapsayacak şekilde gerçekleşmiştir. Bu düşük rakamlar, Türkiye'de üretimin belkemiğini oluşturan KOBİ'lerin yüksek oranını yansıtmaktadır. Ayrıca Suriye'deki çatışmalar nedeniyle son yıllarda ülkeye düzenli şekilde göçmen akını yaşanmıştır ve bu göçmenlerin çoğu, asgari ücret düzenlemelerini dolanan, kayıtdışı ekonomide çalışmaktadır.

Türkiye'deki işgücü piyasasına ilişkin bu özet tablo, ülkedeki işçi sendikalarının ÖGÇ'leri örgütlenme konusunda rapor da vurgulanan genel zorluklardan bazılarını paylaştıklarını kanıtlamaktadır. Örneğin, göç – yalnızca Türkiye'nin güneyinde değil ayrıca, doğuda ve Karadeniz Bölgesi'nde de – örgütlenme konusunda ulusüstü bir yaklaşım gerektirmektedir.

## Örgütlenmesinde Güçlük Çekilen Çalışanların Örgütlenmesi ve Temsili: Türkiye için Çıkarımlar

Türkiye'den verilen örnek olaylar, sendikalar ile sivil toplum örgütleri arasındaki bağların geliştirilmesinin ve örgütlenme potansiyeli en yüksek olan grupların hedeflenmesinin önemini açıkça ortaya koymaktadır. Sosyal güvenlik hakkına erişimi güvence altına almak için kayıt konusunda yardım, adli yardım veya düzenlemelerin iyileştirilmesi için kanun yapıcılar karşısında savunuculuk gibi gruba özgü olarak özel hazırlanmış hizmetlerin sunulması bu hedefe katkı sağlayacaktır.

Rapor Brezilya, Hindistan ve Uruguay gibi Avrupa Birliği dışında yer alan ülkelerden ve Birlik içindeki ülkelerden (Almanya, İtalya, Portekiz, Romanya, İspanya ve Birleşik Krallık gibi) örnekler içermektedir. Örneklerin tamamı, en azından bir ölçüde, Türkiye'deki işgücü piyasasının bazı özelliklerini paylaşmaktadır. Örneğin, yerel ve uluslararası düzeyde dışarıdan hizmet satın alma, Almanya ve Romanya gibi farklı gelir düzeylerindeki ülkeler için ortak bir eğilimdir. İspanya gibi kuzey Akdeniz ülkelerinde yüksek oranlarda kayıtdışı göçmen işçiler istihdam edilmektedir. Standart olmayan istihdam ilişkilerindeki artış İtalya, Portekiz ve Birleşik Krallık da dahil olmak üzere gelişmiş ekonomiler genelinde neredeyse her yerde görülmektedir. Sorun sıklıkla genç işçiler arasında yoğunudur: Almanya ve Belçika örnekleri bu grup içindeki örgütsel zorlukları ortaya koymaktadır. Son olarak, kayıtdışılık Brezilya, Hindistan ve Uruguay örneklerinde de görüldüğü üzere dünyanın güney blokunda yer alan bölgelerinde aşırı derecede yaygındır.

Pek çok ülkenin paylaştığı bu geniş örüntülere karşın, bazı örneklerin Türkiye'deki işgücü piyasası ile alakasının ve bu piyasada uygulanabilirliğinin daha yüksek olduğu söylenebilir. Örneğin, Uruguay'daki ev işçileri örneğinde, hükümet en kırılgan çalışanlardan olan bu grubun sorunlarının çözülmesi için proaktif bir yaklaşımla katkı sağlamıştır. Benzer bir durum Türkiye'de yaşanmaktadır: an itibarıyla ev işçileri için, bir günlük sözleşmeler şeklinde bile olsa, sosyal güvenlik kayıtlarının yapılması mümkündür. Bunun yeni bir gelişme olması nedeniyle, sendikaların bu fırsatı değerlendirme kapasiteleri henüz görülmemiştir ancak potansiyel yüksektir.

İspanya'da tarım sektöründeki kayıtdışı göçmen işçiler örneği, özellikle son beş yılda Türkiye'nin güney ve doğu bölgelerinde yaşanan büyük çaplı göçmen ve mülteci akınlarına benzemektedir. Bu çalışanlar kayıt altına alınana kadar, örgütlenme stratejilerinin bir işçi sendikasına üye olmayı amaçlaması elbette ki mümkün değildir. Ancak, bu sırada, sendikalar STK'lar ile işbirliği yapabilir (Türkiye'deki ev işçileri ve kısmen katı atık toplayıcıları ile yapıldığı üzere) ve adli yardım da dahil olmak üzere bir dizi hizmet sunabilirler. Bu bağlamda, Hindistan'daki SEWA ve Brezilya'daki MNCR örgütlerinin deneyimleri yol göstericidir. Bu örgütlerin çok katmanlı stratejileri öncelikle ilgili grupların görünürliğini artırmayı ve seslerini yükseltmeyi başarmış, daha önceden görünmez olan işlerin görünür hale gelmesini sağlayacak politika reformlarını savunmuş ve gerçekleştirmişlerdir.

Birleşik Krallık'taki serbest ve bağımsız çalışanların örgütlenmesi girişimleri, bazı yönlerden Türkiye'deki sektörlerinin sayısız KOBİ'lere bölünmesine benzemektedir. Bu durum, firma yerine coğrafi alanlar ve/veya meslek işkollarına dayanan ve modern teknolojilerin sunduğu potansiyelden (üyelerin sendika ile ve birbirleriyle etkileşim kurması için internet platformları gibi) faydalanan ve üye alınımının mesleğe giriş sırasında gerçekleştirildiği bir tür 'serbest çalışanlar sendikacılığı' gerektirmektedir.

Türkiye'deki endüstriyel ilişkiler sistemi, işçi sendikalarının ÖGÇ'leri örgütlenme çabalarına yönelik karışık teşvikler sunmaktadır. Bir taraftan, bazı özellikler işçi sendikaları arasında yenilikçi örgütsel çözümler bulunmasına katkı sağlamaktadır: örneğin, toplu pazarlık çoğunlukla adem-i merkezi bir yapıdadır. Diğer taraftan, oldukça katı hiyerarşik yapılar ve gruplaşma düzeyi sendikaların yaratıcı ve etkili çözümler bulmasını engelleyebilmektedir.

Türkiye'deki işçi sendikaları tarafından şimdiye kadar kullanılan stratejiler, belirli bir ölçüde diğer ülkelerdeki stratejilere benzemektedir. Dolayısıyla, işçi sendikaları ve sendika olmayan örgütler arasındaki işbirliğinin artırılması, ev işçilerinin ve katı atık toplayıcılarının sürece dahil edilmesi için ilk adımı temsil etmektedir. Beraberinde gerçekleştirilecek tamamlayıcı farkındalık yaratma kampanyaları ile birlikte, bu tür bir eylemler işçiler arasında başarılı örgütlenme stratejilerinin üzerinde kurulacağı temeli sağlayacak olan bir grup kimliği oluşturulması için kilit öneme sahiptir.



## Kaynakça

- Ahn, P. S., & Ahn, Y. (2012). Organising experiences and experiments among Indian trade unions: concepts, processes and showcases. *Indian Journal of Labour Economics*, 55(4), 573-93.
- Ağtaş, Ö. B., Amler, B., & Sauviat, L. (2007). Between Organising and Exclusion: Trade Union Strategies and Undocumented Migrant Workers. *Leben in Der Illegalität: Ein Dossier*, 73-76.
- Balaban, U. (2016) *2015 Annual Review of Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Turkey*. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung.
- Bakır, E., Taşiran, A.C. and Taymaz, E. (2009) *Quality of Work and Employment, Industrial Relations and Restructuring in Turkey*. Dublin: Eurofound.
- Benassi, C., & Dorigatti, L. (2015). Straight to the core — Explaining union responses to the casualization of work: The IG Metall campaign for agency workers. *British Journal of Industrial Relations*, 53(3), 533-555.
- Bentley, F. S., Hawkins, M. E. D., King, S. J., & Ryklief, S. (2013). Trade Unions Organising Workers “Informalized From Above”: Case Studies from Cambodia, Colombia, South Africa, and Tunisia.
- Bentolila, S., Dolado, J. J., & Jimeno, J. F. (2012). Reforming an insider-outsider labor market: the Spanish experience. *IZA Journal of European Labor Studies*, 1(1), 4.
- Bieler, A., Erne, R., Golden, D., Helle, I., Kjeldstadli, K., Matos, T., & Stan, S. (Eds.). (2015). *Labour and transnational action in times of crisis*. Pickering & Chatto Publishers.
- Birchall, J. (2002) “Organising workers in the informal sector: A strategy for trade union-cooperative action,” Geneva: Co-operative Branch, International Labour Office, Working Paper 01-1, 1-38
- Bonner, C. (2010) “Domestic Workers around the World: Organising for Empowerment” (paper presented at the Social Law Project Conference, 2010), 16.
- Bonner, C., & Spooner, D. (2011). Organising Labour in the Informal Economy: Institutional Forms & Relationships. *Labour, Capital and Society/Travail, capital et société*, 126-152.
- Bonner, C., & Spooner, D. (2011a). Organising in the informal economy: a challenge for trade unions. *Internationale Politik und Gesellschaft*, 2, 87-105.
- Bronfenbrenner, K. (1998). *Organising to win: New research on union strategies*. Cornell University Press.
- Bronfenbrenner, K. (2005). Organising women: The nature and process of union-organising efforts among US women workers since the mid-1990s. *Work and Occupations* 32(4): 441–463
- Budlender, D. (2013). *Informal Workers and Collective Bargaining: Five Case Studies*. WIEGO Organising Brief, (9).
- Broughton, A., Green, M., Rickard, C., Swift, S., Eichhorst, W., Tobsch, V., & Ramos Martín, N. E. (2016). *Precarious Employment in Europe*. Employment and Social Affairs.
- Burroni, L. and Carrieri, M. (2012). *Bargaining for social rights (BARSORI)*. Country report Italy
- Cairns, D., de Almeida Alves, N., Alexandre, A., Correia, A., & Carvalho, T. (2014). *Social Movements in a Crisis Context: Three Case Studies from Portugal*, paper presented at the EASA2014: Collaboration, Intimacy & Revolution conference
- Carré, F. et al., (eds) (2000). *Nonstandard Work: the Nature and Challenges of Changing Employment Arrangements*, (Champaign, IL: Industrial Relations Research Association), 331-9.

- Carre, F. (2013) Defining and Categorizing Organisations of Informal Workers in Developing and Developed Countries, Organising Brief No. 8, Women in Informal Employment: Globalizing and Organising
- Carré, F., & Heintz, J. (2013). Toward a Common Framework for Informal Employment across Developed and Developing Countries (Vol. 26). WIEGO Working Paper.
- CESOS (2016) Final Report. The Collective Bargaining and Representativeness of temporary workers in Europe, <http://www.cesos.org/documents/ReportFinJul2016.pdf>
- Chen, M. A., Jhabvala, R., Kanbur, R., & Richards, C. (2006). Membership based organisations of the poor: concepts, experience and policy. New York, NY: Cornell University.
- Chen, M., Bonner, C., & Carré, F. (2015). Organising Informal Workers: Benefits, Challenges and Successes. Background think piece for Human Development Report.
- Cobble, D.S. and L. Vosko (2000), "Historical Perspectives on Representing Nonstandard Workers," in *Nonstandard Work: the Nature and Challenges of Changing Employment Arrangements*, eds. F. Carré et al. (Champaign, IL: Industrial Relations Research Association), 331-9.
- Cordosa Silva, V.A. (2012). Negotiating the Recycling Bonus Law: Waste Pickers and Collective Bargaining in Minas Gerais, Brazil, WIEGO Case Study.
- De Luca, L., Sahy, H., Joshi, S., & Cortés, M. (2013). Learning from Catalysts of Rural Transformation. ILO.
- Demaret, L. (2013). Editorial: ILO standards and precarious work: strengths, weaknesses and potential. *International Journal of Labour Research*, 5(1), 9.
- Dinler, D.Ş. (2012). *Trade Unions in Turkey*, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.
- Dribbusch, H. (2004). European Migrant Workers Union founded, Eurwork, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/european-migrant-workers-union-founded>
- Dunlop, J.T. (1958). *Industrial Relations Systems*. New York: Holt Rinehart and Winston
- Ebisui, M. (2012). Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining, Industrial and Employment Relations Department (DIALOGUE), WP n. 36, ILO
- Eichhorst, W. and Marx, P. (2015). *Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets: An Occupational Perspective*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Erdoğan, S. and Toksöz, G. (2013). *The Visible Face of Women's Invisible Labour: Domestic Workers in Turkey*. Geneva: International Labour Office.
- ETUC (2010) *Turkish Trade Unions and Industrial Relations*. Brussels: European Trade Union Conference.
- Eurofound (2010) *Trade union strategies to recruit new groups of workers*, Dublin: Eurofound
- Eurofound (2013) *Undeclared work in the EU*, Dublin: Eurofound
- Felstead, A., & Jewson, N. (1999). *Global trends in flexible labour*. Palgrave Macmillan.
- Ferrera, M. (1996) 'The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe', *Journal of European Social Policy*, vol. 6, no. 1, pp. 17-37.
- Frege, C. M., & Kelly, J. (2004). Union revitalization strategies in comparative perspective. *European Journal of Industrial Relations*, 9(1), 7-24.

- Frege, C. (2006) International Trends in Unionization, In Morley, M., Gunnigle, P. and Collings, D.G. (Ed.s), Global Industrial Relations. London: Routledge, 221: 238
- Gal, J. (2010). 'Is There an Extended Family of Mediterranean Welfare States?', *Journal of European Social Policy*, vol. 20, no. 4, pp. 283-300.
- Goldsmith, M. (2013). Negociación Colectiva y las Trabajadoras Domésticas en Uruguay, WIEGO
- Gumbrell-McCormick, R. (2011). European trade unions and 'atypical' workers. *Industrial Relations Journal*, 42(3), 293-310.
- Gumbrell-McCormick, R., & Hyman, R. (2013). Trade unions in Western Europe: Hard times, hard choices. Oxford University Press.
- Ghai, D. (2003). Decent work: Concept and indicators. *Int'l Lab. Rev.*, 142, 113.
- Goldsmith, M. (2013). Collective bargaining and domestic workers in Uruguay, wiego Working Paper
- Gorodzeisky, A., & Richards, A. (2013). Trade unions and migrant workers in Western Europe. *European Journal of Industrial Relations*, 19(3), 239-254.
- Greer, I., Ciupijus, Z., & Lillie, N. (2013). The European Migrant Workers Union and the barriers to transnational industrial citizenship, *European Journal of Industrial Relations*, 19(1), 5-20
- Hassan, M. and Schneider, F. (2016) 'Size and Development of the Shadow Economies of 157 Countries Worldwide: Updated and New Measures from 1999 to 2013', *IZA Discussion Paper Series*, no. 10281.
- Heery, E. and B. Abbott (2000) 'Trade unions and the insecure workforce', in E. Heery and J. Salmon (eds.) *The insecure workforce*, London: E-book Mobipocket, 155-189
- Heery, E., Simms, M., Simpson, D., Delbridge, R., & Salmon, J. (2000). Organising unionism comes to the UK. *Employee Relations*, 22(1). 38-57
- Heery E and Adler L (2004). Organising the Unorganised. In: Frege C and Kelly J (eds) *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*. Oxford: Oxford University Press, pp. 45-69
- Heery, E. (2009). 'The representation gap and the future of representation'. *Industrial Relations Journal*, 40 (4): 324-36
- Holst, H., Holzschuh, M., Niehoff, S. (2014). YOUnion - Country report on Germany. [https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/20460/mod\\_resource/content/1/06\\_germany.pdf](https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/20460/mod_resource/content/1/06_germany.pdf)
- Horn, P., Bonner, C., Jones, E. (2009). Lessons from practical experiences of organising workers in the informal economy in Africa, Asia, Latin America and beyond: the world of work, livelihoods and socially and environmentally sustainable development, paper presented at the GLU conference on Global Development: Challenges for Union Strategies, Campinas, Brazil
- Husmanns, R. (2005). Defining and measuring informal employment (Geneva, ILO)
- Indian Academy for Self-Employed Women (2012). *Collective Bargaining by Workers of the Indian Unorganised Sector: Struggle, Process, Achievements and Learnings*
- ILO (1999) Decent work: Report of the Director-General, Geneva, ILO
- ILO (2002) Unprotected Labour: What Role for Unions in the Informal Economy. *Labour Education*, 2, ILO: Geneva
- ILO (2002a) Beedi women workers in India [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/video-news-releases/WCMS\\_074481/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/video-news-releases/WCMS_074481/lang--en/index.htm)

- ILO (2002b) Resolution concerning decent work and the informal economy, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25res.pdf>
- ILO (2006) Digest on Freedom of Association, Geneva: International Labour Office
- ILO (2015) Conclusions of the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_354090.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_354090.pdf)
- ILO (2016) *Non-Standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*. Geneva: International Labour Office.
- ILO (2016a) Organizing Workers in the Informal Economy. Geneva: International Labour Office
- Izcarra Palacios, S. P. (2009). La situación sociolaboral de los migrantes internacionales en la agricultura: irregularidad laboral y aislamiento social. *Estudios sociales* (Hermosillo, Son.), 17(33), 83-109.
- Jhabvala, R., Desai, S., and Dave, J. (2010). Empowering Women in an Insecure World. Joining SEWA Makes a Difference, monograph; [http://urlwebserver.com/sewa\\_new/pdf/new.pdf](http://urlwebserver.com/sewa_new/pdf/new.pdf)
- Jütting, J.P. and J.R. de Laiglesia (eds.) (2009). *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, p. 18
- Kahmann, M. (2006). The posting of workers in the German construction industry: responses and problems of trade union action. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 12(2), 183-196.
- Kalleberg, A. L. (2009). Precarious work, insecure workers: Employment relations in transition. *American sociological review*, 74(1), 1-22.
- Keune, M. (2013). Trade union responses to precarious work in seven European countries. *International Journal of Labour Research*, 5(1), 59.
- Keune, M. (2015). *YOUnion: Union for Youth. Final Report: Trade Unions and Young Workers in Seven EU Countries*. Amsterdam: Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.
- Koch, M., & Fritz, M. (Eds.). (2013). *Non-standard employment in Europe: Paradigms, prevalence and policy responses*. Springer.
- Kretsos, L. (2011). Union responses to the rise of precarious youth employment in Greece. *Industrial Relations Journal*, 42(5), 453-472.
- LeVoy, M., & Verbruggen, N. (2005). Ten ways to protect undocumented migrant workers. Brussels, PICUM.
- Lindbeck, A., & Snower, D. J. (2001). Insiders versus outsiders. *The Journal of Economic Perspectives*, 15(1), 165-188
- Losby et al. (2002). "Informal Economy Literature Review" ISED Consulting and Research and the Aspen Institute, 2002, [http://www.kingslow-assoc.com/images/Informal\\_Economy\\_Lit\\_Review.pdf](http://www.kingslow-assoc.com/images/Informal_Economy_Lit_Review.pdf).
- Lynch, S., Pyman, A., Bailey, J., & Price, R. A. (2009). Union strategies in representing 'new workers': the case of UK retail union, paper presented at the 27<sup>th</sup> International Labour Process Conference
- Magni, A. A. C., & Günther, W. M. R. (2014). Cooperatives of waste pickers as an alternative to social exclusion and its relationship with the homeless population. *Saúde e Sociedade*, 23(1), 146-156.
- Mandl, I., Curtarelli, M., Riso, S., Vargas, O., Gerogiannis, E. (2015). *New forms of employment*, Eurofound: Dublin

- Marino, S., Penninx, R., & Roosblad, J. (2015). Trade unions, immigration and immigrants in Europe revisited: Unions' attitudes and actions under new conditions. *Comparative Migration Studies*, 3(1), 1.
- Mather, C. (2012). Informal workers' organising. *Women in Informal Employment: Globalizing and Organising (WIEGO) Research Report*. Washington, DC: WIEGO and Solidarity Center.
- Mohapatra, K. K. (2012). Women workers in informal sector in India: understanding the occupational vulnerability. *International Journal of Humanities and Social Science*, 2(21), 197-207.
- Molina, O., & Rhodes, M. (2007). The political economy of adjustment in mixed market economies: A study of Spain and Italy. *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, contradictions and complementarities in the European economy*, 223-252.
- Molina, O. (2014). Situaciones de mayor precariedad: desempleo de larga duración, inactividad y empleo informal, in Miguelez et al. (2014) *Crisis, empleo e inmigración en España: un análisis de las trayectorias laborales*, La Caixa: Barcelona, 181-219.
- Mrozowski, A., Roosalu, T., & Bajuk-Senčar, T. (2013). Precarious work and trade union responses to the economic crisis in the retail sector in Estonia, Poland and Slovenia. *Transfer*, 19(2), 263-274.
- Oran, S. (2016) *Status Analysis on the Role of Waste Collectors in the Recycle Sector in the Cooperation Potential and Recycling System*. Ankara: mimeo.
- Penninx, R., & Roosblad, J. (2002). Trade unions, immigration, and immigrants in Europe, 1960-1993: A comparative study of the attitudes and actions of trade unions in seven West European countries (Vol. 1). Berghahn books.
- PRA (2009) *Action Plan of Strategy for Fight against the Informal Economy (2008-2010)*. Ankara: Presidency of Revenue Administration.
- Pulignano, V., Doerflinger, N. (2014). Belgian trade unions and the youth: Initiatives and challenges, YoUnion project report
- Pulignano, V., Ortíz Gervasi, L., & DeFranceschi, F. (2016). Union responses to precarious workers: Italy and Spain compared. *European Journal of Industrial Relations*, 22(1), 39-55.
- Rodgers, G.; Rodgers, J. (eds). (1989). *Precarious jobs in labour market regulation: The growth of atypical employment in Western Europe* (Geneva).
- Sapelli, G. (1995). *Southern Europe Since 1945: Tradition and Modernity in Portugal, Spain, Italy, Greece and Turkey*. Longman Group United Kingdom.
- Schnabel, C. (2013). Union membership and density: Some (not so) stylized facts and challenges. *European Journal of Industrial Relations*, 19(3), 255-272.
- Serrano, M. R. (2015, July). Regulating non-standard employment in ASEAN and East Asia: A comparative survey of labour laws and union strategies. In 4th Conference of the Regulating for Decent Work Network, International Labour Office, Geneva, Switzerland.
- Serrano, M. R., & Xhafa, E. (2016). From 'precarious informal employment' to 'protected employment': the 'positive transitioning effect' of trade unions (No. 994929593502676). International Labour Organisation.
- Simms, M., & Dean, D. (2015). Mobilising contingent workers: An analysis of two successful cases. *Economic and Industrial Democracy*, 36(1), 173-190.

Sinha, S. (2013). Supporting Women Home-Based Workers: The Approach of the Self-Employed Women's Association in India. WIEGO Policy Brief (Urban Policies) No, 13.

Schwenken, H. (2003). RESPECT for all: The political self-organisation of female migrant domestic workers in the European Union. *Refuge, Canada's Journal on Refugees*, 21(3), pp. 45-52.

Schurman, S., Eaton, A. (2012). Trade Union Organising in the Informal Economy: A Review of the Literature on Organising in Africa, Asia, Latin America, North America and Western, Central and Eastern Europe

Simms, M., & Holgate, J. (2008, June). Is there an organising 'model'? An empirical critique. In Paper presented at BUIRA Conference (Vol. 26, p. 28th).

Tarchi Crivellari, H., Dias, S. and de Souza Pena, A. (2008) Informação e trabalho: uma leitura sobre os catadores de material reciclável a partir das bases públicas de dados" in: V.H. Kemp, & H.M.T. Crivellari, Catadores na Cena Urbana: Construção de Políticas Socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica Editora 2008

Trif, A, Koukiadaki, A., Kahancová, M. (2016). The rise of the dual labour market: fighting precarious employment in the new member states through industrial relations (PRECARIR). Comparative report

Trif, A. (2016). The rise of the dual labour market: fighting precarious employment in the new member states through industrial relations (PRECARIR). Country Report Romania.

Uçkan, B. (2014). *Turkey: Industrial Relations Profile*. Dublin: Eurofound.

Vachon, T. E., Wallace, M., & Hyde, A. (2016). Union Decline in a Neoliberal Age: Globalization, Financialization, European Integration, and Union Density in 18 Affluent Democracies. *Socius*, 2, 2378023116656847.

Yıldırım, E. (2010). 'Turkish Industrial Relations: Transformation or a Non-Fundamental Change?'. In Çetin, T. and Yılmaz, F. (eds) *Understanding the Process of Economic Change in Turkey: An Institutional Approach*. New York: Nova Science Publishers.

WIEGO (2011). *Informal Workers in Focus: Waste Pickers in Brazil*, n.3

Wynn, M. (2015). Organising Freelancers: A Hard Case or a New Opportunity? *International Review of Entrepreneurship*, 13(2).

Yaw Baah, A. Britwum, and A. Akorsu, "A Report of the International Conference on Organising in the Informal Economy, Accra, Ghana," (paper presented Sep. 2006), 12-22.