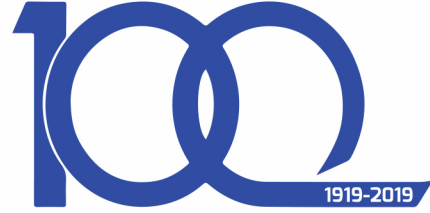


DiSKAR

TÜRKİYE DEVRİMCİ İŞÇİ SENDİKALARI KÖNFEDERASYONU ARAŞTIRMA MERKEZİ



BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!
SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!
BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİNİ

ILO 100. YIL KİTABI

ÇALIŞMA HAKKI VE ÇALIŞMANIN GELECEĞİ



BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!
SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!
BAZIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİNİ!

İLO 100. YIL KİTABI

ÇALIŞMA HAKKI VE ÇALIŞMANIN GELECEĞİ

ULUSLARARASI KONFERANS BİLDİRİLERİ

11 MAYIS 2019

YAYINA HAZIRLAYANLAR:

AZİZ ÇELİK, DENİZ BEYAZBULUT, ZEYNEP KANDAZ





TÜRKİYE DEVRİMCİ İŞÇİ SENDİKALARI KONGRESİ
ARAŞTIRMA MERKEZİ

ILO 100. YIL KİTABI

ÇALIŞMA HAKKI VE ÇALIŞMANIN GELECEĞİ

Bu kitap DİSK tarafından 11 Mayıs 2019'da İstanbul'da düzenlenen ILO'nun 100. YILI ÇALIŞMA HAKLARI VE ÇALIŞMANIN GELECEĞİ başlıklı uluslararası bilimsel konferansa sunulan yazılı ve sözlü bildirimlerden oluşmaktadır.

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG** Konferans FES Türkiye Temsilciliği tarafından desteklenmiştir.

YAYINA HAZILAYANLAR: **AZİZ ÇELİK, DENİZ BEYAZBULUT** ve **ZEYNEP KANCAZ**

DİSK YAYINLARI NO: 82, İSTANBUL • ARALIK 2020

E-KİTAP ISBN: 978-605-06165-8-3

KİTAP, DİSK-AR KAYNAK GÖSTERİLEREK KULLANILABİLİR.

BU YAYIN PARA İLE SATILAMAZ.

KİTABIN BASILI VERSİYONU, 978-605-06165-9-0 ISBN NUMARASI İLE,
KUZEY VEB OFSET MATBAASINDA, ELEKTRONİK KOPYASINA UYGUN
OLARAK BASILMIŞTIR.

Adres: Dikilitaş Mahallesi Eren Sokak No: 4 Beşiktaş/İSTANBUL

Tel: (0212) 291 00 05 - 06 • **Fax:** (0212) 240 42 09

E-posta: diskar@disk.org.tr | disk@disk.org.tr

Web: arastirma.disk.org.tr | www.disk.org.tr

facebook & twitter: @disk_arastirma | @diskinsesi

Tasarım: Can Kaya

Konferans Ses Çözümü: Nesrin Yorulmaz



BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!
SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!
BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİNİ

ILO 100. YIL KİTABI

ÇALIŞMA HAKKI VE ÇALIŞMANIN GELECEĞİ

ULUSLARARASI KONFERANS BİLDİRİLERİ

11 MAYIS 2019

YAYINA HAZIRLAYANLAR:

AZİZ ÇELİK, DENİZ BEYAZBULUT, ZEYNEP KANDAZ

MAKALELER : MESUT GÜLMEZ, METİN KUTAL, TOKER DERELİ, PİR ALİ KAYA,
ÖZGE BERBER-AĞTAŞ, ERİNÇ YELDAN

SÖZLÜ BİLDİRİLER: MAKBULE ŞAHAN, KIVANÇ ELİAÇIK, SERGEJUS GLOVACKAS,
AZİZ ÇELİK





BARİŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!
21 AĞ 1975EM COLE JUSTITIAM!



SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!
BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!



ILO'nun 100. YILI ULUSLARARASI KONFERANSI

ÇALIŞMA HAKLARI VE ÇALIŞMANIN GELECEĞİ

11 MAYIS 2019 CUMARTESİ, İSTANBUL

İSTANBUL TABİP ODASI KONFERANS SALONU, TÜRKOCAĞI CADDESİ NO: 9 CAĞALOĞLU

PROGRAM

09.30-10.00

AÇILIŞ KONUŞMALARI

Cafer Konca (DISK Genel Sekreteri)

Arzu Çerkezoğlu (DISK Genel Başkanı)

Numan Özcan (ILO Türkiye Ofisi Direktörü)

Felix Schmidt (FES Türkiye Temsilcisi)

10.00-10.40

AÇILIŞ BİLDİRİSİ: TÜRKİYE-İLO İLİŞKİLERİ

Prof. Dr. Mesut Gülmez (Emekli Öğr. Üyesi)

10.40-11.00

ARA

11.00-12.30

BİRİNCİ OTURUM: TÜRKİYE İLO İLİŞKİLERİ

Oturum Başkanı: **Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu** (Kocaeli Dayanışma Akademisi)

Tartışmacılar:

Prof. Dr. Toker Dereli (Işık Üniversitesi Öğr. Üyesi)

Makbule Şahan (Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu-ITUC Hukuk Dairesi Müdürü)

Kıvanç Eliaçık (DISK Uluslararası İlişkiler Müdürü)

12.30-13.30

ÖĞLE ARASI

13.30-15.30

İKİNCİ OTURUM: SENDİKAL HAKLAR VE İSTİHDAMDA AYRIMCILIK

Oturum Başkanı: **Doç. Dr. Betül Urhan** (Kocaeli Üniversitesi Öğr. Üyesi)

Bildiriler:

Prof. Dr. Metin Kutal (Gedik Üniversitesi Öğr. Üyesi): 87 sayılı ILO Sözleşmesinin Türk Mevzuatına Etkileri ve Aykırılıklar

Prof. Dr. Pir Ali Kaya (Uludağ Üniversitesi Öğr. Üyesi): ILO'nun 100. Yılında 111 Sayılı Sözleşme:

Türkiye İLO İlişkileri Açısından Bir Değerlendirme

Doç. Dr. Aziz Çelik (Kocaeli Üniversitesi Öğr. Üyesi): Grev Ertelemeleri ve ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi Kararları

15.30-16.00

ARA

16.00-17.45

ÜÇÜNCÜ OTURUM: ÇALIŞMANIN GELECEĞİ VE İNSANA YARAŞIR İŞ

Oturum Başkanı: **Prof. Dr. Nurcan Özkaplan** (Emekli Öğr. Üyesi)

Bildiriler:

Prof. Dr. Erinc Yeldan (Bilkent Üniversitesi Öğr. Üyesi): Çalışmanın Geleceği

Sergejus Glovackas (ILO ACTRAV-İşçi Çalışmaları Bürosu Temsilcisi): Daha İyi Bir Gelecek İçin Çalışma

Özge Berber (ILO Türkiye Ofisi): 100- Yılda Yeni Standart Belirleme Süreci: Çalışma Yaşamında Şiddet ve Taciz



BARİŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!
21 AIZ B'YCEM COFE TIRZLIVIN



SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!
B'YBIZ IZTAYADZ'WIS AD'VA ET E'KIN



ILO CENTENARY CONFERENCE

LABOUR RIGHTS AND FUTURE OF WORK

11 MAY 2019 SATURDAY, ISTANBUL

CONFERENCE ROOM OF ISTANBUL MEDICAL CHAMBER, TÜRKOCAĞI CAD. NO: 9 CAĞALOĞLU-İSTANBUL

PROGRAM

09.30-10.00	Opening Speeches Cafer Konca (General Secretary of DISK) Arzu Çerkezoğlu (President of DISK) Numan Özcan (Director of ILO's Turkey Office) Felix Schmidt (Representative of the Friedrich-Ebert-Stiftung in Turkey Office)
10.00-10.40	OPENING LECTURE: ILO AND TURKEY RELATIONS Prof. Dr. Mesut Gülmez (Professor Emeterius)
10.40-11.00	COFFEE BREAK
11.00-12.30	SESSION 1: RELATIONS ILO AND TURKEY RELATIONS Moderator: Professor Kuvvet Lordoğlu (Kocaeli Solidarity Academy) Speakers: Professor Toker Dereli (Işık University) Makbule Şahan (ITUC Legal Director) Kıvanç Eliaçık (Director of Department International Relations at DISK)
12.30-13.30	LUNCH
13.30-15.30	SESSION 2: TRADE UNION RIGHTS AND DISCRIMINATION IN RESPECT OF EMPLOYMENT Moderator: Professor Betül Urhan (Kocaeli University) Speakers: Professor Metin Kutal (Gedik University): The effects of ILO Convention No. 87 on Turkish legislation and the unconfomities in Turkish legislation Professor Pir Ali Kaya (Uludağ University): The Convention No. 111 on the occasion of ILO centenary: An evaluation regarding Turkey and ILO relations Professor Aziz Çelik (Kocaeli University): Postponement of strikes in Turkey and decisions of the Committee on Freedom of Association of ILO
15.30-16.00	COFFEE BREAK
16.00-17.45	SESSION 3: FUTURE OF WORK AND DECENT WORK Moderator: Professor Nurcan Özkaplan (Professor Emeterius) Speakers: Professor Erinc Yeldan (Bilkent University): Future of Work Sergejus Glovackas (ILO ACTRAV-Desk Officer for Europe and Central Asia): Working for a better future (Global Commission Report in the Future of Work) Özge Berber (ILO Turkey Office): New standard setting process on the occasion of ILO centenary: Violence and harassment at work

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ	9
AÇIŞ KONUŞMALARI	11
DİSK GENEL SEKRETERİ CAFER KONCA'NIN AÇIŞ KONUŞMASI.....	13
DİSK GENEL BAŞKANI ARZU ÇERKEZOĞLU'NUN KONUŞMASI.....	15
ILO TÜRKİYE OFİSİ DİREKTÖRÜ NUMAN ÖZCAN'IN AÇIŞ KONUŞMASI.....	19
FES TÜRKİYE TEMSİLCİSİ FELIX SCHMIDT'İN AÇIŞ KONUŞMASI.....	25
MAKALELER	27
ILO-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN YÜZYILI TÜRKİYE PROFİLİNDEN BAZI KESİTLER.....	29
<i>PROF. DR. MESUT GÜLMEZ</i>	
SENDİKAL ÖRGÜTLENME VE TOPLU PAZARLIK HAKLARINA İLİŞKİN ILO NORMLARININ TÜRK TOPLU İŞ HUKUKUNA ETKİLERİ VE BU KONUDA DEVAM EDEN SORUNLAR.....	69
<i>PROF. DR. METİN KUTAL</i>	
ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NÜN (ILO) TÜRKİYE'DE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİNİN GELİŞMESİNE ETKİLERİ.....	85
<i>PROF. DR. TOKER DERELİ</i>	
ILO'NUN 100. YILINDA 111 SAYILI SÖZLEŞME: TÜRKİYE İLO İLİŞKİLERİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME.....	115
<i>PROF. DR. PİR ALİ KAYA</i>	
ÇALIŞMA YAŞAMINDA ŞİDDET VE TACİZİN SONA ERDİRİLMESİ VE 190 SAYILI İLO ŞİDDET VE TACİZ SÖZLEŞMESİ.....	132
<i>ÖZGE BERBER-AĞTAŞ</i>	
ÇALIŞMANIN GELECEĞİ.....	145
<i>PROF. DR. ERİNÇ YELDAN</i>	

SÖZLÜ BİLDİRİLER	153
TÜRKİYE-İLO İLİŞKİLERİ ÜSTÜNE.....	155
<i>MAKBULE ŞAHAN</i>	
TÜRKİYE-İLO İLİŞKİLERİ ÜSTÜNE DEĞERLENDİRMELER.....	159
<i>KIVANÇ ELİAÇIK</i>	
DAHA İYİ BİR GELECEK İÇİN ÇALIŞMA.....	163
<i>SERGEJUS GLOVACKAS</i>	
GREV ERTELEMELERİ VE İLO SENDİKA ÖZGÜRLÜĞÜ KOMİTESİ KARARLARI.....	167
<i>DOÇ. DR. AZİZ ÇELİK</i>	
SORU VE CEVAPLAR	175

SUNUŞ

1919 yılında sona eren 1. Dünya Savaşı sonunda imzalanan Versailles (Versay) Barış Antlaşması'yla kurulan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün 100. kuruluş yıldönümü vesilesiyle dünyanın pek çok yerinde etkinlikler gerçekleştirildi. DİSK de ILO'nun 100. yılı sebebiyle "Barış İstiyorsanız Adalet Ekin-Çalışma Hakları ve Çalışmanın Geleceği" isimli bir uluslararası konferans düzenledi. Konferans, ILO'nun 100. yılı sebebiyle Türkiye'de düzenlenen ilk bilimsel etkinlik oldu.

11 Mayıs 2019 Cumartesi günü İstanbul Cağaloğlu'nda bulunan İstanbul Tabip Odası Konferans Salonu'nda gerçekleşen konferansın hazırlıkları Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi (DİSK-AR) ile DİSK Uluslararası İlişkiler dairesi tarafından yürütüldü ve konferansa Friedrich Ebert Stiftung (FES) Türkiye Temsilciliği'nce destek sağlandı. Konferansta ILO-Türkiye ilişkileri, sendikal mevzuat ve haklar, çalışma mevzuatının uluslararası sözleşmelerle uyumsuzluğu ile çalışmanın geleceği ve insana yaraşır iş tartışıldı. Konferansa ILO ve ITUC'tan temsilciler, akademisyenler, araştırmacılar ve sendika uzmanları katıldı. Konferansın kitaplaştırılması programın hazırlık aşamasında planlandı. Ancak bu süreç çeşitli sebeplerle aksadı ve kitap 2020 yılı sonunda yayımlanabildi.

Elinizde bulunan **ILO'nun 100. Yılı** kitabı konferansa sunulan bildirileri, konuşmaları ve tartışmaları içeriyor. Birinci bölümde konferansta sunulan ve daha sonra yazılı bildiri haline getirilen makaleler yer alıyor. İkinci bölümde ise sözlü bildiriler yer almaktadır. Kitabın birinci bölümünde Prof. Dr. Mesut Gülmez, Prof. Dr. Metin Kutal, Prof. Dr. Toker Dereli, Prof. Dr. Erinç Yeldan, Prof. Dr. Pir Ali Kaya ve ILO Türkiye Ofisi'nden Kıdemli Program Yöneticisi Özge Berber'in makaleleri yer almaktadır.

Kitabın ikinci bölümünde konferansa sunulan sözlü bildirimler ve tartışmalar yer almaktadır. Kocaeli Üniversitesi öğretim üyesi Doç. Dr. Aziz Çelik ve DİSK Uluslararası İlişkiler Müdürü Kıvanç Eliaçık, Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) Hukuk Dairesi Müdürü Makbule Şahan ile ILO ACTRAV-İşçi Çalışmaları Temsilcisi Sergejus Glovackas tarafından konferansta sunulan sözlü bildirimler burada yer almaktadır. Kitapta konferans sırasında gerçekleşen soru-cevap bölümleri de yer verilmiştir.

Konferansın hazırlanmasında emeği geçenlere, bildiriyle değer katan değerli bilim insanları ve uzmanlar ile konferansta oturum başkanı olarak konferansa katkıda bulunan Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu, Prof Dr. Nurcan Özkaplan ve Doç Dr. Betül Urhan'a çok teşekkür ediyoruz.

DİSK Yönetim Kurulu



100
1919-2019

BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!

BAŞIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİNİ!

AÇIŞ KONUŞMALARI

DİSK GENEL SEKRETERİ CAFER KONCA'NIN¹ AÇIŞ KONUŞMASI

Değerli hocalarımız,

Değerli konuşmacılar,

Sayın Başkan,

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Türkiye Direktörü,

Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu temsilcisi,

Friedrich Ebert Derneği Türkiye Temsilcisi,

Değerli konuklar,

Sevgili işçi ve sendikacı arkadaşlarım,

Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) tarafından Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 100. yılı vesilesiyle düzenlenen Çalışma Hakları ve Çalışmanın Geleceği konulu konferansı açıyorum.

Hepiniz hoş geldiniz.

Çalışma hayatının en önemli uluslararası örgütü olan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 100. yılını bilimsel bir toplantıda ele alan bu konferans Türkiye-ILO ilişkilerini ve ILO kuralları ışığında Türkiye'de çalışma yaşamının sorunlarını tartışmayı amaçlıyor.

¹ 29 Mayıs 2018 ile 16 Şubat 2020 arasında DİSK Genel Sekreteri.

DİSK olarak sendikal mücadeleyi bilimsel temellere ve bilimsel araştırmalara dayandırmayı çok önemsiyoruz. DİSK kurulduğu tarihten bu yana bilim dünyası ile yakın ilişki içinde olmuş ve ortak çalışmalar yapmıştır.

Bu konferansla uluslararası alanda kabul görmüş çalışma yaşamı kurallarına bir kez daha dikkat çekmek ve Türkiye’de var olan aykırılık ve ihlalleri gündeme getirmek istiyoruz. Konferans bildiri ve tartışmalarını daha sonra basarak ilgili kamuoyunun dikkatine de sunacağız.

Kısa bir süre sonra toplanacak olan Uluslararası Çalışma Konferansı'na sunulan uzmanlar komitesi raporunda Türkiye'ye dönük çok sayıda eleştiri söz konusu. Hükümetler yıllardır ILO denetim organları tarafından dile getirilen aykırılıkları görmezden geliyor. Bu konferans ile bu aykırılıklara ve ihlallere bir kez daha dikkat çekmek istiyoruz.

Konferansımıza Türkiye’de sosyal politika ve çalışma hayatı alanında öncü ve yol gösterici çalışmalarıyla bilinen değerli hocalarımız katılıyor. Kendilerine katılımları ve değerli katkıları için çok teşekkür ediyorum.

Toplantıya Uluslararası Çalışma Örgütü İşçi Çalışmaları Grubu ve ILO Türkiye Ofisi ile Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) da destek verdi. Kendilerine DİSK adına teşekkür ediyorum.

Bu konferansın gerçekleşmesinde daha önce verimli iş birlikleri yürüttüğümüz Friedrich Ebert Stiftung Türkiye Temsilciliği destek oldu. Kendilerine teşekkür ediyoruz.

Bu toplantıya bu güzel mekânı sağlayan İstanbul Tabip Odası Yönetim Kurulu'na katkıları ve konukseverlikleri için teşekkür ediyoruz.

Çalışma hayatının temel sorunlarının uluslararası normlar ışığında tartışılacağı bu toplantının çok verimli ve yararlı olacağına inanıyorum.

Tekrar hoş geldiniz. Katılımınız ve katkılarınız için çok teşekkür ediyorum.

DİSK GENEL BAŞKANI ARZU ÇERKEZOĞLU'NUN KONUŞMASI

Çalışma hayatı ve emeğin hakları konusunda yıllardır çaba harcayan hatta bir ömür emek veren değerli hocalarım,

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Türkiye Direktörü,

Friedrich Ebert Vakfı'nın Türkiye Temsilcisi,

Değerli işçi ve sendikacı arkadaşlarım,

Değerli katılımcılar,

Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu DİSK olarak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 100. yılı nedeniyle düzenlediğimiz toplantıya hoş geldiniz.

Uluslararası çalışma hukukunun ve sosyal politikanın amiral gemisi olan ILO 100 yaşında.

Çalışma hayatıyla ilgili uluslararası asgari kuralları saptayan ve bunların uygulanmasını denetleyen üç taraflı bir yapı olan ILO, 100 yıl boyunca çalışma hayatının neredeyse her alanında sözleşmeler ve kurallar üretti.

ILO 100 yıldır çalışma saatlerinden çalışma yaşına, sendikalaşmadan toplu pazarlık hakkına, ayrımcılıktan sosyal güvenliğe kadar 190 civarında sözleşme kabul etti.

Başlangıçta sanayi işçisinin sorunlarıyla ilgili kurallar üreten ILO, özellikle 1944 Filadelfiya Konferansı sonrasında bütün çalışanları ve bütün sosyal sorunları kapsayan kurallar üretmeye başladı.

ILO tarafından 1947 yılında benimsenen ve ILO Anayasası'nın bir parçası olan şu ilkeler günümüzde de yakıcı bir biçimde önemini koruyor:

Düşünce ve örgütlenme özgürlükleri sürekli bir ilerlemenin temel koşullarıdır.

Sürekli bir barış ancak sosyal adalete dayalı olarak sağlanabilir.

Her nerede olursa olsun yoksulluk bütün insanların refahı için büyük bir tehlike oluşturmaktadır.

Ancak ILO'nun benimsediği bu ilkelere ve kabul ettiği sözleşmelere rağmen pek çok ülke gerek üye olarak gerekse sözleşmelerin tarafı olarak yükümlülüklerini yerine getirmekten kaçınıyor.

Ne yazık ki Türkiye de 1932 yılından bu yana ILO üyesi olmasına rağmen başta sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev hakkı olmak üzere ILO Anayasası ve onaylanmış sözleşmeleri ile güvence altına alınan çalışma haklarını ihlal etmeye devam ediyor.

Sendikalaşma ve toplu pazarlık mevzuatında çok sayıda aykırılık var, uygulamada çok sayıda ihlal var. Bunları değerli konuşmacılar ayrıntıları ile ele alacaklar.

Çalışma hakkı ve ayrımcılık konusunda özellikle hiçbir yargı kararı olmadan kamuda yaşanan ihraçlar ILO'nun 111 sayılı Sözleşmesi'nin açıkça ihlal edilmesi anlamına geliyor. Geçmişte 1402'likler konusunda Türkiye ayrımcılık nedeniyle özel paragrafa alınmıştı. Şimdi çok daha kapsamlı ihlaller var. Konferansımızın oturum başkanlarından Kuvvet Lordoğlu hocamız bu ayrımcılığa uğrayan çok sayıda hocalarımızdan biridir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 90. maddesi hükmü açıktır. Usulüne göre onaylanmış temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası sözleşmeler iç hukuktan üstündür ve yasama, yürütme ve yargı açısından bağlayıcıdır.

Onaylanmış ILO sözleşmelerinin uygulanmaması ve ihlal edilmesi anayasa ihlali anlamına gelmektedir.

Değerli konuklar, değerli katılımcılar,

ILO'nun alameti farikası, en özgün yanı üçlülük ilkesidir. Üçlülük ilkesinin özü de sendika özgürlüğüdür. Bu ilke özellikle ILO Konferansı'na katılacak işçi delegesinin saptanması açısından önemlidir.

ILO'nun en yüksek anayasal organı olan Uluslararası Çalışma Konferansı'na katılacak işçi delegesinin işçi örgütleri ile anlaşarak en çok temsile haiz şekilde belirlenmesi gerekir.

Hükümet sadece ILO sözleşmelerinin esasını ihlal etmekle kalmıyor, 2018 yılında konferansa katılacak işçi delegesinin tespitinde ILO tarafından benimsenen usulü de ihlal ediyor.

Konfederasyonların büyük çoğunluğunun itirazına rağmen Memur-Sen işçi delegesi olarak ILO Konferansı'na yollandı. Nitekim bu işlemin ILO Anayasası açısından tartışmalı olduğu Delege Komitesi kararıyla ortaya çıktı.

Hükümeti bir kez daha uyarıyoruz. ILO Konferansı'na dayalı işçi delegesi tek taraflı olarak, sendikaların büyük çoğunluğunun itirazına rağmen belirlenemez. İşçi delegesi sendikalar ile anlaşarak belirlenmelidir.

Bildiğiniz gibi ILO uzun bir aradan sonra “Çalışma Hayatında Kadın ve Erkeğe Yönelik Şiddet ve Tacizin Sona Erdirilmesi” başlığı altında yeni bir sözleşme hazırlığı içinde. İşyerlerinde sözlü taciz, cinsel taciz, fiziksel şiddet ve mobbing bir “insan hakları” meselesidir. Cinsiyete dayalı şiddet bilhassa kadınların işgücüne katılımını özellikle erkeklerin yoğun olduğu sektörlere girmesini ve istihdamda kalmasını etkilemektedir. Bir süredir tartışmaları devam eden cinsiyete temelli şiddetin ortadan kaldırılmasını hedefleyen sözleşme 2019 Haziran ayındaki ILO'nun 100. yılına denk gelen konferansta ele alınacaktır. Delegasyonun 2/3 oranında onayı halinde sözleşme kabul edilmiş olacak. Konferansa katılacak Türkiye hükümet delegasyonunun oylamaya sunulacak olan şiddet sözleşmesini kabul etmesini DİSK olarak talep ediyoruz.

Değerli konuklar, değerli katılımcılar,

ILO'nun yüzüncü yılında düzenlediğimiz bu toplantı sosyal politika ve çalışma ekonomisi alanlarında çok değerli hocalarımız ve uzmanlarımızın katılımı ile düzenleniyor.

Bütün hocalarımıza katkılarından dolayı çok teşekkür ediyorum.

Sosyal politikanın duayen ve emektar hocalarına, ömürlerini çalışma hukukuna adanmış hocalarımıza, emekliliklerinde bilim üretmeye, çalışma hakları için çalışmaya devam eden hocalarımıza katılımlarından dolayı çok teşekkür ediyorum.

İyi ki varsınız.

Sözlerime ILO ilkeleri için de esin kaynağı olan ve günümüzde de anlamı giderek artan bir Latin özdeyişi ile son veriyorum.

Barış istiyorsanız adalet ekin!

İLO TÜRKİYE OFİSİ DİREKTÖRÜ NUMAN ÖZCAN'IN AÇIŞ KONUŞMASI

100 yıl önce İLO kurulduğu zaman, temelinde çok basit ama çok güçlü bir ülkü vardı: “Barış istiyorsanız, adalet ekin” diyerek sözlerime başlamak istiyorum.

Sosyal adalete yapılan vurgu 100 yıl önce ne kadar geçerliyse bugün de aynı şekilde geçerli. Bu 100 yılda haklar anlamında birçok ilerleme kaydedildi. Ancak biz 100. yılımızı geçmişe bakarak ve neler başardığımızı konuşarak değil, geleceğe bakarak bizi bekleyen neler var diye konuşmak ve kutlamak istedik.

Dolayısıyla 100. yılımızı çalışma hayatının geleceğine adanmak istedik. Ancak geleceğe bakarken bugünü kısaca değerlendirmemiz de gerekiyor. Bugün, küresel istihdam piyasalarında neler oluyor diye kısaca bakabiliriz. Bugün dünyada istihdamda 3,3 milyar insan var, bunun yanında 200 milyon işsiz var. İşsizlik oranı yüzde 5 seviyelerinde. 2008 ekonomik krizi öncesindeki işsizlik oranlarına erişilmiştir. 2019-20 yıllarında da bunun yaklaşık yüzde 5 seviyelerinde kalacağını tahmin ediyoruz ama bu oran birçok sorunu gizleyen bir oran haline gelmiş durumdadır. İLO olarak bakmamız gereken şey istihdamın kalitesidir. Bu kadar insanın hangi şartlarda çalıştığına bakmamız gerekmektedir. Buna baktığımız zaman küresel istihdamın 2/3'ünün Türkiye'de de 1/3'ünün kayıt dışı çalıştığını görüyoruz. İnsanlar sosyal güvenceden yoksun olarak çalışıyorlar. Çalıştıkları işler onları yoksulluktan kurtarmıyor. 700 milyon kişi mutlak yoksulluk ve ortalama yoksulluk sınırının altında ve günlük 3,2 doların altında kazanıyor. Yine kırılgan işler dediğimiz kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçileri dünyada küresel istihdamın yüzde 45'ini oluşturuyor. Gelişmekte olan ülkelerdeki her 5

istihdamdan 4'ü bu şekilde gerçekleşiyor. Tabii ki kırılgan işlerde ücretsiz aile işçilerinin sosyal güvencesi söz konusu değil. Yine kendi hesabına çalışanların da yüzde 85'inin kayıt dışı çalıştığını görüyoruz.

Öte yandan eşitsizliklerin de giderek arttığını görüyoruz. Ücretlerin büyümeden aldığı pay giderek azalıyor, işgücü verimliliği artarken ücretler aynı oran ve hızda artmıyor. 2017'de reel ücret artışı son 10 yılın en düşük seviyesinde yüzde 1 olarak gerçekleşti. Kadınlar hâlâ erkeklerden yüzde 20 daha az kazanıyor. Çalışma saatleri hâlâ çok fazla. Türkiye'de istihdamın yarısından fazlası 48 saatin üzerinde çalışıyor. Her yıl 2,7 milyon kişi iş kazaları ve hastalıklarından dolayı hayatını kaybediyor. Dolayısıyla bir işte çalışmak hayatınızı garantiye almanın yanı sıra hayatınıza mal olabiliyor. Bu mevcut zorlukların yanında bize doğru gelen büyük değişim ve dönüşümler de söz konusu, örneğin teknolojik gelişmeler. Birçok iş ortadan kalkıyor, yeni işler ortaya çıkıyor ve insanlara yeni beceriler kazandırmamız gerekiyor. Demografik değişimler de çok önemli çünkü dünyanın bir kısmında çok genç bir nüfus var, diğer tarafta artan yaşlı nüfus ve yaşlı nüfusu karşılayamayan sosyal güvenlik sistemleri var.

Bir yandan iklim değişikliği mevcut çalışma şekillerimizi değiştirmemizi zorunlu kılıyor. Önümüzdeki dönemde birçok sektörün aynı şekilde çalışması mümkün olmayacak. Dolayısıyla bu değişim ve dönüşüm dalgaları bir yandan fırsatlar sunarken bir yandan da bu zorlukları karşımıza çıkarıyor. Biz de ILO olarak bu zorlukları daha görünür kılmak ve gelecekte bizi neyin beklediğini daha iyi anlamak üzere 100. yılımızda kendimizi geleceğe adadık. ILO, 2017'de bununla alakalı küresel bir komisyon kurdu. Dünyanın her yerinden çok değerli güçlü yapıyı ve aynı zamanda akademi ve sivil toplumu temsil eden 27 kişilik bir komisyon çalışma hayatının geleceğine ilişkin bir rapor hazırladı. Bu raporun çıkış noktalarından bir tanesi şuydu, hepimizin bildiği bir toplumsal sözleşme vardır: Biz emekçiler olarak emeğimizi ortaya koyarız, bunun karşılığında gelişmelerden ve büyümeden adil bir pay almayı bekleriz. İnsanların bu toplumsal sözleşmeye olan inancı giderek azalıyor ve erozyona uğruyor. İnsanlar büyümeden, gelişmeden adil bir pay alamadıklarını düşünüyorlar. Bu da hem demokrasilere hem de kurumlara olan saygıyı, güveni erozyona uğrattıyor. Artan bu güvensizlik ve belirsizlikler insanların, toplumların daha çok içine kapanmasına ve popülist politikalara yol açıyor. Küresel komisyonun yapmaya çalıştığı şey de insanların bu endişelerine cevap verme niteliğinde ve burada ortaya konulan temel faktör de insanları bu ekonomik merkeze koymaktır. Yani sadece büyüme odaklı politikalar ve ekonomik odaklı politikalar değil de insan odaklı politikaların hayata geçirilmesini sağlamak bu noktada önemlidir. Bunu yaparken komisyon üç ana başlık altında yatırım öneriyor. Bir tanesi insana, bir tanesi kurumlara ve bir tanesi de iyi işlere yatırım. Bunun altında da 10 tane çok somut öneri var. Bunlardan da kısaca bahsedecek olursak ilki "yaşam boyu öğrenme hakkı" ve

bu yeni bir şey değildir. Yaşam boyu öğrenmenin ne kadar önemli olduğu son yıllarda çok konuşulan bir konudur. Burada yeni olan şey bunun bir hak olarak tanınmasıdır. İnsanların ömrü boyunca sürekli yeni beceriler kazanmasının bir hak olarak tanınması ve bunun nasıl finanse edileceği ile alakalı da politikaların geliştirilmesidir. Bu konu hep tartışılır ve kimsenin de itiraz etmediği bir şeydir ama istenen eğitim hakkının ötesinde yeni bir haktır. Peki bunu kim yapacak, devletler mi, işletmeler mi, işçinin sorumluluğunda mı, ya da hepsinin ortak sorumluluğunda mı? Kimler finanse edecek gibi soruların belirlenip tanımlanıp bu yolda ilerlenmesini öngörüyorum. İnsanların geçiş süreçlerinde desteklenmesi de önemlidir. Teknolojik gelişmelerle birlikte bize söylenen şu; insanlar giderek daha fazla işte çalışıyor olacak ancak hayatları boyunca sürekli işlerini kaybedip, yeni işler bulup, yeniden işlerini kaybediyor olacaklar. Dolayısıyla bu geçiş süreçlerinde insanları desteklememiz ve onlara yeni beceriler kazandırmamız gerekiyor. Şu ana kadar hayata olan bakışımız; önce eğitim alıp okula gideriz, iş hayatına gireriz ve emekli oluruz şeklindeydi. Ama artık bu keskin ayrımların ortadan kalktığını görüyoruz. Eğitimle çalışma hayatının iç içe girdiğini, insanların emekli olduktan sonra da çalıştığını görüyoruz. Bu süreçlerde insanların desteklenmesi gerekiyor.

Öte yandan “cinsiyet eşitliği” önemli bir konu olarak karşımıza çıkıyor. Eşit değerdeki işe eşit ücret konusu, ILO’nun anayasasında yer alan bir konu. Aradan geçen 100 yılda şu fark edildi; biz aynı politikaları devam ettirdiğimiz sürece bu eşitsizlik devam ediyor olacak. Bu eşitsizliği yüzyıllar boyunca ortadan kaldırmamız mümkün değil, dolayısıyla bir paradigma değişikliğine gidilmesi gerekiyor. Çalışma hayatında eşitliğin sağlanması için önce evde eşitliğin sağlanması gerekiyor. Dolayısıyla buna ilişkin yeni politikaların geliştirilmesi gerekiyor. Buradaki dördüncü tavsiye “doğumdan ölüme kadar evrensel sosyal koruma.” Aslında bu da çok temel konulardan biridir. Toplumsal ve sosyal bir koruma tabanının herkes için sağlanması, bunun üzerine tamamlayıcı sistemlerin sağlanması gerekmektedir. Dolayısıyla insanların sürekli işini kaybetme ve yeniden işe girme süreçlerinde işsiz kaldıkları zaman aç kalmamalarını güvence altına almak gerekiyor. Sosyal korumanın onları her şekilde koruyarak olması gerekiyor dolayısıyla bu tip tabanların herkes için oluşturulması gerekiyor. Dünyada çalışanların yüzde 75’inin etkin bir sosyal korumadan yoksun olduğu gerçeğinden hareketle bunu söylüyoruz.

İkinci sütun işin kurumlarına yatırımdır. Bu süreç 100 yıllık süreçte geliştirilen toplu iş sözleşmesi, iş teftiş sistemleri gibi çalışma hayatına ve haklarına ilişkin düzenlemeler ve bunlara yatırım yapılması, bunların tekrardan canlandırılmasından oluşuyor. Burada en önemli, en çok tartışılması ve hayata geçirilmesi gerekenlerden bir tanesi “evrensel emek garantisi” diye bir öneri yer alıyor. Aslında bu bir paket, insanlar nerede ve hangi çeşit sözleşme ile çalışıyor olurlarsa

olsunlar bu paket haklardan yararlanmalılar. Bunun içinde; temel çalışma hakları, yeterli yaşam ücretini sağlayan işler, çalışma sürelerinin sınırlandırılması, iş sağlığı ve güvenliğinin hak olarak tanınması yer alıyor. Bu da yeni bir şey; temel haklar ve temel 8 sözleşme arasında iş sağlığı ve güvenliği yok biliyorsunuz. Buradaki yenilik bunun da temel bir hak olarak tanınması ve insanların işleri yüzünden hayatlarını kaybetmesinin önüne geçilmesidir. Bununla bağlantılı olarak çalışma süreleri meselesi önemlidir. ILO'nun ilk sözleşmesi çalışma sürelerinin sınırlandırılmasıyla alakalıydı. O zaman sanayide 60-65 saate varan çalışma süresi vardı ve bu 48 saatle sınırlandırıldı. Geçtiğimiz yüzyılda bu gelişmelerle birçok ülke bunun altında bir sınır koydu ve çalışma saatleri 45 saat oldu hatta bazı ülkelerde bunun altına indi. Buradaki mesele, çalışma sürelerinin haftalık olarak limitlenmesinin ötesindedir. Artık teknolojik gelişmelerle ne zaman çalışıyoruz ne zaman ara veriyoruz belli olmamaya başladı. Bir yandan teknolojik gelişmeler değişik yerlerde değişik çalışma imkânı vererek belki özel hayatla, iş hayatını uyumlanmasına imkân verirken bir yandan da ne zaman çalışıyoruz ve ne zaman çalışmıyoruz arasındaki bağlantıların da giderek bulanıklaşmasına neden oldu. Dolayısıyla bu anlamda bizim önerimiz “çalışma zamanına hakimiyet” oldu.

Çalışanlar, tabii ki işletmelerin de ihtiyaçlarını göz önüne alarak ne zaman çalışacaklarına karar verecek özgürlüğe sahip olmalılar. Yine buradaki diğer kurum altındaki önerilerden bir tanesi sosyal diyalogun, toplumsal temsil sistemlerinin geliştirilmesidir. Hiç şüphesiz burada bahsettiğimiz gelişmelerden dolayı sendikal örgütlenmeye olan ihtiyacın giderek arttığını görüyoruz. Bir yandan dünyadaki oranlar ve trendler de gözümüzün önüne geldiği zaman mutlaka bu değişim dalgaları karşısında insanları koruyabilecek en etkin yöntemlerden bir tanesi olarak sendikal örgütlenme ve toplu sözleşme sistemlerinin, sosyal diyalogun geliştirilmesi ve bu sistemlere, bu kurumlara yatırımın güçlendirilmesi gerekiyor. Diğer yandan yeni ortaya çıkan birtakım iş yapma biçimleri var. Dijital ekonomi, platform ekonomisi gibi yerlerde çalışanların sayısı giderek artıyor. Bu kişilerin örgütlenmesi için yeni politikaların geliştirilmesi gerekiyor ki bu insanlar da seslerini daha çok duyurabilsinler. Yine teknolojinin insana yakışır biçimde ve işleri destekleyici olmasını öneriyorum. Hepimiz duyuyoruz; önümüzdeki 10 yıl için şu kadar iş ortadan kalkacak, onun yerine şu kadar iş yaratılacak gibi ama bizim raporumuzda bunları bulamazsınız çünkü bizim buradaki çıkış noktamız geleceği belirleyecek olanın teknoloji olmaması gerektiğidir. Bu durum insanın kafasına ne kadar iş yaratılıp yok olacağını belli olduğunu yerleştiriyor. Biz böyle olduğunu düşünmüyoruz ve bugün vereceğimiz kararların bu durumu belirleyeceğini ve teknolojinin insanın hizmetinde olması gerektiğini, insanların teknoloji tarafından yönetilmesi, bir yere sürüklenmesi değil, teknolojinin insanın kontrolünde bir yere gitmesi gerektiğini öneriyoruz.

Son olarak üçüncü sütunda insana yakışır işlere olan yatırım. Daha açık ifadeyle, yeni işler nereden gelecek? Burada da iki tane öneri yer alıyor; ilki ekonomik değişim ve dönüşümü yaratacak iyi işlere yatırım yapılmasıdır. Bunların arasında bakım ekonomisi olabilir, yeşil ekonomi olabilir, yine küresel istihdamın büyük bir çoğunluğunu oluşturan kırsal ekonomiye yatırım yapılabilir. Dolayısıyla iyi ve yeni işleri yaratacak sektörlerle yatırımın yapılması ve son olarak teşviklerin yeniden yapılandırılması gerekiyor. Çünkü tüm bu söylediğimiz şeyleri gerçekleştirmenin aslında en önemli kriterlerinden bir tanesi veya buradaki en önemli rollerden biri özel sektördür ama özel sektöre yapılan yatırımın ve verilen teşviklerin o şekilde tasarlanması gerekiyor ki, tüm bu bahsettiğimiz hakları koruyucu ve iyi işleri yaratıcı şekilde sonuç alabilelim. Bu bahsettiğim öneriler Haziran ayındaki Uluslararası Çalışma Konferansı'nda tartışılacak ve tüm ülkelerden gelecek katkılar neticesinde 100. yılda çalışma hayatının geleceğine ilişkin yeni bir deklarasyonun çıkması gerekiyor. Bu ILO için de bir yol gösterici, önemli bir deklarasyon olacak. Tabii bunun hazırlıkları tüm ülkelerde yapılıyor, sorumluluk anlamında tüm ülkelerin bir araya gelerek güçlü bir yapı içerisinde bu komisyonun raporuna ilişkin bir cevap vermesi bekleniyor. Örneğin biz Türkiye olarak ne düşünüyoruz ve bunlarla alakalı önerimiz ne diye tartışılması ve bir cevap aranması bekleniyor. Bu amaçla da Çalışma Meclisi'nin toplanması gündemde. Bu başlık altında Türkiye'nin bu rapora ve yaklaşıma ilişkin cevabının orada ortaya çıkmasını bekliyoruz. Biraz önce söylediğim gibi ILO için önemli olan varsayımımız; geleceğin henüz yazılmamış olduğu ve bunu hep birlikte çalışmalarımız neticesinde bugün vereceğimiz kararların gelecekte ortaya çıkacak olan durumu yaratacağı, dolayısıyla burada birlikte çalışırsak daha parlak bir geleceğe ulaşmanın mümkün olacağını düşünüyoruz.

FES TÜRKİYE TEMSİLCİSİ² FELIX SCHMIDT'İN AÇIŞ KONUŞMASI

Bugün Friedrich Ebert Stiftung, tıpkı ILO gibi, 100 yaşında. 1925 yılından beri aktif olarak çalışıyor. Neden bir Alman vakfının hem ILO'ya hem de sendikalara bu kadar yakın çalışmak istediğini merak edebilirsiniz. Aslında cevabı çok basit. Vakfımız kurulduğu andan beri Alman sendikal hareketine çok yakın bir şekilde çalıştı. Friedrich Ebert Vakfı, Almanya'nın ilk Cumhurbaşkanı Friedrich Ebert'in mirası üzerine kuruldu. Bu vakfı kurarken onun vakıfla ilgili temel fikri dezavantajlı kişilere ve onların çocuklarına burs ve daha iyi bir eğitim imkânı sağlamak ve işçi ailelerin çocuklarına bu imkânları vermektir.

Bu burs programları ilk başta Almanya'da başladı ve aynı zamanda yetişkinlere de bu eğitimler verildi. II. Dünya Savaşı'ndan sonra ise, bu burs olanakları uluslararası bir imkâna dönüştü. II. Dünya Savaşı sırasında Adolf Hitler'in Almanlara yaşattıklarından sonra bu demokrasi problemini başkaları da yaşamamaları diye özellikle politik eğitim çalışmalarını uluslararası anlamda çalışmaya özen gösterdi. Bugün vakfın yüzün üzerinde ülkede temsilciliği var ve her ülkede emek hareketiyle yakın bir bağ içerisinde çalışıyor. Çalışmalarına sosyal adalet ile sosyal eşitlik konularının altını çizerek devam ediyor.

Bizim için özgür örgütlenme hakkı çok önemli. Bu toplantı için DİSK'e çok teşekkür ediyoruz. ILO'yla da çok uzun zamandır bir hukukumuz var. ILO'ya da çok teşekkür ederiz.

FES aynı zamanda kendisini bir “think tank” olarak tanımlıyor. Biz emek anlamında bir “think tank” görevi üstlenmeye çalışıyoruz. Bu anlamda bu toplantı

²Felix Schmidt'in konuşması konferans açış konuşmalarında FES Proje Koordinatörü Cihan Hüroğlu tarafından ardıl olarak çevrilmiştir. Konuşmanın ses çözümü Türkçe çevirisi üzerinden yapılmış ve gözden geçirilmiştir.

bizim için çok önemli ve değerli. Bizim için sadece düşünmek yeterli değil. Toplantının hem düşünülmesi hem gerçekleştirilmesi gerekiyor. Biz de kendimizi bu şekilde tanımlamaya çalışıyoruz. Bu meselenin düşünce kısmını önemsiyoruz. Bu yüzden akademisyenlerin sunumlarını heyecanla bekliyorum.

Bunun yanında bir adım daha atarak işçilerin hakları için ne yapılacağına dair konuşmak ve bunu gerçekleştirmeye çalışmak da gerekiyor. Numan Bey'in çalışma hayatının geleceği ile ilgili bahsettiği senaryolar gibi bizler de bu sürece aktif olarak nerede katkı sağlayacağımızı düşünüyoruz.

Bununla beraber bugünün verimli bir toplantı olmasını ve hem ILO'yla hem de DİSK'le işbirliğine devam etmeyi istiyorum. Ayrıca bugünü organize ettiğiniz için sizi kutluyorum.



BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!

СИ ВИС ПАЦЕМ КОЛЕ ЮСТИТИАМ!

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!

BAPIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİNİ!

MAKALELER

İLO-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN YÜZYILI TÜRKİYE PROFİLİNDEN BAZI KESİTLER

PROF. DR. MESUT GÜLMEZ

10 yıldan beri sayıkladığım, “Yüzüncü Yıla on kaldı, beş kaldı, bir kaldı” derken, 2009’dan 2019’a geldik!³

Yanıtlarını, yönelttiğim çevrelere bıraktığım iki soruyla başlayayım:

“Birinci Yüzüncü Yıl’ın geride kalan son on, hatta beş ve hatta hatta bir yılının Türkiye bilançosu nedir?”

“Türkiye, Yüzüncü Yıl’a nasıl girdi ve ne kadar hazırlandı?”

Sorulara, öncelikle sendikal ve akademik çevrelerce, ama aynı zamanda ilgili Bakanlıkça verilecek yanıt(lar) var mıdır, varsa ne(ler)dir?

Kuşkusuz, Birinci Yüzyılı’na erişmiş (ve artık ikincisinden ay (yıl) almaya başlamış) bir Örgüt olmak, kendine özgülük taşımanın yanı sıra bir ayrıcalıktır aynı zamanda; özellikle, bu ayrıcalığı O’na kazandıranlar için.

Yalnızca yaşı değil yapısı yönünden de Dünyada benzeri olmayan bir Örgüt için pek çok “ilk cümle” kurulabilir. Ben iki cümle ile yetineceğim:

³ “Uluslararası Çalışma Örgütü-Türkiye İlişkilerinin Yüzyılı”ndan bazı kesitler sunduğum bu “Açılış Bildirisi”ni, “1919-2019, İLO-Türkiye İlişkilerinin Yüzyılı” başlığıyla yayınlanan kitaptan (Gülmez, 2019) özetledim.

Kitabın temel kaynaklarını, Uluslararası Çalışma Bürosu/Ofisi ve Milletler Cemiyeti Arşivleri ile Türkiye Dışişleri (Diplomasi) Arşivi’nde (TDA) yaptığım araştırmalarda derleyip incelediğim mektupları, iç yazışma notlarının, misyon raporlarının vb. belgelerin oluşturduğunu belirtmeliyim.

Ve eklemeliyim: Bu kaynaklardan, yeterince kapsamlı olsa da, bir kitap ve kitaptan da bir bildiri çıkarmak hiç de kolay olmadı.

İlki, ilk Direktör Albert Thomas'ın. Demişti ki:

“Uluslararası Çalışma Örgütü, insanlığın sosyal vicdanıdır.”

İnsanlığın sosyal vicdanı 2019'da ne durumdadır dersenez, bardağın dolu bölümünün de göz ardı edilmemesinin gerekmesine karşın, hiç de iç açıcı olmadığını söylemeden geçemem (Gülmez, 2018)!

İkinci cümle ise, benim! Ve yıllardır söyledim, söylüyorum, söyleyeceğim:

“Uluslararası Çalışma Örgütü, bir İnsan Hakları Kuruluşu'dur.”

Çünkü İnsan Hakları alanında kurulduğu sırada ne kavram ve ne de yaklaşım olarak söz edilen “uluslararasılaşma”, gerçekte Uluslararası Çalışma Örgütü ile başladı. Ama bu nokta vurgulanmaz genellikle...

Salt sözcüklere takılarak ararsanız insan haklarını, 1. Savaş sonrasında, 1919'da bulamazsınız. Ne ILO'da, yani kurucu değer ve ilkelerinin yer aldığı, 1930'lu yılların başında “Anayasa” olarak anılmaya başlanan kurucu belgesinde. Ne de, *bağimsiz* bir kurucu belgesi, Anayasası olmayan Milletler Cemiyeti'nde ve kurucu belgesinde. Yani kısacası, her iki Örgüt'ün kurucu belgesi ve Paris Banliyöleri Barış Antlaşmalarının birincisi olan Versay Antlaşması'nda, I. ve XIII. Bölümlerinde. O tarihte, insan hakları alanında başka bir “uluslararası” örnek de yoktu zaten...

Ama 2. Savaş sonrasına, 1944'e, yani İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nden dört yıl önceye gelerseniz, sosyal hakları da kapsayan insan haklarıyla ilgili evrensel değer ve ilkelere rastlarsınız! Ne var ki, genellikle özüne inmeyip sözleriyle yetinilen bir okumada farkına varılamaz bu değer ve ilkelerin.

Nerede? Evrensel Bildirge'yi önceleyen, 2. Savaş'a direnip varlığını sürdüren Örgüt'ün kurucu değer ve ilkelerinin insan hakları yaklaşımıyla güncellenip geliştirildiği Filadelfiya Bildirgesi'nde... Çok geçmeden “Anayasa'nın eki” sayılan bu belgenin önemi, hukuksal bağlayıcılık taşımayan, “sıradan” bir bildirge olmamasıdır. Bu, hep altını çizdiğim bir özelliktir.

Örgüt'ün oluşturduğu Yüzyıllık Kurallar Sistemi'nin adı, kanımca *Uluslararası Sosyal İnsan Hakları Kurallar Sistemi*'dir. Bu, “uluslararasılaşma süreci” yönünden aslında “insan haklarının birinci kuşağı” olarak bildiğimiz, ilk belgeleri Amerikan ve Fransız burjuva devrimlerinin “ulusal” bildirgeleri olan Uluslararası Kişi Hakları ve Siyasal Haklar Sistemi'ni önceleyen bir “uluslararası” kurallar düzenidir. Önem ve özelliğini, ilkiğinden alır.

Yüzyıllık ilişkiler tarihinden seçtiğim bazı kesitlere geçmeden anımsatmakla yetineceğim ki ILO'nun, bir de yine Yüzyıllık bir “Milattan Öncesi” vardır! Yani, Uluslararası Çalışma Örgütü'nü 1. Savaş yaratmadı yalnızca. Kurum ve kuralların ilk somut adımları, birbirini izleyen düşünsel ve eylemsel evrimin ardından 1. Savaş'tan önce atılmıştı... Savaş, kesintiye uğrattığı evrime ivme kazandırdı (Gülmez, 2011: 15 vd.; 2017).

Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü'yle üyelik öncesinde tanıştı. On yılı aşkın bir süre uzak durduğu Milletler Cemiyeti ile de. Yayın istekli yazışmalarla başlayan bu tanışma, ilk ILO misyonunun ardından, gayri resmî doğrudan ilişki(ler) kurulmasıyla sürdü. Örgüt'ün kuruluşunun 13. yılında ise, "resmî" nitelik kazandı.

Türkiye, Kuruluş'u izleyen yıllarda, Örgüt'ün ve özellikle MC'nin dışında kalmayı yeğledi. Ama, Örgüt'ün yaptıklarını ve üçlü yapısıyla iç işleyişini izlemeye, kurucu belgesini ve üretmeye başladığı kaynakları edinerek bilgilenmeye ve doğrudan gözlemlerle, içinden tanımayaya çalıştı.

Örgüt de; sürekli ve "uluslararası" organı Büro'nun/Ofis'in ilk Direktörü Albert Thomas'nın, ilk üyeler listesinde yer almayan ABD, SSCB ve Meksika gibi "büyük" devletler arasında saydığı genç Türkiye Cumhuriyeti ile ilişkiler kurmaya ve sürdürmeye önem verdi. Türkiye'de yapılanları, henüz Cumhuriyet kurulmadan başka yabancı kaynaklardan izleyip öğrenmeye, Kurtuluş yıllarında yapılan ilk yasal düzenlemeleri edinmeye, ilişkileri daha düzenli ve sistemli biçimde sürdürmeye çaba gösterdi. Resmî olmasa da "üyelik" amacı taşımayan "doğrudan" ilişkiler kurma yolları aramaya başladı. Düzenlediği "misyonlar" ile yerinde gözlemlerde bulunarak bilgi ve belge edinmeye, Türkiye'nin çalışma alanındaki yasal boşluğu doldurmaya yönelik girişimlerine kaynak desteği sağlayarak katkıda bulunma çabası içinde oldu.

Ama Türkiye, özellikle ilişkilerin ilk yıllarında, Sevr'in yerine Lozan Antlaşması'nı imzaladığı emperyalist devletlerin Anadolu'yu paylaştıklarını, Lord Curzon ve İsmet Paşa arasında Türkiye'nin Milletler Cemiyeti üyeliği konusunda Lozan'da yapılan –ve kuşkusuz üyelikten çok daha önemli Kuruluş ile ilgili yaşamsal sorunları kapsayan– tartışmaları unutmuş değildi... Öte yandan, "anti emperyalist" iki devlet olarak Türkiye ile SSCB arasında, dostluk anlaşması imzalanmıştı. Hem de, Lozan Anlaşması'ndan çok önce...

MC'yi ve ILO'yu "Avrupa" Örgütleri" olarak kuranlar, yürütme organlarında "damimi" ve "seçimsiz" üyeliklerle, ipleri ellerinde tutmuşlardı. Tefrik Rüştü Bey'e göre, MC'ye katılmamanın nedenlerinden biri buydu...

Kuruluş'unun ilk yıllarında ILO, ilk yazışmaların ardından *doğrudan ilişkiler* yoluyla Ankara'nın yaklaşımını, izlediği ve izleyeceği politikaları yerinde ziyaret yaparak ve üst düzeyde yüz yüze görüşmelerde bulunarak anlamaya çalıştı. 1926 misyonundan sonra, ilişkileri kurumsallaştırabilmenin ilk adımı olarak, resmî olmayan bir yoldan "gözlemci delegelik" uygulamasını başlattı. Çünkü bu yıllarda, ILO üyeliğini de kendiliğinden kazandıracak Milletler Cemiyeti üyeliğinden söz edilmesi bile, Türkiye'nin "tüylerini diken diken ediyordu!"

Böylece Türkiye, bu dönemde üyelik ilişkisi kurmayı düşünmediği Örgüt'ü içinden gözlemleyip tanıma olanağı buldu. Ne var ki "gözlemci delegelik" döneminde, Uluslararası Çalışma Örgütü'nü üçlü yapısına uygun bir yaklaşımla

değerlendirmede. 18 Temmuz 1932’de üye olmasını izleyen dönemde, 1946’ya değin Konferanslara, eksik delegasyonla ve diplomatik temsilcilerle katıldı. Cemal Hüsnü Bey’in üyeliğın ilk yılında yaptığı haklı uyarıları, izleyen yıllarda da göz önüne almadı. Temel nedeni, üçlü yapının “sendikal örgütlü” aktörlerinin/ temsilcilerinin oluşabileceğı bir “sanayi toplumu” olmamasıydı.

Türkiye, Örgüt’e üye olduktan sonra, 1925’ten beri süregelen “İş Kanunu Lâ-yihaları” süreci sonunda, “yurttaşların sınıflaşarak parçalara ayrılmasına karşı bir kale duvarı ören” 1936 İş Kanunu’nu çıkardı... 1932’de resmen üyesi olduğı Örgüt’ün sözleşmelerinin onaylanmasını, önce bu yasanın kabul edilmesine er-teledi... İzleyen yıllarda da, ağırdan aldı!

Yönetim Konseyi’ne “hükümet kanadı”ndan ilk kez seçilmesi, 2. Savaş’ı izleyen dönemde ardı sıra atılan olumlu kimi adımlardan sonra gerçekleşti. İlişkiler, ilk kez görece çeşitlenerek çok boyutlu bir nitelik ve ivme kazandı böylece.

Uluslararası Çalışma Örgütü-Türkiye İlişkilerinin Yüzyılı’nın bir bölümüne ilişkin bu anımsatmaların ardından, ilk mektuplarla kapısı aralanan ilişkilerin kimi kesitlerini biraz daha ayrıntılı ele almadan, “İki 1919 var!” diyerek başlayacağım sözlerime!

İKİ 1919 VARDIR

100 yıl önce, 1919 idi... Takvimde, kuruluşların ve ülkelerin takvim(ler)inde, el-bette tek 1919 vardır!

Ama ILO-Türkiye İlişkilerinin Yüzyılı söz konusu olduğunda, 1919 tek değildir! 1919, yıl ve ay olarak, ILO’nun Birinci Yüzyılı’nın, yani resmî Kuruluşunun, Tür-kiye’nin ise Kurtuluş’unun başlangıcıdır. Kuruluş’unun hukuksal olarak gerçek-leşmesi ise, savaşlar ve savaşlar üzerine ve sayesinde yapılan antlaşmaların ardından, üç yıl sonra gelecektir.

İzin verirseniz, Bir Başka Önsöz’den, birkaç satır aktararak sürdürüyeyim:

“İki 1919 var.

İkisi de bir rastlantı değil.

Birincisi biterken, ikincisi başladı.

Birincisinde, dört yıl boyunca benzersiz bir insan kıyımına yol açan Savaş, Barış’la sonuçlandı. Birbirinin ayrılmaz parçası siyasal ve sosyal barış, aynı belgelerle eşzamanlı kurulan yepyeni iki uluslararası kuruluşla güvenceye alındı. Sosyal barışla görevli olanı, siyasal barışla görevli olana “bağlı” olarak kurulmuştu.

İkinci 1919’da ise, birincisini başaranların 1918’de başlayıp 1920’de tamam-ladıkları (?) Anadolu’nun paylaşılmasına karşı Kurtuluş Savaşı başladı.” (...)

“Bir başka dille anlatmaya çalışayım:

Dört yıl süren bir Dünya Savaşı sonrasında Uluslararası Çalışma Örgütü kuruldu.

Dört yıl süren bir Kurtuluş Savaşı sonrasında da, bağımsız ve ulusun egemen olduğu Türkiye Cumhuriyeti.

Bir Savaş biterken, bir başka Savaş başladı.

Ama ikincisi, birincisi gibi emperyalist bir paylaşım savaşı değil, paylaşım karşı verilmiş bir savaştı.” (...)

İki 1919’un iççeliği ve aynı zamanda ilk ilişkilerdeki yansımaları, ILO’nun Kuruluşunu izleyen ve Türkiye Cumhuriyeti’nin ise hem Kuruluşuna giden ilk yıllarda ve hem de sonrasında görülür ve sürer...

KURTULUŞ YILLARINDA İLK YAZIŞMALARLA BAŞLAYAN İLİŞKİLER

ILO-Türkiye ilişkilerini başlatan ilk yazışma, yani ilk iki mektup, 1920 sonlarında kaleme alındı:

- **8 Aralık 1920:** Türkiye-ILO ilişkileri, ilk kez, “Cenevre’den Cenevre’ye” gönderilen bir adsız mektupla başladı.

Sevr Antlaşması, bu mektuptan yalnızca dört ay önce imzalanmıştı, ama yürürlüğe girmemişti (ve girmeyecekti)... Daha önemlisi, henüz Kurtuluş yıllarındayken ve Sevr’den önce, Kuruluş’un en önemli kurumsal adımı atılmış, 23 Nisan 1920’de TBMM açılmıştı: Artık Ankara’da, TBMM Hükümeti vardı. Üç gün sonra Mustafa Kemal, Lenin’e “dostluk ve işbirliği” mektubu yazmış, yaklaşık bir ay sonra da TBMM Hükümeti ile Fransa arasında, Ankara Hükümeti’nin “de facto” tanınması anlamına gelen “Ateşkes Anlaşması” imzalanmıştı...

- **21 Aralık 1920:** ILO Direktörü Albert Thomas, bu ilk mektuba gecikmeden yanıt verdi.

Bu, ILO’nun gönderdiği ilk resmî mektuptu; benim saptayabildiğim.

Her iki mektup, “Cenevre’den Cenevre’ye” yazıldı ve gönderildi: Cenevre’deki Türkiye Genel Konsolosluğu’nun adsız, unvansız, imzasız ve nedense Direktör’e değil Ofis’e gönderdiği mektuba, “Direktör” Albert Thomas, “Sayın Genel Konsolos” diyerek yanıt verdi. İstenen belgeleri ve Konferans tutanaklarını gönderdi (Gülmez, 2019: 54-59).

Konusu, ilki gibi yayın isteği olan ikinci yazışma, yani üçüncü ve dördüncü mektuplar da, 1920 sonlarında ve 1921 başlarında gönderildi. Yine, Türkiye Genel Konsolosluğu’ndan gönderilen, ama bu kez “Le Gérant Chukri” imzalı olan **24 Aralık 1920** tarihli mektuba, Direktör Thomas 6 Ocak 1921’de yanıt verdi

(Gülmez, 2019: 59-61).

Yaklaşık bir aylık süre içinde gönderilen dört mektupla başlayan ilk ilişkiler, telefonla katalog gönderilmesinin istendiği 1922 başlarına değin kesintiye uğradı... Bunu, Lozan Konferansı'nın başlamasına günler kala Türkiye Genel Konsolosu'nun "İmparatorluk Vekâleti'nin isteği" üzerine yazdığını belirttiği 1 Kasım 1922 tarihli mektup izledi... Bu yazışmalar da, "Cenevre-Lozan" arasında yapıldı (s. 61-66).

Yayın istekleriyle başlayan ilişkiler, Kurtuluş ve Kuruluş'u izleyen yıllarla sınırlı kalmadı kuşkusuz...

MİLLETLER CEMİYETİ VE ILO ÜYELİKLERİ SORUNU VE SÜRECİ

Türkiye'nin, ILO ile ilk ilişkileri 1920 sonlarında başlamış olmakla birlikte, üyeliği 1932'de gerçekleşti. Ama üyelik, bir "sorun" olarak, "bekle gör" yaklaşımı içinde olduğu Kurtuluş ve Kuruluş yıllarında, ILO'nun da Türkiye'nin de gündemindeydi...

İlk kez, Lozan Konferansı'nda gündeme getirilmişti bu sorun. Ama "Uluslararası Çalışma Örgütü'ne üyelik" değil, "bağlı" olarak kurulduğu "Milletler Cemiyeti'ne üyelik" sorunu olarak. Çünkü, Milletler Cemiyeti'nin, Versay Antlaşması'nın ve Sevr'i de kapsayan diğer tüm Barış Antlaşmalarının I. Bölümünde yer alan kurucu belgesi Misakı'na göre, Örgüt üyeliği Milletler Cemiyeti'ne üyelik yoluyla gerçekleşiyordu. MC'nin ilk üyeleri de, 1. Savaş'ı sonlandıran Barış Antlaşmalarının ilki olan Versay Antlaşması'nı imzalayan devletlerdi (m. 1/1). Ve bu ilk üyeler, Örgüt'ün de ilk üyeleri sayılıyordu (m. 387/2).

MC'ye üyelik sorununu, 20 Kasım 1922'de açılışı yapılan Lozan Konferansı'nda "azınlıkların korunması" sorununun tartışıldığı **13 ve 14 Aralık 1922 tarihli** oturumlarında Büyük Britanya İmparatorluğu'nun delegesi **Lord Curzon** gündeme taşıdı.

MC üyeliği konusunda "Türk Hükümetinin tutumu ne olacaktır?" sorusuna, Baş Delege **İsmet Paşa**, MC üyeliğiyle ilgili ilk resmî ama kanımca "politik" açıklamayı, karşılıklı tartışmalar sırasında aralıklı olarak belirttiği şu kısa sözleriyle yaptı:

" ... Türk Hükümeti, Milletler Cemiyeti'ne karşı gereken saygı ve iyi düşünceler beslemektedir."

" ... Türk Temsilci Heyeti, Türkiye'nin Milletler Cemiyetine girmeyeceğini hiç bir zaman söylememiştir; tersine, Türkiye, barış yapılı yapılmaz, bu Cemiyete girmeğe hazırdır."

" ... Türkiye, barış yapılı yapılmaz, Milletler Cemiyetine girmekle mutluluk duyacaktır" (s. 154-158).

Bir ayı aşkın bir süre sonra da, **23 Ocak 1923** tarihinde, yani “Barışın yapılmasından” (Antlaşma’nın imzalanmasından) altı ay önce, *İsmet Paşa* Ankara’ya aşağıdaki telgrafı çekti:

“İngiltere’nin Cemiyet-i Akvam’a müracaat ederek Türkiye’yi davet etmesi ihtimaline karşı Türkiye hazırlıklı olmalıdır (Ulusan: 2008: 245).”

Lozan Antlaşması’nın imzalanmasından bir yıl ve üç ayı aşkın bir süre sonra da Gazi Mustafa Kemal Paşa, **1 Kasım 1924**’te yaptığı TBMM Açış Konuşmasında, *İsmet Paşa*’nın Lozan’da yaptığı açıklamaya koşut sayılabilecek bir yaklaşımla, bu konuya şöyle değindi:

“Efendiler(,) ... **Muahedelerin mevkii meriyete vaz’ından sonra** Cemiyeti Akvama, Türkiye Cumhuriyetinin de duhulü derpiş olunacak bir noktadır.”

Albert Thomas’ya gelince; 1924’te Genel Konferans’a sunduğu yıllık raporunda, Türkiye’nin yaklaşımını *İsmet Paşa* ve Mustafa Kemal’in açıklamalarıyla çelişmeyen aşağıdaki cümleyle Örgüt üyelerine duyurdu:

“... yakın gelecekte, Lozan Antlaşması yürürlüğe girdiği zaman, Türkiye Milletler Cemiyeti’ne ve fiilen de Uluslararası Çalışma Örgütü’ne üye olacaktır (s. 160-165).”⁴

Üyelik sorununa yaklaşım, “politik” ve “genel” nitelikli bu açıklamalar ötesinde, ancak 1926’da İstanbul ve Ankara’da gerçekleşen ilk Uluslararası Çalışma Ofisi Misyonu’nda açıklığa kavuştu. Türkiye’nin her iki Örgüt’e üyeliği konusundaki gerçek düşüncesinin ne olduğu, bu misyonu yapan Fernand Maurette’in hazırladığı **24 Mart 1926** tarihli notlarda belirtildi. Maurette, Thomas’ya sunduğu notlarında, Hariciye, Ticaret ve Ziraat Vekilleriyle yaptığı görüşmeler sonunda, Türk Hükümeti’nin Örgüt ile işbirliği seçeneklerine ve bu bağlamda da üyelik sorununa ilişkin görüş ve tepkilerini şöyle anlattı:

1. “Milletler Cemiyeti’ne katılma yoluyla Uluslararası Çalışma Örgütü üyesi olma: Şimdilik, bu söz konusu değil. ... *Tek başına Milletler Cemiyeti’nin adı bile, halen Türk Hükümeti üyelerinin tüyelerini diken diken ediyor.*
2. Milletler Cemiyeti’ne girmeksizin Uluslararası Çalışma Örgütü’ne girme: (...) *Tevfik Rüştü Bey*, bu olasılıkla coşkulu biçimde ilgilenmiş göründü. Eğer hukuksal engeller yoksa (ve kuşkusuz, *Sovyetler hükümetinin çok güçlü muhalefeti ve baskısı yoksa/olmazsa*), sorunun bu yönü onlarla tasarlanabilir, düşünülebilir.
3. Gözlemci ve stajyerler: Yöntemlerimizin yavaş yavaş öğrenilmesi için, Konferans’a gözlemciler ve Ofis’e stajyerler gönderilmesi, muhatabımı gülümsetti. Aynı şekilde, Konferans’a davet de. *Sanıyorum ki itirazda bulunmazsak, bu işbirliği biçimi kısa süre içinde kurulabilecektir”* (s. 168-171).

⁴Lozan Antlaşması’nı, Yunanistan 11 Şubat 1924, **Türkiye 31 Mart 1924**, Britanya İmparatorluğu, İtalya ve Japonya 6 Ağustos 1924, Fransa da 30 Ağustos 1924 tarihlerinde onayladı.

1927 Konferansı'nda başlayan ve düzenli olarak 1932 Konferansı'na değin süren "gözlemci delegelik" yıllarından sonra (s. 173-183), üyelik sorununun belirsizlikten çıkıp çözüme bağlanması yolundaki gelişmelerde geriye sayma, 1931 Konferansı'nın kapanmasını izleyen günlerde yapılan "gizli" bir telefon görüşmesiyle başladı.

Mehmet Münir Bey'den sonra Bern Elçisi görevini üstlenip gözlemci delege olarak 15. Konferans'a katılan *Cemal Hüsnü Bey*, Tevfik Rüştü Bey'in 1926'da ilgilendiği belirtilen "Milletler Cemiyeti'ne üye olmaksızın ILO'ya üye olma" seçeneği için, "gizli" kalmasını rica ettiği bir telefon görüşmesi yaptı... **13 Temmuz 1931** tarihinde görüştüğü Ofis uzmanı H. Raymond ertesi gün, Örgüt Anayasası ve MC üyesi olmaksızın Örgüt üyesi olma konularını kapsayan bu görüşmenin içeriğini, Kabine şefi *Marius Viple* için kaleme aldığı bir iç yazışma notunda ayrıntılı biçimde anlattı... (s. 184-186).

İki gün sonra da, Tevfik Rüştü Bey, Bütçe görüşmelerinde, bu tarihe değin neden Milletler Cemiyeti'ne girilmediğine ilişkin bir soruyu yanıtladı. Örgüt üyeliğine ve MC dışında kalmanın gerçek nedenlerine değinmeksizin dedi ki:

"... Cemiyeti Akvam fikri, Türkiye Cumhuriyetinin ve Türk inkilâbının çok hoşlandığı bir fikirdir, adeta kendi fikrimizdir diyebiliriz. (...)

... Türkiye Cumhuriyeti oraya (Meclis'e) daimî âza olarak davet edilmiş değildir ve daimî âza olmak hevesi gösterilince onu biraz fazla olarak telâkki edenler de çoktur. (...)

Demek ki bir çok seneler o mecliste, heyeti umumiyede değil, **Cemiyeti Akvamın meclisi denen kısmında mevcut oluyarak** âza olmak şekliyle girebilemez (girebilmemiz) imkânı gösterilmiştir (186-188)."

Süreç, Hariciye Vekâleti'nin Bern'den Paris'e atanan Büyükelçi Mehmet Münir Bey'e gönderdiği **16 Ocak 1932** tarihli ve "Müstacel" bir mektupla hızlandı. Mektubun konusu, "Mesai Teşkilatına iltihakımız hakkındaki mütalaalarının bildirilmesi" idi. Mehmet Münir Bey, bir ay kadar sonra, Versay Anlaşması'nın "416. Madde(sini), beynelmilel mesai teşkilatına iltihakımız hususunda bizi korkutacak mahiyette görme(diğini)" bildirdi (s. 206-211).

Milletler Cemiyeti'ne üyeliğin gerçekleşmesiyle ilgili resmî işlemler, 1 Temmuz 1932'de başlatıldı ve **18 Temmuz 1932**'de de sonuçlandı. Bu amaçla, MC'nin ilk üyeleri olan 29 devlet, Genel Kurul'da Türkiye'nin üyeliğine ilişkin karar tasarılarının gündeme yazılmasını istedi. Genel Kurul, 6 Temmuz'daki olağanüstü toplantısında, üyeliğe davet önerisini kabul edip, "Türkiye Cumhuriyetini Milletler Cemiyeti'ne girmeye ... davet etme kararı verdi." Aynı gün yazılan mektuplarda, hükümetin yanıtının bildirilmesi istendi. Tevfik Rüştü Bey, 9 Temmuz'da, üyelik davetini kabul kararını bildirdi. 10 Temmuz'da da, bu tarihte MC üyesi olmayan SSCB'nin Ankara Maslahatgüzar'ına gönderdiği güvence mektubunda, **"Dostluk**

ilişkilerini geliştirme çabaları asla durmayacak, tersine sağlamlaştırılacaktır” dedi.

Türkiye'nin daveti kabul ettiğini bildirmesinden iki gün sonra 18 Temmuz'da da, MC Genel Kurulu Türkiye'yi Milletler Cemiyeti'ne “üye” olarak kabul etti. Bu, aynı zamanda Türkiye'nin “Uluslararası Çalışma Örgütü üyesi” olmasının kendiliğinden gerçekleşmesi demekti. Thomas'ın halefi ILO Direktörü *Harold Butler*, 19 Temmuz'da Hariciye Vekili'ne kutlama telgrafi gönderdi (s. 211-226).

İLİŞKİLERDEN BAZI KESİTLER: KURULUŞ'TAN 2. SAVAŞ'A

ILO-Türkiye ilişkilerinin Kuruluş'tan 2. Savaş'a değin süren iki onyıllık dönemini özetle değerlendirebilmek için, örnek olarak değindiğim “İlk Yazışmalar” ile Milletler Cemiyeti'ne ve Örgüt'e “çifte üyelik” dışında da üzerinde durulması gereken konular vardır kuşkusuz. Bunlardan bir seçme yaparak, dönemin genel görünümünün bazı yönlerine yer vereceğim.

Yapılan ve Yapılacak Yasal Düzenlemeler ve ILO

ILO; ulusal çalışma mevzuatı alanındaki gelişmeleri izleme, üye olan ve olmayan devletlerde yapılan düzenlemeleri derleme ve teknik yardım desteği sağlama görevlerinin doğal gereği olarak, Türkiye'de gerek yapılmış yasal düzenlemeler, gerekse genel bir iş yasası çıkarılmasına yönelik düzenleme girişimleri ile de ilgilendi.

- **Kömür Havzası Kanunları ve ILO**

Yayın gönderilmesi konulu ilk yazışmaların yapıldığı tarihlerde henüz kabul edilmemiş olan, “Kurtuluş Sosyal Yasaları” olarak tanımladığım 114 ve 151 sayılı Kömür Havzası Kanunları da (Gülmez, 1991a: 280-284), çıkarıldıktan epeyce sonra ve Lozan Antlaşması'nın imzalanmasına günler kala ILO-Türkiye yazışmalarına konu oldu.

Yardımcı Direktör *Harold Butler*, iki yabancı yayından edindiği bilgilere dayanarak, 151 sayılı yasanın Türkçe metni ve eğer yapıldıysa, İngilizce yada Fransızca çevirilerinden ikişer örnek gönderilmesi ricasında bulundu. Ama **19 Temmuz 1923** tarihli mektubunu, Ankara'ya değil Lozan'a gönderdi. “TBMM Hükümeti Lozan Barış Konferansı Delegasyonu Genel Sekreteri” *Tevfik Kâmil*, doğal olarak bu yasa metninin elinde bulunmadığını belirtip, Ankara'ya dönüşte göndereceğine söz verdi.

Direktör Thomas'ya Ankara'dan yazdığı **13 Kasım 1923** tarihli mektubuyla da, yasanın Fransızca çevirisini gönderdi. Thomas'ın 27 Kasım tarihli yanıtı ise,

yayın değişiminin, bundan böyle iki yönlü olması ve süreklilik taşıması önerisinde bulunması yönünden önemlidir (Gülmez, 2019: 67-71).

• İş Kanunu Lâyhaları ve ILO

ILO-Türkiye ilişkilerinde en yoğun yazışmalar, Cumhuriyet'in ilk yıllarından İş Kanunu'nun çıkarılmasına değin süren İş Kanunu Lâyhaları döneminde yapıldı (Gülmez, 1991a: 208-278; 1983: 243 vd.).

Saptayabildiğim ilk yazışma, Thomas'ın Ticaret Vekili'ne gönderdiği **19 Mart 1925** tarihli mektubuyla gerçekleşti. Meclis'e sunulan tasarı konusunda, Meclis'in aldığı kararın bildirilmesi istendi. Uzun bir süre sonra, "Türkiye'de çalışma koşullarını incelemekle görevli" ILO uzmanının Cenevre Konsolosu ile görüşmesinin ardından Thomas, **19 Kasım 1925** tarihli mektubunda, Ofis'e iletilen tasarı metnini okuyunca "derinden ilgilendiğini belirtip, kısa sürede uygulamaya konulması dileğinde" bulundu. 1926 yıllık raporunda da, içeriğinden birkaç örnek verdi. "Bu tasarının bazı yönlerden ileri ülkelerde yürürlükte olanlardan daha iyi bir rejim getirdiği, ... tasarının birçok kuralının, Konferans'ın kabul ettiği sözleşmelerde tanınan ilkelerin bazılarına çok yaklaştığı" yolunda olumlu değerlendirmelerde bulundu.

Thomas, ILO Arşivi'nde görüp incelediğim tek Fransızca çeviri metin olan 1932 İş Kanunu Lâyhası için de, **21 Ocak 1932'de** ilkece olumlu bir değerlendirme yaparak demişti ki:

"Bana sunduğunuz İş Kanunu Tasarısı, birçok yönden modern bir iş mevzuatının genel eğilimlerine yanıt verir ve bütünlüğü içinde, Uluslararası Çalışma Konferansı kararlarına (sözleşme ve tavsiyelerine) uygun görünmektedir. Bununla birlikte, bazı aykırılıkları da izninizle size bildirmek isterim" (Gülmez, 2019: 113).

"Bu aykırılıkların, Türkiye Cumhuriyeti'nin Uluslararası Çalışma Örgütü üyesi olacağı gün, olabilen çok sayıda sözleşmeyi onaylamasına olanak verecek biçimde yakın gelecekte ortadan kaldırılabilmesi kuşkusuz ilginç olacaktır. Ancak hiçbir durumda (koşulda), bu birkaç çekincenin bu kanun tasarısının Meclis'te kabul edilmesi için en küçük bir engel oluşturmasını istemem. Hiç kuşkusuz tasarı bu haliyle, *işçileri koruyan dikkate değer bir anıt* (monument) oluşturmaktadır. ILO, yakında yürürlüğe girmesini özel bir sevinçle selamlamaktadır." (...)

ILO Misyonları

Uluslararası Çalışma Ofisi uzmanlarının gerçekleştirdiği Türkiye misyonlarının ilki, "gözlemci delegelik" uygulamasının da başlaması öncesinde yapıldı. Fernand Maurette'in Mart 1926'da İstanbul ve Ankara'da gerçekleştirdiği ilk misyon,

kanımca Örgüt'ün Türkiye Cumhuriyeti ile kuracağı işbirliği seçeneklerinin neler olabileceğinin belirlenmesi amacı taşıyordu.

Maurette, üyelik sorunuyla ilgili olanlarına yukarıda değindiğim bu seçenekleri, Thomas'ya sunduğu notlarında sıraladı. İşbirliği konusunda ILO'nun yapması gerekenlerle ilgili önerilerini belirtti. Yanı sıra, Ticaret Vekâleti içinde bulunan İş Müdüriyet-i Umumiyesi'nin durumuna ilişkin gözlemlerini de, aşağıdaki sözleriyle anlattı:

“Bize (ILO'ya) gelince, şimdiden onlara **tüm yayınlarımızı göndermeliyiz. Bunlara çok ihtiyaçları var.** Öte yandan aynı zamanda, şimdiden, başka kuruluşlara tarımsal öğretim, tarımda kooperatifçilik, madenlerde çalışma vb. konulara ilişkin anketlerimizi gönderebiliriz.” (...)

“Ticaret Vekâletinde bir Genel İş Müdürlüğü var. Başında, Genel Müdür Re-djai (Recai) Bey bulunuyor. Bana, zeki ve görece uyanık bir insan olarak görüldü. Ancak **hiçbir çalışma aracı yok: Genel Müdürlük Kitaplığı, çok yoksul (zavallı). Yalnızca eskimiş (hükmü kalmamış) eserler var.** Yayınlanmış mevzuat belgesi olarak neyiz varsa, hepsinden bu Müdürlüğe gönderilmesi gerekir.”

ILO misyonları, Örgüt üyeliği sonrasında ve İş Kanunu'nun kabul edilmesi öncesinde görece sıklaştı. Ama aynı zamanda, İş Kanunu'nun kabul edilmesi öncesinde İktisat Vekâleti İş ve İşçiler Bürosu'nda uzun süreli bir yabancı uzman istihdam edilmeye de başlandı.

Maurette'ten yedi yıl sonra, ikinci misyonu, Nisan 1933'te, Direktör Butler'ın **17 Ocak 1933**'te görevlendirdiği Weaver gerçekleştirdi. Misyonun hedeflerini, “Hükümetin ILO ile işi olan birimleri arasında daha doğrudan ilişkiler kurulması” olarak açıkladı. Öte yandan, Ankara'da kalacakları kısa süre içinde, “misyon üyelerinin Başkentte ve çevrelerinde yaşam ve çalışma koşullarını anlayabilmelerinde de belli bir yarar” bulunduğunu belirtti. Weaver, Uluslararası Çalışma Dergisi'nde yayınladığı makalede, izlenimlerini ayrıntılı olarak anlatıp bazı değerlendirmeler yaptı (Weaver, 1933).

Ne yazık ki ILO Arşivi'nde incelediğim dosyalarda, Maurette ve Weaver misyonlarına ilişkin yazışmalara rastlamadım. Weaver da makalesinde, görüştüğü kişilerden söz etmiş değildir. Dosyada, Direktör'e sunduğu raporun orijinal metni de yoktur.

Türkiye'de uzun süreli olmak üzere işe alınan ilk yabancı uzman, *Dr. Oscar Weigert*'tir. **Mart 1935**'te, İktisat Vekâleti İş ve İşçiler Bürosu'nda “Mesai Müşaviri” olarak çalışmaya başladı. Uluslararası Çalışma Dergisi'nde İş Kanunu konusunda bir makale yayınlayan Weigert, 1936 “Maden kömürü ocaklarında çalışma süresini sınırlandıran 46 sayılı sözleşmenin onaylanmasının ertelenmesi önerisinde bulundu ve “... tasdikinin tecili lehinde birçok sebep” olduğunu ileri sürdü.

"Türkiye'nin), ... beynelmilel mecburiyetlere bağlanmadan, meseleyi yapacağı tecrübelerle istinaden halletmekte serbest kalması" gerektiğini savundu (Weigert, 1937). Kanımca Weigert'in bu görüşlerinin, Türkiye'nin onay politikası üzerinde etkili olduğunu düşünmek yanlış olmaz.

Weigert'in göreve başlamasından kısa bir süre sonra Maurette, **Nisan 1935**'te kendisinin ikinci ve ILO'nun üçüncü Türkiye misyonunu gerçekleştirmişti. İstanbul'da Büyükdere Kibrit ve Cibali Sigara Fabrikalarını ziyaret etti...

Raporunun, görüştüğü üst düzey kişiler hakkında yaptığı değerlendirmeleri içeren satırları, Örgüt üyesi Türkiye yöneticilerinin ILO bilgisinin ne denli yetersiz olduğunu belirtmesi yönünden önemlidir:

"ILO'yu çok iyi tanıyan ... dostumuz Şükrü Kaya tarafından (seyahatim) büyük bir nezaketle büyük ölçüde kolaylaştırıldı. *Cumhurbaşkanı Kemal Atatürk tarafından kabul edildim; Başvekil İsmet İnönü ile uzun bir görüşme yaptım...*

"Başvekil İsmet İnönü ile oldukça uzun, biraz dağınık/kopuk ama telkin edici bir konuşma yaptım. Çok zeki ve çok kavrayıcı/anlayışlı olduğunu söylemem gereksizdir. Bununla birlikte, ... ILO'yu çok az tanıyor. Örgütümüz hakkındaki bu kadar büyük bilgisizliğe, İktisat Vekili Celâl Bayar'da ve Müsteşarı Faik Kurdoğlu'nda da rastlanabiliyor. ... Diyebilirim ki, Şükrü Kaya, Müşfik Selami (ve Ankara'da olmayan Tefvik Rüştü) dışında, sorunlarımız için belirli bir kavrayışı, ... İş Kanunu'nun kabul edilmesinde ... büyük yardımı olan ... Adliye Vekili Şükrü Saracoğlu'nda bulabildim."

Raporunda İş Kanunu Lâyhasını "çok ilerletici" bulduğunu belirten Maurette, Weigert'in tasarımın görece ileri bazı kuralları konusunda benimsediği yaklaşım eleştiriler yöneltmekten geri kalmadı:

"Tasarı, sekiz saat işgünü, izinler, belirli bir sosyal sigorta, hiç değilse iş kazaları, gece çalışması, kadınların çalışması, çocukların çalışması vb. konuları içeren çok ilerletici bir tasarıdır.

Hatta söylemek zorundayım ki, geldiğim zaman Weigert bu kanunun (tasarının) ilerleyici ve ileri niteliğine o kadar şaşırılmıştı ki, niyetinin, ... bazı maddelerinin değiştirilmesini İktisat Vekili'ne önermek olduğunu bana söylemişti. Örneğin diyordu ki, bazı işyerlerinin hâlâ 10 ve 11 saat çalıştığı bir ülkede, bugünden yarına, sekiz saatlik işgünü yerleştirmek ve uygulamak olanaksızdır (s. 18). ... niyeti, Vekile ... bir tür evrimci bir mevzuat önermektir. Örneğin, ... 8 saat rejimine geçişlerle varabilmek için, fabrikalar birkaç yıl 9,5 saat, sonra 9 saat, daha sonra da 8,5 saat çalışmalıydı."

İlk misyonundan dokuz yıl sonra ikincisini gerçekleştiren ve bu dönemdeki gelişmelere tanık olan Maurette'e göre ise, Weigert'in önerisi, modern Türkiye'nin yaklaşımıyla çelişiyordu:

“Gerçekten, modern Türkiye üzerine, misyon öncesinden bildiklerim ve Türkiye’de gördüklerim ve duyduklarım beni ikna etti ki, **Türk Hükümeti, hiçbir biçimde, asla yarım-önlemlere başvurmak istemiyor.** Gün olmadı ki, iyi konumda olan bir Türk’ten, ülkesinin ‘altıyüz yıllık bir reformu on yılda tamamlamış’ olduğunu görmekten mutlu olduğunu işitmemiş olayım. Böyle bir ülkeye aşamalarla hareket etmesini önermek, tam bir devrim içinde olan O’na (bu ülkeye, hükümete), bir evrim önermek uygun mudur?”

Maurette’in, Türkiye ile işbirliği seçenekleri konusunda raporunda dile getirdiği öneri, ILO’nun yöneticilere tanıtılması ve Örgüt’ün kuruluşunu izleyen yıllarda başlattığı “Ulusal Muhabirlik” uygulamasının bir versiyonu olarak, Türkiye’nin o yıllardaki koşullarına uygun olduğunu düşündüğüm bir ‘Gezgin Muhabirlik’ yöntemi oluşturulmasıdır:

“Türkiye’nin yöneticileri, Uluslararası Çalışma Bürosu’nu (Ofis’i) bilmiyor, adıyla ve dış görünüşüyle olmasa da, hiç değilse özülüyle (bilmiyor)... Giderek daha da önem kazanacak olan bu ülkeyi ihmal etmemek, bizim çıkarımızdır. ILO (Örgüt) ile ilişkileri, gelecek için, henüz tam olarak saptanmamış olan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ile birçok ilişkilerinin bulunması da, bizim (ILO, Örgüt) için çok özel bir nitelik sunar/taşır. Direktör’ün, Türkiye ile ilişkilerimizi hızlandırıp canlandırmak ve ILO’yu, Örgüt’ü Türkiye’ye tanıtmak için yapacağı her şey önemlidir.

Türkiye’de de bir ‘haberleşme bürosu’, hiç değilse bir ‘muhabir’ bulunmalıdır.

Çalışmasını gördüğüm Osman, diyebilirim ki birinci sınıf bir iş ortağıdır (görevlidir). ... En iyisi, Osman’ın ‘gezgin muhabir’ olmasıdır.”

Söz ettiği Osman, henüz bir yıl kadar önce ILO’da çalışmaya başlayan, izleyen yıllardaki yazışmalarda da görüleceği gibi, İş ve İşçiler Bürosu, İş Dairesi ve Çalışma Vekâleti yöneticilerinin bilgi ve belge için kendisine başvurdukları *Mukdim Osman / Osmay’dır.*

Gözlemci Deleelik Yılları

Türkiye’nin 1932 Temmuz’u ortalarında gerçekleşen ILO üyeliği öncesinde, Konferans çalışmalarını izlediği altı yıllık bir “gözlemci deleelik” deneyimi vardır.

Bu uygulamanın başlamasından iki yıl önce, saptayabildiğimce ilk kez, bir resmî görevlinin Konferans’ın açılışında “konuk” olarak bulunduğu anlaşılıyor. Cenevre Türkiye Konsolosu *Sadullah Ferid Bey*, 18 Mayıs 1925 tarihli yazılı “davet” üzerine, 7. Konferans’ın açılışına eşiyile birlikte **19 Mayıs 1925** Salı günü katılacağını yine yazılı olarak bildirdi.

Öte yandan, Bakan düzeyinde ilk ILO ziyareti **21 Eylül 1925** günü gerçekleşti. Albert Thomas ile Hariciye Vekili Tevfik Rüştü Bey, Cenevre’de buluştu. Görüşmeye, Bern Elçisi M. Münir Bey de eşlik etti.

Gözlemci delegelik uygulaması ise, nedense bu iki gelişmenin ardından 1926 değil 1927 Konferansı’nda başla(tıl)dı. İlk gözlemci delege olarak da, TBMM Hariciye Komisyonu Başkanı Şükrü (Kaya) Bey görevlendirildi. **13 Haziran 1927**’de, 10. Konferans’a katılıp bir konuşma yaptı.

1928 ve 1932 yılları arasında ise, Bern ve/yada Cenevre’deki diplomatik temsilciler gözlemci delege olarak görevlendirildi. 1928, 1929 ve 1930 yıllarında Bern Elçisi Mehmet Münir Bey, 1931’de yine Bern Elçisi Cemal Hüsnü Bey ve 1932’de ise M. Ali Fuat Bey bu sıfatla Konferanslara katılıp oturumları izlediler.

ILO Arşiv dosyalarında, doğal olarak, gözlemci delegelerin deneyimlerine ilişkin herhangi bir yazılı bilgi ve/yada belgeye rastlamadım.

Üye Devlet Olarak Konferanslara “Eksik” Katılım

Türkiye, üye devlet olarak ilk kez 1933 Konferansı’na katıldı. Ama yalnızca hükümet kanadından 1 delege, 1 teknik danışman ve 1 sekreter ile. Hükümet kanadı olarak bile eksik temsilcilerle katılım, izleyen Konferanslarda da sürdü. 2. Savaş’a değin... İşçi ve işveren kanatlarından temsilcilerin yer aldığı tam delegasyonla ilk katılım ise, hem de Okyanus ötesinde, 1946 Montréal Konferansı’nda gerçekleşti.

Bu konuda belirteyim ki Bern Elçisi Cemal Hüsnü Bey, katıldığı 1933 Konferansı sonrasında hazırladığı raporda, Konferanslara tam delegasyonla katılımın taşıdığı öneme vurguda bulundu. Konferans’ta hükümet kanadının ikinci Başkanı (Reis-i Sani) seçilen Cemal Hüsnü Bey’in Hariciye Vekâleti’ne sunduğu **9 Ağustos 1934** tarihli rapora göre:

“... Konferansa iki seneden beri tam heyet halinde iştirak etmiş olsa idik, bizim de meclisi idare azalığına namzetliğimizi vazederek kazanmamız ihtimali mevcut olurdu. Ancak ... hükümet, patron ve işçi mümessillerinden mürekkep bir heyeti murahhasa ile iştirak etmemiş olduğumuz gibi, şimdiye kadar konferans heyeti umumiyelerince kabul edilen mukavelelerden hiç birini de tasdik etmemiş bulunduğumuzdan namzetliğimizi koymak muvaffakiyet ihtimalinin azlığı itibarile tehlikeli olacaktı. Bu itibarla ... namzetliğimizi koymağı doğru bulmadım.”

ILO’nun Türkiye için taşıdığı “hususî ehemmiyeti” de sağlayacağı teknik yardımlardan bazı örnekler vererek anlatan Cemal Hüsnü Bey, ertesi yıl katıldığı 19. Konferans’ın kapanmasından sonra da “Dış Bakanlığı”na **10 Temmuz 1935** tarihli kapsamlı bir rapor gönderdi. Yetkileri Denetleme Komisyonu’nun eksik

delegasyonla katılma konusunda açıklama yapılması isteğinde bulunduğunu, ancak Komisyon'a "ileride" diyerek yanıt verdiğini şöyle anlattı:

"... bizim gibi eksik heyetlerin bulunması rey ve nisabı ekseriyet hususunda tesir gösterdiğinden bilhassa işçi grupları bizden de tam heyeti murahhasa gönderilmesi hususunda ısrar ettiler. Murahhasların selahiyetnamelerini tetkik eden *Komisyon*da bu mesele tekrar mevzu bahis oldu. Komisyon, diğerleri arasında bizden de bu hususta izahat rica etti. Esas meseleye girişmedim. **Yalnız ileride tam heyet göndermek ümidini izhar ile iktifa ettim. Her sene tekerrür eden bu meseleyi nazarı dikkatinize arz ederim.**"

Tam delegasyonla katılım, 1945 Paris Konferansı'nda söz verilmesinin ertesini yıl gerçekleşebildi... 1946'ya değin Türkiye, Örgüt'ü "hükümetlerarası" bir kuruluş gözüyle değerlendirdi. 1932-1945 arasında, yalnızca 1944 Filadelfiya Konferansı'na diplomatik temsilciler dışında iki milletvekili katıldı.

Onay Politikasının İlk Yılları, İlk Onaylar ve Yıllık Raporlar

Türkiye'nin üyelik sonrasında karşı karşıya kaldığı sorunların ilk iki sırasında, değindiğim Konferanslara eksik katılım ile sözleşmelerin onaylanması vardı. İlk sırada da düşünülebilecek onay sorunu, henüz üyeliğin ikinci yılında hazırlanmış bir "erken rapor"da ele alınmıştı.

Raporu hazırlayan, 1 Haziran 1934'te ILO'da göreve başlayan ilk Türk görevli Mukdim Osmay idi. Osmay'ın, uzun bir başlıkla sunduğu "Muhtıra"ya göre:

"1932'den beri ... aza bulunan Türkiye henüz hiç bir mukavele tasdik etmemiştir. Bu vaziyette bulunan ancak İran, Irak, Liberya, Bolivya, Paraguay gibi bizimle mukayese edilemeyecek bir kaç devlet vardır."

"... Devletimizin de mukavelelerin hepsini veya büyük bir kısmını derhal tasdik etmesi beklenilemese de bunlar içinde kolayca tasdik edebileceğimiz bazıları mevcuttur ki bunlardan bir kaç tanesine iltihakımız ... pek iyi bir tesir husule getirecektir."

Bu sorunu, aynı yıl, **24-29 Eylül 1934** tarihlerinde İstanbul'da düzenlenen Parlatmentolararası Konferans'a ILO adına katılan *Marius Viple* de gündeme getirdi. Resmî resepsiyonlarda Türk parlamenterlerle yaptığı görüşmelere dayanarak hazırladığı raporda, parlamenterlerin "Hemen hemen hepsi(nin), ILO'nun (Örgüt'ün) işleri konusunda bilgisiz" olduğunu yazdı. Daha önemlisi, görüştüğü Dahiliye Vekili Şükrü Kaya'nın, Konferans delegasyonunun eksik olduğunu bilmediğini ve hiç kimsenin kendisine, Türkiye delegasyonunda işçi ve işveren temsilcilerinin bulunmadığını ... söylemediğini aktardı. Öyle görünüyor ki Şükrü Bey, gözlemci delegelik sonrasında ILO ile ilgilenememiş! Görüştüğü parlamenterlere "onay tablosunu da sunan Viple, Türkiye(nin) aşağı yukarı Liberya

ile aynı planda” bulunduğu bilgisini aktardıktan sonra, gözleminin yarattığı etkiyi şu cümleyle anlattı: “Bu durum, genç nasyonalizm üzerinde bir şaşkınlık ve küçük düşme etkisi doğurdu.”

Onay konusu, İş Kanunu’nun kabul edilmesi öncesinde “vaat” olarak dile getirildi. Hariciye Vekâleti Genel Sekreteri Numan Menemencioglu’nun, Phelan’ı “mutlu kılan” 26 Mart 1936 tarihli yazısında şöyle deniliyordu:

“... Bu tasarı oylanır oylanmaz, Cumhuriyet hükümeti Uluslararası Çalışma Konferansı’nın kabul ettiği sözleşmelerin birçoğuna katılma yada Uluslararası Çalışma Konferansı’nın kabul ettiği tavsiyeleri tatmin etme (gereklerini yerine getirme) yeteneğinde olacaktır.” ... Eklemek isterim ki Uluslararası Çalışma Örgütü’nün önerdiği tüm sözleşme ve tavsiyeler, gerektirdiği zamanda, inceleme için Cumhuriyet hükümetinin yetkili makamlarına sunuldu.”

Oysa, durum böyle değildi! Uluslararası Çalışma Ofisi’nin, **1 Aralık 1938** itibarıyla hazırladığı ve kabul edilen toplam sözleşme sayısının 63 olduğu “onaya sunma ve onay durumu” ile ilgili tablodan çıkan sonuç şöyle idi: Yalnızca 1 sözleşme onaylanmış, 1 sözleşme de onaylanması önerisiyle Meclis’e sunulmuştu. Yetkili makama sunulan sözleşme sayısı yalnızca 7 idi! Ama bu anayasal yükümlülük de, sözleşmelerin onaylanması amacıyla yerine getirilmiş değildi! 49 sözleşme için ise, onaya sunma süresi dolmuştu!

Türkiye’nin ilk onayı, üyelikten beş yıl sonra gerçekleşti! 45 sayılı sözleşme, **9 Haziran 1937**’de “tasdik” edildi ve 23 Haziran’da Resmî Gazete’de yayınlandı. Ancak 9 ay sonra, Kemal Atatürk ve Tefvik Rüştü Aras, 9 Mart 1938’de sözleşmeyi imzaladı ve mühürledi. Ardından, Versay Antlaşması gereğince, 20 Nisan 1938’de onay MC Genel Sekreterliği’ne bildirildi. MC Genel Sekreterliği, **21 Nisan 1938**’de onayı tescil etti. Böylece sözleşme, Türkiye için uluslararası hukukta yürürlüğe girmiş oldu. Ertesi gün 22 Nisan’da, tescili ILO’ya bildirdi ve ILO da, 23 Nisan 1938’de tescil etti.

45 sayılı sözleşmenin onaylanmasının aşağıdaki resmî gerekçeleri, giderek gelenekselleş(tiril)ecek onay politikasının değişmeyen ve/yada yinelenen yaklaşımını oluşturdu:

- “Memleketin bünyesine uygun”dur.
- “*Beynelmilel hareketlere iştirak* noktai nazarından faideli”dir.
- “Kanunlarımızda bir *tearuz* vücut bulması” söz konusu değildir.
- Üstelik “iş kanunumuz, mukâvelenin kız ve kadınların yalnız maden ocaklarında yer altında çalıştırılmasını meneden hükümlerine nazaran *daha müsaid* ve daha şümüllü(dür).”

1924 Anayasası döneminde (CHP, DP ve MBK dönemlerinde, yani 1946-1960 arasında) 11 sözleşme onaylandı. Yinelenen ve “önce uyum, sonra onay” olarak

tanımladığım geleneksel yaklaşımın özünü yansıtan onay gerekçelerinin anahtar cümleleri, giderek sadeleşen sözcüklerle, özet olarak şunlardır:

- Mevzuatımızla herhangi bir *aykırılık arzetmemesi*,
- Yeniden kanun hükümleri tedvinine lüzum bulunmaması,
- Hükümetin sosyal ilerleme alanında da *milletlerarası işbirliğine* yüksek değer vermesi;
- Sözleşmenin, karşılaştırılan İş Kanunu ile “herhangi bir *ayrılık arzetmemesi*”;
- Örgüt üyelerine (devlete), “herhangi bir taahhüt yüklememe(si)”;
- Sözleşmenin, “*mevzuatımıza uygun* olması, tasdik edilmesi için kanuni bir mâni” bulunmaması;
- “... Mevzuatımızın umumi prensipleri ile *ahenk*tar olması.”

1961 ve 1982 Anayasaları dönemlerinde onaylanan sözleşmelerin resmî gerekçeleri incelendiğinde de, sözcüklerin değiştiği, ama 45 sayılı sözleşmeyle başlayan yaklaşımın özünü sürdüğü görülür. Her iki dönemden birkaç alıntı, bunu ortaya koymak için yeterli olacaktır:

1961-1982 arasında onaylanan sözleşmelerin hükümet gerekçelerinden seçtiğim bazı “anahtar cümleler” şunlardır:

- “... sözleşmenin yukarıda özetlenen esas hükümlerinin, yürürlükte bulunan *mevzuat ve tatbikatımızla mutabakat halinde* olduğu görülmüştür.”;
- “... *millî mevzuatımız ve tatbikatımız bakımından tam bir mutabakat halinde* bulunduğumuz, sözleşme hükümlerinin Hükümetimizce onanması uygun mütalaa edilmektedir.”;
- “... *millî mevzuatımızla çatışan hükümler ihtiva etmeyen, onu tamamlayıcı* bir mahiyet taşıyan mezkur Sözleşmenin memleketimiz tarafından onaylanmasının fayda sağlayacağı mütalaa olunmaktadır.”;
- “İşbu Sözleşme memleketimize herhangi bir malî külfet de yüklememektedir.”;
- “... sözleşmenin yürürlükte kaldığı sürece *onaylanmasının hukuki açıdan hiç bir sakınca tevhit etmeyeceği* tabiidir.”;
- “... mezkûr sözleşmeye katılmamız, memleket menfaatlerine ve Anayasa hükümlerine uygun olmaktan başka, *Birleşmiş Milletler camiasına dahil bulunmamızın icaplarından* olarak mütalaa edilmektedir.”;
- “Bu duruma göre, ülkemizde bu konuyla ilgili mevzuat, Sözleşmede yer alan prensiplerle *çelişmemekte, aksine, daha da ileri hükümler ihtiva* etmektedir, izah olunan sebeplerle Sözleşmenin ülkemiz tarafından da onaylanmasında hiçbir sakınca mütalaa edilmemektedir.”

1982 sonrasında da, sözleşmelerin onaylanmasının uygun bulunmasına ilişkin yasa tasarılarının hükümet gerekçelerinde yaygın olarak yer alan ve aynı yaklaşımın sürdüğünü gösteren cümlelerden seçtiğim bazıları şunlardı:

- “Yapılan incelemeler çerçevesinde Sözleşmenin öngördüğü *danışma prosedürünün ülkemizde esasen mevcut olduğu; çalışma mevzuatımızda, öngörülen prosedürü engelleyici bir hüküm bulunmadığı* sonucuna varılmıştır.”;
- “Sözleşme’nin onaylanmasının *ulusal mevzuatımız açısından bir olumsuzluk yaratmayacağı; ... onaylanmasının uygun ve yararlı olacağı düşünülmektedir*”;
- “... 167 sayılı Sözleşmenin hükümleri ile inşaat işlerine ilişkin mevzuatımız kıyaslandığında, *büyük bir uyumun olduğu* görülmektedir. Bu bağlamda, 167 sayılı İnşaat İşlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi’nin onaylanması ile *inşaat sektörü çalışanlarına uluslararası standartlarda yeni güvenceler kazandırılması amaçlanmaktadır*.”;
- “İLO’nun 176 sayılı ‘Maden İşyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi’ *Ülkemiz iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı ile genel olarak uyumlu olmakla birlikte bazı hususlarda farklılıklar içermektedir*.”

İlk onaydan son onaya değin sözcükleri, kavramları, onaylayanları (parlamento ve hükümetler) değişse de kendisi, özü değişmedi onay politikasının... Yalnızca, 1992-1995 yılları arasında görev yapan DYP-SHP Hükümeti döneminde 87, 151 ve 158 sayılı sözleşmelerin onaylanmasında geleneksel politikadan bir sapma oldu (Gülmez, 1991b; 1999-2000; 2000).

Yürürlükteki ulusal mevzuatın sözleşmelere aykırı kurallar içerdiğinin bilinmesine karşın, örneğin 87’nin onaylamasında, kamu görevlilerinin sendika ve toplu pazarlık haklarının dayanakları konusunda, hükümet gerekçesinde örneğine rastlanmayan şu yaklaşım benimsendi: “Başka uluslararası belgelerde de (İHEB, İHAS, ASŞ’nin dibacesi ve 98), *kamu personeli dahil tüm çalışanlara sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkının tanınması ülkemizce esasen üstlenilmiş bulunmaktadır*.”

Ancak bu sapma, genel ve sürekli/kalıcı değil, “geçici” idi. Aslında sapma, doğru/olması gereken politikaya, yani “önce onay, sonra uyum” yaklaşımına dönüş demektir! Çünkü “asgari” koruyucu kurallar içeren sözleşmelere uygunluk, yasal düzenlemeye yönelik ilk girişimler sırasında göz önünde bulundurulması gereken bir yükümlülüktür...

İLK YÖNETİM KONSEYİ ÜYELİĞİ VE HAZIRLANMA KAYGISI

Türkiye, Örgüt’ün yürütme organının hükümet kanadında ilk kez 1948-1951 döneminde yer aldı (Gülmez, 2019: 376 vd.). 87 sayılı sözleşmenin de kabul edildiği San Fransisko Konferansı’nda yenilenen Yönetim Konseyi’nin hükümet

kanadına seçildi. *Nurullah Esat Sümer*, **8 Temmuz 1948**'de, yenilenen Yönetim Konseyi'nin ilk toplantısına katıldı. Konferans Başkan Yardımcısı seçilen Sümer, Konferans'ın kapanış konuşmasını yaptı. Konsey'in sonraki oturumlarına ise, Prof. Dr. *Fadıl Hakkı Sur* katıldı. Yedekleri de, *Esat Şibay* ve *Muslih Fer* idi.

Türkiye'nin ilk kez Yönetim Konseyi'ne seçilmesinde olumlu rolü bulunduğunu düşündüğüm gelişmelerden üçü şunlardı:

- Çalışma yaşamında örgütlenme ve işçi sigortaları konularında yeni yasal düzenlemeler yapılmış olması (1945-1946 vd.),
- 1946 yılında, 3 sözleşmenin onaylanması (14, 34 ve 42 sayılı sözleşmeler),
- İstanbul'da, Yakın ve Orta Doğu Bölgesel Toplantısı yapılması (24 Kasım 1947).

Çalışma Bakanı Tahsin Bekir Balta, Mukdim Osmay'a gönderdiği **10 Eylül 1948** tarihli mektubuyla, Yönetim Konseyi üyeliği sonrasında, bu görevin "hakkıyla" yerine getirilebilmesi için yardımda bulunmasını rica etti:

"Gerçekleşmesinde şahsi gayret ve mesainizin de tesiri olduğu muhakkak bulunan, Türkiyenin Milletlerarası Çalışma Bürosu *Yönetim Kurulu Üyeliğine seçilmesinin Bakanlığımıza yüklediği görevleri hakkıyla yerine getirmeğe büyük bir önem vermekteyiz*. İşin bu safhasında da her türlü teknik yardımlarınızdan faydalanmağı düşündüm. (...) Bu sebeple Milletlerarası Çalışma Bürosunun ciddi ve kıymetli mesaisinde bize düşen vazifeyi kemalile yapabilmek için gerek usul, program ve gerekse teşkilat bakımından fikir ve mütalaalarınızı belirten bir muhtırayı mümkün mertebeye acele hazırlayıp bana göndermek lutfunda bulunmanızı rica ediyorum."

O yıllarda sınırlı bir kadrosunun bulunduğu belirtilen Çalışma Bakanlığı Araştırma Kurulu Başkanlığı'nın Çalışma Bakanı adına Osmay'a gönderdiği 12 Ekim 1948 tarihli mektupta da, Osmay'dan istenen raporun "Yönetim Kurulu için yapılacak tayinde bu muhtıranın göz önünde tutulması(nın) arzu edildiği" belirtildi.

Osmay, New York'tan gönderdiği **5 Kasım 1948** tarihli yanıtında, "Çalışma Bakanlığına Düşen Görevler" konusundaki görüşlerini bildirip, önerilerini şöyle sıraladı:

"Şu halde, milletlerarası işbirliğine hakkile iştirak etmek, ve yine ondan hakkile faydalanmak için *Çalışma Bakanlığı bir çok teknik hazırlıklar yapmak ıztırarında (zorunda) kalacaktır*. (...)

Şimdiki teşkilata göre, bu vazifenin Araştırma Kuruluna düşeceği anlaşılıyor. Ancak, bugünkü kadrosu ile, *Araştırma Kurulunun başka işleri arasında bu ağır işleri başarmasına ihtimal vermiyorum*. Fikrimi açıkça söylememe müsaade ederseniz, *Araştırma Kurulunun, iyi lisan bilen, ve meselelerin esasını kavriyacak formasyon sahibi bulunan, bir iki unsurla (kişiyle, uzmanla) kuvvetlendirilmesi acele bir zarurettir* diyeceğim."

Bu yüzden olsa gerek, Yönetim Konseyi toplantılarına üye olarak Prof. Dr. Fadıl Hakkı Sur atandı. Öte yandan Sur, Kasım 1951'den başlayarak da, ilk "Türkiye Ulusal Muhabiri" olarak görev yaptı.

Türkiye, bir dönemlik aradan sonra, 1954-1957 yılları arasında yeniden hükümet kanadı üyesi olarak Yönetim Konseyi'ne girdi. Konsey'in üye sayısı, 32'den 40'a çıkarılmıştı. İlk toplantıya *Cahit Talas*, sonraki toplantılara ise *Necdet Azak* katıldı.

Bu dönemdeki önemli gelişmelerden bazıları şunlardı:

- 1954'te, teknik yardım programı başladı: Ustabaşılar, iş müfettişleri için eğitim programları; çeşitli ülkelerden bursluların katıldığı iş teftişi, genel iş yönetimi, iş teftişi ve yönetimi kursları düzenlendi.
- Aralık 1955'te, Genel Direktör *David A. Morse*, ilk kez Türkiye'yi ziyaret etti. Böylece, *Albert Thomas*'nın ne yazık ki gerçekleştirilmeye ömrünün yetmediği ziyaret, ancak 1955 sonlarında yapılabildi.
- 17 Ocak 1955'te, T. C. Hükümeti ile ILO arasında imzalanan anlaşmayla, İstanbul'da Yakın ve Orta Doğu Çalışma Enstitüsü kuruldu. Enstitü, 17 Ocak 1960'ta Türkiye'ye devredildi, millileştirildi. Sonra da, adı değiştirildi: 1983'te YODÇEM, 2003'te ÇASGEM oldu.
- YODÇE'nin kuruluş amacı, geniş anlamda çalışma alanında düzenleme ve denetim (teftiş) görevleri yerine getiren memurların bilgilerinin artırılması ve uzmanlaşmalarının sağlanması idi: "Hükümet tarafından ele alınmış bulunan çalışma şartları, işçi sağlığı ve iş emniyeti, işçi-işveren münasebetleri, işgücü ve sosyal güvenlik mevzularının tanzim ve murakabesi işlerinde görevli bulunanların bu sahalardaki bilgilerini artırmak ve ihtisas edinmelerini mümkün kılmak için Türkiye'de bir Çalışma Enstitüsü ... kurulması arzus(u)."
- 30 Nisan-12 Mayıs 1956 arasında; İstanbul'da, hükümetin davetiyle Kömür Sanayisi Komisyonu toplantısı düzenlendi.

TÜRKİYE'NİN ILO PROFİLİNDEN BAZI KESİTLER

ILO kaynaklarında yer alan sayısal veriler eşliğinde, ILO kurallar düzeni, onay koşullu ve koşulsuz türleriyle denetim sistemleri, sendikal örgütlerin denetim organlarına gönderdikleri gözlem raporları, üç kanadın Yönetim Konseyi üyeliği vb. konularda, Türkiye'nin ILO profilinin genellikle son çeyrek yüzyılına ilişkin bazı kesitlerine değineceğim (Gülmez, 2019: 531 vd.).

Kurallar Düzeni ve Onay Sayısı

2019 Konferansı da göz önüne alındığında, ILO'nun Yüzyıllık kurallar düzeninin sayısal bilançosu şöyledir: Toplam belge sayısı 402: 190 sözleşme, 6 protokol ve 206 tavsiye.

Bu sayılar, 2019'da kabul edilen 190 sayılı sözleşme ile 206 sayılı tavsiyeyi de kapsamaktadır.

Türkiye'nin onay bilançosuna gelince; toplam onay sayısı 59'dur (% 31,2). Yürürlükte olan onay sayısı ise, 4 sözleşmenin (15, 34, 58 ve 59 sayılı sözleşmelerin) feshedilmiş olması nedeniyle 55'tir.

55 onayın üç sözleşme kümesine göre dağılımı da şöyledir:

1. Temel insan hakları sözleşmeleri: 8 (tümü onaylandı);
2. Yönetişim sözleşmeleri: 3 (1'i onaylanmadı);
3. Teknik sözleşmeler: 48 (fesihler dışında 44; 15'i deniz çalışmasıyla ilgilidir).⁵

En son onay, 23 Mart 2015'te gerçekleşti, yani bu tarihten beri hiçbir sözleşme onaylanmadı. Bu arada, deniz çalışmasıyla ilgili MLC 2006'ya ilişkin uygun bulma kanunu 2 Mart 2017'de kabul edildi, ama Şubat 2020 itibarıyla, onayın ikinci işlemi tamamlanmadığından onay sonuçlanmadı. Dolayısıyla, hiçbir sözleşmenin onaylanmadığı süre, beş yıla yaklaşmaktadır.

Yakınmalara Dayalı Denetim Sistemleri

Sendikal yakınmalara dayalı, onay koşullu denetim sistemi (m. 24): Toplam yakınma sayısı, 24 Şubat 2020 itibarıyla 189 idi. Yakınmaların 178'i kapatılmıştı, 10'u da izleniyordu.

Bu denetim sistemi (Gülmez, 2014 : 605-610) çerçevesinde Türkiye'ye yönelik toplam yakınma sayısı 7 idi ve 6'sı kapanmıştı. Sürmekte olan yakınma ise, Ak-siyon-İş'in 2018'de yaptığı, 87 ve 158 sayılı sözleşmelere dayalıdır.⁶

Taraf devletlerin, Konferans delegelerinin ve Yönetim Konseyi'nin yakınmalarına dayalı onay koşullu denetim sistemi (m. 26): Genel denetimin ikinci türünü oluşturan bu sistem (Gülmez, 2014 : 610-616) çerçevesinde, 1934-2019 arasında yalnızca **34** başvuru oldu. 14'ü kapatıldı.⁷ Türkiye'ye yönelik yakınma yoktur.

⁵ https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102893; Son Erişim: 24.02.2020.

⁶ https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=1000:11110:0::NO:11110:P11110_COUNTRY_ID:102893; Son Erişim: 24.02.2020.

⁷ ILO Anayasası gereğince, Venezüella Bolivar Cumhuriyeti hükümetinin 26, 87 ve 144 sayılı sözleşmelere uymaması nedeniyle yapılan bu yakınma için, Yönetim Konseyi Mart 2018'de, üç üyeli Soruşturma Komisyonu oluşturmuştu.

Bağımsız kişilerden oluşturulan, yani üçlü yapıda olmayan Komisyon'un hazırladığı kapsamlı rapor, 3 Ekim 2019'da yapılan bir basın açıklamasıyla kamuoyuna duyuruldu ve yayınlandı.

Genel Direktör Guy Ryder, üç ay içinde kabul edip etmediğini bildirmesi için, bu kapsamlı raporu hükümete gönderdi.

Raporda yer alan tavsiyelerden en ivedi olan birkaçı şunlardır:

Onay koşulsuz denetim sistemi: İkinci kuşak denetim sisteminin (Gülmez, 2014: 617 vd.) temel organı olan Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin kurulmasından başlayarak, toplam **3.374** yakınma oldu. 2019 sonuna yaklaşırken, coğrafi bölgelere göre dağılım şöyledir: **Afrika:** 404 (%11,97); **Amerika:** 1892 (%56,08), **Asya ve Pasifik:** 368 (%10,9), **Avrupa:** 663 (% 19,65), **Arap:** 47 (% 1,4).⁸ Bölgesel yakınma sayılarında en çok artış, Amerika ve Avrupa'dadır.

1951-2017 arasında, Türkiye'ye yönelik toplam yakınma sayısı **38**'dir. Şubat 2020 itibarıyla, yakınmaların 34'ü kapandı, 4'ü ise izlenmektedir: Tümtis, Hava-İş, IndustrialALL ve Yargı-Sen.⁹

Şubat 2020 itibarıyla, SÖK'e yapılan tüm yakınmaların %11,26'sı Türkiye'ye yöneliktir. Bu oran, toplam yakınma sayısının 2.236 ve Türkiye'ye yönelik toplam yakınma sayısının da 36 olduğu 2014'te görece daha yüksekti: %16,1 (Gülmez, 2014: 656-662, Çizelge 13 ve 14).

Uzmanlar Komitesi Gözlem ve Doğrudan İstemlerinin Dağılımı

Uzmanlar Komitesi'nin 2013-2018 yılları arasında kabul ettiği Türkiye'ye yönelik gözlemlerin toplam sayısı 34, doğrudan istemlerin toplam sayısı ise 62'dir (Gülmez, 2019: 537-545).¹⁰

- 34 gözlemin 19'u (%56) temel insan hakları sözleşmelerine, 5'i öncelikli sözleşmelere ve 10'u da teknik sözleşmelere ilişkindir.
- Toplam 14 sözleşmenin uygulanmasına ilişkin olan 34 gözlemin 19'u, yani yarısından çoğu temel insan hakları sözleşmelerinden 7'si ile ilgilidir.
- Gözlemlerin 5'i, yönetim sözleşmelerinden 2'sine (81 ve 144) ilişkindir.
- Gözlemlerin 10'u da teknik sözleşmelerden 10'una (94, 135, 151, 155, 158, 159, 161, 167, 176 ve 187 sayılı sözleşmelere) ilişkindir.
- Toplam 62 doğrudan istemin 15'i, temel insan hakları sözleşmelerinden 7'sine (29, 87, 100, 105, 111, 138 ve 182 sayılı sözleşmelere), 5'i yönetim sözleşmelerinden 2'sine (81 ve 122 sayılı sözleşmelere) ve 42'si de teknik sözleşmelerden 27'sine ilişkindir.

"Hükümeti desteklemeyen işveren ve işçi örgütlerine yöneltilen (uygulanan) tüm şiddet, tehdit, zulüm, yaralama korkutma ve başka her türlü baskı biçimlerinin derhal durdurulmalıdır.

Hükümet, kendi örgütlerinin meşru/hukuksal çalışmalarını yürüttükleri için hapsedilen tüm işverenleri ve sendikacıları derhal serbest bırakmalıdır" (https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_722484/lang--fr/index.htm; Son Erişim: 24.02.2020.

⁸ [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NORMLEXPUB:20030:0:NO::](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NORMLEXPUB:20030:0:NO::;); Son Erişim: 24.02.2020.

⁹ [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=1000:11110:0:NO:11110:P11110_COUNTRY_ID:102893](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=1000:11110:0:NO:11110:P11110_COUNTRY_ID:102893;); Son Erişim: 24.02.2020.

¹⁰ Bu çalışmanın son okumasını yaptığım ve sınırlı güncellemelerle yetindiğim günlerde, Uzmanlar Komitesi'nin 25 Mayıs-5 Haziran 2020 tarihlerinde toplanması öngörülen 109. Konferans için hazırladığı rapor web sayfasında yayınlandı (BIT, 2020).

Komite raporunda, başta 87 ve 98 sayılı sözleşmeler olmak üzere 100, 111, 115, 119, 127, 135, 155, 161, 167, 176 ve 187 sayılı sözleşmelere ilişkin gözlemleri ile doğrudan istemlerle ilgili bilgiler yer aldı.

Komite'nin, 4'ü (87, 98, 100 ve 111) temel insan hakları ve 9'u teknik sözleşmeler konusunda olmak üzere toplam 13 sözleşmeye ilişkin gözlemleri ile toplam 14 sözleşmeye ilişkin doğrudan istemlerini göz önüne almadığımı belirtiyorum.

1989-2018 dönemini kapsayan sayısal verilere dayanarak ise, onay koşullu ve dönemsel hükümet raporları temelinde işletilen genel denetim sisteminin ilk aşamasıyla ilgili genel nitelikli şu saptamalar yapılabilir:

- 8 temel insan hakları sözleşmesi, Komite gözlemlerine konu olan 31 sözleşmenin dörtte birini (%25,8) oluşturmaktadır.
Oysa bu sözleşmelere ilişkin gözlemlerin sayısı, tüm gözlemlerin %43,9'u düzeyindedir.
- 3 yönetim sözleşmesine ilişkin gözlemlerin oranı, %13,5'tir.
- 20 teknik sözleşmenin uygulanmasına ilişkin gözlem oranı da %42,6'dır.
- Sözleşme kümeleri başına sırasıyla verdiğimiz ortalama gözlem sayıları da gözlem yoğunluğu yönünden üç küme arasındaki farkı ortaya koymaktadır: 13, 10,7 ve 4,8.

Uzmanlar Komitesi gözlemlerinden 87 ve 98 sayılı sözleşmelere ilişkin iki saptama da şöyledir:

- UK'nin 1989-2018 döneminde belirttiği temel insan hakları sözleşmelerinin uygulanmasına ilişkin toplam 104 gözlemin dörtte biri (%25), 8 sözleşme arasında 26 gözlemlerle ilk sırada gelen 98 sayılı sözleşmeye ilişkindir.
- Bu oran, 98'den sonra 19 gözlemlerle ikinci sırada gelen 87 sayılı sözleşmeye ilişkin olanla (%18,3) birlikte %42,3'e ulaşmaktadır.

Ne var ki, 87'ye ilişkin gözlem sayısının daha düşük olmasının temel nedeni, onaylanmasının 98'den 41 yıl sonra 1993'te gerçekleşmiş olmasıdır.

Bu arada belirtiyim ki, 8 sözleşmeden en son onaylanan 182 sayılı sözleşmeyle ilgili ilk gözlemin belirtildiği 2004 ile 2018 arasındaki 15 yılı kapsayan dönemde belirtilen gözlem sayıları göz önüne alındığında, 87 ve 98'e ilişkin gözlemler ilk sıradaki yerini korumakta ve bu kez toplam gözlemlerin üçte birini aşmaktadır (%34,3). Ayrıca, 87 sayılı sözleşme de 98'in önüne geçmektedir.

Konferans Komitesi Tartışmaları ve Bireysel Durumlar

Konferans Komitesi'nde tartışılan –uluslararası sendikacılık dilindeki eski adı “özel liste (kara liste)” olan– “bireysel durumlar” ile ilgili veriler, üç kümede sınıflandırılan sözleşmelerin tümünü kapsamaması nedeniyle, Türkiye profili açısından ayrıcalıklı bir önem taşımaktadır. Bu konuda yaptığım saptamalardan birkaçıyla yetineceğim (Gülmez, 2019: 547-557):

- Düzenli denetimin ikinci aşamasında, 1985-2017 yılları arasındaki 33 yıllık dönemin 23 yıllık kesitinde, Türkiye toplam 8 sözleşmeden, çoğu kez bir yıl aralıkla, yani üst üste her yıl, bireysel durumlar listesine alındı.

- Türkiye yalnızca 1985-2018 arasında, 10 yıl bu listeye girmedi.
- Uzmanlar Komitesi, 87 sayılı sözleşme için **2019 raporunda** belirttiği 2018 yılına ilişkin gözlemlerinin ardından şu notu ekledi:
“Hükümetin, Konferans’ın 108. oturumuna tam veriler sağlaması ve 2019’daki bu gözlemlere eksiksiz biçimde yanıt vermesi rica olunur.”
- 100. Yıl Konferansı’nda, onayladıkları başka sözleşmeler için tam veriler sağlaması istenen diğer ülkeler ve sözleşmeler ise şunlardı: Etiyopya (138), Irak (182), Libya (111), Myanmar (29), Nikaragua (117).
- Komite’nin, 98 sayılı sözleşmeye ilişkin çok uzun gözlemlerinin sonuna eklediği önemli not şöyledir:
“Hükümetin, 2019’daki bu gözlemlere eksiksiz biçimde yanıt vermesi rica olunur.”
- Türkiye, 1985-2017 arasındaki 32 yıllık dönemde, **16 yıl sendikal hak ihlalleri**, yani hem Anayasa ve yasalardaki ve hem de uygulamadaki aykırılık ve uyumsuzluklar nedeniyle Konferanslarda tartışıldı, eleştirildi.
- Aynı dönemde, **22 yıl, onayladığı 8 sözleşmeyi kapsayan hak ihlalleri ve aykırılıklar** nedeniyle, Konferanslarda tartışıldı, eleştirildi (%68,8). Yalnızca 10 yıl, Konferans Komitesi önüne çıkmadı, çıkarılmadı. Bunun nedeni, bireysel durumların tartışıldığı listeye alınan üye devlet sayısının yarı yarıya azaltılmış olmasıdır.¹¹

Sendikal Örgütlerin Gözlem Raporları

İşçi ve memur sendika ve konfederasyonları ile işveren konfederasyonlarının ILO’ya gönderdikleri “sendikal gözlem raporları”nın yıllara, onaylanan ve onaylanmayan sözleşmelere ve gönderen sendikal örgütlere vb. ölçütlere göre dağılımı, üçlü yapının işçi ve işveren kanatlarının denetim sistemine gösterdiği ilgi ve etkin katılım düzeyi yönlerinden son derece önemli bir göstergedir (Gülmez, 2019: 559-568).

• Onaylanmayan Sözleşme ve Tavsiyelere İlişkin Sendikal Gözlemler

1998-2018 yıllarını kapsayan 21 yıllık bir dönemde, 5 konfederasyonun onaylanmayan sözleşmeler ile tavsiyelere ilişkin olarak gönderdikleri gözlem raporlarının toplam sayısı 61’dir.

Sendikal gözlem raporlarının onaylanmayan sözleşmeler ile tavsiyelere göre dağılımı konusundaki saptamalarımdan birkaçı şunlar:

- Hakkında sendikal gözlem raporu gönderilen toplam 34 belgenin 18’i sözleşme, 15’i tavsiye ve 1’i de protokoldür.

¹¹ 1990- 2010 yılları arasında Konferans (Aplikasyon) Komitesi’nde tartışılan Bireysel Durumlar konusunda, genel (toplu) ve Türkiye ile ilgili değerlendirmeler ve 1985-2017 dönemiyle karşılaştırma yapmak için bkz. Gülmez, 2014: 602-604, Çizelge 5.

- Türkiye Kamu-Sen'in gönderdiği 1 gözlem raporu, 122'ye ilişkindir.
- 144'e ilişkin 5 raporu, 3 işçi konfederasyonu ile işveren konfederasyonu (2) gönderdi.

Gözlem raporlarının *konfederasyonlara göre dağılıma* ilişkin veriler şöyledir:

- Türk-İş, 35 raporla ilk sırada yer alıyor (%57,4).
- TİSK, 19 raporla ikinci sıradadır (%31,1).
- Hak-İş, 5 rapor gönderdi.
- DİSK ve Türkiye Kamu-Sen de 1'er rapor gönderdi.
- Memur-Sen ve KESK ise, hiçbir rapor göndermedi.

• **Onaylanan Sözleşmelere İlişkin Sendikal Gözlemler (1995-2018)**

1995-2018 yıllarını kapsayan 24 yıllık dönemde, tüm örgütlerce onaylanan ve yürürlükte olan toplam 55 sözleşme için gönderilen raporlara (sayısına, örgütlerin nitelik ve düzeylerine göre dağılımına) ilişkin başlıca saptamalarım şunlardır:

- Toplam sendikal gözlem raporu sayısı 579'dur.
- Tüm raporların 463'ünü, *ulusal* konfederasyonlar gönderdi (%80).
- Gözlemlerini ileten ulusal ve uluslararası toplam sendikal örgüt sayısı 27'dir.
- Rapor gönderen sendikal örgütlerin 18'i *ulusal* (%66,7), 5'i (%18,5'i) ise *uluslararası* örgütlerdir.

1 *yabancı* (İran) işçi sendikası, 1999'da 111 sayılı sözleşmeye ilişkin gözlemlerini iletti.

- Eğitim Enternasyonalı, Eğitim-Sen'le 3 ve Türk Eğitim-Sen'le 2 olmak üzere, *birlikte* üç sözleşmeye (87, 98 ve 111 sayılı sözleşmelere) ilişkin toplam 5 rapor gönderdi.
- Uluslararası İşverenler Örgütü, tek başına 3, TİSK ile *birlikte* 18 rapor gönderdi.
- Sendikal gözlemlerini ileten uluslararası konfederasyonlar ve gönderdikleri rapor sayıları şöyledir: CISL (ICFTU): 9; CSI (ITUC): 10; IE: 3; IMF: 1.
- Gözlemlerin onda dokuzundan çoğunu, *ulusal* konfederasyon ve sendikalar iletti.
- İlk sırada yer alan TİSK, gözlemlerin neredeyse üçte birini gönderdi (%32,5).
- İkinci sırada gelen Türk-İş ise, gözlemlerin dörtte birini gönderdi (%25,6).
- Sondan üçüncü sıradaki Hak-İş'in gönderdiği gözlem raporu oranı %2,6'dır.
- Yalnızca 1'er gözlem raporu gönderen Memur-Sen ve BASK, son sırayı

paylaşmaktadırlar. Memur-Sen, 135 sayılı sözleşmeye ilişkin tek raporunu, 20 Eylül 2017'de; BASK ise 87'ye ilişkin raporunu 2010'da gönderdi.

- Memur-Sen üyesi Bem Bir-Sen de 2013 ve 2014'te, 87 ve 98'e ilişkin 4 rapor gönderdi.
- 9 ulusal sendika, büyük bir çoğunluğu 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelere ilişkin olmak üzere, toplam 66 rapor gönderdi.

Sendikal gözlem raporlarının, 1995-2018 yıllarını kapsayan dönemde, sözleşmeler için yapılan üçlü sınıflandırmaya göre dağılımının gösterdiği önemli özelliklerden bazıları şunlardır:

- **Temel insan hakları sözleşmeleri** kümesinde, ilk sırada 87, ikinci sırada da 98 olmak üzere sendikal haklara ilişkin sözleşmeler vardır.
 - 24 yıllık dönemde gönderilen toplam sendikal gözlem raporu sayısı 164'tür.
 - Bu sayı, tüm sendikal gözlemlerin %28,3'ünü, temel insan hakları sözleşmelerinin ise %65,3'ünü oluşturur.
 - 87 ve/yada 98 için, yalnızca 3 örgüt sendikal gözlem raporu göndermedi: Türk Armatörler Derneği, Memur-Sen ve Türk Denizciler Sendikası.
 - *Eşit ücret ve ayrımcılık yasağı* kümesi (105 ve 111), 33 gözlemlerle ikinci sıradadır.
 - *Zorla ve zorunlu çalışma ve çocuk işçi çalıştırma yasağı* kümeleri, 27 gözlemlerle aynı sıradadır.
 - 182 sayılı sözleşme için gönderilen gözlem sayısının en az olmasının nedeni, kabul (1999) ve onay (2005) tarihlerinin yeni olmasıdır.
- **Yönetişim sözleşmeleri** kümesine yönelik olarak şu saptamalar yapılabilir:
 - Yönetişim sözleşmeleri için toplam 60 sendikal gözlem gönderildi (%10,4).
 - Onay tarihinden bağımsız biçimde, salt onay sayısı yönünden, onaylanan üç sözleşme içinde 122 sayılı istihdam sözleşmesi ilk sırada gelmektedir.
 - Bu sözleşmeden 16 yıl sonra onaylanan 144 sayılı üçlü danışmalar sözleşmesi, 1 gözlem eksiğiyle ikinci ve 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi de üçüncü sıradadır.
 - 81'e ilişkin gözlemlerin yarısına yakını (7) TİSK, 5'ini Türk-İş ve 2'sini de Türkiye Kamu-Sen gönderdi.
 - 122 ve 144 için gözlem gönderen tek memur konfederasyonu, KESK'tir.
- **Teknik sözleşmeler** kümesi için gönderilen sendikal gözlemlerin dağılımı konusundaki saptamalarım şunlardır:

- Tüm sendikalarca gönderilen toplam 44 teknik sözleşmeye ilişkin gözlemlerin toplam sayısı 268, tüm sözleşmeler (55 sözleşme) için gönderilen gözlemlere oranı da %46,3'tür.
- Görece en çok gözlem, sendikal haklarla ilgili olan ama teknik sözleşmeler kümesinde yer alan iki sözleşme (151 ve 135) için gönderildi.
- Bu, aslında her iki sözleşmenin konusu ve onay tarihleri (1993) nedeniyle olağandır. Dolayısıyla, 151 için gönderilen 23 gözlem, görece daha geniş bir zaman dilimine (1995-2014) yayılır.
- Teknik sözleşmelerden 7'si için yalnızca 1 gözlem ve 10'u için de 2 gözlem gönderildi.
- En düşük sayıda gözlem gönderilen 17 teknik sözleşmenin 10'u, *deniz çalışmasıyla* ilgilidir.
- 155 sayılı sözleşme için 2009-2016 arasında 16 ve 161 için de 2009-2015 arasında 12 sendikal gözlem raporu gönderildi.
- Bu iki sözleşmeye ilişkin sendikal gözlem raporları sayısının görece düşük olmasının nedeni, onay işlemlerinin 2005'te uluslararası hukuk alanında yürürlüğe girmiş olmasıdır.

Yönetim Konseyi'nde Türkiye

Önce, taradığım Yönetim Konseyi tutanaklarından edindiğim bilgilere dayanarak, 1946 Montréal Konferansı'ndan itibaren Türkiye delegasyonunda yer alan işveren ve işçi kanatlarının her birine ilişkin genel bir açıklama yapmam gerekiyor:

- Türkiye işveren kanadı üyelerine ilişkin olarak, Konferanslarda açıklanan seçim sonuçlarında, 1952-1954 ve 2017-2020 seçim dönemleri dışında, herhangi bir bilgiye rastlamadım.
- Türkiye işçi kanadı ise, hiçbir seçim döneminde ne asıl ne yardımcı ne de yedek üye olarak Yönetim Konseyi'ne girdi.

Türkiye'nin Yönetim Konseyi'nin hükümet kanadının seçimli üyeleri arasında ilk kez yer aldığı 1948-1951 dönemi ile Yüzüncü Yıl'ın son dönemi olan 2017-2020 arasında yer aldığı toplam 70 yılı aşkın bir süredeki durumuna ilişkin saptamalarıma gelince, işçi kanadı Konsey'de temsil edilmediğinden, yalnızca hükümet ve işveren kanatlarına ilişkin olanları ayrı ayrı özetleyeceğim (Gülmez, 2019: 593-599).

• Hükümet Kanadı Üyelerine Yönelik Saptamalar

Bir seçim dönemi kesintili olmak üzere, çok partili dönemin CHP'nin iktidarda olduğu ilk kesitinin son yıllarında başlayan ve DP iktidarının ilk beş yılının sonuna

doğru süren olumlu gelişme, nedense, sosyal ve sendikal mevzuatın ileri düzeye taşınarak yenilendiği 1961 Anayasası'nı da kapsayan uzun bir dönem için kesintiye uğradı.

- Türkiye, 1934-1954 arasında 32 üyeli bir organ yapısıyla çalışan Konsey'e, ilk kez 1948'de asıl üye olarak seçildi.
- Üye sayısının 40'a çıkarılmasını öngören Anayasa değişikliğinin 1954'te yürürlüğe girdiği Konferans döneminde, yine hükümet kanadı asıl üyesi olarak Konsey'e girdi.
- Üye sayısının 48 olduğu 1963-1974 arasında ise, Konsey'e giremedi.
- Üye sayısının 56'ya çıkarılmasını izleyen **1975-1978** döneminde, 18 yıl aradan sonra, hükümet kanadından "yardımcı üye" olarak Yönetim Konseyi'ne katıldı.
- 12 Eylül 1980 sonrasında, 1987-1990 dönemi için, yardımcı üye seçildi.
- 1996-1999 dönemi için, üçüncü kez asıl üye sıfatıyla Konsey'e girdi.
- 2002-2005 arasında, Avrupa bölgesinden hükümet kanadı yardımcı üyesi olarak Konsey'e girdi.
- 2014-2017 dönemi için, asıl üye olarak, Avrupa bölgesinden Konsey üyesi oldu.
- 2017-2020 döneminde, Yüzyıl'ın son Konsey'inde de yardımcı üyeler arasında yer aldı.

• İşveren Kanadı Üyelerine Yönelik Saptamalar

Yeniden belirteyim: 1948-2017 arasını kapsayan 70 yıla yaklaşan dönemde, *Konferanslarda açıklanan seçim sonuçları* listelerinde, işveren kanadı üyeleri arasında Türkiye'den seçilmiş hiçbir kişinin adına rastlamadım. Ne var ki, işveren kanadının Yönetim Konseyi'ne "yardımcı üye" (membre adjoint) olarak seçilmesi, ilk kez Haziran 1951'de gerçekleşti. İzmir Sanayi Birliği Başkanı *Muhittin Alam*, Yönetim Konseyi'nin işveren kanadına ilk kez girdi.

Buna karşılık, *Yönetim Konseyi oturumlarının tutanaklarına* göre, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun üç Genel Sekreteri, Yönetim Konseyi'ne "yardımcı" ve "yedek" üye/delege olarak katıldı. Saptamalarım şöyle:

- Türkiye işveren kanadının Konsey'e ilk katılımı, 1975-1978 seçim döneminde, Genel Sekreter *Rafet İbrahimoglu* ile gerçekleşti:
 - Konsey'in 18-21 Kasım 1975 tarihli 198. oturumu ile 16-19 Kasım 1976 tarihli 201. oturumuna, "yardımcı üye" olarak katıldı.
 - 1-4 Mart 1977 tarihli 202. oturum ile 15-18 Kasım 1977 tarihli 204. oturuma da katıldı.

- Sonuç olarak İbrahimoğlu, dört oturuma katılırken, üçünde bulunmadı.
- *Kubilay Atasayar*, YK'nin 2-5 Mart 1992 tarihli 252. oturumuna, yardımcı işveren üye olarak katıldı. İzleyen oturumlarda ise adına rastlamadım.
- *Bülent Pirlar*, 2005-2017 arasında, 12 yıl boyunca, toplam 14 oturuma katıldı. Katılım oranı, ancak 1/3 kadardır. Konsey'e, 11 "yedek", 2 "yardımcı ve 1 "asıl" üye olarak katıldı.
- 2002-2005 döneminde, Mart 2005'teki oturuma "yedek delege" olarak katıldı.
- 2005-2008 döneminde, Mart 2006'daki oturuma "yedek delege" olarak katıldı.
- 2008-2011 döneminde, Haziran 2008'deki oturuma, "yardımcı üye" olarak katıldı.
- Mart 2009'daki oturumda "asıl üye" olarak ve Haziran 2009'daki oturumda ise "yardımcı üye"dir.
- Mart 2010'da oturumunda, "yedek üyeler" listesindedir.
- Mart 2013 ve Haziran 2013'teki oturumlarında, sırasıyla "yedek üye" ve "yardımcı üye"dir.
- Mart 2014 ile Ekim-Kasım 2014 oturumlarında, "yedek üye"dir.
- Mart 2015'teki oturumda "yedek üye"dir.
- Mart 2016 ve Kasım 2016 ile Mart 2017 tarihlerindeki son 3 oturumda "yedek üye"dir.
- TİSK uzmanı *Ulaş Yıldız*, Mart 2018'deki oturuma "yedek", Haziran 2018'deki oturuma "yardımcı" ve Ekim-Kasım 2018'deki oturuma da "yedek" üye olarak katıldı.

Mart 2019'daki 335. oturumda ise, listede adı yer almadı.

Sonuç olarak Yönetim Konseyi, 1948 ve 2017 yılları arasında toplam 224 oturum gerçekleştirdi. Türkiye'nin 70 yılda katıldığı toplam oturum sayısı ise yalnızca 36'dır (% 16). Ve Türkiye, yine yalnızca dört seçim döneminde, 12 yıl asıl üye sıfatıyla Yönetim Konseyi'nde yer aldı (% 17).

Yayın İstekleri

Uluslararası Çalışma Örgütü'nden bilgi, belge ve yayın istenmesi; Türkiye'nin en çok gereksinim duyduğu; özellikle iş yaşam ve ilişkilerine ilişkin kurum, kural ve yetişmiş insangücü olarak en temel bilgi, birikim ve deneyimden yoksun olduğu Kurtuluş ve Kuruluş'u izleyen yıllarda, yani başlangıç ve hazırlık aşamalarında başlayan ilk yasal düzenleme girişimleriyle sınırlı kalmadı doğal olarak.

Yazılı belgelerin yanı sıra, misyon ve teknik yardımlara da gereksinim oldu.

Bu destekler, genel olarak toplumun, özel olarak da çalışma yaşam ve ilişkilerinin yapı ve aktörleriyle görece geliştiği, sorunların nicel olarak arttığı ve nitel olarak değişip çeşitlendiği aşamalarda da, başlangıçta olduğu kadar gereklidir.

ILO-Türkiye ilişkilerinin tüm dönemlerinde görülen ve başlangıçtan itibaren *tek yönlü değil, iki yönlü* bir nitelik taşıyan bilgi, belge ve yayın isteklerini birkaç başlıkta özetlemeye çalışacağım (Gülmez, 2019: 409-452).

• Çeşitli Resmî Görevlilerin Yayın İstekleri

Yayın istekleri; İş ve İşçiler Bürosu, İş Dairesi ve Çalışma Bakanlığı üst düzey yöneticileri, Ulusal Muhabirler, Yakın ve Orta Doğu İşgücü Faaliyet Merkezi Direktörleri aracılığıyla Uluslararası Çalışma Ofisi'ne iletildi.

İstekler, kuruluştan ve/yada kişilerden kaynaklandı. Çoğu zaman kuruluşlar adına yapıldı. Ancak, kişiler adına da yayın gönderilmesi ve özellikle gönderi sayısının artırılması isteklerinin yoğunlaşması üzerine, ILO'nun yetkili birimleri yayınların dağıtımını sorununu yeniden inceleyip düzenleme gereksinmesi duydu.

İş Kanunu öncesi ve sonrasında, diplomatlar ve Hariciye Vekili ile ILO arasında yazışmalara konu olan yayın ve bilgi isteklerinden bazı somut örnekler şunlardır:

- Dünya ekonomik kriziyle ilgili rapor istenmesi (1932),
- Hava trafiği personelinin çalışma koşulları konusunda bilgi istenmesi (1933),
- İş Bulma Büroları ve iş kazaları konularında bilgi istenmesi (1935).

Yayın istekleri, Mukdim Osmay ve ILO ile İktisat Vekâleti İş ve İşçiler Bürosu üst yöneticileri arasında da örneğin aşağıdaki yazışmalara konu oldu:

- İktisat Vekâleti müşavirinin, Banka bültenleri ile Uluslararası Çalışma Dergisi arasında değişim yapılmasını önermesi (1933),
- Mukdim Osmay'ın Sümerbank'ta çalışma koşulları için ILO adına bilgi istemesi (1934),
- Mukdim Osmay'ın, İktisat Vekâleti İhracatı Teşkilatlandırma Müdürü'nün kooperatifler ve Örgüt'ün on yıllık çalışmaları konularında istediği yayınları kendisine göndermesi (1935),
- İş ve İşçiler Bürosu Reisi'nin / Reisiğ'i'nin yayın istekleri (1935),
- Sanayi Umum Müdürü'nün, sosyal sigortalar konusunda yayın istemesi (1936),
- Teftiş ve Murakabe Heyeti Reisi'nin, sosyal sigortalar konusunda yayın istemesi (1936).

Enis Behiç Koryürek de 1 Kasım 1936'dan itibaren İktisat Vekâleti içinde kurularak çalışmaya başlayan İş Dairesi'nin ilk Reisi olarak yayın gönderilmesi ricasında bulundu. Direktör Butler'a 6 Şubat 1937'de Fransızca bir mektup göndererek, üç ayrı listede sıraladığı sözleşme ve tavsiyelere ilişkin raporların iletilmesini istedi. Koryürek, İş Kanunu'nun yayınlanmasını öngördüğü yönetmeliklerin (tüzüklerin) hazırlandığı, uygulamaya konulması çalışmalarının başladığı dönemde, *"saygıdeğer ILO ile ilişki kurmada özel bir yarar gör(düğünü)"* belirtti. Aynı zamanda, *"muhtemelen bizden isteyeceğiniz bilgiler konusunda size yardımcı olabilmeyi de umut ediyoruz"* diyerek hem yayın değişimi önerisinde ve hem de ILO ile "doğrudan" ilişki kurma isteğinde bulundu.

- **İşçi Delegesi Kemal Erçetin'in Yayın İsteği**

Yayın isteklerine 2. Dünya Savaşı sonrasında vermek istediğim önemli bir örnek, 1949 ve 1950 Konferanslarına işçi delegesi olarak katılan Kemal Erçetin'in iki mektubudur. Erçetin, Ofis'in İşçilerle İlişkiler Servisi Şefi'ne iki "Fransızca" mektup yazdı.

İzmit Selüloz Fabrikası usta başı olarak gönderdiği 20 Ocak 1950 tarihli el yazısı ilk mektubunda; *"... bu yayınlarla ILO'nun nasıl ve neden kurulduğu, neden her yıl uluslararası bir Konferans toplandığı konularında işçilere bilgi vereceğini"* anlattı. Kendisinin de, örneğin ILO'yu kimin kurduğu konusunda hiçbir tam bilgisi olmadığını, bunu öğrenebileceği bir broşürün bulunmadığını, ancak bununla hiçbir şey bilmediğini de söylemek istemediğini yazdı. Ne var ki bildiklerinin yazmak ve yayınlamak için yeterli olmadığını, bu nedenle kendisinden birkaç şey göndermesi isteğinde bulunduğunu, örneğin işçi gazetelerinde *yayınlabileceği bilgilerin yer aldığı bir broşür göndermesini* rica ettiğini belirtti.

Erçetin, Konferans'a her yıl bir başka işçi delegenin gönderildiğini, Konferans'a katıldığını, bu yıl kim olacağını bilmediğini, bunun (Konferans'a değişik işçi delegeleri gönderme uygulamasının) ILO hakkında bir fikir edinme olanağı vermediğini, kendisinin de Konferans'a katılmadan önce hiçbir şey tasarlamadığını, ancak bugün böyle olmadığını, *çok şey öğrendiğini, Türk işçilerinin de kendisi kadar ve hatta kendisinden daha çok öğrenmesini istediğini, onlara ILO'dan çok söz ettiğini*, ancak elinde onlara gösterecek bir broşür olmadığını anlattı ve kendisine yardımcı olmasını istedi."

Erçetin'in istekleri yanıtız kalmadı. Yazışmalardan anlaşıldığına göre, kendisine gönderilen kaynakların sayısı ve başlıkları şunlardır: 1) 20 (adet) "OIT, ce qu'elle est..."; 2) 5 (adet) "notices de références"; 3) 10 (adet) "Nouvelles du BIT", özel sayı, 30. Yıldönümü; 4) 5 (adet) "brochures Phelan"; 5) 20 (adet) "Déclaration de Philadelphie."

1950 Konferansı'na "Selüloz Sendikası Konsey üyesi" olarak katılan Erçetin, 16 Şubat 1950 tarihli ikinci mektubunu daktilo ile yazdı. İşçilerle İlişkiler Servisi Şefi'nin mektubundan iki gün önce üç raporu aldığını, ancak "*Trente ans de combat pour la justice sociale*"in kendisine ulaşmadığını belirten Erçetin, özetle şöyle sürdürdü:

"... Size teşekkür etmek için söz bulamıyorum... İngilizce de öğreniyorum. Kısa sürede, hiç değilse kendimi anlatmak için konuşma olanağı bulacağımı umuyorum... Şimdilik, ILO'nun tamamladığı çalışmalarını ve gelecekte yapacaklarını tanıtmaktan başka bir düşüncem yok. ... Gelecek Konferans'ta sizinle buluşmak benim için de büyük bir zevk olacaktır. Ne yazık ki, şans hayatta bana yardım etmediği için, gelecek Konferans'a başka biri katılacak gibi görünüyor. ... Yalnızca Evet yada Hayır diyecek bir delege..."

• Türkiye'ye Gönderilen Yayınların Dağıtım Sorunu

Ulusal Muhabir Fadıl Hakkı Sur, Çalışma Bakanlığı'nın, ILO'nun gönderdiği "yayın sayısının ücretsiz yada indirimli olarak artırılmasına olanak bulunup bulunmadığının sorulması" ile ilgili isteği üzerine, Ofis Yayın Servisi Şefi'ne 31 Ocak 1953 tarihli bir mektup yazdı. Bunun üzerine ILO, yayın dağıtım sorununu inceleme gereksinmesi duydu. Sur, mektubuna olabildiğince çabuk yanıt verilmesini rica etmiş olsa da, kendisine ancak 10 Nisan 1953'te yanıt verildi. Gecikme nedeninin, *ILO'nun Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine gönderdiği ILO yayınları sorununun yeniden incelenmesi isteği* (gereksinmesi) olduğu belirtildi.

Bu inceleme sonucunda, ILO'nun tüm üye devletler için kabul ettiği merkezi dağıtım sisteminde benimsenen ilkeler ve sistemin yararları, kapsamlı biçimde açıklandı. Amacın da, sayıyı azaltmak değil, doğru dağıtım yapılmasını sağlamak olduğu vurgulandı.

• 1940'lı Yılların Sonundan 1980'li Yıllara Yayın İstekleri

Bu uzun döneme ilişkin yayın isteklerini, yalnızca başlık olarak belirtmekle yetineceğim.

Yayın istekleri; İşçi Sigortalı Kurumu ile İş ve İşçi Bulma Kurumu'ndan, Çalışma Bakanlığı Araştırma Kurulu Başkanlığı'ndan, Yakın ve Orta Doğu İş Gücü Faaliyet Merkezi Direktörlerinden ve diplomatik temsilcilerden kaynaklandı.

Bu arada, Bakanlık da ILO'ya, istek üzerine, mevzuat külliyatı (Düstur) gönderdi. Yine ILO, Bakanlığın yayınladığı ve bazı sayıları Kütüphanede bulunan *Çalışma* dergisini düzenli olarak almak ve eksik sayılarını tamamlamak istediğini bildirdi. 1951'de yapılan yazışmalara konu olan bu istek, Çalışma'nın bazı sayılarının tükendiği, ama 1-12. sayılarını kapsayan cildinin gönderildiği belirtilerek karşılandı. 1956'da, son olarak 28. sayısı alınan Çalışma'nın izleyen sayılarının da düzenli olarak gönderilmesi istendi.

Yayın istekleri konusunda değineceğim son örnek, 30 Temmuz 1981 tarihli bir telgraftır. Telgrafta, “Çalışma Bakanı Turhan Esener’in) ILR’nin tüm sayılarının İngilizce ve Fransızca olarak Çalışma Bakanlığı’na gönderilmesini ist(ediği)” belirtildi. Aynı zamanda, 1978’den beri yalnızca İngilizce versiyonları alınan 1978 öncesindeki sayıların ILO’nun Ankara Ofisi kanalıyla Bakanlığa gönderilmesi” de istendi.

- **Yayın İstekleri Konusunda Ulaştığım Sonuç**

Kendi adıma, bitmez tükenmez, yeniden ve yeniden yapılan, ILO’nun zaman zaman ilkelerini anımsatarak karşılıksız bırakmadığı belge ve yayın isteklerini okudukça, ister istemez şöyle düşündüm:

ILO’nun gönderdiği süreli ve süresiz yayınlar, mevzuat dizisi koleksiyonu, teknik yardım misyonları çerçevesinde hazırlanan raporlar, Genel Konferans ile Konferans Komitesi ve Uzmanlar Komitesi raporları, toplantı ve oturum tutanakları, vb. kaynaklar özenle biriktirilmiş ve titizlikle korunmuş olsaydı, *Bakanlıkta bir değil beş Kitaplık oluşturulabilirdi!*

İŞÇİ/ÇALIŞAN DELEGESİNİN BELİRLENMESİ SORUNU

2017 ILO Konferansı öncesinde, ilk kez, bir memur konfederasyonu, salt temsil ettiği üye sayısı çokluğuna dayanarak, “en büyük benim, öyleyse ILO’ya ben gitmeliyim” dedi. Diyen de, Memur-Sen’di.

Bu açıklama, 107. Konferans işçi/çalışan kanadı delegesini belirlemenin, “Yüzüncü Yıl’a üç kala”, geçmişte benzeri görülmemiş aykırılıklara tanık olunan bir soruna dönüşmesinin, dönüştürülmesinin başlangıcı idi.¹²

1980 öncesinde DİSK’in ve 1990’lı yılların ortalarında da Hak-İş’in itirazlarıyla zaman zaman ILO’ya taşınan bu sorun, 106. ve 107. Konferanslarda Türkiye kamuoyuna da yansıyan ve yansıtılan tartışmalara konu olmakla kalmadı. 2018’de ITUC’un itirazı üzerine, Yetkileri Denetleme Komisyonu’nca da ele alındı sonunda.

Sorun, 2017 ve 2018 Konferansları sürecinde “Pirus Zaferi” kazanılmasıyla, daha doğrusu kazandırılmasıyla sonuçlandı. Yüzüncü Yıl Konferansı’nda ise, Anayasasında öngörülen yükümlülüğe uyulduğundan, zafer ILO’nundu! Bakanlık,

¹² 1919-2019, ILO-Türkiye İlişkilerinin Yüzyılı’nın Bir Başka Sonuç başlıklı İkinci Kesiminde son ve 9. Başlık olarak yer verdiğim ama Ofis’in Kitaptan çıkardığı bu sorunu, 2020 Konferans sürecinin başlamasından önce yayınlamayı düşündüğüm kitabımda ayrıca inceledim (Gülmez, 2020, baskıda).

Kitaptan çıkarılan “İşçi Delegesini Belirleme Sorunu Boyutuyla Türkiye’nin Profili” konusundaki 9. Başlık ve bununla ilgili olarak yaptığım “Bir Açıklama” için bkz:

<http://disk.org.tr/2019/12/ilo-turkiye-iliskilerinin-yuzyili-1919-2019/>

<https://kesk.org.tr/2019/12/24/prof-dr-mesut-gulmez-in-kaleminden-onemli-bir-kaynak-eser-ilo-turkiye-iliskilerinin-yuzyili/>

<http://www.egitimis.org.tr/guncel/sendika-haberleri/fakir-baykurt-onur-odulu-abdullah-ozkucur-ve-mesut-gulmez-e-verildi-3245/#.XgClcC3BJ-U>

2017’de tek yanlı kararlar dayatıp başlattığı ve 2018’de de anlaşmaya karşın sürdürdüğü “tahterevalli”yi 2019’da sona erdirdi!

Dilerim ki, “sil baştan” yapılmaz!

2017 Konferans Süreci

Sorun; Memur-Sen’in 2017’de “en çok üyeyi temsil eden” konfederasyon olduğunu, delegenin “üye sayısı” en çok olan konfederasyondan belirlenmesinin “yerleşik uygulama” niteliği taşıdığını savunarak, işçi/çalışan kesimini Konferanslarda temsil yetkisinin artık Türk-İş’ten kendisine geçtiğini ileri sürmesiyle başladı.

İki ay boyunca, bu açıklamalara ses çıkaran olmadı nedense konfederasyonlardan. Başta Türk-İş! Çıkardıysa da, kamuoyu duymadı; duysun istemedi belki de? Bakanlık da suskun kaldı. Oysa Memur-Sen, “yazılı başvuru yaptım” diyerek, açıklamalarını sürdürüyordu. Gerçekte de yapmıştı. Ama Bakanlık yanıt vermiyordu bir türlü.

Suskunlukların perde arkasını bilemiyorum kuşkusuz! İki de, dışarıya yönelik bir suskunluk olsa gerek?..

Sonunda ÇŞG Bakanı, suskunluğunu bozdu, bozmak zorunda kaldı! Ne zaman? Delegasyonun bildirilmesi için çok önceden bildirilen son sürenin dolmasına yalnızca beş gün kala! Ve de, ILO Anayasası’na aykırı bir yazıyla! Konfederasyonlara dedi ki, “aranızda uzlaşma sağlayamazsanız, delegeyi Memur-Sen’den belirleyeceğim!” Bu, “belirleyeceğim” değil, “belirlendim” demektir aslında! “Gelecek” de böyleydi! ILO Anayasası’na büsbütün aykırı bir gelenek kuşkusuz!

ÇŞG Bakanlığı’na 20 Şubat 2017’de yazılı başvuruda bulunan ve ardından kamuoyuna basın açıklamaları yapan Memur-Sen’e ilk yanıt, 1952’den beri Konferanslara işçi kanadı delegesi olarak katılan Türk-İş’ten geldi. Uzunca bir süre sonra da, yine Türk-İş ve ayrıca DİSK, altı gün arayla, delegenin “mutabakat olmaksızın” ve “müzakere süreci yürütülmeksizin” belirlenmesine tepki gösterdiler.

Özellikle bu iki tepki üzerine, Memur-Sen’in başvurusunu yanıtsız bırakan ÇŞG Bakanı Mehmet Müezzinoğlu suskunluğunu bozmak zorunda kaldı. ILO Anayasası’na göre yapması gereken, “en çok temsil edici” işçi ve memur konfederasyonlarının görüş ve önerilerini almak, aralarında anlaşma sağlanması için elinden gelen çabayı göstermek üzere bir uzlaşma yada “istişare” toplantısı düzenlemektir. Ne var ki, toplantı yapmadan tek yanlı kararlar, 10 Mayıs 2017’de, **“uzlaşma sağlanamazsa, delege Memur-Sen’den belirlenecektir”** demişti Bakan! Bunun anlamı, anayasal yükümlülüğü tersinden okumak, yani “önce atama, sonra uzlaşma” yoluna başvurmaktır.

ÇSG Bakanı; Türk-İş, DİSK, Türkiye Kamu-Sen ve KESK'in özünde aynı gerekçeye dayanarak 10 Mayıs yazısına gösterdikleri sert ve kararlı tepkiler üzerine, 15 Mayıs'ta bir uzlaşma toplantısı düzenlemek zorunda kaldı. Memur-Sen'in katılmadığı İstanbul toplantısında, gelişmeler karşısında suskunluğunu sürdüren Hak-İş dışında, bu dört konfederasyon delegenin Türk-İş'ten belirlenmesi konusunda anlaşmaya vardı.

Bakan, yine yapması gereken açık seçik ortada ve delegasyonu bildirme süresi de dolmuş iken, on gün kadar suskun kalmayı sürdürdü. 24 Mayıs'ta bozarken de, delegeyi Türk-İş'ten belirlemekle birlikte, tek yanlı ve keyfi bir sistem değişikliğine karar verdi: Dönüşümlü temsil! Bu, uzlaşma sağlama çabası harcamadan yaptığı atamadan da ağır bir ihlâldi.

Meğer delegenin Türk-İş'ten belirlenmesi kararı, dört konfederasyon arasında sağlanan anlaşmanın değil dönüşümlü sistemin ilk uygulaması imiş! Uzlaşma toplantısında dört konfederasyon, "dönüşümlü temsil sistemine geçilsin!" denilmişti sanki! Oysa toplantıda, Hak-İş'in önerdiği "rotasyon"a dört konfederasyon açıkça karşı çıkmış ve dönüşümlü temsil kararı alınmamıştı. Buna karşın Bakan, tek yanlı siyasal kararlar dayatıp başlattığı dönüşümde delegeyi Türk-İş olarak değiştirmekle kalmadı! Sıranın, gelecek yıl en çok üyesi olan *kamu çalışanları konfederasyonunda* olacağına da karar verdi. Artık bundan böyle, Türk-İş ve Memur-Sen, "birer yıl arayla", yani T. Kamu-Sen'in tanımlamasıyla "tahterevalli usulü" gereğince Konferans delegesi olacaklardı! Yani, ikisi de önlerini görebiliyorlardı! ILO Anayasası'nın en çok temsil edici konfederasyonlarla anlaşmaya varılmasını zorunlu tutan kuralına uyulmaksızın!

Dört konfederasyon bu hukuksuz karara haklı tepkilerini göstermekte gecikmedi. Ne var ki tepkiler, Bakan'ın ILO Anayasası'na aykırı 10 ve 24 Mayıs tarihli kararlarının, özellikle Türk-İş tarafından "itiraz" edilerek ILO'nun Yetkileri Denetleme Komisyonu'na götürülmesiyle sonuçlanmadı. Yani, "günü kurtarmakla" yetinildi! Tek yanlı kararlar dayatılan dönüşümlü temsilin gelecek yıl da uygulanmasına olanak verildi ne yazık ki.

Düşünülebilir ve hatta savunulabilir ki özünde yanlış olan bu tutumun gerekçesi, delegenin uzlaşma toplantısında varılan anlaşma doğrultusunda Türk-İş'ten belirlenmiş, böylece de Anayasa'nın gereğinin yerine getirilmiş olmasıdır. Ne var ki kanımca, katmerli/yığışmalı aykırılıklarla dolu sorunun daha başında ILO'ya götürülmemesi, aykırılıkların 2018'de de sürdürülerek sahte "Pirus Zaferi"yle sonuçlanmasına yol açtı.

2018 Konferans Süreci

ÇGS Bakanı Müezzinoğlu'nun yoktan var ettiği "tahterevalli usulü" dönüşümlü temsil kararını, halefi *Jülide Sarıeroğlu*, aynen öngörüldüğü gibi 107. Konferans'ta ikinci kez uygulamaya koydu! Danışma toplantısı düzenlemeksizin!

2017’de en çok temsil edici konfederasyonların anlaşması olmaksızın “önsel, tek yanlı ve politik karar” alındığı için, ne dönüşümlü temsil yöntemi ne de delegeenin belirlenmesi konularında uzlaşma/istişare toplantısı yapılmasına gerek vardı! Ve delege atama kararına, “aranızda anlaşmaya varamazsanız” yolunda bir koşul eklenmesi de gereksizdi artık! Öyle de oldu!

Dolayısıyla da Bakan, 19 Nisan 2018 tarihli yazısıyla, hukuk dışı yerleşik uygulamada olduğu gibi ama bu koşula yer vermeksizin, “önce atama, sonra uzlaşma” yaklaşımı uyarınca Memur-Sen’i delege atadı. Çünkü 2017’de, “... **107’nci Konferansta ise en çok üyeye sahip kamu çalışanları konfederasyonunun delegeliği ile devam edilmesine karar verilmişti.**” Kararda, “konfederasyona özel” izlenimi doğurmamak için olsa gerek, adı açıkça yazılmamıştı. Adını, “malumun ilânı” olarak Müezzinoğlu’nun halefi Sarieroğlu yazdı!

“Rotasyon” sistemini savunan, ama “tahterevalli usulü”nün kendisini dışladığının farkında olmadığını düşünmediğim Hak-İş, 27 Nisan’da delegeliğin gelecek yıl (2019’da) kendisine verilmesini istedi. Oysa, yöntem olarak alınmasını ve uygulanmasını savunduğu dönüşümlü temsil kararında adı yoktu! Yani, dile getirmediği talep, 2017 kararına aykırı idi!

Türk-İş, DİSK, Türkiye Kamu-Sen ve KESK ise, tepkilerini ILO Genel Direktörü’ne gönderdikleri 9 Mayıs 2018 tarihli “ortak mektup”la gösterdi. Bu, aynı zamanda, 2017 uzlaşmasının sürdüğünün de kanıtı ve yazılı belgesiydi.

Bunun üzerine yeni Bakan da selefi gibi, 15 Mayıs 2018’de konfederasyonlarla bir “istişare toplantısı” düzenlemek zorunda kaldı. Toplantı konusunda, öncesinde ve sonrasında gerek yapılıp yapılmadığı ve gerekse sonuçları konusunda kamuoyuna hiçbir açıklamada bulunulmadı. 2017’de olduğu gibi, katılan konfederasyonların görüş ve önerilerini özetleyen bir tutanak düzenlenmesi yoluna da gidilmedi. Kısacası toplantı, “yasak savmak” için düzenlendi! Ertelenmiş Pirus Zaferi’nin son taşları da döşenmişti!

Toplantıda, dört konfederasyonun Türk-İş’in delegeliği üzerinde anlaşmaya varmış olmasına karşın işçi/çalışan delegesi olarak yapılan atama kararı değiştirilmedi. Memur-Sen Genel Başkanı, 19 Nisan’da kararlaştırıldığı gibi, işçi delegasyonu listesinde yalnızca Memur-Sen ve Hak-İş temsilcilerinin bulunduğu 107. Konferans’a katıldı. Böylece de Pirus Zaferi, 2017’den beri ÇSG Bakanlarınca alınan ILO Anayasası’na aykırı kararlarla 2018’de gerçekleştirildi. Bir yıl gecikmeyle!

ITUC, 29 Mayıs’ta itirazda bulunmuş ise de, itirazı inceleyen Yetkileri Denetleme Komisyonu reddetti. Ret kararı da, Memur-Sen Genel Başkanı’nın işçi delegesi olarak Konferans’ta yaptığı konuşmadan bir gün sonra yayınlanmıştı! Yani, Pirus Zaferi kazanılmıştı!

Nasıl ve neden oldu bu?

Perşembenin gelişi Çarşambadan belliydi çünkü! Dönüşümlü temsil kararına ve uygulamasına 2017’de itiraz edilmemişti. İtiraz etmeyen, dönüşüme karşı çıkan dört konfederasyondur. Öncelikle de, Türk-İş. İtiraz edilmiş olsaydı, bu kararın alındığı yıl, yani bir yıl öncesinden ILO Anayasası’na aykırılığı saptanmış ve ertesi yıl, yani 2018’de uygulanması engellenmiş olacaktı.

Ama sanıyorum ki Komisyon’un dönüşümlü temsili Anayasa’ya aykırı bulurken çelişkili bir yaklaşımla verdiği ret kararının başlıca nedeni, hükümetin, isteği üzerine Komisyon’a sunduğu yazılı açıklamada, 15 Mayıs 2018 istişare toplantısında **“hiçbir anlaşma olmadığı”** yolunda “gerçek dışı” bilgi vermiş olmasıdır. Oysa, gerek istişare toplantısı öncesinde Genel Direktör’e yazılan ortak mektup, gerek toplantı sonrasında yine Genel Direktöre ve ayrıca ILO-ACTRAV’a da –kırımca çok geç– gönderilen mesaj, gerekse dört konfederasyon yetkilileriyle yaptığım yazışma ve görüşmeler sonucunda edindiğim yazılı ve sözlü bilgiler,¹³ Bakanlığın tutanağa bağlamaktan kaçındığı 15 Mayıs 2018 toplantısında da çalışan kesim delegesinin Türk-İş’ten olması konusunda anlaşmaya vardıklarını ortaya koyuyordu. Bu da, 2017’de olduğu gibi delegenin “Türk-İş” olarak değiştirilip ILO’ya bildirilmesi için yeterliydi... Dahası, dört konfederasyonun Genel Direktör’e gönderdiği ortak mektup, Türk-İş üzerinde anlaşmaya varıldığını kanıtlamaya yeter de artardı bile!

Ama, sahte Pirus Zaferi kazanılmıştı!

Cenevre’de de “atı alan Üsküdar’ı geçmişti!” Nasıl geçtiği, bir gün açıklanır elbet!

2019 Konferans Süreci

Yüzüncü Yıl Konferansı işçi delegesinin belirlenmesine gelince, 2019 Konferans sürecinde, ÇSG Bakanlarının 2017 ve 2018 Konferanslarında aldıkları ILO Anayasası’na aykırı kararlarla kazanılan “Pirus Zaferi”ne bir yenisinin eklenmesi girişiminde bulunulmadı! Nedenlerinden biri, dönüşüm sırasının Türk-İş’te olması olsa gerek?!

Ama 2019’da, Komisyon’un Anayasa’nın öngördüğü gibi en çok temsil edici sendikal örgütlerle anlaşma sağlanmaksızın başlatıldığına, yani Anayasa’ya aykırılığına vurgu yaptığı dönüşümlü temsilden dönüldü. Böylece, “tahterevalli usulü”ne son verildi. Bu, Yüzüncü Yıl Konferansı’nın “ILO Zaferi” ile sonuçlanması demekti aslında!

Nasıl mı oldu? Çok basit!

Nedenlerinden biri için, “birer yıl arayla dönüşümlü temsil” yönteminde sıranın Türk-İş’te olduğu akla gelebilirse de, sürecin gelişimi bu görüşü doğrulamamaktadır.

¹³ Bunun belgelerini, yayınlanacak kitapta (Gülmez, 2020) açıklayacağım.

İşçi delegesini belirleme sorununun üçüncü yılında, üçüncü kez ve adı da değişen Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı görevini üstlenen Zehra Zümrüt Selçuk, selefleri Müezzinoğlu ve Sarıeroğlu'nun 2017 ve 2018 Konferanslarında tek yanlı biçimde kararlaştırıp uyguladıkları yöntemi değiştirdi. Olması gerektiği ve ILO Anayasası'nda öngörüldüğü gibi, “önce danışma, sonra atama” yoluna gitti.

Bakan Selçuk, **5 Şubat 2019 ve 15 Mayıs 2019** tarihlerinde olmak üzere, iki kez konfederasyonların danışsal görüşüne başvurdu ve ikincisini de, olması gerektiği gibi katılımcıların imzaladığı bir tutanağa bağladı. Salt toplantı düzenlemekle kalmayıp, süreci toplantıda belirtilen görüşler yönünde, kendi diliyle “*istişare toplantılarında ifade edilen görüşler ışığında*” sonlandıran bir karar verdi. Bu demektir ki dönüşümlü temsil “bire yıl arayla” uygulanmadı.

Ama bu kez Memur-Sen, “dönüşümlü temsil kararına aykırı olduğu” gerekçesiyle, bu karara gösterdiği tepkiyi yanıt verilmeyen bir “yazı” ile Bakan'a bildirdi!

Yüzüncü Yıl'a üç kala toplanan 106., 107. ve 108. Konferans dönemlerinde yaşanan, ne yazık ki çalışan kesim delegasyonunun tümü yerine yalnızca “delege”nin belirlenmesine odaklanan sorunun kısa eleştirel öyküsünden sonra şu sorular akla gelecektir sanırım:

İkinci Yüzyıl'ın 25 Mayıs-5 Haziran 2020 tarihlerinde toplanması öngörülen ilk Konferansı'nda, 2017'ye geri mi dönecektir? Yoksa, sürece ILO Anayasası'na ve Divan kararına uygun olarak en çok temsil edici konfederasyonların özgür iradesi mi, anlaşarak verecekleri karar mı egemen olacaktır?

Olağan koşullarda verilecek yanıt açıktır. Hatta, soruların yanıtını, Bakanlık 2019 Konferans sürecinde izlediği yaklaşım ve kararlarıyla vermiştir. Beklenir ki gerek Bakanlık ve gerekse en çok temsil edici tüm sendikalar konfederasyonlar, artık sürecin ILO Anayasası, Divan görüşü ve Komisyon kararı çerçevesinde yürütülmesi gerektiği üzerinde uzlaşırlar.

“Tarihin tekerrür ettirilip ettirilmeyeceği”, 2020 ilkbaharının son ayında görülecektir.

Konuşmamı, bir öneriyle bitireceğim:

En çok temsil edici konfederasyonlar arasında yer almayı çoktan hak etmiş olan Birleşik Kamu-İş, görebildiğimce uluslararası kuruluş ve kurallara ve bu süreçlere karşı gösterdiği ilgisizliğine son vererek, bir an önce bu süreçlerde yer almak için girişimde bulunmalıdır.¹⁴

¹⁴ Bu öneriyi, Konferans için hazırladığım ama konuşmamda bu öneri şöyle dursun soruna bile hiç değinemediğim Bildiri metnine yazmışım.

Birleşik Kamu-İş, Kitabın ve Bildirinin son okumasını yaptım günlerde, Genel Başkan Mehmet Balık'ın 20 Şubat 2020 tarihli mektubuyla AÇSH Bakanı Zehra Zümrüt Selçuk'a gönderdiği mektupla başvuruda bulundu (<https://www.birlesikkamuis.org.tr/blog/detay/109--ULUSLARARASI-CALISMA-KONFERANSINA-KATILMAK-icin-BASVURU-YAPTIK>; 21.02.2020).

KAYNAKÇA

- Bureau international du Travail (BIT) (2020) *Application des normes internationales du travail, 2020, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22, 23 et 35 de la Constitution)*, Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations, Rapport III (Partie A), Rapport général et observations concernant certains pays, Conférence internationale du Travail 109^e session, 2020, (ILC /109 III/A), Première édition 2020
- Gülmez, Mesut (1983) *Türkiye Belgesel Çalışma İlişkileri Tarihi (1936 Öncesi)*, Ankara: TODAİE Yayını.
- Gülmez, Mesut (1991a) *Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)*, 2. Baskı, Ankara: TODAİE Yayını.
- Gülmez, Mesut (1991b) "Türkiye'nin İnsan Hakları Belgelerini Onaylama Politikası", *İnsan Hakları Yıllığı*, 13, 103-138.
- Gülmez, Mesut (1999-2000) "Türkiye'nin İnsan Hakları Sözleşmelerini Onay Politikası: 1990 Sonrası", *İnsan Hakları Yıllığı*, 21-22, 33-60.
- Gülmez, Mesut (2000) "İnsan Hakları Sözleşmelerini Onay Politikasında Bir Sapma: Sendikal Haklar Sözleşmelerinin Onaylanması", *Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan* içinde, Ankara: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, 465-500.
- Gülmez, Mesut (2011) *Uluslararası Sosyal Politika*, 3. Baskı (Güncelleme Notları), Ankara: Hatiboğlu Yayını, Eylül.
- Gülmez, Mesut (2014) *Sendikal Hakların Ulusalüstü Kuralları, Oluşumu ve Uygulanması, 1919-2014 (100. Kuruluş Yıldönümü Eşiğinde UÇÖ / ILO Kuralları)*, Ankara: Hatipoğlu Yayını, Ağustos.
- Gülmez, Mesut (2017) "Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Tarihsel Gelişimi (1919-1946)", *Uluslararası Sosyal Politika*, Ünite No: 3, Anadolu Üniversitesi, Açıköğretim Fakültesi Yayını, No: 1879, 3. Baskı, Aralık 2015, 45-69.
- Gülmez, Mesut (2018) *Uluslararası Sosyal Güvenliğin Evrensel Sefaleti, Politika, Hukuk, Uygulama (1919-2018)*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını, Ekim.
- Gülmez, Mesut (2019) *1919-2019, ILO-Türkiye İlişkilerinin Yüzyılı*, Ankara: Uluslararası Çalışma Örgütü / ILO Türkiye Ofisi (Ekim).
- Gülmez, Mesut (2020) *Yüzüncü Yıl Eşiğinde Pirus Zaferi'nden ILO Zaferi'ne* (Baskıda).
- Ulusan, Şayan (2008) "Türkiye'nin Milletler Cemiyeti'ne (Cemiyet-i Akvam) Girişi", *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi (ÇTTAD)*, VII, 16-17, Bahar-Güz, 237-258.
- Weaver, W. H. (1933) "Notes sur un voyage en Inde, en Irak, en Perse et en Turquie", *Revue internationale du Travail*, Vol. XXVIII, No. 4, octobre 1933, 491-527.
- Weigert, Oscar (1937) "Le nouveau code turc du travail", *Revue internationale du Travail*, Vol. XXXV, No 6, juin 1937, 785-809.

SENDİKAL ÖRGÜTLENME VE TOPLU PAZARLIK HAKLARINA İLİŞKİN İLO NORMLARININ TÜRK TOPLU İŞ HUKUKUNA ETKİLERİ VE BU KONUDA DEVAM EDEN SORUNLAR¹⁵

PROF. DR. METİN KUTAL¹⁶

GİRİŞ

10 Aralık 1948 tarihinde Birleşmiş Milletler Örgütü'nün Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi'ni yayımlamasından birkaç ay önce Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) San Francisco'da toplanan genel konferansı 87 sayılı "Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına" ilişkin Sözleşme'yi kabul ve ilan etmişti. (9 Temmuz 1948).

İnsan Hakları Bildirgesi'nde herkesin toplanma (m.20/1) ve çıkarlarını korumak için sendika kurma ve bunlara üye olma (m.23/4) haklarını tanıması ile 87 sayılı Sözleşme'nin birkaç ay farkla kabul edilmesi kuşkusuz basit bir rastlantı sonucu değildir. Bu tarihten bir yıl sonra yine temmuz ayında bu kez Cenevre'de toplanan ILO genel konferansında "Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına" ilişkin 98 sayılı Sözleşme kabul ediliyordu. Böylece sendikal haklarla toplu pazarlık hakları birbirini tamamlıyor ve bu alanda ortaya çıkan insan hakları ile ilgili bir sistem güvence altına alınıyordu.

¹⁵ Bu makale, ILO'nun 100. Yılı Uluslararası Konferansı'na 11 Mayıs 2019 tarihinde tebliğ olarak sunulmuştur.

¹⁶ Prof. Dr., İstanbul Gedik Üniversitesi

Aynı yıllarda TC, çoğulcu demokrasiye ilk adımlarını atıyor, derneklerin kurulmasındaki izin sistemini kaldırarak (1946) sosyal sınıf esasına dayalı örgütlerin (sendikaların) kurulmasına olanak sağlıyordu. Nitekim 1947 yılında işçi ve işverenlerin örgütlenmelerini düzenleyen 5018 sayılı Yasa kabul ediliyordu. Bu Yasa, değişik isimlerle kurulan çok sayıdaki sendikayı denetim altına alırken bunlara sendika özgürlüğünün en azından bir kısmını tanıyordu.

Tebliğ konumuz ILO'nun 100. yılını kutlarken üyelik süresi 90 yıla yaklaşan TC-ILO arasındaki ilişkileri incelemek değildir. Amacımız, dar bir zaman diliminde ve bir makale çerçevesinde ILO'nun sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık hakları ile ilgili sözleşmelerinin Türk toplu iş hukukunu nasıl etkilediğini ana hatları ile ortaya koymak ve bu alanda halen devam eden sorunlara değinmektir.

I. BÖLÜM

ILO'NUN SENDİKAL ÖRGÜTLENME VE TOPLU PAZARLIKLA İLGİLİ SÖZLEŞMELERİNİN TÜRK TOPLU İŞ HUKUKUNA ETKİLERİ

Öncelikle, doktrinde açıklandığı gibi “etkileme” kavramını belirli bir çerçeveye oturtmanın güçlüğü biz de duymaktayız. (Güzel, 1997:36) Zira bu etkilemenin çok çeşitli türleri olduğu gibi, etkilerin gücü de çok farklı olabilmektedir. Örneğin, her yıl İdare Konseyi'nin hangi konuda ya da konularda yasama faaliyetinin yapılacağını belirlemesi bile bazı üye ülkeler mevzuatını etkilemeye başlamaktadır. Belirlenen konunun iki yıl üst üste Genel Konferansın özel bir komisyonunda görüşülmesi, üye ülkelerin bu çalışmalarda ilgili bilgilendirilmeleri, sonuçta genel konferansta oylanarak sözleşme ya da tavsiye biçiminde kabul edilmesi üye ülkeleri kuşkusuz etkilemektedir. Nihayet üye devletlerce onaylanan bir sözleşme iç hukuku açıkça etkilemektedir. Onaylanması gerekli olmayan tavsiye ve bildirgelerin bile üye ülkelerin mevzuatını etkilediği kabul edilmelidir. Bu tebliğimizde TC'nin onayladığı sözleşmelerin ulusal mevzuat üzerindeki etkilerini özetle belirtmekle yetineceğiz.

1- Çalışanların Sendikal Örgütlenmesi Açısından ILO Normlarının Etkisi

Türk mevzuatında bir kısım ülkede olduğu gibi, işçi ve işverenlerin kamu görevlilerinden önce ve ayrı yasalarla örgütlendikleri bilinmektedir. Biz de bu ayrıma uyarak önce ILO sözleşmelerinin işçi ve işverenlerin örgütlenmelerindeki etkilerine, daha sonra kamu görevlilerinin örgütlenmeleri bakımından bu soruna yaklaşmaya çalışacağız.

- **İşçi ve İşverenlerin Örgütlenmeleri Açısından İLO Normlarının Etkileri**

87 sayılı Sözleşme'nin İLO Genel Konferansı'nda kabulünden bir yıl önce devletin sendikaları daha yakından izleyebilmesi için kısa sürede kabul edilen 5018 sayılı Yasa TBMM'de görüşülürken dönemin Çalışma Bakanı (Sadi İrmak) "Beynelmilel İş Teşkilatı statüsünde sendika kurma hakkının da bulunduğu" söz etmiş; muhalefet kanadından bir milletvekili ise (Fuat Köprülü) "Bu kanun o mahiyette olmalıdır ki beynelmilel iş kongrelerine iştirak ettiğimiz zaman bu kanunu görünce, bunun demokratik bir memlekete yakışan bir kanun olduğunu tasdik etsinler" demiştir. Aynı konuşmacı bunun için sendikalara grev hakkının tanınmasının da şart olduğunu açıklamıştır (TBMM, Tutanak:303-306).

Öte yandan 87 sayılı Sözleşme'den önce de İLO'nun kuruluş sözleşmesi ve bildirgelerinde sendika özgürlüğü ile ilgili temel ilkelerin belirlendiği bilinmektedir. Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişikliklerden sonra İLO'nun genel konferansına tam delegasyonla katılan Türk hükümetinin İLO'nun sendikal örgütlenme ilkelerinden etkilenmiş olabileceklerini tahmin etmekteyiz. Ancak 5018 sayılı Yasa'da 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı düzenlemelerin bulunduğu da bir gerçektir (Saymen, 1954:163-174; Kutal, 1959:123-155; Mahiroğulları, 2016:98-110); sendikaların kamu makamları tarafından denetlenmesi, uluslararası kuruluşlara üyeliğin hükümetin iznine tabi olması gibi.

5018 sayılı Yasa'nın yürürlükte olduğu grev yasağının devam ettiği, toplu pazarlığın özel yasalarda düzenlenmediği 1947-1963 döneminde Türk sendikacılığının işçilerin yaşam ve çalışma koşullarında ciddi bir iyileştirme sağlayamadığı bir gerçektir.

Çoğulcu demokrasiyi birçok kurum ve kuralları ile ülkemize getiren 1961 Anayasası döneminde ise sendikal örgütlenme yanında toplu pazarlık ve grev hakkı anayasal haklar olarak kabul edilmiştir. Bu hakların yasalarla düzenlenme aşamalarında toplanan III. Çalışma Meclisi'nde (1962) ve TBMM'ye sunulan yasa teklif ve tasarılarında İLO normlarına açık biçimde yollamalar yapıldığını görmekteyiz (Türk-İş, 1964:200).

Toplu pazarlık ve grev hakları ile donatılmış Türk sendikacılığı 1963-1971 yıllarında en parlak dönemini yaşamış ve toplam üye sayısı 1,5 milyonu bulmuştur.

Bu dönemde Türk-İş ciddi bir bölünme sürecini de yaşamış ve 1967 yılında Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DISK) kurulmuştur. Türk-İş'in bu yeni konfederasyonu siyasal iktidarla işbirliği yaparak bertaraf etme çalışmaları ise 15-16 Haziran 1970 olaylarının patlak vermesine yol açmış, sonuçta 274 sayılı Yasa'nın özellikle örgütlenme hakkına ilişkin hükümlerinde İLO normlarına aykırı düzenlemeler içeren 1317 sayılı Yasa Meclis'te kabul edilmiştir. (29/08/1970).

Sendikaların serbestçe kurulması, üyeliğın kazanılması ve kaybedilmesi, sendika yöneticiliğine seçilme gibi konularda 87 sayılı ILO Sözleşmesi'ne açıkça aykırı düzenlemelere yer verilen bu Yasa'da üyelik aidatının tahsilinde check-off yönteminin (kaynakta kesilmesinin) uygulama alanı da genişletilmiştir. Hocamız Cahit Talas, 9-13 Aralık 1970 tarihinde bu konu ile ilgili bir seminere sunduğu tebliğine şu cümlelerle başlıyordu: "1946 yılında başlayıp oluşan, zaman zaman tehlikeli ve güç dönemeçlerden geçen Türk sendikacılık hareketi 1961 Anayasası ile sağlam bir güvenceye kavuştuktan sonra en büyük darbeyi 274 sayılı Sendikalar Kanunu'na 29/08/1970 tarihli ve 1317 sayılı temel değişiklikler getiren bir kanunla yemiştir. Bu kanun aynı zamanda Türk sendikacılık tarihinde sendika hakkını ve özgürlüğünü korumak için işçilerin çetin mücadeleler vermeyi göze alabileceklerinin, çok ıstıraplı da olsa, anlaşılmasına vesile olmuştur" (Talas, 1970:7-40).

1317 sayılı Yasa ile 274 sayılı Sendikalar Kanunu'nda yapılan değişikliklerin önemli bir kısmı Anayasa Mahkemesi'nin 8-9 Şubat 1972 tarihli kararı ile iptal edilmiştir (Kutal, 1972:394-400). Bunlar arasında işkolu sendikalarının, federasyon ve konfederasyonların kuruluşunda öngörülen en az 1/3 çoğunluk, sendika kurucusu olabilmek için sendikaların kurulacağı işkolunda en az 3 yıldan beri çalışmış olma koşulu gibi hükümler bulunmaktadır. Bunların ILO'nun uluslararası normlarına aykırı olduğu kuşkusuzdur.

12 Eylül 1980 Askeri Müdahale döneminde Danışma Meclisi'nde hazırlanan ve son biçimi Milli Güvenlik Konseyi'nde verilen 1982 Anayasası'nda ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda, 1961 Anayasası'na ve 274 sayılı Yasa'ya oranla çok daha sınırlı bir örgütlenme hakkı tanınmıştır (Kutal, 1987:144-153). Örneğın sendikal örgütlenme açısından işçi sendikası üyeliğında bile birçok yasaklamaya yer verilmişti: İşçi niteliğine sahip olan tüm öğrencilere ve özel okul öğretmenlerine sendika üyeliğı tanınmamış, devletin sendikalar üzerinde idari ve mali denetim hakkı, sendikalara geniş bir siyasi faaliyet yasağı, üyelik aidatının üst sınırı, sendikaya üye olma ve sendikadan çekilmenin noter onayı ile gerçekleşmesi, sendika yöneticilerinde 10 yıllık fiili çalışma koşulu ve bunların en çok üst üste dört olağan dönem süresince yönetici olabilmesi gibi hükümler 2821 sayılı Yasa'nın ilk biçiminde yer almıştır. 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı olan bu düzenlemeler adı geçen Yasa'da, zamanla yapılan değişikliklerle ortadan kaldırılmıştır.

Bu dönemde ILO uzmanları sadece TC'nin sendika özgürlüğüne uyup uymadığı konusu ile değil, tutuklanan ve çok ağır ceza istemleri ile yargılanan sendika yöneticilerinin durumları ile de, Türkiye'ye gelerek, ilgilenmişlerdir.

ILO'nun denetim organlarının 1970'lerden itibaren Türk mevzuatındaki hükümlerin uluslararası normlara uymadığı gerekçesi ile TC'yi sık sık gündeme aldıkları görülmektedir. BIT kaynaklarına göre 1985-2014 yılları arasında TC, onayladığı sözleşmeler nedeniyle 25 kez normları denetleyen komisyonda gündeme

alınmıştır. Bunlardan altısı 87 sayılı Sözleşme ve on üçü 98 sayılı Sözleşme ile ilgilidir (BIT, 2014:285).

2012 yılında, 2821 ve 2822 sayılı yasaların yerini alan 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasası'nın hem "sunuş" hem de "genel gerekçe" bölümlerinde bu Yasa'nın kabul sürecinde ILO normlarına yollama yapılmış, kanunda sendikal hak ve özgürlüklerle ilgili hususların "87 ve 98 sayılı sözleşmeler dikkate alınarak yeniden düzenlendiği" ifade edilmiştir (ÇSGB, 2014:59.).

- **Kamu Görevlilerinin Örgütlenmesi Açısından ILO Normlarının Etkileri**

Türk yasa koyucusunun uzun süre kamu görevlilerine örgütlenme hakkını vermediği, bunun 87 sayılı Sözleşme'nin TC tarafından onaylanmasının gecikmesinin nedenlerinden biri olduğu bilinmektedir. Bu durumun kuşkusuz birçok nedeni vardır. Kamu personelinin statü hukukuna tabi olması, kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesi ilkesi, bu alanda çalışanların devlet tarafından özel olarak korundukları iddiası ve bu nedenle memurların devlete karşı özel bir sadakat yükümlülükleri olması bu nedenler arasındadır.

Türkiye'de hal böyle iken dünyada son 50 yıl içinde kamu görevlilerinin örgütlenmesinde çok hızlı gelişmeler kaydedilmiştir (Tuncay-Savaş, 2013:36). ILO yayınlarına göre (BIT, 2013:171) Birleşik Krallık'ta kamuda çalışanların sendikalaşma oranı yüzde 56 iken, özel kesimde yüzde 14'ten ibarettir. Aynı durum ABD'de, Fransa'da ve ülkemizde de gözlenmektedir.

Konuya ILO normları açısından yaklaştığımızda 87 ve 98 sayılı sözleşmelerde "işçi" yerine "çalışan" deyiminin öteden beri kullanıldığını görmekteyiz. Buna rağmen ILO yasama organı 1978 yılında 151 sayılı Sözleşme'yi kabul etme ihtiyacı duymuştur. Bu sözleşmenin giriş bölümünde "birçok ülkede kamu hizmet faaliyetlerinin kapsamının önemli ölçüde genişlediği ve kamu mercileri ile kamu görevlilerinin örgütleri arasında sağlam çalışma ilişkilerine ihtiyaç duyulduğu" görüşüne yer verilmiştir. Bilindiği gibi 151 sayılı "kamu hizmetinde örgütlenme hakkının korunması ve istihdam koşullarının belirlenmesi yöntemleri" hakkındaki Sözleşme TC tarafından 1992 yılında onaylanmıştır.

Bu sözleşmenin uygulama alanını belirleyen 1. maddeye göre 87 sayılı Sözleşme'nin üye ülkelere tanıdığı "silahlı kuvvetler ve polislere" ek olarak "görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işlevleri kabul edilen üst düzey görevlileri veya çok gizli nitelikte görevler ifa edenler" bu sözleşmenin hangi ölçüde uygulanacağını ulusal yasalarla belirleyebileceklerdir.

Sözleşmenin 2. bölümünde kamu görevlilerinin örgütlenme hakkını koruyan hükümler ile bu örgütlerin kamu makamları karşısında "tamamen bağımsız" olacaklarına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

Türk mevzuatındaki duruma gelince, işçi ve işverenlere 1947 yılında örgütlenme hakkı tanınırken kamu görevlilerinin bu konudaki hakları uzun süre gündeme gelmemiştir.

1961 Anayasası'nın kamu görevlilerinin örgütlenme hakları ile ilgili hükmü nedeniyle 1965 yılında 624 sayılı Yasa kabul edilmiştir. Ancak Yasa'nın kamu personelinin sendikal örgütlenme hakkını düzenleme sözcüğü dahi yasama organında uzun tartışmalara yol açmıştır. Yasa'da sendikanın amacı olarak kamu görevlilerinin haklarını korumaktan çok, kamu yönetimleri ile işbirliği yapacakları öngörülmüştür. Kamu personelinin sendikal örgütlenme yasası bu örgütlere çok sınırlı bir faaliyet alanı tanınmasına karşı 1965-1971 döneminde çok sayıda kamu personel sendikası kurulmuş ve bunlardan bazıları üyelerinin mesleki çıkarlarını koruma alanında eylemler yapmışlardır. Sonuçta 12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi döneminde Anayasa'da yapılan bir değişiklikle memur sendikacılığına son verilmiş ve tüm örgütler kapatılmıştır (22/09/1971) (Kutal, 1971:246-248).

624 sayılı Yasa'nın ILO normları açısından çok yetersiz olması bilimsel açıdan çok eleştirilmiştir (Gülmez, 1996:229-274; Mahiroğulları, 2014:62). Kanımızca tüm yetersiz yönlerine karşın bu sendikalar kapatılmasa idi, günümüzde daha çağdaş kamu personel sendikalarına sahip olabilirdik. Başka bir deyimle 1971-2001 yılları kamu görevlilerinin örgütlenme hakları bakımından kaybedilmiş bir dönemdir.

Kamu görevlilerinin yeniden örgütlenme haklarına kavuşması 87 ve 151 sayılı sözleşmelerin onaylanmasında doktrinin katkısı olduğu kanısındayız. 2001 yılında kabul edilen 4688 sayılı Yasa önce kamu görevlilerinin örgütlenme haklarını düzenlemiştir. Ancak bu hükümleri, ILO normları açısından, ele aldığımızda birçok yetersiz düzenlemenin olduğu anlaşılmaktadır.

Türk yasa koyucusu 4688 sayılı Yasa'nın hazırlık aşamasında olabildiğince işçi ve işverenleri kapsayan mevzuata paralel düzenlemeler yapmaya çalışmıştır. Örgütlenme açısından "sendikalara üye olmak serbesttir" (m.14) ve " her üye üyelikten çekilebilir" (m.16) hükümleri 87 sayılı Sözleşme açısından uyumludur. Bunun gibi sendika üyeliğinin ve yöneticiliğinin güvencesi (m.18) Yasa'da düzenlenmiştir. Ancak bu konularda 4688 sayılı Yasa hükümlerinin ILO mevzuatı ile tam bir uyum içinde olmadığını tebliğimizin ikinci bölümünde açıklamaya çalışacağız. Nitekim ILO'nun denetim organları da son yıllarda daha çok kamu görevlileri konusundaki Türk mevzuatına eleştiriler yapmaktadır.

Toplu Pazarlık ve Grev Hakları Açısından ILO Normlarının Etkisi

Türk mevzuatında toplu pazarlık ve grev hakkı işçi ve işverenler için 1961 Anayasası'nda ilk kez güvence altına alınmış, işverenlerin lokavt haklarının da yasa ile düzenleneceği öngörülmüştür.

Nitekim 1963 yılında kabul edilen 275 sayılı Yasa bu hakların yasal çerçevesini belirlemiştir.

Kamu görevlileri bakımından 1961 Anayasası'nda durum farklıdır. Bu Anayasa kamu görevlilerinin örgütlenme hakkının yasalarla düzenleneceğini belirtmekte yetinmiş, bunların grev ve toplu pazarlık haklarından söz etmemiştir. Sonraki yıllarda yürürlüğe konulan Anayasa hükümlerinde de bu ayırım devam etmiştir. Biz de, bu nedenle önce işçilerin, daha sonra kamu görevlilerinin toplu pazarlık ve grev haklarında İLO normlarının etkisini incelemeye çalışacağız.

• İşçi ve İşverenlerin Toplu Pazarlık ve Grev (Lokavt) Hakları Açısından İLO Normlarının Etkisi

Toplu pazarlık ve grev haklarının 1961 Anayasası ile Türk mevzuatına kazandırılmasından sonra bu hakları düzenleyen 275 sayılı Yasa'nın TBMM'de görüşülmesi sırasında TC'nin 1951'de onayladığı 98 sayılı İLO Sözleşmesi'ne ve İLO'nun 91 sayılı Tavsiye Kararı'na sık sık yollamalar yapılmıştır. Örneğin yasa tasarısı ile ilgili olarak geçici komisyon raporunda (08/03/1963) İLO'nun 98 sayılı Sözleşmesi'nin onaylanmış olduğu hatırlatılmakta ve hükümetin bu konuda gerekli düzenlemeleri Meclis'e taşıma yükümlülüğünden söz edilmektedir (Türk-İş, 1964:92). Bunun gibi yasa tasarısının tümü hakkında TBMM'de yapılan görüşmelerde bir parti sözcüsü İLO'nun ana sözleşmesinin 13. maddesine uygun düzenlemeden söz etmiş, Çalışma Bakanı Bülent Ecevit ise Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun Türk-İş'e gönderdiği mektupta tasarının esas bakımından İLO normlarına uygun olduğunu kabul ettiğini açıklamıştır, (Türk-İş, 1964:138-139).

Toplu İş Sözleşmesi, grev ve lokavt kanunu o dönemdeki çift meclisten geçerek, 24 Temmuz 1963 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Yasa'nın özellikle grevle ilgili hükümlerinde İLO denetim organlarının yorumlarına uymayan bazı hükümler dikkat çekicidir. Ancak bu Yasa'nın yürürlükte kaldığı 1963-1980 döneminde Türkiye'de işçi sendikaları çeşitli işkollarında ya da işyerlerinde her yıl ortalama 1000 civarında toplu iş sözleşmesini bağitleme başarısını göstermişlerdir. Bunun sonucunda işçilerin çalışma ve yaşam koşullarında reel gelişmeler sağlanmıştır. 1970'li yıllarda Türkiye'de cereyan eden terör eylemlerinden işçi ve işveren sendikaları da etkilenmiştir. 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi'nde ise işçi sendikaları terör eylemlerinin sorumlularından biri olarak ilan edilmiştir. Milli Güvenlik Konseyi ve sıkıyönetim komutanlığınca yayımlanan bildirilerde devam etmekte olan tüm grev ve lokavtlar ile toplu pazarlıklar ertelenmiştir. Bir kısım sendika yöneticisi hakkında çok ağır ceza istemleri ile davalar açılmıştır. Bunun gibi süresi sona eren toplu iş sözleşmelerini gözden geçirerek yeniden yürürlüğe koyma yetkisi Yüksek Hakem Kurulu'na verilmiştir (2364 sayılı Yasa) (Kutal, 1982:45-65). Aynı dönemde 1980-1983 Danışma Meclisi yeni bir anayasa taslağını hazırlayarak Milli Güvenlik Konseyi'ne sunmuş, Konsey ise 2821 sayılı

yeni Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Yasası'nı özel gündemine alarak 5 Mayıs 1983'te yasalaştırmıştır. Bu yasalarla ilgili ILO normları açısından sorun yaratan konulara tebliğimizin ikinci bölümünde yer vermeye çalışacağız.

- **Kamu Görevlilerinin Toplu Pazarlık Hakları ve Devam Eden Grev Yasağı Açısından ILO Normlarının Etkisi**

TC'nin onayladığı 98 ve 151 sayılı ILO sözleşmeleri sadece işçilerin değil, kamu görevlilerinin de toplu pazarlık yoluyla çalışma koşullarını belirleme yetkisine sahip olduklarını öngörmektedir. Zira 98 sayılı Sözleşme'de kamu görevlilerini de kapsayan "çalışanlar" deyimini kullanılmış, 151 sayılı Sözleşme ise esasen kamu görevlilerinin hem örgütlenme hem de çalışma koşullarını belirleme yöntemlerinden söz etmiştir.

Türk yasa koyucusu örgütlenme hakkını 4688 sayılı Yasa ile düzenledikten sonra (2001) Anayasa'da değişiklik yaparak bu sendikaların kamu makamları ile toplu görüşme yapmalarına izin vermiştir. Bu konuda yapılan düzenlemenin gerçek bir toplu pazarlık niteliğinde olmadığı doktrinde birçok kez dile getirilmiştir. Biz de tebliğimizin ikinci bölümünde bu konuda açıklama yapmaya çalışacağız.

II. BÖLÜM

ILO Normlarına Uyum Konusunda Türk Mevzuatında Devam Eden Sorunlar

ILO normlarının Türk iş hukuku mevzuatını etkilemesi iç hukukta sorunların tümü ile çözümlendiği anlamına gelmemektedir. Hatta denilebilir ki etkileme sonunda Türk mevzuatında yapılan değişikliklere karşın o konudaki sorunların devam ettiği durumlara uygulamada daha çok rastlanmaktadır. Öte yandan Türk mevzuatındaki uyumsuzlukların nedenleri arasında ülkemizde sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık konularında 50 yılı aşkın bir deneyimin (uygulamanın) birden bire terkedilmesine olanak vermemektedir. Örneğin, çok düzeyli toplu pazarlık 1963-1980 döneminde uygulanmaya çalışılmış, ancak Türk endüstri ilişkilerinin henüz buna hazır olmadığı anlaşılmıştır. Bunun gibi çalışanların birden çok sendikaya aynı zamanda üye olabilmesinin yetkili sendikanın belirlenmesinde ciddi sıkıntılar yarattığı görülmüştür. Bununla beraber Türk mevzuatının ILO normları ile uyumlu hale getirilmesine büyük ölçüde ihtiyaç duyulan konular vardır. Bunları da yukarıdaki sistematik çerçevesinde önce örgütlenme daha sonra toplu pazarlık aşamalarında ayrı ayrı ele alacağız.

1- Çalışanların Sendikal Örgütlenmesi Açısından Türk Mevzuatında Devam Eden Uyumsuzluklar

Türk mevzuatında işçi ve işverenlerin sendikal örgütlenmesinin kamu görevlilerinden farklı biçimde düzenlenmesi nedeniyle biz de önce işçi ve işverenlerin, daha sonra kamu görevlilerinin örgütlenme haklarında devam eden uyumsuzlukları ele alacağız.

• İşçi ve İşverenlerin Sendikal Örgütlenmesi Açısından

Halen yürürlükte olan 6356 sayılı Kanun'a göre:

- *İşçinin emekli olması ve bir yıldan uzun süre işsiz kalması* halinde sendika üyeliğinin sona ermesi (m.19/6): ILO yetkili organlarının bu konudaki yorumu bu hususun sendikaların tüzüklerine bırakılması yönündedir.
- *İşyerinin, faaliyet konusuna göre, hangi işkoluna gireceğine* ilişkin uyumsuzluklarda ilk aşamada Bakanlığın devreye girmesi (m.5/1) eleştirilmektedir. Bağımsız bir kurumun bu konuda yetkili olması ILO tarafından önerilmektedir.
- *Sendika organlarının neler olduğu* ve bunların en az/en çok üye sayıları (Koç, 1999:218) (m.9/1): Bu hususun da sendika tüzüğüne bırakılması istenmektedir.
- *Sendika üyeliğinin güvencesinde* tüm işverenlerin kısa sürede etkileyecek önlemlerin alınması tavsiye edilmektedir.
- *Sendika işyeri temsilcilerine sağlanan güvence hükümlerinin görev süreleri ile sınırlı olması* (m.24,27): ILO'nun TC tarafından onaylanmış 158 sayılı Sözleşmesi'nde ise "işçi temsilciliği yapmış olmak veya işçi temsilciliğine talip olmak" da iş ilişkisine son verme bakımından geçerli bir neden sayılmaz.

• Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenmesi Açısından

Kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme hakları bakımından halen yürürlükte olan 4688 sayılı Yasa'da ILO normları açısından sorun olmakta devam eden düzenlemeler şunlardır;

- *Sendika üyelik aidatının kaynaktan kesilmesi* amacı ile kamu görevlisinin sendikaya üye olması ve üyelikten çekilmesi durumunun işverene bildirilmesi (m.14/5 ve m.16/2): Özellikle çekilmede öncelikle bildirim kamusal kurumlarına verilmesi böylece işverenin sendikanın üyeleri hakkında kesin bilgi sahibi olması 98 sayılı Sözleşme'nin 1. ve 2. maddeleri açısından sakıncalıdır. Bilindiği gibi Avrupa ülkelerinde check-off'un toplu sözleşmelerle sağlandığı, hatta Fransız hukukunda yasaklandığı, sendikaların üyelerini işverenlere

bildirmeme hakkına sahip olduğunu görülmektedir. Türkiye’de ise başta işçiler olmak üzere bu hak 1963’ten beri yasalarla sağlanmıştır. Kanımızca Türk işçi ve kamu görevlisi sendikaları artık bu desteğe son verme durumuna gelmişlerdir. Üstelik kamuda imzalanan toplu sözleşmelerde üyelik aidatlarının kamu görevlisinin maaşı dışında işverence ödeneceğine ilişkin hükümlerin 98 sayılı Sözleşme’ye tamamen aykırı olduğu kanısındayız.

- *Sendikalara üye olamayacak kamu görevlileri* 4688 sayılı Yasa’da kamu kurumlarındaki pozisyonlarına göre değil daha çok kurum düzeyinde belirlenmesi: örneğin, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, emniyet hizmetleri sınıfı, ceza ve infaz kurumlarından çalışan kamu görevlileri gibi. Bilindiği gibi bu yasa kapsamında yer alan silahlı kuvvetlerde görevli sivil personel hem ILO raporlarında eleştiri konusu olmuş, hem de Anayasa Mahkemesi’nin 10 Nisan 2013 tarihli kararı ile iptal edilmiştir.

87 ve 151 sayılı ILO sözleşmelerinde ise üye devletlerin çalışanlardan kimlerin bu sözleşmenin dışında tutulabileceği açıklanmıştır. 87 sayılı Sözleşme bu konuda silahlı güçler ve polisleri hariç tutarken; 151 sayılı Sözleşme bunlara ek olarak “görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevlilerinin veya çok gizli nitelikte görevler ifa edenlerin” sözleşme kapsamı dışında bırakılabileceklerini öngörmüştür. 4688 sayılı Yasa’nın 15. maddesinde kamu görevlileri sendikasına üye olamayacakların çoğunun 87 ve 151 sayılı sözleşmelerde kriterlere uymadığı kanısındayız. Örneğin, üniversitelerin dekanlarının ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılarının ILO normlarına uymadığı açıkça görülmektedir.

- *Sendika üyeliğinin ve yöneticiliğinin güvencelerinin yaptırımı.*
- 4688 sayılı Yasa’nın değişik 18. maddesinde kamu görevlilerinin faaliyetine katılmalarından dolayı görevlerine son verilemeyeceği ve farklı bir işleme tabi tutulamayacakları öngörülmüştür (m.18/5). Ayrıca kamu işverenin kamusal görevlileri arasında sendika üyesi olmaları veya olmamaları nedeniyle bir ayırım yapamayacağı (m.18/3); sendika temsilcileri ile sendika yöneticilerinin “sebebini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe işyerini değiştiremeyeceği” öngörülmektedir (m.18/2). Ancak kamu yönetiminin çalışanların farklı sendikalara üye olmalarından hiç söz edilmemiş, sadece sendika üyesi olup olmamaları üzerinde durmuştur.

Ayrıca sendika üyeliğinin güvencesi tüm boyutları ile ele alınıp düzenlenmemiştir. ILO Uzmanlar Komitesi Raporu’nda da belirtildiği gibi kamu işverenin ayrımçılık yapmasının önlenmesi için yaptırımların ne olduğu da Yasa’da hiç yer almamıştır.

2- Çalışanların Toplu Pazarlık ve Grev Hakları Açısından Devam Eden Uyumsuzluklar

• İşçi ve İşverenin Toplu Pazarlık ve Grev Hakları Bakımından Devam Eden Uyumsuzluklar

Halen yürürlükte olan 6356 sayılı Yasa hükümlerini TC'nin onayladığı 98 ve 151 sayılı iş sözleşmeleri çerçevesinde ele aldığımızda aşağıdaki noktalarda uyumsuzluklar olduğu kanımızca ortaya çıkmaktadır.

- *Yetki belgesinin bağımsız bir organ tarafından değil bakanlıkça verilmesi.*
- *İkili baraj sisteminde işkolu barajı yüzde 1'e çekilmiş olsa da sosyal sigorta kayıtları esas alındığında bunun bile toplu pazarlık yetkisini etkilediği anlaşılmaktadır. Böylece durum 98 sayılı Sözleşme'ye aykırıdır.*
- *Toplu pazarlık ve grev haklarının çok ayrıntılı düzenlemeleri*
- *ILO'ya göre sendikanın 8 ihtimal çerçevesinde yetkisinin düşmesi 98 sayılı Sözleşme'nin 4. maddesine aykırıdır (BIT, 2016:164).*
- *Yasal grevin uygulama alanının sınırlanması*

1982 Anayasası ile 6356 sayılı Yasa hükümleri bir arada incelendiğinde yasal bir grevin ancak toplu pazarlık süreci içinde uyuşmazlık çıkması halinde, sadece menfaat uyuşmazlıklarında ve yasal prosedüre aynen uyulması koşulu ile kullanılabilmesi ortaya çıkmaktadır. ILO yetkili organlarının bu koşullar dışında yasal kabul ettikleri birçok grev türünü Türk hukuku yasal olarak kabul etmemektedir (BIT, 2006:520-570). Ayrıca ilgili Yasa'da (m.62) yasak olarak belirtilen grevlerle ILO yetkili organlarınca sadece temel hizmetlerde yasak kabul edilen grevler arasında ciddi farklar bulunmaktadır. Bunlara grevin başlayacağı tarihin sendikaca bildirilmesi, grev oylamasında 6356 sayılı Yasa'daki salt çoğunluk hükmü (m.61), grevin hükümetçe ertelenmesinde yargı denetiminin son yıllarda etkisiz kalması, erteleme nedenlerine yeni iki nedenin eklenmesi (BIT, 2019: 179) ve grev gözcülerinin sayısına kadar yasanın getirdiği diğer sınırlamalar (m.73/1) eklenebilir. Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararına karşın bankacılıkta yeni grev yasağının konulması gibi düzenlemeler ILO normlarına tamamen aykırıdır.

• Kamu Görevlilerinin Toplu Pazarlıkları Açısından Devam Eden Uyumsuzluklar

Bu konuda öncelikle belirtilmesi gereken husus kamu görevlileri sendikalarında grev yasağının devam etmesidir. 4688 sayılı Yasa'ya toplu pazarlık hakkı eklendiği sırada grev yasağı konusunda hiçbir adım atılmamış olması dikkat çekicidir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda (m.27) memurların greve karar vermeleri, bu yolda propaganda yapmaları, greve katılmaları, grevi desteklemeleri ya da teşvik etmeleri yasaklanmıştır. Aynı yasanın "disiplin" başlıklı 7. bölümünde ise "...iş yavaşlatmak ve grev gibi eylemlere katılmak...bunları

tahrik ve teşvik etmenin devlet memurluğundan, bir daha atanmamak üzere çıkarma cezasının verileceği” hükme bağlanmıştır.

Sözleşmeli personel bakımından da aynı yasaklar geçerlidir. Kamu görevlilerinin grev yasağı konusunda Türk Ceza Kanunu’nda “toplu biçimde görevlerini terk eden, görevlerine gelmeyen ve görevini yavaşlatan kamu görevlilerinin üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacakları”; ancak bu hareketleri yapanların sayısını üçten fazla olmaması halinde bu cezaların uygulanamayacağı öngörülmüştür (TCK, m.260). Ayrıca aynı maddede “kamu görevlilerinin mesleki ve sosyal hakları ile ilgili olarak hizmeti aksatmayacak biçimde, kısa süreli iş bırakmalarına veya yavaşlatmalarına verilecek cezada indirim yapılabileceği gibi ceza verilmeyebilir” hükmü de bulunmaktadır (Sur, 2017:234-235).

- 4688 sayılı Yasa çerçevesinde *Kamu İşveren Heyeti ile kamu görevlileri sendikaları* arasında iki yılda bir ağustos ayında yapılıp bitirilen görüşmelerde kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları ele alınmaktadır. Bu konuda ILO normları bakımından iki konu ön plana çıkmaktadır. Birincisi kamu görevlileri adına toplu pazarlığı yürütecek sendikanın sahip olması gereken özellikler, ikincisi ise toplu pazarlığın içeriğinde yer alan konulardır. Bu konuda ILO’nun, TC’nin onayladığı 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmeleri yanında henüz onaylanmamış 154 sayılı Sözleşme ile 159 ve 163 sayılı tavsiye kararları dikkati çekmektedir. Bu belgelerdeki normlarda ve ILO yetkili organları tarafından yapılan yorumlarda toplu pazarlığı yapacak kamu görevlileri sendikasının temsil gücüne sahip olması gerekmektedir. Temsil gücü ise iki koşulu beraberinde getirmektedir. Birincisi sendikanın kamu görevlilerinin çoğunluğunu temsil etmesi, ikincisi ise bu sendikanın kamu otoriteleri karşısında bağımsız olmasıdır (BIT, 2006:966).
- ILO’ya göre, *yetkili sendikanın* çalışanların oyları ile belirlenebileceği gibi bağımsız, tarafsız ve tarafların güvenini sağlamış, siyasal etkilerden uzak bir organ tarafından tespit edilmesi gerekmektedir (159 sayılı Tavsiye Kararı). Yetkinin makul bir süre içinde belirlenmesi de aynı tavsiyede öngörülmüştür. Örneğin, 9 aylık bir süre sonunda verilen yetki belgesini uzmanlar komitesi aşırı bulmuştur. 4688 sayılı Yasa ise yetki sorununu sadece çoğunluğu temsil yönü ile ele almıştır (m.29/3).
- *Toplu pazarlığın konusu* da Türk mevzuatında kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları ile sınırlanmıştır (m.28). Halbuki TC’nin onayladığı 98 ve 151 sayılı sözleşmelerde toplu sözleşmenin içeriği tüm istihdam koşulları yanında, taraflar arasındaki ilişkileri de kapsamaktadır (BIT, 2005:131). Nitekim ILO yetkili organlarının yorumlarında kamu düzeni ve kamunun yönetim hakkına ilişkin konuları pazarlık dışı tutulacağı kabul edilmiştir (Kutal, 2013:170). Şu halde kamu görevlilerinin iş süreleri, başka görevlere nakilleri, ayrımcılığın önlenmesi, taraf sendika ile kamu yönetimi arasında toplu sözleşmenin

uygulanması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde bunun nasıl çözümleneceğine ilişkin hükümler toplu sözleşmede yer alamayacaktır.

- Önemli bir başka husus, *grev hakkı tüm kamu görevlileri için yasaklandığına* (BIT, 2007I:182) göre toplu pazarlık sırasında çıkan uyuşmazlıkların nasıl çözümlenebileceğinin sorun olarak ortaya çıkmasıdır. Grev yasak olduğuna göre bu konudaki toplu iş uyuşmazlıklarında tahkim organının niteliği ve tarafsızlığı özel bir önem kazanmaktadır.

Türk mevzuatında kamu toplu pazarlığında İngiliz mevzuatında olduğu gibi uzlaştırma ve arabulma gibi barışçı yollar öngörülmediğinden tahkim organının önemi daha da artmaktadır.

4688 sayılı Yasa'nın öngördüğü 11 kişiden oluşan kamu görevlileri hakem kurulunun üyelerinin nasıl belirlendiğine baktığımızda (m.34), sendika tarafından belirlenen dört kişi dışında kalan tüm üyelerin seçiminde Bakanlar Kurulu'nun (halen Cumhurbaşkanı) diğer 7 üyenin ve başkanın belirlenmesinde şu veya bu şekilde rol oynadığı görülmektedir. Böyle bir kompozisyona sahip tahkim organının bağımsız ve tarafsız olması, tarafların güvenini sağlaması bize pek olası görünmüyor (Kutal, 2013:174). Kanımızca 4688 sayılı Yasa'nın 34'üncü maddesinde yeni bir düzenlemeye kesinlikle ihtiyaç bulunmaktadır.

SONUÇ

- TC'nin ILO'ya üyeliğinin 90. yılını birkaç yıl sonra kutlayacağını ve bu örgütün *6 temel sözleşmesinin* hepsini TC'nin onayladığını öncelikle vurgulamak gerekir.
- TC'nin bu süreç içinde *çoğulcu demokrasiyi* tüm kurum ve kuralları ile gerçekleştirmeye çalıştığı yıllarda ILO ile ilişkilerinde olumlu yönde geliştiğini, askeri müdahale dönemlerinde kabul edilen yasalarda ise ILO sözleşmelerine aykırı ciddi uyumsuzluklar olduğu gözlemlenmektedir. Bunun tek istisnası 27 Mayıs 1960 Askeri Müdahale döneminde hazırlanıp halk tarafından onaylanan 1961 Anayasası ve bu Anayasa çerçevesinde kabul edilen yasalardır.
- Sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık haklarının Türk mevzuatında çalışanların bütününe kapsayacak biçimde *aynı zamanda yürürlüğe konulmaması* da altı çizilmesi gereken bir özelliktir. 5018 sayılı ilk sendikalar yasası sadece beden işçilerine ve işverenlere örgütlenme hakkını tanımış (1947) kamu görevlilerinin bu alandaki hakları sonraki yıllarda yavaş yavaş benimsenmiştir. Bu durumun çeşitli nedenleri arasında kamu görevlilerinin statü hukukuna tabi olması da vardır. 87 sayılı Sözleşme'nin TC tarafından geç onaylanması

da aynı nedene bağlandığı söylenebilir.

- Bu ayrım günümüzde de devam etmektedir. *Grev yasağının tüm kamu çalışanlarını kapsamı*, örgütlenme ve toplu pazarlık haklarındaki yetersizlikler son yıllarda ILO denetim organlarının eleştirilerinin kamu çalışanları alanında yoğunlaşmasına neden olmaktadır.
- İşçi konumunda olanlar toplu sözleşme ve grev haklarından yararlanarak çalışma ve yaşam koşullarında gelişmelere az/çok kavuşurken, devlet kamu yönetiminde aynı haklardan *kamuda çalışan bir kısım işçinin ya da sözleşmeli personelin bu hakların dışında kalması* için bunları kadrolara geçirmesi yıllardan beri beklenen kamu personel reformunu geciktirmektedir.
- Türkiye’de çoğulcu demokrasinin kesintiye uğradığı yıllarda iç hukukta ILO normlarına aykırı düzenlemelerin düzeltilmeye çalışıldığı sonraki yıllarda *Türk kanun koyucusunun başvurduğu ilk kaynak* ILO mevzuatı olmuştur. Bu konuda Türk sendikalarının ya da onların üye olduğu uluslararası örgütlerin ILO’ya yaptıkları şikayetler TC-ILO mevzuatı arasındaki uyuma katkıda bulunmuştur.
- Bu alandaki *önemli gelişmelerde Türk akademik çevrelerinin eleştirilerinin* de katkısı olduğunu sanıyorum. Kuşkusuz ILO uzmanlar komitesi raporlarında ve diğer denetim organları tarafından TC’nin sık sık gündeme alınması Türk kamuoyunda tepki yaratmaktadır. Özellikle TC’ye oranla çok daha aşağı düzeylerdeki ülkeler yerine TC’nin sık sık gündeme alınması ister istemez kamuoyunun tepkisini çekmektedir. Ancak kanımızca uzun dönemde bu durum Türk mevzuatının çağdaş bir kimlik kazanmasına fırsat vermektedir. ILO’nun 100. yılını kutlarken bu örgütün yüzyıllar boyunca insanların adil bir çalışma düzenine kavuşmaları ve sosyal barış için dünya çapında hizmetlerini devam ettirmesini diliyorum.

KAYNAKÇA

- BIT (2006) La Liberté Syndicale, Recueil de Decisions et des Principes du Comité de la Liberté Syndicale du Conseil d'Administration du BIT, Cinquieme édition, Geneve.
- BIT (2005) Application des Normes Internationales du Travail, Geneve.
- BIT (2007) Application des Normes Internationales du Travail, Geneve.
- BIT (2014) Application des Normes Internationales du Travail, Geneve.
- BIT (2016) Application des Normes Internationales du Travail, Geneve.
- BIT (2019) Application des Normes Internationales du Travail, Geneve.
- BIT (2013) La Négociation Collective Dans La Fonction Publique Rapport III, Geneve.
- ÇSGB (2014) Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, Özel Matbaası, Ankara.
- Gülmez M. (1996) Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİ Yayını, Ankara.
- Güzel A. (1997) "İLO Normlarının İç Hukuka Etkisi ve Türk İş Hukuku'nun Gelişmesine Katkısı", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesinin 20.Kuruluş Yılı Kutlama Semineri, Ankara.
- Kutal M.(1959) Le Syndicalisme Devant La Legislation Turque et Le Mouvement Syndical en Turquie, Grenoble.
- Kutal M. (1971) "Memur Sendikacılığı Sone Ererken", İktisat ve Maliye Dergisi.
- Kutal M. (1972) "Sendikalar Kanunu'nun Bazı Maddeleri Anayasa Mahkemesi'nce İptal Edildi", İktisat ve Maliye Dergisi.
- Kutal M. (1982) "12 Eylül 1980 Geçiş Döneminde Toplu İş Sözleşmelerini Düzenleyen Yeni Yasa Hakkında Bazı Düşünceler", Prof. Dr. Ümit Yaşar Doğanay Anısına Armağan.
- Kutal M. (2013) "Kamu Görevlilerinin Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakları", Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu V, Uludağ Üniversitesi, Petrol-İş Yayını.
- Kutal M. (2018) "Grev Ertelemelerinde Yürütme Organının Yetkisinin Sınırlanması", İstanbul Gedik University International Journal of Economics, Administrative and Social Science, Vol:1- Issue:1, Year: 2018
- Koç Y.(1999) "İLO Uygulamalarında Sendika Özgürlüğü, Türkiye'de Sendikal Örgütlenme Sorunları" Galatasaray Üniversitesi Yayını.
- Mahiroğulları A. (2016) Türk Sendikacılık Tarihi, Özlem Kitabevi, Sivas.
- Saymen F. H. (1954) Türk İş Hukuku, Hak Kitabevi.
- Sur M. (2017) İş Hukuku, Toplu İş İlişkileri, 7.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Talas C. (1971) "Türkiye'nin Uluslararası Anlaşmaları Karşısında Yüklenmiş Olduğu Görevler ve 274 sayılı Kanunun Tadilatının Getirmekte Olduğu Aykırılıklar", M.O. Prodüktivite Kurumu, Yarkın Ofset, İstanbul.
- Tuncay C.-Savaş B. (2013) Toplu İş Hukuku, 3.Bası, Beta, İstanbul.
- Türk-İş (1964) Sendikalar ve Grev, Lokavt Hakları, Şark Matbaası, Ankara.
- TBMM (1947) Tutanak Dergisi, 47.Birleşim, Ankara.

ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NÜN (ILO'NUN) TÜRKİYE'DE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİNİN GELİŞMESİNE ETKİLERİ ULUSLARARASI SENDİKA ÖZGÜRLÜĞÜ NORMLARI AÇISINDAN ELEŞTİREL BİR YAKLAŞIM¹⁷

PROF. DR. TOKER DERELİ

Endüstri ilişkileri sistemimizde reform yapmayı amaçlayan toplu iş ilişkileri kanun tasarısı 18 Ekim 2012 tarihinde BMM'ce kabul edilerek 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu adıyla 7 Kasım 2012 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir. Bu makalede Türk endüstri ilişkilerinin mevcut yasal çerçevesini oluşturan bu Kanun'un yaptığı temel düzenlemeler özetlenecek ve bu çabada ILO'nun (Uluslararası Çalışma Örgütü) kurallarının söz konusu düzenlemelerle olan ilişki ve etkisi kısaca değerlendirilecektir.

İçinde bulunduğumuz yıl 1919 yılındaki kuruluşunun yüzüncü yılı kutlanan ILO'ya Türkiye 1932 yılında üye olmuş, araya giren savaş yılları nedeniyle Türkiye'nin aktif üye olarak örgütün çalışmalarına ve kural koyma etkinliklerine katılımı ancak 1945'den sonraki yıllarda önem kazanmıştır. Burada ILO'nun üçlü yapısı, çalışma yöntemleri, organları, kabul ettiği sözleşme ve tavsiyelerinin hazırlanma ve kabul yöntemleri vb. konular incelenmeyecek, ana konu sendikal özgürlüklerin gelişmesinde Türkiye'nin onayladığı sözleşmelerin ülkede

¹⁷ Bu makale, yazarın Çalışma ve Toplum Dergisi 2013 yılı 1. sayısında yayımlanmış olan "6356 Sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu: Genel Bir Değerlendirme" başlıklı makalesinin ILO'nun 100. Yılı için güncellenmiş halidir. Makale Toker Dereli tarafından DISK'in düzenlendiği ILO 100. Yıl Konferansına sunulmuştur. Makale ayrıca Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi'nin 2019'da yayımlanan 77. sayısında da yer almıştır.

endüstri ilişkilerinin özellikle son birkaç on yıldaki gelişmesine etkisi olduğu için esas itibarıyla 87 ve 98 sayılı ILO sözleşmelerine atıflar yapılacaktır.

ILO'nun 1949 yılında kabul ettiği 98 sayılı 'Örgütlenme Hakkı ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi'ni Türkiye 1951 gibi nispeten erken bir tarihte onaylamıştır. Buna karşılık daha temel ve genel kurallar koyan 1948 tarihli ve 87 sayılı 'Sendika Özgürlükleri Sözleşmesi'nin Türkiye tarafından onaylanması belli nedenlerden dolayı ancak 1993 yılında gerçekleşmiştir. Kural olarak üye ülkeler üzerinde çalışma normlarının uygulanmasının denetimi ülkenin onayladığı sözleşmelerle sınırlı olduğu için Türkiye sendika özgürlüğü açısından 1980 sonrası dönemde ve yoğun olarak da 1990'larda 98 sayılı ILO sözleşmesi bağlamında eleştirilmiş ve denetlenmiştir. Ülkemizin 87 sayılı Sözleşme açısından denetim ve izlenmesi ise bu sözleşmenin onaylandığı 1993 yılından sonra gündeme gelmeye başlamıştır. Daha yakın geçmişte ise Avrupa Birliği'ne katılma çabaları bağlamında AB yönergelerinin Türk endüstri ilişkileri üzerindeki etkisi de artma eğilimine girmiştir.

Erken sanayileşen bazı Avrupa ülkelerindeki 'gönüllülük' esası ve içtihat hukukunun önceliğine nazaran Türkiye'de endüstriyel ilişkilerin gelişmesinde yasa ve yazılı hukuk geleneğinin daima ve halen daha önemli bir role sahip olduğunu belirtmeliyiz. Bu nedenle yasama süreci ve (geçerli olduğu dönemler bakımından) parlamenter sistemin parametreleri önem taşımıştır. 6356 sayılı Yasa'nın gerçekleştirilmesinde Meclis Komisyonu'nun kabul ettiği son tasarı metninde BMM'de verilen önergelerle birkaç konuda değişiklikler yapıldığını kaydetmeliyiz. Bu değerlendirmede önce bu alanda yeni bir yasaya ihtiyaç duyulmasının nedenlerini, daha sonra sendikaların yapı ve işlevlerine ve sendikal özgürlüklerin güvencelerine ilişkin düzenlemeleri, izleyen son bölümde ise toplu sözleşme düzeniyle ilgili yeni kuralları eleştirel bir açıdan değerlendirmeye çalışacağız Bilimsel ve sendikal çevrelerden gelen çeşitli eleştiriler sonucunda Cumhuriyet Halk Partisi tarafından 6356 sayılı Yasa'nın otuz kadar maddesine sendikal özgürlüklere aykırılık gerekçesiyle açılan iptal davasına bağlı olarak AYM 22 Ekim 2014 tarihinde 6356 sayılı Yasa'nın iptal ettiği birkaç maddesine de ana hatları itibarıyla değinilecektir.

Türkiye'de sendikalar ve toplu iş sözleşmesi konusunda yeni bir yasal düzenleme yapmanın gerekçeleri şöylece özetlenebilir: (a) küresel rekabet ve artan işsizlik karşısında güç kaybeden sendikacılığı çoğulcu demokrasinin kaçınılmaz bir ögesi olarak teşvik etmek ve güçlendirmek, (b) 12 Eylül 1980 döneminin kısıtlayıcı ve günümüze dek uluslararası kuruluşlarca eleştirilen düzenlemelerini değiştirip özellikle ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmelerine uyumunu sağlamak, (c) 2821 ve 2822 sayılı yasaların otuz yılı aşan uygulamasında ortaya çıkan bazı sorunlara çözümler getirmek, ve (d) çeşitli sebeplerle ve esas itibarıyla yetki için aranan çift barajın etkisiyle tıkanan toplu pazarlık süreçlerinin önünü açmak.

6356 sayılı Yasa bu amaçlarını ancak kısmen gerçekleştirmiş görünmektedir. Çalışma ilişkilerinin doğasındaki çıkar çatışmasının özellikleri nedeniyle sosyal hukukun nispeten daha ağır işleme dikkate alındığında bugün varılan düzenin önceki yasaların biçimlendirdiği düzenlere göre daha özgürlükçü olduğu söylenebilir.

KAVRAMLAR

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu 2. maddesinde konu ile ilgili kavramların tanımlarını vermektedir. Bu kavramlardan bazıları, örneğin çerçeve sözleşme, grup toplu iş sözleşmesi vb ilgili oldukları maddelerde esasen tanımlanmışlardır. Bazıları ise sistemimizde esasen öteden beri mevcut ve aşına olduğumuz kavramlardır. Kuruluş sözcüğü sendika ve konfederasyonu; yönetici, kuruluşun ve şubenin yönetim kurulu üyelerini; işveren vekili, işveren adına işletmenin bütününe yönetenleri ve üst kuruluş, konfederasyonları ifade etmektedir. 2. maddenin 3. fıkrasına göre işçi, işveren ve işyeri kavramları 4857 sayılı Yasa'da tanımlandığı biçimde anlaşılacaktır. "İşyeri" kavramı önceki mevzuata göre biraz genişletilmiştir. Bu haliyle belki işyeri düzeyinde toplu sözleşme yetkisi ve kapsamının belirlenmesinde bazı uygulama sorunlarına yol açabilecektir. Öte yandan, kısmen 2821 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi, işçi sayılacakların kapsamı "iş sözleşmesi dışında ücret karşılığı iş görmeyi taşıma, eser, vekalet, yayın, komisyon ve adi şirket sözleşmesine göre bağımsız mesleki faaliyet olarak yürüten gerçek kişilerin" de ilavesiyle daha önceki yasalarda olduğu gibi genişletilmiş, ancak bu kişilerin sadece bu Kanun'un ikinci ve altıncı bölümleri bakımından işçi sayılacakları ifade edilmiştir. Bu ifade ile sayılan kişilerin kuracağı sendikaların, önceki yasada olduğu gibi, toplu iş sözleşmesine ilişkin hükümlerin dışında tutulduğu anlatılmak istenmiştir. Ne var ki, 1963 yasalarından günümüze dek uzanan sürede bu grupların -esas itibarıyla toplu iş sözleşmesi yapamamaları nedeniyle- sendikacılık alanında önemli bir varlık göstermedikleri bilinmektedir. Bu nedenle daha sade ve gerçekçi olmak amacıyla bu kategorilerin sendika mevzuatı dışında bırakılmalarının belki daha uygun olabileceği de savunulabilir.

SENDİKALAR

Sendikaların Yapısına, Kuruluş ve Kuruculara Yönelik Düzenlemeler

Yeni yasa, 2821 sayılı önceki Kanun'un 3. maddesindeki "işçi ve işveren kuruluşları işkolu esasına göre ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile bu işkolundaki işyerlerinde çalışan işçiler tarafından kurulur" tanımlamasına yer vermemiştir. Ancak 6356 sayılı Kanun'un 3. maddesi, sendikaların önceden izin

alınmaksızın kurulabileceği ilkesini koyduktan sonra, "sendikalar kuruldukları işkolunda faaliyette bulunur" demek suretiyle sendikal yapının yine işkolu sendikacılığı olacağını belirtmiş olmaktadır. Ayrıca 4. maddede işkollarının bu Kanun'a ekli 1 sayılı cetvelde gösterileceğini, işkollarının tespitinde göz önüne alınacak esasları ve 5. maddede bir işyerinin girdiği işkolunun tespiti yöntemini açıklayarak işkolu sendikacılığı ilkesini vurgulamaktadır. Daha önceki değişiklik taslaklarındaki sendikaların işyeri ve meslek temelinde de kurulabileceğini öngören ve ILO'nun eleştirisine konu olan düzenlemelere 6356 sayılı Kanun'da yer verilmemesi isabetli olmuştur. Öte yandan "Türkiye çapında faaliyette bulunma" ilkesinin yeni Kanun'da ifade edilmemiş bulunması bazı sorunlara yol açabilir. "Türkiye çapında faaliyette bulunma" ifadesi zaten kısa sürede gerçekleştirilecek bir olguyu değil, genel bir amacı yansıtıyordu. 'Türkiye çapında' ifadesi ile sendikanın faaliyet alanını bir mahal, il, bölge vb. ile sınırlandırmasının söz konusu olamayacağı kastediliyordu. Bu tanımlama ayrıca toplu iş sözleşmesi yetkisi için aranan işkolu barajının arkasında sendika sayısının aşırı artışını önleyen dolaylı bir koşul olarak da görülmekteydi. İşkolu temsil barajının düşürülmesi ya da kaldırılması alternatifleriyle bir arada ele alındığında, - kuşkusuz sendika enflasyonunu önlemek isteği hala geçerli ise, "Türkiye çapında faaliyette bulunma" tanımlamasının önemi yadsınamazdı. Yeni Kanun en azından "işkolu çapında faaliyette bulunma amacıyla" ifadesini kullanarak aynı maksada hizmet edebilirdi. Sendikal örgütlenme son tahlilde işyerinde işçilerce başlatılan bir süreç olduğuna göre, yeni düzenlemede bir sendikanın yerel, bölgesel ve hatta bir işyeri ile sınırlı kalma olasılığı vardır.

4. maddenin 3. fıkrasında bir işkoluna giren işlerin işçi ve işveren konfederasyonlarının görüşü alınarak ve uluslararası normlar göz önüne bulundurularak Bakanlık'ca çıkarılacak bir yönetmelikle saptanacağı belirtilmiştir. Belki siyasi iktidarların sendikaların yapılanması üzerindeki olası etkisini azaltmak için bu işin yönetmelik yerine, değiştirilmesi daha güç olan tüzüğe dayandırılması daha doğru olurdu.

5. maddenin 2. ve 3. fıkralarına göre, yeni bir toplu iş sözleşmesi için yetki süreci başlamış ise işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olacak, işkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davalar yetki işlemlerinde ve yetki tespit davalarında bekletici neden sayılmayacak ve işkolu değişikliği yürürlükteki toplu iş sözleşmesini etkilemeyecektir.

6356 sayılı Kanun'da kurucular için eski yasadaki "Türk vatandaşı olma, Türkçe okur yazar olma ve sendikanın kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olma koşulları" kaldırılmış, sadece "fiil ehliyeti"ne sahip gerçek ve tüzel kişilerin kurucu olabileceği belirtilmiş, kuruculuk için tüzükte öngörülen koşullarla yetinilebileceği ifade edilmiştir. 6. madde kuruculuğa engel olacak suçları azaltmış, cezaların miktarını ise sınırlamamıştır. Bunun gibi kuruluş için gerekli işlemler sadeleştirilmiş,

idareye başvuruda kurucuların yapacağı yazılı beyanlar yeterli görülmüştür. Kuruluşla ilgili diğer düzenlemeler 2821 sayılı Yasa'daki gibidir.

6356 sayılı Kanun 2821 sayılı önceki Yasa'nın sendika organlarına ilişkin düzenlemelerini aynen benimsemiştir. Seçimler gizli oy, açık sayım ilkesine göre yargı denetiminde yapılacaktır. Ayrıca, 26. maddenin 1. ve 2. fıkralarında bir yeni düzenleme yapılmıştır. Buna göre, "genel kurul dışında yapılan delege seçimleri üyeler tarafından serbest, eşit, gizli oy, açık sayım ve döküm esasına ve tüzük hükümlerine göre yapılır" ve "genel kurul dışında yapılan delege seçimlerine seçim sonuçlarının ilanından sonra iki gün içinde yapılacak itirazlar mahkeme tarafından kesin olarak karara bağlanır. Delege seçiminin iptal edilmesi halinde seçimler on beş gün içinde yenilenir." Böylece işyerlerinde işçiler tarafından yapılacak şube düzeyindeki delege seçimlerinin doğrudan yargı denetimine tabi olamayışından doğan sakıncalar daha açık bir düzenlemeyle hafifletilmeye çalışılmıştır.

Sendika Üyeliği ile İlgili Değişiklikler

Kanun üyelik yaşını on altıdan on beşe indirmiştir, böylece İş Kanunu'nun kapsamına ilişkin yaş kriteri ile uyum sağlanmıştır.

6356 sayılı Kanun'un 17. maddesinde, önce, işçi ve işverenlerin aynı işkolunda ve aynı zamanda birden çok sendikaya üye olamayacakları genel kuralını koymakta, işçi ve işverenlerin bu hükme aykırı olarak birden çok sendikaya üye olmaları halinde-sistemimizde öteden beri mevcut olan- "sonraki üyeliklerin geçersiz olacağı" düzenlemesini tekrarlamaktadır. Ancak, 17. maddenin 3. fıkrasına göre "aynı işkolunda ve aynı zamanda farklı işverenlere ait işyerlerinde çalışan işçiler birden çok sendikaya üye olabilir." Böylece 2010 yılında 5982 sayılı Yasa'yla yapılan Anayasa değişikliğinde kabul edilen değişiklik, Sendikalar Kanunu'na da geçirilmiş olmaktadır. ILO eleştirilerinde pek de gündemde olmayan bu sorun yapılan bu düzenleme ile esnek zamanlı çalışanlara aynı işkolunda farklı işverenlerle iş sözleşmesi yapılması hallerinde birden çok sendikaya üye olma olanağı sağlamaktadır. (2) Değişiklik bu haliyle kuşkusuz olumludur.

Burada asıl önemli değişiklik, sendika üyeliğini kazanılmasında ve kaybedilmesinde Türkiye'nin ulusal ve uluslararası çevrelerde öteden beri eleştirilmesine neden olan "noter koşulu"nun kaldırılmış olmasıdır. Yeni düzenlemede sendikaya üyelik Bakanlık'ça sağlanacak elektronik başvuru sistemine e-Devlet Kapısı üzerinden üyelik başvurusunda bulunulması ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile e-Devlet kapısı üzerinden kazanılacaktır. (Madde 17/5) Bunun gibi, her üye e-Devlet Kapısı üzerinden çekilme bildiriminde bulunmak suretiyle üyelikten çekilebilecek, e-Devlet çekilme bildirimi yine elektronik ortamda eş zamanlı olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na ve sendikaya

bildirilecektir. Çekilme sendikaya bildirimden itibaren bir ay sonra geçerlilik kazanacaktır. Üye bu bir aylık süre içinde başka bir sendikaya üye olduğu takdirde yeni üyelik bu sürenin sonunda geçerlilik kazanacaktır. Sendika üyeliğinden çıkarılma kararı genel kurulca verilebilecek, karar yine e-Devlet kapısı üzerinden Bakanlığa elektronik ortamda bildirilecek ve üyeye yazılı olarak tebliğ edilecektir. İşçi üye, kararın yazılı tebliğinden itibaren otuz gün içinde mahkemeye itiraz edebilecek, mahkeme iki ay içinde kesin kararını verecektir; üyelik, çıkarılma kararı kesinleşene kadar devam edecektir. Bu hükümler üyeliğin noter aracılığı ile değil elektronik ortamda kazanılması ve kaybedilmesi dışında esas itibarıyla eski sistemdeki hükümlere paraleldir.

Üyeliğin kazanılmasının ve üyelikten çekilmenin “noter koşulu”na bağlanması sendika özgürlüğünü kısıtladığı, üye olmayı güçleştirdiği ve işçi için pahalı bir işlem haline getirdiği gerekçesiyle son otuz yıldır uluslararası çevrelerce Türkiye’nin eleştirilere uğramasına neden olan bir sorun olmuştur. Etkili ve sağlıklı bir elektronik ortamın kurulması koşulu ile, getirilen yeni prosedürlerin bu eleştirilere son vermesi beklenir. Burada belki “e-Devlet Kapısı” kavramı sendika özgürlükleri açısından arzu edilmeyen bazı izlenimler yaratabilecektir. Daha ideal bir çözüm üyeliklerin izlenmesi, örgütlenme, yetki, arabuluculuk vb. işlemleri üstlenecek, yine Bakanlık bünyesinde ama yönetimi ve bütçesi bağımsız, üçlü bir Kurul’un oluşturulması olabilirdi.

6356 sayılı Kanun’un 18. maddesinde yer alan yeni bir düzenlemeyle üyelerden alınacak aidatların, üst sınır ve tür bakımından bir sınırlama olmaksızın, sendikanın tüzüğünde belirtilen usule göre genel kurul tarafından kararlaştırılacağı belirtilmiştir. Aidatın işveren tarafından kaynakta kesilmesi (check-off) yöntemi -bazı çevrelerce itirazlara neden olmakla beraber- muhafaza edilmiş, bu işlem için daha önceki bazı tasarlarda yer verilen ilgili işçinin onayı koşulu aranmamıştır.

Sendika Özgürlüğünün Güvencesi

Burada Yasa’daki sıradan farklı olarak, sendika özgürlüğünün korunması konusu önce üyeler bakımından genel olarak, sonra da işyeri sendika temsilcileri ve sendika yöneticileri bakımından incelenecektir.

Genel Olarak

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun 25. maddesi 1. fıkrasında, ILO tarafından formüle edilen “işçilerin işe alınmaları belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya üye olmamaları şartına bağlı tutulamaz” hükmüne yer verilerek önceki 2821 sayılı Yasa’nın 31.

maddesindeki genel kural tekrarlanmıştır. 2. fıkrada ise “işveren bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz. Paraya ilişkin konularda toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır” ilkesi, bunun gibi, 3. fıkrasında “işçiler sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetine katılmaları veya sendikal faaliyette bulunmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya farklı işleme tabi tutulamaz” kuralı, yine 2821 sayılı Yasa’ya paralel ifadelerle vurgulanmıştır. Buraya kadar, önceki 2821 sayılı Yasa’yla yeni Yasa’mız arasında, önemsiz bazı sözcükler dışında, bir farklılık yoktur.

Ancak 25. maddenin 4. fıkrası –AYM tarafından yapılan iptalden önce- sendikal nedenlerle “fesih” halini “sendikal faaliyetlerde bulunma” halinden ayrık biçimde ele almakta, işverenin fesih dışında, yukarıdaki fıkralara aykırı hareket etmesi halinde işçinin bir yıllık ücretinden az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedilir” yaptırımını adeta sendikaya üyelik ve sendikal faaliyetlere katılma halleri ile sınırlamakta, ancak “fesih” (işe son verme) durumunu 4857 sayılı İş Kanunu’nun iş güvencesiyle ilgili hükümleriyle ilişkilendirmektedir. Nitekim 25. maddenin 5. fıkrasında, “sendikal bir nedenle iş sözleşmesinin feshi halinde, işçi, 4857 sayılı Kanun’un 18, 20 ve 21. madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahiptir. İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesinde, 4857 sayılı Kanun’un 21. maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatılmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir. Ancak işçinin işe başlatılmaması halinde, ayrıca 4857 sayılı Kanun’un 21. maddesinde belirtilen tazminata hükmedilmez” denmektedir.

25. maddenin 5. fıkrasındaki bu düzenlemenin ilk cümlesi, sendikal nedenle iş sözleşmesinin feshi halinde sadece iş güvencesi kapsamındaki işçilerin dava açma hakkına sahip oldukları izlemine yaratmış ve işçi sendikalarının tepkisine neden olmuştur. Bu yöndeki yoruma göre büyükçe bir işçi kesimi, diğer bir deyişle İş Kanunu şemsiyesi altında fakat iş güvencesi kapsamı dışında olanlar, bunun gibi Borçlar Kanunu, Deniz İş Kanunu ve Basın İş Kanunu’na göre çalışanlar sendikal güvence dışında kalacaklardı. Nitekim 25. maddenin gerekçesine BMM’de verilen bir önerge ile eklenen “5. fıkranın ilk cümlesinde yapılan değişiklikle iş güvencesi kapsamında olan işçilerin sendikal tazminat alması düzenlenmiştir” ifadesi sendikalar açısından bu kötümser yorumu pekiştirmiştir.

Ne var ki, 25. maddenin 5. fıkrasının son cümlesi, bununla belli bir çelişki taşısa da, “işçinin 4857 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümlerine göre dava açması ayrıca sendikal tazminat talebini engellemez” hükmüne yer vererek bu kötümser yorumu kısmen önlemişti. Bu cümlede söz konusu olan ve yukarıda değindiğimiz işçi grupları esasen 4857 sayılı İş Kanunu’nun ilgili iş güvencesi

hükümlerine göre dava açamazlar. Bu nedenle, aslında kastedilen anlamla bu radaki ifade arasında çelişki vardı. Aslında Toplu İş İlişkileri Kanunu taslağının TBMM Komisyonu'nun kabul ettiği son metninde yer alan “sendikal nedenlerden dolayı iş sözleşmesinin feshi halinde işçinin 4857 sayılı Kanunun 18.maddesinin 1. fıkrasındaki otuz işçi ve altı aylık kıdem çalışma süresi koşulu aranmaksızın 20. ve 21. madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahip olduğu, iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi halinde, 4857 sayılı Kanunun 21. maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verileceği, ancak işçinin işe başlatılmaması halinde, ayrıca 4857 sayılı Kanunun 21. maddesinin 1 fıkrasında belirtilen tazminata (dört ay ila sekiz aya kadar olan ücret tutarındaki iş güvencesi tazminatına) hükmedilemeyeceği” cümlesi (3) çok daha açık ve belirgin bir ifade idi.

Bu aşamadaki kanımıza göre, 25. maddenin 5. fıkrasındaki hükmün geniş yorumlanarak, iş güvencesi kapsamı dışında kalan tüm işçilerin sendikal nedenle iş sözleşmelerinin feshi halinde dava açma ve sendikal tazminat talebinde bulunma hakkına sahip olduklarını kabul etmek gerekirdi. Aksine bir yorum sendikal özgürlükler açısından önemli hak kayıplarına yol açacaktı ve tüm paydaşların sendikal mevzuatta reform yapılmasını öngördüğü bir dönemde, hatta 2821 sayılı Kanun'daki düzenlemelerin gerisine dahi düşülebilecekti. İşçi için sendika özgürlüğünün korunması ihtiyacı en çok ve belirgin biçimde iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshi halinde ortaya çıkar, bunun dışında istihdamın devamı süresinde sendikal ayırmacılığa karşı korunma hali ikinci planda kalır. Olumlu bir gelişme olarak 4. fıkradaki “fesih dışında” ibaresi ile 5. fıkradaki “18. Madde” (yani “sendikal nedenle feshe karşı sendikal tazminatı sadece ‘iş güvencesi’ kapsamındaki işçilerle” sınırlayan ifade) AYM'nin 22 Ekim 2014 tarihli kararı ile iptal edilerek söz konusu kısıtlamalar kaldırılmıştır.

Ne var ki Yasa'daki bu iyileştirmelerin bile işçileri sendika karşıtı işveren eylemlerine karşı korumakta yetersiz kalma olasılığı vardır. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Tek Gıda-İş sendikasına ilişkin bir davada verdiği kararla “sendikal tazminat yaptırımının işçilerin sendika karşıtı işveren eylemlerine karşı korunması konusunda yetersiz kaldığı” sonucuna varmıştır. (4)

Öte yandan 25 Ekim 2017 tarihli ve 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu ile getirilen “dava şartı olarak arabuluculuk” kurumu, bireysel hak uyuşmazlıklarının çözümünde öğretide kabul gören bir yöntem değildir. Sonucu taraflar için bağlayıcı olmayan, ancak mahkemeye ya da hatta hakeme başvurabilmek için geçilmesi zorunlu bir mekanizma olarak düzenlenen bu kurum, özellikle işçi alacaklarına ve işe iade taleplerine ilişkin uyuşmazlıklarda işçinin gerçek alacağının altında miktarları kabule razı edilmesi sonucunu doğurabilir. Dava şartı olarak arabuluculuğun sendikal nedene bağlı fesihler için bile öngörülmüş olması konumuz

açısından önemli hak kayıplarına sebep olabilir. Bu düzenlemenin Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülebileceği gibi ILO'nun gündemine taşınma olasılığı da vardır.

Gerçekte, sendika karşıtı işveren eylemlerine karşı getirilen tüm yasal yaptırımlara rağmen Türkiye'de sendikalaşma yoğunluğunun yıllar içinde yasal korumaların ötesinde çeşitli başka nedenlerle önemli ölçüde düşmüş olduğu gerçeği yadsınamaz; işgücünün yapısındaki değişimler, teknolojik gelişmeler, uygulanan neoliberal ekonomi politikaları, taşeronlaşma, küreselleşmenin etkileri vb. bu nedenlerden bazılarıdır. Türkiye bilindiği gibi işyerlerinde çalışanların hak ve çıkarlarının temsili ve geliştirilmesinde 1963 sendikal yasaları ile işçi temsilciliği kurumunu kaldırarak "tek kanaldan" yani sadece işçi sendikaları yolu ile temsil sistemini benimsemiştir. Oysa belirtilen nedenlerle sendika yoğunluğunun yüzde 12 oranı gibi çok düşük bir düzeye düşmüş olması, toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi oranının ise yüzde 7 gibi bunun da çok altında bir düzeye inmiş olması karşısında, sistemde (toplular işçi çıkarmaları halinde olduğu gibi) çeşitli başka işlevleri yerine getirebilmek için "çift kanaldan temsil" düzeninin, yani sendika kanalı ile birlikte en azından yetkili bir sendikanın ve işyeri sendika temsilcilerinin bulunmadığı işyerlerinde, işyeri çalışma konseyleri kurulabilmesinin, bunun gerçekleştirilemediği hallerde "işçi temsilciliği" sistemini tekrar kurarak bu boşluğu doldurmanın gerektiği öne sürülmüştür.

(5) Nitekim gerek Türkiye'nin de 1993 yılında onaylamış olduğu ILO'nun 135 sayılı "İşçi Temsilcileri ve Korunmaları Sözleşmesi", gerekse AB'nin işyeri çalışma konseylerine ilişkin yönergeleri bir anlamda bu seçeneği zorunlu kılmaktadır.

Aslında mevcut pozitif hukuka göre iş güvencesi kapsamına giren ve iş sözleşmesi sendika üyeliği veya sendikal faaliyet dolayısıyla iş sözleşmesi feshedilen işçinin güvence hükümleri bağlamında sendikal tazminat yanı sıra iş güvencesi tazminatı isteme hakkı da korunabilir ve böylece (5) sendikal nedenle işten çıkarmalara karşı koruma daha güçlü olabilirdi. Nitekim Bakanlığın özellikle 4 Kasım 2011 tarihli Toplu İş İlişkileri yasa taslağında işçi için bu olanak öngörülmüştü. Yürürlüğe giren yeni Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 25. maddesinde yapılan bir değişiklikle getirilen yenilik, sendikal tazminat yanı sıra iş güvencesi tazminatı istenemeyeceğini açıkça düzenlenmiştir. Düzenlemeye temel olan iktidar ilişkilerinin mantığına göre, burada asıl saik, iş sözleşmeleri sendikal nedenle feshedilen işçilerin aynı zamanda "işe iade/iş güvencesi tazminatı" taleplerinin önlenmek istenmiş olmasıdır.

6356 sayılı yeni Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 25. maddesinin 6. fıkrasında iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğine ilişkin davada feshin nedenini ispat yükümlülüğünün işverene ait olduğu, feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçinin ise feshin sendikal nedene dayanmadığını ispatla yükümlü olacağı belirtilmiştir. 7. fıkraya göre ise, fesih hali dışında, işverenin sendikal ayırmacılık yaptığı iddiasını işçi ispat etmekle yükümlüdür.

Ancak işçi sendikal ayırmacılık yapıldığını güçlü biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda işveren, davranışının nedenini ispatla yükümlü olacaktır. Bu düzenleme isabetli ve dengelidir. Ayrıca bu hükümlerle 2821 sayılı Yasa döneminde iş güvencesi kapsamındaki diğer işçi kategorileri arasında (4857 sayılı Yasa'nın 31. madde 7. fıkrasına yapılan ekle), ispat yükümlülüğü bakımından iş güvencesi kapsamında olanlar aleyhine yapılan gereksiz ayırım da giderilmiş olmaktadır. (6)

25. maddenin 8. ve 9. fıkralarına göre “yukarıdaki hükümlere aykırı olan toplu iş sözleşmesi ve iş sözleşmesi hükümleri geçersizdir” ve “işçinin iş kanunları ve diğer kanunlara göre sahip olduğu hakları saklıdır.”

İşçinin sendikal nedenlerle feshe karşı korunması, 87 ve 98 sayılı ILO sözleşmelerine uyum için olduğu kadar sendika hareketimizin gelişmesi ve geleceği bakımından da son derece önemlidir. ILO çeşitli yıllarda ülkemizde işçilerin sendika karşıtı eylemlere karşı yeterince korunmadığını ileri sürmüş, hükümetimizin bu konuda verdiği cevapları kanıtlaması için somut örnekler vermesini istemiştir. Savunmamızı desteklemek amacıyla biz de o yıllarda ILO Uygulama Komitesi'ne bazı yıllarda işçiye sendikal tazminat ödenmesini öngören Yargıtay kararları götürdük ve bu kararlar ILO'yu tatmin etmede belli ölçüde etkili oldu. Yeni Kanun'un uygulanmasında bu alanda karışıklık ve tereddütler olursa ülkemiz gelecek yıllarda sıkıntı yaşayabilirdi. Bu nedenle uygulamanın yukarıdaki yorumlar ve AYM'nin söz konusu kararı doğrultusunda yapılması önem taşı-maktaydı. Belki işçinin sendika özgürlüğünün korunmasının İş Kanunu'muzun “geçerli neden” kavramına dayanan iş güvencesi hükümlerinden koparılması ve konunun sendikal mevzuatta ayrı ve özel biçimde düzenlenmesi daha uygun olurdu. Esasen bu konuda 4857 sayılı İş Kanunu'muzun 18. maddesi 4. (a)1 ve (b) fıkralarındaki (ILO'nun 158 sayılı Sözleşmesinden aynen aktarılan) “sendika üyeliği veya çalışma saatleri dışında veya işverenin rızası ile çalışma saatleri içinde sendikal faaliyete katılmak” ve “işyeri sendika temsilciliği yapmak”, özellikle fesih için geçerli bir sebep oluşturmazlar hükmünü dikkate almak gerekir.

İşyeri Sendika Temsilcisinin Güvencesi

Sendika özgürlüğünün kullanılmasında sendika işyeri temsilcilerinin kritik bir önemi vardır. Sonuçta sendikal hakların kullanılması, toplu iş sözleşmesinin uygulanması ve denetimi, üyelerin (işçilerin) sendika ve işveren ile iletişiminin sağlanması, şikayet, disiplin ve uyuşmazlık çözümü işlevlerinin yerine getirilmesi ve son tahlilde örgütlenme faaliyetinin yürütülmesi işyeri düzeyinde gerçekleştirilecektir. İşverenle iş ilişkisi devam eden bu temsilcilerin işlevlerini güvenle yerine getirebilmeleri için diğer sendika fonksiyonerlerine göre feshe ve ayırmacılığa karşı daha güçlü biçimde korunmaları zorunludur. Bu ilke hem sendika özgürlüklerinin geçerli olduğu tüm diğer ülkelerde, hem de ILO'nun 135 sayılı

Sözleşmesi'nde vurgulanmıştır. Ülkemiz mevzuatı da aslında 135 sayılı Sözleşme'nin Türkiye tarafından onaylandığı 1992 yılından çok önceki tarihlerde bile, örneğin 1963 tarihli, 274 sayılı Sendikalar Kanunu'nda olduğu gibi, işyeri sendika temsilcisini güçlü biçimde korumuş, hatta 6356 sayılı yeni Yasa'nın bu gün yeniden ulaştığı ifadelerle korumuştur.

1983 tarihli ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu da sendika işyeri temsilcisinin güvencesini güçlü bir şekilde korumuş, temsilciler diğer çalışanlara göre işe iade de dahil en etkili korunan kategori olma özelliklerini sürdürmüşlerdir. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 34. maddesindeki hüküm bağlamında, işverenin sendika temsilcilerinin iş sözleşmelerini haklı bir neden olmadıkça ve nedenini yazılı olarak açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemeyeceği belirtilmiştir. Aksi halde iş sözleşmesi feshedilen temsilcinin veya kendisini atayan sendikanın süresinde başvuruları halinde temsilci mahkemece işine iade edilecektir. 2821 sayılı Kanun'un 34. maddesinde 4101 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle işyeri sendika temsilcisi atama yetkisinin toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi kesinleşen sendikaya ait olacağı ve temsilcilerin görev süresinin, dolayısıyla temsilci güvencesinden yararlanmalarının izleyen toplu sözleşme yetkisine kadar devam edeceği belirtilerek temsilci güvencesinin sınırlarına açıklık getirilmiştir. Ne var ki; temsilcinin güvencesi işçinin sendika özgürlüğü güvencesinde olduğu gibi önce 2002 tarihli ve 4773 sayılı Kanun'la sonra da 4857 sayılı Kanun'da iş güvencesi düzenlemeleri ile ilişkilendirilerek eski duruma göre zayıflatılmıştır. Buna göre, işyeri sendika temsilcilerinin belirsiz süreli hizmet sözleşmesinin işverenin tarafından feshinde İş Kanunu'nun ilgili hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş, yalnızca temsilcinin iş sözleşmesinin temsilcilik faaliyetlerinden dolayı feshedilmesi halinde İş Kanunu'nun 21. maddesine göre ödenecek tazminatın temsilcinin bir yıllık ücreti tutarından az olamayacağı hükmü getirilmiş; ancak olumlu bir yenilik olarak, işverenin temsilcinin yazılı muvafakati olmaksızın işyerini değiştiremeyeceğine veya çalışma şartlarında esaslı bir değişiklik yapamayacağına, aksi takdirde değişikliğin geçersiz sayılacağına işaret edilmiştir.

Sendikal mevzuatı değiştirmeye yönelik çeşitli taslaklar temsilcinin güvencesindeki bu zayıflamayı giderilmeye çalışırken, 4773 ve 4857 sayılı kanunlardan önceki güçlü hükümler tekrarlanmıştır. 6356 sayılı Yasa da aynı olumlu yaklaşımı benimsemiştir. Yürürlüğe giren 6356 sayılı Yasa'nın 24. maddesinin ilgili fıkraları şöyledir.

MADDE 24 – (1) İşveren, işyeri sendika temsilcilerinin iş sözleşmelerini haklı bir neden olmadıkça ve nedenini yazılı olarak açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemez. Fesih bildiriminin tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde, temsilci veya üyesi bulunduğu sendika dava açabilir.

(2) Dava basit yargılama usulüne göre sonuçlandırılır. Mahkemece verilen kararın temyizi hâlinde Yargıtay kesin olarak karar verir.

(3)Temsilcinin işe iadesine karar verilirse fesih geçersiz sayılarak temsilcilik süresini aşmamak kaydıyla fesih tarihi ile kararın kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve diğer hakları ödenir. Kararın kesinleşmesinden itibaren altı iş günü içinde temsilcinin işe başvurması şartıyla, altı iş günü içinde işe başlatılmaması hâlinde, iş ilişkisinin devam ettiği kabul edilerek ücreti ve diğer hakları temsilcilik süresince ödenmeye devam edilir. Bu hüküm yeniden temsilciliğe atanma hâlinde de uygulanır.

(4) İşveren, yazılı rızası olmadıkça işyeri sendika temsilcisinin işyerini değiştiremez veya işinde esaslı tarzda değişiklik yapamaz. Aksi hâlde değişiklik geçersiz sayılır.

Uygulamada ortaya çıkan bazı çelişkilerin varlığına rağmen bu düzenlemenin ilke olarak isabetli ve dengeli olduğu açıktır. 25. maddenin 5. fıkrası ayrıca önceki tasarlarda öngörülen ve işverenle iş ilişkisi devam eden, uygulamada “amatör sendika yöneticisi” olarak adlandırılan yöneticilerin güvencesini de sendika işyeri temsilcisinin güvencesi paralelinde düzenlemiştir. 5. fıkraya göre, “bu madde hükümleri işyerinde çalışmaya devam eden yöneticiler hakkında da uygulanır.”

Sendika Yöneticisinin Güvencesi

Profesyonel sendika yöneticisi olarak adlandırılan kişiler bu görevleri kabul ederek işlerinden ayrılırken onların belli bir gelecek güvencesiyle hareket etmelerini sağlamak isteği endüstri ilişkileri sistemimize ilk kez 1963 tarihli 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile yansımış, bunu izleyen tüm sendikal mevzuat düzenlemelerinde tekrarlanmıştır. Sendika yöneticilerinin güvencesi diyebileceğimiz bu yaklaşımın nedenleri arasında ülkemizde profesyonel sendika yöneticiliğinin gelişmesini teşvik etmek, yöneticinin seçim sürecinde tekrar seçilmeme olasılığını önlemesine yönelik direncini hafifleterek sendika demokrasisine katkıda bulunmak, bu yolla gelir ve statüsü yükselecek yöneticinin işveren karşısında görevini daha güvenle ve etkin biçimde yapmasını sağlamak gibi saikler yer almıştır. Bu alandaki düzenlemeye göre işçi kuruluşlarının yönetim kurullarında ve başkanlığında görev yapmak üzere kendi istekleri ile işyerinden ayrılan işçilerin görevlerinin belli nedenlerle sona ermesi durumunda üç ay içinde işverene başvurmaları halinde işveren tarafından bir ay içinde o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir işe alınacakları öngörülmüştür. Öğretide “kanundan doğan sözleşme yapma zorunlulukları”ndan biri olarak yer alan bu yükümlülük Yasa’daki bazı belirsizlik ve boşluklardan ötürü, yöneticinin kıdem tazminatı ve eski işine dönebilmesi açısından farklı yargı kararlarına ve tartışmalara yol açmıştır. Burada başlıca boşluk işverenin yükümlülüğünü yerine getirmemesi durumunda cezai yaptırım dışında hukuki bir yaptırımın öngörülmemiş olmasıydı. Şöyle ki, yönetici eski işinden kendi isteğiyle ayrılmış olduğundan ortada artık kıdem tazminatı gibi fesihle ilgili hakların istenileceği bir

iş sözleşmesi yoktur. Yöneticinin otomatik olarak eski işine dönmesi ve sonra koşulları gerçekleşince fesih ile ilgili haklarını talep edebilmesi ancak iş sözleşmesinin yöneticilik süresince askıda kaldığının kabulü halinde söz konusu olabilecekti. Sorunun çözümü uygulamada toplu iş sözleşmelerine konan diğer bazı hükümlerle de mümkün olmamıştır.

6356 sayılı yeni Yasa ise 23. maddesinde getirdiği düzenlemelerle günümüze dek ortaya çıkan hukuki sorunları çözmeyi amaçlamaktadır. 23. madde üç ayrı fıkrasında bu alanda söz konusu olabilecek üç hali düzenlemektedir. 1. fıkraya göre, kural olarak, “işçi kuruluşunda yönetici olduğu için çalıştığı işyerinden ayrılan işçinin iş sözleşmesi askıda kalır. Yönetici dilerse işten ayrıldığı tarihte iş sözleşmesini bildirim süresine uymaksızın veya sözleşme süresinin bitimini beklemezsizin fesheder ve kıdem tazminatına hak kazanır. Yönetici, yöneticilik süresi içerisinde iş sözleşmesini feshederse kıdem tazminatı fesih tarihindeki emsal ücret üzerinden hesaplanır.” Görüldüğü gibi, işçi isterse yönetici seçildiğinde, isterse yöneticilik süresi içinde (yani, iş sözleşmesi askıda iken) iş sözleşmesini feshettiği takdirde, diğer şartlar da uygunsa, kıdem tazminatına hak kazanacak, bundan sonrasında ise haliyle yöneticilik güvencesi söz konusu olmayacaktır.

23. maddenin 2. fıkrasına göre ise, “iş sözleşmesi askıya alınan yönetici, sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemek, yeniden seçilmemek veya kendi isteğiyle çekilmek suretiyle görevinin sona ermesi halinde, sona erme tarihinden itibaren bir ay içinde ayrıldığı işyerinde işe başlatılmak üzere işverene başvurabilir. İşveren talep tarihinden itibaren bir ay içinde bu kişileri o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir işe başlatmak zorundadır. Bu kişiler süresi içinde işe başlatılmadığı takdirde iş sözleşmeleri işverence feshedilmiş sayılır.”

Diğer bir deyişle, işçi kuruluşunda yönetici olmasından ötürü iş sözleşmesini feshetmeyen işçinin iş sözleşmesi askıda kalacak, bu yönetici görevinin “sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemesi, yeniden seçilmemesi veya görevinden istifa etmesi” hallerinde bir ay içinde ayrıldığı işyeri işverenine başvurusu halinde, işveren kendisini bir ay içinde eski işine veya eski işine uygun düşen bir işe başlatmakla yükümlü olacaktır. İşveren işçiyi süresinde işe başlatmazsa sözleşmeyi feshetmiş sayılacak ve fesihle ilgili hukuki sonuçlarla karşılaşacaktır. Böylece, yönetici güvencesinin hukuki yaptırımı pekiştirilmiş olmaktadır.

23. madde 3. fıkraya göre ise, “Yukarıda sayılan nedenler dışında yöneticilik görevi sona eren sendika yöneticisine ise başvurması hâlinde işveren tarafından kıdem tazminatı ödenir. Ödenecek tazminatın hesabında, işyerinde çalışılmış süreler göz önünde bulundurulur ve fesih anında emsalleri için geçerli olan ücret ve diğer hakları esas alınır. İşçinin iş kanunlarından doğan hakları saklıdır.”

Böylece 23. madde 2. fıkrada belirtilen nedenler dışında görevi sona eren sendika yöneticisi işverene başvurduğu takdirde işyerinde çalıştığı süreler ve fesih tarihindeki emsal ücrete dayalı olarak kıdem tazminatına hak kazanabilecektir.

23. maddedeki düzenlemenin, değişik halleri kapsaması dolayısıyla bu konudaki uygulama sorunlarına son vereceği söylenebilir. Kuşkusuz burada da önceden tahmin edilemeyen özel durumlarda bazı sorunlar doğabilir ama düzenleme esas itibarıyla yerindedir. Belki yöneticinin yönetim görevi sırasında iş sözleşmesi askıda iken sözleşmeyi feshetmesi halinde (Madde 23/2) feshin türü uygulamada bazı tereddütlere yol açabilecektir.

Sendikaların Faaliyetleri

6356 sayılı yeni Yasa'da işçi ve işveren kuruluşlarının hangi faaliyetlerde bulunabileceklerinin belli bir madde altında sıralanması yerine serbesti (voluntarizm) ilkesi uyarınca bu konunun tüzüklere bırakılması yeğlenerek bu kuruluşların serbestçe faaliyette bulunması ilkesi benimsenmiştir.

26. maddenin 7. fıkrasına göre, "kuruluşlar siyasi partilerin ad, amblem, rumuz ve işaretlerini kullanamaz." 8. fıkraya göre kuruluşlar ticaretle uğraşamazlar; ancak genel kurul kararıyla nakit mevcudunun yüzde kırkıdan fazla olmamak kaydıyla sanayi ve ticaret kuruluşlarına yatırımda bulunabilirler. Fakat elde ettikleri gelirleri üyeleri ve mensupları arasında dağıtamazlar (Sendikaların grev ve lokavt suresince üyelerine yapacakları yardımlar ile eğitim amaçlı yardımları bu hükmün dışındadır). Buradaki ifadeler 2821 sayılı Yasa'daki cümlelerinin aynısıdır. Ancak 2821 sayılı Kanun'un 32. maddesindeki yardımlara ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yerine serbesti alanını genişleten bir yaklaşım benimsenmiştir. Öte yandan 2821 sayılı Kanun'un 44. maddesinde giderlerle ilgili bir zorunluluk olarak zikredilen işçi sendikalarının " ... ayrıca gelirlerinin en az yüzde onunu üyelerinin eğitimi ile mesleki bilgi ve tecrübelerinin artırılması amacıyla kullanmaları" zorunluluğu kaldırılmıştır. Oysa söz konusu zorlayıcı hüküm işçilerin mesleki eğitimlerine ve sendikacılık bilinci kazanmalarına yıllar içinde katkılar yapmış, yararlı bir amaca hizmet ettiğinden dolayı da sendikaların iç faaliyetlerini serbestçe düzenlemelerini öngören 87 sayılı Sözleşme'ye aykırılık gerekçesiyle ILO tarafından hiçbir zaman eleştirilmemiştir. Sendikalarımızın 1963 yıllarından bu yana, son yıllarda sınırlı da olsa, sürdürdükleri bu çeşit eğitim faaliyetleriyle çok sayıda işçinin eğitimine katkı yaptıkları bilinmektedir. Mevcut durumda sendikaların benzer bir faaliyeti benzer koşullarla kendi tüzüklerinde kararlaştırmaları ve uygulamaları kuşkusuz yine mümkündür.

Yasa'nın 26. madde 2. fıkrasında sendika dışında konfederasyonlara da işçi ve işverenlerin menfaatlerini ilgilendiren konularda üyelerini temsilen dava açma ve husumet ehliyeti tanımıştır. Buradaki dava ehliyeti üyelerin veya mirasçılarının

yazılı başvuruları üzerine maddi vakalara ilişkin dava ehliyetinden farklıdır. Söz konusu olan, üyelerini temsilen sendikanın açtığı davanın devamı süresinde sendika üyeliği sona ererse, işçi ya da işverenin yazılı onayı alınarak, bireyin iradesi dışında temsilin önlenmek istenmiş olmasıdır.

26. madde ayrıca işçi ve işveren kuruluşlarının gerek üyeleri yolu ile gerekse faaliyetleri bağlamında birbirinden bağımsızlığını vurgulamış ve kuruluşların üyelerine sağladığı hak ve çıkarların üye olmayanlara uygulanmasının (toplu iş sözleşmesine ilişkin menfaatler saklı kalmak kaydıyla) sendikanın yazılı onayına bağlı olacağı belirtilmiştir. Sendikacılığımızın önceki dönemlerinde de mevcut olan bu yaklaşım ILO nezdinde herhangi bir eleştiriye konu olmamıştır.

Kanun'un 28. maddesi sendika özgürlüğü ve bağımsızlığı ilkesini korumak amacıyla kuruluşların siyasi partilerden ve kamu kurum ve kuruluşlarından, işveren kuruluşlarının işçi kuruluşlarından, işçi kuruluşlarının da işveren kuruluşlarından mali yardım ve bağış almalarını yasaklamıştır. Kuruluşların yurt dışındaki kişii kurum ve kuruluşlardan yardım almaları yasaklanmayarak sadece Bakanlığa önceden bildirimde bulunma zorunluluğu getirilmiştir. Ancak 28. madde 3. fıkrada işçi kuruluşlarının yurt dışındaki işveren kuruluşlarından, işveren kuruluşlarının ise işçilerden ve işçi kuruluşlarından bağış ve yardım almaları yasaklanmıştır.

Türk yasa koyucusu sendikacılığın daha kuruluş yıllarından itibaren bu kuruluşların siyasi partilerle ilişki kurmaları ve siyasal faaliyetlerde bulunmaları konusunda genellikle kısıtlayıcı ve ihtiyatlı bir tavır takınmıştır. Özellikle sendikaların siyasi partilerle organik ve yapısal ilişki kurmaları yasaklanmıştır. 1982 Anayasası'nda sendika-siyaset ilişkisi ve sendika siyasal faaliyeti kesin biçimde yasaklanmış ve 1983 sendikal mevzuatı da bu yönde şekillenmişti. Artan eleştirel tartışmalar sonucunda Anayasa Mahkemesi'nin bu kesin yasağı sendika özgürlüklerine aykırı bularak (AY 52. maddeyi) iptal etmesi üzerine sendika-siyaset ilişkisine yaklaşım giderek yumuşamış, sendikaların siyasi partilerle organik ve yapısal ilişkisi üzerindeki yasaklar devam etmekle beraber, sendikaların genel anlamda siyasi tavır, davranış ve söylemler izlemesi kabul görmeye başlamıştır. Ne var ki değişen bu siyasal ortama rağmen sendika-siyasi parti organik ve yapısal ilişkileri üzerindeki kısıtlayıcı yaklaşım 6356 sayılı Yasa'da da egemen olmuştur. Nitekim "Kuruluşların Faaliyetleri" başlıklı 26. madde 7. fıkrasında daha önceki "yasal sistemdeki kuruluşlar siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamaz" ifadesini aynen tekrarlamaktadır. Belirtmeliyiz ki bu sınırlama ILO denetim organlarıncı herhangi bir eleştiriye konu olmamıştır. ILO ve ILO Uygulama Komitesi'nin toplantılarında eleştiri konusu olan sendika yöneticilerinin genel ve yerel siyasal seçimlere katılmaları ile ilgili olan düzenlemedir. 6356 sayılı mevcut Yasa'nın 9. madde (6) fıkrasına göre, "kuruluş ve şube yönetim, denetleme ve disiplin kurulu üyelerinin görevleri, milletvekili veya belediye

başkanı seçilmeleri hainde kendiliğinden son bulur.” Düzenleme bir sendika yöneticisinin aynı zamanda milletvekili ya da belediye başkanı olarak görev yapmasını sakıncalı bularak önlemek istemektedir. Buradaki sendika-siyasal parti ilişkisi modeli İngiliz sendikacılığını karakterize eden işçi sendikacılığı ile İşçi Partisi ilişkisi örneğini yansıtan ‘ara- bağımlılık’ modeliyle uyumludur. ILO’ya göre ise ki sendikal faaliyet ile siyasal bir görevin bağdaşması mümkündür ve mevzuat ile bunun engellenmesi sendika özgürlüklerine aykırıdır. Belirtmeliyiz ki Türkiye’de 1980 öncesi dönemde bu yönde uygulamalar var olmuş, bazı sendika yöneticilerinin aynı zamanda Parlamento’da milletvekili olarak görev yapmalarına tanık olunmuştur. ILO uygulama komitesinde Türk hükümeti sözcüsü 2821 sayılı Yasa’nın bu kısıtlaması dolayısıyla yöneltilen eleştirilere cevap verirken bu sınırlamanın 1982 Anayasası’nın 82. maddesindeki sendika yöneticiliğini milletvekilliği ile bağdaşmayan işler arasında sayılmış olmasından kaynaklandığını belirtmiştir. Söz konusu kısıtlama yapılan çeşitli Anayasa değişikliklerinde muhafaza edilmiş ve bu şekliyle 6356 sayılı Yasa’da da tekrarlanmıştır. İlerdeki ILO denetimlerinde de bu konunun gündemde kalma olasılığı güçlüdür.

Sendikaların Denetimi; Faaliyetin Durdurulması, Kapatma

29. madde gereğince kuruluşların denetimi denetim kurulları veya denetçilerce gerçekleştirilecek, ancak genel kurulun gelir ve giderlere ilişkin bağımsız mali denetimi 3658 sayılı Kanuna’ göre denetim yetkisine sahip yeminli mali müşavirlerce yapılacaktır. Daha önceki çeşitli değişiklik taslaklarında yer ala bu düzenleme böylece yasal bir temele dayandırılmış olmaktadır. ILO, sendikaların mali açıdan denetimine karşı olmadığına göre burada bir sorun yoktur. Bu bağımsız denetimin yapılmış olması esasen denetim kurullarının yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacaktır.

Yine dolaylı olarak sendikaların mali denetimine ilişkin ve önceki mevzuatımızda da mevcut olan bir düzenleme yeni Yasa’da da tekrarlanmıştır. Nitekim madde 29/4’e göre “kuruluşların ve şubelerin kurucuları ve yöneticileri kendileri, eşleri ve velayetleri altında bulunan çocuklarına ait mal bildirimlerini ilgili kanun ve yönetmeliklere uygun olarak vermek zorundadırlar.”

31. madde kuruluşların mahkeme kararı ile kapatılmasını, faaliyetlerinin durdurulmasını ve yöneticilerin geçici olarak görevden alınmasını düzenleyen hükümleri içermektedir. Ancak sendika yöneticilerinin bireysel davranışları nedeniyle kuruluşun kapatılması yerine yöneticilerin görevlerine son verilmesi öngörülmüş, böylece kuruluşun varlığının korunması amaçlanmıştır. ILO açısından sendika-siyaset ilişkisi konusundaki yaklaşımı dışında yeni Yasa’nın sendikaların faaliyetlerine ilişkin hükümleri sendika özgürlüğü ilkelerine uygundur.

Toplu İş Sözleşmesi

6356 sayılı Kanun toplu iş sözleşmesi, uyuşmazlıkların çözümü yolları ve grev – lokavt konularında 2822 sayılı Yasa'nın sistematüğini benimsemiş ve toplu iş sözleşmesi ve toplu iş uyuşmazlıkları ile ilgili önceki mevzuatın düzenlemelerini geniş ölçüde aynen tekrarlamıştır. Bu nedenle izleyen paragraflarda esas itibarıyla 6356 sayılı Yasa'nın değışiklik içeren boyutları incelenmiştir.

Toplu Pazarlığın Yapısına ve Toplu İş Sözleşmesi Türlerine İlişkin Düzenlemeler

6356 sayılı Kanun'un 33. madde 1. ve 2. fıkralarında toplu iş sözleşmesini 2822 sayılı Yasa'daki ifadelerle paralel biçimde tanımlamış, 3. fıkrasında yeni bir toplu iş sözleşmesi türü olarak "çerçeve sözleşme" kavramını getirmiştir. 34. maddede ise, "bir toplu iş sözleşmesinin aynı işkolunda bir veya birden çok işyerini kapsayabileceğı" kuralından sonra "işletme toplu iş sözleşmesi" ve ülkemiz uygulamasında esasen bilinen ancak önceki mevzuatta tanımlanmayan "grup toplu iş sözleşmesi" kavramlarını açıklığa kavuşturulmuştur.

Çerçeve Sözleşme

33. maddenin 3. fıkrasına göre, "çerçeve sözleşme, sözleşmenin tarafı olan işçi ve işveren sendikasının üyeleri hakkında uygulanır ve mesleki eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal sorumluluk ve istihdam politikalarına ilişkin düzenlemeleri içerebilir." 4. fıkra çerçeve sözleşmenin taraflardan birinin çağrısı ve karşı tarafın çağrıya olumlu cevap vermesi ile en az bir, en çok üç yıl için yapılacağını belirtmiştir. Yasa'nın ilk taslaklarında yer alan bu sözleşme türünün Ekonomik ve Sosyal Konsey'de temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına üye sendikalarca yapılacağı hükmüne Kanun metninde yer verilmemiştir. Taraf olma ehliyetinde konfederasyon üyeliğı koşulunun kaldırılması ILO normları ve özgür toplu pazarlık ilkesi yönünden isabetli olmuştur.

Bilindiğı gibi, 12 Eylül 2012 tarihli Anayasa referandumu ile kabul edilen Anayasa değışikliğı "aynı işyerinde aynı dönem için birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz" kuralını kaldırarak belki bir anlamda çok katmanlı toplu pazarlığın yolunu açmak istemiştir. Yeni Yasa'nın çok katmanlı bir toplu sözleşme düzeni için işyeri/işyerleri ve işletme sözleşmesi türü üzerinde sadece çerçeve sözleşmeyi düzenleyip gerçek anlamda bir işkolu toplu pazarlığına yer vermeyişinin nedenleri ise açıktır. İşkolu toplu iş sözleşmesi konusunda ülkemizde 1980 öncesi dönemde yaşanan sorunlar, mevzuatın işyeri ve işkolu toplu sözleşmelerinin kapsamı, içeriğı ve birbirleri karşısındaki önceliğı konusunda taşıdığı belirsizlikler, memleketimizde gerçek anlamda işkolu toplu iş sözleşmelerinin yapılamayışı, işyeri düzeyinde iki tür toplu sözleşmenin çakışmasından doğan çeşitli sorunlar ve özellikle işyerlerinin aynı dönemde birbiriyle iç içe geçen grevlere sahne olması vb. nedenlerle 2822 sayılı Yasa, işkolu toplu

sözleşmesi türüne yer vermemiştir. Yasa koyucu belki “çerçeve sözleşme” kavramı ile Türkiye’de işkolu toplu iş sözleşmelerinin yapılabilmesine yönelik bir yolun önünü açmak istemiştir. Ancak getirilen çerçeve sözleşme kavramının da gerçek bir işkolu toplu iş sözleşmesi niteliğini taşımadığı açıktır.

Yasa’nın tanımına göre, çerçeve sözleşme işkolu düzeyinde yapılacak ve ancak belirtilen sınırlı sayıdaki konuları kapsayabilecektir. Çerçeve sözleşmenin akdedilmesi herhangi bir prosedüre bağlanmamış, tarafların gönüllü anlaşması yeterli görülmüştür. Kuşkusuz böyle bir sözleşmenin etkinliği ve bağlayıcılığı sorgulanacaktır. Ayrıca çerçeve sözleşmeye ulaşmada taraflar arasında çıkabilecek uyuşmazlıkların nasıl çözümleneceği sorusunun cevaplanması gerekecektir. Özellikle bu düzeyde grev-lokavt hakları nasıl kullanılabilir? Türk endüstriyel ilişkiler sisteminin “gönüllülük” esasından çok, ağırlıklı olarak “bağlayıcı yasal kurallara” dayandığı dikkate alınır, çerçeve sözleşmenin belirtilen özellikleriyle yaygın bir uygulama alanı bulabilmesi güç görünmektedir. Saptayabildiğimiz kadarı ile, ülkede Yasa’nın tanımına uygun nitelikte çerçeve sözleşmeler henüz yapılmamıştır.

Bilindiği gibi Türk yasa koyucusu sendikal yapılanma hiyerarşisinde en tepedeki “konfederasyon”lara toplu iş sözleşmesi yapma ehliyeti tanımamıştır. Farklı işkollarındaki sendikaların bir araya gelmesiyle oluşturulacak konfederasyonların değişik işkollarındaki işçi hak ve çıkarlarının temsili için uygun bir toplu pazarlık yapısı olamayacağı düşünülmüş, onların ülkedeki işçi hareketinin genel anlamda temsiline yönelik, ülkedeki işçi hareketini temsil edecek bir işbirliği ve dayanışma aracı olması amaçlanmıştır. Başka bazı ülkelerde ise ulusal düzeydeki bu çeşit tepe örgütlerinin genel ve neokorporatist nitelikte çerçeve sözleşmeleri yapabildikleri bilinmektedir. Burada toplu iş sözleşmesinde yetki konusuna değinirken ülkemizde konu ile ilgili yeni bir gelişmeden söz etmemiz gerekir. Şöyle ki daha yakın bir geçmişte, 696 sayılı KHK’nin 112. maddesi ile 6356 sayılı Yasa’ya eklenen EK Madde 2, kamu işçileri için aslında toplu iş sözleşmesi yapma ehliyeti bulunmayan işveren ve işçi konfederasyonları arasında çerçeve anlaşma protokolleri imzalanabilmesini öngörmüştür. Ancak bu anlaşma sadece kamu işveren sendikaları ve işçi sendikaları konfederasyonu arasında imzalanırsa bağlayıcı olmayacak, buna karşılık hükümet, kamu işveren sendikaları ile işçi sendikaları arasında imzalanırsa bağlayıcı olacaktır. Yine, bu çerçeve protokolü EK Madde 2’de sayılan kamu idareleri ve taraf işçi konfederasyonu üyeleri için bağlayıcı olacaktır. (7) Bu hükmün önemi ve anlamı toplu iş sözleşmesi için ehliyet ve yetkisi olmayanlar arasında yapılan bir protokolün toplu iş sözleşmesi niteliği kazanmasıdır. Uygulamasına başlanılan bu düzenlemenin, taşıdığı belirsizlikler dolayısıyla bazı sorun ve tartışmalara yol açacağı anlaşılmaktadır.

ILO’da işçi grubunun şikayeti üzerine Türkiye’de işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılamayışı birkaç kez eleştiri konusu yapılmış, ILO denetim organları

bu konuda mutlaka yasal bir düzenlemeye gerek olmadığını ve tarafların çok katmanlı bir toplu pazarlık yapısını aralarında gönüllü olarak geliştirmelerinin teşvik edilmesi gerektiğini vurgulamışlardır; hükümet tarafı ise bu yaklaşımı yu-karda açıklanan gerekçelerle cevaplamış, ülkede yaygınlaşan çok işverenli grup toplu iş sözleşmelerin aslında dolaylı olarak bir çeşit işkolu toplu pazarlığı işlevi gördüğünü belirtmişlerdir. Son tahlilde, bu sorunun Türkiye için ILO normlarına uyum açısından önemli bir sorun teşkil etmediği söylenebilir.

Grup Toplu İş Sözleşmesi

Bilindiği gibi, 2822 sayılı Yasa döneminde de birden çok işverene ait olup aynı işkolunda yer alan işyerlerinin ve işletmelerin her birinde yetkili olan işçi sendikası ile bu işverenlerin üyesi bulunduğu işveren sendikasının anlaşmaları halinde Türk uygulamasında “grup toplu iş sözleşmesi” denilen anlaşmalar yapılabilmekteydi. Buradaki sorunlar, işçi sendikası bu tür bir sözleşme yapmak istemediği hallerde işveren sendikasının onu bu tür bir sözleşmeye zorlayacak bir imkana sahip olamamasından kaynaklanmaktaydı, buna karşılık da işçi sendikasının grev yolunu kullanarak işveren tarafını grup toplu sözleşmesi yapmaya zorlayabileceği görüşü ileri sürülüyordu.

Grup toplu iş sözleşmesi kavramına ilk kez 6356 sayılı Kanun'da değinilmekte, grup toplu iş sözleşmesinin işveren sendikası ile işçi sendikası arasında aynı işkolunda kurulu birden çok işverene ait işyerleri ve işletmeleri kapsamak üzere yapılabileceği hükmüne yer verilmektedir. Gerekçedeki açıklamaya göre, taraflar grup toplu iş sözleşmesi yapmak üzere anlaşmayı her zaman yapabileceklerdir. Bu doğrultuda anlaşma yetki tespiti başvurusundan önce yapılmış ise Bakanlıkça işçi sendikasına çoğunluğa sahip olduğu işyerlerini esas alarak grup toplu iş sözleşmesi yapma yetki belgesi verilecektir. İşçi sendikasının işyerleri için ayrı ayrı yetki belgesi almasından sonra da grup toplu iş sözleşmesi yapma anlaşması yapılabilecektir. Taraflar grup toplu iş sözleşmesi yapma konusunda anlaşma yaptıkları tarihten sonra tek toplu iş sözleşmesi yapılmasına ilişkin süreç başlatılacaktır. Bu kapsamda, grup toplu iş sözleşmesi yapılması sırasında çıkan uyuşmazlıklarda tek arabulucu atanacak, uyuşmazlığın devam etmesi halinde tek grev ve lokavt kararı alınacaktır.

İşletme Toplu İş Sözleşmesi

Kanun'un 34. maddesinin 2. fıkrasına göre, “bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerinin bulunduğu işyerlerinde toplu iş sözleşmesi ancak işletme düzeyinde yapılabilir.” Yeni Yasa böylece 2822 sayılı Yasa'daki düzenlemeyi aynen benimsemiş olmaktadır. Ancak geçmiş dönemde işletme sözleşmesine ilişkin bazı sorunlar tarafları ve yargı organını meşgul etmişti. Bu bağlamda burada önemli olan düzenleme esas itibarıyla “işyerinin veya bir bölümünün devri” başlığı altında 38. maddede getirilmiştir.

Eski Yasa döneminde işletme sözleşmesinin yapılmasından sonra işletme kapsamına giren ya da bu kapsamın dışına çıkan işyerlerinde toplu iş sözleşmesinin devamı sorunu mevcut belirsizlikler dolayısıyla ortaya önemli sorunlar çıkarıyordu. Yeni Yasa, 38. maddesinde bu alanda üç alternatifi dikkate alarak çözümler getirmeye çalışmıştır. Şöyle ki, 1- “işletme toplu iş sözleşmesi kapsamında olan ya da toplu iş sözleşmesi bulunan bir işyeri veya işyerinin bir bölümünün devrinde, devralan işverenin aynı işkoluna giren işyeri veya işyerlerinde yürürlükte bir toplu iş sözleşmesi var ise, devralınan işyeri veya işyerlerinde uygulanan toplu iş sözleşmesinden doğan hak ve borçlar, iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder.” 2- “Devralan işçinin işyeri ya da işyerlerinde uygulanan bir toplu iş sözleşmesi yok ise, devralınan işyerinde yürürlükteki toplu iş sözleşmesinden doğan hak ve borçlar, yeni bir toplu iş sözleşmesi yapıncaya kadar toplu iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder.” 3- “Toplu iş sözleşmesi bulunmayan bir işyerinin işletme toplu iş sözleşmesi tarafı olan bir işverence devralınması durumunda işyeri, işletme toplu iş sözleşmesi kapsamına girer.”

Düzenleme AB'nin işletmelerin yeniden yapılanması ile ilgili olarak öngörülen endüstri ilişkileri düzenleme gerekleri ile uyumludur. 38. maddede yapılan bu düzenlemeler geçmişte bu alanda yaşanan sorunlara farklı alternatifleri ve küresel ekonomide işletmelerin yeniden yapılanmasının gerektirdiği çağdaş gelişmeleri dikkate alarak çözüm getirmeyi amaçlaması nedeniyle isabetlidir. Konu esasen ILO denetim organlarında gündeme gelmemiştir ve belirtildiği gibi daha çok Avrupa Birliği'nin ilgili yönergeleri ile ilişkili bulunmaktadır.

Toplu İş Sözleşmesi Yetkisine İlişkin Düzenlemeler

Geçtiğimiz son on yıllar boyunca endüstriyel ilişkiler sistemimizin uluslararası ve ulusal platformlarda en çok eleştiri alan boyutlarının başında toplu sözleşme yetkisi için 2822 sayılı Yasa'nın gerekli gördüğü ön koşullar ve özellikle işkolu barajı gelmiştir. Bilindiği gibi, bir işçi sendikasının bir işyerinde ya da işletmede toplu iş sözleşmesi yetkisi elde edebilmesi için öncelikle kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde 10'unu, bu koşulu sağladıktan sonra da işyeri ya da işletmede çalışan işçilerin yarısından bir fazlasını, yani salt çoğunluğunu temsil etmesi gerekiyordu. Oysa ILO organlarının içtihatlarına göre, çalışanların toplu pazarlık hakkını kısıtlayan işkolu ya da ulusal düzeydeki sayısal temsil koşulları örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüklerine aykırıdır. Burada ilginç olan işkolu barajının 98 sayılı ILO Sözleşmesi'ne aykırılığı şikâyetini uluslararası sendikal platformlara taşıyan Türk-İş olduğu halde yakın geçmişte önce işkolundaki bu asgari temsil ön koşulunun muhafazasında ısrar eden gruplar arasında işverenlerimiz kadar Türk-İş ve diğer işçi konfederasyonlarımız da yer almıştır. Hükümet ve diğer paydaşlar her yıl ILO Uygulama Komitesi'nde yüzde 10 işkolu barajını ülkede güçlü bir işçi sendikacılığı yaratmak amacıyla dayandırarak

savunmuşlardır. Buna karşı, ILO yanı sıra sonradan AB'nin de bu eleştirilere katılması ve AB üyelik müzakerelerinde sosyal politika faslının açılmasının bu baraj koşulunun kaldırılmasına ve benzeri diğer bazı sorunların çözümüne bağlanması sonucunda yıllar içinde hazırlanan değişiklik taslaklarında işkolu barajının düşürülmesi öngörülmüş, fakat 6356 sayılı Yasa'ya kadar Kanun'da herhangi bir düşmenin gerçekleşmesi söz konusu olmamıştır. 6356 sayılı Yasa'da da önce çeşitli oranlar ve değişik yıllar itibarıyla öngörülen geçiş hükümlerinden sonra, 6356 sayılı Yasa'nın yetkiyi düzenleyen 41/5 maddesi 10 Eylül 2014 tarih ve 6552 sayılı Kanun'un 20. maddesi ile değiştirilerek yüzde 1 oranına düşürülmüştür. Sonuçta "işyeri ve işletme toplu sözleşmesi yapacak sendikanın kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin asgari yüzde 1'inin üyesi bulunması ve işyerinde çalışan işçilerin yarıdan fazlasını temsil etmesi halinde işyeri, işletme toplu iş sözleşmesinde yüzde 40'ının üyesi bulunması" koşulu ile yetki kazancağı öngörülmüştür. İşletme sözleşmesinde birden çok sendikanın yüzde 40 ya da daha fazla üyeye sahip olması halinde başvuru tarihinde en çok üyeye sahip sendikanın toplu sözleşme yapma yetkisine sahip olacağı belirtilmiştir.

İşkolu barajındaki bu indirimle rağmen sendikacılığımız ve ILO ilkeleri yönünden işkolu barajının önemi kısmen devam edecektir. Bunun üç nedeni vardır. Birinci neden, esasen işkolu barajının varlığı yüzünden bir süredir tıkanmış bulunan toplu sözleşme sürecindeki zayıflamaya bağlı olarak işçi sendikalarının uğradığı üye kayıplarıdır. İkinci neden işkolları sayısının 18'e düşürülmesi nedeniyle çeşitli işkolları arasında yapılacak birleşmeler sonucu işkollarındaki çalışan rakamlarının haliyle büyümesidir. Üçüncü bir neden ise yüzde 1 oranının uygulanacağı çalışan sayısının tespitinde 41. madde 7. fıkra uyarınca "Bakanlığın yetkili sendikanın belirlenmesi sürecinde istatistiklerin düzenlenmesinde kendisine gönderilen üyelik ve üyelikten çekilme bildirimleri ile Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan işçi bildirimlerini esas alması" koşuludur. Bu koşullar bir arada değerlendirdiğinde bir çalışmaya göre işkolu temsil oranının fiilen yüzde 24'e çıkacağı hesaplanmıştır (8); dolayısıyla mevcut durumdan belki de daha olumsuz, kötü bir tablo ile karşılaşılacaktır. Bu gerçek, Kanun'un yasalaşma süreci içinde sendikalarımızın eleştirilerine hedef olmuş, yüzde 3 oranı kabul edilirse 8 işkolunda işçilerimizin yetkili sendika bulamayacağı, 50 yetkili sendikadan 29'unun yetkisinin düşeceği ileri sürülerek, çıkacak Yasa'nın bu ve benzeri nedenlerle Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi istenmiştir. Ancak Yasa'nın bu şekilde çıkması yazık ki önlenememiştir. Ulaşılan bu vahim noktada öteden beri asgari işkolu barajının kalkmasını savunan uluslararası ve ulusal çevrelerin ne kadar haklı olduklarının artık teslim edilmesi gerekir.

Ayrıntılı ve karışık ifadelere dayansa da gerek başlangıçta öngörülen geçiş hükümlerinin, gerekse son gelinen yüzde 1 işkolu temsil barajının toplu pazarlık süreçlerini iyi niyetle tekrar canlandırmayı amaçladığı açıktır. Çifte barajın

muhafaza edilmesine rağmen bu noktaya gelinmesi başta ILO olmak üzere çeşitli ulusal ve uluslararası çevrelerin çabalarının açık ve kesin bir etkisi olmuştur. Nitekim yakın geçmişteki ILO Uygulama Komitesi raporlarında toplu iş sözleşmesi yetkisi için aranan baraj koşulu hakkında herhangi bir eleştiriye yer verilmemiştir. Geline nokta ILO açısından ideal olmasa da önceki temsil koşullarına göre daha tercih edilir nitelikte olacaktır.

Öte yandan, 2822 sayılı Kanun'da yer verilmeyen Bakanlığın olumsuz yetki tespitine karşı itiraz işlemine açıklık getirmek için 43. maddenin 4. ve 5. fıkralarında olumlu bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre, "kendisine yetki şartlarına sahip olmadığı bildirilen işçi sendikası altı iş günü içinde yetkili olup olmadığının tespiti için dava açabilir. Mahkeme açılan davayı o işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde birini üye kaydeden işçi sendikaları ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işverene de bildirir. Mahkeme davayı iki ay içinde sonuçlandırır. İtiraz karar kesinleşinceye kadar yetki işlemlerini durdurur." Geçmişte Yargıtay bu davaları kabul edip aynı doğrultuda sonuçlandırıyordu. (9) Ayrıca Yasa'daki düzenleme de kuşkusuz yerinde olmuştur.

Toplu iş sözleşmesi yetkisinin kazanılması ve yetki belgesinin geçerliliğine ilişkin bir sorun da Yasa'nın öngördüğü süre ve şekil şartlarına uyulmaması halinde getirilen "yetki belgesinin geçersiz sayılması" yaptırımıdır. Belirtilmelidir ki, toplu iş sözleşmesi yetkisinin elde edilmesinde asıl güçlük ve prosedür sorunları işçi sendikası üzerindedir; ehliyet koşulu varsa işveren tarafı için bu çeşit güçlükler esasen söz konusu değildir. 6356 sayılı Yasa ise süre koşullarındaki her uyumsuzluk halinde yetkinin düşmesi ve yetki belgesinin geçersiz duruma geleceği hallerin sayısını haliyle işçi sendikası tarafının aleyhine olarak sayıca artırmıştır. Bu durumlarda uzun ve bazen sıkıntılı yetki işlemlerini en başından itibaren tekrar başlatmak eşitlik ilkesine aykırı olarak sadece işçi sendikası için gerekecektir.

Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanmaya İlişkin Düzenlemeler

39. maddede toplu iş sözleşmesinden yararlanmaya ilişkin kurallar 2822 sayılı Yasa'ya paralel biçimde düzenlenmiştir. Madde kural olarak toplu sözleşmeden taraf işçi sendikasının üyelerinin yararlanacağını vurguladıktan sonra, sözleşmenin imzalanması tarihinde taraf sendikaya üye bulunanların yürürlük tarihinden, imza tarihinden, sonra üye olanların üyeliklerinin taraf işçi sendikasıyla işverene bildirildiği tarihten itibaren yararlanacaklarını –eski Yasa'daki hükümleri tekrarlayarak- belirtmektedir.

Geçmişte yararlanmayla ilgili bazı sorunlar yargı organının gündemine taşınmış, Yargıtay verdiği kararlarla bu sorunları çözmeye çalışmıştır. Örneğin, Yargıtay imza tarihinde işyerinde çalışmayan işçinin toplu sözleşmenin geriye götürülen

hükümlerinden yararlanmasının Yasa'da düzenlenmediği halde, toplu sözleşmede buna ilişkin düzenleme olduğu takdirde imza tarihinden önce işyerinden ayrılan işçilerin sözleşmenin yürürlük tarihinden itibaren sözleşmeden yararlanmalarının mümkün olduğuna karar vermiştir. (10) 6356 sayılı Yasa, 39. maddenin 3. fıkrasında bu görüşü metnine yansıtarak bir boşluğu doldurmuştur. Buna göre "Toplu iş sözleşmesinin imza tarihi ile yürürlük tarihi arasında iş sözleşmesi sona eren üyeler de, iş sözleşmelerinin sona erdiği tarihe kadar toplu iş sözleşmesinden yararlanırlar."

4. fıkrada dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu sözleşmeden yararlanacaklara ilişkin düzenleme yapılmıştır. Buna göre, "Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye olmayanlar, sonradan işe girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye olup da ayrılanlar veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine bağlıdır. Bunun için işçi sendikasının onayı aranmaz. Dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanma talep tarihinden geçerlidir. İmza tarihinden önceki talepler imza tarihi itibarıyla hüküm doğurur." Fıkradaki son cümle yenidir. Böylece öğretilde öne sürülen bir husus, yani dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmek için oluşmuş bir toplu iş sözleşmesinin varlığının gerektiğinin belirtilmiş olmasıdır. Ayrıca dayanışma aidatının sınırı da kaldırılmıştır. Buna göre "dayanışma aidatının miktarı üyelik aidatından fazla olmamak kaydı ile sendika tüzüğünde belirlenir." Türkiye'de 1963 yasalarından bu yana sendika özgürlüğü ile sendika güvenliği kavramları arasında bir denge kurmaya çalışan "dayanışma aidatı" uygulaması ILO tarafından herhangi bir eleştiriye maruz kalmamıştır.

Teşmil

Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu "teşmil" kurumunu 2822 sayılı Yasa'ya göre bazı farklarla yeniden düzenlemiştir. 2822 sayılı Yasa dönemindeki düzenleme Bakanlar Kurulu'nun bağlı bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde 10'unu temsil eden işçi sendikalarından en çok üyeye sahip bulunan sendikanın yapmış olduğu bir toplu iş sözleşmesini teşmil edebileceğini öngörüyordu. Yeni Yasa ise toplu iş sözleşmesinin tarafı olacak işçi sendikasında işkolu barajını aşmış olma koşulunu kaldırmıştır. Kanun bunun yerine sadece kurulu bulunduğu işkolunda "en çok üyeye sahip sendika" kriterini getirmiştir. Teşmil sürecini teşvik etmek ve sadeleştirmek amacı yanı sıra bu değişiklik, işkolu barajının geçiş sürecini düzenleyen maddelerle aşama aşama düşürülmesi karşısında da yerinde olmuştur. 40. maddeye göre, Cumhurbaşkanı, kurulu bulunduğu işkolunda en çok üyeye sahip sendikanın yapmış olduğu bir toplu iş sözleşmesini o işkolundaki işçi veya işveren sendikalarının ya da ilgili

işverenlerden birinin ya da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının talebi üzerine ve Yüksek Hakem Kurulu'nun görüşünü aldıktan sonra tamamen ya da kısmen ya da zorunlu değişiklikleri yaparak, o işkolunda toplu iş sözleşmesi bulunmayan işyeri veya işyerlerine teşmil edebilecektir. Yüksek Hakem Kurulu görüşünü on beş gün içinde bildirmelidir. Teşmil kararı, gerekçesi ve yürürlüğe gireceği tarih Resmî Gazete'de yayımlanacaktır. Yürürlük tarihi Resmî Gazete'de yayım tarihinden önceki bir tarih olamayacaktır. 2822 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi tarafların hak ve borçlarına ilişkin hükümlerle özel hakeme başvurulmasını düzenleyen hükümler teşmil edilemeyecek, bunun gibi yetki için başvuru yapıldıktan sonra yetki süreci, boyunca veya yetki belgesi alındıktan sonra yetki devam ettiği sürece kapsama giren işyerleri için teşmil kararı alınamayacaktır. Yeni bir düzenleme olarak da teşmile konu olan işyeri veya işletmede her zaman yetki için başvuru yapılabilecek ve bu gibi yerlerde yeni bir toplu iş sözleşmesinin yapılması ile teşmil uygulaması sona erecektir. Kuşkusuz, önceki düzende olduğu gibi, teşmil edilen toplu iş sözleşmesinin sona ermesiyle teşmil kararı ortadan kalkacak, ayrıca Bakanlar Kurulu gerekli gördüğünde gerekçesini de açıklayarak teşmil kararını yürürlükten kaldırabilecektir.

Getirilen bu esnek hükümlerle teşmil kurumunun ülkemizde işlerlik kazanması ve teşmil edilen toplu iş sözleşmeleri ile işkollarında çalışma koşullarında benzerlik sağlanması ve işverenler arası işçilik maliyetlerinden doğan haksız rekabetin giderek azaltılması amaçlanmıştır. Çeşitli ekonomik ve sosyal yararlarına karşın “teşmil” kurumu ülkemizde bazı Avrupa sistemlerinde, örneğin Fransa'da, sahip olduğu yer ve rolü elde edememiştir. Ülkemizde merkezi düzeyde toplu pazarlığın göreceli yetersizliği karşısında etkili bir teşmil mekanizmasının geliştirilmesi Türkiye'de çalışma ilişkilerine çeşitli yararlar sağlayabilirdi. Bu konuda ILO standartları bakımından herhangi bir kayıt ve sınırlama mevcut değildir.

Arbuluculuk

6356 sayılı Kanun barışçı bir toplu iş uyuşmazlığı çözümü yöntemi olarak arabuluculuk kurumunu 2822 sayılı Yasa'daki düzenlemeye göre daha sade bir hale getirmiştir. Burada ilk önemli değişiklik ihtiyarı ve “zorunlu” arabuluculuk ayırımının kaldırılmış olmasıdır. Arabuluculuk yine grev-lokavttan önce başvurulması zorunlu, fakat sonucu bağlayıcı olmayan ve önceki Yasa'daki düzenlemelere göre daha sade bir süreç olarak ele alınmıştır. 50. maddede düzenlendiği biçimiyle, “uyuşmazlık yazısını alan görevli makam altı iş günü içinde taraflardan en az birinin katılımı ile veya katılım olmazsa resen resmi listeden bir arabulucu görevlendirir. Tarafların resmi arabulucu listesindeki bir arabulucu ismi üzerinde anlaşma sağlamaları halinde, belirlenen kişi görevli makam tarafından o uyuşmazlıkta arabulucu olarak görevlendirilir.” Arabulucunun görevi kendisine yapılan bildirimden itibaren yine on beş gün sürecek, tarafların anlaşması halinde

en çok altı işgünü uzatılabilecektir. Bu süre sonunda anlaşma sağlanamamışsa arabulucunun üç işgünü içinde hazırlayacağı ve gerekli gördüğü önerilerini de eklediği tutanak, görevli makama iletilecek, görevli makam da bu tutanağı en geç üç iş günü içinde taraflara tebliğ edecektir. Öte yandan, bir yenilik olarak, 60. madde 7. fıkraya göre kanuni bir grev kararı alınan bir uyuşmazlıkta Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı da uyuşmazlığın çözümü için bizzat arabuluculuk yapabileceği gibi, bir kişiyi de arabulucu olarak görevlendirebilecektir.

Grev kararı taraf işçi sendikası tarafından uyuşmazlık tutanağının kendisine tebliği tarihinden itibaren altmış gün içinde alınabilecek ve bu süre içinde altı iş günü önceden karşı tarafa bildirilecek tarihte uygulamaya konabilecektir. Görüldüğü gibi 6356 sayılı Kanun 2822 sayılı Yasa'daki grev kararının alınabilmesi için tutanağın tebliğinden itibaren geçmesi gereken ilk altı iş günlük "soğutma" süresini kaldırmıştır. Greve gidilebilmesi için geçmesi gereken ve sendikal çevrelerce aşırı uzun olarak nitelendirilen süreyi kısaltmak amacını taşısa da bu değişikliğin yerinde olduğu söylenemez. Bazı uyuşmazlıklarda görev süresi sona erdiği halde resmi arabulucunun, uyuşmazlık tutanağını tevdi etikten sonra da taraflarla gerçekleştirdiği bir-iki toplantıda anlaşmayı sağlayabildiği görülmüştür.

Grev-Lokavtlı İlgili Değişiklikler

Bu konuda önemli bir değişikliğin "grev oylaması" ile ilgili 61. maddede getirilmiş olduğu söylenebilir. Grev oylamasına ilişkin süreçler 2822 sayılı Yasa'daki işlem ve sürelerin tekrarından ibaret olduğu halde, oylamanın sonucu işçi sendikası tarafının aleyhine kullanılabilir biçimde değiştirilmiştir. Şöyle ki, 61. maddenin 3. fıkrasında, "oylamada grev ilanının yapıldığı tarihte işyerinde çalışan işçilerden oylamaya katılanların salt çoğunluğu grevin yapılmaması yönünde karar verirse bu uyuşmazlıkta alınan grev kararı uygulanamaz" denmiştir. Oysa niteliği gereği zaten grev hakkının olumsuz boyutu demek olan Türkiye'deki grev oylamasının 2822 sayılı Yasa döneminde "oylamaya katılanların" değil, "grevin ilan edildiği tarihte işyerinde çalışanların salt çoğunluğu" grevin yapılmaması yönünde karar vermeleri halinde grev kararının uygulanmaması söz konusu idi. Oysa, "oylamaya katılanların salt çoğunluğu" nun yeterli görülmesi grev yapılmaması yönündeki kararın daha kolay elde edilebilmesi anlamına gelebilecektir. Burada söz konusu fıkranın yasama organındaki görüşmeler sırasında eklenmediği, Komisyon'un kabul ettiği metinde de aynı yönde bir hükmün benimsenmiş olduğu belirtilmelidir. Oylamaya ilişkin diğer kurallar 2822 sayılı Yasa'daki düzenlemeler paralelindedir.

Grev-lokavtlı yasakları konusunda ise 6356 sayılı Kanun sadece eğitim kurumlarını ve noterlik hizmetlerini yasaklar kapsamından çıkarmıştır. Buna göre 2822 sayılı Yasa'daki diğer grev yasakları ve bu arada bankacılık hizmetlerindeki

grev-lokavt yasağı devam edecekti. 62. maddenin 1. fıkrasındaki düzenlenmiş biçimiyle grev ve lokavt yasakları şunlardır: “Can ve mal kurtarma işlerinde, cenaze işlerinde ve mezarlıklarda, şehir şebeke suyu, elektrik, doğal gaz, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğalgazdan başlayan petrokimya işlerinde, bankacılık hizmetlerinde, Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğrudan işletilen işyerlerinde, kamu kuruluşlarınca yürütülen itfaiye ve şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde grev ve lokavt yapılamaz.” 3. fıkra uyarınca, “başladığı yolculuğu yurt içindeki varış yerlerinde bitirmemiş deniz, hava, demir ve kara ulaştırma araçlarında grev ve lokavt yapılamaz.” Kuşkusuz, sayılan yasaklardan bazılarını, örneğin “bankacılık hizmetleri”ni ILO’nun “kesilmesi halinde toplumun ciddi ölçüde zarara uğrayabileceği yaşamsal nitelikte kamu hizmetleri” kriteri ile açıklayabilmek güçtü.

AYM 2014 yılında verdiği iptal kararları arasında, fıkradaki “bankacılık” ve “... şehir içi toplu taşıma hizmetleri”ndeki yasakları da iptal etmiştir. Ne var ki “grev ve lokavtın ertelenmesi”ne ilişkin 63. maddede 31 Ekim 2016 tarih ve 678 sayılı KHK ile bir değişiklik yapılarak maddeye “genel sağlık veya milli güvenlik” gerekçelerine ek olarak “büyükşehir belediyelerinin şehir içi toplu taşıma hizmetleri ile bankacılık hizmetlerinde ekonomik veya finansal istikrarı bozucu nitelikte ise bankacılık” hizmetlerini de ilave etmiş ve bu yolla bu faaliyetleri de dolaylı olarak grev-lokavt kısıtlamaları içine tekrar dâhil etmiştir.

Doğal afet hallerinde Bakanlar Kurulu’na tanınan geçici grev-lokavt yasakları getirme yetkisi 2822 sayılı eski Yasa’ya paralel biçimde tekrarlanmıştır. Geçmişte olduğu gibi sorun yaşanabilecek bir alan 63. maddede düzenlenmiş olan Bakanlar Kurulu’nun grev erteleme yetkisinde yoğunlaşacaktır. Bilindiği gibi, 2822 sayılı Yasa’nın 33. maddesinde düzenlenen grev ve lokavtın ulusal güvenlik veya genel sağlık nedenleriyle hükümet tarafından ertelenmesi ve erteleme sonuncunda anlaşma olmamışsa Yüksek Hakem Kurulu’nun bağlayıcı kararı ile sonuçlandırılması, Türkiye’nin birçok yıllar ILO tarafından eleştirilmesine neden olan hükümlerin başında gelmiştir. Anayasa’nın 54. maddesindeki “grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde veya ertelendiği durumlarda ertelemenin sonucunda uyuşmazlık Yüksek Hakem kurulunca çözülür” hükmü 2010 Anayasa reformunda kaldırılmamıştır. Olası yeni bir Anayasa’nın daha özgürlükçü olması beklenen yaklaşımında ve ILO normlarına uyumun sağlanması açısından beklenen Anayasa reformunda bu hükmün metinden çıkarılması özellikle arzu edilir. Grev ve lokavtların ulusal güvenlik veya genel sağlık nedeniyle idare tarafından fakat yargı denetiminde ertelenmesi, ancak erteleme sürtesi sonunda 1963-1980 döneminde olduğu gibi grev hakkının tekrar kullanılabilir hale gelmesi kaydıyla kabul edilebilir.

Yeni Yasa ise grev ertelemesini eleştirilen şekliyle tekrarlamakla kalmamakta, aynı zamanda 2822 sayılı Yasa’da açık tutulan yargıya başvurma (Danıştay’da

açılacak iptal ve yürütmeyi durdurma davası) yoluna dahi değinmemektedir.

Grev-lokavt haklarına ilişkin diğer düzenlemeler 2822 sayılı Kanun'daki hükümlerin tekrarı niteliğindedir. Burada AYM'nin 22 Ekim 2014 tarihli iptal kararlarında yer alan bir cümleye de olumlu ve yerinde bir gelişme olarak bakmak gerekir. Nitekim öteden beri ülkemizde temel olarak "savunma lokavtı" olarak benimsenmiş "lokavt" eyleminin mantığına aykırı olarak grev kararı uyuşmazlığın kapsamındaki işyerlerinin bir kısmı için alınmış olsa dahi lokavt kararı "... uyuşmazlığın kapsamındaki başka işyerleri için de alınabilir" ibaresi AYM kararı ile yerinde olarak iptal edilmiştir.

Öte yandan grev-lokavt konusunda uygulamada karşılaşılan başka bazı sorunlara ise yeni Kanun'da değinilmemiştir. Örneğin işletme düzeyinde bir toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında çıkan uyuşmazlıkta, işletmeye dahil işyerlerinin bazılarında grev yasağı bulunması halinde toplu sözleşmeye nasıl ulaşılabileceği konusunda önceki taslaklarda benimsenen bir görüşe, diğer bir deyişle yasak olamayan işyerlerinde işçilerin grev hakkını kullanacakları, buna karşılık grev sonucunda varılan anlaşmanın yasağın mevcut olduğu işyerleri için de geçerli sayılacağı önerisine, yeni Kanun'da yer verilmemiştir.

Kanun'un 54. maddesi ile Yüksek Hakem Kurulu'nun yapı ve kompozisyonunda bazı değişiklikler yapılmışsa da bunlar Kurul'un işleyişi bakımından önemli sonuç doğuracak nitelikte değildir. Türkiye'de kamu sektörünün ve devlet işletmelerinin varlığı dolayısıyla devleti temsil üyelerin ağırlığı dolayısıyla Kurul ILO'nun eleştirilerinin gelecekte de devam edeceği olasıdır. Bununla birlikte 6356 sayılı Yasa'da Kurul'un yapısında üçlü temsilin korunmasına çalışılmış, işçi ve işveren kuruluşları tarafından Yüksek Hakem Kurulu'na gönderilecek temsilcilerin en çok temsil kabiliyeti olan konfederasyonca belirlenmesi, ancak uyuşmazlık tarafı olan sendikanın bağlı olduğu konfederasyonun farklı olması halinde onun bağlı olduğu konfederasyonun seçeceği bir üyenin ikinci üyenin yerine Kurul üyesi olarak toplantıya katılması öngörülmüştür. Bu şekilde Kurul'da diğer konfederasyonların da gerektiğinde görüşmelere katılmasının sağlanması amaçlanmıştır.

2010 yılında 5982 sayılı Yasa ile yapılan Anayasa değişikliği uluslararası sözleşmeler ve evrensel işçi hakları ile bağdaşmaması nedeniyle Anayasa'nın 53. maddesinin 7. fıkrasında yer alan "siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler yapılamaz" hükmünü kaldırmıştır. 6356 sayılı yeni Yasa 58. ve 59. maddelerinde bu çeşit eylemlerin kanun dışı sayılacağı ifadesini çıkararak grev ve lokavtın tanımını sadece çıkar uyuşmazlıkları ile sınırlamıştır. Ceza hükümleri yönünden 6356 sayılı Kanun hapis cezalarını maktu idari para cezalarına dönüştürmüştür.

Sonuç

Yukardaki paragraflarda getirdiği değişiklikleri özetlemeye çalıştığımız 6356 sayılı yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, kuşkusuz olumlu birçok düzenlemeler yapmıştır. Bu gruptaki düzenlemelerin, hükümet ile sosyal taraflar arasındaki sürekli diyalog kadar bilim çevrelerinin ve uygulamacı uzmanların katkıları sonucu olduğu muhakkaktır. Ne var ki, yeni Yasa'nın eleştiriye açık birçok boyutu da mevcuttur. Endüstriyel ilişkiler sistemimize net katkısı ancak zaman içindeki uygulama ve yargı kararları sonucunda açıklığa kavuşacaktır. Kanun'un bazı hükümlerinin Anayasal kurallara ve eşitlik ilkesine aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi'nde açılacak iptal davalarına konu olma olasılığı vardır. Bunun gibi yıllardır yakındığı bazı sorunlara yeterli çözümler getirilmediği gerekçesiyle ILO da yeni düzenlemeleri eleştirmeye devam edecektir. Örneğin 98 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 6. fıkrası bu sözleşmenin kamu otoritesini doğrudan kullanmayan ama şeklen memur statüsüne sokulmuş geniş bir kamu görevlisi grubuna da uygulanmasını, yani geniş anlamda memur sayılanlara uygulanması gerektiğini vurgulamakta; bunların da işçilerle birlikte 98 sayılı ILO Sözleşmesi'nin kapsamında olmaları gerektiğini belirtmektedir. Bu eleştiriye karşı Türk hükümeti kamuda bir personel reformu yapılarak kamu otoritesini doğrudan kullanmayan geniş memur grubu için sendika, toplu pazarlık ve grev hakkının düzenlenmesini sağlayacağı taahhüdünü vermiştir. 1990'lardan bu yana tekrarlanan ama yerine getirilemeyen bu taahhüt, ILO'nun Türkiye'den beklentileri arasındaki yerini korumaktadır.

Yasa koyucu, 6356 sayılı Kanun ile endüstri ilişkileri sistemimizde köklü ve temel bir dönüşüm yapmayı değil, 30-40 yıllık uygulamada ortaya çıkan sorunlara çözüm getirmeyi ve uluslararası eleştirileri giderecek düzenlemeler yapmayı amaçlamıştır. Bu amaçlarını kısmen gerçekleştirmiştir; ancak yukarıda ilgili paragraflarda görüldüğü gibi bazı belirsizlikler kadar aykırılık ve olumsuzluklara da yol açmıştır. Sosyal tarafların, güçlü işçi ve işveren kuruluşlarımızın ve Bakanlığımızın iyi niyetli uğraşları sonunda varılan olumlu çözümlerin yasama süreci içinde müdahalelerle amacından saptırıldığı anlaşılmaktadır. Başka konulara göre endüstriyel ilişkiler alanının doğası gereği baskı grupları arasında çıkar çatışmalarına daha açık olduğu muhakkaktır. Ne var ki, 6356 sayılı Yasa daha önceki sendikal mevzuatımıza göre daha dengeli ve demokratik bir yapıyı gerçekleştirebilmiştir. Bunda ILO standartlarının etkisi kadar ülkenin iç dinamiklerinin oynadığı önemli rol yadsınamaz. Sonuçta ILO'nun bile savunmak zorunda kaldığı bir gerçeği burada vurgulamak isteriz. Siyasal güç, sosyal diyalog yolu ile çözümler aramak yolunda ilerlerken, temel hak ve özgürlükler söz konusu olduğunda ve son tahlilde siyasal iradesini ortaya koyarak gereken düzenlemelerin yapılmasını sağlamalıdır.

SON NOTLAR

1. T. Dereli Uluslararası 'Çalışma Normları, Sendika Özgürlükleri ve Türkiye,' "AB-Türkiye ve Endüstri İlişkileri," (ed. Alpay Hekimler), İstanbul: Beta, 2004, ss.167-190.
ILO'nun eleştirileri için, bakınız: T. Dereli, "Uluslararası Çalışma Örgütü Perspektifiyle Türkiye'de Sendika Özgürlükleri ve Yeni Yasa Taslaklarının Değerlendirilmesi," *Sicil Dergisi*, yıl 2, sayı 6, s.87-105.
2. T. Dereli, "Yeni Anayasa Değişiklikleri ve Uluslararası Sendika Özgürlüğü Normları," *Mercek Dergisi*, no. 59, Temmuz 2010, s. 24-31.
3. Ü. Narmalioğlu, "19.03.2012 Tarihli Toplu İş İlişkileri Kanunu Tasarısının Getirdikleri," *Sicil Dergisi*, 12 Eylül 2012, s.139-155.
4. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 04 Nisan 2017 Tarihli Tek Gıda-İş Sendikası / Türkiye kararında Türk hukukunda sendika özgürlüğünün korunması bakımından etkili bir düzenlemenin bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Davaya konu olan olayda işveren 4857 sayılı İş Kanunu/muzun 21. maddesinde öngörülen "feshin geçersizliği" kararına muhatap olan işçileri bir ay içinde işe başlatmayarak kendilerine sendikal tazminatı ödeme yolunu yeğlemiş ve bu yolla işyerinde sendikasızlaştırmayı gerçekleştirebilmiştir. Olayda olduğu gibi ücretlerin göreceli olarak düşük olduğu ortamlarda ve özellikle mahkemelerin tazminatın çoğunlukla olduğu gibi asgari düzeyden ödenmesini öngördüğü durumlarda bu yönde sonuçlarla karşılaşmak olasılığı mevcuttur. (Bu olay ve AIHM'nin kararı hakkında ayrıntılı bir inceleme için bakınız: Muhitin Astarlı, "AIHM'nin Sendika Hakkının Etkili Korunmasına İlişkin Tek Gıda-İş Sendikası/Türkiye Kararı ve Türk Hukuku Bakımından Çıkarımlar", *Çalışma ve Toplum*, 61, 2019/2, ss. 1237-1258.) Yazar bu makalesinde sendikal güvence konusunda mevcut düzenlemenin yetersizliği karşısında daha güçlü bir korumaya ihtiyaç olduğu görüşünden hareketle bazı öneriler getirmekte, örneğin işçilere de sendika işyeri temsilcisine tanınan daha güçlü korumanın sağlanabileceğini ileri sürmektedir. Benzer bir öneri yaptığımız bir alan araştırmasında örnek külemize katılan sendikalarca da savunulmuş, temsilciye sağlanan daha güçlü korumanın geliştirilmesi önerilen modelde "çalışma konseyi" ya da "işyeri işçi temsilcileri" modelinde konsey üyeleri ve/ya işçi temsilcileri için de öngörülmüştür. (Bakınız: T.Dereli, P. Soykut, A. Şen, "Institution Building on Shop-floor Employee's Representation with reference to International Norms: A challenging first attempt for modelling dual channel representation in Turkey", Işık Üniversitesi BAP projesine sunulan araştırma, 2018.) Ne var ki bu hallerde birey olarak işçinin sendikal güvencesi ile sendika işyeri temsilcinin güvencesi arasında ikinciler lehine uygulamada alışılmış olan fark ortadan kalkabileceği gibi başka bazı sakıncalar ve uygulama sorunları da doğabilecektir.
5. Bakınız ibid, adı geçen BAP projesi)
6. T. Dereli, "Labour Law and Industrial Relations in Turkey", Wolters Kluwer, December 2011, (update Dec.2015) p. 246. Bu konularda bir başka değerlendirme için, bakınız: T.Dereli, "Labour Relations in Turkey from the Perspective of International Norms on Freedom of Association and Collective Bargaining: An Evaluation of Turkey's New Act on Unions and the Collective Agreement", *Emerging Patterns of Work and Turkish Labour Market Challenges*, (ed. Roger Blanpain), Wolters Kluwer , 2014, pp. 181-216.
7. Naci Önsal,"Kamu Kesimi Toplu Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolleri, İki Örnek ve Son Durum", *Kara Tahta*, Nisan 2018, sayı 10, ss.93-100.
8. DİSK, "Sendikalar ve Yetki Sorunu Raporu,"(rapor no.2), 7 Ekim 2012.
9. Örneğin bakınız: Yargıtay, 9. HD, 10 Kasım 1989, E.9545,K.9685.
10. Yargıtay, 9.HD, 26.3.1987,E.2921,K.3181; 25.12.1986, E10427, K.11716.

ILO'NUN 100. YILINDA 111 SAYILI SÖZLEŞME: TÜRKİYE ILO İLİŞKİLERİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME

PROF. DR. PİR ALİ KAYA¹⁸

"I have a dream that my four little children will one day live in a nation where they will not be judged by the color of their skin but by the content of their character."

Martin Luther King Jr

GİRİŞ

Ayrımcılık; bireye atfedilmeyen siyasi ve hukuki ilişkilerde haklı görülmeyen renk, ırk ve cinsiyet vb. gibi bireyin biyolojik özellikleri üzerinden gerçekleşebileceği gibi, kültürel, dil, din, politik veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, sosyal sınıf, yoksulluk, doğum veya diğer haller gibi değişik sosyal kategoriler içinde yer alma veya muhalif durumda bulunma sebebi ile de gerçekleşebilir.

İş ve meslek bakımından ayrımcılığı yasaklayan ILO'nun 111 sayılı Sözleşmesi'nin hazırlık çalışmaları BM, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesine yaygınlık kazandırma çalışmalarıyla başlar. 1954 yılında BM Genel Sekreteri, Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey'e istihdam alanında ayrımcılığa ilişkin bir çalışma yapmasını talep etmiştir. Konsey 1954 yılı 18. dönem toplantısında istihdam ve meslek alanında ayrımcılığa karşı bir çözüm önerisi kabul etmiştir. Konsey, söz konusu toplantıda aynı zamanda ILO'ya istihdam ve meslek alanında benzer

¹⁸ Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

bir çalışma yapması hususunda çağrıda bulunmuştur. ILO Yönetim Konseyi bu çağrıyla 1954 ve 1955 dönem toplantılarında gündemine almıştır. İki yıl süren tartışmalardan sonra ILO, 1956 yılında istihdam ve meslek alanında ayrımcılık konusunu konferans gündemine almıştır. 1957 yılı konferans döneminde sözleşmenin taslak metni hazırlanmıştır. Nihayetinde 1958 42. konferans gündemine sözleşmeye dönüşecek şekilde 40. gündem maddesi olarak yer almıştır.

111 sayılı Sözleşmenin doğrudan dayanağı İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'dir. Dolayısıyla ILO sözleşmeleri içinde doğrudan insan haklarını düzenleyen en başat sözleşmedir. Sözleşmenin ilk beş maddesi istihdam ve meslek alanındaki ayırım yasağının kapsamını, içeriğini, istisnalarını ve ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına ilişkin üye devletlerin uygulaması gereken politikaları düzenler.

Türkiye, ILO'nun 111 sayılı Sözleşmesini 1966 yılında 811 sayılı Kanunla onaylamıştır. Sözleşme 02.09.1967 tarih ve 6/8730 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulmuştur (Gülmez, 2019, s.461). Sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarihten 1983 yılına kadar sözleşme açısından Türkiye ILO ilişkilerinde herhangi bir sıkıntı yaşanmamıştır. 1980 darbesinden sonra darbe hukukunun yürürlüğe konulması, kamuda yaşanan işten çıkarma ve yer değiştirmeler nedeniyle Türkiye, 111 sayılı Sözleşme'den dolayı ILO'nun gündemine alınmıştır. ILO denetim organlarının hazırlamış olduğu raporlar paralelinde süren bu ilişki 1996'ya kadar sürmüştür. 1996'dan 2017'ye kadar bir nekahet dönemi yaşanmıştır. 2016 yılında yapılan darbe girişimi ve bu girişimden sonra KHK'ler ile kamuda yaşanan işten çıkarmalar, Türkiye ILO ilişkileri açısından 1980 darbesinden sonra yaşanan sürece benzer bir durum ortaya çıkarmıştır. ILO Uzmanlar Komitesi'nin 2020 yılı 107. konferans dönemi için hazırladığı rapor böyle bir süreci işaret etmektedir.

Yukarıda belirttiğim düşünceler temelinde bu makale çalışması üç sacayağı üzerine oturtulmuştur. Birinci sacayağını sözleşmenin kabul süreci ve dayandığı felsefi temel, ikinci sacayağını sözleşmenin içeriği, ILO'nun yönetim ve denetim organlarının sözleşmeye yüklediği anlam, üçüncü sacayağını ise sözleşme açısından Türkiye ILO ilişkilerinin incelenmesi oluşturmaktadır.

Sözleşmenin Hazırlık Çalışmaları

111 Sayılı Sözleşme ile ilgili ilk çalışmalar Birleşmiş Milletlerin İnsan Hakları Evrensel Bildirgesine yaygınlık kazandırma çalışmalarıyla başlar.

Birleşmiş Milletler Genel Sekreterinin girişimi ile 1954 yılında İnsan Hakları Komisyonu altında iki alt komisyon kurulur. Bunlardan biri Azınlıkların Ayrımcılığa Karşı Korunması Hakkındaki Komisyondur. Diğeri ise Eğitim Alanında Yapılan Ayrımcılığı İnceleyen Komisyondur. Eşzamanlı olarak Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri "Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseye" istihdam alanında ayrımcılığa ilişkin bir çalışma yapmasını da talep etmiştir.

Ekonomik ve Sosyal Konsey 1954 yılında 18. dönem toplantısında istihdam ve meslek alanında bir çözüm önerisi kabul etmiştir (Resolution 545 C(XVIII)). Konsey bu toplantıda ILO'ya istihdam ve meslek alanında benzer bir çalışma yapması için çağrı yapar.

Bu çerçevede ILO'nun Yönetim Konseyi 1954 yılında 127. dönem toplantısında (Roma, Kasım 1954) Ekonomik ve Sosyal Konseyin çağrı ve önerisini değerlendirmek üzere toplanmıştır. Daha sonra ILO Yönetim Konseyi, yeniden konuyu daha detaylı tartışmak üzere 1955 yılında 129. dönem toplantısında (Geneva, Mayıs-Haziran 1955) ve 30. dönem (Geneva, Kasım 1955) toplantısında gündeme almıştır. (ILO, Report VII(1), 1956, p.1).

Bu tartışmalardan sonra istihdam ve meslek alanında ayrımcılık konusu 1956 Konferansında gündeme alınmıştır. Konferansta BM Genel Sekreterinin, BM İnsan Hakları Komisyonu bünyesinde kurulan azınlıkların ayrımcılığa karşı korunması hakkındaki alt komisyonun yapmış olduğu çalışmaya atfen ayrımcılık hakkında yayımlanmış olduğu memorandumda yaptığı ayrımcılık tanımı dikkate alınarak ayrımcılık kavramının istihdam ve meslek alanında ne anlama gelmesi gerektiği tartışılmıştır.

BM Genel Sekreteri ayrımcılığı şöyle tanımlamıştır;

“Ayrımcılık; doğal özellikler (biyolojik) veya sosyal tutumlar temelinde gerçekleşen, bireysel kapasitelere veya değerlere ya da bireyin somut davranışlarına bağlı olmayan, herhangi bir saptamaya dayalı davranışları içerir.

Ayrımcılık, eşitlik bozucu ve uygun olmayan muamele olarak tanımlanabilir. Ayrımcılık, bireylerin ya haklarını reddetmek veya belirli gruplara mensup olmaya ilişkin sosyal haklarını reddetmek yahut üzerlerine özel yükler yükleyerek veya yalnızca başka bir gruptaki üyelere faydalar sağlayarak böylece imtiyazlı gruba mensup olanlarla diğerleri arasında eşitsizlik yaratmaktır.

Ayrımcılık, bireye atfedilmeyen siyasi ve hukuki ilişkilerde haklı görülmeyen renk, ırk ve cinsiyet vb. gibi bireyin biyolojik özellikleri üzerinden gerçekleşebileceği gibi, kültürel, dil, din, politik veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, sosyal sınıf, yoksulluk, doğum veya diğer haller gibi değişik sosyal kategoriler içinde yer alma veya muhalif durumda bulunma sebebiyle de gerçekleşebilir.

Haklı nedene dayanan bazı ayrımlar, ayrımcılık oluşturmaz. Bunlar; 1- bir bireye atfedilecek veya atfedilebilecek, yani kendisi tarafından kontrol edilen (örneğin, çalışkanlık başta olmak üzere dikkat, dikkatsizlik, itibar, hak, haksızlık, suçluluk, hukuka uygunluk gibi davranış farklılıklarını ve 2- bireyin şahsına atfedilmeyen fakat sosyal bir değeri olan (örneğin, fiziksel veya zihinsel kapasite gibi) bireysel kalitedeki farklılıkları içermektedir. (ILO, Report VII(1), 1956, p.2). ILO, konferansta ayrımcılığa ilişkin tartışmayı BM Genel Sekreteri'nin kavramsallaştırması üzerinde başlatırken, bütün insanlar için eşitliğe ilişkin temel hakların kabul

edilmesini kurulduğu tarihten itibaren bir misyon olarak üstlendiğini, nitekim 2. Dünya Savaşı koşullarında insan haklarına saygıyı esas alan Philedelphia Bildirgesi'ni (1944) kabul etmiştir (ILO, Report VII(1), 1956, p.1).

Konferansta istihdam ve istihdama erişim ile ilgili yapılan tartışmalarda istihdam edilmenin sadece bir iş bulmayı kastetmediği, istihdam için gerekli bir hazırlık olan herhangi bir mesleki eğitime erişim, elde edilen işin iş güvencesi derecesi ve elde edilen işten daha iyi işe geçme olanaklarını da içerdiği ifade edilmiştir. Eşitsizliğin tam da bu noktada başladığı ileri sürülmüştür (ILO, Report VII(1), 1956, p.2).

İş ve meslek alanında ayrımcılık konusu daha sonra 1957 yılında 18. gündem maddesiyle yer almıştır. 1957'deki konferansta daha önce taslak metni gönderilmiş üye ülkelerin gönderdikleri cevaplar değerlendirilmiştir. Özellikle üye ülkelerin sözleşme metninde yer almasını istediği veya rezerv koyduğu kavramlar tüm anlamlarıyla tartışılmıştır. Ayrıca sözleşmede yer alan, ayrımcılığa konu olan kişinin biyolojik ve diğer sosyal özellikleri teker teker neyi kapsamaması gerektiği tartışılmış ve açıklığa kavuşturulmuştur. Örneğin, Sovyetler Birliği (USSR) Hükümet Temsilcisi ayrımcılıkla ilgili yaptığı değerlendirmede; istihdam ve meslek alanında yapılan ayrımcılığın 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 2, 7, 22, 23 ve 24. maddelerinde düzenlenen hakların ihlali olduğunu ileri sürmüştür (ILO, Report IV(1), 1957, p.2,16).

Nihayetinde istihdam ve meslek alanında ayrımcılık, 1958 yılında 42. konferansta 40. gündem maddesi olarak sözleşmeye dönecek şekilde yer almıştır. Öncelikle 1957 yılındaki konferansta yapılan eleştiri ve katkılar dikkate alınarak ülkelerin yeniden gönderdiği cevaplar ve konferans esnasında sözleşme maddeleri üzerinde yapılan tartışmalar dikkate alınarak nihai bir metin kabul edilmiştir.

Konferans esnasında bazı kavramlar tartışıldıktan sonra nihai şekil almıştır. Örneğin konferans esnasında Almanya "access" kavramı üzerinden, istihdam ve erişimin taslakta açık olmadığı, dolayısıyla istihdam ve meslekte ayırım yasağına erişim hakkını da içermesi gerektiğini vurgulamıştır. Başka bir tartışma istihdam ve meslek kavramlarının kapsamı hakkında yapılmıştır. Bu kapsamda "occupation" ve "job" kavramları mukayese edilmiş, "occupation" kavramının daha kapsamlı olduğu kabul edilmiştir. Benzer bir tartışma "nationality" ile "national extraction" kavramları arasında yapılmıştır. Sonuçta "national extraction" kavramının daha doğru olacağı kabul edilmiştir. Böylece göçmen işçilerin bu kavramla korunabileceği ileri sürülmüştür. İstihdama karşı ayırım yasağının kapsamı tartışılırken istihdam edilen ile kendi namına iş yapan (employed or self employed person) kavramları üzerinde tartışma yapılmış ve ayırım yasağının her iki çalışan için de geçerli olduğunun sonucuna varılmıştır (ILO, Report IV(2), 1958, p.9,10,19).

Ayrıca “inherent requirement” kavramı da kapsamının belirsizliği sebebiyle tartışılmıştır. Örneğin Türkiye Cumhuriyeti hükümeti kavramının belirsizliğini ileri sürmüştür. Türkiye yaş, evlilik durumu ve engellilik durumlarının kapsama girip girmediğini ileri sürerken örneğin yaşlanmanın fırsat ve muamele eşitliği kapsamında değerlendirilemeyeceğini ileri sürmüştür (ILO, Report IV(1), 1957, p.30).

Belirtelim ki sözleşmenin gündeme alınması, hazırlık safhaları ve taslak metni üzerindeki tartışmalar dahil olmak üzere, sözleşme metni şekillendirilirken İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi dikkate alınarak hazırlandığı görülmektedir. Bu sebeple sözleşme, istihdam ve meslek alanında ayrımcılık yasağını düzenleyen bir temel insan hakları belgesidir. ILO'nun sözleşmeleri içinde doğrudan insan haklarını düzenleyen en başta gelen sözleşmesidir.

Sözleşmenin İçeriği

Sözleşmenin içeriği incelendiğinde sözleşmenin ilk beş maddesi istihdam ve meslek alanındaki ayırım yasağının kapsamını, içeriğini, istisnalarını ve ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına ilişkin üye devletlerin uygulaması gereken politikaları düzenler. Sözleşmenin m.1/f.1'de “ayırım” deyimi; “ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal düşünce, ulusal veya sosyal menşe bakımından yapılan iş veya meslek edinmede veya edinilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutma ...” şeklinde tanımlanmıştır.

Birinci maddenin 2. fıkrasında sosyal tarafların katılımı ile ayırım yasağı kapsamının genişletilebileceği, 3. fıkrasında “belirli bir iş için, o işin mahiyeti icabı yapılan ...” ayırımın ayrımcılık olarak sayılamayacağı istisna hükmünü, 4. fıkrası ise “... sözleşme bakımından “iş” ve “meslek” terimleri mesleki eğitime, bir işe ve çeşitli mesleklere girmeyi ve çalışma şartlarını kapsar.” denilerek fırsat eşitliği ayırım yasağını kapsamına almıştır.

Nitekim sözleşme ile eş zamanlı kabul edilen 111 sayılı istihdam ve meslekte ayırım yasağına ilişkin tavsiye kararında kapsamı düzenleyen 1. madde tavsiyenin amacı açısından istihdam ve meslekte ayırım “istihdam ya da meslek alanında fırsat ya da işlem eşitliğini ortadan kaldırma, ya da bozma etkisi olan ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal düşünce, ulusal ya da sosyal köken temeline dayalı her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma ya da üstün tutmayı” içermektedir. (ILO, Recom., no.111, m.1(b), Gülmez, 2009, s.127).

Sözleşmenin 4. maddesinde devletin güvenliğine hanel getirecek faaliyetlerden dolayı haklı sebeplerle zanlı bulunan ve bu faaliyetlere girişen şahıslar hakkında alınan tedbirlerin ayrımcılık sayılamayacağı bağımsız bir makama başvuru hakkı saklı tutulmuş olma şartı taşımaktadır.

ILO Organlarının Sözleşmeye Yüklediği Anlam

ILO'nun yönetim ve denetim organları 111 sayılı sözleşmenin tüm çalışanları; ırk, renk, cinsiyet, din, politik görüş, ulusal veya sosyal menşee vb. sebeplerle yapılacak ayrımcılığa karşı koruyan temel bir sözleşme olduğunu vurgular. Örneğin, Genel Direktör'ün değişik zamanlarda konferansa sunduğu raporlarda hem ayırım yasağının kapsamını hem de ayırımın sonuçlarını çok net olarak ortaya koymaktadır.

Genel Direktör, 2000 yılında 88. konferans döneminde yaptığı sunumda ayırım yasağının sektör (kamu, özel) ayırımı yapılmaksızın hem istihdam hem de meslek edinme için geçerli olduğunu ifade ettikten sonra ayrıca ayırım yasağının hangi hal ve durumlar için geçerli olduğunu istihdam ve meslek açısından ortaya koymuştur. Bunlar;

- Eğitime erişim, mesleki rehberlik ve mesleki eğitim;
- İstihdam ve mesleğe erişim (örneğin, çalışmak, serbest çalışma, ücretli çalışma veya kamu hizmetinde çalışma);
- İşe yerleştirme hizmetlerine erişim;
- Kariyer gelişiminden yararlanma;
- Çalıştığı veya üstlendiği görevinden dolayı iş güvenliğine haiz olma;
- Toplu pazarlık ve toplu sözleşme hakkına sahip olma;
- Eşit değer iş veya çalışma için eşit ücret hakkı;
- Sosyal güvenliğe erişim, refah hizmetleri ve istihdama ilişkin faydalardan yararlanma;
- Ve iş sağlığı ve güvenliği, çalışma şartları, dinlenme süreleri, tatiller dahil olmak üzere diğer çalışma koşullarını kapsar (Report of Direct. 2000, 88th Session, p.26-27).

Genel Direktör 2003 yılında 91. konferans döneminde yaptığı sunumda iş ve meslek alanında yapılan ayrımcılıkla ilgili şu tartışmalara yer vermektedir. "İş ve meslekte ayrımcılık yapmak, kişilerin haklarına ve işin gereklerine bakılmaksızın; renk, din, inanç, cinsiyet, siyasi düşünce veya sosyal köken gibi belirli özelliklerini dikkate alarak olumsuz muamelede bulunmaktır.

Ayrımcılık bireylerin istedikleri işi seçme özgürlüğünü sınırlandırır. Kadınların ve erkeklerin toplumsal fırsatlardan yararlanmalarını engeller. Özellikle bireylerin potansiyellerini ve yeteneklerini ortaya koymalarını ve yeteneklerine göre ödüllendirilmelerini engeller.

İşyerinde gerçekleşen ayrımcı uygulamalar, emek piyasasını olumsuz etkiler ve emek piyasasında belirli gruplara mensup olan bireyleri dezavantajlı duruma sokar.

İşyerinde ve meslek piyasasında, beceriler veya nesnel gerekçelerden ziyade, belirli bir gruba mensubiyete atfedilen değerlendirmeler ayrımcılığa neden olmaktadır. Bir bireyin ayrımcılığa neden olan kişisel özellikleri çok çeşitlidir ve zamanla artış gösterme eğilimindedir.” (Report of Direct. 2003, 91th Session, p.15).

Türkiye ILO İlişkileri Açısından 111 Sayılı Sözleşme

111 sayılı sözleşme açısından Türkiye ILO ilişkileri incelendiğinde, ilişkilerin ağırlıklı olarak denetim organlarının (uzmanlar komitesi ve aplikasyon komitesi) hazırlamış olduğu raporlar, Türkiye'yi izlemeye almaları ve Türkiye'nin gönderdiği raporlar paralelinde cereyan ettiği görülmektedir. Denetim temelli bu ilişkinin ağırlıklı olarak 1980 askeri darbesinden sonra başladığını söylemek mümkündür. Dolayısıyla 111 sayılı sözleşme paralelinde Türkiye ILO ilişkisi 1983'ten 1996'ya kadar darbe hukuku ve bu hukukun çalışanlara etkisi üzerinde devam etmiştir. 1996'dan 2016 yılına kadar zaman zaman uzmanlar komitesinin gündemine alınmış örneğin 1997'den başlayıp, 2007'lere kadar süren kamu kurumlarında ve üniversitelerde türban yasağı zaman zaman uzmanlar komitesinin gündemine alınmıştır. 2016'dan sonra ise yapılan darbe teşebbüsü ve bu darbe teşebbüsünden sonra ortaya çıkan kamuda çalışan personelin hukukuna ilişkin yeni durum Türkiye'nin ILO'nun denetim organlarının yeniden izlenme sürecini başlatmıştır. Bu çerçevede 2017 yılında ILO Uzmanlar Komitesi yaşanan bu durumlardan dolayı 111 sayılı sözleşme kapsamında kapsamlı bir rapor talep etmiştir. Türkiye ILO'ya 111 sayılı Sözleşme ile ilgili 2017 yılında gönderdiği düzenli raporunda ayrımcılığa ilişkin yapılan düzenlemeleri ayrıntılı olarak belirtmiştir. ILO Uzmanlar Komitesi 2020 yılı 107. Dönem Konferansı için hazırladığı raporda 111 sayılı Sözleşme açısından yaşanan ihlalleri teker teker saymıştır.

• 1983 - 1996 Dönemi

Bu dönemdeki ilişkiler 1980 askeri darbesiyle 1971 tarihli 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununda değişiklik öngören 1980 tarihli 2301 sayılı Kanunla sıkıyönetim komutanlarına hem merkezi hem de yerel çalışanlarının işten çıkarılma yetkisinin verilmesi üzerine, 1981 yılının ilk altı ayında kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan 5040'ın üzerinde çalışanın ideolojik nedenlerle işten çıkarılmış, ayrıca binlercesinin de işyeri veya çalışma bölgesi değiştirilmiştir. Bunun üzerine ILO'nun Uzmanlar Komitesi, WFTU'nun şikâyeti üzerine Türkiye'yi izlemeye almış, ilk raporunu 1983'te 69. dönem konferansına sunmak üzere hazırlamıştır. Böylece Türkiye 111 sayılı sözleşme kapsamında denetime alınmıştır.

• 1983 - 1996 Dönemi Uzmanlar Komitesi ve Aplikasyon Komitesinin Denetiminde Seyreden İlişkiler

Komitenin 69. dönem (1983) hazırladığı raporda 1402 sayılı Sıkıyönetim

Kanunu'nda yapılan değişiklikle sıkıyönetim komutanlarına kamu sektöründe çalışanların işten çıkarılma yetkisi verildiği bu kapsamda binlerce işçi, öğretmen, öğretim üyesi ve sivil memurun siyasi düşüncelerinden dolayı işten çıkarıldığı, bu durumun sözleşmenin 1. maddesine aykırılık teşkil ettiğini ve sözleşmenin 4. maddesinde belirtilen devletin güvenliği kapsamında değerlendirilemeyeceğini ifade etmiştir (Report of Exp. 1983, 69th Session, p.224,225). Ayrıca 1983 konferans döneminde Türkiye Aplikasyon Komitesi tarafından yukarıda sayılan nedenlerle “**özel paragrafa**” alınmıştır.

Komite 1984 yılı 70. konferans dönemi için hazırladığı raporda 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasası'nda yapılan değişikliklerin uygulanması ile ilgili olarak Eylül 1983 yılında ILO Genel Direktörü tarafından hükümetle görüşmek üzere bir doğrudan temas misyonunun gönderildiği bu doğrudan temasta 6 Eylül 1983 tarihinde bir devlet bakanının, işten atılanlar hakkında bilgiler verdiği, bu bilgilere göre işten atılanların, 69'unun üniversite öğretim üyesi, 2442'sinin öğretmen, 1595'inin sivil devlet memuru, 424'ünün kamu teşebbüslerinde çalışan işçi olduğu tespit edilmiştir.

Ayrıca komite 3 Haziran 1983 yılında 2836 sayılı yasa ile 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasası'nın 3. maddesine bir fıkra eklenerek sıkıyönetim komutanlarına bir bölgeyi kendi kontrolleri altına alma yetkisinin tanındığı ifade edilmiştir (Report of Exp. 1984, 70th Session, p.268-270).

Komite, 1985 yılı 71. konferans dönemi için hazırladığı raporda 1980 tarihli 2301 sayılı Kanunla Sıkıyönetim Kanununun 2. bölümüne yapılan ilave sıkıyönetim komutanlarının; bölgelerinde genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeni açısından çalışmaları sakıncalı görülen veya hizmetleri yararlı olmayan personelin nakdi veya işten çıkarılması talebinin ilgili kurum ve organlarca derhal yerine getirilmesini sözleşmeye aykırı bulmuştur.

Hükümet göndermiş olduğu cevabi yazısında kamu görevlilerinin sıkıyönetim komutanlarınca nakledilmesi veya işten çıkarılmasında herhangi bir politik ayrımcılığın (political discrimination) yapılmadığını ileri sürmüştür. Komite, önceki görüşmelerde not edilen, hükümetin 29 Aralık 1982 tarihli 2766 sayılı Kanunla işten çıkarılanların tekrar işe dönemeyeceklerinin yapılacak değişiklik ile dosyalarının tekrar gözden geçirilmesi ve kamu hizmetine uygun olanların işe geri dönme ihtimalinin varlığını yeniden not etmiştir. Hükümetin sunduğu rapora göre raporun gönderildiği tarihe kadar işten çıkarılan 4530 kamu görevlisinin 880'inin işe geri döndüğü ifade edilmiştir (Report of Exp. 1985, 71th Session, p.294-295).

Komite, 1971 tarihli değerlendirmesinin 38. paragrafına atıf yaparak sözleşmenin 4. maddesi kapsamında devletin güvenliğini korumak için oluşturulan kısıtların ayrıntılı olarak tanımlanması gerektiğini belirtmiştir.

Komite, 1987 yılı 73. konferans dönemi için hazırladığı raporda, 1980 yılında 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu'nda değişiklik yapan 2301 ve 1982 tarihli 2766 sayılı Kanunların halen yürürlükte olduğu, sıkıyönetim komutanlarının bu yetkilerinin devam ettiği belirtilmiştir.

Hükümetin göndermiş olduğu raporda Mart 1986 tarihi itibarıyla 62 ilde sıkıyönetimin yürürlükten kaldırıldığı, söz konusu kanunların tartışılan hükümlerinin 2 yıldan beri uygulanmadığını belirtmiştir. Hükümet, sıkıyönetim komutanlarına verilen yetkinin yalnızca hareketleri zararlı bulunan veya hizmetleri genel güvenlik, kanunlar ve kamu düzeni açısından sakıncalı bulunan personel için olduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca hükümet işten çıkarılan 4530 kamu personelinin 2077'sinin işlerine iade edildiğini belirtmiştir. Hükümet her bakanlık bünyesinde işe iade komisyonunun kurulduğu, ayrıca henüz işlerine iade edilmemiş olanlar için bir af yasa tasarisinin TBMM'ye sunulduğunu da belirtmiştir. Komite devamında meclise sunulan af yasa tasarisinin içeriği ve kapsamı ile ilgili bilgi talep etmiştir (Report of Exp. 1987, 73th Session, p.376-378).

Komite 1989 yılı 76. konferansı için hazırladığı raporda Türkiye'yi özel listeye alarak 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu'nda değişiklik yapan 1980 tarihli 2301 sayılı yasa ile *"Sıkıyönetim komutanlarının, bölgelerinde genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeni açısından çalışmalarını sakıncalı görülen veya hizmetleri yararlı olmayan kamu personelinin statülerine göre bölgeleri dışına atanma veya görevlerinden uzaklaştırma istemleri ilgili kurum ve organlarca derhal yerine getirilir."* düzenlemesinin halen yürürlükte olduğu, ayrıca 1982 yılında 2766 sayılı kanun ile 2301 sayılı kanuna yapılan değişikliğe "Bu şekilde işlerine son verilen memurlar, diğer kamu görevlileri ve kamu hizmetlerine görevli işçiler bir daha kamu hizmetlerinde çalıştırılmazlar (m.1)" düzenlemesi ile işten çıkarılanların işe geri dönmelerinin zorlaştırıldığı ifade edilmiştir.

Komite hükümetten kamu görevlilerinin açıkça tanımlanmamış kriterlere dayanarak görevden alınmalarını sağlayan kanun hükümlerinin yürürlükten kaldırılmasını veya değiştirilmesini sağlayacak önlemler almasını, nakil veya işten çıkarma kararlarına karşı yeterli koruma önlemlerinin alınmasını talep etmiştir.

Komite hükümetin 19 Temmuz 1987 tarihinden itibaren sıkıyönetimin tüm ülkede kaldırıldığını not etmiş, ayrıca Türk-İş'in sunduğu belgeler doğrultusunda 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasası'nın bazı maddelerinde değişiklik yapan yasa tasarisinin meclise sunulduğu belirtilmiştir. Komite bu düzenleme ile görevden uzaklaştırma yetkisi bulunan sıkıyönetim komutanlarının yetkisine bazı sınırlamaların getirildiği, ancak devletin güvenliğini sağlamaya yönetmelik önlemlerin tanımlanmadığı ve bu alanda herhangi bir sınırlama da getirmediğini de belirtmiştir. Komite, siyasal görüşlere dayalı ayrımcılıklara yol açmaması için

görevden uzaklaştırmanın hangi ölçütlerle yapıldığını veya yapılacağını belirtilmediğini hükümetten altı çizilerek bilgi talep edilmiştir (Report of Exp. 1989, 76th Session, p.405 vd).

Komite 1989 dönemi raporunda sonuç olarak 1402 sayılı Kanun uygulamalarıyla kamu istihdamında politik düşünce farklılığından dolayı ayrımcılığın açıkça uygulandığı ifade edilmiştir.

Nitekim **Aplikasyon Komitesi** 1989 yılı 76. konferans döneminde Türkiye'nin "özel paragraf"a alınmasını kararlaştırmıştır. Aplikasyon Komitesi 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasasında yapılan değişiklikle sıkıyönetim komutanlarına tanınan yetkinin uygulamalarıyla özellikle sıkıyönetim komutanlarının tüm kamu kurumlarında çalışan personelin işine son verme ve yerini değiştirme yetkisini eleştirmiştir. Ayrıca bu yetkinin kullanılmasında başvuru bilgi toplama ve güvenlik soruşturmasına ilişkin yöntemin politik değerlendirmeler doğrultusunda yapıldığı vurgulanmıştır. Komitenin raporuna göre Eylül 1980'den sonra 8500 kişinin (üniversite öğretim üyesi, öğretmen, sivil memur ve kamu teşebbüslerinde çalışan memurlar) 1402 sayılı yasanın uygulamasıyla ya işini kaybettiğini ya da başka bir yere sürüldüğünü ifade etmiştir. Komite bu uygulamanın 111 sayılı sözleşmenin ağır ihlali olduğu sonucuna varmıştır (ILC, Record of Procc. 1989, 76th Session, p.26/100, 26/101).

Komite, 1990 tarihli 77. dönem raporunda 1980'deki konferans Aplikasyon Komitesindeki tartışmalara ve hükümetin gönderdiği rapora atıf yaparak 1989 yılında 1402 sayılı yasada bazı değişikliklerin yapılmasının öngörüldüğü belirtilmiştir. Ayrıca önemli iki gelişmeyi de vurgulamıştır.

Bunlardan birincisi; Danıştay'ın 7 Aralık 1989 tarihinde vermiş olduğu 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu uyarınca Görevine Son Verilen Kamu Çalışanları Hakkında İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararı (1988/6 Esas, 1989/4 Karar) ile 1402 sayılı kanunla işten atılanların başka bir kanuni sakıncaları yoksa görevlerine dönebilmelerinin yolunun açılmasıdır. Danıştay vermiş olduğu bu karar ile sıkıyönetim komutanlarının istemi üzerine görevlerine son verilen kamu personeli ile ilgili olarak 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu'nun 2. maddesine 2301 sayılı kanunun 1. maddesi ile eklenen fıkranın, 28.12.1982 tarihinde kabul edilen 2766 sayılı kanunun 1. maddesi ile değişik şeklinde yer alan "... Bu şekilde işlerine son verilen memurlar, diğer kamu görevlileri ve kamu hizmetlerinde görevli işçiler bir daha kamu hizmetlerinde çalıştırılmazlar." hükmünün sıkıyönetim süresiyle sınırlı olarak uygulanması gerektiğine ilişkin Danıştay 1. Dairesinin 14.04.1988 tarih ve 1286 sayılı kararı ile aksi yönde verilen diğer kararları arasındaki aykırılığın giderilmesi Danıştay 5. Dairesince istenmesi üzerine, isteme konu olan kararlar ile yasal düzenlemelerin tümü incelenerek farklı daire kararları arasındaki çelişki İçtihadı Birleştirme Kararı ile giderilmiştir. Kararın gerekçesinde;

“... Sıkıyönetim komutanlarına tanınan yetkinin kullanımı yasada başlıca iki nedene dayandırılmaktadır. 1- Sıkıyönetim bölgesinde genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeni açısından çalışması sakıncalı görülme, 2- Hizmetleri yararlı olmamak. ...Yetkinin kullanılması için maddede hiç usulün öngörülmemiş olması da kamu personeli yönünden tümüyle güvensiz bir ortam yaratmıştır. Örneğin, kişinin genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeni açısından bölgeden çıkarılmasının sakıncalı olduğunun nasıl saptanacağı; kamu görevlisinin hizmetinde yararlı olmadığını sıkıyönetim komutanının bilmesi ve değerlendirmesi mümkün olmayacağına göre bu öneriyi kimin yapacağı; kişi hakkında toplanan bilgilerin veya yapılan önerinin gerekliliği ve doğruluğunun nasıl denetleneceği gibi konularda yasada herhangi bir açıklık bulunmadığı gibi çok ağır bir ceza niteliği taşıyan bu işlemin uygulanmasından önce ilgiliye savunma hakkı da tanınmamıştır.”

“Yetkinin bu derecede kişisel değerlendirmeye müsait olması, iyi niyetle kullanılması halinde dahi uygulanan işlemlerde büyük yanlışlara neden olabilecektir. Nitekim 2766 sayılı yasa ile getirilen geçici madde uygulaması bu gerçeği ortaya koymaktadır. 2766 sayılı yasanın yürürlüğe girmesinden önce sıkıyönetim komutanlarının isteği üzerine görevine son verilenlerin durumu yeniden incelenmiş, bu inceleme sonunda çok sayıda kamu görevlisinin sakıncalı olmadıkları anlaşılmış ve bunlar görevlerine dönmüşlerdir.” (DİBK, 1988/6 E., 1989/4 K. 07.12.1989 T.).

İkincisi ise 11 Aralık 1989 tarihinde Yükseköğretim Kurulu'nun üniversite rektörlerine göndermiş olduğu genelge ile 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasasına göre görevlerine son verilmiş olan öğretim elemanlarının müracaatları halinde Danıştay kararına göre başlatılmaları için gerekli kadroların oluşturulmasının istenmesidir. Danıştay'ın İçtihadı Birleştirme Kararında Üniversite öğretim üyeleri ile ilgili gerekçe şu şekilde somutlaştırılmıştır;

“... Sıkıyönetim komutanlarına tanınan işe son verme isteğinin, üniversite öğretim elemanları için uygulanabileceğinin ayrıca tartışılması gerekmektedir. Anayasa'nın 130. maddesinin 7. fıkrasına göre üniversite yönetim ve denetim organları ile öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulunun veya Üniversitelerin yetkili organlarının dışında kalan makamlarca her ne suretle olursa olsun görevlerinden uzaklaştırılmazlar.” “...Üniversitelerin, devletin gözetim ve denetimi altında, kendi organları eliyle yönetilmesi; öğretim üye ve yardımcılarının göreve alınmaları, yükseltilmeleri ve görevlerine son verilmesinin kendi organları tarafından yürütülmesi ilkeleri bilimsel özerkliğin bir gereği olarak benimsenmektedir.”

“Anayasa'nın bu açık düzenlemesi karşısında sıkıyönetim komutanlarının kamu personelinin işine son verilmesi hakkındaki istemlerinin ilgili kurum ve organlarca derhal yerine getirileceğine ilişkin yasa hükmünün

üniversite öğretim elemanlarını ve üniversiteleri de kapsadığını kabul etmek mümkün görülmemektedir.” “... Sıkıyönetim komutanının, bir öğretim elemanının görevine son verilmesi yolundaki istemi Yükseköğretim Kurulu veya Üniversitelerin yetkili organlarınca yerine getireceğine göre ortada Anayasa'nın belirtilen hükmüne aykırı bir durum olmadığı yolundaki görüşe katılmak mümkün değildir.” (DİBK, 1988/6 E., 1989/4 K. 07.12.1989 T.).

Ayrıca Danıştay vermiş olduğu İçtihadı Birleştirme Kararını Türkiye'nin 13.12.1966 tarihinde 811 sayılı yasa ile onayladığı İş ve Meslek Bakımından Ayrım Hakkında 111 Sayılı Sözleşmeye dayandırmıştır. Danıştay'ın İçtihadı Birleştirme Kararına göre; “111 Sayılı Sözleşmenin 1. maddesinin 1. fıkrasının a bendi “İrk, renk, cinsiyet, din, siyasal inanç, ulusal veya sosyal menşe bakımından yapılan ve iş veya meslek edinmede veya edinilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü aykırılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı”, “ayırım” olarak nitelendirmiş; 2. maddesi ile de sözleşmeye taraf üye ülkeler söz konusu anlamdaki ayrımı ortadan kaldırmak taahhüdüne girmişlerdir.” (DİBK, 1988/6 E., 1989/4 K. 07.12.1989 T.).

Sözleşmenin 4. maddesi “Devletin güvenliğine hanel getiren faaliyetlerden ötürü muhik sebeplerle zanlı bulunan veya bu faaliyetlere girişen bir şahıs hakkında alınan tedbirler, ilgili kişinin milli tatbikatına uygun olarak kurulmuş olan yetkili bir makama başvurma hakkı saklı kalmak şartıyla, ayırım sayılmaz.” hükmüne yer vermiş ise de 1402 sayılı yasanın 2342 sayılı yasa ile değişik ek 3. maddesinde sıkıyönetim komutanlarına tanınan yetkilerin kullanılmasına ilişkin idari işlemler hakkında iptal davası açılması yasaklanmış ve böylece ilgililerin Türk milli tatbikatı bakımından yetkili makam olan “idari yargı mercilerine başvurma hakkı” ortadan kaldırılmış olduğundan sıkıyönetim yasasının 2. maddesi uyarınca uygulanan göreve son verme işleminin 4. madde kapsamında değerlendirilemeyeceği, dolayısıyla sözleşmeye aykırı olduğu açıktır.” (DİBK, 1988/6 E., 1989/4 K. 07.12.1989 T.).

Komite, 1990 yılı 77. konferans dönemi için hazırlamış olduğu raporda yapılan olumlu gelişmeleri not etmekle beraber 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasasında yapılması düşünülen değişikliklerin 111 sayılı sözleşmenin gereği olan kişilere politik düşüncelerinden dolayı ayırım yapılmaması ilkesi için yeterli olmadığını belirtmiştir (Report of Exp. 1990, 77th Session, p.360 vd).

Aplikasyon Komitesi, 1990 yılı raporunda Danıştay'ın 7 Aralık 1989'da verdiği karara atıf yaparak bu kararla 1402 sayılı yasa ile ilgili bazı uygulamaların sınırlandırıldığı ve 1402 sayılı yasanın uygulaması sonucu işini kaybeden memurların eski işlerine geri dönebilme yollarının açıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca 1402 sayılı yasada değişiklik öngören bir yasa tasarısının TBMM'de olduğu Çalışma Bakanının bu konuda yazılı bir metin gönderdiği de eklenmiştir. Ancak güvenlik soruşturmasıyla ilgili tereddütlerin henüz giderilmediği de vurgulanmıştır (ILC,

Record of Procc. 1990, 77th Session, p.27/62, 27/63, 27/64).

Uzmanlar Komitesi, 1991 tarihli 78. dönem raporunda 1980-1987 döneminde işten atılanların durumu vurgulandıktan sonra hükümetin göndermiş olduğu rapora dayanarak 9400 kamu personelinin Sıkıyönetim Yasasından etkilendiği 4097'sinin tekrar işe iadeleri için başvurduğu, 75'inin başvurmadığı, başvuruların 358'inin başvurularının kabul edilmediğini belirtmiştir.

Uzmanlar Komitesi, bu raporunda 8 Mart 1990 tarihli 90/245 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile güvenlik soruşturması hakkında kabul edilen yönergedeki düzenlemeler hakkında bilgi vermiş, yönergedeki arşiv ve güvenlik soruşturmasının kişilerin mesleklerini nasıl etkilediği sorulmuş ve bu soruşturma sisteminin politik düşüncelerine bağlı olarak istihdam şanslarının etkilendiğini ileri sürmüştür (Report of Exp. 1991, 78th Session, p.393 vd).

Aplikasyon Komitesi, 1991 yılı için hazırlamış olduğu raporunda Danıştay'ın 1989'da verdiği karardan sonra eski işine dönenlerin sayısını belirtmiş ve 8 Mart 1990 tarihli 90/245 no.lu Bakanlar Kurulunun güvenlik soruşturması yönergesi ile ilgili kararına değinmiştir. Komitenin yönerge ile ilgili değerlendirmesi uzmanlar komitesinin değerlendirmesi paralelinde olmuştur (ILC, Report of the Conf. Com. on the App. of Stand. Obs. 1991 (Turkey), p.1-4).

Uzmanlar Komitesi, 1993 yılı 80. dönem raporunda 1991 tarihli 3713 sayılı Terörle Mücadele Yasası üzerinde durmuş, hükümetin 1992 yasama dönemi içinde 1402 sayılı yasa da bir değişiklik öngördüğünü belirtmiştir (Report of Exp. 1993, 80th Session, p.372 vd).

Uzmanlar Komitesi, 1996 yılı 83. dönem raporunda 26 Ekim 1994 tarihinde 4045 sayılı yasa ile 1402 sayılı yasaya bir ekleme yapıldığı ve bu yapılan değişiklikle güvenlik soruşturmasının sınırlandırıldığını ifade etmiştir. Ancak 1991 tarihli Terörle Mücadele Yasasının sözleşme ile çatışan uygulamalarının da devam ettiğini vurgulamıştır (Report of Exp. 1996, 83th Session, p.311 vd).

1996-2020 Arası Uzmanlar Komitesi ile Aplikasyon Komitesi'nin Denetiminde Seyreden İlişkiler

1996'dan sonra uzunca bir süre 111 sayılı sözleşmeden dolayı Türkiye gündeme alınmamıştır. Ancak 1997 ve 2007 yılları döneminde özellikle kamuda ve üniversitelerde türban yasağı olarak bilinen kıyafet zorunluluğuyla ilgili Türkiye izlenmeye (**observation**) alınmıştır. Ancak bu durum gerek Uzmanlar Komitesi'nin gerekse Aplikasyon Komitesi'nin hazırlamış olduğu raporlara yansımamıştır. Bu durum 2017'ye kadar sürmüştür. Ne var ki 2016'da gerçekleşen darbe girişimi ile bu nekahet dönemi sona ermiştir. Hükümet 2017 yılı dönemi için gönderdiği düzenli raporunda genel olarak ayrımcılığa karşı alınan önlemler ve genel

olarak yasal düzenlemeler teker teker açıklanmıştır (01.06.2013-31.05.2017 Dönem Raporu). Söz konusu raporda Anayasa'nın 25, 26, 28, TCK md.301, İş Kanunu md. 5 ve 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun ayrımcılığa ilişkin düzenlemelerine yer verilmiştir. Ayrıca ulusal istihdam stratejisinin (2014-2023) iş ve meslek bakımından ayrımcılığın engellenmesine ilişkin politikalarına (özellikle toplumsal cinsiyet eşitliği) yer verilmiştir. Bu kapsamda ilgili bakanlıklar bünyesinde yürütülen program ve politikalar ayrıntılı olarak sunulmuştur (ÇSGB'nin, 111 sayılı sözleşme için 01.06.2013-31.05.2017 dönemi için ILO'ya sunduğu rapor, s.1 vd.).

2016 Temmuz darbe girişimiyle kamuda yaşanan işten son vermelere karşı 2017 yılından itibaren Türkiye tekrar izlenmeye alınmış ve 2017 yılında hükümetten ayrıntılı rapor talep edilmiş, hükümet 2018 dönem konferansında işten çıkarmalarla ilgili bilgi vermeye davet edilmiştir. Hükümet işten uzaklaştırılanların sözleşmenin 4. maddesine uygun düştüğünü ve işe geri dönüşle ilgili 01.02.2018 tarihinde *Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunu*¹⁹ oluşturduğunu ve bu komisyonun akladığı kişilerin işe dönüş yolunun açık olduğunu ileri sürmüştür. 7075 sayılı Kanunla kurulan komisyonun görevi olağanüstü hal kapsamında doğrudan Kanun Hükmünde Kararname (KHK) hükümleri ile tesis edilen kamu görevinden çıkarma, yurt dışı öğrencilikle ilişkilerin kesilmesi, emekli personelin rütbelерinin alınması ve kapatılan kurum ve kuruluşlara ilişkin başvuruları değerlendirip karara bağlamaktır. 03.07.2020 tarihi itibarıyla komisyona yapılan başvuru sayısı 126.300'dür. Komisyon tarafından karar verilen başvuru sayısı 108.200'dür. İncelemesi devam eden başvuru sayısı 18.100'dür. Bu tarih itibarıyla kabul kararı verilen başvuru sayısı 12.200, ret kararı verilen başvuru sayısı 96.000'dir. (OHAL İşlemleri İnceleme Komisyonu Kararları Hakkında Duyuru (03.07.2020), s.1).

Belirtelim ki, ILO her ne kadar konferans esnasında OHAL kapsamında işten çıkarılanlarla ilgili Türkiye'den sözlü olarak bilgi istemişse de 2018 ve 2019 yıllarına ilişkin Uzmanlar Komitesi'nin sendikal şikâyetler çerçevesinde 87 ve 98 sayılı sözleşmeler kapsamında işten çıkarılanların ayrımcılığa maruz kaldığını ileri sürmüş ise de 2017, 2018 ve 2019 yıllarında OHAL kapsamında işten çıkarılanları ne Uzmanlar Komitesi, ne de Konferans Aplikasyon Komitesi, Türkiye'yi 111 sayılı sözleşme kapsamında gündeme almamıştır. Bu durum iki türlü izah edilebilir. Birincisi şikâyet sürecinin doğrudan kamu görevlileri sendikalarınca yapılması gerekirken kamu görevlileri sendikalarının bu süreçte daha aktif bir rol üstlenmemeleri olabilir. İkincisi ise sendikalar Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 35. maddesini daha etkin işletmek için pasif davranmış olabilirler. AİHS md. 35/2-b uyarınca "*Başvuru, Mahkemece daha önce incelenmiş ya da*

¹⁹ Komisyon 7 üyeden oluşur. 3 üye kamu görevlileri arasından Cumhurbaşkanlığı tarafından, 1 üye Adalet Bakanlığınca hakim ve savcılar arasından seçilmekte, 1 üye mülki idare sınıfından olmak üzere İçişleri Bakanlığı tarafından, 1'er üye Yargıtay ve Danıştay tarafından tetkik hakimleri arasından seçilir.

uluslararası diğer bir soruşturma veya çözüm merciine daha önceden sunulmuş bir başka başvuruyla esasen aynı olup yeni olgular içermiyorsa" mahkemeye 34. madde uyarınca sunulan bireysel başvurular ele alınmaz. Şayet sendikalar sözleşmenin bu maddesini dikkate alarak pasif davranmışlarsa, bu durumun doğru olmadığını söylemek gerekir. Çünkü ILO süreci ve alınan kararlar bir yargılama süreci değil bir denetim sürecidir.

Bütün bu gelişmelerden sonra ILO 2020 yılından itibaren Türkiye'yi yeniden 111 sayılı sözleşme kapsamında izlemeye almıştır. 2020 yılında her ne kadar 109. dönem Uluslararası Çalışma Konferansı ertelenmiş olsa da, Uzmanlar Komitesi aynı konferansın gündemine alınmak üzere Türkiye'nin durumu ile ilgili 111 sayılı Sözleşmeyle ilgili çok ayrıntılı bir rapor hazırlamıştır. Raporda Terörle Mücadele Kanunu ve Ceza Kanunu kapsamında 443 gazeteci, yazar ve yayıncının politik düşüncelerinden dolayı cezalandırıldığı, OHAL kapsamında kamu sektöründe memur, öğretmen ve yargı mensubu olmak üzere yoğun bir işten çıkarmanın gerçekleştirildiği, Eğitim-Sen'in vermiş olduğu bilgilere göre Ağustos 2017 tarihi itibarıyla 1546 üyesi öğretmenin işten atıldığı, 300'den fazla akademisyenin hükümeti eleştiren bildirge imzaladıkları için görevlerine son verildiği, Türkiye Kamu-Sen'in verdiği bilgilere göre 2016 yılında 75.000 öğretmenin bir gecede işini kaybettiğini bunun 50.000'inin Eğitim-Sen'in üyesi olduğu ifade edilmiştir. Raporda hükümetin işten atılan memur, öğretmen ve yargı mensuplarının terör örgütlerine üyelik ilişkisi sebebiyle işten atıldığını bu işten atılanlarla ilgili bir inceleme komisyonunun kurulduğunu, komisyon kararlarına karşı yargı yolunun açık olduğu görüşüne yer verilmiştir.

Ayrıca raporda Uzmanlar Komitesi, Birleşmiş Milletler, İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi'nden (OHCHR) aldığı (Ocak-Aralık) 2017 dönemi için hazırlanan Türkiye'deki insan hakları ile ilgili rapora dayanarak, Temmuz 2016 darbe girişiminden sonra 152.000 kamu görevlisinin işten atıldığını halen bazılarının arandığı, darbe ile bağlantılı olduğu iddiası ile OHAL kararnamelerinde 107.944 kişinin ismi yazılarak işten çıkarıldığı, aynı şekilde 4200 hakim ve savcının işine son verildiği, 22.474 insanın özel sektördeki kurumlarının kapatılmasından dolayı işini kaybettiğini belirtilmiştir. Komite, OHCHR raporuna dayanılarak işten atılan insanların gelir ve sosyal kazançlarını, sağlık sigortası ve emeklilik haklarını kaybettiğini ifade etmiştir. Sonuç olarak komite OHAL kapsamında yaşanan işten çıkarmaları 111 sayılı sözleşmenin 1/1-a bendi kapsamında değerlendirmektedir. Daha açık bir ifade ile OHAL kapsamında gerçekleştirilen işten çıkarmaları politik düşünceden dolayı ayrımcılık olarak görmektedir (Report of Exp. 2020, 107 Session, p.442 vd).

Belirtelim ki 2019 yılından itibaren Türkiye'de de yeni gelişmeler yaşanmıştır. Öncelikle 26.07.2019 yılında Anayasa Mahkemesi bir grup akademisyenin hükümetin Güneydoğu'daki terörle mücadele politikasını eleştiren "Barış İçin

Akademisyenler Bildirisi” olarak isimlendirilen bildiriye imza atmalarından dolayı terör örgütü propagandası yapma suçundan dolayı haklarında soruşturmalar açılması ve bu soruşturmalardan dolayı ceza almalarını “ifade özgürlüğünün ihlali” olarak değerlendirmiştir. Anayasa Mahkemesi, söz konusu bildirgeyi sert bulduğunu, bildiride yer alan ifadelere katılmadığını belirtmekle beraber “başvurucuların mahkumiyetinin zorunlu toplumsal bir ihtiyaca karşılık gelmediği ve orantılı olmadığı, dolayısıyla demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmadığı, bu sebeplerle ifade özgürlüğünü ihlal ettiği sonucuna ulaşmıştır. Bu nedenle başvurucuların ifade özgürlüğünün ihlalinin mahkeme kararlarından kaynaklandığını” ifade etmiştir. (AYM, 2018/17635, 26.07.2019 T.).

Anayasa Mahkemesi’nin yukarıda zikredilen kararının akabinde ceza mahkemeleri Barış Bildirisine imza atan akademisyenlerin beraatine karar vermiştir. Ceza mahkemeleri vermiş olduğu kararlarda “Terör örgütü propagandası yapmak suçundan cezalandırılmaları istemiyle mahkememizce kamu davası açılmış ise de; sanığın üzerine yüklenen suçun yasal unsurlarının oluşmadığı, bu haliyle sanık için yüklenen fiilin kanunda suç olarak tanımlanmamış olduğu anlaşıldığından sanığın CMK’nun 223/2-a uyarınca beraatine karar verilmiştir.” (İst.13. Ağır Ceza Mah. Dosya No:2019/448 E., 2019/353 K., C. Savcılığı 2019/45540 E., İst. 27. Ağır Ceza Mah. Dosya No:2019/98 E., 2019/314 K., C. Savcılığı 2019/27142 E.).

SONUÇ

İş ve meslek bakımından ayrımcılığın yasaklanmasını düzenleyen 111 sayılı Sözleşme, insan hakları temelli bir sözleşmedir. Sözleşmenin kabul süreci ve Uluslararası Çalışma Konferansı’nın gündemine alınışı incelendiğinde, sözleşmenin ilk nüvelerinin ve maddelerinin şekillenmesinde BM, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin dayanak teşkil ettiği görülmektedir. Özellikle konferansta sözleşme maddeleri üzerinde yapılan tartışmalarda, sözleşmede yer alan düzenlemeler ile İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin kimi maddeleri arasında doğrudan ilişkinin kurulduğu görülmektedir. Belirtelim ki sözleşmenin kabul sürecinde takınılan felsefi tutum, daha sonra sözleşmenin yorumunda ve uygulanmasında ILO’nun yönetim ve denetim organlarıncı sürdürülmüştür.

111 sayılı Sözleşme açısından Türkiye ILO ilişkileri incelendiğinde; Türkiye söz konusu sözleşmeyi 1966 yılında onaylamıştır. Sözleşme kapsamında Türkiye ILO ilişkileri üç evreye ayrılarak değerlendirilebilir. Birinci evre, 1967’den başlayıp 1983’e kadar süren ciddi bir uyuşmazlığın görülmediği nekahet dönemidir. İkinci evre, 1983’ten başlayıp 1996’ya kadar süren 1980 darbesinin yarattığı hukukun gölgesinde devam eden ve Türkiye’nin özel paragrafa alındığı çetin geçen bir dönemdir. Üçüncü evre ise 1997’den başlayıp 2020’ye uzanan dönemdir. 1997’den 2007’ye kadar ilişkilerin rayına oturduğunu söylemek mümkündür.

Ne var ki 2000'li yıllarda üniversiteler ile kamu kurum ve kuruluşlarında yaşanan türban yasağı 2007 yılında ILO'nun Türkiye'yi yeniden izlemeye almasına neden olmuştur. 2007'den sonra yapılan yasal düzenlemeler ile türban yasağının gündemden çıkarılması, sözleşme açısından Türkiye ILO ilişkilerinin yeniden normale dönmesini sağlamıştır. Bu durum Temmuz 2016 darbe girişiminden sonra bozulmuştur. ILO, 2017 yılından itibaren sözleşme kapsamında Türkiye'yi yeniden izlemeye almıştır. Nitekim ILO Uzmanlar Komitesi, 2020 yılı 107. dönem Uluslararası Çalışma Konferansı için hazırladığı rapor, özellikle KHK'lerle kamuda yaşanan işten çıkarmaların önümüzdeki yıllarda Türkiye ILO ilişkilerinin yeniden 1980 darbe sonrası dönemde yaşananların tekrar edeceği görünümünü vermektedir.

Sonuç olarak özetleyecek olursak; 111 sayılı Sözleşme çerçevesinde Türkiye ILO ilişkileri incelendiğinde sözleşmenin Türkiye tarafından onay tarihinden günümüze tam 44 yıl geçmiştir. Bu süreçte hangi yasal düzenlemeler doğrudan sözleşmeye dayanılarak yapılmıştır demek güçtür. Elbette İş Kanunu'nun 5. maddesinde sözleşme paralelinde düzenlemeler mevcuttur. Ancak rahatlıkla şunu söylemek mümkündür. Sözleşme kapsamında şikâyet edilen ayrımcı düzenlemeler ve uygulamalar ILO denetim organlarının raporları doğrultusunda yürürlükten kaldırılmıştır. Bu sebeple ILO denetim organlarının hazırlamış olduğu raporların Türk mevzuatı ve uygulamaları üzerindeki etkisi yadsınamaz bir gerçektir. Belirtelim ki ILO denetim organlarına 111 sayılı Sözleşme kapsamında yapılan şikâyetler ağırlıklı olarak kamu sektöründe çalışanların politik düşüncelerinden dolayı işten atılmalarıdır. ILO denetim organları devlet eliyle yaşanan işten çıkarmaları sürekli konferans gündemine taşımış Türkiye'yi uluslararası platformlarda zora sokmuştur. Türkiye ILO ile yaşamış olduğu bu zorlukları ancak Türk yargı organlarının ayrımcı uygulamaları kaldıran veya ayrımcı uygulamalardan dolayı yaşanan hak ihlallerini ortadan kaldıran kararları ile aşmıştır. Dolayısıyla ILO denetim organlarının hazırlamış olduğu raporlar Türk yargı organlarının kararlarında karşılık bulmuştur.

KAYNAKÇA

ÇSGB, Kesin Onama Belgesi 19.07.1967 tarihinde tescil edilen AYRIMCILIĞA (İŞ VE MESLEK) İLİŞKİN 111 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ, hükümlerini uygulamak üzere alınan önlemler hakkında Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Anayasasının 22. maddesi gereğince Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti tarafından 01.06.2013-31.05.2017 dönemi için sunulan RAPOR

Gülmez, Mesut, İnsan Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye, Belediye-İş Sendikası AB'ye Sosyal Uyum Dizisi, Ankara, 2009.

Gülmez, Mesut, 1919-2019 ILO Türkiye İlişkilerinin Yüzyılı, ILO, 2019.

ILO, Convention 111, Convention Concerning Discrimination in Respect of Employment and

Occupation, 1958.

ILO, Discrimination (Employment and Occupation) Recommendation, 1958 (No. 111).

ILO, Report VII(1), Discrimination in the Field of Employment and Occupation, (Seventh Item on the Agenda), ILC, Fortieth Session, Geneva, 1956.

ILO, Report IV(1), Discrimination in the Field of Employment and Occupation, (Fourth Item on the Agenda), ILC, Forty-Second Session, Geneva, 1957.

ILO, Report IV(2), Discrimination in the Field of Employment and Occupation, (Fourth Item on the Agenda), ILC, Forty-Second Session, Geneva, 1958.

ILO, Report of the Director-General Your Voice at Work, ILC, 88th Session, Geneva, 2000.

ILO, Report of the Director-General Global Report Under the Follow Up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, ILC, 91st Session, Geneva, 2003.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 69th Session, Geneva, 1983.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 70th Session, Geneva, 1984.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 71th Session, Geneva, 1985.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 73th Session, Geneva, 1987.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 76th Session, Geneva, 1989.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 77th Session, Geneva, 1990.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 78th Session, Geneva, 1991.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 80th Session, Geneva, 1993.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 83th Session, Geneva, 1996.

ILO, Report of the Comitee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 107th Session, Geneva, 2020.

ILO, ILC; Record of Proceedings, 76th, Session, Geneva, 1989.

ILO, ILC; Record of Proceedings, 77th, Session, Geneva, 1990.

ILO, Report of the Conference Comitee on the Application of Standarts Observations (Turkey), 1991.

AYM, 2018/17635 E., 26.07.2019 Tarihli Karar.

Danıştay, 1402 Sayılı Sıkıyönetim Kanunu Uyarınca Görevine Son Verilen Kamu Çalışanları Hakkında Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulunun Verdiği 07.12.1989 tarih ve 1988/6 Esas, 1989/4 Karar sayılı Karar.

ÇALIŞMA YAŞAMINDA ŞİDDET VE TACİZİN SONA ERDİRİLMESİ VE 190 SAYILI ILO ŞİDDET VE TACİZ SÖZLEŞMESİ

ÖZGE BERBER-AĞTAŞ²⁰

İşyerinde şiddet ve tacize karşı yükselen ortak ses....

Dünyada son dönemlerde, çalışma hayatında kadın ve erkeklere yönelik şiddet ve tacizin önlenmesi için hükümetler ve işverenler tarafından alınması gereken acil önlemler konusunda çalışma yaşamının farklı aktörleri aracılığıyla yükselen ortak sese şahit oluyoruz. Dünyanın pek çok yerinde yürütülen ve büyük destek gören #BenDe (#MeToo) kampanyası, Hollywood sahnelerine taşınan şikayetler²¹ veya uluslararası sendikal örgütlenmelerin düzenlediği küresel kampanyalar işyerinde şiddet ve tacize karşı yükselen ortak sesin sadece birkaç örneği.

Birleşmiş Milletler nezdinde Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi'nin kabul edilmesiyle, işyerinde şiddet konusu küresel seviyede net bir odak nokta haline gelmiştir. Bu Gündem, Amaç 8 altında tüm kadınlar ve erkekler için tam ve verimli istihdam ile insana yakışır işlerin elde edilmesi, Amaç 10 altında ülkeler içinde ve arasında eşitsizliğin azaltılması, Amaç 3 altında herkes için sağlıklı yaşamların sağlanması ve refahın yükseltilmesi ve Amaç 5 altında toplumsal

²⁰ ILO Türkiye Ofisi, Kıdemli Program Yöneticisi

²¹ Emma Watson tarafından açılan şikayet hattı üzerinden işyerinde şiddete uğrayanlar için ücretsiz danışmanlık hizmeti verilmeye başlandı: <https://www.theguardian.com/world/2019/aug/05/emma-watson-launches-workplace-harassment-legal-advice-line>

cinsiyet eşitliğinin sağlanması ile tüm kadınların ve kız çocuklarının güçlendirilmesi yönünde tüm üye devletlere çağrıda bulunmaktadır. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarından 5 numaralı Amaç, kadınlara yönelik her tür ayrımcılığın önlenmesi, kamusal ve özel alanlarda tüm kadınlara ve kız çocuklarına yönelik insan ticareti, cinsel ve diğer sömürü biçimlerini de kapsayan şiddetin her türünün yok edilmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin her seviyede güçlendirilmesi gibi temel başlıklarda hedefler koymaktadır.

Birleşmiş Milletler nezdinde şiddetin önlenmesi konusunda geliştirilen küresel hedeflere paralel olarak küresel ve bölgesel sendikalar da işyerinde şiddet ve taciz hakkında farklı sektörlerde kampanyalar yürütmeye başlamıştır. Örneğin, UNI Küresel Sendikası, medyadaki ve işyerindeki şiddet ve tacize karşı “Çemberi Kır” adlı bir kampanya yürütmeye başlamıştır.²² Benzer şekilde, işyerinde şiddet ve taciz konusu eğitim,²³ sağlık,²⁴ ticaret, ev işçiliği,²⁵ gazetecilik,²⁶ çağrı merkezi çalışanları²⁷ ve taşımacılık²⁸ gibi sektörlerde küresel sendikal örgütler tarafından gündeme taşınmış ve acil eylem çağrıları yükselmiştir. Örneğin, 2016 yılında, Uluslararası Taşımacılık İşçileri Federasyonu (ITF), kayıtdışı taşımacılık endüstrisinde kadın işçilere yönelik şiddet ve cinsel tacize son verme amacıyla “Kayıtdışı Taşıma İşçileri Şartı”nı kabul etmiş ve “Kadınlara yönelik işyeri şiddetine son” kampanyasının bir parçası olarak, toplu pazarlıklara ve diğer eylemlere katılanlar için “Harekete Geç Araç” programını geliştirmiştir. Benzer şekilde Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) işyerinde şiddetin ve tacizin önlenmesi ve ILO 190 sayılı Şiddet ve Taciz Sözleşmesi’nin onaylanması için uluslararası kampanya başlatmıştır. Bu konu aynı zamanda küresel sendikalar tarafından çok uluslu şirketlerin gündemine de taşınmış ve şirketlerle işyerinde şiddet ve tacizi önlemeyi hedefleyen küresel çerçeve sözleşmeleri imzalanmıştır. Hazır

²² <http://en.breakingthecircle.org/>.

²³ Küresel öğretmenler sendikası uluslararası Eğitim (EI), 2015 yılında hükümetlerin, öğrencileri ve öğretmenleri okulla ilgili toplumsal cinsiyete dayalı şiddet olaylarından korumak ve bunları önlemek için uygun bir yasal ve politik çerçeve benimsemeye çağırarak bir karar kabul etmiştir. Erişim: <https://www.ei-ie.org/en/detail/14749/resolution-on-school-related-gender-based-violence>.

²⁴ Sağlık sektöründe işyeri şiddetine ilişkin çerçeve rehber ilkelerin kabul edilmesi konusunda işbirliği yapan Uluslararası Hemşireler Konseyi, Uluslararası Kamu Hizmetleri, Dünya Sağlık Örgütü ve ILO tarafından ortak eylem gerçekleştirilmiştir (ILO vd., 2002).

²⁵ 2015 yılında Uluslararası Ev İşçileri Federasyonu, “Adil Evim” kampanyasını başlatmıştır ve işverenleri, istismar, taciz ve şiddetten uzak bir çalışma ortamını etkin bir şekilde sağlayarak, 2011 tarihli 189 no.lu ILO Ev İşçileri Sözleşmesi ilkelerini destekleme taahhüdü vermeye davet etmiştir. Erişim: <http://www.idwfed.org/en/campaigns/my-fair-home>.

²⁶ Uluslararası Gazeteciler Federasyonu, kadın gazetecilere yönelik şiddetin sonlandırılması için yıllık bir kampanya düzenlemektedir. 2015 yılı kampanyası siber zorbalık ve tehditlere odaklanmıştır.

²⁷ UNI Küresel Sendikası tarafından hazırlanan Çağrı Merkezi Şartı, işle ilgili stres ve zorbalıktan korunma, çağrı merkezini arayanlar tarafından işyerinde işlenen şiddetten korunma dahil olmak üzere çağrı merkezlerinde çalışma için minimum standartları belirlemektedir. Erişim: <http://www.uniglobalunion.org/sites/default/files/attachments/pdf/EN%20-%20UNI%20Global%20Call%20Centre%20Charter.pdf>.

²⁸ Denizcilerin tacizden korunması Uluslararası Denizcilik Odası ve Uluslararası Taşımacılık İşçileri Federasyonu tarafından kabul edilen *gemideki taciz ve zorbalığın ortadan kaldırılmasına dair Rehber*’in de odak noktasıdır. Uluslararası Hava Taşımacılığı Birliği (IATA) de 2012 yılında kural dışına çıkan yolcuların önlenmesi ve yönetimi konusundaki Rehber’i kabul etmiştir (IATA, 2015).

giyim endüstrisinde, IndustriALL Küresel Sendikası, farklı sektörlerdeki farklı iş-letmelerle olan küresel çerçeve sözleşmelerinde şiddete ilişkin atıflara ek olarak, dünyanın en büyük perakendecisi olan Inditex ile imzaladığı küresel çerçeve sözleşmesini yenilemiş ve fiziksel cezalandırmayı, cinsel veya ırkçı tacizi, sözlü istismarı ya da güç istismarını veya herhangi diğer taciz ya da korkutma biçimini yasaklayıcı maddeler sözleşmeye eklenmiştir.²⁹ Benzer şekilde, Uluslararası Gıda, Tarım, Otel, Restoran, Yiyecek-İçecek Hizmeti, Tütün ve Birleşik İşçi Sendikaları Birliği (IUF), IndustriALL ve Unilever tarafından 2016 yılında işyerinde cinsel tacizi önlemek için ortak bir taahhüt imzalanmıştır.³⁰

Altını çizdiğimiz tüm bu uluslararası girişimlerin ve küresel düzeyde geliştirilen politika metinlerinin ortak vurgusu şiddet ve tacizin bir insan hakları meselesi olarak görülmesi gerektiğidir. Bununla birlikte işyerinde şiddet ve tacizi, işyeri ilişkilerini, çalışanların katılımını ve bağlılığını, çalışanların sağlığını, verimliliği, kamu ve özel hizmetlerin kalitesini ve kurumsal itibarı etkileyen önemli bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Öte yandan, akademik çalışmalar göstermektedir ki şiddet ve taciz, işgücü piyasasına katılımı etkilemekte ve bilhassa kadınların, özellikle erkeklerin yoğun olduğu sektörlerdeki işgücü piyasasına girmesini ve bu piyasalarda kalmasını engelleyebilmektedir.

Tüm bu uluslararası çabaların bir parçası olarak, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) işyerinde şiddet ve tacizi önlemeye ve sonlandırmaya yönelik toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımın geliştirilmesi yönünde uluslararası bir sözleşmenin hazırlanması konusunda 2015 yılında önemli bir adım atmış ve 2019 yılında Cenevre'de düzenlenen 108. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda, tam da 100. kuruluş yılını kutladığı tarihi bir dönemde, 190 sayılı Şiddet ve Taciz Sözleşmesi ile 205 sayılı Tavsiye Kararı'nı kabul ederek çok önemli bir adım atmıştır. Metnin ilerleyen bölümlerinde ayrıntılarını anlatacağımız Sözleşme ile kadınlar ve erkeklerin şiddet ve tacizden arınmış koşullarda eşit şekilde çalışabilmelerinin sağlanması yönünde ortak bir anlayışın geliştirilmesi ve işyerinde şiddet ve tacizin önlenmesi yönünde ulusal düzeyde geliştirilecek olan cinsiyete duyarlı mevzuat çalışmalarına ve pratik işyeri strateji ve politikalarına önemli bir rehberliğin sağlanması hedeflenmiştir.

Çalışma hayatında şiddet ve taciz, başta insana yakışır iş gündemi olmak üzere, ILO'nun kabul ettiği önemli uluslararası politika gündemlerinin bir parçası olmakla birlikte, doğrudan işyerinde şiddeti ve tacize ilişkin uluslararası bir düzenleme konusunda önemli bir boşluk vardı. ILO, bugüne kadar belirli şiddet ve taciz biçimlerine atıfta bulunan farklı standartlar benimsemiş ve sözleşmeler geliştirmiştir. 111 sayılı Ayırmacılık (İş ve Meslek) ILO Sözleşmesi ve 189 sayılı Ev

²⁹ IndustriALL, 2015 yılında hazır giyim perakendecisi H & M ve İsviçre sendikası IF Metall ile benzer bir küresel çerçeve sözleşme imzalamıştır. <http://www.industrial-all-union.org/industrial-global-union-and-hm-sign-global-framework-agreement>.

³⁰ Bakınız <http://www.industrial-all-union.org/joint-commitment-to-prevent-workplace-sexual-harassment-by-industrial-iuf-and-unilever>.

İşçileri için İnsana Yakışır İş ILO Sözleşmesi şiddet konusunu ele alan maddeleri ile bu sözleşmelerin başında gelir. Ancak, bu standartların hiçbiri şiddet ve tacizi birincil hedef olarak ele almamakta, bu tarz davranışları tanımlamamakta ve bu sorunun nasıl ele alınacağı konusunda ayrıntılı rehberlik sağlamamaktadır.

İlk ILO sözleşmelerinden biri olan 4 no.lu Gece Çalışması (Kadınlar) Sözleşmesi, ILO'nun kurulduğu 1919 yılında kabul edilmiş ve kadınları şiddetten korumak için tasarlanmıştı. 4 no.lu Sözleşme kadınları sadece uzun çalışma saatlerinden değil, ayrıca işyerinde ve işe gidiş-geliş sırasında gerçekleşen cinsel taciz ve şiddet tehlikelerinden korumayı amaçlamıştır. Öte yandan, bugün yürürlükten kaldırılması planlan 4 numaralı Sözleşme sonrasında, işyerinde şiddeti ve tacizin önlenmesi konusunu tüm boyutları ile ele alan uluslararası bir sözleşmenin kabul edilmesi için yüz yıl beklenmesi gerekti.

190 sayılı Sözleşme'nin ve 206 sayılı Tavsiye Kararı'nın kabul edilmesinden birkaç ay önce, ILO'nun girişimi ile oluşturulan Çalışma Yaşamının Geleceği Küresel Komisyonu³¹ tarafından hazırlanan "Daha Aydınlık Bir Gelecek için Çalışmak" raporunun³², ana temalarından birini toplumsal cinsiyet eşitliği sağlamak için dönüştürücü ve ölçülebilir bir gündemin geliştirilmesi oluşturuyordu. Tüm tarafları sorumluluk almaya çağıran raporda altı çizildiği üzere, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ekonomik ve sosyal zorunluluğu artık tartışılmaz bir gerçektir. Ayrımcılığı yasaklayan ve eşit muamele ve fırsat eşitliğini destekleyen yasal ve kurumsal önlemlere rağmen, değişimin onlarca yıldır yavaş ilerlemesi, hala üstesinden gelinmesi gereken yapısal engeller bulunduğunu ortaya çıkarmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, çalışma yaşamında şiddet ve tacizin ortadan kaldırılması toplumsal cinsiyet eşitliğinin vazgeçilmez bir önkoşuludur.³³

108. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda, ILO'nun üçlü yapısı içinde, üye devletlerin, işçi ve işveren örgütlerinin verdiği büyük destek ile kabul edilen sözleşme ve tavsiye kararı sayesinde işyerinde şiddetin ve tacizin önlenmesi konusunda önemli bir eksiklik giderilmiş oldu.³⁴

Şimdi dilerseniz, Sözleşme ve Tavsiye Kararı'nın işyerinde şiddetin ve tacizin önlenmesi konusunda ne söylediğine daha ayrıntılı bakalım.

³¹ Eşbaşkanlığını Güney Amerika Cumhurbaşkanı Cyril Ramaphosa ve İsveç Başbakanı Stefan Löfven'in yaptığı Komisyon, ILO Çalışma Yaşamının Geleceği Küresel Komisyonu hakkında daha fazla bilgi için bkz. https://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/WCMS_569528/lang--tr/index.htm

³² Raporun Türkçe çevirisi için bkz. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_695386.pdf

³³ ILO (2019) The Global Commission on the Future of Work: Work for a Brighter Future, Geneva

³⁴ 108. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda Sözleşme 7'ye karşı 439 evet oyu ile kabul edilmiş ve tüm tarafların ortak aklının bir sonucu olarak tüm çalışanlar için çok önemli bir kazanım olmuştur.

İŞYERİNDE ŞİDDET VE TACİZİ TANIMLAMAK

Uluslararası bir standardın kapsamını ve sınırını çizebilmenin en doğru yöntemi önce sorunu tanımlayabilmekten geçiyor.

Akademik literatürde de altı çizildiği üzere, çalışma hayatında “taciz” veya “şiddet” terimlerinin evrensel olarak kabul edilmiş tanımları bulunmamaktadır.³⁵ Ancak, farklılıklara rağmen, çalışma hayatındaki şiddet ve tacizin sadece fiziksel değil, aynı zamanda psikolojik ve cinsel yönleri de içerdiği konusunda genel bir fikir birliği söz konusudur. Amerika Birleşik Devletleri Adalet Bakanlığı'nın altını çizdiği üzere (ILO, 2018:5):

“Konuya gösterilen ilginin artmasıyla, iş güvenliği uzmanları ve diğer analistler, işyerinde şiddete yanıt vermenin, gerçek bir fiziksel saldırıdan daha fazlasına dikkat etmeyi gerektirdiği konusunda geniş ölçüde anlaşmışlardır. Cinayet ve diğer fiziksel saldırılar, aile içi şiddet, sapkınca takip, tehdit, taciz, zorbalık, duygusal suiistimal, korkutma ve işyerinde endişe, korku ve güvensizlik iklimi yaratan diğer davranış biçimlerini de içeren bir süreklilik çerçevesindedir. Hepsi işyerinde şiddet sorununun bir parçasıdır.”

ILO nezdinde işyerinde şiddetin tanımı ilk kez hizmet sektörleri bağlamında, 2003 yılında ILO üçlü Uzmanlar Toplantısı tarafından ortaya konan “Hizmet sektörlerinde işyeri şiddeti ve bu olguyla mücadele önlemleri” isimli uygulama ilkeleriyle kabul edilmiştir.³⁶ İlkeler, şiddeti “iş sırasında veya işinin doğrudan bir sonucu olarak³⁷ bir kişinin saldırıya uğradığı, tehdit edildiği, zarar gördüğü, yaralandığı, makul davranışlardan uzaklaşan herhangi bir eylem, olay veya davranış” olarak tanımlar.³⁸

Öte yandan, alıntı yaptığımız her iki tanım da doğrudan fiziksel, psikolojik ve cinsel şiddetin erkekler ve kadınlar arasındaki eşit olmayan güç ilişkilerinden kaynaklandığını gerçeğini tam olarak yansıtmamaktadır. Tam da bu nedenle ki, Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (CEDAW), 19 numaralı Genel Tavsiye Kararı'nda³⁹ toplumsal cinsiyete dayalı şiddeti “kadın olduğu için kadına yöneltilen veya kadınları orantısız bir şekilde etkileyen şiddet” olarak tanımlar ve “cinsel taciz” de dahil olmak üzere bunun içine “fiziksel, zihinsel ya da cinsel zarara ya da ıstırap çekmeye yol açan eylemler, bu tür eylem tehditleri, baskı

³⁵ ILO (2018) ILC 107th Session, Rpeort V(1) Ending violence and haassment against women and men in the world of work, Geneva.

³⁶ ILO (2004) Code of practice on workplace violence in services sectors and measures to combat this phenomenon, Geneva. Erişim: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/normativeinstrument/wcms_107705.pdf

³⁷ İlkeler şu şekilde ifade eder: “Doğrudan sonuç” referansı, iş ile açık bir bağlantı olduğu ve eylem, olay ya da davranışların iş sonrasında makul bir süre içinde gerçekleştiği anlamına gelir.

³⁸ ILO (2004).

³⁹ CEDAW 19. Tavsiye Kararı için bkz. <https://www.refworld.org/docid/52d920c54.html>

ve diğer özgürlükten mahrum bırakma eylemlerini” dahil eder. Elbette biliyoruz ki toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, kadınlara yönelik şiddet ile eşanlamli değildir. Bununla birlikte, unutmamalıyız ki kadınlar ve kız çocukları toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin “öncelikli hedefleridir”. Şiddet geleneksel güç dengesinin erkekler lehine olduğu güç ilişkileri ile iç içedir ve failer çoğunlukla erkeklerdir. Benzer şekilde, farklı şiddet formları, güç dinamikleri, toplumsal cinsiyet eşitsizliği, patriarkal ilişki, ırk ve sınıf gibi unsurlardan da etkilenir.

BM Genel Kurulu tarafından 1993 yılında kabul edilen Kadına Yönelik Şiddetin Ortadan Kaldırılmasına dair BM Deklarasyonu, kadına yönelik şiddeti “fiziksel, cinsel veya psikolojik zarara veya ıstıraba neden olan ya da olması muhtemel” toplumsal cinsiyete dayalı şiddet eylemleri olarak tanımlamakta ve bunlara “genel toplumda meydana gelen, işyerinde tecavüz, cinsel istismar, cinsel taciz ve korkutma dahil fiziksel, cinsel ve psikolojik şiddeti” katmaktadır.⁴⁰

İşyerinde şiddet sadece işyeri olarak tanımlanan mekânsal alanlarda dikey (işveren tarafından işlenmesi) ya da yatay (iş arkadaşları tarafından işlenen) çalışma ilişkilerinin bir sonucu olarak değil, aynı zamanda üçüncü tarafın uyguladığı şiddet olarak da karşımıza çıkabilir. Birleşik Krallık İşçi Sendikaları Kongresi (TUC) tarafından cinsel taciz hakkında gerçekleştirilen yeni bir anketin sonuçlarına göre, cinsel tacize maruz kaldığını söyleyen cevaplayıcıların yüzde 54’ü, failerin eşit düzeydeki iş arkadaşları ve yüzde 3’ü de daha kıdemsiz iş arkadaşları olduğunu belirtmiştir. Öte yandan, cevaplayıcıların yüzde 17’si ise, failerin “doğrudan yönetici veya kendileri üzerinde doğrudan yetki sahibi olan biri” olduğunu belirtmiştir.⁴¹

Üçüncü taraf şiddeti özellikle sağlık, eğitim, konaklama ve ulaşım sektörlerinde daha yaygındır ve hem üçüncü taraf müşterilerden hem de işçilerin temas halinde olabileceği müşteriler dışındaki diğer bireylerden kaynaklanabilmektedir. Bu nedenledir ki, ILO’nun Uzmanlar Komitesi toplantısında şu sonuca varılmıştır: “Çalışma hayatının, sadece geleneksel fiziki işyerini değil, aynı zamanda işe ulaşımı, işle ilintili sosyal etkinlikleri, sokak satıcıları gibi kayıtdışı işçilere yönelik alanlar dahil olmak üzere kamu alanlarını ve özellikle evden çalışanlar, ev işçileri ve uzaktan çalışanlar için evi kapsadığı değerlendirilmektedir.”⁴² Benzer şekilde, ILO Standartlarının ve Tavsiye Kararlarının Uygulanması Komitesi de cinsel tacize karşı korumanın kapsamının sadece istihdam ve meslekle ilgili konuları değil, aynı zamanda mesleki öğretim ve eğitim, istihdama erişim ve istihdam koşulları konularını da kapsamaması gerektiği yönünde bir karar vermiştir.⁴³

⁴⁰ BM Genel Kurulu, Kadına Yönelik Şiddetin Ortadan Kaldırılmasına ilişkin Bildirge, 20 Aralık 1993, A/RES/48/104.

⁴¹ Trades Union Congress (TUC) (2016) Still just a bit of banter? Sexual harassment in the workplace in 2016, London.

⁴² ILO (2016) Report of the Director-General: Fifth Supplementary Report – Outcome of the Meeting of Experts on Violence against Women and Men in the World of Work, GB.328/INS/17/5, Geneva.

⁴³ ILO (2012) Giving globalization a human face, General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008, Report III (Part 1B), Geneva.

Sonuç itibarıyla, 2016 yılı Uzmanlar Toplantısı sonuçları, “Şiddet ve tacizin, yatay veya dikey olabileceği, iç ve dış kaynaklardan (müşteriler ile diğer üçüncü taraflar ve kamu otoriteleri dahil olmak üzere) gelebileceği, kamu veya özel sektörde gerçekleşebileceği veya kayıtlı ya da kayıtsız ekonomide olabileceğini” işaret etmiştir (ILO, 2016: paragraf 4).

Şiddetin tanımına dair konuşurken elbette ki, “işyeri” kavramının kapsamına da bakmak gerekir. Ülkeler artan oranda “işyeri” teriminin kapsamını şiddet ve tacizin olduğu yerin gerçekliğini karşılayacak şekilde genişletmektedir. “İşyeri” kapsamının sadece fiziki çalışma yerinden daha geniş olduğu durumlarda, bu genellikle iş dinlenme alanları veya iş sonrası sosyal etkinlikleri ve gidiş-gelişi ile iş sebebiyle gerçekleşen seyahatleri içermektedir.

İş sağlığı ve güvenliği konusunu ele alan bir dizi ILO belgesinin önemli bir uygulama alanı, işin yapıldığı fiziki mekanın ötesine geçecek şekilde, aşağıda verilen örneklerde görüleceği üzere, geniş olarak tanımlanmıştır:

- sadece iş “sırasında” değil aynı zamanda işten “kaynaklanan” bir olay;⁴⁴
- “ulaşım kazaları”, işçinin evi ile doğrudan işyeri arasındaki yolda, işçilerin yemek yediği yerde veya işçinin ücretini aldığı yerde gerçekleşir şeklinde tanımlanmıştır;⁴⁵
- “işçinin istihdam dışında bulunmayacağı herhangi bir yerde”, “sebeplerine bakılmaksızın çalışma saatlerinde gerçekleşen” herhangi bir kaza.⁴⁶

Yine Birleşik Krallık İşçi Sendikaları Kongresi (TUC) tarafından yürütülmüş olan anketin sonuçları bize ankete katılan kişilerin işyerinde şiddete maruz kaldığı alanlara dair daha geniş kapsamlı düşünmek gerektiğini göstermektedir:

- Önemli bir azınlık (yüzde 14) tacizin Noel gibi işle ilintili sosyal bir etkinlikte gerçekleştiğini belirtmiştir.
- 20 kadından birisi, tacizin konferans gibi işle ilintili başka bir yerde iken gerçekleştiğini bildirmiştir.
- Daha genç kadınlar (18-24 yaş) diğer yaş gruplarına göre daha yüksek oranda işe gidiş-geliş sırasında cinsel taciz yaşadıklarını belirtmiştir (tüm cevap veren kadınların yüzde 3’üne karşılık yüzde 11) (TUC, 2016:17–18.).

SÖZLEŞME VE TAVSİYE KARARI’NI ANLAMAK⁴⁷

Bu bölümde, 206 sayılı Tavsiye Kararı’nı da içerecek şekilde, Sözleşme’nin

⁴⁴ 1981 tarihli İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi ile ilgili 2002 tarihli Protokol, “iş kazası” terimine atıfta bulunan Madde 1 (9 Şubat 2017 tarihi itibarıyla 12 onay).

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ 1964 tarihli 121 No’lu İş Kazası Yaralanma Yardımları Tavsiye Kararı’nın 5(a) paragrafı.

⁴⁷ Sözleşmenin orijinal metnine şu linkten ulaşabilirsiniz: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::>

kapsamını ve elde edinilen kazanımlar ile haklar konusunu kısaca özetlemeye çalışacağım.

Tanım ve kapsam

Sözleşme, öncelikle temel ilkelerin altını çizdikten sonra tanım, kapsam ve sorumluluklar konusunda gerekli kriterleri belirlemektedir. Her şeyden önce, Sözleşme'nin başında da belirtildiği üzere, Sözleşme'nin hazırlanmasında ve onaylanmasında önemli bir role sahip olan tüm taraflar (ki ILO üye devletleri işçi ve işveren örgütlerini kapsamaktadır), herkesin şiddet ve tacizden arınmış bir çalışma yaşamı hakkına sahip olduğu, bu hakka saygı gösterilmesi ve bu hakkın gerçekleşmesi için gerekli tedbirlerin alınması gerektiği konusunda hemfikirdir. Bu aynı zamanda, insana yakışır iş gündeminin hayata geçirilmesinin, çalışma yaşamında temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasının ve toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımla harekete geçilmesinin önemli bir koşuludur.

Sözleşme'nin tarafları, Sözleşme'ye verdikleri destek ile aynı zamanda, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve tacizin kadın ve kız çocuklarını orantısız şekilde etkilediğini kabul etmekte ve toplumsal cinsiyet kalıp yargıları, çoklu ve kesişen ayrımcılık biçimleri ve eşit olmayan toplumsal cinsiyete dayalı güç ilişkileri de dahil olmak üzere temel neden ve risk faktörlerini ele alan kapsayıcı ve toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımın çalışma yaşamında şiddet ve tacize son vermek için esas olduğunu kabul etmektedir.

Şiddetin tanımını ele aldığımız bölümde de altı çizildiği üzere, Sözleşme şiddet ve tacizi en geniş anlamıyla yorumlamış ve çalışma hayatından karşımıza çıkabilecek farklı şiddet formlarını içermek üzere kurgulanmıştır. Buna göre, Sözleşme'de tanımlandığı üzere, çalışma yaşamında şiddet ve taciz terimi (Madde 2):

“Fiziksel, psikolojik, cinsel veya ekonomik zararı amaçlayan, bunlarla neticelenen veya neticelenmesi muhtemel olan, bir defaya mahsus veya tekrarlanan, bir dizi kabul edilemez davranış ve uygulamaları, veya bunlarla ilgili tehditleri ifade eder ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve tacizi de içermektedir”.

Bununla birlikte, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve taciz terimi ise “cinsiyet veya toplumsal cinsiyetlerinden dolayı kişilere yöneltilen, veya belirli bir cinsiyet veya toplumsal cinsiyetten olan kişileri orantısız şekilde etkileyen şiddet ve taciz anlamına gelir ve cinsel tacizi içerir”. Tanımda izlenen benzer bir okuma Sözleşme'nin kapsamında da karşımıza çıkmakta ve değişen çalışma ilişkilerinin değişen yüzünü de dikkate almak üzere geniş bir yoruma tabi tutulmaktadır. Buna göre, Sözleşme iş sözleşmesinden kaynaklanan statülerine bakılmaksızın stajyer ve çırakları, istihdamı sonlandırılan işçileri, gönüllüleri, iş arayanları ve iş

başvurusunda bulunanları içererek tüm çalışanları kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Aynı şekilde, işyeri anlamında da Sözleşme, hem kayıtlı hem de kayıtdışı ekonomideki, ister özel ister kamu, ister kentsel ister kırsal alanlarda olsun tüm sektörleri ve işyerlerini kapsamaktadır. Buna ek olarak, Sözleşme (Madde 3),

- (b) İşçinin ücretinin ödendiği, dinlendiği, yemek molası verdiği veya sağlık, yıkanma veya kıyafet değiştirme imkanlarını kullandığı yerleri,
- (c) İşle ilgili gezi, seyahat, eğitim, etkinlik veya sosyal faaliyetleri,
- (d) Bilgi ve iletişim teknolojileri ile sağlananlar da dahil işle ilgili iletişim yoluyla gerçekleşen,
- (e) İşveren tarafından sağlanan konaklama, ve
- (f) İşe gidiş-gelişi içeren durum, yer ve zamanlar dahil olmak üzere, iş esnasında meydana gelen, işle bağlantılı veya işten kaynaklanan çalışma yaşamındaki şiddet ve taciz vakalarını da kapsamaktadır.

Kapsam ve tanım itibariyle sözleşme, çalışma yaşamına dahil olan kimseyi dışarıda bırakmayacak şekilde ve istihdam ilişkilerinin değişen şekline yanıt verecek şekilde tasarlanmış ve geniş bir okumaya tabi tutulmuştur. Bu yönüyle, Sözleşme uluslararası hukuktaki boşluğu doldurmak anlamında da önemli bir adım atmaktadır.

Önleme ve koruma

Tüm ILO sözleşmelerinde olduğu gibi, 190 Sayılı Sözleşme de konu edindiği hakların güvence altına alınması, koruma mekanizmalarının geliştirilmesi ve önleyici önlemlerin alınması için üye devletlere görev ve sorumluluklar yüklemektedir. Bu yönüyle, çalışma yaşamında şiddet ve tacizin önlenmesi ve ortadan kaldırılması amacıyla her üye devletin, insana yakışır işi teşvik etmenin yanı sıra örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının etkin biçimde tanınması, zorla çalıştırma veya zorunlu çalışmanın her biçimi, çocuk işçiliği ve istihdam ve meslek konusunda ayrımcılığın ortadan kaldırılması olmak üzere çalışma yaşamında temel ilke ve haklara saygı göstermekle ve bu yönde gerekli önemleri almakla yükümlüdür.

Bu sorumlulukların en başında ve tüm ILO sözleşmelerinde de altı çizildiği üzere, Sözleşme üye devletleri, işçi ve işveren örgütlerine danışarak ve sosyal diyalog mekanizmasını işleterek gerekli yasal düzenlemeleri ve tedbirleri almaya çağırır. Bu Sözleşme özelinde ise, üye devletlerinden öncelikli olarak (Madde 4), a) Sözleşme ile uyumlu olarak şiddeti ve tacizi yasal olarak tanımlayıp, yasaklaması, b) şiddet ve tacizi önleyecek tedbirleri alması ve bu yönde kapsamlı bir strateji geliştirmesi, c) uygulama ve izleme mekanizmaları kurması, d) gerekli yaptırımları geliştirmesi, e) rehberlik ve eğitim üzerinden farkındalık yaratması

ve son olarak da f) şiddet ve taciz vakalarının denetimi ve soruşturulması için etkin araçları geliştirmesi beklenmektedir. Bu yönüyle bakıldığında üye devletlerinden, şiddet ve tacizi önlemek ve gerektiğinde cezalandırmak için oldukça kapsamlı bir politika ve program geliştirmeleri yönünde beklenti yüksektir. Bu programlar geliştirilirken, Tavsiye Kararı'nın da altını çizdiği üzere, özellikle şiddet ve taciz örneklerinin daha fazla görüldüğü ve bu konuda riskin daha yüksek olduğu gece çalışması, sağlık, ağırlama hizmetleri, sosyal hizmetler, acil servisler, ev içi hizmet, taşımacılık, eğitim ve eğlence gibi sektör, meslek ve çalışma düzenlemelerine öncelik verilebilmesi düşünülebilir.

Öte yandan, Sözleşme üye devletlere birtakım görevler verirken, işverenler tarafından alınması gereken önemlere referans vermektedir. Buna göre, Sözleşme işverenlerden, çalışma yaşamında şiddet ve tacizi önlemek için, a) işçi ve işveren temsilcilerine danışarak, şiddet ve tacizle ilgili bir işyeri politikası benimsemeleri ve uygulamalarını, b) iş sağlığı ve güvenliği yönetiminde şiddet ve tacizi ve bunlarla ilişkili psikososyal riskleri dikkate almalarını talep etmektedir (Madde 9). Tavsiye Kararı, işverenler tarafından geliştirilmesi beklenen işyeri politikasının, şiddete karşı sıfır tolerans göstermesi, önleme programlarını içermesi, işçi ve işverenin hak ve sorumluluklarını belirtmesi ile şikayet ve inceleme prosedürleri hakkında bilgi içermesi gerektiğini belirtmektedir.

Öte yandan, iş sağlığı ve güvenliği (İSG) politikasının bir parçası olarak, Sözleşme işverenlere, İSG yönetiminde ve risk değerlendirmelerinde şiddet ve tacizi dikkate alma, bu tür vakaları önlemek ve kontrol altına almak için önlemler alma ve çalışanlara bu konuda eğitimler yoluyla gerekli bilgilendirmeyi yapma sorumluluğunu da vermektedir (Madde 9). Risk değerlendirmesi yapılırken, Tavsiye Kararı'nın da altını çizdiği üzere, üçüncü tarafların katılımına, ayrımcılık, güç ilişkilerinin kötüye kullanılması ile toplumsal cinsiyet, kültürel ve toplumsal normlara da dikkat edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Uygulama ve rehberlik

Altını çizdiğimiz ve Sözleşme'de vurgulanan önleme ve korumaya dair alınması gereken tedbirlerin ve aynı zamanda gerek üye devletler düzeyinde geliştirilecek politikalar gerekse de işyeri düzeyinde uygulanacak politikaların gerçek anlamda hayata geçebilmesinin en önemli koşullarından biri etkin, şeffaf, kapsayıcı, bağımsız ve toplumsal cinsiyete duyarlı denetim mekanizmaları ile desteklenen şikayet ve soruşturma prosedürlerinin izlenmesidir. Tam da bu nedendir ki, herkesin eşit düzeyde erişebileceği, güvenilir, adil ve etkin bildirme, uyuşmazlık ve çözüm mekanizmalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Bunun sağlanabilmesi için de Sözleşme'nin 10. maddesinde altı çizildiği üzere, şiddet ve taciz durumlarında uygulanabilecek:

- a) Şikayet ve soruşturma prosedürlerinin ve işyeri düzeyinde uyuşmazlık çözüm mekanizmaları ile işyeri dışındaki uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının geliştirilmesi,
- b) Yargı yolunun açık olması,
- c) Müşteki, mağdur ve tanıkların mağduriyetine veya bunlara yönelik misilleme yapılmasına karşı koruma önlemlerin alınması,
- d) Müşteki ve mağdurlar için yasal, sosyal, tıbbi ve idari destek önlemleri gibi uygun ve etkin çözüm yollarının geliştirilmesi,
- e) Mahremiyet ve gizliliğinin korunması,
- f) İşçilerin, misilleme veya başka haksız sonuçlara uğramaksızın ilgili şikayet mekanizmalarını kullanabilmeleri yönünde gerekli tedbirlerin ve
- g) Çalışma yaşamında şiddet ve tacizin önlenmesi için iş teftiş kurullarının ve ilgili diğer makamların yetkilendirilmelerini sağlamak için uygun önlemlerin alınması gerekmektedir.

İşyerinde şiddetin ve tacizin önlenmesi için alınacak önlemlerin yanı sıra, şiddet ve taciz vakaları ile karşılaşılması durumunda uygulanabilecek etkin çözüm yollarının geliştirilmesi ve bu çözüm yollarına herkesin eşit koşullarda erişiminin sağlanabilmesi için de gerekli önlemlerin alınması şarttır. Bu açıdan, Tavsiye Kararı, işyerinde şiddet ve taciz sonrasında doğan haksızlığın giderilmesi sürecinde tazminatlı istifa, işe iade, zararın tazmini, dava giderlerinin karşılanması ve avukat ücretlerinin ödenmesi yönünde kimi ek tedbirlerin de alınabileceğini ifade eder.

Öte yandan, işyerinde şiddet ve taciz doğrudan toplumsal cinsiyet kalıpları ve eşitsizliklerinden beslendiği içindir ki, toplumsal cinsiyete duyarlı şikayet ve uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının ve destek hizmetlerinin sağlanması büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, Tavsiye Kararı, bu tür destek mekanizmaları kapsamında ihtisas mahkemelerinin kurulması, zamanında yargılama, hukuki danışmanlık ve yardım, ispat yükünün değiştirilmesi, işgücü piyasasına yeniden katılım için destek, 24 saat sürekli destek hatları gibi ek önlemlerin de alınması yönünde tavsiyelerde bulunur.

Elbette ki çalışma yaşamında karşılaşılabilecek şiddet ve taciz vakalarına karşı gerekli bilgilendirmenin yapılması konusunda gerek üye devletlere gerekse de işçi ve işveren örgütlerine önemli görevler düşmektedir (Madde 11). Ulusal düzeyde üye devletler tarafından yürütülecek olan farkındalık artırma kampanyaları, işletmeler düzeyinde işverenler ve sendikalar tarafından geliştirilecek eğitim ve rehberlik hizmetleri ile güçlendirilmelidir. Çalışma yaşamında kadınlara ve erkeklere yönelik şiddetin son bulması ile örgütlenme ve sendikal hakların kullanılması arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Sendikalar, çalışma

yaşamında şiddetin farklı biçimlerinin görünür kılınmasında, üyeleri arasında konuya dair farkındalığın artmasında, şikâyet mekanizmalarının geliştirilmesinde, şiddete maruz kalanların gerekli desteği almalarında ve toplu iş sözleşmeleri kanalıyla etkili tedbirlerin yaygınlaşmasında çok önemli roller üstlenebilmektedirler.

Ayrıca işyeri düzeyinde de şiddetten arınmış çalışma ortamlarının oluşması için gerekli işyeri politikaları geliştirilmesi ve uygulanması, bu konuda iyi uygulama örneklerinin paylaşılması ve yaygınlaştırılması da konunun bir diğer önemli boyutunu oluşturmaktadır. Bu konuda işverenlere önemli görevler düşüyor. İşyerlerinde geliştirilebilecek önlemler çok önemli sonuçlara vesile olabilir.

SONUÇ YERİNE

İşyerinde şiddet ve tacizin sonuçlarına baktığımızda, bizzat şiddete maruz kalanların yüzleşmek zorunda kaldığı fiziksel ve ruhsal yaralanmanın yanı sıra, şiddet ve tacizin işyerindeki çalışma ilişkilerini, çalışanların işyerine bağlılığını, sağlığını, verimliliğini, kamu ve özel hizmet kalitesini, işletmelerin itibarını ve kadınların işgücü piyasasına katılımını olumsuz yönde etkilediği ve özellikle de kadınların bilhassa erkek egemen sektörlerde iş piyasasına girmesini ve burarlarda kalmasını engelleyebileceği gerçeği ile yüzleşmekteyiz. Öte yandan, şiddet ve tacizin demokratik karar alma mekanizmasını ve hukukun üstünlüğünü zayıflatabileceğini unutmamak gerekir (ILO, 2016: paragraf 1).

Çalışma yaşamında şiddetin son bulması için disiplinler arası çok boyutlu bir yaklaşım gerekmektedir. Genel olarak toplumda ve tabii ki çalışma yaşamında cinsiyetler arası eşitsizliklerin kadınları şiddet konusunda daha fazla risk altında tuttuğu hep göz önünde tutulmalıdır. Bu sorunun önlenmesi için geliştirilecek tüm çalışmalarda, işçi ve işveren örgütlerinin yanı sıra kadın hakları, göçmen hakları ve LGBTİ hakları alanlarında deneyim sahibi sivil toplumun da süreçte etkin olması çok önemlidir.

Unutmamalıyız ki çalışma yaşamında kadın ve erkeklere yönelik şiddet ve taciz bir insan hakları ihlalidir. Şiddet, çalışma yaşamında fırsat eşitliğini de imkansız hale getirmektedir. Şiddet sadece kişinin fiziksel, psikolojik ve cinsel sağlığında derin yaralar açmaz, aynı zamanda kadınların işgücü piyasasına girmesini ve istihdamda uzun süreli kalmalarını da doğrudan etkiler. 190 sayılı Şiddet ve Taciz Sözleşmesi'nde ve 206 sayılı Tavsiye Kararı'nda da açıkça ortaya koyulduğu üzere, amacımız işyerinde kadına yönelik şiddet ve tacize karşı tüm aktörler tarafından sıfır tolerans gösterilmesi ve her tür şiddetten arındırılmış bir çalışma hayatının devletin ve sosyal partnerlerin etkin katılımlarıyla inşa edilmesidir.

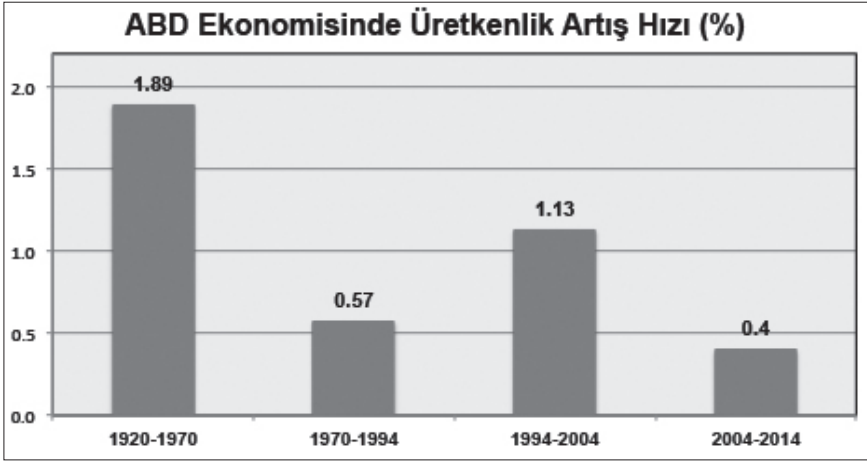
ÇALIŞMANIN GELECEĞİ

PROF. DR. ERİNÇ YELDAN

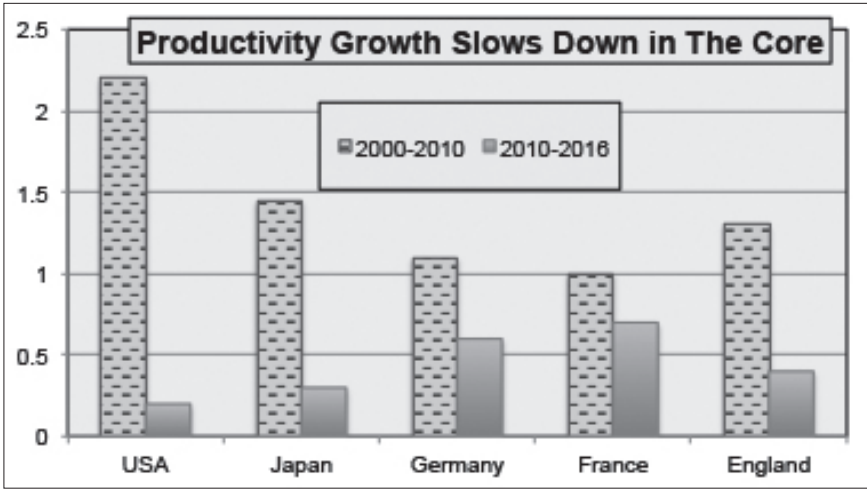
Nice 100 yıllara ve dansı DİSK ile nice ilerici örgütlerin başına diyerek sunumu-
ma başlamak istiyorum.

Bana ayrılan süre içerisinde çalışma yaşamının geleceği ana teması etrafında kapitalizmin 21. yüzyıldaki dinamikleri üzerine bir dizi gözlemimi sizlerle pay-
laşacağım. Her şeyden önce çok ilginç ve paradoksal, bir türlü çözülemeyen
bir gözlemlerle karşı karşıyayız. Ana akım iktisatçılardan Keynesgil, Heteredoks,
Marxgil geleneğe kadar radikal soldan gelen iktisatçıların hepsinin ortak bir göz-
lemi var. Dünya ekonomisinde ve dünya kapitalizminin hegemonik öncü gücü
Amerika ekonomisinde üretkenlik hızlarında ciddi bir yavaşlama var.

Bu bizim büyüme hızımızdaki yavaşlama gibi bir olgu değil, üretkenlik adına
daha ciddi bir kriz olgusu var Milli gelir artış hızında veya işsizlik ya da büyüme
temposundan bahsetmiyorum. İşçi üretkenliği ve bütün faktörler bir araya dü-
şürüldüğü vakit toplam faktör verimliliği dediğimiz teknik göstergeleri Robert
Gordon Üniversitesi'nde çıkan 20. Yüzyıl Amerikan Ekonomisi Değerlendirme
Çalışmasındaki verileri kullandım. 1920-1970 arasında çıkan yaklaşık 1.9'luk bir
büyüme yani üretkenlik artışı sergileyen Amerikan ekonomisi, 2004-2014 aralı-
ğındaki son 10 yıl içerisinde ciddi bir durgunluk yaşıyor. Aynı üretkenlik artışı Ja-
ponya, Almanya, Fransa, İngiltere gibi diğer merkez ülkelerde dahil olmak üzere
21. yüzyılın ilk 10 yılı ile ikinci 10 yılı göz önüne alındığında mevcut dönemde
üretkenlik artışı var. Birçok insan bu nereden kaynaklandı temasını kurcalıyor.

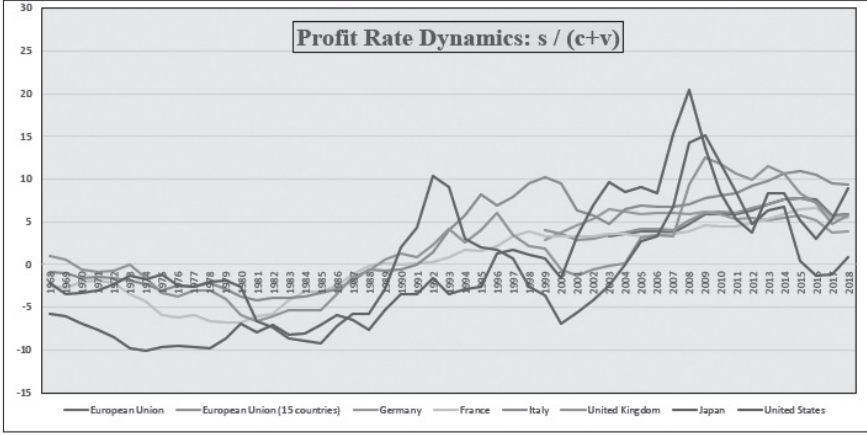


Kaynak: Robert Gordon (2016) *The Rise and Fall of American Growth*, Princeton Üniversitesi Yay.



Kapitalizm, kâr peşinde koşan bir sistem, dolayısıyla ilk bakmamız gereken olgu kârların seyridir... Bu veriyi de Avrupa Birliği'nin İstatistik Enstitüsü (AMECO) serilerinden aldım. Kâr hadleri Marxgil'dir. S iktisadi artık, C sabit sermaye, V de değişken sermayedir. Sabit sermaye olarak sabit sermayenin stok değerini kullandım, M olarak da değişken sermaye ücret ödemelerini aldım, S de iktisadi artık veya doğrudan verilerde geçen kârlar dolayısıyla kârların toplam, sabit ve değişken sermayeye oranı. Bu ana akım iktisat tanımı değildir. Ana akım bir iktisatta kâr oranı sermayenin değerine orandır ve sermayenin marjinal hasılasına eşittir. Dolayısıyla kâr, sermaye üretime ne kadar katkı yapıyorsa onun karşılığıdır. Ücret de emek ne kadar katkı yapıyorsa marjinal hasılası neyse onun

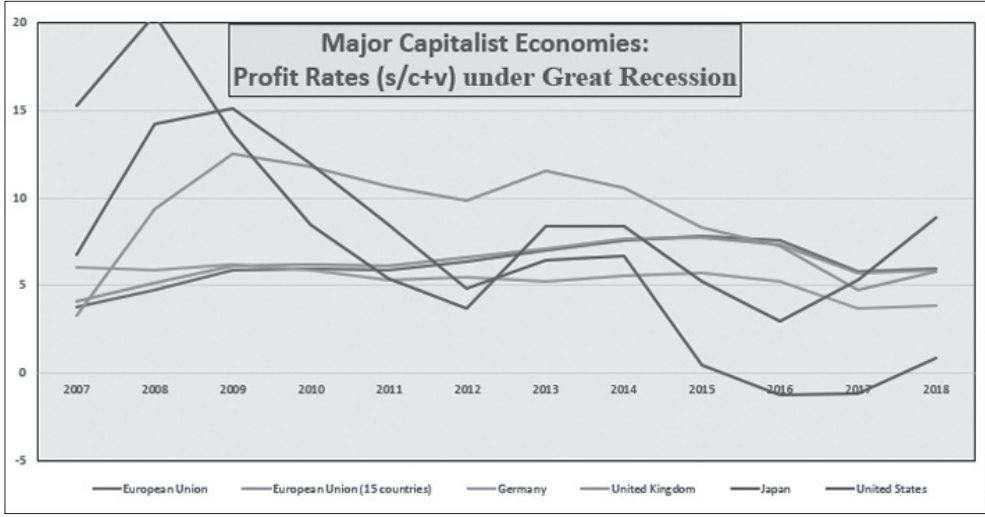
karşılığıdır. Dolayısıyla sömürme diye bir şey olamaz. Sermaye emeği üretime ne kadar katkı veriyorsa kâr olarak onu alır. İşçi de ne kadar katkı yapıyorsa ücret olarak onu alır. Herkes memnundur.



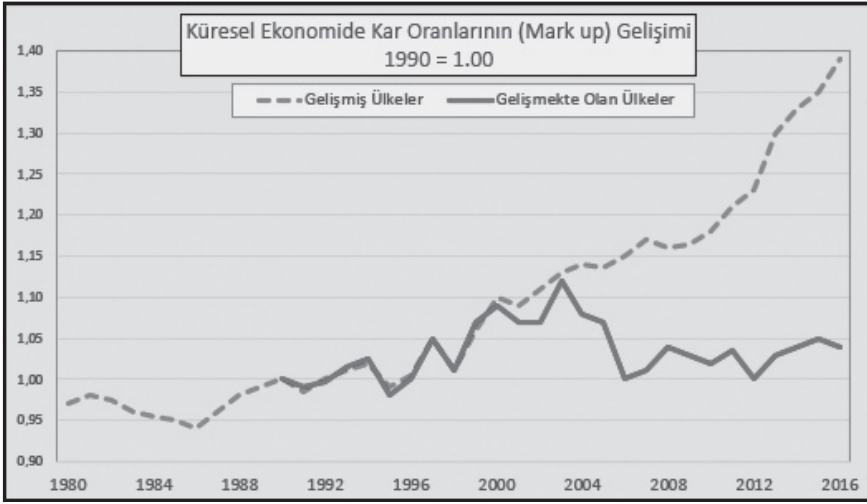
Piyasalar uyum içinde çalışır ve en etkin verimlilik elde edilir. Ücretli emek, emeğin katkısını alır. Sermaye, kâr olarak üretime katkısını alır ve sömürü diye bir şey söz konusu değildir. Bu ilahi Newton düzeninin yüzyıllar boyunca coşkuyla devam edeceği varsayılır. Derslerimizde çok şükür ki ben mikro ekonomi dersi vermiyorum ve bu günaha ortak olmuyorum ama ana akım iktisadın ana kavramı budur. Marxgil kavramda da sermaye stokunun elde ettiği kâr olarak tanımlanır. Bu tanımlardan hareketle Amerika veri sitesinde bir dizi gözlem var. Gözlemler 1968'den başlıyor, 2018 güncel döneme kadar geliyor. Kabaca ortarlarda 1980'lerde bütün kâr oranlarının yukarıya doğru çıktığını görüyoruz. 1980'ler ünlü İngiliz coğrafya iktisatçısı, Marksist iktisatçı David Harvey'in deyişiyle kapitalizmin değişik çalıştığı bir dönem olarak tanımlanabilir. Finansal rantların ön plana çıktığı; 12 Eylül sonrası Türkiye'de Özal, Almanya'da Kohl İngiltere'de Thatcher, Amerika'da Reagan neo-liberal dönemin bütün haşmetiyle sermayenin egemenliğinin sosyal refah devletini kaldırmak suretiyle ortaya çıktığı bir dönem ve kâr oranlarında yükselme var.

Avrupa ülkeleri; İngiltere, Japonya, Amerika ve Fransa var. Biz Akdeniz insanları iktisatçılığa meraklı insanlarız, bu resme biraz daha yakından bakmak istedim. Aynı verilerin küresel kriz sonrası, 2009 sonrası seyrini aldım ve kalabalıklaştırmadan yine kapitalizmin sadece merkez ekonomilerinde AB ülkeleri, 15 ülke ve diğer hepsi Almanya, İngiltere, Japonya ve Amerika için verilere baktım. Finansallaşma sayesinde biraz önce gördüğümüz kâr oranlarındaki artışın artık finansal getiri, spekülasyon ve rant oyunlarına rağmen korunamadığı bir kapitalist dünyayla karşı karşıyayız. Söz konusu dönemdeki kâr oranlarındaki düşüş, ki en aşağıdaki bölge Amerika'dır, bahsettiğim üretkenlik kazanımlarındaki yavaşlama ile çok ilintili. Aradaki ana adım da sabit sermaye yatırımlarındaki düşme.

Kârların düşmesi, kâr beklentilerinin gerilemesi, sabit sermaye yatırımlarında bir gerilemeye yol açıyor, sabit sermaye yatırımlarındaki gerileme de üretkenlik, dolayısıyla istihdam artırıcı ve refah sağlayıcı yatırımların ve büyümenin gerilemesine neden oluyor. 21. yüzyılda kapitalizmin kendini bu büyük durgunluğun içinden çıkaramamasının ardında bu tespitler yer alıyor denilebilir. Üretkenlikte yavaşlama, sabit sermaye yatırımlarında gerileme, kâr oranlarındaki gerileme var. Finansallaşma bu oyunu tersine çevirmek için artık yeterli değil.



IMF'nin blog sitesinde iki ay kadar önce ilginç bir çalışma yayınlandı. Franco Diez ve David Lake adlı iki IMF araştırmacısının çalışmasıydı. Dize ve Lake diyor ki ileri sanayi ekonomilerinde yani gelişmiş Batı ekonomilerindeki şirketlerde aşırı bir tekelleşme, oligopolleşme ve yoğunlaşma gözlemleniyor, sermayenin yoğunlaştığını görüyoruz. Biraz önce gösterdiklerim ortalamaların ortalamasıydı, şimdi en yüksek 2000 ötesi şirkete yoğunlaşmış oluyoruz. Buradaki yoğunlaşma yatırımların duraklamasına yol açıyor, iş dinamizminin yavaşlamasına, üretkenlik kazanımlarının gerilemesine ve işçi gelirlerinin milli gelirden aldıkları payın düşmesine neden olur diyorlar. Bunu DİSK'e bağlı araştırmacılar ya da bizler söylesek elbette 30 yıldır bunu söylüyorsunuz diyeceksiniz fakat IMF yetkililerinden böyle bir tespitin gelmesi, sermayenin yoğunlaşması, işçilerin milli gelirden aldığı payın bu nedenle azalıyor olması tam bir sınıf çatışmasının sermaye lehine nasıl gerçekleştiğinin itirafıdır.



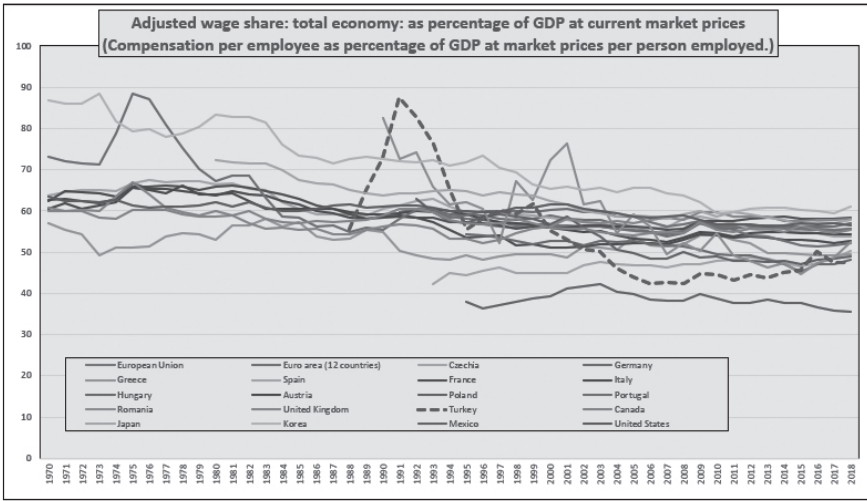
UNTACD verileriyle bu gözlemi desteklemek istiyorum. En büyük 2000 ulus ötesi şirketin kârlarının satış gelirlerine oranı 2011 dönemi sonrasında 7 trilyon dolara kadar çıkmış. Net satış gelirleri neredeyse 40 trilyon dolar. Dünya milli gelirler toplamı yaklaşık 70 trilyon dolar yani 2000 çok uluslu şirketin kârları, dünya milli gelirler toplamının %10'una ulaşıyor. Bu kârlılıktaki artış en üst gelirli ve en güçlü 2000 ulus ötesi şirket.

İlk slaytlarda size sunduğum ülkeler bazındaki kâr oranlarıydı ama sermayenin ülkesi yoktur. Ulus ötesi şirketler kendi kârlılıklarını devam ettiriyorlar, dünyanın etrafında uluslararası yeni iş bölümü içerisinde bir tarafta tasarım, bir tarafta üretim, bir tarafta geniş iç pazarları kullanabiliyorlar. Bütün bunlar olurken konumuz emek. OECD raporu Eylül ayında yeni bir kavramı bizlerle tanıştırdı: Ücretsiz büyüme (wageless growth).

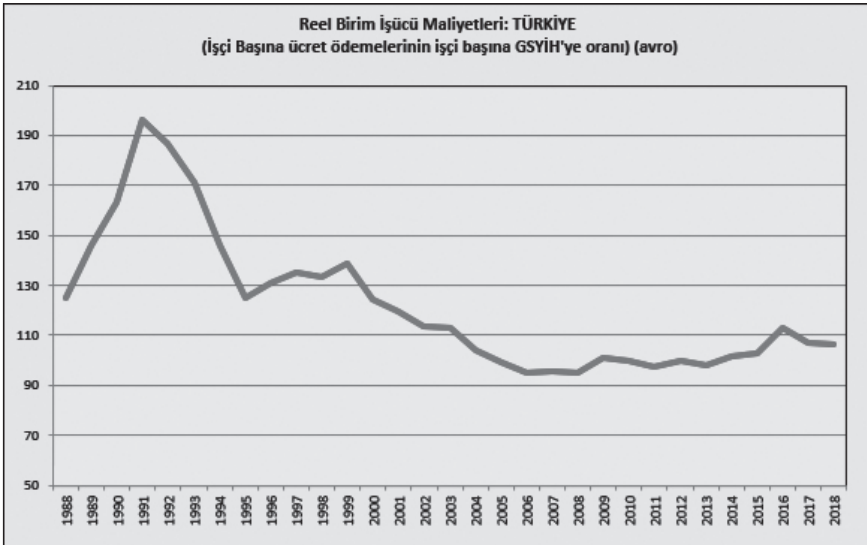
Biz 90'ların son yılıyla 2000'lerin ilk 10 yılını ILO'nun tanımlamasıyla istihdamsız büyüme diye çalışırdık, Türkiye de bu istihdamsız büyüme örneklerinin tipik örneklerinden biriydi. 2000'lerin başında Türkiye çok ciddi bir cari işlemler açığı verdi. Cari işlemler açığıyla beraber ithalat patlaması, Türkiye de dış borçlanarak ithalata dayalı bir sanayileşme deseniyle yurt içinde bir katma değer üretimini sekteye vurdu ve bunun cezasını da işsizlik olarak çektik. Dolayısıyla şu andaki mevcut krizde, o zamanki çok hızlı 2003-2008 arasındaki dış borçlanmanın ve dış borçlanmaya dayalı çarpık sanayisizleşme diyeceğim şeyin bedelidir.

Küresel İşgücü Piyasaları: İşsizlik ve Güvencesiz İstihdam						
	İşsiz Sayısı (Milyon kişi)			İşsizlik Oranı (%)		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Dünya Ortalaması	192.7	192.3	193.6	5.6	5.5	5.5
Gelişmiş Ülkeler	34.1	32.8	32.4	5.7	5.5	5.4
Gelişmekte Olan Ülkeler	158.6	159.5	161.2	5.6	5.5	5.5
	Güvencesiz İstihdam (Milyon kişi)			Güvencesiz İstihdam Payı (%)		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Dünya Ortalaması	1,391.3	1,409.0	1,426.4	42.5	42.6	42.7
Gelişmiş Ülkeler	56.7	56.5	56.3	10.0	9.9	9.9
Gelişmekte Olan Ülkeler	1,334.6	1,352.5	1,369.0	52.2	52.2	52.3
Kaynak: ILO, Küresel İstihdam ve Sosyal Görünümü, 2018; tablo 1.1						

Biz yerli ve milli özel koşullarda bu krizi bir Türkiye krizi haline getirdik fakat yapısal olarak da bu krizin yapı taşları izlenen yüksek faizle ve yüksek sıcak para akımlarıyla Türkiye’de dövizi ucuz kılarak dış borçlanma ve ithalata dayalı büyüme stratejisizliğinin nedenleri olarak görmek mümkündür. Bu olgu sadece Türkiye’ye özgü değildi, yerli ve milli olarak bu olgunun şiddetini artırmış olduk, piyasa deyimiyle negatif anlamda ayrıştık ve çöktük. OECD diyor ki; kırmızı eğri yani işçi başına üretkenlik ile mavi kesikli çizgi arasında gösterilen OECD ülkele- rinde ortalama reel ücret arasındaki makas gittikçe açılıyor. Bu makas kârların daha doğrusu o finansal rantların besleyicisi konumunda. İktisadi artı -bu artık 200 yıldır bilinen bilimsel bir gerçek- ardındaki kaynak emeğin sömürüsüdür. Emeğin sömürüsü; OECD verilerinde, ILO’da ve birçok bağımsız araştırmada da aynı veriler var. Küresel işgücü piyasalarına ilişkin olarak ILO’nun Küresel İstih- dam ve Sosyal Görünüm ,82018) raporuna göre işsizlik Amerika’da ve birçok Avrupa ülkesinde çok düşük düzeylerde seyrediyor. İstihdam artmış gözükü- yor fakat hangi istihdam, hangi ücret düzeyinde diye sorduğunuzda aslında güvencesiz ve düşük ücretli istihdamın ön planda olduğunu görüyoruz. 2019 itibariyle toplam istihdam içerisinde güvencesiz istihdamın payı yarı yarıya gö- rünüyor: Dünya ortalaması %42. Gelirin eşitsizliği, sermaye-emek ve emeğin en üst gelirli grup ile en alt gelirli ücret geliri arasındaki farkın giderek açıldığı bir ortamdayız. Bunu başka bir şekilde ifade etmeye çalışacağım. Yine bahsettiğim AB’nin AMECO veri setinden aldığımı göre kırmızı kesikli çizgide Türkiye’nin üc- ret gelirlerinin milli gelir içindeki payı burada. Türkiye’den daha aşağıda olan tek ülke Meksika. Bütün OECD ülkelerindeki emeğin milli gelir içindeki payı gruplar olarak düşme eğilimi içinde.



Türkiye üzerine iki tane grafik göstereceğim, bunlardan biri reel birim işgücü maliyetleri; reel ücretin, reel işçi üretkenliğine oranıdır. Tarihsel olarak 1988'den başlıyor, buradaki kazanım bahar eylemleri, Zonguldak yürüyüşü, büyük madenci yürüyüşüdür. Oradaki kazanımın bedeli de acil bir şekilde 1994 kriziyle ödettirildiği ve sermaye kesiminin bir daha böyle bir hataya düşmek istemediği verilerde de açıktır. 2009'dan kriz sonrasında 2018'e kadar kâr oranlarının Türkiye'deki coşkulu yükseliş verileri ve bunun arkasında muazzam bir işveren desteği olduğunu görüyoruz.



Sözlerimi dört özetle toparlamak istiyorum. Dünya ekonomisi bir yavaşlama eğilimi içinde, istihdamsız büyümeden ücretsiz büyümeye doğru genel bir nitelik kayması var, mal ve hizmet piyasalarında yoğunlaşma ve tekelleşme eğilimleri güçlenmektedir. Burada da bir yandan sabit sermaye yatırımlarının düşmesi bir yandan da sanayi kesimindeki üretim ve istihdam kayıtlarının bütün dünyada ve Türkiye’de hızlanması yani sanayisizleşme eğiliminin güçlenmesi gözüküyor. Geçen sene Ankara’da Bilsay Kuruç’un düzenlediği 21. Yüzyılda Planlama Kurultayı yapılıyor, oradaki konuşmalarından birinde şu gözlemde buldum: 1980’ler üzerinde kapitalizmin değişik çalıştığı bir dönem olduğu konusunda anlaştık, neo-liberal politikaların egemenliğinin kurulduğu bir dönem, kabaca 1980’lerden bu yana küresel sermaye artık katılımcı demokrasi kurumları geliştirmekten uzak. Eğer hafızanızı zorlarsanız benim aklıma gelen tek bir hukuksal yenilik var, onun da katılımcı demokrasiyle alakası yok. Uluslararası tahkim ve fikri mülkiyet yasası, bu da sermayenin, hukuku nasıl sadece kendisi için ileriye götürdüğünün net örneklerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Katılımcı demokrasi, sosyal refah devleti artık küresel sermayenin akışkanlığının önüne geçen engeller olarak görülüyor ve Bilsay hocanın deyimiyle de Türkiye’nin yerel burjuvası bu sürecin içinde ve bundan kaygı duymanın ötesinde bir rahatsızlık hissetmiyor.



BARİŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!

BARİŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİNİ!

SÖZLÜ BİLDİRİLER

TÜRKİYE-İLO İLİŞKİLERİ ÜSTÜNE

MAKBULE ŞAHAN⁴⁸

ITUC'un 163 ülkede 207 milyon üyesi, Türkiye'de ise 4 üyesi var. Sendikal hakların ve ifade özgürlüğünün ihlalinin dolaylı 2017'de ITUC, Türkiye'ye geniş bir heyetle geldi ve bütün sendikalarla görüştü. Ortak bir açıklama yapıldı. Yapılan açıklamada hükümete OHAL ve hukukun üstünlüğü ile ilgili, işçilerin, kamu çalışanlarının, gazetecilerin serbest bırakılması ve sendikal haklarla ilgili bazı taleplerde bulunuldu.

ITUC, 2018'de olağan kongresini gerçekleştirdi. ITUC olarak tüm dünyadaki işçi hakları ihlallerini takip ediyoruz. 15 kişilik bir ekibimiz var ve ülkelerdeki ihlalleri izliyoruz. Türkiye de dahil olmak üzere ülkelerle dayanışma içindeyiz. Ancak Türkiye'yi takip etmek biraz zor oluyor. Yıl içinde hem sendikal hem de bireysel hak ihlalleri çok fazla gerçekleşiyor bundan dolayı ülkeleri takip ederken özellikle Türkiye'nin üzerinden epey yoğunlaşıyoruz. 5 yıldır işçiler için "en kötü 10 ülke" listesini çıkarıyoruz. Türkiye her yıl bu listeye dahil ediliyor. Listedeki diğer ülkeler Mısır, Bangladeş, Guetemala ve Suudi Arabistan. İşçi sağlığı ve iş güvenliği ile sendikal hakların ihlali gibi başlıklar en fazla hak ihlallerinin yaşandığı konular olarak sıralayabilirim. Hak ihlalleri olduğu zaman diplomatik yolları öneriyoruz ve hükümete mektup yollayarak diyalog kurmaya çalışıyoruz. Çoğu zaman cevap alamıyoruz ve ILO'nun aracılığıyla Cenevre'ye gönderiyoruz. Onun dışında Türkiye'ye heyetler geliyor ama ona rağmen çok fazla gelişme olmadığını söyleyebilirim.

Türkiye hükümetinin ILO işçi grubunda üslubu çok saldırgan. ITUC'tan gelen delillere ve detaylara cevap verilmiyor. Çoğu zaman bunlar terörist gruplar olarak

⁴⁸ Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu/ITUC Hukuk Dairesi Müdürü.

görülüp; güvenlik sorunu var deniyor ve işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili bir sorundan bahsettiğimiz zaman cevap bambaşka konularla ilgili genellemelerden geliyor. ITUC olarak bu üsluba alıştığımız aslında çünkü otokrat ülkelerde formül hep aynı oluyor. Örneğin, yakın zamanda Katar'daydım ve Katar'la ilgili birçok dayanışma kampanyamız vardı. ILO davaları ile ilgili şikayetlerimiz oldu ve bir ilerleme gerçekleşti. Katar hükümeti benzer şikayetler geldiği zaman reform yapmak istiyor ve oraya gidip hükümetle görüşebiliyoruz ancak Türkiye'de bu süreç ne yazık ki mümkün olamıyor. O yüzden ILO'da Türkiye ile ilgili birçok şikâyetle bulunduk. 2019'da ILO Denetleme Komitesi ihlallerinden dolayı Türkiye'yi Aplikasyon Komitesi'ne dahil etti. Normalde işçi ve işveren grubu bir liste hazırlıyor, 6 ülkeyi de Denetleme Komitesi dahil edilmesi için tavsiye ediyor. Çok ağır ihlaller olduğu zaman kendileri böyle bir öneri yapıyor. O yüzden bu yıl Türkiye'nin 87 sayılı Sözleşme'den görüşüleceği şimdiden belli oldu. Bir yandan çalışmanın geleceği konuşulduğu yerde bazı işverenler Aplikasyon Komitesi olmasın, kutlama yılı olsun ya da Aplikasyon Komitesi olacaksa uygulayan ülkeleri konuşalım ve başarısız olanları konuşmayalım dediler. Tabii ki biz kabul etmedik. Sözleşmeler ILO'nun en önemli katkısı ve o yüzden Türkiye ile görüşülecek ve 100. yılında görüşülen ilk ülke olacak.

İşverenlerin genel tutumundan bahsedecek olursak grev hakkı gibi bazı konularda karşı karşıya geliyoruz ama ifade özgürlüğü, insan hakları gibi konularda buluşabiliriz gibi bir mesaj veriyorlar. Ancak tek tek ülkelerle birlikte ILO'ya geldiğimiz zaman görüyoruz ki kapitalist ülkelere destek vermek istiyorlar ve listede o ülkeleri görmek istemiyorlar. Hangi ülkeleri görmek istiyorlar dersek solcu olanları görmek istiyorlar. Her yıl Venezuela, Bolivya ve Küba'yı görüşüyoruz. Hatta bu yıl Uruguay konuşuldu. Sendikal haklar ile işçi haklarında çok gelişmiş bir ülke olmasına rağmen işveren grubu genelde kapitalist ve neo-liberal ülkeleri destekliyor. Doğrudan olmasa da dolaylı olarak sessiz kalıyor. Örneğin 2017'de yine 135. İşçi Temsilci Sözleşmesi'nde bir Aplikasyon Komitesi'nde Türkiye görüşüldü. İşverenlere 15 dakika gibi bir süre verildi ama 1,5 dakika gibi bir sürede konuştular ve sessiz kaldılar çünkü destek verecek bir yanı olmuyor. 2017'de Türkiye'de gerçekleşen ILO Bölgesel Toplantısı'na, ITUC boykot çağrısı yaptı. Bunu da işverenler desteklemedi ama biz olmasın diye değil bazı şartların olması için çağrıda bulunduk. İfade özgürlüğü olmadan işin ve işçinin konuşulacağı bir toplantının olamayacağını düşündük. Eleştirilerimize katıldıklarını ancak diyalogun devam etmesini istediklerini belirttiler. Sonuç olarak işçi grubu olmadan ilk defa bir ILO bölge toplantısı gerçekleşti.

Tüm bunların dışında sendikal haklarla ilgili bir oturum olacağı için o konuya girmeyeceğim fakat en çok 87 ve 97 sayılı sözleşmelerden gelen şikayetleri takip ettik. Yeni bir sorun olarak 2018'de Memur-Sen'in ILO Konferansı'na işçi delegesi olarak katılması oldu. Biz Türkiyeli üyeleri destekleyerek yetki tespit

komitesinde bir şikâyette bulunduk ve bu hâlâ takip ediliyor. Memur-Sen'in işçi delegesi olarak da katılmasını büyük bir sorun olarak görüyoruz. DİSK'i ve KESK'i tanıyanlar bizlere ulaşarak Türkiye'de nelerin değiştiğini anlamaya çalışıyorlar ve bu durum işçi grubunun içinde de bir sorun yaratıyor. Aslına bakarsanız Memur-Sen, Türkiye'nin dış politikasını oradaki varlığını devam ettirmek için kullanmak istiyor. Konuşmak istediği ülkeler hep Türkiye hükümetinin dış politikasında sorunları olan ülkeler oluyor. Örneğin bununla ilgili Myanmar'da konuşup söz almak istediler. Tabi ki işçi grubu olarak Türkiye hükümetinin oradaki bir kolu olmak istemiyoruz. Bu çok büyük bir sorundu o yüzden umarım bu yıl beraber birlikte çalışabiliriz.

TÜRKİYE-ILO İLİŞKİLERİ ÜSTÜNE DEĞERLENDİRMELER

KIVANÇ ELİAÇIK⁴⁹

Bugün, yüzyıllık bir dönemi konuşuyoruz. Bu geniş konu içerisinde ben de DİSK'in ILO nezdindeki faaliyetlerini aktarmaya çalışacağım. ILO'nun günlük sendikal faaliyetlerimize, işyerindeki sendikal mücadelelerimize etkilerini anlatmaya çalışacağım. Dikkatli ve kısa konuşmam gerekiyor çünkü kitaplarını okuduğum, derslerine girdiğim hocalarımla beraberim. Genel başkanımız toplantının açılışında DİSK adına bir değerlendirme yaptı. O değerlendirmeleri tekrar etmeyeceğim. DİSK'in uluslararası faaliyetlerini ve ILO nezdindeki çalışmalarımızı ITUC çatısı altında yürütüyoruz. ITUC temsilcisi Makbule Şahan da bu konuda bir perspektif sundu. Onun söylediklerini de tekrarlamamaya çalışacağım.

Konuşmama başlamadan önce Mesut Gülmez'in yaptığı bir eleştiriye dikkatinizi çekmek istiyorum. Kendisi kibar ama sert bir konuşma yaptı. ILO'nun 100 yılının daha büyük toplantıları hak ettiğini hatırlattı. Çuvaldızı kendimize batıralım. Mesut Hoca haklı. Biz burada mütevazı bir toplantı yapıyoruz. Biz yapamadık ama yakın zamanda Ankara'da ILO'nun 100. yılı vesilesiyle bir toplantı yapıldı. Gösterişli bir toplantı oldu. O toplantıda işçiler ve kamu çalışanlarını tehdit edildi. "İstedığınız sendikaya üye olamazsınız, benim istediğim sendikaya üye olacaksınız" dendi. Hemen arkasından ILO şikayet mekanizmalarını kullanan, ILO'ya rapor gönderen sendikalar ve sendikacılar tehdit edildi. Mesut Hoca Şükrü Bey imzalı 1920 tarihli bir mektuptan bahsetti. Şimdi o tür yazışmalar yapanlar tehdit edilir hale geldi.

⁴⁹ DİSK Uluslararası İlişkiler Dairesi Müdürü.

Türkiye’de ILO ile ilgili bazı yanlış anlaşılımlar var. Pek çok sendikacı, işçi, gazeteci ILO’yu bir sendikal örgüt sanıyor. İsim yanlış anlaşılmaya müsait. Uluslararası Çalışma Örgütü, Beynelmilel Çalışma Teşkilatı hatta bazı tercümelerde Uluslararası Emek Örgütü olarak geçiyor. Böyle bir isimle ILO’yu sendika sanmak mümkün. Bu yanlış anlaşılmada bizim de payımız var. Çünkü her yerde ILO sözleşmelerinden bahsediyoruz. Bir organize sanayi bölgesinde fabrika önünde çadırdaki direnen işçiler ILO’yu, ILO sözleşmelerini duyunca “Demek ki uzaklarda bir dostumuz var, burada yalnız değiliz” diye düşünüyorlar. İşçiyi koruyan ve mevcut yasalardan daha iyi sözleşmeleri olan bir kurumdan bahsediliyor çünkü.

ILO sözleşmelerinin uygulanması için eylemler yapıyoruz. İşçiler genelde haklarının genişlemesi için yasaların değişmesi için eylem yaparlar. Türkiye’de mevcut yasaların uygulanması için eylem yapıyoruz. Mesela İstanbul Havalimanı inşaat işçileri, iş yasaının, iş güvenliği mevzuatının uygulanması için eylem yaptılar. ILO sözleşmelerine uyulsun diye eylem yaptılar. O kadar yalnızız, o kadar sahipsiz ki ILO’yu bir sendika sanıyoruz.

Bir Birleşmiş Milletler uzmanlık kuruluşu olan ILO işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşuyor. Oyları kim sayarsa saysın biz azınlıktayız. Zaman zaman bazı ülkelerde işçi dostu hükümetler göreve geliyor ama biz hep azınlıktayız. Oyları kim sayarsa saysın diyorum ama müşahitlerin maaşlarını da hükümetler ödüyor. Hatta son dönemde ILO da özelleştirmeden nasibini aldı. Taşeronlaşma ve hizmet alımı gibi uygulamalar söz konusu. Araştırmaları ve toplantıları şirketlerin sponsorluğunda gerçekleşiyor. Biz azınlıktayız o yüzden daha aktif olmamız lazım.

Kimileri için ILO bir binadan ibaret. Cenevre’deki genel merkez binası çok karmaşık bir mimariye sahip. Koridorlarında kaybolabilirsiniz. Gideceğiniz salonunu bulamayıp katılacağınız toplantıyı kaçırabilirsiniz. Kimisi için de ILO bir posta kutusundan ibaret. Mesut Gülmez Hoca mektupları paylaştı bizimle. Uzun detaylı mektuplaşmalar oluyor. Bazen bu yazışmaları Yervant Odyan’ın Yoldaş Pançuni romanındaki yazışmalara benzetiyorum.

DİSK, bu posta kutusunda da binanın koridorlarında da iyi tanınan bir örgüttür. Eski genel sekreterimiz Kemal Sülker’in çalışmalarına kadar uzanır ILO ve DİSK ilişkileri. Kemal Sülker’in ILO ile ilgili Osmanlıca toplantı notları bugün Hollanda’da Uluslararası Sosyal Tarih Enstitüsü arşivindedir.

2012 yılında 8 Mart günü ILO Ankara ofisini terk etmeme eylemi yapmıştık. ILO sözleşmeleri uygulansın diye bir eylem gerçekleştirmiştik. Hazırlanan sendika yasa tasarisinin ILO uzmanlar komitesi tarafından incelenmesini talep etmiştik. 12 saat içinde bir memorandum hazırlandı. Karlı soğuk bir Ankara gecesi, sabaha kadar o soğukta bekledik. Ama ILO’nun yıldırım hızıyla bir bilgi notu hazırlamasını sağladık. Herkesi şaşkırtan ezber bozan bir eylemdi. Birleşmiş

Milletler’de genelde daha diplomatik yöntemler uygulanır. Ama DİSK olarak bizim de bir tarzımız var. O eylem çizgisini Cenevre’ye taşımaya çalışıyoruz. Fabrikaları işgal eden işçilerin, açlık grevi yapan işçilerin taleplerini Birleşmiş Milletler’e yansıtıyoruz.

ILO konferanslarından, Aplikasyon Komitesi’nden, uzmanların raporlarından bahsettik. Bu tür faaliyetlerin bizim günlük faaliyetlerimize nasıl bir etkisi var? En önemli nokta Türkiye’nin AB üyelik süreciydi. AB-Türkiye arasındaki müzakerelerin devam edebilmesi için Türkiye’nin ILO sözleşmelerine uygun bir sendika yasası hazırlaması gerekiyor. Bir zamanlar hükümet de bu konuyla ilgiliydi. Hatırlarsınız ilerleme raporları vardı. Hâlâ var! Ama eskisi gibi popüler değil şimdi kimse onlardan bahsetmiyor.

Bizden de ilerleme raporu öncesi görüş istenirdi. 2007 yılında bu kapsamda “Türkiye’de sendikal hayat ve ILO sözleşmeleriyle uyum” üzerine bir rapor hazırlamam istendi. Önce telaşlandım. Kapsamlı bir rapor hazırlamak gerekiyordu. Sonra Hukuk Dairesi Müdürümüz Necdet Okcan bana 2005 tarihli eski bir yazı getirdi. İsimleri değiştirip aynı raporu gönderdik. Hiçbir ilerleme olmadığı için aynı raporu gönderiyorduk. Barajlar, Avrupa Sosyal Şartı’na çekince, grev yasakları, engellemeler, kısıtlamalar. Hiçbir ilerleme yok! Tek bir değişiklik oldu o yıllarda. Rahmetli Celal Ovat’ın genel başkanı olduğu Gıda-İş’e açılan kapatma davası düştü. Sendika yöneticilerinde aranan 10 yıllık kıdem şartı kalktı. Ama Emekli-Sen, Genç-Sen ve Çiftçi-Sen’e yönelik kapatma davaları devam ediyor. Kamu çalışanlarına yönelik engellemeler devam ediyor. Artık kimsenin AB diye bir kaygısı yok. Dolayısıyla elimizdeki en önemli enstrüman buharlaştı.

Diğer konuşmacılar aktardı Türkiye geçtiğimiz yıl ILO Konferansı’na usulüne uygun delege gönderemeyen bir ülke durumuna düştü. Daha fazlası da yaşandı. Aplikasyon Komitesi’nde ilk defa bir sendikacı başka bir ülkeyi savunmak amacıyla bir konuşma yaptı. Genelde işçi temsilcileri hükümetleri ve işverenleri eleştiren konuşmalar yaparlar. İşverenler ve hükümetler de kendilerini savunur. Bazen kendi hükümetini hatta işveren örgütünü savunan işçi temsilcileri olabiliyor ama ilk defa bir sendikacı başka ülkeleri savunan konuşmalar yaptı. ILO işçi grubunun parçası olamayan sendikacılar Aplikasyon Komitesi’nde başka faaliyetler yürüttüler.

Sürem’in sonuna geliyorum bazı noktalara değinip bitirmek istiyorum. ILO’nun Filistin konusundaki tutumu çok önemli özel olarak konuşmamız gerekir. İşgale yapılan vurgu ve Filistinli temsilcilere verilen söz hakkı önemli. Son yıllarda Suriyeli mültecilerin çalışma koşulları ve istihdama katılımı konulu çalışmalar yapılıyor. Bunları da vurgulamak istiyorum.

Biz Türkiye’de 87 ve 98 sayılı sözleşmelere odaklanmış durumdayız. Ama çok önemli başka sözleşmeler de var. Geçtiğimiz yıl 1 Mayıs’ta yaşadığım bir olayı

sizlerle paylaşmak istiyorum. Miting bütün telaşıyla devam ederken orta yaşlı bir kadın işçi nasıl olduysa güvenliği aşıp çocuklarıyla beraber sahneye geldi. “Söz almak istiyorum, ILO’nun 173 numaralı Sözleşmesi’yle ilgili bir konuşma yapmak istiyorum” dedi. 173, işçi alacaklarıyla ilgili bir sözleşme. Türkiye tarafından henüz onaylanmamış. Sendikaların gündemde değil. “İşten atıldım, birikmiş maaşlarımı alamadım, işçi bayramında derdimi anlatmak istiyorum” dedi. İşçi sınıfı bilinç ve eylem düzeyine gösteren ilginç bir deneyim oldu benim için. Türkiye’nin onaylamadığı tartışmadığı çok önemli başka sözleşmeler de var. Onları gündeme almalıyız. Hükümeti ILO tavsiye kararlarına kulak verir hale getirmeliyiz.

ILO 100 yıl önce kuruldu. O günün dünyasına göre kuruldu. Şimdi başka bir dünyadayız. ILO binasında mevsimsel değişikliklere göre değişiklikler yapılıyor. Camlar açılıyor, klimalar açılıyor. Ya da tersi ısıtma sistemi açılıyor. Ama iklim değişikliği yaşıyor. Kapı-pencere değişikliği yeterli olmuyor. Mimarinin değişmesi lazım. İşverenler ve onların kontrolündeki hükümetler bunu yapıyor. ILO’yu kendi istekleri doğrultusunda yeniden tasarlıyorlar. Eğer ILO bir sığınak gibi bizi soğuktan-sıcaktan koruyacaksa çalışma hayatındaki ve küresel ticaretteki iklim değişikliğine uygun olarak onu yeniden tasarlamamız gerekiyor.

DAHA İYİ BİR GELECEK İÇİN ÇALIŞMA⁵⁰

SERGEJUS GLOVACKAS⁵¹

Bu toplantı için ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) genel merkezinden, Cenevre'den geldim. Türk sendikaları ve uluslararası temsilcilerle burada olmak büyük bir keyif. Ben ILO'nun İşçi Çalışmaları Bürosu'ndan geliyorum. İşçi Çalışmaları Bürosu, ILO'nun çeşitli bölümlerden biri; bana sorarsanız en önemli bölüm. Bölümümüzün ismi olan ACTRAV, İşçi Çalışmaları Bürosu'nun Fransızca kısaltmasıdır. Kısaltmanın Fransızca olmasının sebebi ILO'nun resmi dillerinden birinin Fransızca olmasıdır. ACTRAV'da yaklaşık 30 kişi çalışıyoruz ve ben Avrupa ile Orta Asya bölümü sorumlusuyum. 1. Dünya Savaşı 11 Kasım 1918'de bitti. Versay Antlaşması'ndan sonra bir bebek doğdu: Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO). ILO, ilk toplantısını 29 Ekim'de yaptı. Bu toplantıda altı sözleşme hazırlandı ve bu sözleşmelerden ilki 8 saatlik iş günü sözleşmesi oldu. Bu sözleşme bugün de en önemli sözleşmelerimizden biridir. Türkiye de ILO'ya kısa bir süre sonra katıldı. Türkiye'nin hemen arkasından, 1934'te iki büyük ülke, ABD ve SSCB, ILO'ya katıldı.

İşyerinde temel haklar deklarasyonunun 20. yılını geçen sene idrak ettik. Toplantı boyunca 111 ve 87 numaralı sözleşmeler sıklıkla dile getirildi. Bu sözleşmeler temel sözleşmelerimizdir ve bunlarla ilgili bir tartışma kabul edilemez. Biraz da bugünü hatırlatacağım. "İşin Geleceği" raporunun küresel komisyonundan bazılarını hızlıca hatırlatmak istiyorum. Bu noktada en önemli mesele eşitlik. Raporumuz özellikle toplumsal cinsiyet açısından yüzde 20'lik bir ücret farkı olduğunu ortaya koyuyor. Genel eşitsizlik ise çok ciddi bir durumda. Dünya

⁵⁰ Sergejus Glovackas'ın konuşması konferans sırasında DİSK Uluslararası İlişkiler Daire Müdürü Kıvanç Eliaçık tarafından ardıl olarak Türkçe'ye çevrilmiştir. Konuşmanın ses çözümünü Türkçe dili üzerinden yapılmıştır.

⁵¹ ILO ACTRAV- İşçi Çalışmaları Bürosu Temsilcisi.

nüfusunun yüzde 1'i dünya gelirinin yaklaşık yüzde 27'sine sahip durumda. 21. yüzyılda sıklıkla dijitalleşmeden ve teknolojik gelişmelerden bahsediyoruz ama dünya nüfusunun yüzde 53,6'sı evinde internet bağlantısına sahip değil.

21. yüzyılda her gün daha fazla genç insan iş hayatına katılıyor. Dünya nüfusu giderek yaşlanıyor; bu durum Türkiye'de de Japonya'da da öyle. Afrika'da ise genç nüfus potansiyeli iyi çünkü bugün Afrika nüfusunun yarısı 24 yaşından daha genç. Japonya'da kadınlar için yaşam beklentisi yaklaşık olarak yüzde 87. Dolayısıyla emeklilik yaşının buna göre güncellenmesi gerekir. 21. yüzyılda bunlar gibi çelişkilerimiz var.

Emek piyasasında gördüğümüz; insanlar iş hayatını terk etmeyip istihdamda kalıyorlar ama bir yandan da genç insanlar sürekli iş hayatına atılıyor. Sendikalar bu konudan şikayetçi. Hatta benim annem ve babam da bu konudan şikayetçi çünkü sürekli çalışıyoruz ve bir türlü emekli olamıyoruz. Bundan 50 yıl önce insanlar 50'li yaşlarda vefat ediyorlardı. Bugün yaşam beklentisi yükselmiş durumda çünkü sağlık hizmetleri gelişti, salgın hastalıklar eskisi kadar yaygın değil, suyun ve gıdanın kalitesi artmış durumda; yani medeniyetimiz gelişiyor. Bu çelişkileri hep beraber yaşıyoruz. İstihdamda rekabet var, emekli olamıyoruz; yeni gençler geliyor ama bir yandan da robotlaşıyoruz. Şöförlük gibi birçok meslek yakın gelecekte robotlaşma nedeniyle yok olacak. Bu küçük aletler, yani telefonlar, sayesinde tezgahlar, kasiyerler ve birçok aracılık hizmeti veren çalışanlar yok olacak. Yine bu küçük aletin yol açtığı başka bir durum iş yerinde sosyal ve psikolojik şiddet. Bu akıllı cihazlar nedeniyle iş ve özel hayat arasındaki sınır ortadan kalkmış durumda. Ne zaman işteyiz, ne zaman evdeyiz, ne zaman çalışıyoruz, ne zaman moladayız belli değil. Sonuç olarak sürekli iş stresi altındayız.

Kıyamet kopmuyor, bu değişiklikler sırasında başka dünyada yaşamıyoruz. Aynı dünyada yaşıyoruz ve bazı teknolojik gelişmeler oluyor. Örneğin tarihe baktığımızda at arabaları yok oldu, onların yerini arabalar aldı. Birçok insan başta atlarımız ve arabaları olmadan ne yapabiliriz demişti ama herkes zamanla motorlu arabalara alıştı. Bu nedenle bizim çalışma hayatının geleceğini tartışmamız gerekiyor. Yine bu sebeple aramızda önemli akademisyenlerin ve profesörlerin olduğu bir yerde olmaktan çok mutluyum.

Emek yok olmuyor. Bu değişimin geleceğini, yani emeğin geleceğini tartışmamız gerekir. Dört yıl önce ILO'da istihdamın geleceğinin girişimini, inisiyatifini konuşmuştuk. Şimdi ILO'nun 100. yılını kutluyoruz. Bir insan için 100 yıl çok uzun ama doğa ve gezegenimiz açısından 100 yıl çok kısa bir süre. Önümüzdeki yüz yıla hazır olmamız lazım. 100. yılımızda "100. Yıl İnisiyatifleri" adlı bir çalışmamız var. Bu, Birleşmiş Milletler kalkınma planlarıyla ortak yürüttüğümüz yeni bir girişim ve ortak konu başlığının en önemlisi "İstihdamın geleceği". BM'nin sürdürülebilir kalkınma hedefleri var, biz ILO'da BM'nin bu hedeflerine paralel

bir şekilde hareket ediyoruz. BM'nin stratejik hedefleri arasında ILO'nun temel gündemlerinden biri olan "insan onuruna yakışır" iş de bulunuyor. İşin geleceği inisiyatifinde bir yol haritası hazırladım. İstihdamın Geleceği Küresel Komisyonu'nun eş başkanları gerçekten de dünyanın dört bir yanından en parlak isimler ve liderler. Güney Afrika Cumhuriyeti Başkanı ve İsveç Başbakanı ile sendikalar adına UNİ Global Federasyonu eski Genel Sekreteri Philip Jennings bu komisyona katılıyor. İsveç Başbakanı da İsveç Metal İşçileri Sendikası'nın Başkanı.

Biz bürokratik bir örgütüz. Her şeyimiz aşamalar halinde gerçekleşir. 22 Ocak'ta Küresel Komisyon Raporu yayımlandı ve daha sonra üye devletler ILO'nun 100. yılı için çeşitli etkinlikler düzenledi. Bu etkinliklerde hem geçtiğimiz yüzyılın tarihsel özellikleri vurgulandı hem de önümüzdeki yüzyılda neler yapabileceğimiz konuşuldu. Tabii ki bu işin doruk noktası da 108. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda olacak. Küresel Komisyon Raporu'nu Uluslararası Çalışma Konferansı'nda tartışacağız.

Sunumun Türkçesi elimizde var ve size ulaştıracamız, bu yüzden çok fazla tekrar etmek istemiyorum. İşin geleceğini planlarken formülümüz şu: ekonomi için insanlar değil, insanlar için ekonomi. İnsanlar için yatırım yapmalıyız, insanlar için yapılan yatırım en önemli yatırımdır. Küresel İş Güvencesi İnisiyatifi adını verdiğimiz bir çalışmamız var. Bu konuda yoğun bir tartışma var. Bazı işverenler bunu benimsediler. Özellikle AB'deki işverenler küresel bir iş güvencesi kapsamı olmasını destekliyor.

ILO olarak toplumsal sözleşmeyi yenilemek için sorumluluk almamız gerekiyor. Uluslararası örgütten bahsederken ben tek başıma değilim, hepimiz uluslararası bir örgütü oluşturuyoruz. Biz uluslararası bir iş müfettişliği kuruluşu değiliz. Uluslararası bir iş mahkemesi de değiliz. ILO'yla ilgili çok fazla eleştiri olduğunu biliyorum ve bir kısmını toplantıda dinledim. Şimdiye kadar yapabildiğimizin en iyisi bu ve biraz zamana ihtiyacımız var. Demokrasi biraz yavaş çalışan bir şey. Sadece ILO değil, Dünya Ticaret Bankası, Uluslararası Ticaret Örgütü ve Avrupa Birliği gibi bütün uluslararası kuruluşlara sorumluluklar düşüyor. Sanayide 4.0 dediğimiz devrim gerçekleşiyor ama çalışma hayatında bir şey olduğunda herkes ILO'ya soruyor. Tek sorumlu biz değiliz, uluslararası bütün kurumların sorumluluğu var.

Sendikalar olarak geleceği belirlemek için bizim üstümüze ne düşüyor, biz ne yapmalıyız? Öncelikle kendimizi güçlendirmeliyiz, kapasitemizi artırmalıyız. Bunun yolu da üye sayımızı artırmaktan geçiyor. Kuzey ülkelerinde, Kuzey Amerika'da sendikaların üye sayısı sürekli düşüyor. Bazı ülkelerde sendika üyeliği yüzde 5'in altına düşmüş durumda. Güçlü danışma sistemi çoğu yerde erozyona uğramış ve yok olmuş durumda. Yüzde 5'in altında bir sendikalaşma olduğunda işçiler adına kim konuşacağı belli değildir. Sendikalar olmadığı zaman sivil toplum kuruluşlarıyla görüşülüyor. Sivil toplum kuruluşlarıyla görüşüldüğünde

herkes işin içinde oluyor ama herkes varken kimseyle konuşamamış ve kimseyle tartışamamış oluyorsunuz.

Oxford'dan profesörlerin yardımıyla sendika üyeliği üzerine bir araştırma yaptık. Bu araştırmayı paylaşmak istiyorum. Biraz fütüristik ve geleceğe dönük izdüşümün olduğu bir çalışma yapmaya çalıştık. Biraz fantastik ve geleceğe dönük bir çalışma oldu ama gelecek çok hızlı geliyor. Benim gençliğimde Jules Verne bilim kurgu yazardı ve çok fantastik şeyler yazıyordu; Kaptan Nemo, Denizler Altında Yirmi Bin Fersah gibi... Ne var ki benim çocukların bunları çok normal buluyorlar. Dolayısıyla, gelecek hiç beklemediğimiz kadar hızlı bir şekilde bugün oluyor.

Dünya genelinde 550 milyon sendika üyesi işçi var. Bu toplantıda Makbule Şahan tarafından temsil edilen Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC), bu rakamın içinde 207 milyon işçiyi temsil eden bir örgüt. Tüm-Çin Sendikalar isimli teşkilat da 248 milyon işçiyi temsil ediyor. Bu bütün uluslararası sendikaların toplamından daha büyük bir rakam. Yaklaşık 100 milyon işçi de farklı ve bağımsız sendikalarda yer alıyor. Çok kötü sayılmasa da rakam sürekli azalıyor ve bu azalma sosyal diyalogu da etkiliyor. Örneğin, sendikaların büyük bir bölümü kamu sektöründe çalışanların oturduğu bir masada oturuyor. Diğer tarafta aralarında özel sektör çalışanları da yer alıyor. Dolayısıyla sağlıklı bir diyalog yürütülemiyor. Bu örneği Türkiye üzerinden vermedin, bu genel bir örnek.

Bununla eş zamanlı olarak sürekli sendikal işçi hakları ihlalleri yaşanıyor. Her geçen yıl ILO'nun Sendikal Özgürlükler Komitesi'ne daha fazla başvuru yapılıyor. Son olarak Ukrayna'dan 87 no.lu sözleşmeyle ilgili bir başvuru aldık. Başvuru konusu ise sendikanın taşınmaz mallarının kamulaştırılması, taşınmaz mallarına el konulmasıydı. Ukrayna'daki hükümet bazı sendikaların eşyalarına ve mallarına kamulaştırma adına el koyuyor.

Tabii endişe veren başka bir bölge ve ülke de burası. Ben ILO'daki işçi faaliyetleri bürosunun dayanışma mesajlarını iletme için buraya geldim. Türkiye, dünyadaki sendikal haklar konusunda en kötü 10 ülkenin arasında. En sorunlu olduğum bölgede, yani Avrupa ve Orta Asya'da, en kötü iki ülke Kazakistan ve Türkiye'dir. Burası çok güzel bir ülke ve çok güzel insanlar yaşıyor. Bunu hak etmiyorsunuz. Ancak yalnız değilsiniz ve bu sorunları hep birlikte aşacağız.

GREV ERTELEMELERİ VE ILO SENDİKA ÖZGÜRLÜĞÜ KOMİTESİ KARARLARI

DOÇ. DR. AZİZ ÇELİK

Herkes teşekkürle başladı ama ben eleştiriyi başlamak istiyorum. Konunun muhatabı olduğu halde bu toplantıya ilgi göstermeyenleri ve burada olmayanları eleştirerek başlamak istiyorum. Bu toplantıyı düzenlediğimiz günden itibaren tereddüt etmeden destek olan herkese ve toplantının görünmeyen emekçileri olan Deniz ve Zeynep'e teşekkür etmek istiyorum, onların çabaları çok önemliydi.

Türkiye'de grev ertelemeleri çok yazıp çizdiğim ama hala zorlandığım bir konu. Türkiye aslında çeşitli konularla bir yandan sanata ve mizaha, bir yandan da uluslararası hukuka katkıda bulunuyor. Çünkü izahı olmayanın mizahı olur! Türkiye memurlara dönük sendikal hak ihlalleri nedeniyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihadının gelişmesini ve özgürlükçü bir yoruma yönelmesini sağlamıştır. AIHM Türkiye'den yapılan çeşitli başvurular üzerine verdiği kararlarla Sözleşme'deki sendika hakkını geniş yorumlamaya başladı. Mesut Gülmez Hoca bu konuyu çeşitli çalışmalarında derinlemesine ele aldı. Türkiye'deki grev ertelemelerinin mizaha da katkısı büyük. 1966 Paşabahçe grevi ertelemesinde de 2000'li yıllardaki grev ertelemelerinde de konuyla ilgili yaratıcı karikatürler çizildi. Yasakların Türkiye'de mizaha ciddi bir etkisi olduğu biliniyor.

Sunumumda ana hatlarıyla beş nokta üzerinden grev ertelemelerinin çeşitli boyutlarını ele almaya çalışacağım: 1) Grev ertelemelerinin ürkütücü boyutları 2) Genel olarak ILO normları, 2) Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin özel olarak grev ertelemesine ilişkin kararları, 4) Türk yargısının bu konudaki tutumunu ve 5) ILO'nun Türkiye'deki grev ertelemeleriyle vermiş olduğu kararlar. Öncelikle grev

ertelemesinin ürkütücü boyutu üzerinde durmak istiyorum. Grev ertelemelerini neden bu kadar çok konuşuyoruz? Çünkü grev ertelemeleri istisnai bir durum değil, adeta bir kural haline gelmiştir. Grev ertelemeleri istisnai bir uygulama olsaydı sadece akademik bir tartışmanın konusu olurdu ama artık popüler, politik ve sosyal bir mesele haline gelmiş varsayılabilir. O nedenle de grev ertelemelerinin boyutlarına bakmak gerekir. Yasa'daki kavramı, "erteleme" kavramını kullanıyoruz ama hepimiz biliyoruz ki Türkiye'de artık 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu döneminde "erteleme" kurumu geciktirmeden yasaklamaya dönüşmüştür. 275 sayılı Yasa'nın geciktirme mekanizması 2822 ve 6356 sayılı yasalarda yasaklama mekanizmasına dönüşmüştür. Bu bilindiği için üzerinde durmayacağım ama aslında Türkiye'de grev erteleme, zorunlu tahkime gitme yoludur ve arada sadece 60 günlük bir mola vardır, o 60 gün içerisinde zorunlu tahkime gitmeden sendikalara "anlaşın" vermektedir. Burada kolu kanadı kırılan sendikaya anlaşın demek "işverenin önerilerini kabul edin" demektir. Grev erteleme sonrası yapılan müzakerelerde işverenin nasıl bir "güven" kazandığını 2000'lerin başlarında ertelenen Şişecam grevlerinden sonra yapılan görüşmelerde gözlemledim. Sendika ve işveren anlaşamadığı taktirde de zorunlu tahkim yolu açılır.

Önce grev ertelemelerinin veya doğru ifade ile yasakların ürkütücü boyutlarını daha iyi anlatabilmek için sayısal bazı verileri aktarmak istiyorum. 1984'ten 2019'a, 2822 ve 6356 sayılı yasa döneminde grev ertelemelerini dikkate aldığımız zaman 38 grev erteleme söz konusudur. Bunların 22'si milli güvenlik, 6'sı genel sağlık, 8'i milli güvenlik ve genel sağlık şeklinde karmadır. İkisi ise yeni, yani olağanüstü hâl döneminde 6356'da yapılan yasa değişikliğiyle mevzuatımıza giren ve Anayasa Mahkemesi kararının iptal kararının arkasından dolanan "ekonomik ve finansal istikrar" ve "şehir içi toplu taşıma hizmetlerinin güvenliği bozucu" olma sebebine dayalıdır. Ertelenen grevlerin kapsadığı işçi sayısı 576 bindir. 2003-2018 dönemini yani Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde yaşanan grev ertelemeleri, 193 bin işçiyi kapsıyor ve ağırlıklı sektörler cam, kimya, petrol, metal ve büyük bir banka grevi ertelemesi var. Burada ağırlık milli güvenlik gerekçeleriyle ertelemelerdir. Bunun ne anlama geldiğine bakacak olursak; kabaca Türkiye'de 1984'ten 2018'e kadar 860 bin civarında işçi grev hakkını kullanabilmiş, 576 bin işçinin grevi ise ertelenmiştir. Yani grev hakkını kullanabilen işçi sayısı ile, grevi ertelenen işçi sayısını karşılaştırdığınızda neredeyse greve çıkan işçinin yüzde 70'i kadar işçinin de grevinin ertelenmiş olduğunu görüyoruz.

Türkiye'de grev eğiliminin düşmesindeki önemli faktörlerden birisinin de grev erteleme olduğunu görebiliyoruz. İki döneme ayıracak olursak 2000 öncesi dönemdeki grev yoğunluğu ile sonrasındaki grev yoğunluğu arasındaki fark çarpıcı bir şekilde görülebilir. Birinde 1 milyon 200 bin civarında işçi greve katılırken, 2000'li yıllarda bu sayı 200 bin civarına gerilemiş durumdadır.

Bu ürkütücü tablodan sonra İLO'nun Sendika Özgürlüğü Komitesi kararlılığında greve ilişkin genel değerlendirmeler ve grev ertelemesine ilişkin kararlara değinmek istiyorum. İLO sözleşmelerinin pozitif metninde grev kavramı yoktur, grev kavramı Sendika Özgürlüğü Komitesi, SÖK'ün sendika hakkını yorumlamasıyla, yani grev ve toplu pazarlık hakkının sendika hakkının ayrılmaz bir parçası olduğu yaklaşımından ortaya çıkmıştır. Grev hakkı sendika hakkına mündemictir. 1950'lerin başından itibaren Sendika Özgürlüğü Komitesi bu ilkeyi benimser. Grev hakkı konusunda SÖK'ün bir dizi kararı vardır, sendika hakkının ayrılmaz bir parçası olduğunu söyler. Ekonomik ve sosyal çıkarların savunulmasında önemli bir araç olduğunu söyler. Öte yandan SÖK'e göre grev sadece ekonomik ve mesleki çıkarlarla sınırlı bir hak değildir, aynı zamanda siyasal iktidara ilişkin eleştiriyi de içerir, ona karşı da grev yapılabilir. Hükümetin sosyo-politik tutumunu eleştirmek için de grev yapılabilir. Peki, İLO grevi sınırsız bir hak olarak mı tanıyor? Hayır, İLO grev hakkına ilişkin sınırlamalar olacağını kabul ediyor. Fakat bu sınırlamaların dar yorumlanacak şekilde ele alınması gerektiğini söylüyor. Bir kere, grev türleri konusunda "şu grev yasaktır, bu grev yasaktır" şeklinde kategorik bir yaklaşımı doğru bulmuyor. Bu çerçevede barışçı toplu eylem hakkını esas alıyor. İLO, "iş yavaşlatma, iş durdurma ve işyeri işgali gibi eylemler ancak barışçı olmaktan çıkarsa sınırlanabilir" ve "genel olarak bir grev yasağı şiddetli bir olağanüstü hâl durumunda ve geçici olarak uygulanabilir" diyor.

Burada iki tür sınırlamadan söz ediyor İLO. İlki çalışan grubu açısından sınırlama. İLO'ya göre devlet adına yetki kullanan dar bir memur grubu için (savcı hâkim, polis, gümrük memuru gibi) sınırlama söz konusu olabilir. İkinci olarak kamu hizmetinde durmasıyla bütün nüfusu sağlığı ve güvenliği tehlikeye atabilecek dar anlamda zorunlu hizmet verilen işlerde sınırlama olabilir, ve "dar yorumlanmalıdır" kısmını vurguluyor. Burada İLO'nun Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin sorduğu soru; bu durumlarda grev sınırlanacaksa ya da ertelenecekse bunu kim yapabilir? İLO'ya göre bu durum kesinlikle hükümete bırakılacak bir konu değildir. Erteleme tarafların güven duyduğu bağımsız bir organ tarafından ve az önce sayılan sınırlar çerçevesinde ve sınırlı şekilde yorumlanmak kaydıyla sınırlı bir mekanizma olarak söz konusu olabilir.

Peki, Türkiye'nin hukuk sistemi bu konuda nasıl bir tutumla karşı karşıya? İki noktaya bakmak istiyorum ilki Danıştay, ikincisi Anayasa Mahkemesi. Danıştay konusunda çok ayrıntıya girmeyeceğim. Danıştay 1990'larda ve 2000'li yılların başlarında yürütmenin keyfi grev erteleme kararlarını benzer gerekçelerle büyük ölçüde ekonomik temelli grev ertelemelerini ya da herhangi açık, somut, belirli bir gerekçe olmaksızın yapılan grev ertelemelerini, neredeyse tamamına yakını için, yürütmeyi durdurma kararı ve daha sonra iptal kararı vermiştir. Danıştay'ın kararına rağmen ikinci kez ertelediği grevler de söz konusu olmuştur. Bu konuda Danıştay'ın 1990 ve 2000'li yılların başlarındaki tutumu hakikaten

ILO Sendika Özgürlüğü perspektifine çok yakın. Hukuk devleti ilkesini gözeten ve grev ertelemeyi dar yorumlayan ve keyfiliğe sınır getiren bir tutumdur.

2005'ten 2014'e kadar Türkiye'de grev erteleme uygulaması olmadı. Hatta 2007 yılında büyük Türk Telekom grevi ertelenmedi çünkü o grev sırasında Telekom bütün işlerini sürdürdü ve 40 gün süreyle 25 bin işçiye maaş vermeyen şirket artıya geçti ve Türk Telekom bu grevi erteletme yolunu seçmedi. Bu yüzden bu grev hükümet tarafından ertelenmedi. Onun dışında açık bir grev olmadı daha çok grev kırılmaları söz konusu oldu. Örneğin Çay-Kur grevinde ertelemedi, çünkü grev kırıldı. 2014'te grev ertelemeleri tekrar başladı; metal ve cam sektörlerinde yoğun bir şekilde kendini gösterdi. Fakat Danıştay 10. Dairesi 10 yıl önce vermiş olduğu kararların tersine bu sefer yürütmeyi durdurma taleplerini reddetti ve hükümetin talebi doğrultusunda karar vermeye başladı.

2014'ten sonra Danıştay'ın genel eğilimi ekonomik nedenli grevlerin milli güvenlik ve genel sağlık için tehlike olabileceği yaklaşımının benimsenmesi oldu. Danıştay "ekonomiyi tehdit eden bir grev ülkeyi ve milli güvenliğini de tehdit ediyordur" noktasına geldi. Dolayısıyla grevin ekonomik olarak zarar vermeyeceği bir grev tanımı ortaya çıktı! Oysa dünyada böyle bir grev yoktur. Bu tutumun Danıştay'ın yapısındaki değişikliklerle yakından ilgisi olduğunu hepimiz biliyoruz. Danıştay'ın tutumunu değiştirmesinin tepe noktası MESS grevleriyle ilgili olarak 2015'te vermiş olduğu 14. Dairesi kararıdır. Açık bir biçimde ekonomik nedenli grev ertelemeyi tescil eden, bu konuda hükümet politikasını onaylayan ve herhangi bir sorgulamaya gitmeyen bir karardır bu. Bu karar ile Danıştay açısından grev hakkını ortadan kaldırmıştır. Danıştay artık grev konusunda yürütmenin durdurma yolunun kullanılacağı bir araç olmaktan çıkmıştır. Dolayısıyla grev erteleme kararlarına ilişkin idari işlemin denetlenmesi ve grev hakkının savunulması için Danıştay etkili bir yol değildir.

Burada devreye Anayasa Mahkemesi'ne yapılan bireysel başvuru yolunun girdiğini görüyoruz. Anayasa Mahkemesi grev erteleme konusunu biri dolaylı, ikisi doğrudan olmak üzere üç kararında ele aldı. Birisi 6356 sayılı Yasa'yla ilgili iptal kararı yani Yasada var olan grev ertelemesinin Anayasa'ya aykırılığı konusunda yapılan iptal başvurusuydu. AYM grev erteleme kurumunun kendisini Anayasa'ya aykırı görmedi. Burada 54. madde de etkili oldu. Ancak biri Kristal-İş sendikası diğeri de Birleşik Metal-İş sendikası tarafından yapılan iki başvuru bence bir dönüm noktası oldu. Kristal-İş tarafından Anayasa Mahkemesi'ne yapılan bireysel başvuru süreci içinde olduğum için gelişmeleri yakından biliyorum. AYM çok önemli bir karar verdi. Danıştay yolu tüketilmeden yani iç hukuk yolu tüketilmeden AYM konuyu gündemine aldı. Bu çok kritiktir çünkü AYM, Danıştay'ın etkili bir hukuk yolu olmadığına karar verdi. AYM, Danıştay 60 günlük grev erteleme süresi içinde karar vermediği için grev hakkının kullanılmadığını, bu nedenle Danıştay yolunun etkili bir yol olmadığına karar vererek

ve hak ihlali olduğu sonucuna vardı. Bu başvuruda maddi ve manevi tazminat talebinde bulunulmamıştı. O nedenle kararda tazminat yer almadı. İkinci karar Birleşik Metal-İş tarafından yapılan başvuruyla ilgili olarak 2018’de verilen karardır. Burada da aslında Anayasa Mahkemesi Kristal-İş kararındaki içtihadını korumuştur. Yine 51. maddenin ihlal edildiği sonucuna varmıştır ama farklı olarak sendika tazminat talebinde bulunduğu için 50 bin TL manevi tazminata da hükmetmiştir.

Son olarak Sendika Özgürlüğü Komitesi SÖK’ün Türkiye’deki grev ertelemeleriyle ilgili kararına gelince, bildiğim kadarıyla doğrudan grev ertelemesiyle de ilgili olarak Sendika Özgürlüğü Komitesi’ne yapılmış üç başvuru var. Bunların ikisi Kristal-İş başvurusudur ki bizzat hazırladığım başvurulardır. Diğeri de Lastik-İş başvurusudur. Sendika Özgürlüğü Komitesi cam sektöründe bir grev ertelemesinin toplumun tamamının güvenliği ve sağlığını tehdit ettiği sonucuna varılabileceğini ve bunun hak ihlali olduğu sonucuna vardı. Benzer bir başvuruyu bir yıl sonra dört ayrı grev için Lastik-İş yaptı. SÖK ertelemelerin milli güvenlikle ilgisi olmadığı sonucuna vardı ve grev ertelemenin ancak ulusal bir kriz ve felaket halinde olabileceğini ve Türkiye’deki grev ertelemelerinin yasaklamaya dönüştüğü sonucuna vardı. Kristal-İş 2015’te grev ertelemesinde tekrar başvuru yaptı. Sendika Özgürlüğü Komitesi aynı eleştirileri benzer bir biçimde yazarak tekrarladı ve daha önce içtihat haline gelmiş değerlendirmeleri dile getirdi. Dolayısıyla grev erteleme konusunda Sendika Özgürlüğü Komitesi’nin, Anayasa Mahkemesi’nin tutumu açıktır ve istikrar kazanmıştır. Ancak bu kararlara rağmen grev ertelemenin devam ettiğini görüyoruz. O yüzden grev hakkını kazanmak sadece hukuksal bir mesele olmaktan çıkmıştır. Fiili bir mücadelenin konusu haline gelmiştir. Grev yapılan işyerlerinin kapısına “bu işyerinde grev vardır” pankartı asılır ve bu gidişle “bu işyerinde cesaret vardır” asılması gerekecek.



100
1919-2019

BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!

СИ ВИЗ ПАЦЕМ КОЛЕ ЮСТІТІАМ!

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!

БАРІШ ІСТІЙОРСАМІЗ АДАЛЕТ ЕКІН!

SORU & CEVAP

SORU VE CEVAPLAR

1. OTURUM SORU-CEVAP BÖLÜMÜ

Pir Ali Kaya: Makbule Hanım'a bir soru yöneltmek istiyorum. Kamuda 2015 sonrasında çok fazla işten çıkarma oldu. ILO 2016'dan itibaren Türkiye'yi izlemeye aldı. 2017 ILO konferansında hükümetin verdiği tepkiler alınarak 2019 yılında Türkiye'nin 111 sayılı sözleşme ihlalden dolayı Aplikasyon Komitesi gündemine alınabileceğini düşünüyorduk. Dolayısıyla Türkiye 87 no.lu Sözleşme'de alındı. Oysa 111 no.lu Sözleşme sebebiyle yaşanan ihlaller daha ağır. Sendikalar bunu dile getiriyor mu? ILO'nun bu iki sözleşmeyle ilgili gerçekten çok ciddi bir külliyatı oluştu. Türkiye ile ilgili mevzuatı biliyor ve sürekli oralardan rapor yazıyor. Sebep ciddi şikâyet mekanizmalarının hem içeriden hem uluslararası işçi örgütlerinin bu konuyu gerekçeleriyle komitenin gündemine taşımaması mı, yoksa devlete bırakılan 4. madde kapsamında yapabileceği şeyler gibi mi görünüyor?

Kıvanç Eliaçık'ın ILO'yla ilgili başlangıçta yaptığı eleştiriye cevap olması adına da bir ekleme yapmak istiyorum. Demek ki ILO gerçekten işçi teşkilatı gibi düşünülecek bir yer değil. Üç tarafın da katıldığı yumuşak ideoloji üzerinden gidebilecek, onun yerini ikame edebilecek bir örgüt bugünkü dünya şartlarında kurulabilir mi? Daha güçlü norm ve standart üretebilen uluslararası bir işçi örgütü bunun yerini tutabilir mi?

Nazmi Algan: İstanbul Tabipler Birliği üyesiyim ve en eski sendikacılardan biriyim. ILO temsilcileri de buradayken kendi yaşadıklarımın bir eleştiri getirmek istiyorum. Ben TTB'de İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kurulu'nda hem yürütmede bulundum hem de başkanlık yaptım. Ankara'da çok fazla toplantıya katıldım. Şu anda sendikalı işçi sınıfı içinde değil, meslek örgütü içindeyim ama ideolojik olarak her zaman işçilerin yanındayım. O toplantılar şöyle gerçekleşiyor; herkes

görüşlerini söylüyor daha sonra bir yazı çıkıyor. Bu raporda TBB'nin, TMMOB'un, KESK'in ve DİSK'in, yani işçi sınıfının çıkarlarını savunan örgütlerin, görüşleri çoğunlukla yazıya yansımıyor. En son Tınaz Titiz Hoca'nın Ankara'da moderatörlüğünü yaptığı raporda gördük ki bizim ve TMMOB'un getirdiği eleştiri ve öneriler raporda hiç yer almamış. ILO'nun Türkiye'de sendikalarla ve işçi sınıfıyla biraz daha yakın olmasını isterdim. Hükümet ve Çalışma Bakanlığı'yla bu kadar yakın ilişkiler içinde olmasını kabul etmiyorum ve doğru bulmuyorum. Bu saptama için söz aldım.

Özkan Atar: Birleşik Metal-İş Genel Sekreteri'yim. Makbule Hanım'a soru sormak istiyorum. ILO'nun son dönemlerdeki bakış açısının küreselleşme sonrasında biraz daha değişim gösterdiğinden bahsedildi. Makbule Hanım'ın konuşmasından ülkelerdeki sarı sendikaların özellikle kendi hükümetlerinden, sermaye sınıflarının uygulamalarından yana görüşlerinin ILO'nun sağlıklı tutumlar ortaya koyması ve eleştiriler yapmasının da bir ölçüde gölgelediğini algıladım. Bizim ülkemizde DİSK'in dışındaki konfederasyonlar klasik devlet güdümlü bir örgüt olarak (özellikle Hak-İş ve sendikal yapılar) hükümetin bütün politikalarını aklamaya ve iyi göstermeye yönelik çabalar içerisindedir. DİSK'in bütün çabalarına rağmen böyle bir sendikacılığı aşamamayla karşı karşıyayız. Dönem dönem kendi hükümetimizi eleştirerek hak ihlallerini gündeme getirmek de neredeyse diğer sendikalar tarafından bir vatan hainliği olarak görülüyor. Oradan bakıldığında Türkiye ya da diğer ülkelerde sarı sendikaların ILO'nun politikalarını yönlendirilmesinin kısa geçmişe yönelik değişimi nasıl görünüyor ve bunları aşmak için neler yapabiliriz?

Toker Dereli: Bir ekleme yapmak istiyorum. Bundan 20-30 sene önce dış ülkelerdeki konferanslarda ve bilimsel bildirimlerde daha farklı bir algı politikası vardı ve Türkiye çok önemseniyordu. Son 5-10 yıl içinde uluslararası yayın yapan dergilerde Türkiye'nin onursuz bir imajı var. Türkleri ve Türkiye'yi çok sevmiyorlar. Biz Atatürk Türkiye'sinin çocukları olarak yaşadığımız dönemlerde saygınlık gördük. Belki nasıl görünüyor meselesi için bir cevap niteliği taşıyor.

Makbule Şahan: Türkiye neden hep 87 no.lu Sözleşme'den den Aplikasyon Komitesi'ne dahil oluyor dersek aslında bunu hep biz istiyoruz.

Pir Ali Kaya: Peki, 111 no.lu Sözleşme eleştiri konusu olmuyor mu?

Makbule Şahan: Tabii ki işten çıkarılmalara bakıldığı zaman bir tek 111 no.lu Sözleşme'de değil, sosyal güvenlik ile 156 ve 158 numaralı işten çıkarılmayla ilgili sözleşmeler de var. Yani birçok sözleşmeyi ihlal ediyor ama 87 no.lu Sözleşme olduğu zaman önem arz ediyor. Biz sendikal hakları en önemli yerde gördüğümüz için uluslararası sendikalar çok büyük önem taşıyor.

Zaten bu sefer, bunu ILO'nun bağımsız akademisyenlerden oluşan Denetleme Komitesi'nin kendisi önerdi. Tabii ki 111 no.lu Sözleşme'deki ayrımcılık ve politik

ayrımcılık da ona dahil. Ben aslında geçen sene Denetleme Komitesi'nden 111 no.lu Sözleşme'yi dahil etmesini bekledim ama rapora dahi almadı. Orası bağımsız bir komite olduğu için saygı duyuyoruz ama kişisel olarak bunu bekledim. Bir de ILO'nun değişimiyle ilgili sadece Türkiye değil dünyanın birçok yerinde hükümetler daha çok sağa gittiği ve savaşlara girmek isteyip, çok uluslu kuruluşlar üzerinden diplomasi yürütülmediği için BM ile ILO önem kaybediyor çünkü sağa giden ülkeler birebir güç savaşına giriyor. Bu tabii ki oraya destek veren fonlara yansıyor. O fonlar gelmeyince bütün organizasyonlar özel sektöre yöneliyor. Biz bunu çok eleştirdik, hükümetlerden çok Mc Donald's ve Master Card gibi özel sektör fonlarından para alınması organizasyona yansıyor. Sarı sendikalar bizi genel olarak zayıflatıyor, bu konuda Cezayir'de de çok sorun yaşıyoruz. Bu durum Aplikasyon Komitesi'nde de böyle, bizim grubun hepsi aynı şeyi savunmadığı zaman işveren ve hükümetler bundan faydalanmaya çalışıyor.

Bir yandan da küreselleşmeyle birlikte birçok ülkede sendikalaşmanın küçülmesiyle de ilgisi var. İş alanının değişmesi ve sendikaların üye kaybetmesi ILO'yu etkiliyor. Eskisi kadar etkili değiliz. Sosyalizm ve Sovyetler Birliği'nin devam ettiği süreçte işverenler bizimle daha yakınlardı ve bize daha çok destek veriyorlardı. Şimdi "her şey bitti ve sosyalizm tehdidi de yok" diyerek "niye sizinle çalışalım" anlayışına büründüler. Bu durum işimizi zorlaştırıyor. Sağ otoritesindeki hükümetlerin artması ve onların işbirliği içinde olması önemli bir etkiye sahip. Örneğin; Brezilya her zaman bizimle işbirliği içinde olan bir hükümetti ve her zaman bizi destekleyen bir görüştüydü. Fakat hükümet değişince diğer hükümetleri de yanına çekip işçi düşmanı bir pozisyon aldılar.

Mesut Gülmez: Makbule Hanım ülkemizin en kötü 10 ülke arasına girmesinden bahsetti. 1930'lu yıllarda ILO'dan Türkiye'ye gelen uzmanlar raporlarında, Türkiye'nin hiçbir sözleşmeyi onaylamadığından ve Nijerya ile Nikaragua gibi ülkeler düzeyinde olmasından bahsettiği zaman, Şükrü Kaya hiç kimsenin bunu ona söylemediğini ifade ediyor. Ne yazık ki o günlerden bugünlere değişen bir şey olmamış.

Bir diğer konu ise; uluslararası sözleşmelerden ve bunların bağlayıcılığı konusuna değindiğimiz zaman "imzaladık" demeyin. Uluslararası Çalışma Sözleşmeleri söz konusu olduğunda bu sözleşmelerin onaylanması, anayasa usulüne göre yürürlüğe konularak bağlayıcılık kazanmış olması başka; imzalanması başka bir şeydir. İmzayı devlet temsilcileri ve delegeler atmaz, sadece genel sekreter ve konferans başkanı atar. Onun dışında her devlet kendi anayasasına göre sözleşmeyi onaylar. Onayladıktan sonra iş hukukuna katar ve onunla ilgili bir düzenleme yapar (Söylemek gerekir ki bizim 90. maddenin son fıkrası bunu yapmıştır). Bizde onaylanmış bütün insan hakları sözleşmeleri ulusal yasaların üstündedir, ondan önce uygulanması gerekir. Doğrudan doğruya yasamayı, yürütmeyi ve

yargıyı, kaymakamı, valiyi ve herkesi bağlar. Bu anayasa kuralıdır, bunu söylemeyi ihmal etmeyelim.

Bir başka sorunun yanıtı; ILO'ya rapor göndermezseniz kendiliğinden ülkenize gelip müfettiş gibi sorgulama yapamaz ve sizdeki bütün ihlalleri inceleyip denetim organlarına taşıyamaz. Yakınma ve rapor üzerine harekete geçer, sizin sendikalarınız işçi ve memur olmak üzere en azından onayladığınız sözleşmelerle ilgili Türkiye'de olup biten aksaklıkları, ihlalleri her yıl, özellikle Uzmanlar Komisyonu'nun istediği dönemlerde, oraya rapor olarak göndermezse, o ihlaller Uzmanlar Komisyonu raporlarına girmez. 25 yıllık bir dönemi kapsayan araştırmama göre sendikalarımızın, Türkiye'den onayladığımız ve onaylamadığımız sözleşmelere ilişkin gönderdikleri gözlem raporlarının istatistiğini çıkardım. Türkiye'den 579 rapor gitmiş, en çok da TİSK ve Türk-İş göndermiş. İşçi delegesinin belirlenmesi sorunuyla da bağlantılı olarak Memur-Sen 25 yılda sadece 1 gözlem raporu göndermiş. Bugün, Türkiye'nin en büyük konfederasyonu, tek bir gözlem raporu göndermiş. O da 135 sayılı Sözleşmeyle ilgili, 87 ve 98' numaralı sözleşmelerle ilgili bir raporu yok. İran'ın göndermesinden bahsetmiştiniz; istatistiklere göre bir tane yabancı işçi sendikasının yaptığı gözlem var, o da İran'a ait.

Bireysel durumlardan da Toker Hoca söz etti; kara liste ve özel paragrafla ilgili biraz karışıklık var. Uzmanlar Komisyonu yıllık raporlarında her sözleşmeye ilişkin elindeki belgeler çerçevesinde inceleme ve değerlendirme yapar. En kötü aykırılıkları koyu paragraflarla belirtir, orada durup düşünmek gerekir çünkü bu ikinci aşamaya, yani "denetim sürecinin konferans komisyonu aşamasına gidebilir" demektir. O listeyi oluşturacak olan kişiler onlara bakarak seçip koyar. 80'li yılların ortalarına kadar bu listenin adı "özel liste" ama sendikacılık dilinde "kara liste"ydi ve 45 ila 50 dolayında ülke giriyordu. 80'lerden sonra küreselleşme ILO'nun da üzerinden silindir gibi geçince bu sayıyı 25'e indirdiler. Böylece Türkiye dediğiniz yoldan sizi anlayışla karşıladıkları için değil, listeyi daralttıkları için girmemeye başladı. Son yıllarda Türkiye 1985 ile 2017 arasında toplam 28 kez 23'ü temel insan hakları sözleşmeleriyle ilgili olmak üzere konferans komisyonunda tartışılan ülkeler listesine girdi. Yani 87, 98 ve 111 numaralı sözleşmeler de var. Sadece bir tanesi yönetim sözleşmeleriyle ilgili, üç tanesi de teknik sözleşmelerle ilgili, ki onların sayısı da onayladığımız sözleşmeler olarak 44'tür.

Konferans komisyonu sırasında işçi, işveren ve hükümet kanadının yaptığı tartışmalardan sonra hepsi raporda özetleniyor. Sonrasında işçi grubu özel paragrafa alınmasını öneriyorum, diyor ve işverene bakıyor. Onlar da destekliyorum, diyor ve sorun olmadan özel paragrafa alınıyor. Eğer işveren desteklemezse hükümet kanadı gördüğüm tutanaklara göre özel paragrafa alındıktan sonra genel konferansa ve kurula sunuluyor, orada oylanıyor, kabul ediliyor ve sonra özel paragrafa yazılıyor. Bu kara liste değil. Kara liste, ondan önceki liste. Özel paragrafta koyu yazılıyor ve "bunu gelecek yıla kadar halletmelisin" diyor.

2. OTURUM SORU-CEVAP BÖLÜMÜ

Nurcan Özkaplan: Ali Bey'in söylediklerine ekleme yapmak istiyorum. Tabii ki özel sektörde ayrımcılık var ama bu sadece etnik ayrımcılık değildir. Ayrıca bu konuda kadınlara değinmememiz oldukça tuhaf. Sadece Türkiye'de değil, dünyada da en yaygın, en dirençli olan ve hiçbir azalma eğilimi göstermeyen ayrımcılık türü cinsiyete dayalı ayrımcılıktır. Bunu iki şekilde yapıyoruz. Birincisi kadın işi ve erkek işi diye işleri ayırıyoruz. İkincisi kadınlar işe girdiğinde görünmeyen engeller dediğimiz cinsiyetçi mekanizmaların oluşturduğu kariyer yolunda ilerleyemiyorlar. O yüzden de kadın CEO ve yönetici çok az.

Pir Ali Kaya: Eksik açıklama yaptığım düşünülürse üzülürüm çünkü ayrımcılığın sözleşmenin 1. maddesiyle zikredilen bütün hallerle Türkiye'de gerçekleştiğine inananlardanım, sadece etnik temelli değil, cinsiyet temelli de gerçekleşiyor, din temelli de gerçekleşiyor. Daha da açarsak bir kişi bir yerde Alevi olduğunu söylediği zaman da ayrımcılığa uğrayabiliyor, bu da din temelli gerçekleşen bir ayrımcılıktır. Bazı yerlerde egemen bir mezhep olduğu için de ayrımcılığa uğranabiliyor. Belki de ben son çalışılmış örnekleri söylediğim için eksik kalmış gibi görünebilir.

Toker Dereli: Aklıma gelen bazı örnekleri araştırılması için söylüyorum. Bir tanesi, geçen yıl ILO sözleşmelerinde 87 ve 98'de grev hakkı yok, dolayısıyla biz buna karşıyız diye işverenlerin başlattığı bir hareket var. Bunu o zamanlar tartıştık ve ILO'ya bizimle katılan bir işveren temsilcisi bunu kullanarak hükümete saldırdı, bu kadar sene böyle bir şey varmış da niye bizi zor durumda bıraktı diye, cevap vermek zorunda kaldık. Meğer yokmuş grev hakkı, çok tuhaf gelmişti. Bir de 4857 sayılı yeni iş yasası AB uzmanlarınca incelenmiştir ve birçok bakımdan AB standartlarına uygun olduğu görülmüştür. Yalnızca üzerinde durdukları iki şey var; ilk yapılışında mutlaka objektif bir neden aramıyoruz, siz aramışsınız. İkincisi de dille başlıyor, etnik köken diyor ama şunlar, bunlar niye yok diyor. Bir başka mesele de Türkiye ayrımcılık konusunda ILO standartlarına göre yolun daha çok başında kalıyor. Örneğin, bazı ülkelerde işverene tanınan istisnalar var, mesleğin gereği cinsiyeti gerektiriyorsa buna müstahab ediliyor. Rahibe alacaksa kadın olacak, papaz alacaksa erkek olacak gibi. İşletme gereği diye bir kavram var Amerika'da, işveren ispat ederse ağır kaldırılan işlerde erkeği tercih edebilir diyor. İşletmenin verimli çalışması için bu bir faktörse bunu ayrımcılık sayamayız diyor. Bunları söylememin sebebi bu şekilde bazı ayrıntıları bizde göremedim çünkü o noktalara gelemedik. Bir de kota meselesi var, Türkiye'de zaman zaman gündeme geldi, kadınlar için kota meselesi Anayasa'ya konmalı dendi. Onların da anayasalarında yok ama yasalarla düzenlemişler. Gereken hallerde belirli süreler için eşitlik sağlanana kadar kota uygulanıyor.

Hakan Koçak: 2015 darbe girişiminden sonra KHK'lilerle ilgili sendikaların eksik olduğunu düşünüyorum. Çeşitli argümanlar ve çalışmalarla gündeme geldi ama yetersizdi. Her ne olursa olsun 2019'dayız ve aradan geçen 4 yıl içinde bir şekilde sendikalar ve gerekli üst örgütler çok daha etkin bir biçimde gündeme getirmeliydi. Şu anki malzeme bence eksik, getirselerde Türkiye üzerinde etkisi ne olurdu bilemiyoruz ama ILO'ya bu kadar az yansımış olmasını ciddi bir eksiklik olarak görüyorum Burada ILO konuşulan bir heyette bence tespit edilmeli. En başta da akademi üyesi olduğum Eğitim-Sen, KESK gibi kamuda temsil edenlerle üzerine daha çok düşülmeli. Tabi ILO'nun kendisini de sorgulamak lazım, başka mekanizmalarda bir şekilde gerek Türkiye'deki ofis tarafından gerek başka platformlar tarafından bu kadar ayyuka çıkmış bir konu sonuçta. Bazı şeylerin içinde olunca dehşeti hissedilmiyor, konunun muhatapları söylediğinde de örneğin benim gibi KHK'liler kendi konusunu sürekli dile getiriyor gibi oluyor dolayısıyla kaçıyorsunuz ama bu gerçekten de dehşet. Hem KHK'lilerin işten çıkarılması hem de onu geçtim şu an Aleviyseviz, Kürtseniz, geçmişinizde bir şekilde solcu, ilerici, sendikal ve siyasi aktiviteler içindeyseniz, tam olarak ne olduğu belli olmayan denetimlerle kamuda iş bulmanız imkânsız. Ayrımcılık şu an Türkiye üzerinden dünyada okutulabilecek bir vakadır. Bırakalım ILO'ya götürülmesini özel bir vakadır. Dolayısıyla bu ayrımcılık meselesinin birçok platformda en başta da asli bölgesi olan ILO'da konuşulması gerekir. Konuşulmamış olmasının ciddi bir sorun olduğunu düşünüyorum. Hepimiz öz eleştiri yapalım çünkü hepimizin sorunudur. Aziz hocamın söylediği de ciddi bir eksikliği gösteriyor. Korkunç sayıda grev hakkını kullanamayan işçi var ama yalnızca üç başvurudan söz ediyor. Bu da çok ciddi bir eksiklik çünkü grev fiilen 2000'li yıllarda Türkiye'de yok edilmiştir. Bu sendikal tembelliktir ve burada öz eleştirel konuşmazsak olmaz, dediğim gibi ILO'daki yaptırım gücünü hepimiz biliyoruz ama bütün mekanizmaları da sonuna kadar kullanmadan bu alanda hakkıyla konuşmak doğru olmaz diye düşünüyorum. Öyle değil mi diyerek de sormak istiyorum.

Pir Ali Kaya: Tespitlerinize sonuna kadar katılanlardanım. 2015'ten sonra 200 bin kişinin etkilendiğini biliyoruz, bir kısmı komisyona bağlanmış toplamda 10 bine yakın insanın geri döndüğü şu anda aklandığı halde bittiği için kanun hükmünde kararnameyle atılmış, dava açacak tekrar dava yoluyla geri gelecek bir sürü darbe hukuku problemleri devam ediyor. Bu elbette ayrımcılıktır. İster siyasi düşünceyle olsun ister başka sebeple olsun bu görmediğimiz bir mesele değildir. Yaptığınız katkıya teşekkür ederim.

Özkan Atar: Grev erteleme konusunda kısa bir bilgi vermek istiyorum, bizim MESS grubunda, metal grubu toplu iş sözleşmelerinde 2015, 2016 ve 2018 yılındaki grevlerimiz erteleme adı altında yasaklandı. Arada münferit Asil Çelik fabrikası gibi kayda değer fabrikaların grevleri de tek tük yasaklandı. En son 2014'te

grev ertelemesi sonrası fabrikalara girip orada işçiler üretimden gelen güçlerini kullanarak ya üretimi düşürdü ya da fabrika içinde çeşitli eylemler yaptı. Daha sonrasında tamamıyla grev hakkına sahip çıktık. Grev ertelemesini tanımadığımız ilanyla hareket ettik. 10 Nisan'da ki MESS'in Genel Kurulu'nda Çalışma Bakanı da oradaydı ve biz Eylül itibarıyla 3 sendikada 200 bine yakın metal işçisinin toplu iş sözleşmesi var eğer grevlerimizi ertelemeyi düşünüyorsanız bu ertelemelere uymayacağız dedik. Bu ertelemelerde tabi ki hukuksal alanda ilerletilmeli ve tüm yollar tüketilmeli ama neticede fiili olarak sahip çıkılmadığı taktirde Türkiye'de sendikal haklardan ve grev hakkından söz edemeyiz. 50 bin lirayı da sendikamızın fonuna aktardık ki önümüzdeki grevde daha güçlü hareket edebilelim. KHK'larla ilgili Hakan hocamın düşüncesine sonuna kadar katılıyorum. Ayrımcılıkla ilgili ise insanların çalışma hakkı tamamen siyasal düşünce sebebiyle insanların elinden alındığını düşünüyorum. Türkiye'de bu konuda çok daha gür bir sesin çıkarılması gerektiğine inanıyorum. Öz eleştiri anlamında da sendikaların bu konuda üzerine düşeni yeterince yerine getirmediğinin altını çizmek istiyorum.

Üzeyir Ataman: Metin hocamın belirttiği bir şey vardı; 6356'nın gerekçesinde özel amacımız ILO sözleşmelerine olan aykırılıkları gidermektir diye bir vurgu var. Ancak yasanın kendi içine baktığımızda Aziz hocanın söylediğinde ortaya çıkan bir gerçek var ki; grev ertelemesi başta olmak üzere yasada ILO ile olan ayrımlıklar devam ediyor. Bu bir tutum ve gelenektir, bunu anlamadan Türkiye'yi anlamak mümkün değildir. Bir örnek vermek istiyorum, 30 yıl noter aracılığıyla üyelik devam etti. Dünyada örneği yoktu ve herkes biliyordu ki bu ILO standartlarına ve sözleşmelerine aykırıdır. 30 yıl söyledik bunu ama ısrarla kimseye anlatamadık. Akademik dünyada, sendikal harekette sendikacılardan bir kısmı bunun genelge olduğunu ve değişme aşamasında sendikacılara da ulaştığını biliyordu. Bu ülkede yüzde 60 sendika üyeliği yok, sistem onu öyle oluşturuyordu. Herkes onu sanal, yanlış, geçersiz olduğunu bile bile 30 yıl bu sistemi sürdürdü. Toplu sözleşme hakkının yanlış ve geçersiz olduğu bilindiği halde göz yumuldu. Şimdi geldik burada ayrımcılıkla ilgili uygulamaların nasıl olduğunu konuşuyoruz. Toplumun önemli kesimlerinin işine gelmediği için ya da güncel çıkarlarına aykırı düştüğü için gözünü kapattı. Grev ertelemeleri kamu organı ve hükümetler tarafından bugüne kadar ayrımsız olarak kullanıldı. Tek tek, bugün şu grevi erteledik, bu grevi erteledik diye bakarak sonuç çıkarmanın hiçbir anlamı yok. 1990 yılından başlayarak 2019 yılına kadar aralıksız sürmüş olan bir uygulamadır bunun adı. Üstelik 6356 hazırlanırken DİSK adına komisyonlarda bunu şöyle düzenleyelim diye uğraşırken hiç olmazsa şöyle yapalım ve erteleme süresi sonunda yeniden başlasın. Hiç olmazsa bunu yapalım çünkü bu konu Türkiye'de son 20-25 yıldır en kötü kullanılmış konudur ve siyasal otorite bunu en kötü biçimde kullanmıştır. Haklı bir kullanıştır, hiç olmazsa biraz demokratik bir açılım sağlayalım dedik ve bunu dememize rağmen eskisinden daha kötü

bir düzenleme yapılmıştır. Hükümetiyle, meclisiyle grev kötü bir şeydir anlayışının eskiden beri gelen anlayışın devamıdır. Türkiye Cumhuriyeti, TBMM, Türk Hava Yolları'nın 6356 sayılı yasa çıkmadan 3 ay önce yürümekte olan grevini kendisi ertelemiştir. Böyle olayların yaşandığı bir ülkede grev erteleme hükümetin ve meclisin bir günahıdır çünkü sistem böyle sürdürmek istemiştir. Ne zaman sistemi etkileyerek değiştirecek ve diğer işçi kesimlerine öncü olacak ve talepleri aşabilecek bir grev görünse; lastik, cam, hava ulaşımı gibi küçük ama etkili iş kollarında kendi çapında direnme gücü yüksek olan ama başarılı olduğunda herkese örnek olacak nitelikteki grevler kırılmıştır. Başa kim gelirse grevleri erteledi. Turgut Özal geldi, erteledi, Recep Tayyip Erdoğan geldi, erteledi. 12 Eylül sonrasında yerleştirilmek istenen siyasal endüstriciler sisteminin temel araçlarından bir tanesi olarak kullanılmıştır. Bugün hepsini erteliyorlar ve artık gerek yok çünkü diğer grevlerin mecali kalmadı. Cam, lastik ya da başka iş kollarındaki diğer sektörlere göre 1990'lardaki gibi bu derece etkili olacak bir özelliği yok bu nedenle daha kolay grev erteleme oluyor. Bu çerçevede her grev erteleme uygulaması bizi nereye götürüyor? Bunun sonucunda Türkiye'de hiç grev yapılamayan bir noktaya mı gideceğiz ve bizi nasıl bir gelecek bekliyor?

Arzu Çerkezoğlu: Bu konuda en başta da konfederasyonlar olarak öz eleştirel yaklaşımlar içinde olmak gerekir. 15 Temmuz 2019 dönemi boyunca çok ciddi ihraçlar yaşandı. Bugün mesele gerçekten KHK ile ihraç edilen işçilerin ve akademisyenlerin meselesi, Türkiye'de çalışma hakkı gerçekten kapsamlı bir biçimde ihlal ediliyor. OHAL ile başlayan bu süreçte temsiliyet meselesinden dolayı geçen yıl ILO konferansına katılmadık. O yüzden açılış konuşmamı da 1402'liklerle ilgili yapmıştım ama bu yıl 2019 açısından böyle bir hazırlık var. Özellikle 1402'liklerle ilgili dönemdeki çalışmalarını da toparladık ve bu yıl için öyle bir çalışma yapıyoruz. Bu ILO'daki konferansta ne kadar karşılık bulur bilmiyoruz ama belki KESK ile de ortaklaşabiliriz ve gerçekten oraya taşımak gerektiğini düşünüyoruz. Asıl meselemiz bunu da aşan derinlikte bir şey ve onu da görmek gerekir. Bırakın kendimizi, hiçbirimizin çocuklarının kamuda işe girmesi mümkün değil. Ailesinden, akrabasından da mümkün değil bugün binlerce üniversiteyi bitirmiş ve hemşire olmuş ataması yapılmayan ve üniversitedeyken basın açıklamasına katılmış ve kabul görmeyen insan var. O yüzden çok ciddi bir mesele. Geçen yıl ILO'ya katılmadık ama bu yıl açısından böyle bir çalışma yapıyoruz.

Ramazan Gürbüz: Hakan hocanın ifade ettiği üzere içinde bulunduğumuz süreci çok çıplak bir şekilde dile getirdiler. İçinden geçtiğimiz süreç 12 Eylül sürecini çoktan aşan bir durum. Uluslararası her türlü toplantıda, yaptığımız her türlü eylem ve etkinliklerde bu işin hukuki haksızlığını gücümüz olan sistem içerisinde bedel ödeyerek yerine getirmeye çalışıyoruz. Bu tür süreçlerde eksiklik olur ve farkındayız. Şu ana kadar Barış Akademisyenlerinden üyelerimiz olan

yoldaşlar konusunda OHAL İnceleme Komisyonu kurulduğu günden bugüne bir tane bile dosya incelenmedi. Bunu tüm uluslararası toplantılarda açık ifade ediyorum. Bu şu demektir; 4269 üyemiz KHK ile ihraç edildi. 588'i yeni sonuçlandı. Yüzde 3'ün iade talebi reddedildi fakat bunların içinde toplamda bir tane Barış Akademisyeni dosyası yok. Kendi içinde bir intikamcı duyguyla hareket edildiği açık. Bakanla görüştüğümüzde, OHAL İnceleme Komisyonu'yla dolaylı biçimde görüşmelerimizde bunu ifade ediyoruz. İfade ettiğimizde şu söyleniyor; KESK'te herhangi biri bu süreçte adli, idari, herhangi bir suçunun olmadığını biliyoruz o nedenle iade olacaklarından hareketle dosyalarını biraz öteliyoruz. Örneğin; yerel iş kolunda ciddi anlamda ret kararı var ama eğitim ve diğer iş kollarımızda daha olumlu yüzdelik dilimler söz konusu. Öbür türlü, en demokratik hakkımız olan bugüne kadar yaptığımız her türlü açıklamada saldırıya maruz kalıyoruz. Dün Ankara'da gözaltı ve saldırıya maruz kaldık. Bugün yine arkadaşlarımız sağlık emekçileri Ses-İş kurumu başbakanlığın önünde. Şu an 3 arkadaşım yaralı, gözaltılar vardı bırakıldı. Özet olarak hocalarımıza tekrar çok teşekkür ediyorum, var olan durum ortada, koşullar ortada o nedenle mümkün olduğu kadar kendi umudumuzu bükme noktasında bu mücadeleyi hem enternasyonal dayanışma anlamında hem kendi ulusal boyutta gücümüzü mümkün olduğu kadar pratikleştireceğiz.

Özgür Karabulut: İnşaat en kolay iş bulunan yerdir ama bugün KHK'li arkadaşlarımız gelip çalışmıyorlar ya da inşaatta mega projelerde sendika üyesi işçiler üçer beşer işten atılıyor. Onu belirtmek istedim. Sendikal haklarla ilgili de ILO'nun 100. yılını kutluyoruz ama biz inşaatlarda 150-200 yıl öncesinin koşullarında çalışıyoruz. Bunun için ILO'ya müracaat mı gerekir? ILO'nun ya da Sendika Özgürlük Komitesi'nin buradaki uygunsuz şartları tespit etmesi mi gerekir?

Mesut Gülmez: Bu açıklama son soruda zorunlu hale geldi. 1980 sonrası anımsıyorum. 80 sonrası ILO'da olup biteni ILO raporlarından izledim. Türkiye'de basın ve gazetelerden takip edemedim. BM raporlarından izledim. İnsan hakları ihlalleri, sendikal haklar ihlalleriyle ilgili olarak BM raporlarından ve sözleşmelerle ilgili raporlardan izledim. İşkence Komitesi raporlarını okurken ağladım arkadaşlar, tutamadım kendimi. 12 Eylül sonrası kan gövdeyi götürdü. 1987-88'e kadar Türk-İş konferans komisyonunda bir kez olsun söz alıp konuşmadı ve Türkiye'de olup bitenleri dile getirmedim. Sendikalar olup bitenleri ILO'ya taşımazsa, ILO bir şey yapamaz. Buradan gelen uzmanlar da misyon olarak ancak hükümet çağırırsa ya da biz gelebilir miyiz dediklerinde hükümet izin verirse gelir. Onun için görev sendikalara düşüyor. Sadece konfederasyonlara değil bütün sendikalara, işçi, işveren ve memur sendikalarına düşüyor. Oraya iletmezseniz kimse sizinle ilgilenmez, bu acı bir gerçektir. Ayrıca ILO bir mahkeme değildir. Verdiği kararlar yargı kararı değildir ama ILO verdiği kararları yargı benzeridir diye niteler. Bunu unutmayalım ve sendikalarla konfederasyonlardan daha fazla çalışma, özveride

bulunma ve Türkiye’de olup bitenleri kendi aramızda konuşarak değil etkisizliğini bir yana bırakarak uluslararası denetim organlarına iletmek zorundasınız. Bütün sendikalarımızın gönderdiği gözlem raporlarını söyledim çünkü elimde dökümleri de var. Hangi sendikalar, hangi sözleşmeler için, ne zaman, hangi raporu göndermiş hepsi var ve gizli değil. Onun için görev sendikalarıdır ve sendikaları sıkıştıracak olanlar da çalışanlardır ve üyeleridir.

Metin Kutsal: Bana doğrudan bir soru yönetilmedi fakat içimizde zamana karşı en çok yarışan Aziz Bey oldu ve grev ertelemeleri konusunda iki noktanın ilave edilmesi gerektiğine inanıyorum. Gerçekten idari yargı ümit kesici bir noktadadır. İşin ilginç yanı, bireysel başvuru kanadıyla Anayasa Mahkemesi’ni kaydeden uyuşmazlıklarda, Anayasa Mahkemesi şahsen beni çok tatmin edici uluslararası sözleşmelere dayalı bir gerekçeyle grev ertelemelerinin Türkiye’de işler hale getirilmesinin koşullarını belirledi. Bu arada çok önemli bir noktada Aziz Bey’in de dile getirdiği şekilde Danıştay 10. Dairesi’nin verdiği kararlar şu bakımdan güven verici değildir diyerek açıkça bunu söylemiştir ve bu çok önemli bir cesaret meselesidir. Yetmiyormuş gibi kararın arkasından; bu kararın davacıya tebliği yanında 10. Daire’ye de bir nüshanın gönderilmesi gerekir diyor. Bu üst yargı organına bir tokattır bu. 10 sene önce söylediğinizin tamamen aksini 10 sene sonra söylüyorsunuz. Bir de grev ertelemelerine iki önemli yeni neden eklendi. Anayasa Mahkemesi bunları iptal etmiştir ve bu kararı verdiği zaman biz de tesadüfen Murat Bey’le oradaydık. Düşünebiliyor musunuz hem iptal ediyor hem de bir suretle grev ertelemesi kapsamına alıyor, akıl almaz bir durum. Bu sözleşmelerde grevin olmamasını Sendika Özgürlük Komitesi’nin kararlarından ziyade yine 87 sayılı sözleşmeyle izah ediyorlar. Yani sendikal örgütlerin grev faaliyetlerini serbestçe düzenleme hakkına veriyor ve bu konuda faaliyet gösterme tamamen sendikaya özgü bir haktır diyor. Sanırım iki yıl önce Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu bu konuda broşür yayınladı. Buna Alman işveren kesimi de bu grev nereden çıktı ve sözleşme dayanağı yok dediler ama bu hiçbir zaman ILO’nun politikasını değiştirmede.

Mesut Gülmez: ILO tarihinde ilk defa işçi kesiminden bir genel müdür seçildi. O yıl ondan rövanş almak için ortaya atılmış olabilir. Perde arkasında bu var. İki yıl gündemde tuttular ve sabote ederek çalıştırmadılar.

Metin Kutsal: Sabahki konuşmalarda da dikkatimi çekti. Sanki Türkiye hükümet kanadı denildiği zaman hep bugünkü Türkiye Cumhuriyeti hükümetinin politikaları onlarca yıldan beri devam ediyormuş gibi bir imaj doğdu ama bu düşünce yanlış. Bu dış politikayla çok yakından ilgili. Türkiye’nin dış politikası diğer devletlerle kavga etme esasına dayalı ise elbette ki Avrupa ülkeleri bunların başında yer alıyor. Uluslararası örgütler de bundan nasibini alıyor dolayısıyla hükümetler buna her zaman karşı çıkmış değil. 2821’in, 2822’deki yapılan değişiklikler hükümetle yapılmıştır. Neticede bütün hükümetleri aynı potaya

koymamak lazım derim. Son olarak yürütme erkinin başında bulunan kişi MESS kongresi ya da benzer bir işveren örgütünde daha size nasıl bir hizmet sunabiliriz, grevleri erteledik dedi. Tabi bu tavır şimdiye kadar gördüğüm hiçbir Türkiye Cumhuriyeti hükümetinde ortaya koyulmuş değil.

Pir Ali Kaya: Ortaya sorulan bir soru vardı. Hem ayrımcılık kısmı ile ilgili hem de sendikal haklarla ilgili şikâyet kısmı vardı. Doğrudan bireysel olarak ILO'ya şikâyet edebilir mi? Burada Metin ve Mesut hocamın yanında haddimi aşmak istemem ancak ILO'daki şikâyet süreçleri daha çok işçinin üyesi olduğu sendikal örgütler üzerinden ya da bir devletin, bir devleti şikâyet etmesi ya da uluslararası işçi-işveren örgütlerinin o devleti şikâyet etmesi şeklinde ilerliyor. Bu sadece Sendika Özgürlük Komitesi'ne yapılan şikâyetlerle ilgili değil diğer süreçlerin de böyle yürümesidir. Bir kişi hakları üzerinde ne kadar amacına ulaşır, biraz sıkıntılı. Bu durum inşaat sektöründe Türkiye'nin kabul ettiği 183 hükümleri var, iki tanesi de daha önce kabul edilmişti. Eğer 111 no.lu sözleşme üzerinden bir şey ileri sürecekseniz iş hukuku üzerinden yürütün, Anayasa'nın 90. maddesi uyarınca kanunlar üstünde bağlayıcı bir kuraldır. İç hukukta ne önünüze çıkar ve nereye kadar gidersiniz bilmiyorum. Yani ILO'ya bireysel şikâyet yok, iç hukuk üzerinden gitmesi daha doğru. Burada aramızda özellikle iş davalarıyla ilgilenen hukukçu arkadaşlar olduğu için 15 Temmuz girişiminden sonra yeni bir fesih türünden bahsetmek isterim, daha doğrusu vardı ama kapsamı genişletildi. Şüpheli feshinden bahsediyorum. Özel sektörde cemaate üyelik ya da şuna bağlılık ya da herhangi güçlü bir delil olmadan güçlü şüpheler üzerine çok yoğun iş sözleşmelerinin feshi yaşandı ve yaşanmaya devam ediyor. İşin ilginç tarafı yargı makamlarınca işverenlerin bu fesih tutumları ve işlemleri onaylanıyor. Bu durum Yargıtay'a gittiği zaman yine aynı şekilde yerel mahkemenin kararı onaylanarak geliyor. Bu maalesef sadece kamuda işten atmayla ilgili değil çok geniş ve kapsamlıdır. Elbette özel sektörde de böyle bir risk var ve buna dikkat çekmek isterim.

Aziz Çelik: Hakan Koçak'ın "sendikal tembellik" ifadesine katılıyorum. Bazı alanlarda sıkıntılı bir sendikal tembellik oluyor, bu konu da onlardan birisi diye düşünüyorum. Üzeyir Ataman'ın "grev ertelene ertelene ne olacak" sorusu için şunu söyleyebilirim. Anayasa'nın 54. maddesinin, 6356'nın 63. maddesinin yetersiz ve yasa dışı olduğunu düşünüyorum. Türkiye'de grev hakkı yoktur ve ancak Cumhurbaşkanlığı'nın izniyle yapılabilir. Dolayısıyla grev hakkının herhangi bir yasal, hukuksal ve yargısal güvencesinin kalmadığını düşünüyorum. Bundan sonra Cumhurbaşkanı izin vermediği sürece Türkiye'de grev yapılamaz. Bu nedenle grevi yeniden savunmak ve kazanmak gerekiyor. Birleşik Metal-İş Genel Sekreteri'nin aktardığı yöntem dışında başka bir yöntemle, Anayasa Mahkemesi kararıyla da ILO kararıyla da grev hakkını kazanmak mümkün değildir. Grev hakkına sahip çıkılırsa yeniden kazanılır diye düşünüyorum.

3. OTURUM SORU-CEVAP BÖLÜMÜ

Mesut Gülmez: Sergejus'a soru yöneltmek istiyorum. ILO 1919'da sendika özgürlüğünü ve üçlü yapı, en çok temsil yeteneği olan sendikal örgütler ölçütünü, Anayasa'ya yazarak kuruldu. Bireysel olarak işçilerin değil, sendika üyesi işçilerin sendikaları aracılığıyla üçlü yapıya katılmasını temel aldı. Bunun altında yatan düşünceyi o yıllardaki ünlü ve ILO'nun kuruluşunda da rol alan Fransız sendikacı (adı şimdi aklıma gelmedi), "Amacımız sendikalaşmayı özendirmek" olarak dile getirmişti. Şimdi birçok veriyle emeğin değiştiğini ortaya koydunuz. Zaten Sanayi Devrimi'nden beri değişiyordu ama şimdi öyle bir değişiyor ki gelecekte ne olacağını konuşmaya başlıyoruz. Ben genel müdürün çalışmanın geleceğiyle ilgili raporlarını son beş yıldan beri düzenli olarak okuyorum ve en son, Uluslararası Sosyal Güvenliğin Evrensel Sefaleti başlıklı kitabımda bu konuyu incelerken gördüm ki artık üçlü yapının sadece sendikal temele dayanması yetersiz kalıyor. Emek nasıl değişiyorsa, çalışma nasıl değişiyorsa, bu üçlü yapının da değişmesi gerekir, tartışmaya açılması gerekir ve sendikal temsilin bir ayrımcılık olmaktan çıkarılmasının konuşulması gerekir. Bunun zamanı gelmiştir çünkü ILO, artık sadece 1919'lardan II. Dünya Savaşı'nın başlamasına kadarki dönemde olduğu gibi sanayi işçileriyle ilgilenmiyor. Philadelphia'dan beri tüm insanlara sesleniyor, ne işçi ne çalışan. ILO; işçiden çalışana, çalışandan insana geçti. Aslında bu sözünü ettiğim öneri, Philadelphia Bildirgesi'nin de bir gereğidir. Bu konu sosyal güvenliğin ulusal tabanları tavsiyesinin görüşülmesi sırasında dolaylı olarak genel konferansta kısmen gündeme geldi. Cenevre'de bu sorun tartışılıyor mu? Küresel komisyon raporunda bu konu üzerinde düşünenler oldu mu? Olmadıysa bu konuyu Cenevre'ye götürmenizi rica ediyorum.

Onat Öztürk: Bir ekleme yapmak istiyorum çünkü Erinç Hoca'nın tespiti bana önemli bir şeyi düşündürdü. Kritik bir nokta; belki Türkiye'de bu gözle başka çalışmalar yapmak lazım: Ücretsiz büyüme, milli gelir ve üretkenlik payı içindeki bütün ücretin aşağı doğru gitmesi. Ben son on yılı aşkın bir zamandır bir şekilde iş değerlendirme projeleri içinde yer alıyorum, uluslararası firmalar da iş değerlendirme projeleri görüyor. Bu projenin nihai amacı iş yerinde kademeye bağlı bir ücret sisteminin ortaya çıkması oluyor. Bu yıl içindeki son iki uluslararası danışmanlık alan firma projesinde şöyle bir sonuç çıktı; 17 bini aşkın işyeri ve 800 bine yakın iş bazında ücretlere bakıldığında Türkiye genelinde, danışmanlık şirketlerinde var olan eldeki veri tabanı; bu anlamda en büyük iki tane firma ve bunların bir tanesi de Amerika merkezli. Bütün Avrupa'da var; örneğin Shell. Burada bir şey yapıyorsa veya Shell'in ortaklığında burada bir şey yapılıyorsa bütün dünyaya bakarak buradaki ücreti de konuşuyor. Türkiye'de, örneğin İzmir'de Aliğa'da petro-kimya sektöründe, plastikte veya tekstilde diye işyeri ölçüğüne kadar indirebileceğiniz çalışan sayısına göre ücret konuşabiliyorsunuz. Sendikalı, sendikasızsız olarak da bunu konuşabiliyorsunuz.

Birinci sonuç şu; sendikalı ya da sendikasız beyaz yakalının hemen altındaki mavi yakalı vardiya sorumlusu, amiri ve kıdemli operatör açısından sendikalı ya da sendikasız olmanın hiçbir anlamı yok çünkü vasıflı işgücü ihtiyacı var ve ücreti yeterli. Onun altına inmeye başladığınızda sendikalı olmak ücret açısından bir anlam yaratmaya başlıyor. Son iki seferdir asgari ücretin ciddi oranda rasyonnelliğini kaybederek artması, sendikaların aslında asgari ücrete yapışmış, ondan kurtulamayan bir ücret politikasıyla toplu sözleşmeye oturmalarına sebep oldu. Hatta ve hatta, belki diyorum çünkü istatistiğe dayalı değil, gözlemime dayalı olarak söylüyorum; 150 kişinin altında işçi çalışan işyerlerinde sendikalı olmalarına rağmen bugün en az çalışanların yarısı asgari ücrette artış itibarıyla asgari ücretin altında kalıyor. Dolayısıyla sendikalı olmanın ne alemi var, acaba asgari ücret biraz daha artsa benim ücretim tek başına kurtulur mu, gibi bir sonuç çıkıyor çünkü sendikalı olmanın her daim bir sıkıntısı ve güvencesizliği var ve kenarda duruyor.

İkincisi ise sendika, güvencesiz çalışma grubunda sendikalı olarak sadece işyerindeki güvenceyi korurken ücretle ilgili bir anlam ifade etmiyorsa ben niye sendikalı kalmaya devam edeyim? Bunlar çok sübjektif noktalar ama şunu söylemeye çalışıyorum, toplu sözleşme düzeni, sosyal haklar hariç, ücret tabanında hiçbir yenilik getirmiyor. Tıkanmış ve tükenmiş bir halde. Sosyal haklarla, ikramiyeye falan bir fark yaratmaya çalışıyorsunuz ve oradaki hareket alanınız çok sınırlı. Dolayısıyla bütün bu sendikacılık, vasıf düzeyi düşük bir işgücü grubu üzerine tıkanmış vaziyette duruyor.

Sizin söylediklerinize bir şekilde ücretler üzerinden bu yapıda bir analiz yapıp buna bakmak lazım. Çok kıymetliydi çünkü sendikal hareketin bu taraftaki önü tıkanmış durumda. Yaratıcılığı olmayan, düşünmeyen bir yapıya dönüştürülmüş toplu sözleşme düzeni mevcut.

İsimsiz: Ayrımcılıkla ilgili bir şey aklıma geldi. İş Kanunu'nun 5. maddesinde ayrımcılıkla ilgili ilginç bir şey var. Eşit davranmamakla ayrımcılığı birbirinden ayırıyoruz. 5. maddenin öyle bir yapısı da var. Mesela kadın ve erkek arasındaki ücret eşit olmadığı zaman ya da iki işçi arasındaki ücret eşit olmadığı zaman iki ücret arasındaki eksik kalan kısmını tamamlamakla ilgili talep hakkı doğuyor. Fazlası bir yaptırım. Ancak çeşitli nedenlerle ayrımcılığa dayanıyorsa bu ücret eşitsizliği bir ayrımcılık oluyor. Yani 5. maddenin eleştirilebilecek açık tarafı bu. Mesela ücret konusundaki ayrımcılığın ayrı bir yaptırımı olmuyor. Eşit işe eşit ücretin tek yaptırımı ise "bana o parayı ver" oluyor. Onun dışında talep edebileceğiniz şey, ayrımcılığa bağlanmış değil. Yaptırım sayılan şey tatmin edici ve eşitsizliği giderici bir yaptırım değil. Oradaki yaptırım ancak kadın olduğun için ya da şu dilden, şu dinden olduğun için şeklindeyse devreye giriyor.

Bir diğer eklemek istediğim şey de mobing konusu, Türkiye'de oldukça yaygın. Türkiye'de şiddetin çeşitli türleri ceza hukukumuzda suç olarak düzenlenmiş

ama mobingin kendisi suç değil. Benzer bir sorun da işkazaları ve meslek hastalığının suç olmamasında var. Fakat onun içindeki eylemler suç olabiliyor. Mesela bir kadının ırzına geçme iş kazası olabilir ama ırza geçme için cezalandırılıyor. O kavramın içinde çeşitli eylemler suç oluşturabiliyor. Mobbingte de böyle bir durum var. Mobbing eyleminin içinde çeşitli şeyler suç oluşturabiliyor. Bunun dışında mobbing hukukta etkili bir güvence altında değil. Yalnız mobbing konusunda Yargıtay'ın güzel kararları oldu. Tam olarak böyle söylemese de mobbinge uğraşmayın, işyerinde mobbinge gitmenize gerek yok; kişilik haklarına saldırı varsa zaten bu, aranan yaptırıma yeter, diyor. Aranan yaptırım borçlar hukukundaki tazminattır, başka bir yaptırım yok zaten. Onun için de mobbinge varmanıza gerek yok ama mobbing boyutuna varmışsa daha fazla tazminat alırsınız, dedi.

Özkan Atar: Özge Hanım'a bir şey sormak istiyorum. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, şiddet ve tacize karşı ILO'nun yeni sözleşmesi konusundaki çalışmadan bildiğim kadarıyla konfederasyonlardan ve sendikalardan uzmanların katıldığı bir proje ile bu süreci destekleme ve sendikalara bunu yaymaya yönelik de ILO'nun bir çalışması var. Biz de konfederasyonumuz aracılığıyla görevlerimizi bildirmiştik. Sendikaların ilgisi ve çalışmanın gidişatı nasıl, ne söyleyebilirsiniz? Hazirandan sonra oradaki gelişmeye göre mi ilerleyecek yoksa haziranda umduğunuz gibi olmazsa önümüzdeki sürece mi hazırlanacak?

Özge Berber: ILO belli aşamalarda sendika ve konfederasyonlardan anketle geri bildirim istedi. Siz böylesi bir sözleşmede ne istersiniz, bu konu nedir, öncelikleriniz nelerdir, diye bir anket çalışması yaptı. Türkiye'den de konfederasyonların, bize değil ama doğrudan genel merkeze, geri bildirim verdiğini biliyoruz. Bildiğim kadarıyla işçi örgütlerinin tamamı ve ITUC'un çatısı altındaki konfederasyonlar bunu destekliyor. Uzun zamandır da bununla ilgili kampanya yürütüyordu. ITUC'un kendi kampanyaları da var. AB ülkelerinden bazı ülkeler de sözleşmenin kabul edilmesi yönünde kendi desteklerini belirttiler. Hepsi haziran ayındaki tartışmalarda belli olacak ve sonucu orada göreceğiz. Desteklenmesi ve kabul edilmesi aşamasında farklı görüşler var.

Sergejus Glovackas: Albert Thomas, ünlü Fransız sendikacı ve dönemin genel direktörü. Bu konularda büyük katkılar sundu ve sendikalizme büyük hizmetler verdi. Mesut Hoca'mızın unuttuğu ismi hatırlatmak istedim.

ILO tarihiyle ilgili yaptığınız katkılara teşekkür ediyorum. Bugünüyle ilgili yaptığınız yorumlara katılmamak mümkün değil. Bazı ülkelerde yeni bir logo, yeni bir parola diyebileceğimiz tartışmalar var ve sendikalar ilerleme kaydetti. Sunumumda turizm ve turist geleceğine yönelik bazı şeylerden bahsettim ama eksik bıraktığım bir yer vardı. İşin geleceğini tartıştığımız kadar sendikaların geleceğini de tartışmamız gerekiyor. Muhtemelen sendikalar işyeri ve fabrika düzeyinde varlıklarını sürdürecekler. Belki de insan kaynakları departmanının bir bölümü

haline getirilecekler. Başka bir senaryo da sendikalar tamamen yok olacak, sendikaların işyeri ve temsil işlerini devlet kurumları yürütecek. Fütüristik gelecek senaryosunda üçüncü bir ihtimal daha var, kendilerini yenileyecekler ve online platformlarda dijital ekonomide çalışan işçileri örgütleyecekler. Karşımızda yeni istihdam biçimlerini içeren bir okyanus var ve sendikalar bu okyanustaki işçileri örgütlemeyi becerebilirlerse ayakta kalacak.

Ben üçüncü senaryonun gerçekleşmesini istiyorum. Sendikalar deyince aklımıza önce sanayidekiler, yani fabrikalarda çalışan işçileri temsil eden sendikalar geliyor ama sunumumda da vardı; Rakamlara baktığımızda küresel işgücünün yalnızca yüzde 22'si sanayi işkolunda çalışıyor. Yüzde 27'si tarımda istihdam ediyor. Sanayi tarımdan düşük. Üçüncü çoğunluk, hizmet sektöründe.

Hemen arkasından şu örneği verebilirim; ABD'de, Türkiye'de, Rusya'da olanlara ve özellikle de İngiltere'nin AB'den ayrılması Brexit örneğine bir bakalım. Ülkenin sanayisizleşmesi ve sanayinin düşüşü yerelleşmeye, içe kapanmaya yol açıyor. Örneğin; Brexit'e kim oy verdi, Trump'a kim oy veriyor? İşçiler oy veriyor. Sanayinin küçülmesinin bu şekilde jeopolitik sonuçları oluyor. ILO'nun kullandığı dil ve terminolojiyle ilgili söylediğiniz şey de önemli. Sözleşmenin büyük bir bölümü 30'lu ve 50'li yıllarda yazıldı. O dönemin diliyle, o dönemin kavramlarıyla yazıldı. Önemli olan, esas olarak işçilerden bahsediyoruz, çalışanlardan değil. "İşçiler mi, sendikalar mı" tartışması devam eden başka bir tartışma. Sözleşmelerde "işçi temsilcileri" ifadesi sendikaları kasteder ama bazı ülkeler bu ifadeyi kullanarak işyeri konseylerini ön plana çıkarıyor. Tereciye tere satmayayım çünkü siz bu konularda kitaplar yazıyorsunuz. STK mı, sendika mı, işyeri konseyi mi konularında tartışmalar var. STK ile sendika arasındaki temel fark, STK'nın toplu sözleşme imzalamamasıdır. Toplu sözleşmeyi sendika imzalar. Bazen işyeri konseyleriyle de toplu sözleşme imzalanıyor; o fark kapanmış gibi görünebilir ama sendikanın da bundan bir farkı var. Grev konusunda karar alabilen ve irade gösterebilen tek örgüt sendikadır. Sendikalaşmanın sürekli düştüğünü gördüğümüz bazı Avrupa ülkelerinde sendikaların tekrar güçlenmesi için devlet sendikalara destek oluyor çünkü bazı sıkıntılarla baş edebilmesi için sendikaların güçlü olması gerekiyor.



Türkiye-ILO İlişkiler başlıklı birinci oturumda konuşmacılar ve oturum başkanı.
Soldan sağa: Kuvvet Eliacı/DİSK Uluslararası İlişkiler Daire Müdürü, Makbule Şahan/ITUC Hukuk Dairesi Müdürü, Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu/Kocaeli Dayanışma Akademisi ve Prof. Dr. Toker Dereli/İşık Üniversitesi Öğretim Üyesi.



"Sendikal Haklar ve İstihdamda Ayrımcılık" başlıklı ikinci oturumda konuşmacılar ve oturum başkanı.
Soldan sağa: Doç. Dr. Aziz Çelik/Kocaeli Üniversitesi Öğretim Üyesi, Prof. Dr. Pir Ali Kaya/Uludağ Üniversitesi Öğretim Üyesi, Doç. Dr. Betül Urhan/Kocaeli Üniversitesi Öğretim Üyesi ve Prof. Dr. Metin Kutal/Gedik Üniversitesi Öğretim Üyesi.



DİSK'in düzenlediği ILO'nun 100. Yılı Çalışma Hakları ve Çalışmanın Geleceği Uluslararası Konferansı, 11 Mayıs 2019 Cumartesi günü, saat 09.30'da, Çağaloğlu'ndaki İstanbul Tabip Odası Konferans Salonu'nda başladı.



Prof. Dr. Mesut Gülmez "ILO-Türkiye İlişkileri" başlıklı açılış bildirisini sunarken



Türkiye-ILO İlişkiler başlıklı birinci oturumda konuşmacılar ve oturum başkanı.
Soldan sağa: Kıvanç Eliacı/DİSK Uluslararası İlişkiler Daire Müdürü, Makbule Şahan/İTUC Hukuk Dairesi Müdürü, Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu/Kocaeli Dayanışma Akademisi ve Prof. Dr. Toker Dereli/İşık Üniversitesi Öğretim Üyesi.



“Sendikal Haklar ve İstihdamda Ayrımcılık” başlıklı ikinci oturumda konuşmacılar ve oturum başkanı.
Soldan sağa: Doç. Dr. Aziz Çelik/Kocaeli Üniversitesi Öğretim Üyesi, Prof. Dr. Pir Ali Kaya/Uludağ Üniversitesi Öğretim Üyesi, Doç. Dr. Betül Urhan/Kocaeli Üniversitesi Öğretim Üyesi ve Prof. Dr. Metin Kutal/Gedik Üniversitesi Öğretim Üyesi.

DiSKAR

TÜRKİYE DEVRİMCİ İŞÇİ SENDİKALARI KONFEDERASYONU ARAŞTIRMA MERKEZİ



BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİN!
SI VIS PACEM COGE JUSTITIAM!

SI VIS PACEM COLE JUSTITIAM!
BARIŞ İSTİYORSANIZ ADALET EKİNİ!



disk@disk.org.tr | diskar@disk.org.tr



www.disk.org.tr | arastirma.disk.org.tr



@diskinsesi | @disk_arastirma