

MİLLETLERARASI ÇALIŞMA STANDARTLARI VE BU STANDARTLARIN ONAYLANMA ZORUNLULUĞUNA DAİR TARTIŞMALAR

Kadir ARICI

Özet

Milletlerarası çalışma standartları, sosyal politikanın milletlerarası boyut kazanması sürecinin bir ürünüdür. Başta Milletlerarası Çalışma Teşkilatı olmak üzere milletlerarası kuruluşlar tarafından hazırlanan ve bütün dünyada uygulanmaya konulması için çalışılan standartlar; çalışanların korunması, çalışma ortamının iyileştirilmesi ve işverenler arasında haksız rekabetin önlenmesi bakımından önem taşırlar.

Milletlerarası çalışma standartlarının onaylanmasında gönüllülük esası geçerlidir. Bu standartların onaylanma zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak milletlerarası kamuoyunda bu standartların onaylanmasının önemi vardır. Bu standartların ülkeye kazandırılmasının tek yolu onaylanma değildir. Onaylanma bu standartların ilgili uluslar arası kuruluşun anladığı anlamda uygulama yükümlülüğü getirir. Ayrıca bu standartların onaylanması ve daha sonraki denetim süreci; dünya kamuoyunda amacı dışında ülkeler üzerinde baskı oluşturma aracı haline getirilebilmektedir. Anayasa m. 90 da yapılan son değişiklikle ülkemiz açısından kanunla onaylanmış milletlerarası sözleşmelerin önemi daha da artmıştır. Bu çalışmada milletlerarası standartlara yönelik eleştiriler ışığında bu standartların onaylanma zorunluluğunun olup olmadığı sorusu tartışılmıştır.

Anahtar kelimeler: Milletlerarası çalışma standartları, milletlerarası çalışma sözleşmelerinin onaylanması, Milletlerarası Çalışma Teşkilatı, milletlerarası sosyal politika

International Labour Standards and Discussions on Whether or not The Ratification is a Must

Abstract

International Labour standards are output of the international social policy. International Labour standarts which have been prepared and ratified by different countries in the world have got an importance in labour protection, improving the labour enviroment and preventing the unfair competition among the employers.

In ratifing the international labour standards, the principal of willingness is current. The states don't have to retify these standards. Yet, having

retified such standards has got an importance for international community. The only way to adapt these standart to the national labour law is not the ratification of these labour conventions.

Ratification of these international labour conventions create an obligation of these international standarts as if how the international organizations give the meaning to these standarts. After ratification, especially during the controlling of the standards' application can turn an illegal pressure mechanisms on the ratifing countries. The legal importance of the retification of international labour standards has become more important after the latest annectment of article number 90 of Türkish Constitution. In Our article it has been discussed whether or not the ratification of the international labour convention (Standards) is a must or not by taking care of the recent critics on the international labour standards.

Key words: International labour standards, ratification of international labour conventions, International Labour Organization, international social policy.

SUNUŞ

Milletlerarası çalışma standartları Milletlerarası Çalışma Teşkilatının (MÇT) kuruluşu ile çalışma hayatının gündemine girmiş bir konudur. Çalışanların insan haklarına yakışır şartlar içinde çalışmalarının temin edilmesi arayışı ve mücadelesi; başlangıçta işçi sendikalarının ve işverenlerin öncülüğünde başlatılmış; daha sonra da insan haklarının geliştirilmesi için mücadele eden kişi ve örgütlerin de katılması ile sürdürülmüştür¹.

MÇT'nin çok farklı alanlarda çalışma standartları hazırladığı; bu çalışma sözleşmelerinin teşkilata üye ülkeler tarafından onaylanması ve üye ülke milli mevzuatlarına aktarılmasının sağlanması için mücadele ettiği bilinmektedir. MÇT sözleşmelerin onaylanmasını sağlama yanında bu standartları kabul etmiş ülkelerin onaylamış buldukları milletlerarası sözleşmelerin uygulanmasının sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi için de çaba göstermektedir. Bu maksatla MÇT bünyesinde standartları uygulama komitesi (Application Committee) adı altında bir komite kurulmuştur. Standartlar bu komite tarafından incelenmekte; gerektiği zaman üye ülke hükümetlerin uygulamaları hakkında yapılan şikâyetleri inceleyerek onaylayan ülkelerin yıllık raporları ışığı altında konuyu Milletlerarası Çalışma Konferansına getirerek tartışılmasını temin etmektedir.

¹ İnsan hakları mücadelesi ve gelişimi için bkz. : UYGUN, Oktay : “ İnsan Hakları Kuramı “, içinde COGİTO : İnsan Hakları, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2000., s. 13 – 44.

Globalleşme süreci başka alanları olduğu gibi çalışma hayatını da önemli ölçüde etkilemektedir². Globalleşme süreci ile çalışma standartlarının önemi daha fazla öne çıkmış; Dünya Ticaret Örgütü (WTO) öncülüğünde üretim standartları hazırlama ve uygulamaya koyma zorunluluğu doğmuştur. Üretim standartları olarak bilinen bu standartlar çalışanların sağlıklı ve emniyetli şartlarda ve milletlerarası çalışma standartları içerisinde çalıştırılarak üretim yapılmasını amaçlamaktadır. Bu suretle üretim standartları da milletlerarası çalışma standartlarını destekleyen standartlara dönüşmüştür.

Bu gelişme süreci içerisinde yeni bir tartışma daha ortaya atılmıştır. Milletlerarası çalışma standartlarının milletlerarası rekabeti olumsuz etkilediği, yatırım ve üretim faaliyetlerini etkilediği görüşü tartışmaya açılmıştır (Brown 2001:95). Bu tartışmalar içerisinde bu standartların onaylanması zorunluluğu da yer almıştır.

Öte yandan ülkemizde milletlerarası çalışma standartlarının onaylanması konusunda büyük bir istekliliğin ortaya çıktığı; bu isteklilik sürecinde Anayasal değişikliklerin (Any. m. 90) dahi yapıldığı bilinmektedir. Bu değişikliklerle milletlerarası standartların kanunların hiyerarşisi içindeki yeri de yükseltilmiştir. Hiyerarşik bakımdan kanunla onaylanmış milletlerarası sözleşmelere kanuna göre daha yüksek bir yer verilmiştir.

Milletlerarası çalışma standartları ile ilgili bu tartışmalar ve MÇT konferansındaki gözlemlerimiz bizi konunun bu yönden değerlendirilmesine yöneltmiştir. Globalleşme süreci içerisinde milletlerarası standartları ne kadar ciddiye almalıyız? Bu standartların olumsuz etkilerinden söz edilebilir mi? Bu çalışma konu ile ilgili görüş ve tartışmalara bir katkı sağlama arayışının sonucu ortaya çıkmıştır.

1- Milletlerarası Çalışma Standartlarının Doğuş Sebepleri

Milletlerarası sosyal politika, sermayenin milletlerarası dolaşmasının sonuçları karşısında işçilerin korunması, sosyal adaletin sağlanması ve daha iyi yaşama ve çalışma şartlarının sağlanması ihtiyacına cevap olmak üzere başlatılan arayışların sonucu olarak doğmuştur³. Milletlerarası çalışma standartları ise işçilerin korunmasını sağlamak maksadı ile başlatılan milletlerarası sosyal politika çalışmalarının bir ürünüdür. Milletlerarası sosyal

² Globalleşme sürecinin MÇT içindeki etkileri için bkz. : ERDOĞDU, Seyhan : “ Küreselleşme Sürecinde Uluslar arası Çalışma Örgütü –ILO “, CEYLAN, -ATAMAN :Berrin (Yayına Hazırlayan :Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları, SBF Yayını, Ankara 2007., s. 285 – 309;

³ Geniş bilgi için bkz. : KAYA, Pir Ali : Uluslar arası Çalışma Normları ve Türk İş Hukuku Üzerine Etkileri, Ankara 1999., s. 1 v. d. ;

politikanın doğuşunda öncelikle çalışanların korunması ve bütün dünyada çalışanların insanca şartlar içerisinde çalışması ve insanca şartlarda yaşamalarının sağlanması birinci derecede etkili olmuştur⁴.

Milletlerarası sosyal politika yalnız çalışanlara hizmet etmek ve çalışanları korumak maksadı taşımaz. Uluslararası seviyede üretim ve yatırımlar süreci içerisinde, emniyetsiz ve sefalet şartlarında işçi çalıştırarak üretim yapılmasından kaynaklanan haksız rekabetin önüne geçmek, engellemek de temel amaçlardandır. Çalışma şartlarının çok kötü olduğu yerlerde yatırım ve üretim yapanlar; üretimlerini çalışma şartlarının gelişmiş ülke pazarlarında pazarlamakta ve bu şekilde haksız rekabet yaratarak büyük kazançlar elde edebilmektedirler. Gelişmiş ülkelerin milletlerarası sosyal politikaya ve bu politikaların araçları olan Milletlerarası Çalışma Teşkilatı ve benzeri kuruluşlara destek sağlamasında bu konunun büyük payı vardır.

Çalışma şartları bakımından ülkeler arasındaki uçurum düzeyindeki farklılıklar kalkınmış ülkelere sermaye kaçışına yol açmakta ve bu ülkeler işsizlik başta olmak üzere muhtelif ekonomik ve sosyal meselelerle karşı karşıya kalabilmektedirler. Milletlerarası çalışma standartlarının bütün dünyada uygulanması bu farklılıktan birilerinin istifade etmesini ve haksız kazançlar elde etmesini önlemektedir.

Başta MÇT olmak üzere milletlerarası sosyal politikaya katkı sağlayan bütün milletlerarası kuruluşların milletlerarası çalışma şartlarının geliştirilmesi; dünyada birbirine yakın çalışma şartları içinde çalıştırılmalarının sağlanması ve çalışma hayatında insani şartların gelişmesinin sağlanması yolundaki çalışmalarında büyük gelişmeler sağlanmıştır (Swepston 1994:18)

2- Milletlerarası Çalışma Standartlarının Fonksiyonları

Milletlerarası çalışma standartlarının çalışma ilişkileri ve çalışma hayatı üzerinde çok farklı fonksiyonlarından söz edilebilir. MÇT'nin milletlerarası çalışma standartları ile ilgili faaliyetlerinin çalışma hayatı üzerindeki belli başlı fonksiyonları aşağıda sıralanabilir.

(i) Ortak Çalışma Standartları Oluşturmak

MÇT çalışma hayatının ve çalışanların hakları alanında bütün dünyada kabul edilebilir ve uygulanabilir nitelikte standartlar hazırlamaktadır. Sözleşme ve tavsiye kararları halinde metinlere dönüşen bu standartlar; işçi-işveren ve

⁴ MÇT nin kuruluşunun arka planı için bkz. : TURAN, Kamil : Milletlerarası Sendikal Hareketler, AİTİA Yayını, Ankara 1979 s. 133 -134.

devlet temsilcilerinin tam bir sosyal diyalog ve katılım süreci içerisinde hazırlanmakta ve yine gönüllülük içerisinde belirli sayıda ülkenin kabul etmesi ve onaylaması ile yürürlüğe konulmaktadır. MÇT'nin standartları hazırlama ve uygulamaya koyma süreci milletlerarası ilişkilerin gereklerine ve ülkelerin hükümlerine haklarına saygılı bir süreçtir. Bilimsel araştırma sonuçlarına saygı ve değer veren bir anlayışa dayalı üçlü işbirliğinin (tripartizm) en güzel ve başarılı uygulaması bu standartların hazırlanması ve uygulamaya konulmasında gözlemlenir.

(ii) Çalışma Standartları Konusunda Bilgilendirmek ve Teknik Yardım Sağlamak

MÇT standart hazırlamakla kalmaz; bu standartları bütün dünyaya duyurmak için basın ve yayın çalışmaları da yürütür. Standartlar, bütün çalışanlar bakımından bilgilendirme fırsatı yaratır. Çalışanlar bakımından beklenti yaratan standartlar, uygulamaya koymak isteyen ülkeler bakımından da bir kriter ve örnek sağlar. Dolayısı ile milletlerarası çalışma standartlarının onaylamayan ülkelerde de yaratacağı etkiler söze konudur.

MÇT ayrıca uzman desteği sağlamak suretiyle özellikle gelişmekte ve az gelişmiş ülkelerin çalışma mevzuatlarının standartlar ışığında hazırlanmasına teknik katkı da sağlamaktadır.

(iii) Çalışma Standartlarının Kabul ve Uygulanması Hususunda Milletlerarası Kamuoyu Oluşturmak

Milletlerarası çalışma standartlarının hazırlanması ve uygulamaya konulması sürecinden başlamak üzere standartları onaylayan ülkelerin değerlendirme süreci ve yılda bir toplanan milletlerarası çalışma konferansları toplantıları çalışma standartlarının bütün dünyada tanınması ve uygulanması konusunda milletlerarası kamuoyunun oluşturmasına katkı sağlar. Bu süreç çalışma hayatının bütün taraflarını (işçileri, işverenleri ve sendikaları, siyasetçileri, aydınları) etkileyen bir süreçtir. Çalışma hayatında insani gelişmenin sağlanması bakımından, milli kamuoyunun bilgilendirilmesi ve oluşturulması önem taşır.

(iv) Milletlerarası Baskı Mekanizması Oluşturmak

MÇT özellikle milletlerarası çalışma standartlarına dair faaliyetleri ile çalışma hayatının geliştirilmesi, işçilerin daha iyi çalışma şartlarına kavuşturulması için milletlerarası bir baskı mekanizması oluşturur. Bu baskı doğrudan bir baskı değildir. Çünkü çalışma standartlarını teşkilata üye ülkelerin

onaylama zorunlulukları yoktur. Ancak her yıl onaylayan ve onaylamayan ülkeler listelenir. Bu listeler çeşitli yayınlarla bütün dünyaya ulaştırılır. Çalışma konferansı toplantılarına katılmak üzere bütün dünyadan gelen işçi, işveren ve devlet temsilcileri orada çalışma hayatının milletlerarası kamuoyunun oluşmasını katkı sağlar. Karşılıklı bir bilgi alışverişi sağlanır. Sonuçta bu bilgilendirme suya atılan bir taş gibi bütün dünyada kamu oylarını harekete geçirir (Swepston 1994:17). Görünmez bir baskı mekanizması ile ülkeler dünyada milletler ailesinin şerefli bir üyesi olmak arayışı içinde bu kamuoyundan etkilenirler.

(v) Haksız Rekabeti ve Sermaye Kaçışını Engellemek

Milletlerarası çalışma standartlarının hazırlanması, onaylanması ve bütün dünyada uygulamaya konulması çalışmalarına en büyük destek gelişmiş ülkelerden gelir. Çalışma standartlarının düşük olduğu ülkelere bu standartlara kavuşma ihtiyacı o kadar yüksek olmasına rağmen bu standartlara kavuşma çabaları aynı şekilde yüksek olamamaktadır. Ancak gelişmiş ülkeler konuyu büyük destek ve önem verirler. Gelişmiş ülkelere çalışma standartları milletlerarası standartların seviyesinde ya da onun üzerindedir. Bu ülkelerin standartların bütün diğer ülkelere de uygulanmasına verdikleri desteğin gerisinde iki önemli faktör yatar. Bunlardan birisi çalışma standartlarının düşük olduğu ülkelere bu ülkelere sermaye kaçışı olmasıdır. İkinci önemli faktör ise düşük çalışma standartları ile üretilmiş ürünlerin üretilen ülkelere gelişmiş ülke pazarlarına gelmesi ve bu ülke pazarlarında o ülkede yatırım yapan işverenler için haksız rekabet yaratmasıdır.

3- Globalleşme Süreci ve Milletlerarası Çalışma Standartlarına Dair Tartışmalar

Globalleşme süreci her alanda olduğu gibi çalışma hayatında da gündemde yerini almıştır. Çalışma standartları globalleşme sürecinde yeni bir tartışmanın tetikleyicisi olmuştur. Aşağıda bu tartışmalar değerlendirilecektir.

A- Globalleşme Süreci ve Standartların Yeniden Gündeme Girişi

Globalleşme süreci başka alanlarda olduğu gibi çalışma hayatında da çok büyük etkiler meydana getirmeye başlamıştır. Globalleşme süreci milletlerarası ticarete, sermaye hareketliliğinde, üretim yapısında ve endüstri ilişkilerinde önemli bir değişim ve dönüşüm süreci olarak ortaya çıkmıştır (Zengingönül 2007:41). Globalleşmenin milletlerarası sosyal politika bakımından etkilerini incelemek üzere milletlerarası kuruluşlar bir dizi çalışma

başlatmışlardır. Bu anlamda 2002 yılında MÇT globalleşmenin sosyal boyutunun incelemek üzere bir komisyon kurmuş (World Commission on the Social Dimension of Globalisation), 2003 yılında konu BM Teşkilatı Genel Kurulu gündemine girmiştir (Deacon 2004:243).

Çalışma hayatı bakımından bu gelişmeleri değerlendirdiğimizde milletlerarası üretim, yatırım ve ticaret yapan ve adına milletlerarası şirketler (international companies), çokuluslu şirketler (multinational companies) denilen şirketlerin bütün dünyada faaliyet göstermeye başladıkları; bu şirketler vasıtası ile milletlerarası standartların bütün dünyaya yaygınlaştırıldığı; ayrıca bu şirketlerin yüksek standartlarda bir çalışma ilişkileri uygulamasını bütün dünyaya taşıdıkları gözlemlenmektedir. Bu gelişim süreci içinde sendikası işyeri politikalarının uygulamaya konulduğu; sendikaların büyük sayıda üye kaybına; dolayısı ile güç kaybına uğramamaya başladıkları; toplu iş sözleşmeli işyeri sayısının gün be gün azalmakta olduğu bir süreç yaşanmaktadır.

Öte yandan Dünya Ticaret Örgütü öncülüğünde gümrüklerin kaldırılması ve ticarete serbestleşmenin önünü açılması çalışmaları yürütülmektedir. Bu gelişmeler milli ekonomiler ve ekonomi içindeki sosyal aktörler üzerinde de çok boyutlu tesirler yapmaktadır.

Globalleşme süreci içinde gelişmiş ülkelerden geri kalmış ya da az gelişmiş ülkelere sermaye kaçıışı olmakta; bu sermaye göç ettiği ülkelerde insan haysiyeti ile bağdaşmayan, çalışma standartlarını hiçe sayan; sağlıksız ve emniyetsiz çalışma ortamlarında işçi çalıştırarak üretim yapmak; globalleşmenin imkan ve yeteneklerinden faydalanarak bu ürünleri başta kendi ülkeleri üzere gelişmiş ülke pazarlarında pazarlayarak büyük kazançlar elde ettikleri de bir gerçeklik olarak ortaya çıkmıştır. Gelişmiş ülkeler bakımından hem ülkeden sermaye kaçışına hem de üretilen ürünler ile ülkede yatırım ve üretim yapanlara karşı haksız rekabete yol açan bu sürece dur demek için de çözümler üretilmeye başlanmıştır. Bu süreç içinde üretilen çözüm “uluslar arası üretim standartları “ adı altında özetlenebilecek üretim standartları olmuştur. Gelişmekte olan ülkeler ticari serbestleşmeyi engellemeyecek biçimde geliştirdikleri bu çözüm yolu ile geri kalmış, az gelişmiş ya da geliştirmekte olan ülkeler bu standartlarda mal üretmeye zorlanmış ve bu şekilde haksız rekabetin engellenmesi için çaba gösterilmeye başlanmıştır. Biz bu sosyal standart uygulama sürecinin bu ülkeler de çalışan işçiler bakımından olumlu etkiler yarattığını düşünmekteyiz.

Milletlerarası çalışma standartlarının dünya gündemine girmesi ve tartışma alanı haline gelmesinin gerisinde bizce üç önemli neden rol oynamaktadır. Bunlar (i) Çalışma standartlarının iş hukukunda esneklik arayışının önünde bir engel teşkil etmesi, (ii) Çalışma standartları ile iş hukuklarının uyumlu hale getirilmesi ihtiyacı, (iii) Çalışma standartlarına ilişkin denetim mekanizmalarının siyasi manipülasyona ortam sağlaması olarak sayılabilir.

B- Çalışmalara Yöneltilen Eleştiriler

a - Standartların İş Hukukunda Esneklik Arayışının Önünde Bir Engel Olduğu Eleştirileri

Milletlerarası çalışma standartlarının dünyada gündeme girmesinin en önemli sebebi bu standartların milletlerarası rekabet sürecinde ihtiyaç duyulan iş hukukundaki esneklik ihtiyacına ket vurduğu; katı iş hukuku kurallarının gelişmesine destek sağladığı, bu standartlara uygun iş hukuku düzeninin serbest rekabet düzeni için bir engel teşkil ettiği iddialarının dile getirilmeye başlanmasıdır (Lee 1997:177). Çalışma standartlarının yükseltilmesinin, emek maliyetini de artırıcı etki yarattığı ve bu durumun rekabette dezavantaja neden olduğu ileri sürülmektedir Lee 1997:181).

İş hukuku kurallarının milletlerarası rekabette olumsuz etkiler yarattığı iddiaları iş hukuku sistemlerinin esnekleştirilmesi; milletlerarası rekabeti olumsuz etkileyen bir faktör olmaktan çıkarılması fikirleri özellikle gelişmiş ülkelerde üzerinde önemle durulan bir konudur (Wisskirchen:179). Başta Kanada, Avustralya gibi ülkeler milletlerarası çalışma sözleşmelerini onaylamada ayak sürümeye başlamışlardır. Çalışma standartlarının maliyet artırıcı etki yarattığı, gelişmekte olan ülkeler bakımından da rekabet avantajlarını ortadan kaldırdığı ileri sürülmektedir⁵.

Standartlara karşı olanlar, bu standartların çoğaltılması, mevcutlara yenilerin katılması yerine az sayıda ve çok temel konularda çalışma standartlarının hazırlanması ve genel geçer milletlerarası iş hukuku kurallarının hazırlanması ile yetinilmesini teklif etmektedirler (Dore 2004:148). Yüksek çalışma standartlarının, iktisadi hayatta rekabeti olumsuz etkilemekte ve girişimcilerin beklediği esnek iş hukuku taleplerine engel olduğunu ifade edilerek çalışma standartlarında yeni bir paradigma değişikliği önerisini getirmektedirler.

b – Standartların Denetimi Sürecinin Milletlerarası Siyasi Baskı Mekanizması Haline Getirildiği Eleştirisi

Milletlerarası çalışma standartların onaylanmasına yönelik süreç ve çalışmaların özellikle gelişmiş, azgelişmiş ya da geri kalmış ülkeler üzerinde siyasi baskı yarattığı yönünde de bir eleştiri yer almaktadır. Sözü edilen ülkeler yönünden bu standartların onaylanması teşvik ve desteklenmekte; bu

⁵ MÇT Uygulama komisyonunun bu ülkeler hakkındaki eleştirileri için bkz.: ILO: Application of International Labour Standards 2006 (I), Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part 1 A), Geneva 2006., s. 42 v. d. - 63 v. d...

sözleşmelerin onaylanmasının çağdaş ülke olmakla özdeş tutulduğu bir anlayış yerleştirilmeye çalışılmaktadır. Gelişmiş ülkelerin öncülüğünde diğer ülkeler üzerinde örtülü bir baskı süreci yaşanmaktadır. Türkiye gibi ülkelerde gelişmiş ülkeler tarafından yönlendirilen bu baskıların yansımaları iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birisi milletlerarası çalışma standartlarının ve insan haklarına dair standartların ülkede benimsenmesinin ekonomik ve sosyal gelişme için bir ön şart olduğu yönündeki bir görüşe dayalı bir gelişmedir. Bu kanaat öyle bir kamuoyuna yerleşmektedir ki bu standartları bütünüyle kabul etmez, kanunlarımıza aktarmaz ise biz çağdaş bir devlet, çağdaş bir toplum olamayız; dolayısı ile bu şekilde olmayan bir ülkeye de yabancı sermaye gelmez görüşüdür. O halde çağdaş toplum olmak için bu standartları kabul etmeliyiz.

Milletlerarası kamuoyunun ülkeler üzerindeki baskı ve manipülasyon süreci, özellikle onaylanmış milletlerarası standartların uygulamasının denetlendiği “aplikasyon” sürecinde gözlemlenmektedir. Onaylanmış milletlerarası standartların denetiminde milletlerarası çalışma konferansında milletlerarası lobi faaliyetleri oluşmakta ve bazı grupların bazı ülkelere siyasi baskı altına almak suretiyle bu konferanslarda milletlerarası lobi faaliyetleri yapılmaktadır. Bu lobi faaliyetleri Batılı güçlü devletlerin öncülüğünde adeta bir milletlerarası sosyal mühendislik projesinin uygulamaya konulmasını çağırıştır gelişmelerin yaşanmasına kadar gidebilmektedir. Özellikle çeşitli baskı süreçleri ile onaylatılan milletlerarası sözleşmelerin uygulamasında, bu ülkelerin anladığı biçimde uygulamaya zorlama süreci –aplikasyon çalışmalarını – bazı ülkeler için milletlerarası baskı kampanyalarının aracı haline getirilebilmektedir⁶.

c- Standartların Bütün Dünyada Hızla Uygulamaya Sokulamadığı Eleştirisi

MÇT, standartların hazırlanması, kabul edilmesi ve uygulamaya sokulmasında devletlerin hükümlerine haklarına müdahale etmemek, üçlü işbirliği süreci içinde ve geniş bir mutabakat sağlayarak standartların belirlenmesini sağlamak; yürürlüğe girmesi için de belli sayıda ülkenin kabul etmesini beklemek gibi bir yol tercih etmektedir⁷. MÇT nin tercih ettiği yol kendi içinde tutarlı ve başarı şansı çok olan bir yoldur. Bu prensipler sayesinde teşkilat, milletlerarası kamuoyunda büyük bir saygınlık kazanmıştır.

Standart hazırlanması ve uygulamaya konulmasında uygulanan bu sürecin çok ağır işlediği ve olumsuz bazı sonuçları olduğu yönünde bir eleştiri de yapılmaktadır.

⁶ Üç defa katılma imkânı bulduğum Milletlerarası Çalışma Konferanslarında ülkemiz üzerinde bu mekanizmanın nasıl işlediğine şahit olmuş bulunmaktayım. Gözlemim odur ki Türkiye’yi başka şekilde köşeye sıkıştıramayan bazı ülkelerin bu konferansları bir baskı vesilesi kıldıkları intibamı almamak mümkün değildi.

⁷ Standartların kabul edilme süreci için bkz. KAYA, Pir Ali: a. g. e. s. 26 v. d.

Bu eleştiriyi yapanlar, bu standartların bir an önce bütün dünyada uygulamaya girmesini istemektedirler. Globalleşme süreci içinde iş hukukları arasında standart farklılıklarının bulunmasının, uyumsuzlukların ekonomik faaliyetlere olumsuz etkilediğini ileri sürmektedirler. Bu durumun çalışma şartlarının gelişmediği ülkeler lehine sosyal dampingden kaynaklanan bir haksız rekabet durumu yarattığı yönünde eleştiriler yer almaktadır (Lee 1997:179). Eleştiriyi yapanlar, standartların bir an önce bütün dünyada uygulamaya girmesinin; çalışma hayatı ve iş hukukları arasındaki farklılıkların ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılmasını beklemektedir.

4- Türkiye’de Milletlerarası Çalışma Normlarına Dönük Tavırlar

A- Hükümetlerin Tavrı:

Türkiye’nin MÇT nin çalışma sözleşmelerini onaylamak bakımından gelişmekte olan ülkelerin tavırlarını sergilemekte çok tipik bir örnek sayılmalıdır. Çalışma sözleşmelerinin mümkün olabildiği kadarı yasama organı tarafından onaylanması yönünden bir eğilim açıktır. Kamuoyu ve Türkiye’yi yönetenler bu sözleşmelerin onaylanmasını çağdaş bir ekonomi olmak, çağdaş bir devlet olmanın birer göstergesi gibi algılamaktadırlar. Bu sebeptendir ki MÇT normları Türk iş hukuku üzerinde çok önemli bir etkisi olduğu gözlemlenmektedir⁸.

1980 sonrası Türkiye’de ILO nun baskılarının daha fazla hissedildiği gözlemlenmektedir. 1980 sonrası iş hukuku mevzuatında yapılan kanun değişiklikleri incelendiği zaman bu kanun değişikliklerinin büyük çoğunluğu ile yılın ilk 6 ayı içinde gerçekleştirildiği; bilinmektedir. Türkiye’yi yöneten hükümet ve siyasi iktidarlar ILO konferansı öncesi mevzuat değişikliklerinin gerçekleştirilmesi için ciddi bir çaba içinde olmuşlardır.

Özellikle AB süreci bu alanda ayrı bir itici rol oynamıştır. Bu etkilenme o kadar yüksek bir seviyeye ulaşmıştır ki Anayasa m. 90 a bir fıkra ilave edilmesi ne varacak bir duyarlılık doğmuştur. Anayasa m. 90/ a eklenen bir bend ile kanunla onaylanmış insan haklarına dair milletlerarası sözleşmelerin hiyerarşik ilişki bakımından milli kanuna üstün olduğu kabul edilmiştir. Anayasa m. 90a yeni eklenen bu düzenleme, özellikle insan haklarına dair milletlerarası sözleşmelerin özellikle de ILO nun çalışma sözleşmelerinin onaylanmasını daha önemli hale getirmiştir. Onaylanmış MÇT sözleşmelerinin uygulanmasında devleti daha titiz olmaya zorlayan bir sürece girilmiştir. Bu süreç içinde sosyal taraflar bu sözleşmelerin bizim anladığımız şekilde değil bu teşkilatların anladığı şekilde onaylanmasını talep etmeye haklı olarak

⁸ MÇT normları ve denetim sürecinin Türk iş hukuku üzerindeki etkileri hakkında bkz.; KAYA, Pir Ali :a. g. e. s. 125 v. d.

başlamışlardır. Özellikle milli kanunlara göre hiyerarşik bakımdan üstünlüğünün kabul edilmesi bu taleplerin güçlenmiş olarak kamuoyunda yeniden ses bulmasını sağlayacaktır.

B-Sosyal Tarafların Tavrı:

Çalışma standartlarına sosyal tarafların tavrı son derece olumludur. Çalışma hayatının tarafları çalışma standartlarının ülkemizde kabul edilmesi ve uygulanmasına olabildiği kadar destek vermektedirler.

Özellikle işçi sendikaları, Milletlerarası çalışma konferansını ve milletlerarası çalışma teşkilatını çalışma hayatında haklarının korunması ve geliştirilmesi, genişletilmesi için bir destek mekanizması gibi algılamaktadırlar.

Sendikalar MÇT çalışmalarını özellikle sendikal haklar bakımından bir mücadele aracı gibi algılamaya başlamış; hatta sendikal hakların geliştirilmesinde bu kuruluşu bir dış destek aracı gibi kullanma alışkanlığı geliştirmişlerdir. Sendikalardan giden şikayetler değerlendirildiğinde, sendikaların bu teşkilatın genel kurullarına katılma hususundaki gayretleri düşünüldüğünde bu tespitimizin ne kadar doğru olduğu anlaşılır.

Türk sendikal hareketindeki bu tavır MÇT nin belki de kuruluş fonksiyonunun ortaya çıkışı bakımından önemli bir örnek oluşturur. Gerçekten de bu teşkilatın doğuşunda çalışanların haklarının korunması ve geliştirilmesinde hem bir bilgilenme, esinlenme kaynağı, hem de bir dış destek gücü olmak yer alır.

Ancak işçi ve işveren sendikalarının MÇT içinde dünya kamuoyunun da yönlendirildiğini dikkate almak ve siyasi manüplasyonlara imkân vermemek ve milli çıkarlarımıza zarar verecek durumların önlenmesi hususunda gerekli hassasiyeti göstermeleri de gerekmektedir.

Sonuç ve Öneriler

Milletlerarası çalışma standartları, çalışanların korunması bakımından önemi büyük olan standartlardır. Çalışma şartlarının bütün dünyada belirli standartlara kavuşturulması, çalışanların daha emniyetli, daha sağlıklı bir çalışma ortamına kavuşturulması kadar işin insanileştirilmesine de katkı sağlar. İşçilerin insan haklarının korunması bakımından da bu standartların rolü ve katkısı vardır.

Türkiye’de de çalışma standartlarının milletlerarası çalışma standartları ile aynı düzeyde olmasının sağlanmasında elbette büyük fayda vardır. Ancak çalışma hayatında bu standartlara kavuşturulması için milletlerarası

standartların kabul edilmesi şart mıdır? Biz öncelikle bu standartların kanunla onaylanması suretiyle milli mevzuatın bir parçası haline getirilmesi yolu ile gerçekleştirilmesinin her zaman doğru bir yol olduğunu düşünmüyoruz. Çünkü önemli olan bu standartların muhtevasının Türk iş hukuku mevzuatına kazandırılmasıdır. Bunun için de kanunla onaylanma bir zorunluluk değildir. Kanunla onaylanmış olma halinde milletlerarası kamuoyunun meseleye müdahil olmasına fırsat yaratılmış olmaktadır. Ayrıca bir sözleşmeyi onayladığınız zaman siz bu standartları ülkenizin şartlarına göre uygulama şansını kaybetmekmiş olursunuz. Onaylanmış standartlarda uygulamanın sizin dediğiniz gibi değil MÇT Aplikasyon Komitesinin kabul ettiği biçimiyle uygulamanız ve yorumlamanız mecburiyeti doğmaktadır. Aksi takdirde her yıl siz tenkitlere konu olur; hatta milletlerarası çalışma konferansında gündeme dahil edilerek milletlerarası kamuoyuna hesap vermek gibi bir durum ile karşı karşıya kalabilirsiniz. Bu durumda ise sizin ülkeniz üzerinde oyun oynamak isteyen devletlere fırsat vermiş olursunuz.

Anayasa yapılan yeni düzenleme onaylanacak milletlerarası sözleşmelerde daha titiz olmamızı da gerektirmektedir. Millet olarak kanunla onaylanacak sözleşmelerin seçiminde daha titiz olmak; bu konuda duygusal bir tavır içinde bulunmamak, meseleyi çağdaş olmakla karıştırmamak gibi bir mecburiyetimiz doğmuştur. Kaldı ki milletlerarası sözleşmelerin onaylanması demek devlet olarak milletlerarası kamuoyuna bir taahhütte bulunmamız demektir. Bu Türk devletinin saygınlığı bakımından son derece önemli bir meseledir. Böyle bir taahhüt elbette ilgili milletlerarası kuruluşun bu sözleşmelere yüklediği anlam çerçevesi içinde verilmiş bir taahhüt sayılır.

Milletlerarası sözleşmelerin onaylanması yolu milli kamuoyundaki itirazları baskılamak için de bir araç olarak kullanılabilir. Ancak sosyal diyalog ile ülke içindeki kamuoyunun ikna edilmesi yolu bizce uluslar arası kamuoyundan faydalanma yolundan daha uygun bir yol olur. Uluslararası kamuoyunun ülke kamuoyunu baskı altına alarak meselelerin çözülmesi ve gelişme sağlanmasına yönelik bir politika, milli duyarlılık sahibi olmakla çelişen bir tavır olur. Türkiye'nin sorunlarının Türkiye'de ve bu millet ile birlikte çözülmesi yolu saygın bir millet olmanın da gereğidir. Kendi ev içi sorunlarına başkalarını karıştıranlar, bunun doğurması muhtemel başka problemlere de hazırlıklı olmak durumundadırlar.

Milletlerarası çalışma standartlarına yöneltilen gelişmiş ülkelerden yükselen eleştirilere kulak tıkamamak şarttır. Ayrıca özellikle Any. m. 90 ın yeni şekli bizim bu standartları kanunla onaylamakta eskisinden yüz defa daha titiz olmamızı gerekli kılmaktadır. Aksi takdirde çalışanlarımıza milletlerarası standartlarda çalışma şartları sağlamak için tek yolun bu standartları onaylamak gibi bir yanlış anlayış ve bu onayı çağdaşlığın bir ön şartı gibi algılama yanlış bizi uluslararası siyaset ve ilişkilerde pek çok mesele ile karşı karşıya getirebilir.

Türk çalışanına insanca ve emniyetli bir çalışma ortamını hazırlamakta milletlerarası standartlar bizim için bir kıtas, bir bilgi ve esin kaynağı olabilir. Önemli olan bu standartların muhtevasının Türk çalışma hayatına kazandırılmasıdır; onaylamayı bir zorunluluk olarak görmek yanlışından bir an önce kurtulmak ve onaylayacağımız sözleşmelerde de daha çok seçici olmak durumundayız.

Kaynakça

- BROWN, Drusilla K., (2001). "Labor Standards :Where do They Belong on the International Trade Agenda?", *Journal Of Economic Perspectives*, Vol. 15., Num. 3, Summer, p. -89-112.
- DEACON, Bob (2004). "Supranational Agencies and Social Policy", *Social Policy Blackwell*, Eds. ALCOCK, Pete-ERSKINE, Angus – MAY, Margaret, , Oxford, 241 -249.
- DORE, Ronald, (2004). "Global Markets and National Employment Systems", *Work in the Global Economy*, Eds. LAVİEC – HORİUCHI, Mitsuko – SUGENO, Kazuo, ILO, 147 – 170.
- ERDOĞDU, Seyhan, (2007). " Küreselleşme Sürecinde Uluslar arası Çalışma Örgütü – ILO", *Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları*, Yay. haz. CEYLAN, -ATAMAN, Berrin, Ankara, SBF Yayını, 285 – 309.
- KAYA, Pir Ali, (1999). *Uluslar arası Çalışma Normları ve Türk İş Hukuku Üzerine Etkileri*, Ankara.
- LEE, Eddy, (1997). "Globalization and Labour Standarts: A review of Issues", *International Labour Review*, Vol. 136, No 2, 173- 189.
- SWEPSTON, Lee, (1994). " The future of ILO Standards", *Monthly Labor Review*, September, 16-23.
- TURAN, Kamil, (1979). *Milletlerarası Sendikal Hareketleri*, Ankara, AİTİA Yayını.
- UYGUN, Oktay, (2000). " İnsan Hakları Kuramı", *COGİTO : İnsan Hakları*, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 13– 44.
- WISSKIRCHEN, Alfred. (2006). "Uluslar arası Çalışma Örgütü 'nün Norm Oluşturma ve Denetim Faaliyetleri : Sorunlar ve Deneyimler", *TİSK Akademi*, C. 1., Sa. 2., 153 – 180.
- ZENGİNGÖNÜL, Oğul, (2007). *Küreselleşme*, İzmir, Barış Yayınları.