

ÖZ

İş Yaşamına ve İnsan Haklarına İlişkin Rehber İlkeler Işığında Türk İş Mevzuatı ve Uygulaması

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi; Haziran 2011 tarihinde, Genel Sekreter Özel Temsilcisi Profesör John Ruggieyle yapılan işbirliği sonucunda, Birleşmiş Milletlerin “Koru, Saygı Duy ve Tazmin Et” çerçevesini uygulamak üzere, İş Yaşamına ve İnsan Haklarına İlişkin Rehber İlkeleri kabul etmiştir. Rehber İlkeler, üçlü ayak üzerinde yükselen bir siyaseti içermektedir: Devletin, ticaret dahil olmak üzere üçüncü kişilerce yol açılacak insan hakları ihlallerine karşı uygun politikalar, düzenlemeler ve uyuşmazlık çözümü yoluyla, koruma sağlaması; şirketlerin insan haklarına saygı göstermelerine ilişkin sorumlulukları, örneğin başkalarının haklarını ihlalden kaçınır biçimde hareket etme konusunda gerekli özeni göstermeleri; insan hakları ihlallerine uğrayan mağdurların adli ve adli olmayan yollardan zararlarının giderilmesi yolunun açık tutulması.

Ticari işletmelerin insan haklarına saygı göstermeleri konusundaki sorumlulukları uluslararası düzeyde tanınmış insan haklarına dayanmaktadır. Türk iş mevzuatı, bunların bir parçası olması nedeniyle, Rehber İlkelerin uygulanması sırasında sorun yaşamamaktadır. Ancak, Devlet denetiminin güçsüzlüğü, Türkiye’de insan hakları ihlallerini önlemede başarısız kaldığına işaret etmektedir.

JEL Sınıflaması: K38, L51, M55

Anahtar Kelimeler: İnsan hakları; iş yaşamı; rehber ilkeler; sosyal sorumluluk; şirket sorumluluğu

ABSTRACT

Labour Legislation and Practice in Turkey under Aspect of Guiding Principles on Business and Human Rights

On June 2011, the United Nations Human Rights Council approved of the Guiding Principles on Business and Human Rights, implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” framework elaborated by the Special Representative of the Secretary-General, Professor John Ruggie. It proposed a three-pillared policy framework: the State duty to protect against human rights abuses by third parties, including business, through appropriate policies, regulation and dispute resolution; the corporate responsibility to respect human rights, i.e. to act with due diligence to avoid infringing the rights of others; access to effective remedy for victims of human rights abuse, including judicial and non-judicial processes.

The responsibility of business enterprises to respect human rights refers to internationally recognized human rights. Due to being part of them, the Turkish labour legislation is free of problems in implementing the Guiding Principles. However, the poor audit by the Turkish State indicates the failure in preventing human rights abuses in Turkey.

JEL Classification: K38, L51, M55

Keywords: Human rights; world of business; guiding principles; social responsibility; corporate responsibility

İş Yaşamına ve İnsan Haklarına İlişkin Rehber İlkeler Işığında Türk İş Mevzuatı ve Uygulaması*



Prof. Dr. Tankut CENTEL*



GİRİŞ

Ticari işletmelerin günümüzde giderek artan sosyal sorumlulukları, iş çevrelerinin kural tanımayacak biçimde ticari faaliyette bulunmalarına engel oluşturmaktadır. Gerçekten, küresel ekonomi, günümüzde iş çevrelerinin sadece buldukları ülke yerine, tüm dünyada ticaret yapabilmeleri esasına dayanmaktadır. Böylesine hareketli bir yer değiştirme ortamında ise; iş çevrelerinin buldukları ortamlarda insanların maddi ve manevi varlıklarını dikate almaları, çevreye zarar vermemeleri ve yolsuzluklarla mücadele etmeleri gerekmektedir. Bu anlamda, ticari işletmelerden özellikle insan haklarına uygun ortamlarda faaliyette bulunmaları beklenmektedir.

Ticari işletmeleri insan haklarına uymaya yöneltme konusunda, uluslararası hukuk bağlamında Birleşmiş Milletler (BM)'in esas olarak iki temel çalışmasının bulunduğu göze çarpmaktadır. Bunlardan biri, Ocak

1999 tarihinde başlatılan “BM Küresel İlkeler Sözleşmesi”dir. On İlke’yi benimseyen BM Küresel İlkeler Sözleşmesi, iş dünyasının ilan edilmiş insan haklarını desteklemesini ve bu haklara saygı duymasını öngörmekte (İlke 1); iş dünyasının, insan hakları ihlallerinin suç ortağı olmamasını istemektedir (İlke 2). Bunun yanı sıra, BM Küresel İlkeler Sözleşmesi; sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkı, zorla çalıştırılmama, çocuk işçiliğinin ve ayrımcılığın sonlandırılması gibi çalışma yaşamını yakından ilgilendiren insan hakları üzerinde durmaktadır¹.

BM’in iş çevrelerine yönelik olup insan haklarını ilgilendiren diğer bir önemli çalışması, ‘BM Ticaret ve İnsan Hakları Hakkındaki Rehber İlkeler’ başlığını taşımaktadır². Rehber İlkeler, iş çevrelerinin insan haklarına uymasını sağlama yönünde atılmış olup, Küresel İlkeler Sözleşmesi’ne oranla ticaret ile insan hakları arasındaki bağlantıyı daha ayrıntılı biçimde kaleme almış bir metin olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, aşağıda öncelikle rehber ilkeler ele alınacak ve daha sonra, Türk iş mevzuatı ile uygulamasının, bunlarla ne ölçüde örtüştüğü noktası üzerinde durulacaktır.

* 26 Mayıs 2016 tarihinde yapılan Küremer-Nasamer-EBHR Ortak Çalıştayı’na sunulmuş tebliğin, genişletilmiş ve dipnotlandırılmış metnidir.

** Koç Üniversitesi Hukuk Fakültesi; tcintel@ku.edu.tr

Gönderim Tarihi: 10.02.2017 Kabul Tarihi: 25.02.2017

¹ Bkz. Uluslararası İşverenler Teşkilatı (IOE), 2007, s. 11-16.

II. Rehber İlkelerin Ortaya Çıkışı

BM İnsan Hakları Komisyonu; şirketlerin karıştıkları önemli insan hakları ihlalleri üzerine, 1990'lı yılların sonlarına doğru, uluslararası insan hakları yükümlülükleri ile ticaret arasındaki ilişkiyi farketmeye başlamıştır. Bu bağlamda, Komisyon; ilkin 2003 yılında, '*uluslararası şirketler ile diğer ticari teşebbüslerin insan haklarına ilişkin sorumluluğu hakkındaki normlar*' başlıklı bir raporu yayınlama gereksinimini duymuş ama iş ve hükümet çevrelerinden çok büyük olumsuz tepki almış ve bir harekette bulunamamıştır. Daha sonra ise, BM Genel Sekreterliği, 2005 yılında Prof. John Ruggie'yi uluslararası şirketler ile diğer ticari teşebbüsler ve insan hakları konusunda Özel Temsilci olarak atamıştır³.

Özel Temsilci, 2008 yılında BM İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu raporda, üç ayaktan oluşan bir çerçeveyi önermiştir. Sonuçta, '*Birleşmiş Milletler Ticaret ve İnsan Hakları Hakkındaki Rehber İlkeler*' (UNGP) adlı metin, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi'nin 16 Haziran 2011 tarihli ve 17/4 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

Buradaki rehber ilkeler; Birleşmiş Milletler'in '*Koru, Uy ve Tazmin Et*' ilkesi çerçevesinde, Özel Temsilci Prof. John Ruggie'yle yapılan altı yıllık birlikte çalışma sonucunda ortaya çıkmış olup, insan hakları ve uluslararası şirketler ile diğer ticari teşebbüsler konusunda geliştirilmiştir. Üç ayak üzerinde yükselen söz konusu ilkeler yoluyla, ticari faaliyetlerin insan hakları üzerindeki kötü etkilerinden bireylerin ve toplulukların nasıl daha iyi korunacakları konusunda hükümetlere, şirketlere ve diğer şirket pay sahiplerine pratik tavsiyeler sağlanması amaçlanmaktadır⁴.

Diğer yandan, rehber ilkeleri kabul eden Konsey kararıyla, "*Uluslararası Şirketler ile Diğer Ticari Teşebbüsler ve İnsan Hakları Çalışma Grubu*" kurulmuştur. Bu bağlamda, yıldan yıla '*BM Ticaret ve İnsan Hakları Forumu*' adlı etkinlik yapılmakta; söz konusu forum kapsamında, anılan rehber ilkelerin uygulaması ele alınmaktadır⁵.

Aşağıda, öncelikle rehber ilkeler ele alınacak ve daha sonra, Türk iş mevzuatı ile uygulamasının, bunlarla ne ölçüde örtüştüğü noktası üzerinde durulacaktır.

III. Rehber İlkelerin Temeli

1. İlkelerin Özelliği

İlkeler ve bu arada özellikle şirketlerin sorumluluğunu ilgilendirenleri, insan hakları konusunda yeni hukuki yükümlülükler öngörmemekte; ticaret yapan bir şirketin insan haklarını nasıl etkileyebileceğini ilgilendirmektedir. Bu anlamda, söz konusu rehber ilkeler, mevcut insan hakları araçlarının doğasını değiştirmemektedir. Buna göre, anılan ilkeler, daha çok söz konusu araçların devletler ile şirketler için ne anlama geldiğini açıklamayı ve yasa ile uygulama arasındaki boşluğu kapatmayı amaçlamaktadır⁶.

2. İnsan Hakları Dayanağı

Rehber ilkelerde dayanak yapılan insan hakları kavramının asgari içeriği; '*İnsan Hakları Evrensel Bildirisi*' ve '*Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi*' ile '*Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar*

² Türkçe metni için bkz. Ulutaş, 2016, s. 131-133.

³ International Organisation of Employers, 2011, s. 2-3.

⁴ Bkz. IOE, 2011, s. 2; Jaegers, 2011, s. 159-160.

⁵ Ulutaş, 2016, s. 130-131.

⁶ IOE, 2011, s. 3.

Sözleşmesi'nde belirtilen insan hakları ile Uluslararası Çalışma Örgütü'nün '*Çalışma Sırasındaki Temel İlkeler ve Haklar Bildirisi*' tarafından ortaya konmuş temel haklar olarak belirlenmektedir (Rehber İlke 12).

3. Üçlü Ayak

Özel Temsilci tarafından '*Koru, Uy, Tazmin Et*' çerçevesinde geliştirilen Rehber İlkeler, üç ayak üzerinde yükselmektedir. Buna göre:

- Devlet; uygun politikalar, düzenlemeler ve yargı kararları yoluyla, iş çevreleri dahil olmak üzere üçüncü kişilerin insan hakları ihlallerine karşı koruma sağlamakla yükümlüdür;

- Şirketler; başkalarının haklarını ihlal etmekten kaçınmaya özen göstererek hareket etmek ve ortaya çıkan kötü etkileri gidermek suretiyle, insan haklarına uymakla sorumludur;

- Mağdurlara, daha çok oranda hem hukuki ve hem de hukuki olmayan iyileştirmeler sağlanmaktadır⁷.

Bu bağlamda, esas olarak devletlere yükümlülük getirilmek istendiği; şirketler konusunda ise, bundan kaçınıldığı görülmektedir. Bunun geri planında, BM İnsan Hakları Komisyonu'nun uluslararası şirketler ile diğer ticari teşebbüslerin insan haklarına ilişkin sorumluluğu hakkındaki normlara ilişkin daha önceki (2003 tarihli) raporunun işveren kesiminde uyandırdığı büyük tepkinin yattığı söylenebilir.

IV. Rehber İlkeler'in İçeriği

1. Devletin İnsan Haklarını Koruma Görevi

Devletler, ticari işletmeler dahil olmak üzere üçüncü kişilerin insan hakları ihlallerine karşı, güvence sağlamakla yüküm-

lüdürler. Bunun için önleme, soruşturma, cezalandırma ve bu tür ihlalleri etkin politikalar yoluyla giderme, mevzuat oluşturma, düzenleme yapma ve yargı yoluyla uygun adımların atılması gereklidir (Rehber İlke 1). Bu bağlamda, devletler, tüm ticari işletmelerden yapacakları bütün işlemlerde insan haklarına uymalarını bekleyeceklerdir (Rehber İlke 2).

Devletlerin belirtilen koruma görevini yerine getirmeleri konusunda; ticari işletmelerin insan haklarına uymalarını sağlayacak yasaların yürürlüğe konulması ve ticari işletmelere işlemlerinde insan haklarına nasıl uymuş sayılacakları hakkında etkin rehberlik sağlanması (Rehber İlke 3/a ve c), ağırlık kazanmaktadır. Bu anlamda, ayrımcılık yasağını taşıyacak iş yasalarından çevre, mülkiyet, özel yaşamın gizliliği ve rüşvetle mücadeleyle ilişkin olup, insan haklarına uymayı içerecek bir dizi yasa söz konusudur⁸.

Diğer yandan, devletlerin ticari işlemlerde bulunan ticari işletmeleri insan haklarına uymaya teşvik etmelidir. Bu bağlamda, devletlerin; söz konusu işletmelerin insan haklarına uymalarındaki farkındalığı teşvik etmek üzere, genel işlem koşulları gibi tek-düzen ortamlarda fırsatlar yaratmanın peşinde olmaları gerekir (Rehber İlke 6).

Ayrıca, ticari uygulamaları şekillendiren devletlere ait kamu kurum ve kuruluşları, insan haklarına uyulması zorunluğunun farkındalığı içinde, gerekli bilgilendirme, eğitim ve destek hizmetlerini sağlamak durumundadır (Rehber İlke 8).

⁷ IOE, 2011, s. 3; Jaegers, s. 160; UN Human Rights Office of the High Commissioner, 2011, s. 1.

⁸ UN Human Rights Office of the High Commissioner, 2011, s. 5.

2. İnsan Haklarına Uymaya İlişkin Şirket Sorumluluğu

Ticari işletmeler, insan haklarına uymalıdır. Bu durum, ticari işletmelerin başkalarının insan haklarını ihlalden kaçınmaları ve dahil oldukları insan hakları karşıtı etkileri alacakları önlemlerle ortadan kaldırmaları anlamını taşır (Rehber İlke 11). Nitekim, ticari işletmeler; önleme, yatıştırma ve yeniden biraraya gelme gibi önlemlerle söz konusu olumsuz etkileri ortadan kaldırıp, insan haklarına uyma ortamını kurabilirler⁹. Bu bağlamda, söz konusu 'uyma' yükümü, başkalarının haklarını ihlalden kaçınmayı ve bunlar gerçekleşecek olduğu veya gerçekleştiği takdirde de, iktisadi faaliyetlerin karşı etkileriyle bunları başarılı bir biçimde yanıtlamayı anlatmaktadır¹⁰.

Bu anlamda, sürdürülebilir kalkınma, ekonomi alanında insan haklarının ve temel özgürlüklerin daha iyi bir biçimde korunmasını ve bunlara uyulmasını hedeflemektedir. Buna göre, şirketler, yatırımlar ve icari ilişkiler sayesinde ekonomik büyüme sağlanırken toplum üzerinde ortaya çıkan olumsuz etkilerin giderilmesinde, sorumluluk üstlenmektedir.

Ticari işletmelerin uymaları gereken insan hakları, uluslararası boyutta tanınmış bulunan insan haklarıdır. Bunların asgari çerçevesi; Birleşmiş Milletler'in Uluslararası İnsan Hakları Bildirisi (İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi) ile Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Temel Çalışma Hakları Bildirisi'nde açıklanmış bulunan haklarla çizilidir (Rehber İlkeler 12).

Bunlardan Temel Çalışma Hakları Bildirisi tarafından kabul edilmiş bulunan insan

hakları; esas olarak, istihdamda ayrımcılığının yasaklanması, zorla çalıştırılmama ve anarya yasağı, sendikal özgürlüklerin ve toplu pazarlık hakkının korunması ve asgari çalışma yaşından küçük çocukların çalıştırılmaması konularını güvence altına almaktadır.

Diğer yandan, artan küreselleşme, tedarik zinciri yönetimi konusunun önem kazanması sonucunu yaratmıştır. Bu bağlamda, ticari işletmeler, insan haklarına uyma sorumluluklarını yerine getirebilmek için, doğrudan katkıları olmasa dahi iş ilişkileri yüzünden faaliyetleri ve ürünleri ya da hizmetleriyle doğrudan bağlantılı olarak insan hakları üzerinde ortaya çıkacak olumsuz etkileri önlemeye veya azaltmaya çalışmak zorundadır (Rehber İlkeler 17/a). Buna göre, ticari işletmeler, uygun yerlerde tedarikçileri ve taşeronları da dahil olmak üzere iş ortaklarını sorumlu iş faaliyetinde bulunmaya teşvik edecektir¹¹.

Ticari işletmelerin insan haklarına uyma sorumluluğu; işletmenin büyüklüğü, yer aldığı sektör, sahibi ve yapısı gözönünde bulundurulmaksızın, tüm ticari işletmeler için söz konusudur. Ancak, ticari işletmelerin söz konusu sorumluluğu yerine getirmede kullanacakları yöntemlerin ölçeği ve karmaşıklığı, belirtilen etmenlere ve faaliyetlerine ve ticari işletmenin insan hakları üzerinde yarattığı olumsuz etkinin boyutlarına göre değişebilir (Rehber İlkeler 14).

Bu konuda, ticari işletmeler, insan haklarına uyma sorumluluklarını yerine getirmek üzere, içinde buldukları koşullara ve büyüklüklerine uygun politikalara ve süreçlere

⁹ UN Human Rights Office of the High Commissioner, 2011, s. 13.

¹⁰ IOE, 2011, s. 6.

¹¹ Bkz. IOE, 2011, s. 10.

sahip olacaklardır. Buna göre, ticari işletmelerin, sözcümleri:

- İnsan haklarına uyma sorumluluğunu yerine getireceklerine ilişkin bir politikayı taahhüt etmeleri,

- İnsan hakları üzerindeki olumsuz etkilerini saptamaları, önlemeleri, azaltmaları ve belirtilen etkileri nasıl ele aldıkları konusunda hesap verebilme amacıyla insan haklarına yönelik bir teknik değerlendirmeleri söz konusudur (Rehber İlkeler 15).

Ticari işletmeler, insan hakları risklerini ölçmek ve değerlendirmek durumundadır. Buna ilişkin süreç, şirketlerin kendi içlerinde ve/veya dışarıdan bağımsız uzmanlara yaptıracağı insan hakları incelemelerine ve ilgili gruplar ve diğer ilgili paydaşlarıyla şirket büyüklüğüne uygun biçimde yapılacak danışma toplantılarını içerecektir (Rehber İlke 18).

İnsan hakları ihlallerinin olumsuz etkilerinin önlenmesi ve azaltılması bakımından, ticari işletmelerin inceleme ve danışma faaliyetleri sonucunda ortaya çıkacak bulgulara göre, uygun bir şekilde harekete geçilmesi gerekecektir (Rehber İlke 19). Bu anlamda, bir ticari işletme insan hakları üzerinde olumsuz etkiye neden olduğu veya katkıda bulunduğu takdirde, insan hakları ihlallerini durdurmak ve önlemek için gerekli adımları atmak ve zararlı sonuçları gücü dahilinde olabildiğince gidermekle (tazmin etmekle) yükümlüdür.

Diğer yandan, etkilenen paydaşlar tarafından veya bu paydaşlar adına birtakım endişeler dile getirilecek olduğunda, ticari işletmeler insan hakları üzerindeki olumsuz etkilerini nasıl ele aldıkları konusunda hesap vermeye hazırlıklı olmalıdır. Bu bağlamda,

faaliyetleri insan hakları için ciddi ölçüde tehdit oluşturan ticari işletmeler bu konuyu nasıl ele aldıklarına ilişkin resmi olarak rapor vermelidirler (Rehber İlkeler 21).

Ticari işletmeler; nerede işlemde bulurlarsa bulsunlar, uygulanabilir nitelikteki tüm yasalar ve uluslararası düzeyde tanınan insan haklarıyla uyum içinde olmalıdırlar. Birbiriyle çelişen gereklilikler ortaya çıktığında, ticari şirketlerin uluslararası düzeyde tanınan insan haklarını üstün tutacak yolları aramaları gerekecektir (Rehber İlke 23/a ve b).

3. Etkin İyileştirme Yöntemlerine Erişim

İş yaşamıyla ilişkili insan hakları ihlallerine karşı koruma görevleri kapsamında devletler; adli, idari, yasama veya diğer uygun araçlar yoluyla olsun, etkin iyileştirme yöntemlerine erişimi güvence altına alacak, uygun adımlar atmak zorundadır (Rehber İlkeler 25). Bunun için devletlerin, iş yaşamındaki insan hakları ihlallerini soruşturmaları, cezalandırmaları ve gidermeleri gerekir. Bu yapılmadığı takdirde, sağlanacak korumanın güçsüz kalacağı açıktır.

Bu konuda, ilkin, devlet temelli adli mekanizmaların etkin bir biçimde işletilmesi ve erişimi ortadan kaldıracak hukuki, fiili ve benzer diğer engellerin azaltılmasını gözönünde bulunduracak yolların düşünülmesi söz konusudur (Rehber İlkeler 26). Bunun için, adli sürecin rüşvet yoluyla engellenmesi güvence altına alınmalı ve diğer devlet memurlarının (ajanlarının) ve iş yaşamının aktörlerinin ekonomik veya siyasi baskıları karşı mahkemelerin bağımsız davranabilmeleri sağlanmalıdır.

Ayrıca, devletler, iş yaşamıyla bağlantılı insan hakları ihlallerinin giderilmesi konu-

sunda, etkin ve uygun bir biçimde çalışacak ve adli nitelikte olmayacak şikayet mekanizmalarını da işletebilirler (Rehber İlkeler 27). Bunlar, adli mekanizmaları tamamlayıcı ve bunlara ek nitelikteki şikayet mekanizmalarıdır. Bu bağlamda, özellikle ulusal insan hakları kurumları, önemli bir role sahiptir.

Ticari işletmeler, şikayetlerin hemen yanıtlanması ve doğrudan çözümlenmesi amacıyla, bireyler ve topluluklar için şikayet mekanizmalarını kurmak veya bunlara etkin bir biçimde katılmak durumundadır (Rehber İlkeler 29).

Söz konusu şikayet mekanizmalarının, devlet temelli olsun veya olmasın, etkin bir biçimde işlemesi; bunların kurallara uygun, önceden kestirilebilir, adil, şeffaf, insan haklarıyla uyumlu ve sürekli öğrenme kaynağı oluşturur nitelikte olmalarına bağlıdır (Rehber İlkeler 31/I).

Bu bağlamda, şikayet mekanizmalarının adli olmayan süreç içerisinde işletilmesi konusunda ticari işletmeler; öncelikle, şikayetleri almaya yetkili bir kıdemli kişiyi buldurmak, şikayet alındığında şikayet sahibine tercihan yazılı olarak bunun bilgisini vermek ve tüm şikayetleri ciddi bir biçimde ele almak ve soruşturmakla yükümlü olmalıdır.

V. Rehber İlkeler'in Raporlanması

BM Rehber İlkeleri Raporlama Çerçevesi, ticari işletmelerin insan hakları konularını raporlamaları sırasında, onlara yol gösterecek kapsamlı bir rehber olarak ortaya çıkmaktadır. Söz konusu rehber, bağımsız ve kazanç amacı gütmeyen bir merkez olan *SHIFT* ile bir denetim şirketi olan *MAZARS* tarafından hazırlanıp, Mayıs 2015 tarihinde uygulamaya konmuştur.

Raporlama Çerçevesi, ticari işletmelerin büyüklüğüne ve gösterdikleri ilerlemeye bakılmaksızın, insan hakları konusundaki performanslarına ilişkin rapor vermelerini sağlayacak 31 sorudan oluşmaktadır. Bunlar içinde:

- Ticari işletmenin insan haklarına uyma çağına ilişkin kesin bir taahhütte bulunup bulunmadığı,

- Ticari işletmenin insan haklarına uyma taahhüdünün yaşama geçirilmesine verdiği önemi nasıl gösterdiği,

- Ticari işletmenin öne çıkan insan hakları ihlallerini çözüme kavuşturmasını sağlayacak politikalarının olup olmadığı ve varsa, bunların neler olduğu, hususları önem kazanmaktadır¹².

VI. Rehber İlkeler Karşısında Türk Çalışma Mevzuatı

1. Devletçe Sağlanan Koruma

a.) Uluslararası Çalışma Normlarına Uygunluk

Türkiye Cumhuriyeti, Rehber İlkeler tarafından hedeflenen insan haklarının yer aldığı temel metinleri kabul etmiş durumdadır. Gerçekten, Türkiye; İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ile Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Temel Çalışma Hakları Bildirisi'nin yanısıra, 1966 tarihli BM Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi ile Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ni 2003 yılında onaylamıştır.

Diğer yandan, Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Temel Çalışma Hakları

¹² Ayrıntılı bilgi için bkz. *TİSK (yay.), Sürdürülebilirlik Raporlaması İlavisiyle İşveren Örgütleri İçin Kurumsal Sosyal Sorumluluk Revize Rehberi, Ankara 2016, s. 61-63.*

Bildirisi tarafından esas alınan ve çekirdek sözleşme niteliğindeki sekiz ILO sözleşmesinin tümünü geçmişte onaylamış ve iç hukukuna aktarmıştır. Bunlar; zorunlu çalıştırma yasağına ilişkin 29 ve 105 sayılı sözleşmeler, çocuk istihdamına ilişkin 138 ve 182 sayılı sözleşmeler, sendikal özgürlüklere ve toplu pazarlık hakkına ilişkin 87 ve 98 sayılı sözleşmeler ve ayrımcılık yasağına ilişkin 100 ve 111 sayılı sözleşmelerdir¹³.

Rehber İlkeler tarafından içerilen insan haklarına ilişkin uluslararası metinlere Türkiye'nin taraf olmasına ve bunları onaylayıp kabul etmiş bulunmasına karşın, söz konusu uluslararası çalışma standartlarının bazıları uygulamada tam olarak gerçekleştirilememiştir.

Bu bağlamda, Türkiye, özellikle sendikal özgürlüklerin kullanımı konusunda, uluslararası çevrelerin ciddi eleştirileriyle karşılaşmaktadır. Nitekim, Türkiye, son 30 yılda ILO Standartların Uygulanması Komitesi ile Sendikal Özgürlükler Komitesi'nin gündeminde sürekli yer almış ve yıldan yıla sürekli görülen ülkelerden birisi olma haline gelmiştir.

Buna göre, uluslararası çevrelerin anılan eleştirilerini gidermek üzere Türkiye, son olarak 2012 yılının sonlarına doğru 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nu kabul etmiştir. Ancak, söz konusu yasanın uluslararası çalışma normlarına uygun olup olmadığı, henüz Standartların Uygulanması Komitesi tarafından belirlenmemiştir. Buna karşılık, ILO Uzmanlar Komitesi'nin 2016 raporu, toplu iş sözleşmesi yetkisinin kazanılmasındaki işkolu barajının % 11'e ve işyeri barajının da yarıdan bir fazla (işletmede % 40) çoğunluğa düşürülmesini olumlu bulan bir anlatıma yer vermemekte; aksine, Türk Hükümetinin sosyal taraflar-

la bunu değerlendirmeye devam edeceğine ilişkin inancını ifade etmektedir.

b.) Devlet Denetiminin Güçlükleri

İnsan haklarına ilişkin en mükemmel hukuki düzenlemeler bir ülkenin çalışma yaşamı tarafından kabul edilmiş olsa bile, devlet örgütlenmesi yeterli bir denetim ve yaptırım ağı kuramadığı takdirde, bunların yaşama geçirilemeyeceği açıktır. Bu bağlamda, Türkiye, devlet denetim örgütünün yeterli bir denetim yaptığından söz edilememektedir.

Etkin bir devlet denetim örgütlenmesinin bulunmayışının nedenleri arasında, öncelikli olarak, denetim elemanlarının yeterli sayıda olmayışı gösterilebilir. Nitekim, çok sayıda işyerine karşılık az sayıda iş müfettişinin varlığı, nicel boşluk yaratmaktadır. Bunun gibi, denetim yerlerinin çokluğu; buna karşılık, söz konusu denetim yerleri arasındaki eşgüdüm eksikliği de, etkin bir devlet denetim örgütünden söz etmeyi güçleştirmektedir.

Benzer eksiklikler, Devlet denetim örgütlenmesinin diğer bölümleri için de geçerlidir. Nitekim, sözelimi, madencilikten sorumlu birim, Enerji ve Doğal Kaynaklar Bakanlığı içinde, Maden İşleri Genel Müdürlüğü'dür. Söz konusu birim, yaklaşık 250 teknik elemanla 44.000 ruhsatı denetlemeye çalışmaktadır. Böyle bir denetimin, etkin olamayacağı açıktır.

Diğer yandan, devlet denetimi, insan hakları ihlallerine karşı güvence oluşturmak yerine, ülkemizde siyasi ajanlarca gerektiğinde bir baskı aracı olarak kullanılmak istenmektedir. Geçmişteki bazı bakanların güçlkle karşılaştıklarında, işyerlerine iş müfettişlerini gönderme veya işyerini vergi

¹³ Bkz. Centel, 2004, s. 53 vd.

denetimden geçirme tehdidinde bulunmaları, yaşanmış klasik örnekleri oluşturmaktadır. Bunun gibi, siyasi (genel) seçimlerin hemen öncesinde iş müfettişlerinin seminer etkinliklerine gönderilip işyerlerinin seçime kadar denetimden uzak tutulmak istenmesi de, denetim yetkisinin amacı dışında kullanılmasının bir başka örneğidir.

2. Ticari Şirketlerin İnsan Haklarına Uyması

İnsan haklarını koruyan ve çalışma yaşamına ilişkin sosyal hakları (Ay. m. 48 vd.) güvence alan Anayasa hükümleri karşısında, ticari şirketlerin bunlara uymaması hukuken düşünülemez. Nitekim, Anayasa hükümleri; yasama, yürütme ve yargı organları ile idare makamlarının yanısıra, diğer kuruluş ve kişileri, bu arada çalışma yaşamında işveren olarak faaliyet gösteren ticari şirketleri de bağlayan temel hukuk kurallarıdır (Ay. m. 11/I).

Ancak, herhangi bir yasal yükümlülüğün bulunmayışı yüzünden, ülkemizde ticari şirketlerin insan haklarına uyma sorumluluklarını yerine getirmek üzere, uygun politika ve süreçlere sahip buldukları genelde görülmez. Buna göre, ticari işletmelerin, sözcüleri web sayfalarında vizyonları belirtilirken, insan haklarına uyma sorumluluklarını yerine getireceklerine ilişkin bir politikayı taahhüt ettiklerinin belirtilmesinde yarar vardır.

Diğer yandan, ticari işletmelerin insan haklarına uyma konusunda teknik değerlendirme yapmalarına da pek rastlanmamaktadır. Oysa, ticari işletmeler, insan hakları risklerini ölçmek ve değerlendirmek durumundadır. Bu konuda, ticari şirketlerin kendi içlerinde ve/veya dışarıdan bağımsız uzmanlara yaptıracakları insan hakları incelemelerine ve ilgili gruplar ile diğer ilgili paydaşlarla uygun biçimde yapılacak danışma toplantılarına gereksinim duyulmaktadır.

3. İyileştirme Yollarının Açık Tutulması

Ticari işletmelerin insan hakları ihlallerine karşı, ülkemizde bireylere (işçilere) iyileştirme yollarının açık tutulması esası benimsenmiştir. Bu bağlamda, iş yargılaması içinde yer alan iş mahkemeleri, iş uyuşmazlıklarını çözmekle görevlendirilmiştir (5521 sayılı İş Mahkemeleri K. m. 1).

Çalışma yaşamını yakından ilgilendiren insan hakları ihlallerine karşı ayrımcılık tazminatı isteme hakkının tanınması, işsizlik sigortasının yanısıra yasal iş güvencesinin öngörülmesi ve sendikal özgürlüklerin ihlali iddialarına karşı sendikal tazminat isteme olanağının tüm işyerlerinde bulunması, iyileştirme konusunda Türkiye açısından yaşanan önemli gelişmelerdir.

Buna karşılık, iş mahkemelerinin yapısal eksiklikleri, ülkemizde iyileştirme yollarına etkin erişimin önemini azaltmaktadır. Özellikle açılan işe iade davalarının çokluğu karşısında, iş yargısının mevcut yapısıyla iş davalarının üstesinden gelmesi son derece güç görünmektedir. Bu konuda, yeni açılım olarak, iş yargılamasında değişiklik yapılmak suretiyle *arabuluculuk* kurumunun teşviki ve yaygınlaştırılması düşünülmektedir.

İdare makamlarının yapacağı teftiş, soruşturma ve idari para cezası uygulamaları konusunda da, benzer eksikliklerin yaşandığı söylenebilir. İşyerlerinin taşeronlaştırılması ve sendikal örgütlenmeye giden işçilerin işten çıkarılmaları konularında, Devlet idari örgütlenmesinin etkin bir iyileştirme sağladığı söylenemez.

VII. Değerlendirme ve Sonuç

1. İnsan haklarına uyulması konusunda, Türkiye'nin devlet olarak sunduğu hukuki

korumanın, yürürlükteki hukuk kuralları bakımından, yeterince gelişmiş olduğu görülmektedir. Nitekim, Türkiye'nin bu alandaki insan haklarına yönelik uluslararası metinlere uymayı taahhüt etmiş bulunması, oldukça tatmin edici bir durum yaratmaktadır.

Ancak, insan hakları ihlallerinin ortaya çıkıp zarar verici durumlara yol açması, hukuk kurallarının varlığıyla açıklanabilecek bir durum değildir. Başka bir deyişle; en mükemmel hukuki düzenlemelere rağmen, uygulamada ticari işletmelerin yol açtığı insan hakları ihlalleriyle karşılaşılabilir. Bu konuda, önemli olan nokta, uygulamanın içinde bulunduğu durumdur.

2. Ülkemizdeki uygulamaya bakıldığında; öncelikle, devlet denetim örgütündeki eksikliklerin ve güçsüzlüklerin dikkate alınması gerekmektedir. İşyerlerinin ancak iş kazaları gerçekleştikten sonra denetlenmeye kalkışılması ve önleyici denetime ağırlık verilmeyişi, çok sayıda ölümlü iş kazası olayının ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Son olarak Soma ve Ermenek'de yaşanan maden kazaları sonucunda ortaya çıkan ölümler, bu durumun en tipik örneklerini oluşturmaktadır.

3. İnsan hakları ihlallerinin yaşanmama-

sı konusunda ticari işletmeler, ülkemizde özellikle sendikal özgürlüklere olan yaklaşım bakımından, kendisini düzeltmek ve bunu sağlayacak çalışmalar içine girmek durumundadır. Nitekim, taşeronlaştırmayı yaygınlaştırma ve sendikal nedenle işten çıkarmalara kalkışma, ticari işletmelerin insan haklarına (sendikal özgürlüklere) uyulmasının tipik örnekleridir. Bu konuda, ticari işletmelerin misyon-vizyon çalışmalarında, sendika üyeliğine saygı duyulacağına açıkça taahhüt edilmesi, önemli bir adım olacaktır.

4. İnsan haklarına iş çevrelerinde uyulması konusunda, işveren örgütlerinden ve bu arada işveren sendikalarından katkıda bulunmaları beklenmelidir. Ancak, örgütlü işveren kesimi içinde, sendikal haklara uyulması bakımından, çok fazla sorun yaşanmaktadır.

Türkiye açısından esas sorunlu olan kesim, kayıt dışı ekonomi içinde yer alan işyerlerinin durumudur. Kayıt dışı çalışan işyerlerinin insan haklarına uymasından söz edilememektedir. Bu noktada, işçi ve işveren örgütlerinin devlet denetim örgütüyle işbirliği içinde olması, son derece önemli görünmektedir



KAYNAKÇA

- Centel, T. (2004). *Türkiye'nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri*. İstanbul: MESS
- International Organisation of Employers. (2011). *Guiding Principles on Business and Human Rights. An Employer's Guide*. Cenevre: IOE
- Jaegers, N. (2011). UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Making Headway Towards Real Corporate Accountability?. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. 29 (2) 159-163
- Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu. (2016). *Sürdürülebilirlik Raporlaması İlavesiyle İşveren Örgütleri İçin Kurumsal Sosyal Sorumluluk Revize Rehberi*. Ankara: TİSK
- Uluslararası İşverenler Teşkilatı (IOE). (2007). *Küresel İlkeler Sözleşmesi (Global Compact) İşveren Rehberi*. Ankara: TİSK
- Ulutaş, A. (2016). Uluslararası Şirketler İle Diğer İş Teşebbüsleri ve İnsan Hakları. *İşveren*. 54 (1) 130-133
- UN Human Rights Office of the High Commissioner. (2011). *Guiding Principles on Business and Human Rights. Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework*. Cenevre: United Nations