



T.C

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ BİLİM DALI

**ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NÜN FELSEFİ
ZEMİNİ VE YAPISI, ÖRGÜTÜN KÜRESEL KAPİTALİST
SİSTEMDEKİ POZİSYONU VE POLİTİKALARI**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

HÜSEYİN SEVGİ

BURSA 2014



T.C

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ BİLİM DALI

**ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NÜN FELSEFİ
ZEMİNİ VE YAPISI, ÖRGÜTÜN KÜRESEL KAPİTALİST
SİSTEMDEKİ POZİSYONU VE POLİTİKALARI**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

HÜSEYİN SEVGİ

DANIŞMAN

PROF. DR. AYSEN TOKOL

BURSA 2014

T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bilim Dalı'nda 701113001 numaralı Hüseyin Sevgi'nin hazırladığı "Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Felsefi Zemini ve Yapısı, Örgütün Küresel Kapitalist Sistemdeki Pozisyonu Ve Politikaları" konulu Yüksek Lisans ile ilgili tez savunma sınavı, 15/07/ 2014 günü 09.00 – 10.00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin BASARILI (başarılı/başarısız) olduğuna O.Y. BİRLİKİ (oybirliği/~~oy çokluğu~~) ile karar verilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu
Başkanı)

Prof. Dr. Aysen TOKOL
Uludağ Üniversitesi

Neslihan Sam
Üye

Doç. Dr. Neslihan SAM
Uludağ Üniversitesi

Yusuf Alper
Üye

Prof. Dr. Yusuf ALPER
Uludağ Üniversitesi

15.07.2014

ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Hüseyin Sevgi
Üniversite : Uludağ Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Bilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Tezin Niteliği : Yüksek Lisans Tezi
Sayfa Sayısı : IV + 172
Mezuniyet Tarihi : / / 20.....
Tez Danışman(lar)ı : Prof. Dr. Aysen Tokol

ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NÜN FELSEFİ ZEMİNİ VE YAPISI, ÖRGÜTÜN KÜRESEL KAPİTALİST SİSTEMDEKİ POZİSYONU VE POLİTİKALARI

Resmi olarak kuruluşu 1919 yılına denk gelse de Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) fikirselsel arka planı 19. Yüzyıla kadar uzanmaktadır. Bu bağlamda ILO'yu oluşturan ideolojik zemin, kendisine ilk olarak Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkan sorunlara çözüm arama çabası içinde somut bir yer bulabilmiştir. Bu noktada, Sanayi Devrimi'nin yarattığı kötü çalışma koşullarına karşı iki temel düşünce sistemi geniş destek bulmuştur: Marksizm ve Reformizm. Başlarda Marksizm ile aynı çatı altında örgütlenen reformistler, Marksizm'in, kapitalist sistemi ortadan kaldırma amacıyla çeliştikleri için kendi uluslararası örgütlenmelerini oluşturmaya çalışmışlardır. Belirli bir aşamadan sonra bu iki düşünce sisteminin örgütleri uluslararası alanda rekabet etmeye başlamışlardır. Bu rekabetin somut dayanaklarından biri de I. Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan Uluslararası Çalışma Örgütü olmuştur.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Reformizm, Marksizm, İdeoloji, Kapitalizm

ABSTRACT

Name and Surname : Hüseyin Sevgi
University : Uludağ University
Institution : Social Science Institution
Field : Labour Economics and Industrial Relations
Branch : Labour Economics and Industrial Relations
Degree Awarded : Master
Page Number : IV + 172
Degree Date : / / 20.....
Supervisor (s) : Prof. Dr. Aysen Tokol

IDEOLOGICAL BACKGROUND AND STRUCTURE OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, POSITION OF THE ORGANIZATION AND POLICY IN GLOBAL CAPITALIST SYSTEM

Despite the International Labour Organization (ILO) was established in 1919, the origin of the ILO goes back to end of the nineteenth century. In those days there was an powerful alternative unlike today: International Workingmen's Association (often called the First International) which was the Marxist organization. Since end of the nineteenth century there is a struggle between Marxist and Reformist organizations but is not strong today. Though not specifically provided much in academic writing, ILO is in this struggle and it is represents an ideology that is biggest part of global capitalism today.

Keyword: International Labour Organization (ILO), Ideology, Marxism, Reformism, Capitalism

Önsöz

Bu çalışma, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün değişen sosyal politika yaklaşımları üzerine odaklanarak başlamıştır. Zamanla Örgütü daha derinden inceleme fırsatı buldukça karşılaştığım yeni sorular çalışmanın gidişatına yeni bir seyir katmıştır.

Örgütün sosyal politika yaklaşımlarının, tarihsel köklerinden ayrı incelenemeyeceğini kavradıktan sonra, çalışmanın içeriği Örgütün daha çok fikirsel zemini ile günümüzdeki bağları arasındaki ilişkiyi açıklayacak biçimde evrilmiştir.

İçinde bir yurt dışı deneyiminin de bulunduğu uzun, yorucu ve bir o kadar da keyifli bir çalışmanın ardından tamamlanan bu dönemde, bilimsel bir çalışmanın tek başına yürütülmeyen bir süreç gerektirdiğini yaşayarak öğrendim.

Bu süreçte gerek çalışmanın bilimsel gelişimi açısından, gerekse beni sürekli daha iyisi için destekleyen danışmanım Prof. Dr. Aysen TOKOL'a; Uluslararası Çalışma Örgütü ile ilgili bir konu çalışmamda etkili olan ve bu konuda her türlü desteği veren hocam Prof. Dr. Yusuf ALPER'e;

Her şeye rağmen her zaman yanımda olup desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen annem Bahar SEVGİ ve babam Hasan Ali SEVGİ'ye;

Tez çalışmalarımıza aynı dönemde başladığımız, bu zaman diliminde benzer sorunları yaşayıp bu sorunları birlikte çözdüğümüz arkadaşım ve meslektaşım Arş. Gör. Ceyhun GÜLER'e ve diğer tüm arkadaşlarıma bu süreçte beni yalnız bırakmadıkları için sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Bursa 2014

Hüseyin SEVGİ

“Neden Gölüyorsun? Anlattığım Senin Hikâyendir!”

Horatius

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
ÖNSÖZ.....	IV
İÇİNDEKİLER.....	V
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

I. ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NE UZANAN SÜREÇ	4
I.1. Tarihin Kırılma Noktası: Sanayi Devrimi	4
I.2. İşçi Sınıfının Ortaya Çıkışı.....	5
I.1.2. Vahşi Kapitalizme Çözüm Arayışında İki Ana Akım: Marksizm ve Reformizm	7
I.1.2.1 Marksist Akım.....	7
I.1.2.1.1 Marksist Akımın Uluslararası Girişimleri	12
I.1.2.1.1.1. Uluslararası Emekçiler Birliği / Birinci Enternasyonal	12
I.2.2.1.1.2. İkinci Enternasyonal	14
I.2.2.1.1.2.3. İkinci Enternasyonal'de Reformistlerin Yenilgisinin Uluslararası Çalışma Örgütü İle Bağlantısına Dair Değerlendirme	17
I.1.2.2. Reformist Akım.....	19
I.1.2.2.1 Reformist Akımın Uluslararası Girişimleri.....	21
I.1.2.2.1.1 Berlin Konferansı	21
I.1.2.2.1.2 İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği	22
I.1.2.2.1.3 Bern Teknik ve Diplomatik Konferansları	22
I.1.2.2.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Kuruluşu	24
I.1.2.2.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nü Ortaya Çıkaran Faktörler	24
I.1.2.2.2.1.1. İdeolojik Faktörler	24
I.1.2.2.2.1.1.1. Örgütün Fikirsal Öncüleri.....	24
I.1.2.2.2.1.1.2. Örgütün İdeolojik Geri Planı	29
I.1.2.2.2.1.2. Konjonktürel Faktörler	30
I.1.2.2.2.1.2.1. I. Dünya Savaşı ve Sovyetler Birliği'nin Etkisi	30
I.1.2.2.2.1.2.2. Ekim Devrimi, Sovyetler Birliği ve Üçüncü Enternasyonal	32

İKİNCİ BÖLÜM

II. ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NÜN KURUMSALLAŞMASI VE İŞLEYİŞİ.....	38
II.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Yapısı ve İşleyişi	38
II.1.1. Uluslararası Çalışma Örgütü ve Üçlülük İlkesi.....	38
II.1.2. Örgüt Anayasası ve Philadelphia Bildirgesi.....	41
II.1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'ne Üyelik.....	47
II.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Anayasal Organları.....	50
II.2.1. Uluslararası Çalışma Konferansı / Genel Konferans	51
II.2.1.1. Genel Konferans'ın Yapısı ve İşleyişi	51
II.2.2. Yönetim Kurulu	52
II.2.2.1. Yönetim Kurulu'nun Yapısı ve İşleyişi.....	52
II.2.2.2. Yönetim Kurulu'nun Ayrıcalıklı Yapısına Dair Eleştiriler ve Bir Değerlendirme	53
II.2.3. Uluslararası Çalışma Bürosu	55
II.2.3.1. Uluslararası Çalışma Bürosu'nun Yapısı ve İşleyişi.....	55
II.2.4. Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Müdürü.....	57
II.2.4.1. Genel Müdür'ün Seçimi, Görevleri ve Örgüt İçin Önemi	57
II.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Bütçesi	59
II.3.1. Bütçenin Yapısı ve Oluşumu	59
II.3.2. Örgüt Bütçesi ve Örgütün Bağımsız Karar Alabilme Gücü Arasındaki İlişkiye Dair Bir Değerlendirme	61
II.4. Uluslararası Çalışma Örgütü'nde Kural Oluşturma Faaliyeti.....	63
II.4.1. Sözleşmeler ve Tavsiye Kararları	63
II.4.1.1. Sözleşme ve Tavsiyelerin Genel Özellikleri.....	63
II.4.1.2. Sözleşme ve Tavsiyelerin Onay Süreci	65
II.4.1.3. Sözleşmelerin Denetim Sistemi	68
II.4.1.3.1. Genel Denetim	69
II.4.1.3.1.1. Raporlara Dayalı Denetim	70
II.4.1.3.1.2. Şikâyetlere Dayalı Denetim	73
II.4.1.3.2. Özel Denetim	74
II.4.1.3.3. Uluslararası Çalışma Örgütü Denetimine Dair Bir Değerlendirme	76
II.4.2. Bildirgeler.....	78
II.4.3. Protokol ve Karar.....	81
II.5. Teknik Yardım Faaliyetleri	82

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

III. KÜRESELLEŞME, NEO-LİBERAL POLİTİKALAR VE ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NÜN POLİTİKALARI	86
III.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nde 1989 Öncesi Dönem	86
III.1.1. 1919 – 1939 Dönemi: Kuruluş Yılları	86
III.1.2. 1939 – 1944 Dönemi: II. Dünya Savaşı Yılları.....	89
III.1.3. 1945 – 1989 Dönemi: Soğuk Savaş Yılları.....	90
III.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nde 1989 Sonrası Dönem	92
III.2.1. Dönemin Uluslararası Siyasi ve Ekonomik Konjonktürü	92
III.2.2. Küreselleşme, Neo-Liberal Politikalar ve Uluslararası Çalışma Örgütü.....	94
III.2.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Küreselleşmeye Geciken Tepkisi	94
III.2.2.2. Örgütün Değişen Stratejisi: Sözleşmelerden Bildirgelere Yöneliş	96
III.2.2.2.1. Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi	97
III.2.2.2.1.1. Bildirgenin Temel Özellikleri ve İçeriği.....	97
III.2.2.2.1.2. Bildirgenin İzleme Sistemi	103
III.2.2.2.1.3. Bildirgenin Örgüt Açısından Önemi.....	105
III.2.2.2.2. Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi.....	106
III.2.2.2.2.1. Bildirge Öncesi: Küreselleşmenin Sosyal Boyutu	
Dünya Komisyonu Raporu	106
III.2.2.2.2.2. Bildirgenin Temel Özellikleri ve İçeriği.....	110
III.2.2.2.2.3. Bildirgenin Örgüt Açısından Önemi.....	114
III.2.2.3. Değişen Koşullar Çerçevesinde Yeni Oluşturulan Programlar	116
III.2.2.3.1. İnsan Onuruna Yakışır İş Programı.....	116
III.2.2.3.1.1. Programın Temel Özellikleri ve İçeriği	116
III.2.2.3.1.2. Programın Değerlendirmesi ve Örgüt Açısından Önemi.....	122
III.2.2.3.2. Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Programı	124
III.2.2.3.3. Doğaya Saygılı İş / Yeşil İş Programı	129
III.2.2.4. Krizden Çıkış: Küresel İşler Paketi.....	133
III.2.2.4.1. Küresel İşler Paketi'nin Temel Özellikleri ve İçeriği	133
III.2.2.4.2. Küresel İşler Paketi'nin Örgüt Açısından Önemi.....	139
III.2.2.5. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün	
Birleşmiş Milletler ve Birleşmiş Milletlere Bağlı Diğer Örgütlerle Değişen ilişkileri	140
III.2.2.5.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün	
Birleşmiş Milletler İle Değişen İlişkisi	140
III.2.2.5.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün	
Uluslararası Para Fonu İle Değişen İlişkisi	142
III.2.2.5.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Dünya Bankası İle Değişen İlişkisi.....	144
III.2.2.6. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün	
Uluslararası İşçi Örgütleriyle Değişen İlişkileri.....	146
III.2.2.6.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün	

Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu İle Değişen İlişkisi	146
III.2.2.6.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Dünya Sendikalar Federasyonu İle Değişen İlişkisi	148
III.2.2.6.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu İle Değişen İlişkisi	149
III.2.2.6.4. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü Sendika Danışma Komitesi İle Değişen İlişkisi.....	151
SONUÇ.....	153
KAYNAKLAR	160
ÖZGEÇMİŞ	174

GİRİŞ

Ulusal veya uluslararası herhangi bir örgüt incelenirken, örgütün içinde doğduğu sistemin siyasi ve ekonomik analizini yapmak, söz konusu Örgütü tanımak adına hayati bir öneme sahiptir. Bu bağlamda Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) kuruluşu, amaçları ve işleyişi ele alınırken dönemin siyasi ve ekonomik konjonktürünü kapitalist sistem ekseninde incelemek, ILO'nun varoluş nedenlerini anlamlandırmada ve açıklamada önemli rol oynamaktadır.

Çok çalkantılı siyasi bir dönemin ortasında, I. Dünya Savaşı'nı sonlandıran Versailles Barış Anlaşması'nda alınan bir kararla kapitalist devletler tarafından kurulan ILO, kurulduğu dönemin siyasi ve ekonomik koşullarının derin izlerini taşımaktadır. I. Dünya Savaşı sona erdiğinde; Dünya, kapitalizmin tek güç olarak egemenliğini ilan ettiği günleri geride bırakmıştır. 1917 yılında Ekim Devrimi'ni gerçekleştiren Lenin önderliğindeki Bolşevikler, tarihte daha önce eşi benzeri olmayan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'ni (SSCB) kurarak, kapitalizme alternatif bir sistemin varlığını ispatlamışlardır. Böyle bir alternatifin ortaya çıkması, iki sistem arasında gelecek yıllarda ortaya çıkacak rekabeti kaçınılmaz kılmıştır. Bu bağlamda I. Dünya Savaşı'nın sona ermesinden sonra neredeyse her alanda kapitalist devletlerle, SSCB arasında uluslararası bir yarış ortaya çıkmıştır. Bu uluslararası yarışın en önemli adımlarında biri; dünya işçilerini küresel boyutta kimin, nasıl temsil edeceği. Bu bağlamda 1919 yılında kapitalist devletlerin iradesiyle ILO kurulurken, aynı yıl ve hatta aynı dönemlerde SSCB tarafından Üçüncü Enternasyonal (Komünist Enternasyonal) oluşturulmuştur.

ILO'nun kuruluşunda, kapitalist devletler ve SSCB arasındaki bu mücadelenin tek başına etkili olduğunu söylemek her ne kadar yanlış bir tespit olsa da Örgütün kuruluşundaki bu siyasi faktör, ILO ele alınırken neden mevcut sistemin de incelenmesinin gerektiği sorusunun cevabını vermektedir. Bu paralelde, kapitalist devletlerin Örgütün kuruluş aşamasında daha önce hiç olmadıkları kadar istekli davranmalarını sağlayan en önemli etkenin dönemin uluslararası siyasi konjonktürü olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

İki farklı kutup arasında yaşanan bu gergin ve çekişmeli siyasi koşullar altında kurulan

ILO ele alırken, Örgütün kapitalist bloğun bir mücadele aracı olduğu gerçeğini göz ardı edilip, herhangi bir ideolojik duruşu yokmuş gibi incelenirse bazı kritik noktaları atlama ihtimali ortaya çıkacaktır. Bu nedenle ILO'yu ideolojik zemininden bağımsız ele almak, zaman içinde Örgütün politikalarında ve yapısında meydana gelen dönüşümleri anlamlandırmak adına zorluk çıkaracaktır.

Bu durumu daha sistematik ve net bir biçimde açıklamak gerekirse; ILO incelenirken Örgüt iki farklı yaklaşımla ele alınabilir. Bunlardan ilki, kapitalist sistemi bir ön koşul olarak kabul edip, Örgütün sistem içindeki mücadelesini incelemektir. Bu yaklaşım, ILO'yu herhangi bir ideolojiden bağımsız bir Örgüt olarak ele almayı gerektirmektedir. Böyle bir yaklaşımda ILO'nun amaçları ile faaliyetleri arasında dönem dönem yaşanan kopukluklar gözden kaçabilecektir. Hatta böyle bir durumda ILO ile ilgili yapılacak yorumlar Örgütü anlamlandırma noktasında hatalı sonuçlara ulaşmamıza neden olabilecektir.¹ Bu yaklaşımın bir diğer sakıncası ise, Örgüte olduğundan daha fazla misyon yükleme gibi bir durumu ortaya çıkarabilmesidir. Örneğin, ILO'nun reformist bir Örgüt olduğu gerçeğini görmeden bir araştırma yapılırsa, ILO'nun özellikle 1980 sonrası bazı politikalarına bakarak, Örgütün kapitalizm karşıtı bir tavır sergilediği sonucuna ulaşılabilecektir. Ancak ILO'nun içinde bulunduğu konum ve aldığı kararların geri planı, bu durumun tam tersini işaret etmektedir. Bu noktada ILO'nun sahip olduğu ideolojik perspektif devreye girmektedir.

ILO'yu incelerken ele alınabilecek ikinci yaklaşım ise, Örgütün kurumsal yapısını ve politikalarını araştırmanın merkezine almayan, genel olarak ideolojik tutumunu yansıttığı kapitalizmi dikkate alan, sisteme eleştirel bir şekilde yaklaşırken, kapitalizmi vazgeçilmez bir ön koşul olarak görmeyen yaklaşımdır. İlk yaklaşımdan farklı olarak burada ILO'nun sahip olduğu ideolojik tutum göz önüne alınmaktadır. Buradaki en temel gerekçe ise; Kapitalist devletlerin desteği ile kurulmuş bir Örgüt olan ILO'nun, herhangi bir ideolojiye sahip olmamasının mantık dışı olmasıdır. Başka bir deyişle sistemin kendisi gibi ILO'nun da

1 Bu durumun en güzel örneği, 80' sonrası kapitalizmin geçirdiği dönüşümün ve bu dönüşümün ILO'daki yansımalarının eksik okunmasıdır. Özellikle Örgüt içindeki küreselleşme tartışmalarına bakıldığında, küreselleşme karşısında ILO'nun bir seçim hakkı varmış gibi (küreselleşme karşıtı ve tarafı) bir durum ortaya çıkmaktadır. Ancak küreselleşmeyi ortaya çıkararak kapitalist güçler ile ILO'yu kuran kapitalist güçler farklı olmadığı için ILO'nun küreselleşmeye karşı gelmesi, diğer yandan kendisini var eden güçlere de karşı gelmesi anlamına gelmektedir. Bu nedenle ILO'nun küreselleşmeye karşı bir tavır alması gibi bir durum daha ne başından ortadan kalkmıştır. Nitekim Örgüt küreselleşmeyi kabul etmiş ve sonuçlarıyla mücadele etme yoluna gitmiştir.

ideolojik bir duruşu söz konusudur. Bu bağlamda ILO, kapitalist sistemin devamlılığını hedef aldığı için reformist ideolojiye sahip bir Örgüt olarak değerlendirilmektedir. Bu yaklaşımın en önemli faydası ILO'nun politikalarını ve faaliyetlerini belirli bir ideoloji çerçevesinde yürüttüğünü ortaya koyabilmektedir. Böylece Örgütün geçmişten günümüze yaşadığı değişim incelenirken, sahip olduğu ideolojiden dolayı ILO'nun temel bazı yaklaşımlarının değişmediğinin görülebilmektedir. Örgüt her ne kadar belirli dönemlerle yapısında ve felsefesinde dönüşümler geçirse de gerçekte ILO'nun nasıl “değişemediği” ancak bu yaklaşımla incelendiğinde ortaya çıkmaktadır.

Yukarıda açıklanan ikinci yaklaşım paralelinde, ILO'nun kapitalist sistem içindeki diğer uluslararası örgütler gibi, ideolojik perspektife sahip bir Örgüt olduğu teziyle hazırlanan bu çalışmada; Birinci bölümde, ILO'nun kuruluşuna giden süreçte reformistlerin hangi çalışmaları yürüttükleri, Örgütün kuruluşuna giden süreci nasıl şekillendirdikleri, uluslararası düzeyde Marksizm ve onun örgütleriyle nasıl rekabet ettikleri ele alınmıştır. Ayrıca ILO'nun kuruluşuna öncülük eden kişilerin özellikleri ve bunların Örgütün ideolojisiyle olan ilişkisi incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümde, ILO'nun kuruluşunda dönemin siyasi konjonktürünün etkisi, Örgütün yıllar içindeki gelişimi, kurumsal yapısı ve sahip olduğu ideolojinin ILO'nun kurumsal yapısındaki izleri ele alınmıştır. Bu bölümde ILO'nun bazı dönemlerde yaşadığı dönüşümler sahip olduğu ideolojik perspektif çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Son olarak çalışmanın üçüncü bölümünde ise, Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve tek kutuplu dünyada ILO'nun durumu ele alınmıştır. Özellikle 1980'lerden sonra kapitalizmin geçirdiği dönüşüm ve ILO'nun içinde bulunduğu karmaşa aktarılmaya çalışılmıştır. Örgütün küresel kapitalist sistemdeki konumu, son dönemdeki politikaları, küreselleşme karşısındaki tutumu ile diğer uluslararası örgütlerle ilişkileri bu bölümde incelenmiştir.

I. ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NE UZANAN SÜREÇ

I.1. Tarihin Kırılma Noktası: Sanayi Devrimi

İnsanlık tarihi boyunca bazı önemli olaylar, tarihin akışında köklü değişikliklere ve dönüşümlere yol açmıştır. Kırılma noktaları da denilebilecek bu önemli olaylar, insanlık tarihini adeta yeniden şekillendirmiştir. 18. yüzyıl “en çok değişen” ve “en çok değiştiren” (Ekin, 1989: 2) yüzyıl olarak çok önemli kırılma noktalarına tanıklık etmiştir.

18. yüzyıl'ın öncesinde de toplumlar varlıklarını sürdürebilmek için üretim güçlerini sürekli arttırmaya çalışmışlardır. Ticaretin yaygınlaşması, daha hızlı ve daha fazla üretebilme gücü, ekonomik üstünlüğü de beraberinde getirmiştir. Bu süreçte insan gücünün tek başına yeterli olmamasıyla birlikte, üretim sürecinde yenilik arayışları hızlanmıştır. 18. Yüzyıl, bu yenilik arayışlarının ve üretim yöntemlerindeki değişimin dönüm noktasını oluşturmaktadır. Bu yüzyılın ilk çeyreğinde, yeni buluşların üretim üzerindeki artan etkisi ve buhar gücüyle çalışan aletlerin makineleşmiş endüstriyi doğurmasıyla ortaya çıkan “Sanayi Devrimi” ve aynı yüzyılın son çeyreğinde, burjuva sınıfının, işçi sınıfını ve yoksul halkın desteğini alarak gerçekleştirdiği, sonucunda ise burjuva sınıfının, kendi mutlak üstünlüğünü ilan ettiği “Fransız Devrimi”, günümüz ekonomi ve siyasi perspektifini etkileyen hayati birer “kırılma noktaları” olmuştur.

Sanayi Devrimi, teknolojinin üretimde kullanılmasıyla ortaya çıkan ekonomik devrimle İngiltere’de başlamış² ve Fransa’daki siyasal devrimle bütünleşmiştir (Aydoğanoglu, 2011). Diğer bir ifadeyle, Sanayi Devrimi ile oluşturulan yeni ekonomik düzene uygun politik zemin, Fransız Devrimi ile sağlanmıştır. Biri Fransa’da, diğeri İngiltere’de başlayan ve ikisi arasında güçlü bağlantılar olan iki devrim, beraberinde getirdiği politik, ekonomik ve sosyal değişim ve dönüşümlerle insanlık tarihinde yeni bir devrin başlangıcı olmuştur (Smelser, 1959: 315).

² Sanayi Devrimi’nin ortaya çıkışına dair 1763 yılında James Watt’ın buharla çalışan makineyi bulması Sanayi Devrimi için somut bir başlangıç olarak kabul edilebilir.

I.2. İşçi Sınıfının Ortaya Çıkışı

18. yüzyılın son çeyreğinde, dönemin en güçlü devletlerinden İngiltere'de Sanayi Devrimi ile birlikte ekonomik yapıda meydana gelen dönüşümler, kaçınılmaz olarak toplumsal yapıda da köklü dönüşümlere neden olmuştur. Üretimde insan gücü yerine makinelerin kullanımının giderek artması ve büyük fabrikaların ortaya çıkmasıyla birlikte, bu fabrikalarda çalışacak çok sayıda insana ihtiyaç duyulmuştur. Küçük esnaf ve zanaatkârın, hızla artan ekonomik gelişmede karşısında rekabet etme şansının kalmaması, aynı zamanda tarımda da makineleşmenin artmasıyla, küçük toprak sahiplerinin topraklarından kopmaları, bu insanları o güne kadar geçimlerini sağladıkları işlerinden vazgeçerek, büyük fabrikalarda çalışmak zorunda bırakmıştır. Böylece dönemin, “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” anlayışın somut bir gereği olan; “çok sayıda işçiye, az ücret vererek çalıştırmak” fikrinin hayata geçirilebilmesi için ihtiyaç duyulan “işgücü” de yaratılmıştır. Geniş kitleler; iş bulma umuduyla, fabrikaların bulunduğu kentlere göç etmiştir. Daha önce el sanatlarında çalışanlar nitelikli işgücü ve kırsal kesimlerden kopup gelenler, nitelsiz işgücü olarak ve son derece ağır koşullarda çalışmaya başlamışlardır (Koray, 1987: 12). Sanayi Devrimi, ekonomik yapıyla beraber, toplumsal yapıyı da o güne kadar görülmemiş bir hızla değiştirmeye başlamıştır.

Sanayi Devrimi'nden önce, ekonomik yapı içinde çok önemli bir yeri olan “Lonca sistemi”, bir grup ve sınıf farkından çok çıkar birliğini temsil etmiştir (Ekin, 1989: 7). Loncalardaki çalışma ilişkisi, gerek üretimde iş bölümünün olmaması, gerek aynı mesleği paylaşmanın getirdiği dayanışma duygusu, gerekse çırakların da ileride işyeri sahibi olma umutlarının olması gibi nedenlerle fabrikalarda ortaya çıkan çalışma ilişkilerinden farklı özellikler göstermiştir. Sanayi Devrimi öncesinde emek ile sermaye ayrımı keskin olmadığı gibi, loncalardaki ilişkiler usta-çırak ilişkisi şeklinde gerçekleşmiştir (Koray, 1987: 11).

Fabrikaların ortaya çıkışıyla birlikte hem loncalar önemini yitirmiş, hem de usta-çırak kavramının yerini işveren- işçi kavramı almıştır. Çalışma hayatının aktörlerinin değişmesiyle, “işçi sınıfı” (proletarya) adı verilen yeni bir sınıf tarih sahnesine çıkmıştır (Mahiroğulları, 2005: 43). Fabrikasyon üretim her şeyden önce, o güne kadar geçerli olan Lonca düzenini ve çalışan-çalıştıran birlikteliğini bozmuştur. Kitle üretimi ve büyük işletmeler, üretime emeği ve sermayesi

ile katılanları ayırdığı gibi, işyeri yönetimiyle çalışanlar arasında giderek artan bir hiyerarşi doğurmuştur (Koray, 1987: 11).

Bu dönemden itibaren kapitalizm, acımasız yüzünü olanca gücüyle göstermeye başlamıştır. Fabrikalardaki çalışma hızla ağırlaşmıştır. Kadın ve çocukların da işgücüne katılmasıyla birlikte, ücretler en alt seviyelere inmiştir. Fabrika sisteminin ilk ortaya çıktığı dönemde, fiziksel güçleri nedeniyle ve uzun süre çalışmaya uygun oldukları için önce sadece erkek işçiler fabrikalarda istihdam edilmiş, işçilerin birbiriyle rekabeti sonucunda ücretlerin sürekli olarak düşmesinin kaçınılmaz sonucu olarak, zaman içinde kadın ve çocuklar da fabrika yaşamına katılmak zorunda kalmışlardır. Sayıları hızla artan yüz binlerce işçi, üretim araçlarının mülkiyetini elinde bulunduran kesim tarafından acımasızca sömürülmüş, pek çoğu toplama kamplarından farksız olan fabrikalarda kölelik koşullarında çalışmışlardır (Aydoğanoglu, 2011).

Vahşi kapitalizm, fabrikalarda yaşanan yoğun sömürünün doğal bir sonucu olarak oldukça hızlı bir gelişme göstermiştir. Bu durum, sermayenin / burjuvanın³ her geçen gün güçlenmesini ve daha fazla zenginleşmesini beraberinde getirmiştir. Kapitalist gelişme, sınıflar arasındaki uçurumu daha da artırmış ve bu uçurum, bir sonraki döneme damgasını vuracak olan sınıf çatışmalarının nesnel zeminini oluşturmaya başlamıştır. Kapitalist gelişmeden hak ettiği payı alamayan işçi sınıfı, zamanla tepkisini arttırmış ve vahşi kapitalizme çözüm arayışlarına girişmiştir. Bu süreçte işçi sınıfı fikirsel zeminde birçok kesimden destek bulmuştur. Dönemin önemli düşün ve eylem insanları, işçi sınıfını içinde bulunduğu kötü koşullardan kurtaracak fikirler öne sürmüşlerdir. Marksizm ve Reformizm, iki ana akım olarak, işçiler tarafından en çok desteklenen ve işçileri en çok etkileyen fikir akımları olmuştur. Anarşizm/Anarko-Sendikalizm gibi diğer düşünceler de işçiler arasında destek bulmuştur. Ancak bu fikir akımları, Marksizm veya Reformizm gibi birer “ana akım” haline dönüşememişlerdir.

3 Kapitalist sistemlerde üretim araçlarını ellerinde bulunduranlar, bu avantajları ile büyük miktarlarda sermaye birikimi sağladılar. Bu nedenle üretim araçlarına sahip bu kesime, sermaye sınıfı, burjuva yada kapitalist sınıf denir. Bu konuda daha detaylı bilgi için Komünist Manifesto'ya bakılabilir.

I.1.2. Vahşi Kapitalizme Çözüm Arayışında İki Ana Akım: Marksizm ve Reformizm

I.1.2.1 Marksist Akım

Marksizm; “Karl Marx'ın” ve “Friedrich Engels'in” çalışmalarından çıkarılan, özgün bir siyasal felsefe, tarihin diyalektik materyalist bir yorumuna dayanan ekonomik ve toplumsal bir dünya görüşü, toplumsal bir değişim teorisi ve insanın özgürleşmesini temel alan bir düşünce sistemidir.

Marksizm bir öğreti olarak siyasal, ekonomik ve felsefi bir bütünlük içerir. Marksizm, ideolojik alanda esas olarak sınıflar savaşımı teorisini ortaya atan ve bu savaşımın zorunlu sonucu olarak proletarya diktatörlüğüne ve oradan da toplumsal eşitlik ve özgürlük dünyası olan komünizme varılacağını öngören bir öğreti olarak tanımlanır (<http://marksizm.nedir.com/#ixzz2fjZtZQrU>).

Marksist öğretisi, 18. yüzyılda işçiler arasında oldukça yaygın biçimde kabul görmüştür. Bu durumun nedenini anlayabilmek için dönemin özellikle ekonomik koşullarını incelemek gerekmektedir. 18. yüzyılın ortalarından itibaren fabrikasyon üretiminin hızla artmasının bir sonucu olarak, kapitalizm kalabalık bir işçi sınıfı doğurmuştur. Dönemin kölelik düzeyindeki çalışma koşulları zamanla katlanılamayacak seviyeye ulaşmış ve işçilerden tepkiler yükselmeye başlamıştır. Kapitalizmin kendi iç dinamiğinden doğan işçi sınıfı, kendisini var eden sisteme ve bu sistemin yarattığı çalışma koşullarına tepki göstermeye başlamıştır. Marx'ın deyişiyle “Kapitalizmin Mezar Kazıcıları” (Marx & Engels, 2011: 34) var olduklarını zemini sarsmaya başlamışlardır.

Sanayi Devrimi'nin ilk yıllarındaki yoğun emek sömürüsü ve rekabet, işçiler arasındaki dayanışmayı engellemiştir. İşçi sınıfının içinde bulunduğu yoksulluk koşulları, özellikle İngiltere ve Fransa'da 19. Yüzyılın ilk çeyreğinde hızlı biçimde artmıştır. İşçilerin ilk tepkileri de Örgütlü olmaktan uzak, bireysel, dağınık ve parçalıdır. Bu dönemde tek tek fabrikalarda birbirinden kopuk çok sayıda direniş yaşanmıştır. İşçilerin içinde buldukları sisteme karşı ilk kitlesel tepkisi, yaşanan yoksulluk ve sefaletin de etkisiyle çoğunlukla şiddet ve suç işlemek

biçimindedir. 18. yüzyılın sonlarında o dönem “baldırı çıplak (sans culottes)” olarak ifade edilen çok sayıda işçi ve işsiz, zenginleri gördükleri yerde döverek ceplerindeki bütün paraları almış, duydukları öfkeyi hırsızlık yaparak göstermişlerdir (Aydoğanolu, 2011).

“İşçiler, bütün halk içinde çile çekenin niçin yalnız kendisi olduğunu kavrayacak nitelikte değildi. Sonunda ihtiyaçlar, mülkiyetin kutsallığına beslediği köklü saygıya üstün geldi ve hırsızlığa başladı” (Engels, 2003: 255).

İşçi sınıfının dönemin çalışma koşulları ve yoksulluğuna olan tepkisi ilk olarak hırsızlık şeklinde kendisini göstermiş olsa da gerçek şiddetli eylemler makineli üretimin yaygınlaşmasıyla ortaya çıkmıştır. İşçiler, içinde buldukları son derece kötü koşulların nedenini modern üretimde gördüklerinden, makinelere saldırmışlardır. Onları tahrip edip fabrikaları ateşe vermişlerdir. “Luddizm Hareketi” olarak bilinen makine kırıcılığı, işçilerin ilk büyük ve kitlesel eylemi olmuştur. İşçilerin bilinen ilk makine kırma eylemi 1758 yılında İngiltere’de mekanik yün biçme makinesine karşı yapılmış olsa da, en yaygın makine kırma eylemleri İngiltere ve Fransa başta olmak üzere Avrupa’da 1811-1813 yılları arasında gerçekleşmiştir. (Yılmaz, 2005).

Makine kırıcılığı eylemleri, mevcut koşulların nedenine dair işçilerin henüz doğru bir sonuca varamadığının göstergesi olarak kabul edilebilir. Temel sorunun üretim araçlarında (makinelerde) değil, emek sömürüsü üzerine kurulan sistemde olduğunu fark etmeleri zaman almıştır. Nitekim Marx da makineyi her ne kadar işçinin düşmanı olarak görse de makine kırıcılığını onaylamamış ve hedefin yanlış seçildiğini şu sözlerle vurgulamıştır:

“İşçilerin, makine ile sermayeyi birbirinden ayırt etmeleri ve saldırılarını maddi üretim araçlarına değil, bunların kullanım tarzına yönelmeyi öğrenmeleri için, hem zamana, hem de deneyime gereksinimleri vardı.” (Marx, 2011: 371)

Bireysel tepkilerden sonra işçiler, beraber hareket etmeleri halinde kazanımlar elde edebileceklerini kavramaya başlamışlardır. Daha sonraları ortaya çıkan öfke patlamaları, kendini örgütlü tepkilerle ortaya çıkarmıştır. Örgütlenme fikri işçileri, işçi dernekleri, yardımlaşma ve dayanışma sandıkları kurmaya itmiştir. Böylece ilk işçi örgütlenmeleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Sanayi Devrimi'nin ilk ortaya çıktığı ve çok sayıda işçi bulunan İngiltere'de, ilk işçi örgütlenmesi 1792 yılında Londra'da kurulan “Londra Yazışma Derneği”dir (Koray, 1987: 58).

Makine kırıncılığı, tabandan yükselen sesler ve sonrasında örgütlü hareket etme girişimleri, o dönemin sermaye sınıfını/burjuvalarını oldukça telaşlandırmıştır. Böylece 1799 yılında İngiltere'de, büyük sermaye sahiplerinin baskısının bir sonucu olarak, “Birleşme Yasası” olarak bilinen yasa ile işçilerin dernek ve sendika kurması yasaklanmıştır. Birleşme Yasası'na benzer yasalar kısa bir süre sonra Fransa ve Almanya'da da gündeme gelmiştir. O dönemim burjuva sınıfı, işçi hareketlerinin önüne geçmek için her türlü yolu denemiştir (<http://www.marxists.org/history/england/combination-laws/>). İşçilerin büyük bir kararlılıkla mücadelelerini sürdürmeleri, bu dönemde gerçekleşen bir dizi grev ve direnişin ardından, İngiltere hükümeti, 25 yıl aradan sonra örgütlenme yasağını içeren Birleşme Yasası'nı kaldırmak zorunda kalmıştır.

Marx, İngiltere'de sendika kurma yasağını kaldırılmasının, işçi hareketi ve sendikalar açısından önemini şu şekilde ifade etmiştir:

“Kapitalistlerin işçilere kıyasla sayıca az olmaları, ayrı bir sınıf oluşturmaları ve aralarındaki sürekli sosyal ve ticari ilişkiler onları ayakta tutar. İşçiler ta başından itibaren, sıkı kurallarla biçimlenen ve yetkilerini görevlilere ve komitelere devredebilen güçlü bir örgüte mutlaka gerek duyarlar. 1824 Kanunu bu örgütleri tanıdı. Bu tarihten itibaren emek İngiltere'de bir güç haline geldi” (Marx, Engels ve Lenin, 2002: 117).

İşçi sınıfının örgütlü mücadelesinde bir diğer önemli dönüm noktası ise 1838 yılında ortaya çıkan ve 1848 yılına kadar işçi hareketi üzerinde ciddi etkileri olan, “Chartizm” olarak bilinen harekettir. Marx ve Engels tarafından işçi sınıfının ilk siyasal işçi hareketi olarak

tanımlanan Chartizm Hareketi, yayımladığı bildirmede 6 temel talep sıralamıştır. Bunlar aslında basit parlamenter talepler olarak gözükse de o dönemin egemen güçleri için oldukça yıkıcı isteklerdir (Aydoğanoglu, 2011: 12).

19. yüzyılın ortalarına gelindiğinde, Avrupa'da Sanayi Devrimi büyük ölçüde tamamlanmış, sanayicilerin ve şirketlerin gelirlerinde büyük bir artış görülmesine karşın, köylerde ve kentlerde yaşayan fakir halk bu zenginlikten payını alamamıştır. İşçiler günde 13 - 15 saat arasında çalışmış, sağlıksız ve kirli konutlarda, zor koşullarda yaşamaya devam etmişlerdir. Toplumun yoksul kesimlerinde oluşan huzursuzluk giderek artmıştır. Böyle bir ortamda, işçiler lehine uluslararası örgütlülüğün temeli olan “ Birinci Enternasyonal'i” kuracak dinamizm, kendisini “1848 Devrimleri” olarak ortaya koymuştur. Bu tarihten itibaren Marksist düşünce işçiler arasında hızla yayılmaya başlamıştır. Marx ve Engels'in gerek fikirsel gerekse pratikte ortaya koydukları çalışmalar, Marksist öğretinin temellerini atmış ve bu öğretiyi işçiler arasında popüler hale getirmiştir.

Böyle bir dönemde Marx ve Engels, Marksist düşünce sisteminin temellerini ve amaçlarını içeren "Komünist Manifesto"yu yayımlamışlardır. 1 Şubat 1848 tarihinde yayımlanan Manifesto, özel mülkiyeti bir devrimle ortadan kaldırarak, sınıfsız ve devletsiz bir toplum düzeni için mücadeleyi işaret etmiştir. Bu koşullar altında devrim düşüncesi, toplumun çeşitli kesimlerinde çok sayıda taraftar bulmuş ve sonunda 1848 Devrimleri bütün şiddetiyle patlak vermiştir. 1848 yılının, 24 Şubatı'nda Paris'te, 13 Martı'nda Viyana'da ve 18 Martı'nda Berlin'de, birbiri ardına ayaklanmalar baş göstermiştir (<http://www.marxist.com/1848-revolutions.htm>). 1848 Devrimleri için Marx şunları söylemiştir:

“Modern toplumu ikiye bölen iki sınıf arasında ilk büyük çarpışma verildi. Bu, burjuva düzenin sürdürülmesi ya da ortadan kaldırılması uğruna bir savaşımdı. Cumhuriyeti gizleyen perde yırtılıyordu.” (Marx, 2012: 59).

1848 Devrimleri her ne kadar başarısızlıkla sonuçlanmış olsalar da tarihin gidişini değiştirecek çok önemli bir rol üstlenmişlerdir. 1848 Devrimlerinden bir yıl önce, Engels ve

Marx önderliğinde, Avrupa'da her an patlamaya hazır olan devrime yön vermek amacıyla “Komünistler Birliği” adında bir örgüt kurulmuştur. Böylece ilk kez, uluslararası zeminde bir işçi örgütlenmesinin temelleri atılmıştır. Bu örgütle beraber, Marksist düşünce, kısa süreli de olsa, ilk kez uluslararası bir girişimde bulunmuştur. Komünistler Birliği'nin kurulmasıyla, sadece kendi ülkelerinde örgütlenen işçilerin, giderek uluslararası bir boyut kazanan sermaye karşısında güçsüz kalacakları anlaşılmıştır. Böylece işçilerin de uluslararası boyutta örgütlenmeleri ve mücadele etmelerinin gerekliliği ortaya atılmıştır. Bu bakımından Komünistler Birliği'nin programı olarak tasarlanan Komünist Manifesto'yu Marx ve Engels'in : “*Bütün Ülkelerin İşçileri Birleşin!*” (Marx, Engels, 2012: 88) söylemiyle sona erdirmesi tesadüf değildir.

1848 Devrimleri'nin başarıya ulaşamaması ile Komünistler Birliği de kendisini feshetmek zorunda kalmıştır. Bu tarihten sonra atılan adımlar, Komünistler Birliği'nde yarım bırakılan, “İşçi sınıfını ulusal sınırlardan kurtarıp, uluslararası bir örgütlülüğün yaratılması” hedefinin tamamlanması yönünde olmuştur. Böylece birliğin dağılmasından 12 yıl sonra, 1864 yılında, “Uluslararası İşçi Birliği” veya diğer ismiyle “Birinci Enternasyonal” ortaya çıkmıştır.

Birinci Enternasyonal ile işçi mücadelesinin ulusal sınırlar içinde kalamayacağı ancak uluslararası bir mücadele ile asıl amacına ulaşacağı kesin bir şekilde vurgulanmıştır. Bu birliğin uluslararası bir işçi örgütlülüğünü amaçladığını Engels şöyle ifade etmektedir:

“Avrupa işçi sınıfı, egemen sınıflara karşı bir başka saldırı için yeterince güç topladığı zaman ortaya Uluslararası İşçi Birliği çıktı. Ne var ki, Avrupa ve Amerika'nın bütün militan proletaryasını tek bir Örgüt içinde kaynaştırmak gibi kesin bir amaçla kurulan bu birlik, Manifesto'da ortaya konmuş olan ilkeleri benimsediğini bir anda ilan edemedi” (Marx, Engels, 2012: 123).

Engels'in de vurguladığı gibi Uluslararası İşçiler Birliği kurulduğu yıllarda Komünist Manifesto'daki hedefleri benimsediği açıklamaktan çekinmiştir. Başlangıçta söylenemeyen bu hedef, zaman içinde hem üyeler tarafından hem de Örgütün yaptığı açıklamalarda kendini göstermiştir.

I.1.2.1.1 Marksist Akımın Uluslararası Girişimleri

I.1.2.1.1.1. Uluslararası Emekçiler Birliği / Birinci Enternasyonal

Birinci Enternasyonal'in kurulması, temelde bazı ideolojik farklılıklara rağmen, günümüzdeki uluslararası işçi örgütlerine, "Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (ILO)" ve diğer uluslararası sendikacılık hareketlerine öncülük eden, bu örgütlere ilham kaynağı oluşturan bir durumdur. Bir önceki dönemde işçi örgütlülüğünün, yerel sınırlarını aşmasının bir zorunluluk olduğunun anlaşılması ve işçiler üzerindeki sermaye baskısının uluslararası bir şekilde bürüneceği gerçeği, işçi örgütlülüğünü kaçınılmaz bir şekilde uluslararası bir yapılanmaya itmiştir.

Birinci Enternasyonal'in kuruluşu, hem Marksist öğreti açısından hem de dünyada tüm işçiler bakımından önemli bir pratik olmuştur. Londra'da "Saint-Martin's Hall'de" yapılan toplantıda kurulan örgüt, daha önce yaşanmamış bir tecrübeyi gözler önüne sermiş, bu örgütün kuruluşu, örgütlenmiş bir uluslararası işçi hareketinin ilk işareti olmuştur (Duclos, 1969: 7).

İşçilerin uluslararası bir harekette birleşmesi tarihi bir an olmuş, Polonya'da Rus İmparatorluğu'na karşı yapılan ayaklanmalar, Birinci Enternasyonal'in oluşumunda ilk kıvılcımı yakmıştır. İngiliz işçiler, Paris'teki işçilere dayanışma çağrısı yapmış, daha sonra Fransa'dan bir işçi delegasyonu Londra'ya gitmiştir. Londra'daki ilk toplantıya, İngiliz, Fransız, Alman, İtalyan ve Polonyalı işçiler katılmışlardır (<http://www.marksist.org/dosyalar/1935-enternasyonalizmin-tarihi?start=1>).

Londra'da yapılan bu ilk toplantıya Alman işçilerinin temsilcisi olarak katılan Marx, Engels'e yazdığı 4 Kasım 1864 tarihli mektubunda, toplantı ve kurulan dernek hakkında şu bilgileri vermektedir (http://www.marxists.org/archive/marx/works/1864/letters/64_11_04.htm);

"Salonun tıklım tıklım olduğu toplantıda, Genel Konsey'i Londra'da bulunacak Almanya, Fransa, İtalya ve İngiltere işçi birlikleri arasında aracılık görevi yapacak olan bir

Uluslararası Emekçiler Birliği kurulması kararlaştırıldı.”

Birinci Enternasyonal'in kendisinden sonraki uluslararası işçi örgütlenmelerine öncülük etmesinin yanında, bir diğer ayırıcı özelliği ise komünist ideolojiyi savunmasıdır. Diğer bir deyişle, uluslararası işçi örgütlülüğü ilk kez, Marksist öğretinin çerçevesinde, reformizmi reddeden, kapitalizm karşıtı, işçilerin gerçek kurtuluşunun ancak yeni bir sistemle mümkün olacağını savunan, komünist bir örgütlenme olarak ortaya çıkmıştır. Bu durum değerlendirildiğinde, genel olarak uluslararası işçi örgütlenmelerinin hayat bulduğu zemini geniş bir perspektiften görebilmek, günümüzde geldiği konumu doğru kavrayabilme ve karşılaştırma yapabileme bakımından oldukça önemlidir.

Birinci Enternasyonal, her ne kadar komünist ideolojiyi savunsa da Örgüt içinde ideolojik bakımından farklılıklar bulunmaktadır. Bu nedenle Örgüt, yoğun tartışmaların yapıldığı bir yer olmuştur. Fransa'dan “Pierre-Joseph Proudhon” ve Rus “Mikhail Bakunin'in” temsil ettiği Anarşistler ile Ütopik Sosyalistler (Reformistler)⁴ Örgüt içindeki önemli muhalif gruplar olmuştur. Ütopikler, sosyalizme gidecek yolun aydınlanmadan ve eğitimden geçtiğini savunmuşlardır. Bu düşünceyi savunanlardan Robert Owen, üretimin ve toplumun nasıl farklı bir şekilde Örgütlenebileceğini göstermek için kooperatifler ve ideal emekçi toplulukları kurmuştur. Marx ise, bunların iyi örnekler olduğunu, ama bu yolun sosyalizme ulaşmayacağını, izole topluluklar oluşturmanın asla yeterli olamayacağını söyleyerek Robert Owen'ı eleştirmiştir. Enternasyonal'deki ilk konuşmasında Marx, "*Siyasi iktidarı ele geçirmek, işçi sınıfının önemli bir görevi hâline geldi*" demiştir (<http://www.marksist.org/dosyalar/1935-enternasyonalizmin-tarihi?start=1>).

Birinci Enternasyonal, hem uluslararası işçi örgütlülüğü açısından hayati bir önem taşımış, hem de 1871 Paris Komünü'ne giden süreçte de önemli bir rol oynamıştır. 1870 yılının

4 İçlerinde Robert Owen gibi Uluslararası Çalışma Örgütü'nün fikrî öncülerinin de yer aldığı “Ütopik Sosyalistler” temelde ideolojik olarak “sosyalist” değildirler. Ütopik Sosyalist tanımlamasını Karl Marx, Komünist Manifesto'da yapmaktadır. Ütopik Sosyalistler, bugün Reformist denilebilecek müdahaleci bir ideolojiyi savunmaktadır. Marx'ın “sosyalist” kavramını kullanmasının nedeni, bu kişilerin o dönemde kapitalizmin aşırılıklarını farketmesi ve bunların düzeltilmesini için çaba harcamalarıdır. Ancak ütopik sosyalistler asla kapitalizm karşıtı bir tavır içinde olmamışlardır. Bu nedenle ideolojik olarak birer sosyalist değildirler. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için Komünist Manifesto'ya bakılabilir.

Temmuz ayında Fransa ile Almanya arasında başlayan savaş, Fransa'nın yoksul halkını daha da ağır şartlar altında yaşamak zorunda bırakmıştır. Bu ağır şartların yarattığı huzursuzluğun yanında Fransa'nın savaşı kaybetmesi, hükümetin çökmesi yeni cumhuriyetin ilan edilmesine yol açmıştır. Böylesine karışık bir ortamda Fransa'da işçi sınıfının yönetimi ele alma isteği 1871 Paris Komünü'nü doğurmuştur (Jacobsen, t.y.).

1871 Paris Komünü ile tarihte ilk defa işçilerin yönetimi ele geçirdiği bir deneyim ortaya çıkmıştır. Çok zor şartlar altında iki ay dayanabilen komün, aldığı kararlar ve uygulamalarıyla tarihin en unutulmaz işçi hareketlerinden biri haline gelmiştir.

İşçi sınıfının ve yoksul halkın yoğun mücadelesine rağmen, Paris Komünü'nün yenilgiyle sonuçlanmasından sonra, uluslararası işçi hareketliliği çok çeşitli sorunlar ile başa çıkmak zorunda kalmıştır. Birinci Enternasyonal içinde ciddi çekişmeler baş göstermiş ve Örgütün çalışmaları sekteye uğramıştır. 1872 yılında yapılan Lahey Kongresi'nde, Marx'ın da yoğun çabalarıyla, Örgüt içindeki sorunlar kısmen çözülmüştür. (Duclos, 1969: 322).

Birinci Enternasyonal faaliyet gösterdiği 12 yıl boyunca işçi hareketliliği için çok büyük görevler üstlenmiştir. Örgüt bu süre zarfında, toplam 5 kongre düzenlemiştir. 1876 yılında Philadelphia'da düzenlediği kongrede ise kendisini feshetmiştir. Bu son kongrede, Enternasyonal'in kendisini feshetmesinin nedeni olarak, "Avrupa'nın siyasi durumu" gerekçe gösterilmiş, son açıklama da tıpkı açılış çağrısında olduğu gibi; "*Bütün ülkelerin işçileri birleşin!*" sloganı ile bitirilmiştir (Duclos, 1969: 323). Böylece tarih sahnesine çıkmış ilk uluslararası işçi Örgütü, arkasında çok önemli deneyimler ve dersler bırakarak ortadan kalkmıştır.

I.2.2.1.1.2. İkinci Enternasyonal

Birinci Enternasyonal'in dağılmasının ardından çok geçmeden, uluslararası bir işçi örgütlülüğü ihtiyacı yeniden baş göstermiştir. Bu süreçte, birçok ülkede grevler patlak vermiş ve sosyalist partiler kurulmuştur. Böylece Engels'in yol göstericiliği ile Fransız Marksistleri, Birinci Enternasyonal'in dağılmasından 13 yıl sonra, 1889 yılında 14 – 21 Temmuz tarihleri

arasında Paris'te bir kongre toplamışlardır (Duclos, 1969: 324). Bu kongre ile birlikte, İkinci Enternasyonal kurulmuştur.

İkinci Enternasyonal'in kuruluşu, dönemin Reformist ve Marksist görüşü arasında zaten mevcut olan çekişmeyi çok ciddi boyutlara taşımıştır. İki görüş arasındaki bu çekişme ve tartışmalar, o dönemin siyasi terminolojisi bakımından, ilginç olduğu kadar ironik bir durumu da doğurmuştur. İkinci Enternasyonal'in kurulduğu yıllarda, dönemin Reformistleri de kendilerini tıpkı Marksistler gibi “sosyalist” olarak tanımlamışlardır. Bu duruma Marx ve Engels çok daha önceleri yazdıkları Komünist Manifesto'da şu şekilde açıklık getirmişlerdir:

“Sosyalist denince akla bir yandan çeşitli ütopyik sistemlerin taraftarları, İngiltere'de Owen'cılarla, Fransa'da Fourier'cilerin oluşturduğu çoktan ölmeye yüz tutmuş mezhepler; diğer yandan bütün yapmacılıklarıyla, sermaye ve kâr için hiçbir tehlike yaratmaksızın her türlü toplumsal kötülüğü ortadan kaldıracaklarına söz veren muhtelif şarlatanlar; her iki durumda da işçi hareketinin dışında duran ve daha çok okumuş sınıflardan destek arayanlar anlaşılıyordu.” (Marx, Engels, 2012: 79).

İdeolojik kafa karışıklığı içinde, bir yanda kendilerine “sosyalist” diyen 'reformistler', diğer yanda ise Marksistler uluslararası bir sosyalist kongre düzenlemek için çabalamışlardır. Böylece iki grup uzun sürecek bir mücadele içine girmiştir. İki grup da sosyalist bir kongre düzenlemek istemiş ancak ortak bir kongre fikrine yanaşmamışlardır. Daha sonraları bu tartışmaya Engels de dâhil olmuş, farklı bir kongre duyurusu yayınlayan Reformistler için bir broşür yayımlatarak:

“Reformistlerin sosyalist çekişmede çok adileştiklerini, hükümetlerinin ajanı olduklarını ve eğer kongre toplayacaklarsa bunun polis korumasında olabileceğini, oysa Marksist bir kongrenin ancak düşman polis gücünün kuşkulu gözleri altında toplanabileceğini” söylemiştir (Joll, 2002: 37).

Birbiriyle adeta uluslararası bir yarışan giren Reformistler ve Marksistler aynı gün, Fransız Devrimi'nin yüzüncü yıl dönümünde, iki farklı uluslararası kongre toplamışlardır. Ancak Reformistlerin tüm çabalarına rağmen, kongreye katılan delegeler belli bir süre sonra Marksistlerin düzenlediği kongreye katılmaya karar vermişlerdir. 1889 yılında Paris'te Marksistlerin toplandığı kongreye, bütün Avrupa'dan ve Amerika'dan sosyalist partilerin temsilcileri katılmışlardır. Polonya ve Bohemya gibi henüz bağımsız varlıkları olmayan ülkelerde dâhil olmak üzere yirmi ülkeden yaklaşık 400 delege kongrede hazır bulunmuş, kongre, İkinci Enternasyonal'in kurucu kongresi olmuştur (Joll, 2002: 41).

İkinci Enternasyonal ilk kongresinde, işçi hareketinin nihai amacının sosyalizm mücadelesi olduğu vurgulanmış ve kapitalizm karşıtlığı açıkça dile getirilmiştir. Böylece Örgüt, hem kendi içindeki farklı seslere (özellikle Reformistlere) daha ilk kongresinde cevap vermiş, hem de uluslararası işçi mücadelesinde çizeceği yolu açıkça belirtmiştir.

İkinci Enternasyonal toplam 11 kongre düzenlemiştir. Bu kongrelere birçok ülkeden çok sayıda delege katılmış ve işçi mücadelesine ilişkin önemli tartışmalar yapılmıştır. Aynı zamanda Örgüt, tüm ülkelerin işçi sınıflarını ilgilendiren çok önemli kararlara da imza atmıştır. İşçi sınıfının uluslararası alanda örgütlü bir güç olarak, bir baskı unsuru olabileceğini tüm dünyaya göstermiştir. Ancak yaklaşan I. Dünya Savaşı, Örgütün önünde ciddi bir engel oluşturmuştur. Örgüt Basel'de olağanüstü bir kongre düzenlemiş ve çıkması olası olan bir dünya savaşı öncesi şu kararları almıştır:

“Savaşın çıkma tehdidi durumunda, tarafların işçi sınıflarını ve meclisteki temsilcilerinin, Enternasyonal Büro'nun birleştirici etkinliğinden de güç alarak, kendilerince en etkin görülen her türlü araca başvurarak, savaşın çıkmasını engellemek için doğal olarak sınıf savaşının yoğunluğuna ve genel siyasal durumuna göre değişebilecek her şeyi yapmaları görevleridir. Bütün bunlara karşın savaş çıkarsa, savaşın hemen sona erdirilmesi için aracılık etmek, bütün güçleriyle savaşın getirdiği şiddetli ekonomik ve siyasal bunalımı halkı ayaklandırmak ve böylece kapitalist yönetimin sona ermesini hızlandırmak görevleridir.” (Joll, 2002: 127).

Alınan kararlar ve tüm çabalara rağmen, yaklaşan savaşın ayak sesleri, sosyalist partileri kendi ülkelerinde savaş yanlısı bir tavır sergilemeye sürüklemiştir. İkinci Enternasyonal içindeki sosyalist partiler, dar bir milliyetçilik ve gerici anlayışı içine düşüp devrimci görüşlerinden ayrı kalmışlardır. Böylece büyük umutlarla kurulan İkinci Enternasyonal 1914 yılında, I. Dünya Savaşı'nın etkisiyle dağılmıştır. Lenin bu durumu şöyle açıklamaktadır:

“Bütün dünya sosyalistleri, 1912 yılında Basel'de, Avrupa'da yaklaşmakta olan savaşı, bütün hükümetlerin 'canice' ve 'gerici' bir girişimi olarak gördüklerini ve bu girişimin devrimi hızlandırarak kapitalizmin yıkılmasını hızlandıracağını ilan etmişlerdir. I. Dünya Savaşı çıkmış ve beraberinde bunalımları getirmiştir. Sosyal-demokrat partilerin çoğu, devrimci taktikler yerine, gerici taktiklere sapmış ve kendi hükümetleri ile burjuvazilerinin yanında yer almışlardır. Sosyalizme karşı bu ihanet, İkinci Enternasyonal'in çöküşü ile aynı anlama gelmiştir.” (Lenin, 2009: 35).

I.2.2.1.2.3. İkinci Enternasyonal'de Reformistlerin Yenilgisinin Uluslararası Çalışma Örgütü İle Bağlantısına Dair Değerlendirme

İkinci Enternasyonal'in kuruluş aşamasında Marksistlerle girdikleri yarışta kaybeden Reformistler, o dönem ciddi bir güç ve prestij kaybı yaşamışlardır. Ancak yaşadıkları bu güç kaybı, Reformistleri tarih sahnesinden sadece bir süreliğine uzaklaştırmıştır.

Reformistler, 19. yüzyılın son çeyreğinde kaybettikleri güç ve prestijlerini, çok geçmeden, 20. yüzyılın ilk çeyreğinde tekrar kazanmışlardır. I. Dünya Savaşı'nın patlak vermesi ve İkinci Enternasyonal'in dağılması yanında, bu durumu tetikleyen iki ana etmen bulunmaktadır.

Bunlardan etmenlerden ilki, dönemin “iyi kalpli” sanayici / burjuvalarının ulusal ve

uluslararası çabalarıdır.⁵ Bu çabalar, çalışma koşullarından rahatsız olan ancak Marksistlerden farklı olarak, kapitalist ekonomi sistemi içinde kalarak, kötü çalışma koşullarına çözüm bulmak isteyen sanayici / burjuvalar tarafından gösterilmiştir. Bu kişiler mevcut çalışma koşullarından sadece vicdani bir rahatsızlık duymamış aynı zamanda, burjuva iç mantığının bir gereği olarak, uluslararası alanda rekabet üstünlüğünü sağlayabilmek için çalışma koşullarının ortaklaştırılması için çaba harcamışlardır. Bu çabalar Reformist akımın güçlenmesinde önemli rol oynamıştır.

Reformistlerin güç kazanmasındaki ikinci etmen ise, Birinci Enternasyonal'den itibaren giderek büyüyen uluslararası örgütlülüğün, ciddi bir kapitalizm karşıtlığı içinde olmasıdır. Kapitalist sistemlerde, iktidar erkinin kaçınılmaz olarak egemen güçlerin⁶ kontrolünde olduğu göz önüne alınırsa, kapitalist ülkeler, uluslararası alanda güçlü bir Marksist örgütün varlığından hoşnut olmamışlardır. Bu nedenle, Birinci ve İkinci Enternasyonal'de başarısız olan Reformistlerin, kapitalist ülkeler tarafından, uluslararası Marksist bir örgütlenmeye karşı desteklenmesi dönemin siyasi konjonktüründe, stratejik olarak kaçınılmaz olmuştur. Bu durum, kapitalist sistem içinde kalarak, bu sistemin yarattığı kötü çalışma koşullarına, uluslararası alanda müdahale etmeyi amaçlayan, Reformist bir uluslararası örgütün kuruluşuna giden süreci hızlandırmada etkili olmuştur. Zira sistemin yarattığı sorunları, sistemi ortadan kaldırarak çözmeyi hedefleyen, uluslararası güçlü bir Marksist örgütün varlığı, varlığını kapitalist sistemin özünden alan egemen güçler için ciddi bir tehdit anlamına gelmektedir. Bu nedenle, güçlü bir Marksist hareketin engellenebilmesi için Reformist düşüncenin kapitalist ülkeler tarafından desteklenmesi, dönemin siyasi konjonktüründe hem stratejik, hem de yararlı bir adım olmuştur.

Kapitalist sistemin kendisinden güç alan sanayici / burjuva Reformistlerin çabaları ve kapitalist ülkelerin, I. Dünya Savaşı sonrasında somutlaşan desteğiyle, doğrudan bir işçi örgütlenmesi olmayan, uluslararası alanda faaliyet gösterecek, kapitalizmin yarattığı olumsuz koşulları ortadan kaldırmayı amaçlayan bir örgüt olarak ILO kurulmuştur. Böylece Reformist

5 Reformist akımın güçlenmesi, vahşi kapitalizmin ortaya çıkardığı çalışma koşullarından rahatsız olan, aslında birçoğu fabrika sahibi kişilerin çabaları sayesinde olmuştur. Bu kişiler, dini düşüncelerin de etkisiyle, çalışma koşullarının iyileştirilmesi için bazı ulusal ve uluslararası girişimlerde bulunmuşlardır. Ancak bu kişiler temelde burjuva sınıfının iç mantığı ile hareket ettikleri için yaptıkları girişimler, "vicdan muhasebesi" çerçevesini aşamamıştır. Çalışma koşullarını iyileştirirken, sahip oldukları ekonomik gücü ellerinde tutmak istediklerinden, sınırlı düzenlemeleri öngörmüşlerdir.

6 Kapitalist sistemlerde egemen güçler, üretim araçlarını ellerinde bulunduran, büyük bir ekonomik güce sahip sermaye sahipleridir. Yaygın kullanılan terimler zaman içinde değişse de egemen güçlere; burjuva sınıfı, sermaye ya da kapitalist sınıf denilebilir.

düşünce ilk defa, Marksizm'e alternatif olabilecek güçte bir örgütlülüğe ulaşmıştır. ILO, hem Reformist düşüncenin uzun soluklu uğraşının bir sonucu, hem de kapitalist sistemin devamlılığının sağlanması için kurulan garantörlerinden biri olmuştur.

ILO'nun kuruluşuna kadar geçen süre boyunca, Reformistlerin uluslararası girişimlerini ve çabalarını incelemek, Örgütün kuruluşunda rol oynayan ana etkenleri görebilmek açısından önem taşımaktadır.

I.1.2.2. Reformist Akım

Reformizm; mevcut kapitalist düzen içinde, belirli kurumlarda değişiklik yaparak veya kurumların kendisini değiştirerek, sistemin devamlılığını esas alan görüşlerin bir bileşimidir. Bu düşüncenin temelinde, kapitalizmin özünde iyi olduğu ancak sistemin işleyişini sağlayan kurumların düzeltilmesinin gerektiği anlayışı yatmaktadır. Reformizm, kapitalist sistemin ortadan kaldırılmasını öngörmemekte aksine, bir takım değişiklikler ve reformlar yardımıyla, bu sistemin daha yaşanabilir bir sistem olabileceğini savunmaktadır. Bu nedenle, Reformistlerin sistemin işleyişi ile ilgili öngördükleri olası müdahaleler oldukça sınırlıdır.

Reformistler, kapitalizmi bir ön koşul kabul ederek, bazı politikalar⁷ yardımıyla çalışma şartlarının iyileştirilebileceğini savunmuş ve uluslararası kongreler düzenlemişlerdir. Burada temel dayanak noktası, işçilerin maddi ve manevi koşullarının düzeltilmesinin ancak uluslararası düzenlemelerle gerçekçi olacağıdır. Böylece Marksizmin sistemi değiştirmesi çabasının karşısına Reformizm, uluslararası sosyal politika aracılığı ile küresel çapta düzenlemeler yaparak sistemi ayakta tutma hedefini koymuştur.

Uluslararası sosyal politika fikrine giden süreçte birçok kongre ve konferans düzenlenmiştir. Bu etkinlikleri tetikleyen ana etken, 1848 Devrimleri sonrasında, “*bırakınız*

7 Kapitalist sisteminin aşırılıklarını birtakım politikalar yardımıyla düzeltme, sistemi daha yaşanabilir hale getirme, aynı zamanda da sistemin devamlılığını sağlamaya yönelik çabalar, bugün “sosyal politika” adı verilen politikaların temelini oluşturmaktadır. Daha açık söylemek gerekirse; Sosyal politika, kapitalizmin makyajlanmasıdır. Reformistlerin çabaları ise bu politikaların uluslararası boyutta uygulanmasıdır (Uluslararası Sosyal Politika). Böylece asıl amaç olan, kapitalist sistemin devamlılığı küresel ölçekte garanti altına alınırken, çalışma şartlarının iyileştirilmesi de “imaj yenileme” için kullanılan bir araç olmaktadır.

yapsınlar, bırakınız geçsinler” fikrinin ciddi bir güç kaybına uğramasıdır (Gökbayrak: 2013a, 30). Böylece 1848 Devrimlerinden sonra uluslararası sosyal politika düzenlemeleri yapma düşüncesinin tartışıldığı ilk toplantı, özel bir topluluk olarak 1856 ve 1857 yıllarında yapılan, “Yardımseverlik Uluslararası Kongresi'dir”.⁸ Bu kongre, daha çok dini duyguların etkisiyle (katılımcıların birçoğu din adamıdır), çalışma koşullarında düzenlemelerin yapılması gerektiği düşüncesi zemininde gerçekleşmiştir. Belçikalı “Edouard Ducpétiaux'un”⁹ başlıca düzenleyicilerinden biri olduğu bu kongrede, sistemin özü ile ilgili eleştiriler yerine uluslararası alanda düzenlemeler yapılarak işçilerin korunabileceğini dair konuşmalar yapılmıştır. Ancak bu kongrenin etkisi oldukça sınırlı kalmış ve kongre boyunca dile getirilenler birer “iyi dilek”ten öteye geçememiştir (Gülmez, 2013: 28; Tokol, 2013: 16).

Alınan kararların herhangi bir yaptırımının bulunmaması ve herhangi bir sistem eleştirisinin de yapılmamasının yanında, 1856 ve 1857 yıllarında yapılan kongrelerde, rekabet eşitsizliğine ilişkin, ekonomik argümanlar temelinde, uluslararası çalışma standartları savunulmuştur (Gökbayrak: 2013a, 31). Diğer bir deyişle, bu kongreler Reformist yapılarını ilk fırsatta vurgulayarak, çalışma şartlarının iyileştirilmesini, uluslararası rekabetin düzenlenmesine bağlamışlardır. Kongrelerde, ülkeler arasında çalışma mevzuatları arasında farklılıklar olduğu, bu farklılıkların, uluslararası rekabetle birlikte, işçi ve işverenler için sakıncalar doğuracağı vurgulanmıştır. Aynı zamanda, uluslararası ticaretin geliştiği bir dönemde, çalışma konusunda uluslararası anlaşmaların zorunlu olduğu belirtilmiştir (Gülmez, 2013: 29)

8 Kongrenin Fransızca adı : “Congrès international de bienfaisance de Bruxelles”. Buradaki “Bienfaisance” kavramı Türkçeye “hayırsever”, “yardımsever” olarak çevrilmektedir. Yardımseverlik, yukarıdan aşağı yapılan iyilikler anlamındadır. Farklı bir deyişle yardımseverlik, gücü elinde tutan kesimin inisiyatifine kalmış bir durumdur. Bu nedenle yardımseverlik bir “hak” olarak talep edilemez. Ancak kapitalist sistemin en önemli sorunlarından biri olan emek sömürsü, bir kesimin inisiyatifine bırakılamayacak kadar hayati bir konudur. Reformist düşüncenin ilk toplantısından, günümüze varana kadar tüm girişimlerinde bu “iyiliksever” tutumunda bir değişiklik olmamıştır. Marksizmin aksine, sistemin özünde bir değişiklik öngörmeyen Reformizm, günümüzde de herhangi bir yaptırım gücü olmaksızın, “ikna etme” düşüncesi paralelinde uluslararası alanda varlığını sürdürmektedir.

9 Edouard Ducpétiaux, çalışma koşullarının düzeltilmesine dair, uluslararası düzenlemeler yapılması yönündeki hareketlerin ilk öncülerinden biridir. Reformist akımın diğer temsilcileri gibi zengin, burjuva bir aileden gelmektedir.

I.1.2.2.1 Reformist Akımın Uluslararası Girişimleri

I.1.2.2.1.1 Berlin Konferansı

Reformistlerin uluslararası sosyal politika düzenleme çabalarının sonucunda düzenlenen ilk resmi konferans, Almanya'da toplanan, “Berlin Konferansı’dır”. 15-20 Mart 1890 tarihleri arasında yapılan Berlin Konferansı’na 14 devletin temsilcileri katılmışlardır. Konferans’ta; madenlerde çalışma koşullarının düzenlenmesi; pazar çalışması; çocuklar, kadınlar ve genç işçilerin çalışmasının düzenlenmesi; konferansın kabul ettiği kararların uygulanması ile ilgili izleme sisteminin oluşturulması konularında bazı kararlar alınmıştır. Ancak birçok devlet hükümlerlik hakkı, siyasi ve endüstriyel farklılık gibi nedenlerle Konferans’ta bağlayıcı karar alınmasına karşı çıkmış bu nedenle sadece alınan kararların uygulanması Konferans’a katılan üye devlet temsilcilerine tavsiye edilmiş, konferansların yeniden yapılması konusunda anlaşmaya varılmıştır. Ancak alınan kararlar tüm devletlerde uygulanmamış, konferansların yeniden toplanması konusundaki anlaşmaya da uyulmamıştır (Tokol, 2013: 10).

İlk bakışta konferansın temel amacı, uluslararası sosyal politika düzenleme çabası olarak gözükse de geri planda yatan asıl amaçlar çok daha farklıdır. Berlin Konferansı için ilk girişim İsviçre hükümeti tarafından yapılması karşın, dönemin Alman İmparatoru “II. Wilhelm” ve Alman Başbakanı Otto Von Bismarck’ın yoğun çabaları ile konferans Berlin’de düzenlenmiştir. II. Wilhelm’in ve Bismarck’ın çabasının asıl nedeni ise çalışma yaşamının sorunları değil, yaklaşan seçimlerde sosyalistlerin olası başarısını engelleme isteği, işçi sınıfına hoş görünme çabası ve en büyük rakiplerinden biri olan Fransa ile çalışma mevzuatı bakımından koşulları eşitleyerek, uluslararası alanda rekabet üstünlüğünü korumak istemesidir (Gülmez, 2013: 40).

Sadece Almanya değil, İngiltere, Fransa gibi dönemin ekonomik açıdan güçlü ülkeleri de konferansın bağlayıcı herhangi bir karar almasını istememişlerdir. Böylece konferans, kapitalist ülkelerin uluslararası rekabette kendi çıkarlarını korumaya çalıştıkları bir platform haline

gelirken, çalışma hayatına ilişkin sorunların çözümüne dair konuşulanlar ise birer “dilek” olarak kalmıştır.

I.1.2.2.1.2 İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği

Berlin Konferansı'ndan sonra, Reformist akımın uluslararası girişimleri 1897 yılında Brüksel'de ve 1900 yılında Paris'te yapılan “Çalışma Mevzuatı Uluslararası Kongresi” ile devam etmiştir. Bu kongreler “İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği”nin¹⁰ temellerinin atıldığı, daha çok bilimsel nitelikli kongrelerdir (Gülmez, 2013: 45-46). Kongrelerde “İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği'nin” ve “Uluslararası Çalışma Ofisi'nin” plan ve statüleri hazırlanmıştır. 1901 yılında, merkezi Basel'de olan İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği ile ona bağlı olarak çalışan “Uluslararası Çalışma Ofisi” kurulmuştur (Tokol, 2013: 11)

İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği ve Uluslararası Çalışma Ofisi'nin kurulması, uluslararası sosyal politika oluşturmaya yönelik girişimlerin ulaştığı önemli bir aşamadır. Dernek ve Ofis, 1919 yılında kurulacak olan ILO'nun temelini oluşturmuştur (Gökbayrak, 2013a: 33).

I.1.2.2.1.3 Bern Teknik ve Diplomatik Konferansları

İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği kurulduktan sonra hızla çalışmalara başlamıştır. Dernek ile İsviçre hükümeti arasında karşılıklı iletişim ve yardımlaşma, en üst seviyede sürdürülmüştür. Dernek tarafından, İsviçre hükümetinin de yardımı ile 1905 yılında “Bern Teknik Konferansı” ve 1906 yılında “Bern Diplomatik Konferansı” düzenlenmiştir. Teknik konferansta taslaklar hazırlanmış, diplomatik konferansta ise, “Kibrit Sanayinde Beyaz Fosfor Kullanımının Yasaklanması Sözleşmesi” ile “Sanayide Çalışan Kadınların Gece

¹⁰ Derneğin orijinal adı “International Association for Labour Legislation”dir.

Çalışmasının Yasaklanması Sözleşmesi” kabul edilmiştir (Gülmez: 2013, 48-53).

Bern Teknik Konferansı'nda altyapısı hazırlanan ve bir yıl sonra yapılan diplomatik konferansta kabul edilen bu sözleşmeler, uluslararası sosyal politika açısından kabul edilen ilk sözleşmelerdir. Diğer bir deyişle, Reformist ideoloji iç rasyonalitesi doğrultusunda, kapitalist sistemin aksaklıklarını düzenleme çabasını ilk defa somutlaştırmıştır.

Bu konferansların dışında, reformist düşünce ekseninde, 1916 yılında “Leeds Konferansı”, 1917 yılında “Stockholm” ve “Bern Konferansları”, 1918 yılında iki defa yapılan “Londra Konferansı”, 1919 yılında “Bern Konferansı” ve yine aynı yıl “Amsterdam Konferansı” düzenlenmiştir. Düzenlenen bu konferansların kapsamaları farklılık gösterse de amaçları ve içerikleri benzer özellikler taşımaktadır. Bu konferanslarda, reformizmin bir gereği olarak, sorunların asıl kaynağı olan kapitalist sistemi eleştirmek yerine, bu sistem önkoşul olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle konferanslarda sunulan çözüm önerileri gerçekçiliğini yitirmiştir.

İrili ufaklı kongre ve konferanslardan, ILO'ya uzanan süreçte, kişilerin, özel toplulukların veya hükümetlerin çabası, küçük farklılıklar gösterse de ortak bir paydada gerçekleşmiştir. Bu ortak payda, Marksist düşüncenin ortadan kaldırmaya çalıştığı kapitalist sistemin “devamlılığını” sağlamaktır. Bunu sağlayabilmek için de kapitalizmin “makyajlanması” gerekmektedir.¹¹ Bu süreçte Reformist düşüncenin içinde bulunduğu çelişki, uluslararası sosyal politika çerçevesinde çözüm ararken, sorunların kaynağını olan sistemin kendisini, bilerek veya bilmeyerek görmezden gelmesidir. Daha açık söylemek gerekirse; uluslararası sosyal politika için ortaya konulan çabalar özünde iyi niyetli olmakla beraber, bu politikaların temel amacı, sistemin yarattığı sömürü koşullarını tamamen ortadan kaldırmak yerine, sömürüyü hafifletmek veya en aza indirmek olduğunu söyleyebiliriz. Daha genel bir perspektiften değerlendirecek olursak; Marksizm, işçilerin kapitalist sömürden tamamen kurtulmasını hedeflerken; ILO'nun da temsil ettiği Reformizm, bu sömürünün ortadan kaldırılması yerine, en alt seviyeye indirilmesini hedeflemektedir.

11 Kapitalist sistem içinde, doğrudan bu sistemin dinamiklerinden yardım alarak, sistemin yarattığı sorunları çözebileceğini iddia etmek, bu sorunlar üzerinden kendisini var edenler hâlihazırda ayaktaiken, gerçekçi bir yaklaşım değildir. Böyle bir durumda sergilenen çabalar, sistemin yarattığı sorunları ortadan kaldırmak yerine, sistemin temelde iyi olduğuna dair çabalara dönüşecektir. Kısacası bu uğraşlar, kapitalizmi makyajlamaya yönelik bir biçim olacaktır.

I.1.2.2.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Kuruluşu

I.1.2.2.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nü Ortaya Çıkaran Faktörler

ILO'nun kuruluşunu diyalektik olarak tek bir nedene veya sonuca bağlamak mümkün değildir. Tarihin akışı içinde, irili ufaklı birçok faktör kümülatif olarak birikmiş ve kuruluş sürecini 1919 yılına getirmiştir. ILO'nun kuruluşunda etkili olan faktörleri iyi analiz edebilmek, kuruluş amaçlarını kavrayabilmek açısından hayati bir önem taşımaktadır.

Örgütün ortaya çıkışında etkili olan faktörler çok çeşitli olmakla beraber, bu faktörleri iki ana başlığa ayırmak mümkündür. Bunlardan ilki; Marksist düşünceyle uluslararası bir yarışta olan Reformist ideolojinin devamı olarak ideolojik faktörlerdir. Örgütün kuruluşunda rol oynayan fikirsel öncülerin etkisi de bu başlık altında yer almaktadır. İkinci ana başlık ise, Örgütün kurulduğu dönemin ekonomik ve siyasi koşullarının etkisiyle ortaya çıkan, konjonktürel faktörlerdir. I. Dünya Savaşı sonrasında dünyada değişen ekonomik - siyasi dengeler ile Sovyetleri Birliği'nin kurulması konjonktürel faktörler arasındadır.

I.1.2.2.2.1.1. İdeolojik Faktörler

I.1.2.2.2.1.1.1. Örgütün Fikirsel Öncüleri

ILO'yu ortaya çıkaran dinamikler arasında Örgütün fikirsel öncülerini tanımak, ideolojik geri planı anlayabilmek için oldukça önemlidir. Bu perspektif çerçevesinde, ILO tarafından iki kişinin çabaları ayrı bir yere konulmuştur. Bu kişiler Örgütün kurulmasında “öncü” olarak kabul edilmişlerdir. Bu isimler; İngiltere'den “Robert Owen” ve Fransa'dan “Danile Legrand'tır”. ILO bu kişilerin önemini şu şekilde açıklamaktadır : “*Çalışma hayatına*

ilişkin konularla ilgili, uluslararası bir Örgütün gerekliliği tartışmaları, 19. yüzyılda Robert Owen (1771-1853) ve Daniel Legrand (1783-1859) öncülüğünde başlamıştır” (ILO, t.y.).

Daniel Legrand'ın ILO için öncü olduğu herkes tarafından kabul edilirken, Robert Owen'ın öncü olup olmadığı bazı kesimlerce tartışılmaktadır. Örneğin; ILO'nun ilk genel müdürü “Albert Thomas”, Owen'ı öncü saymamakta ve gerçek öncünün Daniel Legrand olduğunu ileri sürmektedir (Gülmez,2013: 20). Bu tartışmalara rağmen ILO, Owen'ı öncü olarak kabul etmektedir. Bunun, Owen'ın düşüncelerinin, girişimlerinin, genel olarak Örgütün ideolojisiyle örtüşmesinden kaynaklandığını söylenebilir.

ILO'nun kurulmasına giden süreçte, sadece Robert Owen ve Daniel Legrand değil, Reformist düşüncenin diğer savucuları da önemli rol oynamıştır. Örneğin; 1818 yılında “Jean Dollfus”, 1838 yılında “Prof. J.A. Blanqui”, 1840 yılında “Louis René Villermé “, 1843 yılında “Edward Ducpétiaux”, 1845 yılında “Prof. Daniel Mareska” bu alanda ilk düşünce ve girişimleri ortaya koymuşlardır (ILO, t.y.).

ILO'nun öncüleri kabul edilen bu kişilerin, ilginç birer ortak noktası bulunmaktadır. Dönemin çalışma koşullarından rahatsızlık duyan, bu koşulların değişmesi gerektiğini savunan bu isimlerin hiçbiri işçi sınıfının içinden değildir. Bu kişilerin tamamı, dönemin zengin ailelerine mahsus burjuva kültürüyle bütünleşmiş kişilerdir. Örneğin; Robert Owen, kendi fabrikaları olan bir sanayicidir. Aynı durum Daniel Legrand için de geçerlidir. Legrand da fabrikaları olan bir sanayicidir. Diğer isimler arasında ise, zengin burjuva ailelerden gelen akademisyen, doktor ve gazeteciler bulunmaktadır. Bu kişiler, kendi düşünce dünyalarıyla birlikte, ellerinde bulundurdukları mevcut ekonomik gücü koruyarak, “ideal” bir sistemi gerçekleştirmek istemişlerdir. Buradaki temel çıkmaz, Reformistlerin ellerindeki ekonomik güçten asla vazgeçmek istememesidir.

Bu duruma genel bir perspektiften bakıldığında, ILO'nun fikirsel öncülerinin neden Marksist düşünceyi benimsemedikleri, neden sistemin devamlılığını savundukları ve neden aralarında işçi sınıfından kimsenin olmadığı netlik kazanmaktadır. İşçiler, kapitalizmin en vahşi yüzüyle tanışmış ve bu sistemin değişmesi için mücadele etmeye yönelmişlerdir. Sistemin kendisi üzerinden güç elde eden burjuvalar ise, doğal olarak anti-kapitalist bir duruş sergilememişlerdir. Bu nedenle, ILO'nun öncü kabul ettiği bu kişiler, en başından beri Marksist

düşünceye karşı çıkmış, kapitalist sistemin devamlılığını savunmuş ve kendi ekonomik güçlerini korumak istemişlerdir.

Bu kişileri, dönemin diğer burjuvalarından ayıran temel etken ise, kapitalizmin vahşi tarafını bir şekilde fark etmeleridir. Bu kişiler sistemin insanlar üzerindeki korkunç etkisini görmüş, buna tepkisiz kalamamış “vicdan” sahibi, daha çok “hayırsever” olarak tanımlanabilecek kişilerdir. Düşüncelerinin temelinde bu vicdan muhasebesi yatmaktadır. Elde ettikleri ekonomik gücü kaybetmek istemezken, sistemi de bir şekilde yumuşatma çabasına girmişlerdir. Bu nedenle burjuva içindeki bu “iyi iş adamları”, istemeyerek de olsa güçlerini işçi sınıfıyla paylaşmak durumunda kalmışlardır (Engels, 2012: 47).

Robert Owen, genellikle İngiliz sosyalizminin öncülerinden kabul edilmektedir. Owen, çalışma hayatına dokuz yaşında bir kumaşçı dükkânında çırak olarak başlamıştır. İş hayatında geçirdiği bu günler, gelecekteki fikirlerine büyük katkıda bulunmuştur (<http://www.historyguide.org/intellect/owen.html>). Kendisi de henüz çocukken çalışma yaşamına girdiği için kısmen de olsa kapitalizmin vahşi yüzüyle tanışmıştır. Bu nedenle Owen, bir takım reformlar ile işçilerin çalışma şartlarının düzeltilmesi gerektiğini savunmuştur. Kendi fabrikalarında sosyal politikanın örneklerinden sayılabilecek uygulamalar denemiştir. Örneğin; New Lanark'taki fabrikasında ilk ulusal sosyal politika önlemlerine başvurmuş, çalışma süresini 17 saatten 12 saate indirmiş, 10 yaşından küçük çocukları fabrikasında çalıştırmamıştır (http://www.age-of-the-sage.org/historical/biography/robert_owen.html).

Owen'ın asıl çabası ise, bu ve benzer uygulamaların tüm devletler tarafından ortak bir şekilde uygulanmasını sağlamaktır. Bu nedenle, 1818 yılında bazı Avrupa devletlerine dilekçe göndermiştir. Bu dilekçede, çalışma alanında uluslararası bir eylemden söz etmiş, devletlerden tüm ülkelerde işçileri bilgisizliğe ve uğradıkları sömürüye karşı koruyacak önlemler almasını istemiş ve bu amaçla da bir komisyon kurulmasını talep etmiştir (Gülmez, 2013: 21). Ancak dönemin hükümetleri ve işverenleri Owen'ın bu çağrısını dikkate almamışlardır. Aynı zamanda Marx da Owen'ın düşüncelerini; İyi örnekler olduğu ancak bu yolun asla sosyalizme ulaşmayacağını dile getirerek eleştirmiştir (<http://www.marksist.org/dosyalar/1935-enternasyonalizmin-tarihi?start=1>).

Robert Owen'ın, çalışma şartlarını düzeltmek istemesi veya işçilerin eğitimleri ile

ilgilenmesi onun diğer burjuvalardan farklı olarak, “hayırsever” tarafını ön plana çıkarmaktadır. İşçiler lehine uygulamaya çalıştığı tüm politikaların altında, iyi niyetiyle birlikte, aynı zamanda işçi verimliliğinin artırılması fikri bulunmaktadır. Owen, eğitimsiz ve yoksul insanların suç işlemeye daha fazla eğilimli olduklarını, yoksul ve mutsuz insanların ise fabrikada yaptıkları işe kendilerini veremeyeceklerini savunmuştur. Çalışma şartlarının düzeltilmesi, ücretlerin kısmen artırılması gibi birtakım uygulamalarla fabrikaların daha başarılı olacağını söylemiştir¹² (http://www.age-of-the-sage.org/historical/biography/robert_owen.html).

Tüm çevreler tarafından ILO'nun en önemli öncülerinden kabul edilen Daniel Legrand da sanayici bir aileden gelmektedir. Kendisi de babası gibi fabrikaları olan zengin bir burjuvadır. O da Owen gibi işçilerin maddi ve manevi çalışma şartları üzerinde çok düşünmüştür. Legrand'ın tartışmasız ILO'nun öncüsü olarak kabul edilmesinin nedeni, o zamana kadar çalışma hayatına ilişkin uluslararası bir düzenleme yapma düşüncesi açıkça dile getirilmemesine rağmen, Legrand'ın bunu net bir şekilde ifade etmesidir. Uluslararası bir düzenleme yapma düşüncesi Legrand öncesinde, çok kısa olarak ve satır aralarında dile getirilen bir görüştür. Bu görüşü sistemli biçimde ve kararlılıkla geliştiren ilk kişi Daniel Legrand olmuştur (Gülmez, 2013: 24).

Özellikle çocuk işçilerin durumu üzerine çalışmalar yapan Legrand, fabrikalardaki çocuk işçileri konusunda bir de kitap yazmıştır. Legrand'ın işçilerin çalışma koşulları üzerine hazırladığı taslaklar da bulunmaktadır. Bu çalışmalarında Legrand; günlük çalışmanın 12 saat ile sınırlandırılmasını, 10 yaşın altındaki çocukların fabrikalarda çalıştırılmamasını, gece çalışmanın yasaklanmasını, annelerin günlük çalışma süresinin 10 saat ile sınırlandırılması ve hafta tatili gibi kuralların gerekliliğini öngörmüştür. Legrand bu düşüncelerini hükümetlere iletmek için 15 yıl içinde toplam sekiz girişimde bulunmuştur. Bu girişimlerinde, Fransa, İngiltere, Almanya ve İsviçre hükümetlerine neden uluslararası bir çalışma mevzuatının gerekli olduğunu anlatmaya çalışmıştır. İşçilerin çalışma şartlarından bahsetmiş ve bu şartların iyileştirilmesi gerektiğini dile getirmiştir.

12 Burada Owen'in bahsettiği başarı, kuşkusuz ki daha fazla kar eden fabrikalardır. Owen, düşüncelerini sadece işçileri içinde buldukları kötü şartlardan kurtarmak için değil, aynı zamanda verimlilik artışı sağlayacağına inandığı için savunmuştur. Tam da bu yüzden Robert Owen, Reformist bir burjuvadır ve marksist düşünceye karşı çıkmıştır.

Daniel Legrand da Owen gibi işçilerin çalışma şartlarından rahatsız olan, temelde “hayırseverlik” güdüsüyle hareket eden bir kişidir. Her ne kadar çalışma şartlarının düzeltilmesi için uluslararası bir düzenlemenin gerekliliğinden bahsetse de Legrand, bir burjuva olarak her zaman elindeki ekonomik gücü korumak istemiştir. İşçilerin maddi ve manevi şartlarının düzeltilmesini, sanayicilerin zarar görmemesi koşuluna bağlamıştır. Legrand çağrılarında şu görüşü savunmuştur:

“Sadece uluslararası bir yasa aracılığıyla ki, sanayicilerin rekabetten zarar görmemesi ve bu ülkelerin sanayileri arasındaki rekabetin, en küçük bir zarara uğraması söz konusu olmaksızın, işçi sınıfına istenilen maddi ve manevi yararlar verilebilir”(Gülmez, 2013: 26).

Legrand’ın vurguladığı nokta, ülkeler arasında çalışma koşullarındaki farklılıkların sosyal açıdan gelişimi, ülkelerin rekabetçi pozisyonunu tehlikeye sokacağı, dolayısıyla bu tehlikelerin ortadan kaldırılması gerektiğidir. Legrand’a göre;

“İşçileri koruyucu yönde sosyal politikalar ile rekabet eşitsizliği arasındaki bu ikilemi çözenin en pratik yolu, çalışma koşullarına ilişkin uluslararası düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler, serbest uluslararası ekonomik rekabetin koşullarını belirleyerek, sanayicilerin talepleri ile işçilerin ilgilerinin uzlaşmasına neden olacaktır” (Gökbayrak, 2013a: 30).

Kendi ifadesinde de açıkça belirttiği gibi Legrand, sadece kapitalist sistemin devamlılığını garantisi altında, işçiler lehine bir takım reformlar yapmayı ön görmüştür. Zira Legrand da Owen gibi elindeki ekonomik üstünlüğünü kaybetmek istememiştir. Bu nedenle reformlar yardımı ile hem sistemin devamlılığını ve burjuvaların varlığını garanti altına almak istemiş, hem de içinde olan “hayırsever” yanını ortaya çıkarmaya çalışmıştır.

ILO'nun kuruluşuna fikrîsel öncülük yapan diğer isimler de Robert Owen ve Daniel Legrand gibi sistemin işçiler üzerindeki sömürsünden vicdanı rahatsızlık duyan, aynı zamanda kendi ekonomik güçlerini de kaybetmek istemeyen Reformistlerdir. Örneğin; Jean Dolfus, zengin bir sanayicidir. J.A. Blanqui ise sanayici bir aileden gelen, varlıklı liberal bir iktisatçıdır.

ILO'nun fikir öncüleri arasında kabul edilen bu kişilerden hiçbirinin işçi sınıfına mensup olmayışı, geri planda yatan gerçeği ortaya çıkarmaktadır: En başından beri, işçi ve burjuva sınıfı arasındaki mücadele, temelde bir iktidar mücadelesi olmuştur. İşçilerin bir sınıf olmaya başladıkları günden günümüze kadar süren temel sorun, iktidarın kimin elinde olacağıdır. Burjuvaların da en temel kaygısı, Fransız Devrimi ile ele geçirdikleri iktidar gücünü, başka bir sınıfa kaptırmaktır. Bu nedendir ki, Reformist hareketler tabandan yükselen taleplerle değil, güç sahibi kişilerin kendi inisiyatiflerini kullanmaları ile ortaya çıkan hareketlerdir. Reformist hareketler, sistem karşıtı düşüncelerin işçi sınıfı arasında yaygınlaşmasını önlemeye çalışmış ve kapitalizm içinde işçilere bazı tavizler vererek, işçileri iktidar mücadelesinden vazgeçirmek için mücadele etmiştir.

I.1.2.2.2.1.1.2. Örgütün İdeolojik Geri Planı

ILO'nun varoluş nedenleri incelenirken, Örgütün ideolojik geri planının da araştırılması, daha sonra sorulacak olan; Örgütün neden kurulduğu, amaçlarının ne olduğu gibi temel sorulara cevap bulabilmek adına oldukça önem taşımaktadır. Aksi halde sadece Örgüt dokümanlarından yapılacak bir araştırma yanıltıcı olabileceği gibi Örgütün anlaşılmasını da engelleyebilecektir.

Ölçeği ulusal veya uluslararası olsun, örgütler kuruldukları ideolojik zeminden bağımsız hareket edemezler. Bu bağlamda, ILO'nun varoluş nedenlerini araştırırken, sadece uluslararası sosyal politikaya duyulan ihtiyaç ekseninde yapılacak bir değerlendirme yetersiz kalacaktır. Bu nedenle ILO'yu incelerken dikkat edilmesi gereken nokta, ideolojik dinamiklerin belirlenmesidir.

ILO'nun ideolojik tutumu, Birinci ve İkinci Enternasyonal'deki tartışmalardan sonra,

giderek ayrışan ve keskinleşen, Reformist ve Marksist düşünce sistemlerinden bağımsız değildir. 19. yüzyılın ortalarından itibaren, Marksizm'e net bir biçimde karşı duran Reformizm, günümüzde ILO'nun ideolojik konumunu açıkça belirlemektedir. Daha açık bir ifadeyle söylemek gerekirse; ILO, gerek fikirsel öncüleriyle, gerekse sahip olduğu tarihsel miras ve güç aldığı dinamiklerle, kuruluşundan bu yana Reformist ideolojinin temsilcisi olmuştur.

ILO'nun, gerek uluslararası konumu, gerekse faaliyetleri açısından, attığı her adımda bu karakterin etkisi kendisini göstermektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde Örgüt yapısının, kararlarının ve diğer tüm faaliyetlerinin, Örgütün hayat bulduğu Reformist ideolojiye göre nasıl şekillendiği ayrıntılı bir biçimde incelenecektir.

I.1.2.2.2.1.2. Konjonktürel Faktörler

I.1.2.2.2.1.2.1. I. Dünya Savaşı ve Sovyetler Birliği'nin Etkisi

ILO'nun ortaya çıkışında, ILO'nun ideolojik tutumu ile dönemin uluslararası konjonktürü arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Konjonktürü etkileyen en önemli dinamik ise I. Dünya Savaşı'dır. Bu savaş, öncesi ve sonrasıyla beraber, tarihin akışını değiştiren olayların yaşandığı geniş bir dönemi kapsamaktadır. Yaklaşan bir dünya savaşı ülkeler arasındaki silahlanma yarışı ve politik çekişmeleri en üst seviyelere tırmandırmıştır. Böylesine bir ortamda uluslararası Marksist ve Reformist örgütlerin durumu da çok farklı olmuştur. I. Dünya Savaşı'nın yarattığı güçlü milliyetçilik dalgası, Marksizmin güçlü temsilcisi İkinci Enternasyonal'e ciddi zarar vermiştir. Her ne kadar Örgüt, bir dünya savaşının çıkacağını öngörmüş ve öncesinde üye ülkelere, bir savaşın çıkması durumunda, kapitalist sistemin bu savaştan sorumlu olacağını ve ilk görevin, bu sistemin ortadan kaldırılması olduğunu söylese de yaklaşan savaşın, Örgütün sonunu getirmesi engellenememiştir (Joll, 2002: 127-131).

Tüm çabalara rağmen 1914 yılının Temmuz ayında I. Dünya Savaşı patlak vermiştir.

Marksist düşünürlerin I. Dünya Savaşı'nın, sınıf mücadelesine zarar verecek, kapitalist bir paylaşım savaşı olduğunu her fırsatta dile getirmelerine karşılık, işçiler kendi ülkelerinde savaş harcamalarını desteklemeye devam etmişlerdir. Özellikle sosyalist partilerin, kendi ülkelerinde savaş harcamalarını desteklemesi, Marksist akımın destekçileri açısından büyük bir hayal kırıklığı olmuştur. O güne kadar kapitalizme karşı mücadele eden Alman ve Fransız işçiler, savaş başladığında birbirlerinin düşmanı haline dönüşmüşlerdir (<http://marksist.org/tarihte-bugun/12692-8-eylul-1915-zimmerwald-konferansi-sona-erdi>).

Marksist akımın en güçlü örgütü savaş nedeniyle güç kaybedip dağılırken, Reformist akımın temsilcileri, savaş öncesinde ve sırasında Almanya, Fransa, İsviçre gibi bazı ülkelerde uluslararası kongre ve konferanslar düzenlemişlerdir. “1914 Amerikan Çalışma Federasyonu’nun Genel Kurul Toplantısı”, “1916 Leeds Konferansı” ve “1918 Londra Konferansları” Reformistlerin düzenlediği uluslararası toplantılardan bazılarıdır. Bu toplantılarda işçilerin içinde bulunduğu zor şartlardan sıkça söz edilmiş ve bu şartların (çalışma saatleri, ücretler, ağır çalışma koşulları vb.) bazı reformlarla iyileştirilebileceği belirtilmiştir.

Reformistlerin, Marksist düşünce ile olan rekabeti I. Dünya Savaşı’ndan sonra bambaşka bir boyut kazanmıştır. Hem savaş öncesinde hem de savaş sırasındaki girişimleri, savaşın sonlarına doğru Ekim Devrimi’nin gerçekleşmesiyle, farklı bir biçim almıştır. İkinci Enternasyonal’in dağılışını, sosyalizme yapılan ihanet ile açıklayan Lenin, savaşın sonlarına doğru, tarihin akışını değiştirecek bir adım atmıştır. 1917 yılında, Marksist teoriyi de zenginleştirerek, “Bolşevik Partisi” ile birlikte Rusya’da Ekim Devrimi’ni gerçekleştirmiştir. Böylece dünya tarihte ilk kez, sosyalist bir devlet kurulmuştur. İlk kez işçi sınıfının, iktidarı bu kadar net bir biçimde eline aldığına şahit olunmuştur. Bu durum, o güne kadar işçi mücadelelerinde sürekli söylenen “sosyalizm” hedefinin, artık somutlaştığı ve dünya işçi sınıfına bir örnek teşkil ettiği anlamına gelmiştir ([https://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Russian_Revolution_\(1917\).html](https://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Russian_Revolution_(1917).html)).

I. Dünya Savaşı devam ederken, bir sosyalist devletin ortaya çıkması, kapitalizm karşıtı görüşlerin güçlenmesine neden olmuştur. Bu durum halen savaş içinde olan kapitalist devletleri, kendi ülkelerindeki işçilere karşı daha hassas davranmak zorunda bırakmıştır. Devletler Reformistlerin yıllardır savundukları; kapitalizmin özünde iyi olduğu, bir takım reformlarla daha

yaşabilir bir sistem haline geleceği düşüncesine yönelmişlerdir. Bu amaçla, sistemin aksaklıklarını düzenleyebilmek amacıyla uluslararası bir kuruluşa olan ihtiyacın farkına varmışlardır.¹³

ILO, I. Dünya Savaşı'nı sona erdiren Versailles Barış Anlaşması'na eklenen, özel "Emek" başlığı altında, Birleşmiş Milletler'e bağlı bir uzmanlık örgütü olarak kurulmuştur. Versailles Barış Anlaşması'na çalışma şartlarını içeren böyle bir bölüm konulması önerisi ise ABD ve İngiltere gibi Sovyet Birliği tehlikesinden en fazla tedirgin olan ülkelere gelmiştir.

I.1.2.2.2.1.2.2. Ekim Devrimi, Sovyetler Birliği ve Üçüncü Enternasyonal

1917 Devrimi ile birlikte komünizm, artık toplantı odalarında tartışılan bir konu değil, genç ve dinamik bir sistem olarak ortaya çıkmıştır. O güne kadar, tüm dünyada tek başına hüküm sürmüş olan kapitalist sistem, I. Dünya Savaşı savaşı sona erdiğinde, karşısında kendi varlığını tehdit eden yeni bir rakip bulmuştur ([https://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Russian_Revolution_\(1917\).html](https://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Russian_Revolution_(1917).html)).

Rusya, Ekim Devrimi'nden sonra I. Dünya Savaşı'ndan çekilmiş ve hızlı bir toparlanma sürecine girmiştir. Ekonomisini düzeltmek için çeşitli programlar devreye sokmuştur. Sosyalist sistemin hızla güç kazanması, kapitalist ülkeleri giderek endişe yaratmıştır. Bu dönemden sonra, kapitalist ülkelerin uluslararası stratejik amacı; her alanda komünizm ile mücadele etmek olmuştur.

Ekim Devrimi'ni gerçekleştiren Lenin, sosyalizmin tek bir ülke de ayakta kalamayacağını farkına varmış ve devrimin tüm ülkelere yayılmasını bir gereklilik olarak görmüştür. Devrimin itici gücü olarak en başında beri işçi sınıfına güvenmiştir. Lenin'e göre Rusya'daki devrim, diğer ülkelere örnek olacak ve işçileri sosyalizm mücadelesinde cesaretlendirecektir. Böylece işçi sınıfı daha önce içine düştüğü yanlışlardan kurtulabilecektir.

13 Bu farkına varış kuşkusuz ki kapitalist ülkelerin, kendi ülkelerinde meydana gelebilecek bir sosyalist devrimi engelleme arzusu nedeniyle gerçekleşmiştir. Reformistler 19. yüzyılın ortalarından beri isteklerini devletlere kabul ettirmeye çalışırken, yıllardır kapitalizmin en vahşi tarafını kullanan devletlerin, Ekim Devrim'inden sonra sistemin sorunlarıyla ilgilenmeye başlaması sadece bir tesadüf değildir.

İşte bu amaçla Lenin, 1914 yılında dağılan İkinci Enternasyonal'in ardından, 1919 yılında Üçüncü Enternasyonal'i, diğer adıyla “Komitern”i (Komünist Enternasyonal) kurmuştur. Böylece uluslararası mücadelede Marksist akımın yeni bir örgütü ortaya çıkmıştır. Komitern, Birinci ve İkinci Enternasyonal'de olduğu gibi amacını; Silahlı kuvvetler de dâhil olmak üzere, tüm mümkün araçlarla uluslararası burjuvaziyi yıkmak ve komünizmi yaymak, Reformist düşünceyle savaşarak, işçileri kapitalizmin ortadan kaldırılması ve sosyalizm kurulması fikrine kazandırmak olarak ilan etmiştir (Duclos, 1969: 338). Bu tarihten itibaren, Sovyetler Birliği tüm dünyada propaganda faaliyetlerini artırmış, dünya işçilerine Üçüncü Enternasyonal aracılığı ile çağrılarda bulunmuş, kapitalizmi yıkmaya, sosyalizmi kurmaya çağırmıştır.

Komitern'in ilk kongresi 2 Mart 1919 yılında yapılmıştır. Kongreye ilgi ve katılım da oldukça fazla olmuştur. Kongreye toplam 21 farklı ülkeden, 35 parti ve Örgütten katılım gerçekleşmiştir. ABD Sosyalist İşçi Partisi de dâhil olmak üzere Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya gibi birçok ülkenin delegeleri kongrede hazır bulunmuştur (http://arsiv.ydicagri.net/Sayilar/055/55egit_uluslara_org18.htm).

Bu kongrede kabul edilen ve bütün dünya işçilerine seslenen “Komünist Enternasyonal'in Bütün Dünya Proletaryasına Manifestosu” isimli belgede, Reformistlere cevap olacak şekilde şunlar söylenmiştir:

“Savaştan önce sosyalizme yavaş yavaş geçme bahanesiyle işçileri isteklerini yumuşatmaya davet eden, savaş sırasında kutsal birlik ve ulusal savunma adına onları sınıf savaşımından vazgeçmeye zorlayan oportünistler; şimdi de savaşın korkunç sonuçlarına hâkim olmak için proletaryadan yeni bir fedakârlık istemektedir. Bu tür vaazlar işçi sınıfını etkileyebilseydi, sermayenin sayısız kuşakları feda ederek, yeni biçimlerle daha merkezileşerek ve devasa boyutlara ulaşarak, gelecekte kaçınılmaz olan yeni bir dünya savaşıyla sonuçlanacak olan gelişmesi hemen ardından gelirdi.” (http://arsiv.ydicagri.net/Sayilar/085/85egitim_komintern.htm).

Üçüncü Enternasyonal, güçlü uluslararası bir Reformist örgütün yokluğunda,

kapitalizme karşı işçi sınıfını uluslararası bir örgütle temsil etmeye en güçlü adaydır. Örgüt, açıkça kapitalist devletlerdeki işçileri sistem karşıtı bir ayaklanmaya ve sosyalist sistem için mücadele etmeye çağırmıştır. İşçilerin böylesi bir örgütün etrafında toplanma ihtimali bile, kapitalist devletler için adeta felaket anlamına gelmektedir. Böylece Reformist ideolojiye tam destek veren devletler, sistem karşıtı hareketlerin önünü kesebilmek amacıyla ILO'yu, Üçüncü Enternasyonal ile aynı yılda kurmuşlardır.

Durumun ciddiyetini görebilen kapitalist devletler, 1919 yılında I. Dünya Savaşı'nı bitiren, Versailles Barış Anlaşması ile Üçüncü Enternasyonal'e alternatif olacak şekilde, ILO'nun kurulmasına karar vermiş, sosyal adalet olmadan barışın da olmayacağını kabul etmişlerdir (http://arsiv.ydicagri.net/Sayilar/055/55egit_uluslara_org18.htm). ILO ile işçilere, kapitalist sistemi yıkmadan, bazı reformlar yapılarak, daha yaşanabilir bir sistem oluşturulabileceği mesajı verilmek istenmiştir. Kısacası ILO, 1989 yılında Sovyet Bloğu'nun yıkılmasına kadar, kapitalizme yönelik hareketler karşısında adeta bir dalgakıran görevi üstlenmiştir (Uçkan, 2002: 6).

1919 yılının karmaşık koşullarında, kapitalist devletler için gözlemlenebilen tek bir ortak tehdit bulunmaktadır. Bu tehdit, farklı gerekçelerle de olsa, ideolojik ilerlemesi durdurulmak istenen komünizmdi. Reformistler, işçi kitlelerinin devrimci ideallere katılmak için kendilerinden uzaklaştığını gördüklerinden buna karşı inandırıcı bir seçenek önermek zorunda kalmışlardır. Bu seçenek ise, henüz üstünlüğü konusunda bir bilinçlenme olmamakla birlikte, demokrasi ile Bolşevik Devrim'in sert araçları, Marksizmin önerdiği sınıf savaşımı ve güce başvurulması yerine reformcu yöntemlerdi.

Örgütün komünizmin karşısındaki bu önemli misyonu, ILO'nun genel müdürlerinden M. Hansenne (1989-1999) ve J. Somavia (1999-2012) tarafından da açıkça kabul edilmiştir. Berlin Duvarı'nın yıkılmasını izleyen on yıl boyunca ILO genel müdürlüğü görevini yerine getiren M. Hansenne, Örgütün 75. yıldönümünde Genel Konferansa sunduğu raporda, ILO'nun kuruluşunda Sovyetler Birliği'nin kurulmasının etkisinden bahsederek; *“Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Rusya'da komünizmin yerleştiği sırada doğduğunu, Örgütün tarihinin, dünyada komünizmin etkisine yapılan gönderme ile açıklandığını”* vurgulamış ve komünizmin Örgütün kuruluşundaki etkisine değinmiştir. Bir diğer genel müdür J. Somavia ise görevi devraldığı yıl

hazırlayıp Genel Konferansa sunduğu raporunda, ILO'nun savaşın kırıp geçirdiği, Bolşevik Devrimi'nin tehdit ettiği bir dünyada doğduğunu belirterek, Örgütün kuruluşunda belirleyici olan Ekim Devrim'ine değinmiştir.

Komünizm karşısında üstlendiği “dalgakıran” rolünün yanında, ILO'nun kuruluşunda temel etkenlerden bir diğeri ise ekonomik amaçlı faaliyetlerdir. Burada temel amaç, gelişmiş ekonomilere sahip kapitalist ülkelerin, uluslararası piyasalarda rekabetçi pozisyonlarını kaybetmek istememeleridir. Diğer bir deyişle, uluslararası düzeyde hukuksal düzenlemeler yapılması görüşleri özünde “sosyal” değil, “ekonomik” amaçlı ve niteliklidir. Bu düzenlemeler temelde işçilerin değil işverenlerin, emeğin değil sermayenin korunmasına yöneliktir. Amaç, koruyucu ulusal düzenlemelerin devletler arasında yarattığı rekabet eşitsizliğinden ulusal ekonomi ve sanayilerin olumsuz yönde etkilenmesini engellemektir (Gülmez, 2013: 16).

Sosyal adalet ve barış isteğinin yanında yapılan bu “rekabet eşitsizliği” vurgusu, bundan önceki tüm Reformist oluşumlarda olduğu gibi, barışın ancak kapitalist sistemin devamlılığı ön koşulunda gerçekleşeceğinin altının çizilmesidir. Farklı bir deyişle, devletler açıkça 'kapitalist' taraflarını öne çıkararak, sosyal adaletin ve barışın ancak rekabet eşitliğinin sağlanması halinde var olabileceğini ileri sürmüşlerdir. Bu paralelde kurulacak bir Örgüt sayesinde, işçi sınıfına küçük tavizler verilerek hem sosyalizm düşüncesinin yayılması engellenecek, hem de kapitalist devletler ellerindeki gücü devam ettirebileceklerdir.

Komünizmin tehdidi ve rekabet eşitsizliği gibi temel somut gerekçelerin yanında, ILO'nun kuruluş nedenleri arasında “sosyal adalet ve uluslararası barışa olan ihtiyaç” gösterilmektedir. ILO Anayasası'nın “Başlangıç” bölümünde bu amaç şu şekilde vurgulanmıştır; *“Evrensel ve kalıcı bir barış ancak sosyal adalet temeline dayalıdır”* (ILO,2010).

ILO'nun I. Dünya Savaşı gibi kanlı bir savaş sonrasında kurulması ve Birleşmiş Milletler'e bağlı bir örgüt olması, kuruluş amaçları arasında geçen, “barışa olan ihtiyaç” söyleminin temelini oluşturmaktadır. Barışın ise, sadece sosyal adalet temelinde gerçekleşeceği ve sürekli olacağı vurgulanmıştır. Diğer bir deyişle reformlar yardımıyla, kapitalist sistemde barışın devamlı olacağı iddia edilirken, komünist tehdide bir şekilde cevap verilmeye

çalışılmıştır.¹⁴

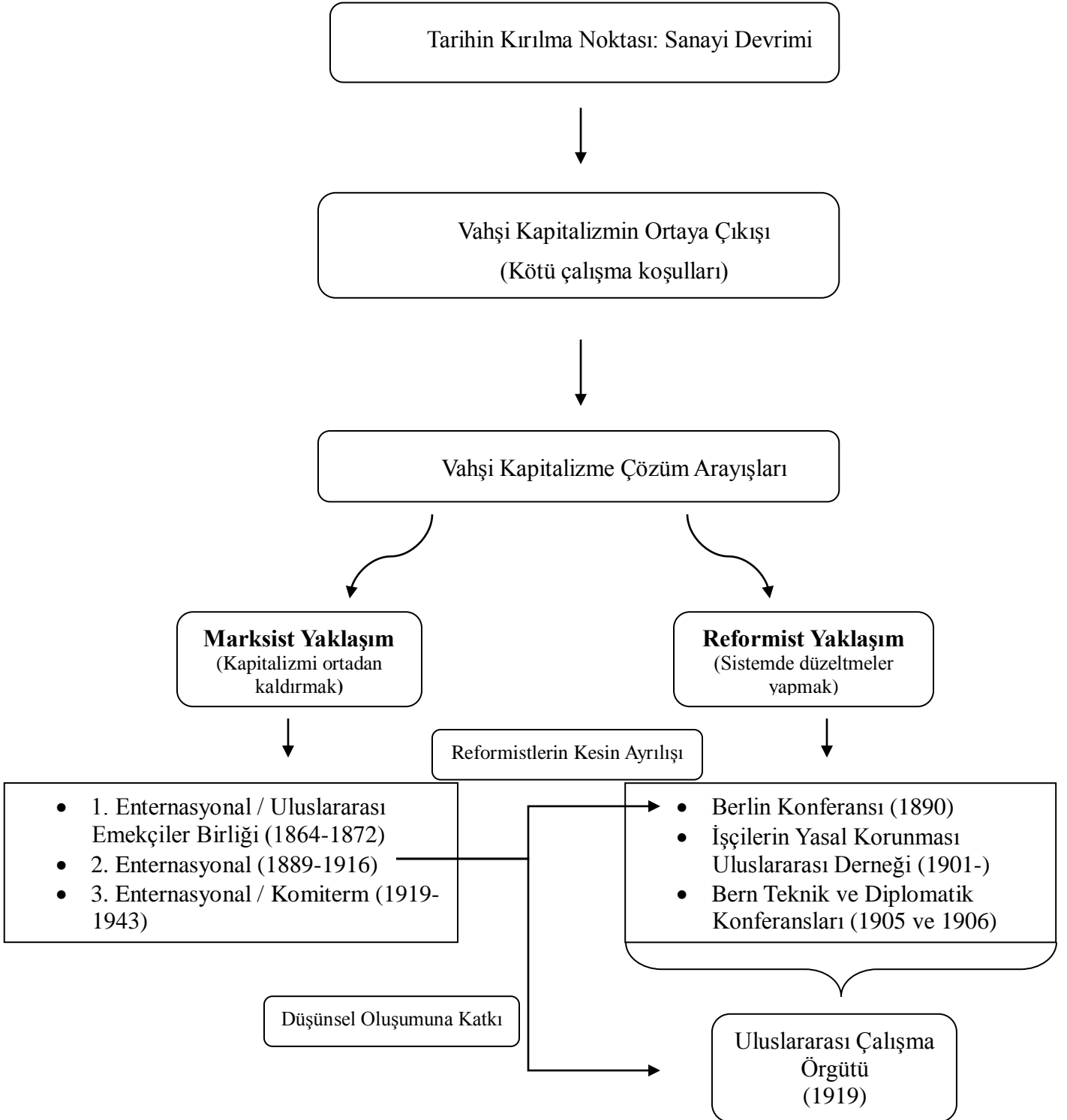
ILO'yu ortaya çıkaran faktörlere genel bir perspektiften bakılacak olursa; Örgütün sahip olduğu ideoloji, ILO'nun kuruluşunda çok önemli rol oynamıştır. Reformistlerin uzun yıllardır süren çabaları, Örgütün kurulmasıyla önemli bir karşılık bulmuştur. Bunun dışında, Örgütün ortaya çıktığı dönemin siyasi konjonktürü, kuruluş sürecinde hayati bir etkidir. Siyasi konjonktürün tek etken olduğunu söylemek mümkün olmasa da, kapitalizmin ciddi bir rakiple karşı karşıya kalmasının Örgütün kuruluşuna giden süreci hızlandırdığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bir diğer önemli faktör ise, ekonomik açıdan avantajlı kapitalist devletlerin, uluslararası piyasalarda rekabet gücünü garantiye alma isteği olmuştur. Elleriindeki gücü kaybetmek istemeyen devletler, uluslararası düzenlemeler aracılığı ile kendi ekonomik üstünlüklerini devam ettirmeyi amaçlamışlardır.

ILO'nun kuruluşunda etkili olan son faktör ise, Örgütün temel amacı olarak görünen, çalışma hayatına ilişkin uluslararası düzenlemeler yaparak, sosyal adaleti sağlama isteğidir. Bu paralelde, Reformist ideolojinin bir gereği olarak kapitalist sistem içinde, reformlar yardımıyla çalışma şartlarında iyileşme sağlayamaya çalışmak, sosyal adaleti ve barışı gerçekleştirmek Örgütün kuruluşunda etkili faktörlerden biridir. ILO'yu ortaya çıkaran faktörleri incelerken, temel perspektifi kaybetmeden ikinci bölümde Örgütün yapısı ve işleyişini incelemek çalışmanın genel bağlamı açısından önem taşımaktadır.

14 ILO'nun barışın devamlılığını, sosyal adalete bağlayan görüşü iyi niyetli olmakla birlikte yeterli bir tespit değildir. Sosyal adaletin varlığı, barışın sağlanmasında kuşkusuz etkili olacaktır ancak kapitalist sistemlerde barışın asıl tehdidi, sosyal adalet eksikliği değil, sistemin özünde olan rekabetçi anlayıştır. Örneğin, I. Dünya Savaşı'na gönderme yapılarak, sosyal adalet ile sürekli barış vurgusunun yapılması, bu savaşı ortaya çıkaran nedenlerle örtüşmemektedir. Daha açık söylemek gerekirse, I. Dünya Savaşı, ülkelerdeki sosyal adaletin olmayışından ya da bu adaletsizliğin yarattığı huzursuzluklardan çıkmamıştır. Dünya barışını bozan bu savaş, kapitalist ülkelerin başlattığı sömürge yarışının bir sonucudur. İkinci Enternasyonal'de de sıkça söylendiği gibi bu savaş, emperyalist bir paylaşım savaşıdır ve temelinde kapitalist sistemin doymak bilmeyen rekabetçi ekonomi anlayışı yatmaktadır. ILO'nun vurgu yaptığı sosyal adalet vurgusunun ise, sistemin özünde yatan rekabetçi tutumla ilgisi bulunmamaktadır. Nitekim bu durum kendisini 2. Dünya Savaşı ile doğrulamıştır. ILO'nun sosyal adalet çabaları kendi içinde tutarlı olsa bile, Örgüt kurulduktan 20 yıl sonra, 1939 yılında 2. Dünya Savaşı çıkmıştır. Tıpkı önceki dünya savaşında olduğu gibi bu savaşın da temelinde de sosyal adalet yoksunluğu değil, ekonomik ve siyasi çıkarlar ile emperyalist paylaşımlar yatmaktadır.

Çizim 1.

Uluslararası Çalışma Örgütüne Uzanan Süreç



II. ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NÜN KURUMSALLAŞMASI VE İŞLEYİŞİ

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 1919 yılında kurulan, ancak fikrî kökenleri 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar uzanan oldukça eski bir örgüttür. Çalışmanın bu bölümüne kadar ILO'nun kuruluşuna kadar geçen sürecin hem fikrî geri planı hem de ortaya konan çabalar işlenmeye çalışıldı. Bu kapsamda I. Dünya Savaşı sonrasında, devletleri uluslararası bir çalışma örgütü kurmaya iten ana etken nedir? Devletlerin bu kararının altında tabandan gelen bir baskı mı? Yoksa dönemin siyasi konjonktürü mü yatmaktadır? Gibi birçok soruya da cevap verilerek ILO'yu anlama ve anlamlandırma açısından açıklamalarda bulunuldu. Çalışmanın ikinci bölümde ILO'nun kurumsal yapısıyla birlikte, Örgütün fikrî zemininin kurumsal yapısının şekillenmesindeki etkisi incelenecektir.

II.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Yapısı ve İşleyişi

II.1.1. Uluslararası Çalışma Örgütü ve Üçlülük İlkesi

ILO'nun Örgüt yapısının özünde, diğer uluslararası örgütlerden farklı olarak, “üçlülük ilkesi” bulunmaktadır. Üçlülük ilkesi en basit anlamıyla işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin, ILO çatısı altında kural koyma ve bu kuralları denetleme gibi temel faaliyetlerde birlikte karar almaları anlamına gelmektedir. Örgüt, üçlülük ilkesinin kendi yapısı içindeki önemini aşağıdaki şekilde ifade etmektedir (ILO, t.y.(a)):

“ILO işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin bir araya geldiği, Birleşmiş Milletler içinde bu özelliğe sahip tek kurumdur. Bu özellik ILO'yu özgün bir Örgüt yapmaktadır. Üçlü yapı sayesinde üye devletlerin hükümetleri ve sosyal tarafları (işçi ve işverenler), Örgüt çatısı altında çalışma standartları ve politikalarını özgürce tartışabilmektedirler.”

Üçlülük ilkesi, sosyal politika ve haklar konusunda evrensel nitelikli kurallar üretme yetkisiyle donatılan ILO'nun, gerek Birleşmiş Milletler ailesi içinde, gerekse başka bölgesel kuruluşlarda ve denetim sistemlerinde, örneğin Avrupa Sosyal Şartı denetim mekanizmasında, benzeri olmayan temel bir özelliğidir. Ayrıca Örgütün bu temel özelliği sadece Anayasal organlarda değil, öteki organların oluşumunda da uygulanır (Gülmez, 2013: 77-78).

Örgütün Anayasası ile garanti altına alınan üçlü yapının nasıl şekilleneceği ILO Anayasası'nın 3. Maddesi'nde açıklanmıştır: *“Genel Konferans, ikisi hükümet delegesi diğer ikisi ise her üye ülkenin çalışanlarının ve işverenlerinin her birini temsilen katılan delegelerden olmak üzere üye ülkelerin her birinin 4 delegesinden oluşur.”*(ILO, 2010). Buna göre hükümet, işçi ve işveren temsilcileri 2+1+1 sistemine göre üçlü yapıyı oluşturacak ve her ülke toplam 4 delege ile ILO'da temsil edilecektir. Anayasa'nın yine aynı maddesinde işçi ve işveren temsilcilerinin nasıl seçileceğine de açıklık getirilmiştir: *“Üye ülkeler, hükümet dışı delegeleri (işçi ve işveren) ve teknik müşavirleri, o ülkede mevcut olan çalışanların ve işverenlerin en fazla temsil yetkisine sahip meslek kuruluşlarıyla anlaşarak belirlemeyi taahhüt ederler.”*(ILO, 2010).

İlk bakışta ILO'nun üçlü yapısı, temsil bakımından oldukça adil ve özgürlükçü bir altyapıya sahip gibi görülse de uygulamada ciddi sorunlar içermektedir. Farklı bir deyişle; Bu ilke teorik olarak sorunsuz olsa da pratikte sorun yaratmaktadır. Örneğin, ILO'da bulunan işçi ve işveren temsilcilerinin, kendi kişisel çıkarları doğrultusunda hareket edip, gerek kendi hükümetleriyle, gerekse diğer temsilcilerle birlikte hareket etmeleri söz konusudur. ILO'da uzun süre görev yapmış, Guy Standing bir röportajında, üçlülük ilkesi hakkında şunları söylemektedir:

“Üçlülük ilkesi ILO'ya küresel çapta bir meşruluk kazandırmaktadır. Üçlü yapı içindeki temsilcilerin birlikte hareket etmeleri veya bu temsilcilerin kritik noktalarda görev almaları, ILO içinde inanılmaz dönüşümleri beraberinde getirebilir. Ancak ne yazık ki bu temsilciler kendi çıkarları doğrultusunda adeta 'oy ticareti' yapmaktadırlar.”(<http://www.newunionism.net/library/internationalism/Interview%20-%20Guy%20Standi>

ng,%20ex%20ILO%20-%202008.htm)

Üçlülük ilkesi çerçevesinde, taraflar arasında yapılan en tehlikeli ve aynı zamanda en olası ittifak; ILO çatısı altında işveren ve hükümet temsilcilerinin, bazı kararlarda işçi temsilcilerine karşı yapabilecekleri işbirliğidir.¹⁵ Bu nedenle, ILO'nun üçlü temsili, işveren ile hükümet temsilcilerinin beraber hareket etmesi veya işçi temsilcisini de kendilerine destek vermeye zorlanması gibi durumlara açık hale getirmektedir. Birde bu duruma hükümetlerin ILO'da iki delege ile temsil edildiğini eklersek daha net bir görüntü elde edilebilir. Peter Waterman, üçlülük ilkesinin bu yönüne dikkat çekerek şunları söylemektedir:

“Üçlülük ilkesi çok güzel çalışıyor. Ancak işçiler için değil, Kapitalizm için çalışıyor! Üçlülük ilkesi bugüne kadar, kapitalist sistem içinde 'Sosyal Diyalog' ütopyası için çok iyi çalıştı. Ancak bugün reformistler tarafından bile eleştirilmektedir.”¹⁶

Teorik olarak oldukça adil görünen ILO'nun üçlülük ilkesi pratiğe aktarılırken, Örgütün kuruluşunda rol oynayan egemen güçlerin lehinde, dengesiz bir yapı halini almıştır. Bu dengesizlik, taraflar arasında yapılabilecek olası bir işbirliğine¹⁷ de meşru bir zemin yaratmıştır. Üçlü yapı içinde, neden hükümetlere fazladan bir temsilci ayrıcalığının tanındığı anlayabilmek için Örgütün kurulduğu dönemin siyasi konjonktürünü hatırlamak gerekiyor. I. Dünya Savaşı sonunda ILO'yu kuran egemen kapitalist güçlerin en büyük korkularından biri, dönemin yükselen gücü “komünizm” tehdidi olmuştur. Bu bağlamda devletler uluslararası bir çalışma

15 Kapitalist toplumlarda, emek ile sermaye arasındaki mücadele, özünde bir iktidar mücadelesidir. Diğer bir deyişle, kapitalizmin tarihi, sınıflar arası mücadelelerin de tarihidir. Örneğin sermaye sınıfı (burjuvalar), Fransız Devrimi ile iktidar gücünü elde etmiş, Sanayi Devrimi sonrasında ise, elde ettiği ekonomik güç ile iktidarını pekiştirmiştir. Elindeki bu güçler sayesinde burjuvalar, geçmişten günümüze kadar kapitalist toplumlarda hükümetlerin belirlenmesinde önemli roller oynamaktadır. Hükümetler her ne kadar seçimler belirlense de kapitalist ülkelerde, ekonomik gücün, siyasi iktidarı belirlemedeki rolü kabul edilen bir gerçektir. Bu bağlamda, ILO'da bulunan hükümet temsilcilerinin, belirli konularda işveren temsilcileri ile ittifak kurmaları şaşırtıcı olmayacaktır.

16 Profesör Peter Waterman ile yapılan bireysel görüşme.

17 ILO'nun daha önce gerçekleştirdiği faaliyetlerine (sözleşmeler, tavsiye kararları vb.) bakıldığında yapılan ittifaklar çoğunlukla hükümet ve işveren temsilcileri arasında yapılmıştır.

örgütü kurarken, bu örgütün amacına uygun hareket etmesi bakımından denetimini de sağlanmak istemişlerdir. Bu perspektifi kaybetmeden, daha sonra ayrıntılı biçimde incelenecek olan, ILO Yönetim Kurulu'nda “ayrıcalıklı ülkelerin” bulunmasının nedeni ile üçlü yapıda hükümetlere bir temsilci fazla verilmesinin nedeni temelde aynıdır. Bu neden Örgütün devletler tarafından kontrolünün sağlanabilmesidir.

ILO, üçlülük ilkesini sadece ILO çatısı altında uygulamakla kalmamış, üye ülkelerin ulusal düzeyde de bu ilkeye uygun davranmasını istemiştir. Ulusal düzeyde uygulanmasını, uluslararası düzeyde uygulanmasının ön koşulu olarak görmüştür. Bu amaçla 144 sayılı “*Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının Geliştirilmesinde Üçlü Danışmaya İlişkin Sözleşmesi*” kabul edilmiştir. Bu sözleşme, ulusal düzeyde üçlü yapının yaygınlaşması ve etkin bir biçimde uygulanması için devletlere bazı sorumluluklar yüklenmektedir. Böylece Örgütün Anayasası ile güvenceye aldığı kural üretme ve denetimde uygulanan üçlülük ilkesinin sadece uluslararası düzeyde değil, ulusal düzeyde de geçerli olduğu vurgulanmış ve uluslararası çalışma kurallarına ilişkin alınacak önlemler konusunda, işçi ve işveren temsilcilerine etkili bir biçimde danışılmasını öngören yöntemlerle ulusal planda da uygulanması gerektiği vurgulanmıştır. Ulusal düzeyde üçlü danışma veya işbirliği; merkezi, bölgesel, yerel, işkolu veya işyeri düzeyinde olmak üzere farklı boyutlarda uygulanabilecek şekilde düşünülmüştür. Konunun önemli olmasına karşılık üçlülük ilkesini kuvvetlendiren bu sözleşmenin kabulü oldukça gecikmiştir. Ulusal düzeyde üçlü yapıyı düzenleyen 144 sayılı Sözleşme, Örgüt kurulduktan ancak 57 yıl sonra, 1976 yılında kabul edilmiştir.

II.1.2. Örgüt Anayasası ve Philadelphia Bildirgesi

ILO Anayasası ve daha sonra kabul edilen Philadelphia Bildirgesi, taşıdıkları anlam ve içerikleri bakımından birbirlerinden ayırt edilemeyen bir bütünü oluşturmaktadır. Bu nedenle 1944 yılında kabul edilen Bildirge, 1946 yılında ILO Anayasası ile bütünleştirilmiş ve Bildirge Anayasanın bir eki halini almıştır.

ILO Anayasası, Versailles Barış Anlaşması'nın 427. maddesinde belirtilen aynı zamanda

ILO'nun ruhunu da tanımlayan dokuz temel başlık ile şekillenmiştir. Bu dokuz temel başlık şunlardır (<http://net.lib.byu.edu/~rdh7/wwi/versa/versa13.html>):

1. Emek, ticareti yapılacak bir mal değildir.
2. Örgütlenmek tüm işçi ve işverenler için temel bir haktır.
3. Ücret, her ülkenin kendi koşulları da göz önüne alınacak şekilde, makul bir yaşam standartı için yeterli olmalıdır.
4. Günlük 8, haftalık 48 saatlik çalışma süresi benimsenmelidir.
5. En az 24 saatlik hafta tatili benimsenmelidir (genel olarak pazar günleri).
6. Çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmalı ve gençlerin eğitimlerine devam edilmesi sağlanmalı, ruhsal ve fiziksel gelişimlerinin önündeki engeller kaldırılmalıdır.
7. Kadın ve erkekler için eşit değerde işe eşit ücretin sağlanmalıdır.
8. Her ülke, çalışma koşullarına saygıyla yaklaşarak, işçilere eşit ekonomik çözümler sunmalıdır.
9. Her devlet, kadınların çalışma yaşamında korunmasına yönelik yasal düzenlemeleri yapmalı ve gerekli denetim mekanizmalarını işletmelidir.

Versailles Barış Anlaşması'nda kararlaştırılan bu maddeler bağlamında ILO Anayasası incelendiğinde; Anayasa'nın alınan bu kararlar paralelinde hazırlandığı görülmektedir. Başlangıç bölümü de dâhil olmak üzere toplam dört ana bölümden oluşan Örgüt Anayasası'nın Başlangıç Bölümü, evrensel ve kalıcı bir barışın ancak sosyal adalet temeline dayalı olduğu iddiası ile başlayıp, bu dokuz maddeyi içeren hatta bu maddeleri aşan bir biçimde aşağıda belirtilen ifadelerle devam etmektedir (ILO, 2010):

“Çok sayıda insan için, adaletsizliğin, sefaletin ve yoksulluğun bulunduğu çalışma koşullarının varlığı ve bunun dünya barışı ve ahengini tehlikeye düşürecek bir

hoşnutsuzluğa yol açtığı ve bu koşulların;

- Günlük ve haftalık maksimum çalışma saatlerinin düzenlenmesi,
- İşçilerin işe alınması, işsizliğe karşı mücadele, yeterli yaşam koşullarını sağlayacak bir ücretin güvence altına alınması,
- İşçilerin genel ve mesleki hastalıklara ve iş sırasında meydana gelen kazalara karşı korunması, çocukların, gençlerin ve kadınların korunması,
- Yaşlılık ve maluliyet aylıklarının bağlanması, eşit işe eşit ücret ilkesinin tanınması, sendikal özgürlük ilkesinin sağlanması,
- Teknik ve mesleki eğitimin düzenlenmesi ve benzer diğer önlemler bakımından bu koşulların acilen iyileştirilmesi gerekmektedir.”

Anayasanın diğer üç bölümünde ise, Örgütün yapısı, işleyişi, organları hakkında ayrıntılı bilgiler verilmiştir. I. bölümün ilk kısmında, ILO'nun “sürekli bir Örgüt” olduğu vurgulanmış, Philadelphia Bildirgesi'nin ILO'nun amaç ve hedeflerini içerdiği ve Anayasanın bir eki olduğu belirtilmiştir.¹⁸

Anayasanın eki konumunda olan Philadelphia Bildirgesi¹⁹ son derece önemlidir. Bu Bildirge sayesinde I. Dünya Savaşı sırasında hazırlanan ilk Anayasa, II. Dünya Savaşı sonrasında değişen uluslararası ekonomik ve siyasi konjonktüre uygun hale getirilmiştir. Bildirge Örgütün vizyonunda bir değişim yaratmıştır. Bildirgeye kadar ILO'nun faaliyet alanı, “emek dünyası” ile sınırlı kalmıştır. Bildirgenin kabulünden sonra ise Örgütün faaliyet alanı emek dünyasının sınırlarını aşmış, genel olarak insan haklarını da içine alacak şekilde genişlemiştir. Başka bir deyişle; Bildirge sayesinde ILO, odak noktasını sadece “işçiyi” değil, “insanı” kapsayacak şekilde genişletmiştir. Philadelphia Bildirgesi'nin ILO'da yarattığı felsefe

18 Birinci bölümdeki bu düzenleme, 1946 yılında Philadelphia Bildirgesi Anayasa eki olarak kabul edildikten sonra tekrar düzenlenmiştir.

19 Bu bildirge Philadelphia'da kabul edildiği için genelde Philadelphia Bildirgesi olarak bilinir ancak tam adı : “ILO'nun Amaç ve Hedefleri Bildirgesi”dir.

değişimi sadece bu Örgütle sınırlı kalmamıştır. Bildirge 1948 yılında kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’ne” hatta insan hakları konusundaki diğer uluslararası belgelere öncülük etmiştir. Örneğin Mesut Gülmez’e göre (Gülmez, 2013: 141):

“Birleşmiş Milletler’in kurulmasından önce açıkça yer verdiği ve benimsediği insan hakları anlayışı, aynı zamanda maddi ve manevi düşüncelerin bileşiminden oluşan şu dört ilkede somutlaşmıştır: Özgürlük, onur, ekonomik güvenlik ve fırsat eşitliği. Kanımca bu yaklaşımla Philadelphia Bildirgesi, Birleşmiş Milletler’in 1945 yılında kurulması ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 1948 yılında kabul edilmesiyle başlayan insan haklarının uluslararası yazılı hukuka geçirilmesi sürecini de öncelemiştir.”

Philadelphia Bildirgesi beş ana bölümden oluşmaktadır. ILO’nun amaç ve hedeflerin belirtildiği ve temel kuruluş ilkelerinin bir kez daha onaylandığı Birinci bölümde şu dört temel ilke sıralanmıştır (ILO, 2013). Bunlar:

- Emek bir mal değildir;
- Dernek kurma ve ifade özgürlüğü desteklenen bir ilerlemenin vazgeçilmez şartıdır;
- Yoksulluk, bulunduğu yerlerde, herkesin refahına yönelik bir tehlike oluşturur;
- Yoksulluğa karşı mücadele, her ulusun kendi ülkesi içerisinde tükenmez bir güçle ve kamu yararının sağlanması amacıyla işçi ve işveren temsilcilerinin Hükümet temsilcileri ile eşit şartları içinde katılımlarıyla yapacakları serbest tartışmalara ve alacakları demokratik kararlara hâkim olarak sürekli ve ortak bir uluslararası gayretle yürütülecektir.

Bildirgenin Birinci bölümünde yer alan bu dört temel ilke, amaçları bakımından Versailles Barış Anlaşması’nın 427. maddesiyle benzerlik göstermesine rağmen; Bildirge daha

ilk bölümden başlayarak kapsamının daha geniş olacağını sinyali vermiştir. Bildirgenin İkinci bölümünde, sürekli bir barışın ancak sosyal adalet temeli üzerinde kurulabileceği düşüncesi yinelenmiş ve ILO'nun faaliyet alanının genişlediğini ilan eden şu maddeye yer verilmiştir: *“İrk, inanç ve cinsiyetleri ne olursa olsun, bütün insanlar maddi ilerlemelerini ve manevi gelişmelerini, hür ve haysiyetli bir şekilde, ekonomik güvence altında ve eşit şartlarda sürdürmek hakkına sahiptirler.”* Bu maddeyle Örgüt artık “işçi” sınırlarını aşmış ve hedefine “bütün insanları” koymuştur. Bildirgenin ikinci bölümünün devamında ise bütün insanların, istenilen olumlu sonuçlara ulaşabilmesi için yapılması gerekenler şöyle sıralanmıştır (ILO, 2013):

- Bu sonuca ulaştıracak koşulların gerçekleştirilmesi, her ulusal ve uluslararası siyasetin ana hedefini oluşturmalıdır.
- Ulusal ve Uluslararası düzeyde özellikle ekonomik ve mali alanlarda alınan bütün önlemlerin ve programların bu bakımdan değerlendirilmesi ve sadece bu temel hedefin gerçekleştirilmesini engelleyen değil, kolaylaştıran nitelikte görülecek şekilde kabul edilmelidir.
- Uluslararası düzeyde alınan mali ve ekonomik tüm önlemlerin ve yapılan programların bu temel hedef ışığında düşünülmesi ve incelenmesi Uluslararası Çalışma Örgütüne düşen bir ödevdir.
- Uluslararası Çalışma Örgütü kendisine verilen görevleri yerine getirirken, bütün uygun ekonomik ve mali faktörleri dikkate aldıktan sonra, karar ve tavsiyelerine uygun gördüğü bütün hükümleri koyabilmek yetkisine sahiptir.

Bildirgenin en önemli bölümlerinden biri olan Üçüncü bölümde ise, ILO'nun amaç ve hedefleri on başlık altında aşağıdaki şekilde özetlenmiş ve bu amaçlara ulaşmanın öneminden bahsedilmiştir:

- Tam istihdamın sağlanması ve hayat seviyesinin yükseltilmesi,
- İşçileri, becerilerini ve bilgilerini bütünüyle gösterebilmekten zevk duyacakları işlerde çalıştırmak ve bu sayede ortak refaha en iyi biçimde katkı da bulunmak,
- Bu amaca ulaşmak için, bütün ilgililer hakkında uygun güvencelerle işçileri mesleklerinde yetiştirmek üzere olanaklar sağlamak ve onların bir yerden diğer bir yere nakillerini ve bu arada gerek kendilerinin gerek diğer halkın geçerliliğini kolaylaştırabilecek önlemlere başvurmak,
- Ücretler ve kazançlar, çalışma süreleri ve diğer çalışma koşulları konularında kaydedilen ilerlemelerin sonuçlarından herkese eşit şekilde yararlanma imkânı tanınması, iş sahibi olan ve korunmaya muhtaç olan kimselere asgari yaşam koşulları sağlayacak bir ücret verilmesi,
- Toplu görüşme yapmak hakkının tam olarak tanınması, üretim düzenlemelerinin sürekli iyileştirilmesi ile sosyal ve ekonomik politikanın hazırlanması ve uygulanmasında ortaklaşa hareket etmek için işçi ve işverenlerin işbirliği yapması,
- Güvenceye ve eksiksiz tıbbi tedaviye ihtiyaç duyan herkes için temel bir gelir sağlamak amacına yönelik sosyal güvenlik önlemlerinin yaygınlaştırılması,
- Bütün işlerdeki işçilerin hayat ve sağlıklarının uygun bir biçimde korunması,
- Çocukların ve annelerin korunması,
- Gıda, barınma, kültür ve dinlenme olanakları bakımından uygun bir düzeye ulaşılması,
- Eğitim ve meslek alanlarında eşit şanslar sağlanmasıdır.

Dördüncü bölümde, belirtilen hedeflere ulaşmak için gerekli olan bütün dünya üretim kaynaklarının daha geniş ve daha eksiksiz bir şekilde kullanılması ve özellikle şu önlemlerin alınması gerektiği vurgulanmıştır;

- Ulusal ve uluslararası düzeyde etkili bir işbirliğiyle ve özellikle üretim ve tüketimin yaygınlaştırmasını sağlamak,
- Önemli ekonomik çalkantılardan kaçınmak,
- Çok az değerlendirilmiş bölgelerin sosyal ve ekonomik ilerlemelerini gerçekleştirmek,
- Gıda ve hammadde konusunda dünyadaki fiyatlarda daha yaygın bir istikrar sağlamak ve yüksek kapasitede, istikrarlı bir ticaret ortamı gerçekleştirmek.

ILO bu büyük görevde, aynı zamanda bütün ulusların sağlık, eğitim ve refahının iyileştirilmesi konusunda kendisine bir sorumluluk payı ayırmış olan bütün uluslararası kuruluşlarla tam bir işbirliği yapmaya da söz verdiğini belirtmiştir.

ILO Anayasası başlangıç bölümüne ve Philadelphia Bildirgesi'ne genel bir perspektiften bakıldığında, Anayasada ve Bildirgede değinilen amaçların ve hedeflerin, Versailles Barış Anlaşması'nda kabul edilen amaç ve hedeflerden çok farklı olmadığı görülmektedir. Burada önemli olan nokta, Philadelphia Bildirgesi'nin kapsam bakımından Versailles Barış Anlaşması'nda kabul edilen maddeleri aştığı ve ILO'yu dönemin gereklerine uygun olacak biçimde şekillendirdiğidir. Diğer bir deyişle bu Bildirge, Örgütü zamanın ötesine taşımıştır.

II.1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'ne Üyelik

ILO'ya üyelik ile ilgili ilk düzenleme Versailles Barış Anlaşması'nın 387.maddesi ile yapılmıştır. Bu maddenin 2. fıkrası Örgüte üyeliği şöyle düzenlemiştir: *“Milletler Cemiyeti'nin ilk üyeleri, aynı zamanda bu Örgütün de üyeleri olacaktır. Bundan sonra Milletler Cemiyeti'ne üye olan bir devlet, bu Örgüte de üye olmuş olacaktır.”* (<http://net.lib.byu.edu/~rdh7/wwi/versa/versa12.html>). ILO kurulduktan sonra kendi Anayasasında da Örgüte üyelikle ilgili

bazı düzenlemeler yapmıştır. Versailles Barış Anlaşması'nda alınan kararlar paralelinde Anayasanın 1. maddesinde üyelikle ilgili şöyle denilmektedir: *“Birleşmiş Milletlerin her asıl üyesi ve Şart hükümlerine uygun olarak Genel Kurul kararı ile Birleşmiş Milletler üyeliğine kabul edilen her devlet, Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası'ndan doğan yükümlülükleri resmen kabul ettiğini Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürü'ne bildirmek suretiyle Uluslararası Çalışma Örgütü'ne üye olabilir.”* (ILO, 2010). Örgüt; aynı zamanda Birleşmiş Milletler üyesi olmayan devletlerin ILO'ya üye olabilme yolunu açık tutarak, Anayasanın aynı maddesine şu düzenlemeyi de eklemiştir: *“Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Konferansı, hükümet temsilcilerinin üçte ikisinin toplantıda hazır bulunduğu ve oylamaya katıldığı oturumda temsilcilerin üçte ikisinin kabul oyuyla Örgüte üye kabul edebilir. Böyle bir kabul yeni üye ülke hükümetinin, Örgüt Anayasası'nın getirdiği yükümlülükleri resmen kabul ettiğini Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürü'ne bildirmesi durumunda yürürlük kazanır.”* (ILO, 2010). Üyelikle ilgili yapılan bu düzenlemeler doğrultusunda, ILO'ya 1919 yılında toplam 44 devlet üye olmuştur (ILO, 2013a).

44 üyenin 29'u Versailles Barış Anlaşması'nı onaylayan imzacı devletlerdir. Bunlar Birleşmiş Milletler'in üyesi oldukları için Barış Anlaşması sonrasında doğrudan ILO'ya da üye olmuşlardır. Bu devletlere daha sonra Versailles Barış Anlaşması'na katılmaya ve Birleşmiş Milletlere üye olmaya davet edilen 15 devlet daha eklenmiş böylece sayı 44'e yükselmiştir.

Tablo 1.

Uluslararası Çalışma Örgütü Üye Devlet Sayısının Tarihsel Gelişimi (1919-2013)

1. Dünya Savaşı Sonrası Dönem (1919-1934)	Üye Devlet Sayısı
1919	44
1924	56
1929	55
1934	62

II. Dünya Savaşı Dönemi (1939-1945)	
1939	55
1942	51
1944	52
1945	55
Soğuk Savaş Dönemi (1946-1990)	
1947	58
1956	80
1966	118
1976	130
1990	149
Soğuk Savaş Sonrası Dönem (1991-2013)	
1991	153
1999	173
2006	182
2013	185

Kaynak: (ILO, 2012c)

Örgütün zaman içinde üye sayısının gelişimi, değişen ulusal ve uluslararası koşullara paralel şekilde dalgalı bir seyir izlemiştir. Kuruluş yılından sonra üye sayısı genelde artış gösterse de bu artış temkinli denilecek bir seviyede olmuştur. İlk dönem devletler ILO'ya mesafeli yaklaşmışlardır. II. Dünya Savaşı döneminde, savaş koşulları Örgüt üzerinde ciddi bir biçimde etkisini göstermiştir. Bu dönemde Birleşmiş Milletler'in dağılmasına rağmen ILO varlığını sürdürmüştür ancak üye sayısında ciddi kayıplar yaşanmıştır. Savaşın da etkisiyle üye

sayısı, bir önceki dönemin seviyesine kadar gerilemiştir. Savaşın sona ermesiyle Örgütün de üye sayısında ciddi artışlar meydana gelmiştir. Soğuk savaş döneminde devletler arasındaki kutuplaşma, ILO'yu da etkilemiştir. Soğuk savaşa rağmen Örgüt bu tarihlerde daha önce hiç olmadığı kadar üye artışı yaşamıştır. Bu dönemin ilk 15 yılında üye sayısı %100'den fazla artmıştır. Bu artışta Soğuk Savaş'ın yarattığı kutuplaşma ve ILO'nun bu kutuplaşmada tarafsız kalamamasının da etkisi oldukça fazladır. Bu dönemde bazı devletler uluslararası düzeyde siyasi ve ekonomik çıkarları ve politikaları doğrultusunda ILO'dan üyeliklerini çekmiştir.

Örneğin, ABD 1977 yılında dönemin getirdiği siyasi konjonktürün etkisiyle üyelikten ayrılmış, daha sonra 1980 yılında tekrar üye olmuştur. 1980'lerin sonunda Sovyetler Birliği'nin dağılması ve bağımsızlık kazanan devletlerin de ILO'ya üye olmaya başlamasıyla birlikte, 1990'ların başında üye sayısında tekrar ciddi bir artış meydana gelmiştir. Soğuk savaşın sona ermesiyle Örgütün üye sayısı geçmişe oranla daha duruşan bir tablo çizmiştir. 1990'ların sonundan günümüze kadar geçen sürede üye sayısı çok fazla olmasa da sürekli artış göstermiştir. 2013 Aralık ayı itibariyle ILO'ya toplam 185 devlet üyedir.

II.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Anayasal Organları

ILO'nun temel üç Anayasal organı bulunmaktadır. Bunlar; Uluslararası Çalışma Konferansı, Yönetim Kurulu ve Uluslararası Çalışma Bürosu'dur. Bu organların yapısı, ILO Anayasası'nın 2. Maddesi'nde, "Bağlı Kuruluşlar" başlığı altında şu şekilde açıklanmıştır (ILO, 2010):

- Üye ülke delegelerinden oluşun bir Genel Konferans.
- 7. Maddede tanımlandığı şekilde oluşturulan bir Yönetim Kurulu.
- Yönetim Kurulu'nun denetimi altında bir Uluslararası Çalışma Bürosu.

Örgütün temel taşlarından biri olan üçlülük ilkesi, Anayasal organlardan ilk ikisinde geçerliken, Uluslararası Çalışma Bürosu, uluslararası memur ve uzmanlardan oluşur. Büro, Örgütün bir nevi sekretaryası gibi çalıştığından, burada alanında uzman kişilerin çalıştırılması, ILO'nun sorunsuz işleyişi açısından oldukça önemlidir. Bu nedenle üçlülük ilkesinin bu organda uygulanmayışı makul kabul edilmektedir.

II.2.1. Uluslararası Çalışma Konferansı / Genel Konferans

II.2.1.1. Genel Konferans'ın Yapısı ve İşleyişi

Uluslararası Çalışma Konferansı veya diğer adıyla Genel Konferans, her yıl Haziran ayında, ILO'nun merkezinin bulunduğu Cenevre'de toplanmaktadır. Ancak ILO Anayasasının 3. Maddesi göre; Örgütün gerek görmesi halinde, konferans bir yıl içinde birden fazla da toplantı gerçekleştirebilir. Konferansta her üye devlet, iki hükümet, bir işçi ve bir işveren delegeyiyle temsil edilir. Hükümet delegesi ve sosyal tarafların delegeleri konferans çatısı altında aynı haklara sahiptir. Her delegenin bir oy hakkı bulunmaktadır. Delegeler düşünceleri özgürce dile getirmek ve oylarını diledikleri gibi kullanma hakkına sahiptirler. Konferansın bu özgür ortamında, bazı zamanlarda işçi ve işveren temsilcileri kendi aralarında anlaşıp, kendi hükümetlerine karşı oy kullanabilmektedir. Aynı zamanda devlet başkanları ve başbakanlar konuşmacı olarak konferansa katılabilirler. Uluslararası örgütler ve diğer sivil toplum örgütleri de konferansa gözlemci olarak katılabilir. (ILO, t.y.(b)).

Genel Konferans bu yapısı ve özellikleriyle ILO'nun en üst organıdır. Çalışma yaşamına ilişkin konular ile toplumsal sorunların tartışıldığı uluslararası bir forumdur. Uluslararası sosyal politikanın genel çizgileri konusunda görüşlerin dile getirildiği ve tartışmaların yapıldığı Uluslararası Çalışma Konferansı, üyeleri her ne kadar genel oy ilkesine göre seçimlerle belirlenmese de çoğunlukla, “*Uluslararası Çalışma Parlamentosu*” olarak da nitelendirilmektedir. Konferansın üye devletlerin onayına açık, hukuksal yönden uyulması zorunlu belgeler olan sözleşmeleri kabul etme yetkisinin bulunması, bu niteliğinin güçlü

kanıtlarından birisidir. Genel Konferans uluslararası sosyal politikanın ve çalışma hukukunun temel kaynaklarını oluşturan sözleşme ve tavsiyeleri görüşür, kabul eder. İçinden oluşturduğu denetim organlarıyla sözleşmelerin uygulanmalarını izler. Örgüt bütçesini kabul eder. Yönetim Kurulu'nu seçer. Anayasa değişikliklerini görüşür ve kabul eder. Devletlerin Örgüt üyeliğine kabul veya reddedilmesine karar verir. Anayasanın 17. Maddesine göre konferansın işleyişi şu şekilde düzenlenmiştir:

“Konferans bir başkan ve üç başkan yardımcısı seçecektir. Başkan yardımcılarında birisi hükümet delegesi, birisi işveren delegesi birisi de işçi delegesi olacaktır. Konferans, kendi işleyiş biçimini düzenleyecek ve herhangi bir konuda inceleme yapmak ve rapor hazırlamak üzere komiteler belirleyebilecektir. Aksine bir hüküm bulunmaması veya Konferans’a yetkiler veren herhangi bir Sözleşme veya diğer belgede yer alan koşullar veya 13. madde gereğince kabul edilen bütçe ve mali düzenlemelere ilişkin haller dışında, tüm konularda hazır bulunan delegelerin oylarının salt çoğunluğuyla karar verecektir. Eğer kullanılan oyların toplam sayısı Konferans’a katılan delegelerin sayısının yarısına eşit değilse oylama geçersiz sayılır.” (ILO,2010).

II.2.2. Yönetim Kurulu

II.2.2.1. Yönetim Kurulu'nun Yapısı ve İşleyişi

ILO'nun, Genel Konferans'tan sonra en yetkili organı Yönetim Kurulu'dur. Kurul, Örgütün yürütme organı gibi çalışır. Mart, Haziran ve Kasım olmak üzere her yıl üç defa toplanır. Bu toplantılarda ILO politikalarıyla ilgili kararlar, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın gündemi, taslak programların belirlenmesi, konferansa sunulacak olan bütçenin belirlenmesi gibi Örgüt için hayati denilecek görevleri bulunur. En önemli görevlerinden biri ise, ILO Genel Müdürü'nü atamasıdır (ILO, t.y.(c)).

ILO Anayasasının 7. Maddesine göre; Yönetim Kurulu'nun yapısı tıpkı Genel Konferans'ta olduğu gibi üçlülük esasına göre belirlenmiştir. Yönetim Kurulu, toplam 56 kişiden oluşur. Bu üyeler, 28 hükümet temsilcisi, 14 işçi ve 14 işveren temsilcisinden oluşur. Yönetim Kurulu'nun görev süresi üç yıldır, Genel Konferans her üç yılda bir Yönetim Kurulu üyelerini seçer (ILO,2010).

Yönetim Kurulu'nun yapısı, her ne kadar ilk bakışta üçlülük ilkesi çerçevesinde adil gözükse de Örgüt içinde en tartışmalı konulardan biridir. Anayasanın 7. Maddesi, Yönetim Kurulu'nun yapısını belirlerken açık bir şekilde bazı devletlere ayrıcalık tanıyarak, şu düzenlemeyi yapmıştır: *“Hükümetleri temsil eden yirmi sekiz üyeden onu, sanayileşmiş büyük ülkeler tarafından atanacaktır. Geri kalan on sekiz üye ise, yukarıda sözü edilen on üye ülkenin delegeleri dışında Konferans'a katılan Hükümet delegeleri tarafından bu amaç için seçilen üye ülkelerce atanacaktır.”* (ILO, 2010). Bu düzenleme Yönetim Kurulu'nda bulunan 28 hükümet temsilcisinin 10'u, “Sanayileşmiş Büyük Ülkeler” özel olarak ayrılmıştır. Bahsi geçen bu devletlere ayrıcalık tanınmış, seçimsiz ve daimi olarak kurulda bulunmaları sağlanmıştır. Sanayileşmiş büyük ülkeler kapsamına hangi ülkelerin alınacağı da yine Anayasanın 7. Maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: *“Yönetim Kurulu, gerektiği her defa da, büyük sınai önemi olan Örgüt üyesi ülkelerin hangileri olduğunu belirleyecek ve Yönetim Kurulu bu hususta bir karar vermeden önce büyük sınai önemi olan ülkelerin seçimi ile ilgili tüm sorunların bağımsız bir komite tarafından incelenmesini sağlamak üzere kurallar koyacaktır.”* Mayıs 2014 itibarıyla Yönetim Kurulu'nda bulunan seçimsiz/ayrıcalıklı üye devletler: Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Fransa, Almanya, Rusya, Çin, Japonya, İtalya, Hindistan ve Brezilya (ILO, t.y.(c)).

II.2.2.2. Yönetim Kurulu'nun Ayrıcalıklı Yapısına Dair Eleştiriler ve Bir Değerlendirme

Adalet ve sosyal diyaloga inanmış, üçlülük ilkesini tüm organlarında işletmeye çalışan bir örgütün, Yönetim Kurulu gibi önemli bir organın yapısını belirlerken, bazı devletlere ayrıcalık tanınması her zaman eleştirilerin odağında olmuştur. Böyle bir uygulama açıkça eşitlik

ilkesine aykırı bir durum oluşturmaktadır. Bunun yansısı, Anayasanın 7. Maddesinde “Sanayileşmiş Büyük Ülkelerin” belirlenmesi görevi de Yönetim Kurulu’na verilerek, ayrıcalıklı devletlerin sürekliliği sağlanmıştır. Diğer bir deyişle, zaten ayrıcalıklı devletlerin bulunduğu bir Yönetim Kurulu, kurulun üyeleri belirlenirken hangi devletlerin ayrıcalıklı olacağını yine kendisi belirleyecektir. Bu durum, Yönetim Kurulu’nda kısır bir döngüyü oluşturmuştur. Eşitliğe böylesine açıkça aykırı bir durumun ILO Anayasası’nda yer alması, Örgütü kuran dinamiklerin etkisi ve Örgütün sahip olduğu ideolojiyle ilgili olarak yorumlanabilir. Bu ayrıcalıklı yapı sayesinde, Örgütü kuran dönemin güçlü kapitalist devletleri, reformist ideolojinin bir gereği olarak, Örgüt üzerinde kontrol sağlayabilmek için yönetim kurulunda ayrıcalıklı ve daimi bir konuma sahip olmuşlardır. Böylece ILO’nun hayat bulduğu ideolojik zemin, aynı zamanda Örgütün kontrolünü de eline almıştır.

Yönetim Kurulu’nun adil olmayan yapısıyla doğrudan ilgili bir diğer eleştiri ise, ILO Genel Müdürü’nün Yönetim Kurulu tarafından atanmasıdır. Bir parlamento gibi çalışan, uluslararası belgeleri kabul eden Genel Konferans varken, Genel Müdür’ün, Yönetim Kurulu tarafından atanması, ayrıcalıklı devletlerin Genel Müdür’ün belirlenmesinde de fazladan söz hakkına sahip olma isteğinin bir sonucudur. Daha açık söylemek gerekirse, kapitalist güçler, Genel Müdür’ün belirlenmesi noktasında da kontrolün kendilerinde olmasını istemişlerdir.

Yönetim Kurulu’ndaki ayrıcalıklı üyelerin Örgüt üzerindeki hâkimiyeti bunlarla sınırlı değildir. Anayasanın 36. Maddesinde, Anayasada yapılacak olan değişiklikler için şu düzenleme yapılmıştır: “*Mevcut delegelerce kullanılan oyların üçte iki çoğunluğuyla Konferansça bu Anayasada yapılması kabul edilen değişiklikler, sanayide gelişmiş olan ülkeler sıfatıyla Yönetim Kurulunda temsil edilen, on üyenin beşi dâhil bulunmak üzere, Örgüt üyelerinin üçte ikisi tarafından onaylandığı veya kabul edildiğinde yürürlüğe girecektir.*” (ILO,2010). Başka bir deyişle, ILO üyesi olan toplam 185 üyeden 175’i Anayasa değişikliği için onay verse dâhi, 10 ayrıcalıklı devletten en az 5’i onay vermediği takdirde, Anayasada hiçbir değişiklik yapılamamaktadır. Nitekim Anayasadaki bu ayrıcalıklı maddeler üzerindeki tartışmalar zamanla artmış ve ILO 1973 yılından itibaren başlayarak bu tartışmaların odağındaki sorunları çözmek için çalışmalar başlatmıştır. Böylece 1986 yılında düzenlenen Uluslararası Çalışma Konferansı’nda: Yönetim Kurulu’nun yapısı ve işleyişi, genel müdürün atanması, Genel

Konferans'ta uygulanan oylama sistemi ve Anayasanın değiştirilmesiyle ilgili kuralları kapsayan Anayasa değişikliği öngörülmüştür. Yapılmak istenen bu Anayasa değişikliği ile Yönetim Kurulu'nun yapısı değil, sadece üye sayısının değiştirilmesi öngörülmüştür. Yönetim Kurulu'nun üye sayısı 58'den 112'ye çıkarılmış, Genel Müdür'ün atanma yönteminde değişikliğe gidilerek, Yönetim Kurulu'nun belirlediği kişinin, Genel Konferans'ın onayına sunulması şartı getirilmiştir. Ancak aradan 28 yıl geçmesine rağmen bu değişiklikler, ayrıcalıklı ülkelerden 5'i onaylamadığı için yürürlüğe girememiştir. Mayıs 2014 itibariyle, toplam 100 üye ülke ve sadece iki ayrıcalıklı ülke (Hindistan ve İtalya) değişiklik için onay vermiştir. Değişiklik yeter sayısına ulaşmak için 24 ülkenin daha onay vermesi gerekmektedir. Fakat bu sayıya ulaşılsa bile ayrıcalıklı ülkelerin sadece ikisi onay verdiği için Anayasa değişikliği gerçekleşmeyecektir. Örgüte üye ülkelerin %60'ya yakını, bu Anayasa değişikliğini isterken, sadece seçimsiz 8 ülke (Hindistan ve İtalya onay vermiştir) tüm Örgütün kaderini belirleyebilmektedir. Bu durum, Örgütün aslında hangi devletlerin veya hangi dinamiklerin kontrolü altında olduğunun somut bir kanıtıdır (ILO, 2013b).

II.2.3. Uluslararası Çalışma Bürosu

II.2.3.1. Uluslararası Çalışma Bürosu'nun Yapısı ve İşleyişi

ILO'nun Anayasal organlarından Uluslararası Çalışma Bürosu diğer organlardan farklı olarak üçlülük ilkesine göre yapılanmamıştır. Yönetim Kurulu denetimi altında çalışır. Uluslararası Çalışma Bürosu, ILO'nun daimi sekreteryası olup, büronun başında Yönetim Kurulu'nun atadığı Genel Müdür bulunmaktadır. Büro, ILO'nun genel faaliyetleri için bir odak noktasıdır. Cenevre'de bulunan merkezinde 150'den fazla farklı ülkeden yaklaşık 2700 memur çalışmaktadır. Bunların yanında dünya genelinde 40'a yakın saha ofisi bulunan büronun, yürüttüğü teknik işbirliği programları ve projeler çerçevesinde, bünyesinde 900 uzman görev yapmaktadır (ILO, t.y.(d)).

Büroda çalışacak personelin nasıl belirleneceği konusunda ILO Anayasası'nın 9.

Maddesinde “*Uluslararası Çalışma Bürosu Personeli, yönetim kurulunca uygun görülen düzenlemeler çerçevesinde genel müdür tarafından atanacaktır. Büronun verimli bir şekilde çalışması amacıyla mümkün olduğunca genel müdürün farklı milliyetlerden kişileri seçmesi gerekecektir. Bu kişilerden belirli sayıdaki kısmı kadın olacaktır.*” (ILO, 2010) şeklinde düzenleme yapılmıştır.

İşçilerin Yasal Korunması Derneği'nin sekreteryasından esinlenerek oluşturulan, Uluslararası Çalışma Bürosu, Örgütün ulusal delegelerinden oluşan öteki iki Anayasal organından ayrılarak, Örgüte 'uluslararası' niteliğini kazandıran bir organdır. Genel Konferans'ın işçi, işveren ve hükümet kanatlarından gelen delegeleri (ulusal delegeler) ile Yönetim Kurulu üyeleri, belirli dönemlerdeki toplantılara katıldıktan sonra ülkelerine ve görevlerine geri dönerler. Ancak Uluslararası Çalışma Bürosu'nda çalışan uzman ve memurlar, görevlerini sürekli olarak Örgüt merkezinde (Cenevre'de) yerine getirirler (Gülmez, 2013: 109).

Büroda çalışanların uluslararası niteliği ve önemi, Anayasa'nın 9 Maddesinde şu şekilde vurgulamıştır: “*Genel müdür ve personelin görevleri sadece uluslararası nitelikte olacaktır. Görevlerin yerine getirilmesinde, genel müdür ve personeli, hiçbir hükümetten ve Örgüt dışındaki hiçbir makamdan talimat istemeyecek ve kabul etmeyecektir. Bunlar sadece Örgüte karşı sorumlu uluslararası görevliler olmaları nedeniyle bu durumlarıyla bağdaşmayan herhangi bir harekette kaçınacaklardır Örgüt üyesi her ülke, Genel Müdüriin ve personelin görevlerinin sadece uluslararası niteliğine saygı göstermeyi ve görevlerinin yapılması sırasında onları etkilemeye çalışmamayı taahhüt eder.*” (ILO, 2010).

Uluslararası Çalışma Bürosu'nun görevleri, Örgütün daimi sekreteryası olarak, Anayasanın 10 Maddesinde açıkça belirtilmiştir. Buna göre büronun görevleri; Endüstriyel yaşam ve çalışma koşullarına ilişkin uluslararası sözleşmeler akdetmek amacıyla, konferansta görüşülmesi önerilen konuların incelenmesi ve konferans veya yönetim kurulunca istenilen özel araştırmaların yürütülmesi ile ilgili konularda bilgilerin toplanıp dağıtılmasını içerir. Yine aynı maddede, Yönetim Kurulu'nun kendisine verebileceği direktifler saklı kalmak kaydıyla, büronun aşağıdaki görevleri de ayrıca vurgulamıştır (ILO, 2010):

- Konferans toplantılarının gündeminde yer alan çeşitli maddeler konusunda dokümanlar hazırlayacak;
- İstekleri üzerine, Konferans kararları esas alınarak mevzuat hazırlanması, idari uygulamaların ve denetim sistemlerinin geliştirilmesi için uygun her türlü yardımı, gücü nispetinde hükümetlere sağlayacaktır,
- Sözleşmelere etkin bir yürürlük kazandırılması bağlamında bu Anayasa hükümlerince istenen görevleri yerine getirecek,
- Yönetim Kurulu'nun uygun göreceği dillerde, uluslararası önem arz eden sanayi ve istihdam sorunları ile ilgili yayınları basacak ve yayımlayacak,
- Genel olarak, Konferans ve Yönetim Kurulu tarafından kendisine verilecek diğer görev ve yetkilere de sahip olacaktır.

II.2.4. Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Müdürü

II.2.4.1. Genel Müdür'ün Seçimi, Görevleri ve Örgüt İçin Önemi

ILO Genel Müdürü, aynı zamanda Uluslararası Çalışma Bürosu'nun da başkanıdır. Genel Müdür'ün Örgütün işleyişi ve uluslararası faaliyetleri açısından çok önemli görevleri söz konusudur. Müdürün ILO içindeki bu önemli konumu, aynı zamanda Yönetim Kurulu tarafından atanmasına olan eleştirilerin de bir dayanak noktasıdır. Genel Müdür'ün görevleri arasında; (ILO, 2010):

- Yönetim kurulunun direktifleri doğrultusunda Uluslararası Çalışma Bürosu'nu yönetmek,
- Büronun çalışmalarından ve fonların kullanımdan sorumlu olmak,
- Kendisi veya vekili yönetim kurulunun tüm toplantılarına katılmak,

- Yönetim kurulunun onayladığı kurallara uygun olarak;
 - Uluslararası Çalışma Bürosu'nun personelini, en iyi verimi elde etme kaygısıyla, farklı uluslardan olan kişiler arasından seçmek,
 - Uluslararası Çalışma Konferansı'nın Genel Sekreterliği görevini de yerini getirmek,
 - Konferans gündemini dört ay önce delegelere iletme,
 - Her yıl, Örgütün genel politikası ve yürüttüğü / yürüteceği etkinlikler konusunda genel rapor hazırlamak ve üye devletlere göndermek yer almaktadır.

Genel Müdür'ün bu ve benzeri pek çok kritik görevi bulunduğundan, nasıl seçileceği konusu da oldukça önemlidir. Yönetim Kurulu'nun Genel Müdürü ataması, ayrıcalıklı ülkeler lehine eşitlik ilkesinin bir kez daha ihlal edildiğinin somut bir kanıtıdır ve Ayrıcalıklı ülkelerin Genel Müdür atamasında diğer ülkelere göre çok daha fazla etkili olduklarını söylemek yanlış olmayacaktır.

Bugüne kadar görev yapmış Genel Müdürlerin ülkelere bakıldığında, ayrıcalıklı ülkelerin müdürlerin atanmasındaki ağırlığı ortaya çıkmaktadır. Tablo 3'e bakıldığında, 1919 yılında 2014 yılına kadar toplam 10 Genel Müdür göreve gelmiştir. Bunlar arasında sadece üçünün ülkesi, ayrıcalık olmayan ülkeler arasındadır. Diğer yedi genel müdür, sanayileşmiş ayrıcalıklı ülkeler arasından seçilmiştir. Bu da seçimsiz ülkelerin, Örgüt içindeki ayrıcalıklı pozisyonunu ve gücünü göstermektedir.

Tablo 2.

Görev Yapmış ILO Genel Müdürleri (1919-2014)

Albert Thomas (1919-1932)	Fransa*		C. Wilfred Jenks (1970-1973)	İngiltere*
Harold Butler (1932-1938)	İngiltere*		Francis Blanchard (1974-1989)	Fransa*
Jhon G. Winant (1939-1941)	ABD*		Michel Hansenne (1989-1999)	Belçika
Edward Phelon (1941-1948)	İrlanda		Juan Somavia (1999-2012)	Şili
David A. Morse (1948-1970)	ABD*		Guy Ryder (2013- devam ediyor)	İngiltere*

* Bu ülkeler, ILO'nun ayrıcalıklı - sanayileşmiş olarak kabul ettiği ülkeler arasındadır.

Kaynak: (ILO, t.y.(ag))

II.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Bütçesi

II.3.1. Bütçenin Yapısı ve Oluşumu

ILO gerek üye sayısı, gerekse yürüttüğü faaliyetler bakımından çok büyük bir uluslararası örgüttür. Çok sayıda çalışanı, dünyanın birçok yerindeki temsilcilikleri ve özellikle ülkeler için yürüttüğü teknik yardım faaliyetleri nedeniyle Örgüt düzenli ve ciddi bir bütçeye ihtiyaç duymaktadır. Ancak bu sayede faaliyetlerini yürütebilen Örgütün bütçesi, genel olarak üç kalemden oluşmaktadır. Bu kalemler;

- Üye devletlerin düzenli olarak yaptıkları bağışlar,
- Üyelik aidatları ve gönüllü bağışçılardan alınan bağışlar,
- Diğer faaliyetlerden elde edilen gelirlerdir.

Bu kalemlerden elde edilen gelirler ILO'nun bir yıllık bütçesini oluşturmaktadır. Örgüt

tüm harcamalarını bu bütçeden karşılamaktadır. Örgüt bütçesinin temel dayanağı devletlerin yaptığı bağışlardır. Bütçesinin yarısından fazlası bu bağışlardan meydana gelmektedir. (ILO, 2010a).

Tablo 3.
ILO Gelirleri ve Bağışlar (2010-2011)

Yıl	Toplam Gelir (Dolar)	Toplam Bağış Miktarı (Dolar)	Ayrıcalıklı Devletlerin Toplam Bağış Miktarı (Dolar)	Ayrıcalıklı Devletlerin Payı (~)
2010	673.749.555	588.500.620	341.761.811	%60
2011	696.961.281	583.570.290	330.734.522	%60

Kaynak: (UN, 2012)

ILO'nun bütçesi ayrıntılı biçimde incelediğinde bazı ayrıntılar dikkat çekmektedir. Örneğin, Tablo 4'te yer alan verilere bakıldığında; 2010 yılında ILO'nun toplam bütçesi yaklaşık 673 milyon dolardır. Yine aynı yıl içinde devletlerin bağış miktarlarının toplamı ise yaklaşık 588 milyon dolardır. Yani 2010 yılında Örgütün toplam gelirlerinin yaklaşık %87'si bağışlardan oluşmaktadır. Geri kalan %13'lük pay ise üye devletlerin aidatları ve diğer gelirlerdir. Bu verilere göre ILO, devletlerin gönüllü olarak yaptıkları bağışlarla ayakta durabilmektedir. Bu bağışların kesilmesi durumunda, Örgüt faaliyetlerini yürütmekte oldukça zorlanacaktır.

Tablo 3'te yer alan 2010 verilerinden elde edilebilen bir diğer sonuç ise, ILO bütçesinin %87'sini oluşturan bağışların yaklaşık %60'ının ILO Anayasası'nda belirtilen, ayrıcalıklı ülkeler tarafından (Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Fransa, Almanya, Rusya, Çin, Japonya, İtalya, Hindistan ve Brezilya) yapıldığıdır. Diğer bir deyişle sadece 10 devlet, toplam bağışın %60'ını yaparken, geri kalan bölüm ise diğer 175 üye devlet tarafından yapılmıştır. Bir sonraki yılda da tablo çok fazla değişmemiştir.

2011 yılında Örgütün toplam geliri yaklaşık olarak 697 milyon dolar olurken, aynı yıl yapılan toplam bağış miktarı yaklaşık 583 milyon dolardır. Buna göre 2011 yılında yapılan bağış miktarı toplam bütçenin yaklaşık %84'ünü oluşturmaktadır. 2010 yılında da olduğu gibi yapılan bağışların yaklaşık %60'ını seçimsiz devletler yapmış, kalan kısım yine diğer devletler tarafından yapılmıştır.

II.3.2. Örgüt Bütçesi ve Örgütün Bağımsız Karar Alabilme Gücü Arasındaki İlişkiye Dair Bir Değerlendirme

Kapitalist sistemde, ulusal veya uluslararası herhangi bir örgütün ayakta kalabilmesi ve faaliyetlerini sürdürebilmesinin tek koşulu, faaliyetleri için gerekli finansal kaynağı bulabilmesidir. Böyle bir durumda, Örgütün hangi fonlarla faaliyetlerini yürüttüğü, aynı zamanda o örgütün karar alma süreçlerinde etkili olan dinamikleri de içinde barındırmaktadır. Daha net şekilde belirtmek gerekirse, kapitalist sistemin odak merkezi olan piyasa koşulları, sistemin içinde yer alan örgütler için de geçerliliğini korumaktadır.

Sistem içinde örgütlere en fazla finansal kaynak aktaranlar güçler, söz konusu örgütlerin karar alma süreçlerine de dâhil olmak üzere, birçok faaliyet alanında aktif rol oynama hakkını kendilerinde görmektedirler. Bu perspektifti kaybetmeden, ILO'nun bütçe yapısını incelemek, Örgütün karar alma süreçlerinde etkili olan dinamiklerin tespiti için hayati bir öneme sahiptir.

Bu bağlamda, ILO'nun gelir tablosunu daha yakından incelemek, somut örnekler elde edilmesine yardımcı olacaktır. Örneğin, ABD her yıl ILO bütçesinin yaklaşık %25'ini sağlamaktadır. Bu nedenle ABD'nin Örgüt içindeki konumu her zaman farklı olmuştur. ABD, ILO'nun kuruluşundan bugüne kadar Yönetim Kurulu'ndaki ayrıcalıklı konumu korumuştur. Yıllık 700 milyon dolara yaklaşan bir bütçenin %25'ini tek başına karşılayan bir devlet, dolaylı veya dolaysız bir biçimde, bu Örgütün işleyişinde, diğer devletlerden daha fazla söz hakkı talep edebilecektir. Böyle bir güç, doğrudan bir hak talep etmese bile, Örgüt böylesine büyük miktardaki “fonu” kaybetmemek için, bu devletin sıcak bakmadığı konuları değerlendirirken daha temkinli olacaktır.

ABD'nin Örgüt üzerindeki gücünü daha iyi anlayabilmek için ILO'nun 1969 yılında başlattığı Dünya İstihdam Programı'nın kaderine bakmak yeterli olacaktır. 1969 yılında ILO, Nobel Barış Ödülü'nü aldıktan hemen sonra, Genel Konferansın 50. yıldönümüne denk gelen konferansında, Dünya İstihdam Programı'nı başlatmıştır. ILO'nun o dönemki Genel Müdürü, ABD'li David Morse, istihdam programını tanıttıktan hemen sonra, aniden emekli olmuş ve görevinden ayrılmıştır. Daha sonrasında ise ABD, ILO üyeliğinden ayrılmış ve Örgüt bütçesine ödeme yapmayı durdurmuştur. ABD'nin bütçeye desteğinin durmasıyla, büyük umutlarla başlayan Dünya İstihdam Programı çok ciddi bir kaynak sıkıntısı içine girmiştir. Programı yürütebilmek için alternatif kaynaklar aranmış, ancak tüm çabalara rağmen Dünya İstihdam Programı istenilen başarıya ulaşmadan kaldırılmıştır. (Standing, 2008: 8)

Bu örnekte de görüldüğü gibi, Örgütün bağımsız karar alabilmesiyle, Örgütün bütçesine yapılan katkılar arasında anlamlı bir ilişki bulunmaktadır. Burada söz konusu olan sadece ABD değildir. Yönetim Kurulu'nda bulunan, ayrıcalıklı diğer dokuz devlet için de benzer durum söz konusudur. Örgütü kuran güçlerin de Örgüte bağışta bulunan güçlerin de zemininde kapitalist sistem olduğu için devlet isimleri değişse bile sonuç değişmeyecektir. Kapitalizmin değişmez kuralı, sistemin bir ürünü olan ILO'da da geçerlidir. Bütçede en fazla payı olan devletler Örgüt içinde de ayrıcalıklı konuma sahiptirler.

II.4. Uluslararası Çalışma Örgütü'nde Kural Oluşturma Faaliyeti

II.4.1. Sözleşmeler ve Tavsiye Kararları

II.4.1.1. Sözleşme ve Tavsiyelerin Genel Özellikleri

ILO'nun faaliyetlerinde Örgüt Anayasasından sonra gelen en güçlü dayanaklar; “sözleşme” ve “tavsiye kararlarıdır”. Giderek azalmasına rağmen, kural oluşturma faaliyetlerinde ILO'nun en sık başvurduğu yöntem sözleşme ve tavsiye kararı oluşturmaktır. Sözleşme ve tavsiye kararlarının oluşturulmasında izlenen süreç, Örgütün temel özelliklerinden olan üçlülük ilkesine uygun bir biçimde, taraflar arasında sağlanacak uzlaşma çerçevesinde gerçekleşmektedir. Uzlaşma sağlanmaya çalışmanın temel nedeni, sözleşme ve tavsiye kararları oluşturulduktan sonra, bunların etkin bir şekilde hayata geçirilmesini sağlamak ve uygulama esnasında taraflardan gelebilecek olası itirazları önlemektir.

Tablo 4.
ILO'nun Kabul Ettiği Sözleşme ve Tavsiye Kararları Sayısı

1. Dünya Savaşı Sonrası Dönem (1919-1934)	Sözleşme	Tavsiye Kararı
1919	6	6
1924	16	21
1929	28	34
1934	44	44
II. Dünya Savaşı Dönemi (1939-1945)		
1939	67	66
1944	67	73
1945	67	74

Soğuk Savaş Dönemi (1946-1990)		
1947	87	82
1956	105	102
1966	127	127
1976	148	157
1990	171	178
Soğuk Savaş Sonrası Dönem (1991-2013)		
1991	172	179
1999	182	190
2006	187	198
2013	189	202

Kaynak: (ILO, t.y.(ah))

Örgütün kabul ettiği sözleşme ve tavsiye kararı sayısı, tıpkı üye sayısı gibi, uluslararası ekonomik ve siyasi konjonktüre paralel olarak gelişim göstermiştir. II. Dünya Savaşı döneminde, savaş koşullarının bir sonucu olarak Örgüt hiçbir sözleşme kabul etmemiştir. Buna rağmen bu dönemde 8 tavsiye kararı kabul ederek faaliyetlerini sürdürmeye çalışmıştır. Savaşın sona ermesiyle birlikte ILO'nun imzaladığı sözleşme sayısında adeta bir patlama yaşanmıştır. Savaş sonrası iki yıl içinde Örgüt toplam 20 sözleşme kabul etmiştir. Bu tarihten itibaren özellikle Soğuk Savaş döneminde (1946-1990), Örgütün kabul ettiği sözleşme ve tavsiye kararları artmıştır. Bu artış 1990'lardan sonra, küreselleşmenin ve değişen diğer uluslararası dinamiklerin etkisiyle birlikte azalarak da olsa devam etmiştir. Örneğin, 1991 yılından günümüze kadar geçen 22 yıllık süreçte Örgüt sadece 18 tane sözleşme kabul etmiştir. Diğer bir deyişle, toplam 189 sözleşmenin sadece %9,5'i son 22 yıllık süreçte kabul edilmiştir. Bu sayısal veriler aynı zamanda, çalışmamın sonraki bölümlerinde ayrıntılı olarak incelenecek olan Örgütte

yaşanan dönüşümün temellerinden birini oluşturmaktadır.

II.4.1.2. Sözleşme ve Tavsiyelerin Onay Süreci

Sözleşme ve tavsiyelerin hazırlanması, tartışılması ve onayına kadar geçen süreç hem Anayasada hem de Uluslararası Çalışma Konferansı Yönetmeliğinde oldukça ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Onaya giden süreç, üçlülük ilkesi doğrultusunda tarafların katılımının sağlandığı ve bir dizi raporlama işleminin yapıldığı oldukça karmaşık bir süreçtir.

Sözleşme veya tavsiyeleri ortaya çıkaran süreçte ilk aşama, söz konusunu sorunun Uluslararası Çalışma Konferansı gündemine getirilmesidir. Bu konuda ILO Anayasası, iki farklı düzenleme ile yol göstermiştir. İlki, gündemin Yönetim Kurulu tarafından belirlenmesidir. Anayasanın 14. maddesinde yer alan düzenlemeye göre: *“Yönetim Kurulu, üye ülkelerden birinin hükümeti veya herhangi bir temsili Örgüt veya uluslararası kamu hukuku Örgütü tarafından gündeme konulacak maddeler konusunda yapılan öneriyi dikkate alarak Konferans toplantılarının tümünün gündemini belirleyecektir”* Gündemin belirlenmesinde ikinci seçenek ise Anayasanın 16. maddesinde : *“Konferans hazır bulunan delegelerin üçte iki çoğunluğuyla herhangi bir konunun Konferans'ta görüşülmesine karar vermesi durumunda, o konu, sonraki toplantının gündemine konulacaktır.”* şeklinde belirtilmiştir (ILO, 2010).

Sözleşme ve tavsiyelerle ilgili bir sorun Genel Konferans gündemine alınmadan önce bazı kriterlere göre denetlenmektedir. Bu kriterler arasında; sorunun uluslararası niteliği, önemi, olgunluğu, güncelliği, o alandaki hukuksal boşluk veya kuralların yetersizliği, etkilenen çalışan sayısı, en elverişsiz ekonomik kesimlerin çıkarı/yararı gibi etmenler bulunmaktadır (Gülmez, 2013: 211).

Bu kriterlere uyan ve Konferans gündemine alınmasına karar verilen sorunlar, Uluslararası Çalışma Konferansı Yönetmeliği'nin 34. maddesine göre, *“Tek Tartışma”* veya *“Çift Tartışma”* usullerinden birine göre tartışılır. Hangi tartışma yönteminin seçileceğine 34. maddede *“Yönetim Kurulu aksi halde bir karar almadıkça, konferans gündemine yazılan bir konu Çift Tartışma yöntemine bağlı olarak görüşülecektir. Acil bir durum veya özel koşullar söz*

konusu olduğunda, Yönetim Kurulu üçte iki çoğunlukla Tek Tartışma yöntemi üzerinde karar verebilir.” şeklinde belirtilmiştir. Çift Tartışma yönteminin, Tek Tartışma yönteminden farkı; sorunun iki yıl üst üste Genel Konferans’ta tartışıldıktan sonra bir karara varılmasıdır. Örgüt genel olarak Çift Tartışma yönteminin daha sağlıklı olduğunu düşünmekte ve sıklıkla bu yöntemi izlemektedir.

Yönetim Kurulu tarafından Konferans gündemine sorun yazıldıktan hemen sonra uzun bir raporlama süreci başlamaktadır. Uluslararası Çalışma Konferansı Yönetmeliğinin 39. maddesine göre: *“Bir sorun, Çift Tartışma yöntemine göre Konferans gündemine yazıldıktan sonra, Uluslararası Çalışma Ofisi en kısa zamanda, sorunla ilgili farklı ülkelerde olan yasaları, uygulamaları ve diğer tüm yararlı bilgileri içeren bir ön rapor hazırlar. Aynı zamanda bu rapora bir de anket eklenir.”* (ILO, t.y.(d)). Bu rapor ve anket hükümetlere gönderilerek, sorun hakkında işçi ve işveren temsilcilerinin düşüncelerini iletmesi beklenir. Böylece hem üçlülük ilkesi işletilmesi hem de tarafların sözleşme veya tavsiyelerin kabulü sürecine tam katılımı sağlanır.

Uluslararası Çalışma Ofisi, ön rapora verilen yanıtlardan sonra, bu yanıtları temel alarak ikinci bir rapor hazırlar. Bu rapor Genel Konferans’ta dikkate alınması gereken başlıca sorunları içerir. Daha sonra bu raporlar, genel bir Uluslararası Çalışma Konferansı oturumunda veya Konferans tarafından oluşturulmuş özel bir komisyonda tartışılır. Uluslararası Çalışma Ofisi hükümetlere gönderilen ilk raporlardan alınan yanıtlara ve Konferansta yapılan tartışmalara dayanarak daha sonra sözleşme veya tavsiye kararına dönüşecek olan taslak metinler hazırlar. Bu metinler, Konferansın kapanışından en geç 2 ay içinde hükümetlere gönderilir. Hükümetler, işçi ve işveren Örgütlerine danışarak, bu taslak metinler hakkında yorumlarını, varsa önerilerini iletirler. Hükümetlerden gelen son yanıtlar da dikkate alınarak Uluslararası Çalışma Bürosu tarafından, sözleşme veya tavsiyelerin içeriğini oluşturacak bir son rapor hazırlanır. Son rapor tekrar hükümetlere gönderilir. Sözleşme ve tavsiyelerin hazırlanması sürecinde, Uluslararası Çalışma Bürosu, sadece sosyal taraflara değil aynı zamanda Birleşmiş Milletler’e veya diğer uzman kuruluşlara da danışabilir (ILO, t.y.(e)).

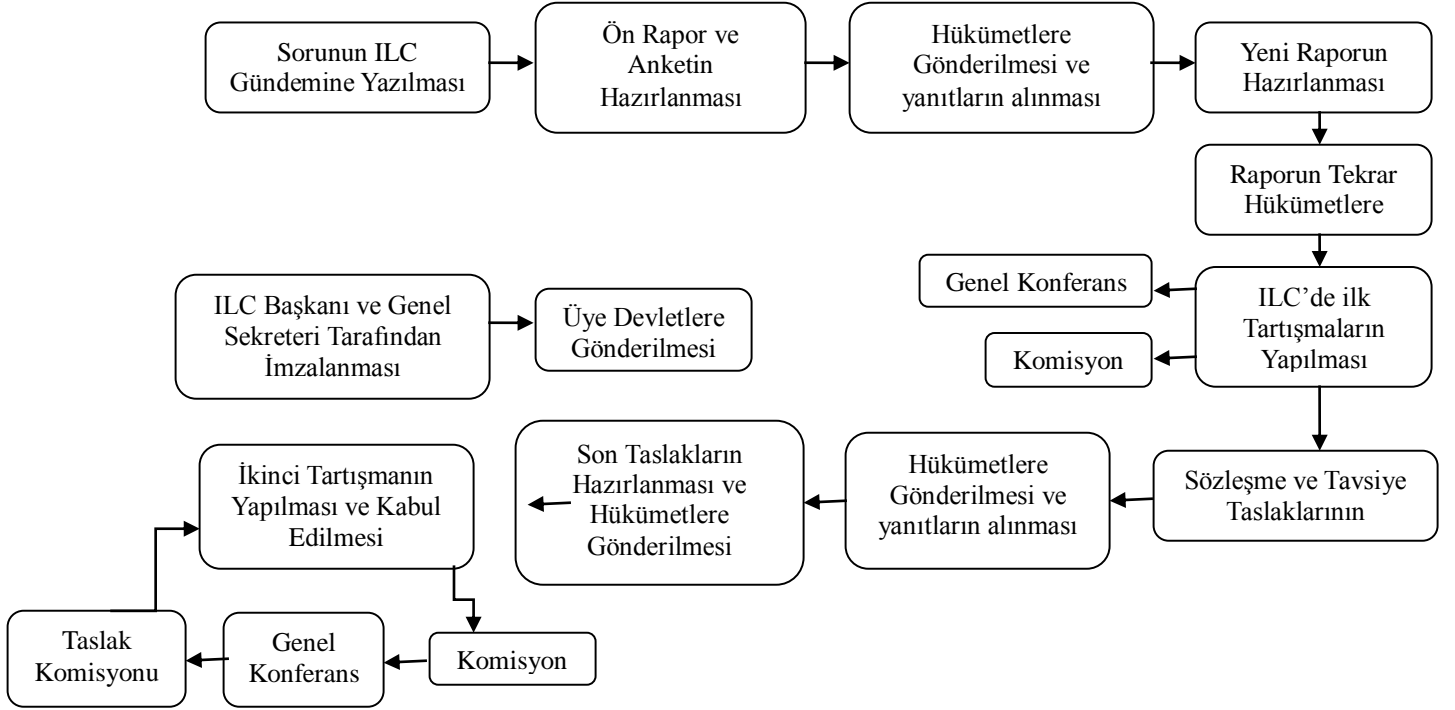
Çift tartışma yönteminin ikinci aşamasında, Uluslararası Çalışma Bürosu’nun hazırladığı taslak metinler Genel Konferans’ta görüşülür. Bu görüşme yönetmeliğin 40. maddesine göre şu

şekilde gerçekleşir: “Taslak metinler üzerinden yapılan tartışmalar iki ana ekseninde gerçekleşir. Bunlardan ilki; sözleşme veya tavsiye taslak metinlerinin tartışmaya temel alınıp alınmayacağı kararının verilmesidir. İkincisi; taslak metinlerin incelenmesi için bir komisyona gönderilmesi veya doğrudan Genel Konferans tarafından incelenmesidir. Bu kararlardan önce sözleşme ve tavsiye taslak metinleri üzerinde genel ilkelerle ilgili bir tartışma da yapılabilir.” (ILO, t.y.(e)).

Sözleşme veya tavsiye taslak metinleri bir komisyona gönderilmemiş ve Genel Konferans'ta tartışılmışsa, bunların her bir maddesi kabul edilmek üzere Konferansa sunulur. Sözleşme komisyona gönderilmişse, Konferans, komisyondan gelecek olan raporu beklemek durumundadır. Ancak komisyon raporundan sonra sözleşmeyi Konferans'ın onayına sunabilir (ILO, t.y.(e)). Bir Sözleşme veya Tavsiye Kararının Konferans tarafından kabul edilebilmesi için son oylamada hazır bulunan delegelerin oylarının üçte iki çoğunluğu gereklidir (ILO, 2010). Bir sözleşme veya tavsiye kararı Genel Konferans tarafından kabul edildikten sonra, kesin metinlerinin hazırlanması için Taslak Komisyonu'na (*Drafting Committee*) gönderilir. Bu komisyon tarafından hazırlanan metinler tüm delegelere dağıtılır. (ILO, t.y.(e)). Sözleşme veya Tavsiye Kararı'nın iki örneği Konferans Başkanı ve Genel Müdür tarafından imzalanır. Bu örneklerden biri Uluslararası Çalışma Bürosu arşivine konur. Diğerisi ise Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne gönderilir. Genel Müdür'ün onayladığı Sözleşme veya Tavsiye Kararı'nın onaylı bir örneği üye ülkelerin her birine gönderilir (ILO, 2010).

Şekil 1.

ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararı Kabul Süreci



Kaynak: (ILO, t.y.(ai))

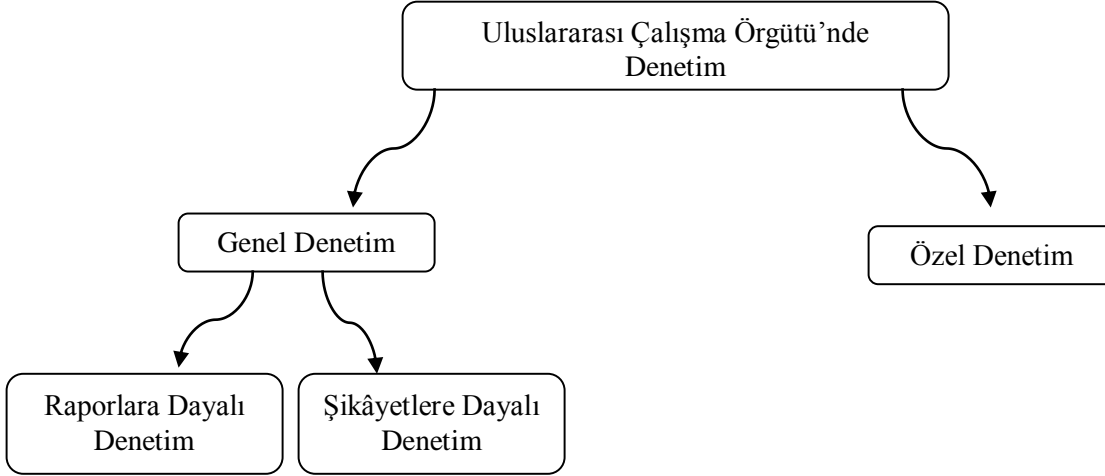
II.4.1.3 Sözleşmelerin Denetim Sistemi

ILO'nun sözleşme ve tavsiye kararlarıyla, çalışma hayatına ilişkin uluslararası kural koyma çabası, aynı zamanda bu çabanın doğal bir sonucu ve gereği olan denetim sistemlerini de beraberinde getirmiştir. Böylece Örgüt oluşturduğu kuralların devletler tarafından ne derece işletilip işletilmediğini kontrol etmek amacıyla bazı denetim mekanizmaları oluşturmuştur.

ILO'nun denetim mekanizması temelde birbirini tamamlayan, ancak uygulamada iyi ayrı prosedürün birbirinden farklı işlemeyle gerçekleşmektedir. ILO denetim mekanizmasındaki bu prosedürler; “Genel Denetim” ve “Özel Denetim” olarak ayrılmaktadır (Kaya, 1999: 34).

Şekil 2.

ILO'da Denetim



II.4.1.3.1. Genel Denetim

Uluslararası çalışma standartlarını iyileştirme çabası, uluslararası düzeyde benzersiz bir denetim sistemiyle desteklenmektedir. ILO, onayladığı sözleşmeler aracılığıyla üye ülkelerdeki çalışma standartlarını inceler. Sözleşmelerin üye ülkelerde etkili bir biçimde uygulanması için çaba harcar. Örgüt oluşturduğu denetim sistemiyle, herhangi bir ülkede sözleşmelerin uygulanmasında bir sorun olduğunu tespit ederse, sosyal diyalog veya teknik yardım faaliyetleriyle, ülkeye yardım ederek sözleşmenin uygulanması için zemin oluşturmaya çalışır.

ILO'da genel denetim, dayanağını Anayasa'da bulunan "genel" nitelikli koruma ve denetim yöntemlerinden almaktadır. Başka bir deyişle, ILO koruma ve denetim yöntemleri, Birleşmiş Milletler'de olduğu gibi her sözleşme için ayrı ayrı oluşturulmamıştır. Raporlara ve şikâyete dayalı genel denetim mekanizmaları kabul edilen ve edilecek tüm sözleşme ve tavsiyeler için geçerlidir. Genel denetimin tüm sözleşme ve tavsiyeleri kapsayacak boyuttaki bu özelliği, sözleşme-içi değil Anayasa-içi genel bir denetimden bahsedilmesine olanak tanımaktadır (Gülmez, 2013: 259-260).

Onay koşuluna bağılı olarak işletilebilen genel denetim, iki farklı şekilde gerçekleştirilmektedir. Bunlardan ilki, her yıl 1 Haziran - 1 Eylül tarihleri arasında, üye devletler tarafından gönderilen dönemsel raporlardır (yıllık raporlar). Genel denetimde ikinci yol ise, taraf devletlerden, ILO Genel Konferansı delegelerinden veya sendikal örgütlerden gelen şikâyetler üzerine işletilen denetimdir. Dolayısıyla bir devlet, herhangi bir sözleşmeyi imzalamakla sadece ILO'ya karşı değil, aynı zamanda öteki taraf devletlere ve diğer sosyal ortaklara karşı da hukuksal sorumluluk üstlenmiş olmaktadır. Bu durum da Örgütün üçlülük ilkesinin doğal bir gereğidir.

II.4.1.3.1.1. Raporlara Dayalı Denetim

Düzenli olarak gönderilen yıllık raporlarla sağlanan, “Raporlara Dayalı Denetim” için, ILO Anayasasının 22. Maddesinde (ILO, 2010): “*Üye Ülkelerden her biri katılmış olduğu sözleşmeleri yürürlüğe koymak için aldığı önlemler hakkında Uluslararası Çalışma Bürosuna yıllık bir rapor sunmayı taahhüt eder. Bu raporlar; Yönetim Kurulu tarafından belirtilen şekilde yazılacak ve onun istediği açık bilgileri içerecektir.*” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Üye ülkelerin raporlara dayalı denetimle ilgili sorumlulukları, sadece yıllık raporlar göndermekle sınırlı değildir. Bir üye ülke, bir ILO sözleşmesini onayladığında, söz konusu sözleşmeyi kendi ülkesinde uygulayabilmek için aldığı önlemler hakkında düzenli rapor göndermekle de sorumludur. Buna ek olarak hükümetler her iki yılda bir, ILO'nun sekiz temel sözleşmesi ve dört öncelikli sözleşmesiyle ilgili hem yasal açıdan, hem de uygulamada attıkları adımları içeren ayrıntılı bir rapor göndereceklerdir. Ayrıca ILO, sözleşmelerin uygulanmasıyla ilgili daha kısa aralıklarla raporlar isteyebilir. İşçi ve işveren örgütleri, hükümetlerinin gönderdiği raporlar hakkında yorum yapabilir. Onlar da sözleşmelerin uygulanmasıyla ilgili raporlar gönderebilir (ILO, t.y.(f)).

Üye devletlerin yıllık raporlarla denetiminin düzenli bir şekilde sağlanabilmesi için, 1926 yılında iki farklı komisyon kurulmuştur. Bu organlardan ilki, genelde “*Uzmanlar Komisyonu*” olarak bilinen; “Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Uzmanlar Komisyonu”dur. Raporlara

dayalı denetim için kurulan ikinci komisyon ise, “Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Konferans Komisyonu”dur. Bu komisyon da genellikle “Konferans Komisyonu” olarak bilinir. Bu iki komisyon, her ne kadar denetim sistemleri zaman içinde farklılaşsa da ILO denetim sisteminin temel taşları olarak varlıklarını korumuşlardır (ILO, 2012).

Uzmanlar Komisyonu, ILO çatısı altında üçlülük ilkesinin istisnalarından biridir. Bu komisyon, bağımsızlık ilkesine göre görev yapan ve ILO Yönetim Kurulu tarafından atanmış hukukçulardan oluşur. Komisyon üyeleri seçilirken, farklı coğrafi bölgelerden, farklı hukuk sistemlerinden ve farklı kültürlerden olmalarına dikkat edilir. Komisyon her yıl Kasım ve Aralık aylarından toplanır. Bu komisyonun oluşturduğu raporlar üç ana bölümden oluşur. Bunlar; “Genel Rapor” başlıklı birinci bölüm, “Bazı Ülkeler İçin Gözlemler” başlıklı ikinci bölüm ve “Toplu İnceleme” başlıklı üçüncü bölümdür. Uzmanlar Komisyonu uluslararası çalışma standartları uygulamalarını incelerken iki tür yorum yapar. Bunlar; “Gözlemler” ve “Doğrudan İstekler’dir”. Gözlemler, üye bir ülkenin belirli bir sözleşmenin uygulanmasıyla ilgili temel sorunlar üzerine yapılan yorumları içerir. Bu gözlemler Komisyonun yıllık raporunda yayınlanır. Doğrudan istekler ise, daha teknik sorunları kapsamaktadır. Komisyonun, bir konu hakkında daha fazla bilgi edinmek için ilgili ülkeye yaptığı talepleri içerir. Bu istekler raporlarda yayınlanmaz. Doğrudan ilgili hükümetlere iletilir (ILO, t.y.(f)).

Uzmanlar Komisyonu'nun görevi, komisyon tarafından 1977 yılında yapılan, 63. Uluslararası Çalışma Konferansı'na sunulan raporda şu şekilde açıklanmıştır:

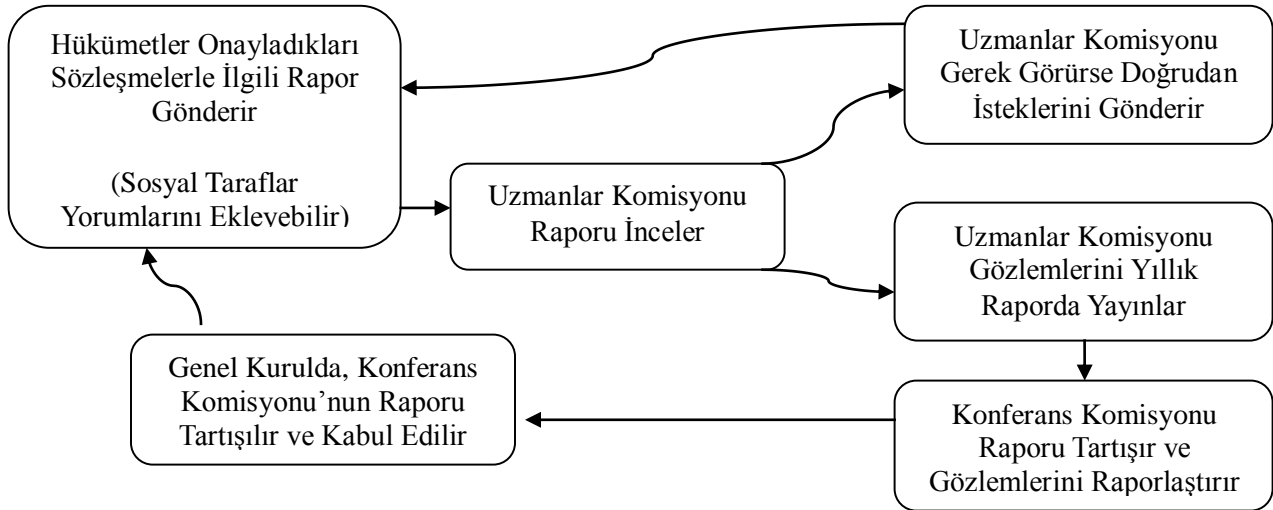
“Komisyonun işlevi, belli bir ülkedeki ekonomik ve sosyal koşullar ne olursa olsun, sözleşme kurallarının yerine getirilip getirilmediğini belirlemektir. Bu kurallar tüm ülkeler için aynıdır. Tek istisna, sözleşmenin açıkça tanıdığı istisnadır. Denetim işlevinde, Komisyona yalnızca sözleşmedeki kurallar kılavuzluk eder. Ancak uygulamaya koyma biçimleri ülkelere göre farklılaşabilir. Uluslararası kuralların uygulanması tek biçimlidir. Hiçbir sosyal veya ekonomik sistemden kaynaklanan yaklaşımlardan etkilenmemesi gerekir.” (ILO, 1977: 130).

Raporlara dayalı denetimin ikinci önemli ayağını oluşturan Konferans Komisyonu, Uzmanlar Komisyonu'nun aksine, üçlülük ilkesine uygun olacak biçimde, işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşur. Uluslararası Çalışma Konferansı'nın daimi komisyonlarından biridir. Konferans Komisyonu her yıl Genel Konferans boyunca Haziran ayında toplanır (ILO, 2012).

Bu komisyon, taraf oldukları sözleşmeleri gerçekleştirmek için üye devletlerce alınan önlemler ve denetim sonuçlarıyla ilgili olarak sağlanan bilgileri, Anayasanın 19. maddesine göre üye devletlerce gönderilen rapor ve bilgileri ve Anayasanın 35 maddesi uyarınca devletlerce alınan önlemleri inceler. Hükümet raporlarının genel müdürce yapılan özeti ile Uzmanlar Komisyonu raporlarını da inceleyen Komisyon, önce Uzmanlar Komisyonu raporunun genel rapor kısmını, daha sonra hazırladığı toplu inceleme üzerinde genel tartışma yapar. Bu komisyon, Uzmanlar Komisyonu'nun özel gözlemler arasında yer alan kimi durumların incelemesini de yapar.

Şekil 3.

ILO'da Raporlara Dayalı Denetim Süreci



Kaynak: (ILO, t.y.(aj))

II.4.1.3.1.2. Şikâyetlere Dayalı Denetim

Genel denetim mekanizması içinde işletilen ikinci denetim yöntemi, şikâyetlere dayalı denetimdir. Yargısal yöntemlerden esinlenen ancak yargısal nitelik taşımayan şikâyete dayalı denetim, onaylanan bir sözleşmenin gereğince uygulanmadığına ilişkin olarak ileri sürülen şikâyetin kaynağına göre ikiye ayrılır. Bunlar “sendikaların şikâyetleri” ve “taraf devletlerin veya konferans delegelerinin şikâyetleridir”.

ILO Anayasası'nın 24. Maddesi, sendikaların şikâyetlerini; “*Üye Ülkelerden herhangi birinin, katılmış olduğu bir sözleşmenin memnuniyet verici bir şekilde uygulanmasını sağlamadığına dair mesleki bir işçi veya işveren Örgütü tarafından Uluslararası Çalışma Bürosu'na yapılan her şikâyet, Yönetim Kurulu tarafından, söz konusu hükümete iletilebilecek ve bu hükümet konu hakkında, Yönetim Kurulu'nun uygun göreceği bir açıklama yapmaya davet edilebilecektir.*” şeklinde düzenlemiştir (ILO,2010). Şikâyetin sendikalardan değil de taraf devletlerden veya delegelerden gelmesi durumunda, süreç daha uzun ve karmaşıktır. Çünkü burada şikâyetçi olanlar taraf devletler olup, şikâyet iki farklı devleti birden ilgilendirmektedir. Böyle bir durum için ILO Anayasası'nın 26. maddesinde, bir “Soruşturma Komisyonu” kurulması öngörülmüş, bu durum; “*Üyelerden her biri önceki maddeler gereğince kendisiyle beraber onaylamış olduğu sözleşmenin uygulanmış olmasını, kendi fikrinde memnuniyet verici bir şekilde sağlamayan diğer bir üye ülke hakkında Uluslararası Çalışma Bürosuna şikâyette bulunabilir. Yönetim Kurulu söz konusu hükümete şikâyeti iletmeyi gerekli görmez ise veya şikâyet iletildikten sonra, makul bir süre içerisinde, Yönetim Kurulunu tatmin edici bir yanıt alınmamışsa, kurul, ortaya konan sorunu incelemek ve bu konuda bir rapor vermekle görevli bir Soruşturma Komisyonu oluşturabilecektir.*” şeklinde düzenlenmiştir (ILO, 2010).

Herhangi bir şikâyetin Anayasa'nın 26. maddesi gereğince Soruşturma Komisyonu'na gönderilmesi halinde, şikâyetle doğrudan ilgili olsun veya olmasın üye devletlerden her biri elinde bulundurduğu her türlü bilgiyi komisyona sunabilir Komisyon, şikâyeti ayrıntılı bir şekilde inceledikten sonra bir rapor hazırlar. Komisyon; itirazın kapsamını belirlemeye imkân tanıyan bütün hususlar hakkındaki tespitlerini, şikâyetçi hükümeti bilgilendirmek için alınması gereken önlemleri ve bu önlemlerin alınması için verilmesi gereken süreler hakkındaki

tavsiyelerini belirtir. Daha sonra Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürü, Soruşturma Komisyonu'nun raporunu Yönetim Kurulu'na ve anlaşmazlıkla ilgili hükümetlerin her birine göndererek, raporun yayınlanmasını sağlar. İlgili hükümetlerden her biri, Komisyon raporundaki tavsiyeleri kabul edip etmediğini ve kabul etmediği takdirde, anlaşmazlığı Uluslararası Adalet Divanı'na götürmek isteyip istemediğini, üç aylık bir süre içinde Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürü'ne bildirir. Şikâyetin Uluslararası Adalet Divanı'na gitmesi halinde Uluslararası Adalet Divanı'nın kendisine sunulan bir şikâyet veya bir sorun hakkındaki kararı geri çevrilemez (ILO, 2010).

II.4.1.3.2 Özel Denetim

ILO'da genel denetim mekanizması yanında özel bir denetime ihtiyaç duyulmasının temel nedeni, genel denetim sisteminin kapsamının dar olmasıdır. Genel denetimde kapsamında, gerek raporlara dayalı denetim, gerekse şikâyetlere dayalı denetim sisteminin işletilebilmesinin ön şartı ilgili sözleşmenin onaylanmasıdır. Başka bir deyişle, bu denetim sistemlerinden birinin yapılabilmesi için devletlerin hem ILO'ya üye olması, hem de ilgili sözleşmeyi onaylamış olması gerekmektedir. Aksi halde sistem çalışmamaktadır. Bu durumda sözleşmeleri imzalamayan devletler denetim sisteminin dışında kalmaktadır. Bu bakımdan kapsamın dar olması, farklı bir denetim sistemine olan ihtiyacın ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Özel denetim sisteminin en önemli özelliği; genel denetim sisteminin aksine onaydan bağımsız bir şekilde işletilebilmesidir. Özel denetim sisteminin ortaya çıkış nedenleri kısaca özetlenecek olursa bunlar;

- Her iki yoldan yapılan genel denetimin ancak onay koşuluna bağlı olarak ve yalnızca ILO üyesi devletlerce onaylanmış sözleşmeler için işletilebilmesi,
- Genel denetimin, Birleşmiş Milletler üyesi olup da ILO üyesi olmayan devletleri kapsamaması,

- Genel denetim yollarının sendikal hak ihlallerinin doğasıyla bağdaşmayacak biçimde geç işlemesi şeklinde belirtilebilir.

Bu nedenlerle, II. Dünya Savaşı sonrası, 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin kabul edilmesinin hemen ardından, özellikle bu sözleşmeleri onaylamayan ILO üyesi devletlerdeki veya o tarihte BM üyesi olmakla birlikte, ILO üyesi olmayan devletlerdeki sendika özgürlüğünün ihlaline ilişkin şikâyetleri incelemekle görevli özel bir denetim mekanizması oluşturulmuştur (Gülmez, 1999: 424-427).

ILO'da özel denetim üç farklı yöntemle işletilebilmektedir. Bu üç farklı yöntemden ikisi, özel olarak kurulan bir komisyon ve bir komite ile sağlanmaktadır. Üçüncü yöntem ise “Doğrudan İlişki Yöntemi”dir”.

Özel denetimi sağlamak amacıyla oluşturulan ilk organ, 1950 yılında Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey ile yapılan görüşmeler sonucundan ILO Yönetim Kurulu tarafından kurulan “Sendika Özgürlüğü Araştırma ve Uzlaştırma Komisyonu”dur. Bu Komisyon, dokuz bağımsız kişiden oluşmaktadır. Komisyon’un temel görevi, Örgütlenme özgürlüğü ilkelerinin ihlali ile ilgili şikâyetleri araştırmaktır. Komisyon günümüzde çok nadir kullanılmaktadır. Günümüze kadar sadece 6 rapor yayınlayan Komisyonun son raporu 1992 yılında, “Değişimin Başlangıcı: Güney Afrika’da Endüstriyel İlişkiler Reformu” başlıklı rapordur (Tajgman, Curtis, 2000: 54).

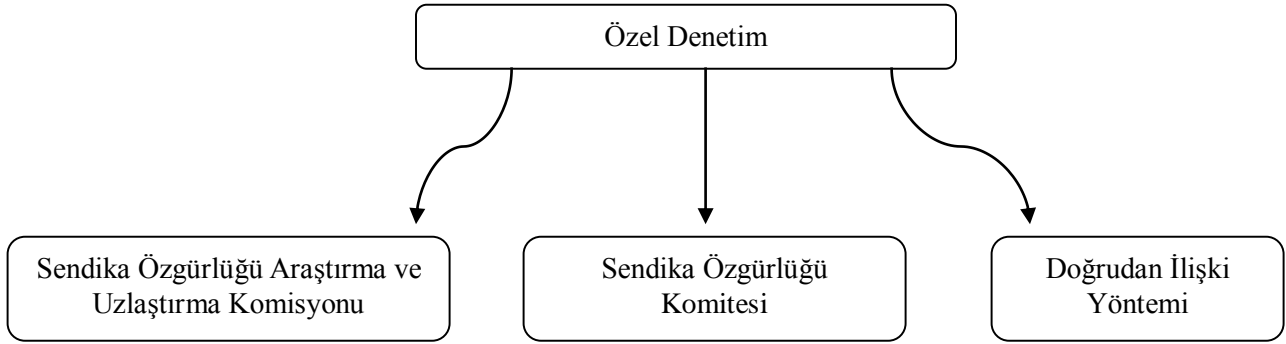
Özel denetimin diğer organı ise, “Sendika Özgürlüğü Komitesi”dir”. Bu komitenin dokuz üyesi bulunmakta olup, üçlülük ilkesine uygun olarak, işçi, işveren ve hükümet temsilcilerden oluşan bir yapıya sahiptir. ILO Yönetim Kurulu tarafından 1951 yılında kurulmuştur. Yönetim Kurulu gibi Mart, Haziran ve Kasım olmak üzere yılda üç kere toplanır. Örgütlenme özgürlüğü hakkında ihlal iddialarını ve şikâyetleri inceler. Bu konuda, ilgili devletin sözleşmeleri onaylayıp onaylamamasına bakmadan gerekli araştırmaları yapar. Herhangi bir iddianın ne kadar ciddi olduğunu ve Yönetim Kurulu’na sunulmaya değer bir iddia olup olmadığını araştırır. Bir ön araştırma komitesi şeklinde çalışır (Tajgman, Curtis, 2000: 58).

Özel denetimde kullanılan son yöntem ise Doğrudan İlişki yöntemidir. Bu yöntem sorun

ve güçlülere yazışma yoluyla değil, doğrudan diyalog kurma ve tartışma yoluyla çözüm aramayı öngörür. Doğrudan ilişki yöntemi, Sendika Özgürlüğü Komitesi tarafından gerçekleştirilebilir. Gergin olmayan bir ortamda sorunların yüz yüze tartışıldığı, diplomatik bir formüldür. Onaylanmış sözleşmelerin uygulanması konusunda çözümsüz kalan soruları aydınlatmak ve yeni çözüm yolları bulmak amacıyla bu yöntem başvurulmaktadır

Şekil 4.

ILO'da Özel Denetim



II.4.1.3.3. Uluslararası Çalışma Örgütü Denetimine Dair Bir Değerlendirme

ILO, uluslararası çalışma standartlarını oluşturmaya çalışan, bu alanda uluslararası kurallar oluşturmaya amacı taşıyan bir Örgüttür. Bu amacına da Sözleşmeler, Tavsiye Kararları ve Bildirgelerle ulaşmaya çalışmaktadır. Fakat ILO'nun sahip olduğu ideolojik zemin ve Örgütü var eden dinamikler, ILO'nun bu "kural koyma" hedefiyle çelişmektedir. Çünkü herhangi bir konuda "kural koyma" gücünün temelinde, iki etken yer alır; Birincisi koyulan kuralın denetlenmesi, ikicisi ise, gerçekleşen denetimin doğal bir sonucu olarak, koyulan kurala karşı gelinmesi durumunda belirli bir yaptırımın uygulanmasıdır. Koyulan kuralların denetiminin yapılmaması veya denetim sonrasında, kurallara uymayanların herhangi bir yaptırım ile

karşılaşmaması durumunda oluşturulan kurallar, bir kâğıt parçası üzerindeki sözcüklerden öteye geçemeyecektir. ILO'nun kendi önüne koyduğu hedef ile temsil ettiği ideoloji arasındaki çelişki burada kendisini somutlaştırmaktadır; Çalışma hayatına ilişkin kurallar oluşturan Örgüt, koyduğu kuralların uygulanıp uygulanmadığını denetleyebilmek için denetim sistemleri oluşturmaya çalışmıştır.²⁰ Fakat denetim sistemi, sadece kurallara uymayanları tespit etmekte, bu kurallara uymayanlar için hiçbir yaptırım gücü öngörmemektedir.

Uluslararası düzeyde kural koyma iddiası bulunan bir Örgütün denetim sistemi, çok güçlü bir mekanizma olması gerekirken, aslında en zayıf noktasını oluşturmaktadır. Denetim sistemi, ILO'nun sadece zayıf noktasını oluşturmakla kalmamakta aynı zamanda, Örgüte yüklenen misyonla da çelişkili bir yapı oluşturmaktadır. Çalışma hayatına ilişkin uluslararası kurallar koyma gibi son derece önemli bir görev üstlenen Örgütün, koyduğu kuralları hiçe sayabilecek devletlere karşı uygulayabileceği, hiçbir somut yaptırım gücünün olmaması tesadüfi bir ayrıntı değildir. Daha açık söylemek gerekirse, ILO çalışma yaşamına ilişkin çok önemli bir sözleşme oluştursa dâhi, üye devletlerden herhangi biri, bu sözleşmeyi onaylamadığı takdirde, Örgütün bu devlete karşı uygulayabileceği tek şey, ilgili devletten bu konuda rapor isteyebilmesidir. Bu durum ILO Anayasa'nın 19. Maddesi'nde açıkça "*Üye ülke, yetkili makam veya makamların olurlarını alamamış ise, üye ülkeye, yönetim kurulu tarafından istenilen uygun dönemlerde sözleşmeyi ilgilendiren konulara ilişkin mevzuat ve uygulama hakkında Sözleşme hükümlerinden herhangi birinin mevzuat, idari önlemler, toplu sözleşme veya diğer şekillerle ne dereceye kadar yürürlüğe konulduğunu veya konulmasının önerildiğini göstermek ve bu tür Sözleşmenin onaylanmasını engelleyen veya geciktiren güçlükleri belirlemek suretiyle Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürü'ne rapor göndermek dışında herhangi bir zorunluluk yüklenmeyecektir.*" şeklinde belirtilmiştir (ILO, 2010).

ILO denetim sistemlerinin hiçbiri, yargı benzeri yöntemlerle inceleme ve denetim yapan organlara yer verenleri de içermek üzere, Birleşmiş Milletler koruma yöntemlerinde de olduğu gibi, uyulması zorunlu kararlar sonuçlanmamaktadır. Denetim, devletlerin onayladıkları

20 Bazı koşullar altında, ILO'da gerçek bir denetim sistemi var diyebilmek bile zorlaşmaktadır. Türkçe literatürde her ne kadar "denetim sistemi" olarak geçse de Örgüt kendi içindeki sistemi "Supervisory System" olarak adlandırmaktadır. Bunun Türkçe karşılığı ise, bir kontrol veya denetim sisteminden çok, "danışmanlık sistemi" olmaktadır. Yani gerçekte ILO, sözleşmelerin devletler tarafından uygulanmasını kolaylaştırmak için kendisine bir tür danışmanlık görevi tanımlamıştır.

sözleşmelerden doğan veya üye devlet olarak üstlendikleri yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak için onlarla sürekli diyalog, işbirliği ve ikna temellerine dayanmaktadır (Gülmez, 2013: 259).

Uluslararası arenada oldukça önemli bir misyona sahip bir Örgütün, denetim sisteminde böylesine bir boşluk olması bir hata veya tesadüfle açıklanamayacaktır. Bu durumu iki ana nedenle açıklamak mümkün gözükmemektedir; Bunlardan ilki, ILO'nun ideolojik geri planıdır. Reformist ideolojinin bir temsilcisi olan ILO, bu ideoloji gereği, koyduğu kuralları devletlere “ikna yöntemiyle” kabul ettirmeyi kendisine amaç edinmesi doğaldır. Zira Örgütün faaliyetlerini devam ettirmesinin ön koşulu, devletleri zor durumda bırakmamasına ve kapitalist sistemin iç dinamikleriyle sorun yaşamamasına bağlıdır. Denetim sistemindeki boşlukların ikinci ve en belirleyici nedeni ise, ILO'yu kuran ayrıcalıklı kapitalist ülkelerin, uluslararası alanda Örgütün kendilerine engel olmasını istememeleridir. Yönetim Kurulu'nda bulunan bu ayrıcalıklı devletler, ILO'nun işleyişinde kontrolü sağlamak adına çıkarları doğrultusunda hareket ederek aynı zamanda uluslararası alanda rekabet üstünlüklerini korumaktadırlar.

II.4.2. Bildirgeler

ILO, uluslararası çalışma standartlarını oluşturma çabasını sürdürürken, sadece sözleşme ve tavsiye kararlarından değil aynı zamanda Bildirgelerden de faydalanmaktadır. Bildirge kabul etmek, her ne kadar Örgütün çok sık başvurduğu bir yöntem olmasa da özellikle küreselleşmenin etkilerinin arttığı son yirmi yılda geçmişe kıyasla Örgütün Bildirgelere yöneldiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bildirgeler, Uluslararası Çalışma Konferansı kararlarına, Örgütün ilke ve değerlerine verilen önemin hatırlatılması için kullanılan belgelerdir. Ayrıca Bildirgeler, sözleşmelerden farklı olarak herhangi bir onaya tabi olmaksızın, üye devletler için geniş uygulamaları öngören politik taahhütleri içerir (ILO, 2013).

Örgütün kabul ettiği Bildirgeler iki ana başlık altında toplanmıştır. Bunlar; Uluslararası Çalışma Konferansı'nın kabul ettiği Bildirgeler ve ILO Yönetim Kurulu'nun kabul ettiği Bildirgelerdir. İçerikleri ve kapsamı bakımından, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın kabul

ettiği Bildirgeler, Örgütün temel Bildirgeleridir. ILO bugüne kadar toplam 6 adet Bildirge kabul etmiştir.

Kabul edilen bildirgelerin beşi Uluslararası Çalışma Konferansı, biri ise ILO Yönetim Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Örgütün kabul ettiği ilk Bildirge, 1944 yılında kabul edilen, ILO'nun Amaç ve Hedefleri Bildirgesi'dir (Philadelphia Bildirgesi).²¹ Bu Bildirgeden sonra Örgütün ikinci Bildirgesi, 1964 yılında kabul edilen, Güney Afrika'daki Irkçılığın Önlenmesi Bildirgesi'dir.²² Bu Bildirge, "Apartheid" olarak bilinen Güney Afrika'da o dönem ırkçılığı yasal bir zemine taşıyan harekete karşı kabul edilmiştir. Bu Bildirge, 1981, 1988 ve 1991 yıllarında güncellenmiş daha sonra Güney Afrika hükümetinin ırkçılık politikalarından vazgeçmesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Örgütün kabul ettiği üçüncü Bildirge ise, 1975 yılında kabul ettiği Cinsiyet Eşitliği Bildirgesi'dir.²³ Bildirgede tüm çalışanlar için şartların iyileştirilmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması ve cinsiyet temelli ayrımcılığın her türünün ortadan kaldırılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu Bildirge, 1981, 1985, 1991, 2004 ve 2009 yıllarında güncellenmiştir (ILO, 2013).

1977 yılında Örgütün dördüncü Bildirgesini ILO Yönetim Kurulu kabul etmiştir. Bu Bildirge, Çok Uluslu Şirketler ve Sosyal Politikaya İlişkin Üçlülük İlkesi Bildirgesi'dir.²⁴ Bu Bildirge'nin amacı, Çok Uluslu Şirketler'in artan rollerine paralel olarak, bu şirketlerin hem köken ülkelerinde hem de gittikleri diğer ülkelerde (özellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde) sosyal diyalogun ve sosyal politikaların gelişmesine katkı sağlamaktır. Bildirge üçlülük ilkesinin bir gereği olarak, hükümet, işçi ve işveren temsilcilerinin, istihdam olanakları, çalışma koşulları ve yaşam standartları konularında birlikte hareket etmelerini öngörmektedir (ILO, 2006a: 9).

ILO'nun kabul ettiği beşinci Bildirge, Philadelphia Bildirgesi'nden sonra, Örgütün en önemli ikinci Bildirgesidir. 1998 yılında kabul edilen bu Bildirge, Çalışmaya İlişkin Temel

21 Philadelphia Bildirgesi'nin Örgüt açısından önemi ve içeriği önceki bölümlerde ayrıntılı bir şekilde incelendiğinden, burada detaylara yer verilmemiştir.

22 Bildirgenin orijinal adı: "Declaration Concerning the Policy of "Apartheid" of the Republic of South Africa"dir.

23 Bildirgenin tam adı: "Kadın Çalışanlar İçin Şartların İyileştirilmesi ve Fırsat Eşitliği Bildirgesi"dir.

24 Bildirgenin orijinal adı: "Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy (MNE Declaration)"

Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi'dir. Çoğunlukla Temel Haklar Bildirgesi olarak bilinen bu Bildirge, ILO'nun sekiz temel sözleşmesinden oluşmaktadır. Bu Bildirge, hem yeni bir izleme yöntemi geliştirmesi, hem de küreselleşme sonrası dönem için ilk Bildirge olması bakımından oldukça önem taşımaktadır.²⁵ (ILO, 1998: 2).

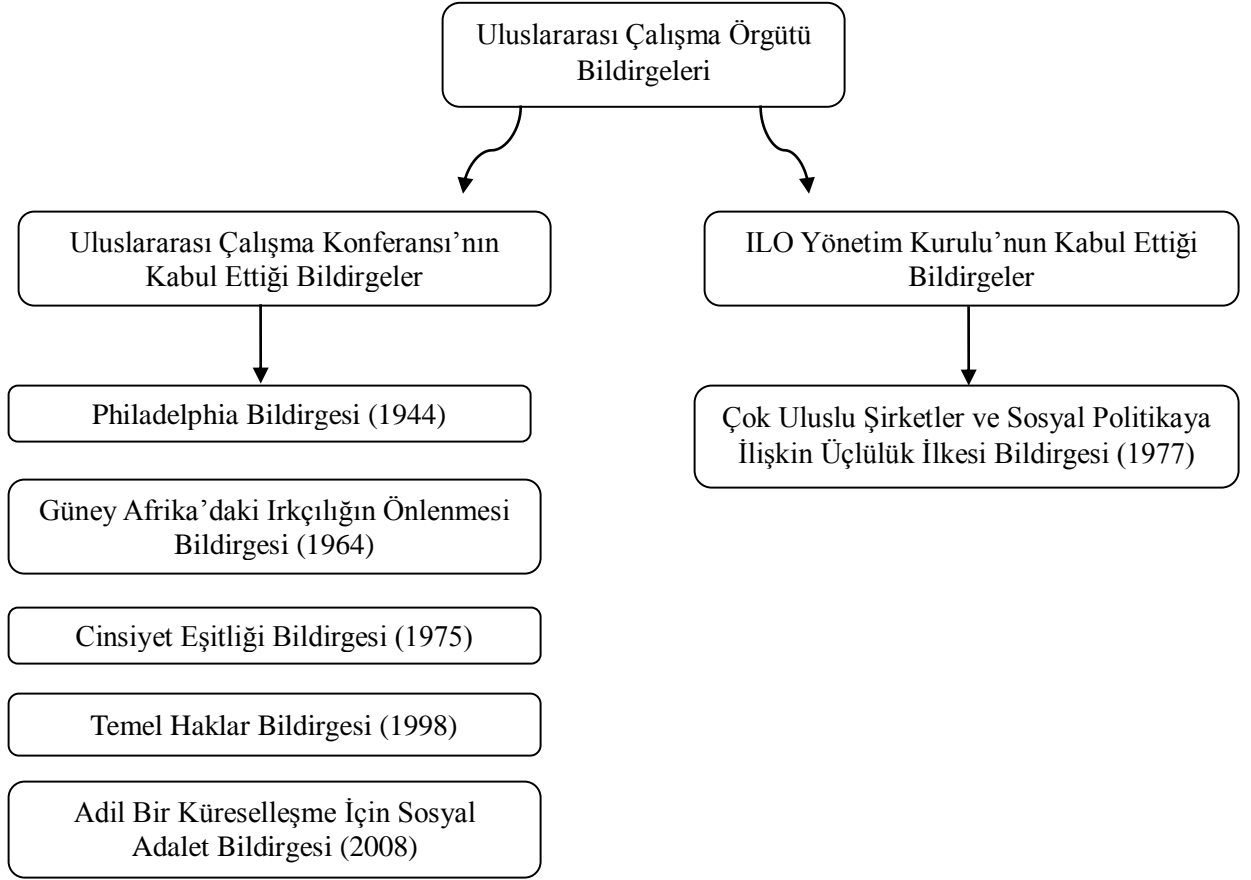
Örgütün kabul ettiği altıncı ve son Bildirge ise, Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi'dir. Bu Bildirge, küreselleşmenin yarattığı olumsuz sonuçlara karşı, ILO'nun bir çeşit çözüm arayışıdır. Temel Haklar Bildirgesi'nden sonra, Örgütün içinde bulunduğu değişimin en somut örneği bu Bildirgedir.²⁶

25 Temel Haklar Bildirgesi, çalışmanın üçüncü bölümde inceleneceğinden burada ayrıntılı olarak işlenmemiştir.

26 Bu bildirge çalışmanın üçüncü bölümde ayrıntılı bir biçimde inceleneceğinden burada detaylara girilmemiştir.

Şekil 5.

Uluslararası Çalışma Örgütü Bildirgeleri (1919-2014)



II.4.3 Protokol ve Karar

Protokol kabul etme tıpkı Bildirgeler gibi, ILO'nun çok sık başvurduğu bir yöntem değildir. Protokoller, Örgütün mevcut sözleşmeleri üzerinden hazırlanan metinlerden oluşur. Çoğunlukla protokole konu olan sözleşmenin içeriği ile ilgili teknik bilgiler içerir. Sözleşmeler gibi protokoller de devletlerin onaylanmasıyla yürürlüğe girerler. Ancak bir protokolün onaylanması için ilgili sözleşmenin daha önceden onaylanması veya sözleşme ve protokolün aynı anda onaylanması gerekmektedir (Tokol, 2013: 46). ILO kurulduğu günden bugüne kadar

toplam 5 adet protokol oluşturmuştur. Bu 5 protokol tarih sırasına göre şunlardır (ILO, t.y.(h)):

- 1982’te Ekili Alanlar Sözleşmesine İlişkin Protokol (110 Nolu Ekili Alan Sözleşmesi, 1958)
- 1990’da Kadınların Gece Çalışması Sözleşmesine İlişkin Protokol (89 Nolu Kadınların Gece Çalışması Sözleşmesi, 1948)
- 1995’te İş Teftiş Sözleşmesine İlişki Protokol (81 Nolu İş Teftiş Sözleşmesi, 1947)
- 1996’da Ticari Kargo Sözleşmesine İlişkin Protokol (147 Nolu Ticari Kargo Sözleşmesi, 1976)
- 2002’de İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesine İlişkin Protokol (155 Nolu İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi, 1981)

Kararlar ise sözleşme ve tavsiyelere göre daha az biçimsel nitelik taşıyan, sosyal politika sorunlarını ve çalışma yaşamı ile ilgili konuları düzenleyen belgelerdir. Uluslararası Çalışma Konferansı, Yönetim Kurulu veya diğer organlar tarafından da kabul edilebilmektedir (Tokol, 2013: 47).

II.5. Teknik Yardım Faaliyetleri

ILO’nun teknik yardım faaliyetleri, Örgütün diğer programlarından veya faaliyetlerinden bağımsız değildir. Bunun tam aksine teknik yardım faaliyetleri, ILO’nun temel hedeflerine ulaşabilmesi için oluşturduğu programları tamamlayan, Örgütün bir ülkede veya bölgede amaçlarını gerçekleştirebilmesi bakımından, gerekli yardım, danışmanlık ve desteklerin tümünü içermektedir. Bu bakımdan Örgüt, kısa vadeli çözümler yerine, sorunun kökenine inebildiği, ekonomik ve sosyal gelişmenin birlikte sağlandığı, hak temelli uzun vadeli programları tercih

etmektedir.

Temel olarak ILO'nun teknik yardım faaliyetleri, İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'nda (Decent Work) belirtilen hedeflere en kısa yoldan ulaşabilmek için uygulanır. Bu bağlamda; kadın girişimciliğinin desteklenmesi, çalışanların sağlık sigortalarına erişiminin kolaylaştırılması, gençlerin istihdam olanaklarının artırılması, sosyal diyalogun geliştirilmesi, işçi ve işveren örgütlerine iş sağlığı ve güvenliği konularında yardımların sağlanması, iş hukukunun geliştirilmesi için hükümetlere destek programları, yeni istihdam olanaklarını artırılması için destekler, Örgütün teknik yardım faaliyetleri kapsamında yer almaktadır. Teknik yardım faaliyetlerinde ILO, 50 yılı aşan bir deneyimle, 110'dan fazla ülkede, 750'den fazla teknik yardım projesi yürütmektedir. Ayrıca Örgüt, bu projelerin yürütümünde, dünya genelinde 115'den fazla ortakla birlikte çalışmaktadır. Ortakların desteğiyle yardım faaliyetleri etkin bir biçimde amacına ulaşmaktadır. (ILO, t.y.(i)).

Örgüt, teknik yardım faaliyetleri kapsamında projeleri hayata geçirirken, bazı temel hedefleri ve stratejik amaçları göz önüne almaktadır. Bu kriterler aynı zamanda Örgütün varoluş amaçlarıyla da paralellik göstermektedir. Bunlar:

- İlgili ülkenin ekonomik ve sosyal gelişimine katkı sağlayacak, teknik bilgi ve becerilerini geliştirebilecek projeler,
- Üretkenliği artıracak politikaları içeren, yeni istihdam olanaklarını geliştiren ve ekonomik kırılganlıkları azaltan projeler,
- İnsan hakları ihlallerini ortadan kaldıran, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliği gibi ILO'nun temel amaçlarına hizmet eden projeler,
- ILO'nun temel kabul ettiği 8 sözleşmede yer alan hakları genişletebilecek projelerdir.

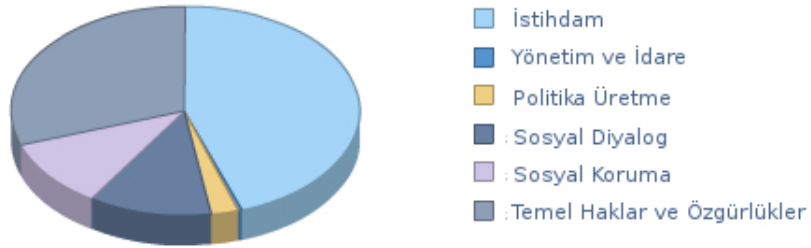
ILO teknik yardım faaliyetlerini konularına, stratejik amaçlarına göre ayırdıktan sonra bu projelere ciddi miktarlarda bütçe ayırmaktadır. Hangi stratejik amaca ne kadar bütçe ayıracağını

önceden belirlemekte duyurmaktadır.

Tablo 5.
Teknik Yardım Faaliyetlerinin Stratejik Hedefler Bakımından ILO Bütçesindeki Dağılımı (2013)

* Bütçe Amerikan Doları cinsinde hesaplanmıştır.

Stratejik Hedefler	Toplam Bütçe	Toplam Harcama	Yıllık Bütçe	Yıllık Harcama
İstihdam	676,354,662	504,056,618	169,473,791	76,215,005
Yönetim ve İdare	6,091,097	4,757,580	1,304,855	418,215
Politika Üretme	53,350,735	44,042,610	9,595,130	3,356,043
Sosyal Diyalog	159,112,739	127,453,404	43,521,838	21,579,878
Sosyal Koruma	161,679,744	119,184,161	40,458,499	18,654,964
Temel Haklar ve Özgürlükler	436,085,973	317,594,108	114,668,312	51,739,233
Genel Toplam	1,492,674,951	1,117,088,481	379,022,426	171,963,337



Kaynak: ILO(2013e)

Tablo 6.

Teknik Yardım Faaliyetlerinin Stratejik Hedefler Bakımından ILO Bütçesindeki Dağılımı (2014)

* Bütçe Amerikan Doları cinsinde hesaplanmıştır.

Stratejik Hedefler	Toplam Bütçe	Toplam Harcama	Yıllık Bütçe	Yıllık Harcama
İstihdam	609,936,232	432,656,843	68,993,263	
Yönetim ve İdare	4,993,605	3,660,088	419,701	
Politika Üretme	45,931,487	36,224,933	3,758,342	
Sosyal Diyalog	124,048,024	90,319,986	11,632,500	
Sosyal Koruma	150,979,193	107,557,155	11,139,988	
Temel Haklar ve Özgürlükler	382,380,338	259,122,168	45,144,237	
Genel Toplam	1,318,268,877	929,541,174	141,088,031	



Kaynak: ILO(2013e)

III. KÜRESELLEŞME, NEO-LİBERAL POLİTİKALAR VE ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NÜN POLİTİKALARI

III.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nde 1989 Öncesi Dönem

III.1.1. 1919 – 1939 Dönemi: Kuruluş Yılları

Örgütün kuruluşundan, II. Dünya Savaşı'na kadar geçen dönemde, Örgütün kural oluşturma faaliyetleri sınırlı seviyede gerçekleşmiştir. Sözleşmeler daha çok bireysel haklara yönelik ve kapsamı kısmen daha dar sözleşmelerdir. 1919 yılında örgütün ilk konferansının nerede yapılacağı, içeriğinin ne olacağı gibi ayrıntılar, Versailles Barış Anlaşması'nın 424. Maddesi'nde, ayrıntılı bir biçimde şöyle düzenlenmiştir (<http://net.lib.byu.edu/~rdh7/wwi/versa/versa13.html>):

“Uluslararası Çalışma Örgütünün ilk konferansı Ekim 1919 yılında gerçekleştirilecektir. Bu konferansın nerede yapılacağı ve konferans gündemi ayrıca ekte belirtilmiştir.” Bahsi geçen ekte ise ilk Konferans hakkında daha ayrıntılı bilgiler verilmektedir: *“İlk kongre Washington'da toplanacaktır. Bunu için bu görev, Amerika Birleşik Devletleri hükümetine verilmiştir. Uluslararası Organizasyon Komitesi Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Fransa, İtalya, Japonya, Belçika ve İsviçre tarafından atanan yedi üyeden oluşacaktır.”*

İlk Konferansın gündemi ise yine aynı ekte, aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- Günlük sekiz saatlik veya haftalık 48 saatlik çalışma süresi
- İşsizliğin Önlenmesi
- Kadın çalışanların sorunları;
 - Doğum öncesi ve sonrası çalışma ve yapılacak yardımlar
 - Gece çalışma

- Sağlıksız çalışma koşulları
- Çocuk işçiliği sorunu;
 - Çocukların çalışma yaşamına gireceği minimum yaş
 - Gece çalışma
 - Sağlıksız çalışma koşulları

1919 yılında yapılan bu ilk Uluslararası Çalışma Konferansı'na 40 farklı ülkeden gelen delegeler katılmıştır. İlk Uluslararası Çalışma Konferansı'nda örgütün organları belirlenmiş, altı sözleşme ve altı tavsiye kararı kabul edilmiştir. İlk Konferansta kabul edilen bu sözleşmeler; “Sanayide Çalışma Süresi Sözleşmesi”, “İşsizlik Sözleşmesi”, “Ananın Korunması Sözleşmesi”, “Kadınların Gece Çalışması Sözleşmesi”, “Sanayide Asgari Yaş Sözleşmesi”, “Sanayide Çocukların Gece Çalışması Sözleşmesi”dir. Bu sözleşmeler aynı zamanda örgütün kabul ettiği ilk sözleşmeler olarak kayıtlara geçmiştir (ILO, 2012a).

1920 yılında yapılan örgütün ikinci Konferansı, denizcilik toplantısı olarak da adlandırılmıştır. Konferans tamamen denizde çalışanların (gemi adamlarının) sorunları üzerine yapılmış ve üç sözleşme kabul edilmiştir. Bu sözleşmelerin tümü de denizde çalışan işçileri ilgilendirmektedir. Aynı zamanda 1920 yılında örgütün genel merkezi Londra'dan, Cenevre'ye taşınmıştır (ILO, 2012a).

Bu dönemde ILO'nun üye sayısı, dönemin siyasi şartlarına paralel bir şekilde gelişim göstermiştir. Nitekim 1919 yılında örgütün ilk üyeleri, Versailles Barış Anlaşmasını onaylayan 29 imzacı devlettir. Bunlar, Birleşmiş Milletler gibi ILO'nun da üyesi olmuşlardır. Bu devletlere, Versailles Barış Anlaşmasına katılmaya ve Birleşmiş Milletlere üye olmaya çağrılan 13 devlet daha eklenmiş ve böylece ilk üyelerin toplam sayısı 42'ye yükselmiştir. ILO'nun üye sayısı ilk yıllardan itibaren hızla artmış ve 1936 yılına kadar Örgüte katılım devam etmiştir. Ancak 1936 yılından itibaren gerek Avrupa'daki siyasi konjonktür, gerekse ekonomik kriz yüzünden Örgütten çekilmeler başlamış, Almanya ve İtalya gibi devletlerin de içinde bulunduğu ülkeler ILO'dan üyeliklerini çekmişlerdir. 1936 yılında 62 üyesi bulunan Örgütün, 1942 yılına gelindiğinde 48 üyesi kalmıştır (Gülmez, 2013: 124-125).

1919 – 1939 yılları arasında kural oluşturma faaliyetine sayısal açıdan baktığımızda; 21 yıllık sürede ILO, toplam 67 sözleşme ve 66 tavsiye kabul etmiştir. Kabul edilen 67 sözleşmenin, 66'sı bireysel hakları düzenlerken, sadece 1 sözleşme, 1921 yılındaki konferansta onaylanan 11 sayılı “Dernek Hakkı Sözleşmesi (Tarım)”, örgütlenme ile ilgili hakları düzenlemektedir (ILO, t.y.(k)).

Bu dönemde, ILO'nun yetki alanına dair bazı tartışmalar gündeme gelmiştir. ILO Anayasası'nda genellikle işçiler, çalışanlar, işverenler terimleri kullanılmış, bunun yanında özellikle korunmak istenen gruplar için yaşlılar, çocuklar, kadınlar ve gençlerden söz edilmiştir. Ortaya atılan yetki sorunu bu tanımlamaların net olmamasından kaynaklanmıştır. Bu noktada en büyük sorun, işçi denildiğinde, sadece sanayide çalışanların mı anlaşılacağı, yoksa diğer sektörde çalışanların da bunlara dâhil edileceğidir. Anayasa ve sözleşme kurallarının yorumlanması konusundaki sorun ve güçlükler nedeniyle, ortada bir yetki sorunu olduğunu iddia edenler, itirazlarını Uluslararası Adalet Divanı'na taşımıştır. Böylece Uluslararası Adalet Divanı, 1922-1932 yılları arasında, ILO'nu yetkisi konusunda dört kez görüşünü açıklamaya çağırılmıştır. Divan bunlardan ilk üçünde doğrudan, dördüncünde ise dolaylı olarak görüşünü bildirmiş, örgütün yetkisinin, sanayi kesiminde ücretli çalışanlar ile sınırlı tutulamayacağını, tarım kesimi ve bedensel nitelik taşımayan çalışmayı da kapsayacağını belirterek, geniş yorumla kural üretme etkinliğinin gelişmesine önemli katkıda bulunmuştur.

1919-1939 döneminin en temel özelliği, Uluslararası Adalet Divanı'nın geniş ve kapsayıcı yetki yorumu çerçevesinde oluşturulan belgelerin, kişi, konu ve içerik yönlerinden giderek genişlemesine ve ileri düzenlemeler getirmesine karşın, bireysel iş ilişkilerinin çerçevesini aşmamış olmasıdır. Başka bir deyişle uluslararası siyasal ve ekonomik faktörlerin elverişsiz olması nedeniyle, bu dönemde sendikal hak ve özgürlüklerle ilgili belgelere ulaşamamış ve toplu iş ilişkileri alanında düzenlemeler yapılamamıştır. Bu dönemdeki sözleşme veya tavsiye ile düzenlenen sorunların büyük çoğunluğu, temelde liberalizmin aşırılıklarının önlenmesine, katı “bırakınız yapsınlar” anlayışına alt sosyal sınır getirmesine ilişkindir (Gülmez, 2013:131,177).

III.1.2. 1939 – 1944 Dönemi: II. Dünya Savaşı Yılları

ILO kurulduktan 20 yıl sonra, 1939 yılında II. Dünya Savaşı patlak vermiştir. Devletlerin silahlanma yarışı, Almanya'da Hitler'in güçlenmesi ve faşist politikalar izlenmesi, Sovyet Rusya'nın giderek güçlenmesi ve kapitalist ülkeler için ciddi bir tehdit oluşturması gibi nedenlerle, 1 Eylül 1939 tarihinde, Almanya'nın Polonya'yı işgal etmesiyle birlikte II. Dünya Savaşı başlamıştır.

Savaşın giderek büyümesi ve birçok ülkenin savaşa dâhil olmasıyla, uluslararası barışı sağlamak amacı ile kurulan Birleşmiş Milletler dağılmıştır. Ancak ILO, Birleşmiş Milletler'e bağlı bir örgüt olmasına rağmen, çok kısıtlı da olsa faaliyetlerini sürdürmüş ve ayakta kalmayı başarmıştır. Savaşın çıkacağı tahmin edildiği için, ILO savaşa karşı hazırlıksız yakalanmamış, Örgütün yönetim kurulu, savaş durumunda da olsa faaliyetlerin devamını sağlamak amacıyla gerekli düzenlemeleri yapmıştır. Örgüt merkezinin bulunduğu İsviçre, Almanya tarafında işgal edilince, faaliyetleri yürütebilmek için örgüt merkezini, farklı bir yere taşımaktan başka çare kalmamış ve ILO 1940 yılında örgüt merkezini Cenevre'den, Kanada'ya geçici olarak taşımıştır. Cenevre'deki merkez tamamen kapatılmamış, bazı çalışanlar burada kalarak, bir takım önemli faaliyetlerin devam etmesi için çalışmışlardır. Savaş sırasında ILO devletlerle ilişkisini sürdürmeye çalışmıştır (ILO, t.y.(m)).

1940 yılında örgüt, tarihsel evriminde yeni bir sayfa açacak belgeyi hazırlamaya koyulmuştur. Savaş, ILO'nun amaç ve hedeflerini yeniden tanımlamasında, yaklaşım ve içerik olarak geride kalan ilk dönemden daha farklı, yeni bir sayfanın açılmasında etkili olmuştur. Böyle bir dönemin sonunda, savaş sona erdiğinde, örgüt tarihinin de en önemli belgelerinde biri olan Philadelphia Bildirgesi ortaya çıkmıştır.²⁷ Bu bildirge, İkinci Dünya Savaşı yıllarının en önemli belgesidir. ILO'nun kısıtlayarak da olsa benimsediği yeni yaklaşımlarla, varlığını kesintisiz sürdürme iradesini somutlaştıran, anayasal ilkeler ve değerler bütünüdür. Örgüt, tüzel kişi olarak varlığını sürdürmesini ve gecikmeksizin yeniden işlerliğe geçmesini Philadelphia Bildirgesi'ne borçludur (Gülmez, 2013a: 59).

27 Bu bildirgeye daha önce ayrıntılı bir şekilde değinildiği için burada detaylara girilmeyecektir.

Savaş boyunca faaliyetlerini minimum seviyede yürüten ILO, savaş sonrasında iddialı bir bildirge ile faaliyetlerine tekrar başlamıştır. 1944 yılında kabul edilen bu bildirge, 1946 yılında ILO'nun Anayasasına eklenerek, anayasal bir belge haline gelmiştir. Philadelphia Bildirgesi aynı zamanda Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi'ne de ilham kaynağı olmuştur. Bu dönemde ağır savaş koşulları etkili olduğu için örgüt yeni sözleşme veya tavsiye kararı kabul edememiştir (ILO, t.y.(n)). Philadelphia Bildirgesi'nin, ILO anayasasına eklenecek kadar önemli olmasının altında yatan neden, bildirgenin ILO'nun amaç ve hedeflerini kişi bakımından genişletmesi ve örgüte yeni bir vizyon kazandırmasıdır. 1939-1945 yılları arası, bildirge sayesinde ILO'da yeni bir algının ortaya çıktığı farklı bir dönem olmuştur.

III.1.3. 1945 – 1989 Dönemi: Soğuk Savaş Yılları

Oldukça uzun bir zaman dilimi kapsayan bu dönem: II. Dünya Savaşı'nın sona ermesi ve Philadelphia Bildirgesi ile başlayıp, Sovyet Rusya'nın dağıldığı, küreselleşmenin giderek yoğunlaştığı, çalışma hayatında önemli değişikliklerin meydana geldiği, yeni çalışma şekillerinin ortaya çıktığı, esnek çalışmanın yaygınlaştığı ve sosyal refah devleti modelinin güç kaybetmeye başladığı yıllara kadar uzanır. Çok çalkantılı ekonomik ve siyasi bir dönemi içine almaktadır.

İkinci Dünya Savaşı nedeni ile faaliyetlerine geçici olarak ara vermek zorunda kalan ILO, savaşın sona ermesi ve şartların tekrar normale dönmesiyle birlikte toparlanmaya başlamıştır. Philadelphia Bildirgesi ile örgütün faaliyetleri derinden etkilemiştir. Bildirgeden sonra örgüt, 1919 yılındaki anayasa metninde bulunan “işçi” ve “çalışan” yaklaşımını aşarak, insan odaklı bir merkeze oturmuştur. Misyonunda köklü değişiklikler yaparak hedef kitlesine “ihtiyacı olan herkesi, tüm insanları” koymuştur.

Böylece bu dönemde ortaya çıkan sözleşmeler, tavsiye kararları ve diğer tüm faaliyetler insanı, mesleksel boyutuyla değil, sadece “insan” olarak ele almıştır. Daha net bir ifadeyle; bu dönemde örgütte “insan hakları” vurgusu kendisini göstermiştir. Bunun doğal bir sonucu olarak da ele alınan konular, kabul edilen sözleşmeler ve tavsiyeler, sorunlara “insan

hakları” temelinde yaklaşmıştır. Örgütün “işçi”den “insana” geçişinde, Uluslararası Adalet Divanı'nın, ILO'nun yetkisi konusunda, “geniş yetki” ile ilgili yaptığı açıklamalar oldukça önemli rol oynamıştır.

Bir önceki dönemde savaş nedeniyle, ILO'nun ara verdiği kural koyma faaliyeti tekrar hız kazanmıştır. Philadelphia Bildirgesi'ni takip eden ilk beş yıl içinde, 31 sözleşme ve 21 tavsiye kararı kabul edilmiştir. 1945 – 1989 arasındaki kırk beş yıllık süre boyunca ise ILO, toplam 102 adet sözleşme ve 103 adet tavsiye kararı kabul etmiştir. Ayrıca ILO'nun, 1998 yılındaki “Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ILO Bildirgesi”nin çekirdeğini oluşturan sekiz ana sözleşmenin beşi, bu dönemde kabul edilmiştir. Aynı zamanda ILO'nun en önemli sözleşmeleri arasında yer alan bu sözleşmeler: 87 sayılı “Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme”, 98 sayılı “Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi”, 100 sayılı “Eşit Değerde İşe Eşit Ücret Sözleşmesi”, 105 sayılı “Zorla Çalıştırılmanın Kaldırılması Sözleşmesi”, 111 sayılı “Ayrımcılık (iş ve Meslek) Sözleşmesi” ILO (t.y.(k)).

1945 – 1989 döneminde ILO'ya üye ülke sayısına baktığımızda önemli bir ilerlemenin kaydedildiği görülmektedir. Savaş öncesinde 62 üyesi bulunan ILO, savaş sırasında üye kaybı yaşamış ve 1942 yılında 48 üyesi kalmıştır. Savaşın sona ermesi, örgütün faaliyetlerine tekrar başlaması ve uluslararası siyasi konjonktürün de etkisiyle, üye sayısı tekrar artmıştır. Bazı yıllarda üye sayısı kısmen azalsa da genel olarak artış göstermiştir. Örgütün 1949 yılında üye sayısı 61'e yükselirken, 1969 yılında 83, 1964 yılında 110 ve 1989 yılına gelindiğinde ise 150 üyesi bulunmaktadır. Bu dönem içinde örgütün üye sayısı %100'den fazla artış göstermiştir (ILO, 2013a).

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kurulduğu dönemden 80'lerin sonuna kadar geçen zaman diliminde, gerek kural oluşturma faaliyetleri, gerekse diğer faaliyetler bakımından oldukça çalkantılı bir süreç yaşanmıştır. Örneğin, örgütün kural oluşturma faaliyeti (kabul ettiği sözleşme ve tavsiye kararlarının sayısı) bazı dönemlerde neredeyse durma noktasına gelirken, bu süreç içerisinde bazı dönemlerde ise adeta bir patlama diyebileceğimiz artış da göstermiştir. Bu duruma benzer bir biçimde örgütün üye sayısının gelişimi de yıllar içinde oldukça farklı bir seyir izlemiştir. Özellikle uluslararası siyasi çekişmenin arttığı Soğuk Savaş

yıllarında, örgütün üye sayısında ciddi düşüşler meydana gelmiştir. Bu dönem üyelikten ayrılan devletlerin birçoğu çok geçmeden örgüte tekrar üye olmuşlardır. Yine bu dönem içinde örgütün felsefesinde ciddi dönüşümler meydana gelmiştir. Bu dönüşümlerden en önemlisi, II. Dünya Savaşı'ndan sonra, örgütün “çalışan” odaklı yaklaşım yerine, “insan” odaklı bir yaklaşımı tercih etmesidir. Devletlerin üye olduğu, uluslar üstü bir örgüt olarak, ILO'nun bu dönemler içinde uluslararası çekişmelerden, değişen ekonomik ve siyasi politikalardan etkilenmesi, mevcut uluslararası sistemin bir parçası olmasının doğal bir sonucudur. 80'lerin sonundan itibaren de bu durum değişmemiş ve örgüt farklılaşan uluslararası koşullardan ciddi bir biçimde etkilenmiştir. Özellikle bu dönemde küreselleşmenin sonuçlarıyla mücadele etmek durumunda kalmıştır.

III.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nde 1989 Sonrası Dönem

1989 sonrası dönem, değişen uluslararası dinamikler nedeniyle, ILO'nun daha önce karşılaşmadığı yeni sorunlarla yüzleşmek zorunda olduğu yılları kapsamakta ve çalışmanın ana bölümlerinden birini oluşturmaktadır. 70'lerin son dönemlerinde kendisi gösteren ve 80'lerin sonunda giderek güçlenen küreselleşmenin etkisi, yine aynı dönemde Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ve doğu bloğunun dağılmasının örgüt üzerindeki etkisi, bunlara bağlı olarak örgütün ortaya çıkan yeni koşullara ayak uydurma çabası bu bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

III.2.1. Dönemin Uluslararası Siyasi ve Ekonomik Konjonktürü

II. Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte başlayan Soğuk Savaş ve silahlanma yarışı, Sovyetler Birliği'nin dağılmasına kadar sürmüştür. Sovyetler Birliği 1980'lerden sonra ciddi biçimde güç kaybetmeye başlamış ve hızlı bir çözülme sürecine girmiştir. Sovyetler Birliği'nin dağılması aynı zamanda dünya tarihi için yeni bir sayfanın açılması anlamına

gelmiştir. O döneme kadar, karşısında alternatif bir sistemle rekabet eden kapitalizm, Sovyetler Birliği'nin resmi olarak 1991 yılında dağılmasıyla birlikte, kesin zaferini ilan etmiştir. Böylece 1917 Ekim Devrimi ile açılan sayfa, 1991'de son bulmuştur.

Sovyetler Birliği her ne kadar 1991 yılında resmi olarak dağılsa da gerçekte 80'lerin başında güç kaybetmeye başlamıştır. Kapitalist devletler, Sovyetler Birliği'nin silahlanma yarışında geri kalmasıyla 80'lerin ilk dönemlerinde gayri resmi zaferlerini ilan etmişler ve yeni ekonomi politikalarını (neo-liberal politikalar) zaman kaybetmeden uygulamaya koymuşlardır. Böylece tek kutuplu dünya, kapitalist sistemin adeta “insafına“ kalmıştır.

Bu dönemden sonra kapitalist devletler tarafından hızla uygulanmaya başlanılan neo-liberal politikalar, küreselleşme sürecinin de hızlanmasını sağlamıştır. Böylece uluslararası ticareti genişletme çabaları ve bilgi-iletişim teknolojilerindeki buluşların giderek hızlanması, küreselleşmeyi önüne geçilemez bir hızla ilerletmiştir. Neo-liberal politikaların ve küreselleşmenin bu iç içe gelişimine olanak veren en önemli faktör kapitalist sistemin uluslararası alanda ciddi bir rakibinin kalmayıp olduğu. Böylece artık bir rakibi olmayan kapitalizm, bir önceki dönemde verdiği bazı sosyal hakları (tavizleri)²⁸, geri elde edebilmek için yeni yollara başvurmuştur. Tüm bu gelişmelere paralel olarak yeni bir dönemin başlaması da kaçınılmaz olmuştur.

Bu süreçte teknolojik gelişmelerin çalışma yaşamına hızla adapte edilmesi ve küreselleşmenin çalışma yaşamının bütününe etkilemesiyle birlikte, daha önce olmayan yeni işlerin, yeni çalışma koşullarının ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur. Esnek veya atipik çalışma olarak tanımlanan yeni işler ve çalışma koşulları, önceki dönemlerden farklı olarak yeni sorunları da beraberinde getirmiştir.

Siyasi ve ekonomik konjonktürün olanca hızıyla değiştiği bu dönemde ILO'nun da bu değişen koşullara uyum sağlaması bir zorunluluk haline almıştır. Örgütün kuruluşunda tarihsel nedenlerden biri olan Sovyetler Birliği dağılmış, neo-liberal politikaların ve küreselleşmenin etkisiyle çalışma şartları değişmiştir. Böylece ILO, kendisini yeniden tarif etmek, bulunduğu

²⁸ Kapitalist devletler Sovyet tipi sosyalizm karşısında güçlü olabilmek için sistem içinde bazı tavizler vermişlerdir. Bu tavizler aynı zamanda sosyal devletin temelini oluşturmaktadır. Böylece kapitalist sistemin daha yaşanabilir bir sistem olduğu mesajı verilmiştir.

konumu yeniden şekillendirmek durumunda kalmıştır. Bu dönemden sonra örgütün politikaları ve yeni dönemdeki tavrı, aynı zamanda küreselleşmenin meydana getirdiği sorunlara da bir cevap verme çabası içinde gerçekleşmiştir.

III.2.2. Küreselleşme, Neo-Liberal Politikalar ve Uluslararası Çalışma Örgütü

III.2.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Küreselleşmeye Geciken Tepkisi

80'li yıllardan itibaren değişim dalgasının olanca hızıyla etkilediği çalışma hayatı giderek karmaşıklaşmaya ve değişmeye başlamıştır. Çalışanların talepleri, ihtiyaçları gibi birçok faktör, bir önceki döneme kıyasla farklı bir çizgide belirmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü de bu dönemden itibaren oluşturduğu sözleşme ve tavsiye kararlarında, bu değişime ayak uydurmaya ve ortaya çıkan yeni sorunlarla başa çıkmaya çalışmıştır.

Küreselleşme ve neo-liberal politikaların, bir yandan ulusal sosyal politikalara ve çalışma ilişkilerine olumsuz etkilerinin artması, sosyal adaletsizliklerin ve eşitsizliklerin derinleşmesi, diğer taraftan ise esnek veya atipik yeni çalışma biçimlerinin ve sosyal devletin geleneksel kazanım ve kurallarında gerilemenin ve kuralsızlaştırmanın giderek yaygınlaşmasıyla, küreselleşmenin yarattığı sorunlara karşı uluslararası düzeyde de önlemler alınmasını gerektirmiştir. Ancak küreselleşmeye karşı uluslararası sözleşme ve tavsiyelerle sosyal politika önlemlerinin alınması, diğer bir deyişle, küreselleşmenin ILO'nun kural üretme etkinliğine yansımaları oldukça gecikmiştir. (Gülmez, 2013: 190).

ILO'nun küreselleşmenin yarattığı sorunlara karşı yürüttüğü faaliyetlere baktığımızda, örgütün bu sorunları algılamada ve bunlara çözüm arayışında ne kadar geç kaldığı ortaya çıkmaktadır. Örneğin, küreselleşmenin ortaya çıkardığı sorunlara karşı ilk ciddi girişim 1998 yılında örgütün kabul ettiği “Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi”dir. Bu bildirme ile ILO küreselleşmeye bir şekilde cevap vermeye çalışmıştır. Bu bildirmeden bir yıl sonra, 1999 yılında, küreselleşmenin yarattığı olumsuz koşullara bir çözüm

olarak, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 87. toplantısında, o dönem genel müdür olan Juan Somavia tarafından “İnsan Onuruna Yakışır İş” (Decent Work) programı başlatılmıştır. Küreselleşmenin ortaya çıkardığı sorunlara karşı atılan bir diğer önemli adım ise ancak 2008 yılında gerçekleşmiştir. 2008 yılında yayınlanan “Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi” ile küreselleşmenin ortaya çıkardığı sosyal sorunların üstesinden gelmek için bir yol haritası çizilmiştir. Ancak ILO 2008 yılındaki bildirgesiyle, 1980'li yıllarda ortaya çıkan sorunlara çözüm aramak için oldukça gecikmiştir. 2008 yılına gelindiğinde küreselleşmeden kaynaklı birçok sorun kemikleşmiş ve içinden çıkılamayacak bir hal almıştır.

1999 yılında, 87. Uluslararası Çalışma Konferansı toplantısında Juan Somavia sunduğu raporda, 1980 yılından itibaren ILO'nun etkinliklerinin, küreselleşme ve neo-liberal politikaların bir sonucu olan, ekonomik ve sosyal dönüşümler nedeniyle değişmeye başladığını söylemiştir. Somavia'ya göre, neo-liberal politikaların etkisiyle ILO'nun üç aktörü (devlet, işçi ve işveren temsilcileri) arasındaki iletişim değişmiştir. Yaşanan dönüşümün özellikle işçi sendikalarını derinden etkilediğini, bunun ise teknolojinin ve üretim biçimlerinin evriminin kaçınılmaz bir sonucu olduğunu vurgulamıştır. Emek dünyasına yönelik bir uluslararası kural üretme ve tartışma forumu olan ILO, kendini yenileme ve değişme yeteneklerini yeniden kanıtlamak zorundadır. ILO'nun bugünkü temel amacı, tüm çalışanların özgürlük, güvenlik ve onur koşulları içinde insanca çalışmaya ulaşabilmesidir (ILO, 1999a: 12).

Küreselleşmenin ortaya çıkardığı yeni sorunlarla başa çıkmaya çalışan ILO, tıpkı II. Dünya Savaşı sonrasında olduğu gibi bir dönüşüm sürecine girmek durumunda kalmıştır. Bu süreçte örgütün nasıl bir tavır alacağı ile ilgili iki ana görüş ortaya çıkmıştır. Bu iki ana görüş; küreselleşmenin kabul edilmesi veya reddedilmesidir. Örgüt belli bir süre hem kendi içindeki tartışmaları sürdürmüş hem de küreselleşmenin kendisiyle mücadele etmiştir. Bu dönemde iki önemli bildirme ve bir de program kabul edilmiştir. Kabul edilen bu bildirmelerin ve programın içeriği, aynı zamanda örgütün küreselleşme karşısında nasıl bir tavır aldığını ortaya koymaktadır.

III.2.2.2. Örgütün Değişen Stratejisi: Sözleşmelerden Bildirgelere Yöneliş

ILO'nun çalışma hayatına ilişkin temel kural oluşturma faaliyetleri sözleşmeler ve tavsiye kararları kabul etmektir. Küreselleşmenin olumsuz sonuçlarıyla mücadele etmeye başlayana kadar örgüt bildirgelere oldukça seyrek başvurmuş, karşısına çıkan sorunları genelde sözleşmeler kabul ederek aşmaya çalışmıştır. Örneğin, ILO 1949 - 1989 yılları arasında, aralarında ayrımcılık, sendika ve toplu pazarlık hakkı da olmak üzere, en önemli sorunları ortadan kaldırmak için bildirge değil sözleşmeler kabul etmiştir. Ancak Örgütün bu tavrı son dönemlerde değişmiştir.

Özellikle küreselleşmenin etkilerinin giderek yoğunlaştığı, yeni sorunların ortaya çıktığı son 25 yıllık süreçte örgütün kabul ettiği sözleşme sayısında ciddi bir düşüş görülmektedir. Küreselleşme nedeniyle ortaya çıkana ve giderek derinleşen sorunlar karşısında, önceki dönemlerle kıyaslandığında daha fazla sözleşme kabul edilmesi gerekirken, Örgütün sözleşmelerden giderek uzaklaştığı görülmektedir. Bu dönemde sözleşmeler yerine, daha kapsayıcı, devletlerin onayını gerektirmeyen, daha genel olan bildirgelerin tercih edildiği görülmektedir. Bu durumun temel nedeni ise yeni dönemde Örgütün sözleşmeler aracılığı ile ortaya çıkan yeni sorunlara çözüm bulmadaki sıkıntısıdır. Diğer bir deyişle son dönemde örgüt bildirgelere yönelerek; "artık sözleşme yapamıyorum" mesajı vermektedir.

ILO'nun son dönemlerde sözleşme kabul etmede ne kadar zorlandığı sözleşme sayılarından da okunabilmektedir. Örneğin ILO, 1947 – 1990 yılları arasındaki 43 yıllık zaman diliminde tam 84 adet sözleşme, 96 adet de tavsiye kararı kabul etmiştir. Yani o dönem örgüt her yıl yaklaşık 2 sözleşme ve tavsiye kararı kabul etmiştir. Ancak 1990 yılından günümüze kadar geçen 24 yıllık süreçte örgüt sadece 17 sözleşme ve 23 tavsiye kararı kabul edebilmiştir. Son dönemde örgüt neredeyse iki yılda bir sözleşme kabul etmiştir. Her fırsatta küreselleşme ile yeni sorunların ortaya çıktığı vurgulanmasına rağmen bu sorunları çözebilecek sözleşmeler kabul edilmemiştir. Bunların yanında bildirgelere bakıldığında, örgüt 95 yıllık hayatı boyunca toplam 6 adet bildirge kabul etmiştir. Bu bildirgelerin yarısı küreselleşmenin etkilerinin görülmeye başlandığı yıllarda kabul edilmiştir. Önceleri çok nadir başvurduğu bir yöntem olmakla birlikte, küreselleşmenin etkisi örgütü bildirgelere yöneltmiştir.

Örgütün küreselleşme karşısında sözleşmelerden bildirelere doğru yönelmesi, gerçekte ILO'nun içinde bulunduğu zor durumun bir kanıtıdır. ILO son dönemlerde devletlerin sözleşmeleri onaylasa bile uygulamaya geçirmedeğini görmüştür. Sözleşmelerle devletlere uyguladığı kararları bildirge şeklinde kabul ederek devletleri uygulamaya zorlamak istemiştir. Bunu sağlayabilmek için örgüt bu dönemde yeni bir izleme sistemi de devreye sokmuştur. Burada temel amaç örgüt kararlarının devletler tarafından uygulanmasını sağlamak olmuştur.

III.2.2.2.1. Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi

III.2.2.2.1.1. Bildirgenin Temel Özellikleri ve İçeriği

"Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi"ni²⁹ doğuran süreç 1990'lı yıllarda ILO'nun yaşadığı güçlüklerin aşılması ve sorunların çözümü için yapılan girişimler ile başlamıştır. Küreselleşmenin etkilerine ve eski doğu bloğu ülkelerin geçirdiği değişime bağlı olarak, ILO güçlükler ve sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Özellikle örgüt içinde ILO'nun yeni koşullar altında işlevi sorgulanmaya başlanmıştır (Kapar, 2004: 183).

Bildirge, ekonomik küreselleşmenin asgari bir sosyal kurallar temeline dayanması, ekonomik büyüme ile sosyal ilerleme arasında bağ kurulması ve ekonomik gelişmeye sosyal gelişmenin de eşlik etmesi gerektiği düşüncesinin bir sonucudur. Bu bildirgeyle verilen asıl mesaj ise; küreselleşmenin derinleştirdiği sosyal adaletsizlik ve eşitsizliklere karşı mücadelenin önkoşulu en önemli ILO sözleşmelerinin etkili biçimde uygulanmasını sağlamak ve yaygınlaştırmaktır (Gülmez, 2013: 149).

Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi'ne giden süreçte ILO, hem küreselleşmeye cevap vermeye çalışmış hem de gelişmiş ülkeler tarafından, bazı ülkelerin uluslararası çalışma standartlarına uymayarak, düşük standartlarda işçi çalıştırdığı ve

²⁹ Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work

böylece bir “sosyal dampinge” neden oldukları tartışmalarına da çözüm bulmaya çalışmıştır (Özdemir, 2002: 19).

Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi'ni ortaya çıkaran iki önemli etkinlik bulunmaktadır. Bu etkinlikler bildirgenin kabul edilmesinde çok önemli rol oynamıştır. Bu etkinliklerden ilki, Mart 1995 tarihinde Kopenhag'da toplanan *Dünya Toplumsal Kalkınma Zirve Toplantısı*'dir.³⁰ Bu toplantıda küreselleşmenin sosyal ve ekonomik etkileri tartışılmıştır. Toplantı sonunda ise katılan devletler çalışanların temel hakları ile ilgili bir eylem planı kabul etmişlerdir. Bu eylem planına göre (UNIC, 2007):

- Zorunlu çalıştırmanın ve çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması,
- Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının yaygınlaştırılması,
- Eşit işlerde çalışan kadın ve erkeklerin eşit ücret hakkı,
- Çalışma ortamında ayrımcılık ortadan kaldırılması öngörülmüştür.

Zirveye katılan devletler, ILO sözleşmelerini imzalayan devletlerin imzaladıkları sözleşmeleri eksiksiz uygulanması da dâhil olmak üzere, temel işçi haklarına saygının korunması ve sayılan bu hakların geliştirilmesi için; Bu sözleşmeyi imzalayan devletlerin sürdürülebilir ekonomik büyüme ve sürdürülebilir kalkınmayı gerçekten yaşama geçirebilmeleri amacıyla sözleşmelerin hükümlerine bağlı kalmayı kabul etmiştir (UNIC, 2007).

Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi için önemli olan ikinci etkinlik ise, Dünya Toplumsal Kalkınma Zirve Toplantısı'ndan bir yıl sonra gerçekleştirilen, *Dünya Ticaret Örgütü Bakanlar Konferansı*'dir. 1996 yılında yapılan bu konferansın sonuç bildirgesinin, “*Temel Çalışma Standartları*” başlıklı bölümünde katılımcı devletler aşağıdaki açıklamayı yapmışlardır:

³⁰ World Summit for Social Development

“Uluslararası düzeyde tanınmış, temel çalışma kurallarına uyma yükümlülüğümüzü yineliyoruz. Uluslararası Çalışma Örgütü bu kuralların oluşturulması ve bunların denetlenmesi konusunda yetkili kuruluştur. ILO'nun bu kuralları geliştirmek için sürdürdüğü etkinlikleri destekliyoruz. Uluslararası ticaretin kolaylaştırdığı ekonomik gelişmenin ve ticarete daha ileri bir liberalizasyonun, bu kuralların gelişmesine katkıda bulunacağını düşünüyoruz” (WTO, 2005).

1995 ve 1996 yıllarındaki bu uluslararası toplantılardan sonra ILO Yönetim Kurulu, Bildirgenin kabul edilmesi sorununu 1998 yılında Uluslararası Çalışma Konferansı'nın gündemine almış, Bildirge, 18.6.1998 yılında kabul edilmiştir.

Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi'nin içeriğine bakıldığında bildirgenin üç ana bölümden oluştuğunu görülmektedir. Bunlar; birinci bölüm giriş, ikinci bölüm 5 maddelik metin ve son olarak bildirgenin izlenmesiyle ilgili ek bölümdür. Bildirinin giriş bölümünde aşağıdaki maddeler vurgulanmıştır (ILO, 2009):

- ILO, evrensel ve kalıcı barış için sosyal adaletin gerekli olduğu temel inancıyla kurulmuş bir örgüttür.
- Ekonomik büyümenin, eşitliği, toplumsal ilerlemeyi ve yoksulluğa son verilmesini sağlamak için gerekli ancak yeterli olmaması, ILO'nun güçlü sosyal politikaları, adaleti ve demokratik kurumları teşvik etmesine olan gereksinimi bir kez daha doğrulamıştır.
- Ekonomik ve sosyal gelişme için küresel bir strateji çerçevesinde geniş tabanlı sürdürülebilir bir kalkınmayı yaratabilmek için ekonomik ve sosyal politikaların karşılıklı olarak birbirini güçlendirmesini sağlamak amacıyla, ILO kendisinin bütün uzmanlık alanlarında ve özellikle de istihdam, mesleki eğitim ve çalışma koşulları alanlarında standart koyma, teknik işbirliği ve araştırma kaynaklarını her zamankinden daha fazla kullanmalıdır.

- ILO özel sosyal gereksinimi olanların, özellikle de işsizlerin ve göçmen işçilerin sorunlarına özel önem vermeli ve bunların sorunlarını çözmeye yönelik uluslararası, bölgesel ve ulusal çabaları harekete geçirmeli, etkin politikalar geliştirmelidir.
- Toplumsal ilerleme ve ekonomik büyüme arasındaki bağ korunmaya çalışılırken; ilgili kişilerin, yaratılmasına katkıda buldukları zenginlikten hak ettikleri payı, fırsat eşitliği temelinde özgürce isteyebilmelerini ve insan olarak taşıdıkları potansiyele tam olarak ulaşabilmelerini olanaklı kılabilmek için çalışma yaşamındaki temel hak ve ilkelerin güvence altına alınması özel bir önem taşımaktadır.
- ILO uluslararası çalışma standartlarını oluşturmak ve bunlarla ilgilenmekle yetkili uzmanlık kuruluşu ve gücünü Anayasasından alan uluslararası bir örgüttür. Anayasal ilkelerinin bir ifadesi olarak, çalışma yaşamında temel hakları geliştirme çalışmalarında evrensel destek ve kabul görmektedir.
- Karşılıklı ekonomik bağımlılığın giderek arttığı bir ortamda, örgütün anayasasında yer alan temel ilke ve hakların değişmez niteliğinin yeniden doğrulanması ve bunların evrensel olarak uygulanmasını özendirmek acil bir nitelik taşımaktadır.

Bildirgenin giriş bölümünde ekonomik büyümenin, eşitliği, toplumsal ilerlemeyi ve yoksulluğu önlemeyi sağlamada zorunlu bir unsur olduğu ancak, ekonomik büyümenin tek başına bu amaca ulaşmada yeterli olmadığı vurgulanmıştır. Ekonomik büyüme yanında adaleti, sosyal politikayı ve demokratik kurumları geliştirmek gerekliliği belirtilmiştir. Ekonomik ve sosyal gelişme sağlamaya yönelik küresel bir strateji çerçevesinde, geniş bir tabana yayılmış sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için, ekonomik ve sosyal politikaların karşılıklı olarak birbirlerini güçlendirmesi gerçeği dile getirilmiştir (Kapar: 2004: 186). Giriş bölümünde vurgulanan ekonomik büyüme ile sosyal gelişme arasında denge kurma amacı aslında örgütün kullandığı yeni argümanlar değildir. Dengesizlikten kaynaklı sosyal

adaletsizlik ve eşitsizlikleri derinleştirecek sonuçları, sosyal politikalarla yumuşatmaya yönelik bu saptamalar, benzer biçimde örgütün anayasasında ve Philadelphia Bildirgesi'nde de bulunmaktadır. Diğer bir deyişle, ILO 1919 ve 1944 yıllarında belirlediği anayasal ilkelerini 95 yıl sonra bir kez daha yineleme ihtiyacı hissetmiştir (Gülmez, 2013: 152).

Giriş bölümünden yinelenen ilkeler, bildirge metninde de sıkça belirtilmektedir. Bildirge ana metninin çekirdeğini ILO'nun 8 temel sözleşmesi oluşturmaktadır. Bu sözleşmeler:

- 87 sayılı “Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi”,
- 98 sayılı “Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi”,
- 29 sayılı “Zorla Çalıştırma Sözleşmesi”,
- 105 sayılı “Zorla Çalıştırmanın Kaldırılması Sözleşmesi”,
- 138 sayılı “Asgari Yaş Sözleşmesi”,
- 182 sayılı “En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşmesi”,
- 100 sayılı “Eşit Ücret Sözleşmesi”,
- 111 sayılı “Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi” dir.

Beş maddeden oluşan bildiri metninin ilk maddesi: “*Bütün üyeler, ILO'ya serbestçe katılmakla, ILO Anayasası'nda ve Philadelphia Bildirgesi'nde belirtilen ilkeleri ve hakları kabul ettiklerini ve Örgütün genel hedeflerine ulaşmak için kaynakları imkân verdiği ölçüde ve özel koşullarına tam olarak uygun biçimde çalışma yükümlülüğünü kabul eder.*” şeklindedir. Bu düzenlemeyle örgüt üyesi bulunan devletlere görevlerini hatırlatmıştır. Bu sözleşmeler bildirge metninde dört temel başlık altında toplanmıştır.

Metnin ikinci maddesinde ise, devletler söz konusu sözleşmeleri (8 temel sözleşmeyi)

onaylamamış olsalar dâhi, bütün üyelerin örgüt üyesi olmakla, bu sözleşmelerle düzenlenen ve aşağıda dört başlık altında toplanan temel haklara ilişkin ilkelere, iyi niyetle ve Anayasa'nın gereği olarak saygı göstermek, bu ilkeleri geliştirmek ve gerçekleştirmekle yükümlü olduklarını kabul etmişlerdir (ILO, 2009):

- Sendikalaşma özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının etkin biçimde tanınması (87, 98)
- Zorla ya da zorunlu çalıştırmanın tüm biçimlerinin ortadan kaldırılması.(29, 105)
- Çocuk işçiliğine etkin biçimde son verilmesi (138, 185)
- İstihdamda ve meslekte ayrımcılığın ortadan kaldırılması (100, 111)

Bildirinin üçüncü maddesinde, ikinci maddede dile getirilen amaçlara ulaşmak için üye ülkelerin belirlenen ve ifade edilen gereksinimlerine cevaben dış kaynakların ve desteğin harekete geçirilmesi vurgulanmıştır. Bildirinin dördüncü maddesi örgüt için farklı bir anlam taşımaktadır: *“Bu Bildirgeyi tam anlamıyla hayata geçirebilmek için, anlamlı, etkin ve teşvik edici bir izleme mekanizmasının, bu metnin ekinde yer alan ve bu Bildirgenin ayrılmaz parçası sayılacak belgede belirtilen önlemlere uygun olarak uygulamaya konmasını kararlaştırır.”* Bu madde ile örgütün temel denetim mekanizmaları olan, genel ve özel denetim sistemlerinden bağımsız, yeni bir denetim mekanizması öngörülmüştür. Bu denetim bildirgeye bağlı bir izleme şeklinde gerçekleşecektir. İzleme yöntemi ile ilgili bildirinin sonuna bir ek bölüm konularak izleme yönteminin nasıl işleyeceği ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Bu izleme yöntemi ile ILO denetim mekanizması yeni bir aşamaya ulaşmıştır. Bu bölümde cümleler hep düşük iyi anlaşılıyor.

Bildirgedeki izleme yöntemi, uluslararası korumayı tamamlayarak daha da güçlendirmeyi onaydan bağımsız ve rapor temeline dayalı olarak işletilecek yeni bir sistem kurulmasını amaçlamaktadır. İki ayrı yoldan gerçekleştirilecek bu izlemeyle, sendikal özgürlüklerle sınırlı olan onaydan bağımsız koruma ve denetimin kapsamı genişletilmiştir.

III.2.2.2.1.2. Bildirgenin İzleme Sistemi

Bildirgeyle birlikte bir izleme sistemine ihtiyaç duyulmasının temel nedeni mevcut denetim mekanizmalarındaki boşluklardır. Genel ve özel denetimin uygulama alanları sınırlı olduğu için değişen koşullara uyum sağlamakta zorlanmaktadır. Yeni koşullara uyum sağlamak adına kabul edilen Bildirgede yeni bir izleme sisteminin de öngörülmesi, bildirgenin etkin biçimde uygulanabilmesi açısından hayati bir öneme sahiptir.

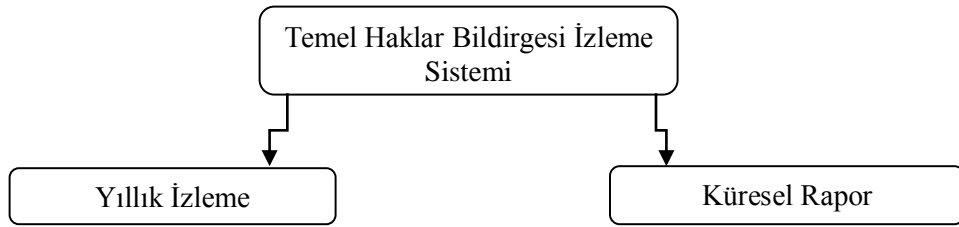
Örgütün yeni bir denetim mekanizmasına ihtiyaç duyduğuna dair tartışmalar Bildirge henüz kabul edilmeden önce de dile getirilmiştir. Örneğin, ILO'nun 75. yıldönümündeki Genel Konferansı'nda, genel müdür Michel Hansenne, konferansa sunduğu raporunda, Berlin Duvarı'nın yıkılmasının izleyen siyasal gelişmelerle, ekonominin hızlanan küreselleşmesine ve çalışma hayatındaki dönüşümlere değinmiştir. Örgütün, temel insan hakları alanındaki otoritesini güçlendirmek amacıyla, sendika özgürlüğünün korunması için oluşturulan özel denetim mekanizmasına benzer bir sistemin, örneğin zorla çalıştırma yasağı ile işte ve meslekte ayrımcılık yasağı gibi konularda da kurulabileceğini önererek, bunun için anayasada herhangi bir engelin olmadığını söylemiştir (ILO, 2000a). Bu öneriden dört yıl sonra Bildirgenin ek bölümü olarak izleme sistemi kabul edilmiştir.

Bildirge ek bölümünde, izleme yönteminin nasıl işleyeceği ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. Buna göre, ek bölümün birinci maddesinde izlemenin amacı; *“ILO Anayasası'nda ve Philadelphia Bildirgesi'nde yer alan ve bu Bildirge ile tekrar teyit edilen temel ilke ve hakları geliştirmek için örgüt üyelerinin gösterecekleri çabaları teşvik etmek”* olarak belirtilmiştir. İzleme sisteminin amacı açıklandıktan sonra, bu sistemin diğer denetim mekanizmaları gibi *“teşvik”* edici olduğu ve diğer denetim mekanizmalarını engellemeyeceği şu şekilde vurgulanmıştır: *“İzleme mekanizması, tam anlamıyla teşvik edici bir nitelik taşıyan bu amaca uygun olarak, teknik işbirliği faaliyetleri yoluyla, Örgütün desteğinin, söz konusu temel ilke ve hakları uygulamalarında Üyelere yardımcı olabileceği alanların belirlenmesine olanak sağlayacaktır. Bu mekanizma, yerleşmiş denetim mekanizmalarının yerini almadığı*

gibi, o mekanizmaların işleyişini de engellemeyecektir; dolayısıyla, o mekanizmaların kapsamında bulunan belirli durumlar bu izlemenin çerçevesi içinde incelenmeyecek ya da yeniden incelemeye tabi tutulmayacaktır.” (ILO, 2009) Bildirge ek bölümünde izleme sistemini işletmek için iki farklı yöntem öngörülmüştür. Bu yöntemler; Onaylanmamış Temel Sözleşmelerin Yıllık İzlenmesi ve Küresel Rapor'dur.

Şekil 6.

Temel Haklar Bildirge İzleme Sistemi



Yıllık izlemenin amacı, temel sözleşmelerin tümünü henüz onaylamamış olan üyelerin, bildirge uyarınca gösterdikleri çabaları, 1995 yılında Yönetim Kurulu'nun yürürlüğe koyduğu dört yılda bir yapılan incelemenin yerini alan basitleştirilmiş usuller aracılığıyla her yıl inceleme fırsatı sağlanmasıdır. İzleme, her yıl, bildirgede belirtilen dört alandaki temel ilkeleri ve hakları kapsamaktadır.

Yıllık izleme, Anayasa'nın 19. madde 5(e) paragrafı uyarınca üyelerden istenecek raporlara dayanacaktır, Rapor formları, temel sözleşmelerden birini ya da birden fazlasını onaylamamış hükümetlerden, yasalarında ya da uygulamalarında yapılmış olabilecek değişiklikler konusunda bilgi alınmasını sağlayacak biçimde ve Anayasa'nın 23. madde hükmü ve yerleşmiş uygulama dikkate alınarak düzenlenecektir. Büro tarafından derlenecek bu raporlar, Yönetim Kurulu tarafından incelenecektir.

İzleme sisteminin ikinci yöntemi olan Küresel Rapor'un amacı ise, önceki dört yıllık dönemde her bir kategorideki temel ilke ve hakların durumunu dinamik küresel bir görüntü biçiminde ortaya koymak ve Örgütün sağladığı yardımların etkinliğinin değerlendirilebilmesine

ve gelecek dönem için gerekli iç ve dış kaynakların harekete geçirilmesini sağlayacak şekilde tasarlanan teknik işbirliği eylem planları biçimindeki önceliklerin belirlenebilmesine hizmet edecek bir temel sunmaktır. Rapor her yıl sırayla, temel ilkelerin ve hakların gruplandırıldığı dört kategoriden birini kapsayacaktır.

Küresel Rapor, resmi bilgiler veya yerleşmiş usullere uygun olarak toplanan ve değerlendirilen bilgiler esas alınarak, Genel Müdür'ün sorumluluğu altında hazırlanacaktır. Temel Sözleşmeleri onaylamamış olan devletler söz konusu olduğunda, rapor, özellikle, yukarıda belirtilen yıllık izlemenin bulgularına dayanacaktır. İlgili sözleşmeleri onaylamış üyeler için, rapor, özellikle, Anayasa'nın 22. maddesine uygun biçimde ele alınan raporlara dayanacaktır. Bu rapor, üçlü görüşme için Genel Müdür raporu olarak Konferans'a sunulacaktır (ILO, 2009).

III.2.2.2.1.3. Bildirgenin Örgüt Açısından Önemi

Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi, iki temel etken bakımından ILO için oldukça önem taşımaktadır. Birincisi, Örgütün küreselleşmenin yarattığı olumsuz sonuçlara karşı gösterdiği ilk somut tepki olmasıdır. Küreselleşmeye karşı oldukça geç verilen bu tepkiyle, örgütün kendi içindeki tartışmaları da henüz aşamadığı ortaya çıkmıştır. Örgüt içinde küreselleşmeyi reddedenler ve kabul edenler arasında yoğun tartışmalar devam ederken kabul edilen bu bildirmede, küreselleşmeyi ne kabul eden ne de reddeden bir tavır sergilenmiştir. Bildirge içeriği de hem çalışma hayatı için hem de ILO'nun kendisi için yeni bir şey içermemektedir. Bildirge, örgütün zaten kabul ettiği 8 temel sözleşmenin bir tekrarıdır. Bu durum örgütün içinde bulunduğu zor duruma da kanıt oluşturmaktadır. Örgüt küreselleşmeye cevap vermekte hem çok geç kalmış hem de ortaya çıkan yeni koşullara eski belgeleriyle karşılık vermeye çalışmıştır.

Bildirgenin örgüt açısından ikinci önemli yanı ise, örgüt denetim mekanizmasını genişletmesidir. Bildirmedeki izleme sistemi, bildirgenin içeriğinin tam aksine örgüt için yeni bir gelişme olmuştur. Her ne kadar içerik, eski belgelerin tekrarı olsa bile ILO, yeni bir

denetim mekanizmasıyla eski belgelerin etkinliğini artırmak istemiştir. Ancak bu yeni denetim mekanizmasının da özünde, tıpkı diğer denetim mekanizmalarında olduğu gibi, raporlara dayalı ikna etme anlayışı yer aldığı için örgütün denetim adına yapabileceği tek şey fazladan rapor istemekle sınırlı kalmaktadır. Diğer bir deyişle, örgüt denetim anlayışının özünü değiştirmek yerine devletlerle olan bürokratik bağı artırmıştır.

III.2.2.2.2. Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi

III.2.2.2.2.1. Bildirge Öncesi: Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Dünya Komisyonu Raporu

ILO'nun kabul ettiği son bildirge olan Adil Bir Küreselleşme için Sosyal Adalet Bildirgesi, “İnsan Onuruna Yakışır İş Programı”ndan sonra örgütün küreselleşmeyle mücadele sürecinde kabul ettiği son önemli belgedir. Bildirgenin kabulüne giden süreci hızlandıran en önemli faktör, ILO tarafından bağımsız bir organ olarak kurulan “*Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Dünya Komisyonu*”nun³¹, 2004 yılında yayınladığı “Adil Bir Küreselleşme: Herkes İçin Eşit Fırsatların Yaratılması”³² başlıklı rapordur. Sendikacıların, işverenlerin, devlet başkanlarının, akademisyenlerin ve daha birçok farklı kesimden temsilcinin bulunduğu Komisyon, yayınladığı raporda neden böyle bir komisyona ihtiyaç duyulduğunu aşağıdaki gibi açıklamıştır (ILO, 2006a, 7):

“Bizler, dünyanın bir karar vermesi gereken tarihi bir anda bulunduğu inaniyoruz. Komisyon, bu yol ayrımında karşılaşılabilecek güçlüklerin bir kısmının olsun üstesinden gelmek için kuruldu. Biz insanların, dünyayı yalnız küçük bir azınlığın yararına değil çoğunluk için daha güvenli, adaletli, değerlere saygı duyulan, katılımcılığın olduğu bir yer haline getirecek şekilde değiştirme gücü vardır. Ülkelerimizin geleceği için küreselleşme üzerine kafa yormamız gerekmektedir. Eski inanışlar ve ideolojiler

³¹ The World Commission on the Social Dimension of Globalization

³² A Fair Globalization: Creating Opportunities For All

deneyimle sınıandı ve değişim gösterdi. İnsanlar yepyeni bir başlangıca hazır. Şimdi önderliğin steril ortamdaki bir tartışmadan eyleme geçme zamanıdır”

Raporun giriş kısmında yapılan bu açıklamayla devletler, küreselleşme sürecinin geri çevrilemez bir dönüşümü başlattığını vurgulayarak, insanlığın bir yol ayrımında olduğunu belirtmişlerdir. Raporun daha ilk cümlelerinde belirtilen yol ayrımından anlaşılan şey, küreselleşmenin artık reddedilemeyeceğidir. Küreselleşme sürecinin meydana getirdiği dönüşüme ayak uydurmanın zorunluluğu vurgulanmıştır. Böylece ILO içindeki küreselleşme karşıtlarına da mesaj verilmiştir. Küreselleşmeyi bir olgu olarak kabul eden bu yaklaşımın dikkat ettiği nokta ise, küreselleşmenin sosyal boyutun geliştirilmesidir. Bu konuda komisyon aşağıdaki açıklamayı gerekli görmüştür (ILO, 2006a, 7):

“Bizi harekete geçiren düşünce küreselleşmeyi tüm insanlar ve ülkeler için olumlu bir güç haline getirmektir. Bizim önerdiğimiz basit çözümler veya her kapıyı açan anahtarlar değil yeni bir bakış açısıdır. Küreselleşme ile ilgili baskın düşüncenin piyasa odaklı olmaktan insanı merkeze alan bir noktaya evrilmesi gerektiğine inanıyoruz. Konunun şirket odaları veya kabine toplantıları yerine insanların bulunduğu yerde, onların ihtiyaçlarına yanıt vermek üzere tartışılması gerektiğini düşünüyoruz. Küreselleşmenin sosyal boyutu aslında iş, sağlık ve eğitim alanı ile ilgiliyen bunun da ötesine geçiliyor. İnsanların günlük hayatlarında yaşadıkları deneyimler (demokratik katılım ve maddi refah talebi) de bu boyutun parçası haline geliyor. 21. yüzyılda dünyanın her yerindeki insanlar için daha iyi bir küreselleşme daha iyi ve kaliteli bir yaşam anlamına gelecek.”

Raporun en önemli bölümü ise, küreselleşmeye karşı duranlara hitaben yapılan açıklamadır. Değişim düşüncesi başlıklı bölümde yapılan açıklama (ILO, 2006a, 7):

“Küreselleşme konusu kamuoyunda çıkmaza girmiş durumdadır. Küreselleşme fikri

ideolojik kesinlikler söz konusu olduğunda karşıya alınırken çeşitli özel çıkarlar yüzünden de parçalanma yaşamaktadır. Uzlaşma isteği çok zayıf görünüyor. İşin anahtarı olacak uluslararası görüşmeler büyük bir tıkanıklık içinde ve kalkınma için alınan uluslararası kararların çoğu hayata geçirilmemektedir. Önünüzde duran rapor, zaten öyle çözümler de olmadığı için mucizevi veya çok basit çözümler önermiyor. Ancak insanların ilgilendikleri alanlar ile küreselleşmeyi daha iyi anlama yolları üzerinde durarak şu anki tıkanıklığı aşma çabasıdadır. Bizimkisi küreselleşmenin şu anki gidişatını değiştirme yolunda verilen kritik ve olumlu bir mesajdır.”

Bu açıklamayla örgüt bundan sonraki tavrının küreselleşmeyi kabul etme yönünde olacağını sinyali vermiştir. Ancak küreselleşmeyi kabul ederken, olumsuz sonuçlarına karşı mücadele edeceğini de yinelemiştir. Böylece bu tarihten itibaren örgüt içinde küreselleşmeye karşı tutumla ilgili tartışmalar giderek azalmıştır. Raporda Adil Bir Küreselleşme için Sosyal Adalet Bildirgesi'nin temelini oluşturan dokuz talep sıralanmıştır. Evrensel değerlere, insan haklarına ve kişiliğe saygıya dayalı sosyal boyuta ağırlık verilen bir küreselleşme için gerekli olduğu vurgulanan bu dokuz talep aşağıdaki gibidir (ILO, 2006a, 10):

- *İnsanlara odaklanma:* Daha adil bir küreselleşmeye giden yolun köşe taşı tüm insanların taleplerini karşılamaktan geçer. Bu da haklarına saygı duymakla, kültürel kimliklerini ve özerkliklerini tanımakla, insanca çalışma koşulları sağlayarak ve insanların yaşadığı küçük çevrelere yetki aktarmakla mümkün olacaktır. Cinsiyetler arasında eşitlik de esastır.
- *Demokratik işleyişe sahip bir devlet:* Devletin küresel ekonomiye uyumu yönetecek bir beceriye sahip olması, sosyal ve ekonomik fırsatlar ile güvenliği sağlaması gerekir.
- *Sürdürülebilir kalkınma:* Daha adil bir küreselleşme arayışı, ekonomik kalkınma ile sosyal kalkınmanın, yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeydeki yarı bağımlı ve karşılıklı etki içindeki dinamikleri tarafından belirlenmelidir.

- *Verimli ve eşitlikçi piyasalar:* Bunun olması için iyi işleyen piyasa ekonomisinde fırsatların ve girişimciliğin gelişeceği iyi kurumlara ihtiyaç vardır.
- *Adil kurallar:* Küresel ekonominin kuralları fırsat eşitliği ve tüm ülkeler için ulaşılabilirlik sağlamalıdır. Aynı zamanda ulusal kapasite çeşitliliğinin ve kalkınma ihtiyaçlarının farkında olmalıdır.
- *Dayanışma içinde küreselleşme:* Küreselleşmenin dışında bırakılan veya zarar gören ülke ve kişilere yardım konusunda paylaşılan bir sorumluluk vardır. Küreselleşme ülke içinde veya ülkeler arasındaki eşitsizliğin ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasına katkı koymalıdır.
- *Kişilere daha fazla sorumluluk:* Küreselleşmenin sonuçları üzerinde etkili olabilecek tüm düzeylerdeki her tür aktörün izledikleri yollardan ve attıkları adımlardan sorumlu tutulmaları gerekir. Yaptıkları ile ilgili bilgi vermeli ve yetkilerini diğer insanları düşünerek kullanmalıdır.
- *Daha büyük ortaklıklar:* Küresel sosyal ve ekonomik amaçları hayata geçirirken uluslararası örgütler, hükümetler, parlamentolar, iş çevreleri, sivil toplum vb. birçok aktör devreye girer. Daha iyi bir dünya yaratmak için bunlar arasında diyalog ve ortaklığa dayalı demokratik bir ilişkinin kurulması esastır.
- *Etkili bir Birleşmiş Milletler:* Küreselleşme adına demokratik, meşru ve bütünlüklü bir çerçevenin kurulması için daha güçlü ve daha etkili çok yönlü bir sistemin olması önemli bir araç haline gelecektir.

Komisyondun bu raporundan sonra, örgüt içinde küreselleşme karşıtı veya yanında olma tartışmaları önemli ölçüde giderilmiştir. Yeni süreçte taraflar herkes için adil sonuçlar doğuran bir küreselleşme sürecinin yaratılması üzerinde durmaya başlamışlardır (Kapar, 2009: 3). Böylece bildirgenin kabulüne giden süreç hızlanmış ve Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 10.6.2008 tarihinde yapılan 97. toplantısında Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi kabul edilmiştir. Bu bildirme 1919 yılından bugüne kadar, örgütün ilke ve

politikalarını güncelleyen, 1944 Philadelphia Bildirgesi ve 1998 Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler ve İzlenmesi Bildirgesi üzerine inşa edilen üçüncü önemli belgedir. Bildirge sayesinde örgütün vizyonu çağın gereklerine uygun hale getirilmiştir (ILO, 2008c: 4). ILO'da bir dönüşüm yaratan bildirge, Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Dünya Komisyonu raporu sonrasında başlayan üçlü danışmanın bir ürünüdür. İnsana yaraşır iş programını örgüt politikalarının özüne yerleştirerek aynı zamanda programı da kurumsallaştırmıştır (ILO, 2008).

III.2.2.2.2. Bildirgenin Temel Özellikleri ve İçeriği

Bildirge ana metni giriş, kapsam ve ilkeler, uygulama yöntemi ve son hükümler başlıklı dört bölümden oluşmaktadır. Bunların dışında tıpkı Temel Haklar Bildirgesi'nde olduğu gibi, bu bildirgenin de sonunda ek şeklinde bildirgenin izleme yöntemini düzenleyen bir bölüm bulunmaktadır.

Bildirgenin giriş bölümünde değişen teknolojilerin, yeni buluşların, uluslararası finans piyasalarının etkilerinden bahsedilerek, çalışmanın doğasının değiştiğine vurgu yapılmıştır. Küreselleşmenin etkisi ve uluslararası ticaretin gelişmesiyle bazı ülkelerin bu koşullardan faydalanarak ekonomik büyümeyi sağladıkları, bu büyüme sayesinde ülkelerin yeni iş alanları yarattıkları, bu ülkelerde çalışma koşulları iyileşip ücretler artarken, kimi ülkelerin ise küreselleşme sürecinden son derece olumsuz etkilendiği, işsizliğin arttığı, ücretlerin hızla düştüğü belirtilmiştir. Giriş bölümünde yapılan bu tespitle birlikte bildirgenin amacı da vurgulanmıştır. Küreselleşmenin herkes için adil bir şekilde ortaya çıkması ve bu süreçte ortaya çıkabilecek adaletsizliklerin önlenmesi bildirgenin özünü oluşturmaktadır (ILO, 2008a: 4).

Kapsam ve ilkeler başlıklı ikinci bölümde, herkes için adil bir küreselleşme sağlayabilmek için sürekli ve hızlı değişimin yaşandığı küreselleşme sürecinde, uluslararası çalışma standartları aracılığıyla ekonomik ve sosyal politikaların merkezine insana yaraşır iş programı ile üretken ve tam istihdam sağlama amaçlarının yerleştirilmesi öngörülmektedir. Bildirgeye göre adil bir küreselleşme sürecinin yaratılması için insana yaraşır iş programındaki

dört stratejik amaç hayata geçirilmelidir (Kapar, 2009: 6). Bildirgede ayrıntılı bir biçimde düzenlenen dört stratejik hedef aşağıdaki gibidir (ILO, 2008a: 9-12) :

- *İstihdam:* Öncelikle, toplumların daha iyi yaşam standartlarına, ekonomik ve sosyal gelişme amaçlarına ulaşabilmelerine katkı sağlayan sürdürülebilir kurumsal ve ekonomik bir çevrenin yaratılması yoluyla istihdamın desteklenmesi istenmektedir. Bu çerçevede, kişilerin üretken uğraşlarda bulunarak ortak yarara ve bireysel doyuma ulaşabilmesi için, zorunlu olan yetenekleri ile niteliklerini yenileyebilmesi ve geliştirebilmesi gerekmektedir. Aynı zamanda, herkes için daha fazla büyüme, istihdam, gelir ve umut yaratılmasında, ister kamu isterse özel tüm işletmelerin sürdürülebilir oldukları kurumsal ve ekonomik bir ortamın oluşturulması hedeflenmektedir

- *Sosyal Koruma:* Ulusal koşullara göre uyarlanmış ve sürdürülebilir sosyal koruma (sosyal güvenlik ve işgücünün korunması) önlemlerinin sağlanması ve geliştirilmesi insana yakışır iş programının temellerinden biridir. Herkesi kapsayan bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması belirleyicidir. Sosyal güvenlik sisteminin hızlı ekonomik, demografik, teknolojik ve sosyal değişimlerin yol açtığı belirsizlikleri gideren ve yeni gereksinimleri karşılayan bir nitelik taşıması gerekir. Sistemin kapsam ve düzey bakımından uyarlanmış ve koruma gereksinimi içinde olan herkese temel gelir sağlamayı hedefleyen önlemleri de içermesi istenmektedir. Aynı zamanda, Bildirgede sağlıklı ve güvenli çalışma koşullarının sağlanmasının önemi vurgulanmaktadır. Sosyal koruma gereksinimi içinde olanlara ve istihdam edilenlerin tümüne asgari yaşam ücreti sunacak, herkese sosyal ilerlemenin yararlarını adil bir biçimde paylaşırabilecek iş süresi, ücret ve diğer çalışma koşullarıyla ilgili politikaların uygulanması “insana yakışır iş programının” stratejik amaçlarındandır.

- *Sosyal Diyalog:* insan onuruna yakışır iş gündemi çerçevesinde, ulusal önceliklerin belirlenmesi ve bunların yaşama geçirilmesi sırasında uygun yöntem olarak üçlü yapının işletilmesi ve sosyal diyalogun desteklenmesi istenmektedir. Bildirgede sosyal diyaloga ve üçlü yapının işleyişine uygun olan öncelikler arasında;

- Her ülkenin koşullarına ve gereksinimine göre stratejik hedeflerin gerçekleşmesi için düzenlemeler yapılması,
- Ekonomik gelişmenin sosyal gelişmeyi, sosyal gelişmenin de ekonomik gelişmeyi desteklemesi,
- İstihdam ve insan onuruna yakışır iş stratejisi programları üzerinde etkili olan ulusal ve uluslararası politikaların oluşturulmasında uzlaşma sağlamanın kolaylaştırılması,
- İş denetim sisteminin geliştirilmesi, iyi endüstri ilişkilerinin desteklenmesi ve istihdam ilişkisinin tespit edilmesi amacıyla iş hukukunun ve etkili kurumların oluşturulması sıralanmaktadır.

• *Temel Haklar ve İlkeler:* Çalışmaya ilişkin temel haklar ve ilkelerin gerçekleşmesi, desteklenmesi ve yasal olarak tanınması için elverişli koşulların yaratılması istenmektedir. Örgütlenme özgürlüğünün ve toplu pazarlık hakkının eylemli biçimde tanınması insan onuruna yakışır iş programının dört stratejik amacına ulaşılmasında özellikle önem taşımaktadır. Her şeyden önemlisi ülkeler çalışmaya ilişkin temel hakları ve ilkeleri ihlal etmeyi bir karşılaştırmalı üstünlük olarak almamalı, bu yönde açıklamada bulunmamalıdır. Aynı zamanda, temel haklar ve ilkeleri içeren çalışma standartları uluslararası ticarete korumacı amaçlar için kullanılmamalıdır

Bildirge metninin üçüncü bölümü olan “uygulama yöntemi” başlıklı bölümde, bildirgenin uygulanmasında ILO’ya, üye devletlere ve diğer ulusal ve uluslararası örgütlere ayrı ayrı sorumluluklar yüklenmiştir. Bu göre; üye ülkelerin stratejik amaçlara ulaşırken ortaya çıkacak gereksinimleri, Örgüt tarafından daha yakından izlenmeli ve bu gereksinimler geçmişte olduğu gibi Genel Konferansın gündeminde yer bulmalıdır. Konferans üye ülkelerin gereksinimlerini daha etkili bir biçimde nasıl karşılayabileceğini belirlemelidir. Aynı zamanda, gereksinimlerin giderilmesi için zorunlu olan kaynakların tespit edilmesi ve uygun koşullar oluşmasına bağlı olarak ek kaynakların yaratılması Konferans gündeminde yer almalıdır. Genel Konferans, Yönetim Kuruluna ve Uluslararası Çalışma Bürosu’na bu konudaki

sorumluluklarını yerine getirirken yol göstermelidir (Kapar, 2009: 69). Bunun yanında ILO iki konuda üye ülkelere teknik yardım ve uzman görüşü bağlamında yardımda bulunacaktır. Yardımda bulunacağı konular aşağıdaki gibidir:

- Devletlerin, üçlülük ilkesi temelinde stratejik hedeflere ulaşma ve insan onuruna yakışır iş programlarını kendi ülkelerinde uygulama çabaları.
- Sürdürülebilir kalkınmayı kolaylaştırmak için anlamlı ve tutarlı sosyal politikaları, işçi ve işveren kuruluşlarının kapasitelerini artırma çabaları.

Bildirge üye devletlere, temel stratejik hedeflere ulaşmak, insan onuruna yakışır iş programının uygulanabilirliğini artırmak ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlayabilmek için aşağıdaki sorunlulukları yüklemiştir (ILO, 2008a: 10-13):

- İnsana yakışır iş programının ulusal veya bölgesel programların içine eklenmesi ve stratejik hedeflere öncelik verilmesi.
- Kaydedilen ilerlemenin takip edilebilmesi için uygun mekanizmaların oluşturulması gerekiyorsa bunun için ILO'dan yardım alınması.
- Stratejik hedeflerle birlikte, üçlülük sistemi, istihdam politikaları ve çalışma koşulları gibi temel ILO standartlarının etkin biçimde uygulanması.
- İlgili tüm uluslararası platformlarda bildirgenin önemini ve gerekliliğini vurgulamak.
- Sürdürülebilir işletmelerin teşvikinin sağlanması.
- İnsana yakışır iş programı sayesinde elde ettikleri başarılı pratikleri uygun ortamlarda paylaşmak.
- Bu bildirgedeki temel ve öncelikli hedeflere ulaşmak için imkânları ölçüsünde diğer devletlere yardımda bulunmak.

Bildirgede diğer uluslararası ve ulusal örgütlere ise, stratejik hedeflere ulaşma noktasında gerek ILO gerekse devletlerle yakın ilişkiler kurmaları gerektiği belirtilmiştir. Ekonomi ve sosyal politikaların istihdamı birlikte etkiledikleri, istihdamın ekonomini kalbi olduğu vurgulanmıştır. İnsana yakışır iş programının etkili biçimde uygulanması için her uluslararası ve ulusal örgütün destek vermesinin gerektiği belirtilmiştir. (ILO, 2008a: 14)

Bildirge, izleme sistemini içeren bir ek bölüm ile sonlanmaktadır. Bu ek bölümde izleme sisteminin temel özellikleri ve nasıl yapılacağı şu şekilde açıklanmaktadır: “*Bu izleme sisteminin amacı bildirge geçen dört stratejik hedefe ulaşmada devletlere yardımcı olmaktır.*” İzleme sistemi ILO Anayasasında yer alan tüm yetkileri kullanarak tam bir takip sistemi öngörmektedir. Üye ülkelere yardım etmeye dönük belirli önlemlerin, üyelerin rapor verme yükümlülüğünü artırılmaksızın, Anayasasının 19. maddesinin öngörülen modellerin uygulanmasına yol açabileceği belirtilmektedir(ILO, 2008a: 17).

Bu bildirgedeki izleme sistemi, 1998 yılında kabul edilen Temel Haklar Bildirgesi’nde yer alan izleme sisteminden oldukça farklıdır. Temel Haklar Bildirgesi’nde öngörülen izleme sistemi ILO denetim mekanizmasına yeni bir alan yaratmış iken bu bildirgedeki izleme, mevcut sistem üzerinden, fazladan bir raporlama yükü getirilmeden gerçekleştirilmektedir.

III.2.2.2.3. Bildirgenin Örgüt Açısından Önemi

Bildirgenin ILO açısından en önemli özelliği, örgütün yaşadığı dönüşümün somutlaşmasıdır. Başka bir deyişle, farklılaşan uluslararası koşullar ve bu koşulların sonuçları nedeniyle 90’lardan itibaren kriz içinde olan ILO, bu bildirge ile hem içinde bulunduğu krizi atlatmak, hem de küreselleşmenin olumsuz sonuçlarına yanıt verebilmek adına net bir adım atmıştır. Örgütün bu tavrı aynı zamanda küreselleşmeye karşı alacağı tavrı da belirlemiştir. 80’lerinden sonundan itibaren örgüt içindeki küreselleşmenin kabulü – reddi tartışması bu bildirge ile resmen sona ermiştir. Bildirgenin kabul edilmesiyle birlikte ILO küreselleşmeyi bir olgu olarak kabul etmiştir. Bu tarihten sonra örgüt, küreselleşmeyi kabul etmenin doğal bir

sonucu olarak, daha adil bir küreselleşmenin olabileceği tezi üzerinden politikalarını sürdürmüştür. Bildirgeyi dönüşümün yeni evresi olarak tanımlayan örgüt bu konuda şu açıklamayı yapmaktadır (ILO, 2008d: 6-7):

“Küreselleşme, teknolojik gelişmeler, sermayenin uluslararasılaşması, yatırımların genişlemesi gibi birçok konuda ülkeler için ekonomik kalkınmanın anahtarı olmuştur. Ancak istihdam, çalışma koşulları, ücretler ve sosyal koruma bakımından küreselleşmenin olumsuz etkileri artarak devam etmektedir. Ekonomik krizlerin sürmesi olumsuz etkileri derinleştirmektedir. Bu nedenle sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınmanın anahtarı, küreselleşmenin daha adil koşullarda hayat bulmasıdır. Küreselleşmeden tüm devletlerin adil bir biçimde yararlanması ancak sosyal tarafların (işçi, işveren ve hükümet temsilcileri) bir araya gelerek yapacakları uluslar üstü çalışmalarla mümkündür. Bu konuda ILO, özellikle son yıllarda kabul ettiği belgelerle üstüne düşeni fazlasıyla yapmaktadır”

Bildirge ile uygun iş gündemi ILO'nun kurumsal sisteminin odağına yerleştirilmiştir. Küreselleşmenin meydan okumaları karşısında uzun süredir güç duruma düşen Örgütün, Bildirgeyle birlikte yeni bir dinamizm ve enerji kazandığı belirtilmektedir. Örgüte yeni bir yol geliştirdiği ve uygun işin amaçlarına olan desteği arttırdığı için, Bildirge bir dönüm noktası olarak nitelenmektedir (Kapar, 2009: 73). Genel Müdüre göre; Bildirge yalnızca dengeli ekonomik ve sosyal politikalar üretilmesine doğru ciddi bir değişimin işareti olarak görülmemelidir. Bunu yanında Bildirge sayesinde ILO'nun etkili bir araca sahip olduğunu ifade etmiştir (ILO, 2008b: 40).

III.2.2.3. Değişen Koşullar Çerçevesinde Yeni Oluşturulan Programlar

III.2.2.3.1. İnsan Onuruna Yakışır İş Programı

III.2.2.3.1.1. Programın Temel Özellikleri ve İçeriği

“*Decent Work*” kavramının Türkçe’de tam bir karşılığı bulunmadığı için insan onuruna yakışır iş, saygın iş veya düzgün iş gibi farklı tanımlamalarla kullanılmaktadır.³³ İnsan onuruna yakışır iş, ilk olarak 1999 yılında, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 87. toplantısında, dönemin Genel Müdürü Juan Somavia tarafından sunulan raporda dile getirilmiştir. Böylece insan onuruna yakışır iş, küreselleşmenin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmak için küresel bir eylem planı olarak ortaya çıkmıştır. Bu program günümüzde de Uluslararası Çalışma Örgütü'nün halen yürüttüğü en kapsamlı programlar arasında yer almaktadır.

İnsan onuruna yakışır işin tanımı, amacı ve bu programın neden gerekli olduğu, 1999 yılında Genel Müdür Juan Somavia'nın sunduğu raporda aşağıdaki şekilde açıklanmıştır (ILO 2000):

“Bu rapor ILO'ya küreselleşme sürecinde birincil bir hedef sunmaktadır. Aynı zamanda örgütün tüm enerjisini, güncel sorunlara çözüm bulma amacına odaklanmaktadır. Raporun diğer bir hedefi ise ILO'nun çağa ayak uydurma ve kendini geliştirmek sürecine katkı sağlamaktır. Bu hedefler ışığında insan onuruna yakışır iş, her kadın ve her erkeğin özgürlük, hakkaniyet, güvenlik ve onur koşulları içinde insanca ve verimli bir çalışmaya erişebilmesi demektir. İnsan onuruna yakışır iş bugün küresel bir taleptir.”

³³ Bu çalışmada İnsan Onuruna Yakışır İş kavramını tercih edilmesinin sebebi; bu kavramın Decent Work'un içeriğini ve ruhunu daha iyi yansıtması ve literatürde diğer çevirilere göre daha fazla kullanılmasıdır.

Somavia, insan onuruna yakışır işin hedefini ve tanımını yaparken, aynı zamanda örgütün içinde bulunduğu çıkmazı da ortaya koymuştur. Küreselleşme ve neo-liberal politikaların ortaya çıkardığı sorunlara örgütün cevap vermekte zorlandığı ve kendisini çağa ayak uydurmak zorunda olduğunu vurgulamıştır. Bu bağlamda ILO Genel Müdürü'nün 1999 yılında yaptığı bu açıklama, örgütün kendisini yenilemede ve küreselleşmeye cevap arayışında ne kadar geç kaldığının bir itirafı olarak kabul edilebilir.

1999 yılında tarifi yapılan insan onuruna yakışır iş programı dört temel stratejik hedefi içinde barındırmaktadır (ILO, 1999a: 2-5):

- Çalışmaya İlişkin Temel İlke ve Haklar
- İstihdama Erişme ve Yeterli Gelir Elde Edebilme
- Sosyal Koruma
- Sosyal Diyalog şeklindedir.

Bu dört temel hedef çerçevesinde insan onuruna yakışır işin tanımı tekrar yapıldığında daha geniş bir tanım ortaya çıkmaktadır. Buna göre insan onuruna yakışır iş, bireylerin çalışma ve istihdam haklarına, iş sağlığı ve güvenliği koşullarına, sosyal güvenlik olanaklarına, sendikalar veya diğer temsil ve katılım mekanizmaları aracılığıyla kendilerini ifade etme haklarına atıfta bulunan, genel bir kavramsal çerçeveyi nitelemektedir (Işığışok, 2005: 3). İnsan onuruna yakışır iş programıyla ILO, yalnızca resmi emek piyasasıyla değil, aynı zamanda korumadan yoksun ücretlilerle, bağımsız çalışanlarla ve evde çalışanlarla da ilgileneceğini vurgulamıştır. Çünkü ILO Anayasası ve Philadelphia Bildirgesi, işgücü hangi şartlarda çalışırsa çalışsın (örgütlü veya örgütsüz, formel sektörde veya enformel sektörde, esnek veya normal sürelerde vb..) “çalışma koşullarının” iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Bu nedenle de çalışan herkesin emeğe bağlı hakları vardır (Gülmez, 2013: 192). Aynı zamanda insan onuruna yakışır iş, ekonomik ve sosyal dengeli bir kalkınmaya giden yolu çizen, hem

son derece önemli bir evrensel hedef; hem de diğer birçok hedefe hizmet eden önemli, etkin bir araç olarak kabul edilmektedir. Bir başka deyişle ILO için insana yakışır iş, hem amaç, hem de araç olma özelliği taşıyarak iki taraflı bir işleve sahiptir (Işığışık, 2005: 3).

1999 yılında yayınlanan rapordan sonra, örgütün bu dört temel stratejik hedefe ulaşmak için neler yaptığına ilişkin değerlendirmeler, 2006 yılında ILO'nun 95. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda yayınlanan raporda ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. 2006 yılındaki raporda, insan onuruna yakışır iş çerçevesinde dört temel strateji için yapılan değerlendirmeler aşağıdaki gibidir: (ILO, 2006b).

- **Birinci Stratejik Hedef (Çalışmaya İlişkin Temel İlke ve Haklar):** Çalışmaya ilişkin temel ilke ve haklara yönelik faaliyetler, 2000 ile 2006 yılları arasında hız kazanmıştır. ILO teknik yardım faaliyetlerinin yarısı bu konudaki çalışmalara ayrılmıştır. En çok desteklenen teknik yardım faaliyetleri, çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik etkinlikler olmuştur. Hak eksenli çabaların yanında uluslararası alanda, yoksulluğun ortadan kaldırılması için mücadele edilmiştir. Çalışmaya ilişkin temel ilke ve haklar koruma altına alınmadan yoksulluğun engellenemeyeceği anlaşılmıştır. ILO'nun diğer programlarındaki değişimler de temel haklara doğru bir atılım sergilemiştir. İnsan onuruna yakışır iş programı sayesinde tüm ülkelerde çalışma yaşamına ilişkin temel hakları geliştirme amacıyla faaliyetler yürütülmüştür. Tüm bunlara ek olarak son birkaç yılda, teknik yardım programları özellikle, örgütlenme özgürlüğü ve etkili bir toplu pazarlık hakkının tanınması üzerine odaklanmıştır. Bu sayede birçok ülkede, yasal çerçeve içinde gelişmeler kaydedilmiş ve örgütlenme özgürlüğü ile toplu pazarlık hakkı temel haklar içinde yerini almıştır. ILO'nun zorla çalıştırmaya karşı yürüttüğü teknik yardım programları 2001 yılında kabul edilen, “Zorla Çalıştırmaya Karşı Özel Eylem Programı”na (SAP-FL)³⁴ da öncülük etmiştir. 2004 yılındaki eylem planında ise, çalışma hayatında ayrımcılığın nasıl önlenebileceği sorununa odaklanılmıştır. Özellikle çalışma yaşamında kadınların maruz kaldığı ayrımcılık üzerine sorunlar tartışılmış ve cinsiyet eşitliğine ilişkin program hazırlanmıştır.

³⁴ Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP-FL)

- **İkinci Stratejik Hedef (İstihdama Erişme ve Yeterli Gelir Elde Edebilme):**

İstihdama erişme ve yeterli gelir elde etmeye yönelik faaliyetler ILO teknik yardım programları sayesinde ciddi ilerlemeler kaydetmiştir. Teknik yardım programları sayesinde yeterli ve üretken işlerin yaratılması ve bu işlere erişimin kolaylaştırılması, makroekonomik ve sosyal politikaların birer hedefi haline gelmiştir. Yeni istihdam alanları yaratmanın, sosyal taraflar açısından öneminin yanında, sürdürülebilir kalkınma açısından da vazgeçilmez olduğu anlaşılmıştır. İstihdama erişme ve yeterli gelir elde etme amacına bağlı olarak birçok faaliyet gerçekleştirilmiştir. Bu faaliyetlerden önemli olanları aşağıdaki gibidir:

- 2004 yılında Afrika'da, Afrika'da İstihdam ve Yoksullukla Mücadele, Afrika Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Olağanüstü Zirvesi düzenlenmiştir. Bu zirvede yeni istihdam olanaklarının yaratılmasının gerekliliği, makroekonomik koşullarda yoksulluğun ancak bu şekilde önlenebileceği vurgulanmıştır.

- Ulusal ve bölgesel istihdam projeleri, kilit noktadaki politikacılara bu konuda rehberlik sağlamıştır. ILO devletlerin ulusal istihdam projeleri hazırlaması aşamasında, kilit noktadaki politikacılara istihdam politikaları ve önemleri konusunda yardımcı olup, bu konuda ülkelerde gerekli yasaların oluşmasını sağlamaya çalışmıştır.

- Beceri geliştirme amaçlı bölgesel stratejik çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Burada ILO'nun temel amacı özellikle Asya ülkelerinde, teknik yardım programları dâhilinde, o bölgelerdeki işsiz gençlere yönelik birtakım eğitim faaliyetlerinin yürütülmesi ve bu insanlara bazı beceriler kazandırılarak istihdam edilme olanaklarının artırılmasıdır

- Kayıt dışı ekonomi faaliyetlerini düzeltme ve kendi kendine yardım ile istihdam anlayışı geliştirilmiştir. Burada örgüt SYNDICOOP³⁵ projesine atıf yapmaktadır. Bu proje diğer uluslararası örgütlerle işbirliği içinde yürütülmektedir. Projenin amacı ise seçilen

35 SYNDICOOP Hollanda tarafından finanse edilen bir projedir. Projenin diğer uluslararası ortakları: Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) – 2006 yılından itibaren Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) ve Uluslararası İşbirliği İttifakı (ICA)'dır. SYNDICOOP ismi Fransızca sendika ve kooperatif anlamına gelen “syndicat” kelimesinden türetilmiştir.

bazı Afrika ülkelerinde, güvencesiz ve kayıt dışı çalışan işçilerin çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesidir. Pilot uygulama olarak Afrika'da seçilen birkaç ülkede uygulanmaktadır.

- Küresel eğitim programları ve kendi işini kur ve işini genişlet kampanyaları yürütülmüştür. Küresel eğitim ve programı çerçevesinde başlatılan bu kampanyalarda amaç küçük işletmelerin işlerini genişletmeye yardım edilmesi ve özellikle gençlere kendi işlerini kurmada birtakım desteklerin sağlanmasıdır. Örgüt bu sayede yeni istihdam alanlarının yaratılacağı ve yoksulluğun azalacağını vurgulamıştır.

- Gençlerin İstihdamı Projesi başlatılmıştır. ILO'nun günümüzde de en önemli projeleri arasında yer alan Gençlerin İstihdamı Projesi, 2005 yılında Latin Amerika'da beş önemli İspanyol şirket ile İspanya hükümeti arasındaki bir anlaşma ile başlamıştır. Bu anlaşmadan sonra İspanya hükümeti denetiminde, İspanya İşverenler Örgütü'nün katkısıyla, ILO'ya 5.5 milyon dolar bağış yapılmıştır. Bu bağışın amacı, bölgede genç işsiz sayısının azaltılmasına yardımcı olacak faaliyetlerin artırılmasıdır.

- Yerel ekonomik kalkınma ve insanların yaşadığı alanlarda iş yaratmak için çalışılmıştır. Burada amaç teknik yardım programları aracılığı ile yerel aktörleri yeni işler yaratmada ve yeni istihdam alanları oluşturmada teşvik etmektir. Örgüt burada; “kalkınmanın sürekli olmasını istiyorsak, yerel aktörlerin bu kalkınma çabalarına sahip çıkması gerekmektedir” görüşünden yola çıkarak yerel girişimleri desteklemiştir.

- Kadın girişimciliğini destekleme programı başlatılmıştır. Bu destekleme programı ilk olarak Etiyopya'daki engelli kadınların, iş hayatına girişini kolaylaştırma ve bazı becerilerini geliştirme amacıyla gerçekleştirilmiştir. Daha sonra bu çerçevede başka ülkelerde de destek kapsamına alınmıştır.

- Çalışma eksenli yöntemler geliştirilmiştir. Burada amaç özellikle Asya, Afrika ve Latin Amerika'da yoksulluğu azaltıcı politikaların yaygınlaştırılması, sosyal taraflar arasındaki diyalogun güçlendirilerek, taraflar arasında iletişimin en uygun şekilde sağlanmasıdır.

• **Üçüncü Stratejik Hedef (Sosyal Koruma):** İnsana yakışır iş programı kapsamında üçüncü stratejik amaç sosyal korumanın yaygınlaştırılması ve etkinliğinin artırılmasıdır. Bu konuda örgüt ulusal ve bölgesel olarak sosyal koruma eylem programlarının geliştirilmesinin ve bu programları uygulayacak kurumların güçlendirilmesinin önemini vurgulamıştır. Bu stratejik hedefin üç temel amacı (ILO, t.y.(p)):

- Sosyal güvenlik programlarının kapsamını ve etkinliğini genişletmek.
- İş güvenliği ve işçi sağlığı başta olmak üzere çalışma koşullarını olabilecek en üst seviyeye çıkarmak,
- Çalışanlar arasında dezavantajlı olan grupların (göçmen işçiler, engelliler vb..) korunmasına öncelik verilmesini sağlamak şeklinde sıralanmıştır..

Bu hedefler doğrultusunda yeni projelerin uygulandığı ve sosyal korumanın önceki dönemlere kıyasla önemli ölçüde genişlediğinden bahsedilmiştir. Bu konuda sağlanan gelişmelere örnek olarak:

- Hindistan'da 55 işyeri, program kapsamına alınmış ve yüz binin üzerinde işçiye sosyal koruma sağlanmıştır. Ayrıca 628 kişiye eğitici olabilmeleri için gerekli eğitimler verilmiştir.
- İrlanda'da ILO'nun asistanlığında Hükümet, yabancı işçilerin sosyal entegrasyonunun sağlanabilmesi ve yabancı işçilere uygulanan ayrımcılığın ortadan kaldırılması için programlar başlatmıştır.

• **Dördüncü Stratejik Hedef (Sosyal Diyalog):** İnsan onuruna yakışır iş programının dördüncü ve son stratejik amacı olan sosyal diyalog; işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin bir araya gelmesiyle oluşan üçlülük sistemine vurgu yapmaktadır. Üçlülük sisteminin ILO'nun özünde olan sosyal diyalog anlayışına işaret ettiği ifade edilmiştir. Sosyal diyalogu geliştirmek için teknik yardım programları ile ülkelerdeki sosyal taraflar hem bilinçlendirilmeye çalışılmış hem de sorunların çözümünde diyalogun önemi vurgulanmıştır.

Bu çerçevede sosyal diyalogun etkin bir şekilde işleyebilmesi dört temel koşula bağlanmıştır (ILO, t.y.(r)):

- Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkına saygı duyulması
- Sosyal diyalogla ilgili gerekli bilgi birikimine sahip güçlü işçi ve işveren örgütlerinin varlığı
- Tüm sosyal tarafların sosyal diyalogu bir çözüm mekanizması olarak görmesi ve sosyal diyaloga inanması.
- Sosyal diyalogla ilgili kurumsal desteğin varlığı.

III.2.2.3.1.2. Programın Değerlendirmesi ve Örgüt Açısından Önemi

İnsan onuruna yakışır iş programı, küreselleşmeye karşı verilen en önemli mücadele araçlarından biridir. Ancak programın 1999 yılında ortaya çıkması küreselleşmeyle mücadelede etkili rol almasını engellemiştir. Geriye dönük bakıldığında ILO'nun küreselleşmeye yanıt verme çabasında geç kalması ve bu gecikmenin yarattığı telaşla verilen yanıtlar, küreselleşme sürecinin baş aktörü olan uluslararası sermayeyi etkilemeyi ./ dizginlemeyi başaramamıştır.

İnsan onuruna yakışır iş programı, ilk bakışta kendi içinde tutarlı gibi gözükse de kapitalist sistemden bağımsız hareket edemeyen bir örgütün ürünü olduğu için, özünde bu sisteme hizmet etme anlayışı bulunmaktadır. Çalışmanın en başından beri vurgulanan, örgütün kapitalist-reformist ideolojinin bir ürünü olduğunu gerçeği, her dönemde ve koşulda olduğu gibi bu durumda da kendisini göstermektedir. Bu bağlamda en güzel tespiti, ILO ve insan onuruna yakışır iş programı konusunda birçok araştırma ve makalesi bulunan Peter Waterman yapmaktadır. Waterman, insan onuruna yakışır iş hakkında şu tespiti yapmaktadır: “*ILO'nun İnsan onuruna yakışır iş programı, kapitalist sistemi görünmez yapıyor.*” (Waterman, 2013). Waterman, insan onuruna yakışır işin kapitalizmi neden görünmez yaptığını ise aşağıdaki şekilde açıklamaktadır:

“İnsan onuruna yakışır iş, çalışmanın gerçek dünyasını etkiliyor. Bu durum, işçi ve emek hareketleri ortadan kaldırarak, onların yerine bazı reformları getiriyor. Yani reformlarla gelen kısmi düzenlemeler işçi hareketlerinin ortaya çıkmasını engelliyor. Ayrıca sermayenin varlığı için 'emek' olan çalışmanın kendisi artık sorgulanmıyor. Sermaye için çalışmanın doğası pozitif bir anlam içermeye başlıyor. Bu durum, ilk zamanlarda Marksistlerin bahsettiği çalışma biçimi olan ücretli kölelikten de çok daha farklı. İnsan onuruna yakışır iş, çalışmanın doğasını kapitalizm lehine değiştirerek onun gözükmemesini sağladığı gibi, kapitalizmin ortalarda yokmuş gibi davranmasına da yardımcı oluyor.”³⁶

İnsan onuruna yakışır işin kapitalist sistemi görünmez kılarak bir şekilde ona hizmet etmesinin yanında, bir diğer önemli sorun ise, bir dönem ILO’da çalışan ve bu konuda birçok araştırması bulunan Guy Standing tarafından dile getirilmiştir. Standing’in insana yakışır iş hakkında dile getirdiği ilk sorun, insan onuruna yakışır işin nasıl ölçüleceğidir. Yani insan onuruna yakışır işi tanımlarken hangi standartlar ele alınacaktır? Ele alınan standartlar tüm ülkelerde geçerli olamayacağı için, insana yakışır işin ortak bir ölçüsünün de olması mümkün değildir. Bu durum, programın uygulanmasında da ciddi sorunlar yaratabilecektir. Nitekim ILO bu ölçü sorununu çözebilmek amacıyla bazı ülke profilleri çıkarmıştır. Bu profillere göre de insan onuruna yakışır iş programının hangi ülkelerde nasıl algılanması gerektiğine dair genel bir çerçeve oluşturmaya çalışmıştır (Standing, 2008: 373-380).

Standing’in insana yakışır iş hakkında söylediği ikinci bir sorun ise, bu programın sadece genel bir konseptten ibaret olduğudur. Standing, insan onuruna yakışır iş için; *“kimsenin aslında ne istediğini tam olarak bilmediği bir ifade biçimi, aslında sadece basmakalıp beylik bir laf”* demektedir. Bu programı kayıt dışı sektör tanımına benzeterek, tanımının oldukça belirsiz olduğunu vurgulamaktadır (<http://www.newunionism.net/library/internationalism/Interview%20-%20Guy%20Standing,%20ex%20ILO%20-%202008.htm>).

³⁶ Profesör Peter Waterman ile yapılan bireysel görüşme.

Guy Standing'in ifade ettiği tanımın belirsizliği, ILO'da insana yakışır iş kavramını adeta sihirli bir sözcük haline getirmiştir. Örneğin bir ILO yetkilisine balıkçılık sektöründe çalışanlara ilişkin hedefiniz nedir? diye sorulduğunda yetkili ; “balıkçılık sektöründe insana yakışır iş” cevabını verebilmektedir. “İnsan Onuruna Yakışır İş” kavramı sihirli bir sözcük gibi ILO yetkililerinin bu tür sorulara düşünmeden cevap vermelerini sağlamaktadır Bu kavramın sınırlarının belli olmayışı, zamanla kavramın içinin boşalmasına, giderek silikleşmesine neden olması ihtimaline yol açmaktadır (Anker & Chernyshev & Egger & Mehran & Ritter, 2003: 150).

Küreselleşme ile Sanayi Devrimi'nden kalan eski maskesini tekrar takan vahşi kapitalizminin aşırılıklarını yumuşatmaya çalışan ILO, mevcut sistemin bir aktörü olduğu için oldukça dar bir hareket alanına sahiptir. Bunun temel nedeni ise, küreselleşmeyi ortaya çıkaran dinamiklerle, ILO'yu ortaya çıkaran dinamiklerin birbirinden farklı olmamasıdır.

III.2.2.3.2. Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Programı

Çocuk işçiliği sorunu ILO'nun kuruluşundan günümüze kadar üzerinde en fazla durduğu konulardan biri olmuştur. Örgütün 1919 yılında yaptığı ilk konferansında gündeminde aldığı konular arasında çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması da yer almıştır. Böylece ILO ilk konferansta *Asgari Yaş (sanayide) Sözleşmesi*'ni kabul etmiştir. Bu sözleşmeden sonra diğer sektörlerde de asgari bir yaşı öngören sözleşmeler imzalanmıştır. ILO'nun çocuk işçiliğine karşı mücadelesi bunlarla sınırlı kalmamıştır. Bu konuda 1973 yılında kabul ettiği 138 sayılı “*İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin Sözleşme*” ile daha önce asgari yaş ile ilgili kabul ettiği sözleşmeleri bir bütün olarak güncellemiştir. Bu sözleşmenin amacı giriş bölümünde şu şekilde açıklanmıştır: “*Belgenin amacı, çocukların çalıştırılmasına tamamen son vermek amacıyla, sınırlı sayıdaki ekonomik sektöre uygulanabilen ve zamanla mevcutların yerine geçecek bir genel belge oluşturma*.” (ILO, 2010c: 4).

Örgütün çocuk işçiliğine karşı mücadelesi özellikle 1990'ların başından itibaren giderek hızlanmıştır. 1992 yılında ise ILO, çocuk işçiliğinin kademeli olarak tamamen ortadan

kaldırılması hedefini ortaya koyarak, Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Programı'nı (IPEC) oluşturmuştur. Programın amacını tüm dünyada çocuk işçiliğinin ortadan kaldırmak olarak açıklayan örgüt, bu amaca ulaşmak için devletlerin maksimum kapasiteyle bu programa destek vermesinin önemini vurgulamıştır. Programın ortakları ise tüm sosyal taraflar olarak tanımlanmıştır. Bunların yanında eğitimcilerin ve sivil toplum örgütlerinin de bu programın ortakları arasında olduğu belirtilmiştir (Dorman, 2008: 3).

Bu program içeriğinde çocuk işçiliğinin tanımı ve sınırları ayrıntılı biçimde yapılmıştır. Program, çocuklar tarafında yapılan tüm işleri “sona erdirilmesi” gereken çocuk işçiliği olarak tanımlamıştır. Bunun aksine çocukları fiziksel ve zihinsel açıdan olumsuz etkilemeyecek ve özellikle eğitimlerine engel olmayacak işlerin, çocukların gelişimleri ve toplumsal yaşama dâhil olmaları açısından önemli roller oynadığını vurgulamıştır. Programın “çocuk işçi” tanımı, çocukların fiziksel ve zihinsel gelişimlerini olumsuz etkileyen, onları gerekli temel eğitimlerinden mahrum bırakan ve çocukları ucuz iş gücü olarak kullanan çalışma şartlarındaki çocuklar için geçerlidir. Program sona erdirilmesi gereken çocuk işçiliğinin özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamıştır (ILO, t.y.(ab)):

- Zihinsel, fiziksel, sosyal veya ahlaki olarak çocukları olumsuz etkileyen,
- Çocukları eğitim olanaklarından mahrum bırakan,
- Okuldan erken çıkmalarına neden olan,
- Aşırı uzun ve ağır çalışma koşullarına sahip işler.

Program aynı zamanda İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin Sözleşme'de belirtilen yaş sınırlarını kendisine referans almıştır. Bu çerçevede çocuk işçiliğini tanımlarken aşağıdaki yaş sınırlarını göz önüne almaktadır:

Tablo 7.

ILO'ya Göre Çocukların Çalışabilecekleri Yaş Sınırları ve İşler

	Çocukların işe başlayabileceği minimum yaş	Gelişmekte olan ülkeler için olası istisnalar
Tehlikeli İşler (Çocukların fiziksel, zihinsel veya ahlaki durumunu tehlikeye düşürecek işler.)	18 (nadir durumlarda 16)	18 (nadir durumlarda 16)
Temel Yaş Sınırı (Zorunlu temel eğitimin bittiği yaştır. 15 yaşın altında olmamalıdır.)	15	14
Hafif İşler (13 ile 15 yaş arasındaki çocuklar güvenliklerini ve sağlıklarını tehdit etmediği sürece hafif işlerde çalışabilirler.)	13-15	12-14

Kaynak: (ILO, t.y(ak))

ILO bu programla 1999 yılında çocuk işçiliğinin tanımını yapmış, hedeflerini belirlemiştir. Daha sonra aynı yıl içinde 182 sayılı “*En Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Sözleşmesi*”ni kabul etmiştir (ILO, 1999b: 3). Bu sözleşme Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Programı’nı tamamlar nitelikte ortaya çıkmıştır. Sözleşme ile çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin ortadan kaldırılmasının öncelikli ve acil olduğu vurgulanmıştır. Sözleşmede belirtilen çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri (ILO, t.y.(ac)):

- Çocukların alım-satımı ve ticareti, borç karşılığı veya bağımlı olarak çalıştırılması ve askeri çatışmalarda çocukların zorla ya da zorunlu tutularak kullanılmasını da içerecek şekilde zorla ya da mecburî çalıştırmaları gibi kölelik ve kölelik benzeri uygulamaların tüm biçimleri;
- Çocuğun, pornografik yayınların üretiminde veya pornografik gösterilerde kullanıldığı biçimler;
- Çocuğun özellikle ilgili uluslararası anlaşmalarda belirtilen uyuşturucu maddelerin üretimi ve ticareti gibi yasal olmayan faaliyetlerde kullanılmasını;
- Doğası veya gerçekleştirildiği koşullar itibariyle çocukların sağlık, güvenlik veya ahlaki gelişimleri açısından zararlı olan işlerdir.

Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Programı, ILO'nun 1990 sonrası diğer politika ve programlarıyla iç içe geçerek günümüze kadar gelmiştir. 1999 yılından sonra çocuk işçiliğinin sona erdirilmesi İnsan Onuruna Yakışır İş Programı kapsamında ayrı bir yer edinmiştir. Bu çerçevede En Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Sözleşmesi ve İnsana Yakışır İş Programı'nın etkisiyle, Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Programı'nın öncelikli hedefleri aşağıdaki gibi güncellenmiştir (ILO, t.y.(aa)):

- Köleliğin tüm biçimlerinin ortadan kaldırılması
- Çocuk kaçakçılığı ve ticaretinin ortadan kaldırılması
- Çocukların her türlü zorla veya zorunlu çalıştırılmasının engellenmesi
- Çocukların pornografik gösterilerde kullanılmasının engellenmesi
- Çocukların uyuşturucu üretimi veya kaçakçılığı gibi yasadışı faaliyetlerde kullanılmasının engellenmesi

- Doğası gereği çocukları fizyolojik veya psikolojik etkileyecek her türlü işten çocukları uzak tutmak.

ILO, Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Programı kapsamında 2014 yılı itibariyle, Afrika, Avrupa ve Merkez Asya, Asya ve Pasifik, Latin Amerika ve Arap Bölgesi olmak üzere beş bölge ve toplam 88 ülkede projeler yürütmektedir. Program kapsamında yürütülen projeler genellikle devletlerin çalışma bakanlıkları ve ulusal paydaşlarla işbirliği içinde gerçekleştirilmektedir. Bugüne kadar 100 milyondan fazla çocuğu kapsayan bu projeler aşağıdaki hedefler çerçevesinde uygulanmaktadır (ILO, t.y.(ad)):

- Çocuk işçiliği konusunda farkındalık yaratma ve bilinçlendirme,
- Mevzuat ve politika geliştirme,
- Kurumsal gelişim,
- Çeşitli sosyal hizmetler ve yoksulluğun azaltılması.

Bu hedefler paralelinde ILO, Türkiye’de de IPEC kapsamında projeler yürütmüştür. 2002 yılında başlayan projeler 2007 yılına kadar devam etmiş ve toplam 4 proje hayat geçirilmiştir. Türkiye’de yürütülen bu dört projenin detayları Tablo 8’de ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

Tablo 8.

IPEC Kapsamında Türkiye’de Yürütülen Projeler

Proje İsmi	Başlangıç Tarihi	Bitiş Tarihi	Proje Bağışısı
Amerika Birleşik Devletleri Çalışma Bakanlığı 2002 Mali Yılı Destek Programı	30 Nisan 2002	31 Ekim 2006	Amerika Birleşik Devletleri
IPEC Projelerinin Uzun Vadede Çocuklar ve Aileleri Üzerindeki Etkilerinin Ölçümü	30 Eylül 2002	30 Eylül 2006	Amerika Birleşik Devletleri
Türkiye’de Zamana Bağlı IPEC Programı	30 Eylül 2003	31 Aralık 2007	Amerika Birleşik Devletleri
Türkiye’de Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Programı	26 Kasım 2005	25 Kasım 2007	Avrupa Komisyonu

Kaynak: (ILO, t.y.(al))

III.2.2.3.3. Doğaya Saygılı İş / Yeşil İş Programı

Doğaya Saygılı İş Programı³⁷, ILO’nun 1999 yılından sonra kabul ettiği diğer birçok belge gibi, İnsan Onuruna Yakışır İş Programı’ndaki stratejik hedefleri temel alan ve onları tamamlayan bir nitelik taşımaktadır. ILO’nun Doğaya Saygılı İş Programı’nı kabul etmesinde, 2007 yılında kurulan Doğaya Saygılı İş Girişimi’nin etkisi büyüktür. Bu girişim Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP)³⁸, ILO ve Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) tarafından bir ortaklık olarak kurulmuştur. Bu girişime 2008 yılında Uluslararası İşverenler

³⁷ Green Jobs

³⁸ United Nations Environment Programme

Organizasyonu (IOE) da katılmıştır. Girişimin amacı; küresel ısınma ve diğer küresel çevre sorunlarını ortadan kaldıracak, insana onuruna yakışır işleri değerlendirmek, analiz etmek ve böyle işleri teşvik etmektir. Girişim 2008 yılında “*Doğaya Saygılı İşler: Sürdürülebilir, Düşük Karbonlu Bir Dünyada İnsan Onuruna Yakışır İşe Doğru*” başlıklı bir rapor yayımlamıştır. Bu raporu takiben 2009 yılında ILO Doğaya Saygılı İş Programı’nı kabul etmiştir (ILO, 2014).

Doğaya saygılı işin tanımını farklı şekillerde yapabilmek mümkün olsa da en genel anlamıyla doğaya saygılı iş, sürdürülebilir kalkınmanın ve küresel çevre sorunlara karşı mücadelelerin merkezinde yer alan, hedefinde çevreye saygılı, düşük karbonlu yeni işlerin ve istihdam alanların yaratılması olan çabaların tümüdür (ILO, 2012d: 3). Doğaya saygılı işin temel hedefleri (ILO, 2013d):

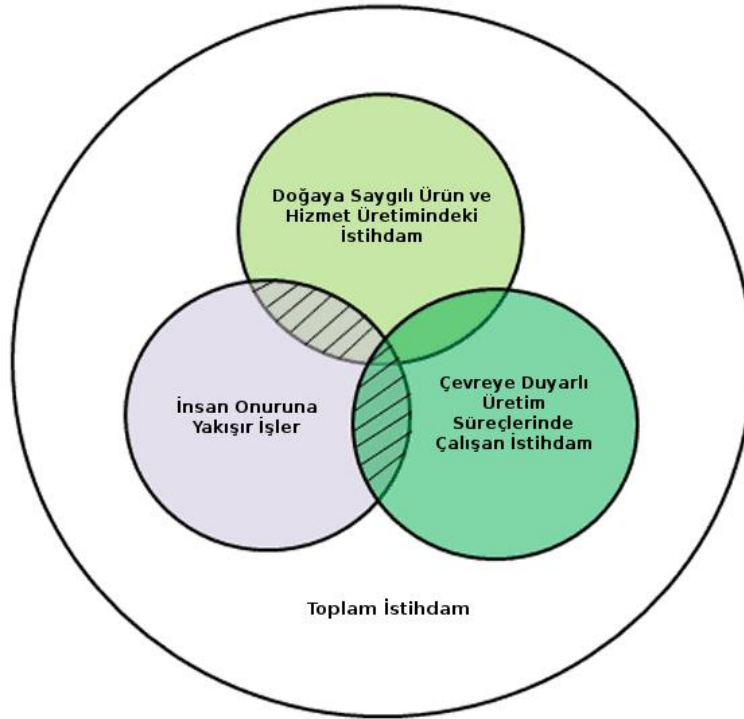
- Enerji ve hammaddelerin verimliliğini artırmak,
- Sera gazı emisyonlarını sınırlandırmak,
- Atık ve kirliliği en aza indirmek,
- Ekosistemi korumak ve kayıpları telafi etmek.
- Küresel ısınmaya ve iklim değişikliklerine karşı mücadele etmektir.

Kurumsal düzeyde doğaya saygılı işler, çevre açısından faydalı mal veya hizmet üretebilmektedirler. Güneş enerjisiyle desteklenmiş binalar veya temiz enerjili ulaşım buna örnek gösterilebilir. Ancak bu gibi örnekler her zaman doğaya saygılı üretim süreçlerine ve teknolojilerine dayalı olmamaktadır. Başka bir deyişle, üretilen mal veya hizmetin doğaya saygılı olması tek başına yeterli değildir. Bu ürünleri ortaya çıkaran üretim süreçlerinin de doğaya saygılı olması gerekmektedir. Aynı zamanda doğaya saygılı bir işin mutlaka çevresel bir ürün veya hizmet ortaya çıkarması da zorunlu değildir. Bu gibi durumlarda üretim sürecinin doğaya saygılı olması da yeterli olmaktadır. Örneğin bir bilgisayar üretmek doğrudan çevre ilgili olmasa bile, bilgisayarın üretim sürecinde kullanılan malzemelerin geri dönüşüm yoluyla elde edilmesi doğaya saygılı iş bakımından oldukça önemlidir (ILO, 2013d).

Örgüt açısından doğaya saygılı işler aynı zamanda sürdürülebilir kalkınmanın da çıkış noktası olmaktadır. Yeni yaratılacak işlerin doğaya saygılı işler olmasıyla birlikte, hem insan onuruna yakışır iş şartlarının sağlanması hem de istihdamın artırılması öngörülmektedir.

Şekil 7.

Doğaya Saygılı İş ve İstihdam İlişkisi

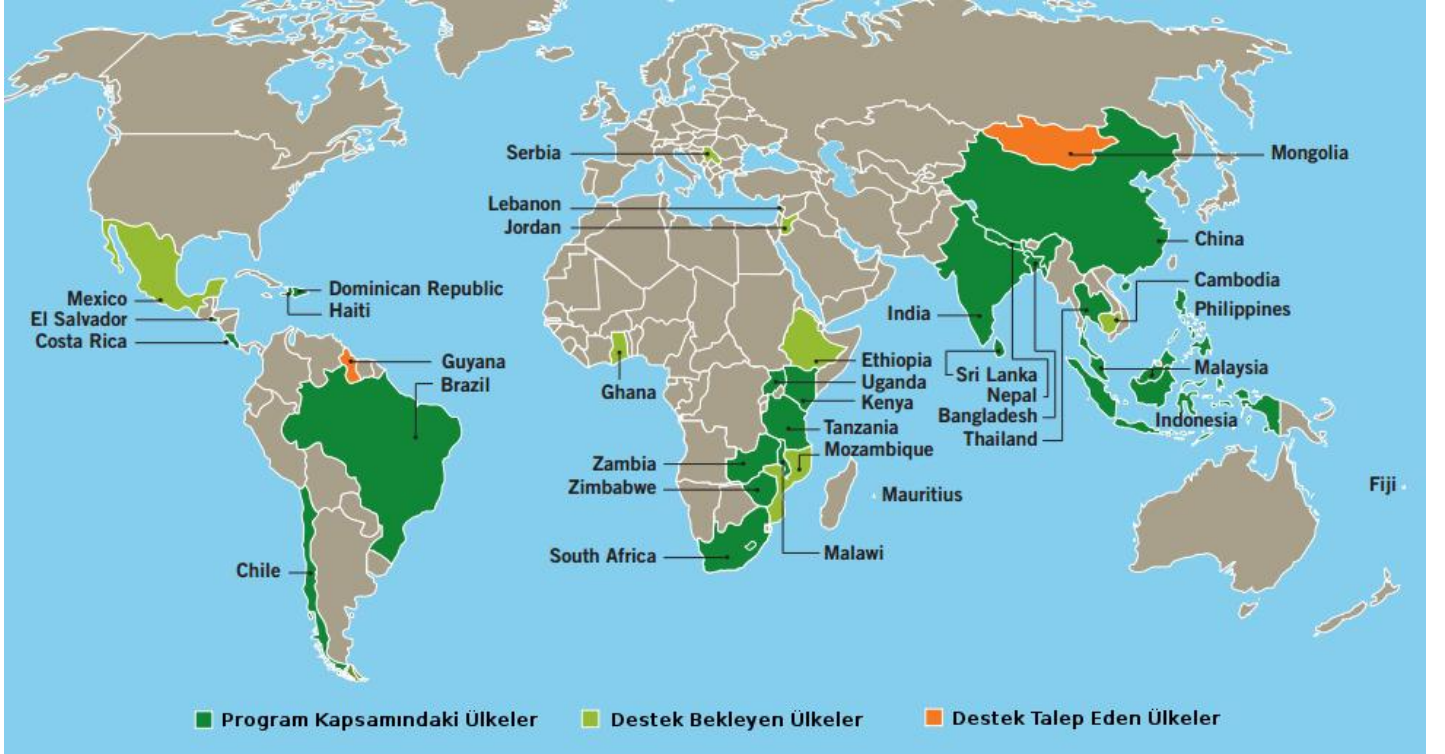


Kaynak: (ILO, 2013d)

Örgütün Doğaya Saygılı İş Programı her ne kadar önceliğini istihdamın artırılmasına vermiş olsa da ülkelerin içinde bulunduğu koşullara göre turizmden, geri dönüşüme kadar farklı hedefleri de içermektedir. Aşağıdaki şekilde ILO'nun Doğaya Saygılı İş Programı çerçevesinde destek verdiği ülkeler görülmektedir.

Resim 1.

ILO'nun Doğaya Saygılı İş Kapsamında Destek Sunduğu Ülkeler



Kaynak: (ILO, 2013f)

Yukarıdaki bilgilere göre ILO, Doğaya Saygılı İş Programı kapsamında toplam 23 ülkeye aktif olarak destek vermektedir. Ancak bu örgüt bu ülkelere destek verirken ülkelerin kendi özel durumlarını göz önüne alarak hareket etmektedir. Örgüt tüm ülkelere aynı hedef doğrultusunda yerine, program kapsamında ülkenin ihtiyacı olan alanda destek sunmaktadır. Bu ülke ve desteklerden bazıları (ILO, 2012b: 5):

- *Bangladeş:* Güneş enerjisi sektöründe yeni istihdam alanları yaratmak,
- *Brezilya:* Sosyal konutlarda doğaya saygılı işi ve atık yönetimini geliştirmek,

- *Çin*: İstihdam politikalarında doğaya saygılı işin etkisini artırmak,
- *Kosta Rika*: Sürdürülebilir tarım ve eko-turizmin geliştirilmesi,
- *Hindistan*: İstihdam ve çevre konularında sosyal diyalogun geliştirilmesi,
- *Malezya*: Doğaya saygılı iş ilgili becerilerin geliştirilmesi,
- *Tayland*: Otel sektöründe doğaya saygılı işin geliştirilmesi,
- *Sri Lanka*: Doğaya saygılı iş olanaklarının artırılması ve geri dönüşümün geliştirilmesidir.

III.2.2.4. Krizden Çıkış: Küresel İşler Paktı

III.2.2.4.1. Küresel İşler Paktı'nın Temel Özellikleri ve İçeriği

2008 yılında birçok ülkeyi etkileyen uluslararası ekonomik krizin aşılmasında birçok uluslararası örgüt gibi ILO da çözüm arayışına girmiştir. Diğer uluslararası örgütlerden farklı olarak, ILO krizin etkilerini daha çok istihdam boyutuyla ele almıştır. Krizden çıkışta öne sürdüğü çözümlerde bu bağlamda gerçekleşmiştir. Krizin etkilerinin giderek artmaya başladığı bir dönemde, 19.6.2009 tarihinde Uluslararası Çalışma Konferansı, “*Krizden Çıkış: Küresel İşler Paktı*” belgesini kabul etmiştir.

O dönem ILO Genel Müdürü olan Juan Somavia (1999-2012), küresel politika belgesi olarak tanımladığı Küresel İşler Paktı'nın içeriğini ve temel hedefini aşağıdaki gibi yapmıştır (ILO, 2009a: 2).

“Bu küresel politika belgesi, uluslararası finansal ve ekonomik krizin sosyal ve istihdamla ilgili etkilerini ele almaktadır. Yatırımları, istihdamı ve sosyal korumayı merkeze almak üzere krizden üretken bir çıkışı savunmaktadır. Küresel İşler Paktinin

temel hedefi, ekonomik toparlanma ile insan onuruna yakışır iş olanakları sunulması arasındaki zaman farkını azaltmaya yönelik politikalar için üzerinde uluslararası mutabakata varılmış bir zemin sunmaktır... Burada, ulusal, bölgesel ve küresel ölçeklerde olmak üzere tüm dünyaya yönelik acil bir eylem çağrısı söz konusudur. İnsan Onuruna Yakışır İş Programı temel alınarak, çalışma yaşamında temel ilkelere ve haklara saygı gösterilmesinin, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasının, fikirlerin, katılımın ve sosyal diyalogun özendirilmesinin de krizden çıkış ve gelişme açısından kritik önemde olduğunu vurgulamaktadır. Bütünlüklü ve eşgüdümlü biçimde benimsenmesi halinde bu politikalar toplumsal gerilimleri azaltabilir, ekonomik daralmanın insanlar üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletebilir, toplam talebi uyarabilir, hem rekabetçi piyasa ekonomilerini hem de daha kapsayıcı bir büyüme sürecini pekiştirebilir.”

ILO'nun 1999 yılından sonra neredeyse tüm belgelerinde merkezi oluşturan insan onuruna yakışır iş hedefli, Küresel İşler Pakti'nda odağında yer almaktadır. Juan Somavia, krizden en az zararlı çıkış için insan onuruna yakışır iş hedefini bir çözüm olarak sunmuştur. Küresel İşler Pakti'nda krizin henüz başladığı 2008 yılında ILO'nun kabul ettiği, Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi'nin önemi vurgulanmıştır. Söz konusu Bildirgede geçen sorunların daha da ağırlaştığı, Bildirgeyle birlikte Küresel İşler Pakti'nın da aynı sorunlara işaret ettiği belirtilmiştir. Bu bağlamda Küresel İşler Pakti mevcut krizi aşmak için ulaşılması gereken temel hedefleri aşağıdaki gibi sıralamıştır (ILO, t.y.(u)).

- Yeni istihdam alanları yaratmak,
- Sosyal korumayı genişletmek,
- Çalışma standartlarına saygı duymak,
- Sosyal diyalogu geliştirmek,
- Adil bir küreselleşme yaratmak.

Yukarıda sayılan temel hedefler, Hem Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi'nin hem de İnsana Yakışır İş Programı'nın çekirdeğini oluşturmaktadır. Bu açıdan Küresel İşler Paketi'nin önemini Juan Somavia aşağıdaki gibi açıklamaktadır (ILO, 2009a: 5):

“Küresel İşler Paketi, ülkelere dengeli ve gerçekçi bir politika önlemleri demeti önermektedir. Ülkeler, bölgesel ve çok taraflı kuruluşların desteğiyle bu önlemleri benimseyebilirler ve böylece bir yandan ekonomik, toplumsal ve çevresel sürdürülebilirliği sağlamaya çalışırken diğer yandan krize karşı halen yürütmekte oldukları çabaları güçlendirebilirler. Küresel İşler Paketi, istihdamı ve sosyal korumayı krize yönelik yanıtın merkezine yerleştiren denenmiş ve sınanmış politikaların bütünlüklü bir portföyünü sunmaktadır.”

Küresel İşler Paketi söz konusu politikalar portföyünün hangi hedefleri ve önlemleri içerdiğini Paktın önsözünde aşağıdaki gibi belirtmiştir (ILO, 2009a: 7):

- Kadınların ve erkeklerin mümkün olduğu ölçüde istihdamda tutulmaları, özellikle küçük, orta ve mikro olmak üzere işletmelerin sürekliliklerinin sağlanması;
- Yeşil işler dâhil olmak üzere yeni işler yaratılmasının desteklenmesi ve istihdam yoğun sektörlerle yatırım yapılması;
- İstihdama daha hızlı yeniden girişlerin kolaylaştırılması ve ücret erimesi sorununun ele alınması;
- Krizden etkilenen kişilerin ve ailelerin, özellikle bunlardan en güç durumda olanların ve kayıt dışı ekonomide çalışanların sosyal koruma sistemleri güçlendirilerek, gelir desteği sağlanarak, geçim yollarını ve emekli maaşlarının güvencesini sürekli kılarak korunması;

- İstihdamın kendini yeniden toplama sürecinin hızlandırılması; işgücü arzı ve talebi üzerinde aynı anda harekete geçerek istihdam olanaklarının genişletilmesi;
- İşgücünün bugün için ve gelecekte gerekli becerilerle donatılması.

Bu politikalar portföyü çerçevesinde Küresel İşler Paketi'nin içeriğine bakıldığında Paket; “Krizle Mücadelede İnsana Yakışır İş”, “Toparlanma ve Kalkınmayı Teşvik Edecek Prensipler”, “İnsana Yakışır İş Tepkisi” ve “ILO Eylemi” başlıklı dört ana bölümden oluşmaktadır.

Krizle Mücadelede İnsan Onuruna Yakışır İş başlıklı Paketin ilk bölümünde, 2008 kriziyle birlikte yaşanan hak kayıplarına vurgu yapılmıştır. Uluslararası piyasaların zor durumda kalmasıyla işletmelerin kapandığı, istihdamın hızla kayba uğradığı ve ücretlerin giderek düştüğü belirtilmiştir. Mevcut durumun genel bir değerlendirmesinden sonra bu sorunların, kişileri korurken hakları güvence altına alan, temsil ve katılımı teşvik eden; işlerin, sürdürülebilir işletmelerin, kaliteli kamu hizmetlerinin ve kişilerin korunmasına odaklanan, ulusal ve uluslararası çabaları güçlendirmeyi amaçlayan eşgüdümlü küresel politika seçenekleriyle ancak çözülebileceğine vurgu yapılmıştır. Bu bağlamda ILO'nun İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'nın krizi aşmada çok bir rol oynayacağı belirtilmiştir.

Paktın çekirdeğini oluşturan Toparlanma ve Kalkınmayı Teşvik Edecek Prensipler³⁹ başlıklı ikinci bölümde, sosyal gelişme ve ekonomik büyüme arasında dengenin kurulmasının hayati öneminden bahsederek aşağıdaki bu dengenin kurulmasında 11 temel ilke önermiştir (ILO, 2009a: 12-13):

- Sürdürülebilir işletmeler ve kaliteli kamu hizmetleri yoluyla istihdamı korumaya ve büyümeye öncelikle dikkat etmek; krizden çıkış ve kalkınmaya yönelik sürdürülen uluslararası çabaların bir parçası olarak herkes için uygun sosyal koruma yaratmak. Bu tedbirler birbiriyle eşgüdümlü bir şekilde derhal

³⁹ Principles For Promoting Recovery And Development

uygulamaya konmalıdır;

- Risk altındaki gençler, düşük gelirliler, düşük becerililer, kayıt dışı sektörlerdeki ve göçmen işçiler de dâhil olmak üzere krizden ağır şekilde etkilenen savunmasız kadın ve erkeklere verilen desteği arttırmak;
- İstihdamda kalmayı, bir işten diğerine geçişi sağlamayı ve işi olmayanların işgücü piyasasına girişlerini destekleyici tedbirlere odaklanmak;
- Etkili kamu istihdam hizmetlerini ve diğer işgücü piyasası kurumlarını oluşturmak veya bunları güçlendirmek;
- Krizden çıkışa hazırlamak amacıyla becerileri geliştirmeye, kaliteli eğitim ve öğrenime eşit erişim imkânlarını arttırmak;
- Korumacı çözümlerden, deflasyonist ücret sarmallarının zararlı sonuçlarından ve kötüleşen çalışma koşullarından kaçınmak;
- Temel çalışma standartlarını ve hem ekonomik alanda hem istihdamda krizden çıkışı destekleyen ve cinsiyet eşitsizliği azaltan diğer uluslararası standartları teşvik etmek;
- Reel ekonominin ihtiyaçlarına cevap verilmesi konusunda krizle mücadelenin etkisini azami düzeye getirmek için işverenler ve işçiler arasında toplu pazarlık gibi yapıcı sosyal diyalog süreçlerini işletmek;
- Kısa vadeli tedbirlerin, ekonomik, sosyal ve çevresel sürdürülebilirlikle uyumlu olmasını sağlamak;
- Devlet ve özel sektör arasında sinerji sağlamak; işletme geliştirmeyi, sürdürülebilir işletmeleri ve sektörler arası istihdam yaratılmasını teşvik eden bir yasal ve düzenleyici ortam da dahil olmak üzere piyasa ekonomilerini etkin ve etkili bir şekilde düzenlemek;
- ILO'nun diğer uluslararası kuruluşlar, uluslararası finansal kurumlar ve kalkınmış ülkelerle birlikte çalışarak politikaların uyumunu güçlendirmesi, kalkınma yardımlarını derinleştirmesi, krizle mücadelede kısıtlı mali ve politika

alanı olan en az kalkınmış, kalkınmakta olan ve geçiş ülkelerine destek vermek.

Paktın üçüncü bölümü olan İnsan Onuruna Yakışır İş Tepkisi, isminden de anlaşılacağı gibi İnsan Onuruna Yakışır İş Programındaki stratejik hedefleri içeren politikalardan oluşmaktadır. Bu bölümde stratejik hedeflerin neler olduğu ayrıntılı bir şekilde verilmiş ve devletlerin bu hedeflere ulaşabilmek uygulaması gereken politikalar belirtilmiştir. Stratejik hedefler paralelinde vurgulanan bu politikalar aşağıdaki beş başlık altında verilmiştir:

- İstihdam yaratılmasına hız verilmesi, işlerde iyileşme ve işletmelerin sürdürülebilir kılınması
- Sosyal koruma sistemlerinin kurulması ve insanların korunması
- Uluslararası çalışma standartlarına bağlılığın güçlendirilmesi
- Sosyal diyalogun geliştirilmesi
- Adil ve sürdürülebilir bir küreselleştirmeyi yaratmak

Paktın son kısmı olan ILO Eylemi başlıklı bölümde ise ILO Paktta sözü geçen tüm hedeflere ulaşmak için kendisine düşen görevi aşağıdaki gibi özetlemiştir (ILO, 2009a: 23):

“ILO, krizle mücadele ve ekonomik ve sosyal kalkınmayı teşvikte önemli alanlarda yetkiyi üzerine almaktadır. Bu bağlamda, ILO'nun araştırma ve ekonomik ve sosyal veri değerlendirmesi bakımından kapasitesi önemlidir. Uzmanlığı, hükümetler, sosyal ortaklar ve çok taraflı sistemle yürüteceği çalışmaların merkezinde yer almalıdır. Bunu yanında Küresel İşler Paketi'ni kullanmak için destek isteyen üyelerine ILO, gereken beşeri ve finansal kaynağı ayıracak ve diğer uluslararası kuruluşlarla birlikte çalışacaktır. Bunu yaparken ILO'ya, Adil bir Küreselleşme için Sosyal Adalet ILO Bildirgesi ve onu takip eden kararlar yol gösterecektir.”

III.2.2.4.2. Küresel İşler Paketi'nin Örgüt Açısından Önemi

ILO'nun uluslararası alanda kural oluşturma faaliyeti kapsamında kabul ettiği birçok belge bulunmaktadır. Ancak Küresel İşler Paketi, örgütün kabul ettiği ilk ve tek "Pakt" olma özelliğini taşımaktadır. ILO'nun bildirge yerine kendisi için yeni bir araç olan pakt kabul etmesinin temel nedeni, 2008 kriziyle birlikte piyasaların kendisini düzenlemede yetersiz kalması nedeniyle, çözümün tüm sosyal ortaklarla (ILO üyesi olsun ya da olmasın) birlikte hareket etmek olduğuna inanmasıdır (ILO, t.y.(u)).

Krizden etkilenen herkesin ortak çabasıyla krizin aşılabacağına inanan ILO, ortak çabanın yol göstericisi olarak İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'nın stratejik hedeflerini göstermiştir. Ancak İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'nın yol gösterici olduğu ilk belge Küresel İşler Paketi olmamıştır. Örgüt benzer politikayı Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi için de yapmıştır. Buradaki temel ayrım, Küresel İşler Paketi'nin bildirgeden farklı olarak herhangi bir izleme sistemine bağlı olmamasıdır. Paktın içeriğinde bir denetim mekanizmasından veya izleme sisteminden söz edilmemektedir. Bunun nedeni ise Küresel İşler Paketi'nin, uluslararası krizin çözümüne katkı sağlayacak bir küresel çağrı şeklinde tasarlanmış olmasıdır.

Bu Pakt, küresel bir çağrı olarak düşünüldüğünden kapsamı da sadece ILO'ya üye olan devletlerle sınırlı değildir. Paktın krizin çözümünde en hızlı biçimde işe yarabilmesi için iş dünyası, işçi örgütleri, parlamentolar, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve çok yönlü kurumlar Küresel İşler Paketi'nin uygulayıcıları olarak belirtilmiştir (ILO, t.y.(u)).

Küresel İşler Paketi'nin örgüt açısından diğer önemi ise, küreselleşme sonrasında ILO'nun dayanak noktasını oluşturan İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'nı küresel boyutta bir çözüm olarak kabul ettirmeye çalışmasıdır. Bu bağlamda İnsana Yakışır İş Programı'nın küresel çapta kabul görmesi demek, örgütün küreselleşmenin sorunlarına karşı sunduğu çözümlerde haklı olduğu anlamına gelmektedir. Bu durum, özellikle 90'lardan sonra, ILO'nun küresel sistemde yitirmeye başladığı prestijini yeniden kazanmak için çok önemli bir fırsat olmuştur.

III.2.2.5. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Birleşmiş Milletler ve Birleşmiş Milletlere Bağlı Diğer Örgütlerle Değişen ilişkileri

III.2.2.5.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Birleşmiş Milletler İle Değişen İlişkisi

I. Dünya Savaşı'nın yarattığı olumsuz koşullarından hemen ardından kurulan Milletler Cemiyeti'nin bir devamı olan Birleşmiş Milletler (BM), II. Dünya Savaşı sonrasında kurulmuştur. BM ile ILO arasındaki ilişki, gerek yapısı gerekse tarihsel bağlarından dolayı diğer tüm uluslararası örgütlerle olan ilişkisinden farklıdır. ILO, Birleşmiş Milletler çatısı altında bir uzmanlık örgütü olarak kurulmuştur. ILO ile BM arasında doğrudan bir organik bağ bulunmamasına rağmen, ILO, benzer çıkar ve amaçlar çerçevesinde BM'ye bağlı, özerk bir yapıya sahiptir.

BM'nin kuruluşunda vurgulanan: *“Dünya barışını, güvenliğini korumak ve uluslararası boyutta ekonomik, toplumsal ve kültürel bir iş birliği oluşturma”* amacı ile ILO Anayasasında *“Evrensel ve kalıcı bir barışın ancak sosyal adalet temeline dayalı”* olduğunun belirtilmesi, iki Örgüt arasındaki fikirsellik birliğin bir çıktısıdır (UN, t.y.(a)). Bu ortak tavır bu örgütler arasındaki ortak ideolojik zeminin de bir sonucudur. BM'yi oluşturan kapitalist devletlerin, özellikle Soğuk Savaş döneminde BM e karşı yaklaşımları, bu devletlerin 1919 yılında ILO'yu kurarken ILO'ya yaklaşımları ile neredeyse aynıdır. Kapitalist devletlerin bu yaklaşımı çalışmanın ilk bölümünde sıkça vurgulandığı gibi; dönemin “komünizm tehdidini” en alt seviyeye indirmektir.

ILO ile BM arasındaki bu ideolojik birliğin bir sonucu olarak, ILO'nun kuruluşundan günümüze kadar iki örgüt birçok alanda ortak faaliyetler, projeler ve programlar yürütmüştür. Özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde BM ile ILO arasındaki faaliyetler giderek sıklaşmıştır. Bu çerçevede ILO'nun New York'ta BM için bir merkezi bulunmaktadır. Bu merkez sayesinde ILO, BM Genel Merkezi ve BM'ye bağlı diğer uluslararası örgütlerle doğrudan iletişim kurmaktadır. Bu merkez aynı zamanda ILO'nun öncelikli politikalarını ve stratejilerini, BM

Genel Kurulu'nda, Ekonomik ve Sosyal Konsey'de ve diğere birçok alanda tartışmaktadır (ILO, t.y.(af)).

Özellikle 1999 yılından itibaren ILO'nun tüm politikalarında belirleyici olan İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'nın stratejik hedefleri doğrultusunda, "*İnsan onuruna yakışır ve üretken işlerin sürdürülebilir kalkınma için hayati önem taşıdığı*" vurgusunu yapan BM, aşağıdaki alanlarda ILO'nun faaliyetlerini desteklemektedir:

- Doğaya saygılı işlerin yaygınlaştırılması,
- Genç işsizliğin önüne geçilmesi,
- Sosyal korumanın genişletilmesi,
- Çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması,
- Sosyal diyalogun etkinliğinin artırılması,
- Çalışma yaşamında temel haklara saygı gösterilmesi.

ILO ile BM'nin özellikle küreselleşme sonrası oluşan yeni koşullar altında ilişkilerinde herhangi bir farklılık olup olmadığına bakıldığında, iki örgütün daha önceki dönemlerde yürüttükleri ilişkilerinin boyutunun aynen korunduğu görülmektedir. Uluslararası koşullar her ne kadar farklılaşsa da ILO ve BM arasındaki ilişki aynı mesafesini korumuştur. Değişen şey bu iki örgüt arasında ilişkinin içeriği olmuştur. Örneğin BM'nin 1999 yılında Davos'ta gerçekleşen Dünya Ekonomik Forumu'nda, Milenyum Kalkınma Hedefleri doğrultusunda kabul edilen Küresel Sözleşme'de, insan hakları, çalışma koşulları ve çevre konularına dikkat çekilmiş, bu konuda ILO'nun sözleşme ve programlarının önemine işaret edilmiştir (Tokol, 2013: 89-90).

III.2.2.5.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Uluslararası Para Fonu İle Değişen İlişkisi

IMF II. Dünya Savaşı'ndan hemen sonra, Soğuk Savaş yıllarında Amerika Birleşik Devletleri'nde kurulmuştur. Örgütün merkezi hala Washington'da bulunmaktadır. Tıpkı ILO gibi BM'ye bağlı ancak özerk bir örgüt olan IMF varoluş nedenini şu şekilde açıklamaktadır:

“Küresel finansal düzeni takip etmek, borsa, döviz kurları, ödeme planları gibi konularda denetim ve organizasyon yapmak, aynı zamanda teknik ve finansal destek sağlamak gibi görevleri bulunan uluslararası bir organizasyondur. IMF küresel fon işbirliği, finansal istikrarı sağlamak, uluslararası ticareti kolaylaştırmak, yüksek istihdam ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi teşvik ve dünya çapında yoksulluğu azaltmayı teşvik etmek için çalışan, bir organizasyondur. Ödemeler dengesi ihtiyaçlarını karşılamak için üye ülkelerin mali kaynaklarını kullanılabilir hale getirmekte dâhil olmak üzere uluslararası ekonomik işbirliği, uluslararası ticaret, istihdam ve döviz kuru istikrarını teşvik edilmesi hedefleri arasında yer almaktadır.” (IMF, t.y.(a)).

IMF kurulduğu ilk andan itibaren kapitalist devletlerin komünizmle mücadelesinde önemli bir araç haline gelmiştir. Bu bağlamda IMF'nin asıl amacı, uluslararası boyutta kapitalizmin sürdürülebilirliğini sağlamak için gerekli finansal müdahaleleri gerçekleştirmektir. Özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından ortaya çıkan yeni ülkelerin hızlı bir biçimde kapitalist sisteme adapte edilmesinde IMF büyük rol oynamıştır.

ILO'nun IMF ile ilişkisi özellikle 1990'ların sonlarından itibaren giderek artmıştır. ILO ve IMF'nin, kapitalist sistemin devamlılığı gibi ortak bir ideolojik zemini paylaşmaları, iki örgüt arasındaki ilişkilerin hızla artmasına olanak sağlamıştır. Bu paralelde ILO'nun IMF ile ilişkisi, küresel kapitalizmin işleyişi açısından oldukça stratejik bir rol oynamaktadır.

ILO – IMF ilişkisi, ILO’nun İnsana Yakışır İş Programı’nı kabul etmesiyle birlikte daha somut bir hale gelmeye başlamıştır. Bu çerçevede İnsan Onuruna Yakışır İş Programı’ndaki stratejik hedeflerden biri olan “İstihdam Olanaklarının Arttırılması” amacına ulaşabilmek IMF gibi uluslararası finans kuruluşları ile yakından ilişkiyi gerekli kılmıştır. Diğer taraftan IMF ise küreselleşmenin yarattığı sorunlar içinde sürdürülebilir bir ekonomik kalkınmanın sosyal gelişme ile dengeli bir biçimde gerçekleşebileceğinin farkına varmıştır. Tüm bu faktörlerin de etkisiyle ILO ve IMF 2010 Oslo’da “*Büyüme, İstihdam ve Sosyal Uyum Sorunları*”⁴⁰ isimli ortak bir konferans düzenlemişlerdir.

Bu konferans için ILO şu açıklamayı yapmıştır: “*Sosyal uyumu güçlendirmek, düzgün ve yeterli iş imkânları artırmak ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla IMF ile bir araya geldik.*”

Birçok devlet başkanının, işçi ve işveren temsilcilerinin de katıldığı konferansta, 2008 krizinin etkileri ve krizin olası sonuçları tartışılmıştır. Konferans sonucunda ILO ile IMF üç alanda birlikte çalışma konusunda anlaşmışlardır İki örgütün ortak çalışmaya yürütecekleri bu alanlar (<http://www.osloconference2010.org/discussionpaper.pdf>):

- Tüm ülkelerde en savunmasız gruplar için sosyal korunmanın sağlanması,
- Merkezinde yeni işler yaratmak olan politikalara odaklanmak,
- Kriz döneminde ve sonrasında her türlü sorunun çözümünde sosyal diyalogun geliştirilmesine katkıda bulunmak şeklinde belirlenmiştir.

Oslo’daki Konferanstan sonra ILO, IMF ve bazı uluslararası sendikal örgütlerin temsilcileri 2011 Mart ayında Viyana’da tekrar bir araya gelerek uluslararası krize tepki göstermiş ve çözüm önerilerini tartışmışlardır. ILO ile IMF’nin işbirliği bu tarihten sonra giderek derinleşmiştir. İki örgüt G20 toplantılarında da sürdürülebilir ve dengeli bir ekonomik gelişme için ortak hareket etmişlerdir (<http://osloconference2010.org/conference.htm>).

40 The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion

ILO, İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'nı kabul edip küreselleşme sonrası dönem için kendine bir yol haritası çizdikten sonra, IMF ile ilişkisi de bu bağlamda gerçekleşmiştir. Bir önceki dönemden çok farklı olmamakla birlikte, küreselleşme sonrasında IMF'nin farklı ülkelerdeki politikalarında, özellikle çalışma yaşamıyla ilgili konularda ILO bir yol gösterici olarak yer almıştır. Bu noktada iki örgüt arasındaki ilişki simbiyoz⁴¹ biçimde gerçekleşmektedir. IMF çalışma yaşamı ile ilgili konularda uzaman bir kuruluştan yardım alırken, ILO'da IMF'nin politikalarını İnsan Onuruna Yakışır İş Programı çerçevesinde yönlendirmeye çalışmaktadır.

III.2.2.5.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Dünya Bankası İle Değişen İlişkisi

Dünya Bankası(WB) tıpkı IMF gibi BMi çatısı altında olan özerk bir örgüttür. Dünya Bankası küresel kapitalist sistemin işleyişinde IMF gibi aktif rol oynamaktadır. Örgütün kuruluş amacı, dünya çapında az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere mali ve teknik yardımlar yaparak, uluslararası piyasalarda dengeli ve sürekli bir büyümenin gerçekleşmesini sağlamaktır. Dünya Bankası'nın da merkezi IMF'nin olduğu gibi Washington'da bulunmaktadır. Dünya Bankası'nın 2030 yılına kadar gerçekleştirmeyi planladığı iki ana hedefi bulunmaktadır (WB, t.y.(a)).

Bunlar;

- Yoksulluğun en kötü biçimlerinin acilen ortadan kaldırılması,
- Tüm ülkeler için en az %40 refah artışının sağlanması şeklindedir.

ILO ve Dünya Bankası arasındaki ilişki, ILO'nun IMF ile olan ilişkisine çok benzemektedir. Dünya Bankası da tıpkı IMF gibi küresel kapitalist sistemin devamlılığı ekseninde çalışan bir örgüt olduğu için ILO ile ilişkisi de bu çerçevede gerçekleşmektedir.

⁴¹ Daha çok biyolojide kullanılan ancak sosyal bilimlere de oldukça uygun olan ve kullanılan bir terimdir. Genel olarak iki canlının, birbirleriyle yardımlaşarak bir arada yaşamaları anlamında kullanılmaktadır.

Özellikle 2008 yılında kapitalist sistemin içine girdiği krizden sonra iki örgüt ciddi işbirliği içine girmiştir. ILO Dünya Bankası ile olan ilişkisini şu şekilde açıklamaktadır:

“ILO ve Dünya Bankası yoksulluk, küresel mali ve işler krizi, artan işsizlik ve dışlanma gibi benzer sorunlarla mücadele eden örgütlerdir. İki örgüt de kalkınma sorunlarına insanların hayatlarında kalıcı bir fark yaratmak amacı ile yaklaşmaktadır. Sorunların çözümünde ILO ve Dünya Bankası yetenekleri ve uzmanlıklarını birleştirerek ortak çalışmalar yürütmektedirler.” (ILO, t.y.(ae)).

ILO'nun yukarıdaki açıklamalarında da olduğu gibi iki örgüt birçok alanda karşılıklı olarak birbirlerinin çalışmalarını desteklemişlerdir. İki örgüt arasındaki işbirliğine en güncel örnek, Dünya Bankası'nın 2012 yılında “2013 Dünya Kalkınma Raporu: İşler”⁴² başlıklı bir rapor yayınlaması esnasında, ilgili ILO uzmanlarıyla ortak çalışma yürütmesidir. Ayrıca bu rapordan sonra ILO rapor hakkında yorumlarını içeren ve raporu destekleyen başka bir rapor yayınlamıştır.

Küresel mali krizin genel çerçevesinin çizildiği ve çözüm önerilerinin sunulduğu 2013 Dünya Kalkınma Raporu'nda, krizin etkilerine dair sayısal verilerin yanında, yeni işler yaratmanın krizi en kolay biçimde aşmada önemli bir rol oynadığı vurgulanmıştır. Bu raporun yayınlanmasından sonra ILO'nun bu raporu temel alarak, yaptığı yorumları içeren raporda ise aşağıdaki açıklamalar yapılmıştır (ILO, 2012b):

“2013 Dünya Kalkınma Raporu'nun hazırlanması aşamasında ILO uzmanlarıyla yakın işbirlikleri yapılmıştır. Bu durum analitik düzeyde ILO ile Dünya Bankası arasındaki ilişkiyi olumlu biçimde etkilemiştir. Raporun yoksulluğu azaltmada ve kalkınmanın hızlandırılmasında sunduğu çözümleri destekliyoruz. İki kurum arasında bu raporun üzerine inşa edilecek ortaklığın sorunların ortadan kaldırılmasında hayati önem taşıdığına inanıyoruz.”

42 World Development Report 2013: Jobs

İki örgüt arasında yürütülen en önemli projelerden bir diğeri ise 2012 yılında Dünya Bankası'nın başlattığı: “*Dünya Bankası Sosyal Koruma ve İstihdam Stratejileri: 2012-2022*” isimli 10 yıllık projedir. Sosyal korumanın ve yeni işler yaratmanın, sürdürülebilir kalkınmanın anahtarı olarak kabul edildiği bu projede dünyanın farklı yerlerinde sosyal koruma ve istihdam stratejileri alanında projeler yürütülmektedir. Bu 10 yıllık stratejinin en önemli ortaklarından biri de ILO'dur. Özellikle ILO'nun İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'ndaki hedefler ile Dünya Bankası'nın 10 yıllık stratejisindeki hedefler birbirlerini destekler nitelik taşımaktadır. Özellikle yeni işlerin yaratılması konusunda ILO, Dünya Bankası projelerine uzman örgüt olarak destek vermektedir (WB, t.y.(b)).

III.2.2.6. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Uluslararası İşçi Örgütleriyle Değişen İlişkileri

III.2.2.6.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu İle Değişen İlişkisi

ILO'nun BM'ye bağlı diğer uluslararası örgütlerle ilişkisi daha somut bir zeminde ve net bir biçimde şekillenirken, uluslararası işçi örgütleriyle olan ilişkisi kısmen daha sınırlıdır. Uluslararası işçi örgütlerinin BM'den tamamen bağımsız olmaları bu durumun doğal bir nedenini oluşturmaktadır. Bu çerçevede ILO'nun Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) ile ilişkisi de dar kapsamlıdır.

Genel olarak ILO ile uluslararası işçi örgütleri arasındaki ilişkilerde ILO, küresel sistem içinde sendikal haklar, insan hakları, uluslararası çalışma standartları gibi konularda genel politikaları belirleyen bir rol üstlenmiştir. Uluslararası işçi örgütleri ise hem kendi politikalarını uygulayan hem de ILO'nun belirlediği bu politikalar doğrultusunda mücadele yürütmeye çalışan bir rol oynamaktadırlar. ITUC ile ILO arasındaki ilişki de bu paralel de gelişmiş ve devam etmektedir.

Nicelik bakımından dünyanın en büyük işçi örgütü olan ITUC 2006 yılında,

Uluslararası Hür Sendikalar Konfederasyonu (ICFTU)⁴³ ile Dünya Emek Konfederasyonu (WCL)⁴⁴'nin birleşmesiyle kurulmuştur. Bu birleşmeden önce ICFTU'nun faaliyetleri, ILO, OECD, BM ve BM sistemi içindeki örgütlerde, uluslararası çalışma normlarının ve sendikal hakların savunulması üzerine yoğunlaşmıştır (Tokol, 2013: 197). Ana faaliyet alanlarını; sendikal haklar, insan hakları, ayrımcılık karşıtı politikalar, uluslararası dayanışma olarak tanımlayan ITUC, uluslararası kapitalizm karşısında güçlü bir emek cephesi kurmayı amaçlamıştır (ITUC, t.y.).

ILO'nun özellikle 90'lardan sonra küreselleşmeyi kabul eden ancak olumsuz etkilerini yok etmeye çalışan tavrı ile ITUC'un kuruluş politikaları neredeyse birebir örtüşmektedir. Örneğin, günümüzde ILO'nun politikalarının temeli oluşturan İnsana Yakışır İş Programı'ndaki stratejik hedefler, ITUC'un kendisine ana faaliyet alanı olarak tanımladığı politikalarla aynıdır. Bu durum ITUC'un sıklıkla ILO'nun sözleşmelerine, kararlarına ve politikalarına atıf yapmasına neden olmuştur. Bunun en güçlü örneği ITUC Anayasası'nda görülmektedir. ITUC Anayasası'nın Hedefler başlıklı bölümünde ILO'nun politikalarına şu şekilde atıf yapılmıştır (ITUC, 2006: 24):

“Küresel ekonomi koşullarında ulusal veya uluslararası boyutta, herkes için kamu mal ve hizmetlerine erişimin, geniş kapsamlı sosyal korumanın, insan onuruna yakışır iş imkânlarının ve adil bir gelir dağılımının gerçekleşmesi hayati önem taşımaktadır. Bunu için ILO'nun İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'nı ve örgütün uluslararası alanda çalışma standartları oluşturma rolünü güçlendirmek gerekmektedir. Bu durum aynı zamanda sosyal adalet ve sürdürülebilir bir kalkınma için önem taşımaktadır.”

ITUC'un Anayasası'nda ILO'nun en önemli politikalarından biri olan İnsana Yakışır İş Programı'nın önemini vurgulaması, ITUC ile ILO arasındaki ilişkinin genel hatlarını da oluşturmuştur. ITUC'un üye sayısı bakımından dünyanın en büyük işçi örgütlü olması da ILO'nun bu örgütle yakından ilgilenmesine neden olmuştur.

43 International Confederation of Free Trade Unions

44 World Confederation of Labour

İki örgüt arasında somut işbirliğinin sayısı her ne kadar az olsa da ITUC ILO'nun sözleşmelerini, aldığı kararları ve uyguladığı politikaları kendisine yol gösterici olarak kabul etmekte ve olumsuz bir durumda ILO'nun aldığı kararları örnek göstermektedir. Örneğin; işverenlerin sendika ve grev hakkına karşı tavır aldığını belirten bir açıklamasında, örgüt ILO'nun 87 sayılı sözleşmesini ve grev hakkı ile Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin kararlarını örnek göstererek işverenlerin ve hükümetlerin bunlara saygı göstermesini talep etmiştir (ITUC, 2013).

Göçmen işçilerin sorunları, zorla çalıştırmanın ortadan kaldırılması, çalışma şartlarının iyileştirilmesi gibi konular ise iki örgüt arasında somut işbirliklerinin yapıldığı alanlardır. Bunların yanında özellikle küresel ekonomik krizin çözümü için ILO'nun politikalarına ITUC da açıkça destek vermiştir. Örneğin Küresel İşler Paketi'nde ITUC, aktif rol alan ve ILO'nun krizin çözümü için sunduğu önerileri destekleyen bir taraf olarak yer almıştır (Tokol, 2013: 198). Benzer bir biçimde ILO'nun Doğaya Saygılı İşler Programı'nın da aktif bir tarafıdır (ITUC.)⁴⁵

III.2.2.6.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Dünya Sendikalar Federasyonu İle Değişen İlişkisi

II. Dünya Savaşı'nın hemen ardından 1945 yılında kurulan Dünya Sendikalar Federasyonu (WFTU)⁴⁶ kuruluş amacını; “*Savaşla ve savaşın nedenleriyle mücadele etmek ve kalıcı bir barış için çalışmak*” olarak açıklamıştır. ILO'nun da hedefleri arasında yer alan “karıcı barış” vurgusun yapan WFTU'nun ILO ile ilişkisi tıpkı ITUC gibi sınırlı düzeydedir. Kurulduğu yıllarda dünyanın en güçlü sendikal üst örgütü olan WFTU, uluslararası rekabet ve Soğuk Savaş'ın etkisiyle birlikte, özellikle batılı ülkelerin üyelikten ayrılmasıyla, üye sayısında ciddi kayıplar yaşamıştır (Tokol, 2013: 199).

45 ILO ile ITUC arasındaki bağ bunlarla sınırlı değildir. İki örgüt arasındaki fikirsel ortaklık daha derindir. Örneğin, ILO'nun şuan Genel Müdürü olan Guy Ryder, 2006-2010 yılları arasında ITUC'un Genel Sekreteri olarak görev yapmıştır.

46 World Federation of Trade Unions

WFTU'yu diğer işçi örgütlerinden ayıran temel faktör, sahip olduğu ideolojik zemindir. Özellikle Soğuk Savaş döneminde örgüte üye olan sendikalar, çoğunlukla Komünist Parti yönetimindeki işçi örgütlerinden oluşmuştur. Diğer bir deyişle WFTU diğer reformist örgütlerin aksine, kapitalizm karşıtı bir zeminde kendisini var etmiştir. Bu bağlamda ILO ile WFTU arasındaki bu ideolojik farklılık iki örgüt arasındaki ilişkinin daha sembolik düzeyde kalmasına neden olmuştur.

İdeolojik farklılıkların da etkisiyle WFTU, ILO toplantıları sırasında üyelerinin etkin bir biçimde temsil edilebilmesi ve kendi ilkelerinin de ILO normlarının oluşturulmasında yer verilmesi için yoğun çaba harcamıştır. Ancak ILO Yönetim Kurulu'ndaki işçi gurubunun kendisine üye örgüt temsilcilerin belirlenmesinde etkili olamamıştır (Ünal, 1999: 148-151).

WFTU ile ILO arasında her ne kadar somut bir birliktelik henüz görülmemiş olsa da özellikle küreselleşmenin olumsuz etkilerine karşı mücadele noktasında, iki örgütün bazı konularda ortak açıklamaları mevcuttur. Örneğin ILO'nun İnsana Yakışır İş Programı ve bu programdaki stratejik hedefler WFTU'nun da açıkça desteğini almıştır. Aynı şekilde ILO'nun sendikal haklar, insan hakları ve grev konusunda kabul ettiği sözleşme ve tavsiye kararları da WFTU'nun açık bir şekilde desteğini almıştır. Örgüt aynı zamanda bu hakların genişletilmesi için ortak çalışmalara da hazır olduğunu dile getirmiştir. İki örgüt arasındaki ilişkilerin giderek gelişmesinde küresel kapitalizmin son dönemlerdeki kural tanımaz tavrının etkisi büyüktür.

III.2.2.6.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu İle Değişen İlişkisi

Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nu (ETUC) diğer uluslararası işçi örgütlerinden ayıran en önemli özelliği bölgesel bir örgüt olmasıdır. Bölgesel yapısında dolayı sadece Avrupa düzeyinde çalışanların çıkarların korunması amacıyla faaliyet göstermektedir. 1973 yılında kurulan örgütün geçmişi 1952 yılında kurulan “21'ler Komitesi”ne kadar dayanmaktadır. ETUC amaçlarına ulaşmak için Avrupa Birliği karar alma sürecini etkileme, sosyal diyaloga katılma, kampanya ve gösteri düzenleme gibi araçlardan

yararlanmaktadır (Tokol, 2013: 205-207).

Diğer uluslararası işçi örgütleriyle olduğu gibi ILO'nun ETUC'la olan ilişkisi de sınırlı seviyededir. Hatta bu noktada ILO'nun ETUC'la olan ilişkisi diğer işçi örgütleriyle olan ilişkisinden daha alt düzeyde olduğu söylenebilir. ETUC'un bölgesel bir örgüt olması ve etki alanının dar olması bu durumun doğal bir nedenini oluşturmaktadır. Buna rağmen iki örgüt arasındaki ortak ideolojik zemin, ILO ile ETUC arasındaki iletişimi kolaylaştırmaktadır.

Diğer uluslararası işçi örgütleri gibi ETUC da ILO'nun hem uluslararası çalışma standartları oluşturma çabasını hem de küreselleşme sonrası sorunlarla mücadele için ortaya koyduğu argümanları açıkça desteklemektedir. Ancak iki örgüt arasındaki ilişki birbirlerinin politikalarını desteklediklerine dair yaptıkları açıklamalardan öteye geçmemiştir. ETUC ile ILO arasında yürütülen ortak çalışmaların sayısı oldukça sınırlı kalmıştır.

ETUC Avrupa eksenli bölgesel bir örgüt olduğu için ILO'nun bu örgütle ilişkisi de genelde Avrupa Birliği ile olan ilişkisi paralelinde gelişmiştir. Bu bağlamda ETUC'un ILO ile olan ilişkisi genelde sosyal diyalogun geliştirilmesi, göçmen işçilerin durumu ve cinsiyet eşitliği konularında yoğunlaşmıştır. Örneğin 2010 yılında ILO ve ETUC mevcut Avrupa Birliği ülkelerinde ve Birliğe üye olmaya aday 12 üye devlet kapsamında, sektörel bazda sosyal diyalogun geliştirilmesine yönelik çalışmaları içeren bir toplantı gerçekleştirmişlerdir. Bu toplantı da yerel işçi örgütlerinin güçlendirilmesi ve ülkelerinde sosyal diyalogun geliştirilmesine katkı bulunmaları için bir takım kararlar alınmıştır (ETUC, t.y.).

İnsana Yakışır İş Programı kapsamında, özellikle Avrupa Birliği'nin yeni üyelerinde ve aday ülkelerde, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, ayrımcılığın, zorla çalıştırmanın ve çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması gibi öncelikli sorunlarda ETUC'un ILO'nun kararlarından güç alarak yürüttüğü faaliyetler arasında yer almaktadır.

III.2.2.6.4. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü Sendika Danışma Komitesi İle Değişen İlişkisi

1948 yılında kurulan OECD Sendika Danışma Komitesi (EYUC-TUAC)⁴⁷ çalışmanın bu bölümüne kadar anlatılan diğer işçi örgütlerinden farklı olarak bağımsız veya özerk bir örgüt değildir. Her ne kadar OECD'nin çalışma hayatına ilişkin alacağı kararlarda görüşlerine başvurduğu bir organ olsa da “uluslararası sendikal bir organizasyon” olduğunu belirten OECD-TUAC kendisini: “*OECD ile sendikalar arasında köprü görevi üstlenen, aynı zamanda OECD ve diğer çeşitli komitelere ilgili olduğu konularda danışmanlık görevini üstlenen uluslararası sendikal bir organizasyondur.*” şeklinde tanımlamaktadır (TUAC, 2008).

Bağımsız bir örgüt olmaması nedeniyle TUAC'ın ILO ile ilişkisi, bir parçası olduğu OECD'nin politikalarından bağımsız gerçekleşmemektedir. Bu bağlamda komitenin ILO ile ilişkisi OECD ülkelerinde ILO'nun kabul ettiği sözleşme, bildiri ve tavsiye kararlarının uygulatılması çerçevesindedir. Komite çalışmalarında ITUC, ETUC ve ILO ile ortak bir zemin yaratmaya çalışmaktadır. Bu paralelde ILO'nun İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'na TUAC tam destek vermiştir.

Sosyal diyalogun geliştirilmesi, çalışma hayatına ilişkin temel haklara saygı duyulması ve yeni işlerin yaratılması OECD-TUAC'ın ILO politikaları içinde en fazla destek verdiği ve önemseydiği konular arasındadır. Örneğin; ILO, ITUC ve OECD-TUAC'ın oluşturduğu bir konsey olan Küresel Sendikalar Konseyi, 2008 yılında bir toplantı düzenlemiştir. Bu toplantıda, insan hakları ve sendikal hakların genişletilmesi, çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve sendikaların güç kazanmasına ilişkin birçok karar alınmıştır. Toplantı sonunda ILO, ITUC ve OECD-TUAC bu kararları bir anlaşma olarak imzalamıştır (ILO, 2008c: 29-31).

ILO ile OECD-TUAC arasındaki ilişkinin en somut çıktısı imzalanan bu anlaşmadır. Ancak OECD gibi küresel kapitalizmin önemli aktörlerinde bir örgütün komitesi olarak TUAC'ın ILO ile ortak ideolojik zemine sahip olması, ILO ile OECD-TUAC arasında daha kapsamlı işbirliklerini olanaklı kılmaktadır. Bu ortak ideolojik zemin, geçmişte olduğu kadar

47 The Trade Union Advisory Committee

günümüzde de varlığını sürdürdüğünden, İki örgüt arasındaki ilişki, küreselleşme öncesindeki dönemden çok farklılık göstermeden devam etmektedir. İlişkinin farklılık göstermemesindeki bir diğer önemli etken ise, TUAC'ın ILO'ya göre daha dar bir etki alanının bulunması ve bağımsız bir örgüt olmamasıdır.

SONUÇ

Çalışmanın ilk bölümünden itibaren Uluslararası Çalışma Örgütü'nün ideolojik köklerinin örgütün kuruluşundan günümüze kadar tüm politikalarında nasıl etkili olduğu incelenmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda, çalışmanın genelinde ILO dört ana dönem içinde ele alınmıştır.

Bu dönemlerden *birincisi*, Örgütün kuruluşuna kadar uzanan süreci içine alan ve kapitalizmin ortaya çıkardığı sorunlara çözüm arayışında, Marksizm ile Örgütün kurucu ideolojisi olan Reformizmin açık biçimde çatıştığı bir dönemdir. Bu dönemi; ILO'nun fikirsel tohumlarının atıldığı, Örgütü ortaya çıkaracak kurucu ideolojinin ve bu ideolojinin temsilcilerinin (örgütün fikirsel öncülerinin) ortaya çıktığı 1871 Paris Komünü'ne kadar olan zaman dilimini kapsamaktadır.⁴⁸ Bu dönemde kapitalizmin aşırılıklarına karşı çözüm arayışları genel olarak Marksizm ve Reformizm ekseninde gerçekleşmiştir. İki ana ekseninde yoğunlaşan çözüm arayışlarında, daha sonra ILO'yu kuracak olan dönemin Reformist temsilcileri ve onların ideolojik bağlamları, başlangıçta gerek yeterince güçlü olmadıklarından gerekse beraber hareket etme ihtiyacından dolayı İkinci Enternasyonal'e kadar Marksistlerle birlikte aynı örgüt çatısı altında yer almışlardır.

Bu zaman diliminde ILO'nun ideolojik zeminini oluşturacak temel kırılma İkinci Enternasyonal öncesinde gerçekleşmiştir. Marksist bir örgütlenme olan ancak içinde reformistlerinde bulunduğu Birinci Enternasyonal'in dağılmasının ardından, Enternasyonal'in devamını oluşturacak başka bir örgütlenme için girişimler başlamıştır. Ancak reformistler, İkinci Enternasyonal'in kuruluş kongresinin olduğu gün alternatif bir uluslararası kongre düzenleyerek, Marksist örgütlenmelerden kesin bir ayrılmaya gideceklerinin sinyallerini vermişlerdir. Bu tarihten itibaren ILO'yu kuracak olan gücün temelinde, kapitalist sistemi değiştirmeyi amaçlayan Marksist öğretinin değil, sistemde değişiklikler yaparak, bu sistemin devamlılığını hedefleyen Reformizmin olacağı kesinleşmiştir. Her ne kadar reformistlerin İkinci Enternasyonal'e alternatif bir uluslararası kongre düzenleme çabaları o dönem

⁴⁸ Bu konuyla ilgili ayrıntılı bilgi çalışmanın birinci bölümünde bulunmaktadır.

başarısızlıkla sonuçlansa da yaklaşan I. Dünya Savaşı ve değişen uluslararası siyasi konjonktür, reformistlerin lehine bir süreci başlatmıştır. Bu süre zarfında İkinci Enternasyonal dünya işçilerini temsil gücüne sahip en güçlü örgüt olarak varlığını korumuştur.

Çalışmanın genel bağlamı kapsamında ILO'nun ele alındığı *ikinci dönem*, I. Dünya Savaşı'nın ortaya çıktığı ve savaş sonrasında örgütün kurulduğu zaman dilimini kapsamaktadır. I. Dünya Savaşı'ndan önce devletlerin silahlanma yarışına girmesi, İkinci Enternasyonal içinde ciddi tartışmalara yol açmıştır. Örgüt içindeki sosyalist temsilcilerin kendi ülkelerinde savaş harcamalarını destekleyen tavırları, bu tartışmaları iyice alevlendirmiş ve İkinci Enternasyonal'in sonunu getirmiştir. I. Dünya Savaşı başlamadan önce yaşanan fikir ayrılıkları ve tartışmaların etkisiyle Örgüt 1916 yılında dağılmıştır.

İkinci Enternasyonal'in dağılmasıyla birlikte, uluslararası düzeyde çalışma yaşamına dair sorunları dile getirecek güçlü bir örgüt kalmamıştır. Bu sırada işçilerin sorunlarıyla yakından ilgilenen reformistler ulusal ve uluslararası toplantılar düzenleyerek, çalışma yaşamıyla ilgili problemlerin çözümünün sistemi değiştirmek değil, uluslararası düzenlemeler yapmak olduğunu iddia etmişlerdir. Reformistlerin benzer girişimleri I. Dünya Savaşı boyunca da devam etmiştir. Bu sırada tarihi olayların seyrini derinden etkileyecek bir devrim gerçekleşmiştir. 1917 yılında Ekim Devrimi'ni gerçekleştiren Rusya savaştan çekilerek Komünist bir sistemin temellerini atmıştır.

Ekim Devrimi'nden sonra kurulan ve Komünizmle yönetilen Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB), tüm dünya işçilerine kapitalist sistemi yıkmak için çağrılarda bulunmaya başlamıştır. SSCB bununla da yetinmeyerek 1919 yılında, İkinci Enternasyonal'in devamı niteliğinde olan Komitern'i (Üçüncü Enternasyonal) kurmuştur. Komitern kuruluş bildirgesinde de vurguladığı gibi; "*Silahlı kuvvetler de dâhil tüm mümkün araçlarla uluslararası burjuvaziyi yıkmak ve devletin tamamen yok oluşu için bir geçiş aşaması demek olan Uluslararası Sovyet Cumhuriyetini yaratma*" amacına ulaşmak için çalışmalarına başlamış ve farklı ülkelerdeki birçok sendikandan ve milyonlarca işçinin dikkatini çekmiştir.

Komünist bir devletin, kendi ülkelerindeki işçilerin dikkatini çekmesinden ve bu işçilerinde Komünist ideolojiden etkilenmesinden endişelenen kapitalist devletler, ilk zamanlarında önemsemedikleri reformist girişimleri ciddi biçimde desteklemeye

başlamışlardır. Böylece I. Dünya Savaşı'nın bittiği ve Komitern'in kurulduğu 1919 yılında kapitalist devletlerin açık desteğiyle, İkinci Enternasyonal'den beri devam eden reformist gelenek tarafından Uluslararası Çalışma Örgütü kurulmuştur. Geçmişte reformistler çalışma yaşamına dair uluslararası düzenleme yapma isteklerini devletlere birçok kez iletmış ancak olumlu bir cevap alamamıştır. I. Dünya Savaşı sonrasında söz konusu devletleri uluslararası bir örgüt kurmaya iten ana etken kuşkusuz ki SSCB tarafından Komitern'in kurulması olmuştur. Bu durum kurucu devletlerin, ILO'yu dönemin uluslararası siyasi konjonktüründe bir katalizör olarak gördüğünün kanıtı olarak kabul edilebilir.

Çalışmada ILO'nun ele alındığı *üçüncü dönem*, I. Dünya Savaşı'nın sona erdiği ve Örgütün resmi olarak faaliyetlerine başladığı dönemi ve II. Dünya Savaşı'nı, bu savaş sonrasında yaşanan Soğuk Savaş yıllarını da içine alan oldukça geniş bir zaman dilimini kapsamaktadır. 1919 yılında ilk kongresini düzenleyen ILO, genel olarak ağır çalışma koşulları, kadın ve çocukların çalışma hayatındaki sorunları gibi acil olarak çözülmesi düşünülen konuları gündemine almıştır. Bu konularla ilgili toplam altı sözleşme ve altı tavsiye kararı kabul edilmiştir.⁴⁹ Bu tarihten itibaren ILO'nun uluslararası alandaki etkinliği Soğuk Savaş'ın sonlandığı yıllara kadar artarak devam etmiştir.

ILO, II. Dünya Savaşı'na kadar kabul ettiği sözleşme sayısını sürekli olarak artırmıştır. 1939 yılında Örgüt toplam 67 sözleşme kabul etmiştir. Diğer bir deyişle ILO neredeyse her yıl 3 sözleşme kabul ederek, çalışma yaşamına dair uluslararası düzenleme yapma misyonunda iddialı olduğunu ortaya koymuştur. Bu bağlamda, Örgütün kapitalist sistemin aşırılıklarını reformlarla düzeltme amacı, SSCB'nin kapitalist sistemi tamamen ortadan kaldırma hedefine somut bir alternatif olarak tüm devletlere sunulmuştur.

Bir tarafta kapitalizmi ortadan kaldırmayı amaçlayan bir oluşum sürerken, ILO'nun bu 'reformist' amacı, kapitalist ülkeler tarafından oldukça makul görülmüş ve kısa sürede kabul edilmiştir. Bu durum Örgütün üye sayısında görülebilmektedir. 1919 yılında Versailles Barış Anlaşması'nı imzalayan 29 devlet ILO'ya üye olurken, bu sayı sadece 15 yıl sonra 62'e yükselerek %100'den fazla bir artış göstermiştir. Kuşkusuz ki üye sayısındaki bu artış, o dönem ILO'nun politikalarından ziyade, dönemin komünizm-kapitalizm çekişmesinden

⁴⁹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için çalışmanın ikinci bölümünde bulunabilir.

kaynaklı gergin uluslararası siyasi konjonktürü ve ILO'nun bu siyasi ortamda bir 'taraf' olmasıdır.

ILO'nun bu yükselen grafiği II. Dünya Savaşı'nın ortaya çıkmasıyla son bulmuştur. Ülkeler arasında artan kutuplaşma ve savaş koşulları Örgütün üye sayısında düşüslere neden olmuştur. Üye sayısının azalmasının yanında II. Dünya Savaşı boyunca ILO yeni sözleşme de kabul edememiştir.

II. Dünya Savaşı'nın sona ermesi ve Soğuk Savaş yıllarının başlamasıyla birlikte ILO, kendisine geniş bir faaliyet alanı bulmuştur. Sovyetler Birliği ile her alanda rekabet eden kapitalist devletler, bu yıllarda işçilerin sorunlarıyla daha yakından ilgilenerek olası bir komünizm etkisini engellemek istemişlerdir. Bu nedenle uluslararası alanda özellikle Komitern'in faaliyetlerine bir alternatif olarak ILO önemli bir biçimde desteklenmiştir. Kapitalist devletlerin desteğini alan ILO, günümüzde bile geçerliliğini koruyan ve kendi tarihinin en önemli belgeleri arasında yer alan bazı sözleşme ve bildirgeleri bu dönemde hazırlamıştır. Bu belgelerden en önemlisi II. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında kabul edilen, Philadelphia Bildirgesi'dir. Bu bildirge Örgüt için bir dönüm noktası olmuş, daha sonra ILO Anayasası'nın bir parçası haline getirilmiştir. Yine bu dönemde kabul edilen bazı sözleşmeler, ILO'nun temel sözleşmeleri olarak kabul edilmiştir. Örgütün birçok çalışmasında yol haritası olarak kullanılan ve günümüzde bile hala geçerliliğini koruyan 8 temel sözleşmenin 6'sı bu dönemde kabul edilmiştir.

Soğuk savaş yıllarında ILO'nun etkinliğindeki artış, Örgütün siyasi bir katalizör görevi gördüğünün de bir kanıtı sayılabilir. Örneğin; 1945 yılında 55 üyesi olan ILO, 1976 yılına gelindiğinde üye sayısını 130'a çıkarmıştır. Benzer bir şekilde Örgütün bu dönemde kabul ettiği sözleşme sayısı da hiç olmadığı kadar artmıştır. 1945 yılında toplam sözleşme sayısı 67 olan ILO, 1976 yılında toplam sözleşme sayısını 148'e çıkarmıştır. Üye ve sözleşme sayılarındaki bu artışta kuşkusuz ki uluslararası siyasi rekabetin etkisi oldukça fazladır. Bu dönemde SSCB'nin uluslararası girişimleriyle mücadele etme araçlarından biri olarak, ILO oldukça önemli bir görev üstlenmiştir. Örgüt kendisine atfedilen bu görev sayesinde Soğuk Savaş yıllarında daha önce hiç olmadığı kadar rahat hareket edebilmiştir. Ancak Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve uluslararası dinamiklerin değişmesiyle birlikte, Örgüt hem değişen

koşullara ayak uydurmak zorunda kalmış hem de yeni koşullar altında kendisine yeni bir konum elde etmeye çalışmıştır.

Çalışmanın genel bağlamı kapsamında ILO'nun ele alındığı *dördüncü* ve son dönem ise, SSCB'nin dağıldığı, Soğuk Savaş koşullarının ortadan kalktığı, neo-liberal politikaların birçok ülkede geniş bir biçimde uygulanmaya başlandığı ve küreselleşmenin filizlendiği dönemden başlayarak günümüze kadar olan bir zaman dilimini kapsamaktadır.

1980'li yılların başlarından itibaren SSCB'nin hızla güç kaybetmesi, kapitalist devletleri uluslararası alanda farklı politikalar izlemeye yöneltmiştir. Karşısında herhangi bir rakibi kalmayan kapitalist devletler, soğuk savaştan galip ayrıldıklarının farkına erken varmış, 1980'li yılların başında hem ulusal hem de uluslararası siyasi ve ekonomi politikalarını değiştirerek dünyaya yeni bir yön verme çabası içine girmişlerdir. Böylece neo-liberal politikalar olarak bilinen, ekonomide yeni politikalar, birçok ülkenin gündemine yerleşmiştir. Neo-liberal politikalarla birlikte küreselleşme olgusu da varlığını hissettirmeye başlamıştır.

Uluslararası siyasi ve ekonomik koşulların değişmeye başlaması kaçınılmaz olarak ILO'yu da derinden etkilemiştir. Kurulduğu tarihten Soğuk Savaş yıllarının sonuna kadar, kapitalist devletlerin ILO'yu sürekli desteklemesinin en önemli nedeni olan SSCB'nin varlığı bu dönemde bir tehdit olmaktan çıkmıştır. Bunun yanında, Soğuk Savaş yıllarında kabul gören Keynesyen politikardan vazgeçilerek neo-liberal politikalara ağırlık verilmeye başlanmıştır. Başka bir deyişle ILO, kuruluşuyla birlikte kendisine atfedilen “görevi” başarıyla tamamlamıştır. Yeni dönemde ne olacağı ise kapitalist devletlerin ve diğer uluslararası dinamiklerin insafına kalmıştır. Ancak Örgüt bu durumun ciddiyetini anlamda oldukça geç kalmıştır. ILO, 1980'li yıllarında başlayan değişim ve dönüşüm dalgasını ancak 1990'lı yılların sonunda yakalayabilmiştir. Bu süreçte SSCB tamamen ortadan kalkmış, kapitalist sistem kesin zaferini ilan etmiştir. Küreselleşme artık görmezden gelinemeyecek boyutta ciddi sorunları beraberinde getirmiştir. Ancak böyle bir dönemde ILO yaşanan dönüşümün gerisinde kaldığını fark etmiştir.

1990'lı yılların sonundan itibaren Örgüt geç de olsa küreselleşmeyi tartışmaya başlamıştır. Tartışmalar küreselleşmenin kabul edilip edilmeyeceği ekseninde geçse de, küreselleşmeyi meydana getiren dinamikler ile ILO'yu ortaya çıkaran dinamikler birbirinden

farklı olmadığı için Örgütün küreselleşmeyi reddetmesi söz konusu olamamıştır. Nitekim 1990'lı yılların sonunda başlayan küreselleşme tartışmaları 2008 yılında kabul edilen “*Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi*” ile tamamen ortadan kalkmıştır. Bu Bildirge ile ILO küreselleşme sürecini tamamen kabul etmiştir. Bu tarihten itibaren Örgüt küreselleşme ile değil, onun sonuçları ile mücadele etme yolunu seçmiştir.

ILO'nun küreselleşmeyi kabul etmesi Örgütün içinde bulunduğu çıkmaza bir çözüm getirmemiştir. Örgütün küreselleşmenin sonuçlarıyla mücadele etmeye çalışması, O'nun uluslararası alanda etkinliğini yitirmeye başladığı gerçeğini değiştirmemiştir. Örgütün “çalışma yaşamına dair uluslararası düzenleme yapma” iddiası küreselleşme dönemi sonrasında giderek silikleşmiştir. Bu durumun en önemli kanıtı olarak kabul edilen sözleşme sayıları gösterilebilir. Bir önceki dönem ile karşılaştırma yapılırsa; Soğuk savaş dönemini kapsayan ortalama 40 yıllık bir zaman diliminde Örgüt 80'den fazla sözleşme kabul etmiştir. Yani Örgüt neredeyse her yıl en az 2 sözleşme kabul etmiştir. Aynı zamanda bu sözleşmeler içinde Örgütün en etkili sözleşmeleri yer almaktadır. Bu dönemde örgütün hem çok etkili olduğu hem de amacına hizmet ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Diğer taraftan Örgütün küreselleşmenin etkilerinin görülmeye başladığı 1990'lı yıllardan 2014 yılına kadar kabul ettiği sözleşme sayısına bakıldığında, ILO'nun bu 24 yıllık zaman diliminde sadece 17 sözleşme kabul ettiği görülmektedir. Genel bir çerçeveden bakıldığında, bir önceki dönemde her yıl en az 2 sözleşme kabul eden bir örgütten, neredeyse her iki yılda sadece 1 sözleşme kabul edebilen bir örgüte dönüşme söz konusudur. Ayrıca son dönemde kabul edilen bu sözleşmelerin bir önceki dönem kabul edilenlere göre çok daha dar kapsamlı sözleşmeler olduğu görülmektedir.

ILO'nun küreselleşme sonrası dönem için uygulayabildiği en etkili politika İnsan Onuruna Yakışır İş Programı olmuştur. 1999 yılında kabul edilen program Örgütün uzun yıllar sonra adeta nefes almasını sağlamıştır. İnsan Onuruna Yakışır İş Programı, ILO'nun güncelliğini günümüze kadar taşıdığı çok önemli bir politika aracıdır. Bu Programın hayata geçirilmesiyle birlikte, Örgütün küreselleşme sonrasında neredeyse tüm sözleşme, bildirme ve tavsiye kararlarında ve diğer tüm politikalarında İnsan Onuruna Yakışır İş'in hedefleri görmek mümkün olmaktadır. Program, ILO için küreselleşme sonrası dönemde bir can simidi haline

gelmiştir.

İnsan Onuruna Yakışır İş programının Örgütte bu kadar merkezi bir konuma bulunması, ILO'ya hem zaman hem de esneklik kazandırmıştır. Bu program sayesinde Örgüt yeni bir sorunla karşılaştığında hiç düşünmeden cevap verebilme yeteneği kazanmıştır. Son yirmi yılda Örgütün ana hedefi, her koşulda İnsan Onuruna Yakışır İş Programı'ndaki hedeflere ulaşmak haline gelmiştir.

ILO, zaman içinde her ne kadar kendisini yeni koşullara göre şekillendirmeye çalışsa da burada hayati önem taşıyan faktör 'yeni koşulları' kimin oluşturduğudur. Bu noktada, Örgütün kuran dinamiklerin, her dönemde kendi çıkarları doğrultusunda gerekli yeni koşulları oluşturduğu görülmektedir. Başka bir deyişle, Örgütü kuran dinamiklerle, yeni koşulları oluşturan dinamikler birbirinden farklı olmadığı için, hangi dönem ve hangi koşullarda olursa olsun, ILO'nun 'yeni koşullara ayak uydurma' çabasının sürekli olarak kendisini tekrarlaması çok yüksek bir ihtimaldir. Daha somut bir örnek vermek gerekirse; Küreselleşme ile yeni koşulları oluşturan dinamikler, bundan yıllar sonra bambaşka koşulların oluşmasını da sağlayabilir. Böyle bir durumda ILO, tıpkı bundan 20 yıl önce yaptığı gibi, oluşan yeni koşullara uyum sağlamak için çabalayacaktır. Bu konuda ne kadar başarılı olacağı ise Örgütün kendi elinde olan bir durum değildir. Çünkü ILO, kapitalist sistem içinde yüzen bir gemi gibidir ve rüzgârın hangi tarafa eseceğine kapitalizm karar vermektedir.

KAYNAKLAR

Kitaplar

DORMAN Peter (2008), **Child labour, Education And Health: A Review Of The Literature**, International Labour Office, Geneva.

DUCLOS (1969), **Birinci Enternasyonal**, Sorun Yayınları, İstanbul.

EKİN Nusret (1989), **Endüstri İlişkileri**, İşletme Fakültesi Yayını, İstanbul.

ENGELS Friedrich (2003), **Anti-Dühring**, Sol Yayınları, Ankara.

ENGELS Friedrich (2012), **Ütopik Sosyalizm ve Bilimsel Sosyalizm**, Sol Yayınları, Ankara.

GÜLMEZ Mesut (2013), **Uluslararası Sosyal Politika**, Hatipoğlu Yayınları, Ankara.

ILO (1977), **International Labour Conference 63rd Session Report III**, International Labour Office, Geneva.

ILO (1998), **ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and Its Follow-Up**, International Labour Office, Geneva.

ILO (1999a), **Report of the Director General: Decent Work**, International Labour Office, Geneva.

ILO (1999b), **A New Tool to Combat the Worst Forms of Child Labour ILO Convention 182**, International Labour Office, Geneva

ILO (2006a), **Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises And Social Policy**, International Labour Office, Geneva.

ILO (2006b), **Adil Bir Küreselleşme Herkes İçin Fırsatlar Yaratılması**, Uluslararası Çalışma Ofisi, Ankara.

ILO (2008a), **ILO Declaration On Social Justice For A Fair Globalization**, International Labour Office, Geneva.

ILO (2008b), **World of Work**, International Labour Office, Geneva.

ILO (2008c), **Freedom of Association in Practice: Lessons Learned**, International Labour Office, Geneva.

ILO (2008d), **ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization**, International Labour Office, Geneva.

ILO (2009a), **Krizden Çıkış: Küresel İşler Paktı**, Uluslararası Çalışma Ofisi, Ankara.

ILO (2010c), **The International Programme On The Elimination of Child Labour (IPEC) What It Is And What It Does**, International Labour Office, Geneva.

ILO (2010), **Constitution Of The International Labour Organisation and Selected Texts**, International Labour Office, Geneva.

ILO (2012b), **The Green Jobs Programme of the ILO**, International Labour Office, Geneva.

ILO (2012d), **The Green Jobs Programme of the ILO**, International Labour Office, Geneva.

IŞIĞIÇOK Özlem (2005), **21. Yüzyılda İstihdam ve İnsana Yakışır İş**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa.

ITUC (2006), **ITUC Constitution, International Trade Union Confederation**, Vienna.

JOLL James (2002), **İkinci Enternasyonal**, Belge Yayınları, İstanbul.

KAYA Pir Ali (1999), **Uluslararası Çalışma Normları ve Türk İş Hukuku Üzerine Etkileri**, TÜHİS, Ankara

KORAY Meryem (1987), **Endüstri İlişkileri**, Karınca Matbaacılık, İzmir.

LENİN Vladimir (2009), **Devlet ve Devrim**, Agora Kitaplığı, İstanbul.

MARX Karl (2012), **Fransa'da Sınıf Savaşları**, Sol Yayınları, Ankara.

MARX Karl (2011), **Kapital**, I. Cilt, Yordam Yayınları, İstanbul.

MARX Karl – ENGELS Friedrich – LENİN Vladimir (2002), **Kadın ve Aile**, Sol Yayınları, Ankara.

MARX Karl – ENGELS Friedrich (2012), **Komünist Manifesto ve Komünizmin İlkeleri**, Sol Yayınları, Ankara.

MARX Karl – ENGELS Friedrich (2012), **Komünist Manifesto**, Versus Yayınları, İstanbul.

SMELSER Neil j. (1959), **Social Change In The Industrial Revolution An Application of Theory to the British Cotton Industry**, The University Of Chicago Press.

TAJGMAN David – CURTIS Karen (2000), **Freedom of association: A Sser's Guide**, International Labour Office, Geneva.

TEKELİ Seda – GÖKBAYRAK Şenay – GÜLMEZ Mesut – ERDOĞDU Seyhan (2013a), **Uluslararası Sosyal Politika**, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.

TOKOL Aysen (2013), **Uluslararası Sosyal Politika**, Dora Yayınevi, Bursa.

ÜNAL Ayşe (1999), **Uluslararası İşçi Örgütleri ve Türk Sendikaları ile İlişkileri**, Alfa Yayınları, İstanbul.

Sürekli Yayınlar

ANKER Richard – CHERNYSHEV Igor – EGGER Philippe – MEHRAN Farhad – RITTER Joseph (2003), “Measuring Decent Work with Statistical Indicators”, **International Labour Review**, Vol. 142, No 2, ss. 147-178.

GÜLMEZ Mesut (1999), “Uluslararası Çalışma Örgütü”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 3, ss. 424-427.

KAPAR Recep (2004), “Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 6, S. 1, ss. 182-195.

KAPAR Recep (2009), “Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Uluslararası Çalışma Örgütü Bildirgesi”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt 4, S. 23, ss. 61-77.

MAHIROĞULLARI Adnan (2005), “Endüstri Devrimi Sonrasında Emeğin İstismarını Belgeleyen İki Eser: Germinal ve Dokumacılar”, **Sosyoloji Konferansları Dergisi**, S. 32, ss. 31-40.

ÖZDEMİR Burhan (2002), “ILO Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 17, S 3, ss. 18-24.

STANDING Guy (2008), “The ILO: An Agency for Globalization?”, **Development and Change**, S. 39, ss. 355-385.

UÇKAN Banu (2002), “Küreselleşme ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)”, **Çimento İşveren Dergisi**, S. 16, Cilt 16, ss. 5-17.

Diğer Kaynaklar

8 Eylül 1915: Zimmerwald Konferansı Sona Erdi, <http://marksist.org/tarihte-bugun/12692-8-eylul-1915-zimmerwald-konferansi-sona-erdi> (05.12.2013).

Aydoğanolu ERKAN (2011), **Sınıf Örgütleri Olarak Sendikaların Doğuşu ve Sınıf Sendikacılığı**, <http://www.ozgurlukdunyasi.org/arsiv/120-sayi-216/394-sinif-orgutleri-olarak-sendikalarin-dogusu-ve-sinif-sendikaciligi> (12.05.2013).

Enternasyonalizmin tarihi - Birinci Enternasyonal mücadele içinde şekillendi, <http://www.marksist.org/dosyalar/1935-enternasyonalizmin-tarihi?start=1> (22.05.2012).

ETUC (t.y.), **ILO-ICT, European Commission and ETUC: “Social Dialogue in EU 12 and Candidate Countries”**, <http://www.etui.org/Topics/Social-dialogue-collective-bargaining/Social-dialogue/European-sectoral-social-dialogue/ILO-ICT-European-Commission-and-ETUC-Social-Dialogue-in-EU-12-and-Candidate-Countries> (03.02.2014).

Interview: Spacer Professor Guy Standing, <http://www.newunionism.net/library/internationalism/Interview%20-%20Guy%20Standing,%20ex%20ILO%20-%202008.htm> (22.07.2013).

IMF (t.y.(a)), **About the IMF**, <https://www.imf.org/external/about.htm> (09.12.2014).

ITUC (t.y.), **About Us**, <http://www.ituc-csi.org/about-us> (11.01.2014).

ITUC (2013), **Action at the ILO to Defend the Right to Strike**, http://www.ituc-csi.org/IMG/html/newsletter_ilo.html (13.02.2014).

JACOBSEN Mark (t.y.), **The War Of The Paris Commune 1871**,
<http://www.clausewitz.com/readings/Jacobsen-Commune.htm> (09.10.2013).

Marx To Engels In Manchester,
http://www.marxists.org/archive/marx/works/1864/letters/64_11_04.htm
(15.08.2012).

Peter Waterman, Bireysel Görüşme, 15.05.2013, Dublin.

Peace Treaty of Versailles, <http://net.lib.byu.edu/~rdh7/wwi/versa/versa13.html> (22.08.2013).

Robert Owen 1771-1858, <http://www.historyguide.org/intellect/owen.html> (25.07.2013).

Robert Owen - biography New Lanark mills, http://www.age-of-the-sage.org/historical/biography/robert_owen.html (26.07.2013).

Russian Revolution (1917),
[https://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Russian_Revolution_\(1917\).html](https://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Russian_Revolution_(1917).html) (12.10.2012).

The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion,
<http://www.osloconference2010.org/discussionpaper.pdf> (14.12.2013).

The Luddites and the Combination Acts,
<http://www.marxists.org/history/england/combination-laws/> (23.08.2013).

The 1848 Revolutions: the hoped-for prelude to the proletarian revolution,
<http://www.marxist.com/1848-revolutions.htm> (12.07.2013).

The World Bank (2014), **Gross Domestic Product**,
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD> (10.03.2014).

TUAC (2008), **Labour and the OECD: The Role of TUAC**,
http://www.tuac.org/en/public/tuac/0812_TuacRole.pdf

UNIC (2007), **Dünya Toplumsal Kalkınma Zirve Toplantısı Eylem Programı**,
http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/kop_deklar.pdf (27.08.2013).

UN (t.y.(a)), **Structure and Organization**, <http://www.un.org/en/aboutun/structure/>
(02.02.2014).

UN (2012), <http://www.unsceb.org/content/FS-A00-02?agency=ILO> (11.11.2013).

Üçüncü Enternasyonal'in (Komintern) Birinci Kongresi,
http://arsiv.ydicagri.net/Sayilar/055/55egit_uluslara_org18.htm (15.10.2013).

Yılmaz Mehmet (2005), **Manifaktür Kapitalizmde Sınıf Mücadelesi/ Makine Kırıcılar**, <http://www.sendika.org/2005/08/manifaktur-kapitalizmde-sinif-mucadelesi-makine-kiricilar-mehmet-yilmazer/> (26.06.2013).

WTO (2005), **WTO Ministerial 1996: Ministerial Declaration**,
http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/wtodec_e.htm#top
(16.12.2013).

WATERMAN Peter (2013), **Beyond Labourism, Development and Decent Work**,
http://www.social-globalization.uni-kassel.de/wp-content/uploads/2013/02/Waterman_Beyond-Labourism-Dev-DW.pdf
(12.10.2013).

WB (t.y.(a)), **What We Do**, <http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do> (15.11.2013).

WB (t.y.(b)), **Social Protection & Labor Overview**,
<http://www.worldbank.org/en/topic/socialprotectionlabor/overview> (10.02.2014).

ILO (2000a), **The ILO, Standard Setting and Globalization**,
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc85/dg-rep.htm>
(20.11.2013).

ILO (2006a), <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/reports.htm>
(24.11.2013).

ILO (2008b), **ILO adopts landmark Declaration on Social Justice for a Fair Globalization**, http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS_094186/lang--en/index.htm (03.10.2013).

ILO (2009a), http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/ilo_bildirge.htm
(15.07.2013).

ILO (2010a), **Financial Rules**, http://www.ilo.org/pls/zone2/finapps.dochandle?p_file=7
(14.11.2013).

ILO (2013f), http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/--%20emp_ent/documents/%20publication/wcms_158729.pdf (17.09.2013).

ILO (2013b), **ILO Declarations**,
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/declarations.htm> (05.10.2013).

- ILO (2013a), **Alphabetical list of ILO Member Countries**, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/country.htm> (25.10.2013).
- ILO (2012d), **ILO Between the Two World Wars 1926**, <http://www.ilo.org/public/english/support/lib/century/content/1926.htm> (10.11.2013).
- ILO (2012a), **ILO between the two world wars 1919**, <http://www.ilo.org/public/english/support/lib/century/index.htm> (22.09.2013).
- ILO (2012b), **International labour Office comments on the World Bank's "World Development Report 2013: Jobs"**, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/statement/wcms_192350.pdf (15.12.2013).
- ILO (2012c), **ILO member States in Asia and the Pacific**, http://www.ilo.org/asia/about/WCMS_098218/lang--en/index.htm (02.05.2013).
- ILO (2013b), **Instrument For The Amendment Of The Constitution Of The International Labour Organisation 1986**, http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/download/1986_memberstates_list.pdf (26.08.2013).
- ILO (2013d), **What is the Green Job**, http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/news/WCMS_220248/lang--en/index.htm (25.12.2013).
- ILO (2013e), <https://dashboard.ilo.org/developmentcooperation/faces/home.jsp> (19.02.2014).
- ILO (2014), **The ILO's Green Jobs Programme**, http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/projects/WCMS_213842/lang--en/index.htm (14.02.2014).

ILO (t.y.(e)), **Rules for the Conference**, <http://www.ilo.org/ilc/Rulesfortheconference/lang--en/index.htm> (15.01.2014).

ILO (t.y.), **Origins and history**, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm> (15.07.2013).

ILO (t.y.(d)), **International Labour Office**, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/who-we-are/international-labour-office/lang--en/index.htm> (11.07.2013).

ILO (t.y.(f)), **Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**, <http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/lang--it/index.htm> (25.09.2013).

ILO (t.y.(h)), **Protocols**,
<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12005:0::NO:::>
(10.08.2013).

ILO (t.y.(i)), **Development Cooperation**, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/development-cooperation/lang--de/index.htm> (05.01.2014).

ILO (t.y.(k)), **Conventions**,
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:34432778554168:::P12000_INSTRUMENT_SORT:4 (13.12.2013).

ILO (t.y.(m)), **ILO during the Second World War**,
<http://www.ilo.org/public/english/support/lib/century/index2.htm> (25.09.2013).

ILO (t.y.(n)), **ILO during the Second World War 1944**,
<http://www.ilo.org/public/english/support/lib/century/content/1944.htm>
(25.09.2013).

ILO (t.y.(p)), **Social Protection**, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/social-protection/lang--en/index.htm> (20.08.2013).

ILO (t.y.(r)), **Social Dialogue**, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/social-dialogue/lang--en/index.htm> (20.08.2013).

ILO (t.y.(u)), **About the Pact**, <http://www.ilo.org/jobspact/about/lang--en/index.htm> (19.11.2013).

ILO (t.y.(af)), **ILO and the United Nations**, <http://www.ilo.org/washington/areas/multilateral-initiatives/ilo-un/lang--en/index.htm> (20.02.2014).

ILO (t.y.(aa)), **About the International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC)**, <http://www.ilo.org/ipec/programme/lang--en/index.htm> (20.01.2014).

ILO (t.y.(ab)), **What is Child Labour**, <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--en/index.htm> (19.09.2013).

ILO (t.y.(ac)), **Convention Concerning The Prohibition And Immediate Action For The Elimination Of The Worst Forms Of Child Labour**, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/com-chic.htm> (17.11.2013).

ILO (t.y.(ad)), **IPEC Projects**, <http://www.ilo.org/ipec/projects/lang--en/index.htm> (22.12.2013).

ILO (t.y.(ae)), **ILO and World Bank Collaboration**, <http://www.ilo.org/washington/areas/multilateral-initiatives/ilo-and-world-bank-collaboration/lang--en/index.htm> (25.05.2013).

ILO (t.y.(ah)), <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12000:0::NO:::>
(09.10.2013).

ILO (t.y.(ai)), **How An International Labour Standard Is Adopted**,
[http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/
image/wcms_084158.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/image/wcms_084158.pdf) (05.07.2013).

ILO (t.y.(ag)), **Former Directors-General**, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/who-we-are/ilo-director-general/former-directors-general/lang--en/index.htm> (20.11.2013).

ILO (t.y.(aj)), **ILO Supervisory System/Mechanism**, <http://ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/ilo-supervisory-system-mechanism/lang--en/index.htm>
(08.09.2013).

ILO (t.y.(ak)), **ILO Conventions and Recommendations On Child Labour**,
<http://www.ilo.org/ipecc/facts/ILOconventionsonchildlabour/lang--en/index.htm>
(05.10.2013).

ILO (t.y.(al)), [http://www.ilo.org/ipecc/Regionsandcountries/europe-and-central-
asia/Turkey/WCMS_201654%20/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ipecc/Regionsandcountries/europe-and-central-asia/Turkey/WCMS_201654%20/lang--en/index.htm) (16.09.2013).

ILO (t.y.(a)), **Tripartite constituents**, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/who-we-are/tripartite-constituents/lang--en/index.htm> (17.11.2013).

ILO (t.y.(b)), **About the ILC**, <http://www.ilo.org/ilc/AbouttheILC/lang--en/index.htm>
(08.08.2013).

ILO (t.y.(c)), **About the Governing Body**, [http://www.ilo.org/gb/about-governing-body/lang--
en/index.htm](http://www.ilo.org/gb/about-governing-body/lang--en/index.htm) (10.08.2013).

<http://osloconference2010.org/conference.htm> (14.12.2013).

http://arsiv.ydicagri.net/Sayilar/085/85egitim_komintern.htm (15.10.2013).

<http://marksizm.nedir.com/#ixzz2fjZtZQrU> (19.06.2013).

ÖZGEÇMİŞ

Adı, Soyadı	Hüseyin		Sevgi
Doğum Yeri ve Yılı	Sivas		23.05.1986
Bildiği Yabancı Diller	İngilizce		İyi
ve Düzeyi			
Eğitim Durumu	Başlama - Bitirme Yılı		Kurum Adı
Lise	2002	2005	Ankara – Abidinpaşa Lisesi
Lisans	2005	2009	Uludağ Üniversitesi
Yüksek Lisans	2010	-	Uludağ Üniversitesi
Doktora			
Çalıştığı Kurum (lar)	Başlama - Ayrılma Yılı		Çalışılan Kurumun Adı
1.	2010	-	Uludağ Üniversitesi
Yayınlar:	<ul style="list-style-type: none">- Sevgi H., NEO-LİBERALİZME KARŞI SENDİKAL MÜCADELE: TOPLUMSAL HAREKET SENDİKACILIĞI Ekonomi Bilimleri Dergisi- Sevgi H., Güler C., Aca Z., The new Treshold In Turkey Labour Movement: Tekel Worker Resistance- Sevgi H., Güler C., Ideological Background of The International Labour Organization Barselona/İspanya 2014- Güler C., Sevgi H., Was ITUC Born from Requirement or Neccessity Barcelona- Spain 2014		
Diğer:	Sevgi H., Yüksek Lisans Tez Araştırma Bursu		
İletişim (e-posta):	hsevgi@gmail.com		
Tarih			
İmza			
Adı Soyadı			