



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

ÇALIŞMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOĞUN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

Özel Sektör ve Kamu Sektöründe Sendikal Ayrımcılığın Tespitine Yönelik Veri Toplama Sistemi Oluşturma Yöntemleri ve Türkiye için Model nerisi

Doç. Dr. Gaye BAYCIK

2019

ANKARA



Bu rapor, Avrupa Birliği (AB) ve Türkiye Cumhuriyeti'nin mali desteği ile 'Çalışma Hayatında Sosyal Diyaloğun Geliştirilmesi' Projesi kapsamında, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Türkiye Ofisi tarafından hazırlanmıştır. Raporun içeriği, hiçbir Şekilde AB ve Türkiye Cumhuriyeti'nin görüşleri olarak yorumlanamaz.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

ÇALIŞMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOĞUN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

Özel Sektör ve Kamu Sektöründe Sendikal Ayrımcılığın Tespitine Yönelik Veri Toplama Sistemi Oluşturma Yöntemleri ve Türkiye için Model nerisi

Doç. Dr. Gaye BAYCIK

2019

ANKARA



İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	5
I. RAPORUN HAZIRLIK AŞAMASI VE ARKA PLANI.....	6
II. METODOLOJİ VE ANALİTİK ÇALIŞMA ÇERÇEVESİ.....	7
III. KAVRAMLAR	9
1. Ayrımcılık Türüne Göre Sınıflandırma.....	10
a. Doğrudan Ayrımcılık.....	11
b. Dolaylı Ayrımcılık.....	11
2. İhlal Edilen Hakkın Türüne Göre Sınıflandırma.....	11
a. Bireysel Sendika Özgürlüğü	12
aa. Olumlu Sendika Özgürlüğü	13
bb. Olumsuz Sendika Özgürlüğü.....	13
b. Kolektif Sendika Özgürlüğü	13
IV. AYRIMCILIĞA İLİŞKİN VERİ TOPLAMA YÖNTEMLERİ	14
1. Avrupa Birliği İlke ve Kuralları	15
a. Avrupa İstatistikleri Uygulama Kodu.....	15
b. Avrupa Birliği'nin 577/98 Sayılı Direktifi.....	17
2. ILO İlke ve Kuralları	17
a. Çalışma, İstihdam ve Kullanılmayan İşgücüne İlişkin İstatistiklere İlişkin Karar.....	17
b. 160 Sayılı İş İstatistikleri Sözleşmesi	18
c. ILO'nun 170 Sayılı İş İstatistikleri Tavsiye Kararı	19
3. İrlanda Sistemi.....	19
a. Resmi Kayıtlar	20
b. İdari ve Adli Kayıtlar.....	22
c. Araştırma Enstitüleri Kayıtları.....	24
4. Hollanda Sistemi	25
a. Resmi Kayıtlar	25
b. Adli Kayıtlar	27
c. Araştırma Enstitüleri Kayıtları.....	27
5. Finlandiya Sistemi.....	27
a. Resmi Kayıtlar	28
b. İdari Kayıtlar	32
c. Adli Kayıtlar.....	33

V. TÜRKİYE'DE MEVCUT KAYITLI VERİLERİN KULLANILABİLİRLİĞİ VE DEĞİŞİKLİK ÖNERİLERİ	34
a. Ülkemizde Sendikal Ayrımcılığın Görünüm Biçimleri	34
b. Ülkemizde Sendikal Ayrımcılık Yaptırımları	36
aa. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Açısından	36
aaa. İdari Yaptırımlar	36
bbb. Tazminat Yaptırımı.....	37
ccc. Ceza Yaptırımı.....	41
bb. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Açısından.....	41
c. Sonuç ve Öneriler	43
aa. Mevcut Veriler Arasında Bağlantı Kurulması.....	43
aaa. Yetki tespit başvurusu öncesi	43
aab. Yetki tespit başvurusu sonrası	43
bb. Adalet Bakanlığının Mevcut UYAP Sisteminin Kullanılabilirliği ve Geliştirilmesi	45
cc. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının Denetim Sonuçlarının Kayıt Altına Alınması	46
dd. Arbuluculuk Kayıtları ya da Kayıt Engeli.....	47
ee. Kamu Denetçiliği Kurumunda Hazırlanan Raporların Kullanılabilirliği.....	48
ff. Türkiye İstatistik Kurumu Anketlerine İlişkin Öneri ve İstatistik Oluşturma Görevi.....	48
gg. Kayıtların Veri Tabanı ve İstatistik Oluşturulmasında Kullanılması	50
KAYNAKÇA	51

Doç. Dr. Gaye BAYCIK

Gaye Baycık, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku kürsüsünde doçent olarak görev yapmaktadır. Bunun yanında, 2013 yılı Ocak ayından itibaren Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Hukuk Müşavir Yardımcılığı görevini yürütmüş; 2016 yılı Mayıs ayından itibaren ise Ankara Üniversitesi Hukuk ve Mevzuat İşleri Koordinatörlüğü ile Hukuk Müşavirliği görevini sürdürmektedir. İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Maden İşçileri, İş Hukukunda Yenilik Doğuran Haklar ve Türk-İsviçre Hukukunda İşçinin Hukuki Sorumluluğu adlı kitapları mevcuttur. İş sağlığı ve güvenliği, bireysel iş hukuku, toplu iş hukuku ve sosyal güvenlik hukuku alanlarında çalışmaktadır. Fransızca, İngilizce ve orta düzeyde Almanca bilmektedir.

ÖNSÖZ

Sosyal diyalog, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün en temel değerleri ve önemli hedeflerinden birisidir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı da ülkede sosyal diyalogun politika oluşturma ve uygulamadaki değer ve öneminin farkındadır. Sosyal diyalog, kriz ve iyileşme dönemleri dahil, sürdürülebilir çözümler üretme konusunda kanıtlanmış bir başarı geçmişine sahiptir. Sosyal diyalogun ekonomik gelişme ve sosyal barış için önemini gözeterek Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye Ofisi, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile birlikte Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları kapsamında "Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi" Projesini yürütmektedir. Projenin genel hedefi, Türkiye'de her düzeyde sosyal diyalogun geliştirilmesidir.

Bu araştırma, proje kapsamında gerçekleştirilen araştırmalar serisinden biridir. Araştırmanın amacı, Türkiye'de sendikal ayrımcılık konusunda sağlıklı verilerin üretilebilmesi için bir yöntem önerilmesidir. Bu amaçla Raporda öncelikle, diğer ülkelerdeki sistemler incelenmiş, Türkiye'de mevcut veri toplama sistemleri ve veri tabanlarının, sendikal ayrımcılığa ilişkin veri tabanı oluşturulması amacıyla ne ölçüde kullanılabileceği değerlendirilmiş, bu amaçla mevcut veri tabanlarının, sendikal ayrımcılık veri tabanı oluşturulması amacıyla kullanılabilirliği bakımından öneriler tasarlanmıştır. Bunun yanında, mevcut veri toplama sistemleri dışında, mevzuatımızda veya uygulamada yapılması gereken değişiklikler değerlendirilmiş; ülkemizdeki hangi alanlarda ne yönde değişiklikler yapılarak sendikal ayrımcılığa yönelik veri tabanı oluşturulabileceği tasarlanmıştır.

Araştırma sürecine katkı sağlamış birçok kurum ve kişiye, öncelikle araştırmayı gerçekleştiren değerli hocamız Doç. Dr. Gaye Baycık'a teşekkür etmek isteriz. Araştırmayı her aşamada destekleyen ve katkılarını esirgemeyen tüm sosyal taraflara ve görüşmelere katkı sağlayan akademisyenlere, araştırmanın hem içeriğine hem de düzenleme sürecine katkı sağlayan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na ve Cenevre'deki ILO Sosyal Diyalog ve Üçlü Yapı Birimi (DIALOGUE) ile Uluslararası Çalışma Standartları Birimi (NORMES) ile ILO Türkiye Ofisi'ndeki Proje Yönetim Ekibi'ne teşekkürlerimizi sunarız.

NURCAN ÖNDER

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
Çalışma Genel Müdürü

NUMAN ÖZCAN

ILO Türkiye Direktörü

I. RAPORUN HAZIRLIK AŞAMASI VE ARKA PLANI

Bu raporun hazırlanmasında, öncelikle Avrupa Birliği ülkelerinde sendikal ayrımcılığın kontrolü ve önlenmesi için alınması gereken önlemlerin geliştirilmesi, ülke gerçeklerine daha da uyumlu hale getirilmesi ve etkinliğinin sağlanması amacıyla geliştirilen veri toplama sistemleri araştırılmıştır. Tüm Avrupa Birliği ülkeleri inceleme konusu yapılmış, ancak Finlandiya dışında sendikal ayrımcılığa ilişkin istatistik oluşturan ülke tespit edilememiştir. Aynı durum Eurostat ve ILOStat veri tabanlarında da karşımıza çıkmıştır. Bu nedenle, işbu raporun hazırlanmasında, Avrupa Birliği ülkelerinde kullanılan ve Eurostat tarafından da takip edilerek geliştirilmesi için sürekli çalışmalar yürütülen, ayrımcılık yasağının ihlaline ilişkin veri toplama yöntemleri ve veri tabanları incelenmiştir.

Raporun hazırlık aşamasında, Türkiye'de mevcut veri toplama sistemleri ve veri tabanlarının, sendikal ayrımcılığa ilişkin veri tabanı oluşturulması amacıyla ne ölçüde kullanılabileceği değerlendirilmiş, bu amaçla mevcut veri tabanlarının, sendikal ayrımcılık veri tabanı oluşturulması amacıyla kullanılabilirliği bakımından öneriler tasarlanmıştır. Bunun yanında, mevcut veri toplama sistemleri dışında, mevzuatımızda veya uygulamada yapılması gereken değişiklikler değerlendirilmiş; ülkemizdeki hangi alanlarda ne yönde değişiklikler yapılarak sendikal ayrımcılığa yönelik veri tabanı oluşturulabileceği tasarlanmıştır.

3 Ekim 2018 tarihinde, sosyal taraflar ile bu konuya katkı sağlaması beklenen kurum temsilcileri birlikte ILO Türkiye Ofisinde çalıştay düzenlenmiştir. Çalıştayın ikinci aşaması olan tartışmalar bölümünde, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Adalet Bakanlığı UYAP sisteminin bilgi işlem ve yargıç düzeyinde temsilcileri, Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'nın işleyişi, kurum içi uygulamaları, e-devlet sistemi üzerinden sendika üyeliğinin tespiti ile yetki başvuruları arasında bir bağlantı kurulup kurulmadığı, anılan kurumların sendikal ayrımcılıkla ilgili veri toplayıp toplamadıkları, bu konuda yıllık rapor hazırlayıp hazırlamadıkları, birbirleriyle veri alışverişi yapıp yapmadıkları, topladıkları mevcut verilerin sendikal ayrımcılığa yönelik veri tabanı oluşturulmasında kullanılıp kullanılamayacağı, veri toplama işleminin hangi kurum, istatistik çıkarmanın hangi kurum eliyle ve nasıl yürütülmesi gerektiği değerlendirilmiş; kurumların bu konuda yaptıkları ve yapabilecekleri somut şekilde değerlendirilmiştir. Bu tartışma, işbu rapora oldukça yön vermiştir. Zira uygulamanın işleyişi, bu raporda önerilecek sistemin oluşturulmasında büyük katkı sağlamıştır. Bunun yanında anılan çalıştayda, sosyal taraflar da görüşlerini dile getirmiştir. Özellikle kamu sektöründe sendikal ayrımcılığa ilişkin bir terminoloji dahi oluşturulmadığı, tüm terminolojinin sadece işçilerin sendikal ayrımcılığa maruz kalması üzerine kurulduğu, kamu görevlileri ve işçiler açısından ortak dil kullanılması gerektiği, ayrıca bireysel sendika özgürlüğünün korunması yanında, kolektif sendika özgürlüğünün korunması için gerekli önlemleri içeren bir ulusal politika oluşturulması gerektiği dile getirilmiştir.

Çalıştayda birçok soruna çözüm önerisi getirilebilmişken, arabuluculuk ve uzlaştırma sistemleri bakımından bir çözüme ulaşılabildiğini söylemek oldukça güçtür. Raporda yer verileceği üzere, ülkemizde 12.10.2017 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan ve arabuluculuğa ilişkin hükümleri 01.01.2018 tarihinde yürürlüğe giren 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu uyarınca işçi-işveren arasındaki -iş kazası ve meslek hastalığından doğan tazminat davaları ile Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildiri mi hiç yapılmayan veya eksik yapılan kişilerin açtıkları hizmet tespit davaları dışındaki- tüm uyuşmazlıkların öncelikle arabuluculuk sisteminden geçmesi gerektiği yönündeki zorunluluk, bu aşamadaki sendikal ayrımcılık iddialarının hem gerçekliğinin tespit edilmesine, hem de pek karşılaşılabilecek bir durum olmamakla birlikte, tespit edilse dahi kayıt altına alınamamasına neden olacaktır. Aynı durum uzlaştırmaya tabi olan suçlar bakımından da söz konusudur. Ancak uzlaştırmaya tabi olan sendikal ayrımcılık temelli suçlar daha dar kapsamlı olduğundan, bu konudaki sorunun büyük kısmı arabuluculuktan kaynaklanmaktadır. Bu husus üzerinde çalıştayda özellikle durulmuş, ancak ne yazık ki arabuluculuk ve uzlaştırma kurumlarının hukuki niteliği nedeniyle bu aşamalarda veri toplanması bakımından çözüm üretilmesi mümkün olamamıştır. Bununla birlikte raporda, bu konuda neden çözüm bulunamadığı da açıklanacaktır. Sonuç olarak, hem AB ülkelerindeki ayrımcılığa yönelik veri toplama yöntem ve sistemleri, hem de çalıştayda elde edilen bilgiler ışığında, Türkiye için bir model önerisi işbu raporda oluşturulmaya çalışılacaktır.

II. METODOLOJİ VE ANALİTİK ÇALIŞMA ÇERÇEVESİ

Raporda öncelikle ayrımcılık, daha sonra ise sendikal ayrımcılık kavramları; bireysel ve kollektif sendika özgürlüğü dikkate alınarak, uluslararası kaynaklar da gözetilerek açıklanacaktır. Kavramsal açıklamalardan sonra, veri toplama yöntemlerine ilişkin ILO ve Avrupa Birliği mevzuatı hakkında bilgi verilecektir. Zira ILO'nun 2013 tarihli Çalışma, İstihdam ve Kullanılmayan İşgücüne İlişkin İstatistiklere İlişkin Kararı ile Avrupa Birliği'nin 577/98 sayılı İşgücü Anketinin Düzenlenmesine İlişkin Direktifi asgari ilke ve esasları düzenlemeleri sebebiyle veri toplama yönetmeleri bakımından önem arz etmektedir. Türkiye için model önerisi getirilirken anılan ilke ve esasların dikkate alınması gerektiği açıktır. Bu şekilde ülkemizdeki mevzuat ve mevcut uygulama bakımından gerçekleştirilmesi gereken değişiklikler tespit edilebilecek, ayrıca model önerisi sunulurken, anılan düzenlemelere uygun olması sağlanacaktır.

AB ve ILO düzenlemeleriyle oluşturulmuş genel ilke ve esasların açıklanmasının ardından, Avrupa Birliği üye devletlerinde kullanılan veri toplama metotları üzerinde durulacaktır. Ancak, Avrupa Birliği üye devletlerinde, sendikal ayrımcılığın tespiti amacıyla oluşturulmuş bir veri tabanı ve dolayısıyla bu veri tabanını kurmak için kullanılan veri toplama yöntemleri, Finlandiya dışındaki herhangi bir ülkede tespit edilememiştir¹. Bu nedenle, Avrupa Birliği üye devletlerinde mevcut olan; cinsiyet, etnik köken, dini inanç, yaş gibi diğer ayrımcılık kriterlerine yönelik veri toplama yöntemleri ve veri tabanları incelenecek; sendikal ayrımcılığın tespiti bakımından hangi yöntemlerin ülkemizde kullanılmasının tercih edilebileceği ve bunun sebepleri üzerinde durulacaktır. Bu şekilde ülkemizde uygulanabilecek, sendikal ayrımcılığın doğru, etkin ve amaca hizmet edecek şekilde tespitini sağlayacak model önerisi geliştirilecektir.

Avrupa Birliği düzeyinde yapılan çalışmalarda, en başarılı veri toplama sistemlerinin İngiltere, Finlandiya ve Hollanda'da bulunduğu bilgisi yer almakta olup, bu ülkeleri İrlanda'nın takip ettiği belirtilmektedir². Bu nedenle, işbu raporun hazırlık aşamasında yapılan araştırmalar neticesinde anılan ülkeler içinde en fazla bilgiye ulaşabildiğimiz, dolayısıyla en doğru bilgiyi aktarabildiğimiz İrlanda, Finlandiya ve Hollanda sistemleri örnek alınarak incelenecektir. Sendikal ayrımcılığa ilişkin istatistiki bilgiye ulaştığımız tek üye devlet olması sebebiyle Finlandiya sisteminin incelenmesinin, bu çalışma bakımından olmazsa olmaz olduğu ise açıktır.

Sendikal ayrımcılık, Avrupa Birliği müktesebatında ayrımcılığın bir türü olarak değil, işyerinde saygı duyulması gereken ve temel insan hakkı (Temel Haklar Şartı m.12) olarak kabul edilen sendikal hakların ihlali olarak değerlendirilmekte, bu nedenle işyerinde eşit işlem yapılması başlığı altında incelenmektedir. Bu itibarla, Avrupa Birliği Hukukunda ayrımcılıkla mücadele ve ayrımcılığın kayıt altına alınarak, ayrımcılığa karşı mücadelede her aşamada kullanılmak üzere doğru ve etkin veri tabanı oluşturulması amaçlanırken, sendikal ayrımcılık bu kapsamda ele alınmamaktadır³. Bununla birlikte, üye devletler düzeyinde gerçekleştirilen veri toplama metotlarında yeknesaklığı gerçekleştirmek ve bu şekilde Avrupa Birliği düzeyinde veri tabanı oluşturulmasını sağlamak amacıyla Avrupa Birliği Direktiflerinde ayrımcılık yasağı olarak düzenlenen, yaş, cinsiyet, etnik köken, ırk, engellilik, din, inanç, cinsel yönelime dayalı ayrımcılıkların tespiti amacıyla kullanılacak veri toplama metotları özel çalışmaların konusunu oluşturmaktadır. Nitekim bu yöndeki veri tabanlarının oluşturulması amacıyla Avrupa Birliği İstatistik Ofisi Eurostat tarafından üye devletlerle işbirliği içinde çalışmalar yürütülmektedir.

1 https://www.stat.fi/til/tyoolot/2013/02/tyoolot_2013_02_2014-05-15_kat_001_en.html. Bu veriye ise sadece beş yılda bir gerçekleştirilen anketlerle ulaşılmaktadır. Finlandiya'da da, söz konusu anket dışında sendikal ayrımcılığa yönelik başka bir veri toplama yöntemi tespit edilememiştir. Nitekim Fransa'da sendikal ayrımcılıkla mücadelede bu konudaki verinin toplanmasının gerekliliği üzerinde durulmakta ve bu yönde öneriler ileri sürülmektedir, *Fondation Compagnic*, 108. Aynı şekilde *Compa* da, ülkelerin örgütlenme özgürlüğüne uygun davranıp davranmadıklarının tespitinin, sendikal nedenlerle ayrımcılığa uğrayan ve hatta işten çıkarılan kişilere ilişkin veri toplanmasıyla mümkün olabileceğini; bunun ise, mahkeme kayıtları, teftiş kurulu kayıtları ve anketlerle mümkün olabileceği belirtilmiştir, *Compa*, 287, 289, 300, 316.

2 *Bak Jørgensen-Emerek*, 6.

3 *Makkonen*, 18 vd. *Dabscheck*, 14 vd. Ayrıca bkz. ILO Labour Conference, 106th Session, 2017, Report VI, 17 vd.

Söz konusu çalışmalarda sendikal ayrımcılığa yönelik özel bir veri toplama sistemine yer verilmemekle birlikte, bu çalışmalarda toplanan verilerin güvenliğinin sağlanması amacıyla “kişisel veri” kavramı üzerinde durulmakta ve sendika üyeliğinin Avrupa Birliği üye devletlerinde özel nitelikli kişisel veri (sensitive data) olarak koruma altında olduğu ifade edilmektedir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, bir verinin kişisel veri olması, onunla ilgili verinin istatistik amaçlı toplanması ve işlenmesini önleyici nitelik taşımamaktadır. Zira, devletin istatistik oluşturmak için kişisel verileri toplaması ve işlemesi, bir hukuka uygunluk nedeni olarak kabul edilmektedir. Raporumuzda bu husus da ayrıca incelenecek ve ülkemizde bu yönde yapılması gereken mevzuat değişiklikleri önerilecektir.

Avrupa Birliği üye devletlerindeki veri toplama yöntemleri incelendikten sonra, ülkemizde sendikal ayrımcılık kavramı ve bunun mevzuatımızdaki karşılığı, bu halde kamu ve özel sektörde uygulanan yaptırımlar esas alınarak açıklanacaktır. Zira kavramın açıklanması ve sendikal ayrımcılığın hangi aşamalarda ve hangi türlerde karşımıza çıkabileceği gerçeği dikkate alınmadan, ülkemiz koşullarına uygun, etkin ve doğru verinin toplanmasına hizmet edecek yöntemlerin önerilmesi mümkün olmayacaktır. Hatta belirtilmelidir ki, gerçek, güvenilir, tutarlı ve dolayısıyla sendikal ayrımcılıkla mücadelede etkili ve doğru ulusal politika oluşturulabilmesi için elde edilmek istenen verinin, iddia edilen değil; tespit edilen sendikal ayrımcılık üzerine kayıt altına alınması gerektiği kanaatindeyiz. Bu nedenle, veri toplama yöntemlerine ilişkin öneriler, ülkemizde sendikal ayrımcılığa uygulanabilir yaptırımlar temel alınarak oluşturulacaktır.

Ülkemizde sendikal ayrımcılık konusunda halihazırda uygulanmakta olan bir veri toplama yöntemi bulunmadığından, Adalet Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (yetki başvuruları, sendika üyeliğinin e-devlet sistemi üzerinden takibi), yine Bakanlık bünyesindeki Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye İstatistik Kurumu’nda var olan hangi veritabanlarının veya raporlama sistemlerinin bu konuda kullanılabilir olup olmadığı incelenecektir. Bu itibarla, örneğin, SGK’da yer alan işten ayrılış bildireleri, bu konuda bir veri tabanı olarak kullanılabilir ve Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından herhangi bir işçi sendikasına verilen yetki belgesi üzerine yüksek sayıda işçinin işten çıkarıldığı bilgisi ile karşılaştırıldığında⁴, sendikal nedenle işten çıkarmaya ilişkin bir emare söz konusu olabilecektir. Bu verilerin yargısal süreçte ve idari denetimlerde de kesin delil olmamakla birlikte delil olarak kullanılmasına olanak sağlanmalı, bu şekilde veri tabanı oluşturulmasıyla sendikal ayrımcılıkla mücadele amacının da gerçekleşmesi sağlanmalıdır. Bu nedenle, öncelikle ülkemizde var olan bazı veri tabanlarının (veya veri tabanı oluşturulmamış olsa dahi, bilgi girişlerinin) sendikal ayrımcılığın kayıt altına alınması amacıyla hangi oranda ve ne şekilde kullanılacağı üzerinde durulacaktır.

Bunun yanında, ülkemizde herhangi bir yasal değişikliğe dahi ihtiyaç duymaksızın sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplayabilecek kurumlar vardır. Bu kurumların veri toplayabilmesi için gerekli önerilerde bulunulacaktır. Bununla birlikte, sendikal ayrımcılığın gerçeğe uygun şekilde kayıt altına alınabilmesi ve bu yönde bir veri tabanı oluşturulması amacıyla yapılması gereken yasal veya uygulamaya yönelik değişiklikler üzerinde de durulması gereklidir. Nitekim örneğin, 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu açısından durum bu şekildedir. Bunların da ötesinde, ülkemizde sendikal ayrımcılığın kayıt altına alınmasını önleyen sistemler bulunup bulunmadığı da ayrıca tartışılacaktır. Nitekim iş yargılamasında getirilen zorunlu arabuluculuk müessesinin ve bu sistemin özünü oluşturan gizlilik ilkesinin veri toplanmasının önüne geçtiği düşünülmektedir.

Bu şekilde, ülkemizdeki mevcut veri tabanları ile veri toplamaya elverişli alt yapıya sahip kurumlar değerlendirilecek, bu kapsamda yapılması gereken yasal ve uygulamaya yönelik değişikliklerle toplanabilecek veriler açıklanacak, ancak bunların yanında ülkemizde mevcut olmayan ancak geliştirilmesi gereken yöntemler olup olmadığı da tartışılacaktır. Son olarak, resmi, idari, adli kayıt sisteminde toplanan verilerle oluşturulan veri tabanları ve istatistiklerin, tek bir veri tabanı ve istatistik olarak hazırlanmasının mümkün olup olmadığı, mümkünse bunun ülkemizde hangi kurum tarafından yapılması gerektiği de incelenerek, ülkemiz için bir model önerisi oluşturulmuş olacaktır.

4 Bkz. Özveri, 299 vd.

III. KAVRAMLAR

Bu başlık altında öncelikle AB ve ILO düzenlemelerinde “ayrımcılık” ve “sendikal ayrımcılık” kavramının nasıl ifade edildiği açıklanacak; ardından uluslararası literatürde ayrımcılık ve sendikal ayrımcılık kavramları ile bunların türleri üzerinde durulacaktır. Bu açıklamalardan sonra ise, ülkemizde ayrımcılık ve sendikal ayrımcılığın nasıl algılandığı ve mevzuatımızda ne şekilde yer aldığı belirtilecektir.

Çalışma konumuz açısından ayrımcılık ve sendikal ayrımcılık kavramlarının açıklanması ile bunların mevzuatımızda nasıl düzenlendiğinin belirlenmesi önem arz etmektedir. Zira bu şekilde, sendikal ayrımcılığın ne şekillerde karşımıza çıkabileceği, dolayısıyla adli ve idari makamlarca hangi aşamalarda tespit edilebileceği ortaya konabilecektir. Ancak belirtmek gerekir ki, bu başlık, sadece kavramların açıklanması ve mevzuat hakkında genel bilgi verilmesine ilişkin olup, sendikal ayrımcılığa karşı uygulanacak yaptırımlar, V. başlık altında incelenecektir. Zira söz konusu yaptırımlar dikkate alınarak veri toplama sistemlerinin değerlendirilmesinin daha doğru olduğu düşünülmektedir.

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının 12. maddesinde, örgütlenme ve sendika hakkı düzenlenmiştir. Temel Haklar Şartının 21. maddesinde ayrımcılık yasağı ayrıca tanımlanmıştır. Buna göre, cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, siyasi ya da diğer görüşler, vatandaşlık, azınlığa dahil olma, mal varlığı, doğum, engellilik, yaş veya cinsel yönelime dayalı her türlü ayrımcılığın yasaklanması gerektiği açıkça belirtilmiştir⁵. Bununla birlikte, herhangi bir ayrımcılık tanımına Temel Haklar Şartı’nda rastlamak mümkün değildir.

Bunun gibi, Temel Haklar Şartından da anlaşılmaktadır ki, Avrupa Birliği müktesebatında sendika hakkı, temel insan hakkı olarak kabul edilmekte, ancak bunun ihlali ayrımcılık olarak değil, doğrudan bu hakkın ihlali olarak değerlendirilmektedir. Nitekim bu nedenle Avrupa Birliği müktesebatında ayrımcılığa ilişkin direktifler; ırk ve etnik köken (2000/43 EC); din, inanç, engellilik, yaş ve cinsel tercih (2000/78 EC); cinsiyet (2006/54 EC) kriterlerini esas almakta; ancak tüm AB üyesi devletlerde sendikal hakların ihlali, temel insan hakkı ihlali olarak nitelendirilmektedir. Bununla birlikte, Avrupa Birliği üyesi devletler açısından bağlayıcı nitelik taşıyan Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Andlaşmanın 19. maddesinde “*Konsey, bu Andlaşmanın diğer hükümlerine dokunmaksızın ve Andlaşmalar tarafından Birliğe verilen yetki sınırları içinde kalmak koşuluyla, özel yasama usullerine uygun olarak ve Avrupa Parlamentosunun onayını aldıktan sonra cinsiyet, ırk ve etnik köken, din ya da inanç, engellilik, yaş ya da cinsel yönelim temelinde ayrımcılığa karşı mücadele etmek üzere uygun tedbirleri almak amacıyla oybirliği ile hareket edebilir*”. düzenlemesine yer verilmiştir. Andlaşmanın 157. maddesinde de, cinsiyet temelli ayrımcılık yasaklanarak, kadın-erkek arasında eşit işe eşit ücret ilkesine yer verilmiştir. Görüldüğü üzere, üye devletler açısından bağlayıcı olan Andlaşma ile sadece cinsiyet, ırk ve etnik köken, din ya da inanç, engellilik, yaş ya da cinsel yönelim temelinde ayrımcılık yasaklanmıştır. Üye devletlerin bu ayrımcılık yasaklarına uygun davranmaları, ancak istemeleri halinde bunlardan daha fazla ayrımcılık kriterine dayalı ayrımcılığı yasaklamaları mümkündür⁶.

ILO’nun 111 sayılı Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi ile bu sözleşmenin uygulanmasını gösteren 111 sayılı Tavsiye Kararı, işe veya mesleğe kabulde, mesleki eğitime kabulde, çalışma şartlarında ırk, renk, yaş, din, siyasi görüş, ulusal veya sosyal köken bakımından ayrımcılık yapılmasının imzacı devlet tarafından önlenmesi için gerekli tüm düzenlemelerin alınması gerektiğini öngörmektedir. Sözleşmede “*ayrımcılık*”, “*muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutma*” olarak ifade edilmiştir. Bunun gibi ILO’nun 158 sayılı İş İlişkisinin Sona Erdirilebilmesi ile buna dayalı hazırlanmış 166 sayılı Tavsiye Kararında, iş sözleşmesinin işveren tarafından sona erdirilebilmesi için, işçinin kapasitesine veya işin yürütümüne ya da işyeri gereklerine dayalı geçerli nedenin varlığının zorunlu olduğu, ayrıca ırk, renk, cinsiyet, medeni hal, aile sorumlulukları, hamilelik, din, siyasi görüş, etnik veya sosyal kökenin geçerli fesih sebebi olarak kabul edilemeyeceği açıkça düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeler,

5 Makkonen, 17 vd.

6 Ellis, 20 vd.

ILO'nun ayrımcılık yasağı kapsamında kabul ettiği kriterleri göstermesi açısından da önemlidir. Zira bu belgelerde ILO da AB gibi, sendikal ayrımcılığı, ayrımcılık yasağı kapsamında ele almamakta, bu konuyu özel sözleşmelerle düzenlemeyi tercih etmektedir.

Nitekim ILO'nun 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesinde bireysel ve kolektif sendika özgürlüğü düzenlenirken; 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi ile 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşmeyle sırasıyla işçilerin ve kamu çalışanlarının sendika üyelikleri veya sendikal faaliyetleri nedeniyle işe girme, çalışma koşullarının belirlenmesi ve iş ilişkisinin sona ermesinde ayrımcılığa tabi tutulamayacakları; kuruluş, işleyiş, idari ve mali bakımdan yönetimde işveren ve kamu makamlarının müdahalesinden korunmaları gerektiği düzenlenmiştir. 98 ve 151 sayılı Sözleşmelerde sendikal ayrımcılık, bireysel ve kolektif ayrımcılık olarak ayrı maddelerde tanımlanmış ve yasaklanmıştır. Buna göre, çalışan veya kamu görevlisinin işe alımının bir sendikaya üye olma veya olmama şartına bağlı kılınmayacağı; ayrıca sendikaya üyeliğın yahut hukuka uygun sendikal faaliyetin, çalışma ilişkisi içinde farklı davranılma ya da zarara uğratılma veyahut iş ilişkisine son verme sebebi yapılamayacağı, bireysel sendika özgürlüğünün korunması amacıyla yasaklanmıştır.

Bunun gibi, 98 sayılı Sözleşmede, işçi ve işveren kuruluşlarının birbirlerinin kuruluş, işleyiş ve idarelerine müdahale edemeyecekleri, ayrıca işçi örgütlerinin, idari veya mali açıdan işveren örgütlerinin himayesine veya desteğine tabi kılınmayacağı, tüm bu yasaklara uygun davranışların devlet tarafından sağlanması gerektiği ifade edilerek, kolektif sendika özgürlüğü koruma altına alınmıştır. Benzer düzenlemeye, 151 sayılı Sözleşmenin 5. maddesinde, kamu görevlileri örgütlerinin kamu makamlarından tamamen bağımsız olacakları ve kamu makamlarının her türlü müdahalesinden yeterli şekilde korunmalarının sağlanacağı yönündeki hükümlere de yer verilmiştir. 87 sayılı Sözleşmenin 4. maddesinde ise, tüm sendikal örgütlenmeler bakımından, çalışan ve işveren örgütlerinin idari makamlarca feshedilme veya faaliyetten men edilmesinin mümkün olmayacağı açıkça düzenlenmiştir. Bu şekilde sendikaların, mahkeme kararı olmaksızın kapatılması veya faaliyetlerinin durdurulması önlenerek, kolektif sendika özgürlüğünün korunması amaçlanmıştır⁷. Bu itibarla belirtilebilir ki, ILO ve AB düzenlemelerinde ayrımcılık yasağının uygulandığı kriterler arasında sendika üyeliği ve sendikal faaliyetin bulunmaması, bireysel ve kolektif sendika özgürlüğünün koruma altına alınmadığı anlamına gelmemektedir. Söz konusu özgürlüklerin ihlali, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının 12. maddesinde düzenlenen temel insan hakkının ve ILO'nun 87, 98, 151 sayılı Sözleşmelerinin ihlali olarak değerlendirilmektedir. Nitekim bu raporun hazırlanmasına neden olan, Uzmanlar Komitesinin 2013 yılı Haziran ayından itibaren ülkemiz açısından getirdiği ve 2018 yılı raporunda da yer verilen sendikal ayrımcılığın tespitine yönelik olarak ülkemizde sendikal ayrımcılığa yönelik bir veri sistemi oluşturulması yönündeki talebi, 98 sayılı Sözleşmeye uyum başlığı altında incelenmiştir.

Uluslararası düzenlemeler bu şekilde belirlendikten sonra, ayrımcılık kavramının nasıl sınıflandırıldığı ve sendikal ayrımcılık ile ifade edilmek istenenin ne olduğu üzerinde durmak gerekmektedir.

1. Ayrımcılık Türüne Göre Sınıflandırma

Avrupa Birliği müktesebatı doğrultusunda AB üyesi devletlerde ayrımcılık, doğrudan ve dolaylı ayrımcılık olarak iki farklı türde incelenmekte ve yasaklanmaktadır. Bunun gibi her ne kadar açıkça kavram kullanılsa da, ILO'nun 111 sayılı sözleşmesinin de doğrudan ve dolaylı ayrımcılığı yasakladığı kabul edilmektedir⁸.

⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Caraway*, 217 vd. *Thorpe-McDonald*, 25 vd. *Servais*, 295 vd.

⁸ *Karan*, 213.

a. Doğrudan Ayrımcılık

Avrupa Birliği'nin etnik kökene dayalı ayrımcılığı yasaklayan 2000/43 sayılı Direktifinde; din, inanç, engellilik, yaş ve cinsel tercihe dayalı ayrımcılığı önlemeyi hedefleyen 2000/78 sayılı Direktifinde ve cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklayan 2006/54 EC sayılı Direktifinde, doğrudan ayrımcılık; bir kişiye, ayırım yasakları kapsamındaki kriterlerden birine dayalı olarak, kendisiyle karşılaştırılabilir durumdaki bir diğer kişiye göre daha az tercih edilir şekilde muamele edilmesi, edilmiş olması veya edilebilir olması şeklinde tanımlanmıştır⁹. ILO'nun 111 sayılı sözleşmesinin 1. maddesinde ise ayrımcılık, "ırk, renk, cinsiyet, din, siyasi inanç, ulusal veya sosyal menşeye bakılmadan yapılan iş veya meslek edinmede veya edinilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutma" olarak ifade edilmiştir. Bu itibarla doğrudan ayrımcılık, ayrımcılığın yasaklandığı kriterlerden birine "doğrudan dayalı olarak", bir kişi yahut grubun, kendisiyle karşılaştırılabilir nitelikteki diğer bir kişi veya gruba nazaran hukuka aykırı şekilde farklı muameleyle tabi tutulması olarak tanımlanabilir¹⁰.

b. Dolaylı Ayrımcılık

Doğrudan ayrımcılıktan birçok yönüyle farklılık gösteren dolaylı ayrımcılıkta, herkese aynı şekilde yapılan uygulama, etkisini ayrımcılık doğuracak şekilde göstermektedir. Bu nedenle dolaylı ayrımcılığın amacının değil, etkisinin ayrımcılık olduğu ifade edilmektedir¹¹. Dolaylı ayrımcılığın üç şekilde söz konusu olabileceği belirtilmektedir. İlk durumda, herkese eşit şekilde uygulanacak ve tarafsız görünen bir kural yahut uygulamanın, belirli özelliğe sahip olan gruba mensup kişileri dezavantajlı duruma sokabilme ihtimali yaratmasıdır¹². Diğer durumda ise, genel nitelikli tarafsız bir uygulamanın, belli bir gruba mensup kişileri orantısız ve dezavantajlı duruma sokması söz konusudur¹³. Son olarak dolaylı ayrımcılık, genel ve tarafsız bir kural yahut uygulamanın, farklı durumda kabul edilebilecek bir kişiye veya gruba herhangi bir istisna getirilmeksizin uygulanması halinde bu kişi veya grubun orantısız ve dezavantajlı duruma düşmesi, bunun makul ve objektif bir nedene dayanmaması şeklinde gerçekleşebilir¹⁴.

AB Direktiflerinde de dolaylı ayrımcılık, görünüşte tarafsız olan bir düzenlemenin, ayrımcılığın yasaklandığı kriterlerden birine mensup kişilere, başka kişilerle karşılaştırıldığında belirli bir dezavantaj yaratması ve söz konusu düzenleme, ölçüt veya uygulamanın meşru bir nedene dayanmaması, amaca ulaşmaya elverişli veya amaca ulaşmak için gerekli olmaması şeklinde ifade edilmektedir¹⁵. Bu tanım, Avrupa Birliği'nin 2000/43, 2000/78 ve 2006/54 sayılı Direktiflerinde de benimsenmiştir. ILO'nun 111 sayılı Sözleşmesinin 1. maddesinde yer alan ayrımcılık yasağı düzenlemesinde yer verilen "bozucu etkisi olan" ibaresinin, dolaylı ayrımcılığı ifade ettiği kabul edilmektedir¹⁶. Doğrudan ve dolaylı ayrımcılık kavramları, her ne kadar ayrımcılığın yasaklandığı kriterler bakımından kullanılmakta ise de, bu ayrımcılık türlerinin sendikal ayrımcılık bakımından da söz konusu olabilmesi mümkündür.

2. İhlal Edilen Hakkın Türüne Göre Sınıflandırma

Sendikal ayrımcılık açısından asıl önemli olan, ihlal edilen hakkın türüne göre yapılan ayırımdır. Zira sendika özgürlüğü, yukarıda da açıklandığı üzere, genellikle, ayrımcılık yasağı kapsamında değil, temel insan hakkı ve eşitlik ilkesi çerçevesinde

9 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:l33114>.

10 *Karan*, 203-209.

11 *Karan*, 210.

12 *ABAD, O'Flynn v. Adjudication Office*, Case C-237/94, 23.5.1996, prg.20-21, *Karan*, 211, dn.1046.

13 *Karan*, 211.

14 *Karan*, 211-212.

15 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:l33114>

16 *Hepple*, 8.

vesinde uluslararası ve ulusal düzenlemelere konu olmaktadır. Ancak pek tabii ki, sendikal ayrımcılığın da doğrudan değil, dolaylı ayrımcılık şeklinde gerçekleştirilmesi mümkündür.

Sendikal ayrımcılığın tespiti amacıyla oluşturulabilecek veri toplama sistemleri açıklanmadan önce, sendika özgürlüğünün hangi şekillerde ihlal edilebileceği, dolayısıyla sendika özgürlüğünün görünüm biçimleri, bunların ihlali ve ihlal halinde uygulanabilecek yaptırımlar üzerinde durmak gerektiği açıktır. Sendika özgürlüğü, sadece kişilerin ortak sosyal ve ekonomik menfaatlerini korumak ve geliştirmek için birleşme, bu birleşim sonucunda oluşan sendikalara üye olma veya olmama serbestisini ifade etmez. Bu şekilde tanımlanan bireysel sendika özgürlüğünün güvencesi, ayrıca kolektif sendika özgürlüğünün tanınması ve korunmasıyla tam anlamıyla sağlanabilir¹⁷. Sendikaların da kendilerini meydana getiren kişilerden bağımsız bir tüzel kişiliği mevcuttur; dolayısıyla kendi varlığını hukuk süjesi olarak koruma, kendine özgü faaliyetleri gerçekleştirebilme serbestisine sahip olmaları gerekir¹⁸. Sendikaların kendi varlığını koruma, kendine has faaliyetleri yürütebilme ve bu aşamalarda, herhangi bir idari makamın denetimi, vesayeti altında olmama veya bu makamlara ya da diğer sosyal taraflara mali açıdan bağımlı olmama, mahkeme kararı olmaksızın kapatılmama veya faaliyetinin durdurulamaması, kolektif sendika özgürlüğü olarak ifade edilmektedir¹⁹. Sendika özgürlüğünün, bireysel ve kolektif özgürlük olarak bütün halde dikkate alınması gereği, onun, çifte görünümlü temel hak olarak nitelendirilmesi sonucunu doğurmaktadır²⁰.

a. Bireysel Sendika Özgürlüğü

Bireysel sendika özgürlüğü, çalışanların serbestçe sendika kurma, kurulmuş olan sendikalara üye olma, sendikadan ayrılabilme ve sendikaya üye olmaya zorlanmama (sendikaya üye olmama hakkı) serbestisidir²¹. Bu itibarla bireysel sendika özgürlüğü, olumlu ve olumsuz davranış kalıbı içinde olabilmeyi ifade etmektedir. Olumlu sendika özgürlüğünden kasıt, çalışanların sendika kurma veya kurulmuş bir sendikaya üye olma hakkıdır. Bu halde çalışan, olumlu bir edimde bulunmaktadır. Buna karşılık olumsuz sendika özgürlüğünden kasıt, çalışanların sendikaya hiç üye olmama, sendika üyeliğinden çekilme ve herhangi bir sendikaya üye olmaya zorlanamama hakkıdır. Bu halde çalışan olumsuz edimde kalmaktadır²².

ILO'nun 87 sayılı Sözleşmesinin 1. maddesinde, çalışanların önceden izin almaksızın, istedikleri kuruluşları kurma ve sadece bu kuruluşların tüzüklerindeki kurallara uygun olmak koşuluyla bu kuruluşlara üye olma hakkı koruma altına alınmış, bu şekilde bireysel sendika özgürlüğünün tanındığı ifade edilmiştir. T.C. 1982 Anayasası'nın 51. maddesi, 2001 yılında değiştirilmeden önce, bu hakkı sadece işçilere tanırken, 2001 yılında yapılan değişiklikle önceden izin almaksızın sendika kurma ve dilediği sendikaya üye olma, üyelikten çekilme veya sendikaya üye olmama hakkı, kamu görevlilerini de kapsayacak şekilde "tüm çalışanlar" için tanınmıştır.

Bunun gibi, ILO'nun 98 sayılı Sözleşmesinin 1. maddesi, bireysel sendika özgürlüğünün olumlu ve olumsuz iki türünü ifade ederek, her iki özgürlüğün ihlalinin de imzacı devletlerce önlenmesi gerektiğini düzenlemektedir. Aynı şekilde ILO'nun 151 sayılı Sözleşmesinin 4. maddesinde, bireysel sendika özgürlüğünün olumlu ve olumsuz yönü, kamu görevlileri açısından ayrıca koruma altına alınmış ve bu özgürlüğün ihlalinin önlenmesi gerektiği açıkça düzenlenmiştir.

Türk hukukunda, Anayasanın 51. maddesinde tüm çalışanlara önceden izin almaksızın sendika kurma ve bunlara serbestçe üye olma hakkı tanınmış; hiç kimsenin üyelikten çekilmeye zorlanamayacağı da açıkça düzenlenmiştir. Bunun

17 Tuncay-Savaş Kutsal, 31.

18 Tuncay-Savaş Kutsal, 31.

19 Tuncay-Savaş Kutsal, 34 vd.

20 Tuncay, Savaş Kutsal, 31. Her iki hakkın birbirini tamamladığı konusunda detaylı açıklamalar için bkz. Bogg, 90 vd.

21 Dabscheck, 14 vd. Tuncay-Savaş Kutsal, 31.

22 Tuncay-Savaş Kutsal, 31-33.

gibi 2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 25/1 ve 25/3. fıkralarında, hem olumlu hem de olumsuz bireysel sendika özgürlüğünün ihlal edilemeyeceği açıkça düzenlenmiş, anılan maddenin 4 ve 5. fıkralarında ise bunun yaptırımına özel olarak yer verilmiştir. Bunun gibi, Kanunun 17 ve 19. maddelerinde de söz konusu koruma getirilmiş ve ihlali halinde uygulanacak idari para cezasına, Kanunun 78/1-c bendinde yer verilmiştir.

aa. Olumlu Sendika Özgürlüğü

Çalışanların, ortak sosyal ve ekonomik menfaatlerini korumak ve geliştirmek için serbestçe, önceden izin almaksızın sendika kurma ve kurulmuş sendikalara üye olma hakkını ifade eder. Kişinin işe alınması, herhangi bir sendikaya üye olması veya bu sendikada hukuka uygun faaliyet yürütmesi sebebiyle engellenemez. Bunun gibi, çalışanın, sendikaya üye olması veya hukuka uygun şekilde sendikal faaliyette bulunması sebebiyle, kendisine emsal olan çalışanlardan farklı muameleye tabi tutulması yahut işten çıkarılması da sendikal ayrımcılık olarak nitelendirilir. Bu hallerde, bireysel olumlu sendika özgürlüğünün ihlal edildiği kabul edilir²³.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 25. maddesi, işçiler ve bu kanunun 2/4. maddesinde belirtilen sözleşmelerle bağımsız çalışanlar bakımından olumlu sendika özgürlüğünün ihlalinin tazminat yaptırımına bağlamış; bu korumayı, işe alımda, çalışma koşullarında ve iş sözleşmesinin feshinde sağlamıştır. Bunun gibi, Kanunun 17. maddesindeki "Sendikaya üye olmak serbesttir. Hiç kimse sendikaya üye olmaya veya olmamaya zorlanamaz" yönündeki ve 19. maddesindeki "İşçi veya işveren, sendikada üye kalmaya veya üyelikten ayrılmaya zorlanamaz" yönündeki hükümlerle üyelik hakkı bakımından olumlu ve olumsuz sendika özgürlüğü koruma altına alınmıştır. Bunların ihlali şeklinde gerçekleştirilen sendikal ayrımcılıkların tespiti halinde Kanunun 78/1-c bendindeki idari para cezası uygulanacaktır.

bb. Olumsuz Sendika Özgürlüğü

Olumlu sendika özgürlüğünü tamamlayan, olumsuz sendika özgürlüğü, kişiye sendika dışında kalabilme, sendika üyeliğinden serbestçe çekilebilme ve sendikaya üye olmaya zorlanma hakkı olarak ifade edilir²⁴. ILO'nun 87 sayılı Sözleşmesi, olumsuz sendika özgürlüğünden söz etmezken, 98 sayılı Sözleşmenin 1. maddesinde olumsuz sendika özgürlüğünün de koruma altına alınması gerektiği düzenlenmiştir.

6356 sayılı Kanunun 17, 19 ve 25. maddelerinde olumlu ve olumsuz sendika özgürlüğünün korunmasına ilişkin hükümlere yer verilmiş ve bu şekilde yapılan sendikal ayrımcılık için hem tazminat hem de idari para cezası yaptırımını getirilmiştir. Yaptırımların ayrıntısına aşağıda V. bölümde yer verilecektir.

b. Kolektif Sendika Özgürlüğü

Bireysel sendika özgürlüğünün tam anlamıyla sağlanabilmesi için, kolektif sendika özgürlüğünün varlığı şarttır²⁵. Zira sendikaların ve üst kuruluşların, kurulma serbestisi, faaliyetlerini devletten, diğer sosyal taraftan ve her türlü idari makamdan yürütebilme özgürlüğü ile faaliyetlerinin durdurulmasının veya kapatılmasının ancak mahkeme kararıyla mümkün olabilmesi, ayrıca üyelerine karşı da tüzel kişiliklerin ayrıca korunması ve devamının sağlanması olarak ifade edilen kolektif sendika özgürlüğünün sağlanmadığı bir ortamda, bireysel sendika özgürlüğünün varlığından da söz edilemeyecektir.

Nitekim ILO'nun 98 ve 151 sayılı sözleşmeleri ile 87 sayılı sözleşmesinin 4. maddesinde kolektif sendika özgürlüğü

23 Tuncay-Savaş Kutsal, 31 vd.

24 Tuncay, Savaş-Kutsal, 33 vd.

25 Bogg, 90 vd. Tuncay-Savaş Kutsal, 34 vd.

ayrıca korunması gereken hak olarak ifade edilmiştir. Bunun gibi ülkemiz mevzuatında, 6356 sayılı Kanununun 3/1, 7, 20-21, 24 ve 26. Maddelerinde kollektif sendika özgürlüğünün korunması amacıyla yer verilen birçok hüküm bulunmaktadır²⁶.

IV. AYRIMCILIĞA İLİŞKİN VERİ TOPLAMA YÖNTEMLERİ

Avrupa Konseyi, ayrımcılıkla mücadelede kullanılacak araçların tespiti ve bu araçların etkinliğinin sağlanması için, ayrımcılığın kapsamı ve etkisini ölçen veri toplama sistemlerinin oluşturulması gerektiğini haklı olarak kabul etmiş ve bu amaçla 27.11.2000 tarihinde aldığı kararla, 1 Ocak-31 Aralık 2006 tarihleri arasında kapsayacak şekilde Ayrımcılıkla Mücadele Eylem Programı başlatmıştır. Bu program kapsamında Avrupa Birliği ülkelerinde, ırk, etnik köken, din, inanç, engellilik, yaş ve cinsel yönelim temeline dayalı doğrudan veya dolaylı ayrımcılığın, AB üyesi devletlerde hangi yöntemlerle tespit edilerek, kayıt altına alındığı ve bunlara ilişkin verilerin nasıl toplandığı yönünde çalışmalar yürütülmeye başlanmıştır²⁷. Nitekim 2000 yılında alınan karar üzerine başlatılan ayrımcılığın tespitine ilişkin veri toplama sistemleri üzerine yapılan çalışmalar günümüzde dahi devam etmektedir.

Veri toplama sisteminin önemi bu çalışmalarda ortaya konmuştur. Nitekim 2004 tarihli sonuç raporunda da ifade edildiği üzere, veri toplama sistemleri ve oluşturulan veri tabanı, ülkenin ayrımcılıkla mücadelede hangi aşamada olduğunu görmesi, buna göre yapılması gerekenleri planlayarak, bu konuda yasal veya uygulamaya yönelik değişiklikleri de içeren ulusal politika belirlenmesi, insan hakları ihlallerinin ülkeler bazında ortaya konması ve karşılaştırılabilir olması, sosyal taraflara ve sivil toplum kuruluşlarının amaçlarını somutlaştırmasında yol göstermesi, akademik çalışmalarda kullanılarak ülkenin o konuda gelişmesine katkı sağlaması ve en nihayetinde davalarda delil niteliği dahi taşıyabilmesi açısından oldukça önemli role sahiptir²⁸. Bununla birlikte belirtmek gerekir ki, Avrupa Birliği müktesebatında her üye devletin önlemekle mükellef olduğu asgari ayrımcılık temelleri; cinsiyet, ırk ve etnik köken, din ya da inanç, engellilik, yaş ya da cinsel yönelimdir (Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Andlaşma md.19). Üye devletlerin bunlar dışında ayrımcılık yasağını genişletmeleri mümkündür. Ancak AB müktesebatında sendikal ayrımcılık, temel insan hakkı ihlali olarak kabul edilmekte, ayrımcılık kapsamında değerlendirilmemektedir. Bu nedenle ayrımcılıkla mücadelede kullanılması gereken veri toplama sistemlerine yönelik çalışmalarda, sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplama sistemleri yer almamaktadır.

Düzenli, geçerli, güvenilir, karşılaştırmaya müsait, kullanılabilir, dolayısıyla etkin veri toplama sistemleri bakımından AB ülkeleri arasında yapılan karşılaştırmada liste başında sırasıyla İngiltere, Finlandiya, Hollanda ve İrlanda'nın yer aldığı belirtilmektedir²⁹. Bu derecede iyi seviyede veri toplama sistemi oluşturan söz konusu ülkelerden Finlandiya dışındaki diğer ülkelerde, sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplama yöntemi veya sistemi tespit edilememiştir. Özellikle İngiltere ve İrlanda gibi temel insan haklarının en üst düzeyde korunmaya çalışıldığı ülkelerde bu konuda bir kayıt sistemi olup olmadığının öğrenilmesi amacıyla İrlanda İstatistik Ofisi ile yapılan e-mail yazışması sonucunda da, sendikal ayrımcılığa yönelik bir veri toplama sistemlerinin mevcut olmadığı, hatta buna ilişkin bir bilginin işgücü anketlerinde de yer almadığı bilgisi edinilmiştir.

Bununla birlikte Finlandiya İstatistik Ofisinin internet sitesinde beş yılda bir gerçekleştirilen Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketlerinde (Quality of Work Life Survey) diğer ayrımcılık soruları yanında, sendikal ayrımcılığın tespitine yönelik de sorulara da yer verildiği ve buna ilişkin istatistik oluşturulduğu görülmektedir. Nitekim 1997, 2003, 2008 ve 2013 yıllarında gerçekleştirilen anket sonuçlarına ilişkin tablolara İstatistik Ofisi'nin internet sitesinden ulaşılabilir. Bu

²⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Tuncay-Savaş Kutsal*, 37 vd.

²⁷ *Oy-Reuter-Makkonen-Oosi*, 4.

²⁸ *Oy-Reuter-Makkonen-Oosi*, 14-16.

²⁹ *Huddleston*, 6.

sonuçlar, sendikal ayrımcılığın sadece ülke genelinde ne kadar olduğunu değil; ayrıca, işe girişte, ücretin belirlenmesinde, çalışma koşullarında ve iş ilişkisinin sona ermesinde de sendikal ayrımcılığın oranına ilişkin verileri de ortaya koymaktadır³⁰. Ancak Finlandiya dışındaki ülkelerde sendikal ayrımcılığın oranı veya tespitine ilişkin herhangi bir veri toplama sistemi tespit edilemediği için, insan hakkı ihlali olması yanında, aynı zamanda ayrımcılık niteliği taşıyan bu konuda ülkemiz açısından bir veri toplama sistemi önerisi getirebilmek için, AB ülkelerindeki ayrımcılığa yönelik veri toplama sistemleri inceleme konusu yapılabilmektedir. Bu itibarla çalışmamızda, en etkin veri toplama sistemi olduğu belirtilen ve hakkında oldukça detaylı bilgi edinebildiğimiz İrlanda, Finlandiya ve Hollanda sistemleri incelenecektir.

Ancak bundan önce, her ne kadar ülkemiz AB üyesi olmasa da, istatistiklerimizin karşılaştırılabilir olması ve AB tarafından kabul edilebilir olması amacıyla, aynı zamanda Avrupa Birliğinin veri toplanmasına ve istatistik tutulmasına ilişkin ilke ve kurallarına kısaca yer verilecektir. Aynı şekilde, işbu raporun hazırlanması sebebi, halihazırdaki ILO Uzmanlar Komitesinin eleştirileri olduğundan, ILO'nun veri toplama ve istatistik hazırlanmasına ilişkin ilke ve kuralları üzerinde de durmak gerektiği açıktır. Zira ancak bu şekilde, ülkemize önerilecek sistemin, AB ve ILO kurallarına uygunluğu sağlanabilecektir.

1. Avrupa Birliği İlke ve Kuralları

a. Avrupa İstatistikleri Uygulama Kodu

Avrupa Birliği İstatistik Ofisi Eurostat, Avrupa Birliği üye devletlerinin ulusal düzeyde ve ayrıca birlik içinde karşılaştırılabilir nitelikte ve yüksek kalitede veri toplamasını ve istatistik oluşturmasını sağlamak üzere sürekli çalışmalar yürütmektedir. Bu amaçla, Avrupa İstatistik Sistemleri Komitesi tarafından 16.11.2017 tarihinde güncellenerek yayınlanan Avrupa İstatistikleri Uygulama Kodu (European Statistics Code of Practice), Avrupa İstatistik Sisteminin temel kalite çerçevesi olmak üzere hazırlanmıştır. Eurostat, her üye devletin ulusal istatistik idaresi ve EFTA (Avrupa Serbest Ticaret Birliği-European Free Trade Association) tarafından oluşturulan Avrupa İstatistik Sistemi (European Statistical System-ESS) içinde yer alan tüm paydaşların, 16 ülkeden oluşan Uygulama Koduna uygun davranması gerektiğini ifade etmektedir. Bu amaçla, Avrupa İstatistik Yönetimi Danışma Kurulu (European Statistical Governance Advisory Board-ESGAB) tarafından hem Eurostat hem de ESS'nin söz konusu ilkelere uygun davranıp davranmadığı takip edilmekte ve yıl sonunda, Kod'a uygunluğun kolaylaştırılması için gerekli önerilerde bulunmaktadır³¹.

Bağımsız, tarafsız, profesyonel temele dayalı, güvenilir, iktisadilik ilkesiyle üretilen, amaca uygun, doğru, gerektiği zamanda üretilen ve şeffaf şekilde ulaşılabilen tutarlı veriye ulaşmayı hedefleyen³² Eurostat ve ESS'e dahil olan tüm ülkeler bakımından bağlayıcı olan Uygulama Kodundaki ilkelerin, ülkemiz açısından da benimsenmesi ve bu ilkelere uygun bir veri toplama sistemi oluşturmamız gerektiği açıktır. Bu itibarla, Uygulama Kodu'ndaki ilkeler üzerinde kısaca durmak önem arz etmektedir. Profesyonel bağımsızlık ilkesi; istatistik geliştirilmesinde, üretilmesinde ve yayınlanmasında tüm siyasi ve idari güçlerden bağımsızlık, ulusal istatistik ofisi yönetiminin, ülkedeki tüm resmi ve idari bilgi bankalarına giriş yetkisiyle donatılması ve bilginin bağımsız şekilde üretilmesinden tek başına sorumluluğu, ulusal istatistik yönetiminin, istatistik metotları, standartları, prosedürleri ve yayınlanma tarihleri ile yayın içeriklerine karar vermede tek yetkili ve sorumlu olması, siyasi iradeden ve söylemlerden arınmış istatistik sonuçlarının yayınlanması, işe alımların belirli kriterlere dayalı ve şeffaf olması şeklinde ifade edilmektedir. Bunun yanında Uygulama Kodu'nda, koordinasyon ve işbirliği, veri toplama ve veriye ulaşım yetkisi, kaynakların uygunluğu, kalite taahhüdü, veri güvenliği, tarafsızlık, derin, teknik, bilimsel ve sürekli yenilenen metodoloji (sound methodology), veriye ulaşmaya uygun pro-

30 https://www.stat.fi/til/tyoolot/2013/02/tyoolot_2013_02_2014-05-15_kat_001_en.html

31 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-catalogues/-/KS-02-18-142>

32 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-catalogues/-/KS-02-17-428>

sedür kullanma, veriyi veren kişilere fazla yük getirmeme, iktisadi olma, amaca uygun olma, doğru ve güvenilir olma, uygun zamanda ve belirtilen zamanda yayınlanma, tutarlı ve hem ülkeler arası hem zamansal olarak karşılaştırılabilir olma, ulaşılabilir ve anlaşılır olma prensipleri de ayrıca belirlenmiştir.

Bu ilkeler doğrultusunda, ulusal istatistik ofisi idaresi her kademedeki kamu ve özel kurumlar ile akademik çevreyle işbirliği içinde olmalı; hanehalkından, işletmelerden, idari birimlerden ve diğer tüm kaynaklardan bilgi toplama ve bilgiye ulaşmada devlet adına yetkili olma erkiyle donatılmalı, gerektiğinde anketlere cevap verilmesi yasalarla zorunlu tutulmalı; ancak kişisel verilerin de aynı zamanda koruma altında olacağına yönelik güven sağlanmalı; istatistiğin hizmet edeceği amaca uygun şekilde bilgi toplanmalı, bu amaca uygun kapsam belirlenmeli, bu amaca uygun insan gücü, teknoloji ve finansman kullanılmalı; kaliteli istatistik için sürekli otokontrol altında tutulan, takip edilen, zayıf noktaların belirlenerek değiştirildiği, sürekli gelişen veri toplama ile istatistik oluşturma prosedürleri oluşturulmalı, birden fazla veri kaynağından alınan verinin entegrasyonu doğru yapılmalı, duplikasyonlar önlenmeli, bu amaçla yöntemler geliştirilmeli, kişisel veriler sadece istatistik amaçla toplanmalı ve bu konuda kişilerde verinin korunacağına ilişkin güven kanunla temin edilmeli, kişisel veri ihlali halinde bunun ağır yaptırımı olmalı, istatistik ofisi çalışanlarıyla imzalanan sözleşmelerde kişisel verilerin korunması ve bunun ihlaline uygulanacak yaptırımlara ilişkin hükümler konmalı, bu konuda çalışanlara gerekli bilgiler ve meslek kuralları aktarılmalı, istatistiklerin temelindeki mikro veriye ulaşmayı bilimsel amaçlarla talep eden üçüncü kişilere, kişisel verilerin korunmasına ilişkin detaylı, ağır ve ciddi protokoller uygulanmalı, istatistik oluşturan birimler, verilerin toplanması, geliştirilmesi, istatistik üretilmesi ve yayınlanması sırasında tarafsız ve bilimsel bağımsızlık içinde hareket etmeli; veri kaynağı, istatistik yöntemi, istatistiğin yayınlanmasına ilişkin kararlar istatistiki gözlem sonucunda alınmalı; veri kaynakları, kullanılan yöntemler ve izlenen prosedürler halkın kolayca ulaşabileceği şekilde ve şeffaf olmalı, istatistik yayınlanma tarihi önceden duyurulmalı, yöntemdeki değişiklikler ve büyük revizyonlar halkın bilgisine önceden sunulmalı, istatistik idaresi, istatistik yayınlanma tarihini bağımsız şekilde belirleyebilmeli, herkes aynı anda bu istatistiğe ulaşabilir hale gelmeli, istatistikler, politik söylem veya taraf tutmaya dayanmamalı; karşılaştırılabilir olması amacıyla ülkelerde, aynı kavramlar, aynı tanımlar, aynı sınıflandırmalar ve aynı standartlar kullanılmalı, sürekli yenilenen ve amaca uygun hale getirilen, bilimsel, teknik, derin metotlarla istatistik oluşturulmalı, bu konudaki akademik araştırmalardan yararlanılmalı, istatistik ofisi çalışanlarına sürekli mesleki eğitimler verilmeli, amaca uygun prosedür tercih edilmeli, anket yapılacaksa, sorular önceden mutlaka sistematik olarak test edilmeli, gerekli olduğu ölçüde veri toplanmalı, yöntem, veri toplanacak kitle üzerinde çok fazla yük oluşturulmamalı, bu yük mümkün olduğunca nüfusun büyük kesimine dağıtılmalı, veri duplikasyonu mutlaka önlenmeli, veri en iktisadi ancak doğru yöntemle toplanmalı ve işlenmeli, istatistiki veriler, ülkenin ve kullanıcıların amacına hizmet etmeli, bu nedenle acil ve öncelikli işler belirlenmeli; veri kaynağı, işlenen veri, ara dönem sonuçları ve istatistik sonuçları sürekli olarak değerlendirilmeli ve güncellenmeli, tespit edilen örnek hatalar derhal rapor edilmeli, gerekli revizyonlar yapılmalı, verilerin periyodik olarak istatistiğe dönüştürülmesi, kullanıcıların ihtiyacına göre belirlenmeli, yayınlanma programı ve zamanlaması halka duyurulmalı, bundaki değişiklikler bildirilmeli, oluşturulan istatistikler hem zamana dayalı hem ülkeler arası olacak şekilde karşılaştırılabilir olmalı, istatistiklere herkesin kolay ulaşımı ve bunların herkesçe kolay anlaşılması sağlanmalı, ancak mikro veriye ulaşım sadece bilimsel araştırma amacıyla ve çok sıkı koşullar altında mümkün olmalıdır. Belirtmek gerekir ki, Avrupa Birliği üyesi olmayan ülkemiz açısından da bu kısımda yer verilen ilkelerin -güvenilir, karşılaştırılabilir, amaca uygun ve etkin istatistik oluşturmaya amaçlayan her devlet gibi- tüm istatistiki çalışmalar bakımından benimsenmesi ve uygulanması gerektiği açıktır. İşbu raporun son kısmında yer verilecek olan model önerisi, sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplanmasına yönelik olmakla birlikte, bu ilkeler de dikkate alınarak uygulamaya konması gerektiğini daha başlangıç kısmında belirtmemiz gerekmektedir. Zira aksi halde, güvenilir ve etkin veri toplama sisteminin varlığından söz edilmesi mümkün olmayacaktır.

b. Avrupa Birliği'nin 577/98 Sayılı Direktifi

Avrupa Konseyinin İşgücü Örnek Anketinin Oluşturulmasına Yönelik 09.03.1998 tarihli ve 577 sayılı Direktifi, karşılaş-

tırılabilir olması amacıyla, işgücü anketlerinin aynı kavramları, aynı zamanlamayı, aynı asgari soruları içerecek şekilde yapılmasını öngörmektedir. Bu amaçla, işgücü anketlerine yönelik asgari koşulları düzenleyen bu direktif yayınlamıştır. Buna göre, işgücü anketlerinin tüm yıl devam edecek şekilde gerçekleştirilmesinin tercih edildiği, ancak bunun mümkün olmaması halinde en azından yılda bir kez ilkbaharda anketin gerçekleştirilmesi, işgücü anketinin sonuçlarının yıllık ve üç aylık dönemler halinde oluşturulması, anketin yapıldığı tarihte o ülkede ikamet eden kişilerden seçilen gruba yöneltilmesi, bu grubun, işsizler, bağımlı ve bağımsız çalışanları kapsamaması, kişilerin aile temsilcilerinden ziyade kendilerinin bizzat cevap vermesinin sağlanması, her bireye ayrı anket uygulanması, ülkenin istihdam durumu ve işsizlik oranlarının doğrudan bu anketten elde edilmesi, hanehalkı yoklaması şeklinde yürütülmesi halinde, hanehalkını oluşturan kişilerin ankete dahil edilmesi gerektiği, üye devletlerin ankete katılımı zorunlu kılabileceği, direktifte yer alan asgari sorular dışında üye devletlerin anket kapsamına ek sorular dahil edebileceği, her üye devletin anket sonuçlarını Eurostat'a ulaştırılması ve her üç yılda bir bu direktifin uygulanmasına yönelik rapor sunması gerektiği düzenlenmiştir.

Direktifte işgücü anketinde bulunması gereken asgari soruların anketin yapıldığı tarihten geriye doğru bir haftalık süreci kapsamaması gerektiği de belirtilmiştir. Bu sorular arasında sendikal ayrımcılık verisine ulaşılmasını sağlayacak olanlar; son bir haftalık süreçte neden çalışılmadığı, aranan işin özellikleri, iş bulmak için başvurulan yöntem, çalışmaya başlama ihtimali, ne kadar zamandır son işte çalışıldığı, işin sürekliliği ve bunun sebepleri, çalışılan iş dışında başka bir iş aranıp aranmadığı ve bunun sebepleri, kişinin neden başka bir iş aramadığı, o anda çalışan kişinin ne kadar sürede o işi bulduğu, daha önceki işinin ne olduğu, önceki işin ne kadar sürdüğü, neden o işten ayrıldığı, son işteki profesyonel statüsünün ne olduğu, son çalışılan işin yürütüldüğü işyerindeki asıl işin ne olduğuna ilişkindir. Bu sorular karşısında kişi, işe alımda, işin devamı sırasında veya işin sona ermesi sebepleri arasında sendikal ayrımcılığın söz konusu olduğu bilgisini verebilecektir.

Ancak belirtmek gerekir bu şekilde elde edilecek bilginin, sendikal ayrımcılığın tespiti açısından kesin, doğru ve tam veri sunması mümkün değildir. Zira sorular, doğrudan sendikal ayrımcılık bilgisini almaya yönelik türden değildir. Bu nedenle söz konusu sorular, ancak sendikal ayrımcılık konusunda bilgi toplanmasında yardımcı-ek yöntem olabilir. Nitekim aşağıda önerilerden oluşan son bölümde, ülkemizde yürütülmekte olan işgücü anketleri yanında, doğrudan sendikal ayrımcılığı ölçmeye elverişli Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketinin de yapılması gerektiği sonucuna varılacaktır.

2. ILO İlke ve Kuralları

ILO sözleşmeleri veya tavsiye kararlarında veyahut raporlarında, sendikal ayrımcılığa yönelik nasıl veri toplanması gerektiğine ilişkin herhangi bir kaynak tespit edilemediği gibi, ILOStat tarafından da sendikal ayrımcılığa yönelik oluşturulmuş istatistiklere ulaşılamamıştır. Bununla birlikte, 2013 Ekim ayında gerçekleştirilen 19. İş İstatistikçileri Uluslararası Konferansı'nda alınan «Çalışma, İstihdam ve Kullanılmayan İşgücüne İlişkin İstatistiklere İlişkin Karar», her ne kadar ülkemiz tarafından imzalanmamış olsa da, Türkiye için model önerisinde dikkate alınabileceğini düşündüğümüz ILO'nun 160 sayılı İş İstatistikleri Sözleşmesi ve buna dayalı olarak hazırlanan 170 sayılı ILO Tavsiye Kararı üzerinde kısaca durmak gerektiği kanaatindeyiz.

a. Çalışma, İstihdam ve Kullanılmayan İşgücüne İlişkin İstatistiklere İlişkin Karar

2013 yılı Ekim ayında gerçekleştirilen 19. İş İstatistikçileri Uluslararası Konferansı'nda alınan «Çalışma, İstihdam ve Kullanılmayan İşgücüne İlişkin İstatistiklere İlişkin Karar»³³, aslında, sendikal ayrımcılık yahut sendika üyeliğine ilişkin değildir. Bununla birlikte, istihdam, çalışma şekilleri, çalışma alanları, yetersiz istihdam (kullanılmayan işgücü) konularında istatistik oluşturulmasına ilişkin önemli ilke ve kuralları içermesi sebebiyle konumuz açısından önem arz etmektedir.

33 https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_230304/lang-en/index.htm

Kararda, belirtilen konularda veri toplanırken ve istatistik oluşturulurken; cinsiyet, yaş, çocuk işçiliği, göçmenler ve diğer ekonomik-sosyal özelliklere göre ayrımlar yapılması, başka ekonomik ve sosyal istatistiklerle, istihdama ilişkin istatistiklerin karşılaştırılması ve yeni istatistiklere ulaşılması gerektiği, her ülkenin bunları yapmak için, kendi ülke koşullarına uygun veri toplama ve istatistik oluşturma sistemi kurması; ancak kurulan sistemin, uluslararası karşılaştırmaya elverişli olması, aynı terminoloji ve aynı yöntemleri kullanmasının önemli olduğu, cinsiyet, çocuk işçiliği, istihdama giriş-çıkış, göçmen işçiler veya istihdam ile sosyo-ekonomik özellikler arasındaki ilişkiye dair istatistiklerin, daha uzun süreli periyotlarda yapılabileceği, bilgilerin güncelleme periyodunun ülke koşullarına göre belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Nitekim bu nedenle son bölümde, ülkemizde de yapılmasını önereceğimiz Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketinin ülkemizde üç yılda bir tekrarlanması yönünde görüş bildirilecektir.

Kararda, veri toplama yöntemlerine de yer verilmiştir. Buna göre, çalışma hayatına dair veri toplanmasında, özel amaçlı hanehalkı anketlerine (çocuk işçiliği, işgücü göçü, eğitim gibi sadece belirli alana odaklanmış anketler-dolayısıyla sendikal ayrımcılığa yönelik mağdur anketleri) öncü bilgileri toplaması açısından; nüfus sayımları ve işgücü-hanehalkı anketlerinin (labour force surveys-household-based surveys), idari kayıtlar olarak nitelendirilen istihdam bürolarının, sosyal güvenlik kurumlarının, vergi kayıtlarının, mesleki eğitim kayıtlarının, toplum yararına çalışma programına benzer program gibi kayıtlarının veri toplanması açısından önemli olduğu belirtilmiştir. Ayrıca kararda, işletmeler düzeyinde anketler yapılabileceği, bu şekilde işçiler, çalışma ilişkileri, boş kadrolar, sektörel bazda istihdam imkanları, çıraklık, staj gibi imkanların tespit edilebileceği, bunların ise ekonomik anketler olarak nitelendirildiği yer almaktadır³⁴. Belirtmek gerekir ki, kararda, nüfus sayımları, anketler, idari kayıtlar ve ekonomik anketlerin birlikte kullanılarak istatistik sistemi oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. Nitekim yukarıda da ifade edildiği üzere, özellikle ayrımcılık gibi doğrudan tespit edilmesi mümkün olmayan alanlarda veri toplanarak istatistik ve veri tabanı oluşturulması, birden fazla veri toplama yönetiminin birlikte kullanılmasıyla mümkün olabilecektir³⁵.

Bunların yanında kararda, ülkelerin, veri toplama sonucunda oluşturacakları istatistiklerin, BM Resmi İstatistik Temel Prensipleri³⁶ ile 16. İş İstatistikçileri Uluslararası Konferansı'nda oluşturulan Çalışma Yaşamına İlişkin İstatistikleri Yayma Kılavuzu'ndaki ilkelere uymaları gerektiği, istatistik oluşturma prosesinin kontrol edilebilecek şekilde şeffaf olması, istatistiklere elektronik ortamda ulaşılmasının zorunlu olduğu, ülkelerin istatistiklerin dayandığı yöntem, bilgi alınan çevre, yorumlama metoduyla birlikte ILO'ya düzenli şekilde rapor vermeleri gerektiği de ayrıca ifade edilmiştir.

b. 160 Sayılı İş İstatistikleri Sözleşmesi

ILO'nun 160 sayılı Sözleşmesi, çalışma hayatına ilişkin hangi asgari konularda imzacı ülkelerin istatistik oluşturması gerektiğini ve bunlarda uyulması gereken temel ilkeleri belirlemektedir. Bununla birlikte sözleşmede, veri toplama yöntemlerine yer verilmemektedir. Bu nedenle sözleşme, veri toplama yöntemleri konusunda değil, ancak veri toplama sistemlerinde ve istatistik oluşturulmasında hangi ilke ve kurallara uygun davranılması gerektiğinin belirlenmesi açısından önem arz etmektedir. Sözleşmede yer verilen ilkelerin, yukarıda yer verilen Avrupa İstatistikleri Uygulama Kodu'nda yer alan ilkelere paralellik gösterdiği, ancak çok daha yüzeysel ve genel kavramlar içerdiği görülmektedir.

Sözleşmede, istatistik oluşturulması gereken asgari alanlar; istihdam, işsizlik, aktif nüfus, saat başına düşen ortalama ücret, ortalama kazanç, ücret türü ve dağılımı, işgücü maliyeti, tüketici fiyatları endeksi, hane harcamaları, iş kazaları ve meslek hastalıkları ve toplu iş uyuşmazlıkları (industrial disputes) olarak belirlenmiştir. Bu alanlarda veri toplanıp

34 İşgücü anketleri ile işletme anketleri arasındaki farklar, avantaj ve dezavantajlar için bkz. <https://www.businessinsider.com/the-differences-between-the-household-and-establishment-employment-surveys-2014-9>

35 *Oy-Reuter-Makkonen-Oosi*, 26 vd. *Larja vd.*, 23 vd. Nitekim *Compa* da, ülkelerin örgütlenme özgürlüğüne uygun davranıp davranmadıklarının tespitinin, sendikal nedenle ayrımcılığa uğrayan ve hatta işten çıkarılan kişilere ilişkin veri toplanmasıyla mümkün olabileceğini; bunun ise, mahkeme kayıtları, teftiş kurulu kayıtları ve anketlerle mümkün olabileceği belirtilmiştir, *Compa*, 287, 289, 300, 316.

36 <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fundprinciples.aspx>

istatistik oluşturulurken, sosyal taraflara danışma, kişisel verilerin korunması, aynı terminolojinin kullanılarak karşılaştırılabilirliğin sağlanması, periyodik olarak yenilenen, dolayısıyla güncel bilgi toplanan sistem kullanılması, toplanan bilgilerin yayınlanması, bütün nüfusu temsil edici olması (istihdam, işsizlik vs), ancak gerektiğinde bölgesel istatistiklerin de oluşturulabilmesi, ücret türü, işgücü maliyeti gibi konularda sektörel istatistik de hazırlanabilmesi, bu sonuçların ise ILO ile paylaşılması gerektiği düzenlenmiştir.

c. ILO'nun 170 Sayılı İş İstatistikleri Tavsiye Kararı

Tavsiye kararında, 160 sayılı Sözleşmede belirlenen her alandaki veri toplama sistemlerinde hangi sınıflandırmalara yer verilerek istatistik oluşturulması gerektiği, bu istatistiklerin ne kadar sıklıkla güncellenmesi gerektiği ve istatistik hazırlayan idari yapılanmanın haiz olması gereken özellikler yer almaktadır. Buna göre, istihdam, işsizlik, aktif nüfus, yetersiz istihdama ilişkin istatistikler; tüm ülke hakkında bilgi verici olmalı ve her yıl güncellenmelidir. Bu istatistikler; cinsiyet yanında mümkünse, yaş ve ekonomik faaliyete göre sınıflandırılmalı; ayrıca ihtiyaç olursa ve detaylı bir analiz ile karşılaştırma için uzun zamana yayılmış veri toplama işlemi gerekiyorsa, bunlar en az 10 yılda bir yenilenmeli, fakat bu durumda söz konusu çalışmalar; cinsiyet, yaş, yürütülen faaliyet, eğitim seviyesi, coğrafi alan, çalışma şekli, bağımsız çalışan-ücretsiz aile işçisi gibi sınıflara ayrılarak gerçekleştirilmeli, uzun sürede daha detaylı istatistiklere ulaşılmalıdır. Bunun gibi, Kararda örneğin, toplu iş uyumsuzlukları istatistiklerinin en az yılda bir güncellenmesi ve en az ekonomik faaliyet alanına (işkoluna) göre sınıflandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Kararın istatistik hazırlayan kurumun yapılanmasına ilişkin kısmında ise, ülke koşullarına uygun ulusal idari istatistik yapılanmasının gerekli olduğu, bu idari birimin, en azından, anketlerin yapılabilmesi için güncel kurum ve kuruluşlar ile şirket bilgilerine sahip olması, sektör ve işveren anketleri ile hanehalkı veya belirli bir gruba yönelik anket sonuçlarının yorumlanması için koordineli çalışan sistem ile iş teftiş birimi, sosyal güvenlik kurumu gibi idari birimlerin kayıtlarına istatistiki amaçlarla giriş imkanının bulunması gerektiği ve imzacı devletlerin, farklı kurumlarca toplanan bilgiler ile oluşturulan istatistiklerin harmonize edilmesini sağlayacak sistemi kurması gerektiği düzenlenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti olarak 160 sayılı sözleşmeyi imzalamamış olsak dahi, hem sözleşmede, hem tavsiye kararında hem de 2013 tarihli kararda belirtilen özelliklere uygun bir veri toplama sistemi oluşturmak, ileride karşılaştığımız eleştirileri engelleyecektir. Nitekim bu kaynaklarda uyulması öngörülen ilke ve kurallar, Avrupa İstatistikleri Uygulama Kodu'nda olduğu gibi, gerçeği yansıtan, güvenilir ve etkin bir veri bankası oluşturmanın gereklerini ifade etmektedir. Bu nedenle ülkemiz açısından önereceğimiz model oluşturulurken ve uygulanırken, bu ilke ve kuralların dikkate alınması gerektiği açıktır.

3. İrlanda Sistemi

Avrupa Birliği üye devletleri arasında, düzenli, geçerli, güvenilir, karşılaştırmaya müsait, kullanılabilir, dolayısıyla "etkin" veri toplama sistemleri bakımından AB ülkeleri arasında yapılan karşılaştırmada liste başındaki İngiltere'den sonra ikinci sırada yer alan, ancak ayrımcılığa ilişkin veri toplama sistemleri bakımından hakkında çok fazla bilgiye ulaşabildiğimiz İrlanda sisteminin³⁷ öncelikle aktarılmasının uygun olacağı düşünülmüştür.

İrlanda'da Çalışma Yaşamında Eşitlik Kanunu (Employment Equality Act 1998-2005) uyarınca ayrımcılık yapılması yasaklanan kriterler; cinsiyet, medeni durum, aile içindeki sıfat, cinsel eğilim, yaş, ırk (vatandaşlık), din, engellilik ve azınlık olma temellerine dayalıdır. Söz konusu Kanun, işe alım, çalışma koşulları ve iş ilişkisinin sona ermesinde ayrımcılığı özel olarak yasaklamaktadır. Bununla birlikte, kanunun kapsamında sendikal ayrımcılık yer almadığından, ayrımcılığa yönelik veri toplanmasına ilişkin sistem içerisinde sendikal ayrımcılığa yönelik ayrı bir sistem oluşturulmuş değildir.

37 Huddleston, 6.

Buna karşılık, İrlanda'da temel hak ve özgürlüklerin korunması konusunda oldukça titiz davranıldığı bilindiğinden³⁸, sendikal ayrımcılığa yönelik ayrı bir veri toplama sisteminin mevcut olup olmadığı bilgisi, İrlanda İstatistik Ofisi İş Piyasası Analiz Departmanı ile yapılan e-mail yazışmasıyla da elde edilmiş ve bu yönde bir sistemlerinin olmadığı bilgisi tarafımıza ulaşmıştır. Bununla birlikte, İrlanda'nın ayrımcılığa ilişkin veri toplama sisteminin gelişmişliği karşısında, bu sistemde kullanılan yöntemlerin sendikal ayrımcılık bakımından uygulanabilir olanları, ülkemiz koşulları da dikkate alınarak örnek alınacak ve Türkiye için model önerisine ışık tutacaktır.

İrlanda'da ayrımcılığa ilişkin veri toplayan ve bunları istatistiki bilgiye dönüştüren birimlerin başında, devletin kendi istatistik birimi olan Merkezi İstatistik Ofisi (Central Statistics Office-CSO) gelmektedir. Ancak bunun dışında, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu (Irish Human Rights and Equality Commission-IHREC) olarak adlandırılan, IHREC Kanunu 2014'e dayalı olarak kurulan bağımsız kamu kurumu, ulusal insan hakları ve eşitlik enstitüsü niteliği taşımaktadır. Komisyonun amacı ve görevi, ülke düzeyinde insan haklarına saygı bilincinin artırılması, eşitlik ilkesinin hem iş piyasasında hem de mal ve hizmetlere ulaşmada uygulanmasını sağlamak olarak belirtilmektedir. Komisyonun idaresi, İrlanda Başbakanı tarafından atanan onbeş bağımsız üye tarafından yürütülmektedir³⁹.

CSO ve IHREC dışında, ayrımcılığa ilişkin veri toplayan ve kayıt tutan birimlerden bir diğeri, İşyeri İlişkileri Komisyonudur (The Workplace Relations Commission-WRC). Komisyon, uyuşmazlıkların yargı makamı önüne götürülmeden önce alternatif çözüm yöntemleriyle sonuçlanmasını sağlamakla veya bu yöntemlerle anlaşmaya varılmaması yahut bu yöntemlerin taraflarca istenmemesi durumunda ilk derece mahkemesi olarak karar vermekle; ayrıca işyerlerinin çalışma hayatına ilişkin mevzuat ile eşitlik mevzuatına uygunluğunu müfettişler aracılığıyla denetlemekle görevli kamu kurumudur. Bunlar yanında, İrlanda'da bilimsel araştırma ilke ve kurallarını işleterek istatistiki sonuçlara varmayı hedefleyen ve genellikle çok daha spesifik konularda çalışmalar yapan enstitüler mevcuttur.

a. Resmi Kayıtlar

Resmi kayıtlar, devletlerin tercihine göre Çalışma Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Adalet Bakanlığı veya İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen ulusal veya bölgesel düzeyde tutulan resmi kayıt sistemleri, ulusal ya da bölgesel düzeyde gerçekleştirilen yahut belirli kişi gruplarına yönelmiş anketler veyahut testler sonucunda elde edilen verilerin Bakanlık veya İstatistik Kurumu tarafından kayıt altına alınmasıyla elde edilmektedir⁴⁰. İrlanda'da ulusal nüfus kayıt sistemi yerine, beş yılda bir tekrarlanan bir nüfus sayımı mevcuttur. İrlanda İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen bu sayıma halkın katılımı yasayla zorunlu tutulmuştur. Aksi halde 25.000 Avro idari para cezası uygulanmaktadır⁴¹. Nüfus sayımında, İrlanda'da ayrımcılık yapılması yasaklanan ve yukarıda belirtilen dokuz kriter konusunda sorular mevcuttur. Ancak sendika üyeliği sorusuna nüfus sayımında değil, aşağıda yer verilecek olan işgücü anketinde yer verilmektedir⁴².

Nüfus sayımlarında elde edilen bilgiler, diğer yürütülecek detaylı anketler açısından temel bilgi bankası niteliği taşımaktadır. Zira nüfus sayımında sorulan ve ayrımcılık kriterlerine dayalı sorularla, ayrımcılığın hangi konularda daha fazla yapıma ihtimalinin olduğu ortaya konmakta, nüfus sayımının ardından bu konularda, ayrımcılığa maruz kalma ihtimali olan kişiler arasından seçilenlere yönelik özel anketler düzenlenmektedir⁴³.

İrlanda'da Kişisel Verilerin Korunması Kanunu (1988-2003) (Data Protection Act) uyarınca ırk, etnik köken, siyasi görüş gibi birçok ayrımcılık kriteri yanında diğer tüm AB ülkelerinde ve ülkemizde de olduğu gibi, sendika üyeliği bilgisi

38 <https://www.ihrec.ie/your-rights/>

39 <https://www.ihrec.ie/about/who-we-are/>

40 *Oy-Reuter-Makkonen-Oosi*, 20 vd.

41 *Oy-Reuter-Makkonen-Oosi*, 90. *Bak Jørgensen-Ruth*, 93.

42 <https://www.cso.ie/en/methods/labourmarket/labourforcesurvey/>. https://www.cso.ie/en/census/census_pilot_survey/

43 *Oy-Reuter-Makkonen-Oosi*, 90 vd. *Bak Jørgensen-Ruth*, 90 vd.

özel koruma altındaki kişisel veri (sensitive data) olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte, söz konusu bilgilerin toplanması, işlenmesi, saklanması ve açıklanması, Avrupa Birliğinin 95/46 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Direktifine uygun şekilde anılan kanunda düzenlenmiştir. Buna göre, istatistik oluşturmak amacıyla söz konusu bilgilerin toplanıp işlenebileceği kabul edilmekte, ancak istatistik oluşturulurken, istatistiki bilginin artık mikro veri olarak kabul edilen kişiye özel olmaktan çıkarılıp, sayısal veriye dönüştürülmesi, ait olduğu kişinin ise mikro veri olarak saklanması ve bu mikro verinin ancak çok sıkı şartlarla bilimsel araştırma amacıyla üçüncü kişilere açıklanması kabul edilmektedir⁴⁴. Bunun gibi, 1993 tarihli İstatistik Kanununda kişisel verilerin korunacağı, bunu ihlal ederek veriyi ifşa edenler hakkında ceza hükümlerinin uygulanacağı açıkça düzenlendiği gibi, kişilerin bu konuda kendilerini güvende hissetmeleri ve anketlere doğru cevaplarla yüksek oranda katılımlarını sağlamak amacıyla CSO internet sitesinde, her departmanın veri güvenliği sorumlusunun iletişim bilgilerine ayrıca yer verilmektedir.

Nüfus sayımı sorularında değişiklik olduğunda, taslak sorular internet aracılığıyla halkın bilgisine sunulmakta; bu şekilde değişikliklerin önceden bilinmesi sağlanmaktadır⁴⁵. Bunun gibi, değişikliklerin varlığı halinde, her değişikliğin ne anlama geldiği, dolayısıyla hangi açıdan cevaplandırılması gerektiği de halka duyurulmakta veya anket başlığında açıklanmaktadır. Bu yöntemle halkın, soruların neyi amaçladığını bilerek cevaplandırması sağlanmaktadır. Anketlerin hangi tarihte dağıtılacağı, hangi tarihte toplanacağı da önceden duyurulmakta, bu şekilde ankete katılım sağlanmaktadır.

Çalışma hayatına ilişkin istatistikler, nüfus sayımında elde edilen özel bilgilerden de yararlanılmak suretiyle, ancak mutlaka her yıl üç ayda bir tekrarlanan işgücü anketi (labour force survey) veya 2017 yılının 3. çeyreğine kadar uygulanan ulusal hanehalkı anketiyle (quarterly national household survey) oluşturulmaktadır. CSO tarafından yürütülen bu anketteki amaç, istihdam, işsizlik, işe giriş için geçen süre, aranan iş sözleşmesi türü gibi istihdam politikasına yön verecek hususları belirlemektir. Yılda dört kez tekrarlanan bu anket sonucunda birçok değişkenden oluşan ve değişken tablolarıyla istatistik arama imkanını halka sunan sonuçlar oluşturulmaktadır. CSO internet sitesinde tüm anketlerin sonuçları ve nasıl bir yöntem izlendiği, ankete kaç kişinin katıldığı, anketin hangi bölgelerde yapıldığı belirtilmektedir. Bu ankete katılım ihtiyari olmakla birlikte, katılım oranının %93 seviyelerinde olduğu belirtilmektedir⁴⁶.

Burada ifade etmek gerekir ki, nüfus sayımları ve işgücü anketleri, İstatistik Kurumunun bu konuda görevli, kimlik ve yaka kartlı, özel elbiseli personeli tarafından dağıtılıp toplanmakta, gerektiğinde bu personel tarafından soruların cevaplandırılmasına evlerde yardımcı olunmaktadır. Anketlerin hangi bölgede ne zaman dağıtılıp ne zaman toplanacağı önceden halka duyurulmakta, bu şekilde hem katılım hem de soruların cevaplandırılmasında kolaylık ve güven sağlanmaktadır. Söz konusu anketlerin yürütümü, İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilmekle birlikte, bu anketlerde sorulacak sorular, ilgili komisyon veya Bakanlık tarafından hazırlanmaktadır. İfade edilmelidir ki, İstatistik Kurumu'nun soruları hazırlamak gibi bir görevi ve yetkisi bulunmamaktadır. Zira yukarıda yer verilen uluslararası ilkeler de dikkate alındığında, istatistik oluşturulması ve bu amaçla bilgi toplanması, amacıyla sınırlı olmalıdır. Bu amacı belirleyecek olan ise, bilgiye ihtiyaç duyan kurumdur. Bu nedenle soruların hazırlanmasında CSO, o konuyla ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşlarından destek almaktadır⁴⁷. Ancak anketler yoluyla toplanan bilgilerin istatistik sonucuna dönüştürülmesi görevi, CSO-Merkezi İstatistik Kurumuna aittir⁴⁸. Nitekim ülkemiz açısından önerilecek Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketi bakımından da, soruların Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından

44 Bak Jørgensen-Ruth, 91-92. Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 91.

45 <https://www.cso.ie/en/methods/population/censusofpopulation/>

46 <https://www.cso.ie/en/statistics/labourmarket/labourforcesurvey/>

47 Bak Jørgensen-Ruth, 95.

48 Bak Jørgensen-Ruth, 95.

hazırlanması, ancak anket yürütümünün ve sonuç oluşturmanın TÜİK görev ve yetkisinde bulundurulması gerektiği ifade edilecektir. Bununla birlikte, aşağıda Finlandiya sisteminde yürütülen şekilde özel olarak ayrımcılık kriterleri bazında gerçekleştirilen anketler İrlanda İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilmemektedir⁴⁹.

b. İdari ve Adli Kayıtlar

İrlanda sisteminde adli ve idari kayıtları birlikte aynı başlık altında ele almamızın sebebi, aşağıda bu başlık altında incelenecek olan İşyeri İlişkileri Kurumunun (Workplace Relations Commission-WRC), birbirinden ayrılmaz şekilde işlettiği sürecin hem adli, hem idari boyutu bulunmasıdır⁵⁰. Ancak WRC'den önce, tamamen idari kayıt tutmakta olan ve bu şekilde veri toplayan İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonunun (Irish Human Rights and Equality Commission-IHREC) incelenmesi gerekmektedir.

Doğrudan İrlanda Parlamentosu'na karşı sorumluluğu bulunan IHREC, bağımsız kamu kurumu niteliği taşımaktadır. IHREC'in görevi, insan hakları ve eşitlik ihlallerinin tespiti, bunlarla mücadelede kişilere yol gösterme ve halkta bu yönde bilinç oluşmasını sağlamaktır. IHREC, insan hakları ve eşitlik mevzuatına aykırılık halinde mahkemelerde davacıların yanında dava arkadaşı olarak yer alabilmekte, talep halinde mağdur kişileri yargı organları önünde temsil edebilmekte veya yasal konularda bu kişilere yol gösterebilmektedir. Bunun dışında IHREC, uygulamada karşılaşılan sorunların giderilmesi ile ayrımcılığın azaltılması için mevzuat değişiklikleri önerebilmekte, ülkenin ayrımcılıkla ilgili içinde bulunduğu durum hakkında bu konuda yetkili ve görevli uluslararası kuruluşlara bildirimlerde bulunmaktadır⁵¹. Ayrımcılığın kayıt altına alınması bakımından ise, IHREC, her yıl ayrımcılıkla ilgili rapor yayınladığı gibi, ayrımcılık kriterleri bazında da raporlar oluşturmaktadır. IHREC raporları, ülkedeki ayrımcılığın ortaya konması açısından çok önemli kaynak niteliği taşımaktadır⁵².

IHREC yanında, İşyeri İlişkileri Kurumu (WRC), İşyeri İlişkileri Kanunu (Workplace Relations Act 2015) çerçevesinde görevlerini yerine getirmektedir⁵³. İş mahkemesinde görülen bir uyuşmazlık sırasında veya henüz yargılamaya konu olmayan bir aşamada şikayet üzerine WRC'de görevli müfettişlerce işyerlerinde teftiş yapılmaktadır. Teftiş sonucunda işverene ya ihlalin giderilmesi için süre verilmekte ya da idari para cezası kesilmektedir.

Bunun dışında, İrlanda'da ancak tarafların anlaşması şartıyla iş uyuşmazlığının arabuluculukla çözümlenmesi mümkündür. Bu nedenle, arabuluculuk (mediation) safhasının işletilebilmesi için, her iki tarafın da arabulucuya gitmeyi istemesi, bu konuda anlaşmaları gerekir. Bu anlaşmaya varılıp varılmayacağı, kendisine iletilen şikayet üzerine WRC çalışanı tarafından taraflarla irtibata geçilerek belirlenir. Arabuluculukta, tarafların karşılıklı bir anlaşmaya varması için arabulucu tarafsız davranır ve herhangi bir çözüm önerisi getirmez⁵⁴.

Bununla birlikte, tarafların yine karşılıklı anlaşması halinde uyuşmazlığın uzlaştırmacı (conciliation) huzurunda çözümlenmesi de WRC tarafından yürütülen hizmetlerden bir diğeridir. Uzlaştırmada, arabuluculukta olduğu gibi tarafların anlaşması için uzlaştırmacı tarafsız kalır; ancak bu durumda uzlaştırmacının çözüm önerisi teklif etme yetkisi ve görevi vardır⁵⁵.

49 Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 90.

50 <https://www.workplacereactions.ie/en/>

51 <https://www.ihrec.ie/our-work/>

52 IHREC raporları için bkz. <https://www.ihrec.ie/our-work/research-reports/>. 2016 yılı raporu için bkz. <https://www.ihrec.ie/documents/annual-report-2016/>

53 <https://www.workplacereactions.ie/en/>

54 https://www.workplacereactions.ie/en/Complaints_Disputes/Mediation/

55 https://www.workplacereactions.ie/en/Complaints_Disputes/Conciliation/

Bunlar dışında, WRC, belirli konulardaki uyuşmazlıklarda⁵⁶ yapılan şikayetlerin arabulucu aracılığıyla çözümlenemeyeceğine kanaat getirirse, doğrudan bağlayıcı karar verilmesi için şikayeti WRC Yargılamasına (Adjudication) gönderir. Bu aşamada, uyuşmazlık hakkında bağlayıcı bir yargı kararı, WRC tarafından bu uyuşmazlık için görevlendirilen uzman tarafından verilir. Bu karara karşı taraflar iş mahkemesinde itiraz yoluna başvurma hakkına sahiptir. Bununla birlikte, karara karşı itiraz edilmez ve buna rağmen karar işverence uygulanmazsa, sendika, işçinin kendisi veya WRC (işçi adına) bölge mahkemesinde kararın uygulanmaması nedeniyle dava açma hakkına sahiptir⁵⁷.

Görüldüğü üzere İrlanda sisteminde WRC, çalışma hayatında hem teftiş organı, hem uyuşmazlıkların alternatif çözüm merkezi, hem de ilk derece mahkemesi görevlerini yürütmektedir. Arabuluculuk ve uzlaştırma, uyuşmazlık taraflarının bu yöntemler üzerinde anlaşması halinde uygulanabilmektedir. Bu yönde bir anlaşma olmasına rağmen, anlaşma sağlanamazsa, WRC yargılaması başlatılır ve ilk derece kararı, WRC uzmanı tarafından verilir. Tarafların arabuluculuk veya uzlaştırma yönünde anlaşması durumunda, söz konusu uyuşmazlık eşitlik ilkesinin ihlali iddiasına dayanıyorsa, bu halde arabulucu veya uzlaştırmacının WRC'de görevli olması gerekir. Bu durumda arabuluculuk ve uzlaştırmacılık faaliyeti yüz yüze yapılmalıdır. Ancak uyuşmazlık eşitlik ihlalinin kaynaklanmıyorsa, arabulucu veya uzlaştırmacının WRC dışından da seçilmesi mümkündür; bu durumda işlemler telefon ya da maille de yürütülebilmektedir. Arabuluculuk veya uzlaştırma sonucunda anlaşma sağlanamaması halinde dosya, WRC uzmanı tarafından karar verilmek üzere uzmana gönderilir. Bu karara karşı iş mahkemesinde itiraz yoluna başvurulabilir⁵⁸.

WRC, yıllık raporlar hazırlamak suretiyle, o yıla ait kayıtlarını resmileştirmekte, kayıtlardan istatistikleri de kendisi oluşturmaktadır. WRC yıllık raporlarında, teftiş, yargılama, arabuluculuk ve uzlaştırma bazında istatistikler oluşturulmaktadır. Buna göre, o yıl, kaç ihlal iddiasının WRC'ye ulaştığı, bunlardan ne kadarının teftişe, ne kadarının yargılamaya, ne kadarının arabuluculuğa ve ne kadarının uzlaştırmacılığa gönderildiği belirlenmektedir. WRC ayrıca, kendisine gelen şikayetleri konu bazlı da istatistiğe tabi tutmakta, yargılamada görülen uyuşmazlıkların ne kadarının ücretin eksik ödenmesi, ne kadarının haksız fesih, ne kadarının fazla çalışma, ne kadarının ayrımcılığa ilişkin olduğunu belirlemektedir. WRC ayrıca, bu uyuşmazlıkların sonuçlanma türüne göre de istatistik oluşturmakta, örneğin, o yıl yargılamaya konu olan uyuşmazlıkların ne kadarının kabul edildiği, reddedildiği veya halen çözümlenmediğini de ayrı bir istatistik olarak sunmaktadır. Bunun gibi, WRC, teftişe ilişkin istatistikleri de oluşturmakta, o yıl bireysel veya yargı makamlarınca yapılan teftiş taleplerinin konulara dağılımını, bunların sonucunda tespit edilen ihlallerin konulara göre oranını ve işverenlere verilen uyarı ile para cezası oranlarını ve bunların konulara göre dağılımını yapmaktadır.

Bunun gibi, WRC, arabuluculuk ve uzlaştırmacılık süreçlerine ilişkin de istatistik oluşturmaktadır. WRC öncelikle arabuluculuk ve uzlaştırmacılık sonucunda anlaşmayla sonuçlanma oranlarını raporlamaktadır. Bunun yanında, uzlaştırmacılığa konu edilen uyuşmazlıklar konu bazlı istatistiğe dönüştürülmekte, bu şekilde o yıl hangi konularda ne oranda uzlaştırmacılığa gidildiği görülmektedir. Aynı istatistik arabuluculuk bakımından da yapılmaktadır. Ancak dikkat edilecek olursa, arabuluculuk ve uzlaştırmacılıkta, sadece iddia veya şikayet bazlı istatistik ile sonucun anlaşmayla sonuçlanıp sonuçlanmadığı konusunda istatistik oluşturulmaktadır. Teftiş veya yargılama bakımından bu kurumların farkı, arabulucu veya uzlaştırmacının herhangi bir yargılama faaliyeti yürütmediği için, ihlal tespiti yapılmasının mümkün olmamasıdır. Bu nedenle anılan kurumlar bakımından sadece şikayetin türü ve anlaşmaya sonuçlanıp sonuçlanmadığına ilişkin kayıt ve raporlama yapılabilmektedir⁵⁹. Aynı durum ülkemizde de söz konusu olmaktadır. Ancak ülkemizin İrlanda sisteminden farkı, sendikal ayrımcılığa ilişkin işçi-işveren uyuşmazlıklarının zorunlu olarak arabuluculuğa tabi olmasıdır. Bu konudaki değerlendirmeler son bölümde yapılacaktır.

56 Bu konular için bkz. https://www.workplacelrelations.ie/en/Complaints_Disputes/Adjudication/

57 https://www.workplacelrelations.ie/en/Complaints_Disputes/Enforcement/

58 Bkz. Tablo 1.

59 WRC 2017 yılı ve diğer yıllara ait raporlar için bkz. https://www.workplacelrelations.ie/en/Publications_Forms/Annual_Reports_Reviews/

yapılan talep üzerine ESRI 2017 yılında, «Ayrımcılığa Kimler Maruz Kalıyor» başlıklı araştırma yaparak sonuçları rapor halinde yayınlamış, araştırmada CSO tarafından yapılan 3 aylık Ulusal Hanehalkı Anketi (Quarterly National Household Survey) sonuçlarından ön bilgi almak amacıyla yararlanmıştır⁶¹. ESRI tarafından yürütülen araştırma sonuçları da, araştırma yapılan özel alanda ülkedeki durumun görülmesi açısından önem arz etmektedir.

4. Hollanda Sistemi

Hollanda'da, İrlanda'nın aksine, belirli periyotlarla yürütülen nüfus sayımları gerçekleştirilmemekte; tersine, resmi kayıt sistemi üzerinden halka ait bilgiler tutulmaktadır⁶². Hollanda'nın istatistik kurumu olan Merkezi İstatistik Bürosu (CBS-Central Bureau of Statistics), anket çalışmalarını yürütmekte, bu şekilde ayrımcılığa ilişkin bilgileri toplamakta ve istatistik oluşturmaktadır. İstatistik Kurumu dışında, belediyelerin her yıl İçişleri Bakanlığı'na sunmakla yükümlü oldukları ayrımcılık raporlarının dayanağı kayıtlar, belediyeler bünyesinde kurulan Ayrımcılık Yasağı Büroları (Anti-Discrimination Bureau-ADB) aracılığıyla toplanmaktadır⁶³. Bu itibarla belirtilmelidir ki, Hollanda'da halka ait bilgiler, belediyeler aracılığıyla hem resmi kayıt sisteminde tutulmakta hem de Ayrımcılık Yasağı Büroları aracılığıyla ayrıca ayrımcılık temelli veriler kayda alınarak yıllık rapor haline getirilmektedir. Bu raporlar, halkın erişimine açık haldedir.

Resmi kayıtlar dışında, devletin araştırma merkezi olarak kurulmuş Hollanda Sosyal Araştırma Enstitüsü, (NISR-Netherlands Institute for Social Research), daha spesifik alanlarda kendisinden talep edilen araştırmaları gerçekleştirmekte ve bu konularda raporlar sunmaktadır⁶⁴. Bunun yanında, Hollanda'da emniyet ve savcılık teşkilatı, suç niteliği taşıyan ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin veri toplamakla ve bunları rapor haline getirmekle yükümlüdür. Hollanda Emniyet ve Savcılık Servisi (PPS) olarak adlandırılan bu sistemde, emniyet teşkilatı ve savcılık, kendisine yapılan ayrımcılık suçlarına ilişkin ihbar ve şikayetlerle, kendisinin tespit ettiği ayrımcılık suçlarına ilişkin kayıt tutmakta, yıl sonunda, o yıl içinde ayrımcılık suçuna ilişkin dosya sayısını ve bunlar hakkında verilen kararları rapor halinde yayınlamaktadır⁶⁵.

a. Resmi Kayıtlar

Hollanda'da resmi kayıtlar, nüfus sayımları yoluyla değil, belediyeler bünyesinde tutulmaktadır. Bu şekilde kişilerin, yaş, cinsiyet, ırk, vatandaşlık, engellilik gibi ayrımcılık yasağının bulunduğu özelliklerinin birçoğunun söz konusu kayıtlarla tespit edilmesi söz konusu olmaktadır. Ancak bu kayıtlarda, sendika üyeliği veya sendikal ayrımcılığa ilişkin herhangi bir bilgi mevcut değildir⁶⁶. Bunun yanında, belediyeler bünyesinde kurulan Ayrımcılık Yasağı Bürolarında, bu bürolara yapılan her türlü ayrımcılık yasağı ihlaline ilişkin ihbar ve şikayetler ile büro tarafından re'sen tespit edilen ayrımcılık eylem ve işlemleri kayıt altına alınmaktadır⁶⁷. Halkın bürolara ulaşımını kolaylaştırmak amacıyla internet sayfasında birçok yönetime ait bilgi yer almaktadır⁶⁸. Bu şekilde halkın, dilerse internet üzerinden, dilerse telefonla ve hatta dilerse kimliğini gizleyerek anonim şekilde ayrımcılığı iletebileceği telefon hatları ile savcılık ve emniyete ihbar veya şikayetlerin nasıl yapılması gerektiğine ilişkin yol gösterici metinler yayınlanmaktadır. Bununla birlikte, Ayrımcılık Yasağı Bürosuna ulaştırılabilecek ayrımcılıklar ise, Hollanda Ayrımcılık Yasağı Kanunları ve Ceza Kanununda ayrımcılık olarak tanımlanan ihlallerle sınırlı olduğundan, sendikal ayrımcılık bu kapsamda yer almamaktadır. Sendikal ayrımcı-

61 <https://www.esri.ie/news/who-experiences-discrimination-in-ireland/>

62 *Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 92.*

63 *Bak Jørgensen-Ruth, 129.*

64 *Bak Jørgensen-Ruth, 128.*

65 *Bak Jørgensen-Ruth, 129.*

66 *Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 92.*

67 *Bak Jørgensen-Ruth, 129.*

68 <https://www.government.nl/topics/discrimination/reporting-discrimination>

liğin da, ayrımcılık yasağı kapsamına alınması durumunda, belediyelerin ve dolayısıyla büroların buna ilişkin kayıtları da tutmalarının sağlanacağı açıktır. Belediyeler, Ayrımcılık Yasağı Büroları aracılığıyla topladıkları verileri, yıl sonunda İçişleri Bakanlığına rapor olarak sunmak zorundadır. Bu raporlar, ulusal ve bölgesel düzeyde olmakta ve halkın erişimine sunulmaktadır⁶⁹.

Ayrımcılık Yasağı Büroları tarafından tutulması gereken ve yıl sonunda raporlanması gereken kayıtlar yanında, Hollanda Merkezi İstatistik Bürosu (CBS) tarafından yürütülen ve çalışma hayatına yönelik olan anketlerden de ayrımcılığa yönelik veri toplanmaktadır. CBS tarafından gerçekleştirilen ankelerin başında işgücü anketleri⁷⁰ ile ulusal çalışma koşulları anketleri yer almaktadır⁷¹.

CBS tarafından gerçekleştirilen işgücü anketinde sendika üyeliği sorusuna da ayrıca yer verilmektedir. Ancak bu anketin amacı, ayrımcılığın tespitini yapmak değil, istihdam, işsizlik, kısmi süreli çalışma, gece çalışması gibi, ulusal sosyo-ekonomik politikaların belirlenmesi amacıyla ülkenin içinde bulunduğu istihdam durumunu ortaya koyabilmektedir. Bu nedenle LFS olarak adlandırılan işgücü anketinden elde edilen veriler, sadece diğer anketlerin yürütümü bakımından yol gösterici olmaktadır⁷². İşgücü anketi sonuçları, CBS tarafından yıllık, üç aylık ve aylık bazda yayınlanmaktadır. Anket, öncelikle ya yüz yüze (bilgisayar) ya da telefonla röportaj şeklinde gerçekleştirilmektedir. İlk görüşmeden sonra ise kişiler, üç aylık periyotlarda dört kez aranmaktadır. İşgücü anketi olması sebebiyle her hanede 15 yaş ve üzeri en fazla 8 kişi ankete dahil edilmektedir⁷³.

Ayrımcılığa ilişkin veri toplanabilecek asıl anket türü ise, yine CBS tarafından yürütülen Ulusal Çalışma Koşulları Anketidir (National Working Conditions Survey-NWCS). Zira bu ankette, LFS'den farklı olarak, aktif işgücü nüfusu olarak kabul edilen 15-64 yaş arasındaki haftalık en az on saat çalışan kişilerin çalışma koşullarına ilişkin bilgiler elde edilmektedir⁷⁴. Bu ankette, yaş, cinsiyet, renk, dine ilişkin ayrımcılığa veya başka bir sebebe dayalı ayrımcılığa maruz kalınıp kalınmadığına ilişkin sorular bulunduğu için, ayrımcılığın tespiti aracı olarak da kullanılmaktadır⁷⁵.

Ulusal Çalışma Koşulları Anketi, her yıl periyodik olarak yapılmakta ve yaklaşık 23.000 kişiye bu şekilde ulaşılmaktadır. Anket soruları, kişilerin tercihine göre ya evlerine postalanmakta ya da bilgisayardan şifre verilmektedir. Ankete ait internet sitesinde, anket soruları hakkında bilgilendirmeler yer aldığı için, kişiler, soruları cevaplandırırken, soruda neyin istendiğine dair bilgiyi internet sitesinden öğrenebilmektedir. Bunun gibi, telefonla da yardım sağlanmaktadır. Ankete katılım zorunlu olmadığı için, katılım oranını artırmak amacıyla ankete katılan on kişiden birine ödül verilmektedir. Hollanda istatistiklerine göre anketlerin en fazla yanıtlandığı ay, ekim ayı olarak tespit edildiğinden, bu anket de her yıl ekim ayında gerçekleştirilmektedir⁷⁶.

Kanımızca sendikal ayrımcılığın rahatlıkla tespit edilebileceği ve istatistik oluşturulabilecek anket, çalışma koşullarına yönelik ankettir. Ancak Hollanda'da da bu yönde bir istatistik oluşturulmamaktadır. Anketin içeriğinde; çalışma süreleri, gece çalışması, vardiyalı çalışma, fazla çalışma, hafta tatili çalışması; psikolojik riskler: iş baskısı, iş hızı, iş kontrolü, emir-talimat zinciri, duygusal talepler; fiziksel riskler: gürültü, tekrarlanan davranışlar, titreşim vs; işyerinde şiddet ve ayrımcılık (ama sadece korkutma, cinsel taciz ve şiddet var); sağlık riskleri, bulaşıcı hastalıklar; iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle işe gelememe oranı; uzun süreli işe geleme ve sebepleri; son 12 ayda işe gelememe sayısı ve sebepleri;

69 Bak Jørgensen-Ruth, 129.

70 <https://www.cbs.nl/en-gb/our-services/methods/surveys/korte-onderzoeksbeschrijvingen/dutch-labour-force-survey--lfs-->

71 https://www.researchgate.net/publication/237303191_The_Netherlands_Working_Conditions_Survey.

72 Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 92-93. Bak Jørgensen-Ruth, 128.

73 <https://www.cbs.nl/en-gb/our-services/methods/surveys/korte-onderzoeksbeschrijvingen/dutch-labour-force-survey--lfs-->

74 https://www.researchgate.net/publication/237303191_The_Netherlands_Working_Conditions_Survey

75 Bak Jørgensen-Ruth, 128.

76 https://www.researchgate.net/publication/237303191_The_Netherlands_Working_Conditions_Survey

üretkenlik; çalışma şartları memnuniyeti; iş-aile yaşamı çatışması; hamilelik gibi çalışma hayatında karşılaşılabilecek her çeşit sorun hakkında bilgi toplanmakta, ancak sendikal ayrımcılığa ilişkin bir veri toplama amacı ankette bulunmamaktadır. Psikososyal riskler arasında sendikal ayrımcılığın da ayrıca belirtilmesi ve bu yönde bir baskının mevcut olup olmadığının sorularak, bu konuda veri toplanması kolaylıkla mümkün olabilecektir. Bu nedenle aşağıda ülkemiz açısından bu yönde bir öneride bulunulacaktır. Nitekim yine aşağıda, Finlandiya sisteminde sendikal ayrımcılık verisinin, bu anketlerle toplandığı görülecektir.

Bunların yanında CBS, mağdur anketleri olarak adlandırılan ve doğrudan mağdur olma ihtimali bulunan kişilere yönelik anketler yürütmektedir⁷⁷. Mağdur anketleri⁷⁸, halkın belediye bünyesinde toplanan resmi kayıtlardaki bilgileri üzerine, ayrımcılığa maruz kalabilecek gruplar arasında yapılmakta, bu şekilde gerçek ayrımcılık oranı ortaya konabilmektedir.

b. Adli Kayıtlar

Hollanda'da, suç olarak tanımlanan ayrımcılık yasağı ihlalleri bakımından, savcılık ve emniyet teşkilatının kayıt tutma ve yıllık rapor hazırlama yükümlülüğü mevcuttur. Bu nedenle Hollanda'da suç niteliği taşıyan ayrımcılık eylemlerine ilişkin şikayet, ihbar veya re'sen yapılan tespitler kayıt altına alınmakta, bunların sonuçları da ayrıca istatistiksel olarak rapor halinde yıl sonunda hazırlanmaktadır⁷⁹. Ancak söz konusu kayıtlar, sadece suç niteliği taşıyan ve Avrupa Birliği'nin ayrımcılık yasağı getirdiği kriterlere dayalı olarak gerçekleştirilen ayrımcılık işlem ve eylemleri bakımından söz konusu olduğu için, sendikal ayrımcılığın bu şekilde kayıt altına alınması söz konusu olmamaktadır. Bununla birlikte, aşağıda öneriler kısmında yer verileceği üzere, ülkemizde belirli şartların varlığı halinde, sendikal hakların kullanılmasının engellenmesi, suç niteliği taşıdığından, bu yönde bir kayıt sisteminin ülkemizde geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

c. Araştırma Enstitüleri Kayıtları

Devlete bağlı araştırma merkezi olarak kurulan Hollanda Sosyal Araştırmalar Enstitüsü, tüm sosyal konularda ve tüm ayrımcılık yasağı kriterleri bakımından veri toplamakla ve bu konularda yıllık veya daha kısa süreli raporlar hazırlamakla görevlidir. NISR tarafından hazırlanan raporlar, devlet organları, kamu kurumları, bölgesel idareler, kamu görevlileri ve akademisyenler tarafından kullanılmakta, bu raporlar doğrultusunda ulusal sosyo-ekonomik politikalar belirlenmektedir. Belirtmek gerekir ki, NISR, CBS tarafından yürütülen anket sonuçlarından da yararlanmak suretiyle, daha spesifik konularda çalışmalar yürütmekte ve raporlar hazırlamaktadır. Örneğin, 2018'de Ruhsal Engeli Olan Kişilerin Bakımına Yönelik Karşılaştırmalı Bir Araştırma Kitabı yayınlamıştır⁸⁰.

5. Finlandiya Sistemi

Finlandiya Nüfus Kayıt Merkezi tarafından tutulan ve tüm halkı kapsayan resmi kayıt sistemi çok gelişmiş olduğundan, Finlandiya'da ayrıca nüfus sayımları yapılmasına ihtiyaç duyulmamaktadır⁸¹. Bu sistem üzerinde kişilerin cinsiyet, yaş, dil ve vatandaşlık gibi birçok bilgisine ulaşılabilmektedir⁸². Bunun yanında Finlandiya'da kişilerin kendi-

77 Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 90.

78 Bu konuda genel bilgi için bkz. Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 23.

79 Bak Jørgensen-Ruth, 129.

80 Bak Jørgensen-Ruth, 128-129. https://www.scp.nl/english/Research_and_Data

81 Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 82. Bak Jørgensen-Ruth, 60 vd.

82 Larja vd., 33.

lerini bildirmeleriyle de bilgiler kayıt altına alınmaktadır⁸³. Örneğin, kişinin engelli yardımı alabilmesi veya yabancı olması nedeniyle vergi muafiyetinden yararlanabilmesi için, kendisinin bu niteliğini belgeyerek idareye başvurması gerekmektedir. Bu durumda, devletin ayrıca bilgi toplamasına gerek kalmamakta, veri doğrudan kişinin beyanı üzerine kaydedilmektedir⁸⁴.

Finlandiya'da istatistik hazırlanması ve bunlardan sorumluluk, esasında Finlandiya İstatistik Kurumu'na (Statistics Finland) ait olmakla birlikte, eşitlik ilkesinin ve ayrımcılık yasağının ihlalini kontrol yükümlülüğü ve görevi, daha önce Çalışma ve Ekonomi Bakanlığı'na aitken, daha sonra Adalet Bakanlığı'na verilmiştir⁸⁵. Bununla birlikte, çalışma yaşamına dair anketlerin bir kısmı Çalışma ve Ekonomi Bakanlığı tarafından, bir kısmı ise İstatistik Kurumu tarafından yürütülmekte, daha sonra ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesi ihlallerine ilişkin sonuçlar Adalet Bakanlığı'na gönderilmektedir⁸⁶. Bunun sebebi, eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağının takip ve kontrolü görevinin Adalet Bakanlığı'na verilmiş olmasıdır. Bununla birlikte, İstatistik Kurumu tarafından yürütülen anketlerin sonuçlarına ilişkin istatistikler, İstatistik Kurumu tarafından; Çalışma ve Ekonomi Bakanlığı tarafından yürütülen anket sonuçlarına ilişkin istatistikler anılan Bakanlık tarafından oluşturulmakta; bunun yanında anketler, idari kayıtlar, adli raporlar gibi birçok kaynaktan elde edilen veriler ve istatistikler Adalet Bakanlığı tarafından tek elde toplandıktan sonra, tek ve genel istatistik haline getirilerek İstatistik Kurumu internet sayfasında yayınlanmaktadır⁸⁷. Adalet Bakanlığı 29 Ocak 2016'da eşitlik ihlalinin kontrolü ve ayrımcılığın tespiti amacıyla bir taslak veri toplama sistemi taslağı hazırlamıştır. Bu taslakta birçok veri toplama kaynağına yer verilmekle birlikte, sendikal ayrımcılık bakımından dikkate alınabilecek olanlar; çalışma koşulları kalitesi anketi, ayrımcılık kriterleri bazında özel araştırma ve anketler, teftiş biriminin idari kayıtları, ombudsman kayıtları, yargı kayıtları, ayrımcılık istatistikleri, işletme anketleri olarak sayılabilmektedir⁸⁸. Bu taslaktan ziyade, günümüzde Finlandiya'da ayrımcılıkla ilgili veri toplama sistemi, oldukça gelişmiş şekilde yürütülmekte ve birden fazla kaynaktan beslenen veri toplama yöntemlerine dayanmaktadır.

Finlandiya'da istatistik hazırlama görevi İstatistik Kurumu'na ait olmakla birlikte, İstatistik Kurumu, çalışma yaşamına ait anketleri kendisi yürütmekte, ancak resmi, idari ve adli kayıtlardan da yararlanmaktadır⁸⁹. Bunun yanında belirtmek gerekir ki, Finlandiya'da yaş, dini inanç, siyasi görüş gibi sendika üyeliği de özel nitelikli kişisel veri olarak korunmaktadır. Ancak Finlandiya'da, 523/1999 sayılı Kişisel Veri Kanunu (Personal Data Act), açık rıza halinde, herhangi bir davada kullanılma ya da bilimsel veya istatistikî araştırmalar amacıyla kişisel verinin toplanıp işlenebileceğini düzenlediği gibi, özellikle sendika üyeliği bilgisine ilişkin özel düzenlemeye yer vermekte ve sendika üyeliği bilgisinin, sendikaların amaçlarını gerçekleştirmeleri yahut iş yaşamında hakların ihlal edilip edilmediğinin tespiti ve kontrolü amacıyla toplanıp işlenebileceğini ifade etmektedir. Bu itibarla, sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplanması, belirtilen bu son amaç doğrultusunda dahi gerçekleşmekte ve hem adli makamlara hem de idari makamlara bu konuda bilgi toplama yetkisi verilmektedir⁹⁰.

a. Resmi Kayıtlar

Finlandiya Nüfus Kayıt Merkezi tarafından belediyeler aracılığıyla tutulan kayıtlarda sendika üyeliğine ilişkin bilgi doğal olarak yer almamaktadır. Bununla birlikte, resmi kayıtlarda, işsizlik oranları, konut edinme yöntemleri, eğitim seviyesi,

83 Bak Jørgensen-Ruth, 62.

84 Bak Jørgensen-Ruth, 62.

85 Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 81. Bak Jørgensen-Ruth, 62.

86 Bak Jørgensen-Ruth, 62-63.

87 Bak Jørgensen-Ruth, 63-64, dn. 304.

88 Bak Jørgensen-Ruth, 63.

89 https://www.stat.fi/til/tyoolot/2013/02/tyoolot_2013_02_2014-05-15_kat_001_en.html

90 Bak Jørgensen-Ruth, 61.

hayattan beklenti düzeyi, sağlık durumu, gelir düzeyleri, istihdam, işe giriş ve işten ayrılma sebeplerine ilişkin bilgiler dahi yer aldığından, resmi kayıtlar, diğer ülkelere nazaran daha fazla yol gösterici nitelik taşımaktadır⁹¹. İşten ayrılma sebepleri, sendikal nedenle işten çıkarılmalara ilişkin bir istatistik oluşturulmasına sebep olabilecek niteliktedir. Ancak Finlandiya'da sendikal ayrımcılık istatistiğinin bu şekilde oluşturulduğuna rastlanmamıştır. Bunun yanında belirtmek gerekir ki, sadece resmi kayıtlar dikkate alınarak, ayrımcılığın ve daha özeldir sendikal ayrımcılığın doğrudan tespitinin yapılması veya bu konuda bir istatistik hazırlanması, doğru bir yöntem olarak da kabul edilmemektedir⁹². Zira bu kayıtlarda amaç, ayrımcılığı ortaya koymak değil, ülkenin genel durumunu belirlemektir. Ayrıca bu şekilde sadece tek değişkenli, örneğin, yaş, cinsiyet, engellilik veya mevcut olmasa dahi sendika üyeliği bilgisine dayalı olarak, bu kesimdeki kişilerin daha az kazanç elde ettiği, dolayısıyla anılan sebeplerle ayrımcılığa maruz kaldıkları bilgisi, tamamen yanlış bir değerlendirme de olabilmektedir⁹³.

Finlandiya'da çalışma yaşamına ilişkin yürütülen anketler, diğer ülkelere göre çok daha çeşitlidir⁹⁴. Ulusal düzeyde yürütülen dört ana anket; Çalışma ve Ekonomi Bakanlığı tarafından yapılan Finlandiya Çalışma Yaşamı Anketi (Finnish Working Life Barometer), Finlandiya İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketi (Finnish Quality of Work Life Survey-QWLS), yine İstatistik Kurumu tarafından yürütülen İşgücü Anketi (Labour Force Survey-LFS) ve İş Sağlığı ve Güvenliği Enstitüsü tarafından yürütülen İş ve Sağlık Anketi olarak belirlenmiştir⁹⁵. Bakanlık tarafından gerçekleştirilen Çalışma Yaşamı Anketi, her yıl yenilenmekte, bu nedenle daha kısa sorularla daha az kapsamlı konuya değinmekte ve daha az kişiye ulaşmaktadır. Ayrıca bu anket, 18-63 yaş aralığında olan, haftada en az 10 saat çalışanlara uygulanmaktadır. Bunun yanında anket, sadece anadili Fince olanlara uygulanması nedeniyle eleştiri toplamakta ve ülke geneline ilişkin veri veremediği ifade edilmektedir. Nitekim ankete yılda 1000-2000 kişinin katıldığı belirtilmektedir⁹⁶. Bu nedenle her beş yılda bir gerçekleştirilen Çalışma Yaşamı Kalitesi anketi ile her üç yılda bir gerçekleştirilen İş ve Sağlık Anketinin, hem ulaştığı kişi sayısı hem de soruların ilgili olduğu konular bakımından daha kapsamlı olduğu kabul edilmektedir. Belirtilen dört anket içinde sadece Çalışma Yaşamı Anketinde sendikal ayrımcılığa ilişkin soruya yer verilmektedir⁹⁷. Hatta bu ankette, diğerlerinden farklı olarak, sadece tanıklık edilen ayrımcılık değil, maruz kalınan ayrımcılık da sorulmaktadır⁹⁸.

Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketi, Finlandiya İstatistik Kurumu tarafından 1977 yılından beri beş yılda bir gerçekleştirilen ve sendikal ayrımcılığa hem maruziyet hem de tanıklık etme açısından bilgi toplayan tek anket olması sebebiyle konumuz açısından önem arz etmektedir. Nitekim Finlandiya'da sendikal ayrımcılığa ilişkin istatistik de, bu ankete dayalı olarak beş yılda bir yayınlanmaktadır⁹⁹ (bkz. Tablo 2). Anket, 3.000 ilâ 6.500 kişiye ulaşmakta, 15-64 yaş aralığında olan, haftada en az on saat çalışan tüm halkı hedef almakta, buna göre ankete dahil edilecek örnek gruplar, tüm halkı temsil edebilecek bölge ve kişiler arasından seçilmektedir. Ayrıca ankete, anadili Fince olmayan yabancılar da dahil edilmektedir. Yüzyüze yürütülen bu anketlere katılmama oranı %8-20 arasında değişmekte ve alınan sonuçlar altı ay içinde yayınlanmaktadır. Diğer ayrımcılık kriterleri gibi, sendikal ayrımcılık da, işe giriş, ücret, kariyer planlaması, vardiya belirlenmesi, mesleki eğitim, sosyal yardımlar, davranış biçimleri göstergeleri dikkate alınarak sınıflandırılmakta ve her

91 Larja vd., 34.

92 Larja vd. 33-34. Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 20 vd, 82.

93 Larja vd., 34.

94 Larja vd., 23 vd., Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 81 vd. Bak Jørgensen-Ruth, 60 vd.

95 Larja vd., 26 vd.

96 Larja vd., 26 vd.

97 Larja vd., 26 vd. <https://tem.fi/en/publication?pubid=URN:NBN:fi-fe201801252270>. https://www.stat.fi/til/tyoolot/2013/02/tyoolot_2013_02_2014-05-15_tau_001_en.html. https://www.stat.fi/keruu/tolo/index_en.html

98 Larja vd., 27.

99 https://www.stat.fi/til/tyoolot/2013/02/tyoolot_2013_02_2014-05-15_kat_001_en.html

birine ait istatistik oluşturulmaktadır¹⁰⁰. Aynı şekilde, her ayrımcılık kriterinin cinsiyete göre dağılımı da ayrıca istatistik olarak hazırlanmakta, bu şekilde örneğin, sendikal ayrımcılığın kadın-erkek arasındaki dağılımı da görülebilmektedir¹⁰¹. Hem konu hem de kişi bakımından kapsamı oldukça geniş olan bu anket, çalışma yaşamına ait en doğru sonucu veren anket olarak kabul edilmektedir¹⁰².

Bunun yanında, Finlandiya İstatistik Kurumu tarafından yılda iki kez işgücü anketi gerçekleştirilmektedir. Diğer anketler gibi, bu ankete katılım da ihtiyari olmakla birlikte, telefon aracılığıyla yürütülen bu anket, 15-74 yaş aralığındaki işsiz, öğrenci, emekli, bağımlı ve bağımsız çalışan herkesi kapsadığı için, her anketin 12.000 kişiye ulaştığı belirtilmektedir. Ancak işgücü anketlerinin amacı, ülkenin genel sosyo-ekonomik yapısını ve istihdam durumunu ortaya koymak olduğu için, LFS sonucunda ayrımcılık doğrudan değil, dolaylı sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁰³. Ancak LFS sonuçları, diğer anketlerin, özellikle mağdur anketlerinin yürütülmesinde temel bilgileri göstermesi açısından tüm ülkelerde olduğu gibi, Finlandiya'da da önem arz etmektedir¹⁰⁴.

Finlandiya İstatistik Kurumu tarafından daha özel nitelikli anketler de yürütülmektedir. Bunların başında mağdur anketleri gelmektedir. Bu anketler, kişiden doğrudan bilgi alınması nedeniyle önem arz etmektedir. Zira bilgi, ilk elden alınan ve doğrudan ayrımcılığa maruz kalan kişiye aittir. Bunun yanında, üçüncü kişi anketleri de gerçekleştirilmektedir. Bunlar, ya tanık anketleri ya da belirli bir gruba, konumuz açısından ise işverenlere yönelik tutum anketleridir¹⁰⁵. Tanık anketlerinde kişilere, ayrımcılığa hiç tanıklık edip etmedikleri, kaç kişiye ayrımcılık yapıldığına tanıklık ettikleri ve bunun ne kadar sıklıkta olduğu sorulmaktadır. İşveren anketlerinde ise, amaç, işverenin ayrımcılığa bakış açısını, yani tutumunu ortaya koyabilmektir. Burada işverenlerin doğru cevap vermesini sağlamak, sorunun doğru belirlenmesine bağlıdır. Zira çok genel soru sormak, istenen cevabın alınmasını engelleyeceği gibi, doğrudan "Ayrımcılığa karşı ne düşünüyorsunuz?" yönündeki soruya da dürüst cevap alınmayacağı bilinmelidir. Bu anketlerde, cevaplayanı somut cevaba yönelten, ancak kişinin bunu fark etmeden doğru cevap vermesini sağlayacak şekilde sorunun hazırlanması gerekmektedir. Örneğin işverene, "Ayrımcılığa karşı ne düşünüyorsunuz?" ya da "Sendikalı kişiyi işe alırsınız?" soruları yerine, "Kişiyi işe alırken nelere dikkat edersiniz?" veya "Son yapılan kanun değişikliği hakkında ne düşünüyorsunuz, sizce değiştirilmesi gereken yönleri var mı?" şeklinde soru yöneltilmesi doğru cevabın alınmasını sağlayacaktır¹⁰⁶. Ancak burada ifade edilmelidir ki, kişilerin ayrımcılığa bakış açısı ve örneğin sendikalı çalışanlara karşı tutumları ile davranışlarının birbirini örtüştüğünü söylemek doğru olmaz. Kişi, tutumu ve bakış açısı aksine de davranış sergileyebilir. Bu nedenle tutum anketlerinin sadece gelecek hakkında bir bilgi verdiği kabul edilmekte, bu kabulle anketlerden sonuç alınmaya çalışılmaktadır¹⁰⁷.

Finlandiya İstatistik Kurumu tarafından anketler oldukça çeşitli şekilde yürütülmektedir. Bununla birlikte, anketlerden elde edilen sonuçların, genellikle gerçekte var olandan daha az ayrımcılık olduğuna işaret ettiği ifade edilmektedir¹⁰⁸. Zira anketler, subjektif değerlendirmeye dayandığı için, kişiler ya kendilerine olan saygıyı kaybetmemek amacıyla, ya ayrımcılığa maruz kaldıklarını kendilerine dahi kabul ettiremedikleri için ya da gerçekten kendilerine yapılanın yahut tanıklık edilen durumun ayrımcılıktan kaynaklı olduğunu anlamadıkları için ayrımcılığın varlığına rağmen bu yönde cevap verememektedir. Bunun gibi, bazı durumlarda ise, gerçekte ayrımcılık olmasa dahi, kişiler maruz kaldıkları her

100 https://www.stat.fi/til/tyoolot/2013/02/tyoolot_2013_02_2014-05-15_kat_001_en.html

101 https://www.stat.fi/til/tyoolot/2013/02/tyoolot_2013_02_2014-05-15_kat_001_en.html

102 Larja vd. 26 vd.

103 Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 82.

104 Larja vd., 23 vd., Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 22 vd., 81 vd. Bak Jørgensen-Ruth, 60 vd.

105 Anket türleri hakkında genel bilgi için bkz. Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 22 vd. Ayrıca bkz. Bartolomei de la Cruz, 26.

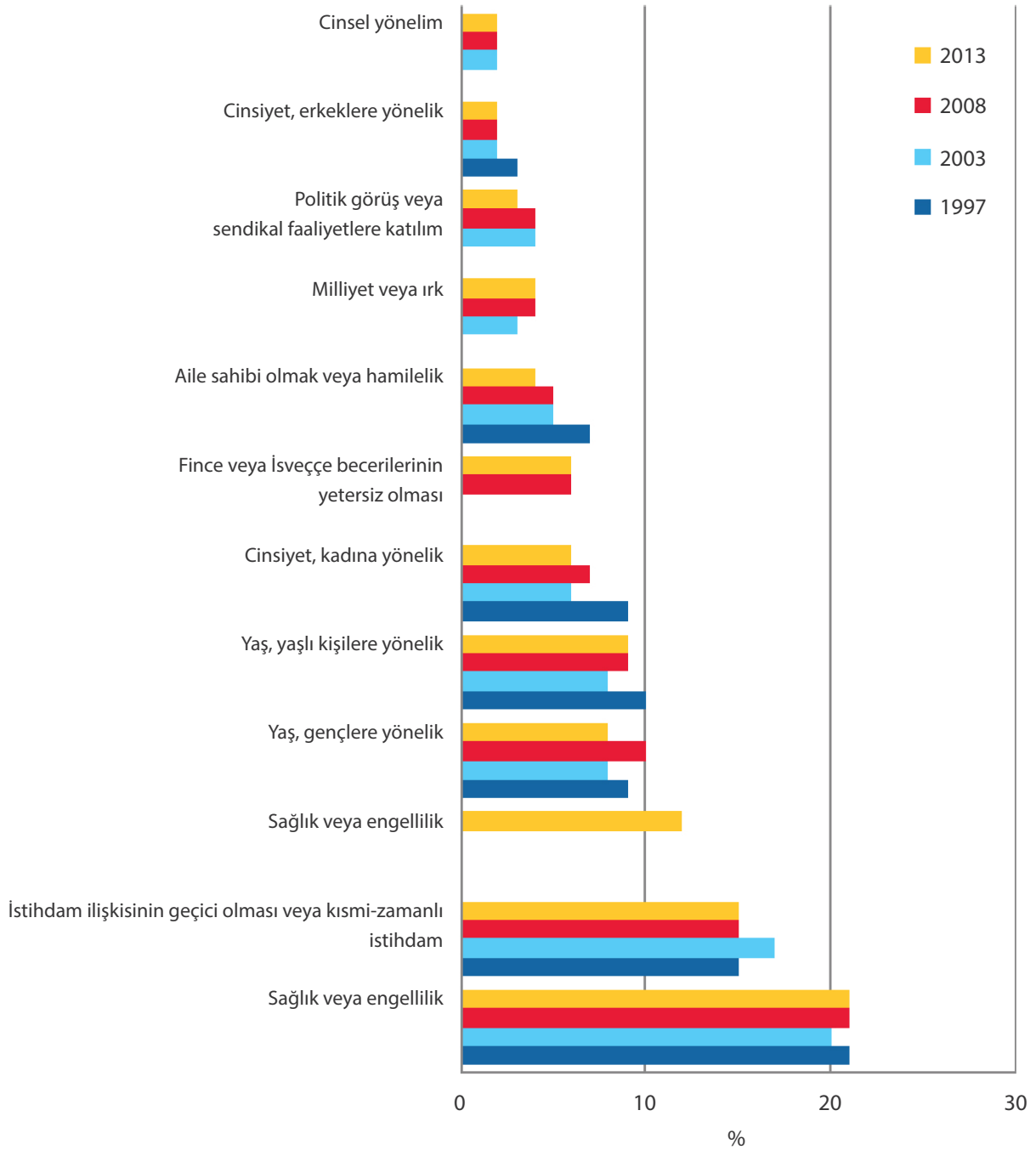
106 Larja vd., 23 vd., Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 22 vd., 81 vd. Bak Jørgensen-Ruth, 60 vd.

107 Oy-Reuter-Makkonen-Oosi, 22 vd. Larja vd, 23-25.

108 Larja vd. 26.

olumsuz davranışın, ayrımcılık temeline dayalı olduğunu düşünebilmekte ve bu halde de mevcut olmamasına rağmen ayrımcılığın varlığı yönünde bilgi verebilmektedir¹⁰⁹. Ancak buna rağmen, Finlandiya kaynaklarına göre, anket sonuçları, gerçekte var olan ayrımcılıktan çok daha azının istatistiğe yansması sonucunu doğurmaktadır¹¹⁰. Tüm bu eleştirilere rağmen, aşağıda da görüleceği üzere, kişilerin ayrımcılık konusunda idari veya adli makamlara başvurmadan, sisteme güvensizlikleri veya işsiz kalma korkusuyla kendilerini alıkoymaları, idari ve adli kayıtlara nazaran anketlerin gerçeğe daha yakın sonuç vermesine neden olmaktadır¹¹¹.

Şekil: Ayrımcılık türüne göre, işyerinde eşit olmayan muamele veya ayrımcılığa uğradığını düşünen çalışanların oranı (%)



109 Larja vd., 26.

110 Larja vd., 26.

111 Larja vd., 26-28, 36.

Finlandiya İstatistik Kurumunun yapısından da özel olarak söz etmek gerektiği kanaatindeyiz. Zira kurumun yapısının, işlemlerin yürütülmesi ve mali açıdan bağımsızlık üzerine kurulması sebebiyle örnek alınması gereken bir teşkilatlanma şekli olduğu kanaatindeyiz. Sadece beş maddeden oluşan 1992 tarihli ve 48 sayılı Finlandiya İstatistikleri Kanununa göre, İstatistik Kurumu, Maliye Bakanlığı teşkilatı içinde oluşturulmuştur; ancak idari karar alma, yöntem ve programa ilişkin işleyiş ile mali açıdan bağımsızdır. Kanuna ve bu kanuna dayalı olarak hazırlanmış Tüzüğe göre, Kurum genel müdürü, Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle atanmakta, genel müdür yardımcısı Maliye Bakanı tarafından görevlendirilmektedir. Bu kişiler dışındaki yöneticiler ve çalışanlar, tüzük kurallarına uygun şekilde ve genel müdür tarafından göreve alınmaktadır. Bunun gibi genel müdür ve genel müdür yardımcısının taşıması gereken nitelikler, kanunda ve tüzükte açıkça düzenlenmiştir. Kurumun Danışma Kurulunu oluşturan üyelerden biri İstatistik Kurumu çalışanları arasından seçimle göreve getirilmeli, diğerleri ise Maliye Bakanlığı tarafından dört yıl için atanmalıdır. Kuruma ait fon yönetimi ve işleyişe dair tüm kararları alma yetkisi Genel Müdüre ait olduğu gibi, tüm sorumluluk da ona aittir. Genel müdür bu yetki ve sorumluluğunu delege edebilme yetkisini doğal olarak haizdir. Kurum iç tüzüğü, genel müdürün onayıyla oluşturulmakta ve iç tüzükte kurumun tüm işleyişi belirlenmektedir. Bu itibarla, iç tüzükte yer almayan konuda genel müdür karar alma yetkisini haizdir. İstatistik Kurumunun tüm programları, genel müdürün yetkisi ve sorumluluğu dahilinde planlanmakta, hangi verilerin hangi yöntemle hangi tarihler arasında toplanacağı bu programlarda belirlenmektedir. Bu çalışmalar sonucunda elde edilen verinin güvenliği, güvenilirliği, doğruluğu, tutarlılığı ve şeffaflığından genel müdür ile bu konuda yetki verdiği görevliler sorumludur.

b. İdari Kayıtlar

Finlandiya 2004 tarihli Ayrımcılık Yasağı Kanunu; diğer AB üyesi devletlere nazaran çok daha fazla ayrımcılık kriterini kapsamına almıştır¹¹². Bunlar; yaş, etnik veya ulusal köken, vatandaşlık, dil, din, inanç, düşünce, sağlık, engellilik, cinsel yönelim ya da diğer kişisel özellikler olarak Kanunun 6. maddesinde belirtilmiştir. Görüldüğü üzere kriterler, hem sınırlı sayıda sayılmamış, hem de sağlık, düşünce gibi çok genel ifadeler kullanılarak ayrımcılık yasağının kapsamı geniş tutulmuştur. Sendikal ayrımcılık da, AB üyesi devletlerden sadece Finlandiya'da ayrımcılık kapsamında değerlendirilmiştir.

Finlandiya Ayrımcılık Yasağı Kanununun 5. maddesinde, sendikal ayrımcılık, ayrımcılığın yasaklandığı kriterler arasında doğrudan sayılmasa da, Finlandiya idari birimleri tarafından, düşünce özgürlüğü, siyasi görüş ve sendika üyeliği ile faaliyeti bu kapsamda değerlendirilmektedir. Bu nedenle sendikal ayrımcılık, hem Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketinde sorular arasında yer almakta hem de Ayrımcılık Yasağı Ombudsmanı ile İş Sağlığı ve Güvenliği İdaresinin denetimi altında tutulmaktadır¹¹³.

Nitekim Çalışma ve Ekonomi Bakanlığının resmi internet sitesinde, işverenin Ayrımcılık Yasağı Kanunu uyarınca ayrımcılık yapamayacağı kriterler arasında politik ve sendikal faaliyetler aynı başlık altında gösterilmektedir¹¹⁴. Bunun gibi, Finlandiya İstatistik Kurumunun 2013 yılı Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketi sonuçlarında da, sendikal ayrımcılık, siyasi düşünceyle aynı segmentte değerlendirilmiştir¹¹⁵. Bu itibarla, Finlandiya'da sendikal ayrımcılığın, Ayrımcılık Yasağı Kanunu kapsamında kabul edildiği ve dolayısıyla bu kanun kapsamında başvurulabilecek İş Sağlığı ve Güvenliği İdaresi ile Ayrımcılık Yasağı Ombudsmanının yetki alanında olduğu, bu birimlerce tutulan idari kayıtlara da konu olduğu ifade edilmelidir.

112 <https://www.equalitylaw.eu/country/finland>

113 <https://tem.fi/en/non-discrimination-and-equality-in-working-life>

114 <https://tem.fi/en/non-discrimination-and-equality-in-working-life>

115 https://www.stat.fi/til/tyoolot/2013/02/tyoolot_2013_02_2014-05-15_kat_001_en.html

Ayrımcılık kriterlerini geniş tutan Ayrımcılık Yasağı Kanunu, ayrımcılık yasaklarının ihlalinin de birden fazla idari kurum tarafından tespitini ve takibini öngörmektedir. Buna göre, Ayrımcılık Yasağı Kanununun asıl kontrolü ve takibini yapan idari birim, bölgesel düzeyde çalışan İş Sağlığı ve Güvenliği İdaresi olarak düzenlenmişken, ayrıca yine kanun kapsamındaki ayrımcılık yasaklarını ve dolayısıyla sendikal ayrımcılığı da inceleme kapsamına alan Ayrımcılık Yasağı Ombudsmanı yanında, özel olarak sadece kadın-erkek eşitliği ihlalleriyle görevli Eşitlik Ombudsmanı ve yine sadece özel olarak azınlıklara karşı eşitlik ihlalinin üstlenen Azınlıklar Ombudsmanı da oluşturulmuştur. Bu sistem, kişilerin hangi ayrımcılık ihlalinde nereye başvurmaları gerektiğini bilmeyecek derecede fazla sayıda kurum oluşturulması nedeniyle eleştirilmektedir¹¹⁶.

Ayrımcılık Yasağı Kanunu uyarınca İSG İdaresi, işverene uyarı yazısı gönderebilmekte, uyarıda verilen sürede ihlalin giderilmemesi halinde, bu haksız durumun ortadan kaldırılmasını ve kaldırılmazsa idari para cezası uygulanacağını bildirebilmektedir. İSG İdaresi, kendisine ulaşan ayrımcılığın ayrıca suç oluşturduğunu tespit ederse, bu durumu emniyet teşkilatına bildirmekle yükümlüdür. Değerlendirdiği ayrımcılık şikayetine doğruluğunu ortaya koyan İSG İdaresi, bu durumu ayrıca Ayrımcılık Yasağı Ombudsmanına bilgilendirmek zorundadır; ki, Ombudsman mağdur kişilere yardım edebilsin. Ayrıca İSG İdaresi, Ayrımcılık Yasağı Ombudsmanından kanunun yorumunu talep edebilmektedir. Hem İSG İdaresi hem de Ayrımcılık Yasağı Ombudsmanı ayrımcılığa ilişkin kayıt tutmaktadır.

Bununla birlikte, İş Sağlığı ve Güvenliği İdaresi ile Ayrımcılık Yasağı Ombudsmanı tarafından kayıt tutulabilmesi için, bu yönde şikayet ve ihbarların yapılması gerekmektedir. Ancak, Finlandiya'da dahi, işten çıkarılma korkusu veya şikayetin bir işe yaramayacağı yönündeki inanç nedeniyle bu yöndeki kayıtlar, gerçekte var olan ayrımcılıktan çok daha azını yansıtabilmektedir¹¹⁷. Bu nedenle Finlandiya'da anketlerin daha doğru sonuç verdiği kabul edilerek, istatistik oluşturulmasında anketler tercih edilmektedir. İdari kayıtlar ise, ayrımcılığa ilişkin veri tabanı oluşturmak için değil, ancak idari şikayet sisteminin iyileştirilmesi amacıyla kullanılmaktadır¹¹⁸. Finlandiya'da ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin veriler, Çalışma ve Ekonomik Bakanlığı tarafından yürütülen anketlerle elde edilenler de dahil olmak üzere, toplandıktan sonra Adalet Bakanlığı'nda birleştirilmekte, ancak istatistikler İstatistik Ofisi tarafından yapılmaktadır¹¹⁹.

c. Adli Kayıtlar

Finlandiya Ayrımcılık Yasağı Kanununa göre, ayrımcılığın yapıldığı tarihten itibaren iki yıl içinde mağdur tazminat davası açabilmektedir. Ayrımcılığın ayrıca suç teşkil etmesi halinde ceza davası da açılmaktadır. Adalet Bakanlığı yıllık adli rapor tutmaktadır. Ancak bu raporlar, sonuçlanan davalara göre oluşturulmaktadır. Bu nedenle savcılık veya emniyet teşkilatı kayıtları değil, sonuçlanan davalar önem arz etmektedir. Bu şekilde şikayet aşamasındakiler değil, sadece ayrımcılık olduğu kesinleşen tazminat ve ceza davaları kayıtlara yansımaktadır¹²⁰.

Aşağıda ülkemiz açısından önerilecek sistemde de bu yönde bir tespite yer verilecek, kayda alınması gereken verilerin, kesinleşen mahkeme kararına istinaden oluşan veriler olması gerektiği ifade edilecektir. Kanımızca da bu yöntem, daha doğru sonuç vermektedir.

116 Larja vd., 34 vd.

117 Larja vd., 34-36.

118 Larja vd., 35-36.

119 Larja vd., 26 vd.

120 Larja vd., 34-36.

V. TÜRKİYE'DE MEVCUT KAYITLI VERİLERİN KULLANILABİLİRLİĞİ VE DEĞİŞİKLİK ÖNERİLERİ

Bu raporun amacı, Avrupa Birliği ve ILO'nun veri toplamaya ilişkin ilke ve kurallarına uygun; güvenilir, tutarlı, derin analize ve bilimsel çalışmalara dayalı, dolayısıyla sendikal ayrımcılıkla mücadelede etkili veri tabanının sendikal ayrımcılık bakımından ülkemizde nasıl oluşturabileceğini, hem özel hem de kamu sektörü açısından ortaya koyabilmektir. Bu itibarla öncelikle, ülkemizde sendikal ayrımcılığın hangi aşamalarda, ne şekillerde ve nasıl yapıldığı ortaya konacak, bunlara hangi yaptırımların uygulanacağı açıklanacaktır. Zira, işbu raporun başlangıç kısmında da ifade edildiği üzere, kanımızca önemli olan, sendikal ayrımcılık iddialarının değil, gerçekten varlığı tespit edilmiş sendikal ayrımcılığın öncelikle kayıt altına alınmasıdır. Bu şekilde, objektif değerlendirmeden geçmiş iddiaların kayıt altına alınarak gerçek verilerin işlenmesi sağlanacaktır. Ancak pek tabii ki, subjektif değerlendirme sonucunda sendikal ayrımcılık olduğu sonucuna varılan vakıaların da ayrıca kaydedilmesi, bu konudaki ülke genelindeki algının anlaşılması açısından önemlidir. Bu nedenle aşağıda bunların kayıt alınması amaçlı önerilerde de bulunulacaktır.

Bununla birlikte, sendikal ayrımcılığın kaydı bakımından, buna uygulanan yaptırımlardan yola çıkılmasının isabetli olduğu kanaatindeyiz. Zira bu şekilde, idari ve adli sistemde tespit edilen sendikal ayrımcılıklara ilişkin verinin öncelikle elde edilmesi mümkün olacaktır. Bunun dışında, anketler durulacak ve bu şekilde subjektif değerlendirmeye dayalı veriler ile bunların objektif değerlendirmeden geçirildikten sonra getirildiği aşamadaki kayıt sistemi belirlenmeye çalışılacaktır. Bu itibarla, mevcut veri kaydı yapılan sistemlerimizin bu amaçlarla nasıl kullanılabileceği üzerinde durulacak, mevcut sistemlerde ve mevzuatta yapılması mümkün olan değişiklikler belirtilecek, daha sonra ülkemizde hiç mevcut olmayan, ancak oluşturulması halinde sendikal ayrımcılığa ilişkin verinin doğru ve etkin toplanmasına işlenmesine katkı sağlayacak veri toplama yöntemleri ülkemiz açısından değerlendirilerek önerilerde bulunulacaktır. Belirtilmesi gerekir ki, sendikal ayrımcılık, diğer tüm ayrımcılık yasaklarının ihlalleri gibi, tek bir veri kaynağıyla ortaya konabilecek bir olgu değildir. Bu nedenle birden fazla veri toplama yöntemi aynı anda kullanılmalı ve her kaynaktan toplanan veriler istatistik haline dönüştürülmelidir¹²¹.

a. Ülkemizde Sendikal Ayrımcılığın Görünüm Biçimleri

Bu raporun kavramlar bölümünde de ifade edildiği üzere, sendika özgürlüğü, bireysel ve kollektif sendika özgürlüğü olarak ikiye ayrılmaktadır¹²². Bireysel sendika özgürlüğü ise, olumlu ve olumsuz sendika özgürlüğü olarak iki farklı görünüme sahiptir¹²³. Bireysel sendika özgürlüğü, önceden izin almaksızın sendika kurma, kurulmuş sendikaya üye olma, sendika üyeliğinden çekilebilme, sendikaya üye olmaya zorlanamama, sendika dışında kalabilme haklarını kapsar. Kollektif sendika özgürlüğü ise, sendikaların kendi varlığını koruması, sendikal faaliyette bulunabilmesi ve sendikaya üye kazandırmak için propaganda yapabilmesi haklarını ihtiva eder. Bu itibarla, sendikanın işyeri temsilcisi görevlendirmesi ve bu kişinin güvencesi, hem temsilcinin sendikal faaliyeti nedeniyle bireysel, hem de sendikanın faaliyeti dolayısıyla kollektif sendika özgürlüğü kapsamında değerlendirilmesi gereken konudur¹²⁴.

Ülkemizde bireysel sendika özgürlüğü, hem özel hem de kamusal sektörde 6356 sayılı Kanunun kapsamında yer alan işçiler ile sadece bu kanunun 2/4. maddesinde belirtilmiş sözleşmelere istinaden bağımsız çalışanlara; ayrıca 4688 sayılı Kanunla devlet memurları ve diğer kamu görevlilerine; kollektif sendika özgürlüğü ise, anılan çalışanların kurdukları sendikalara ve konfederasyonlara tanınmıştır¹²⁵. Bu raporun konusunu sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplama

121 Benzer yönde, *Oy-Reuter-Makkonen-Oosi*, 26 vd. *Larja vd.*, 23 vd. *Compa*, 287, 289, 300, 316.

122 Bunların ayrılmaz ve birbirini tamamlayan özgürlükler olduğuna ilişkin karşılaştırmalı çalışma için bkz. *Bogg*, 90 vd.

123 *Tuncay-Savaş Kutsal*, 31 vd. Özveri, *Sendikal Haklar*, 32 vd.

124 Krşz. *Tuncay-Savaş Kutsal*, 36 vd.

125 *Tuncay-Savaş Kutsal*, 31 vd, 481 vd.

sistemleri ve ülkemiz için model önerisi oluşturduğundan, burada bireysel ve kolektif sendika özgürlüklerinin, ILO ve AB düzenlemeleri karşısındaki durumu doğal olarak değerlendirilemeyecektir.

Söz konusu özgürlüklerin ülkemizde hangi aşamalarda ve ne şekilde ihlal edilebildiğine ilişkin kısa bir açıklamaya yer vermeksizin, neyin verisinin toplanacağı belirlenemeyecektir. Bu nedenle, doğru ve etkili bir veri toplama önerisinin ülkemiz açısından oluşturulabilmesi için, öncelikle söz konusu özgürlüklerin ne şekilde ihlal edildiği hakkında bilgi verilmesi gerektiği açıktır. Ancak, işbu raporun konusunu tüm sendikal özgürlüklerin ihlali değil, sendikal nedenle yapılan ayrımcılığın tespitine yönelik veri toplama sistemleri oluşturmaktadır. Bu nedenle, sendikal ayrımcılık bakımından ülkemiz sistemine yönelik bir öneri getirilebilmesi için, sendikal ayrımcılıkların ne şekillerde, hangi aşamalarda ve nasıl ortaya çıktığının açıklanması gerekir. Bu itibarla, 03.10.2018 tarihinde ILO Türkiye Ofisi'nde gerçekleştirilen çalıştayda memur sendikaları tarafından dile getirilen, ülkemizdeki siyasi kararlar dolayısıyla ortaya çıktığı iddia edilen kamu sektöründe kurulu sendikalar arasındaki ayrımcılık, işbu raporun konusunu oluşturmamaktadır. Zira zaten böyle bir farklılaşma ayrımcılık olarak değil, kolektif sendika özgürlüğünün ihlali niteliği taşıdığı gibi, bunun sebebi, çalıştayda kimi katılımcılar tarafından iddia edildiği üzere, ancak siyasi tercihler ve kararlar olabilir. Bunların ise, kayıt altına alınması mümkün olmadığı gibi, söz konusu iddialara karşı müdahale ve mücadele, ancak siyasi araçlarla veya sendikaların bu farklılıkların giderilebilmesi için verecekleri mücadeleyle mümkün olabilir. Bu nedenle çalıştayda dile getirilmesine rağmen, bu iddiaların işbu raporun konusuyla bağdaşmadığı, dolayısıyla kapsama alınmasının mümkün olmadığı belirtilmelidir. Ancak çalıştayda da eleştirildiği üzere, "sendikal ayrımcılık" kavramının, sanki sadece işçilerin sendika özgürlüğü bakımından oluşturulan bir terimmiş gibi ele alınması, doğru ve etkin bir yaklaşım değildir. Nitekim işbu raporun konusunu da sadece özel sektör değil, kamu sektöründeki sendikal ayrımcılık da oluşturduğundan, aşağıda yapılacak tüm açıklama ve değerlendirmelerde, hem 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu kapsamındaki işçiler hem de 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamındaki devlet memurları ve diğer kamu görevlileri bakımından gerçekleştirilecek sendikal ayrımcılık dikkate alınacak, her iki sektörde de kapsayıcı önerilerde bulunulacaktır.

Ülkemizde sendikal ayrımcılık çoğunlukla; çalışanların sendikaya üye olmaları, diledikleri sendikaya üye olmaları veya sendika dışı kalmak istemeleri yahut işverenin yönlendirdiği sendikaya üye olmamaları, sendikal faaliyette bulunmaları, sendika temsilcisi olarak görevlendirilmeleri, işçi sendikasının toplu iş sözleşmesi yapabilmek için yetki başvurusu yapması, yetki belgesi alan işçi sendikasının işverene toplu iş sözleşmesi çağrısı yapması veya yetkiye ilişkin davayı kazanması ve toplu pazarlık sürecine başlanması aşamalarında söz konusu olabilmektedir.

Sendikal ayrımcılığın, işe alınmada, çalışma koşullarının ve ücretin belirlenmesinde veya çalışma ilişkisinin sona erdirilmesinde karşılaşılabilen sorun olduğu bilinmektedir. Özel sektörde, işçilerin işe alınması, çalışma koşullarının ve ücretin belirlenmesi ile iş sözleşmesinin feshi, yukarıda belirtilen her sendika üyeliği veya faaliyeti üzerine gerçekleştirilebilmektedir. Kamu görevlileri açısından asıl karşılaşılan ise, sendikal nedenle çalışma koşullarında yapılan ayrımcılıktır. Kamu görevlilerinin işe alınmada da karşılaşılabileme ihtimali olan sendikal ayrımcılık, 4688 sayılı Kanunun 18. maddesinde ayrıca düzenlenmiştir¹²⁶. Bununla birlikte, kamu sektöründe istihdam edilen işçiler bakımından bu ihtimal halen mevcut olup, işçiler açısından 6356 sayılı Kanunun 25. maddesinin uygulanacağı açıktır. Bunun yanında, sendikal ayrımcılığın, kamu görevlisinin görevine son verilmesi şeklinde tezahür etmesi çok rastlanan bir durum değildir. Zira devlet memurunun görevine son verilebilmesi için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125/E bendinde devlet memurluğundan çıkarma cezası verilebilecek haller, hukuku çok ağır şekilde ihlal eden iş, işlem veya eylemlerle sınırlı olarak belirlenmiştir. Bunun gibi, devlet memuru niteliği taşımayan diğer kamu görevlilerine ayrıca uygulanan özel mevzuatlara da benzer yönde düzenlemeler yapılarak, kamu görevlisinin görevine son verilebileme halleri, DMK'nın 125/E bendiyle paralellik göstermektedir. Bununla birlikte, kamu görevlilerinin de sendika üyesi olmaları veya istenen sendikaya değil, başka bir sendikaya üye olmaları yahut sendikal faaliyette bulunmaları, işyeri sendika temsilcisi ya da

126 Krşz. Tuncay-Savaş Kutsal, 500.

sendika işyeri temsilci olarak görevlendirilmeleri, bu görevlerini yerine getirmek için sendikal faaliyette bulunmaları sebebiyle haksız şekilde disiplin soruşturmasına tabi kılınmaları ve bunun sonunda kamu görevlerine son verilmesi mümkündür. Bu nedenle, bu ihtimaller de dikkate alınarak, hem özel hem de kamu sektöründe işe alınma, çalışma koşulları ve çalışma ilişkisinin sona erme aşamalarının tamamını kapsayıcı şekilde yapılabilecek sendikal ayrımcılığın kayıt altına alınabilmesinin sağlanması gerektiği açıktır.

Sendikal ayrımcılık aşamaları, sebepleri ve şekilleri yanında, ayrıca sendikal ayrımcılık halinde uygulanabilecek yaptırımların ve bunlar için başvuru aşamalarının da, veri toplama sistemlerinin tartışılmasından önce açıklanması gerekir. Zira bu şekilde, ILO ve AB ilke ile kurallarına uygun, doğru, güvenilir, tutarlı ve güvenilir verinin ne şekilde ve hangi kurumlar aracılığıyla toplanabileceği belirlenecektir.

b. Ülkemizde Sendikal Ayrımcılık Yaptırımları

aa. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Açısından

aaa. İdari Yaptırımlar

İşçilerin ve 6356 sayılı Kanunun 2/4. maddesinde sayılan sözleşmelere dayalı olarak bağımsız çalışanların; işe alım, çalışma koşulları ve iş ilişkisinin sona ermesinde sendikal ayrımcılığa maruz kalmaları halinde, 6356 sayılı Kanunun 17/3. fıkrasındaki “Sendikaya üye olmak serbesttir. Hiç kimse sendikaya üye olmaya veya olmamaya zorlanamaz.” hükmüne veya “İşçi veya işveren, sendikada üye kalmaya veya üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.” hükmüne aykırılık nedeniyle, anılan Kanunun 78/1-c bendi uyarınca idari para cezası tahakkuk ettirilmektedir. Kanunun 78/3. fıkrasında, söz konusu idari para cezalarının Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri tarafından verileceği öngörülmekle birlikte, 03.10.2018 tarihinde ILO Türkiye Ofisinde gerçekleştirilen çalıştayda, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı adına katılan temsilci, 6356 sayılı Kanunda, idari para cezalarının Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından verileceğinin düzenlendiğini, ancak teftişlerin, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından yürütüleceğine ilişkin özel bir düzenleme olmaması nedeniyle, denetimlerde 6356 sayılı Kanuna aykırılık tespit ettiklerinde buna ilişkin denetimin de yapılabilmesi için özel izin almak zorunda kaldıklarını ifade etmiştir.

Kanımızca, 4857 sayılı İş Kanununun 91. maddesindeki “Devlet, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder. Bu ödev Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikle teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yapılır.” yönündeki hüküm ile işyerilerindeki denetimleri düzenleyen ve halen yürürlükte olan 1979 tarihli İş Teftişi Tüzüğü, sadece 4857 sayılı İş Kanununun değil, tüm çalışma mevzuatının izlenmesi, denetlenmesi ve teftiş edilmesi yetkisi ve görevini, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı bünyesinde görevli iş müfettişlerine vermiştir¹²⁷. Nitekim tüzük hükümleri dikkate alındığında, müfettişler görevli oldukları işyerine ilişkin her teftiş sonunda rapor hazırlamak ve bunu grup başkanlıklarına sunmakla yükümlüdür. Müfettişin işyerinde, mevzuata aykırılıklar tespit etmesi halinde, işverene bir defaya mahsus olmak üzere önel vermesi mümkün olduğu gibi, önel vermeksizin doğrudan idari para cezasının kesilmesi yahut işin durdurulması yönünde rapor hazırlaması da mümkündür. Müfettiş tarafından hazırlanan raporda idari para cezası uygulanması yönündeki kanaat, grup başkanlığı tarafından Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne gönderilir. İl müdürlüğünün, müfettiş raporunun mevzuata uygunluğu yönünde karar vermesi üzerine, idari para cezası il müdürlüğü tarafından işverene uygulanır. Ayrıca müfettiş raporunda veya re’sen tespit edilen sebeplerle işyerinde suç niteliği taşıyan bir iş, işlem veya eylemin tespiti halinde il müdürlüğünce durum, Cumhuriyet Savcılığına bildirilmelidir (Tüzük m. 22)¹²⁸. Görüldüğü üzere, 4857 sayılı İş Kanununun 91. maddesi ile İş Teftişi

127 Süzek, 857 vd.

128 Süzek, 859 vd.

Tüzüğünün hükümleri, sadece 4857 sayılı İş Kanununun denetimini değil, tüm çalışma mevzuatının izlenmesi, takibi, denetimi ve teftişini öngörmekte, bu konudaki yetkiyi Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına vermekte; idari para cezalarının uygulanması ile Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulması görevini ise il müdürlüklerine devretmektedir. Nitekim 6356 sayılı Kanunun 78/3. fıkrasında, İş Teftiş Tüzüğünde de öngörüldüğü şekilde, idari para cezasının Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından verileceği açıkça düzenlenmiştir. Bu itibarla, 6356 sayılı Kanunun 78. maddesi uyarınca sendikal özgürlüklerin ihlalinin denetimi ve bunun tespiti halinde idari para cezası uygulanabilmesi için, ayrıca özel izin alınmasının gerekli olmadığı, bu yetki ve görevin zaten Bakanlık Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı bünyesindeki iş müfettişlerine ait olduğu kanaatindeyiz. Buna rağmen, Kurul Başkanlığı bünyesinde bu konuda bir tereddüt mevcut ise, yer verdiğimiz açıklamalar çerçevesinde ihtiyaç duyulan bilgilendirmenin yapılması ve gerekli olmadığı düşünülmeyle birlikte, ayrıca ihtiyaç duyuluyorsa bu yönde bir mevzuat düzenlemesinin yapılabileceği öncelikle önerilmektedir.

Bu durumda ifade edilmesi gereken bir diğer husus, 6356 sayılı Kanunun 25. maddesine aykırılık halinde mevzuatımızda herhangi bir idari yaptırım öngörülmemiş olmasıdır. İşverence gerçekleştirilen sendikal ayrımcılığın, işçinin sendikaya üye olma, olmama ya da dilediği sendikaya üye olmasına dayandırılması halinde, bu durumun 6356 sayılı Kanunun 17 veya 19. maddesi kapsamında değerlendirilerek teftişe ve idari para cezasına konu edilmesi mümkün iken; sendikal faaliyet, sendika yöneticiliği veya işyeri sendika temsilciliği nedeniyle ayrımcılık halinde uygulanabilecek idari yaptırım kanunlarımızda öngörülmemiştir. Bu durumların da, Kanunun 17 veya 19. maddesi kapsamında değerlendirilmesi kanımızca mümkündür. Zira her sendikal faaliyetin temelinde sendika üyeliğinin bulunduğu bir gerçektir. Bu itibarla, yürütülen teftişlerde bu hususun da dikkate alınması ve anılan durumlarda para cezasının uygulanarak, sendikal ayrımcılığın kayıt altına alınması gerektiği düşüncesindeyiz.

bbb. Tazminat Yaptırımı

6356 sayılı Kanunun 25. maddesinde, 6356 sayılı Kanun açısından işçi sayılan, dolayısıyla ülkemizde iş sözleşmesiyle çalışan tüm işçiler ve yine anılan Kanunun 2/4. maddesinde sayılan sözleşmelerle işgören bağımsız çalışanlar bakımından tazminat yaptırımı düzenlenmiştir. Maddede, işe alımda, çalışma koşullarında ve iş ilişkisinin sona ermesinde sendikal ayrımcılık yapılması halinde işverene karşı açılacak işe iade ve tazminat davası düzenlenmiştir. Buna göre, *“(1) İşçilerin işe alınmaları; belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya olmamaları şartına bağlı tutulamaz. (2) İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz. Ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır. (3) İşçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetlerine katılmaları veya sendikal faaliyette bulunmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya farklı işleme tabi tutulamaz. (4) İşverenin yukarıdaki fıkralara aykırı hareket etmesi hâlinde işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedilir. (5) Sendikal bir nedenle iş sözleşmesinin feshi hâlinde işçi, 4857 sayılı Kanunun 20 ve 21 inci madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahiptir. İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi hâlinde, 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir. Ancak işçinin işe başlatılmaması hâlinde, ayrıca 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen tazminata hükmedilmez. İşçinin 4857 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümlerine göre dava açmaması ayrıca sendikal tazminat talebini engellemez”*.

Bu itibarla, ülkemizde işe alımda, çalışma koşullarının tespitinde ve iş sözleşmesinin sona erdirilmesinde sendikal ayrımcılığa maruz kalan işçiler, iş güvencesinden yararlansın veya yararlanmasın, kanunun 25. maddesine göre en az bir yıllık ücretleri tutarında tazminat talep hakkına sahiptir. İşe alımda sendikal ayrımcılığa maruz kalan işçinin,

başvurduğu iş için ülkemizde uygulanan emsal ücret üzerinden hesap yapılabileceği öğretide kabul edilmektedir¹²⁹. Diğer durumlarda ise işçinin gerçekte almakta olduğu temel brüt ücret üzerinden tazminat hesabı yapılmaktadır. Fesih dışındaki durumlarda sendikal tazminat talepli davalarda ispat yükü anılan maddenin 7. fıkrasında “Fesih dışında işverenin sendikal ayrımcılık yaptığı iddiasını işçi ispat etmekle yükümlüdür. Ancak işçi sendikal ayrımcılık yapıldığını güçlü biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren davranışının nedenini ispat etmekle yükümlü olur.” hükmüyle düzenlenmiştir.

İş sözleşmesinin feshi halinde işçi, isterse doğrudan sendikal tazminat davası açabileceği gibi, bunun yerine sendikal nedenle fesih iddiasını da içeren işe iade davası açabilmektedir. Bu durumda ispat yükü anılan maddenin 6. fıkrasında “İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiği iddiası ile açılacak davada, feshin nedenini ispat yükümlülüğü işverene aittir. Feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçi, feshin sendikal nedene dayandığını ispatla yükümlüdür.” hükmüyle düzenlenmiştir. Görüldüğü üzere fesih halinde, öncelikle işverenin fesih sebebini ispatlaması, bu ispat yapılabilirse işçinin feshin asıl sebebinin sendika üyeliği veya faaliyeti olduğunu ortaya koyması gerekmektedir. İşçinin işe iade davası açması halinde, feshin geçerli nedene değil, sendikal nedene dayandığı ispat edildiğinde, işe iade kararı verilir. Bu durumda işçinin işe başlamak için işverene herhangi bir başvurusu olmasa dahi (sendikal sebebe dayalı fesihler, diğer işe iade davalarından bu kısmıyla ayrılmaktadır) işveren, en az bir yıllık ücreti tutarındaki sendikal tazminatı işçiye ödemek zorundadır¹³⁰. Ancak işçinin işe başlatılması ile başlatılmaması arasında, ödenecek tazminat miktarı bakımından bir fark bulunmamaktadır. 2017 tarihli ve 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanununun 8. maddesi uyarınca işe iade davaları temyize konu edilemediğinden, bölge adliye mahkemesindeki istinaf yolu sonucunda kesinleşmektedir. Ancak işe iade davası yerine sadece doğrudan sendikal tazminat davası açılması halinde, sendikal tazminatın 2018 yılı için temyiz sınırı olan 47.530,00 TL'nin üstünde olması halinde Yargıtay'a temyiz yoluyla götürülebileceği, aksi halde bölge adliye mahkemesindeki istinaf süreci üzerine kesinleşeceği bilinmelidir.

6356 sayılı Kanunun 25. maddesinden ayrı olarak, işyeri sendika temsilcilerinin özel olarak korunmasını amaçlayan 24. maddesinde ise, işyeri sendika temsilcisinin iş sözleşmesinin haklı bir neden olmadıkça ve bu neden açık, kesin şekilde yazılı olarak bildirilmedikçe feshedilemeyeceği; ayrıca işyeri sendika temsilcisinin yazılı rızası olmaksızın işyerinin ve işinin esaslı tarzda (çalışma koşullarını işyeri sendika temsilcisi aleyhine ağırlaştıracak şekilde) değiştirilemeyeceği; bu hükmün, işyerinde çalışmaya devam eden sendika yöneticileri (amatör yöneticiler) için de uygulanacağı düzenlenmiştir.

Bu hükme aykırı gerçekleştirilen fesih işlemine karşı bir ay içinde, temsilci veya sendikası tarafından açılan işe iade davalarının sonuçları ile işyeri sendika temsilcisi ya da amatör yöneticisinin görevinin yahut işyerinin esaslı tarzda değiştirilmesi işlemine karşı açılan davalarda kesinleşen kararların adli kaydının tutulabileceği açıktır. Açılmış olan bir işe iade davasının hukuki sonuçları, 24. maddenin 3. fıkrasında “Temsilcinin işe iadesine karar verirse fesih geçersiz sayılarak temsilcilik süresini aşmamak kaydıyla fesih tarihi ile kararın kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve diğer hakları ödenir. Kararın kesinleşmesinden itibaren altı iş günü içinde temsilcinin işe başvurması şartıyla, altı iş günü içinde işe başlatılması hâlinde, iş ilişkisinin devam ettiği kabul edilerek ücreti ve diğer hakları temsilcilik süresince ödenmeye devam edilir. Bu hüküm yeniden temsilciliğe atanma hâlinde de uygulanır” hükmüyle düzenlenmiştir. Bu hükümden yararlanarak işe iade davası açan temsilcinin, söz konusu hukuki sonuçlardan yararlanması için ayrıca sendikal ayrımcılık yapıldığını ispat etmesine ihtiyaç yoktur¹³¹. Zira kanun, kişinin sırf sendika temsilcisi olmasına bu hukuki sonuçları doğrudan bağlamış, söz konusu sonuçların doğması için işverenin ayrımcılık yapmış olduğunun ispatını şart koşmamıştır. Ancak bu düzenlemenin altında yatan bakış açısı, temsilciye karşı uygulanan haksız-geçersiz fesih işleminin sebebinin, zaten temsilcilik faaliyetinden kaynaklanmış olduğu düşüncesi ve ayrıca kolektif sendika özgürlüğünün özel olarak korunması gereğidir.

129 Ulucan-Nazlı, 1680-1681. Özkaraca, 201.

130 Ayrıntılı bilgi için bkz. Güzel, 318 vd., Süzek, 643 vd., Tunçay-Savaş Kutsal, 104 vd., Özkaraca, 200 vd.

131 Güzel, 334-335.

Temsilcinin veya sendikanın açtığı işe iade davasında, temsilcinin işe iadesine karar verilmesi, yani iş sözleşmesinin haklı neden olmaksızın feshedildiğinin yahut bu neden temsilciye yazılı şekilde açık-kesin surette bildirilmediğinin tespiti halinde, temsilci altı iş günü içinde işverene başvurarak işe iadesini talep etmekle yükümlüdür. Aksi halde fesih işlemi geçerli hale gelecek ve temsilci sadece fesih işlemi ile kararın kesinleşmesi arasında geçen süreye ait ücretini ve bu sürede hak kazandığı diğer haklarını alabilecektir. Bunun üzerine ayrıca kıdem tazminatı talep hakkı elbette saklıdır¹³².

Bununla birlikte, işverene işe iade başvurusu yapan temsilci, altı işgünü içinde işverence işe başlatılmadığı takdirde, temsilcilik görevi devam ettiği sürece ve yeniden temsilci atandığı dönem boyunca çalışmaksızın ücret ve diğer haklarına hak kazanır. Bu nedenle Kanunun 24. maddesinde düzenlenen hükümden yararlanan temsilcinin, ayrıca Kanunun sendikal ayrımcılığı özel olarak düzenleyen 25. maddesinden yararlanması mümkün değildir¹³³. Zira bu halde, temsilci kendisi için özel hüküm olan 24. madde ve onun sonuçlarından yararlanmıştır. Ancak temsilcinin veya sendikanın bir aylık dava açma süresini kaçırmaması, yahut temsilcinin işe geri dönmek istememesi veyahut temsilcilik süresinin sona ermesine çok az bir zaman kalması, dolayısıyla 24. maddenin kendisine yeterince koruma sağlayamayacağını öngörmesi durumlarında temsilci, Kanunun 24. maddesi yerine 25. maddesine dayanarak sendikal ayrımcılık yapıldığını ispat etmek şartıyla sendikal tazminata hak kazanır¹³⁴.

İşyeri sendika temsilcisinin ve amatör yöneticilerin, fesih dışında, sendikal görev ve faaliyetleri nedeniyle ayrımcılığa tabi tutulması, özellikle görev yerinin veya görevinin çalışma koşullarını ağırlaştıracak şekilde esaslı tarzda değiştirilmesi halinde de başvurabileceği hukuki yollar düzenlenmiştir. Kanunun 24. maddesinde sadece “İşveren, yazılı rızası olmadıkça işyeri sendika temsilcisinin işyerini değiştiremez veya işinde esaslı tarzda değişiklik yapamaz. Aksi hâlde değişiklik geçersiz sayılır.” hükmüne yer verilmiş, ancak başvurulacak hukuki yol gösterilmemiştir. Öğretide de haklı olarak ifade edildiği üzere, işyeri sendika temsilcisinin veya amatör yöneticinin işyerinin, yazılı rızası alınmaksızın değiştirilmesi halinde, bu değişiklik geçersiz sayılmalı ve işçi, değişikliğin geçersizliğinin tespiti ile eski işyerine iadesini iş mahkemesinden talep edebilmelidir¹³⁵. Bu halde işçi esasında, eski işyerine alınmaması sebebiyle iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiği iddiasıyla işe iade davası açmaktadır¹³⁶. Bunun sonuçları ise, bir üst paragrafta açıklandığı üzere, temsilcilik süresince işçinin tüm haklarının ödenmesidir. Ancak bu halde işyeri sendika temsilcisi veya amatör yöneticinin, kanunun 24. maddesi yerine kanunun 25. maddesine dayanmak suretiyle doğrudan sendikal nedenle fesih iddiasıyla işe iade talep etmeksizin, sadece sendikal tazminat talep etmesi mümkündür. Ancak bu durumda, sendikal ayrımcılık yapıldığını ayrıca ispat etmesi gerektiği açıktır.

İşyeri sendika temsilcisinin veya amatör yöneticinin işyerinin değil, fakat işinin esaslı tarzda değiştirilmesi halinde ise, bu değişiklik her ne kadar kanunun anılan hükmü gereği geçersiz sayılsa da, bir fesih işlemi söz konusu olmadığından, işçinin işe davası açması söz konusu olamaz. Bu durumda işçi, işverenin temerrüdünü düzenleyen Türk Borçlar Kanununun 408. maddesi uyarınca çalışmaksızın ücretini ve diğer haklarını talep edebilir. Değişikliği kabul etmemesi nedeniyle iş sözleşmesinin feshi halinde ise işçi, yine kanunun 24 veya 25. maddesinden birini tercih ederek dava yoluna başvurabilecektir. Burada belirtmek gerekir ki, işinin değiştirilmesi halinde işçi, söz konusu değişiklik doğrultusunda çalışmaya devam ederken, ayrıca kanunun 25. maddesi uyarınca sendikal tazminat talepli dava açma hakkına sahiptir. Ancak bu halde yine, söz konusu değişikliğin sendikal nedenle yapıldığını ispat etmesi gerekecektir. Bu halde kanunun 25/7. fıkrasında yer alan ispat kolaylığından yararlanacağı ise açıktır.

132 Ayrıntılı bilgi için bkz. *Tuncay-Savaş Kutsal*, 136 vd. Özkaraca, 193 vd.

133 *Güzel*, 332-336. Özkaraca, 197.

134 *Güzel*, 335. Özkaraca, 197.

135 Özkaraca, 197-198.

136 Özkaraca, 197-198. Krşz. *Süzek*, 658.

Son olarak yer verilmelidir ki, Kanununun 23. maddesinde, hukuk sistemimizde profesyonel sendika yöneticisi olarak kabul edilen konfederasyon ve sendikaların merkez ve şube yönetim kurulu üyelerinin, yönetim kurulu üyesi olmaları sebebiyle çalışmaya devam etmemeleri halindeki güvenceleri ayrıca düzenlenmiştir. Buna göre, profesyonel sendika yöneticisi, yönetici olması sebebiyle çalışmaya devam etmeyerek, kıdem tazminatını talep etme hakkına sahiptir. Ancak yönetici, bu yönde bir bildirimde bulunmadığı sürece iş sözleşmesi askıda kalmakta, sözleşmenin askıda kaldığı sürede yönetici dilediği zaman sözleşmenin sona ermesini ve kendisine kıdem tazminatı ödenmesini talep edebilmektedir¹³⁷. Yöneticinin bu iki durumda kıdem tazminatını talep etmesine rağmen, bunun işverence ödenmemesi sebebinin, doğrudan sendikal ayrımcılığın kabulü için yeterli olmayacağı açıktır. Zira sadece kıdem tazminatının ödenmemiş olmasının, sendikal ayrımcılık olarak kabulü, kanımızca hukuken mümkün olmamalıdır. Bu nedenle aşağıda UYAP sistemine ilişkin önerilerde, Kanununun 23. maddesinden söz edilmeyecektir. Kanununun 23. maddesi, aynen 4688 sayılı Kanununun 18/8. fıkrasındaki gibi, sendika yöneticilerinin güvencesini düzenlemekte, bu anlamda hem bireysel hem de kolektif sendika özgürlüğüne hizmet etmekte, ancak sendikal ayrımcılığı ve bunun yaptırımını konu edinmemektedir.

6356 sayılı Kanununun 23/2. fıkrasında, “Sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemek, yeniden seçilmemek veya kendi isteği ile çekilmek suretiyle görevinin sona ermesi hâlinde, sona erme tarihinden itibaren bir ay içinde ayrıldığı işyerinde işe başlatılmak üzere işverene başvurabilir. İşveren, talep tarihinden itibaren bir ay içinde bu kişileri o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir diğer işe başlatmak zorundadır. Bu kişiler süresi içinde işe başlatılmadığı takdirde, iş sözleşmeleri işverence feshedilmiş sayılır.” hükmüne yer verilmiştir. Bu itibarla, maddede sınırlı sayıda belirtilen sebeplerle profesyonel yöneticilik görevinin sona ermesi durumunda yönetici, o güne kadar askıda kalan sözleşmesini kıdem tazminatı talep ederek sonra erdirmemiş olması şartıyla¹³⁸, görevin sona erdiği tarihten itibaren bir ay içinde işe başlamak üzere işverene başvuru yaparsa, işverenin yöneticiyi yeniden işe başlatma zorunluluğu vardır. Ancak bu zorunluluk, mutlak değildir. Zira hükmün devamında, aksi hal düzenlenmiş ve bu durumda iş sözleşmesinin işverence feshedilmiş sayılacağı ifade edilmiştir. Buna göre, işe başlatılmama durumunda iş sözleşmesinin işverence feshine bağlı tüm haklara, profesyonel yöneticinin sahip olduğu kabul edilmelidir¹³⁹. Bu halde yönetici, kıdem ve ihbar tazminatı alabileceği gibi, işe iade davası da açabilecektir. Bu davalar sonucunda da kesinleşen kararların, doğrudan sendikal ayrımcılık tespiti için yeterli olmayacağı açıktır. Zira işverenin işçiyi işe başlatmama sebebinin, doğrudan sendika üyeliği veya faaliyeti olduğunu kabul etmek, dava sırasında bu yönde bir ispat olmadığı sürece kanımızca mümkün değildir. Bu nedenle yöneticinin işe başlatılmamasının işveren feshi sayılması üzerine açılan işe iade davasının, ayrıca Kanununun 25. maddesine dayandırılması ve bu davada sendikal ayrımcılığın işçi tarafından ispatlanması gerekmektedir. Ancak bu halde söz konusu durumda sendikal nedenle ayrımcılık yapığının kabulü mümkündür. Bu durumda sendikal nedenle işe başlatılmamanın ispatının da kolay olmayacağını belirtmek gerekir. Zira işçi, kendisiyle aynı durumda olan başka bir işçiyi örnek gösteremeyecek ve ayrımcılığı kime göre tespit ettirecektir. Bu itibarla, UYAP sistemindeki kayıta söz konusu durum, Kanununun 25. maddesi kapsamında işleneceğinden, UYAP üzerinde ayrıca Kanununun 23. maddesine dayalı bir kayıt sistemi oluşturulmasının, sendikal ayrımcılık açısından gerekli olmadığı düşünülmektedir.

Burada ifade etmek gerekir ki, 2017 tarihli, ancak arbuluculuğa ilişkin hükümleri 01.01.2018 tarihinde yürürlüğe giren 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanununun 3/1. maddesindeki “Kanuna, bireysel veya toplu iş sözleşmesine dayanan işçi veya işveren alacağı ve tazminatı ile işe iade talebiyle açılan davalarda, arbulucuya başvurulmuş olması dava şartıdır.” hükmü uyarınca, 6356 sayılı Kanununun 23, 24 ve 25. maddelerinden kaynaklanan davaların iş mahkemelerinde açılmasından önce, davacının arbulucuya başvurması zorunludur. Aksi halde dava, dava şartı yokluğundan, dolayısıyla usulden reddedilir. Bu durumda, arbulucu huzurunda anlaşmaya varılması halinde, aşağıda açıklanacak sebeplerle, sendikal

137 Tuncay-Savaş Kutsal, 81 vd., Süzek, 652 vd., Özkara, 178 vd.

138 Özkara, 184.

139 Özkara, 184-185.

ayrımcılık verisinin kayıt altına alınmasının mümkün olmadığı ve bu nedenle söz konusu gerçeğin istatistiklere yansıtılmasının adli sistem üzerinden mümkün olmayacağı belirtilmelidir. Bu nedenle yukarıda da ifade ettiğimiz üzere, sendikal ayrımcılığa ilişkin verilerin, tek değil, birden fazla kaynaktan toplanması isabetli olacaktır. Örneğin, arabulucu huzurundaki anlaşma nedeniyle kayda alınamayan ayrımcılık halleri, TÜİK tarafından yapılmasını önereceğimiz Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketi ile ortaya çıkarılabilecektir.

ccc. Ceza Yaptırımı

5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 118. maddesi “*sendikal hakların kullanılmasının engellenmesi*”ni suç olarak tanımlamaktadır. Buna göre “(1) Bir kimseye karşı bir sendikaya üye olmaya veya olmamaya, sendikanın faaliyetlerine katılmaya veya katılmamaya, sendikadan veya sendika yönetimindeki görevinden ayrılmaya zorlamak amacıyla, cebir veya tehdit kullanan kişi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla bir sendikanın faaliyetlerinin engellenmesi halinde, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezasına hükümlenir”. Görüldüğü üzere, ülkemizde sendikal ayrımcılığın aynı zamanda ceza davasına konu olabilmesi için, sendikal hakların kullanımının engellenmesinin, cebir veya tehditle gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak Türk Ceza Kanunu sistemimizde, cebir, maddi zorlamayı; tehdit ise, manevi zorlamayı ifade etmek üzere kullanıldığından, maddenin hem maddi hem de manevi zorlamayı kapsadığı, bu nedenle işverence etkisi güçlü manevi korku yaratılmak suretiyle sendikal hakların kullanılmasının engellenmesiyle de TCK 118. maddedeki suçun oluşacağını belirtmek gerekir (TCK md. 28, 118)¹⁴⁰.

Bunun dışında, ifade etmek gerekir ki, sendikal hakların kullanılmasının engellenmesi suçu, uzlaştırma kapsamındaki suçlardan değildir. Bunun tek istisnasını failin suça sürüklenen çocuk olması oluşturur. Bu yöndeki istisna düzenlemesi, 24.11.2016 tarihli ve 6763 sayılı Kanunla yapılmıştır. Bu itibarla, sendikal ayrımcılığın aynı zamanda suç niteliği taşıması halinde, uzlaştırmanın söz konusu olabilmesi için, ayrımcılığın bizzat suça sürüklenen çocuk tarafından gerçekleştirilmesi gerekir ki, bu durumla karşılaşılabilmesi, yani işverenin 18 yaşından küçük olması ve sendikal ayrımcılık yapması oldukça zordur. Bu nedenle aşağıda arabuluculuk başlığı altında incelenecek olan sorunlar, aslında uzlaştırma kurumu bakımından da söz konusu olmakla birlikte, işbu raporun konusunu oluşturan sendikal ayrımcılık bakımından veri kaydını engelleyecek bir husus olmadığından, bu konuda öneride bulunulmayacaktır.

5237 sayılı Kanunun 118. maddesi, sadece 6356 sayılı Kanun değil, aynı zamanda 4688 sayılı Kanun kapsamındaki devlet memurları ve diğer kamu görevlileri bakımından da uygulama alanı bulan düzenlemedir. Bu nedenle aşağıda 4688 sayılı Kanun bakımından mevzuatımızda öngörülen yaptırımlara ilişkin olarak ceza yaptırımı başlığı altında ayrıca bir açıklamaya yer verilmeyecektir.

bb. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Açısından

4688 sayılı Kanunun 14. maddesinde, sendika üyeliğinin kazanılması düzenlenmiştir. Buna göre, kamu görevlileri, dolduracakları üç nüshalık form ile sendika üyelik başvurusunda bulunur. Bu başvurunun kabulü üzerine sendika, kendisine verilen üç nüshalık başvuru formundan bir nüshayı, üyelik ödentisinin kesilmesi amacıyla işverene gönderir. Bu şekilde kamu kurumu, kamu görevlisinin sendika üyeliği hakkında bilgi sahibi olmuş olur. Ülkemizde, üyelik aidatı ve ödentisinin işverence kesilmesi eleştirilmekte, bunun sendika ile üye arasındaki ilişki olduğu ve aidatın da üye tarafından doğrudan sendikaya ödenmesi, bunun takibinin de sendika tarafından yapılması gerektiği haklı olarak ifade edilmektedir¹⁴¹. Ülkemizde check-off sistemi olarak adlandırılan bu sistem mevcut olduğu sürece, işveren, kamu görevlilerinin, kişisel veri olarak korunması gereken sendika üyeliği bilgisini her zaman haiz olmaktadır. Bu nedenle

140 Hafızoğulları-Özen, 175 vd., 185 vd., 216 vd. Şen, 485 vd.

141 Bkz. Akademik Forum tartışmaları.

söz konusu sistemin terk edilmesi ve üyelik ilişkisinin sadece sendika ile üye arasında bilinebilir kılınması gerektiği düşüncesindeyiz.

4688 sayılı Kanununun 18. maddesi, sendika üyelerinin, temsilcilerinin ve yöneticilerinin güvencesini düzenlemektedir. 6356 sayılı Kanundan farklı olarak, 4688 sayılı Kanun, sendikal güvencelerin tamamını tek bir maddede belirlemeyi tercih etmiştir. Buna göre, *“Kamu görevlileri, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde sendika veya konfederasyonların bu Kanunda belirtilen faaliyetlerine katılmalarından dolayı farklı bir işleme tâbi tutulamaz ve görevlerine son verilemez. Kamu işvereni, işyeri sendika temsilcisi, sendika işyeri temsilcisi, sendika il ve ilçe temsilcisi ile sendika ve sendika şube yöneticilerinin işyerini sebepini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe değiştiremez. Kamu işvereni kamu görevlileri arasında sendika üyesi olmaları veya olmamaları nedeniyle bir ayırım yapamaz”*.

Anılan maddenin devamında, sendika yöneticilerinin güvencesi ise, *“Sendika veya konfederasyonu ilk genel kurula kadar sevk ve idare edecek yönetim kurulu üyeleri, genel kurulda yönetim kuruluna seçilenler ile sendika şube yönetim kurulu üyeleri seçildikleri tarihten itibaren durumlarını en geç otuz gün içinde kurumlarına yazılı olarak bildirirler. Söz konusu yöneticiler sendika tüzüğünde belirtilen hükümlere göre, ayrıca yazılı talepte bulunmaları halinde bu görevleri süresince aylıksız izine ayrılırlar. Talepte bulunmayanlar ise kurumlarındaki görevlerine devam ederler. İzine ayrılmayan yönetim kurulu üyeleri haftada bir gün kurumlarından izinli sayılırlar. Sendika yönetim kurulu üyelerinin, bu fıkra da belirtilen haklardan yararlanabilmesi için bağlı oldukları sendikanın şube kurulması için öngörülen üye sayısına ulaşması, konfederasyon yönetim kurulu üyelerinin bu fıkra da belirtilen haklardan yararlanabilmesi için ise konfederasyona bağlı sendikaların toplam üye sayısının genel kurullarını delegelerle yapabilecek sendika üye sayısına ulaşması gerekir... Aylıksız izinli sayılanlardan herhangi bir nedenle sendika veya konfederasyon organlarındaki görevlerinden ayrılanlar, görevlerinin son bulması tarihinden itibaren otuz gün içinde ayrıldıkları kurum ve kuruluşa yazılı müracaat etmeleri durumunda, kamu işvereni bu kimseleri otuz gün içinde eski görevlerine ya da uygun diğer bir göreve atamak zorundadır. Otuz gün içinde görevlerine başlamak için başvurmayanlar görevlerinden çekilmiş sayılırlar.”* hükümleriyle sağlanmıştır.

Sendika üyeliği, sendikal faaliyet, sendika yöneticileri, işyeri sendika temsilcileri ve kamu sektöründe en fazla üye sahip olmayan diğer örgütlü sendikalara tanınan hakka dayanarak görevlendirilen sendika işyeri temsilcilerinin çalışma koşullarında ve görevlerine son verilmesinde sendikal nedenle ayrımcılığa maruz kalmamaları gerektiği açıkça düzenlenmiş; ancak buna ilişkin herhangi bir idari, cezai veya hukuki yaptırıma kanunda yer verilmemiştir. Bunun gibi, profesyonel sendika yöneticisinin görevine yeniden başlamak istemesi halinde kamu işvereni tarafından göreve başlatılmaması durumunda başvurulacak bir hukuki yol da kanunda yer almamaktadır.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, 4688 sayılı Kanununun 18. maddesinin ihlalinin aynı zamanda, TCK'nun 118. maddesinde düzenlenen sendikal hakların kullanılmasının engellenmesi suçunu oluşturması halinde, bu durum ceza davasına konu olabilecektir. Ancak kanununun 118. maddesindeki koşulları taşımaması nedeniyle ceza hukuku bakımından suç niteliği taşımayan sendikal ayrımcılığı gerçekleştiren kamu işvereni idari veya adli para cezası uygulanması mümkün olmayacaktır¹⁴². Bunun gibi, 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, tüm özel ve kamu işyerlerindeki ayrımcılıklar konusunda yetkili olmasına rağmen, kanunda sendikal ayrımcılık, ayrımcılık türleri arasında sayılmadığı için, sendikal ayrımcılık yanında ayrıca siyasi görüşe dayalı bir ayrımcılık iddiası olmadığı sürece, Kurumun bu şikayeti inceleyebilme ve idari para cezası uygulama yetkisi bulunmamaktadır.

Nitekim bu nedenle hem 4688 sayılı Kanunda, Kanununun 18. maddesine aykırılık hallerine ilişkin idari veya adli para cezası uygulanması yönünde değişiklik yapılması, hem de diğer tüm durumları kapsayacak şekilde 6701 sayılı Kanunun kapsamına sendikal ayrımcılığın da alınması önerisinde bulunulacaktır. Zira halihazırda kamu sektöründeki sendikal ayrımcılıkları inceleme yetkisi olan ve 6328 sayılı Kanun uyarınca denetim yapan Kamu Denetçiliği Kurumu yıl

142 Tuncay-Savaş Kutsal, 500.

sonunda rapor hazırlamak, bu raporu yayınlamak ve TBMM'ye sunmak dışında idari para cezası uygulama yetkisini haiz değildir. Bu nedenlerle, kamu sektöründe sendikal ayrımcılığın idari denetimi, idari yaptırım uygulanması ve bunun kayıt altına alınması amacıyla mevzuatımızda değişiklikler yapılması gerektiği açıktır.

Bunun yanında 4688 sayılı Kanununun 18. maddesinin ihlali halinde devlet memurları ve diğer kamu görevlilerinin açabilecekleri herhangi bir tazminat davası da açıkça düzenlenmemiştir. Ancak bunun kanunda düzenlenmemiş olması, sendikal ayrımcılık nedeniyle tazminat davası açılmayacağı anlamına gelmemektedir. Zira Anayasanın 125. maddesi uyarınca idarenin her türlü işlem ve eylemine karşı kişilerin tam yargı davası açması mümkündür. Bu halde ödenecek tazminatın ise Anayasanın 129. maddesi uyarınca, tazminatın ödenmesine kusuruyla sebep olan kişiye rücu edilmesi gerekecektir. Bu itibarla, sendikal ayrımcılık nedeniyle maddi veya manevi zarara uğradığını iddia eden her kamu görevlisi, bu nedenle idare aleyhine tazminat davası açma hakkına sahiptir. Bu halde 4688 sayılı Kanununun 43. maddesindeki "Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, 2908 sayılı Dernekler Kanunu, 743 sayılı Türk Medeni Kanunu ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacaklar hakkında kamu görevlilerinin tabi oldukları personel kanunlarının ilgili hükümleri uygulanır." hükmü dolayısıyla 6356 sayılı Kanununun 25. maddesinin devlet memurları ve diğer kamu görevlileri için de uygulanabileceği ve bu şekilde kamu görevlisinin en az bir yıllık ücreti tutarında sendikal tazminat almaya hakkı bulunduğu düşünölebileceği öğretide ileri sürölmektedir¹⁴³. Ancak bu şekilde verilmiş herhangi bir yargı kararı tarafımızdan tespit edilememiştir.

4688 sayılı Kanununun 18. maddesinin ihlali nedeniyle açılacak dava, sadece tam yargı davası olmayıp, aynı zamanda, idarenin anılan hükmü ihlal eden, örneğin, kamu görevlisinin görev yerini sendika üyesi olması nedeniyle değiştiren işleme karşı iptal davası da açılabilir. İdare mahkemesinde görölecek olan bu davada, kamu görevlisinin söz konusu işlemin sebebinin sendikal ayrımcılık olduğunu ispat etmesi halinde, bu kararın kesinleşmesiyle sendikal ayrımcılık idari yargı kararına konu olacak ve bu şekilde adli kayıt sistemine bu bilgi aktarılabilir.

c. Sonuç ve Öneriler

aa. Mevcut Veriler Arasında Bağlantı Kurulması

aaa. Yetki tespit başvurusu öncesi

Ölkemizde yetki için başvuru yapılmadan önce, sadece kişilerin sendika üyeliği sırasında da sendikal ayrımcılık örneklerine ne yazık ki rastlanmaktadır. Bu durum, resmi kayıtlardan kolaylıkla ortaya konabilmektedir. Zira e-devlet sistemi üzerinden gerçekleştirilen sendika üyeliği başvurusu ile Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen işten ayrılış bildireleri arasında oluşturulan entegrasyonla, yetki başvurusu yapılmadan önceki olası sendikal nedenle işten çıkarmaların saptanması konusunda bir ipucu oluşturulabilir. Elbette bu süreçte yaşanan işten çıkarmaların tamamının sendikal nedenle olup olmadığının tespiti mahkemelerce yapılmalıdır. Ancak bu veriler, herkese açık olmadığından, mahkemelerce talep edilmesi halinde Bakanlık tarafından verilmektedir. SGK'ya verilen işten ayrılış bildireleri ile e-devlet sistemi üzerinden yapılan sendika üyeliği başvuruları ve sendikadan çekilme kayıtları arasındaki entegrasyon, yetki sürecine geçilmeden önce karşılaşılan sendikal ayrımcılık verilerini sağlaması açısından önemli role sahiptir.

aab. Yetki tespit başvurusu sonrası

Ölkemizde sendikal ayrımcılık, sendikanın yetki başvurusuyla birlikte de gerçekleşebilir. Bu itibarla, Çalışma Genel Müdürlüğüne yetki başvurusu yapan sendikanın bu başvurusundan, işverene toplu iş sözleşmesi için çağrı yaptığı

143 Tuncay-Savaş Kutsal, 500.

tarihe kadar olan dönem veya ne yazık ki ülkemizde kimi zaman bir yıldan daha fazla sürede sonuçlanan yetki itirazı üzerine açılan davalar sonucunda sendikanın yetkili olduğu mahkeme kararıyla tespit edilmektedir. Söz konusu sendikanın yetki başvurusu yaptığı tarih ile davanın devam ettiği süreçte, sendika üyesi işçilerin iş sözleşmelerinin feshedilip feshedilmediği veya bu dönemde işçilerin sendika üyeliğinden çekilip çekilmedikleri takip edilmelidir. Bu işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna vermekle yükümlü oldukları işten ayrılış bildirgeleri ile sendika üyeliğinin takip edildiği e-devlet sisteminin entegre edilmesi suretiyle kolaylıkla tespit edilmektedir. 2012 yılından itibaren söz konusu entegrasyon sağlanmış olduğundan, bu yöndeki bilgilerin mahkemelerce talep edilmesi halinde Bakanlık tarafından sağlandığı bilinmektedir.

Bu şekilde, sendikanın yetki talebi üzerine, aynı işyerinde o sendika üyesi olan çok sayıda işçi için SGK'ya işten ayrılış bildirgesi verilmesi ve hatta bu süreçte işten ayrılış bildirgesi verilmeyen işçilerin e-devlet sistemi üzerinden sendika üyeliğinden çekilme taleplerini iletmeleri, sendikal ayrımcılığın varlığını ortaya koymak açısından çok önemli veri kaynağıdır. 6356 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle mevzuatımızda düzenlenen işçilerin sendika üyeliğinin e-devlet sistemi üzerinden kazanılıp kaybedildiği bir veri sistemimiz zaten mevcuttur. Bunun yanında işverenler, iş sözleşmesini sona erdirdikleri işçilerin işten ayrıldıklarını, işten ayrılış bildirgesiyle SGK'ya bildirmek zorundadır. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın yönetmelik gereğince her ay sonunda veri güncellemesi yapması gerektiği e-devlet sistemi üzerinde sendika üyeliklerine ilişkin kayıtlar, yeni üyelik giriş talepleri ve üyelikten çekilme talepleri; yine anılan Bakanlığa bağlı SGK'ya verilen işten ayrılış bildirgeleriyle entegre edilerek, sendikal ayrımcılığın tespiti kolaylıkla yapılabilmektedir. Bu şekilde ortaya konan istatistiksel sonuç, açılacak davalarda da delil olarak kullanılabilir¹⁴⁴. Bu şekilde bir entegre sistem kurulması, sendikal ayrımcılık iddiasını taşıyan davalarda ayrımcılığın ispat edilebilmesini fazlasıyla kolaylaştırmaktadır. Zira sendikal ayrımcılık, tek bir delille, tek bir olguyla ve kolaylıkla ispat edilebilen bir durum değildir. Diğer tüm ayrımcılık iddialarında olduğu gibi, burada ispatı beklenen, işverenin gizlediği saiktir. Nitekim bu nedenle ülkemizde yargı organları, sendikal ayrımcılığın tespitinde birden fazla olayı ve olguyu, kronolojik sıra içinde incelemekte ve delilleri bütün olarak değerlendirerek, sendikal ayrımcılığın var olup olmadığına kanaat getirmektedir¹⁴⁵. Bu nedenle yetki sürecini başlatan sendikanın, yetkiyi alıp işverene çağrı yaptığı tarihe kadarki dönemi ayrı; bu tarihten toplu iş sözleşmesinin imzalanmasına kadar geçen dönemi ayrı ve otomatik olarak izlemeye alan, bu izlemeyi de SGK işten ayrılış ve işe giriş kayıtları ile e-devlet sistemi üzerinden sendika üyeliği talebi ve sendika üyeliğinden çekilme talepleri açısından gerçekleştiren bir sistemin kurulmuş olması, sendikal ayrımcılık tespitinin yapılabilmesine resmi kayıtlarla destek olmaktadır.

Bununla birlikte, 4688 sayılı Kanun uyarınca kamu görevlilerinin sendika üyelik başvuruları, işverene sundukları ve bu şekilde sendikaya ulaştırılan üyelik formları üzerinden yapılmaktadır. Ancak kamu görevlilerinin sendika üyelik başvuruları ve üyelikten çekilme taleplerinin de, kimi sosyal taraflarca çalıştayda da dile getirildiği üzere, Bakanlık tarafından sıkı takip edilen elektronik sistem üzerinden yapılmaya başlanması, kamu görevlilerinin çalışma koşullarında sendikal nedenlerle maruz kaldıkları ayrımcılığa ilişkin açtıkları işlemin iptali veya tam yargı davasında ispatın kolaylaştırılması sağlayabilecektir. Zira kamu görevlileri sendikaları bakımından yetki başvurusu süreci söz konusu olmadığından ve kamu görevlileri, sendikal haklarını kullanmaları sebebiyle görevlerine son verilmesinden ziyade, görev yerlerinin veya görevlerinin değiştirilmesi yahut disiplin soruşturmasına muhatap kılınmaları şeklinde psikolojik tacize tabi tutulabileceğinden, bu işlemlere karşı açacakları davalarda, o kamu kurumunda o sendikaya üye olan kişilerin listesinin dahi güvenilir kaynak olan Bakanlıktan elde edilmesi ve davalı kamu kurumunda sendika üyesi kişilerin ne kadarının görev yerinin değiştirildiği veya disiplin soruşturmasına maruz kaldığı ortaya konduğunda, davada ispat kolaylığının

144 Nitekim İngiltere'de UNISON tarafından, dava harçlarının yükseltilmesi işleminin iptali için açılan davada, harçların yükseldiği tarihten sonra dava sayısının azaldığını gösteren istatistikler ile kadın-erkek eşitliği ihlalinin doğan davalarda daha yüksek harç alınmasının da kadınların açtıkları davaların sayısını azalttığını gösteren istatistikler mahkemeye sunulmuş, bunlara dayanılarak söz konusu harçların yükseltilmesi işleminin, hem hak arama özgürlüğünü ihlal etmesi, hem de kadınlar aleyhine dolaylı ayrımcılık yaratması sebebiyle hukuka aykırılığı tespit edilerek iptali yönünde karar verilmiştir. Bunu UNISON, "veri, kazanır-data wins" şeklinde duyurmuştur, <https://www.unison.org.uk/news/ps-data/2017/08/data-court/>

145 Bayram, 1222 vd. Doğan Yenisey, 76.

sağlanabilecektir. Bu durum, hem birçok davada ispatı, dolayısıyla sendikal ayrımcılığın tespitiyle birlikte adli kayıt sistemine bu verinin girişini sağlayabilecek, hem de kamu görevlilerinde söz konusu veri sistemine güven nedeniyle sendikal ayrımcılığa dayalı davaların daha fazla açılmasına neden olabilecektir. Çalışanların sisteme duydukları güven arttıkça açılan davaların sayısının ve bu şekilde sendikal ayrımcılığın ispatının ve tespitinin sayısının artması, adli kayıt sistemiyle birleştiğinde, bu konudaki veri kaydının tutulmasına neden olacaktır. Bu nedenle, kamu görevlilerinin sendika üyelik başvuruları ile sendika üyeliğinden çekilme taleplerinin de elektronik sistem üzerinden yapılması yönünde çalışmaların gerçekleştirilmesi sendikal ayrımcılığın azaltılmasına katkı sağlayabilecektir.

bb. Adalet Bakanlığının Mevcut UYAP Sisteminin Kullanılabilirliği ve Geliştirilmesi

03.10.2018 tarihinde ILO Türkiye Ofisinde gerçekleştirilen çalıştayda da tartışıldığı üzere, yukarıda yer verilen 6356 sayılı Kanununun 24 ve 25. maddesine dayalı olarak açılan ve sendikal ayrımcılık yapıldığının tespit edildiği davalarda verilen kararların kesinleşmesiyle birlikte bu kararların UYAP sisteminde ayrı bir bölmede kayıt altına alınması, oldukça kolay ve sonucu itibarıyla sendikal ayrımcılığa yönelik veri toplanmasında çok önemli bir adım olacaktır. Çalıştayda, davaların açılması sırasında tevzi bürosu tarafından davanın konusu itibarıyla UYAP sistemine işlendiği ifade edilmiştir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, tevzi bürosu tarafından yapılan söz konusu kaydın ve ayırımın gerçek veriye ulaşmada kullanılabilmesi kanımızca mümkün değildir. Zira tevzi bürosu çalışanları hukukçu olmadıkları gibi, ülkemizde yargı organlarının iş yükü ve her gün açılan dava sayısı dikkate alındığında, sendikal tazminat talepli davanın sadece alacak davası olarak kaydedebileceği açıktır. Ayrıca, davada sendikal tazminat yanında diğer işçilik alacakları olan kıdem ve ihbar tazminatı, fazla çalışma ücreti gibi taleplerin bulunması halinde kayıt, personel açısından daha da karmaşık hale gelecektir.

Bu nedenle, ülkemizde ayrıca, sendikal ayrımcılık iddiası içeren davalardan ne kadarında sendikal ayrımcılığın tespit edildiği ve bunun kesinleştiğine ilişkin de veriye ulaşılması ve bu yönde bir istatistik çıkarılması istenirse, bunun için öncelikle, davaların hangi konuda açıldığı bilgisinin UYAP sistemine daha bilinçli şekilde girilmesinin, personel niteliği ve sayısının artırılması suretiyle mümkün olabileceği ve bunun kontrolünün de hakimlere verilmesi faydalı olacaktır.. UYAP sistemine hem davanın açılması hem de kararın kesinleşmesi aşamasında doğru veri aktarımı, sendikal ayrımcılık iddialarının yargıya yansıyan ve sonuçlanan bölümlerinin ayrı ayrı ve güvenilir şekilde kayıt altına alınmasını sağlayacaktır.

Bununla birlikte, sadece sendikal ayrımcılığın kayıt altına alınması ve bunun güvenilir veriye dayanmasının istenmesi halinde, kanımızca önemli olan, davanın açıldığı sırada hangi iddiaya dayandığı değil, somut uyuşmazlık bakımından gerçekten sendikal ayrımcılığın tespit edilip edilmediğidir. Bu nedenle davanın, açıldığı sırada, UYAP sisteminde hangi başlık altında sınıflandırıldığı, sendikal ayrımcılığın gerçek boyutunun tespiti ve bu konuda güvenilir veri toplanması açısından önem arz etmemektedir. Önemli olan, sendikal ayrımcılık yapıldığının sabit olduğu ve kesinleşen davaların UYAP sisteminde kaydedilebilmesidir. Bu itibarla, öncelikle, Adalet Bakanlığı UYAP sisteminde, kesinleşen sendikal ayrımcılık kararları için ayrı bir bölüm açılması, bu bölümün ise adli ve idari yargı kararları (iptal ve tam yargı) bakımından öncelikle ikiye ayrılması; daha sonra adli yargının hukuk ve ceza yargılaması bakımından ayrı sınıflandırılması gerekmektedir. Sendikal ayrımcılık segmentinin hukuk yargılamasına ilişkin kısmına sadece 6356 sayılı Kanununun 24 ve 25. maddelerine dayanılarak verilen kesin kararların; idari yargı bölümüne ise sadece 4688 sayılı Kanununun 18. maddesinin ilk dört fıkrasına dayanılarak verilen kesin kararların veri girişine izin verilmeli, veriyi giren kişinin anılan kanun maddelerinden en az birini işaretlemesi, veri kaydı sırasında zorunlu tutulmalıdır. Bu şekilde, yargı organı önüne getirilen ve sendikal ayrımcılık iddiasını içeren uyuşmazlıklar içinde gerçekten sendikal ayrımcılığın ispat edilerek tespit edildiği vakalara ilişkin gerçek veri, adli kayıt sisteminde yer alacaktır.

Burada ayrıca ifade edilmelidir ki, davadaki uyuşmazlık konusunun hukuki nitelendirmesi hakim tarafından yapılmalıdır. Zira hakim, hakim, tarafların hukuki nitelendirmesiyle bağlı olmayıp, fiili durumun gerçek hukuki nitelendirmesini yapmakla yetkili ve görevlidir (HMK md.33, TBK md. 19). Bu itibarla, davanın açılması sırasında davacının 6356 sayılı Kanununun 24 veya 25. maddesini yahut 4688 sayılı Kanununun 18. maddesini zikretmemesi, ancak kendisine mobbing yapıldığı iddiasıyla tazminat davası açması halinde, hakim, mobbinge sebep olan durumun sendika üyeliği yahut sendikal faaliyet olduğu kanaatine varırsa, bu kararın da UYAP sisteminde sendikal ayrımcılık sınıflandırması içinde kaydedilmesini sağlamakla yükümlü tutulmalıdır. Adli verinin doğru aktarımı ve kaydedilmesi, oluşacak veri tabanının ve istatistiklerin de güvenilirliğini ve doğruluğunu artıracığından, UYAP sisteminde bu konuda veri girişinin, doğru- dan hakim veya hakim yardımcısı tarafından yapılması yahut girilen verinin hakim yahut hakim yardımcısı tarafından kontrol onayı verilmeksizin kaydedilmemesinin sağlanması gerektiği kanaatindeyiz.

cc. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının Denetim Sonuçlarının Kayıt Altına Alınması

İş müfettişlerince 6356 sayılı Kanununun 17 veya 19. maddelerinin işverence ihlal edildiğinin tespiti durumunda, bunun aynı zamanda sendikal ayrımcılık niteliği taşıyacağı açıktır. Söz konusu hükümlerdeki özgürlük ihlali, sendika tarafından da yapılabileceğinden, söz konusu ihlalleri sendikal ayrımcılık oluşturması için, bunun işveren veya işveren vekili tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğinin önemle vurgulanması gerekmektedir. Zira yukarıda da ifade edildiği üzere, sendikal özgürlüklerin her ihlali, sendikal ayrımcılık niteliği taşımamakta ve işbu raporda amaçlanan sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplanması kapsamına girmemektedir.

Bu nedenle iş müfettişlerinin, işyerlerinde, anılan Kanununun 17 veya 19. maddelerine aykırı işveren ve/veya işveren vekili iş, işlem veya eylemlerini tespit etmeleri halinde, bu hususun “*sendikal ayrımcılık*” olarak ayrıca kayıt altına alınması gerektiği açıktır. Ancak, iş müfettişlerince hazırlanan raporlarda önerilen idari para cezası, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne uygulandığından (İş Teftiş Tüzüğü md.22), oluşturulacak sisteme veri girişinin de İl Müdürlüğü tarafından yapılmasının daha uygun olacağı kanaatindeyiz. Zira İş Teftiş Tüzüğü’nün 22/6. fıkrasındaki “*Müfettiş raporlarının gereğinin bölge Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince geciktirilmeksizin yerine getirilmesi zorunludur. Ancak, raporların mevzuata aykırı yönleri varsa, işleme konmaz ve durum, aykırılık savları açıklanarak Bakanlığa bildirilir.*” yönündeki hüküm uyarınca müfettiş raporunun mevzuata aykırı olması halinde iade edilmesi ihtimali söz konusudur. Ancak müfettiş raporunda mevzuata aykırılık tespit edilmediği sürece idari para cezası il müdürlüğüne uygulanacaktır. Raporun bir anlamda kesinlik kazanması ve idari para cezasıyla sonuçlanması, il müdürlüğü safhasında söz konusu olduğundan, kaydın da il müdürlüğüne tutulması doğru ve kesin verinin sisteme girişini sağlayacaktır. Bu şekilde sendikal ayrımcılığa ilişkin yapılan teftiş sırasındaki tespitler, idari kayıt sistemi yöntemiyle veriye dönüştürülebilecektir. Bunun gibi, söz konusu idari para cezasına karşı açılan davanın sonunda cezanın iptali ve bu kararın kesinleşmesi üzerine, yine Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından idari kayıt sistemine söz konusu cezanın iptal edildiği bilgisi girilmelidir. Bu şekilde, işyerlerinin teftişi suretiyle tespit edilen sendikal ayrımcılıkların doğru şekilde idari kayıt altına alınması olacaktır.

Ancak burada belirtmek gerekir ki, idari kayıt sistemiyle oluşturulan veri, gerçekte var olan sendikal ayrımcılığın tamamını yansıtmayacaktır. Sendikal ayrımcılığın tespitinde sendikalarımıza büyük görev düştüğünün bilinmesi gerekir. Zira sendikalar, verdikleri bilgilendirme ve eğitimlerde, maruz kalınan sendikal ayrımcılıkları sendikalarına bildirmek yönünde üyelerini teşvik etmeli veya hak arama yolları konusunda nasıl ilerlemeleri gerektiğikonusunda onları bilgilendirmelidir. Bunun gibi sendikaların da tespit ettikleri veya kendilerine gelen sendikal ayrımcılık şikayetlerini, işyerinde teftiş başlatılması için bildirmeleri sürece katkı sağlayacaktır.

Bunların yanında, işçilerin kolaylıkla ulaşabilecekleri ve ücretsiz telefon hatları ve internet üzerindeki şikayet kutuları, tüm ayrımcılık ihlalleri ve sendikal ayrımcılık açısından özel olarak duyurulmalı ve işçilerde şikayet kültürünün gelişmesi sağlanmalıdır. Ancak bu şekilde, yani, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına ulaşan şikayet sayısı arttıkça, teftişler sonunda

belirlenen sendikal ayrımcılıkların kayda alınması, etkin bir veri sistemi oluşturulmasına hizmet edecektir. Aksi halde, az sayıdaki şikayet sonucunun idari kayda alınması, ülkemizdeki gerçek durumu ölçmek ve sendikal ayrımcılığın boyutunu tespit ederek buna karşı mücadelede etkin programlar oluşturmak için yeterli olmayacaktır. Bu nedenle, özel olarak ayrımcılık ve sendikal ayrımcılığın ihbar ve şikayeti için, kişilerin kimliklerini gizlemek suretiyle başvuru yapabilecekleri ücretsiz telefon hatları ve internet şikayet kutuları oluşturulmalı, bunlar hakkındaki bilgiler kamu spotu olarak medya aracılığıyla duyurulmalı, bu konudaki bilgilendirme ayrıca sendikalar tarafından yapılmalıdır. Ayrıca sendikalar, konunun önemini üyelerine aktararak, karşılaşılan sendikal ayrımcılıkları ya bizzat belirtilen yollarla Bakanlığa ulaştırmaları ya da sendikanın bu konuda ihbarda bulunması için en azından sendikaya ulaştırmaları konusunda üyelerini bilgilendirmelidir. Bunların gerçekleşmesi halinde, idari para cezalarının kayıt altına alınmasının veri toplama sistemi içinde bir anlamı olacaktır.

Bunun yanında, yukarıda yaptırımlar başlığı altında açıklandığı üzere, 6356 sayılı Kanunun 25. maddesine aykırılık halinde mevzuatımızda herhangi bir idari yaptırım öngörülmemiş olmasına rağmen, sendikal faaliyet, sendika yöneticiliği veya işyeri sendika temsilciliği nedeniyle ayrımcılık halinde, bu durumun 6356 sayılı Kanunun 17 veya 19. maddesi kapsamında değerlendirilmesi kanımızca mümkündür. Zira her sendikal faaliyetin temelinde sendika üyeliğinin bulunduğu bir gerçektir. Bu nedenle, iş müfettişlerinin gerçekleştirdikleri denetimlerde, anılan sebeplerle gerçekleşen sendikal ayrımcılıkları da, kanunun 17 veya 19. maddesi kapsamında değerlendirmeleri yönünde kendilerine bilgilendirme yapılması gerektiği, bu şekilde 6356 sayılı Kanunun 24 ve 25. maddelerindeki ihlallerden kaynaklanan sendikal ayrımcılıkların da iş müfettişlerince tespit edilerek yaptırıma bağlanması ve il müdürlüklerince kayda alınması sağlanabilecektir.

Son olarak belirtmeliyiz ki, 4688 sayılı Kanunun 18. maddesinin ihlalinin tespiti halinde uygulanacak herhangi bir idari veya cezai yaptırım anılan kanunda öngörülmediğinden, bunun idari denetimi ve kaydı ülkemizde mevcut değildir. Kamu işverenlerinin de bu konuda denetlenmesi ve sendikal ayrımcılığın tespiti halinde uygulanacak idari para cezalarının mevzuatta değişiklik yapılarak düzenlenmesi, ayrıca işçilerde olduğunu gibi, kamu görevlilerine de şikayet ve ihbar imkanlarının sağlanması ve bu imkanların nasıl kullanılacağı konusunda kendilerine bilgilendirme sendikalar ve devlet tarafından yeterince bilgilendirme yapılması durumunda, kamu sektöründe de sendikal ayrımcılığın da gerçek oranlarda idari kayıt sistemine aktarılması mümkün olabilecektir.

dd. Arabuluculuk Kayıtları ya da Kayıt Engeli

Sendikal ayrımcılığın tespiti ve buna ilişkin gerçek verinin toplanmasının önündeki en büyük engelin, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanununun 3. maddesiyle getirilen ve ülkemizde "zorunlu arabuluculuk" olarak adlandırılan dava şartı niteliğindeki arabuluculuk sistemi olduğu kanaatindeyiz. Zira işçi-işveren arasındaki sendikal ayrımcılık iddiasına dayanan işe iade veya tazminat taleplerine yönelik dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması zorunludur. 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanununun 4 ve 5. maddeleri uyarınca, arabulucunun ve bu görüşmelere katılan herkesin elde edilen bilgileri gizli tutuma yükümlülüğü olduğu gibi, bu görüşmeler sırasında yapılan ikrarlar da dahil olmak üzere, sunulan bilgi ve belgelerin, açılan bir davada delil olması da mümkün değildir. Bu itibarla, arabulucu, sendikal ayrımcılık yapıldığı yönünde bir kanaate varsa dahi, bunu kayıt altına alması mümkün olmadığı gibi, bu bilgiyi herhangi bir sisteme yüklemesi yahut paylaşması da kanun gereği mümkün değildir.

Bunun gibi, arabulucunun bu yöndeki kanaatinin de aslında doğru veriye ulaşılmasında bir önemi olmadığını belirtmek gerekir. Zira arabulucu, yargılama faaliyeti yapan değil, sadece taraflara anlaşmaları için uygun zemini hazırlayan kişidir. Bu nedenle arabulucunun yargılama faaliyeti yapma yahut uyuşmazlık konusu olayda sendikal ayrımcılık bulunup bulunmadığını tespit etme yetkisi de bulunmamaktadır. Arabulucunun bu yönde bir kanaati oluşsa dahi, bu sadece kanaat düzeyinde kalabilecek bir belirleme olacaktır.

Bununla birlikte, sendikal ayrımcılığın var olduğu uyuşmazlıkların tamamı arabulucu aşamasından geçmek zorunda olduğundan, arabulucu huzurunda işverenle anlaşan işçi bakımından artık sendikal ayrımcılığın kayda alınması mümkün olmayacaktır. Zira arabuluculuk son tutanağında veya görüşme tutanaklarında işverenin hiçbir şekilde sendikal ayrımcılık yaptığını kabul beyanı yer almayacak, sadece yapılan görüşmeler sonunda üzerinde anlaşılan tazminat miktarına yer verilecektir. Bu tazminat karşılığında dava açma hakkını kullanmaktan vazgeçen işçi, son tutanağı imzalayarak HUAK 18/5'teki "Arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması hâlinde, üzerinde anlaşılan hususlar hakkında taraflarca dava açılmaz." hüküm uyarınca bir daha bu konuda dava açamayacaktır. Böylece, sendikal ayrımcılık iddiasını taşıyan uyuşmazlık, herhangi bir yargılama faaliyetine tabi tutulmaksızın ve bu konuda bir karar verilmeksizin kapanmış olacak; buna ilişkin veri, hiçbir şekilde temin edilemeyecektir. Temel insan haklarının en fazla ihlal edilebileceği alan olan işçi-işveren ilişkilerinde arabulucuya başvurunun, dava şartı olarak düzenlenmesiyle zorunlu hale getirilmesi, iş hukukunun etkinliğini ve anlamını yitirmesine neden olduğu gibi, bu derece önemli konularda veri toplanmasını ve gerçeği yansıtan istatistikler oluşturulmasını da engelleyecektir.

ee. Kamu Denetçiliği Kurumunda Hazırlanan Raporların Kullanılabilirliği

6328 sayılı Kanuna dayalı olarak faaliyet gösteren Kamu Denetçiliği Kurumu, sadece kamu kurumlarının işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu denetlemekle görevlidir. Bu itibarla Kamu Denetçiliği Kurumu kamu görevlilerinin sendikal ayrımcılığa maruz kalmaları halinde başvurabilecekleri kurum olması sebebiyle bu alandaki eksikliği gidermek bakımından önem arz etmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki, Kamu Denetçiliği Kurumu, kamu işverenlerine herhangi bir yaptırım uygulama yetkisine sahip olmamakla birlikte, hazırladığı yıllık raporlarla, kurumların hukuka aykırı davranışlarının yayınlanmasını ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmasını sağlamaktadır.

Bu itibarla, Kamu Denetçiliği Kurumuna şikayet yollarının, halka daha iyi duyurulması, Kurumun varlığı ve işlevi hakkında topluma bilgi verilmesiyle Kuruma başvurunun artırılması sağlanabilecektir. Bu şekilde Kurum, her yıl hazırladığı raporlarda, sendikal ayrımcılığa ilişkin verilere de yer verebilecektir. Bununla birlikte, Kurumun hazırladığı raporlara yansıyan olaylar, sadece kendisine intikal eden şikayetlerle sınırlı olacağı için doğru ve tam verinin Kurum raporlarıyla elde edilmesinin mümkün olmayacağı açıktır. Bu itibarla, Kuruma başvuru imkanları halka çok daha iyi duyurulmalı ve bu başvuruların sonuçları hakkında da bilgilendirme yapılarak sisteme güven artırılmalıdır. Bu şekilde, Kuruma başvuru sayısı ve dolayısıyla incelenen ve kayda alınan sendikal ayrımcılık vakası artacak, Kurum raporları ve bunların istatistikleri, sayısal anlamda gerçeği daha iyi yansıtır hale getirilebilecektir.

ff. Türkiye İstatistik Kurumu Anketlerine İlişkin Öneri ve İstatistik Oluşturma Görevi

Ayrımcılığa ilişkin veri toplama sistemleri bakımından incelenen AB üyesi ülkelerle ilgili araştırmalarda, sendika üyeliği bilgisinin, AB müktesebatına uygun şekilde, "kişisel veri" kabul edildiği; ancak istatistik oluşturulması veya bilimsel çalışma yapılması veyahut herhangi bir davada kullanılması amacıyla bu bilginin toplanıp işlenmesine cevaz verildiği yukarıda açıklanmıştı. Finlandiya'da ise, bunun yanında, sendikaların, hem kendi faaliyetlerini gerçekleştirmele-ri hem de çalışma hayatına ilişkin mevzuata uygunluğun denetlenmesi amacıyla sendika üyeliği bilgisinin toplanıp işleyebileceğinin kabul edildiği de yukarıda belirtilmişti.

Ülkemiz açısından, 2016 tarihli ve 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanununun 6. maddesinde, sendika üyeliği bilgisinin, özel nitelikli kişisel veri olduğu düzenlenmektedir. Anılan maddesinin 2. fıkrasında, özel nitelikli kişisel verilerin, ancak kişilerin açık rızasıyla işlenebileceği belirtildikten sonra 3. fıkrada ise "Birinci fıkrada sayılan sağlık ve cinsel hayat dışındaki kişisel veriler, kanunlarda öngörülen hâllerde ilgili kişinin açık rızası aranmaksızın işlenebilir." hükmüne yer verilme suretiyle, sendika üyeliği bilgisinin, kanunda öngörülen hâllerde, açık rıza aranmaksızın işlenebileceği belirtilmiştir. Bu itibarla, TÜİK tarafından yapılmasını öngöreceğimiz ve Finlandiya örneğinde gördüğümüz üzere, sendikal

ayrımcılık verisinin en doğru şekilde oluşturulabileceği kaynak olan Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketinde sendika üyeliği ve sendikal ayrımcılığa hem muhatap olma hem de tanıklık etme sorularının yer alması için, bu konuda kanuna açık hüküm konmasının yeterli ve gerekli olduğu kaatindeyiz. Bu şekilde ankete sendika üyeliği sorusu eklenebilecektir. Bu yöndeki kanun değişikliği, doğrudan 6698 sayılı Kanunda yapılabileceği gibi, 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanununda da yapılabilir. Bu itibarla, istatistik oluşturulması ve sendikal ayrımcılığın tespiti amacıyla sendika üyeliği bilgisi ile sendikal hakların ihlaline ilişkin bilgilerin toplanıp işlenebileceği yönünde bir düzenlemenin yeterli olacağı kanaatindeyiz.

Kişisel verilerin korunmasına ilişkin bu yasal değişiklik yapıldıktan sonra, TÜİK tarafından yapılması planlanan anketler arasına Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketinin de artık dahil edilmesi ve bunun öncelikle en az üç yılda bir tekrarlanması gerektiği düşüncesindeyiz. Finlandiya'da da gerçekleştirilen söz konusu anket, beş yılda bir, Hollanda'da ise her yıl tekrarlanmaktadır. Ancak yukarıda açıklandığı üzere, anketlerin çok sık tekrarlanması, her zaman doğru bilgiyi verdiği anlamına gelmez. Ülkenin koşullarına uygun olması amacıyla, anket periyotlarına TÜİK ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının birlikte karar vermesi gerekir. Bu itibarla, anketin periyodunun bu konuda uzman olan iki kuruma bırakılması gerektiği kanaatindeyiz.

Anketlerde ayrıca önemli olan, ülkenin tamamını temsil edebilecek grupların seçilerek, anketin mümkün olduğunca geniş çevreyi temsil edecek şekilde yapılmasının ve sendikal ayrımcılık da dahil olmak üzere çalışma yaşamımızdaki diğer sorunları da ortaya çıkaracak şekilde kapsamlı soruların hazırlanmasının sağlanmasıdır. Bu nedenle, Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketinin hem kapsayacağı konular hem de muhatap tutulacağı çevrenin geniş belirlenmesi amacıyla her yıl gerçekleştirilmesinden ziyade, üç yılda bir, ancak uzun bir zaman dilimi içinde (örneğin, 6 ay) gerçekleştirilmesinin daha doğru verilerin elde edilmesinde etkili olacağı düşüncesindeyiz. Bunun dışında, Finlandiya'da beş yılda bir yapılan anket sonuçları dikkate alındığında, Finlandiya'da ayrımcılığın çok yüksek oranlarda seyretmediği görülmüştür. Bununla birlikte ülkemizde sendikal ayrımcılık gibi, diğer birçok ayrımcılık yasağı ihlallerinin yüksek oranlarda olduğu tahmin edildiğinden ve çalışma yaşamına ilişkin iş sağlığı ve güvenliği, çalışma süreleri, mobbing gibi birçok tespite muhtaç sorun söz konusu olduğundan, bu sorunların takibinin en hızlı şekilde yapılarak gerekli önlemlerin programlanabilmesi, ayrıca toplumda ve özellikle işverenlerde bu konuların takip edildiği yönünde algı oluşturulabilmesi için üç yıllık periyodun ülkemiz koşulları açısından uygun olduğu düşüncesindeyiz.

AB üyesi ülkelerde Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketi, işgücü anketinden farklı olarak, 15-64 yaş aralığındaki ve haftada en az 10 saat bağımlı çalışan kişilere uygulanmaktadır. Bu şekilde, doğrudan çalışma hayatı içinde bulunan, dolayısıyla çalışma yaşamındaki sorunları en iyi bilebilecek kişiler ankete dahil edilerek, gerçek verilere ulaşmak amaçlanmaktadır. Bunun yanında belirtmek gerekir ki, bu anket açısından önemli olan bir diğer husus, soruların, çalışma yaşamından kaynaklanan sorunlara hakim olan birimlerce hazırlanması gereğidir. Anketin yürütümünün ve sonuçlarının istatistiğe dönüştürülmesinin TÜİK tarafından yapılabileceği ve yapılması gerektiği, uzmanlık sebebiyle açıktır. Ancak çalışma hayatına ilişkin sorunların neler olduğu ve bunların hangi sorularla ortaya çıkarılabileceğine Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı karar verebilir. Bu nedenle, soruların hazırlanmasında Bakanlığın yetkili olması gerektiği düşünülmektedir.

Bunların yanında kişilerin ankete cevap vermeleri ihtiyari olmalı; ancak cevaplandıran kişiler arasında çekilecek kurullarla ödüller verileceği ve bunların ne olduğu önceden halka duyurulmalı; bu şekilde ankete katılım oranı artırılmalıdır. Ancak ankete katılım kadar, ankete doğru ve bilinçli cevap verilmesi de önem arz etmektedir. Bu nedenle anket dönemi başlamadan önce, halka erişebilecek internet, gazete, televizyon reklamı gibi tüm araçlarla anketlerin yapılacağı tarihler duyurulmalı ve anketlerdeki soruların ne anlama geldiği hakkında gerekli bilgilendirmeler önceden yapılmalıdır. Bunun yanında, kişilerin ankete mümkün olan en kolay yoldan cevap verebilmesini sağlamak amacıyla birden çok seçenek sunulmalı, kişi isterse yüzyüze, isterse internet üzerinden şifreyle girebileceği ya da telefon aracılığıyla ankete katılma katılabileceği anket yolunu tercih edebilmelidir. Çalışma Yaşamı Kalitesi Anketi, hem özel hem de kamu sektöründe bağımlı çalışan herkesi kapsamına almalı, bu şekilde ülkemizdeki sendikal ayrımcılık oranını en doğru şekilde tespit amaçlanmalıdır.

Anketler de her zaman ayrımcılık tespitinde tek başına yeterli olmamakla birlikte, en güvenilir sonucu verdiği inandırılan veri kaynağı olarak kabul edilmektedir¹⁴⁶. Bunun sebebi, adli veya idari kayıt için çoğunlukla gerekli olan şikayet sürecinin, ankette söz konusu olmaması, kişilerin veri güvenliğine inanmaları ve cevaplandırmada kendilerine teknik kolaylık sağlanması halinde, yaşadıkları olayları rahatlıkla anlatabilmeleridir. Bu nedenle anketlerle, gizli kalmış sendikal ayrımcılıkların da tespit edilebileceği açıktır. Ancak anket cevapları da subjektif değerlendirmeye dayanmakta, kişiler bazen, kendilerine uygulanan farklılığın sebebi sendikal ayrımcılık olmasa da, bu yönde düşünebilmektedir. Bununla birlikte anket sonuçlarının yine de, gerçekte varolandan daha az ayrımcılık verisi sunduğu, kişilerin kendilerine olan özsaygıyı kaybetmemek, bunu sindirememek veya bu bilgiyi paylaşmanın işe yaramayacağını düşünmek veyahut kendilerine yapılan ayrımcılık olduğunu farketmemek sebepleriyle varolan ayrımcılığı cevaplara yansıtamadıkları ifade edilmektedir¹⁴⁷.

gg. Kayıtların Veri Tabanı ve İstatistik Oluşturulmasında Kullanılması

AB üyesi ülkeler bölümünde de yer verildiği üzere, İrlanda, Hollanda ve Finlandiya'da da, ayrımcılık verileri, anketlerin de içinde yer aldığı resmi kayıtlar, adli ve idari kayıtlarla oluşturulmaktadır. Ancak anılan ülkelerde, kayıt tutan birimler kendi kayıtlarına dayalı istatistikleri de kendileri oluşturmaktadır. Bu itibarla örneğin, İrlanda'da WRC, kendisine ait teftiş, arabuluculuk, uzlaştırma ve yargılama faaliyeti raporlarını hazırlamakta, yıllık istatistikler oluşturmaktadır. Finlandiya'da yıllık adli raporlar ayrı, çalışma yaşamı anketi sonuçları ayrı, İSG İdaresi kayıtları ayrı raporlanmakta ve istatistikler kurum bazında oluşturulmaktadır.

Tüm bu kayıtların tek bir istatistik haline getirilmesinin talep edilmesi halinde, bunun mümkün olup olmadığı, ILO Türkiye Ofisi'nde gerçekleştirilen çalıştayda TÜİK temsilcisine sorulmuştur. Temsilci, bunun anahtar datanın mevcudiyeti halinde mümkün olduğunu belirtmiştir. Zira birçok kaynaktan elde edilen verilerdeki en büyük problem, aynı vakianın birden fazla kaynaktan yer almasıdır. Bu nedenle ülkedeki sendikal ayrımcılık oranının, tüm veriler ve raporların matematiksel olarak toplanarak bulunması doğru bir yöntem değildir. Bu halde anahtar data, örneğin TC kimlik numarası seçilmeli ve o numara ile aynı olayın kaç defa bildirildiği belirlenerek, söz konusu vakıa sadece bir kez sayıma alınmalıdır. TÜİK temsilcimizin verdiği bu bilgi doğrultusunda şunu söylemek yanlış olmayacaktır ki, ülkemizde sendikal ayrımcılığa ilişkin genel ve tek bir istatistik oluşturulmak istenirse, bu verilerin TÜİK'te veya politika üretici ilgili bakanlık olarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının bünyesinde, ortak bir anahtar değişken yardımıyla ilgili veriler arası link kurulabilecek şekilde tüm verilerin, tek bir veri tabanında birleştirilebilmesi imkanı, farklı kurumlardan temin edilebilecek verilerin uygun format ve yapıda olması şartıyla teknik olarak imkan dahilindedir.

¹⁴⁶ Larja vd., 26-28, 36.

¹⁴⁷ Larja vd., 26.

KAYNAKÇA

Bak Jørgensen, Martin-Emerek, Ruth: Legal framework and practice in the EU Member States, Series: Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union, European Commission, Aalborg University, Denmark, 2017.

Bartolomei de la Cruz, Hector G: Protection against anti-union discrimination, ILO, 1976.

Bayram, Fuat: Sendikal Fesih Karinesi, Legal İHSGHD, 2006, S.12, 1221-1250.

Bogg, Alan: "Individualism" and "Collectivism" in Collective Labour Law, Industrial Law Journal, 2017, Vol: 46 (1), p.72-108.

Caraway, Teri L.: Freedom of association: Battering ram or Trojan horse?, Review of International Political Economy, 01 May 2006, Vol: 13 (2), p.210-232.

Compa, Lance: Assessing Assessments: A Survey of Efforts to Measure Countries' Compliance with Freedom of Association Standards, Comparative Labor Law&Pol'y Journal, Cornell University, ILR School, Vol.24, Winter 2003, 283-319.

Dabscheck, Braham: Human Rights and Industrial Relations, Labour&Industry: a journal of the social and economic relations of work, 01 January 1997, Vol:7 (3), p.1-27.

Doğan Yenisey, Kübra: İş Kanununda Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, Çalışma ve Toplum, S. 11, 2006, 63-82.

Ellis, Evelyn: EU Anti-Discrimination Law, Oxford University Press, New York, 2005.

Fondation Copernic: Répression et discrimination syndicales, Paris 2011.

Güzel, Ali: Toplu İş İlişkileri Açısından Yargıtayın 2013 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2013, İstanbul 2015, 299-425.

Karan, Ulaş: Uluslararası İnsan Hakları Hukuku ve Anayasa Hukuku Işığında Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, İstanbul 2017.

Hafizoğulları, Zeki-Özen, Muharrem: Türk Ceza Hukuku, Özel Hükümler, Kişilere Karşı Suçlar, Ankara 2015.

Hepple, Bob: Equality and Employment for Decent Work, International Labour Review, Vol.140 (1), March 2001, 5-18.

Huddleston, Thomas: Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union, Equality data indicators: Methodological approach, Overview per EU Member State Technical annex, Directorate-General for Justice and Consumers, European Commission, Brussels 2017.

Larja, Liisa-Warius, Johanna- Sundbäck, Liselott-Liebkind, Karmela-Kandolin, Irja-Jasinskaja-Lahti, Inga : Discrimination in the Finnish Labor Market, An Overview and a Field Experiment on Recruitment, Publication of the Ministry of Employment and the Economy of Finland, 2012 (Larja vd.).

Makkonen, Timo: Measuring Discrimination, Data Collection and EU Equality Law, EC Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Italy 2006.

Net Effect Oy/Niklas Reuter/Timo Makkonen/Olli Oossi: Study on Data Collection to measure the extent and impact of discrimination in Europe, Final Report 7.12.2004.

Özveri, Murat: Toplu İş İlişkileri Yasa Tasarısı ve Sendikal Haklar, Birleşik Metal İş Yayını, İstanbul 2012 (Sendikal Haklar).

Özveri, Murat: Türkiye’de Toplu İş Sözleşmesi Yetki Sistemi ve Sendikasızlaştırma (1963-2009), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara 2013.

Özkaraca, Ercüment: 6356 Sayılı Kanunda Sendikal Güvenceler, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2013/3, S.38, 173-216.

Servais JM: Anti-union discrimination in the field of employment, International Labour Review, 1977, Vol. 115, no:3.

Süzek, Sarper: İş Hukuku, B.16, İstanbul 2018.

Şen, Ersan: Yeni Türk Ceza Kanunu Yorumu, C.I, İstanbul 2006.

Thorpe, Mindy/Mcdonald, Jim: Freedom of Association and Union Membership, Labour&Industry: a journal of the social and economic relations of work, 01 December 1998, Vol: 9 (2), p.23-42.

Tuncay, A. Can-Savaş Kutsal, F. Burcu: Toplu İş Hukuku, B.5, İstanbul 2016.

Ulucan, Devrim-Nazlı, Seçkin: Sendikalar Kanunu Taslağının Değerlendirilmesi, Prof. Dr. Sarper Süzek’e Armağan, C.II, İstanbul 2011, 1665-1720.

