

30782

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ
ve ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

DÜNYADA ve TÜRKİYE' DE
ZORUNLU ÇALIŞMA

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN:
SÜLEYMAN ÖZDEMİR
92 - 9631

TEZ DANIŞMANI:
PROF. DR. NUSRET EKİN

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANİSTON MERKEZİ

İSTANBUL - 1994

DÜNYADA ve TÜRKİYE' DE ZORUNLU ÇALIŞMA

İÇİNDEKİLER	I
KISALTMALAR TABLOSU	VII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ZORUNLU ÇALIŞMA KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

I- Kavram	3
II- Tarihsel Gelişim	6
A- Kapitalizm Öncesi Üretim Biçimleri	6
1- İlkel Topluluklarda Zorunlu Çalışma	6
2- Kölelik ve Tutsaklık	8
3- Angarya	11
4- Feodalite	13
B- Kapitalizm Sonrası Üretim Biçimleri	16
1- Ticari Kapitalizm	17
2- Sanayi Kapitalizmi	18

İKİNCİ BÖLÜM

GÜNÜMÜZ DÜNYASINDA ZORUNLU ÇALIŞMA UYGULAMALARI

I- Köleliğin Geleneksel Şekillerinin Uygulandığı Ülkeler	22
A- Moritanya	23
B- Sudan	24
II- İpotek Altında Çalışma (Borç Esareti)	26
A- Pakistan	27
B- Hindistan	29
C- Peru	31
III- Modern Zorunlu Çalışma	33
A- Brezilya	33
B- Dominik Cumhuriyeti	34
C- Burma	36
IV- Toplum Çalışması	36
A- Küba	37
V- Serserilik Karşıtı Yasalar	38
A- Burundi	38
B- Venezuela	39
VI- Cezaevi Çalışması	40
A- Almanya	41
B- Avusturya	42
VII- Askeri Hizmetlerde Zorunlu Çalışma	43
A- Bahreyn	43
B- Benin	43
C- Kamerun	43
D- Yunanistan	43
E- Tunus	44
VIII- Çocukların Zorla Çalıştırılması	44

A- Haiti	44
B- Tayland	45

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ZORUNLU ÇALIŞMANIN YASAKLANMASININ İNSAN HAKLARI YÖNÜNDEN ULUSLARARASI DAYANAKLARI

I- Uluslararası Kuruluşların İnsan Hakları Belgelerinde Zorunlu Çalışma	47
A- Milletler Cemiyeti Belgeleri	48
1- Kölelik Sözleşmesi	48
B- Birleşmiş Milletler Belgeleri	48
1- İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi	49
2- Kölelik Sözleşmesi	49
3- Köleliğin, Köle Ticaretinin ve Köleliğe Benzer Kurum ve Uygulamaların Kaldırılmasına Dair Ek Sözleşme	49
4- Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi	49
5- Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi	50
C- Avrupa Konseyi Belgeleri	50
1- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi	50
2- Avrupa Sosyal Şartı	52
D- Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri	53
1- Zorunlu Çalışma Sözleşmesi	54
2- Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair (Dolaylı Zorunluluk) Tavsiye Kararı	54
3- Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme	54
II- Zorunlu Çalışmanın Önlenmesiyle İlgili Uluslararası Standartların Gelişmesine ILO' nun 29 ve 105 Numaralı Sözleşmelerinin Katkısı	55
A- Sözleşmelerle İlgili Genel Bilgiler	55

B- İki Sözleşme Arasındaki İlişki	57
C- Zorunlu Çalışmanın Çeşitli Şekilleri	58
D- Sözleşmelerde Yasaklanan Zorunlu Çalışma Biçimleri	59
1- Üretim veya Hizmet Amaçları İçin Kullanılan Zorunlu Çalışma veya Angarya	59
a-1930 Tarihli Zorunlu Çalışma Sözleşmesi (No: 29)' ndeki "Zorunlu Çalışma veya Angarya" nın Tanımlanması ve İstisnaları	60
(1) Mecburi Askerlik Hizmeti	60
(2) Bazı Vatandaşlık Görevleri	61
(3) Hapishane Çalışması	62
(4) Acil Durumlarda Çalışma	63
(5) Küçük Yerel Hizmetler	64
b- 1957 Tarihli Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Sözleşmesi (No: 105)' deki "Zorunlu Çalışma veya Angarya" nın Anlamı	65
2- Siyasal Baskı veya Eğitim Tedbiri Olarak ya da Muhtelif Durumlarda Ceza Olarak Kullanılan Zorunlu Çalışma veya Angarya	67
a- 29 Numaralı Zorunlu Çalışma Sözleşmesi' nin İncelenmesi	67
b- 105 Numaralı Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Sözleşmesi' nin İncelenmesi ve Sözleşmenin Kesinlikle Yasakladığı Zorunlu Çalışma Şekilleri	68
(1) Siyasal Baskı ya da Eğitim ve Siyasi veya İdeolojik Görüşlerden Dolayı Yaptırım	69
(2) İş Disiplini	70
(3) Grevlere Katılmaya Yaptırım	71
(4) Ayrımcılık	71

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE' DE ZORUNLU ÇALIŞMA ve TARİHÇESİ

I- Osmanlı Dönemi (1920 Öncesi)	74
A- Tanzimat' a Kadar Olan Dönem (1839' a Kadar)	74
1- Tarımda Zorunlu Çalışma	74
2- Madenlerde Zorunlu Çalışma	77
3- Yapı İşlerinde Zorunlu Çalışma	81
4- Savaş Endüstrisinde Zorunlu Çalışma	82
B- Tanzimat Sonrası Dönem (1839-1920)	83
1- 1861 Tarihli Maadin Nizamnamesi (Mevadd-ı Madeniyeye Dair Nizamname)	86
2- 1867 Tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi (Ereğli Maadin-i Hümayun Teamülnamesi)	87
3- 1869 Tarihli Maadin Nizamnamesi	89
4- 1876 Tarihli Kanuni Esasi	90
5- 1886 Tarihli Maadin Nizamnamesi	91
6- 1887 Tarihli Amele Tahririne Mahsus Nizamname	92
7- 1906 Tarihli Maadin Nizamnamesi	92
II- Büyük Millet Meclisi Dönemi (1920-23)	93
A- 1921 Tarihli Ereğli Kömür Havzası Yasası (Ereğli Havza-i Fahmiye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun)	94
III- Cumhuriyet Dönemi (1923 Sonrası)	96
A- 1924 Tarihli Ereğli Amelesine Müteallik Maden Nizamnamesi	99
B- 1924 T.C. Anayasası (Teşkilat-i Esasiye Kanunu)	99
C- 1940 Tarihli Milli Korunma Kanunu	100
1- Kanun' un Hazırlanmasını Gerektiren Sebepler ve Önemi	101
2- Milli Korunma Kanunu' na Dayanılarak Hazırlanan "Ücretli İş Mükellefiyeti"	102
a- Ücretli İş Mükellefiyetinin Gerekçesi	103
b- Tanımlanması	104
c- Niteliği	104

d- Konusu	105
e- Mükellef Olabilecek Kişiler	105
f- Mükellefiyeti Tesis Etme Yetkisi	106
g- Mükellefin Hak ve Görevleri	106
h- Mükellefiyetin Uygulama Alanı	106
(1) Sanayi Müesseseleri	107
(2) Maden Müesseseleri	108
(3) Diğer İşyerleri	108
ı- Uygulama Yetkisi	109
j- Mükellefiyetle İlgili Yaptırımlar	109
(1) Mükellefle İlgili Olanlar	109
aa- Ceza Bakımından	109
bb- Usul Bakımından	110
(2) Mükellefiyeti Uygulayanlarla İlgili Olarak	110
aa- Ceza Bakımından	110
bb- Usul Bakımından	111
3- Ücretli İş Mükellefiyetinin Zonguldak Havzasındaki Uygulaması (2 Sayılı Karar)	111
D- 1961 T.C. Anayasası	115
E- 1982 T.C. Anayasası	116
F- 1983 Tarihli Olağanüstü Hal Kanunu	119
IV- Son Durum	120
SONUÇ	121
YARARLANILAN KAYNAKLAR	123
EKLER	128

KISALTMALAR **TABLOSU**

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
A.Ü.	: Ankara Üniversitesi
b.	: Baskı
B.K.	: Borçları Kanunu
B.M.	: Birleşmiş Milletler
B.M.M.	: Büyük Millet Meclisi
BASİSEN	: Banka - Sigorta İşçileri Sendikası
C.	: Cilt
çev:	: Çeviren
D.P.T.	: Devlet Planlama Teşkilatı
der.	: Derleyen
E.K.İ.	: Ereğli Kömür İşletmesi
haz.	: Hazırlayan
ILO	: International Labour Organization
Komite	: ILO Uzmanlar Komitesi
m.	: Madde
M.K.K.	: Milli Korunma Kanunu
Niz.	: Nizamname
No:	: Numara
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
S.B.F.	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
Sos. Bilm. Enst.	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
Sözl.	: Sözleşme
ss.	: Sayfaları
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Aşme İdaresi Enstitüsü
TOLEYİS	: Türkiye Otel, Lokanta ve Eğlence Yerleri İşçileri Sendikası

TTK	: Türk Tarih Kurumu
Ü.İ.M.	: Ücretli İş Mükellefiyeti
UÇÖ	: Uluslararası Çalışma Örgütü
UN	: United Nations
Yay.	: Yayını-
Yük. L.	: Yüksek Lisans
İ.F.	: İktisat Fakültesi
İ.Ü.	: İstanbul Üniversitesi
İ.İ.B.F.	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İst.	: İstanbul
İş.K.	: İş Kanunu



GİRİŞ

Yirmibirinci yüzyıla girerken, insanların hemen hepsi köleliğin tamamen kaldırıldığını ve bu çağdışı esaret müessesesinin tarihin derinliklerinde kaldığını düşünmektedir. Fakat, bugün dahi milyonlarca insan köleliği anımsatacak çalışma koşulları içinde bulunmaktadır

İnsanların, emeğinden faydalanmak gayesiyle sömürülmeleri çok eski zamanlara dayanmaktadır. İlkçağlardan günümüze kadar, bir kısım insan, diğer bir kısım insanı ırksal, sosyal siyasal, dinsel ve ekonomik motiflerden hareket ederek kullanmış, insan onur ve haysiyetiyle bağdaşmayacak kötü koşullarda çalıştırmıştır.

Ortaçağ ve öncesinde kölelik, serflik, angarya gibi geleneksel zorunlu çalışma şekilleri mevcuttur. Bunlar, insan haklarından söz edilmeyen ve insana değer verilmeyen bir dönemin ürünleridir. Dünyanın hemen her bölgesinde geniş bir şekilde uygulanmıştır.

İnsanlara ve insan haklarına uluslararası seviyede önem veren modern çağa girildiğinde, geleneksel zorunlu çalışma tipleri ortadan kalkmış, yerini modern zorunlu çalışma tipleri almıştır. Çünkü, her çağın üretim ilişkileri zorunlu çalışmayla yakından alakalıdır. Kapitalizm öncesi üretim ilişkilerinin neticesi olan zorunlu çalışma ile kapitalizm döneminin ürettiği zorunlu çalışma birbirinden farklıdır.

Zorunlu çalışmanın kullanılması; fikir hareketlerinin etkisi, uluslararası standartların geliştirilmesi, ekonomik ve sosyal alandaki gelişmeler ve insanların adım adım siyasi özgürlüklerini elde etmeleri ile azalmaya başlamış ve hatta birçok ülkede son bulmuştur. Fakat, bazı ülkelerde, değişik şekillerde halen devam etmektedir.

Zorunlu çalışmanın en uç örneği sayılabilecek kölelik kurumunu ortadan kaldırmak üzere aktedilen ilk uluslararası belge, Milletler Cemiyetinin hazırladığı "Kölelik Sözleşmesi" dir. Bu Sözleşme ayrıca, "köleliğe benzer şartlar taşıyan

zorunlu çalışma ve angaryanın önleneceğini" de kabul etmiştir. Hemen ardından, 1930 yılında Uluslararası Çalışma Teşkilatı, amacı yalnızca zorunlu çalışmayı ortadan kaldırmak olan 29 sayılı "Zorunlu Çalışma Sözleşmesi" ni hazırlamıştır. Sözleşme her tür zorunlu çalışmanın bir geçiş dönemi ardından yasaklanmasını öngörmektedir. Zorunlu çalışmanın yasaklanması amacına yönelik ikinci Sözleşme yine ILO tarafından düzenlenmiştir. 1957 yılında 105 sayılı karar ile tesik edilen "Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Sözleşmesi" 1930 Sözleşmesinin bir devamı niteliğinde ele alınmış, birinci sözleşmede yer almayan diğer bazı hallerde zorunlu çalışmayı yasaklamaktadır. İkinci dünya savaşının ardından uluslararası kuruluşlar peşpeşe bildirgeler, sözleşmeler, antlaşmalar hazırlamışlar ve hemen hepsinde zorunlu çalışmanın yasaklanmasını öngörmüşlerdir.

Zorunlu çalışma tabiri dilimize İngilizce' den çeviri yoluyla girmiştir. İngilizce' deki karşılığı "Forced Labour" dir. Bazen "Compulsory Labour" tabiri de kullanılmaktadır. Türkçe' de en yaygın kullanılan ifade "zorunlu çalışma" tabiri olmakla birlikte, daha değişik ifadeler de kullanılmıştır. Mesela "zorla çalışma", "zorunlu işgücü", "zorla istihdam", "iş mükellefiyeti" vb. gibi. "Dünyada ve

Türkiye' de Zorunlu Çalışma" başlıklı tez dört bölümden oluşmaktadır. Birinci Bölüm, zorunlu çalışma kavramın açıklanmasına ve ilkel toplumlardan günümüz modern toplumlarına kadar zorunlu çalışmanın tarihsel gelişime yer vermektedir.

İkinci Bölüm, tezin amacı bakımından önemli bir bölümdür. Bu bölümde günümüz dünyasında var olan çeşitli zorunlu çalışma tipleri tarif edilmekte ve zorunlu çalışmanın görüldüğü ülkelerden bir kısmı örnek olarak ele alınmaktadır.

Üçüncü Bölüm, tezin teorisi sayılabilecek kısmıdır. İki kısımdan oluşan bu bölümün birinci kısmında uluslararası kuruluşların insan hakları belgelerinde yer alan zorunlu çalışmayla ilgili yasaklayıcı maddeler yer almakta, ikinci kısımda ise, tezin yazımında birincil kaynak olarak kullanılan ILO Sözleşmeleri (29 ve 105 sayılı Sözleşmeler) ve yorumları ele alınmaktadır.

Dördüncü Bölüm, Osmanlılardan günümüze kadar Türkiye' de zorunlu çalışma ve tarihçesini hayli geniş bir şekilde ele işlemektedir..

BİRİNCİ BÖLÜM

ZORUNLU ÇALIŞMA KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

I- KAVRAM

"Zorunlu çalışma" kavram olarak neyi ifade etmektedir? Zorunlu çalışmanın en güzel tanımını Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)' nün hazırlamış olduğu zorunlu çalışma sözleşmelerinde bulabiliriz. 1930 yılında çıkarılan 29 numaralı Zorunlu Çalışma Sözleşmesi "zorunlu çalışma veya angarya" yı "bir kimseden herhangi bir ceza tehdidi altında istenen ve o kimsenin yapmaya gönüllü olmadığı tüm iş ya da hizmetler" şeklinde tanımlamıştır. 29 numaralı Sözleşmeyi tamamlayıcı mahiyetteki 105 numaralı Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme (1957) de aynı tanımı benimseyerek zorunlu çalışma ve angaryayı kesinlikle yasaklamıştır.

Tanımdan anlaşılacağı gibi, zorunlu çalışma köleliğin izlerini taşımaktadır. Kişi, karşılık olarak ücret alsa bile, gönülsüz bir şekilde çalıştırılmaktadır. Zorunlu çalışma tabirinden, yalnızca tek bir çalışma şekli anlaşılmalıdır. Kapitalizm öncesi toplumların yaşantılarında yer alan kölelik, serflik, angarya gibi eski zorunlu çalışma şekilleri ile birlikte kapitalizm sonrasında ortaya çıkan çeşitli uygulamalar, kavramın içine girmektedir. Ancak, araştırmanın asıl amacı, günümüzde birtakım ülkelerde var olan zorunlu çalışma uygulamalarını gözler önüne serbilmektir. Bunlar çok çeşitli olmakla birlikte, eski devirlerde olanlar gibi çok açıkça tesbit edilememektedir. Buna rağmen, verdiği zararlar eskisinden daha az değildir. Günümüzde, "borç esareti" ve "insanların, özellikle çocukların çalıştırılmak üzere silah zoruyla kaçırılması" en açık zorunlu çalışma örnekleridir.

Daha az açık olan zorunlu çalışma biçimleri de vardır. Mesela, devlet için "ihtiyari" çalışma mecburiyeti¹, mahkumların mahkumiyetleri boyunca çalışmaya zorlanması, askeriyede görevli askeri personelin durumu (bazı ülkelerde askeriye mensupları, yöneticilerce tesbit edilmiş hizmet süresi dolmadan iş sözleşmelerini feshedememektedir), çocukların ev işlerinde veya kötü çalışma koşullarına sahip işyerlerinde çalışmaya zorlanması vb. gibi².

Zorunlu çalışma devletlerin idari sistemleriyle yakından ilgilidir. Umumiyetle çoğulcu demokrasi rejimiyle idare edilen ülkelerde hiç görülmezken, otoriter rejimlere bilhassa kollektivist otoriter rejimlere doğru kayıldıkça, zorunlu çalışma bizatihi devlet eliyle yüklenmektedir. Yöneticiler, zorunlu çalışma sistemini tam istihdamı sağlamada bir iktisat politikası aracı olarak kullanmaktadır. İnsanlar devletin tayin edeceği işte ve yerde çalışmaya mecbur tutulmaktadır³.

Bu arada, çok sık karıştırılan "angarya" ile "zorunlu çalışma" arasındaki farkı açıklamak uygun olacaktır. Angarya; "bir kimseye veya bir topluluğa zorla, ücret verilmeden yaptırılan iş" tir. Zorunlu çalışma da zorla yaptırılan bir iştir, fakat karşılığı vardır, az da olsa bir ücret verilmektedir. Zorunlu çalışma ile angarya terimleri halk arasında hatta resmi belgelerde eş anlamlıymış gibi kullanılmaktadır. Ancak, zorunlu çalışma terimi angaryadan daha geniş ve onu kapsayıcıdır.

Zorunlu çalışmayı daha iyi anlayabilmek için "çalışma hürriyeti" ve "serbest iş seçme hürriyeti" gibi insan haklarıyla arasındaki ilişki açıklanmalıdır. Bu iki tabirden anlaşılan, kişinin serbest olarak, kendi özgür iradesi ile işini seçebilmesidir. Eğer kişi herhangi bir işte zorla çalıştırılıyorsa, bu işten bir ücret sağlasa bile, çalışma hakkı zedelenmiş, ihlal edilmiş sayılır. Bu nedenle genel olarak demokratik ülkelerin anayasa ve yasalarında ve insan haklarıyla ilgili uluslararası belgelerde zorunlu çalışma yasaklanır⁴. İnsanlık onuruna aykırı düşen, çalışma hürriyetini engelleyen uygulamaları önleyici nitelikteki ilk büyük adım

¹ İkinci Bölüm' ün IV. başlığı altındaki açıklamalara müracaat ediniz.

² ILO, "Forced Labour", *World Labour Report 1993*, Switzerland-Ceneca: Printed by International Labour Office, 1993, s. 9; Daha fazla bilgi için İkinci Bölüm' e müracaat ediniz.

³ Sebahattin ZALİM, *Çalışma Ekonomisi*, 8. b., İstanbul: Filiz Kitabevi, 1990, s. 29.

⁴ Cahit TALAS, *Toplumsal Politika*, Ankara: İmge Kitabevi, 1993, ss. 133, 176.

ILO' nun 29 sayılı Zorunlu Çalışma Sözleşmesi ile atılmıştır. Daha sonra hazırlanan insan hakları belgelerinin hemen hepsinde de yasaklanmıştır.

Zorunlu çalışmaya tabi tutulan insanlar iş piyasaları dışında kalmaktadır. Çünkü, emek arzı ile emek talebinin özgürce karşılaştığı iş piyasalarında, hem işveren hem de işçi iş sözleşmesi yapıp yapmamakta tamamen hürdür. Herkes kendi menfaatlerine uygun bir sözleşmeye imza atmak için uğraşmaktadır. İş piyasaları içinden temin edilen işgücü ile iş piyasası dışından temin edilen işgücü arasında birtakım belirgin farklar vardır. Bunlar şöyle sıralanabilir:

-Zorunlu çalışmaya tabi tutulan işçi ile onu çalıştıran arasında bir "hizmet sözleşmesi yoktur". Halbuki, iş piyasalarında hizmet sözleşmesinin mevcudiyeti şarttır.

-İş piyasalarında emeğini arzedenerler "ücret talep etme hakkı" na sahipken, zorunlu çalışmaya tabi tutulanlar herhangi bir karşılık isteyemezler, ancak bazen az miktarda ücret alabilmektedirler.

-İş piyasalarında çalışanlar emeklerini "hür irade" ile arzederken, zorunlu çalışma durumunda hür irade yerine cebri çalıştırma geçerlidir, hür iradelerini kullanma olanağı yoktur⁵.

"Zorunlu çalışmaya karşı çıkılmasının başta gelen sebebi kişinin seçme hürriyetini engellemesindendir. Bunun yanı sıra, zorunlu çalışma halinde verimlilik düşmekte, denetimin artırılması ihtiyacı ortaya çıkmakta ve bu, maliyetleri yükseltmekte, işe karşı isteksizlik artmakta, istenmeyen psikolojik, sosyal ve siyasi sonuçlar doğmaktadır (...) Zorunlu çalışma sisteminde ücretler genel seviyesi son derece düşüktür (...) Zorunlu çalışmanın çeşitli türleri mevcuttur, ancak hepsinde ortak olan unsur, bunun gayri insani olduğu, acılara yol açtığı ve kötü sonuçlar doğurduğudur⁶."

⁵Orhan TUNA ve Nevzat YALÇINTAŞ, *Sosyal Siyaset*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988, ss. 31-32.

⁶Nur SERTER, *Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme*, İstanbul: İ.Ü. İkt. Fak. Yayını, No: 540, 1993, s. 39.

II- TARİHSEL GELİŞİM

Aşağıda ilkönce, eski devirlerde yer almış zorunlu çalışma biçimleri ele alınacak, daha sonra kapitalizm sonrasında mahiyet değiştirerek yeni bir görünüm alan zorunlu çalışmanın ortaya çıkışını hazırlayan ticari kapitalizm ile sanayi kapitalizmi hakkında kısa bir bilgi verilecektir. Yalnız, burada bir hususu belirtmemiz gerekmektedir. Tarihin birbirinden kolayca ayrılabilir birtakım devirlere, periyotlara taksimi güçtür. Hiçbir devir gerek kendisinden evvel, gerekse kendisini takip eden devirlerden kesin bir surette ayrılamaz. Zira, bir devirde mevcut olan ve o devrin karakteristik bir vasfını teşkil eden herhangi bir kurum, bir sonraki devirde, devrin başlamasıyla birlikte tamamen ve birdenbire kaybolmayarak yine halk kitleleri arasında varlığını uzun zaman devam ettirebilir⁷.

A- Kapitalizm Öncesi Üretim Biçimleri

Kapitalizm öncesi dönemin üretim biçimlerinin en belirgin özelliği, tarıma dayalı bir yapıya sahip olması ve zorunlu çalışma motiflerini içinde taşımasıdır⁸. Aşağıda, zorunlu çalışmanın geleneksel biçimlerini oluşturan; ilkçağlarda zorunlu çalışma, kölelik, serflik ve angarya ile ilgili bilgiler verilecektir.

1- İlkel Topluluklarda Zorunlu Çalışma

İlkel topluluklarda zorunlu çalışmanın izlerini görmek mümkündür. İlkel kavimlerde ve bilhassa (bu hususta altın bir kaynak olan) Afrika' da durum şöyle tesbit edilebilir.

Bu topluluklar, iki şekilde yaşamlarını sürdürmektedir. Bir kısmı toprakla meşgul olan, yerleşmiş bir kabiledir, bunlar henüz saban medeniyetine geçmemiş,

⁷Samet AĞAOĞLU ve Selahattin Hüdaioğlu, *İş Hukuku Tarihi*, C. 1, İstanbul: Merkez Basımevi, 1938, s. 20.

⁸Mustafa YÜCE, "Ücretli İş Mükellefiyeti ve Zonguldak Havzası Uygulaması", (Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul: İ.Ü., Sos. Bilm. Enst., 1993, s. 1.

ilkel tarzda üretim yapan rençberler olup toprağı çapa ile işlemektedir. Bunun yanında, bu topluluklardan bir kısmı ise avcılık ve hayvancılıkla uğraşan, toprağı bağlanmamış ve yerleşik düzene geçmemiş çoban topluluklarıdır. Tarımla uğraşan toplulukların elde ettiği ürünler, bu ürünlere ihtiyaç duyan göçebe kavimlerini bu mahsülleri ele geçirmek için müdahale etmeye tahrik etmiştir. Zaten arazide dağınık bir şekilde yaşayan ve savunma gücüne sahip olmayan rençberlerin ürettikleri mahsüllerin çevik ve iyi birer harpçi olan çobanlar tarafından ele geçirilmesi zor olmamıştır.

Buğday ve yiyecek ihtiyacını karşılamak için emek sarfederek bunları elde etmek yerine, mahsül sahiplerini yağma etmeye yeltenen göçebe toplumların bu davranışları her iki toplumu da sürekli rahatsız etmiştir. Çünkü bu yağma ve savaşlar neticesinde her iki tarafın da kazanç ve kayıpları olmaktadır. Buna bir hal çaresi bulmak üzere her iki toplum anlaşma yolunu seçmiştir. Böylece, anlaşmaya göre, her yıl mahsulün belirli bir kısmı karşılığında göçebe çobanlar zor kullanma ve yağmadan vazgeçecekler ve yerleşik topluluğı diğer yağmacı kabilelere arşı korumayı üstlenecektir⁹.

Yani netice olarak, topluluklardan birisi toprağı işlemekte, diğeri ise çeşitli yıldırma hareketleri sonucu hükümlanlığı altına aldığı bu topluluk yararına ve aynı zamanda kendi yararına olmak üzere savaşma görevini üstlenmektedir. Bunun karşılığında, yerli halkın emeğine ortak olmakta ve ortaya sanki onları zorunlu çalışmaya tabi tutmuş gibi bir netice çıkmaktadır.

"Bu süreci sadece ilkel kavimlerin ampirik gözlemlerinden değil, birçok büyük uygarlıkların ilk tarihi kaynaklarından da takip etmek mümkündür¹⁰." Avrupa'nın, kültür ve uygarlığının temeli saydığı Roma ve Yunan devletlerinin bile temelinin bu şekilde kurulduğu söylenebilir.

Tarımda ve hayvan yetiştiriciliğinde birtakım gelişmelerin ortaya çıkması, bu zamana kadar üretimde kullanılmayan kölelerin işgücünden yararlanılmaya başlanması, çömlekçiliğın gelişerek ürünlerin uzun süre saklanması olanağının ortaya çıkması gibi nedenlerle, tüketimi aşan bir üretim gerçekleşmiş ve neticede bütün bu koşullar yeni bir düzenin doğmasına zemin hazırlamıştır¹¹.

⁹Hans FREYER, *Sosyoloji'ye Giriş*, çev: Nermin Abadan, 2. b., Ankara: Sevinç Matbaası, 1963, ss. 120-123.

¹⁰a.g.e., s. 123.

¹¹YÜCE, s. 2.

2- Kölelik ve Tutsaklık

Tarih içinde ve hristiyanlıktan önceki ilkçağlarda kölelik ve tutsaklık, mevcudiyetini uzun müddet devam ettiren bir müessese ve üretimde çok yaygın bir şekilde kullanılan bir yöntem olmuştur¹². Köle olarak tarif edilen kişiler; kökeni itibariyle, özgür olmayan bir toplum sınıfından gelen, satılıp alınabilen, iktisadi bir araç olarak görülen ve bir efendiye bağımlı olan kişilerdir¹³.

İlkel topluluk ilişkilerinin devam ettiği dönemlerde, köleler toplumun malı sayılmakta idi. Daha sonraları özel mülkiyetin yaygınlaşması ile köleler kişilerin malı durumuna gelmişlerdir. Kölelik rejimi, tüm dünyada değişik şekillerde uygulanmış, en yaygın biçimde eski Yunan ve Roma' da görülmüştür¹⁴.

İlkçağlarda yapılan savaşların en büyük ganimeti, çok sayıda tutsak ele geçirebilmek ve işlerin çoğunu bunlara gördürmek biçiminde gerçekleşmekte idi. Savaşta yenilen askerler ve halk köleleştirilmiş ve ele geçirilen bu köleler, köle pazarlarında satılmıştır. Korsanlık faaliyeti, köle ticaretini besleyen ikinci bir önemli kaynaktı. Eski Roma döneminde, önemli köle pazarlarından birisi olan Dolos' ta bir günde 20.000 esirin satıldığı bilinmektedir. Bu ilkçağlarda ve toplumlarda kölelik doğal sayılan bir durumdur.

Kölelerin miktarları kıt iken değerleri yüksek olup, aileden bir kişi sayılıyordu. Daha sonraları, özellikle eski Roma döneminde köle sayısındaki müthiş artışlar, bunların maddi ve manevi değerlerini düşürmüştür¹⁵.

İlk çağların bütün toplumlarında el emeği gerektiren tüm işler kölelere, tutsaklara, halkın aşağı görülen ve horlanan insanlarına gördürülmüş, özgür insanlar için bedeni çalışmada bulunmak ve bu yoldan bir mal üretmek, onur kırıcı, aşağılayıcı bir davranış sayılmıştır. "İlk çağların toplumlarında özellikle eski Yunan ve Roma' da toplumlar iki sınıftan oluşmuştur: 1-) Vatandaşlar, 2-) Tutsak ve köleler. Vatandaşlar sınıfını oluşturan yüksek tabaka kamu yöneticileri, filozof ve sanatçılar, komutan grupları, politikacılar ve bunlar tarafından

¹²Cahit TALAS, s. 24.

¹³"Kölelik", Büyük Larousse, C. 14, s. 7037.

¹⁴YÜCE, s. 3.

¹⁵Halil SAHİLLİOĞLU, *İktisat Tarihi (İlk ve Ortaçağ)*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1989, s. 26.

oluşturulan mevzuat; tutsak ve köleleri düşünen, duyan ve her insan gibi bazı niteliklere malik olabilecek yaratıklar olarak kabul etmezlerdi." O dönemin ünlü düşünürleri, üretimde ve diğer hizmetlerde kölelerin çalışması gerektiği, hür insanların ise sanat, felsefe, politika, yönetim ve savaş ile uğraşmaları gerektiği anlayışında idiler. Özgür insan ancak bunlarla uğraşabilirdi¹⁶. Kuşkusuz, aynı tür anlayışı eski çağların tüm uygarlıklarında görmek mümkündür.

"Mekik, kendiliğinden havada uçup dokuma işini yapmadıkça, efendi köleye, usta kalfaya gereksinme duyacak" diyen ve köleliğin insan doğasının kökeninde bulunduğunu, ayrıca medeniyetin kölelik sistemi olmadan mümkün olamayacağını ileri süren Aristo, kuşkusuz çağının düşüncesini yansıtmakta idi¹⁷.

Köleliğin çok yaygın olarak mevcut olduğu bu ilkçağ toplumlarında büyük toprak sahipleri, tüccarlar ve tefeciler, atölye sahipleri, kölelerin sadece emeğini kullanmakla yetinmemekte, hiçbir hakka sahip olmayan ve yazılı ya da yazısız hukukun da kendisini korumadığı bu köleleri istediği zaman bir mal gibi satabilmekte veya öldürebilmekteydi.

Bol miktarda bulunan kölelerin üretimde kullanılması ile toplumun diğer insanları sanata, ilme ve siyasete vakit ayırabilmişler, bu şekilde diğer toplumlara karşı üstünlük sağlarken, emek bolluğu sayesinde de o zamanın şartlarına göre üretimde yüksek derecede verim sağlamışlardır¹⁸.

Kölelik daha sonraki dönemlerde değişik şekil ve boyutlarda devam etmiştir. Ortaçağ köleliği herşeyden önce Akdeniz çevresinde yoğunlaşıyordu. Papa' nın Hristiyanları köle olarak satanları aforoz etmesine rağmen Venedikliler kapıp kaçırdıkları ya da Dalmaçya kıyılarından satın aldıkları genç slavları, müslüman dünyaya ihraç ediyordu. Ve bu "köle¹⁹" trafiği, kuşkuya yer bırakmayacak şekilde onların artan zenginliğine, aynen onsekinzinci yüzyıldaki köle ticaretinin pekçok Fransız ve İngiliz deniz tacirine sağladığı boyutta katkılar sağlamıştır²⁰.

¹⁶TALAS, s. 25.

¹⁷SAHİLLİOĞLU, s. 13.

¹⁸YÜCE, s. 3.

¹⁹Slave (köle) kelimesi, Slav kelimesinden gelmektedir.

²⁰Henri PRIENNE, *Ortaçağ Avrupa' sının Ekonomik ve Sosyal Tarihi*, çev: Uygur Kocabaşoğlu, İstanbul: Alan Yayıncılık, 1983, ss. 21-22.

1713 yılında zamanın büyük güçlerinden İngiltere, İspanya ile sulh anlaşması yaparak Afrika ve Amerika arasındaki esir ticaretinin tekeli eline geçirmiştir. Bugünkü Britanya'nın zenginliği, o dönemlerde İngiliz ticaret filosunun "üç köşe" denilen faaliyetlerinden doğmuştur. Yani Afrika' dan sağlanan köleler Güney Amerika' ya nakledilmiş, Hindistan' dan şeker, pamuk ve tütün İngiltere' ye taşınmış; ucuz kumaşlar Afrika' ya ve özellikle Asya ülkelerine nakledilmiştir²¹.

Hristiyanlık dininden sonra son din olan İslamiyet' in gelmesiyle müslüman olan ülkeler ve toplumlarda kölelik müessesesinin gerilediği görülmüştür. Kölelik kurumu, İslamiyet öncesi ve Cahiliyye dönemi arap toplumlarında da mevcut bulunmakta idi. İslam dininin yayılması ile cahiliyye toplumunda oldukça yaygın olan kölelik sistemini İslam reddederken, bu kök salmış müesseseyi bir darbede değil, fakat tedricen ortadan kaldırılmasını temin edecek tedbirler getirmiştir. Çünkü iktisadi ve psikolojik sebeplerden ötürü, köleliğin bir darbede yasaklanması mahzurlu görülmüştür. Bu sistem, Kuran' ın birçok ayetlerinde ve peygamberin hadislerinde vaz edilen kurallarla ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.

Köleliğin yolları, Kuran' da köleliğin sebepleri azaltılarak ve uygulamada Hz. Muhammed, dört halife ve Emeviler zamanında köle satışı ortadan kaldırılarak daraltılmıştır²².

Kuzey Amerika' da Afrika' dan getirilen kölelerin çalıştırılması XIX. yüzyıla kadar sürmüştür. Bu yüzyılda birçok ünlü yazarın kölelik kurumunu temel alan karşıt görüşleri sonucunda başlayan hareketler, uluslararası anlaşmalarla tamamlanarak kölelik sisteminin sonunu getirmiştir.

İlk defa Berlin Sözleşmesi (26 Şubat 1885); sonra Bürüksel Sömürge Konferansı (köleliğe karşı 2 Temmuz 1890 Sözleşmesi); Viyana Kongresi (8 Şubat 1815); Milletler Cemiyeti Antlaşması' nın 21-23. ve 42-61. maddeleri; Saint-Germain-en-Laye Sözleşmesi' nin 11. maddesi (10 Eylül 1919); Cenevre Kölelik Sözleşmesi (23 Eylül 1926) ve Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi' nin (10 Aralık 1948) 4. maddesinde bu tür sistem ve ideolojiler kınanmıştır²³. Fakat bu hususta en önemlileri, Milletler Cemiyeti' nin (1926)

²¹TUNA, s. 33.

²²Kamil TURAN, *İş Hukuku' nun Genel Esasları*, Ankara: Kamu-İş Yayınları, 1990, ss. 119-120.

²³"Kölelik", Büyük Larousse, C. 14, s. 7039.

"Kölelik Sözleşmesi" ve Uluslararası Çalışma Örgütü (İLO)' nun "Zorunlu Çalışmayla İlgili Sözleşmeleri" dir²⁴.

İkinci Bölümde çok geniş bir şekilde inceleyeceğimiz konumuzla çok yakından ilgili ILO Sözleşmeleri, gerçekten günümüzde dünyanın büyük bir kısmında hükümetlerce uygulanan en kapsamlı zorunlu çalışma ve angaryayı yasaklayıcı normlardır.

Köleliğin tamamen yok olduğu bilinen çağımızda, ILO raporlarına göre Moritanya ve Sudan gibi az gelişmiş ülkelerde hala başka isimler altında dahi olsa kölelik rejiminin uygulanması, çağımız için yüz kızartıcı bir durumdur. Bu ülkelerde bilhassa çocuklar, esir tacirleri tarafından çeşitli işlerde kullanılmak üzere çok az bir ücret (30-60 ABD Doları) karşılığında alınıp satılabilmektedir²⁵.

3- Angarya

Kölelik kurumunun izlerini taşıyan angarya, bir kimseye veya bir topluluğa ücretsiz olarak, zorla yaptırılan iş demektir²⁶.

Angaryanın kölelikten ve modern çağın üretim biçimlerinin doğurmuş olduğu zorunlu çalışma tiplerinden birtakım farklılıkları vardır. Kölelikten ayrılan tarafı, çalışmanın sürekli olmaması, hayati ve zorunlu hallerde çalışmanın devlete karşı yapılması, kölelik statüsünden farklı bir biçimde düzenlenmesidir. Zorunlu çalışma ile arasındaki en belirgin fark ise, zorunlu çalışmada bir ücret (bu ücret genelde emsal iş veya hizmetlere verilen ücretlere nisbeten çok azdır veya nadir olarak ona yakın bir seviyededir) ödenmesine karşın, angaryada ücretin olmamasıdır.

Eski Mısır da hükümler halkı iki çeşit yükümlülükle mükellef tutmuşlardır; vergi vermek ve angarya halinde çalışmak. Bu dönemde, Nil nehri kenarlarında setlerin yapılmasında ve kanalların açılmasında, hasat zamanlarında topraktan toplanan ürünün devlet ambarlarına konulmasında ve ülke için önem arzeden diğer konularda çalışmada genellikle angarya usulü kullanılmıştır.

²⁴ILO, World Labour Report 1993, s. 1.

²⁵a.g.e., s. 1-4.

²⁶"Angarya", *Büyük Larousse*, C. 2., s. 613.

Sümerler zamanında, yolların bakımı ve korunması, ibadethanelerin onarımı vs. işlerde angaryaya başvurulmuştur, ancak savaşçılar ve rahipler gibi birtakım sınıflar angaryadan muaf tutulmuştur²⁷.

Osmanlı devletinde de angarya türü çalıştırma kullanılmıştır. Çeşitli cami, imaret inşaatında ve madenlerde çalışanların bir kısmı angarya olarak bu çalışmayı yapmıştır. Mesela, Süleymaniye Camiinin yapımında dahi, cami inşaatıyla uğraşanlar İstanbul içinden ve dışından olmak üzere askerler vasıtasıyla derlenip getirilmiş, camiinin yapımında hür iradeleri dışında çalıştırılmışlardır. Bunlar işyerlerine nezaret altında götürülüp getiriliyorlar, içlerinden kaçanlar olursa yakalanıp cebir ile geri gönderiliyorlardı²⁸.

XIX. yüzyılda Osmanlı devletine bağlı bir valilik durumundaki Mısır Süveyş Kanalı inşaatında çalışanların çoğu angarya usulüyle celpedilmişlerdir. Vali Sait Paşa tarafından temin edilen 60.000 fellah (20.000' lik üç gruptan oluşuyordu), angarya şeklinde kanal inşaatında çalışmışlardır²⁹.

Osmanlılarda daha sonraki dönemlerde, angarya hizmetleri genellikle para hizmetlerine çevrilmiştir. Çift resmi olarak Osmanlı köylüsü tarafından ödenen paranın aslında bazı angarya hizmetlerine karşılık olduğu Fatih dönemine ait bir kanunnameye anlaşılmaktadır. Bu kanunnameye göre, o sıralarda 22 akçe olan çift resminin 3 akçesi, köylünün tımar erinin çiftliğinde 3 gün çalışması karşılığıydı. 7 akçesi 1 araba ot, 7 akçesi bir kağıt odun, 2 akçesi de tımar erinin otunu köylünün kendi arabasıyla taşıması bedeli olarak alınıyordu. Bununla birlikte, Osmanlı köylüsü, tımar erini konuk etmek, ürününü en yakın pazara götürmek, tohumu verdiği takdirde tarlasını sürüp-biçmek gibi angarya hizmetlerini de yerine getirmek zorundaydı³⁰.

Angaryanın paraya çevrilmesinin dışında, ayrıca angaryaya tutulan kişilerin bazı vergilerden muaf tutulması, bu kişilerin devletle olan ilişkilerinde kolaylık

²⁷YÜCE, ss. 4-5.

²⁸TUNA, ss. 33-34.

²⁹Yıldırım KOÇ, *Türkiye İşçi Sınıfı Tarihinden Yapraklar*, İstanbul: Ataol Yayıncılık, 1992, s. 48.

³⁰Büyük Larousse, s. 613.

sağlanması ve bunlara bir miktar ücret ödenmesi vb. suretiyle angarya uygulaması yumuşatılmaya çalışılmıştır³¹.

İçinde yaşadığımız XX. yüzyılın ilk başlarından da bir örnek verecek olursak, I. ve II. dünya savaşları sonucu ele geçirilen esirlerin, işgücü sıkıntısı çeken bazı ülkelerce kullanıldığı söylenebilir. Özellikle Almanya' da II. dünya savaşı yıllarında tarım, sanayi ve hizmetler sektöründe yedi milyondan fazla işgücünün (o zamanki Alman işgücünün % 20' sini oluşturmaktaydı) angarya rejimi içinde çalıştırıldığı tesbit edilmiştir³². I. dünya savaşı sırasında Türkler tarafından esir alınan düşman askerleri de işgücü sıkıntısı içinde olan çiftçilere devredilmiştir³³.

4- Feodalite

Ortaçağa özgü bir rejim olan feodalite, bu çağ boyunca (X. yüzyıldan XV. yüzyılın ortasına kadar) bazı ufak değişikliklerle varlığını sürdürmüştür. İlk çağların geniş ölçüde tarımsal uğraşılara dayanan ekonomik yapısı ortaçağda biraz çeşitlenmiş, tarımın yanında insan veya hayvan emeğine dayanan küçük el tezgahlarında yapılan zanaat ile çağın ortalarından sonra oluşan ve gelişen kentlerle birlikte doğan ticaret, ortaçağın ekonomik yapısının görünümünü vermektedir³⁴.

Ortaçağ' da toplum iki sınıfa ayrılmıştı. Sınıflardan birisi, toprağın mülkiyetini elinde bulunduran efendiler (feodal soylular), diğeri ise, ilk çağdaki köleliğe nazaran efendiye bağımlılıkları daha yumuşak olan "serf" lerdir. Ancak, serfler köleler gibi mal değildir. Alınıp satılamazlar. Fakat bunlar toprağın sahibinden ziyade, üzerinde çalıştığı toprağa bağlıdır. Toprak ile birlikte el değiştirerek, topraktan ayrılmazlar³⁵.

Feodal beylerin, başka bir deyimle büyük toprak sahiplerinin nüfuzlarını ve yönetsel egemenliklerini artırmaları, büyük imparatorlukların yıkılması ile

³¹AĞAOĞLU, ss. 77-79.

³²TUNA, s. 34.

³³KOÇ, s. 84.

³⁴Cahit TALAS, *Ekonomik Sistemler*, 4. b., Ankara: S Yayınları, 1980, ss. 21-22.

³⁵TALAS, *Toplumsal Politika*, s. 19.

başlamıştır³⁶. Büyük krallıklar zamanında krallar, soylu silah arkadaşlarına toprak (malikthane) ihsanında bulunuyordu. Bu kişiler görevde kaldıkları sürece "beneficium" (dirlik) olarak kendilerine verilen bu toprağın devlete ait gelirlerinden yararlanabilecekti. Bu hakkı veren kimse "süzeren"; alan kimse de, bağlı olan "vassal" dır. Vassallar da kendilerine bir başka vassal bağlayabiliyordu. Böylece toplum yapısı içinde birbirine vassallık bağlarıyla bağlı serfler serisi oluşmuştur. Süzerenlerin herbiri, kendinden alt kademedeki vassalının gelir ve mirası üzerinde geleneklerle belirlenmiş bir paya sahiptir.

Zamanla vassalların torunları bu malikhaneleri atalarına verilmiş bir mülk olarak benimsemiştir. Ve imparatorlukların zayıflaması ile birlikte vassal durumundaki kimseler, malikhanesini almış bulunduğu süzeren' ini dışında kimseye hesap vermemeye başlamış ve feodalite dediğimiz derebeylik rejimi en olgun durumuna gelmiştir.

Her vassal (feodal bey), emrindeki bölge halkını korur, vergilerini toplar, askere alır, sur inşasında çalıştırır, muhakeme eder ve gerektiğinde cezalandırırdı. Otoritesi kaybolmuş kralların hiçbir müdahalesi söz konusu olmadığından, malikhanelerinde onlar da birer kral gibiydiler³⁷.

Kırk hektardan binlerce hektarlık alanı kaplayanına kadar çeşitli büyüklüklerde malikhaneler vardı. Bunlar baş çiftlik (mansus indominicatus) ve mansus (küçük köylü çiftlikleri) olarak ikiye ayrılıyordu. Baş çiftlik, senyörün (veya vassalın) konutunun olduğu ve toprağın en güzel kısımlarını içine alan çiftliktir. Senyör tarafından dolaysız işletilir. Ancak buranın işgücü eksikliği, malikhaneye bağlı mansusların bedeni hizmetleriyle (angaryayla) karşılanıyordu. Mansus sahipleri bu şekilde kiralalarının bir kısmını hizmet olarak ödüyordu.

Mansus toprakları ise, serfler tarafından, bazen de hür köylüler ve köleler tarafından işletiliyorlardı. Serfin yaşamı, üzerindeki toprağa bağımlıydı. Mansusta yaşayanlar, buranın kirası karşılığında senyörün özel çiftliğinde angarya hizmeti görürler ve bundan artakalan vakitlerinde kendi çiftliklerinde ürettikleri mahsulden pay verirlerdi. Genellikle köle asıllı bir kimsenin mansusu üzerine konan yükümlülük daha ağır olurdu³⁸.

³⁶TALAS, Ekonomik Sistemler, s. 21.

³⁷SAHİLLİOĞLU, ss. 49-51.

³⁸a.g.e., ss. 51-55.

Hür köylünün malikhaneler içindeki konumu daha değişik bir amaçtan kaynaklanıyordu. Çünkü, ortaçağda mevcut anarşi ortamından kendini koruyabilmek tek başına mümkün olmuyordu. Bunun için, belirli bazı yükümlülükler karşılığında bir senyörün koruması altına girmek daha mantıklı idi. Savaş veya herhangi bir tehlike karşısında bunları koruyan ve şatosu sınırları içinde barındıran senyör, aslında bunu açıkça kendi çıkarı için yapıyordu, çünkü onların emeği ile yaşıyordu³⁹.

Malikhaneler kendi kendilerine yeten bir yapı arz ediyorlardı. Dışarıya satış imkanı olmadığından üretimlerini tüketimlerine uyduruyorlardı. Mansuslar bilhassa geniş tutulmamıştı ki üzerlerinde yaşayan köylüler boş kalan zamanlarını efendisinin çiftliğinde çalışarak geçirsin⁴⁰.

XII ve XIII. yüzyıllarda bilhassa deniz kenarlarında ufak kentler kurulmuş, iyice artan nüfus da bu kentlerin kurulmasına yardımcı olmuştur. Bu dönemde, kentlerden türeyen yeni bir sınıf ile karşılaşmaktadır. Burjuva sınıfı. Fakat, şehirler dışında az çok farkla eski rejim devam etmektedir⁴¹.

Feodalizmin ortadan kalkması, ortaçağın son yüzyılından itibaren merkeziyetçi krallıkların gelişmeye başlaması ile ortaya çıkmaya başlamıştır. Merkezi otoriteler güçlendikçe, herbir feodal beyi merkeze bağlamaya başlamış lakin gene de XVIII. yüzyıla kadar kıta Avrupası'nda, 1817 yılına kadar da Rusya'da serflik müessesesi varlığını sürdürebilmiştir⁴².

Avrupa feodalizminin karşılığı, Osmanlılar'da miri toprak düzeni olarak görülmektedir. Miri topraklar padişaha ve dolayısıyla devlete ait olup, mülkiyeti devlete ait olarak savaşlarda büyük başarı gösteren vezirlere ve sipahilere işlenmesi ve yönetilmesi için ihsan edilmektedir. Bu toprakların üzerinde çalışan köylülere "reaya" denmektedir. Kendilerine toprak verilen kişiler, reayanın her türlü ihtiyacından mesuldürler. Çıkarılan Osmanlı Toprak Kanunu ile, reayanın işlediği toprakları bırakarak terketmesi yasaklanmıştır⁴³.

³⁹Marc BLOCH, *Feodal Toplum*, çev: Mehmet Ali Kılıçbay, Ankara: Savaş Yayınları, 1983, ss. 337-338.

⁴⁰PRIENNE, ss. 56-58.

⁴¹AĞAOĞLU, ss. 25-26.

⁴²Yüksel ERSOY, *Çalışma Hürriyetine Karşı Suçlar*, Ankara: A.Ü. SBF Yayınları, 1983, s. 51.

⁴³YÜCE, s. 6.

Osmanlı miri toprak rejimini Avrupa feodalizmiyle eşit tutmak mümkün değildir. Bu rejimde, toprak sahibi (sahib-i arz), devlete ait kanunla defterlerde yazılı belirli miktarlardaki vergileri toplardı. Yani bir çeşit vergi memuru gibi idi. Böylece devlet vergi gelirini merkezde bir hazinede toplayıp da sonradan tekrar bunlara maaş olarak dağıtacak yerde, bu işi hakedenlere kaynağında havale ederek bir kolaylık sağlamıştır. Ve bu kişiler o köyün arazisi veya halkı üzerinde gerçek manada bir tasarruf hakkına sahip değildi. Yalnız, kendilerine verilen dirlik topraklarını korumak için devlet, kanunlarla onlara toprak ve köylü üzerinde bazı haklar tanımıştı. Mesela, üç yıl üstüste boş bırakılan toprakların geri alınması, toprağı bırakıp giden köylüden "çift bozan vergisi" alınması gibi. Feodalizmde ise, senyörler hem toprak hem de toprakta çalışan serfler üzerinde tam bir insiyatife sahiptiler.

Önemli bir nokta da, feodal sistemde senyörler ademimerkezi bir yapıda, kendilerinden başkasına hesap vermezlerken, miri toprak rejimindeki sahib-i arz, daima merkezin emir ve kontrolü altında asker-memur durumunda idi. Dirliklerin verilmesi veya geri alınması bizzat Sultan yani merkezi hükümet tarafından yapıldı. İşte sırf bu özelliğı, miri toprak rejimine feodal sıfatı vermemize manidir⁴⁴.

B- Kapitalizm Sonrası Üretim Biçimleri

Yeni bir üretim biçimini getiren kapitalist sistem, feodal düzenin yıkılması ile başlar. Bilindiğı gibi feodal düzende halk, sosyal ve ekonomi yönlerden toprağı elinde tutan küçük bir azınlığa bağılıydı. Bu düzenin yıkılışı ve yeni düzenin ortaya çıkışının önemi, bundan böyle insanların işgüçlerinin satın alınabilmesi, kiralanabilmesidir⁴⁵.

Kapitalizmin konumuz açısından önem arzeden yönü, bu tür üretim ilişkilerinin, önceki çağlardan farklı olarak, ücretli bir işçi sınıfının doğmasına sebep olmasıdır. Kapital sahibinin (işveren) emir ve direktifleri doğrultusunda bir ücret karşılığında çalışan işçi sınıfının bu sistemde de sömürülmesi son bulmamıştır. İşçilere insan onuruna yaraşacak şekilde bir ücret yerine, onları

⁴⁴Orhan TÜRKOĞAN, *Sanayi Sosyolojisi, Türkiye' nin Sanayileşmesi (Dünü-Bugünü-Yarını)*, Ankara: Töre Devlet Yayınevi, 1981, s. 379.

⁴⁵TALAS, *Ekonomik Sistemler*, s. 51.

sefaletе düşüren düşük ücretin yaygın bir şekilde verilmesinin yanında, İkinci ve Üçüncü bölümlerde etraflı bir şekilde açıklandığı gibi, çalışanları, kölelik ve feodalite sistemlerindeki gibi rızaları dışında bir çalışmaya zorlayarak sömürme her zaman için mevcut olmuş ve içinde bulunduğumuz 1994 yılında bile hala devam etmektedir.

Kapitalizmin ortaya çıkardığı yeni üretim ilişkileri sisteminin sardığı dünyamızda, günümüz ülkelerinden zorunlu çalışma örnekleri vermeden önce, bir fikir vermesi açısından çok kısa bir şekilde kapitalist düzeni, tarihi gelişimine uygun bir şekilde ticari ve sınai kapitalizm olarak iki şekilde incelemek gereklidir.

1- Ticari Kapitalizm

Ticari kapitalizme, öncü kapitalizm de diyebiliriz. Ortaçağ feodalitesinin yıkıldığı XV. yüzyıldan, sanayi kapitalizminin başladığı XVIII. yüzyıl arasında kalan yıllar ticari kapitalizm (merkantilizm) dönemi olarak bilinir.

Bugünkü anlamına ulaşmak için kapitalist sistem uzun sayılabilecek bir tarihsel gelişim geçirmiştir. Yeni kıtaların keşfedilmesi ile buradaki değerli madenler Avrupa'ya akmış ve bu para bolluğunun yarattığı yüksek fiyatlar ve bu fiyatların özendirdiği ticaret, ticari kapitalizmi ortaya çıkarmıştır⁴⁶.

Tüccar kapitalistler karlı yeni iş alanları açarken, gayrimenkul gelirleri ile yaşayan soylular fakirleşmeye başlamışlardır. Tarımda üretim tekniğinin değişmesi ile birlikte, sadece kendi (iç) tüketimini karşılamak için yapılan geleneksel geçimlik ekonomi düzeni yıkılmış, yerini piyasa için üretim almıştır⁴⁷. Bu dönemde, serflik ve kölelik kurumları kuvvet kaybetmekle birlikte yine de varlığını muhafaza etmiştir.

Çağın kapitalisti satın aldığı hammaddeyi işlenmek üzere zanaat erbabına dağıtmakta, işlenen hammaddeler mamul halinde kendisine geri döndükten sonra bunları ticarete sunmakta idi. Fakat, buradaki zanaat erbabı henüz tam işçi statüsünde değildir. Kendi dükkanında veya evinde aile fertleri ile çalışmaktadır. Bununla birlikte, bugünkü fabrikaların başlangıcı olan ve üretimi merkezileştirmiş bulunan büyük işyerleri ve atölyeler de doğmaya başlamıştır.

⁴⁶TALAS, s. Ekonomik Sistemler, 53-54.

⁴⁷YÜCE, s. 6.

Bu dönemin en önemli gelişmelerinden biri de mali alanda görülür. İç ve dış iktisadi alanda önemli rol oynayan bankalar ve bankerlik sistemi 1650' lerden sonra gelişmeye başlamıştır⁴⁸.

Ortaçağda ademimerkeziyetçilik hakimdir, oysa merkantilist devrede kuvvetli bir merkeziyetçi devlete ve zenginleşip yayılmak için emperyalizme (sömürgeciliğe) önem verilmiştir. Devlet ucuz üretim veya düşük maliyetler için birtakım tedbirler almıştır. Bu tedbirlerden olarak, mecburi çalışma sistemini geliştirmiştir⁴⁹.

2- Sanayi Kapitalizmi

Sanayi kapitalizmi, ticari kapitalizmin devamı olarak XVIII. yüzyılın sonlarına doğru İngiltere' de ortaya çıkmıştır. Birçok yazarın değindiği gibi, XVIII. yüzyıl gerçekten o devre kadar insanlık tarihinde "en çok değişen" ve "en çok şeyi değiştiren" yüzyıl olarak belirlenmiştir. 1789' da James Watt' ın buharlı makineyi icat etmesi ile ortaya çıkan ve bu yüzyıla damgasını vuran "endüstri devrimi", kuşkusuz insanlık tarihinde bir dönüm noktası olmuştur. Makinelerin insan emeğinin yerine ikame edilmesi gerçekten bir devrim niteliğindeydi. Peşisıra ortaya çıkan bu teknolojik değişimler, daha sonraki devirlerin, ekonomik, sosyal, siyasal ve hatta kültürel yapılarında tamamen farklı değişmelere yol açmıştır⁵⁰.

Rönesans, Fransız devrimi ve endüstri devrimi arasında yakın bağlar vardır. Endüstri devrimi bu zincirlerin bir halkasıdır. Bu inkılap ile birlikte, küçük zanaat hayatından kitle üretimi yapan fabrikalara geçilmiş, o güne kadar insanlık tarihinin karşılaşmadığı bir göç ile kentler hızla büyümüş, bu kentlerde o güne kadar mevcut olmayan yeni sınıflar türemiştir (İşçi-işveren sınıfları). Sanayileşmenin ilk dönemlerinde işverenler tarafından aşırı şekilde sömürülen işçi sınıfını; kitle üretiminin başlaması ile iktisadi olanaklarını kaybeden küçük zanaat

⁴⁸TALAS, Ekonomik Sistemler, s. 54-55.

⁴⁹Ali ÖZGÜVEN, *İktisadi Düşünceler-Doktrinler ve Teoriler*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1984, ss. 45-46.

⁵⁰Nusret EKİN, *Endüstri İlişkileri*, 4. b., İstanbul: İ.Ü., İşletme Fakültesi Yayını, No: 208, 1989, ss. 1-2.

hayatının usta ve kalfaları vasıflı ve yarı vasıflı işçiler olarak ve tarlasından kopup kentlere akan köylüler de vasıfsız işçiler olarak oluşturmıştır⁵¹.

Kapitalizm bir ekonomik düzenin adıdır. Bu düzen içinde üretim malları genel olarak özel kişilerin elindedir. Üretim kar elde etmek için yapılır. Halbuki, önceki çağlarda, sadece ihtiyaçları karşılayacak miktarda üretimin yapılması yeterli oluyordu. İlk önce İngiltere' de doğan sanayileşme, 1850' lerden sonra kara Avrupası' na aktarılmış, Fransa, Almanya, İtalya gibi ülkeler de bu süreci geçirmiştir.

Endüstri devrimi, tarımı da etkilemiş, tarımda makine, sınavi gübre, yeni teknik yani kısaca daha çok sermaye kullanılarak ekstansif tarımdan entansif tarıma geçilmiştir. XIX. yüzyıl boyunca Avrupa' da süren ekonomik gelişme ve büyüme, küçük bir azınlığın elinde büyük servetlerin yığılmasına olanak sağlamıştır. Buna karşılık, büyük halk kitlelerinin ve özellikle de işçilerin gelirleri ancak fizyolojik ihtiyaçlarını karşılamaya yetiyordu. Yani işçiler kapitalist sistemce sömürülüyor, kaymağını da sermaye sınıfı yiyordu⁵².

Kapitalizm, I. dünya savaşına kadar uluslararası bir nitelik gösteren liberal kapitalizm şekliyle karşımıza çıkmıştır. Yani, müdahaleciliği reddeden, ferdin menfaatinin temini ile tüm toplumun menfaatinin gerçekleşeceğine inanan, bırakınız yapsınlar (laissez faire) düşüncesini savunan bir liberalizm. Ancak, aşırı şekilde sömürülen işçilerin feryatlarına kulak tıkamak artık imkansız bir hale gelmişti. Çocuk ve kadınlarla ilgili olarak başlayan bir takım sosyal düzenlemeler, daha sonra I. dünya savaşının gerektirdiği ekonomik ve toplumsal müdahalelerin savaştan sonra da devam etmesiyle liberal kapitalizm saflığını iyice yitirmiş ve müdahaleci, düzenleyici bir nitelik kazanmıştır. Bugün dünyadaki ülkeler umumiyetle saf liberalizmden ziyade karma ekonomi modelini benimseyip uygulamaktadır, bununla birlikte liberal veya merkezi bir ekonomik modeli uygulayan ülkeler de mevcuttur. Müdahaleci sistemle birlikte sermayenin yanında emek, gittikçe büyüyen bir yer elde etmiş, servet ve gelir dağılımı daha adil bir yön kazanmıştır⁵³.

⁵¹a.g.e., ss. 2-3.

⁵²TALAS, Ekonomik Sistemler, ss. 56-58.

⁵³TALAS, Toplumsal Politika, ss. 40-41.

İKİNCİ BÖLÜM

GÜNÜMÜZ DÜNYASINDA ZORUNLU ÇALIŞMA UYGULAMALARI

İnsanlar, dünyanın neresinde olurlarsa olsunlar, yaptıkları bedeni ve fikri çalışmalarında sömürüden uzak olmalıdır. Kişiler, insan olmaktan dolayı birtakım haklara sahip bulunmalıdır. Fakat, bu temenni her zaman gerçekleşmemekte, insanlar bazı ülkelerde saygı görürken, bazı ülkelerde ise (özellikle ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal bakımlardan geri kalmış ülkelerde) suistimale uğramakta, sahip olması gereken bu haklardan mahrum bırakılmaktadır.

Birçok ülkenin çalışma yaşamı incelendiğinde, çalışan insanların, bu alana ilişkin birçok hak ve hürriyetler bakımından bir insanlık sorunu yaşandığı gözlemlenebilir. Örneğin, köleliğin ortadan kaldırıldığı düşünülen yirmibirinci yüzyılın eşiğinde, milyonlarca insanın Afrika, Latin Amerika ve Asya kıtalarındaki bazı ülkelerde çok az bir ücret karşılığında veya karşılıksız olarak zor şartlar altında çalışmaya zorlandığını tahayyül bile edemeyiz. Fakat, maalesef bu bir gerçektir. Günümüzde, insanların rızaları dışında, gönülsüzce içinde bulundukları "zorunlu çalışma" hali, önceki devirlerde olanlardan (kölelik, serflik ve angaryadan) çok daha çeşitlidir ve çok daha iyi bir şekilde gizlenmiştir.

Günümüzün zorunlu çalışma uygulamalarından bir kısmı, köleliğin geleneksel biçimlerini içermektedir. Örneğin, bu bölümün daha ileriki sayfalarında değinilecek olan "borç esareti" ve "erkek, kadın ve çocukların silah tehdidi altında çalıştırılmak üzere kaçırılmaları", kölelik müessesesi benzeri uygulamaların hala bazı ülkelerde mevcut olduğunu gözler önüne sermekte ve bu

insanların yaşamını, yüzyıllar önce köle olarak yaşayan insanların durumuna benzetmektedir.

Diğer bir kısım zorunlu çalışma biçimleri, yukarıdakilere nazaran daha az açık ve dikkat çekicidir. Mesela; aşağı yukarı bütün toplumlarda ülkenin menfaati için başvuru "gönüllü" çalışma yükümlülükleri ve mahkumların, mahkumiyetleri süresince maruz kaldıkları çalışma yükümlülüğü vb. bunlardan bazılarıdır.

Çocukların zorunlu çalışmaya tabi tutulmaları ise en önemli sorunlardan birisidir. Gelişme ve yetişme çağındaki çocuklar, ev hizmetlerinde veya balıkçı teknelerinde yahut da sıhhsiz koşullara sahip işyerlerinde boğaz tokluğuna ve çok kötü çalışma koşulları içinde çalıştırılmaktadır⁵⁴.

Zorunlu çalışma veya angarya kişiler, gruplar, kurumlar veya devletler tarafından zorla yaptırılan iş veya hizmetlerdir. Genellikle başta ekonomik olmak üzere, sosyal ve siyasal amaçlar için yaptırılırlar. Ancak, her ne sebeple olursa olsun hepsinin sahip olduğu ortak unsur, bunların gayr-i insani olması, acılara yol açması ve kötü sonuçlar doğurmasıdır.

Zorunlu çalışmanın bütün türleri, uluslararası insan hakları sözleşmelerinin hepsinde ve özellikle de dünya çalışma ilişkilerine asgari standartlar getirmek ve bu alandaki insan hakları ihlallerini önlemek için uğraş veren Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization) Sözleşmeleri'nde (29 ve 105 numaralı Sözleşmeler) tamamen yasaklanmıştır. Bu sözleşmelere imza atan ülkeler, ülkelerindeki mevzuat ile uygulamaları bu sözleşmelerin gereklerine paralel olarak yeniden düzenlemeyi ve kontrol etmeyi üstlenmiş olurlar. Şayet, ülkeler sözleşmelerin icaplarını yerine getirmezse, kınama cezası ile karşı karşıya kalır. Bu ise hiçbir ülkenin istemeyeceği bir durumdur.

Fakat bütün bunlara rağmen, bugün hala birçoğu da Uluslararası Çalışma Örgütü üyesi olan ülke, zorunlu çalışmayı ortadan kaldırmamış veya engelleyememiştir. ILO Uzmanlar Komitesi' nin⁵⁵ sözleşmeler ve tavsiyelerin uygulanması ile alakalı olarak hazırladığı 1994 Yılı Raporu' nun başlangıcında

⁵⁴ILO, World Labour Report 1993, s. 8.

⁵⁵Uluslararası Çalışma Örgütü' ne bağlı bir alt kurum olarak çalışan Uzmanlar Komitesi, sözleşmelerin ve tavsiye kararlarının yürütülmesini takip etmektedir. Komite, üye ülkelerin sözleşmeye uygun davranıp davranmadığını incelemek için, dünyanın çeşitli bölgelerinden seçilen 20 yüksek hukuk uzmanından oluşmaktadır.

verdiği tablo⁵⁶ bu hususta yararlı bilgiler sunmaktadır. Tabloya göre, ILO üyesi 167 ülkeden toplam 87 ülke, yani yarısından fazlası, Örgüt' ün 29 ve 105 numaralı sözleşmeleriyle alakalı olarak sabıkalıdır. Bunlardan 40 tanesi Uzmanlar Komitesi tarafından bizzat gözlenmiş ve raporda bunlarla ilgili çok geniş bilgi verilmiştir. Uzmanlar Komitesi ayrıca, sözleşmelere uymadığı tesbit edilen 76 ülkeden, bu sözleşmelerle ilgili rapor istemiştir. Sözleşmelerin uygulanmasında sorun çıkartan bu ülkelerin çoğu, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler kategorisindedir. Türkiye, sözleşmelerden sadece 105 numaralı olanını (1957 yılında) onaylamıştır ve uygulamada bir sorun olmadığı için Uzmanlar Komitesi gözlemine ve rapor talebine maruz kalmamıştır.

Dünya çalışma ilişkilerini düzenlemek amacıyla kurulan Uluslararası Çalışma Örgütü' nün bu alanda uzman bir kurum olması ve zorunlu çalışmayı yasaklayan en kapsamlı ve detaylı sözleşmelerin sahibi olması nedeniyle, ülkeleri incelerken daha çok bu kurumun hazırladığı kaynaklar (sözleşmeler; ILO' nun bir alt kuruluşu olan Uzmanlar Komitesi raporları; üye ülkelerin ILO' ya gönderdiği raporlar...) veri olarak alınacaktır.

Bu hususu gözönünde tutarak aşağıda, çeşitli zorunlu çalışma uygulamalarıyla dikkatleri üzerine çeken bazı ülkeler ile ilgili kısa bilgiler verilecektir.

I- KÖLELİĞİN GELENEKSEL ŞEKİLLERİNİN UYGULANDIĞI ÜLKELER

"Kölelik" (slavery), eski toplumların çoğunun karakteristik vasıfları arasındadır. Eski kabilelerin çoğu sahip oldukları köleleri; kendilerine boyun eğmek zorunda kalan kabilelerden veya sosyal gruplardan cebir yolu ile yahut da savaşlardan elde etmiştir. Kölelik bugün hala bazı ülkelerde mevcuttur.

⁵⁶ILO, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, (General Report and Observations concerning Particular Countries), Switzerland-Geneva: Printed by International Labour Office, 1994, ss. IX-XX.

A- Moritanya

Moritanya, köleliğin geleneksel biçimlerinin yaygın şekilde iştirki uygulandığı bir ülkedir. Yüzyıllar öncesinde Arap ve berber kabileleri, şimdi Moritanya olarak bilinen bu ülkede yaşayan zencileri esir olarak ele geçirmiş ve onları kullanmak ve satmak üzere kuzeye götürmüştür. Bu köleler, evlerde ve tarlalarda en ağır işleri yapmıştır. İçlerinden bir kısmı kaçarak özgürlüklerini kazanmayı başarmıştır. Ancak, genellikle kaçmaya kalkışanlardan çoğu yakalanmış ve ağır işkencelerden geçmiştir. Çoğu, kolonileşme süreci esnasında Fransa ordusuna katıldıklarında azat edilmiştir. Bir kısmı ise, yıllar sonra ya kaçarak veya satın alarak özgürlüklerini kazanmıştır. Fakat, 1961 yılında bağımsızlığını kazanan Moritanya' da hala yüzbinlerce Moritanyalı köle durumundadır.

Bağımsızlık sonrasında oluşturulan ülke Anayasası, köleliği lağvetmiştir. Ancak, çok az kişi yasağa uymuştur. Ülkede 1963 tarihli İş Yasası; 1980' de konuyla ilgili bir kararname; 1981 tarihli 234 sayılı kanun; 1981 tarihli 003 sayılı genelge ve 1981 Anayasasının 13. bölümü ile, köleliği ve zorunlu çalışmayı yasaklayıcı ve ortadan kaldırıcı resmi politika birçok kere tekrarlanmıştır. Fakat kararnameler yayınlanması ve kanunlar hazırlanmasına rağmen, ülkenin kültür ve ekonomisinde derin bir şekilde kök salmış olan uygulamayı yok edebilmek mümkün olamamıştır. Köleliğin yasadışı bir uygulama olduğunun mevzuatla ortaya konulmasına rağmen köleler bile, esaretin zihni zincirlerinin kırılmasının zor olduğu görüşündedir. Ve birçok eski köle, iş bulamadığından, yaşamlarını sürdürebilmek için kendisini tekrar efendisine teslim etmiştir.

Olay 1990' da Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından gün yüzüne çıkartılmıştır. Fakat, Moritanya hükümeti, yukarıda sıralanan mevzuatla lağvedilen köleliğin, uzun zamandır mevcut olmadığını ifade etmiştir. Buna karşın, ülkedeki işveren temsilcileri, gerçekte köleliğin önlenemediğini söylemiş, işçi temsilcileri de, yaptırımların tam manasıyla ve etkin bir şekilde uygulanamamasından dolayı, mevzuatın gerçek etkisini gösteremediğini ifade etmiştir.

Uluslararası Çalışma Teşkilatı' na bağlı bir uzmanlık kurumu olarak görev yapan Uzmanlar Komitesi, 1991' de ülkeyi gözlemlemiş ve köleliğin hala devam

ettiğini tesbit etmiştir. Komite 1992 yılı içinde ILO Genel Müdür Temsilcilerinin özel bir görev ile ülkeyi ziyaret etmesine karar vermiştir⁵⁷.

1992 yılında ülkeyi ziyaret eden ILO temsilcileri hazırladıkları raporda; ülkedeki köleliğin devam ettiğini, hükümetin bunu önlemek için gereken çabayı sarfetmediğini ve kontrollerde bulunmadığını; köleliği teşvik eden (alıp-satan) kişiler hakkında takibat yapmadığını belirtmiştir.

Uzmanlar Komitesi hükümetten, köleliğin ve zorunlu çalışmanın gerçekten kaldırılması için gerekli koşulları oluşturmalarını ve 29 numaralı Sözleşmenin yirmibeşinci maddesi uyarınca, bugüne kadar bu konuda yapmış olduğu çalışmaları ve köle ticareti yapanlara şimdiye kadar uyguladığı yaptırımları kendisine bildirmesini beklemektedir. Ayrıca, kölelikten kurtulmuş kişilerin durumlarını iyileştirmek için hükümetin şimdiye kadar neler yaptığını bilmek istemektedir. Zira, bunların büyük çoğunluğu aşırı yoksulluk içinde yaşamakta ve her an yine köleliğin içine düşme tehlikesi ile karşı karşıya bulunmaktadır⁵⁸.

Son olarak; Birleşmiş Milletler' in alt komisyonu olarak görev yapan "Çalışma Grubu" nun 1993 yılı raporunda yer alan gözlemlere göre, kölelik ve kurumları hala ülke genelinde mevcuttur. Ülkede 1981 tarih ve 234 sayılı kanunun ilgili maddesi yürürlüğe konulmamıştır. Çocukların kaçırılması ve alınıp-satılması devam etmektedir. Mahkemelerdeki bazı davalar, "köleliğin yasal olarak kaldırıldığı 1981 yılından bu yana bu konuyla ilgili herhangi bir problem çıkmadı" iddialarını asılsız kılmaktadır. Örneğin, mirasla ilgili davalarda köleliğin devam ettiği açıkça ortaya çıkmaktadır.

B- Sudan

Geleneksel kölelik, günümüzün Sudan' ında da mevcuttur ve azalarak yok olacağı yerde gittikçe artmaktadır. Kölelik, Sudan' ın kuzeyindeki (büyük ölçüde Arap ve Müslüman) hükümet ile güneydeki (siyah ve animist) asiler arasındaki eski dokuz yıl savaşının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

⁵⁷ILO, World Labour Report 1993, ss. 8-9.

⁵⁸ ILO, Report of the Committee of Experts 1994, ss. 113-116.

Sudan' da kölelik konusunda ilk ayrıntılı rapor 1988 yılında Birleşmiş Milletler Kölelik Üzerine Araştırma Grubu tarafından hazırlanmış ve 1989' daki Uluslararası Çalışma Konferansına takdim edilmiştir. Araştırma Grubu hükümetin, Dinka kabilesinin köylerine baskın yapmak için gayri resmi milis gruplardan oluşan askerler hazırladığını ileri sürmektedir. Maksat, kuzey ve güney arasındaki sınır bölgesinin nüfusunu azaltmak ve asi Sudan Halkçı Kurtuluş Ordusu' nun potansiyel desteğini ortadan kaldırmaktır. Milisler, faaliyetlerine karşılık olarak mallar, çiftlik hayvanları ve köleler gibi çeşitli ganimetleri paylaşmaktadır.

Milisler, köleleri kendi işlerinde kullanmış veya satmıştır (30 ile 60 ABD \$). Küçük çocuklar ev hizmetlerinde, 7-12 yaşları arasındaki çocuklar keçi, koyun gütmeye, daha büyük erkekler ise, tarlaları sürüp-ekme ve sığırları gütmeye kullanılmaktadır.

Sudan' daki savaş, diğer zorunlu çalışma biçimlerini de ortaya çıkarmıştır (mesela, anne-babanın çocuklarını satması gibi). Tarlaları elinden alınmış ve hayvanlarını kaybetmiş yoksul aileler, çocuklarını çocuk tacirlerine satmışlardır. Bu çocuklar genellikle 7 ve 12 yaşları arasında olup, herbiri 70 ABD Dolarına satılmaktadır. Köleliğin yüklerinden kurtulmak için bunlardan genel olarak "rehin altındaki" veya "kiralık" çocuklar olarak sözedilmektedir. Teoride, ana-babalar çocuklarını geri satınalabilirler (gerçek fiyatının iki katına). Fakat, çocuk tüccarları çocukları bir başkasına, belki o kişi de bir diğerine sattığından, çocukların kimin yanında olduğunu tesbit etmek çok zor olmaktadır⁵⁹.

1991 tarihli Ceza Yasası' nın 163. maddesi, birisini zorunlu çalıştıran kişiyi 1 yıla kadar hapis veya para cezası veya her ikisi ile cezalandırmayı öngörmektedir. Sudan hükümeti, ülkede köleliğin var olmadığını savunmaktadır. 1992 ILO Çalışma Konferansı' na katılan hükümet temsilcisi, Sudan' da köleliğin kanunla yasaklandığını, tüm Sudanlı' ların eşit haklara sahip olduğunu, bu tür iddiaların asılsız olduğunu ve herhangi bir şikayetin de bulunmadığını söylemiştir⁶⁰.

⁵⁹ILO, World Labour Report 1993, ss. 10-11.

⁶⁰ILO, Report of the Committee of Experts 1994, s. 130.

II- İPOTEK ALTINDA ÇALIŞMA (BORÇ ESARETİ)

Genelde kabul edilmiş anlamıyla kölelik, zor kullanma ya da sosyal ve kültürel baskı yollarıyla boyun eğmek zorunda kalan ücretsiz çalışanları bünyesinde barındırır. Fakat, insanları zorunlu çalışmayla yükümlü kılmanın kölelikten çok daha başka yolları da mevcuttur. Bunlar köleliğe nisbeten belki daha az dikkat çekici olabilir ancak, dünyada hala uygulanmaktadır. En yaygın olanı (dünya üzerinde milyonlarca çalışanı içeren) "borç esareti" (debt bondage) dir.

Borç esareti, ırgatları ve ailelerini kendi yaptıkları ya da miras yoluyla devraldıkları borçları geri ödemek üzere bir işveren için çalışmaya zorlayan bir sistemdir. Güney-doğu Asya' da hala çok sayıda insanı etkilemektedir⁶¹. İşverenler, avans vermeyi teklif ederek insanları ilginç bir şekilde tuzağa düşürürler, çünkü avansı alan erkek veya kadın işçiler, bu borcu gelecekteki kazançlarını gözönünde tutarak ödemeyi planlarlar. Fakat, işverenler umumiyetle çok düşük ücretler ödediğinden ve işçilerin eksik çalışmalarına mukabil zorunlu para kesintileri yapıldığından ve daha birçok sebepten dolayı borç asla geri ödenememekte, onun yerine devamlı yükselmektedir. Hatta, gerçek borç sahibinin ölmesi durumunda dahi kaçış yolu yoktur; işveren alacağını borçluların çocukları veya torunlarından tahsil edebilmektedir. Borçlarını temizleyebilmek için 8 nesildir kölelik yapan insanlar bulunabilmektedir.

Borç esareti Güney Asya ve Latin Amerika' da çok yaygındır. Bu kavram Pakistan dilinde "peshgi" ve Peru lisanında "enganche" olarak isimlendirilmiştir. Borç esareti mağdurları çok fakir, cahil, sahip olduğu haklardan habersiz ve aldatılmaları çok kolay olan insanlardır. Bu kişiler çalışıkları işlerini kendi istekleriyle bırakamazlar. Şayet ayrılmaya kalkıştırlarsa, yakalanıp zor kullanılarak geri getirilirler⁶².

⁶¹ILO, "Angaryanın Kaldırılması", *Dünya Çalışma Raporu*, C. 2., çev: Nahit Töre ve Ahmet Gökdere, Ankara: DPT Yayınları, 1991. s. 95.

⁶²ILO, World Labour Report 1993, s. 11.

A- Pakistan

Pakistan, çalışma yaşamında çok geniş bir yer kaplayan ipotekli çalışmayı ortadan kaldırmak için tedbirler almasına rağmen, hala çok ciddi bazı sorunlarla karşı karşıyadır. ILO Uzmanlar Komitesi hazırladığı bir raporunda, ipotekli işçi olarak çalışanları yaklaşık yirmi milyon kişi (bunun yedibuçuk milyonu çocuk) olarak tahmin etmiştir. Sadece tuğla ocağı endüstrisinde iki milyon kişi borç esareti altında çalışmaktadır. Balık temizleme ve paketleme, ayakkabı imali, taş madenciliği ve sigara imali gibi sektörleri içeren diğer endüstriler de ipotekli işgücü kullanmaktadır. Ayrıca, tarım kesiminde de yaygın bir şekilde kullanılan ipotekli işçiler, "gehna makhloog" ismiyle anılmaktadır. Baraj inşaatında ve sulama kanalları yapımında, "kharkars" ismiyle tanınan müteahhitler tarafından kullanılan işçilerin çoğu ipotek altındadır. Bunlardan başka, halı endüstrisi de büyük miktarda ipotekli çocuk işçi çalıştırmaktadır. Bu konudaki raporlar, bu sayının beşyüzbin civarında olduğunu tahmin etmektedir. Afgan mültecilerinin savaş nedeniyle bu ülkeye göç etmeleri, sömürülmeye hazır başka bir grubun doğmasına yol açmıştır. Çocukları da içeren yarım milyon Afganlı'nın ipotekli işçi haline dönüştüğü hesap edilmektedir⁶³.

Uzmanlar Komitesi ipotekli işçi sayısını 20 milyon olarak tahmin ettiği halde hükümet bu rakamın gerçek olmadığını iddia ederek, sebebini şöyle izah etmektedir: Toplam işgücü sayısı zaten 33.82 milyondur ve bunun 32.76 milyonu çalışma hayatında bilfiil çalışmaktadır. Çalışanların 16.76 milyonu tarımda, 11.99 milyonu da endüstride çalışmaktadır. Hükümete göre, eğer Komite' nin verdiği rakam doğru olsaydı toplam işgücünün % 60' ını ipotekli çalışanların oluşturuyor olması lazımdı. Oysa bu çok mantıksızdır. Eğer, 33.82 milyonun haricinde 20 milyon ipotekli işgücü daha var olduğu varsayılırsa, bu da gerçekçi olmaz. Çünkü, o zaman bu, toplam nüfusun % 45' ini ifade etmektedir. Çocuk işçiler açısından düşünülecek olursa, Komite' nin tahmin ettiği 7 milyon ipotekli çocuk işçi, toplam çocuk sayısından bile fazla çıkacaktır.

Komite' nin ileri sürdüğü rakamlar, Pakistan Sendikalar Federasyonu tarafından da gerçekçi bulunmamıştır. Federasyon, geleneksel feodalizmin hüküm sürdüğü ve ücretlerin düşük olduğu bölgelerde ipotek altında çalışanların

⁶³ILO, World Labour Report 1993, ss. 11-12.

olduğunu, fakat modern medya ve haberleşme sayesinde işçiler arasında büyük bir uyanışın başladığını ifade etmiştir⁶⁴.

İpotekli çalışma, yeni çıkartılmış Kanunlarda olduğu gibi, Pakistan Anayasası tarafından da yasaklanmıştır. Fakat bütün bunlara rağmen, sorun yine de devam etmektedir. Hükümet problemin hala devam ettiğini kabul etmiş ve bu problemi yok etmeye karar vermiştir.

Meselenin halinde birinci basamak etkin bir yasamada bulunmaktadır. İlk olarak 1988' de Pakistan Anayasa Mahkemesi, tuğla fırınlarında çalışan ipotekli işçileri dikkate alan bir karar yayımlamıştır. Daha sonra, Ocak 1992' de Pakistan Millet Meclisi, bütün ipotekli ve zorunlu çalışma sistemlerini lağveden ve bütün ipotekli işçileri borçlarından (yükümlülüklerinden) kurtaran bir yasayı Meclis' ten geçirmiştir (İpotekli Çalışma Sistemi Kanunu, No: III). Kanuna göre; bu işi sürdüren kişiler hakkında 2 yıldan 5 yıla kadar hapis ve/veya 50.000 Rs (2.000 ABD \$) para cezası verilecektir⁶⁵. Millet Meclisi ayrıca, yerel yönetimlere bölgesel düzeyde haber-bilgi sağlayacak ve ipotekli çalışmadan kurtarılan işçilerin rehabilite edilmesine yardım etmek üzere yerel seviyede kurulacak "asayiş temin örgütü" nün kurulmasına karar vermiştir.

Uzmanlar Komitesi' nin 1994 yılı raporunda sunduğu bilgiler, ipotekli çalışmayı önleme çabalarının tamamen başarıya ulaşamadığını ifade etmektedir. Örneğin, tuğla ocaklarında "jammada" sistemi devam etmektedir⁶⁶. Komite, hükümetten denetimleri sıklaştırmasını istemiştir.

İpotekli işçilerin problemlerini çözmek amacıyla gösterilen çabaların çoğu birçok ülkede, devlet haricindeki gönüllü kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Örneğin Pakistan' da, "İpotekli Çalışmayı Kaldırma Cephesi", 3.000 tanesi tarım işçisi ve 1.000 tanesi taş kırıcısı olmak üzere binlerce ipotekli işçinin kurtarılmasına yardım etmiştir. Cephe ayrıca, ülkeyi bir baştan bir diğer başa kaplayan 77 adet okulun yapılmasını içeren ve ipotekli ailelerin 3.300 çocuğuna temel eğitim veren bir eğitim politikası gütmüştür⁶⁷.

⁶⁴ILO, Report of the Committee of Experts 1994, ss. 118-119.

⁶⁵a.g.e., s. 117.

⁶⁶Bu sistemde, işçi ile işveren arasında bir aracı vardır. İşverene gerekli işçiyi aracı bulur ve bunun karşılığında bir komisyon alır. Aldığı bu komisyonun bir kısmını ise işçilere asgari ücret olarak verir.

⁶⁷ILO, World Labour Report 1993, s. 12.

Pakistan' da zorunlu çalışmanın birkaç çeşidi daha görülebilir. Bunun en bariz örneği ipotek altında çalışmadır. Fakat, bunun dışında kölelik rejiminin izleri de vardır. Bilhassa, çok büyük sayıda çocuğun, fakir aileleri tarafından satılmalarına oldukça sık rastlanmaktadır. Hükümetin hazırladığı bir raporda şu bilgiler sunulmaktadır: "Taşrada çocukların çoğu gayri resmi işlerde çalışmaktadır. Bu işletmeler, küçük ve bakanlığa kayıtlı değildir. Taşrada, çalışan çocukların dörtte biri 10 yaşın altında olup, yarısından fazlası günde 11 saat ya da daha fazla çalıştırılmaktadır. Hizmetçi olarak kullanılan çocukların çoğunluğu kızlardan müteşekkildir ve cinsel tecavüz de dahil olmak üzere çeşitli tacizlere maruz kalmaktadır. Özellikle, yapı işlerinde çalıştırılmak üzere binlerce çocuk kaçırılmaktadır. Çocuklar kapasitelerinin üzerinde çalışmaya zorlanmakta, bu da onların fiziki ve ruhi sağlıklarını tehlikeye sokmaktadır. Kendilerini savunmaktan aciz olan bu çocuklar acımasızca sömürülmektedir⁶⁸."

ILO Uzmanlar Komitesi, Pakistan' ın, son olarak yolladığı 1 Temmuz 1991 - 30 Haziran 1992 dönemiyle ilgili raporundan sonra ILO' ya rapor göndermediğine ve Komite' nin Mart 1993' deki sorularına cevap vermediğine işaret etmiştir.

B- HİNDİSTAN

Hindistan' da ipotek altında çalışmanın varlığı şüphe götürmez bir gerçektir. Tarımda, taş ocaklarında, halı dokuma işyerlerinde ve ev hizmetlerinde ipotekli işçiler çalışmaktadır. Fakat, hükümet ipotekli çalışmanın iddia edildiği gibi çok yaygın olduğunu kabul etmemektedir. Bu yüzden ILO ve UN gibi uluslararası teşkilatlar ile hükümet arasında tartışma doğmuştur.

ILO Uzmanlar Komitesi' nin 1991 yılına ait bir araştırmasına göre, 5 milyon erişkin insan ve 10 milyon çocuğun ipotekli işçi konumunda olduğu hesap edilmiştir. Ayrıca, Gandhi Barış Vakfı' nın Ulusal Çalışma Enstitüsü ile işbirliği içinde yaptığı tahmini hesaplara göre de sadece tarım kesiminde 2.6 milyondan fazla ipotekli çalışan vardır⁶⁹. Mamafih, hükümet bu rakamları kabul

⁶⁸ILO, Report of the Committee of Experts 1994, ss. 120-121.

⁶⁹ILO, Dünya Çalışma Raporu, C: 2, s. 95.

etmemektedir. Hükümetin yaptığı araştırmalarda ipotekli çalışan miktarı sadece 353.000 olarak hesaplanmıştır.

İpotekli çalışma resmi olarak 1976 yılında Parlamento' nun çıkarttığı bir kanun ile lağvedilmiştir. Kanun 1985 yılında tadil edilerek yeniden düzenlenmiştir. Kanun, eyalet hükümetlerine (Hindistan federal bir ülkedir) ipotek altında çalıştırılanları tesbit etme, kurtarma ve rehabilite etme hususlarında sorumluluk yüklemektedir. Hükümet, 31 Mart 1990' da 245.636 ipotekli kişinin tesbit edilip, 28.000' inin kurtarılarak rehabilite edildiğini bildirmiştir.

İpotekli işçileri bu statülerinden kurtarma çabaları önemli bir adımdır, fakat aynı fakirlik koşulları ve borçlar, insanların tekrar ipotekli çalışmanın kucağına düşmesine neden oluyorsa, problem ortadan kalkmış sayılmaz. Bu yüzden hükümet, her bir ipotekli çalışmadan kurtarılmış işçiye, geçici olarak yardımda bulunmak amacıyla 6.250 Rs (30 ABD \$) vermekte ve yeni bir iş bulmayı taahhüt etmektedir. Bunun için gerekli fonun yarısı eyalet hükümetlerinden, diğer yarısı da federal hükümetten tedarik edilmektedir⁷⁰.

ILO' nun 29 numaralı Zorunlu Çalışma Sözleşmesi' nin yirmibeşinci maddesi uyarınca, zorunlu çalışma veya angaryaya başvuran kişiler cezalandırılacaktır. Cezaların yeterli, etkili ve caydırıcı olmasını sağlamak hükümetin görevidir. İpotekli çalışma sistemini lağveden 1976 tarihli Kanun, ipotekli işçi çalıştıranlar için 3 yıldan fazla hapis cezası ve 2.000 Rs (20 \$)' dan çok para cezası öngörmektedir. Uzmanlar Komitesi hükümetten, 1976' dan sonraki zorunlu çalışma suçlarıyla ilgili yapılan takibatların adedini ve sonuçlarını öğrenmek istemiştir⁷¹.

Ülkedeki sendikalar, yasaların öngördüğü tedbirlerin yeterince alınmadığı ve hükümetin sunduğu rakamların gerçekleri yansıtmadığını ifade etmiştir.

İpotek altında çalışmanın en rahatsız edici veçhesi, çocukları da kuşatmasıdır. ILO Uzmanlar Komitesi' nin hazırladığı bir raporda, yaşları 5-14 arasında ~~değişen~~ ^{birkaç} milyon çocuğun tarımda; bir milyon civarında çocuğun tuğla ve taş ocaklarında ve yapı endüstrisinde; yüzbinlercesinin ise halı dokuma, kibrit ve fişek endüstrisi, cam bilezik üretimi ve elmas kesme ve parlatma gibi işlerde zorunlu bir şekilde çalıştırıldığı öne sürülmektedir.

⁷⁰ILO, World Labour Report 1993, s. 12.

⁷¹ILO, Report of the Committee of Experts 1994, s. 108.

Hindistan Anayasa Mahkemesi, Uttar Pradesh ve Bihar' daki halı dokuma bölgelerine delil toplamak üzere bir Komisyon göndermiştir. Komisyon, yaptığı gözlem sonucu, halı dokuma tezgahlarında çalışan 6-9 yaşları arasında çok miktarda çocuğun bulunduğunu tesbit etmiştir. Çocuklarının emeklerine karşılık, fakirlik içinde kıvranan ebeveynlere avans verilmiştir. Fakat çocuklara çok düşük bir ücret verildiğinden ve ceza ve hata karşılığında para kesintisi yapıldığından dolayı, alınan avansların geriye ödenebilme imkanı pek bulunmamaktadır. Çocuklar çift vardiya şeklinde uzun saatler çalışmaya zorlanmış ve dinlenme arası verilmemiştir. Kaçmaya teşebbüs eden çocuklar dövülmüş ya da işkenceye uğramışlardır⁷².

Çocuklar kapasitelerinin üzerinde, fiziksel ve psikolojik gelişmelerini olumsuz yönde etkileyecek şekilde zorunlu çalışmaya tabi tutulmakta, bu sebeplerden dolayı normal eğitim ve çocukluk dönemlerini yaşayamamaktadır.

23-26 Kasım 1992' de Hindistan' ın da katılımıyla, esaret altındaki çocuklarla ilgili olarak bir Asya Bölge Sempozyumu düzenlenmiştir. Sempozyumda çocuklarla ilgili olarak bir program ve formül geliştirilmiştir. Buna göre; çocukların esaret altında zorla çalıştırılmalarını engellemek için ciddi politik kararlar alınması, bu konuda gerekli yasal düzenlemelerin oluşturulması ve etkin bir şekilde uygulanması, belli bir yaşa kadar eğitimin mecburi kılınması ve nihayet toplumun bu konuda bilinçlendirilmesine karar verilmiştir⁷³.

Uzmanlar Komitesi, yukarıdaki program doğrultusunda Hindistan hükümetinin düşündüğü ve benimsediği tedbirlerle ilgili detaylı bilgi istemiştir.

C- Peru

Peru' nun sömürge bulunduğu dönem esnasında, plantasyonlara⁷⁴ ve maden ocaklarına işçi temininde çeşitli zorunlu çalışma şekilleri kullanılmıştır. Bunların çoğu, bağımsızlığın kazanılması ve tarımda makineleşmenin gerçekleşmesi ile ortadan kalkmıştır. Ancak, borç esareti biçimindeki zorunlu çalışma (halk

⁷²ILO, World Labour Report 1993, ss. 12-13.

⁷³ILO, Report of the Committee of Experts 1994, ss. 109-110.

⁷⁴Sanayide kullanılan bazı bitkilerin (kahve, kakao, kauçuk gibi) yetiştirildiği büyük tarım işletmelerine "plantasyon" adı verilmektedir.

arasında "enganche" ismiyle maruftur), ülkenin bazı bölgelerinde hala devam etmektedir.

"Peru Madenciler, Metal İşçileri ve Demir-Çelik İşçileri Milli Federasyonu", Puno ve Cuzco altın madenlerini örnek olarak göstererek, ülkede ipotekli çalışmanın var olduğunu iddia etmiştir. Madre de Dios' taki altın madenlerinde de zorunlu çalışmaya başvurulduğu bilinmektedir. 26 Mart 1990 yılında, adı geçen bölgelerdeki altın madeni işçilerinin durumunu araştırmak amacıyla hükümetin tesis ettiği Araştırma Komitesi incelemelerde bulunduktan sonra bir rapor hazırlamıştır. Rapora göre, işçiler çok adaletsizce çalıştırılmaktadır. İşçilere doksan günlük iş sözleşmeleri mukabilinde avans verilmekte; bu şekilde borç esaretinin içine düşürülen işçiler, aldıkları borcu geriye ödeyebilmek için çok uzun çalışma süreleri ve düşük ücretler karşılığında çalışmak zorunda kalmaktadır. Bütün bu olumsuz şartlara ek olarak, verem, sıtma ve çeşitli cilt hastalıklarına yakalanma riski de çok yüksektir⁷⁵.

1993 yılında altın madenleri ile ilgili hazırlanan bir raporda şu ifadeler yer almıştır: Madenlerin olduğu bölgede toplu mezarlar bulunmuştur. Bu mezarlarda gömülü olanların çoğu çocuk ve gençlerdir. Bir kısmının, iş sırasında yakalandıkları çeşitli hastalıklardan, bir kısmının ise, işkence yüzünden öldüğü tesbit edilmiştir. Çocukların bazılarının da, kaçmak isterken ya da patronları tarafından kasıtlı olarak öldürülmüş olabileceği ifade edilmiştir.

Peru hükümetinin 1 Ekim 1993 tarihinde Uzmanlar Komitesi' ne gönderdiği bir raporda, hükümetin yaptığı bazı faaliyetler anlatılmıştır. Örneğin, Boca Coloroda adlı bölgede, Çalışma Bakanlığı ve mahkeme temsilcileri tarafından yürütülen operasyonlarla altın madenlerinde köle olarak çalıştırılan 7 genç insan kurtarılmıştır. Kanunsuz olarak işletilen bu işletmeler kapatılmış ve sahipleri hakkında yasal işlem yapılmıştır. Kurtarılan gençler verdikleri ifadelerde, bu madenlerde bazı kişilerce köle alınıp-satıldığını ve kölelerin kaçmalarının engellenmesi için devamlı şekilde silahlı kişilerce gözetlenildiğini ifade etmişlerdir⁷⁶.

ILO Uzmanlar Komitesi, Peru' nun Atayala bölgesindeki orman işletmelerinde de bölge halkının tuzaga düşürülerek çalıştırıldığının kanıtlarını ele geçirmiştir. Köylüler, ağaç keserek geriye ödeyebileceklerini zannederek

⁷⁵ILO, World Labour Report 1993, s. 13.

⁷⁶ILO, Report of the Committee of Experts 1994, ss. 122-124.

şirketlerden avans (alet-edevat veya yiyecek veya nakit para olarak) almaktadırlar. Böylece borç esareti tuzağına düşmektedirler. Peru hükümeti bu sorunu araştırmaktadır fakat bu konuda henüz bir rapor hazırlamamıştır⁷⁷.

Son olarak, Uzmanlar Komitesi, hükümetin gösterdiği gayretleri takdirle karşıladığını, ancak buna rağmen sorunun sürdüğüne işaret ederek, 29 numaralı Zorunlu Çalışma Sözleşmesi' nin hayata geçirilmesini istemektedir. Bu maddeye göre, zorunlu işçi çalıştıranlara muhakkak yeterli bir ceza verilmesi şarttır.

III- MODERN ZORUNLU ÇALIŞMA

Bazı ülkelerde, köleliğin geleneksel biçimi devam etmekle beraber, bunun yanında özellikle modern tarımda zorunlu çalışma örneklerine rastlanmaktadır. Aşağıda bu ülkelerden birkaçı örnek olarak ele alınacaktır.

A- Brezilya

Binlerce dönüm araziye sahip büyük malikaneler, ormanlık alanları tarlalara dönüştürmek amacıyla zorunlu çalışmaya başvurmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü, binlerce işçiye kapsayan ve "escravidade branca" (beyaz kölelik) ismiyle anılan bu durumla ilgili bir çok delil elde etmiştir.

İşçiler genellikle, yüksek ücret ve düzgün çalışma şartları sözü vererek yoksul bölgelerden işçi toplamak maksadıyla ülkeyi bir baştan diğer başa dolaşan ve "gatos" (kedi) adı verilen müteahhitler tarafından toplanırlar. Gatoslar topladıkları işçileri, genellikle yüzlerce kilometre uzaklıktaki işyerlerine götürürler. Çalışmaya başlayan işçilere, söz verilenden daha düşük ücretler verilir. Ayrıca, ulaşım giderlerinin işçiye ait olduğu ve eğer yiyecek istiyorlarsa, bunu ya müteahhitlerden satın alabilecekleri ya da ücretlerinden düşürülmesini kabul etmeleri gerektiği söylenir. Kaçmaya kalkışan işçiler "pistoleiras" (silahlı kişiler) tarafından takip edilir ve yakalanarak malikhaneye geri getirilir. Burada onlara cinsel tecavüz ve sakatlama dahil her türlü işkence yapılır. İşçiler günde 11-14

⁷⁷ILO, World Labour Report 1993, s. 13.

saat çalışmaya zorlanırlar ve gardiyanların devamlı gözetimi altındaki barakalarda yaşarlar⁷⁸.

Bu şekildeki olaylarla ilgili bilgi elde etmek tabii olarak güçtür, ancak, genellikle işçiler kaçır ve kendilerinde şahitlik yapacak cesaret bulurlarsa olaylar gün ışığına çıkmaktadır. Para eyaleti "İş Müfettişleri Cemiyeti (AGITRA)", zorunlu çalışma yaptırdığı iddia edilen 56 malikhaneyi rapor etmiştir. 1991 yılında zorunlu çalışma mağdurlarından 53 tanesi öldürülmüştü. Fakat, ölümle sonuçlanan olaylarda dahi, olayın sorumluları ne hakim önüne çıkarılmış ve ne de cezaya çarptırılmışlardır. Brezilya hükümeti, Çalışma Bakanlığı' na bağlı İş Müfettişleri Dairesi' nin ülkenin çeşitli eyaletlerindeki bir çok şikayetle ilgilendiğini, fakat ülkenin merkezine uzak bölgelere uzanmanın zor olduğunu ifade etmiştir⁷⁹.

Yukarıdaki şartlar altında çalışan işçilerin büyük kısmı küçük yaştaki kişilerden müteşekkildir. Bunlar, ülkenin orta-batı bölgelerinde yaşayan Hindistanlılar, Amazonlular ve Maranhao bölgesinde yaşayan mestizo ve zencilerden oluşmaktadır. Genellikle işçiler yerleşim merkezlerinden uzaktaki bölgelerden sağlanmakta, fakat bazen de Rio ve Sao Paulo gibi büyük şehirlere yakın bölgelerden de elde edilebilmektedir⁸⁰.

B- Dominik Cumhuriyeti

Uluslararası kuruluşlardan bazılarının birkaç yıldır ülkeyi gözlemlemesi sonucunda, şeker kamışı plantasyonlarında çalışan işçilerin zorunlu çalışmaya maruz bırakıldıkları ortaya çıkmıştır.

Dominik Cumhuriyeti, doğu Karayip adalarının yarısı üzerinde kurulmuştur. Halkı açık tenli, lisanı ise İspanyolca' dır. Adanın diğer yarısında, İspanyolca konuşan, melez (Creole) halka sahip Haiti vardır. Dominik Cumhuriyeti büyük şeker kamışı plantasyonlarına sahiptir, fakat hasat mevsiminde yeterli miktarda yerli işçi bulamamaktadır. Bunun yanında, Haiti ise

⁷⁸"New Efforts to Fight Growing Problems of Forced Labour", *Social and Labour Bulletin*, Switzerland-Geneva: 1991, ss. 106-107.

⁷⁹ILO, World Labour Report 1993, s. 13.

⁸⁰"New Efforts to Fight Growing Problems of Forced Labour", s. 105.

yüksek seviyede işsizliğe sahiptir ve bu sebeple binlerce Haitili işçi her yıl hasat zamanında sınırları geçerek Dominik Cumhuriyeti' ne göç etmektedir.

Bunun sonucu olarak, Dominik Cumhuriyeti şu anda büyük bir Haitili nüfusa sahiptir (1 milyonun üzerinde). Bunların bir kısmı, her yıl Aralık ve Ocak aylarında hasat için legal veya illegal olarak sınırlardan içeriye giren kişilerdir. Bir kısmı ise, yerleşme izni alarak veya almaksızın tamamen Dominik Cumhuriyeti' ne yerleşme yolunu seçmiştir. Haitili anne-babadan olup da Dominik Cumhuriyeti' nde doğanlar da vardır.

Ülkedeki Haitili işçilere silah tehdidi altında zorunlu çalışma mükellefiyeti yüklendiğine dair sürekli iddialar ortaya atılmaktadır (hem yerleşmiş hem de göçmen olanlara). Yerleşmiş olan Haitili' ler, hasat döneminde, polis veya askeriye vasıtasıyla şeker kamışı plantasyonlarında çalıştırılmak üzere zorla işe alınma riskiyle karşı karşıyadır.. 1986 yılında ülkedeki "Şeker İdare Kurulu", zorla işe alınmanın gerçek olduğunun teyit edildiği bir rapor hazırlamıştır. Bilhassa, ülkede illegal olarak bulunan Haitili' ler, bu tarzdaki muamelelere çok açık bir hedef olmuştur. Rapor, yasal izin belgesi taşıyan insanların bile askerlerce müsadere edildiğini ortaya çıkarmıştır.

Ayrıca, geçici göçmen işçiler de çeşitli şekillerdeki baskılara maruz kalmaktadır. Göçmen işçiler genellikle, işçi aramak için Haiti' ye gelen ve "buscones" (araştırmacı) diye isimlendirilen iş müteahhitleri tarafından işe alınmaktadır. Sunulan iş sözleşmesi şartlarını kabul edenler sınırı getirilir ve sınırın karşı tarafında bekleyen Dominikli buscones' lere gönderilir; onlar da umumiyetle silahlı siviller veya askerler vasıtasıyla Haitili işçileri plantasyonlara ulaştırırlar. Buscones' lar buldukları işçi sayısına para alırlar.

İşçiler çalışmaya başladıklarında aldatıldıklarını, ücretlerin ve çalışma şartlarının söz verilenden çok kötü bir durumda olduğunu farkederek. Fakat, başka bir plantasyona veya memleketine gitmek için işi bırakmak isteyenler, çalışmaya zorlanabilir. Plantasyonlarda silahlı nöbetçiler mevcuttur. Bunlar, geceleri işçileri barakalara kilitleyerek kaçmalarını önlerler. Kaçmayı planlayan Haitili' ler, askeri kontrol noktalarında paraları ve elbiseleri soyulmuş vaziyette terkedilirler. Ülkede legal olmayan bir statüde bulunan işçiler, elbette bu şekildeki kötü muameleleri protesto etmeye güç yetirememektedir.

Dominik hükümeti, ILO ile işbirliği içinde bu problemi çözmek için gayret göstermektedir. Birçok defa "direkt temas heyetleri" ile ILO' yu ziyaret etmiştir (sonuncusu 1991' de idi).

Hükümet, Haitili işçilerin durumlarını düzeltmek için birtakım adımlar atmıştır. Bunlardan en mühimi, yerleşme izni olmaksızın ülkede oturan Haitili'lerle ilgili tedbirlerdir. Hükümet, Mayıs 1991 itibarıyla 36.109 kişiye izin belgesi verildiği, 28.289 kişinin muamelelerinin yapılmış olup belgelerini alıyor oldukları, bunlardan başka 9.242 Haitili çocuğun kaydedildiği ve 55.799 kişinin de kaydedilmek üzere sıraya alındığını ifade etmiştir. Hükümet, polis ve askerlerce çalıştırılmak üzere toplanan Haitili işçi sayısının da çok küçülmüş olduğuna dikkat çekmiştir.

Ama, buscones'ların faaliyetleri hala devam etmektedir. ILO Uzmanlar Komitesi hükümetten, yasal olmayan bu uygulamaları azaltmak için ne gibi tedbirler aldığına dair detaylı bilgi sunmasını istemiştir⁸¹.

C- Burma

Askeri yönetim, Burma' da zorunlu çalışma sorununun olmadığını iddia etmektedir. Fakat ILO'ya ulaşan bilgilere göre, ordu binlerce kişiyi hamal olarak hizmet etmeye mecbur tutmaktadır. Hamalların büyük bir kısmı silah tehdidi altında toplanmakta ve aşırı şekilde sömürülmektedir. Bunlara genellikle ücret de verilmemektedir. Daima aşırı zorluk ve tehlikelerle karşı karşıyadırlar. Raporlarda, ölümlerin veya öldürülmelerin çoğunun zorunlu çalışma sebebiyle meydana geldiği belirtilmektedir; bir kısmı askeri operasyonlar esnasında "etten kalkan" olarak kullanılmış, bir kısmı ise kaçmaya çalışırken vurulmuş veya gıdasızlık ya da dermansızlıktan dolayı ağırlaşan bedenlerini daha uzun süre taşıyamayacak hale geldiğinde terkedilmiştir⁸².

IV- TOPLUM ÇALIŞMASI

Kırsal kökenli toplumların çoğunda, toplum çalışması gelenekleri mevcuttur. Her yıl birkaç gün kamu menfaatine yapılan işlerde çalışır (örneğin,

⁸¹ILO, World Labour Report 1993, ss. 13-14.

⁸²a.g.e., s. 15.

yolların ve barajların bakımı). Bununla birlikte, eğer para cezası, birtakım hakların yitirilmesi veya iştirak etmeyenlere daha başka birtakım cezalar verme gibi herhangi bir baskı unsuru varsa, bu durumda zorunlu çalışmanın varlığından sözedilebilir.

ILO' nun 29 numaralı Zorunlu Çalışma Sözleşmesi, belirli şartlar altında "küçük toplum hizmetleri" ni zorunlu çalışma dışında tutmaktadır⁸³. Belirli şartlar şöyle sıralanabilir: Küçük yerel hizmetler yılda birkaç gün ile sınırlı olmalı ve bilhassa bakım-onarım işlerinin dışına taşmamalıdır; toplumun direkt yararına yapılan işler olmalıdır; bu hizmetlerde çalışmak zorunda bulunanlar (veya onların temsilcileri), bu şekilde bir hizmete ihtiyaç duyulduğunda görüşlerinin alınması hakkına sahip bulunmalıdır.

Bu kriterler bir araya getirilmediği takdirde yapılan çalışma, ILO' nun 29 sayılı Sözleşmesine ve "işgücünü ekonomik gelişme maksadıyla harekete geçirme ve kullanma amacıyla olan" zorunlu çalışmayı yasaklayan 105 sayılı Sözleşmeye aykırı olacaktır.

ILO Uzmanlar Komitesi' nin incelemelerine göre, aşağıdaki ülkeler ekonomik gelişme amaçları için, toplum çalışması adı altında zorunlu çalışmaya başvurmaktadır⁸⁴.

A- Küba

Toplum çalışması yapmak üzere hazırlanan "gönüllü çalışma ekipleri", Küba' da olağan bir manzaradır. Küba halkı, işyerlerinde daha uzun saatler çalışmayı ya da işgücü kıtlığı çekilen bölgelere (örneğin şeker kamışı hasadı için) gitmeyi kendi rızaları ile istemektedir. Fakat, ILO' ya ulaşan birtakım iddialar, bu ekiplere iştiraklerin bazen zorunlu çalışmaya vardığını göstermektedir. Çünkü çalışmayı reddetme, bir kısım hakların ve imtiyazların kaybolmasına neden olabilmektedir.

Gönüllü işçi miktarlarıyla ilgili kararlar, resmi olarak "İşçiler Kurulu" nda alınmaktadır. İddia edildiğine göre uygulamada, çalışacak işçiler sendikalar

⁸³Sözü edilen toplum; köy ve kasaba gibi az miktarda insanın yaşadığı küçük birimlerdir. Daha büyük bir toplum için yaptırılan çalışmalar küçük toplum hizmeti sayılmaz.

⁸⁴ILO, World Labour Report 1993, s. 15.

tarafından önceden tesbit edilmekte, daha sonra usulen İşçiler Kurulu' nda onaylanmaktadır. İşçilerin seçilmesi işleminin ardından, yöneticiler hangi işçinin hangi işi yapacağını belirten çalışma listelerini hazırlarlar. 120 saat gönüllü hizmette bulunan bir işçi, bir sertifika almayı hak kazanır. Herbir işçinin gönüllü çalışmaya iştiraki, çalışma karnesinde yazılı bulunan "yetenekleri" ve "kusurları" dikkate alınarak sendika tarafından hesaplanmaktadır. Çalışmada bulunmayı reddeden insanlar "karşı devrimciler" olarak sınıflandırılma riskiyle karşılaşmakta ve çeşitli taciz ve baskılara maruz kalmaktadır⁸⁵.

Küba hükümeti, önceleri bu çalışmaların kesinlikle gönüllü olduğunu ve katılmamanın hiçbir cezai sonuç ya da baskı doğurmayacağını beyan etmekte idi. Fakat, Uzmanlar Komitesinin, insanların dolaylı bir şekilde de olsa çeşitli baskılarla zorunlu çalışmasına yol açabilecek gönüllü çalışma sistemini ortadan kaldıracak bütün gerekli adımların atılmasını istemesinin ardından, hükümet 5 Ocak 1993 tarihinde 1 numaralı Kararmame ile bu sistemi lağvetmiştir⁸⁶.

V- SERSERİLİK KARŞITI YASALAR

Bazı ülkelerde, insanların hiçbir işte çalışmayıp dilencilik yapması yasalara aykırıdır. Bu insanlar çalışmaya zorlanabilirler ve bu zorlama zorunlu çalışmaya kadar varabilir.

A- Burundi

Burundi' de serserilik ve dilencilik bir yıl ile beş yıl arasında değişen hapis cezasıyla cezalandırılır ve mahkumlar hapishanelerde çalıştırılır. Hükümet bu muamelenin, taşradan şehirlere doğru olan kaçışa bir set çekmek için yapılan mücadelenin bir parçası olduğunu söylemektedir. Çünkü, şehirlere gelip de iş bulamayan genç insanlar genellikle dilencilığe başvurmakta veya suç işlemektedir. Yasalar, bu insanları geldikleri bölgelere geri göndermede bir araç

⁸⁵ILO, World Labour Report 1993, s. 15.

⁸⁶ILO, Report of the Committee of Experts 1994, s. 98.

olarak kullanılmaktadır. Memleketlerine dönmek istemeyenler, çeşitli işlerin yaptırıldığı hapishanelere gönderilmektedir.

Uzmanlar Komitesi, kırsal kökenli insanların bir yerleşim birimine gelip de ilk denemelerinde bir iş bulamadıklarında geri gönderilmemelerini, şayet gönderilirlerse, bu davranışın insanları kırsal bölgelerdeki sınırlı alanlarda çalışmayı kabule zorlamak gibi bir cezaya maruz bırakacağı kararına varmıştır. Bu sebeple Komite, hükümetten bu tedbirlerin tamamen işsiz insanlara uygulanmamasını temin edecek şekilde yeniden düzenlenmesini istemiştir⁸⁷.

Komite ayrıca, Burundi Hükümeti İçişleri Bakanlığında serserilik ve dilencilik için yaptırımlar koyan Ceza Kanunu'nun 340 ve 341. bölümleriyle ilgili tafsilatlı bir bilgi istemiştir. Hükümetten de, serserilik ve dilenciligi önlemede onları mesleki rehabilitasyona tabi tutarak bir yetenek kazandırma amacıyla hazırladığı yeni programla ilgili bilgi vermesini istemiştir⁸⁸.

B- Venezuela

Venezuela'da serseriler ve dolandırıcılarla ilgili 1956 tarihli Yasa'nın 17, 21 ve 23. bölümleri kamu otoritelerine, ülkedeki serseri ve dolandırıcıları hem ıslah etmek hem de zararlarının dokunamayacağı bir yerde tutmak amacıyla bu kişileri gözaltına alma yetkisi tanımaktadır. Bu maksatla, serseri ve dolandırıcılar bir rehabilitasyon merkezine veya bir ıslahevine veya bir çalışma kampına gönderilmektedir. Fakat, bir kişiye çalışma cezası verilebilmesi için, ILO'nun zorunlu çalışmayı yasaklayan 29 sayılı Sözleşmesine uygun olarak⁸⁹ o kişinin bir mahkeme kararı sonucunda hüküm giymiş olması şarttır⁹⁰.

Yukarıda belirtilen Yasa'nın 1. ve 2. bölümlerinde, bir serseri veya dolandırıcı şöyle tarif edilmektedir: "Devamlı bir şekilde ve hiçbir haklı mazeret olmaksızın yasal bir meslek veya ticaretten uzak duran ve bu sebeple, toplum için bir tehlike olan kişidir." Uzmanlar Komitesi yasanın, daha sınırlı bir tanımla içerecek şekilde tadil edilmesini istemiştir. Çünkü, serseriliği ve benzeri

⁸⁷ILO, World Labour Report 1993, s. 16.

⁸⁸ILO, Report of the Committee of Experts 1994, s. 94.

⁸⁹2. maddenin 2/c fıkrasına bakınız.

⁹⁰ILO, Report of the Committee of Experts 1994, s. 146.

kavramları gereksiz yere geniş bir şekilde tanımlayan yasalar, dolaylı veya dolaysız bir şekilde zorunlu çalışmanın bir aracı haline dönüşerek, 29 sayılı Sözleşmenin ihlaline sebebiyet verebilecektir⁹¹.

Venezuela hükümeti Komite' ye gönderdiği bir raporunda, yasanın yukarıdaki güvenlik tedbirlerinin 1990' da 476, 1991' de 560 ve 1992' de 911 kişiye 30 ile 36 ay arasında değişen bir süreyle uygulandığını beyan etmiştir. Rapora göre; her ne kadar şu anda lağvedilmemiş olsa da, yasanın Anayasaya aykırı olduğuna dair iki iptal davası açılmış ve hükümet de bu yasayı lağvedecek tedbirleri almaya yönelmiştir. Uzmanlar Komitesi, hükümetin bir sonraki raporunda, yasanın lağvedildiği müjdesini almayı ümit etmektedir⁹².

VI- CEZAEVİ ÇALIŞMASI

Zorunlu çalışmayla ilgili Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmeleri (29 ve 105 no' lu Sözleşmeler), cezaevi çalışmasını yasaklamamakta, fakat mahkumlara iş yaptırılmasını birtakım şartlara bağlamaktadır: Buna göre birinci olarak, cezaevi çalışması sadece suçu mahkemece sabit görülmüş (mahkum edilmiş) kişilere uygulanabilir. Yargılanmayı bekleyen kişiler veya politik suç ya da iş disiplinine uymama sebepleriyle hapsedilenler çalışmaya zorlanamazlar. İkinci olarak, çalışma düzeniyle ilgili birtakım sınırlamalar mevcuttur; mahkumlar cezaevi idaresi için çalışmaya zorlanabilirken, özel sektör tarafından işletilen işyerlerinde çalışmaya zorlanamazlar (cezaevi içerisinde yahut dışarısında). Fakat, mahkumlar eğer çalışmak için rıza gösterirlerse, o takdirde özel işverenin emrinde de çalıştırılabilirler. Ancak, mahkumlar rıza gösterse dahi, işletme yöneticilerinin tasarrufu altına verilemezler; mahkumların çalışmaları cezaevi gardiyanlarının nezareti altında yaptırılmalıdır. Ayrıca, bu şartlar altında çalışanların, dışarıda çalışan hür insanlara müsavî bir şekilde ücret ve sosyal güvenlik tazminatı almaları gereklidir⁹³.

⁹¹ILO, World Labour Report 1993, s. 16.

⁹²ILO, Report of the Committee of Experts 1994, s. 147.

⁹³ILO, World Labour Report 1993, s. 16.

Aşağıda ele aldığımız ülkeler, 29 numaralı Sözleşme izin vermediği halde tutukluların rızaları dışında onları özel kişi, şirket ya da kurumlara kiralamakta veya bunların emrine konulmasına izin vermektedir. Bununla birlikte ILO denetleme organları, normal ücret ve sosyal güvenlik ödenekleri verilmesi, sendikaların kabul etmesi vb. gibi bazı garantiler altında, bir tutuklunun özel bir işveren için çalışmayı ya da hizmet vermeyi gönüllü olarak kabul etmesini Sözleşme ile bağdaşır bulmuştur. Bugün sayıları giderek artan birçok ülkede tutuklular, hem cezaevi sınırları dahilinde ve hem de cezaevi dışında, özgür işçilerinkinden pek farklı olmayan çalışma koşulları altında özel girişimler için çalışmaktadır⁹⁴.

A- Almanya

Birkaç yıldan beri, Almanya' daki mahkumların özel işletmeler hesabına çalıştırıldıklarına dair birtakım iddialar ileri sürülmektedir. İddialara göre cezaevlerindeki mahkumlar rızaları alınmadan çalıştırılmakta, buna mukabil özgür işçilere denk ücret ve sosyal güvenlik ödenekleri de alamamaktadır. Hükümet iddiaların doğru olduğunu, fakat sorunun mali nedenlerden ötürü ortaya çıktığını ifade etmiştir. Almanya' da hapisaneler, her bir eyaletin kendi kontrolü altındadır ve bu müesseselerin mahkumların çalışma şartlarını iyileştirmeye ayıracak maddi olanakları yoktur. Bu nedenle, mahkumlar rızaları dahi alınmadan özel şirketler için çalıştırılmaktadır. Bunun sebebi olarak, cezaevlerinin tutukluların gözetlenmesi gibi asli görevleri için bile gerekli masrafları karşılayamadıkları gösterilmektedir. Ayrıca, özel şirketler için çalışmanın mahkumlara da yaradığı, mahkumların cezaevlerinin verebileceğinden çok daha fazla ücret alabildikleri ileri sürülmektedir. Çünkü, mahkumlar şimdiki halde, özgür işçilere oranla ücretlerin sadece % 5-6' sını almaktadır ve hastalık ve yaşlılık sigortası içine dahil değildir.

Uzmanlar Komitesi, 29 numaralı Sözleşmeye uyum sağlamak için gerekli tedbirlerin gecikmeden alınacağını ümit etmektedir⁹⁵.

⁹⁴ILO, Dünya Çalışma Raporu, C: 2, s. 97.

⁹⁵ILO, World Labour Report 1993, s. 17; ILO, Report of the Committee of Experts 1994, ss. 101-102.

B- Avusturya

Bu ülkede mahkumlar, özel müteşebbisler tarafından cezaevlerinde işletilen işyerlerinde kullanılmaktadır. Cezaevi idaresinden izin alan işletme yöneticileri, mahkumların çalışmasını bizzat idare etmekte, cezaevi görevlileri ise, sadece güvenlikten sorumlu olmaktadır.

Hükümet, bu uygulamanın mahkumları özel işletmelerin tasarrufu altına sokmuş olma anlamına gelmeyeceğini iddia etmektedir. Hükümet son raporunda, mahkumların cezaevlerindeki özel işyerlerinde istihdam edilmelerinin ILO' nun 29. Sözleşmesinin 2. maddesinin 2 (c) paragrafına aykırı olmadığını, mahkumların rızalarının sadece hapisane dışında çalıştırılmaları halinde gerekli olduğunu belirtmektedir. Çünkü 29 numaralı Sözleşme, mahkumların özel kişiler, şirketler ve kurumların "kullanımında olan yerlerde" çalıştırılmalarını yasaklamaktadır⁹⁶.

Fakat, Uluslararası Çalışma Örgütü Uzmanlar Komitesi, bu tür çalıştırmanın Sözleşmeye aykırı olduğunu ve mahkumların özgür iradelerinin alınmasının gerekliliğine dikkat çekmiştir. Komite ayrıca, bu şekilde çalışmaya rıza gösteren kişiler için yeterli ücret ve sosyal güvenlik ödemelerinin olması gerekliliğine işaret etmiştir.

Avusturya hükümeti, bütün mahkumlar için gerekli hakları sağlayacak ve onları sosyal ve işsizlik sigortaları güvencesi kapsamına alacak planların hazırlandığını, bu planlardan işsizlik sigortası ve ücret artışları ile ilgili olanlarının 1993' de parlamentoya sunulduğunu, Adalet Komisyonu' nda incelenip gerekli değişikliklerin yapılarak 1994 yılında yürürlüğe girebileceğini ifade etmiştir. Diğer taraftan, 1994 yasama döneminde de mahkumların sosyal güvenlik sigortası sorununun ele alınacağını bildirmiştir⁹⁷.

⁹⁶ILO, Report of the Committee of Experts 1994, ss. 89-90.

⁹⁷ILO, World Labour Report 1993, s. 17.

VII- ASKERİ HİZMETLERDE ZORUNLU ÇALIŞMA

Bazı ülkelerde, askerliği bir meslek olarak seçmiş kişiler, istedikleri takdirde istifa edip görevden ayrılabilme hakkına sahip olamamaktadır (özellikle mesleki uzmanlık eğitimi almışlarsa). Şayet makul bir ihbar öneli verdikten sonra bile sözleşmenin feshedilmesine müsaade edilmezse, yapılan hizmetlerin bundan sonraki kısmı zorunlu çalışma olarak addedilebilir. Aslında "makul süre" nin kesin olarak ne olması gerektiği yoruma muhtaç bir konudur. Fakat, bazı ülkelerde makul sayılabilecek bir bildirim öneli verse bile askeri görevlilerin çalışmaya zorlandığı ILO tarafından tesbit edilmiş ve bu ülkelere soru önergesi yollanılmıştır⁹⁸.

A- Bahreyn

Bir üniversiteye veya diğer eğitim kurumlarından birisine gönderilmiş olan subaylar, 15 yıl hizmette bulunmayı üstlenmiş olmaktadır. Bu süre içinde istifa edemezler.

B- Benin

Subaylar, aldıkları eğitimin uzunluğuna bağlı olarak minimum 20 ile 25 yıl arasında hizmet etmek zorundadır.

C- Kamerun

Subaylar, emeklilik yaşlarına kadar çalışmaya zorlanırlar. Ayrılmak isteyenlerin talepleri kabul edilmez.

D- Yunanistan

⁹⁸ILO, World Labour Report 1993, s. 17.

Bir subay kendisine verilen eğitim süresinin en az 3 ya da 4 katı daha fazla hizmet etmek zorundadır.

E- Tunus

Öğrenci olan subaylar, eğitim ve öğretim müddetinin ardından minimum 10 yıl hizmet etmek zorundadır. Bu süreden önce görevlerinden ayrılamazlar.

VIII- ÇOCUKLARIN ZORLA ÇALIŞTIRILMASI

Çocukları bir işte çalıştırmadan önce, "rıza" larının alınmadığı bütün durumlarda, çocukların çalıştırılması "zorunlu çalışma" olarak farzedilebilir.

Zorunlu çalışma içinde bulunan çocuklar, önceki sayfalarda uzunca bahsedildiği gibi, ipotekli işçi (borç esareti) olarak çalıştırılabilir. Ayrıca, kaçırılarak veya başka türlü tuzaklarla ailelerinden kopartılarak, kötü çalışma şartlarına sahip işyerlerinde veya genelevlerde çalışmaya zorlanabilirler. Bunlara ilave olarak, dünya üzerinde milyonlarca çocuk, ev hizmetlerinde "gizli" bir şekilde çalıştırılmaktadır. Bu hizmetçi çocuklar, çok küçük yaşta maddi güçleri yerinde zengin ailelere verilmiş veya satılmıştır. Genellikle ya hiç ücret almamakta veya çok az almaktadırlar ve günlük yaşamları üzerinde karar verebilme hakları yoktur⁹⁹.

Aşağıda çocukların zorla çalıştırıldığı iki ülke incelenecektir.

A- Haiti

Haiti' deki evlerde 100.000' in çok üzerinde "restaveks" çalıştırılmaktadır. Kölelikten hiç farkı olmayan çalışma şartları altında çalıştırılan bu kişilerin hemen hepsi, hizmetçi olarak çalışmak üzere, kırsal bölgelerde yaşayan aileleri tarafından şehirli zengin ailelere satılan veya parasız verilen çocuklardır.

⁹⁹ILO, World Labour Report 1993, s. 17-18.

Restaveks kelimesi Fransızca' daki reste avec' den gelmekte ve İngilizce' de karşılığı "creole", yani zenci melezi demektir.

Haitili çalışan çocuklar ile ilgili olarak ILO' nun hazırladığı rapora göre, 6 yaşındaki küçük çocuklar bile kendilerini kölelik pozisyonunda bulabilmektedir. Uzun saatler boyunca ev işleri yapmak zorundadırlar ve ayrıca çarşıda birşeyler satmak gibi işler için evin dışında da kullanılabilmektedirler.

Restavek çocuklar yaptıkları işe karşılık ücret almazlar ve ailenin bir üyesi gibi muamele de görmezler Yani ne işçi ne de aileden birisi olmayıp köle konumundadırlar. Genellikle yedikleri yiyecekler farklıdır. Akşamları ise ana evin yanındaki bir kulübede uyurlar. Herhangi bir eğitim alma şansları çok azdır. Ülkeyle ilgili raporlarda, bunların çoğunun fiziki ve cinsi tecavüze uğradıkları yer almaktadır.

Birçoğu çalışma şartlarının ağırlığı ve ilkelliği yüzünden kaçmayı denemektedir. Fakat, yakalananlar tekrar eski işverenlerine gönderilir. Zaten kaçanlar gidecek hiçbir yer bulamaz. Çünkü, çok küçük yaşta satıldıklarından, ailelerinin nerede yaşadığını bilememekte ve hatta kendi soyisimlerini dahi hatırlayamamaktadır. Başkent Port-au-Prince' de yaşayan çocukların binlercesi, sokakların belirsizliği ve tehlikesini, esaret ve taciz altındaki bir hayata tercih etmeyi seçen kaçak restavek çocuklardan oluşmaktadır.

Haiti İş Yasası' nın 341 ve 355. maddeleri, 12 yaşın altındaki çocukların ev hizmetlerinde istihdam edilmesini yasaklamakta, ayrıca daha büyük çocukları koruyucu tedbirleri de ihtiva etmektedir. Lakin, zorunlu çalışmayı önleyici tedbirler içeren mevzuat pratiğe dönüştürülememektedir. Bununla birlikte Haiti hükümeti, yasaların uygulanmasını sağlayacak adımların bir an önce atılacağına dair söz vermiştir¹⁰⁰.

B- Tayland

1994 ILO Genel Konferansında, Zorunlu Çalışma Sözleşmelerinin (No: 29 ve No: 105) uygulanmasının tartışıldığı oturumda, üzerinde en çok durulan ülke Tayland olmuştur. ILO' ya ulaşan bilgilere göre, Tayland' da çok yaygın bir

¹⁰⁰ILO, Report of the Committee of Experts 1994, ss. 103-104; ILO, World Labour Report 1993, s. 18.

şekilde zorunlu çocuk işgücü kullanılmaktadır. Çocukların bir işte çalıştırılmak üzere toplanmaları, tamamen sistemli bir şekilde yapılmaktadır. Çocuk toplamakla görevli kişiler kırsal bölgelerde dolaşarak, para karşılığında fakir ailelerin çocuklarını satın alırlar. Kasaba ve şehirlerdeki bazı dükkanlar, çocuk alım-satım ticareti yapmak gayesiyle işletilmektedir. Çocuklar evlerde, lokantalarda, fabrikalarda ve genelevlerde çalıştırılmak üzere alınıp satılmaktadır¹⁰¹.

Hükümet, zorunlu çocuk emeği ticaretini yapan kişileri geçen yıllarda sürekli takip etmiştir. Fakat, ILO Uzmanlar Komitesi' ne göre, çocuklara yapılan maddi ve manevi zarara denk müeyyide eksikliği ve sınırlı faaliyet alanı sebebiyle hükümetin gösterdiği gayretler başarısız olmuştur.

Tayland hükümeti 1992 yılında, yeni tedbirler içeren bir görüş benimsediğini açıklamıştır. Bu tedbirler; çocukların küçük yaşlarda çalışmalarına imkan vermeyecek mecburi ilköğretimin yaygınlaştırılmasını, zorunlu çalışma ihlallerini daha iyi bir şekilde takip edebilmek için iş teftiş sisteminin düzeltilmesini ve kırsal bölgelerdeki çocukları asılsız vaatlerle kandırarak toplayan insanlara ağır cezalar verilmesini içermektedir. Ülkenin ilgili yasaları çocukları kaçıran veya zorla çalıştırmak üzere toplayanlara ve çocuk alım-satımının yapıldığı dükkanlarla ilgisi olanlara bir ile altı yıl arasında ceza verilmesini öngörmektedir.

Hükümet Ocak 1992' de ILO' ya, Bangkok' ta 9 ile 20 yaşlarında 31 işçiyi kağıt bardak imalinde istihdam eden bir işyerine düzenlenen baskını haber vermiştir. Operasyon sonucunda kurtarılan çocuklardan bazıları çok kötü bir şekilde dövüldüklerinden güçlükle yürüyerek dışarıya çıkabilmiştir. Çocukların ifadelerine göre, hepsi, beton bir zemin üzerinde oturur vaziyette günde 18 saat çalışmaya zorlanmıştır. İşyerinden dışarıya çıkmaları yasaklanmıştır. Polis, kaçmaya çalışan bir çocuğun babası tarafından uyarıldığında olay ortaya çıkmıştır.

Çocukların bu şekildeki kullanımı, zorunlu çalışmanın en kötü biçimlerinden birisidir. Hangi şekilde olursa olsun, zorunlu çalışmayı yaptıranlarla sert bir şekilde mücadele edilmesi ve hepsinin teker teker cezalandırılması lüzumludur¹⁰².

¹⁰¹ILO, Report of the Committee of Experts 1994, s. 134.

¹⁰²ILO, World Labour Report 1993, s. 18.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ZORUNLU ÇALIŞMANIN YASAKLANMASININ ULUSLARARASI DAYANAKLARI

I- ULUSLARARASI KURULUŞLARIN İNSAN HAKLARI BELGELERİNDE ZORUNLU ÇALIŞMA

İnsan hakları kavramının düşünce alanında filizlenip gün ışığına çıkışından bu yana en az üçyüzyıl geçmiş bulunuyor. İnsan hakları öncüleri, insanların sırf insan olmak sıfatıyla doğuştan birtakım dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez haklara sahip oldukları görüşünü yaymaya çalışmışlardır. Onların başlattıkları bu gayret sonucunda artık bu kavram tüm çağdaş demokratik rejimlerin temelinde yer alan üstün bir değer sistemi haline gelmiştir. Fakat, uzun bir gelişim süreci yaşayan insan haklarının uluslararası alana geçişi oldukça yeni sayılabilir. İnsan haklarının Uluslararası etkiye kavuşması özellikle II. dünya savaşı sonrasında olmuştur¹⁰³. İnsanlık onuruna aykırı bir uygulama olan zorunlu çalışma, uluslararası insan hakları belgelerinin hemen hepsinde yasaklanmaktadır. Ancak, bu yasaklama bazılarında "zorunlu çalışma ", "angarya" ve "kölelik" tabirleri ile açık bir şekilde, bir kısım belgelerde de "çalışma hürriyeti¹⁰⁴" ya da "iş seçme özgürlüğü" gibi soyut ifadelerle dolaylı bir şekilde ifade edilmektedir.

¹⁰³Münci KAPANİ, *İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1987, ss. 17-19.

¹⁰⁴Çalışma hürriyeti, kişinin serbest olarak, kendi özgür iradesi ile işini seçebilmesidir.

Aşağıda, aynı zamanda insan hakları savunucusu olan çeşitli uluslararası kuruluşların hazırlayıp ilan ettiği uluslararası nitelikteki belgelerin kölelik, zorunlu çalışma ve angaryayı yasaklayıcı maddeleri yer almaktadır. Madde metinleri olduğu gibi aktarılmakla yetinilecek, açıklama yapılmayacaktır. Çünkü benzer açıklamalar, bu bölümün ikinci kısmında çok ayrıntılı bir şekilde yapılmıştır.

A- Milletler Cemiyeti Belgeleri

1- Kölelik Sözleşmesi

1919' da Milletler Cemiyeti kurulduğunda kölelik, başta gelen sorunlardan birisiydi. Bu sorun, 1926 yılında köleliği ve köle ticaretini yasadışı sayarak lağveden "Kölelik Sözleşmesi" ile sona erdirilmiştir. Sözleşmeyi imzalayan ülkeler ayrıca "köleliğe benzer şartlar taşıyan zorunlu çalışma ve angaryayı önleyeceklerini" de kabul etmişlerdir. Böylece Zorunlu çalışma uluslararası düzeyde ilk defa bu sözleşme ile yasaklanmıştır¹⁰⁵.

B- Birleşmiş Milletler Belgeleri

Birleşmiş Milletler Teşkilatı' nın temelini oluşturan antlaşma 26 Haziran 1945 yılında, içlerinde Türkiye' nin de bulunduğu 50 devlet tarafından San Francisco' da kabul edilmiştir. Teşkilatın başlıca kuruluş amaçlarından birisi, antlaşmanın değişik maddelerinde de belirtildiği gibi, "insan haklarına ve temel özgürlüklere karşı saygıyı sağlamak ve geliştirmek" tir. Birleşmiş Milletler bu amacı gerçekleştirmek için bir çok insan hakları belgesi hazırlamıştır. Bu belgelerden zorunlu çalışmayı da yasaklayanlar aşağıda yer almaktadır.

¹⁰⁵ILO, World Labour Report 1993, s. 9.

1- İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

Birleşmiş Milletlerce oluşturulan İnsan Hakları Komisyonu tarafından hazırlanan bu belge, 10 Aralık 1948 tarihinde BM Genel Kurul' unda kabul ve ilan edilmiştir. Kabul tarihi bütün dünyada "İnsan Hakları Günü" olarak kutlanmaktadır. Türkiye bildiriye 6 Nisan 1949' da imzalamıştır. Önsöz ve otuz maddeden oluşan bildiri insan hakları ve temel özgürlüklerle ilgili ilk uluslararası yazılı metindir. Belgenin önemi buradan kaynaklanmaktadır.

Bildirge' nin 4. maddesi "hiç kimse kölelik veya kulluk altında bulundurulamaz; kölelik ve köle ticareti her türlü biçimleriyle yasaktır" ifadesine yer vermiş ve 23. maddenin 1. fıkrasında da "herkesin çalışma, işini özgürce seçme, ... hakkının olduğu" yer almıştır¹⁰⁶.

2- Kölelik Sözleşmesi

7 Temmuz 1955 yılında yürürlüğe giren Sözleşme, aslında Milletler Cemiyeti' nce 25 Eylül 1926' da Cenevre' de imzalanmış olan Sözleşmenin, bir protokolle değiştirilerek yeniden yürürlüğe girmiş şeklidir.

3- Köleliğin, Köle Ticaretinin ve Köleliğe Benzer Kurum ve Uygulamaların Kaldırılmasına Dair Ek Sözleşme

30 Nisan 1957' de yürürlüğe giren Ek Sözleşmenin, uygulama alanı "köleliğe benzer müessese ve uygulamalar" ı da içine alacak şekilde geniş tutulmuş ve kölelik, borç esareti gibi zorunlu çalışma tipleri metin içinde zikredilmiştir.

4- Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi

¹⁰⁶Savaş TAŞKENT, *İnsan Haklarının Uluslararası Dayanakları*, İstanbul: BASİSEN Yayınları, No: 26, 1993, ss. 97, 99, 103.

Sözleşme, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu' nun 16 Aralık 1966 tarihli toplantısında oylanarak kabul edilmiştir. Bu sözleşme ve hemen aşağıda açıklanan aynı tarihli "Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi" (ki bunlar "İkiz Sözleşmeler" olarak anılır), aslında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi' nde teker teker sayılmayan insan haklarını detaylı bir şekilde düzenlemektedir. Ancak, Sözleşmenin yürürlüğe girmesi on yıl sonra 23 Mart 1976 tarihinde gerçekleşmiştir. Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, insan kişiliğine bağlı klasik hak ve özgürlükleri kapsamaktadır. Bu Sözleşmeyi Türkiye henüz onaylamamıştır¹⁰⁷.

Zorunlu çalışmayı ve çeşitli şekillerini yasaklayan hükümler, 8. maddede uzun bir şekilde açıklanmıştır: Şöyle ki:

1- Kimse kölelik durumunda tutulamaz, kölelik ve köle ticareti her türlüyle yasaktır.

2- Kimse kulluk durumunda tutulamaz.

3- a-) Kimse zorunlu çalışma veya angaryaya tabi tutulamaz.

b-) 3 (a) fıkrası, bir suçun ağır çalışmayla cezalandırılabilirdiği ülkelerde yetkili bir mahkeme tarafından verilen böyle bir ceza hükmü uyarınca ağır çalışma uygulamasını engellediği biçiminde anlaşılamaz.

c-) "Zorunlu çalışma veya angarya" terimi bu fıkranın amacı bakımından,

- Bir mahkemenin yasal hükmü uyarınca tutuklu bulunan ya da tutukluysen koşullu salıverilmiş olan bir kişiden bu sırada normal olarak istenen ve (b) bendinde anılmayan herhangi bir iş veya hizmeti;

- Askeri nitelikte herhangi bir hizmetle askerlik hizmetine karşı vicdani itirazın tanındığı ülkelerde bu tutumda olanlardan yasayla istenen herhangi bir ulusal hizmeti;

- Kamu sağlığını ve güvenliğini tehdit eden olağanüstü durum veya yıkım koşulunda konulan bir hizmeti;

- Normal kamusal yükümlülüklerin bir bölümünü oluşturan herhangi bir iş ya da hizmeti; içermez.

¹⁰⁷KAPANI, ss. 29-31.

5- Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Sözleşme 16 Aralık 1966' da kabul edilmiş, ancak 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe girebilmiştir. Türkiye bu Sözleşmeyi de henüz onaylamamıştır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi' nde sadece altı madde içerisinde ele alınan ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, bu Sözleşmede daha geniş ve ayrıntılı olarak ele alınmış ve açıklanmıştır.

Altıncı maddenin birinci fıkrasında zorunlu çalışma dolaylı bir ifadeyle yasaklanmıştır. "Bu Sözleşmeye taraf devletler, herkesin özgürce seçtiği veya benimsediği bir işte çalışarak yaşamını kazanma fırsatına sahip olma hakkını içeren çalışma hakkını tanır ve bu hakkı korumak için uygun girişimlerde bulunur."

C- Avrupa Konseyi Belgeleri

Avrupa parlamenter demokrasileri arasında daha yakın bir birlik oluşturmak üzere 5 Mayıs 1949' da Avrupa Konseyi kurulmuştur. Türkiye ile beraber 21 devletin üyesi olduğu konsey, hükümetler arasında işbirliğini geliştirmek amacıyla faaliyet göstermektedir.

1- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Sözleşme (tam adıyla "İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Sözleşme"), Konsey üyesi devletlerin dışişleri bakanlarınca 4 Kasım 1950' de Roma' da imzalanmış ve on devletin onaylamasından sonra 3 Eylül 1953' de yürürlüğe sokulmuştur. Sözleşmeyi üyelerin tümü onaylamıştır. Türkiye de 10 Mart 1954' de kabul ettiği bir kanunla Sözleşmeyi onaylamış bulunmaktadır. Sözleşmede sadece "klasik haklar" diye anılan kişi hakları ile siyasal haklara yer verilmiş, sosyal ve ekonomik haklar hiç ele alınmamıştır (Bu

kategoriye giren haklar, aşağıda görülebileceği gibi, daha sonra ayrı bir anlaşma ile -Avrupa Sosyal Şartı- düzenlenmiştir)¹⁰⁸.

Aşağıda, Sözleşmenin zorunlu çalışma ile ilgili 4. maddesi yer almaktadır:

1- Hiç kimse kölelik ve kulluk durumunda tutulamaz.

2- Kimse zorunlu ya da angarya olarak çalıştırılmaz.

3- Bu maddenin amacı bakımından, "zorunlu çalışma veya angarya",

a-) Bu Sözleşmenin 5. maddesinin hükümlerine göre olağan bir tutukluluk durumunda veya bu tutukluluktan koşullu salıverilme sırasında yapılması istenen herhangi bir iş;

b-) Askeri nitelikteki herhangi bir hizmet veya inançları askerliğe elvermeyen kimselere bu hakkı tanıyan ülkelerde zorunlu askerlik yerine gördürülecek başka bir hizmet;

c-) Kamu sağlığını ve güvenliğini tehdit eden olağanüstü durumlar veya yıkım durumlarında konulan herhangi bir hizmet;

d-) Normal medeni yükümlülükler kapsamına giren herhangi bir iş veya hizmet;

Zorunlu çalışma ya da angarya sayılmaz."

2- Avrupa Sosyal Şartı

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi sadece klasik hakları düzenlediğinden, bu Sözleşmede düzenlenmeyen ekonomik ve toplumsal haklar Avrupa Sosyal Şartı'nda ele alınmıştır. 18 Kasım 1961' de İtalya' nın Torino kentinde imzalanan bu anlaşma, 26 Şubat 1965' de beş devletin onaylamasından sonra yürürlüğe girmiştir. Türkiye bu Antlaşmayı 1989 tarihinde 2, 3, 5, 6, 8, 15. maddeler ile 4. maddenin 1, 2 ve 4.; 7. maddenin de 1, 2, 7 ve 10. fıkralarını dışlayarak onaylamıştır¹⁰⁹. Zorunlu çalışmayı dolaylı şekilde yasaklayan hükümler metinde şöyle ifade edilmiştir:

¹⁰⁸Muzaffer SENCER, *İnsan Hakları -Ana Kuruluşlar ve Belgeler-*, Ankara: TODAİE Yayınları, No: 214, 1986, ss. 175-176.

¹⁰⁹a.g.e., s. 219; TAŞKENT, s. 333.

Bölüm 1/m. 1: "Herkesin özgürce edinebildiği bir işte yaşamını sağlama fırsatı olacaktır. Ve,

Bölüm 2/m. 1: "Sözleşme taraf olan ülkeler çalışma hakkının etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamak üzere ... çalışanların özgürce edindikleri bir işle yaşamlarını sağlama haklarını etkin biçimde korumayı ... üstlenir."

D- Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri

Birleşmiş Milletler' in insan hakları ile ilgili uzmanlık kuruluşları arasında Uluslararası Çalışma Örgütü önemli bir yer tutar. ILO 1919 Versay Barış Antlaşması' nın XIII. maddesi ile kurulmuştur. Örgüt, iki dünya savaşı arasındaki dönemde Milletler Cemiyeti (Cemiyet-i Akvam) bünyesinde özerk bir kuruluş olarak faaliyet göstermiştir. İkinci Dünya savaşının ardından Milletler Cemiyeti' nin dağılması ve yerine Birleşmiş Milletler' in kurulması üzerine, 1946 yılında bu Örgütün bir uzmanlık kurumu niteliğini almış ve çalışma ile ilgili sorunlar konusunda yetkili kılınmıştır. ILO üçlü bir teşkilat yapısına sahiptir. Bunlar; Çalışma Konferansı, Yönetim Kurulu ve Çalışma Bürosu' dur. ILO' ya devletler üye olabilir. Örgüt kurulduğunda 45 olan üye sayısı, bugün 167' ye yükselmiştir. Türkiye ILO' ya 1932 yılında katılmıştır.

ILO' nun en önemli faaliyetlerinden birisi, çalışma yaşamının daha da iyileştirilmesine yönelik olarak hazırladığı "Sözleşme" ve "Tavsiye Kararları" dır. Sözleşme ve tavsiyeler ile dünyada çağdaş bir çalışma düzeninin gerekli kıldığı asgari standartlar oluşturulmaktadır. Herhangi bir Sözleşmeyi onaylayan devlet, hem Sözleşme hükümlerine uymayı ve hem de yükümlülüklerin yerine getirilmesini izleyen uluslararası denetimi üstlenmiş olur. Tavsiye kararları ise, üye devletlerin onayını gerektirmeyen, çoğu kez Sözleşmeleri tamamlama amacı güden belgelerdir¹¹⁰. ILO Sözleşmelerine uymamanın yaptırımı, kınama cezası ve en son başvurulacak olan Örgüt' ten ihraçtır, ama bu yola henüz hiç başvurulmamıştır.

ILO zorunlu çalışmayı direkt konu alan iki Sözleşme ve bir Tavsiye Kararı hazırlamıştır. Bunlar sırasıyla aşağıda yer almıştır.

¹¹⁰TAŞKENT, s. 185-190.

1- Zorunlu Çalışma Sözleşmesi

Zorunlu çalışmanın uluslararası düzeyde ilk kez düzenlendiği bir belgedir. 28.06.1930 tarihinde 29 sayılı Karar ile ILO Çalışma Konferansında kabul edilmiştir. İçinde bulunduğumuz Bölüm' un II. kısmında uzun bir şekilde ele alındığından burada daha fazla bilgi verilmeyecektir.

2- Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair (Dolaylı Zorunluluk) Tavsiye Kararı

Bu tavsiye kararı 28.06.1930 tarihinde ve 35 sayılı kararla kabul edilmiş olup, buna göre;

-Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik gelişimi ile ilgili sorunlar, hakkında kararlar alınırken ve özellikle endüstri, maden, tarım işletmelerinin sayısının artırılmasında, göçmen kimselerin iskanında, mevcut işgücü, istihdam kapasitesi ve sosyal hayatta ani değişimlere yol açabilecek olumsuz etkenler dikkate alınmalıdır.

-Toplum üzerinde kişileri özel işletmelerde ücretli iş bulmaya zorlayan bir vergilendirme sisteminden, bağımsız tarım işletmelerinden geçim temin etmeyi zorlaştıracak toprak mülkiyeti ve kullanımını sınırlayıcı düzenlemelerden, işsizliğin genişlemesinden ve hizmet sektörü işçilerine diğer işçilerden daha iyi şartlar temin etmekten kaçınılmalıdır.

3- Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme

ILO' nun zorunlu çalışmayı yasaklayıcı ikinci ve sonuncu Sözleşmesidir. 1930 Sözleşmesini tamamlayıcı bir niteliğe sahiptir. 1930 Sözleşmesinde değinilmeyen bazı durumlarda zorunlu çalışmayı yasaklayıcı düzenlemeler getirmiştir. 25.06.1957 yılında 105 sayılı kararla kabul edilmiştir. Daha geniş bilgi hemen aşağıdaki II. kısımda verilmiştir.

II- ZORUNLU ÇALIŞMANIN ÖNLENMESİYLE İLGİLİ ULUSLARARASI STANDARTLARIN GELİŞMESİNE ILO' NUN KATKISI

A- Sözleşmelerle İlgili Genel Bilgiler

Zorunlu çalışma dünyada her zaman çeşitli şekillerde var olmuştur. Fakat insanlar ancak XX. yüzyılın ilk çeyreğinden sonra zorunlu çalıştırma sistemlerinin farkına vararak, önlemenin yollarını aramıştır. Bu hususta en önemli adımı Uluslararası Çalışma Örgütü atmıştır. 1919 yılında temelleri atılan ve günümüzün en büyük insan hakları savunucusu kurumlarından birisi olan ILO' nun Anayasasına göre, "tüm insanların, özgürlük ve onur içinde, hem maddi refahlarını hem de manevi gelişmelerini sağlamaya çalışma hakkı vardır." Dolayısıyla ILO kurulduğu günden itibaren özgürlük ve onurla bağdaşmayan uygulamalarla ve özellikle zorunlu çalışma ile her zaman mücadele içinde olmuştur. Örgütün mücadelesinde ona yardımcı olan temel araçlar, zorunlu çalışmanın ve angaryanın kaldırılması amacıyla hazırlanan sözleşmelerdir.

ILO ilk olarak, ekonomik gelişme amacıyla başvurulmuş zorunlu çalışmaya savaş açmış ve 1930 yılında hazırladığı "Zorunlu Çalışma Sözleşmesi" (No: 29) ile her çeşit zorunlu çalışmayı mümkün olan en kısa sürede yasaklayıcı normlar getirmiştir. Uzun bir zaman sonra da, siyasi baskının bir aracı olarak başvurulmuş zorunlu çalışma sisteminin lağvedilmesi amacıyla harekete geçen ILO, 1957 yılında "Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Sözleşmesi" (No: 105)' ni hazırlamıştır. Her iki Sözleşme de geniş ölçüde onaylanmıştır: Birincisine 130, ikincisine ise 111 üye devlet imza atmıştır¹¹¹.

1930 Zorunlu Çalışma Sözleşmesi, tamamen yasaklayıcı bir görüşle (m. 1/1) hareket etmekle birlikte zorunlu çalışmayı aşamalı bir şekilde kaldırmayı planlamıştır. Ancak, geçiş dönemi boyunca yalnızca kamu amaçları için ve istisnai bir tedbir olarak ve Sözleşmenin çeşitli maddelerinde belirtilen sınırlamalara bağlı kalınarak zorunlu çalışmaya başvurulabileceği belirtilmiştir (m. 1/2). Sözleşmede zorunlu çalışma, bir kısım çalışma mecburiyetleri hariç

¹¹¹ILO, Dünya Çalışma Raporu, C. 2, s. 91.

tutularak¹¹² açık bir şekilde tanımlanmıştır (m. 2/1). Bununla birlikte, Sözleşme bazı durumlarda zorunlu çalışmanın derhal kaldırılmasını istemektedir. Şöyle ki: Kadınların; 18 yaşından küçük erkeklerin; 45 yaşından büyük erkeklerin; sakatlar için; çalışmanın özel şahıs ve kurumların yararına yapıldığı yerlerde; yeraltındaki maden işlerinde; (o anda veya çok yakın bir zamanda ihtiyaç duyulmayacak) kamu amaçları için çalışma; (o anda veya çok yakın bir zamanda ihtiyaç hissedilmeyecek durumlarda ve kıtlık veya gıda arzı yetersizliğine karşı bir tedbir olarak) mecburi tarımcılık; bir insan topluluğuna, onun üyelerinden birisinin işlediği suçlar için toplu ceza verilmesi. Bunların dışında, yönetim görevlilerine zorunlu çalışma yaptırma yetkisi verilmesi yasaklanmıştır.

Zorunlu çalışmaya ancak, o anki veya yakın gelecekteki gereklilik hallerinde ve sadece kamu amaçları için ve geçiş süreci esnasında istisnai bir tedbir olarak başvurmaya izin verilmiştir. Bu şekilde çalıştırılanların sağlık, güvenlik ve refahlarının korunması, normal aile yaşamları ve sosyal ilişkilerinin devamının sağlanması için, birtakım garantiler sağlanması şart koşulmuştur. Ayrıca; Sözleşmenin getirdiği çeşitli normların gerektiği gibi uygulanabilmesini temin amacıyla birtakım etkin tedbirlerin alınması istenmiştir. Mesela, ulusal mevzuatta detaylı düzenlemeler yapılmalı, zorunlu çalışma veya angaryayı yasa dışı kullananlar cezai müeyyideye çarptırılmalı ve verilecek cezalar eksiksiz uygulanmalıdır.

Sadece 2 maddeden müteşekkil 1957 tarihli Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme ise, çok genel terimler kullanarak şu beş tür zorunlu çalışmanın derhal ve tamamen kaldırılmasını istemektedir:

- "Siyasi bir baskı veya eğitim tedbiri olarak veya belirli siyasi fikirlere sahip olan veya bu fikirleri beyan eden şahıslara veya kurulu siyasi, iktisadi veya toplumsal düzene karşı ideolojik bakımdan muhalefetlerini belirten kimselere bir ceza olarak" yüklenilen zorunlu çalışma;

- "İktisadi gelişme gayesiyle işgücünü harekete geçirme ve işgücünden faydalanma metodu olarak" yüklenilen zorunlu çalışma;

- "İş disiplini", "grevlere katılmaya ceza" ve "ırksal, toplumsal, ulusal veya dinsel ayrımcılık" anlamlarındaki zorunlu çalışma yasaklanmıştır.

¹¹²Zorunlu askerlik hizmeti; bazı vatandaşlık görevleri; hapisane çalışması; acil durumlarda çalışma ve küçük toplumsal hizmetler.

Sözleşmede ele alınan diğer bir nokta, Sözleşmeyle bağlı olan ülkelerin zorunlu çalışma veya angaryanın çeşitli şekillerini derhal ve tamamen ortadan kaldıracak etkin tedbirler almalarının gerekliliğine ilişkindir.

Ne 1930 Sözleşmesi ve ne de 1957 Sözleşmesi, herhangi bir coğrafi alan ile sınırlı değildir ve bütün çalışanları kapsamaktadır. Her iki Sözleşme de, insan olmaktan kaynaklanan birtakım temel hakların korunması amacına yöneliktir¹¹³.

Zorunlu çalışmanın kullanılması; fikir hareketlerinin etkileri, uluslararası standartların geliştirilmesi, ekonomik ve sosyal alandaki gelişmeler ve insanların adım adım politik özgürlüklerini elde etmeleri ile yıldan yıla azalmaya başlamış ve hatta artık bir çok ülkede son bulmuştur. Bazı ülkelerde¹¹⁴ ise değişik şekillerde hala varlığını sürdürmektedir¹¹⁵.

B- İki Sözleşme Arasındaki İlişki

105 numaralı ve 1957 tarihli Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme' yi hazırlamakla görevlendirilen Zorunlu Çalışma Komitesi' nin Sözleşmenin onaylanacağı 1957 tarihli Genel Konferans' a gönderdiği raporunda ifade ettiği gibi, yeni Sözleşme 1930 Sözleşmesinin devamı niteliğinde algılanabilir. Fakat bu sözleşmenin resmi bir revizyonu olarak hazırlanmamıştır. Her iki Sözleşmeyle de bağlı olan ülkeler, Sözleşmelerin ikisine de uymak zorundadır¹¹⁶.

İleride daha teferruatlı olarak açıklanacağı gibi, iki Sözleşmede benimsenen yaklaşımlarda farklılıklar vardır. Birinci Sözleşme (bazı istisnaları içermekle birlikte) hemen ya da bir geçiş dönemi sonunda zorunlu çalışma ya da angaryanın tüm şekillerinin yasaklanmasını talep etmektedir. İkinci Sözleşme ise, sadece birinci maddede sıraladığı beş durumda zorunlu çalışma veya angaryanın

¹¹³ILO, *Forced Labour*, (General Conclusions on the Reports Relating to the International Conventions and Recommendations dealing with Forced Labour and Compulsion to Labour), Switzerland-Geneva: Printed by International Labour Office, 1962, ss. 193-195, 198-199.

¹¹⁴Bu ülkelerin bir kısmı için detaylı bilgileri Üçüncü Bölüm' de bulabilirsiniz.

¹¹⁵ILO, *Forced Labour*, 1962, s. 194.

¹¹⁶a.g.e., ss. 201-202.

lağvedilmesini gerekli bulmaktadır. Ancak yasaklama hiç bir geçiş süresi olmaksızın derhal gerçekleşmelidir.¹¹⁷.

C- Zorunlu Çalışmanın Çeşitli Şekilleri

İlk önce, ILO Sözleşmelerini gözönüne alarak, sözleşmelerin değişik maddelerinde adı geçen çeşitli zorunlu çalışma veya angarya biçimlerini tesbit edelim. Öncelikle -iki ana kısma ayırmak uygun olacaktır: Birinci kısımda, kişilerin "özgür iradeleri alınmadan" yaptırılan işler; ikinci kısımda ise, bir takım "ceza tehdidi altında" yaptırılan işler yer almaktadır.

29 numaralı Sözleşme bazı durumlarda, belirli şartlar ve garantiler altında, insanların iradeleri dışında çalıştırılmalarını yasaklamamıştır (örneğin; Sözleşmenin 2/2. maddesinde sayılan küçük toplum hizmetleri, acil durumlarda yaptırılan iş ve hizmetler ve normal vatandaşlık görevleri). 2. maddenin 2. fıkrasında sayılan diğer iki tip zorunlu çalışmaya ise, sadece belirli şartlarda başvurulabilir: Bunlardan birisi, zorunlu askerlik hizmeti kanunlarından ötürü yaptırılan ve tamamen askeri karakterdeki iş ve hizmetlerdir. Diğeri ise, hapisane çalışmasıdır ve bir mahkeme tarafından verilen mahkumiyet kararı sonucunda yüklenebilir. Ancak, özel teşebbüsler yararına değil de ülkenin yararına yaptırılan çalışmaları içermelidir ve bu çalışmalar politik baskı, iş disiplini ve grevlere katılmaya bir ceza olarak verilmiş olmamalıdır.

Şu tip zorunlu çalışma veya angarya muhakkak kaldırılmak zorundadır: Genel veya yerel kamu menfaati için yaptırılan zorunlu çalışma (yol, köprü ve kanalların yapımı ve bakımı, erozyonun önlenmesi vb.); mecburi tarımcılık; nakliyeciyim; yer altındaki maden ocaklarında çalışma; özel kişilerin yararı için zorunlu çalışma; toplu ceza olarak yaptırılan zorunlu çalışma; ırksal ayrımcılık amacıyla zorunlu çalışma; vb¹¹⁸...

İnsan hakları belgelerinin çoğunda, bilhassa ILO Sözleşmelerinde yasaklanmış olmasına rağmen, uygulamada hala birtakım yasa dışı zorunlu çalışma veya angarya biçimlerine rastlanmaktadır. Bunları şöylece sıralayabiliriz:

¹¹⁷ILO, *Forced Labour*, (General Survey on the Reports concerning the Forced Labour Convention, 1930 -No: 29- and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 -No: 105-), Switzerland-Geneva: Printed by International Labour Office, 1968, s. 186.

¹¹⁸ILO, *Forced Labour*, 1962, ss. 195-196.

Birtakım ülkelerde hala zorunlu çalışmanın en eski biçimi olan "kölelik" yürürlüktedir. Bazı ülkelerde de insanlar "borç esareti" içine düşerek, borçlandıkları kişilere hayatları boyunca sürebilecek şekilde hizmetle bağlanmaktadır; bazı ülkelerde "silah tehdidi ile işe alarak veya işte tutarak" insanlar istihdam edilebilmektedir; diğer birtakım ülkelerde "serserilik karşıtı yasalar" zorunlu çalışmaya sebebiyet verebilmektedir; içlerinde gelişmiş ülkelerin de bulunduğu bazı ülkelerde "cezaevi çalışması" birtakım şartlara uyulmadığı için zorunlu çalışmaya dönüşebilmektedir; aynı şekilde "askeri hizmetler" de de amacını aşan çalışmalar zorunlu çalışma şeklini alabilmektedir ve nihayet birtakım ülkelerde "toplum çalışması" bu isteğe uymayan kişilerin bazı hak ve imtiyazları kaybetmesiyle sonuçlandığından zorunlu çalışma hüviyetine bürünmektedir¹¹⁹.

D- Sözleşmelerde Yasaklanan Zorunlu Çalışma Biçimleri

1- Üretim veya Hizmet Amaçları İçin Kullanılan Zorunlu Çalışma veya Angarya

Uluslararası Çalışma Örgütü' nün her iki Sözleşmesi de farklı bakış açılarına göre zorunlu çalışmayı yasaklamaktadır. İki Sözleşmede de ekonomik amaçlar için başvuru zorunlu çalışmanın kaldırılması temel amaçtır. Çünkü, zorunlu çalışmanın yasaklanması düşüncesi ortaya çıktığında göze çarpan en büyük zorunlu çalışma biçimi, eski dönemlerden beri süregelen ekonomik amaçlı zorunlu çalışma idi. Birinci Sözleşmenin (1930 tarihli Sözleşme) muhtevası sadece ekonomik gelişme amacıyla başvuru zorunlu çalışma veya angaryanın kaldırılması amacına yöneliktir. Diğer çeşit zorunlu çalışma tipleri, ikinci Sözleşmede (1957 tarihli Sözleşme) ele alınmaktadır.

¹¹⁹Uygulamada ortaya çıkan zorunlu çalışma çeşitleri için detaylı bilgiyi İkinci Bölüm' de bulabilirsiniz.

a- 1930 Tarihli Zorunlu Çalışma Sözleşmesi (No: 29)' ndeki
"Zorunlu Çalışma veya Angarya" nın Tanımlanması ve
İstisnaları

29 numaralı Sözleşmedeki "zorunlu çalışma veya angarya" terimi, "herhangi bir kimseden ceza tehdidi altında alınan ve bu kimsenin kendiliğinden yapmayı istemeyeceği iş ve hizmetler" anlamında tanımlanmıştır.

"Zorunlu çalışma veya angarya" nın tarifinde, iş veya hizmetin "herhangi bir ceza tehdidi altında" yaptırılmış olmasından söz edilmektedir. ILO Genel Konferansı tarafından Sözleşme tasarısının gözden geçirilmesi esnasında, sözedilen ceza tehdidinin, bir cezai yaptırım şeklinde olmasına gerek olmadığı, hak ve imtiyazların kaybedilmesi biçiminde de olabileceği belirtilmiştir. Örneğin, yasal sınırlamalara karşı çıkarak iş sözleşmelerini feshetmek isteyen kişiler, başka teşebbüsler tarafından istihdam edilmeyebilir, böylece bu kişiler serbest iş seçebilme hakkından mahrum olarak belirli bir işte çalışmaya devam etme mecburiyetinde kalmaktadırlar.

Sözleşmenin ikinci maddesinin ikinci fıkrasında, zorunlu çalışma veya angarya sayılmayacak beş çeşit istisna sıralanmıştır. İstisnalar, Sözleşmenin yasaklayıcı kapsamının dışında kalmaktadır. Ancak, istisnaların çoğu belirli şartların varlığına bağlıdır. Zorunlu Çalışma Komitesi, Sözleşmeyle bağlı olan ülkelerin, istisna kapsamındaki iş yükümlülüğüne başvurduğu bütün vakalarda, yaptırılan bu çalışmaların Sözleşmenin şartlarına uygun bir şekilde gerçekleştirildiğini ispat etmeyi zorunlu kılmıştır¹²⁰. Aşağıda, Sözleşmenin uygulama alanı dışında kalan beş çeşit çalışma yükümlülüğü teker teker ele alınacaktır:

(1) Mecburi Askerlik Hizmeti

1930 Sözleşmesinde yer alan ilk istisna, zorunlu askerlik hizmeti süresince uygulanan iş veya hizmetlerle ilgilidir. Sözleşmenin 2. madde, 2 (a) fıkrası "zorunlu çalışma veya angarya" nın aşağıdaki durumu ihtiva etmediğini belirtmektedir: "Tamamiyle askeri karakterdeki işler için mecburi askerlik hizmeti

¹²⁰ILO, Forced Labour, 1968, ss. 186-188.

kanunlarından ötürü yaptırılan iş ve hizmetler bu sözleşme bakımından zorunlu çalışma sayılmaz."

Yeryüzündeki ülkelerin hemen hepsinde, zorunlu askerlik hizmeti vardır. Ordu genellikle, Sözleşmenin ruhuna uygun olarak, "tamamiyle askeri karakterdeki" işlerde kullanılır. Fakat, bazı ülkelerde ordu, tamamiyle askeri karakter göstermeyen olağanüstü durumlarda çalıştırılabilmektedir. 2. maddenin d fıkrasında belirtildiği gibi, acil durumlarda, askeri hizmette bulunan kimseleri de kapsayacak şekilde bütün vatandaşların çalışmalarına ihtiyaç duyulabilir. Bu tür işler askeri karakterde değil diyerek çalışmadan kaçınılmaz.

Bazı ülkelerde, ordu hiç de askeri karakterdeki işler için kullanılmamaktadır. Mesela, köprü ve yol inşaatı veya tarımsal hizmetlerde kullanılmaktadır¹²¹. Özellikle Afrika ve Latin Amerika' da yer alan çoğu ülkenin yasaları, askere alınan kişilerin toplum yararı bulunan askerlik dışı işlerde ya da ekonomik ve sosyal kalkınma için kullanılmalarına izin vermektedir. Bu şekildeki çalışmalar, 1930 Sözleşmesine uygun olarak "mümkün olan en kısa sürede" lağvedilmelidir; 1957 Sözleşmesine göre ise "derhal" lağvedilmelidir. Çünkü, ekonominin gelişmesi amaçlarına yönelik olarak kullanılmaktadır. Birçok hükümet, Sözleşmelerin uygulanışına ilişkin raporlarında, bu tür görevlendirmelerin acil durumlarda yapıldığı veya mesleki eğitim amacı taşıdığı ya da her zaman gönüllülerden seçildiği gibi bahaneler ileri sürmüşlerdir¹²².

(2) Bazı Vatandaşlık Görevleri

Sözleşmenin 2. maddesinin 2 (b) fıkrası "tamamiyle bağımsız bir ülkede, vatandaşların normal yurttaşlık görevleri şeklindeki iş ve hizmetleri" nin zorunlu çalışma veya angarya sayılamayacağını ifade etmiştir.

Normalde bütün ülkelerde birtakım yasal yükümlülükler vardır. Örneğin, vatandaşlık görevlerinden bazıları, Sözleşmenin zorunlu çalışma saymadığı istisnaları (cezaevi çalışması hariç) da içine almaktadır (küçük toplum hizmetleri, acil durumlarda çalışma ve askerlik hizmeti). Bunlardan başka, jüri hizmeti, tehlikede olan birine yardım etme yükümlülüğü veya kamu hukuku ve düzeninin yürütülmesine yardımcı olma ve bazen de oy kullanma gibi birtakım ek yasal

¹²¹ILO, Forced Labour, 1962, ss. 205-206; ILO, Forced Labour, 1968, ss. 188-189.

¹²²ILO, Dünya Çalışma Raporu, C. 2, s. 93.

yükümlülükler de vardır. Zorunlu Çalışma Komitesi, bu istisnanın, Sözleşmenin diğer maddelerinin ışığı altında yorumlanmasını ve Sözleşmeye aykırı olarak zorunlu çalışma şekillerine başvurmada kılıf olmamasını önemle belirtmiştir¹²³.

(3) Hapishane Çalışması

Hapishane çalışmasına Sözleşmenin 2. maddesinin 2 (c) fıkrasında değinilmektedir; fıkra göre "zorunlu çalışma veya angarya" terimi aşağıdaki gibi ifade edilmiştir;

"Bir yargı kararı sonucunda bir kimsenin çalıştırılması zorunlu çalışma sayılmaz; yalnız, bu çalışma kamu otoritelerinin yönetim ve kontrolü altında olmalı ve çalıştırılan kimse özel kişi, işletme veya kurumlara kiralanmamalı ve onların kullanımında olan yerlerde çalıştırılmamalıdır."

Kişilerin çalışmaya zorlanabilmesi için, bir mahkeme tarafından suçunun onaylanıp mahkum edilmiş olması şarttır. Çünkü uluslararası hukuk bir takım genel prensiplere sahiptir ve 1930 Sözleşmesi de bu prensiplerin üye devletlerce benimsenmesini istemektedir. Bu prensiplerden bazıları; suçluluk kanıtlanıncaya kadar suçsuzluk ilkesi, hukuk önünde eşitlik ilkesi, mahkemelerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı ilkesi ve ceza hükümlerinin geriye yürütülememesi ilkesi, vs.' dir.

Bazı ülkelerde, mahkemeler tarafından suçlu bulunmayan kimselerin de çalıştırıldığı gözlemlenmiştir (kendi hücrelerini temizleme gibi normal işlerden ayrı olarak). Mesela, bazı Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde yargılanmak üzere cezaevlerinde bulunan kimselerle, henüz hüküm giymemiş öteki tutuklular hala çalışmaya zorlanabilmektedir. Bu şekildeki çalışmalar Sözleşmeye aykırıdır. Fakat, gözaltında bulunan bir kişi eğer kendi isteği ile çalışmak isterse, ILO Zorunlu Çalışma Komitesine göre, herhangi bir sakınca yoktur.

Mahkemece verilmiş bir mahkumiyet kararı olmaksızın ve özellikle de idarecilerin kararlarıyla yaptırılan çalıştırmalar, 1930 Sözleşmesine göre zorunlu çalışma sayılmaktadır. Mesela bazı ülkelerde, serserilere ve toplum yaşantısına uymayan kimselere, adli makamlar dışındaki otoritelerce çalışma zorunluluğu içeren cezalar verilebilmektedir.

Hapishane çalışmasıyla ilgili diğer bir önemli nokta, çalışmanın özel kişiler, işletmeler ve kurumların tasarrufu altındaki yerlerde yaptırılıp

¹²³ILO, Forced Labour, 1968, ss. 189-190; ILO, Forced Labour, 1962, ss. 206-207.

yaptırılamayacağı ile ilgilidir. 1930 Sözleşmesinin 4. maddesi özel sektör "yararına" zorunlu çalışma veya angaryayı genel olarak yasaklamaktadır. Maddenin 1. fıkrasında "yetkili makam, özel kişi, şirket ya da kurumların menfaati için zorunlu çalışma veya angarya ihdas edemez ve böyle bir uygulamaya izin veremez" denilmektedir. Aynı sözleşmenin 2. maddesinin 2 (c) fıkrası ise, mahkumların "özel kişilerin kullanımında olan yerlerde çalıştırılmayacağını ve de kiralanamayacağını" ifade etmektedir. Çünkü, mahkumlara yaptırılan işin, devamlı olarak "kamu otoritelerinin kontrolü ve yönetimi altında" yürütülmesi gereklidir¹²⁴.

Bununla birlikte, ILO denetleme organları, normal ücret ve sosyal güvenlik ödenekleri verilmesi, işçilerin üye olduğu sendikaların kabul etmesi, vs. gibi bazı garantiler altında, bir mahkumun özel bir işveren için çalışmayı ya da hizmet vermeyi gönüllü olarak kabul etmesini Sözleşme ile bağdaşır bulmuştur.

Aynı sonuç, özel işveren için cezaevi dışında çalışmayı kabul eden mahkumlar için de geçerlidir. Son yıllarda sayıları giderek artan birtakım ülkelerde tutuklular hem cezaevlerinde ve hem de dışarıda, özgür işçilerinkinden pek farklı olmayan çalışma koşulları içinde özel girişimler için çalışmaktadır¹²⁵.

(4) Acil Durumlarda Çalışma

Acil durumlarda yaptırılan iş ve hizmetler 1930 Sözleşmesi bakımından zorunlu çalışma sayılmamaktadır. Sözleşmenin 2. maddesinin 2 (d) fıkrasına göre;

"Nüfusun tamamının ya da bir kısmının varlığını veya menfaatlerini tehlikeye sokan, insan ya da bitkilere zarar veren böcek veya hayvan istilası, insanlar veya hayvanlar arasındaki salgın hastalık, deprem, kıtlık, sel, yangın ya da savaş hali veya savaş tehdidi gibi acil hallerde yaptırılan iş ve hizmetler bu Sözleşme bakımından zorunlu çalışma sayılmazlar."

Bazı ülkelerde mevcut yasalar kişilere, acil durumlarda çalışmada bulunmayı emretme yetkisine sahiptir ve bu durum Sözleşmenin yukarıda açıklanan maddesine uygundur. Ancak, birtakım ülkelerde acil durumlarla ilgili yasa hükümleri o kadar geniş tutulmuştur ki, gerçekte acil olmayan birtakım

¹²⁴ILO, Forced Labour, 1962, ss. 207-209; ILO, Forced Labour, 1968, s. 190; ILO, Dünya Çalışma Raporu, C. 2, s. 97.

¹²⁵ILO, Dünya Çalışma Raporu, C. 2, s. 97.

olaylarda da zorunlu çalışmaya başvurma fırsatı doğmaktadır¹²⁶. ILO denetim organlarının 1968 yılında yaptıkları bir incelemede, birçok ülkede yasaların, halkın varlık ya da refahını tehlikeye düşürdüğü söylenilemeyecek durumlarda insanları çalıştırmaya elverişli olduğu görülmüştür. Bu yasalar özellikle bayındırlık işlerinde kullanılmaya çok elverişlidir. Günümüzde, bu yasalar ya kaldırılmış veya değiştirilmektedir¹²⁷.

1930 tarihli Sözleşmenin yukarıda yazdığımız fıkrası, uygulamada çeşitli sorunları ortaya çıkarmıştır. Bu sayededir ki bu fıkranın kapsadığı alanı daha net bir şekilde açıklayabilmek mümkün olmuştur. Örneğin, Komite zorunlu tarımcılık ile ilgili olarak, "o anda veya çok yakın bir gelecekte" ortaya çıkabilecek "kıtlığa ve gıda arzı yetersizliğine karşı bir tedbir olarak" ekme-biçme yükümlülüğünün getirilebileceğini vurgulamıştır (m. 19). Benzer bir şekilde, kamu işleri ile ilgili olarak Sözleşmede yer alan bir ayırıma işaret edilmiştir. Şöyle ki:

-Yapı ve onarım işleri, kamunun yararına bile yapılsa, "o andaki veya yakın gelecekteki ihtiyaç" tabirinin içinde düşünülemez; bu şekildeki zorunlu çalışmanın kullanılması 1930 Sözleşmesince tamamen yasaklanmıştır.

-Bir afet veya afet tehdidiyle mücadele etmek amacıyla insanları çalıştırmak, ancak gerçek acil durumlarda sözkonusu olabilir. Bu şekildeki bir iş için zorunlu çalışmanın kullanılmasına 1930 Sözleşmesi tarafından izin verilmiştir¹²⁸.

(5) Küçük Yerel Hizmetler

1930 Zorunlu Çalışma Sözleşmesi "küçük yerel hizmetleri" zorunlu çalışma saymamaktadır. Sözleşme, bu hizmetleri aşağıdaki gibi tanımlamaktadır:

"Bir topluluk üyeleri tarafından, bu topluluk üyelerinin çıkarlarını doğrudan ilgilendiren ve normal vatandaşlık görevleri olarak kabul edilebilecek nitelikte olan ve bu topluluk üyelerine veya onların direkt temsilcilerine, bu

¹²⁶ILO, Forced Labour, 1962, ss. 209-210.

¹²⁷Jean MAYER, "International Labour Standards and Technical Co-operation: The Case of Special Public Works Programmes", *International Labour Review*, C. 120, No: 2, 1989. s. 165: ILO, Dünya Çalışma Raporu, C. 2, s. 94.

¹²⁸ILO, Forced Labour, 1968, ss. 190-191; ILO, Forced Labour, 1962, ss. 209-211.

hizmete duyulan ihtiyaç konusunda söz hakkı tanınan küçük toplumsal hizmetlerdir" (2. m.'nin 2 (e) fıkrası).

Günümüzde ülkelerin büyük çoğunluğu artık küçük toplum hizmetleri için vatandaşlarını mükellef tutmamaktadır. Bu şekildeki işler şimdi belediyelerin bizzat kendi işletmeleri vasıtasıyla veya herhangi bir özel şirketle sözleşme yapılarak yerine getirilmektedir, ve işler, ücretli ve gönüllü olarak istihdam edilen işçilerce yapılmaktadır. Bununla birlikte, hala bazı ülkelerde (özellikle insanların geçinme ekonomisi içinde yaşadıkları bölgelerde) "küçük yerel hizmetler" kullanılmaktadır. ILO Zorunlu Çalışma Komitesi' nin küçük belediye hizmetleriyle ilgili bazı kriterleri vardır:

-Hizmetler "küçük" olmalıdır ve bilhassa tamir-bakım işleri olmalıdır. Fakat bir istisna olarak, toplumdaki insanların kendi sosyal durumlarını geliştirecek binaların yapılması ve bakım işleri (küçük bir okul, bir tıbbi konsültasyon ve bakım odası vb.) küçük toplum hizmetlerinden sayılır.

-Hizmetler, o yerleşim birimindeki "toplumun direkt menfaatleri için" yürütülen "toplumsal" hizmetler olmalıdır.

-Son olarak, toplumun "kendisi", yani toplumun üyeleri veya o yerleşim birimindeki İdare Meclisi gibi toplumun direkt temsilcileri bu hizmeti yapmalıdırlar ve ihtiyaç duyulan işler için danışılma hakkına sahip olmalıdırlar¹²⁹.

b- 1957 Tarihli Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Sözleşme (No: 105)' ndeki "Zorunlu Çalışma veya Angarya" nın Anlamı

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı gibi, Zorunlu Çalışma Sözleşmesi (No: 29) bazı istisnalara bağlı kalarak, zorunlu çalışmanın genel olarak yasaklanmasını temin etmiştir. Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Sözleşmesi ise, sadece 1. maddesinde tanımladığı bazı hallerde zorunlu çalışmanın lağvedilmesini sağlamaktadır. Birinci Sözleşmenin aksine ikinci Sözleşme hiçbir tanım içermemektedir. Yalnızca, maddeler halinde sıraladığı beş çeşit zorunlu çalışma veya angaryanın kullanımını yasaklamaktadır.

¹²⁹MAYER, ss. 165-166; ILO, Forced Labour, 1962, ss. 211-212; ILO, Forced Labour, 1962, s. 191.

Ne Sözleşmedeki terimler ve ne de bu Sözleşmenin kabul edilmesinden önceki hazırlık çalışmaları, 1930 Sözleşmesinde değinilen hiçbir maddeye yer vermemiştir. Bununla birlikte, Zorunlu Çalışma Komitesi' ne göre, aynı konudaki birinci Sözleşmenin 2. maddesinde belirttiği zorunlu çalışma kavramının tanımı genel geçerliliğe sahiptir ve 1957 Sözleşmesi için de geçerlidir¹³⁰. (Tanım şöyledir: "Herhangi bir kimseden ceza tehdidi altında alınan ve bu kimsenin kendiliğinden yapmayı istemeyeceği tüm iş ve hizmetler zorunlu çalışma sayılırlar.")

1957 Sözleşmesinde sadece 1. maddenin (b) fıkrası "Üretim ve Hizmet Amaçları İçin Zorunlu Çalışma" başlığı altına girebilecek özelliğe sahiptir. Bu fıkra göre: "İktisadi gelişme gayesiyle işgücünü harekete geçirme ve faydalanma metodu olarak" zorunlu çalışma veya angaryanın kullanılması yasaklanmaktadır.

Komite' nin açıklığa kavuşturduğu bir diğer sorun, 1930 Sözleşmesinin yasaklayıcı alanının dışında tutulmuş istisnaların, 1957 Sözleşmesinin kapsamına girip girmeyeceği ile ilgilidir. Çünkü önceden de bildirildiği üzere, sonraki Sözleşme, birinci Sözleşmenin hiçbir hükmünü içermemektedir. Normalde, 1930 Sözleşmesinde sıralanan beş istisna, sonraki Sözleşmenin kapsamına girmez. Ancak, sözkonusu istisnalar amacından saptırılarak, 1957 Sözleşmesinin 1/b maddesinde ifade ettiği gibi "ekonomik gelişme gayesiyle işgücünü harekete geçirme ve kullanma" amacıyla kullanılırsa, o takdirde, 1957 Sözleşmesi de bu tür zorunlu çalışmalarla mücadelede kullanılabilir.

Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair 105 Numaralı Sözleşme, ırksal, toplumsal, ulusal veya dinsel bir ayrımcılık aracı olarak zorunlu çalışma veya angaryaya başvurulmasını yasaklamaktadır (m. 1/e). Sözleşme, üretim veya hizmet amacı için yaptırılan işlerde ırksal, toplumsal, milli veya dini bakımlardan fark gözetken her bir ayrımcılığın kaldırılmasını istemektedir. Komite' nin ifadesine göre, birinci Sözleşmedeki istisnalar ikinci sözleşmede ele alınmamıştır, fakat buna rağmen, ikinci Sözleşmenin 1/e maddesinde açıklanan yasaklama, zorunlu askerlik hizmeti, bazı vatandaşlık görevleri, acil durumlarda yaptırılan çalışma veya zorunlu küçük yerel hizmetlerle ilgili olarak ortaya çıkabilecek her tür ayrımcılık için de geçerlidir¹³¹.

¹³⁰Her iki Sözleşmenin de İngilizce ve Türkçe metinlerinin tamamı, 'Ekler' kısmında verilmiştir. Daha geniş bilgi almak için müracaat ediniz.

¹³¹ILO, Forced Labour, 1968, ss. 191-194; ILO, Forced Labour, 1962, ss. 220-222.

2- Siyasal Baskı veya Eğitim Tedbiri Olarak ya da Muhtelif Durumlarda Ceza Olarak Kullanılan Zorunlu Çalışma veya Angarya

a- 29 Numaralı Zorunlu Çalışma Sözleşmesinin İncelenmesi

Hatırlanacağı gibi, 29 numaralı Sözleşme sıraladığı bir dizi istisna hariç, zorunlu çalışma veya angaryanın genel olarak önlenmesi için gayret göstermiştir. İstisnalardan birisi hapishane çalışmasını düzenlemektedir ve 2. maddenin 2 (c) fıkrasında "bir yargı kararı sonucunda bir kimsenin çalıştırılması zorunlu çalışma sayılmaz; yalnız, bu çalışma kamu otoritelerinin yönetim ve kontrolü altında olmalı ve çalıştırılan kimse özel kişi, işletme veya kurumlara kiralanmamalı ve onların kullanımında olan yerlerde çalıştırılmamalıdır" şeklinde ifade edilmiştir. Bu fıkranın terimlerinden anlaşılmaktadır ki, ıslah etme veya cezalandırma amaçlarıyla yaptırılan çalışma, sadece belirli şartlar biraraya geldiğinde zorunlu çalışma sayılmamaktadır.

Birinci olarak, iş "bir mahkumiyet kararı sonucu" yüklenmelidir. Yani, tutuklu bulunan fakat mahkum edilmemiş kişiler çalıştırılmazlar (örneğin, yargılanmayı bekleyen mahkumlar gibi). Sözleşme, tamamen gönüllü bir şekilde çalışmak isteyenlere yaptırılan işi engelleyemez.

İkinci olarak, iş, bir "mahkeme" nin verdiği mahkumiyet kararı sonucunda yaptırılabilir. İdareciler veya yargı haricindeki kişilerce yüklenen zorunlu çalışma Sözleşmeye uygun değildir.

Üçüncü olarak, iş, bir kamu yetkilisinin kontrolü ve yönetimi altında yürütülmeli ve mahkumlar, özel kişi, şirket ya da kurumlara kiralanmamalı ve onların kullanımında olan yerlerde çalıştırılmamalıdır. Bununla birlikte, bazı ülkelerde mahkumlar, serbest işçilere denk bir ücret, sosyal güvenlik ödenekleri ve üye bulundukları sendikaların rızaları vb. garantiler altında, özel işveren için çalışmayı kabul edebilirler.

1930 Sözleşmesi ayrıca, "ceza kanunu, bir topluluk üyelerinden birisinin suç işlemesi halinde, o topluluğun cezalandırılması söz konusu ise, cezalandırma

metodu olarak zorunlu çalışma veya angaryayı ihtiva etmeyecektir" (m. 20) hükmünü de içermektedir¹³².

**b- 105 Numaralı Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Sözleşmesi'
nin İncelenmesi ve Sözleşmenin Kesinlikle Yasakladığı
Zorunlu Çalışma Şekilleri**

1957 Sözleşmesi, beş tür zorunlu çalışma veya angaryanın herbirisinin kullanımının kaldırılmasını gerekli görmüştür (m. 1). Yukarıda önceden değinildiği gibi, 1930 Sözleşmesinden muhteva olarak tamamen farklıdır. Fakat, onun devamı niteliğindedir.

Sözleşme, genelde eğitim ya da sosyal rehabilitasyon amaçlarıyla adi suçlulara cezaevlerinde uygulanan zorunlu çalışmaya karışmamakta; fakat siyasal görüşlerini açıkladıkları, çalışma disiplini bozdukları ya da bir greve katıldıkları için hüküm giyen kimselerin çalıştırılmalarını yasaklamaktadır. Bununla birlikte, siyasal özgürlüklere, grev hakkına, vb. konulan kısıtlamaların, (bunlar zorunlu çalışma içeren yaptırımların uygulanmasına yol açmadıkça) sözkonusu Sözleşme kapsamında yer almadığına değinmek gerekir. Çünkü, Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Sözleşmesi, fikir, düşünce veya bu gibi insan hakları özgürlüklerini garanti etmeye ya da iş disiplini ve grevlerle ilgili sorunları yasal olarak düzenlemeye yarayan bir belge değildir.

Sözleşmenin kesinlikle yasakladığı zorunlu çalışma tipleri aşağıda başlıklar halinde açıklanmıştır. Ancak, 1. maddenin (b) fıkrasında düzenlenen ekonomik amaçlı zorunlu çalışma biçimi, "Üretim veya Hizmet Amaçları İçin Kullanılan Zorunlu Çalışma veya Angarya" başlığı altında incelendiğinden burada yeniden ele alınmayacaktır.

¹³²ILO, Forced Labour, 1968, ss. 211-212; ILO, Forced Labour, 1962, s. 235; ILO, Dünya Çalışma Raporu, C. 2., s. 97.

**(1) Siyasal Baskı ya da Eğitim ve Siyasi veya
İdeolojik Görüşlerden Dolayı Yaptırım**

1957 Sözleşmesi, fikir özgürlüğü ve siyasal muhalefet gibi nazik konuları da kapsamına almıştır. Sözleşme, "siyasi bir baskı veya eğitim tedbiri olarak veya belirli siyasi fikirlere sahip olan veya fikirleri beyan eden şahıslara veya kurulu siyasi, iktisadi veya toplumsal düzene karşı ideolojik bakımdan muhalefetlerini belirten kimselere bir ceza olarak" zorunlu çalışmanın kullanımını yasaklamaktadır (m. 1/a).

Buna göre, Sözleşmeyi onaylayan her üye;

-Politik baskı aracı olarak,

-Politik eğitim aracı olarak,

-Politik görüşlere sahip olmaya bir müeyyide olarak,

-Politik görüşleri açıklamaya bir müeyyide olarak,

-Kurulu politik sisteme ideolojik bakımdan muhalefet edenlere bir müeyyide olarak,

-Kurulu sosyal sisteme ideolojik bakımdan muhalefet edenlere bir müeyyide olarak ve

-Kurulu ekonomik sisteme ideolojik bakımdan muhalefet edenlere bir müeyyide olarak, hiçbir çeşit zorunlu çalışma veya angarya kullanamayacaktır¹³³.

Politik veya ideolojik görüşleri ifade özgürlüğü yalnızca sözlü olarak değil, ayrıca çeşitli iletişim vasıtaları aracılığıyla, özellikle basın ve diğer yayınlar açısından da temin edilmelidir. Diğer taraftan, bazı hallerde sözkonusu haklar ve özgürlükler üzerinde birtakım kısıtlamalar olabilir. Kısıtlamalar, hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmasını önlemeye yönelik bir güvenlik tedbiri şeklinde kabul edilmelidir. Anayasa ve yasalarda yer alan sözkonusu sınırlamalar, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi' nin 29. maddesinin (b) şikkına uygundur. Maddenin metni şu şekildedir¹³⁴: "Herkes, haklarını kullanırken ve özgürlüklerinden yararlanırken, başkalarının hak ve özgürlüklerinin tanınması ve bunlara saygı gösterilmesinin sağlanması ve demokratik bir toplumda genel ahlak

¹³³ILO, Forced Labour, 1962, s. 233.

¹³⁴ILO, Forced Labour, 1968, ss. 215-216.

ve kamu düzeniyle genel refahın haklı gereklerinin karşılanması amacıyla, yalnız yasayla belirlenmiş sınırlamalara tabi olur."

Ne var ki, dünyanın çeşitli yerlerindeki birçok ülkede, hala siyasal ya da ideolojik muhalefete ve fikir özgürlüğüne, cezaevlerinde zorunlu çalışma da içeren ceza hükümleriyle ağır kısıtlamalar konulmuştur. Bunun yanında, birçok ülkede ise, idari makamların elinde, kişileri zorunlu çalışma içeren cezalara çarptırarak görüşlerini açıklamaktan alıkoyacak geniş yetkiler bulunmaktadır¹³⁵.

(2) İş Disiplini

Aynı Sözleşmenin (c) fıkrası, "iş disiplininin bir aracı" olarak zorunlu çalışma veya angaryanın kullanılmasını yasaklamaktadır. Geçerli bir sebebi olmadan işe gelmeme, sık sık geç gelme, itaatsizlik, iş kurallarına uymama ve çalışmayı reddetme gibi çalışma disiplininin basit ihlallerine karşı, disiplini sağlamanın genel bir aracı olarak zorunlu çalışma içeren yaptırımlara birçok ülkede hala rastlanmaktadır. Zorunlu Çalışma Komitesi' nin çeşitli ülkelerde varlığını tesbit ettiği cezai yaptırımlar, çoğu zaman mahkemeler, bazen de yöneticiler tarafından uygulanmaktadır.

Ancak, iş disiplini ihlalleri eğer zaruri hizmetlerin yapılmasını engelliyor veya halkın yaşam ve sağlığını tehlikeye düşürecek bir yapı kazanıyorsa, iş disiplini ihlallerine karşı yüklenilen cezaların (hatta angaryayı içerse bile), Sözleşmeye uygun olduğu söylenebilir. Fakat, zorunlu çalışma cezası verilebilmesi için, önemli bir tehlikenin olması gereklidir.

Bir diğer husus, işçiler makul bir bildirim öneli vererek iş sözleşmelerini feshetmede özgür olmalıdırlar. Bildirim öneli vermeden işini bırakanlara zorunlu çalışmayı içeren cezai yaptırım uygulamak Sözleşme ile bağdaşmamaktadır¹³⁶.

¹³⁵ILO, Dünya Çalışma Raporu, C. 2., ss. 98-99.

¹³⁶ILO, Forced Labour, 1962, ss. 223-225; ILO, Forced Labour, 1968, ss. 216-217; ILO, Dünya Çalışma Raporu, C. 2., ss. 99-101.

(3) Grevlere Katılmaya Yaptırım

Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme, "grevlere katılmayı cezalandırma aracı olarak" (m. 1/d) zorunlu çalışma veya angaryanın herhangi bir çeşidinin kullanılmasını yasaklamaktadır. Bununla birlikte, Sözleşme tasarısını hazırlayan Konferans Komitesi' nin raporlarında "bazı durumlarda yasadışı grevlere katılanlara cezaevi çalışması içeren cezalar verilebileceği" belirtilmiş ve özellikle "ulusal yasalar, bazı sektörlerde veya uzlaştırma süreci esnasında grevi yasakladığında" ve "sendikalar kendi rızaları ile grev hakkından vazgeçmeyi kabul ettiklerinde" greve kalkışanlara bu şekildeki cezaların yüklenebileceği ifade edilmiştir.

Bunlardan başka, zaruri hizmetlerde çalışanların, greve katılmaları sebebiyle cezalandırılmaları Sözleşmeye uygundur, ancak grev yapılan işlerin gerçekten de zaruri işlerden olması şarttır. (Zaruri hizmetin anlamı; hizmet kesildiğinde toplumun bir kısmının veya tamamının varlığı ve refahının tehlikeye düşmesidir.") Acil durumlarda grevler yasaklanabilir, yasağa uymayanlar cezalandırılabilir; fakat yasaklama süresi, acil durumun ortadan kalkmasıyla sona ermelidir¹³⁷.

(4) Ayrımcılık

105 Numaralı Sözleşme, "ırksal, toplumsal, ulusal veya dinsel bir ayrımcılık aracı olarak" (m. 1/e) herhangi bir zorunlu çalışma veya angarya biçiminin kullanılmasını yasaklamaktadır. Sözleşme ayrımcılığın kendisini değil, ayrımcılık sonucunda uygulanan zorunlu çalışmayı kaldırmaktadır. Ayrımcılık ile ilgili iki tip zorunlu çalışma veya angarya görülebilir: Az sayıdaki bazı ülkelerde, yasalarla meydana getirilen ırki, toplumsal, milli veya dini ayrımcılık düzenine uymayanlar, ceza olarak zorunlu çalışmaya maruz kalmaktadırlar (mesela, başka ırktan olan insanların birbirleriyle evlenmeleri yasalarda yasaktır). Bazı ülkelerde de aynı tür suçlara karşı verilen cezalar fark gözetilerek, ırki, toplumsal, milli

¹³⁷ILO, Forced Labour, 1968, ss. 217-218; ILO, Forced Labour, 1962, ss. 226-227; ILO, Dünya Çalışma Raporu. C. 2., s. 101.

veya dini temellere dayalı gruplara zorunlu çalışma cezası içerecek şekilde verilebilir¹³⁸.



¹³⁸ILO, Forced Labour, 1962, s. 218.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE' DE ZORUNLU ÇALIŞMA VE TARİHÇESİ

Günümüzde Türkiye' de zorunlu çalışma sayılabilecek herhangi bir uygulama olmamasına karşın. geçmiş yüzyıllardan XX. yüzyılın yarısına kadar geçen zaman içinde bizde de insanlar zorunlu çalışma veya angaryaya maruz bırakılmışlardır. Türkiye çalışma ilişkileri tarihindeki zorunlu çalışma ile ilgili araştırmamızı daha düzenli ve rahat bir biçimde yürütebilmek için, Türkiye' de zorunlu çalışma tarihini önce Osmanlı Dönemi (1920 öncesi), sonra Büyük Millet Meclisi Dönemi (1920-1923) ve daha sonra Cumhuriyet Dönemi (1923 sonrası) olarak üç ana guruba ayırıp, daha sonra da Osmanlı Dönemi' ni Tanzimat' a Kadar Olan Dönem (1839' a kadar) ve Tanzimat Sonrası Dönem (1876-1920) şeklinde ikiye bölersek, araştırma çok daha akıcı hale gelmiş olacaktır.

Konuya giriş yapmadan önce, şu ön bilgiyi vermek uygun olacaktır. Türkiye' de zorunlu çalışma tarihçesini incelerken, birçok nizamname, kanun ve anayasa ele alınmış, fakat mevzuat üzerinde bu şekilde bir incelemede bulunulurken, olması gereken şekilde, sadece zorunlu çalışma ile ilgili kısımları ön plana çıkarılarak incelenmiş, çalışma ilişkilerinin diğere yönleri gözönünde bulundurulmamıştır. Bahsedilen mevzuatı bir bütün olarak veya çeşitli açılardan incelemek isteyenlerin dipnotta belirtilen ana kaynaklara başvurması gerekecektir.

I- OSMANLI DÖNEMİ (1920 ÖNCESİ)

Osmanlı İmparatorluğundaki zorunlu çalışmayı düzenleyici kurallar ve uygulamalar, Tanzimat' tan Önceki ve Tanzimat' tan Sonraki Dönem olarak ikiye ayrılmıştır. Bunun sebebi, Tanzimat' tan önce örfi hukuk kurallarının uygulanması, yani Padişah Fermanları dışında derli toplu yazılı hukuk yapısının olmaması, Tanzimat' tan sonra ise mevcut hukuk sistemimizin batılı hukuk sistemlerinden etkilenmeye başlayarak yazılı hukuk yapısına doğru bir kaymanın olmasıdır. Bu sebeple, zorunlu çalışmayla ilgili ilk yazılı belgeler, Tanzimat sonrası dönemin ürünü olmuşlardır.

A- Tanzimat' a Kadar Olan Dönem (1839' a Kadar)

Tanzimat' a kadar olan bu dönemde iş hukukunun temel prensiplerinden birisi de "zorunlu çalışma" idi. 1861' de ilk kez bir Maadin Nizamnamesi tesis edilerek zorunlu çalışmayı yasaklayıcı bir hükmün ortaya çıkmasına kadar geçen süre içinde İmparatorluk bünyesinde geniş bir şekilde zorunlu çalışma ve angarya kullanılmıştır. Hatta denilebilir ki, Cumhuriyet dönemine kadar, zorunlu çalışmayı yasaklayıcı birçok nizamnamelerin varlığına rağmen, bunların etkin bir şekilde uygulanamaması sonucunda, yasaklama gerçek amacına ulaşamamış ve insanlar yine aynı şekilde zorunlu çalışma ve angaryaya¹³⁹ tabi tutulmuşlardır.

Osmanlı Devletinde zorunlu çalışmaya genellikle tarımda, maden işletmeciliğinde, yapı işlerinde ve ordu (savaş) endüstrisinde rastlanılmaktadır. Zorunlu çalışmanın mevcut olduğu bu alanları ayrı ayrı inceleyelim.

1- Tarımda Zorunlu Çalışma

Tanzimat öncesi dönem tarım kesimindeki cebri çalıştırmaya değinmeden evvel, Osmanlılarda nasıl bir toprak rejiminin uygulanmakta olduğuna göz gezdirmemiz herhalde uygun olacaktır.

¹³⁹İki tür çalışma arasındaki fark şudur: Üzerine zorunlu çalışma yüklenilen kişi bir miktar ücret almaktadır. Angarya' da ücret yoktur.

Osmanlı İmparatorluğu'nda toprak mülkiyeti üç kategoriye ayrılıyordu: a) Vakıflar, b) Özel mülk ve c) Miriye (arz-ı miri veya arz-ı memleket).

Kökene fetih sonrası düzenlemelerden kaynaklanan özel mülk toprakları da ayrıca ikiye ayrılır: Müslümanlara dağıtılan arazilere "öşriyye", müslüman olmayan yerli halka bırakılanlara ise "haraciye" adı verilmekteydi. Bu arazi sahiplerinin her ikisi de istedikleri gibi tasarruf etme, satma, varislerine bırakma vb. haklarına sahiptiler.

Üçüncü tip toprak olan miri toprak, ülke topraklarının çoğunu kapsıyordu. Konumuzla asıl ilgili olan toprak düzeni, miri topraktır. Bu topraklar, savaş sırasında doğrudan doğruya devlete geçmiştir ve devlet bu toprakları ekip biçmek üzere sahiplerinin üzerinde bırakmıştır. Miri topraklar mülk değildir, alınıp satılamaz, vakfedilemez. Hükümet bu toprakların idaresini, öşür (harac-ı mukaseme) ve resim (harac-ı muvazzafa) ismi altındaki vergi gelirlerini, çeşitli hizmetlerine karşılık kişilere tahsis etmiştir. Bu kişiler devlet adına toprağın sahibidirler.

Miri arazinin 25 türlü şekilde sahib-i arza dağıtıldığı tesbit olunmuştur. Bunların içinden en önemli üç tanesi "has", "zeamet" ve "tımar" dır. Bunlara "dirlik arazisi" de denilir.

Has (senelik geliri 100.000 akçe ve yukarısı olan toprak), Vezir-i Azam gibi yüksek mevkideki kişilere; zeamet (geliri 20.000 ile 100.000 akçe arasında değişen arazi), alay beyleri, reis' ül-küttab gibi orta seviyedeki kişilere; tımar (1.000 ile 20.000 akçe arası gelire sahip arazi) ise, savaşta yararlılık göstermiş sipahilere veriliyordu¹⁴⁰.

Konumuz bakımından önemli olan husus, bu topraklarda yaşayan kişilerin çalışma şekilleridir. Miri arazinin kapsamına giren toprakları işleyen kişilere "reaya" denilmektedir. İlk zamanlar müslüman olsun veya olmasa tüm tebaaya reaya denirken, daha sonraları bu kavram sadece gayri müslimler için kullanılmaya başlanmıştır¹⁴¹.

Reaya bu toprak üzerinde bir kiracı gibidir. Bu toprağı her yıl işlediğı sürece, birtakım vergileri verdikten sonra üzerinde tasarruf hakkına sahiptir. Ve bu toprağı satamaz, bağışlayamaz, vakfedemez. Köylü, dirlik sahibinin reayasıdır.

¹⁴⁰İsmail Hakkı UZUNÇARŞILI, *Osmanlı Tarihi*, C. 3 (II. Kısım), Ankara: TTK Yayınları, 1988, ss. 307-310.

¹⁴¹YÜCE, s. 8.

Dirlik sahibinin reayadan isteyeceği, reayanın da yapacağı birtakım şeyler vardır ve bunlar kanunlarla tesbit edilmiştir. Sahib-i arz haksız bir muamele yaparsa, köylünün hükümete şikayet hakkı vardır.

Reaya yani köylü, kendi sipahisini "efendi" olarak tanır. Köylüne geldiği zaman herbir reaya efendisine üç gün hizmet etmek, kendisini ve davalarını beslemek, hizmet emrederse bu hizmeti görmek, efendisinin istediği yerde anbar yapmak; efendisinin öşürlerini pazar yerine götürmek ve pazar yerinde anbar yapmak zorundaydı¹⁴².

Toprağını bırakıp kaçan reaya, 20 yıl içinde yakalanırsa, sahib-i arz onu toprağına tekrar getirme hakkına sahiptir. Reayanın çocukları da eğer sahib-i arz'ın tarıma elverişli toprakları mevcutsa, başka yerlere gidip tarımla uğraşamaz.

Reaya içinden her yıl için gemilerde kürekçilik işine yetecek oranda bir miktar genç seçilmektedir. Her dört evden bir tane olmak üzere alınan bu gençlere 10 akçe ücret verilmekte ve belirli bir süre görev yaptırılmaktadır. Bazen de ordunun sevk ve hareketini kolaylaştırmak için yapılan yol, köprü yapım ve onarımında vergi muafiyeti karşılığında çalıştırılan reayalar da olmuştur¹⁴³.

Diğer taraftan, ordunun ot ihtiyacını temin için Silivri ve civarındaki reaya bu işle mükellef tutulmuş, başka işlerle uğraşmaları yasaklanmıştır¹⁴⁴.

Reayaların bu şekildeki çalışmalarında zorunlu çalışmanın kokusu vardır. Bu kişiler emeklerini tamamen özgür çalışma şartları içinde değil, bazı hallerde efendinin ve kuralların zorlayıcı baskısı altında kullanmaktadırlar. Fakat, köylüler o dönemin şartları içinde, batıyla mukayese edilemeyecek şekilde iyi bir konumda bulunmaktadır. Avrupa'ya hakim olan feodalizm içindeki serflerde olduğu gibi, senyörün insafına terkedilmiş köle durumunda değildirler, onları gözetici İslam Hukuku ve Örfi Hukuk kuralları mevcuttur.

II. Mahmut tarafından yeniçeri ocağıyla birlikte sipahiler de ortadan kaldırılınca tımar rejimi bitmiş oldu. Ancak bu rejim kaldırılmadan önce XVII. yüzyıldan itibaren tımar ve zeamet kanunnamelerinin ruhuna riayet edilmez olmuştu. Tımarlar rüşvet karşılığı istisnacı ve hak etmeyen kişilere verilmeye başlanmış, bunlar da tımar hasılatını mültezimlere devretmeye başlamışlardı. Bu

¹⁴²UZUNÇARŞILI, s. 311.

¹⁴³YÜCE, s. 8.

¹⁴⁴a.g.e., s. 10.

suretle, devlet ile köylü arasında aracılar çoğalmış, her aracı yalnız kendi çıkarını düşündüğü için köylü çok fazla ezilmeye başlamıştı¹⁴⁵.

2- Madenlerde Zorunlu Çalışma

Tarımda durum böyle iken, Osmanlı İmparatorluğu' nun bu döneminde madenlerdeki çalışma şekilleri nasıl idi?

Osmanlı toprakları zengin maden kaynaklarına sahipti. Bu kaynaklar en çok, İmparatorluğun Avrupa topraklarıyla Anadolu topraklarında bulunmakta ve işletilmektedir. Osmanlı tarihinin büyük bir bölümünde madencilik önemsiz bir yer tutmuş, zamanla madenciliğin imparatorluk ekonomisindeki yeri daha da küçülmüştür¹⁴⁶.

XVIII. yüzyıldaki gerileme devrinde, her alanda görüldüğü gibi madencilik alanında da büyük bir çözüme yaşanmıştır. Bunun en önemli nedenlerinden birisi, madenlerdeki yakıt tedarikinde karşılaşılan güçlüklerdir. Madenlerde kullanılan yakıt, ağaç kömürüdür. Bunu temin etmek için maden civarlarından kesilip kömürleştirilen odunlar zamanla tükenmiş, başlangıçta birkaç saatlik uzaklıktan tedarik edilen odunlar, yıllar sonra azala azala ancak 3-4 günlük uzaklıktaki ormanlardan sağlanabilmıştır. Tabi bu da çok zahmetli bir iş haline dönüşmüştür. Bununla birlikte tanzimattan sonraki devirde Zonguldak havzasında kömürün keşfedilip (1828' de Uzun Mehmet tarafından) çıkartılmaya başlanmasında (1848) rağmen, bu keşiften gereği gibi faydalanılamamış, madenlerde yine odun kömürü kullanılmıştır¹⁴⁷.

Geleneksel olarak devlet maden sektöründeki üretimi kendisi yönlendirdi ve imparatorluğun maden üretiminin çoğunu yine kendisi tüketti. Bu dönemde imparatorluk topraklarında işletilen başlıca madenler, başta Gümüşhane, Espiye, Keban, İnegöl, Ergani, Bilecik, İçel, Maraş, Kayseri, Malatya, Akdağ olmak üzere Anadolu kesiminde; gerek Novoberde, Serberniçe, Kıratova, Sidre-Kapsa, Taşoz

¹⁴⁵Enver Ziya KARAL, *Osmanlı Tarihi*, C. 6, Ankara: TTK Yayınları, 1988, s. 218.

¹⁴⁶Donalt QUATAERT, "19. Yüzyılda Osmanlı Devleti' nde Madencilik", *Tanzimat' tan Cumhuriyet' e Türkiye Ansiklopedisi*, C. 4, İstanbul: İletişim Yayınları, 1985, s. 914.

¹⁴⁷KARAL, ss. 243-245.

gibi Rumeli ve Avrupa' da kalan bölgelerde demir, bakır, kurşun, gümüş, altın, lüle madenleri ile taş ve tuz ocaklarıdır¹⁴⁸.

Sidre-Kapsa madenlerine ilişkin bir belgeden, madenlerdeki işletme kadrosunun;

1) Yöneticiler

a- Maden Nazırı, b- Katip, c- Mutemet.

2) Ustalar

a- Hutman, b- Polakançaran, c- Şafaran, d- Demirci.

3) İşçiler

a- Dolapçı, b- Tekneci, c- Irgatlar, şeklinde örgütlendiği anlaşılmaktadır¹⁴⁹.

Devlet, tanzimattan önceki bu dönemde, madenlerde çalışma koşullarının güç olmasından dolayı yeteri kadar işgücü bulamadığından, zorunlu çalışma ve angaryayı kaldıran maadin (madenler) nizamnamelerinden önce ve hatta bunların varlığına rağmen, madenlerde yapılan çalışmaları angaryayla yaptırmıştır¹⁵⁰.

XIX. yüzyılın ortalarına kadar, yani tanzimat dönemi ile birlikte maden nizamnameleri çıkartılana kadar, madenler ve dolayısıyla çalışanlarla ilgili düzenlemeler şer' i hükümlere uygun olarak düzenleniyordu.

Bu dönemde, herhangi bir yerde maden bulunduğu haber alınınca derhal bir miktar örnek incelenmek üzere İstanbul' a getirtilirdi. Eğer inceleme sonunda o bölgenin maden ocağı olarak işletilmesine karar verilirse, ocağın civarındaki bir kaç köy ahalisi vergilerden muaf tutularak, madenlerde çalıştırılmak üzere "reaya" dan ayırt edilerek madencilik, o zamanın tabiriyle kürecilik hizmetinde kullanılırdı. Bu şekilde zorla çalıştırılanların ekserisi azınlıklardan oluşmaktaydı¹⁵¹. Madenlerde bu şekilde çalıştırılanlardan başka, harp

¹⁴⁸M. Bülent VARLIK. "Osmanlı Devleti' nde Madenlerde Çalışma Koşulları". *Tanzimat' tan Cumhuriyet' e Türkiye Ansiklopedisi*. C. 4, İstanbul: İletişim Yayınları. 1985. s. 917.

¹⁴⁹a.g.e., s. 917.

¹⁵⁰Oya SENCER. *Türkiye' de İşçi Sınıfı (Doğuşu ve Yapısı)*, İstanbul: Habora Kitabevi, 1969, s. 38.

¹⁵¹Ahmet REFİK. *Osmanlı Devrinde Türkiye Madenleri (967-1200)*, İstanbul: Devlet Matbaası. 1931, ss. V-VIII.

zamanlarında doğrudan doğruya askere gitmesi lazım gelen kimseler de, askerlik görevinden muaf tutularak madenlere sevk edilip çalıştırılmışlardır¹⁵².

Diğer taraftan, madenlerdeki eksik işgücünün angarya ve gönüllü (ücretli) işgücü tarafından karşılanamadığı bazı dönemlerde maden ocaklarında askerler çalıştırılmıştır¹⁵³.

Madenlerde zorunlu çalışmaya tabi tutulan bu kişiler imdad-ı menzil, hazariyye ve seferiyye, nal ve kaftan baha, öşr-ü dem ve diyet ve bunlar gibi reaya üzerine yüklenmiş olan çeşitli vergilerden muaftılar. Bu kişilerin aralarında veya başkalarıyla çeşitli şekillerde dava çıkarsa, madendeki işleri aksatmamak için davaları şer' i hükümlere göre maden eminleri tarafından çözülürdü. Davalarını çözmek için İstanbul' a veya herhangi bir şehre gitmelerine izin verilmezdi¹⁵⁴.

Madenlerin kömür ve oduna, madenlerde çalışanların da yiyecek ve birtakım eşyaya ihtiyaçları vardı. Madenciler içeride zorunlu çalışmaya tabi tutulurken, madendeki bu ihtiyaçları temin etme zorunluluğu da yakınlarındaki köylere yüklenirdi. Her kaza ve köyün sorumluluğuna düşen kömür ve odun miktarı tesbit edilmişti. Mesela Keban maden ocağının kömürünü karşılamak üzere Arabgir kazaları her sene ikişer bin dörder yüz kuruş verirlerdi. Tirebolu ahalisi ise, Espiye madenlerine kömürcü olarak bizzat tayin edilmişlerdi. Odunlar da civar ormanlardan bu görev ile mükellef kazaların halkı tarafından kesilir ve taşınırdı¹⁵⁵.

Madencilik, bütün köy ahalisine sürekli yüklenilen bir görev olduğu için, babadan oğula geçen bir meslek niteliği taşımaktaydı. Ve, reayanın topraktan ayırlamamasına benzer bir şekilde, madenlerde zorla çalıştırılan madenciyan taifesinin de madenlerden ayrılması yasaktı. Sadece ustalar, yerlerine bir vekil bırakmak şartıyla kısa bir süre için ayrılabilirlerdi.

Bu dönemde çıkarılan bazı fermanlardan, muhtemelen madenlerdeki ağır çalışma koşullarından ötürü çalışmak istemeyenlerin sürgün ve "siyaset" ile cezalandırıldığı anlaşılmaktadır¹⁵⁶.

¹⁵²AĞAOĞLU, s. 78.

¹⁵³KOÇ, s. 47.

¹⁵⁴AĞAOĞLU, s. 77.

¹⁵⁵REFİK, s. VI.

¹⁵⁶VARLIK, s. 917.

Ancak, birtakım kanunnamelerden¹⁵⁷ öğrendiğimize göre, üzerlerine maden ocaklarında çalışma zorunluluğu yüklenen kişiler, bu görevlerine kendileri yerine başkalarını da bir ücret mukabilinde gönderebiliyorlardı. Yalnız, gönderilen bu kişilerin 18 yaşından küçük olması yasaklanmıştı¹⁵⁸.

XVI. yüzyıldan XIX. yüzyıla kadar Osmanlı madenlerini inceleyen Ahmet Refik' in "Osmanlı Devrinde Türkiye Madenleri" adlı çalışması dikkatli incelenirse, Divan' dan yazılan hükümlerden (fermanlar) ve yukarıdaki tesbitlerden, insanlara yaptırılan işlerin tam bir angarya sayılamayacağı, ancak zorunlu çalışma kavramı içine girebileceği söylenebilir. Zira, madenlere çalışmaya gönderilenler, zorunlu bir görev yüklenmiş olmakla birlikte, bu çalışma yükümlülüğü dolayısıyla bazı ayrıcalıklar ve vergi bağışı kazanmaktadırlar. Tezin birinci bölümünde zorunlu çalışma ve angarya arasındaki farka değinirken, angarya şeklinde çalıştırılan kimselerin eline hiçbir menfaat geçmediği belirtilmişti.

Tanzimat öncesi dönemin sonlarına doğru, memleketteki maden çeşitlerine bir yenisi daha eklenmiştir. Deniz Kuvvetleri Komutanlığı' nın (Bahriye Umerası) deniz filosunda ve askeri fabrikalarında, yurt dışından ithal edilerek kullanılan maden kömürü hayli masraflı olduğundan, komutanlık her terhis olan askere birkaç parça örnek taşkömürü vermiş ve memleketlerine döndüklerinde civarlarda "bu gibi siyah taşlardan" bulunup bulunmadığını araştırmalarını istemiştir.

Bu suretle ilk defa 1822' de II. Mahmut devrinde Ereğli' ye bağlı Kestanevi köyünden gemici Hacı İsmail bu madeni bulmuş, ve beş kese "ihsanı şahane" ile mükafatlandırılmıştır. Ama bu keşif o tarihte pek ilgi çekmemiştir.

Kömür daha sonra 1829' da terhis edilerek Ereğli' ye dönmüş olan deniz erlerinden Uzun Mehmet tarafından yeniden bulunmuştur. Bu ikinci keşif daha ciddi bir ilgi ile karşılanmış ve bölgede çeşitli incelemeler yapılmıştır. Ama, kömür çıkartmak için ilk kazmanın vurulması, Tanzimattan sonra 1848 yılında gerçekleşmiştir¹⁵⁹.

¹⁵⁷Mesela, "Kanunu Sipahi Zadehan der Liva-i İç İl."

¹⁵⁸Oya SENCER, s. 40.

¹⁵⁹Ahmet Ali ÖZEKEN, *Ereğli Kömür Havzası Tarihi (1848-1940)*. İstanbul, Kenan Matbaası, 1944, ss. 13-14.

3- Yapı İşlerinde Zorunlu Çalışma

İmparatorlukta cami, saray, kale gibi büyük ve uzun süreli inşaatlarda yüzlerce ve hatta binlerce usta birarada çalışır ve yaşarlardı. Fakat bu insanlar emeklerini rızalarıyla uygun olarak sarfetmekte özgür değillerdi. Emekleri karşılığında ücret de alan bu işçiler tam anlamıyla bir zorunlu çalışma içinde bulunuyorlardı.

"Osmanlı İmparatorluğu' nda inşaat ustaları devlete yahut devlet büyüklerine ait binalarda çalışmak üzere devlet teşkilat ve kuvvetleriyle celp ediliyor ve işyerlerinde, süresi ve şartları bizim için layıkıyla belli olmayan bir şekilde, fakat ücretle çalışmak mecburiyetinde bırakılıyorlardı. Ustaların çok defa isim ve yazıları tasrih edilmek suretiyle, askere celp edilir gibi toplanarak, işyerlerine nezaret altında sevkedilmeleri; kefalete bağlanmaları, kaçacakların alakalılarına buldurulup cebr ile geri gönderilmeleri; hatta kaçıp gitmelerini önlemek için, İstanbul' da muayyen bazı hanlarda topluca ikamete mecbur tutulmaları ve ellerinden cizye kağıtlarının alınması gibi tedbirlerin mevcudiyeti de bu mükellefiyetin ciddiyetini göstermektedir¹⁶⁰."

Bu dönemde inşaat ustalarının yanısıra askerlerin (acemi oğlanlar ve diğer sınıfların) ve kölelerin de inşaatlarda çalıştırılması uygulaması oldukça yaygındı. Kölelere de ücret tahakkuk ettirilir, ancak bu ücretler köle sahiplerine verilirdi.

Bu dönemde yapılmış olan Süleymaniye Camii ve İmareti inşaatında (1550-1557) 3523 usta çalışmış idi. Bunların 1810' u (% 51) hristiyan, 1713' ü (% 49) müslümandı. İnşaatta 2.7 milyon işgünü çalışılmış olup bu toplam sürenin 54.7' sini (1.5 milyon işgünü) zorunlu çalışmaya tabi tutulan ustalar, yüzde 40' ını (1.1 milyon işgünü) askerler ve yüzde 5.3' ünü ise (140 bin işgünü) köleler gerçekleştirmiştir. Musul kalesi yapımında çalışan 3035 kişinin ise 2597' si zorunlu çalışmada bulunmuştur¹⁶¹.

Çalışan işçilerin bir kısmı vasıflı (çoğunluğu), bir kısmı ise vasıfsız işçilerdi. Vasıflı inşaat işçilerinin kimlikleri ve adresleri mimarbaşılardan defterinde kayıtlıydı ve bu kişiler, gerekli olduğunda, isimleri bildirilerek çalışmaya davet edilirdi. Vasıfsız işçiler (ırgatlar) ise, belirli köylerden sağlanırdı. Bunların bir

¹⁶⁰TUNA s. 34.

¹⁶¹KOÇ, ss. 65-66.

kısmı ücretli olarak çalıştırılırken, bir kısmı da vergiden muaf tutulma karşılığı çalışırdı¹⁶².

Bazı durumlarda, belirli bir bedel ödeyen bir kimse, kendisini zorunlu çalışmadan kurtarabiliyordu. Örneğin, Musul Kalesi inşaatında, 40 kuruş ödeyen yükümlülükten kurtuluyordu. İnşaatta ırgatlara 10 günlük çalışma karşılığında 1 kuruş ödendiğine göre, ödenecek bedel oldukça yüksekti.

Çalışma zorunluluğu karşısında, bu dönemde günün koşullarına göre oldukça yüksek ücret ödenmesi, bu zorunluluğu tahammül edilebilir kılmıştır. Ancak gerileme ve ekonomik bunalım dönemlerinde bu ücretler düşmüştür¹⁶³.

4- Savaş Endüstrisinde Zorunlu Çalışma

Osmanlı devlet örgütünün ana kurumu ve bel kemiği olan Ordu' nun çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş birçok endüstri kolları vardır. Bunlardan en önemlileri, tersaneler, tophaneler ve diğer savaş ihtiyacına cevap veren endüstri kollarıdır.

Tez' in amacı bakımından önemli olan nokta, ordu endüstrisinin, çalıştırdığı kimseleri hangi kaynaktan sağladığıdır. Yapılan araştırmalardan, burada üç tip emeğin kullanıldığı görülmektedir: a- Gerçek işçi statüsünde olan hür işçiler, b- Askerler ve c- Mahkum ve esirler. Sultan' ın emri altında daima bu işlerde çalıştırılmak üzere hazır işgücü vardır. Bazı yeniçeri ocakları ya da sipahiler (askerler) gibi ihtisas sahibi birlikler, bu işyerlerinde çalışmaktadırlar. Ayrıca gerekli görüldüğünde İstanbul halkı da buralara işgücü sağlar. XV. yüzyıldan XIX. yüzyıla doğru gidildikçe sivil işgücü oranının, asker ve diğer işgücü oranına göre arttığı söylenebilir¹⁶⁴.

¹⁶²a.g.e., s. 65.

¹⁶³KOÇ. ss. 66-67.

¹⁶⁴Oya SENCER, ss. 42-45.

B- Tanzimat Sonrası Dönem (1839-1920)

Tanzimat' tan sonra bütün müesseseleri ile Batı' nın etkisi altına giren İmparatorluk Türkiye' sinde, şer' i ve örfi hukuğa dayanan mevcut hukuk sistemi yerine, Batı' dan esinlenmiş yeni bir hukuk sisteminin alınması anlayışı itibar görmeye başlamıştı. Yalnız, bu gelişmenin pozitif hukuk sistemine geçiş olarak değil de, sadece hayranlık duyulan Avrupa hukuk sisteminin kabulü şeklinde yorumlanması gerekir¹⁶⁵.

Bu anlayış meyvasını vermeye başlamış ve çalışma hayatıyla ilgili düzenlemelerde bulunmak üzere bir dizi mevzuat oluşturulmuştur. Bu dönemde, tez konusu ile ilgili olarak altı tane nizamname hazırlanmıştır. Bunların beş tanesi madenlerle ilgili düzenlemelerdir. Birisi sadece Zonguldak ve Ereğli kömür havzasıyla ilgilenmekte (1963 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi), diğerleri imparatorluk içindeki tüm maden ocaklarını ilgilendirmektedir. Ancak, uygulamada hepsinin de en önemli maden sayılan maden kömürü ocakları için tatbik edildiği görülmüştür.

Bu nizamnameler oluşturulana kadar madenlerde zorunlu çalışmaya çok sık müracaat ediliyordu. Çalışma koşullarının çok kötü olması sebebiyle buralarda çalışmak isteyen kimselerin çıkmaması, devleti zorunlu çalışmayı kullanmaya mecbur bırakıyordu. Hatta, halkın çalışmaya zorlanması da ihtiyaçlara cevap vermediğinden, belirli dönemlerde maden ocaklarında askerler de çalıştırılmıştır. Mesela, bu dönemde 1851-54 yılları arasında Ereğli Havzası' ndaki bazı kömür ocakları istihdam askerlerince işletilmiştir. Birinci Dünya Savaşı sonrasında da işgücü eksikliği dolayısıyla Zonguldak bölgesinde askerlik çağına girenlerden birkaç tertip askere alınmayıp kömür ocaklarında istihdam edilmiştir. Ancak, daha sonra askere ihtiyaç duyulması sebebiyle, bunlar askere gönderilmişlerdir¹⁶⁶.

İmparatorluk içinde 1828' de kömürün bulunması ve 1848' de işletilmeye başlanılmasından sonra, maden kömürü en önemli madenlerden olmuş ve bu madenlerin bulunduğu Zonguldak-Ereğli bölgesinin yönetimine özel bir önem verilmiştir. Kömür havzasında Cumhuriyet dönemi sonrasına kadar beş yönetim gelip geçmiştir. 1848-1865 yılları arasında, direkt padişahın arazisinden sayılan ocakların yönetimi Hazine-i Hassa tarafından, 1865-1909 yılları arasında Bahriye

¹⁶⁵TURAN, s. 142.

¹⁶⁶Umran Nazif YİĞİTER, *Kömür Havzasında Amele Hukuku*, Zonguldak, 1943, s. 4.

Vekaleti (Denizcilik Bakanlığı) tarafından, 1909-1920 yılları arasında Ticaret ve Ziraat Vekaleti tarafından, 1920 sonrasında ise İktisat Vekaletince ve ayrıca 1909' da bir beş ay kadar Nafia Vekaleti tarafından idare olunmuştur¹⁶⁷.

Madenlerin işletilmeye açılmasından sonra, bu madenlerde kullanmak üzere emeğine ihtiyaç duyulan işçilerin yapısı, bu madenlerde günümüze kadar gelişen olayların baş sebebidir. Batıda olduğunun aksine, buradaki işçiler madencilik mesleğinde uzmanlaşmış, ihtisas sahibi kişiler değildir. Büyük çoğunluğunu köylü-işçi teşkil etmektedir. Bu işçi tipi, geçici işçi kategorisine dahildir. Yani, esas meslekleri ziraat olan köylüler, nakit paraya olan ihtiyaçlarını karşılamak ve memleketlerine tuz, şeker, kahve, çay, gaz vb... götürebilmek ve vergilerini ödeyebilmek amacıyla, ziraatın yapıldığı mevsimlerin dışında havzaya gelmekte; bir müddet çalışarak gerekli parayı sağladıktan sonra memleketlerine geri dönmektedirler. Genellikle havza civarındaki köylüler her sene gelerek böyle bir çalışma içine girmektedirler¹⁶⁸.

II. Mahmut' un 1826' da Vakayı Hayriye olarak bilinen Yeniçeri ocağı ve sipahileri ortadan kaldırmasıyla, tarımda zorunlu çalışma uygulamasını içinde barındıran tımar rejimi sona ermiştir. Kitleler halinde insanları çalıştıran tımar sisteminin ortadan kalkmasıyla, tarımda zorunlu çalışmanın sona erdiğini söyleyemeyiz. Cumhuriyet dönemi de dahil olmak üzere, böyle uygulamaların örneklerine özellikle savaş dönemlerinde sık sık müracaat edilmiştir. Mesela, Cumhuriyet öncesi savaş yıllarında, işgücü yetersizliği nedeniyle işlenebilen toprak miktarı savaş öncesindeki yarısına düşünce, insanlar ücret karşılığı ve/veya angarya olarak bir başkası için çalışmaya zorlanmıştır. Birinci Dünya Savaşı' nda ele geçirilen esirler de emek talep eden çiftçilere çok cüz' i bir karşılık mukabilinde devredilmiştir¹⁶⁹.

Bu dönemden sonra yapı işlerinin mahiyeti tamamen değişmiştir. Devamlı gelişme halindeki kapitalist sistemle daha iyi tanışma imkanı doğan bu devirde cami, kale gibi inşaatlar hemen hemen durmuş, demiryolu, kanal, yol ve liman gibi ulaşım ağının oluşturulmasına önem verilmiştir. Yapı ustalarının çoğunun artık ücret karşılığında kendi rızalarıyla çalıştığı bu dönemde, fazla işgücüne

¹⁶⁷Orhan TUNA, "Zonguldak' ta İşçi Meselesi", *Memleket Tetkikleri Konferansı*, İstanbul: İst-Eminönü Halkevi Yayını, No: XXI, 1943, s. 66.

¹⁶⁸KOÇ. ss. 47, 82.

¹⁶⁹a.g.e., s. 53.

ihtiyaç duyulduğunda, askerler zorunlu çalışmaya tabi tutulmuşlardır. Ancak bu konudaki bilgiler son derece yetersizdir.

1856' daki Süveyş Kanalı' nın yapımında 20 binerlik üç gruptan oluşan 60 bin kişi zorunlu çalışmaya maruz kalmıştır.

26 Ağustos 1869 tarihli bir nizamnameyle de, imparatorluktaki bütün erkeklere beş yılda 20 gün çalışma zorunluluğu getirilmiştir. Bu yükümlülük belirli zamanlarda bedenen çalışmak ve yol yapımında hayvanını kullandırmak biçimindeydi. Çalışmak istemeyenler bedel vereceklerdi. Bu zorunluluk 1875 yılında kaldırılmış, 1879 yılında yeniden konulmuştur. Nihayet, 1891 yılında ise para ödemesine çevrilerek kaldırılmıştır.

İnşaatlarda asker istihdamı da söz konusuydu. Örneğin, 1900 yılında yapımına başlanılan Şam-Hicaz demiryolu yapımında asker çalıştırılmıştı. Bu askerlere verilen ücret, işçi yevmiyesinin yarısı kadardı ve bir çok işler de ücretsiz bir şekilde angarya olarak yaptırılmıştır. İttihat ve Terakki Fırkası' nın iktidarda bulunduğu savaş yıllarında askerlerin işçi olarak çalıştırılmaları sistemli bir şekilde yaygınlaştırılmıştır¹⁷⁰.

Devlete ait işletmelerin çoğu, savaş yıllarında Harbiye Nezareti' ne bağlanmıştır. Askere alınan birçok işçi, bu dönemde bu fabrikalarda asker statüsünde angaryaya tabi tutulmuşlar veya 30 ile 100 para arasında değişen bir yevmiye karşılığında işçi olarak çalıştırılmışlardır. Mesela, devletin özel teşebbüs ile ortaklaşa kurduğu Adapazarı Demir ve Ahşap Malzeme İmalathanesi, Harbiye Nezareti tarafından işletiliyordu ve tezgahlarda işçi olarak askerler çalışıyordu.

Aşağıda, imparatorluk dönemindeki madenlerde uygulanan zorunlu çalışma ve angaryayı ortadan kaldırmaya teşebbüs eden mevzuat hakkında (yalnızca ilgili maddeleri) bilgiler verilecektir. Birinci sırada, Maadin Nizamnamesi (1861); ikinci olarak, Dilaver Paşa Nizamnamesi (1867); üçüncü sırada, birincisiyle aynı ismi taşıyan Maadin Nizamnamesi (1869); dördüncü olarak, 1876 tarihli Kanun-i Esasi; beş ve yedinci sırada, 1869 tarihle maadin nizamnamesini tadil eden ve aynı ismi taşıyan Maadin Nizamnameleri (1886, 1906) ve altıncı sırada ise Amele Tahririne Mahsus Nizamname (1888)bulunmaktadır. Her yeni maadin nizamnamesi bir öncekinin yerini almıştır. 1867 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi, 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi ile; bu nizamname ise 1886 Maadin Nizamnamesi ile ve o da 1906 Maadin Nizamnamesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

¹⁷⁰KOÇ, ss. 48, 68, 69, 82.

Tanzimat' tan sonra çıkartılmış olan bu nizamnamelerin başlıkları, "maadin (madenler) nizamnamesi" adını taşıyorsa da, daha çok Zonguldak-Ereğli kömür havzasıyla ilgili olarak düzenlenmişlerdir. Osmanlı İmparatorluğu' ndaki ilk sosyal siyaset önlemleri olma özelliğini de taşıyan bu nizamnamelerin ve bilhassa Dilaver Paşa Nizamnamesi' nin çıkartılmasının iki nedeni vardı: Birincisi, maden (taş kömürü) miktarını artırmaktı. Çünkü hükümet havzadan çıkartılan kömüre önemle ihtiyaç duyuyordu. İkincisi ise, gerçekten de havzadaki çalışma koşulları, diğer işyerlerine nazaran çok kötü durumda idi¹⁷¹.

1- 1861 Tarihli Maadin Nizamnamesi

(Mevadd-ı Madeniyeye Dair Nizamname)

1839 Gülhane Hatt-ı Hümayun' un ilanını takip eden bu devirde, bu zamana kadar kanunnamelerden (padişah fermanları) oluşan maden mevzuatını, tanzimatın getirdiği anlayış içinde maden sanayiinin değerinin kavranması sonucu, yeni esaslara dayandırmak gereği hasıl oldu. Böylece, ilk maadin nizamnamesi¹⁷² hazırlandı. Beş bölüm ve 54 maddeden ibaret olan bu nizamnamenin dördüncü bölümü, ocak ve fabrikalardaki çalışma şartlarını ve usullerini tesbit ediyordu¹⁷³.

Ancak, bu nizamname sadece yeni madenlerin araştırılmasına ve kurulacak yeni işletmelere dairdir. Bu sebeple, Zonguldak havzasındaki kömür çıkarma işlemi bu nizamnameden önce başladığından, nizamname hükümleri kömür ocaklarında tatbik edilememiştir¹⁷⁴.

Belgenin dördüncü bölümünde, sosyal siyasetle alakalı sadece tek bir madde vardır; bu madde, o zamana kadar maden işlerinde bol miktarda gerçekleştirilen zorunlu çalışmayı yasaklayıcı bir hüküm içermektedir.

Yirmibeşinci Madde: "Canib-i idareden icra olunacak tenbihat mucibince maden mühendisleri maadin imal olunacak mahallerde kain ebniyenin muhafazasına ve arazinin zarardan vikayesine dikkat ve nezaret edeceklerdir ve

¹⁷¹Oya SENCER, s. 101.

¹⁷²9 Muharrem 1284

¹⁷³KARAL, ss. 246-247.

¹⁷⁴YİĞİTER, s. 2.

maadin imalinde ahaliden istihdam olunacak amele, ücreti-i layika ve kendi rızaları ile kullanılıp, bu yüzden dolayı hilaf-ı muadelet-i seniye zinhar kimesneye bir guna bar ve hasar vukua getirilmemesi zımında mahalli vali ve mühendisleri tarafından daima takayyüt ve ihtimam olunacaktır."

Ellidördüncü maddede de, bu zamana kadar mevcut olan bütün eski kuralların ilga olunduğunu bildirmektedir¹⁷⁵

Yukarıdaki madde çalışmak isteyenlerin adil bir ücret karşılığında ve kendi rızalarıyla istihdam edilmelerini şart koşturmaktadır.

2- 1867 Tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi (Ereğli Maadin-i Hümayun Teamülnamesi)

Maden ocaklarında, bilhassa Zonguldak havzası maden kömürü ocaklarında çalışma koşulları çok kötü idi. Bu kötü çalışma şartları öylesine şikayetlere yol açmıştı ki, o zamana kadar duyarsız olan Osmanlı idaresi, bu şikayetlere bir çare bulma zorunluluğu hissetmiştir. Nitekim, padişah durumu öğrenince, maden işçilerinin çalışma şartlarını, batı ülkelerine uygun bir tarzda ıslah etmek için, o bölgenin yöneticisi Dilaver Paşa' ya bir emirname göndermiştir¹⁷⁶. Böylece, Maden Nazırı Dilaver Paşa, uzmanlardan oluşan bir komisyon ile havza için 8 bölüm ve 100 maddelik bir nizamname¹⁷⁷ hazırlamıştır. Bu nizamname hükümleri Padişah' ın onayından geçmemiş olduğu için hukuken nizamname vasfını haiz değildir. Bu sebeple, Ereğli Maadin-i Hümayun Teamülnamesi adıyla bahsedilmektedir. Ancak, bu nizamnamenin hükümleri buna rağmen havzada uygulanmıştır¹⁷⁸.

1861 tarihli maadin nizamnamesindeki zorunlu çalışmayla alakalı yirmibeşinci madde sayılmazsa, Ereğli kömür havzası için hazırlanan bu nizamnamede, çalışma koşullarını düzenleyici ilk sosyal siyaset tedbirlerine

¹⁷⁵"1861 Tarihli Mevadd-ı Madeniyeye Dair Nizamname", *Düstur*, 1. Tertip, C. 2, İstanbul: Matbaa-i Amire, 1872,

¹⁷⁶Refik SÖNMEZSOY, *Türkiye' de ve Dünya' da İşçi Hareketleri*, İstanbul: Boğaziçi Yayını, 1981, s. 26.

¹⁷⁷4 Muharrem 1284

¹⁷⁸ÖZEKEN, s. 28.

ilişkin kurallara dağınık bir şekilde rastlanılmaktadır. Ancak, 1867 Nizamnamesindeki hükümlerin çoğunun amacı, işçileri korumaktan çok, üretimin artırılması için kömür madenlerinden kömür çıkarılmasının düzenli bir biçimde yürütmesini sağlamaktır¹⁷⁹.

Nizamnamenin en önemli özelliği; uygulamada her zaman mevcut olan zorunlu çalışmayı birkaç madde ile resmen kurumlaştırmış olmasıdır. Fakat zorunlu çalışma sistemini tesis etmiş olmasına rağmen, aşağıda görüleceği gibi kısmen de yasaklamıştır.

Yasaya göre, ocaklarda çalışan işçiler üç kısma ayrılmakta idi: Kazmacıyan (kazmacı), küfeciyen (küfeci) ve kiracıyan (nakliyecisi).

Nizamnamenin yirmibirinci maddesine göre, zorunlu çalışma sistemi şöyle kurulmuştu: Ereğli sancağı dahilindeki 14 kaza halkından yaşları 13-50 arası olan erkekler nüfus kayıtlarından tesbit edilecek, bunların sakat olanları ayrılıp, geri kalanları ücretli iş mükellefiyetine tabi tutularak ocağa sevk edileceklerdir. Zorunlu çalışma, senede 6 aydır ve çalışma süreleri günlük 10' ar saatlik iki posta halinde düzenlenmiştir.

Nizamname bu arada bir de zorunlu çalışmayı yasaklayıcı bir hüküm getiriyor; kazmacıların işlerinin ağırlığı dikkate alınarak, yirmiikinci madde ile, belirli ocaklarda çalışmaları mecburiyet altında tutulmuyor, ocak sahipleri tarafından bunların rızalarının alınması لازم geldiği ve bunlara liyakatlerine göre ücret verileceği hükmü altına alınıyor. Yirmiüçüncü maddede, kazmacıların en yüksek ücret veren madenci ile çalışabileceğinden söz ediliyor.

Yirmidördüncü maddede, kazmacılar tarafından ocakta hazırlanan kömürü dışarıya çıkarmakla görevli bulunan küfecilerin, mensup bulundukları köyde kaç kişi iseler, iki gruba bölüneceği ve 12' şer günlük münavebe ile ocaklara gelip çalışacakları ve böylece zirai işlerin aksamayacağı belirtiliyordu. Yirmibeşinci maddede, kömür üretiminin sekteye uğramaması için, birinci grubun ikinci grup gelmeden işini bırakamayacağı ifade edilmektedir. Şayet işçilerin gününde iş başına gelememesi, işçiyi sevke memur olan köy muhtarının kusurundan kaynaklanıyorsa, muhtar mesul tutulacak, şayet bu gecikme bizzat işçinin dikkatsizliğinden veya kusurundan ileri geliyorsa, o zaman bu işçiler, gelmedikleri gün için diğer grupla birlikte çalıştırılır veya idarenin istediği yerde ceza olarak fakat ücretiyle 1 veya 2 gün çalıştırılacaklardır. Çalışma süresi

¹⁷⁹Cahit TALAS, *Türkiye' nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1992, s. 40.

zarfında kaçan veya fazla hasta olduğu iddiası üzerine bir muhafızın nezaretinde köyüne sevk edilirken, sonradan gerçekte hasta olmadığı anlaşılan işçiler iki misli ile çalıştırılırlar. Arkadaşını kaçırmaya teşvik eden işçi de aynı cezaya çarptırılır.

Nakliyecilerin çalışmaları 15' er gün olup, bunlar da münavebe ile mükellefiyetlerini yerine getireceklerdir. Bunların sevkinde ihmalleri görülen muhtar ve müdürler sorumlu tutulacakları gibi, bu durum bizzat işçinin kusurundan kaynaklanıyorsa, hidematı milliyyeden istinkaf edenler (hizmetten kaçınanlar) hakkında tertip olunan ceza ile cezalandırılacaklardır¹⁸⁰.

Nizamnamenin konumuz açısından diğer bir önemli özelliği, havzada şimdiye kadar geçerli olan angaryayı kaldırmasıdır. Yani maden ocağı sahipleri, işçiyi ancak kömür üretimi işlerinde çalıştırabilecek ve şahsi işlerinde çalıştıramayacaktır. Ancak, fevkalade ihtiyacı olan ocak sahipleri, idarenin muvafakatını almak suretiyle dört gün ve 10 kuruş ücretle işçiyi bu gibi işlerde çalıştırabilecektir¹⁸¹.

Dilaver Paşa Nizamnamesi çalışma şartlarıyla ilgili daha birçok madde getirmiştir. Ancak, bir kontrol mekanizmasını da birlikte getirmediğinden, hükümleri, ocak sahiplerine tamamen uygulatmak mümkün olmamıştır¹⁸². Nizamnamenin yürürlüğe girmesini izleyen yıllarda kömür ocaklarında çalışan köylü-işçilerin çalışma şartlarında nisbi bir düzelme meydana gelmiştir ama, sonraki yıllarda iş koşulları yeniden ağırlaşarak dayanılmaz bir hal almıştır¹⁸³.

3- 1869 Tarihli Maadin Nizamnamesi

Maden hukuku alanında diğer bir belge 1869 tarihli maadin nizamnamesidir¹⁸⁴. Bu nizamname, Dilaver Paşa Nizamnamesinin iş güvenliği ile

¹⁸⁰Mesut GÜLMEZ, *Türkiye' de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)*, 2. b., Ankara: TODAİE Yayınları, No: 236, 1991, s. 287; YİĞİTER, ss. 6-7; ÖZEKEN, ss. 30-31; TURAN, s. 145; VARLIK, s. 919.

¹⁸¹YİĞİTER, s. 5.

¹⁸²Oya SENCER, s. 102.

¹⁸³GÜLMEZ, s. 394.

¹⁸⁴2 Şaban 1285

ilgili kurallardan yoksun olması sebebiyle, onun bu alandaki boşluğunu doldurmak üzere hazırlanmıştır.

Nizamnamenin getirdiği en önemli kural, Tanzimat öncesinde uygulanmış olan ve Dilaver Paşa Nizamnamesinin de ancak kısmen kaldırdığı "zorunlu çalışma" yöntemine tamamen son vermiş olmasıdır¹⁸⁵.

1861 yılında hazırlanan Mevadd-ı Madeniyyeye Dair Nizamname' nin yirmibeşinci maddesinde ifade edilen hükme benzer bir düzenleme, bu nizamnamenin 61. maddesinde yer almıştır. Bu maddeye göre; "Canib-i idarenin icra olunacak tenbihat mucebince maden mühendisleri maden imal olunan mahallerde kain ebniyeninn muhafazası ve arazinin zarardan vikayesinen dikkat ve nezaret edeceklerdir ve maden imalinde ahaliden istihdam olunacak amele ücret-i layika ve kendi rızalarıyla kullanılıp, bu yüzden kimseye bir gına zarar ve hasar vukua getirilmemesine vali, vilayet ve mühendisler tarafından daima takayyüt ve iltimam olunacaktır¹⁸⁶."

Maddeden anlaşıldığı gibi, sadece işçilerin zorunlu çalışmaya abi tutulması yasaklanmakla kalmıyor, ayrıca işçilerin zorunlu çalışmaya mecbur edilmemesi ve bu yüzden zarara uğramaması için vali ve mühendislerce sürekli olarak çaba ve özen gösterilmesi istenmektedir.

Diğer taraftan bu nizamname ile işverenlerin kusurlu olduğu durumlarda iş kazalarına tazminat ödenmesi, kusurlu işverene para cezası verilmesi, işyerlerinde birer doktor bulundurulması ve eczane açılması zorunlu hale getirilmiştir¹⁸⁷

1886 ve 1906 yıllarında yapılan değişikliklerle, 1869 maadin nizamnamesine yeni hükümler ilave edilerek nizamname geliştirilmeye çalışılmıştır.

4- 1876 Kanun-i Esasi

1876 yılına gelindiğinde, devletin siyasi yapısında bazı değişiklikler yapmak, ülkeyi bir parlamentoya kavuşturmak ve meşruti bir sistem kurmak

¹⁸⁵GÜLMEZ, ss. 288-289.

¹⁸⁶"1869 Tarihli Maadin Nizamnamesi", *Düstur*, 1. Tertip, C. 2, İstanbul: Matbaa-i Amire, 1872, ss. 318-337.

¹⁸⁷YÜCE, s. 11.

amacıyla Kanun-i Esasi¹⁸⁸ hazırlanmıştır. Bu yasa ile Türk vatandaşlarına klasik anlamda ferdi hak ve hürriyetler sağlanmıştır. Fakat yasa tanıdığı bu hürriyetleri teminat altına almamıştır¹⁸⁹.

Yirmidördüncü madde ile, Osmanlı İmparatorluğunun Anayasası olan Kanun-i Esasi' de zorunlu çalışmanın bir çeşidi olarak farzedilebilecek angarya usulü yasaklanmıştır. Bu maddede "müsadere (herhangi bir kişiye ait olan mallara padişah adına el konması) ve angarya ve cerime (başkası tarafından yapılan veya kaza sonucu ortaya çıkan zararı ödeme) memnudur. Fakat muharebe esnasında usulen tayin olunacak tekalif (vergiler) ve ahval bundan müstesnadır" denilmiştir

I. Meşrutiyet başarısız olmuş ve 1908' de II. Meşrutiyet ilan olunmuştur. II. Meşrutiyet yönetimi, 1876 Kanun-i Esasi' de birtakım değişiklikler yaparak aynen yürürlüğe koymuştur.

5- 1886 Tarihli Maadin Nizamnamesi

9 bölüm ve 92 maddeden oluşan nizamnamenin¹⁹⁰ yetmişsekizinci maddesine göre, bu nizamnamenin hükümleri, önceki nizamname döneminden gelen muamelata (işlemlere) da uygulanacaktır ve doksanbirinci maddeye göre, 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi, işbu nizamnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren feshedilmiştir.

1869 tarihli nizamnamenin yirmibeşinci maddesinin kaldırdığı zorunlu çalışma ile ilgili hükümler, benzer şekilde bu nizamnamenin altmışbeşinci maddesinde şöyle ifade edilmiştir:

"Maadin idaresi tarafından her vilayet merkezinde bir maden mühendisi bulundurulacaktır ... ve maden amelesinin ecr-i misl ve hüsn-ü rızaları ile kullanılıp bu yüzden kimseye cebir ve zarar vukua getirilmemesine valii vilayet ve mühendisler tarafından daima takayyüt ve ihtimam olunacaktır¹⁹¹."

¹⁸⁸7 Zilhicce 1293

¹⁸⁹TURAN, ss. 156-157.

¹⁹⁰18 Zilhicce 1304

¹⁹¹"1886 Tarihli Maadin Nizamnamesi", *Düster*, 1. Tertip. C. 5, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1937. ss. 886-904.

Böylece, bu madde ile yeniden, zorunlu çalışma yöntemine son verildiği yinelenmiştir.

6- 1888 Tarihli Amele Tahririne Mahsus Nizamname

Sekiz maddeden müteşekkil olan nizamname¹⁹² günümüz Türkçesiyle, resmi izin almaksızın işçi çalıştıramayacağına dair bir anlam taşımaktadır. Nizamnamenin içinde, niçin düzenlendiğine dair bir işaret yoktur. Fakat, 1861 senesine kadar yaygın bir şekilde var olan ve bu tarihten sonraki maadin nizamnameleri ile yasaklanan zorunlu çalışma ve angaryayı önlemeye yönelik bir nizamname olduğu anlaşılmaktadır.

Nizamname, işverenlerin işçiler üzerinde baskı yolu ile cebri hizmet sözleşmesi yapmalarını kaldırıyor ve ancak idarenin nezareti altında yapılabilecek sözleşmeyle ilgili bazı tedbirler getiriyor.

Birinci maddede; dersaadet ve biladi selasede (İstanbul, Bursa ve Selanik) kaymakamlık ve zabtiye nezaretinden, taşrada ise mahalli hükümetlerden resmi izin belgesi alınmadıkça, Osmanlı topraklarında işçi adıyla veya başka bir ad altında insan çalıştırılmasının tamamen yasak olduğu, fakat bina inşaatında ve bağ ve bahçelerde ve çiftliklerde izin almaksızın alelade istihdam olunan işçilerin bu nizamname hükümlerinden muaf olduğu belirtilmektedir.

İkinci, üçüncü ve dördüncü maddeler, izinin nasıl alınacağına; beşinci madde ise, hükümetten imtiyaz, ihale ve iltizam almış şahıs veya şirketler hakkında dahi bu nizamname hükümlerinin tamamen uygulanacağına işaret etmektedir.

Altı ve yedinci maddelerde, izinsiz işçi çalıştıranların ve çalıştırılmasına vesile olanların veya ihmali olan memurların bir aydan üç aya kadar hapsedilebileceğine dikkat çekilmiştir¹⁹³.

7- 1906 Tarihli Maadin Nizamnamesi

¹⁹²14 Zilhicce 1306

¹⁹³"1888 Tarihli Amele Tahririne Mahsus Nizamname". *Düstur*, 1. Tertip, C. 5, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1937, ss. 886-904.

Kendisinden önceki maadin nizamnamesinin (1886 tarihli nizamname) biraz daha geliştirilmesi suretiyle meydana getirilen bu nizamname¹⁹⁴, 10 bölüm ve 102 maddeden oluşmaktadır. Aslında, 1886 ve 1906 tarihli maadin nizamnamelerinin her ikisi de, 1869 tarihli maadin nizamnamesinin yeni hükümler ilave edilerek geliştirilmiş yeni şekilleridir. Her biri birbirinin yerine kaim olmuş, en son olarak 1906 tarihli maadin nizamnamesi teşekkül etmiştir.

Diğer ikisinde olduğu gibi, bu nizamnamede de, zorunlu çalışma ve angarya, öncekilere benzer bir madde metni ile yasaklanmıştır. Buna göre, madde yetmiş ikide; "...ve maden amelesinin ecr-i misl ve hüsn-ü rızalarıyla kullanılıp bu yüzden kimseye cebir ve zarar vukua getirilmemesine valii vilayet ve mühendisler tarafından daima takayyüt ve ihtimam olunacaktır¹⁹⁵" ifadesi yer almıştır. Yani adil bir ücret ve çalışanın rızası, kurulacak iş ilişkisinde şart olarak aranmaktadır.

Nasıl diğerleri zorunlu çalışma yöntemini kaldırmaya muvaffak olamadıysa, bu nizamnamenin teşekkülünden sonra da, etkin bir uygulama ve denetim olanağı olmadığından, zorunlu çalışma varlığını sürdürmüştür.

Bu belgede, diğerlerinde olmayan yeni bir madde yer almıştır. Yetmişbirinci maddede, maden imalatı için istihdam olunacak mühendis ve ustabaşı dışındaki diğer tüm memur ve işçilerin Osmanlı vatandaşlarından ve madenin bulunduğu bölgenin halkından olması şart koşulmuştur¹⁹⁶.

Yüzbirinci madde, 1886 tarihli maadin nizamnamesinin, bu nizamnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren hükmünün kalmadığına işaret etmektedir.

II- BÜYÜK MİLLET MECLİSİ DÖNEMİ (1920-1923)

Birinci Dünya Savaşı' nın hemen arkasından, ülkemizin galip gelen devletlerce işgal edilmeye başlanmasından sonra, kurtuluş mücadelesini sürdürecektir siyasi bir otoriteye ihtiyaç duyulmuş ve 23 Nisan 1920' de milletin

¹⁹⁴14 Safer 1323

¹⁹⁵"1906 Tarihli Maadin Nizamnamesi", *Düstur*, 1. Tertip, C. 8, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1943, ss. 439-460.

¹⁹⁶TURAN, s. 145.

resmi ve tek temsilcisi olarak Büyük Millet Meclisi açılmıştır. Meclis, Cumhuriyet' in kurulduğu 29 Ekim 1923 tarihine kadar ülkeyi yönetmiştir.

Büyük Millet Meclisi, ülkenin içinde bulunduğu olumsuz iç ve dış şartların varlığına ve kısa müddetli görev süresine rağmen, çalışma hayatının ihtiyaç duyduğu konulara şaşırtıcı bir hassasiyetle ilgi göstererek, birtakım yeni sosyal politikalar oluşturmuştur.

Konumuzla ilgisi bulunan "Ereğli Havza-i Fahmiye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun" bu dönemde T.B.M.M. hükümeti tarafından çıkarılmıştır¹⁹⁷.

A- Ereğli Kömür Havzası Yasası (23 Eylül 1921) (Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun)

15 maddeden müteşekkil 151 numaralı Ereğli Kömür Havzası Yasası kabul edildiğinde, Ereğli bölgesi Fransızlar' ın işgali altındaydı. Kömür havzasında 10 bin dolayında maden işçisi, yabancı uyruklu maden işletmecilerine ait ocaklarda çalışıyordu.

Havzayla direkt ilgili Dilaver Paşa Nizamnamesinin varlığına rağmen, kömür işçisinin kötü ve acıklı hali süregelmekte idi. Çünkü, hem Dilaver Paşa, hem de yukarıda belirtilen maadin nizamnamelerinin varlığına rağmen, ocak sahiplerine bu nizamnamelerdeki iş hukukuyla ilgili hükümleri tatbik ettirmek çok zor oluyordu¹⁹⁸.

Kanunun gerekçesinde, mevcut nizamnamelerin yetersizliğinden dolayı, işçinin hukukunu korıyacak hiçbir teminatın bulunmadığı, maden ocaklarında işçilerin mecburen çalışmaya zorlandığı, bu mecburiyetin 13-50 yaşlarındaki çalışanları kapsamına aldığı, ezilen amelenin hiçbir taraftan desteklenmediği belirtildikten sonra, bu kimselerin daha insani çalışma şartlarına kavuşturulabilmesi için, bu kanun tasarısının hazırlandığı belirtilmekteydi¹⁹⁹.

¹⁹⁷TURAN, ss. 161-162.

¹⁹⁸KOÇ, ss. 89-90.

¹⁹⁹TURAN, s. 163.

151 sayılı bu yasa, ilk "doğrudan" koruyucu sosyal politika önlemlerini oluşturmaları bakımından önem taşır. Yani asıl amacı işçileri korumaktır. Oysa, Dilaver Paşa Nizamnamesi, asıl amacı üretimi artırmak olan ve dolaylı yoldan iş ilişkilerini düzenleyen ilk sosyal politika örneğini oluşturunuyordu²⁰⁰.

Yasa, günlük mesai ve fazla mesai, asgari ücret, sosyal güvenlik hakları, iş teftişi, ceza-i müeyyideler ve zorunlu çalışma hürriyetiyle alakalı kuralları getirmiştir.

Dilaver Paşa Nizamnamesi ve ondan sonra gelen maadin nizamnameleriyle bir çok defa yasaklanan fakat bu yasağın uygulanamadığı zorunlu çalışma yöntemine son vermek, bu yasanın ana gayelerinden en önemlisini teşkil etmiştir. Zorunlu çalışmanın kaldırılması Meclis tarafından hiç tartışmasız kabul edilmiştir. Yasa metninde bu husus şöyle ifade edilmiştir (İkinci maddede).

"Maden işlerinde amelenin cebren istihdamı ve angarya suretiyle herhangi bir işe sevki ve maden ocakları dahilinde 18 yaşından dun (aşağı) olanların istihdamı memnudur."

Dokuzuncu maddede ise, bu koruyucu kuralların yaptırımı (kuvve-i teydiye) olmak üzere, kuralları yerine getirmeyen madenci ve mültezimlerin, ruhsatname, şartname ve imtiyazlarının fesholunacağı öngörülmüştür²⁰¹.

Sanılanın aksine, 151 no' lu kanun, sadece Ereğli kömür havzasında ve bu havzanın maden kömürü ocaklarında çalışan işçiler hakkında uygulanma özelliğine sahipti. Kanunun doğuş sebebi, başlıktan (Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun) ve Türkiye Büyük Millet Meclisi zabıtlarından açıkça anlaşılmaktadır.

Fakat, ilk defa Meclis' e sunulduğunda kanunun başlığı bütün maden işçilerini kapsayacak şekilde geniş tutulmuş ve "Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun" ismi verilmişti. Ancak, kanun tasarısı İktisat Encümeni' ne gelince değişikliğe uğramış ve sadece Ereğli kömür işçilerine ait kılınmıştır. Bu sebeple, kanun hükümleri diğer maden işçileri hakkında uygulanamamıştır²⁰².

1921 Kanunu' nun Ereğli kömür işçilerine tanıdığı hakların diğer işkolları ve bölgelerdeki işçilere yansıtılabilmesi 15 yıl almış, ancak 1936 İş Kanunu ile sağlanabilmiştir.

²⁰⁰GÜLMEZ, s. 281.

²⁰¹a.g.e., s. 479.

²⁰²YİĞİTER, s. 13.

Ne var ki, küçük ölçekli bir İş Yasası sayılabilecek bu kanunun da önceki nizamnamelerin başına geldiği gibi, tümüyle uygulanarak yaşama aktarılması gerçekleştirilememiştir. Bunun böyle olduğu, Havza-i Fahmiye Kanunu' nun yürürlüğe girdiği tarihten 3 yıl sonra, havzaya araştırma yapmak üzere gönderilen Ticaret Müsteşarı Zühtü Bey' in araştırmasını tamamladıktan sonra 22 Mayıs 1924 tarihli ve 41 sayılı "Zonguldak Gazetesi" nde yayınlanan makalesinde görülebilir. Devletin resmi ve yetkili bir kişinin bu gözlemlerinden anlaşıldığına göre, 151 sayılı Kanun, işçinin durumunda herhangi bir iyileştirme meydana getirmemiştir. Zühtü Bey' in uzun makalesinin birinci paragrafı şöyle başlamaktadır: "Dertli milletin ameleli elbette dertli olur. Havza ameleli de baştan aşağı hastalıklı ve muzdariptir. Bu zavallı kitlenin dertlerine nereden başlayıp nerede bitireceğimi tayin edemiyorum. Havza' da amele meselesi, ücret meselesi midir? Sıhhat ve selamet meselesi midir? Yoksa daha yüksek bir sosyal refaha namzet olmak isteyen bir sınıfın talepleri meselesi midir? Amele işini maatteessüf böyle kısımlara ayırarak tetkike lüzum görmüyorum. Çünkü amele hayatında hiçbir emare-i salah yoktur ve adeta denebilir ki, sermayedarlarla birlikte şaraiti (şartlar) idariye, iktisadiye ve içtimaiyye bir araya gelip ittifak ederek ameleli kemirmeye karar vermişlerdir..."

III- CUMHURİYET DÖNEMİ (1923 SONRASI)

İçinde yaşadığımız Cumhuriyet dönemine gelindiğinde, artık başta iktisadi, sosyal ve hukuki bakımlardan olmak üzere, hayatın bütün cephelerinde, çağın gelişmiş toplumlarının seviyesine ulaşmak amacıyla eski dönemden farklı icraatlar geliştirilmeye başlanmıştır. Yani, Cumhuriyetin ilanı ile, yalnızca siyasi idare sisteminde bir yenilik değil, bunun ötesinde bir takım köklü değişimler yaşanmıştır.

Cumhuriyet döneminde, sanayiye dayanan kalkınmış bir ülke meydana getirme ve dolayısıyla bu ortamda ortaya çıkacak yeni çalışma ilişkilerini çerçeveleyecek modern bir hukuki mevzuat oluşturma gayretleri, Modern Türk İş Hukuku' nun kurulmasını başlatmıştır. 1961 Anayasası' na kadar kuruluş devrini, 1982 Anayasası' na kadar gelişme devrini ve 1982' den sonra da bütün müesseseleri ile istikrara ulaşma gayretleri devrini yaşayan Türk İş Hukuku, olağanüstü koşulların gerçekleşmesinde rol oynadığı bir iki zorunlu çalışma

istisnası dışında, insan özgürlüklerine ve çalışma hürriyetine aykırı olan bu tür uygulamaların tamamen karşısında olmuştur²⁰³.

Zaten, çağdaş bütün anayasalarda ve insan haklarını konu alan uluslararası tüm belgelerde, son derece ilkel ve insanlık dışı bir düşüncenin ürünü olan zorunlu çalışma ve angarya yasaklanmıştır.

Ülkemiz, içinde bulunduğumuz son dönemde, zorunlu çalışma kavramına tamamen yabancıdır. Menfi hiçbir uygulama mevcut değildir. Dünya çalışma ilişkilerinde standartlar oluşturmak isteyen, bu sebeple koyduğu normların uygulanıp uygulanmadığını da sıkı bir şekilde takip eden Uluslararası Çalışma Örgütü (İLO), zorunlu çalışma ve angaryayı yasaklayıcı sözleşmeler (29 ve 105 numaralı sözleşmeler) ve tavsiye kararlarına (35 numaralı tavsiye kararı) sahip olup, bu belgeleri onaylayıp da uymayan her üye ülke hakkında rapor tutmakta ve bu raporları belirli aralıklarla yayınlamaktadır. Sözleşmelerden 105 numaralı olanını onaylayan Türkiye' nin sicili bu hususta temiz olup, aleyhinde bir rapor yoktur.

Fakat, yeni Cumhuriyet rejiminin de, çalışma hürriyetini ortadan kaldıran zorunlu çalışmaya müracaat ettiği, bu konuda sabıkalı olduğu bir devir yaşadığı aşağıdaki sayfalarda detaylı şekilde ele alınacaktır.

Osmanlı ve Büyük Millet Meclisi dönemlerinden kalma zorunlu çalışmayı yasaklayıcı mevzuatın varlığına rağmen, II. Dünya Savaşı' nın devam ettiği yıllarda, hükümete olağanüstü yetkiler veren Milli Korunma Kanunu hazırlanmış ve bu Kanun' un dokuzuncu maddesi ile, hükümete zorunlu çalışmaya başvurabilme yetkisi tanınmıştır. Zira, yetişkin erkeklerin silah altına alınmaları nedeniyle daha da düşen işgücü açığını kapatmanın en pratik yolu budur. Hükümet bu yetkisini bilhassa kömür ocaklarının bulunduğu Zonguldak-Ereğli bölgesinde 1947 yılının sonuna kadar kullanmıştır²⁰⁴. Lakin, bu uygulamalar tepki görmüştür. Bölge halkı bu tepkiyi siyasal yaşama yansıtmış ve Cumhuriyet Halk Partisi buradaki seçimlerde sürekli ve önemli oy kayıplarına uğramıştır²⁰⁵.

Milli Korunma Kanunu' nun dokuzuncu maddesine dayanılarak uygulanan zorunlu çalışma, Zonguldak kömür havzasından başka, Bayındırlık Bakanlığının inşaat işlerinde, Etibank' a bağlı Soma, Değirmisaz ve Tavşanlı linyit

²⁰³TURAN, ss. 168-169.

²⁰⁴YÜCE, s. 12.

²⁰⁵TALAS, Türkiye' nin Açıklamalı Sosyal Siyaset Tarihi, s. 85.

işletmelerinde gör÷lmüştür. Mesela, yapılan bir araştırmaya göre, 1944 yılında Soma, Değirmisaz ve Tunçbilek madenlerinde günde ortalama 4552 kişi çalışıyor. Bunların yüzde 58.2' si zorunlu çalışmaya tabi tutulan daimi ve münavebeli mükellef, yüzde 27' si gönüllü işçi ve yüzde 14.8' i mahkum idi. Daimi bir şekilde zorunlu çalışmada bulunan mükellefler, 2/18670 sayılı kararname ile askerlikten tecilleri yaptırılmış kalifiye ustalarla bazı memurlardı²⁰⁶.

"Ayrıca, Tekel İşletmesine, dokuma ve iplik fabrikalarına, Sümerbank' a, elektrik, tramvay ve tünel işletmelerine, şeker fabrikalarına, darphane ve damga matbaasına bağlı işyerlerinde çeşitli Koordinasyon Heyeti Kararları ile İş Kanunu' nda belirtilen sınırları aşan fazla mesai yaptırılmıştır. Hükümet kararnamelerinin incelenmesi neticesinde, zorunlu çalışmanın özel sektör işyerlerinde uygulandığına rastlanılmamıştır²⁰⁷.

İkinci Dünya Savaşı' nın sürdüğü bu dönemde, devlet, mükellefiyet (zorunlu çalışma) yüklediğı kişilerden ayrı olarak, eksik işgücü açığını kapatmak amacıyla kendi denetimi altındaki sanayi ve maden işletmelerinde çalıştırılmak üzere düşük ücretli, sürekli ve kötü çalışma koşullarına tepki göstermeyecek bir işgücü aradı. Bu kaynağı "askerler" ve "hükümlüler" oluşturuyordu. Onbinlerce mahkum ve er bu şekilde çalıştırılmıştır. Bu uygulama savaş sonunda da bir müddet devam ettirilmiştir²⁰⁸.

Cumhuriyet' in ilk dönemlerinde, zorunlu çalışma sayılabilecek diğer bir uygulama eğitim sahasında cereyan etmiştir. İsmet İnönü' nün, cumhurbaşkanlığı yaptığı dönemde, ülkenin iktisaden kalkınmasının önünde çok büyük bir engel olan düşük okur-yazar oranını yükseltmek ve az sayıda bulunan eğitim kurumlarının adedini özellikle köylerden başlayarak çoğaltmak amacıyla yeni öğretmen okullarının kurulmasına çok önem verdiği ve buradan mezun olanların ihtiyaç duyulan bölgelerde öğretmen olarak mecburi bir şekilde istihdam ettiği bilinen bir gerçektir. Ancak, gerçekten bu uygulama neticesinde, temel eğitim kurumları köylere girebilmiş ve okur-yazar oranı hızla yükselmiştir. Bu uygulamadan önce tesbit edilen istatistikler ile, uygulama sonucu ortaya çıkan

²⁰⁶Nusret EKİN, "Memleketimizde İşçi Devri Mevzuunda Yapılan Araştırmalar ve Ortaya Koydukları Neticeler", *Sosyal Siyaset Konferansları*, Kitap 2, İstanbul: İ. Ü. İkt. Fak. Yayınları, 1960, s. 149.

²⁰⁷YÜCE, s. 12.

²⁰⁸KOÇ, s. 84.j

istatistikler mukayese edildiğinde, aradaki farkın olağanüstü bir şekilde açılmış olduğu görülebilir²⁰⁹.

1942 yılından sonra, yine İnönü'nün yöneticilik döneminde uygulanan bir başka zorunlu çalışma örneği "yol vergisi" dir. Herkes, yol vergisi adı altında ülkenin yol, kanal vb. altyapı hizmetlerinde kullanılmak üzere bir miktar para verme yükümlülüğüne tabi tutulmuştur. Bu parayı veremeyenler ise, bizzat bedenleri bu imar işlerinde çalıştırılmışlardır. Birçok insan, özellikle ekonomik gücü olmayan köylüler, yol vergisini çalışarak ödemişlerdir.

Dönemle ilgili kısa bilgilerden sonra, aşağıda, zorunlu çalışmayla alakalı mevzuat sırasıyla tetkik edilecektir.

A- 1924 Tarihli Ereğli Amelesine Mütteallik Maden Nizamnamesi

Yeni Cumhuriyet rejiminin 26 Mart 1924 tarihinde çıkarttığı bu nizamname, bundan evvelki maden nizamnamelerinin devamı ve bir benzeri mahiyetindedir. Nizamnamede önceden olduğu şekliyle, yine maden üretimi ön plandadır. Konumuzla ilgili iki madde vardır:

Yetmişikinci maddede kısaca, madenlerde çalışacak işçilerin bir ücret mukabilinde ve hüsn-ü rızalarıyla çalıştırılabilecekleri belirtilmekte ve zorunlu çalışma yasağı bir kere daha yinelenmektedir.

Yetmişbeşinci maddede ise, buna riayet etmeyenlere, vali tarafından cezalar verilebileceği ifade edilmektedir²¹⁰.

B- 1924 T.C. Anayasası (20 Nisan 1924) (Teşkilat-i Esasiye Kanunu)

~~Türkiye'nin ilk Anayasası özelliğine sahip olan 1924 Teşkilat-i Esasiye Kanunu 6 bölüm ve 105 maddeden ibarettir. Anayasa hazırlanırken 1789 tarihli~~

²⁰⁹Şevket Süreyya AYDEMİR, *İkinci Adam İsmet İnönü*, C. 2, 2. b., İstanbul: Remzi Kitabevi, 1968, ss. 85-88.

²¹⁰AĞAOĞLU, s. 91.

Fransız İnsan Hakları Beyannamesi' nin etkisi altında kalınmış ve liberal hukuk anlayışının ifade ettiği bütün hak ve hürriyetler bir bir sayılmıştır.

"Klasik manada ferdiyetçi ve liberal bir Devlet modelinin tipik bir örneğini oluşturan 1924 Anayasası, bu niteliğinden ötürü, sosyal Devlet felsefesinden uzak kalmış, Devletin sosyal meseleler karşısındaki tavrı, daha fazla fertlere klasik hak ve hürriyetlerin verilmesi yolu ile çözümlemek istemiştir²¹¹."

Anayasa' nın bu hürriyetçi yapısı, diğer sosyal müesseselerle birlikte çalışma hayatının gelişmesine uygun bir zemin hazırlamıştır.

Geniş şekilde insan haklarına ve dolayısıyla çalışma hürriyetine yer veren 1924 Anayasası, angaryayı yasaklamıştır. Fakat, anayasadaki angarya yasağı, zorunlu çalışma yasağını da birlikte içermemektedir. Anayasa, kişi rızasına dayanmayan, ancak bir karşılığı bulunan zorunlu çalışmayı yasaklayıcı hiçbir hükme sahip değildir. (Sık sık tekrarlandığı gibi, angarya ile zorunlu çalışma arasında belirli bir fark vardır. Kişi, zorunlu çalışmaya da iradesi dışında maruz kalmakta fakat çalışmasına mukabil bir karşılık almaktadır. Angaryada ise herhangi bir karşılık sözkonusu değildir.) Zorunlu çalışma tabirinden kasten kaçınılmıştır.

Türklerin Hukuku Ammesi başlıklı beşinci bölümün yetmişüçüncü maddesi, "işkence, eziyet, müsadere ve angarya memnudur (yasaktır)" ifadesiyle açık şekilde kişi rızasına dayanmadan ve bir karşılıksız olarak yaptırılan angaryanın yasaklandığını belirtmektedir.

Bu maddenin hemen akabinde gelen yetmişdördüncü maddede ise, bu yasağın bazı hallerde istisnasının olabileceği zikredilmiştir. Maddeye göre; "... fevkalade hallerde kanunu göre tahmil olunacak (yüklenecek) para ve mal ve çalışmaya dair mükellefiyetler müstesna olmak üzere hiçbir kimse, hiçbir fedakarlık yapmaya zorlanamaz." Bu suretle, olağanüstü hallerde çalışma zorunluluğunun getirilebileceği belirtilmiş ve bu maddeyi temel alarak, 1840 yılında, Ücretli İş Mükellefiyeti sistemini getiren 3780 sayılı Milli Korunma Kanunu tesis edilmiştir.

C- 1940 Tarihli Milli Korunma Kanunu

²¹¹TURAN, s. 170.

Eylül 1939' da Almanya ve Polonya arasında başlayan savaş, İngiltere ve Fransa' ya da bulaşmış ve daha sonra bir dünya savaşı (II. Dünya Savaşı) özelliğini kazanmıştır. Türkiye bu savaşa girmemiş, fakat her an savaşa hazır bir halde beklemiş ve birtakım tedbirler almıştır. Bu tedbirlerden birisi de hükümete iktisadi alanda olağanüstü yetkiler veren 18. 01. 1940 tarih ve 3780 Sayılı Milli Korunma Kanunu' dur.

Yakın tarihimizin tez konusu ile ilgili önemli bir kaynağı olması dolayısıyla, Milli Korunma Kanunu ve buna dayanılarak hazırlanan Ereğli havzasındaki Ücretli İş Mükellefiyeti hakkındaki 2 Sayılı Karar üzerinde, öncekilere nisbeten biraz daha fazla durularak ayrıntılı bilgi vermek faydalı olacaktır.

Aşağıda, önce Kanun' un hazırlanmasını gerektiren nedenler ile bu Kanun' un önemi ve özellikleri üzerinde durulacak, daha sonra, 3780 sayılı Kanun' un dokuzuncu maddesine dayanılarak hazırlanan Ücretli İş Mükellefiyeti (zorunlu çalışma) Kararnamesi' nin muhtevası incelenecek ve en son olarak da ücretli iş mükellefiyeti sisteminin birinci ve en önemli tatbikat mevkii olan Zonguldak kömür havzasındaki uygulamalar hakkında kısaca bilgiler verilecektir.

1- MKK' nun Hazırlanmasını Gerektiren Nedenler ve Önemi

Savaşa katılmayam ama her an savaşın etkisi altında bulunan Türkiye, savaşa girme ihtimalini ve savaşın etkileyip darboğazlara sürüklediği ekonomiyi dikkate alarak, devlet müdahalesinin çapını ve şiddetini iyice artırmıştır. 1940' da kabul edilen Milli Korunma Kanunu, hükümete olağanüstü geniş iktisadi yetkiler vermiştir. 1939' da başlanılmış olan ikinci beş yıllık plan, askeri harcamaların artması ve hammadde kıtlığı dolayısıyla iptal edilmiştir. Ayrıca savaşa hazırlık amacıyla kısmi seferberliğin sürdürülmesi, tarım üretimini düşürmüştür²¹².

Hükümet, ülkede cereyan eden olayların, her seferinde ayrı şekilde çıkartılacak kanunlarla tedbir alınmasını mümkün kılmayacak surette hızlı geliştiğini gerekçe göstererek, Meclis' ten, gerektiğinde kullanmak koşuluyla ekonominin bütününe düzenleme yetkisi istemiştir. Meclis, hükümetin talebini kabul etmiş ve ona sanayi, maden ve diğer müesseselerde neyi, ne miktarda

²¹²Bernard LEWIS, *Modern Türkiye' nin Doğuşu*, 5. b., çev: Metin Kırıatlı, Ankara: TTK Yayınları, 1993, s. 295.

üreteceğini belirleme, bu hedeflere varmak için gerekli çalışma ve değişiklikleri yaptırma ve bunları kontrol etme yetkisi vermiştir. Buna göre, hükümetle işbirliği yapmayan işletmelere devlet el koyabilir ve bunları bizzat kendisi işletebilirdi (M.K.K., m. 7-8). Yasa daha başka düzenlemeler de içermektedir. Örneğin, hükümet, nakil araçlarının azami nakil ücretleri ve bunların çalıştırılacağı yerleri de belirleyecektir. Ayrıca, gerekli görülen bölgelerde hangi ürünlerin ekilebileceğini tesbit ve ekilmeyen 500 hektardan fazla araziye bir bedel ödemek şartıyla bizzat işletmeye hükümetin yetkisi bulunmaktadır²¹³.

Kanun, dokuzuncu maddesi ile hükümete, ihtiyaç duyulduğunda, sanayi ve maden müesseselerine işçi ve uzman sağlama ve bu amaçla ücretli iş mükellefiyeti tesis etme yetkisi de vermektedir.

Bununla birlikte, onuncu maddeye göre, sanayi ve maden müesseselerinde ve diğer işyerlerinde çalışan işçiler, teknisyenler, mühendisler, uzmanlar ve diğer müstahdemler, çalıştıkları müesseseyi ve işyerlerini geçerli bir mazeret olmaksızın ve haber vermeksizin terkedemeyeceklerdir.

M.K.Kanunu, II. Dünya Savaşı esnasında Türkiye' nin iktisat politikasının en önemli dayanağı olmuştur. Kanun ve ona dayanılarak çıkarılan kararnameler, bu dönemin özel ihtiyaçlarını gidermeye yönelik düzenlemelerdir. Ve olağanüstü koşullar ortadan kalkınca, 1947 yılında, Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

Zaman zaman ortaya çıkan noksanlık ve aksaklıklar, meydana gelen ihtiyaçlar dikkate alınarak, yasada 28.12. 1940 tarihinde 3954 sayılı kanunla, 23. 12. 1941 tarihinde 4156 sayılı kanunla, 03. 02. 1942 tarihinde 4180 sayılı kanunla ve nihayet 03. 08. 1944 tarihinde 4648 sayılı kanunla çeşitli değişiklikler yapılmıştır²¹⁴.

2- Milli Korunma Kanunu' na Dayanılarak Hazırlanan "Ücretli İş Mükellefiyeti"

Ücretli İş Mükellefiyeti Sistemine mesnet olan Milli Korunma Kanunu' nun dokuzuncu maddesi şu şekilde hazırlanmıştır:

²¹³Cahit TALAS, *Ekonomik Sistemler*, ss. 353-354.

²¹⁴YÜCE, s. 15.

"Hükümet, sanayi ve maadin müesseselerinin istihsalini (üretimini) ve diğer işyerlerindeki mesaiyi, bu kanunun derpiş ettiği ihtiyacı karşılayabilecek hadde çıkarabilmek için lüzumlu olan işçi kadrosunu ve ihtisas elemanlarını temin eder. Bu maksatla vatandaşlara ücretli iş mükellefiyeti tahmil edebilir."

Kanunun bu maddesinden yola çıkarak, başta Zonguldak kömür havzası olmak üzere çeşitli sanayi ve maden işletmelerine işçi temin etmek amacıyla ücretli iş mükellefiyeti sistemi tesis edilmiştir.

Zorunlu çalışma, en geniş şekliyle, Koordinasyon Heyeti tarafından hazırlanan ve Bakanlar Kurulu' na sunulan "Ereğli Kömür Havzasındaki İstihsalatın Artırılması İçin Ücretli İş Mükellefiyeti Tesisi" hakkındaki 24. 02. 1940 tarihli ve 2 Sayılı Karar' ın, Bakanlar Kurulu' nun 26. 02. 1940 tarihli toplantısında okunup kabul edilmesiyle uygulanmıştır.

2 sayılı karar, dört bölüm ve 20 maddeden oluşmakta ve kimlerin mükellefiyete tabi olduğu, ücretlerin ne şekilde ödeneceği, celp usulleri, çalışma şartları, mazeretler ve mükellefiyetin yürütülmesi için kurulacak teşkilattan bahsetmektedir²¹⁵.

Havza kömür ocaklarındaki işçilere ücretli iş mükellefiyeti tesis edici kararnameden başka, Bakanlar kurulu daha birçok mükellefiyet tesis eden işler ve yerlerle ilgili kararnameler imzalamıştır. Bu mükellefiyetlerden bazıları şunlardır: Soma, Tavşanlı, Değirmisaz iş mükellefiyeti; Hakkari ve Mardin vilayetlerindeki nakil vasıtalarında ücretli çalışma zorunluluğu; demiryolları tamiratında ücretli iş mükellefiyeti; linyit kömür madeninde ücretli iş mükellefiyeti; maden direği işlerinde iş mükellefiyeti; Sivas çimento fabrikasında iş mükellefiyeti; maarif matbaasında iş mükellefiyeti; nafiada ücretli iş mükellefiyeti²¹⁶ ...

a- Ücretli İş Mükellefiyetinin Gerekçesi

2 Sayılı Karar' ın gerekçesini her şeyden evvel Milli Korunma Kanunu' nun bu mükellefiyete esas tutulan dokuzuncu maddesinin gerekçesinde aramak icap eder. Fakat, ne hükümet teklifinde ne de encümen mazbatasında kanunun çıkarılması esnasındaki bu madde ile ilgili gerekçe mevcut değildir. Gerekçeyi, M.K.K.' nun çıkarılmasına sebep olan düşüncelerden hareketle bulabiliriz..

²¹⁵a.g.e., s. 17.

²¹⁶YÜCE, s. 153.

Dokuzuncu maddede bu gerekçe "üretimi, mesaiyi ihtiyacı karşılayacak hadde çıkarmak" şeklinde ifade edilmiştir²¹⁷.

Üretimin, bir toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilmesinde emeğin çok büyük bir rolü vardır. İşgücü, normal zamanlarda emek piyasalarından kendi rızaları ve adil ücret karşılığında temin edilir. Fakat, olağanüstü zamanlarda (mesela savaş gibi), bu üretim unsurunun tedariki bir sorun teşkil eder. Çünkü, işgücü milli müdafaa sebebiyle eksilmiş ve iktisadi zaruretlerle dağılmış olur. Bu sebeple, devlet bu ekonomik bunalımdan kurtulmak maksadıyla vatandaşlarının enerjilerine başvurmak zorunda kalabilir. Burada, Milli Korunma Kanunu' nun hazırlanmasını gerektiren dünya ve ülke koşulları gözönünde tutularak iş mükellefiyetini incelemek yerinde olur²¹⁸.

Aslında esas olan, insanların hür iradeleri ile kendi işini ve işverenini seçmeleridir. Ancak, 1924 Anayasasına göre bu hürriyet, hiçbir zaman o kişinin ait olduğu toplumun menfaati söz konusu olunca onun önüne geçemez. Devlet, olağanüstü tedbirleri alırken, Anayasanın bu hükmünü dikkate almıştır. Yine Anayasanın yetmişdördüncü maddesi de, olağanüstü dönemlerde zorunlu çalışmaya imkan tanımaktadır.

b- Mükellefiyetin Tanımlanması

Milli Korunma Kanunu' nun dokuzuncu maddesi gözönüne alınarak, mükellefiyet şöylece tarif edilebilir: Hükümet tarafından, sanayi ve maden müesseselerinin üretimlerini ve diğer işyerlerinin mesailerini istenilen seviyeye çıkarmak için, emsallerine uygun ücret vererek işçi, teknisyen, mühendis, uzman ve müstahdemlerin zorunlu çalıştırılması haline mükellefiyet denir.

Mükellefiyet mecburiyetine uymak, yasal bir zorunluluk olduğundan ötürü, uyulmadığı takdirde, cezai müeyyide söz konusudur (M.K.K., m. 54)²¹⁹.

c- Mükellefiyetin Niteliği

²¹⁷Hürrem BARIM, *Ücretli İş Mükellefiyeti*, Zonguldak: Doğan Matbaası, 1941, s. 1.

²¹⁸YÜCE, s. 18; BARIM, ss. 1-2.

²¹⁹YÜCE, ss. 18-19; BARIM, s. 2.

Yaptığımız tarifiñ unsurlarına dikkat edilirse, ücretli iş mükellefiyetinin, ne Borçlar Kanunu ile mevzuatımıza giren sözleşme ve çalışma hürriyetine dayanan bir hizmet sözleşmesi ve ne de 3008 sayılı İş Kanunu ile ilişkisi olmadığı anlaşılır. Hatta 151 sayılı Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Muteallik Kanun gibi özel bir gayeyle hazırlanmış yasalarla da uyuşmadığı görülmektedir. Çünkü, 151 sayılı yasa, zorunlu çalışmayı yasaklamakta, halbuki 3780 sayılı M.K.K.' na dayanan 2 sayılı karar, kişileri zorunlu çalışmaya tabi tutmaktadır. O halde, ücretli iş mükellefiyeti için yasal bir zorunluluk ifadesini kullanabiliriz²²⁰.

d- Mükellefiyetin Konusu

Ücretli iş mükellefiyetinin konusu, kişilerin bedeni ve fikri güçlerinden yararlanmadır. Fakat, bunun karşılığında, kullanılan kişilere emsaline uygun bir ücret ödenmektedir. Ve tabii ki kişilerin çalışıp çalışmaması rızalarına bırakılmış değildir²²¹.

e- Mükellef Olabilecek Kişiler

Ücretli İş Mükellefiyeti kimlere yüklenebilir sorusuna M.K.K.' nin dokuzuncu maddesi cevap vermektedir: "... bu maksatla vatandaşlara ücretli iş mükellefiyeti yüklenebilir" ifadesinden zorunlu çalışmaya ancak Türk vatandaşlarının mecbur kılınabileceği anlaşılmaktadır. Başka devletlerin vatandaşlarına mükellefiyet yüklenemez. Zaten bunun olması, devletler hukuku açısından da mümkün değildir.

Bir de, hiçbir ülkeye tabi olmayan vatansızlar vardır. Bunların durumu da tıpkı yabancıların durumu gibi değerlendirilip, vatandaşlardan başka kimseye mükellefiyet yüklenemeyeceğine göre, vatansızlar da aynı hükme tabidirler²²².

²²⁰BARIM, ss. 2-3.

²²¹YÜCE, s. 19; BARIM, s. 3.

²²²YÜCE, s. 20; BARIM, s. 4.

f- Mükellefiyeti Tesis Etme Yetkisi

Tabiidir ki, vatandaşlara hangi konuda olursa olsun bir yükümlülüğün getirilmesi ancak bir kanunla mümkündür. Ve bu şekildeki bir kanunun çıkartılması, demokrattik düzenlerde, seçimle iş başına gelen Meclis' in hak ve yetkisi altındadır. Ancak, 1940 tarihli Millî Korunma Kanunu' na göre, ücretli iş mükellefiyetini tesis etme ve yüklemede hükümet yetkili makamdır. Bunun sebebi, hükümetin hızlı karar alıp uygulayabilmesi için bu bir zorunluluk olmuştur. Yani, Meclis hükümete kısmi bir yetki devri yapmıştır. Ancak, Meclis kanunla genel kuralları peşinen koymuş olduğundan tam bir yetki devri söz konusu değildir.

Mükellefiyet yükleme yetkisi hükümete ait olduğuna göre, herhangi bir bakanlık tek başına veya birkaç bakanlık birlikte, yetki sahasına giren işlerde mükellefiyet getirme yetkisine sahip değillerdir²²³.

g- Mükellefin Hak ve Görevleri

İş mükellefiyetine tabi tutulan kişiler, emeğine karşılık, hükümetin tayin edeceği, emsallerine uygun bir ücret almak hakkına sahiptirler. Verilecek ücretin miktarı, yüklenilen işin nitelik ve özelliklerine göre farklılık arzedeceğinden, yasada asgari bir ücret dahi tesbit edilmemiştir.

Kişinin ücret alma hakkına mukabil, kendisine yüklenilen işi istenilen yer ve zamanda yerine getirme vazifesi vardır. Ayrıca çalıştığı müesseseyi, geçerli bir mazeret olmaksızın ve haber vermeksizin terkedemez²²⁴.

h- Mükellefiyet Uygulama Alanı

M.K.K.' u dokuzuncu maddesi ile mükellefiyetin uygulandığı alanları; sanayi müesseseleri, maadin müesseseleri ve diğer işyerleri şeklinde üç başlık altında toplamıştır.

²²³BARIM, s. 3.

²²⁴YÜCE, ss. 20-22; BARIM, ss. 4-5.

(1) Sanayi Müesseseleri

M.K.K., ücretli iş mükellefiyetinin sanayi müesseselerinde uygulanabileceğinden bahsetmiş, ancak hangi iş ve işyerlerinin sanayiden sayılacağı hususunda bir açıklamada bulunmamıştır. Bunun için, kanunun çıktığı dönemde yürürlükte olan diğer kanunlardaki izahlara bakmak gerekecektir.

1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu' nun üçüncü maddesinde, sanayi müesseseleri şu şekilde sıralanmıştır:

i- Her türlü madenleri veya diğer herhangi bir maddeyi topraktan çıkarma ve taş ocakları işleri.

ii- Ham, yarı ve tam mamül maddelerin işlenmesi, temizlenmesi, şeklinin değiştirilmesi, süslenmesi, satış için hazırlanması işleri.

iii- Her türlü kurma (montaj), tamir, temizleme, söküp dağıtma işleri.

iv- Bina yapılması ve tamiri ve tadili için bozulup yıkılması işleri ve bunlara yardımcı her türlü sınai imalat işleri.

v- Yol, demiryolu, tramvay, liman, kanal, dalgakıran, tünel, köprü, lağım ve kuyuların yapılması ve tamiri ve bataklık kurutma işleri.

vi- Elektrik ve her türlü muharrik kuvvetler istihsalı, tahvili, nakli, tesisat ve tevziat işleri.

vii- Su ve gaz tesisatı ve işletmesi işleri.

viii- Telefon, telgraf, telsiz telgraf ve telefon tesisatı ve işletmesi işleri.

ix- Gemi ve vapur inşaatı, tamiri, tadili ve bozup dağıtma işleri.

x- Karada nakliyat işleri.

xi- Göl ve nehirlerde insan veya eşya ve hayvanat nakli işleri.

xii- Eşyanın istasyon, antrepo, iskele ve limanlarda yükletilmesi, boşaltılması ve işletilmesi işleri.

xiii- Matbaa işleri.

Sanayi müesseselerinin bir tarifini de 1055 sayılı Teşvik-i Sanayi Kanunu' nda buluyoruz. Bu kanunun birinci maddesine göre;

"Daimi veya muayyen zamanlarda içinde makine veya aletler veya tezgahlar ianesiyle, herhangi bir madde veya kudretin evsaf veya eşkali kısmen

veya tamamen değiştirilip kısmetlenilmek suretiyle toplu imalat vücade getirilen ve bu maksada tahsis edilen yerler bu kanuna göre sınai müessesese addolunurlar."

O halde, M.K.K.' undaki sanayi müessesesi tabirini, yukarıdaki her iki tanımı da kapsayan bir anlayış içinde anlamak uygun olacaktır.

Fakat, yukarıdaki tanımlara uymayan bir işyeri ile karşılaştığımızda ne olacaktır? Bunlar, mükellefiyet tesis edilen işyerleri dışında mı kalacaktır? Bunun için 3008 sayılı yasanın dördüncü maddesine bakmak yeterlidir. Maddeye göre, bir işyerinin sanayi işletmesi sayılıp sayılmayacağı hususunda tereddüt bulunduğu takdirde, İktisat Bakanlığı' ndan bu konuda bir açıklık istenecektir. Bakanlığın kararına göre ya sanayi müessesesi sayılacak veya sayılmayacaktır²²⁵.

(2) Maden Müesseseleri

Milli Korunma Kanunu maadin müesseselerini de tayin etmemiştir. Bunu da sanayi müesseseleri gibi tesbite çalışalım.

İş Kanunu' na göre, maden müesseselerinin özel bir tanımı yapılmamıştır. Yasanın üçüncü maddesinin birinci fıkrasında "her türlü madenleri veya diğer herhangi bir maddeyi topraktan çıkarma ve taş ocakları işleri" sanayi işlerinden sayılmıştır.

Teşvik-i Sanayi Kanunu' nun üçüncü maddesinde ise "bu kanuna göre, alelumum maden ocakları da sınai müesseseden madut olup, müsaade ve muafiyetlerden istifadeleri itibariyle iki sınıfa ayrılırlar" ifadesi kullanılmıştır.

O halde, M.K.K.' nda sanayi müesseselerinden ayrılarak yapılan maadin müesseseleri sınıflaması, yukarıdaki kanunlara göre aslında sanayi müesseselerinin içine girmektedir²²⁶.

(3) Diğer İşyerleri

Yasanın diğer işyerleri ifadesiyle ne kastedtiği açık değildir. Acaba yasa, yukarıda saydığımız, sanayi ve maden müesseseleri grubuna girmeyen bütün iş yerlerini mi, yoksa 3008 sayılı İş Kanunu' nda belirtilen şartlara sahip işyerlerini mi kastediyor sorusu akla gelmektedir. Çünkü, "işyeri" kavramı henüz yenidir ve

²²⁵BARIM, ss. 5-7; YÜCE, ss. 22-23.

²²⁶BARIM, s.7; YÜCE, s. 24.

ilk kez 3008 sayılı kanunda adı geçmiştir. Kanun' da ancak belirli şartlara sahip işyerlerinin bu kanuna tabi olduğu belirtilerek, bu şartlara uymayan yerler İş Yasası kapsamı dışında tutulmuştur.

M.K.K.' u hazırlanırken, İş Kanunu hükümlerini dikkate almadığı düşünülemeyeceğine ve İş Kanunu' nun kapsamına girmeyen işyerlerinde üretimin az olması nedeniyle iş mükellefiyeti tesis etmenin her bakımdan mümkün olmayacağına ve buna da gerek olmadığına göre, maddedeki "diğer işyerleri" tabirinden, İş Yasası kapsamına giren işyerlerini anlamak gerekir²²⁷.

İ- Mükellefiyeti Uygulama Yetkisi

Mükellefiyeti tesis etmeye yetkili makam hükümet' tir. Ancak, mükellefiyet tesis edilen alan, hangi bakanlığın sorumluluğunda ise, uygulamayı o bakanlık yapacaktır. Bu husus 3780 sayılı M.K.K.' nun altıncı maddesi ile düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; "bu kanun hükümlerine tevfikân (uygun olarak) İcra Vekilleri Heyeti' nce ittihaz (kabul) edilen kararlar, alakalı vekaletler (bakanlıklar) tarafından kendi teşkilatı ve bu kanunun teşekkülüne müsaade verdiği müesseseler vasıtasıyla infaz olunur."

Yukarıda ifade edilen, yasanın kurulmasına müsaade ettiği müessese; İcra Vekilleri Heyeti' nece kabul edilecek kararları hazırlamak ve bu işle alakalı bakanlıklar arasında işbirliği temin etmek üzere kurulacak "Koordinasyon Heyeti" dir²²⁸ (M.K.K., m. 4).

İ- Mükellefiyetle İlgili Yaptırımlar

(1) Mükellefle İlgili Olanlar

aa- Ceza Bakımından

Milli Korunma Kanunu' nun ellidördüncü maddesi, ücretli iş mükellefiyetine riayet etmeyenlere 50 liradan 500 liraya kadar ağır para cezası

²²⁷YÜCE, ss. 24-25;

²²⁸BARİM, s. 12; YÜCE, s. 25.

tain etmiştir. Şayet riayetsizlik tekrarlanırsa, o halde para cezası iki katına çıkacak ve bununla birlikte 15 günden 2 aya kadar da hapis cezasına hükmolunabilecektir.

3 Şubat 1942' de 4180 sayılı kanunla maddede bir değişiklik yapılmış ve riayetsizliğe verilen ceza ağırlaştırılmıştır. Buna göre; "onuncu maddede yazılı sanayi ve maadin müesseseleri ile diğer işyerlerindeki hizmeti mazeretsiz terkedenler ... 100 liradan 1000 liraya kadar ağır para cezasına mahkum edilir. Tekerrür halinde, 250 liradan 2500 liraya kadara ağır para cezası ile birlikte 1 aydan 6 aya kadar hapis cezasına hükmolunur."

Altmışınıcı madde, hükmolunan cezaların (genel prensiplere aykırı olarak) ertelenmesini kabul etmemektedir.

Konuyla ilgili diğer bir müeyyide de kanunun altmışüçüncü maddesinde yer almıştır. Bu kanuna göre verilen hükümlerin kesinleşmesinden sonra mahkeme, masraflar mahkuma ait olmak üzere kararların yayınlanmasına karar verebilir.

bb- Usul Bakımından

Bu suçlardan mahkum olanların davaları bütün davalara nazaran öncelikle görülecektir (M.K.K., m. 67/1). Dava bir haftadan fazla ertelenemeyecektir (M.K.K., m. 67/2), yargılama mahkemeler tatildeyken de yapılabilecektir (M.K.K., m. 67/3). Takip ve yargılama meşhut suçlar (suç üstü) kanununa göre yapılacaktır ve adli makamlardan uygulamanın durdurulması ve ihtiyati tedbir kararı istenemeyecektir (M.K.K., m. 68). Daha sonra 4648 sayılı yasayla altmışyedinci maddede yapılan değişiklikle, bu tür davalarda faaliyette bulunmak üzere "Milli Koruma Mahkemesi" adı altında özel mahkemeler kurulması yolu açılmıştır²²⁹.

(2) Mükellefiyeti Uygulayanlarla İlgili Olarak

aa- Ceza Bakımından

²²⁹YÜCE, ss. 25-27; BARIM, ss. 12-13.

Bu hususta altmışdördüncü maddenin birinci fıkrasında, "Milli Korunma Kanunu' nun kendilerine verdiği görev ve yetkileri kötüye kullanarak suç işleyenler hakkında, Türk Ceza Kanunu ile diğer kanunlarda belirtilen cezalar iki kat olarak hükmolunacaktır" biçiminde bir ifade yer almıştır.

Bu suçların tekrarı halinde, özel bir tekerrür cezası kabul olunmadığından, bu hususta genel tekerrür hükümlerinin tatbik edilmesi gerekecektir.

bb- Usul Bakımından

Yukarıda açıklanan, mükellefle ilgili yaptırımların usul yönüyle ilgili olanları, mükellefiyeti uygulayanlar için de geçerlidir²³⁰.

3- Ücretli İş Mükellefiyeti' nin Zonguldak-Ereğli Kömür Havzasındaki Uygulaması (2 Sayılı Kararname)

M.K.K.' nun dokuzuncu maddesi ile kurulan ücretli iş mükellefiyeti sisteminin en geniş hacimli ve önemli bir uygulaması Ereğli kömür havzası ocaklarında gerçekleştiğinden, bu tatbikatı ayrı bir başlık altında incelemek uygun olacaktır.

Kömür ocaklarının 1848 senesinde işletilmeye açılmasından sonra daima işçi kıtlığı ve bilhassa profesyonel ve kalifiye işçi yokluğu ile karşılaşmıştır. Öteden beri, bu güçlükleri yenmek için hep en kolay yola başvurulmuş, işçiler zorunlu çalışmaya tabi tutulmuşlardır. Genellikle madenlerin yakınındaki köy halkı, burada çalışmakla yükümlü tutulmuştur. 1867' de kömür üretimini artırmak amacıyla iş başına getirilen Miralay Dilaver Paşa, bu amacı gerçekleştirmek için bir nizamname (Ereğli Maadin-i Hümayun Teamülnamesi) hazırlamış ve bu nizamname ile ilk defa yasal bir şekilde zorunlu çalışma mecburiyeti getirilmiştir. Ancak kısa bir zaman sonra çıkarılan Maadin Nizamnamesi (1869) ile zorunlu çalışma yasaklanmıştır.

Dilaver paşa Nizamnamesinden 73 yıl sonra, zorunlu çalışma sistemi, ücretli iş mükellefiyeti adı altında havzada yeniden tesis edilmiştir. 1940 tarihli Milli Korunma Kanunu' nun yukarıda açıklanan dokuzuncu maddesi temel alınarak, hükümetin uygulamaya koyacağı kararları hazırlamak ve bakanlıklar

²³⁰a.g.e., s. 28: BARIM, ss. 12-13.

arasında işbirliğini sağlamak amacıyla meydana getirilen Koordinasyon Heyeti' nin kömür havzasındaki iş mükellefiyeti ile ilgili hazırladığı 2 Sayılı Kararname' nin 27. 02. 1940 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilmesiyle, zorunlu çalışma rejimi havzada ikinci kez devlet eliyle kurulmuştur. M.K.K.' nda sanayi, maden ve diğer işyerlerinde getirilebileceği belirtilen iş mükellefiyeti, böylece ilk kez kömür madeninin bulunduğu havzada uygulamaya konulmuştur²³¹.

Kömür havzasında yeterli işçinin temin edilememesi, temin edilecek işçilerin bu işten anlayan kişilerden oluşması zorunluluğu ve kömür madenlerinde çalışan geçici köylü-işçi tipinin bu yolla düzenli çalışmaya alıştırılarak daimi bir yapıya kavuşturulabileceği düşünceleri, ücretli iş mükellefiyetinin havzada uygulamaya konulmasının gerekçeleri olarak sayılabilir.

Bunlardan başka, Cumhuriyet' in ilk yıllarında kurulan sanayi işletmelerinin, demiryolu ve denizyollarının kömüre olan taleplerinin artması, kömürün yakacak olarak kullanımının yaygınlaşmaya başlaması da zorunlu çalışma rejiminin kurulmasında etken olmuştur²³².

Kararname' nin başlığı oldukça uzundur: "3780 numaralı kanun mucibince Ereğli kömür havzasında tatbik edilecek ücretli iş mükellefiyeti hakkında karar". Kararname' nin onbeşinci maddesine göre, Zonguldak mıntıkası İktisat Müdürlüğü tarafından, mükellefiyet işleri ile uğraşmak, daimi ve münavebeli işçileri tesbit etmek, münavebe sürelerini tesbit ve işçileri celp etmek, davete uyulmadığı takdirde jandarma ve zabıta kuvvetlerine başvurmak üzere bir "İş Mükellefiyeti Takip Müdürlüğü" kurulmuştur. 1942 yılında hazırlanan bir kararname ile, adı geçen teşkilat Ereğli Kömür İşletmeleri Müdürlüğüne bağlanmıştır²³³.

2 sayılı kararnamede mükellefler tesbit edilirken bazı özellikler aranmıştır. Bunlar;

a-) Zonguldak ahalisinden olup, kömür işlerinde az çok çalışmış olmak,

b-) Zonguldak ahalisinden kömür işlerinde çalışmayı adet edinmiş ailelere mensup olup, çalışma yaşına (M.K.K.' na göre çalışma yaşı 16' dır) gelmiş bulunmak,

²³¹TUNA, Zonguldak' ta İşçi Meselesi, s. 60.

²³²YÜCE, ss. 32, 76.

²³³Ahmet Ali ÖZEKEN, *Türkiye' de Sanayi İşçileri*, İstanbul: İ.Ü. İkt. ve İktimaiyat Enst. Neşriyatı, No: 9. s. 73.

- c-) Zonguldak ahalisinden olup, hiçbir işle meşgul olmamak,
- d-) Diğer vilayet halkından olup, maden işlerinde mesai ve bilgilerinden yararlanılacak (uzman, sanatkar ve bilumum vatandaşlar) kişi olmak,
- e-) Vatandaş olmak (yabancılar ve vatansızlar mükellefiyete tabi değildir),
- f-) Yaş ve bünye olarak çalışmaya müsait olmak (16-53 yaşları arasında olanlar ve Ereğli Kömür Havzası Sağlık Teşkilatı tarafından yapılan sıhhi muayene sonucu çalışmaya uygun olanlar, madenlerde çalıştırılabilir),
- g-) Diğer bir kanuni hizmet veya kamu hizmetinde olmamak (sadece, önceden kömür ocaklarında çalışmış bulunan yedek subay ve erler tesbit edilerek, bunlar askerliğinin geri kalan kısımlarını maden ocaklarında çalışarak ifa etmekle yükümlü tutulmuşlardır), şeklinde tasnif edilebilir²³⁴.

Bu özelliklere sahip bulunanların nüfus dairesinden ve askerlik şubelerinden kayıtları çıkartılmış ve çalışması uygun görülenler, daimi ve münavebeli çalışmada bulunmak üzere iki sınıfa ayrılmıştır. Münavebeli çalışanlar, 1.5 ay çalışıp sonra köylerine dönüyorlar, sıra tekrar kendilerine gelince ocaklara geri geliyorlardı. Kişilere zoraki olarak yüklenilen bu uygulamayı yöre halkı "kellefiyet" olarak adlandırmıştır. Sebebi, hem ücretli iş mükellefiyetinin söylenişinin zor olması, hem de halkın yasağa karşı duyduğu tepkinin bir sonucudur.

Zorunlu çalışmaya tabi tutulanların emeklerine mukabil bir ücret ödeniyordu. Zaman esasına göre ödenen bu ücreti, İktisat Bakanlığı, emsal ücretleri dikkate alarak tesbit edecektir (2 Sayılı Karar, m. 3). Yani, ücret tarifeleri Avrupadaki gibi işçi ve müteşebbis birlikleri arasında birkaç senelik müddetle imzalanmış toplu sözleşmeler olmayıp, doğrudan doğruya otoriter kuvvetine dayanarak devlet tarafından tek taraflı tanzim edilmiş bir tarifedir²³⁵.

Mükelleflerin, yasada çok sınırlı miktarda belirtilmiş mazeretler dışında, çalışma süreleri esnasında muhakkak işyerlerinde olmaları gerekmektedir. Üretimi aksatmamak için az sayıda tesbit olunan mazeretler dışında işe gelmeyenler çok ağır cezai müeyyidelerle karşı karşıya bırakılmışlardır. Yasada belirlenen mazeretler; mükelleflerin ikinci dereceye kadar kan ve dönür hısımlarından birinin ölümü, mükellefin hastalanması (çocuğunun hastalanması bile mazeret

²³⁴YÜCE, ss. 40-45.

²³⁵Gerhard KESSLER, *Zonguldak ve Karabük' teki Çalışma Şartları*, çev: Ekmel Zadi, İstanbul: İ.Ü. İkt. ve İktimaiyat Enst. Neşriyatı, No: 11, s. 20.

değildir) ve yangın, sel, tipi, zelzele gibi zorlayıcı sebeplerdir (bunların varlığı halinde mükellefin işyerine ulaşması mümkün olmayabilir) (2 Sayılı Karar, m. 12). Tabii ki, bu mazeretlerin hepsinin resmi bir belge ile ispatlanması gerekmektedir (2 Sayılı Karar, m. 13).

Kömür havzası 1937 yılından başlayarak hükümetin devletleştirme politikasına sahne olmuştur. İhtiyacın hep altında kalan üretimi arttırmak ve çoğunlukla yabancılardan elinde bulunan ocaklarda çalışan vatandaşları içinde bulundukları kötü çalışma koşullarından kurtarmak amacıyla, dönemin hükümeti harekete geçmiştir. Gaye, bütün kömür ocaklarını tek el altında toplamaktır. Bu maksatla özel şahıslara ait birkaç ocak, İş Bankası' na ait ocaklar ve kömür ocaklarının çoğunun sahibi olan ve büyük çapta işletmecilik yapan Fransız sermayeli Ereğli Şirketi, yapılan anlaşmalarla devletleştirilmiştir. Bu işleme, yani bütün ocakların bir tek ve büyük Devlet işletmesi tarafından idare edilmesine "füzyon" denilmektedir. Devletleştirme 30. 05. 1940 tarih ve 3867 sayılı yasa ile tamamlanmış ve havzanın idaresi ve mülkiyeti 01. 12. 1940 tarihinden itibaren bir iktisadi devlet teşekkülü olan Ereğli Kömür İşletmesi (E.K.İ.) Müdürlüğü' ne verilmiştir²³⁶.

Ne yazık ki, ocakların hem tek bir devlet işletmesi altında toplanması, hem de ücretli iş mükellefiyeti rejiminin kurulmuş olmasına rağmen, üretim artışında en önemli unsur olan yeterli işçi sağlanamamıştır. Hatta çok aşırı cezaların mevcudiyeti bile bunu gerçekleştirememiştir. Bunun önemli iki nedeni vardır. Bunlardan birincisi, ücretlerin civarda verilen ücretlere oranla çok düşük olması, ikincisi ise, aslında köylü olan bu işçilerin, mevsim dolayısıyla kendi zirai işleri ile uğraşmak istemesidir.

Ayrıca, havzadaki verim düşüklüğü de dikkat çekicidir. Kişi başına üretim hasılası Almanya' daki, Batı Avrupa' daki ve Kuzey Amerika' daki kömür bölgelerinde çalışan işçilere nazaran çok düşük bir orandadır. Bunda yeni tekniğin havzaya girmemesi, gerekli makina-teçhizat eksikliği gibi unsurların yanında, işçilerde çalışma şevkinin eksik olmasının da çok büyük bir katkısı vardır. Mecburen çalışan işçi işini sevmez ve ona karşı neşesiz ve bigane olur. İşçiler, tabii hapishanedeki mahkumlar gibi bir an önce mükellefiyet müddetinin bitmesini beklemektedirler; böylece iş hasılası da az ve düşük kıymetli

²³⁶YÜCE, s. 93.

olmaktadır. Bununla birlikte, yaralanmayla ve ölümle sonuçlanan iş kazaları da yüksek olmuştur²³⁷.

Zorunlu çalışma sistemini getiren yasa 1947 senesinde lağvedilmiştir. Buna rağmen, Ereğli Kömür İşletmeleri uzun bir müddet daha işçi gereksinmesini, memleketin her tarafında kurulan "resmi iş ve işçi bulma kurulları" vasıtasıyla değil de, eski uygulamayı andırır bir yolla temine devam etmiştir. E.K.İ. İdaresi, belirli kazalardan belirli oranda "gönüllü" işçilerin talip olmasını beklemiştir. Arzu edilen işçi miktarı muhtarlar bildirilmiş, onlar da işçilerin yollanmasını temin etmişlerdir²³⁸.

D- 1961 T.C. Anayasası (9 Temmuz 1961)

Genel ilkeleri itibari ile liberal bir görünüm arzeden ve sadece klasik mahiyetteki hak ve özgürlüklere yer veren 1924 Anayasası, 27 Mayıs 1960 yılında silahlı kuvvetlerin yaptığı devrim sonucu ömrünü tamamlamış ve Kurucu Meclis tarafından hazırlanan yeni bir anayasa tasarısı Milli Birlik Komitesi' ne, oradan da halk oyuna sunulmuştur. Halk oylaması sonucu kabul edilen yeni Anayasa, 20 Temmuz 1961' de 334 sayılı yasa olarak yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir.

1961 Anayasası, Türkiye' nin sosyal politika ve sosyal haklar tarihinde en önemli yeri aldığı için, Türk anayasaları içinde özel bir yeri vardır²³⁹. Anayasa' nın ikinci maddesinde devletin "sosyal hukuk devleti" olduğu belirtilmiş ve bu ilkedен hareket edilerek toplumun çalışma ilişkileri düzenlenmek istenmiştir. Anayasada çeşitli sosyal ve ekonomik haklara yer verilerek, herbiri temel haklardan sayılmış ve teminat altına alınmıştır.

Anayasa, sadece "zorunlu çalışma" ile ilgisi açısından tetkik edildiğinden, diğer veçheleri üzerinde durulmayacaktır.

Kırkikinci maddenin birinci fıkrasında, çalışmanın, herkesin hakkı ve "ödevi" olduğunu vurgulamış, aynı maddenin üçüncü fıkrasında "angarya yasaktır" denilmek suretiyle, mecburi "karşılıksız" çalışmayı ifade eden angarya yasaklanmıştır. Ancak anayasa, mecburi "karşılıklı" çalışma olarak tanımlanabilecek zorunlu çalışmayı doğrudan yasaklayıcı bir hükme sahip

²³⁷TUNA, Zonguldak' ta İşçi Meselesi, s. 65.

²³⁸KESSLER, s. 14.

²³⁹TALAS, Türkiye' nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, s. 67.

değildir. Anayasa tasarı halinde iken, üçüncü fıkra "kimse zorla çalıştırılmaz" şeklinde idi, fakat sonradan "angarya yasaktır" biçimine çevrilmiştir²⁴⁰.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında, memleketin ihtiyacı olan durumlarda angarya yasağının istisnalarının olabileceği ifade edilmiştir: "Memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık ödevi niteliği alan beden veya fikir çalışmalarının şekil ve şartları, demokratik esaslara uygun olarak kanunla düzenlenir."

Görüldüğü üzere, 1961 Anayasası'nda çalışma ödevi (yani zorunlu çalışma) kimi koşullara bağlanmıştır. Bunlar; 1-) ülke gereksinimlerinin bir zorunluluk yaratması, 2-) vatandaşlık ödevi niteliği taşıması ve 3-) demokratik esaslara uygun olarak yasa ile düzenlenmesidir²⁴¹.

Kırkikinci maddenin gerekçesinde, çalışma ödevinin zorunlu çalışma anlamına gelmeyeceği açıklanarak şöyle devam edilmektedir: "Ancak, 1950 Anlaşmasında da (4 Kasım 1950 tarihli İnsan Haklarını Koruma Anlaşması) belirtildiği üzere, normal vatandaşlık vazifeleri arasına girecek mahiyette (yani kamu vicdanının ve sorumluluk hissine sahip fert vicdanının zorunlu çalışma saymayacağı) bazı mükellefiyetlerin, angarya yasağı hükmünün dışında kalması, toplum hayatının zaruretleri icabıdır. Bundan ötürüdür ki, yalnız askerlik hizmeti değil, icabından gençlerin kısa bir müddet köy hizmeti yapmaları vb. gibi birtakım memleket hizmetleri, zaruri bir ihtiyaca cevap verdiği nisbette, vatandaşlara yüklenebilecektir. Bilhassa, memleketimizin ihtiyaçları ve süratli kültürel ve sosyal kalkınması zarureti, böyle bir istisnayı haklı kılmaktadır²⁴²." Kırkikinci maddenin üçüncü fıkrası ile gerekçe arasındaki uyumsuzluk hemen dikkati çekmektedir. Bunun nedeni, maddenin önce "zorunlu çalışma yasaktır" şeklinde iken "angarya yasaktır" biçimine dönüştürülmesi ve gerekçenin bu yeni şekle uydurulmamasıdır.

E- 1982 T.C. Anayasası (7 Kasım 1982)

Türkiye 12 Eylül 1982' de yeni bir darbe daha geçirmiştir. Darbeden sonra yönetimi ele geçirenler, atamalı bir meclis (Danışma Meclisi) kurmuşlardır.

²⁴⁰ERSOY, s. 74.

²⁴¹TALAS, Türkiye' nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi. s. 242.

²⁴²ERSOY, s. 73.

Danışma Meclisi bir anayasa tasarısı hazırlamış, tasarıya Milli Güvenlik Konseyi son şeklini verdikten sonra, halk oyuna sunulmuş ve kabul olunarak 2709 sayılı yasa ile 07. 11. 1982 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

1982 Anayasası, çalışma münasebetleri ile ilgili hükümleri kısıtlatıcı bir şekilde yeniden düzenlemiştir. Bu kısıtlayıcı düzenlemelerin sebepleri arasında; 1961-80 yılları arasında hürriyetlerin kötüye kullanılması ve bu durumun Türk çalışma ilişkilerini birtakım çıkmazlara sokması, anarşi ve terörün sendikal hareket içine sızması vb. olumsuzluklar sayılabilir. Bu yüzden Anayasa, ekonomik ve sosyal haklara (sosyal politikaya) ilişkin olarak, özellikle sendikalar söz konusu olduğunda ayrıntılı düzenlemeler yapmış ve sonraki düzenlemeler yapılırken yasa koyucuları bağlamak istemiştir. Bunun için 1982 Anayasası, doktrinde bir çok yazar tarafından "tepki Anayasası" olarak nitelendirilmiştir²⁴³.

Zorunlu çalışma, ilk defa 1982 Anayasasında doğrudan doğruya yasaklanmıştır. Kişinin Hakları ve Ödevleri başlıklı ikinci bölümün onsekizinci maddesinin başlığı "zorla çalıştırma yasağı" başlığını taşımaktadır. Günümüzde hala geçerliliğini sürdüren 1982 Anayasası, bu maddenin birinci fıkrasında yer alan "Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır" ifadeleriyle her iki gönülsüz çalışma çeşidini de yasaklamıştır. Sık sık tekrarlandığı gibi, zorunlu çalışma ile angarya arasındaki fark, zorunlu çalışmanın bir ücret içermesi, angaryada ise ücret ödenmemesidir. Her ikisi de bütün insan hakları belgelerinde ve özellikle Uluslararası Çalışma Örgütü' nün sözleşmelerinde yasaklanmıştır²⁴⁴.

Maddenin birinci fıkrasının gerekçesi şu şekildedir: "Çalışma, iş görme, kişinin serbest iradesiyle yüklendiği bir faaliyet, diğer bir deyimle serbest iradeyle üstlenilen bir yükür. Bu yükün kişiye zorla kabul ettirilmesi, kendisinin iradesi dışında bir faaliyette bulunmaya mecbur bırakılması, hem kişi hürriyetiyle bağdaşmayan bir husustur; hem de bu duruma sokulan kişi için bir eziyet teşkil eder. Bu nedendir ki maddenin birinci fıkrası zorunlu çalışmayı yasaklamaktadır. Bu fıkra ile aynı zamanda 'angarya yasağı' da getirilmiştir. 'Angarya' kişinin emeğinin karşılığını almadan zorla çalıştırılmasıdır²⁴⁵."

²⁴³TURAN, ss. 214-215.

²⁴⁴TALAS, Türkiye' nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, s. 242; Ayrıca, ayrıntılı bilgi için Üçüncü Bölüm' e müracaat ediniz.

²⁴⁵Burhan KUZU, *Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988, s. 22.

Onsekizinci maddenin ikinci fıkrası, zorunlu çalışmanın istisnalarını sıralamaktadır: "Şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere, hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları, zorla çalıştırma sayılmaz."

Yukarıdaki fıkra da açıklanan istisnalar, Uluslararası Çalışma Örgütü' nün 1930 yılında hazırladığı 29 Numaralı Zorunlu Çalışma Sözleşmesi' ne uygundur. Sözleşmenin ikinci maddesinin ikinci paragrafında, zorunlu çalışma sayılmayacak beş çeşit istisna sıralanmıştır. Bunlar; mecburi askerlik hizmeti, bazı vatandaşlık görevleri, acil durumlarda istenilen çalışma, küçük belediye hizmetleri ve hapisane çalışmasıdır. Anayasa' nın onsekizinci maddesinde zorunlu çalışma sayılmayan haller, İLO' nun 29 sayılı sözleşmesine, dolayısıyla uluslararası normlara uygundur.

İstisnaların yer aldığı fıkranın gerekçesi ise şu şekilde açıklanmıştır: "Bilindiği gibi suçla savaşta en etkili araç, suç eğilimi gösteren kişilerin ıslah edilerek, eğitilerek, bir daha suç işlemeyecek hale getirilmesidir. Islah ve eğitimde en etkili araç ise, kişiye çalışma zevkinin aşılması, tembelliğin izalesi, çalışarak dürüst şekilde geçimini sağlama imkanının verilmesidir. Bu nedenledir ki cezaevlerindeki hükümlülük rejimi çalışma esasına dayandırılmıştır. Bununla beraber, hükümlülerin tabi tutulacakları çalışma yahut aşırı güçlük gösteren bir işin yaptırılması hem yukarıda belirtilen amaçları gerçekleştirmekten uzaktır; hem de insani olmayan bir muamele yahut ek bir cezadır. Bu mülahazalarladır ki hükümlülerin, hükümlülük süresince makul bir çalışma rejimine tabi tutulmaları 'zorla çalıştırma' sayılmamıştır. Bu kişilerin ücretsiz çalıştırılmaları ise 'angarya' teşkil edeceğinden, birinci fıkrayla yasaklanmıştır.

Vatandaşın vatan savunmasına katılması yükümlülüğü de, bir vatandaşlık ödevi olarak, askeri nitelikteki yahut askerlik ödevi yerine geçen hizmetlerin 'zorla çalıştırma' sayılmamasını gerekli kılmıştır. Bu husus 'vatan hizmetinin' doğal bir sonucudur.

Topluluğun hayatını yahut refahını tehlikeye sokan buhran veya doğal afet hallerinde kişilerden istenen hizmet yahut normal vatandaşlık ödevi niteliğinde olup, bilhassa olağanüstü sıkıntılı durumlarda gerekli görülen iş yükümlülükleri de 'zorunlu çalıştırma' sayılmayacaktır²⁴⁶."

²⁴⁶KUZU, s. 22.

F- 1983 Tarihli Olağanüstü Hal Kanunu

1982 Anayasası' nın hemen yukarıda değinilen onsekizinci maddesi zorunlu çalışma ve angaryayı yasaklamış ve ardından da bu yasağın birtakım istisnalarını sıralamıştır. Bunlardan bir tanesi, "...olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler ... zorla çalıştırma sayılmaz" hükmüdür. Anayasanın bu hükmü, Olağanüstü Hal Kanunu hazırlanırken dikkate alınarak Kanun aşağıdaki gibi hazırlanmıştır:

-Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebepleriyle olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde bulunan 18-60 yaşları arasındaki bütün vatandaşlar, olağanüstü hal sebebiyle kendilerine verilecek işleri yapmakla yükümlü olacaktır.

-Görevlendirmelerde iş mevzuatının çalıştırma yasağı ile ilgili hükümleri, çalıştırılacak kişilerin yaş, cinsiyet, sağlık, meslek, meşguliyet ve sosyal durumları ile aile ve bakıma muhtaç yakınları gözönünde bulundurulacaktır.

-İşçi ihtiyaçlarının karşılanmasında ve kuruluşlar arasındaki işçi nakillerinde iş ve işçi bulma kurumu örgütünden yararlanılacaktır.

-Gerekli görülen hallerde çalışılan işyerlerinde gündüz ve gece çalışmalarında günlük iş saatleri işlerin niteliğine ve ihtiyaç derecesine göre artırılabilir, hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil ve ara dinlenmesi ile ilgili düzenlemeler kısmen veya tamamen uygulanmayabilecektir.

-Çalışma yükümlülüğünün uygulanmasında kuruluşların görev ve hizmetlerinin aksatılmaması ve yükümlülerin mesleki faaliyetleri gözönünde bulundurulacaktır.

-Yaptırılan çalışmalara karşılık birer belge verilecektir.

-Çalışma yükümlülerinin bu belgelerle ilgili makamlara başvuruları üzerine yaptırılan çalışmaların ücreti mahalli raice göre olağanüstü hal kurulu veya bürolarınca tesbit ve takdir olunarak ödenecektir.

-Ödemelerin gecikme ile yapılması veya taksitde bağlanması hallerinde bu alacaklar yasal faizleri ile birlikte ödenecek, takdir edilen ücrete karşı ilgililer genel hükümlere göre yargı organlarına başvurabileceklerdir²⁴⁷.

Anayasa' nın olağanüstü hallerde uygulanabileceğini belirttiği zorunlu çalışma yükümlülüğü, uluslararası hukuk kurallarına aykırı değildir. İLO' nun 1930 yılında hazırladığı 29 numaralı Sözleşmesi' nin madde 2 / 2 (d) fıkrasında, olağanüstü hallerde yaptırılan işler, zorunlu çalışma yasağı kapsamının dışında tutulmuştur.

IV- SON DURUM

Türkiye günümüzde zorunlu çalışmanın herhangi bir çeşidinden uzak bir ülkedir. II. dünya savaşına kadar, Osmanlılardan beri süregelen zorunlu çalışma ve angarya uygulamaları, savaştan sonra çok partili yaşama geçilmesiyle kaybolmuştur. Türkiye, demokrasiyi tüm kurumlarıyla yerleştirmeye, modern bir ülke olmaya gayret gösteren bir ülkedir. Zorunlu çalışma, demokratik düzenlerde görülmez. Daha çok otoriter sistemlerin bir ürünüdür.

Fakat, tamamen zorunlu çalışma sayılmasa da, zorunlu çalışma kapsamı içinde mütalaa edilebilecek bazı uygulamalar hala vardır. Mesela, sağlık hizmetlerinin yurt dışında dağılımını sağlamak ve umumiyetle ülkenin geri kalmış doğu (bilhassa güney-doğu) bölgelerine sağlık hizmeti götürebilmek amacıyla yeni mezun olmuş doktorlara "zorunlu hizmet" şartı getirilmiş; devlet fonları ile desteklenerek özel ihtisas eğitimi görenler, eğitimini tamamladıktan sonra bazı hizmetlerde belirli süreler içinde zorunlu hizmetle yükümlü tutulmuşlardır²⁴⁸.

²⁴⁷Mehmet Aydos KILISAR, "*Uluslararası Çalışma Örgütü' nün Temel İnsan Hakları İle İlgili Sözleşme ve Tavsiye Kararları*", (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İ.Ü. Sos. Bilm. Enst.. 1992, ss. 54-55.

²⁴⁸SERTER, s. 40.

SONUÇ

Zorunlu çalışmayla ilgili bilgileri bütün olarak gözönünde tuttuğumuzda "zorunlu çalışma" kavramını dar ve geniş anlamda olmak üzere iki şekilde ele alabiliriz. Dar anlamda zorunlu çalışma, Uluslararası Çalışma Örgütü' nün 1930 yılında hazırladığı 29 sayılı Zorunlu Çalışma Sözleşmesindeki tanım paralelinde tarif edilecek olursa; "bir kimseden herhangi bir ceza tehdidi altında istenen ve o kimsenin yapmaya gönüllü olmadığı tüm iş ya da hizmetler" dir. Geniş anlamda zorunlu çalışma kavramı ise eski çağlardaki ilkel topluluklarda görülen ve zorunlu çalışma sayılabilecek uygulamalarla birlikte, kölelik müessesesi ve feodal sistemdeki serflik kurumu ve günümüzdeki her çeşit zorunlu çalışma biçimini kapsamaktadır.

İkinci dünya savaşından sonra ardarda çeşitli uluslararası insan hakları belgeleri hazırlanıp ilan edilmiştir. Bunlar, genel olarak insanların insan olmaktan doğan hak ve özgürlüklerini sağlama amacını gütmektedir. Bu belgelerin hemen hepsinde zorunlu çalışma yasağı muhakkak yer almıştır. İnsan hakları alanındaki bunca gelişmeye rağmen günümüz dünyasındaki devletlere göz gezdirildiğinde, hala zorunlu çalışmaya müracaat eden birçok devletin olduğu görülecektir. Bu ülkelerin kiminde, zorunlu çalışmanın geleneksel şekillerinden birisi olan kölelik rejimi dahi mevcuttur. Bundan başka, insanların zorla kaçırılarak çalıştırıldığı, borç esareti tuzağına düşürülerek sömürüldüğü daha bir çok ülke vardır. Bir kısım ülkelerde ise, askeri hizmetlerde bulunanlar, cezaevlerine girenler zorunlu çalışmaya maruz bırakılmakta diğer bir kısım ülkede ise, toplum çalışması adı altında yaptırılan çalışmalar amacını aşarak zorunlu çalışmaya dönüştürülmektedir. Bazı ülkelerde ise yasalar bir kısım insanları (serseriler, dolandırıcılar...) ıslah etme amacıyla zorunlu çalışmaya başvurmaktadır.

Birleşmiş Milletler Teşkilatı' nın bağlı olarak faaliyet gösteren Uluslararası Çalışma Teşkilatı, çalışma ilişkilerini uluslararası seviyede düzenleyici tek uluslararası kuruluştur. ILO kuruluşundan kısa bir müddet sonra, zorunlu çalışmanın bütün dünyada kaldırılması amacına yönelik özel bir Sözleşme hazırlamıştır. 1930 yılında hazırlanan 29 sayılı Sözleşme, zorunlu çalışma ve angaryanın tüm şekillerini yasaklamaktadır. Fakat, zorunlu çalışma kapsamı içinde düşünülmeyecek beş tür istisna sıralamaktadır. Bunlar; zorunlu askerlik hizmeti, normal vatandaşlık görevleri, hapishane çalışması, acil durumlarda çalışma ve küçük yerel hizmetlerdir.

Günümüz Türkiye'si' nde hiçbir çeşit zorunlu çalışma uygulaması mevcut değildir. Fakat ikinci dünya savaşı sonrasına kadar yaygın bir şekilde uygulanmıştır. Osmanlılar zamanında tarımda, yapı işlerinde, savaş endüstrisinde ve bilhassa zorunlu madenlerde zorunlu çalışma hep uygulanagelmıştır. 1960' lı yıllardan itibaren zorunlu çalışmayı ortadan kaldıran bir dizi nizamname hazırlanmış, fakat getirilen hükümler uygulanamamış, zorunlu çalışma yine devam etmiştir. Aynı gelenek Cumhuriyet döneminde de varlığını sürdürmüştür. Madenlerde özellikle de kömür madenlerinde zorunlu çalışma sürmüş, hatta ikinci dünya savaşı sırasında savaş gerekçe gösterilerek bizzat devlet eliyle kurulmuştur. Daha sonra çok partili demokratik yaşama geçilmesiyle zorunlu çalışma Türkiye' de son bulmuştur.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

KİTAPLAR ve MAKALELER

- Ağaoğlu, Samet ve Hüdaioglu, Selahattin** ; **İş Hukuku Tarihi.** C. 1. İstanbul: Merkez Basımevi, 1938.
- Aydemir, Şevket Süreyya** ; **İkinci Adam İsmet İnönü.** 2. b. C. 2. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1968.
- Barım, Hürrem** ; **Ücretli İş Mükellefiyeti.** Zonguldak: Doğan Matbaası, 1941.
- Bloch, Marc** ; **Feodal Toplum.** çev: Mehmet Ali Kılıçbay. Ankara: Savaş Yayınları, 1983.
- Büyük Larousse** ; 24 Cilt. İstanbul: İnterpress Basın veYayıncılık ve Librairie Larousse İşbirliği, 1993.
- _____ ; "Angarya." C. 2 s. 613.
- _____ ; "Derebeylik." C. 6. ss. 3058-3059.
- _____ ; "Kölelik." C. 14. ss. 7038-7039.
- _____ ; "Serf." C. 20. ss. 10380-10381.
- Çelik, Nuri** ; **İş Hukuku Dersleri.** 10. b. İstanbul: Beta Basım Yayın, 1990.
- Ekin, Nusret** ; **Endüstri İlişkileri.** 5. b. İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayını, No: 208, 1989.
- _____ ; "Memleketimizde İşçi Devri Mevzuunda Yapılan Araştırmalar ve Ortaya Koydukları Neticeler." **Sosyal Siyaset Konferansları.** 2. Kitap. İstanbul: İ.Ü. İ.F. Yayınları, 1960.
- Ersoy, Yüksel** ; **Çalışma Hürriyetine Karşı Suçlar.** Ankara: A.Ü. S.B.F. Yayını, 1973.
- Fındıkoğlu, Z. Fahri** ; "Karabük' ün Teşekkülü." **Memleket Tetkikleri Konferansı.** İstanbul: İst-Eminönü Halkevi Yayını, No: XXI, 1943. ss. 12-20.

Freyer, Hans

; **Sosyoloji' ye Giriş.** çev: Nermin Abadan. 2. b. Ankara: Sevinç Matbaası, 1963.

Gülerman, Adnan ve Ayaz, Nükhet

; **Sosyal Politikanın Uluslararası Boyutları -Antlaşmalar, Bildiriler, Sözleşmeler-** 2. b. İstanbul: TOLEYİS Yayınları, No: 4, 1994.

Gülmez, Mesut

; **Türkiye' de Çalışma İlişkileri -1936 Öncesi-** 2. b. Ankara: TODAİE Yayınları, No: 236, 1991.

ILO

; **Forced Labour.** Thirty-Ninth Session. Switzerland-Geneva: Printed by International Labour Office, 1956.

; **Forced Labour.** Fortieth Session. Switzerland-Geneva: Printed by International Labour Office, 1957.

; **"Angaryanın Kaldırılması." Dünya Çalışma Raporu.** C. 2. çev: Nahit Töre ve Ahmet Gökdere. Ankara: DPT Yayını, 1991. ss. 91-102.

; **Forced Labour.** (General Conclusions on the Reports relating to the International Labour Conventions and Recommendations dealing with Forced Labour and Compulsion to Labour). Switzerland-Geneva: Printed by International Labour Office, 1962.

; **Forced Labour.** (General Survey on the Reports concerning the Forced Labour Convention, 1930 - No: 29- and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 -No: 105-). Switzerland-Geneva: Printed by International Labour Office, 1968.

; **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations.** (General Report and Observations concerning Particular Countries). Switzerland-Geneva: Printed by International Labour Office, 1994.

; **"Forced Labour." World Labour Report 1993.** Switzerland-Geneva: Printed by International Labour Office, 1993, ss. 8-18.

-
- Kaplan, Münici** ; "New Efforts to Fight Growing Problems of Forced Labour." **Social and Labour Bulletin**. Switzerland-Geneva: Jan 1987. ss. 105-107.
- Karal, Enver Ziya** ; **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**. Ankara: Bilgi Yayınevi, 1987.
- Kessler, Gerhard** ; **Zonguldak ve Karabük' teki Çalışma Şartları**. çev: Ekmel Zamil. İstanbul: İ.Ü. İkt. ve İktisadiyat Enst. Neşriyatı, No: 9.
- Kılısar, Mehmet Aydos** ; "Uluslararası Çalışma Örgütü' nün Temel İnsan Hakları İle İlgili Sözleşme ve Tavsiye Kararları." (Basılmamış Yük. L. Tezi). İstanbul: İ.Ü. Sos. Bilm. Enst., 1992.
- Kıral, Şemsettin** ; (der.). **T.C. Anayasası ve Çalışma Hayatıyla İlgili Uluslararası Sözleşmeler**. İstanbul: BASİSEN Eğitim ve Kültür Yayınları, No: 12, 1987.
- Koç, Yıldırım** ; **Türkiye İşçi Sınıfı Tarihinden Yapraklar**. İstanbul: Atalol Yayıncılık, 1992.
- Kuzu, Burhan** ; **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988.
- Lewis, Bernard** ; **Modern Türkiye' nin Doğuşu**. 5. b. çev: Metin Kırıatlı. Ankara: TTK Yayınları, 1993.
- Mayer, Jean** ; "International Labour Standarts and Technical Co-operation: The Case of Special Public Works Programmes." **International Labour Review**. C. 120. No: 2. 1989. ss. 155-175.
- Özeken, Ahmet Ali** ; **Türkiye' de Sanayi İşçileri**. İstanbul: İ.Ü. İkt. ve İktisadiyat Enst. Neşriyatı, No: 9.
-
- Özgüven, Ali** ; **Ereğli Kömür Havzası Tarihi, 1848-1940**. İstanbul: Kenan Matbaası, 1944.
- Özgüven, Ali** ; **İktisadi Düşünceler-Doktrinler ve Teoriler**. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1984.

- Pirenne, Henri** ; **Ortaçağ Avrupa' sının Ekonomik ve Sosyal Tarihi.** çev: Uygur Kocabaşoğlu. İstanbul: Alan Yayıncılık, 1983.
- Quataert, Donalt** ; **"19. Yüzyılda Osmanlı Devleti' nde Madencilik." Tanzimat' tan Cumhuriyet' e Türkiye Ansiklopedisi. C. 4.** İstanbul: İletişim Yayınları, 1985. ss. 914-916.
- Refik, Ahmet** ; **Osmanlı Devrinde Türkiye Madenleri, 967-1200.** İstanbul: Devlet Matbaası, 1931.
- Sahillioğlu, Halil** ; **İktisat Tarihi -İlk ve Ortaçağ-** İstanbul: Filiz Kitabevi, 1989.
- Sencer, Muzaffer** ; **İnsan Hakları -Ana Kuruluşlar ve Belgeler-** Ankara: TODAİE Yayınları, No: 214, 1993.
- Sencer, Oya** ; **Türkiye' de İşçi Sınıfı -Doğuşu ve Yapısı-** İstanbul: Habora Kitabevi, 1969.
- Serter, Nur** ; **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme.** İstanbul: İ.Ü. İ.F. Yayını, No: 540, 1993.
- Sönmezsoy, Refik** ; **Türkiye' de ve Dünya' da İşçi Hareketleri.** İstanbul: Boğaziçi Yayınları, 1981.
- Talas, Cahit** ; **Ekonomik Sistemler. 4. b.** Ankara: S Yayınları, 1980.
- _____ ; **Toplumsal Politika.** Ankara: İmge Kitabevi, 1990.
- _____ ; **Türkiye' nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi.** Ankara: Bilgi Yayınevi, 1992.
- Tanzimat' tan Cumhuriyet' e Türkiye Ansiklopedisi** ; **İstanbul: İletişim Yayınları, 1985.**
- Taşkent, Savaş** ; **İnsan Haklarının Uluslararası Dayanakları.** İstanbul: BASİSEN Yayınları, No: 26, 1993.
- Tuna, Orhan ve Yalçıntaş, Nevzat** ; **Sosyal Siyaset.** İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988.
- Tuna, Orhan** ; **"Zonguldak' ta İşçi Meselesi." Memleket Tetkikleri Konferansı.** İstanbul: İst-Eminönü Halkevi Yayını, No: XXI, 1943. ss. 53-71.

Türkdoğan, Orhan	; Sanayi Sosyolojisi, Türkiye' nin Sanayileşmesi - Dün, Bugün, Yarın- Ankara: Töre Devlet Yayınevi, 1981.
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu	; Çalışma Yaşamının Uluslararası Kuralları. Ankara: Demircioğlu Matbaacılık, 1990.
Uzunçarşılı, İsmail Hakkı	; Osmanlı Tarihi. C. 3. Ankara: TTK Yayınları, 1988.
Varlık, M. Bülent	; "Osmanlı Devleti' nde Madenlerde Çalışma Koşulları." Tanzimat' tan Cumhuriyet' e Türkiye Ansiklopedisi. C. 4. İstanbul: İletişim Yayınları, 1985. ss. 917-922.
Yaşa, Memduh	; (haz.). Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi, 1923-1978. İstanbul: Akbank Kültür Yayını, 1980.
Yiğiter, Ümran Nazif	; Kömür Havzasında Amele Hukuku. Zonguldak: 1943.
Yüce, Mustafa	; "Ücretli İş Mükellefiyeti ve Zonguldak Havzası Uygulaması." (Basılmamış Doktora Tezi). İstanbul: İ.Ü. Sos. Bilm. Enst., 1993.
Zaim, Sebahattin	; Çalışma Ekonomisi. 8. b. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1990.

RESMİ BELGELER

- ILO' nun 28.06.1930 Tarih ve 29 Sayılı "**Zorunlu Çalışma Sözleşmesi.**"

- ILO' nun 28.06.1930 Tarih ve 35 Sayılı "**Zorunlu Çalışma (Dolaylı İlgili) Tavsiye Kararı.**"

- ILO' nun 25.06.1957 Tarih ve 105 Sayılı "**Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme.**"

- "1861 Tarihli Mevadd-ı Madeniyeye Dair Nizamname." **Düstur**. 1. Tertip. C. 2. İstanbul: Matbaa-i Amire, 1872. ss.
- "1869 Tarihli Maadin Nizamnamesi." **Düstur**. 1. Tertip. C. 2. İstanbul: Matbaa-i Amire, 1872. ss. 318-337.
- "1886 Tarihli Maadin Nizamnamesi." **Düstur**. 1. Tertip. C. 5. Ankara: Başvekalet Matbaası, 1937. ss. 886-904.
- "1988 Tarihli Amele Tahririne Mahsus Nizamname." **Düstur**. 1. Tertip. C. 6. Ankara: Devlet Matbaası, 1939, ss. 407-408.
- "1906 Tarihli Maadin Nizamnamesi." **Düstur**. 1. Tertip. C. 8. Ankara: Başvekalet Matbaası, 1943, ss. 439-460.



EKLER

- EK 1- 29 NUMARALI ZORUNLU ÇALIŞMA SÖZLEŞMESİ
- EK 2- 29 NUMARALI SÖZLEŞMENİN İNGİLİZCESİ
- EK 3- 105 NUMARALI ZORUNLU ÇALIŞMANIN
KALDIRILMASINA DAİR SÖZLEŞME
- EK 4- 105 NUMARALI SÖZLEŞMENİN İNGİLİZCESİ
- EK 5- 35 NUMARALI ZORUNLU ÇALIŞMA (DOLAYLI İLGİLİ)
TAVSİYE KARARI
- EK 6- 35 NUMARALI TAVSİYENİN İNGİLİZCESİ
- EK 7- MİLLİ KORUNMA KANUNU' NUN ÜCRETİ İŞ
MÜKELLİYETİ İLE İLGİLİ MADDELERİ
- EK 8- 3780 NUMARALI KANUN MUCİBİNCE EREĞLİ KÖMÜR
HAVZASINDA TATBİK EDİLECEK KARAR

SÖZLEŞME NO. 29

ZORUNLU ÇALIŞMA VEYA ANGARYA HAKKINDA SÖZLEŞME

Sözleşmenin kabul edildiği toplantı tarihi: 28.06.1930

Sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarih: 01.05.1932

Sözleşmeyi kabul eden ülkeler: Arnavutluk, Cezayir, Angola, Antigua ve Barbado, Arjantin, Avustralya, Avusturya, Bahama, Bahreyn, Bengaldeş, Barbados, Belçika, Belize, Benin, Brezilya, Bulgaristan, Burkina, Faso, Burundi, Beyaz Rusya, Kamboçya, Kamerun, Cape Verde, Merkezi Afrika Cumhuriyeti, Çad, Şili, Kolombiya, Komorus, Kongo, Kosta Rika, Cöte d'ivoire, Küba, Kıbrıs, Çekoslovakya, Danimarka, Cibuti, Dominik, Dominik Cumhuriyeti, Ekvator, Mısır, Fiji, Finlandiya, Fransa, Gabon, Almanya, Gana, Yunanistan, Grenada, Guatemala, Gine, Gine Bissau, Guyana, Haiti, Honduras, Macaristan, İzlanda, Hindistan, Endonezya, İran, Irak, İrlanda, İsrail, İtalya, Jamaika, Japonya, Ürdün, Kenya, Kuveyt, Lao, Lübnan, Lesotho, Liberya, Libya, Lüksemburg, Madagaskar, Malezya, Mali, Malta, Moritanya, Moritus, Meksika, Fas, Birmanya, Hollanda, Yeni Zelanda, Nikaragua, Nijer, Nijerya, Norveç, Pakistan, Panama, Papua, Yeni Gine, Paraguay, Filipinler, Polonya, Portekiz, Romanya, Saint Lucia, Suudi Arabistan, Senegal, Seychelles, Sierra Leone, Singapur, Solomon Adaları, Somali, İspanya, Sri Lanka, Surinam, Sudan, Swaziland, İsveç, İsviçre, Suriye, Tanzanya, Tayland, Togo, Trinitad ve Tobago, Tunus, Uganda, Ukrayna, Sovyetler Birliği, Birleşik Arap Emirlikleri, İngiltere, Venezüella, Vietnam, Kuzey Yemen, Güney Yemen, Yugoslavya, Zaire, Zambia olmak üzere toplam 130 ülke.

Bu Sözleşme Türkiye tarafından onaylanmamıştır.

Uluslararası Çalışma Bürosu Yönetim Kurulu tarafından yapılan davet üzerine 10 Haziran 1930 tarihinde Cenevre' de 14. üncü toplantısını yapan Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Konferansı, toplantı gündeminin birinci maddesini teşkil eden zorunlu çalışma veya angargaya ilişkin birtakım teklifleri benimsemeyi teklif ettikten,

Ve bu tekliflerin uluslararası bir Sözleşme şeklini almasına karar verdikten sonra, 1930 yılı Haziran ayı işbu yirmisekizinci günü, 1930 tarihli Zorunlu Çalışma Sözleşmesi adını alacak olan aşağıdaki Sözleşmeyi kabul etmiştir.

Madde 1

1. Uluslararası Çalışma Örgütü' nün bu Sözleşmeyi kabul eden her üyesi, zorunlu çalışma veya angaryanın her şeklini en kısa zamanda ortadan kaldırmayı taahhüt eder.

2. Zorunlu çalışma veya angaryayı tamamiyle ortadan kaldırmak maksadıyla, geçiş dönemi boyunca, yalnız kamu amaçları için ve istisnai bir tedbir olarak ve aşağıda belirtilen teminatlarla zorunlu çalıştırmaya başvurulabilir.

3. Bu Sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarihten sonraki beş yıllık sürenin bitiminde ve Uluslararası Çalışma Örgütü Yönetim Kurulu' nun aşağıdaki 31. maddede sözü edilen raporu hazırlamasından sonra, Yönetim Kurulu, zorunlu çalışma veya angaryanın her şeklinin ek bir geçiş dönemi olmaksızın ortadan kaldırılmasını ve bu sorunun Genel Kurul gündemine alınmasını görüşecek ve karara bağlayacaktır.

Madde 2

1. Bu Sözleşme bakımından zorunlu çalışma veya angarya, herhangi bir kimseden ceza tehdidi ile alınan ve bu kimsenin kendiliğinden yapmayı istemeyeceği iş ve hizmetlerdir.

2. Bununla birlikte bu Sözleşme bakımından aşağıda sayılan haller zorunlu çalışma veya angarya sayılmaz:

(a) Tamamiyle askeri karakterdeki işler için, zorunlu askeri hizmet kanunlarından ötürü yaptırılan çalıştırma ve hizmetler;

(b) Tamamiyle bağımsız bir ülkede, vatandaşların normal yurttaşlık görevleri şeklindeki iş ve hizmetler;

(c) Bir yargı kararı sonucunda bir kimsenin çalıştırılması; yalnız, bu çalışma kamu otoritelerinin yönetim ve kontrolü altında olmalı ve çalıştırılan kimse özel kişi, şirket ya da kuruluşların kullanımında olan yerlerde çalıştırılmamalıdır.

(d) Nüfusun tamamının ya da bir kısmının varlığını veya menfaatlerini tehlikeye sokan, insan ya da bitkilere zarar veren böcek veya hayvan istilası, insanlar veya hayvanlar arasındaki salgın hastalık, deprem, kıtlık, sel, yangın ya da savaş hali veya savaş tehdidi gibi acil hallerde yaptırılan iş ve hizmetler;

(e) Bir topluluk üyeleri tarafından, bu topluluk üyelerinin çıkarlarını doğrudan ilgilendiren ve normal yurttaşlık yükümlülükleri olarak kabul edilebilecek nitelikte olan ve bu topluluk üyelerine veya onların direkt temsilcilerine, bu hizmete duyulan ihtiyaç konusunda söz hakkı tanınan küçük toplumsal hizmetler.

Madde 3

Bu Sözleşme bakımından "yetkili makam", ülke başkentindeki otorite makamı ya da ülkedeki en yüksek merkezi otoriteyi ifade eder.

Madde 4

1. Yetkili makam, özel kişi, şirket ya da kurumların menfaati için zorunlu çalışma veya angarya ihdas edemez ve böyle bir uygulamaya izin veremez.

2. Bir üye ülkenin bu Sözleşmeyi onayladığını Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Sekreteri' nin kaydettiği tarihte, o ülkede özel kişi, şirket ya da kurumların menfaati için zorunlu çalışma veya angarya mevcutsa, bu üye ülke, sözleşmenin kendisi için yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bu zorunlu çalışma veya angaryayı tamamen kaldıracaktır.

Madde 5

1. Özel kişi, şirket ya da kurumların faydalandığı veya ticaretini yaptığı ürünlerin üretimi ya da toplanması için zorunlu çalışma veya angarya konusunda özel kişi, şirket ya da kurumlara ayrıcalık tanınmayacaktır.

2. Böyle bir zorunlu çalışma veya angaryanın varlığı sözkonusu ise, bu konudaki hükümler bu Sözleşmenin 1. maddesine uygun olarak mümkün olan en kısa sürede kaldırılacaktır.

Madde 6

Yönetim görevlilerinin, toplumu kendi sorumlulukları altında bazı iş çeşitleri için işe alma konusunda yardım görevleri olsa bile, bu topluma ya da toplum bireylerine özel kişi, şirket ya da kurumlar için çalışmaları amacıyla zorlama yapılmayacaktır.

Madde 7

1. Yönetim yetkileri kullanmayan amirler, zorunlu çalışma veya angarya yoluna başvurmaz.

2. Yönetim yetkileri kullanan amirler, bu Sözleşmenin 10. maddesinde yer alan hükme bağlı olarak ve yetkili makamın izniyle zorunlu çalışma veya angarya yoluna başvurabilecektir.

3. Usulüne uygun şekilde seçilen ve diğer şekillerde bir ücret almayan amirlerin, yönetmeliklere bağlı olarak ve kötüye kullanılmasına engel olmak için gerekli bütün tedbirler alınmak kaydıyla, kişisel hizmet ve yardımlardan faydalanma hakkı vardır.

Madde 8

1. Zorunlu çalışma veya angaryaya başvurmayla ilgili her kararın sorumluluğu, ilgili ülkelerdeki en yüksek sivil otoriteye ait olacaktır.

2. Bununla birlikte, yetkili makam işçilerin her zaman ikamet ettikleri yerden başka bir yere gönderilmesi yetkisi dışında, zorunlu çalıştırma veya angarya yetkilerini en yüksek yerel otoriteye bırakabilir. Bu makam, bu Sözleşmenin 23. maddesinde belirlenen şartlara uygun olarak ve görevdeki yönetim görevlilerinin ve hükümete ait malzemenin taşınmasını kolaylaştırmak amacıyla, işçilerin her zamanki ikametgahlarından başka bir yere gönderilmeleri dahil zorunlu çalıştırma veya angarya yetkisini en yüksek yerel otoriteye bırakabilir.

Madde 9

Bu Sözleşmenin 10. maddesinde belirtilen haller dışında zorunlu çalıştırma veya angarya yetkisi bulunan otorite, bu yola başvurmadan önce aşağıda belirtilen hususları irdeler:

(a) Yapılacak iş ya da sunulacak hizmetin bu işi yapmaya ya da hizmeti sunmaya çağrılan toplumun menfaatleri ile doğrudan ilgili olduğu;

(b) Bu iş ya da hizmetin o an ya da yakın gelecek için gerekliliği;

(c) Bu işi yapmak ya da hizmeti elde etmek için, o bölgede benzer iş ve hizmetlere verilenden daha az olmayan ücret düzeyi ve istihdam şartları ile istekli işgücü temin etmenin mümkün olmadığı;

(d) Bu işin veya hizmetin o topluma, toplumun işgücü ve bu işi yapma kapasitesi dikkate alınarak taşınamayacak kadar ağır bir yük teşkil etmediği.

Madde 10

1. Vergi yerine yaptırılan zorunlu çalışma veya angarya ve yönetim yetkileri kullanan amirler tarafından kamu işlerinin yerine getirilmesi amacıyla başvuru zorunlu çalışma veya angarya yavaş yavaş kaldırılacaktır.

2. Vergi yerine yaptırılan zorunlu çalışma veya angarya ve yönetim yetkisi kullanan amirlerin kamu işleri için zorunlu çalışma veya angarya yaptırması halinde yetkili makam şu hususları irdeler:

(a) Yapılacak iş ya da sunulacak hizmetin bu işi yapmaya ya da hizmeti sunmaya çağrılan toplumun menfaatleri ile doğrudan ilgili olması;

(b) Bu iş ya da hizmetin o an ya da yakın gelecek için gerekliliği;

(c) Bu iş veya hizmetin o topluma, toplumun işgücü ve bu işi yapma kapasitesi dikkate alınarak taşınmayacak kadar ağır bir yük teşkil etmediği;

(d) Bu iş veya hizmetin, işçilerin her zamanki ikametgahlarından başka bir yere gönderilmelerini gerektirmediği;

(e) İş veya hizmetin tarım, sosyal hayat ve dinin gereklerine doğrudan uygun olduğu.

Madde 11

1. Zorunlu çalışma veya angaryaya yalnız 18 yaşından küçük ve 45 yaşından büyük olmayan sağlıklı yetişkinler çağrılabilir. Bu sözleşmenin 10. maddesinde belirtilen haller dışında aşağıdaki sınırlama ve şartlar uygulanacaktır.

(a) Mümkün olan hallerde, yönetim tarafından atanan bir tıp görevlisi tarafından ilgili personelin yapılacak işe uygunluklarına ve o şartlar altında çalışabileceklerine dair ve görevlendirme öncesi belirleme yapılması;

(b) Öğretmen, öğrenci ve genel olarak yönetim görevlilerinin bu görevlendirmeden muaf tutulması;

(c) Her toplumun aile ve sosyal hayatı için zaruri sayıda yetişkin erkek bulunması;

(d) Karı-koca ve aile bağlarına riayet edilmesi.

Madde 12

1. Zorunlu çalışma veya angaryaya tabi tutulan kimselerin görevlendirme süresi, işin süresi ne olursa olsun 12 aylık bir devrede görev yerine gidiş - geliş süresi dahil 60 günü geçemeyecektir.

2. Zorunlu çalışma veya angaryaya tabi tutulan herkese, yaptığı hizmetin süresini belirten bir belge verilecektir.

Madde 13

1. Zorunlu veya angarya olarak çalıştırılanların günlük normal çalışma süresi, isteğe bağlı olarak çalışanlarla aynı olacak ve bunların normal çalışma süresini aşan çalışmalarında, isteğe bağlı olarak çalışanlara ödenen fazla çalışma ücreti ödenecektir.

2. Zorunlu çalışma veya angaryada bulunan kimselere haftalık dinlenme günü verilecek ve bu gün imkan ölçüsünde ilgili ülke ya da bölgede adet olan günlere raslatılacaktır.

Madde 14

1. Bu Sözleşmenin 10. maddesinde belirtilen haller dışında zorunlu çalışma veya angarya hallerinde bulunanlara verilecek ücret, yaygın olarak,

çalışmanın yapıldığı bölgede ya da işgücünün temin edildiği bölgede benzer işlere ödenen ücretlerin hangisi yüksekse ondan daha aşağı olmayacaktır.

2. İşgücüne başvuru, yönetim yetkilerini kullanan amirler tarafından yapılırsa, ücret bir önceki paragrafa uygun olarak mümkün olan en kısa sürede ödenecektir.

3. Ücret her işçinin kendisine ödenecek, grup amirine ya da başka bir otoriteye ödenmeyecektir.

4. Ücret ödenmesinde, işin bulunduğu yere gidiş - gelişte geçen günler çalışma günü olarak kabul edilecektir.

5. Bu maddede yer alan hiçbir şey, ücretin bir parçası olarak ödenen aynı yardımları engellemeyecektir. Bu yardımlar en az yerine alındıkları parasal ödeme değerinde olacaklar: ücretten, vergi ödemeleri ile işçinin yaptığı işe elverişliliğini koruması için verilen özel yemek, elbise ve temin edilen barınma ve alet edavat karşılığında bir indirim yapılmayacaktır.

Madde 15

1. Zorunlu çalışma veya angaryaya tabi tutulan kimselere işten kaynaklanan kaza ve hastalık hallerinde ödenecek tazminat ve ölümleri ya da işgöremez hale gelmeleri halinde bakmakla mükellef oldukları kimselere ödenecek para, isteğe bağlı olarak çalışan işçilere ödenenle aynı miktarda olacaktır.

2. İş kazası sebebiyle ihtiyaçlarını karşılama yeteneğini kaybedenlerin geçimlerini temin etmek ve bu şekilde çalışma yeteneğini kaybetmiş ya da ölmüş işçilerin bakmakla mükellef oldukları kimselerin hayatlarını sürdürmelerini temin edecek tedbirleri almak, zorunlu veya angarya olarak bu kimseleri çalıştıran otoritenin yükümlülüğüdür.

Madde 16

1. Özel gereklilik halleri dışında, zorunlu veya angarya olarak çalıştırılan kimseler, gıda ve iklim şartları sağlıklarına zararlı olacak ölçüde değişik olan bölgelere gönderilmeyecektir.

2. Bu işçiler, sağlıklarını koruyacak ve yeni şartlara uyum sağlamalarına yarayacak her türlü gerekli tedbir alınmadıkça başka yerlere gönderilmeyecektir.

3. Böyle bir göndermenin kaçınılmaz olması halinde, yeni gıda ve iklim şartlarına tedrici alıştırma tedbirleri, yeterli tıbbi tavsiyelere uydurulacaktır.

4. Bu işçiler alışkın olmadıkları şartlarda düzenli olarak çalışmak zorunda kalırlarsa, bu şartlara tedrici alışmaları için özellikle tedrici eğitim, çalışma ve dinlenme saatleri ve gerekirse gıda rejiminin iyileştirilmesi ve artırılması tedbirleri alınacaktır.

Madde 17

İnşaat ve onarım işleri gibi, işçilerin işyerinde önemli bir süre kalmalarını gerektiren işler için zorunlu çalışma veya angarya başvurusuna izin vermeden önce, yetkili makam aşağıda belirtilen konuları irdeler:

(1) İşçilerin sağlığını korumak için bütün gerekli tedbirlerin alındığı ve gerekli tıbbi yardım imkanlarının sağlandığı, özellikle; (a) işçilerin işe başlamadan önce tıbbi muayeneye tabi tutulmaları ve bu kontrolün hizmet süresi boyunca sabit aralıklarla tekrarlanması, (b) uygun tıbbi personelin, dispanser, hastane ve her türlü ihtiyacı karşılayacak malzemenin mevcudiyeti, (c) işyerlerinin sağlığa uygunluğu, içme suyu, gıda, yakacak ve mutfak malzemesinin sağlanması,

(2) İşçilerin ailelerinin geçimlerinin sağlanması için kesin düzenlemelerin yapılması, özellikle işçilerin ücretlerinin bir kısmının onların isteği ya da rızası ile güvenli bir şekilde posta ile havalesi,

(3) İşçilerin iş bölgelerine gidiş ve iş bölgelerinden dönüş giderlerinin ve sorumluluğunun yönetime ait olması ve bu seyahati kolaylaştırmak için temin edilebilen bütün ulaşım araçlarının tam olarak kullanılması,

(4) İş kazası ya da hastalığı sonucu işçinin belirli bir süre çalışma yeteneğini kaybetmesi halinde giderleri yönetim tarafından karşılanmak suretiyle ikametgahına iadesi,

(5) Zorunlu çalışma veya angarya döneminin sonunda, işçinin o işe devam etmeyi istemesi halinde, giderleri yönetim tarafından karşılanmak hakkı iki yıl saklı kalmak kaydıyla bunu yapabilmesi.

Madde 18

1. Hamal ve kayıkçı gibi insan ve eşya taşımacılığı ile ilgili zorunlu çalışma veya angarya en kısa zamanda lağvedilecektir. Yetkili makam şu

konuları düzenleyen yönetmelikler yayınlayacaktır: (a) Bu tür işgücü vasıtasıyla yalnız görevleri ile ilgili olarak yönetim görevlilerinin, hükümete ait malzemenin ve çok acil durumlarda yönetim görevlileri dışındaki kimselerin taşınması, (b) Bu şekilde çalışan işçiler için tıbbi muayenenin mümkün olması halinde, o işe uygunluklarının belgelenmesi ve bu mümkün olmadığı takdirde bu işçileri istihdam edenlerin işçilerin işe fiziksel uygunluğundan ve bulaşıcı bir hastalıktan zarar görmesinden sorumlu tutulması, (c) Bir işçi tarafından taşınacak azami yükün belirlenmesi, (d) İkametgahlarından götürülebilecekleri azami uzaklık, (e) Dönüşte yolda geçecek süre dahil bir ayda ya da bir başka peryotta azami görevlendirilebilecekleri gün sayısı, (f) Bu şekilde mecburi veya zorunlu çalışması istenecek kimseler ve süresi.

2. Yetkili makam, bir önceki paragrafın (c), (d) ve (e) bendlerinde belirtilen süreleri belirlerken, işçilerin arasından seçildiği toplumun fiziksel gelişimi, yolculuk yapacakları ülkenin özellikleri ve iklimi dahil bütün ilgili faktörleri dikkate alacaktır.

3. Yetkili makam, bu işçiler için günlük ortalama sekiz saate denk düşecek bir günlük yolculuk süresi belirleyecek, bu belirlemede yalnız taşınacak ağırlık ve gidilecek yolun uzunluğu değil, yolun özellikleri, mevsim ve diğer bütün ilgili faktörler dikkate alınacak, günlük normal yolculuk süresinin aşılması halinde normal ücretten yüksek bir ücret ödenecektir.

Madde 19

1. Yetkili makam, zorunlu çalışma veya angaryaya yalnız kıtlık ya da gıda maddelerinin eksikliğine karşı tedbir olarak başvurmaya yetkili olacak ve her zaman için gıda maddeleri ya da ürün bunu üreten kişi ya da topluluğun mülkiyetinde bulunacaktır.

2. Bu Sözleşmenin hiçbir maddesi, üretimin mevzuat ya da geleneklere göre toplumsal temele dayalı olarak organize edilmiş olması ve bunların satışından elde edilen karın toplumun mülkiyetinde kalması halinde, topluluk üyelerinin kanun ya da geleneklere göre yapmaları gereken işlerle ilgili yükümlülükleri kaldırır mahiyette yorumlanmayacaktır.

Madde 20

Ceza Kanunu, bir topluluk üyelerinden birinin suç işlemesi halinde, o topluluğun cezalandırılması sözkonusu ise, cezalandırma metodu olarak zorunlu çalışma veya angaryayı ihtiva etmeyecektir.

Madde 21

Bu Sözleşmeyi onaylayan üyeler, Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası'nın 22. maddesine uygun olarak bu Sözleşme hükümlerine hayatiyet kazandırmak için aldıkları tedbirler, ilgili ülkede başvurulmuş zorunlu çalışma veya angaryanın genişliği, ne amaçla istihdam edildikleri, kaza ve ölüm oranları, ücret düzeyi ve ücret ödeme şekli ve diğer bilgileri içeren ve mümkün olan en yeterli bilgileri ihtiva eden bir yıllık rapor hazırlamayı kabul eder.

Madde 22

Zorunlu çalışma veya angarya, yeraltında maden işlerinde uygulanmayacaktır.

Madde 23

1. Bu sözleşme hükümlerini yerine getirmek için yetkili makam, zorunlu çalışma veya angaryayı düzenleyen tam ve açık yönetmelikler yayınlayacaktır.
2. Bu yönetmelikler, zorunlu çalışma veya angaryaya tabi tutulan kimselerin şikayetlerini yetkili makama iletme hakkı veren ve bu şikayetlerin inceleneceğini ve dikkate alınacağını belirten hükümler taşıyacaktır.

Madde 24

Her durumda, zorunlu çalışma veya angaryayı düzenleyen yönetmeliklerin kesinlikle uygulanmasını ve isteğe bağlı istihdamı denetlemek için kurulmuş bulunan iş teftiş sisteminin uygulama alanının genişletilerek zorunlu çalışma veya angaryaya da uygulanmasını ya da diğer uygun yollarla zorunlu çalışma veya angaryanın denetlenmesini sağlamak için gerekli tedbirler alınacaktır. Bu yönetmeliklerin, zorunlu veya angarya olarak çalıştırılan kimselerin bilgisine sunulması da temin edilecektir.

Madde 25

Bu sözleşmeyi onaylayan her ülkede, yasaya aykırı zorunlu çalışma veya angaryayı sevkedenler, cezai bir savunma olarak cezalandırılacak ve bu cezaların gerektiği şekilde kesin olarak uygulanması temin edilecektir.

Madde 26

1. Uluslararası Çalışma Örgütü' nün bu Sözleşmeyi onaylayan her ülkesi, bu sözleşme hükümlerini, o bölgenin içişlerini etkileyecek düzenlemeler yapma yetkisinin elinde olması kaydıyla egemenliği, koruması, idaresi altında bulunan bölge ve ülkelerde uygulamayı taahhüt eder. Eğer bu üye Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası' nın 35. maddesinde yer alan hükümden faydalanmak isterse onay belgesine aşağıdaki hususları ekler:

(a) Bu sözleşmeyi hiçbir değişiklik yapmadan uygulayacağı yerler,

(b) Bu sözleşmeyi değişikliklerle uygulayacağı yerler (yapılacak değişikliklerle birlikte),

(c) Kararın kendisine bırakıldığı yerler.

2. Yukarıda belirtilen açıklama, onayın tamamlayıcı bir parçası olarak kabul edilecek ve onay gücünde olacaktır. Her üye ülke bu maddenin 2. ve 3. alt paragraflarındaki hükümlere uygun olarak ilk açıklamasına koyduğu çekinceleri, ilave bir açıklama ile kısmen ya da tamamen kaldırmasını açıkça belirtecektir.

CONVENTION NO. 29

CONVENTION CONCERNING FORCED or COMPULSORY LABOUR

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Fourteenth Session on 10 June 1930, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to forced or compulsory labour, which is included in the first item on the agenda of the Session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention, adopts this twenty-eight day of June of the year one thousand nine hundred and thirty, the following Convention, which may be cited as the Forced Labour Convention, 1930, for ratification by the Members of the International Labour Organization in accordance with the provisions of the Constitution of the International Labour Organization.

Article 1

1. Each Member of the International Labour Organization which ratifies this Convention undertakes to suppress the use of forced or compulsory labour in all its forms within the shortest possible period.

2. With a view to this complete suppression, recourse to forced or compulsory labour may be had, during the transitional period, for public purposes only and as an exceptional measure, subject to the conditions and guarantees hereinafter provided.

3. At the expiration of a period of five years after the coming into force of this Convention, and when the Governing Body of the International Labour Office prepares the report provided for in Article 31 below, the said Governing Body shall consider the possibility of the suppression of forced or compulsory labour in all its forms without a further transitional period and the desirability of placing this question on the agenda of the Conference.

Article 2

1. For the purposes of this Convention the term "forced or compulsory labour" shall mean all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily.

2. Nevertheless, for the purposes of this Convention, the term "forced or compulsory labour" shall not include-

(a) any work or service exacted in virtue of compulsory military service laws for work of a purely military character;

(b) any work or service which forms part of the normal civic obligations of the citizens of a fully self-governing country;

(c) any work or service exacted from any person as a consequence of a conviction in a court of law, provided that the said work or service is carried out under the supervision and control of a public authority and that the said person is not hired to or placed at the disposal of private individuals, companies or associations;

(d) any work or service exacted in cases of emergency, that is to say, in the event of war or of a calamity or threatened calamity, such as fire, flood, famine, earthquake, violent epidemic or epizootic diseases, invasion by animal, insect or vegetable pests, and in general any circumstance that would endanger the existence or the well-being of the whole or part of the population;

(e) minor communal services of a kind which, being performed by the members of the community in the direct interest of the said community, can therefore be considered as normal civic obligations incumbent upon the members of the community, provided that the members of the community or their direct representatives shall have the right to be consulted in regard to the need for such services.

Article 3

For the purposes of this Convention the term "competent authority" shall mean either an authority of the metropolitan country or the highest central authority in the territory concerned.

Article 4

1. The competent authority shall not impose or permit the imposition of forced or compulsory labour for the benefit of private individuals, companies or associations.

2. Where such forced or compulsory labour for the benefit of private individuals, companies or associations exists at the date on which a Member's ratification of this Convention is registered by the Director-General of the International Labour Office, the Member shall completely suppress such forced or compulsory labour from the date on which this Convention comes into force for that Member.

Article 5

1. No concession granted to private individuals, companies or associations shall involve any form of forced or compulsory labour for the production or the collection of products which such private individuals, companies or associations utilise or in which they trade.

2. Where concessions exist containing provisions involving such forced or compulsory labour, such provisions shall be rescinded as soon as possible, in order to comply with Article 1 of this Convention.

Article 6

Officials of the administration, even when they have the duty of encouraging the populations under their charge to engage in some form of labour, shall not put constraint upon the said populations or upon any individual members thereof to work for private individuals, companies or associations.

Article 7

1. Chiefs who do not exercise administrative functions shall not have recourse to forced or compulsory labour.

2. Chiefs who exercise administrative functions may, with the express permission of the competent authority, have recourse to forced or compulsory labour, subject to the provisions of Article 10 of this Convention.

3. Chiefs who are duly recognised and who do not receive adequate remuneration in other forms may have the enjoyment of personal services, subject to due regulation and provided that all necessary measures are taken to prevent abuses.

Article 8

1. The responsibility for every decision to have recourse to forced or compulsory labour shall rest with the highest civil authority in the territory concerned.

2. Nevertheless, that authority may delegate powers to the highest local authorities to exact forced or compulsory labour which does not involve the removal of the workers from their place of habitual residence. That authority may also delegate, for such periods and subject to such conditions as may be laid down in the regulations provided for in Article 23 of this Convention, powers to the highest local authorities to exact forced or compulsory labour which involves the removal of the workers from their place of habitual residence for the purpose of facilitating the movement of officials of the administration, when on duty, and for the transport of Government stores.

Article 9

Except as otherwise provided for in Article 10 of this Convention, any authority competent to exact forced or compulsory labour shall, before deciding to have recourse to such labour, satisfy itself-

(a) that the work to be done or the service to be rendered is of important direct interest for the community called upon to do work or render the service;

(b) that the work or service is of present or imminent necessity;

(c) that it has been impossible to obtain voluntary labour for carrying out the work or render in the service by the offer of rates of wages and conditions of

labour not less favourable than those prevailing in the area concerned for similar work or service; and

(d) that the work or service will not lay too heavy a burden upon the present population, having regard to the labour available and its capacity to undertake the work.

Article 10

1. Forced or compulsory labour exacted as a tax and forced or compulsory labour to which recourse is had for the execution of public works by chiefs who exercise administrative functions shall be progressively abolished.

2. Meanwhile, where forced or compulsory labour is exacted as a tax, and where recourse is had to forced or compulsory labour for the execution of public works by chiefs who exercise administrative functions, the authority concerned shall first satisfy itself-

(a) that the work to be done or the service to be rendered is of important direct interest for the community called upon to do the work or render the service;

(b) that the work or the services is of present or imminent necessity;

(c) that the work or service will not lay too heavy a burden upon the present population, having regard to the labour available and its capacity to undertake the work;

(d) that the work or service will not entail the removal of the workers from their place of habitual residence;

(e) that the execution of the work or the rendering of the service will be directed in accordance with the exigencies of religion, social life and agriculture.

Article 11

1. Only adult able-bodied males who are of an apparent age of not less than 18 and not more than 45 years may be called upon for forced or compulsory labour. Except in respect of the kinds of labour provided for in Article 10 of this Convention, the following limitations and conditions shall apply:

(a) whenever possible prior determination by a medical officer appointed by the administration that the persons concerned are not suffering from any

infectious or contagious disease and that they are physically fit for the work required and for the conditions under which it is to be carried out;

(b) exemption of school teachers and pupils and officials of the administration in general;

(c) the maintenance in each community of the number of adult able-bodied men indispensable for family and social life;

(d) respect for conjugal and family ties.

2. For the purposes of subparagraph (c) of the preceding paragraph, the regulations provided for in Article 23 of this Convention shall fix the proportion of the resident adult able-bodied males who may be taken at any one time for forced or compulsory labour, provided always that this proportion shall in no case exceed 25 per cent. In fixing this proportion the competent authority shall take account of the density of the population, of its social and physical development, of the seasons, and of the work which must be done by the persons concerned on their own behalf in their locality, and, generally, shall have regard to the economic and social necessities of the normal life of the community concerned.

Article 12

1. The maximum period for which any person may be taken for forced or compulsory labour of all kinds in any one period of twelve months shall not exceed sixty days, including the time spent in going to and from the place of work.

2. Every person from whom forced or compulsory labour is exacted shall be furnished with a certificate indicating the periods of such labour which he has completed.

Article 13

1. The normal working hours of any person from whom forced or compulsory labour is exacted shall be the same as those prevailing in the case of voluntary labour, and the hours worked in excess of the normal working hours shall be remunerated at the rates prevailing in the case of overtime for voluntary labour.

2. A weekly day of rest shall be granted to all persons from whom forced or compulsory labour of any kind is exacted and this day shall coincide as far as possible with the day fixed by tradition or custom in the territories or regions concerned.

Article 14

1. With the exception of the forced or compulsory labour provided for in Article 10 of this Convention, forced or compulsory labour of all kinds shall be remunerated in cash at rates not less than those prevailing for similar kinds of work either in the district in which the labour is employed or in the district from which the labour is recruited, whichever may be the higher.

2. In the case of labour to which recourse is had by chiefs in the exercise of their administrative functions, payment of wages in accordance with the provisions of the preceding paragraph shall be introduced as soon as possible.

3. The wages shall be paid to each worker individually and not to his tribal chief or to any other authority.

4. For the purpose of payment of wages the days spent in travelling to and from the place of work shall be counted as working days.

5. Nothing in this Article shall prevent ordinary rations being given as a part of wages, such rations to be at least equivalent in value to the money payment they are taken to represent, but deductions from wages shall not be made either for the payment of taxes or for special food, clothing or accommodation supplied to a worker for the purpose of maintaining him in a fit condition to carry on his work under the special conditions of any employment, or for the supply of tools.

Article 15

1. Any laws or regulations relating to workmen's compensation for accidents or sickness arising out of the employment of the worker and any laws or regulations providing compensation for the dependants of deceased or incapacitated workers which are or shall be in force in the territory concerned shall be equally applicable to persons from whom forced or compulsory labour is exacted and to voluntary workers.

2. In any case it shall be an obligation on any authority employing any worker on forced or compulsory labour to ensure the subsistence of any such worker who, by accident or sickness arising out of his employment, is rendered wholly or partially incapable of providing for himself, and to take measures to ensure the maintenance of any persons actually dependent upon such a worker in the event of his incapacity or disease arising out of his employment.

Article 16

1. Except in cases of special necessity, persons from whom forced or compulsory labour is exacted shall not be transferred to districts where the food and climate differ so considerably from those to which they have been accustomed as to endanger their health.

2. In no case shall the transfer of such workers be permitted unless all measures relating to hygiene and accommodation which are necessary to adapt such workers to the conditions and to safeguard their health can be strictly applied.

3. When such transfer cannot be avoided, measures of gradual habituation to the new conditions of diet and of climate shall be adopted on competent medical advice.

4. In cases where such workers are required to perform regular work to which they are not accustomed, measures shall be taken to ensure their habituation to it, especially as regards progressive training, the hours of work and the provision of rest intervals, and any increase or amelioration of diet which may be necessary.

Article 17

Before permitting recourse to forced or compulsory labour for works of construction or maintenance which entail the workers remaining at the workplaces for considerable periods, the competent authority shall satisfy itself-

(1) that all necessary measures are taken to safeguard the health of the workers and to guarantee the necessary medical care, and, in particular, (a) that the workers are medically examined before commencing the work and at fixed intervals during the period of service, (b) that there is an adequate medical staff, provided with the dispensaries, infirmaries, hospitals and equipment necessary to

meet all requirements, and (c) that the sanitary conditions of the workplaces, the supply of drinking water, food, fuel, and cooking utensils, and, where necessary, of housing and clothing, are satisfactory;

(2) that definite arrangements are made to ensure the subsistence of the families of the workers, in particular by facilitating the remittance, by a safe method, of part of the wages to the family, at the request or with the consent of the workers;

(3) that the journeys of the workers to and from the work-places are made at the expense and under the responsibility of the administration, which shall facilitate such journeys by making the fullest use of all available means of transport;

(4) that, in case of illness or accident causing incapacity to work of a certain duration, the worker is repatriated at the expense of the administration;

(5) that any worker who may wish to remain as a voluntary worker at the end of his period of forced or compulsory labour is permitted to do so without, for a period of two years, losing his right to repatriation free of expense to himself.

Article 18

1. Forced or compulsory labour for the transport of persons or goods, such as the labour of porters or boatmen, shall be abolished within the shortest possible period. Meanwhile the competent authority shall promulgate regulations determining, *inter alia*, (a) that such labour shall only be employed for the purpose of facilitating the movement of officials of the administration, when on duty, or for the transport of Government stores, or, in cases of very urgent necessity, the transport of persons other than officials, (b) that the workers so employed shall be medically certified to be physically fit, where medical examination is possible, and that where such medical examination is not practicable the person employing such workers shall be held responsible for ensuring that they are physically fit and not suffering from any infectious or contagious disease, (c) the maximum load which these workers may carry, (d) the maximum distance from their homes to which they may be taken, (e) the maximum number of days per month or other period for which they may be taken, including the days spent in returning to their homes, and (f) the persons

entitled to demand this form of forced or compulsory labour and the extent to which they are entitled to demand it.

2. In fixing the maxima referred to under (c), (d) and (e) in the foregoing paragraph, the competent authority shall have regard to all relevant factors, including the physical development of the population from which the workers are recruited, the nature of the country through which they must travel and the climatic conditions.

3. The competent authority shall further provide that the normal daily journey of such workers shall not exceed a distance corresponding to an average working day of eight hours, it being understood that account shall be taken not only of the weight to be carried and the distance to be covered, but also of the nature of the road, the season and all other relevant factors, and that, where hours of journey in excess of the normal daily journey are exacted, they shall be remunerated at rates higher than the normal rates.

Article 19

1. The competent authority shall only authorise recourse to compulsory cultivation as a method of precaution against famine or a deficiency of food supplies and always under the condition that the food or produce shall remain the property of the individuals or the community producing it.

2. Nothing in this Article shall be construed as abrogating the obligation on members of a community, where production is organised on a communal basis by virtue of law or custom and where the produce or any profit accruing from the sale thereof remain the property of the community, to perform the work demanded by the community by virtue of law or custom.

Article 20

Collective punishment laws under which a community may be punished for crimes committed by any of its members shall not contain provisions for forced or compulsory labour by the community as one of the methods of punishment.

Article 21

Forced or compulsory labour shall not be used for work underground in mines.

Article 22

The annual reports that Members which ratify this Convention agree to make the International Labour Office, pursuant to the provisions of article 22 of the Constitution of the International Labour Organization, on the measures they have taken to give effect to the provisions of this Convention, shall contain as full information as possible, in respect of each territory concerned, regarding the extent to which recourse has been had to forced or compulsory labour in that territory, the purposes for which it has been employed, the sickness and death rates, hours of work, methods of payment of wages and rates of wages, and any other relevant information.

Article 23

1. To give effect to the provisions of this Convention the competent authority shall issue complete and precise regulations governing the use of forced or compulsory labour.

2. These regulations shall contain, inter alia, rules permitting any person from whom forced or compulsory labour is exacted to forward all complaints relative to the conditions of labour to the authorities and ensuring that such complaints will be examined and taken into consideration.

Article 24

Adequate measures shall in all cases be taken to ensure that the regulations governing the employment of forced or compulsory labour are strictly applied, either by extending the duties of any existing labour inspectorate which has been established for the inspection of voluntary labour to cover the inspection of forced or compulsory labour or in some other appropriate manner. Measures shall also be taken to ensure that the regulations are brought to the knowledge of persons from whom such labour is exacted.

Article 25

The illegal exaction of forced or compulsory labour shall be punishable as a penal offence, and it shall be an obligation on any Member ratifying this Convention to ensure that the penalties imposed by law are really adequate and are strictly enforced.

Article 26

1. Each Member of the International Labour Organization which ratifies this Convention undertakes to apply it to the territories placed under its sovereignty, jurisdiction, protection, suzerainty, tutelage or authority, so far as it has the right to accept obligations affecting matters of internal jurisdiction; provided that, if such Member may desire to take advantage of the provisions of article 35 of the Constitution of the International Labour Organization, it shall append to its ratification a declaration stating-

(1) the territories to which it intends to apply the provisions of this Convention without modification;

(2) the territories to which it intends to apply the provisions of this Convention with modifications, together with details of the said modifications;

(3) the territories in respect of which it reserves its decision.

2. The aforesaid declaration shall be deemed to be an integral part of the ratification and shall have the force of ratification. It shall be open to any Member, by a subsequent declaration, to cancel in whole or in part the reservations made, in pursuance of the provisions of subparagraphs (2) and (3) of this Article, in the original declaration.

Article 27: Ratifications: standard final provision.

Article 28: Coming into force: standard final provision.

Article 29: Notification of ratification to Members: standard final provisions.

Article 30: Denunciation. This provision differs from the standard final provision by substituting "five years" for "ten years" in paragraph 2, so that, after the Convention has been in force for ten years, it is open to denunciation at five-yearly intervals.

Article 31: Examination of revision: standard final provision.

Article 32: Effect of revising Convention: standard final provision.

Article 33: Authoritative texts: standard final provision.



SÖZLEŞME NO. 105

ZORUNLU ÇALIŞMANIN KALDIRILMASINA DAİR SÖZLEŞME

Sözleşmenin kabul edildiği toplantı tarihi: 25.06.1957

Sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarih: 17.01.1959

Sözleşmeyi kabul eden ülkeler:

Afganistan, Cezayir, Angola, Antigua ve Barbuda, Arjantin, Avustralya, Avusturya, Bahama, Bengaldeş, Barbados, Belçika, Belize, Benin, Bolivya, Brezilya, Bulgaristan, Çad, Kolombiya, Komoros, Kosta Rika, Cöte d'Ivoire, Küba, Kıbrıs, Danimarka, Cibuti, Dominik, Dominik Cumhuriyeti, Ekvator, Mısır, El Salvador, Fiji, Finlandiya, Fransa, Gabon, Almanya, Gana, Yunanistan, Grenada, Guatemala, Gine, Gine Bissan, Guyana, Haiti, Honduras, İzlanda, İran, Irak, İrlanda, İsrail, İtalya, Jamaika, Ürdün, Kenya, Kuveyt, Lübnan, Liberya, Libya, Lüksemburg, Mali, Malta, Moritus, Meksika, Fas, Mozambik, Hollanda, Yeni Zelanda, Nikaragua, Nijer, Nijerya, Norveç, Pakistan, Panama, Papua Yeni Gine, Paraguay, Peru, Filipinler, Polonya, Portekiz, Ruanda, Saint Lucra, Suudi Arabistan, Senegal, Seychelles, Sierra Leone, Somali, İspanya, Sudan, Surinam, Swziland, İsveç, İsviçre, Suriye, Tanzanya, Tayland, Trinitad ve Tobago, Tunus, TÜRKİYE, Uganda, İngiltere, Uruguay, Venezüella, Güney Yemen, Zambia olmak üzere toplam 111 ülke.

Bu Sözleşme Türkiye tarafından 14.12.1960 gün ve 162 sayılı Kanun ile kabul edilmiştir.

Uluslararası Çalışma Bürosu Yönetim Kurulu tarafından yapılan davet üzerine 5 Haziran 1957 tarihinde Cenevre'de 40' ıncı toplantısını yapan Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Konferansı, toplantı gündeminin 4. maddesini teşkil eden zorunlu çalışma meselesini inceledikten,

Zorunlu çalışmayla ilgili 1930 tarihli Sözleşme hükümlerini gözönünde tuttuktan,

Kölelikle alakalı 1926 tarihli Sözleşmenin, zorunlu çalışma veya angaryanın köleliğe benzeyen şartlara yol açmaması için gerekli bütün tedbirlerin alınmasını gözönünde bulundurduğunu; köleliğin, köle ticaretinin ve köleliğe benzer kurumlarla tatbikatın kaldırılmasına dair olan 1956 tarihli olan Ek Sözleşmenin ise, borç yüzünden kulluk ve köleliğin tamamen kaldırılmasını hedeflediğini; ve ücretin korunması hakkındaki 1949 tarihli Sözleşmenin, ücretlerin muntazam aralıklarla ödenmesini gözönünde bulundurduğunu ve ücret ödeme usullerinin, işçiyi, işinden ayrılmasını mümkün kılacak her türlü fiili imkanlardan mahrum kılacak tarzda olmasını yasakladığını dikkate aldıktan,

Ve Birleşmiş Milletler Antlaşması' nda hedeflenen ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi' nde beyan olunan insan haklarını ihlal edici mahiyette olan çeşitli zorunlu çalışma veya angarya şekillerinin kaldırılmasıyla alakalı diğer tekliflerin kabulüne ve bu tekliflerin uluslararası bir Sözleşme şeklini almasına karar verdikten sonra, 1957 yılı Haziran ayının işbu yirmibeşinci günü, Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Hakkındaki 1957 Sözleşmesi adını alacak olan aşağıdaki Sözleşmeyi kabul eder.

Madde 1

Uluslararası Çalışma Örgütü' nün bu Sözleşmeyi onayan her üyesi, zorunlu çalışma veya angaryayı yasaklamayı ve,

(a) Siyasi bir baskı veya eğitim tedbiri olarak veya belirli siyasi fikirlere sahip olan veya bu fikirleri beyan eden şahıslara veya kurulu siyasi, iktisadi veya toplumsal düzene karşı ideolojik bakımdan muhalefetlerini belirten kimselere bir ceza olarak,

(b) İktisadi gelişme gayesiyle işgücünü seferber etme ve işgücünden faydalanma metodu olarak,

(c) Çalışma disiplini olarak,

(d) Grevlere katılmış olmayı cezalandırma tedbiri olarak,

(e) Irki, toplumsal, milli veya dini bir ayrımcılık aracı olarak,

Hiçbir şekilde zorunlu çalışma veya angaryaya başvurmamayı taahhüt eder.

Madde 2

Uluslararası Çalışma Örgütü' nün bu Sözleşmeyi onayan her üyesi, bu Sözleşmenin 1. maddesinde açıklanan şekildeki zorunlu çalışma veya angaryanın derhal ve tamamen kaldırılmasını gerçekleştirmek üzere etkin tedbirler alacağını taahhüt eder.

Madde 3

Bu Sözleşmenin kesin onama belgeleri, Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürüne gönderilecek ve onun tarafından tescil edilecektir.

Madde 4

1. Bu Sözleşme, ancak onama belgeleri, Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürü tarafından tescil edildiği tarihten itibaren 12 ay sonra yürürlüğe girecektir.

2. Sözleşme, iki üyenin onama belgelerinin Genel Müdür tarafından tescil edildiği tarihten itibaren 12 ay sonra yürürlüğe girecektir.

3. Daha sonra, bu Sözleşme, her üye hakkında, kendisinin onama belgesinin tescil edildiği tarihten itibaren 12 ay sonra yürürlüğe girecektir.

Madde 5

1. Bu Sözleşmeyi onayan her üye, onu, ilk Sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 10 yıllık bir devrenin bitiminde, Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürüne göndereceği ve Genel Müdürün tescil edeceği bir ihbarnama ile feshedilebilir. Fesih, feshin tescili tarihinden itibaren bir yıl sonra geçerli olacaktır.

2. Bu Sözleşmeyi onamış olup da, bundan evvelki fıkarda anılan 10 yıllık devrenin bitiminden itibaren bir yıl içinde bu maddede söz edilmiş olan fesih hakkını kullanmayan her üye, yeniden 10 yıllık bir süre için bağlanmış olacak ve bundan sonra bu Sözleşmeyi,

Her on yıllık devrenin bitiminde, bu maddede belirtilen şartlar içinde feshedebilecektir.

Madde 6

1. Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürü, Örgüt üyeleri tarafından kendisine bildirilen çeşitli onama ve fesihlerin tescil edildiklerini, Uluslararası Çalışma Örgütünün bütün üyelerine tebliğ edecektir.

2. Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürü, kendisine gönderilen Sözleşmenin ikinci onama belgesinin tescil edildiğini Örgüt üyelerine tescil ederken, bu Sözleşmenin yürürlüğe gireceği tarih hakkında Örgüt üyelerinin dikkatini çekecektir.

Madde 7

Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Müdürü, yukarıdaki maddelere uygun olarak tescil etmiş olduğu bütün onama ve fesihlere dair tam bilgileri, Birleşmiş Milletler Antlaşması' nın 102. maddesi gereğince tescil edilmek üzere, Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine ulaştıracaktır.

Madde 8

Uluslararası Çalışma Bürosu Yönetim Kurulu, lüzum göreceği zamanlarda, bu Sözleşmenin uygulanması hakkında Genel Konferansa bir rapor sunacak ve onun kısmen veya tamamen tadil hususunun Konferans gündemine konulması lüzumu hakkında karar verecektir.

Madde 9

1. Konferansın, bu Sözleşmeyi kısmen veya tamamen tadil eden yeni bir Sözleşme kabul etmesi halinde, yeni Sözleşme başka bir şekil gözönünde tutmadıkça:

(a) Tadili içerici yeni Sözleşmenin bir üye tarafından onanması hususu, yukarıdaki 5. madde hükümleri dikkate alınmaksızın ve fakat tadil edici yeni Sözleşme yürürlüğe girmiş olmak kayıtlarıyla, bu Sözleşmenin derhal ve kendiliğinden feshini içerecektir.

(b) Bu Sözleşme, tadili içerici yeni Sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren artık üyelerin onanmasına açık bulundurulmayacaktır.

2. Bu Sözleşme, onu onayıp da tadil edici Sözleşmeyi onamamış bulunan üyeler için, her halde şimdiki şekil ve muhtevasıyla yürürlükte kalmaya devam edecektir.

Madde 10

Bu sözleşmenin Fransızca ve İngilizce metinleri aynı derecede muteberdir.



CONVENTION NO. 105

CONVENTION CONCERNING **THE ABOLITION OF FORCED LABOUR**

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Fortieth Session on 5 June 1957, and

Having considered the question of forced labour, which is the fourth item on the agenda of the session, and

Having noted the provisions of the Forced Labour Convention, 1930, and

Having noted that the Slavery Convention, 1926, provides that all necessary measures shall be taken to prevent compulsory or forced labour from developing into conditions analogous to slavery and that the Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade and Institutions and Practices Similar to Slavery, 1956, provides for the complete abolition of debt bondage and serfdom, and

Having noted that the Protection of Wages Convention, 1949, provides that wages shall be paid regularly and prohibits methods of payment which deprive the worker of genuine possibility of terminating his employment, and

Having decided upon the adoption of further proposals with regard to the abolition of certain forms of forced or compulsory labour constituting a violation of the rights of man referred to in the Charter of the United Nations and enunciated by the Universal Declaration of Human Rights, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention, adopts this twenty-fifth day of June of the year one

thousand nine hundred and fifty-seven, the following Convention, which may be cited as the Abolition of Forced Labour Convention, 1957:

Article 1

Each Member of the International Labour Organisation which ratifies this Convention undertakes to suppress and not to make use of any form of forced or compulsory labour-

(a) as a means of political coercion or education or as a punishment for holding or expressing political views ideologically apposed to the established political, social or economic system;

(b) as a method of mobilising and using labour for purposes of economic development;

(c) as a means of labour discipline;

(d) as a punishment for having participated in strikes;

(e) as a means of radical, social, national or religious discrimination.

Article 2

Each Member of the International Labour Organization which ratifies this Convention undertakes to take effective measures to secure the immediate and complete abolition of forced or compulsory labour as specified in Article 1 of this Convention.

Article 3-10: Standard final provisions.

TAVSİYE KARARI NO: 35

ZORUNLU ÇALIŞMAYLA DOLAYLI İLGİLİ TAVSİYE KARARI

Bu Tavsiye Kararı, Uluslararası Çalışma Örgütü' nün 10.06.1930 tarihli toplantısında görüşülmüştür. Konferans, herbir üye devletin aşağıdaki prensipleri gözönünde tutmasını tavsiye etmiştir.

I

Gelişme sürecinin başında olan ülkelerin ekonomik gelişimiyle ortaya çıkan sorunlarla ilgili kararlar alınırken mevcut işgücü, nüfusun işgücü kapasitesi ve nüfusun sosyal hayatında ani değişimlere yol açabilecek olumsuz olaylar dikkate alınmalıdır. Bu şekildeki gözönüne almalar özellikle şu konularda olacaktır:

- (a) Endüstri, maden, tarım işletmelerinin sayısının artırılması,
- (b) Varsa yerli olmayan kimselerin iskanı.
- (c) Tekel karakterli olan veya olmayan orman veya diğer imtiyazların verilmesi.

II

Toplum üzerinde ücretli istihdamı istemeye iten ekonomik baskıyı yapay olarak artıran dolaylı araçlardan kaçınılmalıdır. Özellikle;

(a) Toplum üzerinde onları özel işletmelerde ücretli iş bulmaya zorlayan vergilendirme,

(b) Bağımsız tarım işletmeleri ile geçim temin etmeyi zorlaştıracak, toprağın mülkiyeti, kullanılmasını sınırlayıcı düzenlemeler,

(c) İşsizliğin genel kabul görmüş anlamının zararlı bir şekilde genişlemesi,

(d) Hizmet sektörü işçilerine, diğer işçilerden daha iyi şartlar temin etme.

III

Böyle bir sınırlama, ilgili işçilerin ya da toplumun menfaati için gerekli değilse, işçilerin isteğe bağlı olarak bir işten diğer bir işe, bir bölgeden diğer bir bölgeye geçmesinin sınırlandırılmasından kaçınılmalıdır.



RECOMMENDATION NO. 35

RECOMMENDATION CONCERNING **INDIRECT COMPULSION TO LABOUR**

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Fourteenth Session on 10 June 1930, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to indirect compulsion to labour, which is included in the first item on the agenda of the Session, and

Having determined that these proposals should take the form of a Recommendation, adopts this twenty-eighth day of June of the year one thousand nine hundred and thirty, the following Recommendation, which may be cited as the Forced Labour (Indirect Compulsion) Recommendation, 1930, to be submitted to the Members of the International Labour Organisation for consideration with a view to effect being given to it by national legislation or otherwise, in accordance with the provisions of the Constitution of the International Labour Organisation:

Having adopted a Convention concerning forced or compulsory labour, and

Desiring to supplement this Convention by a statement of the principles which appear best fitted to guide the policy of the Members in endeavouring to avoid any indirect compulsion to labour which would lay too heavy a burden upon the populations of territories to which the Convention may apply,

The Conference recommends that each Member should take the following principles into consideration:

I

The amount of labour available, the capacities for labour of the population, and the evil effects which too sudden changes in the habits of life and labour may have on the social conditions of the population, are factors which should be taken into consideration in deciding questions connected with the economic development of territories in a primitive stage of development, and, in particular, when deciding upon:

- (a) increases in the number and extent of industrial, mining and agricultural undertakings in such territories;
- (b) the non-indigenous settlement, if any, which is to be permitted;
- (c) the granting of forest or other concessions, with or without the character of monopolies.

II

The desirability of avoiding indirect means of artificially increasing the economic pressure upon populations to seek wage-earning employment, and particularly such means as:

- (a) imposing such taxation upon populations as would have the effect of compelling them to seek wage-earning employment with private undertakings;
- (b) imposing such restrictions on the possession, occupation, or use of land as would have the effect of rendering difficult the gaining of a living by independent cultivation;
- (c) extending abusively the generally accepted meaning of vagrancy;
- (d) adopting such pass laws as would have the effect of placing workers in the service of others in a position of advantage as compared with that of other workers.

III

The desirability of avoiding any restrictions on the voluntary flow of labour from one form of employment to another or from one district to another which might have the indirect effect of compelling workers to take employment in particular industries or districts, except where such restrictions are considered necessary in the interest of the population or of the workers concerned.



MİLLİ KORUNMA KANUNU' NUN ÜCRETLİ İŞ **MÜKELLEFİYETİ İLE İLGİLİ MADDELERİ**

A- TESİSE AİT OLANLAR

Madde 2- İcra vekilleri heyeti fevkalade hallerin zuhuruna binaen bu kanunla kendisine tevdi edilen vazife ve salahiyetlerin ifa ve istimaline lüzum hasıl olduğunu görünce derhal kanunun tatbikine başlayarak keyfiyeti ilan ve Türkiye Büyük Millet Meclisine arz eder.

Madde 6- Bu kanun hükümlerine tevfikan icra vekilleri heyetince ittihaz edilen kararlar, alakalı vekaletler tarafından kendi teşkilatı ve bu kanuna müsteniden kurulan veya tavgif edilen teşkilat ve müesseseler vasıtasile infaz ve tatbik olunur...

Madde 9- Hükümet, sanayi ve maadin müesseselerinin istihsalini ve diğler iş yerlerindeki mesaiyi, bu kanunun derpiş ettiğı ihtiyacı karşılayabilecek hadde çıkarabilmek için lüzumlu olan işçi kadrosunu ve ihtisas elemanlarını temin eder. Bu maksatla vatandaşlara ücretli iş mükellefiyeti tahmil edilebilir.

Madde 10- Sanayi ve maadin müesseselerinde ve diğler işyerlerinde çalışan işçiler, teknisyenler, ihtisas sahipleri vesair müstahdemler çalıştıkları müesseseyi veya iş yerlerini kabule şayan bir mazeret olmaksızın ve haber vermeksizin terk edemezler. Bu madde hükmüne tevfikan çalışmaya mecbur tutulanlara sayilerine mukabil emsaline göre normal bir ücret verilir.

Madde 19- (Muaddel) Sanayi ve maadin müesseseleri ile diğer işyerlerinde fazla çalışmaya Hükümetçe lüzum görülen hallerde, işlerin mahiyetine ve ihtiyacın derecesine göre günlük iş saatleri gündüz ve gece çalışmalarında tatbik edilmek üzere üçer saate kadar artırılabilir. İşbu fazla saatlerle çalışmalara ait ücretler İş Kanunu' nun 37' inci maddesi mucibince ödenir. Kadınlar ve 12 yaşından yukarı kız ve çocukların sanayi işlerinde ve 16 yaşından yukarı erkek çocukların maden işlerinde çalışmaları hakkında 151, 1593, 3008 sayılı kanunlarda mevcut tahdidi hükümler Hükümet kararı ile tatbik edilmeyebilir. İşbu kanunun istihdaf ettiği suçlar da Hafta Tatili Kanunu ile Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkındaki Kanun hükümleri hükümet kararı ile kısmen veya tamamen tatbik olunmayabilir. İşçilerin en az bir aylık fasılalarla çalıştırıldıkları işlerin gayrisinde işçinin haftada bir gün tatil hakkı ihlal edilemez.

Madde 36- (Muaddel) Hükümet her türlü hususi nakil vasıtalarının seyri seferini tanzim, tahdit veya men edebileceği gibi, azami nakil ücretlerini de tayin eder ve bu vasıtaların malzemelerini ve mutad ücretlerini vererek Devletçe lüzum görülen yerlerde ve hizmetlerde çalıştırabilir. Lüzum ve ihtiyaç gördüğü takdirde bu vasıtaları değer pahasını vererek satın alabilir. Hükümet halkın milli müdafaanın ihtiyaçlarını karşılamak maksadile lüzumunda ecnebilere ait nakil vasıtalarını da bu madde hükmü dairesinde rızalarile çalıştırabilir.

B- CEZAYA AİT OLANLAR

Madde 54- Bu kanunun 9' uncu maddesinde yazılı olan iş mükellefiyetinin 10 ve 11' inci maddelerde yazılı olan mecburiyetlere ve 15, 17, 35' inci maddeler hükümlerine ve 10' uncu maddenin birinci fıkrasında yazılı olan mükellefiyete riayet etmeyenlerden 50 liradan 500 liraya kadar ağır para cezası ve tekerrürü halinde 100 liradan 1000 liraya kadar ağır para cezası ile birlikte 15 günden 2 aya kadar hapis cezası hükm olunur.

Madde 60- Bu kanuna göre hükm olunan cezalar tecil edilemez.

Madde 61- Bu kanunda yazılı suçlar için Türk Ceza Kanunu' nda daha ağır ceza hükümleri bulunduğu takdirde o cezalar hükm olunur.

Madde 63- Bu kanuna göre verilen hükümler katileştiği takdirde, masrafı mahkuma ait olmak üzere tamamen veya hulasa olarak neşrine mahkemece karar verilebilir. Şu kadar ki 56 ve 59' uncu maddelerine tevfikan verilen hükmün bedeli mahkuma ait olmak ve fakat 5 lirayı geçmemek şartile neşri mecburidir.

Madde 64- Bu kanunda kendilerine verilen vazife ve salahahiyetleri sui istimal etmek maksadile suç işleyenler hakkında Türk Ceza Kanunu ile diğer kanunlarda muayyen olan cezalar iki kat olarak hükm olunur. Bu kanuna göre tavgif olunan memur ve müstahdemlerin bu kanunun tatbiki dolayısıyla işledikleri suçlardan dolayı haklarında yapılan cezai takiplerde Memurin Muhakematına Dair Kanun hükümleri tatbik olunmaz. Vali ve Vali Muavinleri ve Kaymakamlar 2' inci fıkra hükmünden müstesnadırlar.

C- USULE AİT OLANLAR

Madde 67- Bu kanunun şumulüne giren suçların muhakemeleri bütün davalara takdimen ruiyet olunur. Ve talike zaruret olan işlerde mücbir sebep olmadıkça bir haftadan fazla talik olunamaz. Bu kanunun şumulüne giren suçlar Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu' nun 423' üncü maddesi mucibince tatil zamanında görülen acele işlerden sayılır.

Madde 68- Bu kanunda yazılı suçların takip ve muhakemeleri, meşhut suçların muhakemeleri usulü hakkındaki 3005, 3493, 3749 sayılı kanunlarda yazılı şartların mevcudiyeti halinde, mezkur kanunlar hükmü tatbik olunur.

Madde 69- Bu kanun hükümleri dairesinde ittihaz edilecek karar ve muameleler hakkında kazai mercilerden tehiri ve tedbiri ihtiyatı kararı verilemez.

Madde 71- Bu kanun neşri tarihinden muteberdir.

Madde 72- Bu kanunun hükümlerini tatbika İcra Vekilleri Heyeti memurdur.



3780 NUMARALI KANUN MUCİBİNCE EREĞLİ KÖMÜR
HAVZASINDA TATBİK EDİLECEK ÜCRETLİ İŞ
MÜKELLEFİYETİ HAKKINDA KARAR

BİRİNCİ KISIM

UMUMİ HÜKÜMLER

Madde 1- Kömür istihsalini memleketin ihtiyaçlarını temine kafi derecede bulundurmak gayesiyle, Ereğli Kömür Havzası için, 3780 numaralı kanunun 9' uncu maddesine müsteniden ücretli iş mükellefiyeti tesis edilmiştir.

Madde 2- Birinci maddede yazılı iş mükellefiyeti, Zonguldak Vilayeti ahalisinden kömür işlerinde az çok çalışmış olan veya bu işlerde çalışmayı adet edinmiş ailelere mensup olup çalışma yaşına gelmiş bulunan veya hiçbir işle meşgul olmayanlarla diğer vilayetler halkından maden işlerinde mesai ve bilgilerinden istifade edilebilecek ihtisas erbabı, sanatkar ve işçi bilumum vatandaşlara tatbik olunur.

Kömür işleri tabirine, havza dahilinde kömür istihsali, nakil ve tahmiline amil olan bilumum hizmetlerle kok ve biriket imali, maden direklerinin kesilmesi ve nakli gibi işler de dahildir.

Madde 3- Kendilerine iş mükellefiyeti tahmil edilenler, sailerine mukabil ücretlerini alırlar. Bu ücretler İktisat Vekaleti' nce, emsaline göre tesbit edilen normal ücretlerdir. Bunların içtimai yardım sahasındaki hak ve mükellefiyetleri de cari usullere tabidir.

Ücrete istihkak bilfiil çalışma ile meşruttur.

Kanuni tatillerden istifade edenlerle münavebe suretile çalışma usulüne tabi olanlardan istirahat halinde bulunanlara çalışmadıkları müddetler için ücret verilmez. 3008 sayılı İş Kanunu' nun 46' ıncı maddesi mucibince Cumhuriyet Bayramı' na tesadüf eden günlerde çalışma nöbetinde bulunanlara mezkur kanun hükümleri dairesinde ücretleri verilir.

Madde 4- Kendilerine iş mükellefiyeti tahmil edilenlerle bu mükellefiyetin tatbikine memur edilecek olanlardan yedek subay ve erlerin listesi İktisat Vekaleti' nce hazırlanarak Milli Müdafaa Vekaleti' ne gönderilir. Bunlardan yedek subay olanlar 1076 numaralı kanunun 25' inci maddesinin 24' üncü bendine göre ve İktisat ve Milli Müdafaa Vekaletleri' nce müştereken tetkik ve Koordinasyon Heyeti' nce tasdik olunmak suretile, erler de 1111 numaralı kanunun 64' üncü maddesi mucibince tecil edilirler.

Madde 5- Maden müesseseleri tarafından işçi celbi için her ne şekil ve nam altında olursa olsun propaganda yapılması yasaktır.

Madde 6- Büyük işletmeler tarafından işçi celbi için her 1938 ve 1939 yıllarında sarf edilen paraların işçi başına isabet eden vasati miktarı esas tutularak bu suretle bulunacak miktarın her işletmenin 1938 ve 1939 senelerindeki vasati işçi miktarları ile hasılı zarpları balığı bütün müesseselerce Zonguldak mıntıkası İktisat Müdürlüğü emrine Amele Birliği veznesine yatırılır.

Madde 7- Kendilerine iş mükellefiyeti tahmil edilenler daimi ve münavebeli çalışmalarına göre iki sınıfa ayrılır. Daimi surette iş başında bulunmak üzere celp edilenler birinci sınıfa, diğerleri ikinci sınıfa dahil sayılır.

İKİNCİ KISIM

CELP USULLERİ, ÇALIŞMA ŞARTLARI ve MAZERETLER

Madde 8- Birinci sınıfa dahil olanlardan aylıkla çalıştırılanlara İktisat Vekaleti' nce, diğerlerine Zonguldak mıntıkası İktisat Müdürlüğü' nce şahsen tebligat yapılır. Tebligat ikinci sınıfa dahil olanlara köy esası üzerinden tanzim edilen listelere göre Kaymakamlar, nahiyelerde Nahiye Müdürleri, köylerde muhtarlar ve ihtiyar heyetleri tarafından bu listelerin umumun görebileceği bir yere talikı (asılması) ve mutad usullerle ilanı suretile yapılır.

Tebliğatin icrasına memur makamlara listelerin üç nüshası gönderilir. Bunların birinci nüshası talik edilir. İkinci nüshası tebliğe memur olanlar nezdinde hıfzolunur. Üçüncü nüshası tebliğ yapıldığına dair listenin zirindeki meşruhat imza edildikten sonra derhal Zonguldak Mıntıkası İktisat Müdürlüğü' ne gönderilir.

Halen havzada çalışmakta olanlara iş mükellefiyeti, bulundukları müesseselerde bir yere asılacak ilanlarla tebliğ olunur.

Madde 9- Celb listelerinde mükellefin adı, babasının adı, soyadı, doğum tarihi, bulunduğu vilayet, kaza, nahiye ve köyü, hangi tarihlerde ve hangi iş yerinde ne kadar müddet için iş başında hazır bulunacağı gösterilir.

Madde 10- Kendilerine iş mükellefiyeti tahmil edilenlerin sıhhi vaziyetleri Ereğli Kömür Havzası Sağlık Teşkilatı tarafından tesbit olunur.

Bunlardan gerek işe elverişli bulunanların ve gerek sıhhatleri çalışmaya müsait olmadığı için köylerine iade edilenlerin yol masrafları mürettet oldukları müesseselerce ödenir.

Madde 11- Listeler umumiyetle 2 ay çalışma ve 1 ay istirahat esası üzerinden tertip olunur. Çalışanların ihtiyaçları ve köylerindeki istihsal vaziyetleri gözönünde tutularak lüzum ve ihtiyaca göre bu müddetleri çoğaltmak veya azaltmak suretiyle değiştirmeye İktisat Vekaleti salahiyetlidir.

Madde 12- Usulü dairesinde iş başına celbedilenler davete icabet ve mükellefiyeti ifa etmek mecburiyetindedirler.

İkinci dereceye (dahil) kadar kan ve sıhhiyet husımlardan birinin ölümü, şahsi hastalık, yangın, sel, tipi, fırtına gibi mücbir haller mazeret sayılır.

Madde 13- Ölüm, yangın, sel, tipi, fırtına gibi mücbir sebepler Dahiliye Vekaleti Teşkilatı tarafından kaymakamlıklara tevsik olunur.

Şahsi hastalık mükellefiyeti tebliğe memur olanlar tarafından kaymakamlıklara ihbar edilir.

Zonguldak Vilayeti dahilinde Mıntıka İktisat Müdürlüğü' nün hususi teşkilatı bulunan yerlerde kaymakamlar bu ihbarı mezkur teşkilata bildirirler.

Diğer bilcümle yerlerde Hükümetin sıhhat teşkilatı tarafından tevsik olunur.

Madde 14- Yukarıdaki maddede yazılı sebepler ve mazeretler dolayısıyla vaktinde iş başına gelmeyenler de sebeplerin zevalini müteakip derhal iş başına gelmeye ve bu sebeplerle noksan kalan iş müddetini ikmale mecburdurlar.

ÜÇÜNCÜ KISIM

YENİ TEŞKİLAT VE DAHİLİYE VEKALETİ TEŞKİLATINA

TERETTÜP EDEN VAZİFELER

Madde 15- İktisat Vekaleti iş mükellefiyetini takip için Zonguldak Vilayeti dahilinde icap eden teşkilatı yapar.

Bu teşkilatın vazife ve salahiyetleri İktisat Vekaleti' nce bir talimatname ile tesbit olunur.

Bu teşkilatın masrafları 6' ıncı madde mucibince tahsil edilen meblağdan ödenir.

Madde 16- Kendilerine iş mükellefiyeti tahmil edilenlerin listeleri o mahallin en büyük Mülkiye Amirine tevdi olunur. Bu listeleri alan en büyük Mülkiye Amiri, 8' inci maddedeki usul dairesinde tebligatı ifa ettikten sonra mükelleflerin listelerde yazılı tarihlerde ve gösterilen iş yerlerinde hazır bulunmalarını temin eder. Bu mükellefiyeti mazeretsiz ifadan imtina edenler hakkında 3780 numaralı kanunun 54' üncü maddesi mucibince takibat yapılır.

Madde 17- İktisat Vekaleti bu karar hükümlerinin tatbikinde kendi teşkilatı vasıtasile ifa edemeyeceği bazı işler için Dahiliye, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletleri ve icabında diğer vekaletlerin taşra teşkilatı memurlarından da istifade edebilir.

DÖRDÜNCÜ KISIM

MÜTEFERRİK HÜKÜMLER

Madde 18- Bu karar mer' iyet mevkiine girdiği tarihten itibaren en geç bir ay içinde Zonguldak Mıntıkası İktisat Müdürlüğü İşletmelerinin halen mer' i dahili talimatnamelerini esas ve şekil bakımlarından birleştirecek ve İktisat Vekaleti' nin tasdikine arzedecektir.

Madde 19- İş mükellefiyetine tabi olmak üzere Zonguldak Vilayeti dahilinde davet edilen kimselerin köylerindeki zirai istihsal işleri Ziraat Vekaleti' nce tanzim olunur.

Altıncı madde mucibince toplanan meblağdan imkan dairesinde bu işlere yardım edilir.

Madde 20- Bu karar neşri tarihinden muteberdir.