



Uluslararası Çalışma Bürosu Ankara

# Uluslararası Çalışma Kuralları

## İşçi Eğitim El Kitabı

(Gözden Geçirilmiş) Üçüncü Baskı



Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

25

U  
0  
6



## İşçi Eğitimi El Kitapları Dizisi

ILO, işçi örgütlerinin eğitime dönük görevlerinde ve işçi eğitimi ile ilgili diğer kurumların çalışmalarında yardımcı olacağı düşüncesi ile, 1956 yılından itibaren işçi eğitimi el kitapları dizisi yayımlamaya başlamıştır. Bu el kitapları, ILO'nun yetki alanına giren işçi sorunlarının önemli yönlerini incelemek için birer araçtır. Bunlar, aynı zamanda, sendikalar ve işçi eğitimi ile ilgili diğer kurumlar tarafından düzenlenen işçi eğitim programlarına tartışma lideri olarak yetiştirilmek üzere katılan kişiler, birey olarak bu konulara ilgi duyanlar, öğrenciler, eğitimci ve direktörler için değerli ve yol gösterici birer kaynaktır.

İşçi eğitimi el kitapları İngilizce, Fransızca ve İspanyolca basılmaktadır. Kitapların fiyatı makul olup, sendikalara indirim yapılmaktadır. Sendikal örgütler, kamu makamları ve işçi eğitimi ile ilgili diğer kurumlar, ILO ile anlaşma yaparak, bu el kitaplarını aynen ya da basitleştirilmiş biçimi ile 23 dilde yayımlamışlardır.

Bu tarihe kadar yayımlanmış el kitapları şunlardır :

**Collective bargaining** ISBN 92-2-105284-2

(Toplu Pazarlık)

**Workers' education and its techniques** ISBN 92-2-100195-4

(İşçi Eğitimi ve Eğitim Teknikleri)

**How to improve workers' education** ISBN 92-2-101277-8

(İşçi Eğitimi Nasıl Geliştirilebilir?)

**International labour standards** ISBN 92-2-102959-X

(Uluslararası Çalışma Kuralları)

**Structure and functions of rural workers' organisations** ISBN 92-2-101839-3

(Tarım İşçilerinin Örgütlerinin Yapısı ve İşlevleri)

**Special services of rural workers' organisations** ISBN 92-2-101813-X

(Tarım İşçilerinin Örgütlerinin Özel Hizmetleri)

**Trade Unions and the ILO** ISBN 92-2-106321-6

(ILO ve Sendikalar)

**Working conditions and the environment** ISBN 92-2-103189-6

(Çalışma Koşulları ve Çevre)

**Wages** ISBN 92-2-102961-1

(Ücretler)

**Economics** ISBN 92-2-103265-5

(Ekonomi)

**Accident prevention** ISBN 92-2-103392-9

(Kazaları Önleme)

**Man in his working environment** ISBN 92-2-102060-6

(Çalışma Çevresinde İnsan)

**Labour Inspection** ISBN 92-2-105359-8

(İş Tefitişi)

**Freedom of Association** ISBN 92-2-105782-8

(Sendika Özgürlüğü)

Türk-İş Yayınları No. 198



## **Uluslararası Çalışma Kuralları**

**331.25**

**ULU**

**1990**

**0786**



**TÜRK-İŞ**  
**Bilgi Merkezi**

## **Uluslararası Çalışma Kuralları**

**İşçi Eğitim El Kitabı (Gözden Geçirilmiş) Üçüncü Baskı**

**Uluslararası Çalışma Bürosu Cenevre**

**TÜRK-İŞ**  
**Bilgi Merkezi**

Tarih:.....

Demirbaş No:.....

Tasnif No: 331.25.414 1990



Yayın Hakkı© Uluslararası Çalışma Örgütü 1990

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yayınları, Uluslararası Genel Yayın Hakkı Anlaşması'nın 2 numaralı Protokolü çerçevesinde yayın hakkından yararlanır. Ancak, kaynak belirtmek kaydıyla, izin alınmaksızın kısa alıntılar yapılabilir. Çoğaltma ve çeviri izni alabilmek için Publications Branch (Rights and Permissions) International Labour Office, CH-1211 Cenevre, İsviçre adresine başvurulmalıdır. Uluslararası Çalışma Bürosu bu yöndeki başvuruları memnuniyetle karşılamaktadır.

---

ISBN 92-2-106445

*Birinci baskı 1978*

*İkinci baskı 1982*

*Üçüncü baskı 1990*

---

Birleşmiş Milletler uygulamasına uygun olarak, ILO yayınlarında kullanılan isimlendirmeler ve bu yayınlarda sunulan bilgiler, Uluslararası Çalışma Ofisi'nin hiçbir şekilde, herhangi bir ülke, saha ya da toprak veya bunların yetkililerinin yasal statülerine veya onun sınırlarını tahdite ilişkin görüş bildirdiği anlamına gelmez. İmzalı makaleler, çalışmalar ve diğer katkılarda belirtilen görüşlerin sorumluluğu, münhasıran bunların yazarları üzerindedir ve yayınlama, bunlarda ifade edilen görüşlerin Uluslararası Çalışma Ofisi'nce onaylanması anlamına gelmez. Firma, ticari ürünler ve işleme süreçlerine ismen atıf yapılması, bunların Uluslararası Çalışma Ofisi'nce onaylanması anlamına gelmeyeceği gibi, belirli bir firma, ticari ürün veya işleme sürecinden söz etmede ihmâl, bir desteklememe işareti değildir.

ILO yayınları, önde gelen kitapçılardan ya da birçok ülkedeki ILO yerel ofislerinden veya doğrudan doğruya ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland'dan temin edilebilir. Yeni yayınların katalog veya listesi, ücretsiz olarak yukandaki adresten gönderilecektir.

---



# İçindekiler

|       |   |
|-------|---|
| Giriş | 1 |
|-------|---|

## Bölüm 1

### **ILO: Çalışma yaşamında izlenecek kuralları belirleyen bir örgüt 3**

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| Başlangıç ve Tarihçe                                       | 3  |
| İlk uluslararası çalışma konferansları                     | 3  |
| İlk uluslararası çalışma bürosu                            | 4  |
| ILO'nun kurulması                                          | 6  |
| Sonraki Gelişmeler                                         | 8  |
| Yapısı                                                     | 10 |
| Uluslararası Çalışma Konferansı                            | 10 |
| Yönetim Kurulu                                             | 11 |
| Büro                                                       | 11 |
| ILO yapısının diğer tamamlayıcı unsurları                  | 12 |
| Üç'lü yapı ilkesi                                          | 13 |
| Tartışma konuları - Grup çalışması - Daha fazla bilgi için | 15 |

## Bölüm 2

### **Uluslararası Çalışma Kurallarının Kökeni 17**

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| Örnekler                                                   | 19 |
| Sendika özgürlüğü                                          | 19 |
| Ücretin korunması                                          | 21 |
| Tayfaların barındırılması                                  | 21 |
| Makinelerde koruma önlemleri                               | 22 |
| Amyantun emniyetli kullanımı                               | 23 |
| Diğer örnekler                                             | 27 |
| Tartışma konuları - Grup çalışması - Daha fazla bilgi için | 26 |

## Bölüm 3

### **Kural koyma yöntemi 27**

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| Bir örnek olay                                             | 30 |
| Bazı temel sorunlar                                        | 31 |
| Esneklik                                                   | 32 |
| Bölgesel kurallar mı, evrensel kurallar mı?                | 35 |
| Teşvik edici sözleşmeler                                   | 35 |
| Sözleşmeler mi, Tavsiye Kararlar mı?                       | 37 |
| Kural koyma işlevi ve gelecek                              | 39 |
| Tartışma konuları - Grup çalışması - Daha fazla bilgi için | 41 |



#### Bölüm 4

### **Uluslararası Çalışma Kurallarının Amacı ve İçeriği 43**

|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| Amaçlar                                   | 43 |
| Kuralların içeriği                        | 44 |
| Temel insan hakları                       | 45 |
| Fırsat ve muamele eşitliği                | 47 |
| İstihdam                                  | 48 |
| Sosyal politika                           | 50 |
| Çalışma yaşamının yönetimi                | 50 |
| Endüstriyel ilişkiler                     | 51 |
| Çalışma koşulları                         | 53 |
| Sosyal güvenlik                           | 56 |
| Kadınların istihdamı                      | 60 |
| Çocukların ve gençlerin istihdamı         | 61 |
| Daha yaşlı işçiler                        | 62 |
| Göçmen işçiler                            | 62 |
| Yerli halklar ve yerli işçiler            | 63 |
| Diğer özel işçi kategorileri              | 63 |
| Tartışma konuları - Daha fazla bilgi için | 69 |

#### Bölüm 5

### **Sözleşme ve Tavsiye Kararların Uygulanması (I) Sistemin İşleyişi 71**

|                                                                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Yetkili makama sunulması                                                                                  | 72 |
| Onaylanmamış Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlar hakkında rapor sunma                                         | 74 |
| Sözleşmelerin Üye devletler tarafından onaylanması, yürürlüğe konulması ve bağlayıcı olmaktan çıkarılması | 76 |
| Onaylama                                                                                                  | 76 |
| Sözleşmelerin yürürlüğe konulması                                                                         | 77 |
| Onaylanan sözleşmelerin bağlayıcılığının kaldırılması                                                     | 77 |
| Yeni üyelerin durumu                                                                                      | 78 |
| Tartışma konuları - Daha fazla bilgi için                                                                 | 81 |

#### Bölüm 6

### **Sözleşme ve Tavsiye Kararların Uygulanması (II)**

|                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------|----|
| Denetim usulü ve üye devletlere yardımcı olma çalışmaları | 83 |
| Uluslararası ilişkiler ve ulusal egemenlik kavramı        | 83 |
| Düzenli denetim                                           | 84 |
| Hükümetlerce sunulan raporlar                             | 85 |
| Uzmanlar Komitesi                                         | 87 |
| Konferans Komitesi                                        | 90 |
| Üye devletlere yardımcı olma                              | 92 |
| Doğrudan ilişki kurma yöntemi                             | 92 |



|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| Ayrımcılık hakkında özel soruşturmalar                     | 93 |
| Seminerler ve diğer eğitim çalışmaları                     | 94 |
| Bölgesel danışmanlar                                       | 95 |
| Teknik işbirliği                                           | 95 |
| Tartışma konuları - Grup çalışması - Daha fazla bilgi için | 98 |

#### Bölüm 7

### **Talepler ve Şikayetler 99**

|                                              |     |
|----------------------------------------------|-----|
| Talepler                                     | 99  |
| Şikayetler                                   | 99  |
| Talep ve şikayet usulünün sağladığı yararlar | 101 |
| Özel araştırma ve incelemeler                | 102 |
| Tartışma konuları - Daha fazla bilgi için    | 104 |

#### Bölüm 8

### **Örgütlenme özgürlüğünün ve diğer sendikal hakların korunması 105**

|                                                            |     |
|------------------------------------------------------------|-----|
| Soruşturma ve Uzlaştırma Komisyonu                         | 108 |
| Yönetim Kurulu Sendika Özgürlükleri Komitesi               | 109 |
| Grev hakkı                                                 | 111 |
| Sendika güvenliği kayıtları                                | 112 |
| Sendikal haklar ve kişi hak ve özgürlükleri                | 113 |
| Sendika Özgürlüğü Komitesinin elde ettiği sonuçlar         | 114 |
| Tartışma konuları - Grup çalışması - Daha fazla bilgi için | 115 |

#### Bölüm 9

### **ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Etkileri 117**

|                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------|-----|
| Yetkili makama sunmayı takiben atılan adımlar                        | 117 |
| Onaylamanın etkisi                                                   | 118 |
| Denetimin etkisi                                                     | 119 |
| Onaylanmamış Sözleşme ve Tavsiye Kararlara İlişkin raporların etkisi | 120 |
| Sözleşme ve Tavsiye Kararların onaylamaya bağlı olmayan etkileri     | 121 |
| Sonuçlar                                                             | 124 |
| Tartışma konuları                                                    | 126 |

### **Ek 1. Konularına göre ILO Sözleşme ve Tavsiye kararları Kılavuzu 127**

### **Ek 2. Bibliyografya 137**



# Giriş

Bu kitap Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)nun ilgi alanına giren sorunlar ve işlevlerinin bir bölümü hakkında çıkarılan ILO işçi eğitimi yayınlarından biridir. Kitabın ilk baskısı Norveç ve İsveç hükümetlerinin bağışları ile mümkün olmuştur; iki hükümete de teşekkür borçluyuz.

İşçi eğitimi dizisinin diğer yayınlarında sendika özgürlüğü, toplu pazarlık, ücretler, ekonomi, sosyal güvenlik ve kazalardan korunma konuları işlenmiştir; bu yayın ise ILO'nun kural koyma işlevi ile ilgilidir. Kitapta kural koyma çalışmalarının başlangıcından bugünlere gelinmekte; Sözleşme ve Tavsiye Kararların kabulü ile sonuçlanan düzenlemelerde izlenen usul anlatılmaktadır. Kitapta ayrıca bu tarihe kadar kabul edilen çok sayıda Sözleşme ve Tavsiye Karar kuşbaşı ile gözden geçirilmekte; bunların geniş olarak ve etkin bir biçimde uygulanabilmesini sağlamak için yıllardır geliştirilen denetim usulleri ve teşvik edici yöntemler incelenmektedir. Bu yayında ayrıca Sözleşmelerin çiğnendiği yolundaki iddiaları değerlendirmek amacıyla geliştirilen özel şikayet usullerine yer verilmekte; sendika özgürlüğü ve sendikal haklar alanındaki özel denetim usulleri gözden geçirilmektedir. Kitabın son bölümünde Sözleşme ve Tavsiye Kararların yıllar içinde çok sayıda üye devleti ne surette etkilediği ve bunun pratik sonuçları üzerinde durulmaktadır.

Bu kitapla güdülen amaç işçi eğitimi alanında kurslar düzenleyen, çalışma grupları oluşturan kişilere, aynı konuyla iştigal eden sendika yöneticilerine ve eğitmenlere yardımcı olmaktır. Kitap, ILO'nun kural koyma çalışmalarına doğrudan katılan sendika yöneticileri için de, uluslararası kuralları günlük sendikal çabalar içinde değerlendirme ve bu amaçla bu konuda bilgi sahibi olmak isteyebilecek kişiler açısından da özel bir ilgi ile okunacak niteliktedir.

Buna ek olarak, bu el kitabının sendikal çevre dışındaki kişilerce de okunacağı umud edilmektedir. Hukuk fakültesi öğrencileri, endüstriyel ilişkilerde uzman kişiler, yasama organı üyeleri ve sade yurttaşlar, kısaca insan hakları, çalışma sorunları ve sosyal sorunlarla ilgilenen herkesin bu kitaptan kendi amaçları doğrultusunda yararlanmaları olasıdır.



Kitapta, her bölümde, anlatılan usullerin pratik uygulamalarına ilişkin somut örnekler verilmiştir. Bu yaklaşım yer yer belirli hükümetlerin durumuna yollama yapılmasını gerektirmiştir. Bununla birlikte, bu örneklerin sadece açıklama ve aydınlatma amacı ile verildiği kaydedilmelidir; amaç belli bir ülkede cari olan şartların altını çizmek ya da şartlarla ilgili görüş belirtmek değildir. Kitabın sonunda Sözleşme ve Tavsiye Kararların konularına göre sıralandığı bir kılavuz ve bir bibliyografya eklenmiştir.

Bu el kitabı Bay E.B. Christensen tarafından yazılmış olup, gözden geçirilmiş bu baskısı ILO'nun İşçi Eğitimi Bölümünden Bay Zolek Gregor tarafından hazırlanmıştır.



# **ILO: Çalışma Yaşamında İzlenecek Kuralları Belirleyen Bir Örgüt**

### **Başlangıç ve Tarihçe**

Uluslararası alanda bir çalışma mevzuatı kabul edilmesi fikrinin ve zaman içinde, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nun üstlendiği işlevlerin öncüsü bir Fransız imalatçısı olan Daniel Le Grand (1783-1859)'dır. Le Grand 1840 yılından 1853'e kadar Avrupa'da birçok hükümete başvurarak, ortak bir çalışma mevzuatı üzerinde anlaşmaya varılmasını, bu yoldan, acımasız rekabet koşullarının ortadan kaldırılmasını önermiştir. Kendisinin günlük iş süresi, bir günlük dinlenme süresi, gece mesaisi, sağlığa aykırı ve tehlikeli işler, çocuk yaşta çalıştırılanlara ilişkin özel düzenlemeler ile ilgili uluslararası iş yasaları çıkarılmasını öngören bazı projeler geliştirdiği bilinmektedir. Bu çalışmalar, günümüzde Uluslararası Çalışma Bürosu'nun kural geliştirmede izlediği yola benzer biçimde, değişik ülkelerdeki hukuki durum büyük bir dikkatle incelenerek gerçekleştirilmiştir.

**Daniel le Grand** (1783 - 1859) uluslararası çalışma mevzuatı alanında bir öncüydü. Çalışma hayatı ve iş şartları konusunda önerdiği yasalar, ILO tarafından geliştirilen Uluslararası Çalışma Sözleşmelerinin ilk habercisi kabul edilebilir.

### **İlk Uluslararası Çalışma Konferansları**

Le Grand projelerinin gerçekleştiğini göremeden öldü, fakat ortaya attığı görüşlerin yeni takipçileri çıktı: 1856 ve 1857'de Uluslararası Hayırseverler Kongrelerinde benimsenen bir önerge ile, işçilerin korunması yönünde girişimlerde bulunduğu bilinen bir kısım sanayicinin bu çabalarının yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi düşüncesi ile, sanayi işçisini kapsayacak uluslararası düzenlemelerin ortaklaşa yapılması kararlaştırıldı. Bu ilk girişimi, hızla gelişmekte ve bu arada uluslararası bağlarını da ağır ağır kurmakta olan sendikacılık hareketi izledi.



Bu arada, çocuk işçilerin ve bazı hallerde de kadınların çalıştırılmalarına sınırlama getiren yasalar bazı ülkelerde kabul edilmişti. Uzak görüşlü bazı siyaset adamları, bu ve benzeri konulardaki önlemlerin ortak kurallar haline getirilmesi, uluslararası andlaşmalar yoluyla yayılması gerektiğini sezmışler ve bunun olanaklı olup olmadığı Fransız ve Alman parlamentolarında özellikle incelenmiştir. İlk girişim İsviçre'den gelmiş; 1889'da Federal Konsey on üç hükümete, uluslararası sözleşmeler yoluyla düzenlenmesi istenen iş hukuku konularını incelemekle görevli bir hazırlık konferansı toplanması için çağrı yapmıştır. Konferansın açılışının 5 Mayıs 1890'da Bern'de yapılması kararlaştırılmışken, Almanya'nın da bu nitelikte bir konferans için hazırlığa başlamış olması üzerine İsviçre Federal Konseyi önerisinden vazgeçmiş ve Alman girişimini desteklemeye karar vermiştir. Bu çabaların sonucu, daha çok Berlin Konferansı adı ile anılan ve 15 Mart 1890'da açılan, "fabrika ve madenlerde çalışma" hakkındaki bir uluslararası konferans olmuştur. İki hafta süren oturumlardan sonra, kesin uluslararası yükümlülükler üstlenilmemekle birlikte, madenlerde çalışmanın, pazar günü çalışmanın, çocuk çalıştırmanın ve gençlerle kadınların istihdamının düzenlenmesi ya da yasaklanması gibi konularda ayrıntılı tavsiye kararlar kabul edilmiştir.

Berlin Konferansının doğrudan etki alanı sınırlı olmakla birlikte, uluslararası çalışma kurallarını tartışmak üzere hükümetlerin ilk kez bir araya gelmelerini sağlaması ve bu alanda gelecekte yapılacak çalışmalarla ışık tutması bakımından tarihi bir önem taşımaktadır.

### **İlk Uluslararası Çalışma Bürosu**

Berlin Konferansı'ndan yedi yıl sonra, 1897 Ağustos'unda Zürih'te on dört ülkenin Hristiyan işçi örgütlerini temsil eden yaklaşık dört yüz delege, Birinci Uluslararası Emegın Korunması Konferansında bir araya gelmişlerdir. Bu konferans, İsviçre Hükümetinin uluslararası mevzuatın geliştirilmesi çabalarını yeniden başlatması ve özellikle, bir çalışma bürosu kurulması için hükümetlere çağrıda bulunmasını öngören bir karar kabul etmiştir.

Bir diğer konferans 1897 Eylül'ünde Brüksel'de Berlin Konferansı'nın sonuçlarını incelemek ve bir uluslararası çalışma bürosunun oluşturulmasında benimsenecek ilkeleri araştırmak için toplanmıştır. Konferans Avrupa Devletlerinin ve Amerika Birleşik Devletleri-



nin uzmanlarını ve seçkin parlamenterlerini biraraya getiriyordu. Konferansın manevi babası daha sonra ILO'nun Yönetim Kurulu Başkanlığını yapacak olan Belçikalı profesör Ernest Mahaim idi.

Bu Konferansın kayda değer sonucu; görevi, uluslararası çalışma mevzuatı fikrini çeşitli ülkelerde yaymak olan bir komiteyi oluşturmuş olmasıdır. Bunu çeşitli ülkelerde aynı görüşü savunan örgütlerin kurulması izlemiştir. Bu örgütler Temmuz 1900'da Paris'te birinci toplantılarını yapmışlar ve zaman içinde ILO'ya dönüşecek olan Uluslararası Çalışma Mevzuatı Derneği'ni kurmuşlardır. İsviçre'nin Basle kantonu Derneğe genel merkez olarak kullanabileceği bir yer tahsis etmiş ve 1 Mayıs 1901'de ilk Uluslararası Çalışma Bürosu açılmıştır.

---

**İlk Uluslararası Çalışma Bürosu,** Uluslararası Çalışma Mevzuatı Derneği tarafından kurulmuş ve İsviçre'de Basle kantonunda 1 Mayıs 1901'de çalışmalarına başlamıştır.

---

Uluslararası Çalışma Mevzuatı Derneği Hükümetlerin oluşturduğu bir örgüt değildi. Üyeleri, uluslararası çalışma mevzuatı oluşturulması için etkinliklerini sürdüren ve çeşitli ülkelerde kurulmuş derneklerdi. Derneğin amaçlarını benimseyen hükümetler Derneğin yönetim organı olan ve iki yılda bir toplanan "uluslararası komite"de temsil olunabiliyordu. Fransa, İtalya, Hollanda ve İsviçre hükümetleri Derneğin kuruluşundan itibaren bu şekilde temsil olunmuşlardır; faaliyetlerinin son bulduğu Birinci Dünya Savaşı sırasında Dernek yönetim organında temsil edilen hükümetlerin sayısı 22'ye yükselmişti.

Dernek, Bern'de, 1905'de ve 1906'da, on üç devletin temsil edildiği iki konferans düzenlemiştir. Almanya, Danimarka, İspanya, Fransa, Büyük Britanya, Yunanistan, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, Romanya, Sırbistan ve İsviçre'nin katıldığı 1906 Konferansı, beyaz fosfor kullanılmasını yasaklayan ve kadınların gece çalışmasını düzenleyen iki uluslararası andlaşma kabul etmiştir. Bunlar ilk iki uluslararası çalışma sözleşmesidir.

Beyaz fosfora ilişkin sözleşme, Bern konferanslarına katılma imkânı bulamayan Norveç de dahil, bütün imzacılar tarafından onaylanmıştır. Kadınların gece çalışması hakkındaki sözleşme iki ülke dışında,



bütün devletlerce onaylanmıştır; bu devletlerden biri andlaşmayı resmen onaylamamakla birlikte aynı amaçlı bir yasa kabul etmiştir.

1913 Eylül'ünde, Dernek, Bern'de on üç devletin katıldığı bir konferansı toplantıya çağırmıştır. Bern Konferansı olarak anılan bu toplantıda, biri kadınların ve çocukların çalışma saatlerini düzenleyen ve diğeri çocukların gece çalışmasını yasaklayan iki sözleşme tasarısı hazırlanmıştır. Ancak bu Sözleşmeler kesinleşmeden Birinci Dünya Savaşı patlak vermiş, savaşla Uluslararası Çalışma Mevzuatı Derneği'nin etkili tarihi son bulmuştur.

### ***ILO'nun Kurulması***

Daha 1914 Kasımında, Amerikan İşçi Sendikaları Federasyonu File-delfiya'da yaptığı genel kurulunda,

---

çeşitli ülkelerdeki örgütlü işçinin temsilcilerini, çalışanların çıkarlarını koruyacak ve kardeşlik ilişkilerinin yeniden tesisine yardımcı olabilecek önerilerin sunulabilmesi ve önlemlerin alınabilmesi, bu yoldan kalıcı bir barışın temellerinin atılmasına katkıda bulunulabilmesi için savaş sonrasının barış konferansı ile aynı yer ve tarihlerde bir toplantı yapmaya çağıran bir karar almıştı.

---

İki yıl sonra 1916'da İngiltere'de Leeds'de, İngiliz ve Fransız sendikalarının ortak girişimi ile bir "sendikal konferans" düzenlenmiştir. Bu konferansa Belçika ve İtalya'dan da delegeler katılmıştır. Konferansın seçkin kişilerinden biri Leon Jouhaux'tu. Daha sonra uzun yıllar ILO'da işçi temsilcilerinin önderliğini yapan Jouhaux, 1951'de Nobel Barış Ödülü'ne layık görülecektir. Leeds Konferansında işçiler için çalışma saatleri, sosyal güvenlik ve mesleki sağlık konularında çeşitli güvenceler sağlanması ve bunların Barış Andlaşması metnine dahil edilmeleri önerilmiştir. Konferans'da ayrıca bu güvence hükümlerinin uygulanmasını denetlemek üzere bir uluslararası komite kurulması; bu komitenin, uluslararası çalışma kurallarının kapsamını genişletecek yeni konferanslar düzenlemesi de kararlaştırılmıştır. Bir diğer önemli özellik, anılan Komitede işçi ve işveren örgütlerinin temsilcilerinin de bulunmasının istenmiş olmasıdır.



ABD 1917'de savaşa girdiğinde, Amerikan İşçi Sendikaları Federasyonu'nun, nitelikçe, 1914'de kabul ettiği önergeyi tamamlayan bu isteklerin takipçisi olacağı ve kabulü yönünde ağırlığını koyacağı düşünülmüştür.

Aynı yıl içinde 1917'de Orta Avrupa'nın ve tarafsız ülkelerin sendika yöneticileri Bern'de toplanarak, özünde Leed Konferansında alınan kararlardan farklı olmayan bir istekler listesi oluşturdular. Bir başka deyişle, savaşın tüm şiddeti ile sürdüğü günlerde, hangi kampa mensup olurlarsa olsunlar, işçi örgütleri ortak amaçları doğrultusunda yürümeye devam etmekteydiler.

Savaşın sona ermek üzere olduğu günlerde, bu örgütler, isteklerini gözden geçirdikleri yeni yeni toplanular yaptılar. 1918 Şubat ve Eylül ayları içinde Londra'da, İngiliz İşçi Partisi ile İşçi Sendikaları Konfederasyonunun girişimi ile, Müttefik ülkelerin işçi temsilcilerinin katıldığı iki toplantı yapıldı. Burada, işçilerin Barış Konferansında temsil edilmeleri ve "Sosyalizm ve Dünya İşçileri" adı altında bir toplantının aynı tarihlerde düzenlenmesi kararlaştırıldı. Eylül ayı içinde yapılan toplantıda, Amerikan İşçi Sendikaları Federasyonu'nun girişimi ile, dünyada sosyal adaletin temelini teşkil edeceğine inanılan bir dizi ilkenin, barış andlaşması metnine, işçilerin uluslararası haklar bildirgesi biçiminde dahil edilmesi kararlaştırıldı. Bu ilkelerin bir kısmı daha sonra Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kurucu hükümleri arasında yer almıştır.

1919'da Barış Konferansı toplandığında, sendikaların istekleri doğrultusunda ilk karar. Andlaşma metnine dahil edilecek önerileri saptamak üzere bir Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu oluşturmak olmuştur. Komisyon işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşmuş ve çalışmalar Amerikalı işçi lideri Samuel Gompers'in başkanlığında iki ay sürmüştür. Komisyonun hazırladığı metin, Versay Barış Andlaşmasının XIII üncü bölümü olarak benimsenmiş, böylece Uluslararası Çalışma Örgütü kurulmuştur. Bu metinde yer alan hükümlerin büyük bir çoğunluğu halen yürürlükte ve ILO Anayasasında yer almaktadır; bu hükümlerden birisi ILO Anayasasının başlangıç bölümünde bulunan "evrensel ve kalıcı barışın ancak sosyal adalet temeli üzerinde kurulabileceğine" ilişkin hükümdür.

Bu bağlamda şu hususlar da hatırlanmalıdır; Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu, ILO'nun ve ILO üyesi olacak devletlerin izleyecekleri politikaya ışık tutmak üzere dokuz ilkedен oluşan bir "İşçi



Hakları Bildirgesi" benimsemiştir. Barış andlaşmasına dahil edilen bu ilkeler şöyledir:

- emek salt bir met'a ya da ticari mal olarak kabul edilmemelidir;
- sendika hakkı;
- makul bir yaşam düzeyini koruyabilmek için elverişli ücret ödenmesi;
- günlük 8, haftalık 48 saat çalıştırma kuralı;
- haftada en az 24 saatlik dinlenme süresi;
- çocuk yaşta işçi çalıştırmanın kaldırılması;
- eşit işe eşit ücret ödenmesi;
- ülkede tüm işçilerin (yurttaş ya da göçmen işçi olduğuna bakılmaksızın) ekonomik olarak eşit muameleye maruz tutulmaları;
- işçileri korumayı amaçlayan yasa hükümlerinin uygulanmasını temin edecek bir teftiş sisteminin kurulması.

---

Paris Barış Konferansı, Barış Andlaşmasına dahil edilecek önerileri saptamakla görevli bir **Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu** oluşturdu. Komisyon, ILO'ya gelecekte üye olabilecek Devletlerin izleyecekleri politikaya ışık tutmak üzere, bir işçi hakları bildirgesi geliştirdi. Komisyonun tavsiyeleri arasında Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kurulması yer alıyordu ve bu Versay Barış Andlaşması ile gerçekleşti.

---

### **Sonraki Gelişmeler**

---

ILO'nun en yüksek karar organı olan Uluslararası Çalışma Konferansı'nın ilk toplantısı Ekim 1919'da Washington'da yapıldı. Bu toplantıda Örgütün sekreteryasını yapmak üzere "Uluslararası Çalışma Bürosu" oluşturuldu ve başına, eski bir gazeteci, siyaset adamı ve savaş sırasında Fransız Bakanlar Kurulu üyesi olan Albert Thomas direktör olarak atandı. Kuruluş yıllarında ILO'yu Thomas yönetti.

Birinci Dünya Savaşı ile İkinci Dünya Savaşı arasındaki dönemde, ILO Milletler Cemiyeti içinde özerk statüde bir kuruluştur. O zaman-



Hakları Bildirgesi" benimsemiştir. Barış andlaşmasına dahil edilen bu ilkeler şöyledir:

- emek salt bir met'a ya da ticari mal olarak kabul edilmemelidir;
- sendika hakkı;
- makul bir yaşam düzeyini koruyabilmek için elverişli ücret ödenmesi;
- günlük 8, haftalık 48 saat çalıştırma kuralı;
- haftada en az 24 saatlik dinlenme süresi;
- çocuk yaşta işçi çalıştırmanın kaldırılması;
- eşit işe eşit ücret ödenmesi;
- ülkede tüm işçilerin (yurttaş ya da göçmen işçi olduğuna bakılmaksızın) ekonomik olarak eşit muameleyle maruz tutulmaları;
- işçileri korumayı amaçlayan yasa hükümlerinin uygulanmasını temin edecek bir teftiş sisteminin kurulması.

---

Paris Barış Konferansı, Barış Andlaşmasına dahil edilecek önerileri saptamakla görevli bir **Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu** oluşturdu. Komisyon, ILO'ya gelecekte üye olabilecek Devletlerin izleyecekleri politikaya ışık tutmak üzere, bir işçi hakları bildirgesi geliştirdi. Komisyonun tavsiyeleri arasında Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kurulması yer alıyordu ve bu Versay Barış Andlaşması ile gerçekleşti.

---

### **Sonraki Gelişmeler**

---

ILO'nun en yüksek karar organı olan Uluslararası Çalışma Konferansı'nın ilk toplantısı Ekim 1919'da Washington'da yapıldı. Bu toplantıda Örgütün sekreteryasını yapmak üzere "Uluslararası Çalışma Bürosu" oluşturuldu ve başına, eski bir gazeteci, siyaset adamı ve savaş sırasında Fransız Bakanlar Kurulu üyesi olan Albert Thomas direktör olarak atandı. Kuruluş yıllarında ILO'yu Thomas yönetti.

Birinci Dünya Savaşı ile İkinci Dünya Savaşı arasındaki dönemde, ILO Milletler Cemiyeti içinde özerk statüde bir kuruluştur. O zaman-



ların en acil sorunlarına ilişkin çeşitli kararlar aldı. Bunlar arasında günlük çalışma süresinin 8 saat olarak belirlenmesi, işsizliğe karşı mücadele, sosyal güvenlik önlemleri, anayı koruyucu düzenlemeler ve kadın işçilerle genç işçilerin çalışma koşullarının saptanması sayılabilir.

İkinci Dünya Savaşı sırasında ILO'nun genel merkezi Kanada'nın Montreal kentine taşındı. 1944'te Filedelfiya'da toplanan Uluslararası Çalışma Konferansı, Örgütü savaş sonrasının sorunları için hazır hale getirecek önlemler üzerinde durdu ve Filedelfiya Deklerasyonu adı altında benimsediği ilkelerle Örgütün amaç ve hedeflerini tanımladı. Bu Deklerasyon halen Anayasanın eki durumundadır. Deklerasyon, tüm insanların, ırkları, inançları ve cinsiyetleri ne olursa olsun, "maddi ilerleme ve manevi gelişmelerini özgürlük ve saygınlık, ekonomik güvenlik ve fırsat eşitliği içinde sağlamak hakkına sahip olduklarını" ilan ediyordu. Aynı zamanda, "nerede olursa olsun sefalet, herkesin refahı için bir tehlike oluşturur" kaydını da koymaktaydı.

---

1946'da ILO Birleşmiş Milletler Örgütü'nün çalışma hayatında ve sosyal sorunlarda özel sorumluluk taşıyan ilk **uzmanlık kuruluşu** olarak kabul edildi.

---

ILO sosyal politika konusunda, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en belirgin değişikliklerden sayılan uluslararası teknik işbirliğinin ilerlemesinde etkin bir rol oynamıştır. ILO esas olarak temel insan haklarının korunmasını, yaşam ve çalışma koşullarının düzeltilmesini ve tam istihdamın sağlanmasını amaçlamaktadır. Bununla birlikte, teknolojik, ekonomik ve sosyal değişimler nedeniyle yeni sorunlar da çıkmaya devam etmektedir. Sonuçta ILO aynı zamanda yeni teknoloji, çok uluslu şirketler ve çalışma yaşamında çevre koşulları gibi sorunlarla da uğraşmak zorunda kalmaktadır.

ILO hâlâ kural koyucu bir organsa da, bugünün gerekleri onu uygulamalı programlar ve eğitim programları üzerinde de çaba sarfetmeye zorlamaktadır. Bu çabaların sonuçları arasında, diğer gerçekleştirdikleri yanında, özellikle 1960 yılında Cenevre'de Uluslararası Sosyal Araştırmalar Enstitüsü'nün ve 1965 yılında Turin Uluslararası Meslek ve Teknik Geliştirme Merkezi'nin kuruluşu anılabilir. Enstitü, sosyal politika ve el emeği politikası alanlarında, yüksek seviyede eğitim ve araştırmalarda uzmanlaşmıştır. Turin merkezi ise, üst dü-



zey personele mesleki eğitim, yönetici kadroların geliştirilmesi ve sendikacılık eğitimi konularında kendi ülkelerinde görebileceklerinden daha ileri bir eğitim vermektedir.

ILO'nun "uygulamalı" programlarındaki genişleme, özellikle, Dünya İstihdam Programı, Cenevre'de merkezden yürütülen çalışmaların Dünyanın çeşitli bölgelerine uzanmasına, sorumlulukların yerinden yönetim ilkelerine göre üstlenilmesine yol açmıştır. Gerçekte bugün teknik işbirliği alanındaki harcamaları ILO'nun emrindeki tüm kaynakların yarısına yakın bölümünü teşkil etmektedir. ILO'ya bugün 150 devlet üyedir; bu sayı 1919'da ILO'nun kuruluşu sırasında 45, İkinci Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında ise 58'di.

---

## **Yapısı**

ILO'nun her yıl toplanan Uluslararası Çalışma Konferansı bir genel kurul niteliğindedir; yürütme organı Yönetim Kurulu'dur; daimi sekreteryası ise Uluslararası Çalışma Bürosu'dur. Örgüt işlevlerini bölgesel konferanslar, endüstri komiteleri ve uzmanlık komiteleri aracılığıyla da yürütür.

---

## **Uluslararası Çalışma Konferansı**

Uluslararası Çalışma Konferansı Yönetim Kurulunu seçer, üye devletlerin ödedikleri aidatlardan oluşan bütçesini kabul eder, uluslararası çalışma kuralları koyar, ILO'nun genel siyasetini ve geleceğe dönük çalışmalarını yönlendiren kararlar alır; sosyal sorunların ve çalışma sorunlarının tartışıldığı evrensel bir forum sayılabilir. Konferansta her üye devlet iki hükümet temsilcisi, bir işveren temsilcisi ve bir işçi temsilcisi ile temsil olunur; gerekli hallerde bu kişilere refakat eden teknik danışmanlar da Konferansa katılır. İşveren ve işçi temsilcilerinin tamamen bağımsız hareket etme hakları vardır; hükümetleri veya birbirleri ile aksi kanıda olabilirler, çoğu zaman da öyledirler.

Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU), Dünya İşçi Sendikaları Federasyonu (WFTU), "Dünya Emek Konfederasyonu" (WCL) ve Afrika Sendikalar Birliği (OATUU) adlarını taşıyan dört uluslararası işçi örgütü ILO'da "danışsal örgüt" statüsüne sahiptirler. Bunun anlamı şudur. Bu Örgütler ILO'nun hemen tüm kon-



ferans ve toplantılarına katılma hakkına sahiptirler. Bunların oylamalara katılma hakkı yoktur, buna karşın, bu örgütler, ILO'nun tüm organlarında, özellikle işçi grubunda önemli danışma aracı olarak hareket ederler.

## **Yönetim Kurulu**

---

Yönetim Kurulu, ILO'nun yürütme organıdır ve üyeleri her üç yılda bir Konferans toplantısı sırasında seçilirler. Kurul, deyim yerindeyse Örgütün bütün faaliyetlerinin çevresinde döndüğü eksenidir. Yılda üç defa normal olarak toplanır. Konferansın ve ILO'nun diğer toplantılarının gündemini saptar, kararlarını not eder ve devamlılığını sağlamak üzere gerekli önlemleri alır. Genel Direktörü seçer ve Uluslararası Çalışma Bürosu'nu yönetir.

Yönetim Kurulu, Konferans gibi üçlü yapıya sahiptir, elli altı üyeden oluşur. Yirmi sekiz üye hükümetleri, on dört üye işçileri ve on dört üye de işverenleri temsil eder. Yirmi sekiz hükümet temsilciliği arasında on'u sanayii bakımından en fazla öneme sahip olan üye devletlere ayrılmıştır. Diğer on sekiz hükümet temsilciliği (sanayi bakımından en fazla öneme sahip olan üye devlet temsilcilikleri dışındaki) Konferansa katılan hükümet temsilcileri tarafından yedekleri ile birlikte seçilir. Konferanstaki işçi temsilcileri, Yönetim Kurulunun on dört asıl, on dört yedek üyesini seçerler, işveren temsilcileri de aynı biçimde seçilir.

## **Büro**

---

Cenevre'deki Uluslararası Çalışma Bürosu, ILO'nun daimi sekreterliğidir. Örgütçe düzenlenen konferans ve uzmanlık toplantıları için gerekli belge ve raporları hazırlar; bu konferansların ve toplantıların sekreteryası işlerini yürütür, teknik işbirliği programları için gerekli uzmanları istihdam eder ve dünya bütününde teknik işbirliği programlarının yürütümünde rehberlik görevi yapar, araştırma çalışmalarına ve eğitim faaliyetlerine girişir, işçi sorunları ve sosyal sorunlar üzerinde kitaplar ve süreli yayınlar hazırlar; çalışma dünyası ile ilgili her konuda, Dünyanın her yerinden bilgi ve istatistik toplar (bunlar, ILO'nun bizzat edindiği bilgi ve geliştirdiği istatistiklerle bir arada, araştırma ve inceleme çalışmalarının temelini oluşturur ve ILO'nun yayımladığı kitaplarda ve süreli yayınlarda yer alır); ni-



İşçi ve işverenlerin, hükümetlerle yanyana hareket edebilmelerine imkan veren ve ILO faaliyetlerinin dayandığı üçlü yapının esasını teşkil eden bu etkin katılım, Örgütün kural yerleştirme faaliyeti açısından da tipiktir. Katılımın ne suretle gerçekleştiğini, bu el kitabının gelecek bölümlerinde izleme imkanı bulacağız. Sözleşme ya da tavsiye karar biçimindeki yasama faaliyetinin başlangıcına bakıldığında, bunun nasıl bir işçi ya da işçi grubunun girişimi ile gerçekleşebildiğini; Yönetim Kurulunun işçi üyelerinin Uluslararası Çalışma Konferansının gündeminin belirlenmesinde nasıl söz sahibi olabildiklerini; konferansın işçi delegelerinin uluslararası çalışma kurallarının oluşturulması ve konferans tarafından benimsenmesi sürecine ne suretle katılabildiklerini; işçi örgütlerinin, onaylanmış ILO Sözleşmelerinin etkili bir biçimde uygulanabilmesini sağlama konusunda ulusal düzeyde de, uluslararası düzeyde de nasıl bir rol oynadıklarını; sendikal hakların çiğnendiği ya da onaylanmış bir ILO Sözleşmesinin hükümlerine uygun hareket edilmediği hallerde işçilerin hangi özel şikayet usullerinden yararlanma imkanına sahip olduklarını göreceğiz.

Böyle bir faaliyetin başarısı büyük ölçüde, işçilerin ve işçi örgütlerinin ILO'nun kural koyma çalışmasına katılmalarına ve ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının daha etkili ve yaygın bir biçimde uygulanmasını sağlamak için kendilerine tanınan hakları kullanmalarının derecesine bağlıdır. Bu el kitabı, işçilerin bu alanda oynayabilecekleri ve oynamaları gereken rolün bilincine daha ileri ölçüde varmalarına katkıda bulunabilirse, amacına ulaşmış olacaktır.



### **Tartışma Konuları**

- 1.** ILO nasıl ve ne zaman doğdu? ILO'nun temel ilkeleri ve başlıca işlevleri nelerdir?
- 2.** Kanaatinize göre 1919 yılında ülkenizde işçilerin başlıca sorunları nelerdi?
- 3.** Devletin ve ülkenizdeki sendikacılık hareketi, ILO'nun kuruluşuna ve o tarihlerdeki çalışmalarına nasıl katılmıştır?
- 4.** Uluslararası Çalışma Örgütü'nün üç temel organının, bir başka deyişle, Uluslararası Çalışma Konferansının, Yönetim Kurulu'nun ve Uluslararası Çalışma Bürosu'nun rolünü ve işlevlerini anlatınız.

### **Grup Çalışması**

Hükümetleri, işçileri ve işverenleri temsil eden üç grup kurun; Uluslararası Çalışma Konferansı ya da Yönetim Kurulu'nca mütalaa edilip karar alınabilecek bir konuyu tartışın. Daha sonra ILO tarafından oylamalarda benimsenen kuralları dikkate alarak konu üzerinde oylama yapın ve her Grubun oylamada benimsediği tutumu tartışın. Uluslararası Çalışma Konferansı'nın benimsediği oylama sistemi, ILO üyesi her Devletin dört delegeye sahip olduğu, bunların ikisinin hükümeti, birer delegenin de işçi ve işverenleri temsil ettikleri esasına dayalıdır. Her delegenin kişiye bağlı bir oy hakkı olup, bu hakkını delegasyonun diğer üyelerinin ne suretle oy kullandıklarından bağımsız olarak kullanabilir.

Sonuçta işçiler açısından avantajlı bir durum mu, yoksa aksi mi ortaya çıktı?

### **Daha Fazla Bilgi İçin**

Antony Alcock: *History of the International Labour Organisation*, London, Macmillan and New York, Octagon Books, 1971.

E. J. Phelan: *Yes and Albert Thomas*, New York, Colombia University Press, 1949.

ILO: *Trade Unions and the ILO*, A workers' education manual, second (revised) edition, Geneva, 1988.



# Uluslararası Çalışma Kurallarının Kökeni

Herşeyin mutlaka bir başlangıcı vardır. Ama ILO'nun bir Sözleşme ya da Tavsiye Kararının vücut bulmasına yol açan düşünce ya da düşüncelerin ilk olarak kimin aklına geldiğini tesbit edebilmek, oldukça güç ve zaman alıcı bir işlemdir, hatta denilebilir ki, bu saman yığnında iğne bulabilmekten daha güçtür. Bu kişi işbaşındaki erkek ya da kadın işçi olabilir; bunları tedavi eden bir doktor, yanında çalıştukları işveren, bir sendikacı ya da bir devlet memuru, kısacası hemen herkes olabilir. Bununla birlikte, ILO kuralları genellikle, Örgüte üye devletlerin çoğunda ya da tümünde çalışan işçiler açısından ortak olan sorunlara çözüm aradığından, Sözleşme ve Tavsiye Kararların vücut bulmasına imkan veren düşüncelerin, çoğu ülkede, aynı zamanda birçok kişinin aklına geldiği öne sürülebilir. Genellikle bu kişiler, karşıkarşıya bulundukları sorunun bir uluslararası iş mevzuatı ile düzenlenmesini öneren işçilerdir.

Ortaya konan düşünce bir çalışma kuralı haline getirilecekse, bu düşüncenin ILO'nun yasama sistemini bilen bir kişiye intikal ettirilmiş olması gereklidir. Bunu sağlayabilmenin değişik yolları vardır; bazı tipik örneklerden hareketle bunun usullerini anlayabilmek mümkündür. Birinci bölümde belirtildiği gibi, Uluslararası Çalışma Konferansının gündemi ILO Yönetim Kurulu tarafından hazırlanır. Gündemde Sözleşme ve Tavsiye Karar biçiminde uluslararası düzenleme yapılmasına ilişkin maddeler yer alır. Demek ki, kaynak düşüncenin yansıtılacağı ilk merci Yönetim Kurulu'dur. Kurul üyesi üç gruptan, başka bir deyişle, hükümet, işçi ve işveren temsilcilerinden biri kaynak düşünceyi gündeme taşımış olmalıdır.

İşbaşında çalışan bir işçinin aklına böylesi bir düşüncenin geldiğini varsayalım; bu düşüncenin bir uluslararası kural halini alabilmesi için izlenilmek gereken yol, büyük ölçüde, o ülkedeki koşullara, örneğin sendikal örgütlenme yapısına, sendikalarla hükümet ve işverenler arasındaki, az ya da çok, iletişim olanaklarına bağlıdır. Bunun gibi, belli bir ülkede sendikaların üyesi bulundukları uluslararası işçi örgütlerinin oynayabileceği rol de göz önüne alınmalıdır.

Düşünce işbaşındaki işçinin kafasından sendika düzeyine ulaştığında çeşitli seçeneklerle karşılaşılır. Örneğin sendika hükümetle ilişki



kurmayı, ortaya konan düşünceyi ilgililerin ortak hedefi haline getirmeyi, yahut en azından bu konuda hükümetin desteğini sağlamayı seçebilir. Buna koşut olarak, yahut bu yollara gitmeksizin, doğrudan mensubu olduğu uluslararası işçi örgütünden konuyu üstlenmesini isteyebilir. Bu halde bu Örgüt ILO Yönetim kurulunun "işçi grubundan" konunun Yönetim Kurulu toplantısında ortaya atılmasını ister. Bir başka yol da şudur: ülkenin en üst düzeydeki sendikal örgütü, zaman zaman, diğer ülkelerin aynı düzeydeki örgütleriyle işbirliği yaparak, düşünceyi, daha sonraki aşamalarda ILO tarafından mütalaa edilecek bir metin haline getirir. Genellikle bu çalışma, ilgili sendikal örgütün mensubu olduğu uluslararası işçi örgütü ile birlikte, işbirliği içinde sürdürülür. Bu metin bir karar tasarısıdır ve Uluslararası Çalışma Konferansına delegelerden biri tarafından sunulabilir. Böylesi bir girişim ILO'nun diğer araçları tarafından, örneğin bölgesel konferanslar, endüstri komiteleri, teknik komiteler tarafından da başlatılabilir. Konferans ve komite toplantılarında benimsenen sonuç bildirgeleri, yapılan tavsiyeler, alınan kararlar yapılacak işlemin kararlaştırılması için Yönetim Kuruluna sunulur.

Bu bağlamda, ICFTU, WFTU, WCL ve OATUU kısaltmalarıyla anılan bellibaşlı dört uluslararası işçi örgütünün ILO nezdindeki "danışsal örgüt statüsü"nü hatırlamak uygun olabilir. "Danışsal örgüt statüsü"nin anlamı şudur; bu örgütler oy kullanma hakkı olmaksızın ILO'nun tüm toplantılarını izleyebilirler; faaliyetlerine faal olarak katılabilirler. Bu örgütleri, özellikle ILO'nun kural koyma faaliyetinde ve denetim sisteminde etkin bir katılım içinde görürüz.

Uluslararası Çalışma Konferansının, bir ya da birden ziyade işçi delegesinin girişimi ile kabul ettiği karar tasarılarının çoğunda Yönetim Kuruluna yöneltilmiş bir istek vardır; kararlarda, Yönetim Kurulundan, belli bir konunun, bir Sözleşme ya da Tavsiye Karar çıkarılmasını teminen gündeme dahil edilmesi talep edilir. Örneğin 1975 yılında göçmen işçilerin korunmasını öngören bir Sözleşmenin ve Tavsiye Kararın kabul edilmiş olması, 1971 ve 1972 yıllarında işçi delegeleri tarafından sunulan karar tasarılarının bir sonucudur; aynı şekilde, ILO kurallarının uygulanma koşullarını geliştirmede işçi, işveren ve hükümetlerin birbirlerine danışmalarını öngören 1976 tarihli Sözleşme ve Tavsiye Kararın kabulü, 1971 yılında toplanan Uluslararası Çalışma Konferansınca gene işçi delegeleri tarafından sunulan bir kararın benimsenmiş olmasındandır.

Yukarıda belirtilenlerden daha değişik biçimde ve tümüyle burada açıklanması mümkün olmayan çok sayıda başka usuller de vardır.



Yeni çalışma kurallarının kabul edilmesi veya yürürlüktekilerin iyileştirilmesi önerilerinin çoğu işçi kesiminden geliyorsa da, bu alanda, işverenlerin, hükümetlerin, Uluslararası Çalışma Bürosunun, ILO Endüstri Komitelerinin ve diğer çeşitli kurumların işlevlerini, kendi payları ölçüsünde, yerine getirdiklerini belirtmek gerekir. Bütün bunların üstünde, Birleşmiş Milletler Örgütü de, ILO'dan çeşitli konularda harekete geçmesini isteyebilir ve bu bir uluslararası çalışma kuralının kabulüne yol açabilir.

---

## **Örnekler**

Bir Sözleşmenin Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilmesinden önce geçmesi gereken değişik evreleri ayrıntılarıyla incelemeden önce, halen varolan bazı Sözleşmelere göz atmak ve bu Sözleşmelerin kaynaklandığı düşüncelerin (ya da ilgili oldukları sorunların) ILO'nun dikkatine nasıl sunulduğunu görmek yararlı olacaktır.

---

## **Sendika Özgürlüğü**

Doğrudan sendika özgürlüğü ile ilgili ilk uluslararası Sözleşme, 1921 tarihli 11 numaralı Tarımda Sendika Hakkı'na ilişkin Sözleşmedir. Sözleşmeye göre, onaylayan üye Devletler, "tarımda çalışanlara, sanayi işçilerine tanınan sendikalaşmaya ve örgütlenmeye ilişkin aynı hakları sağlamak" yükümlülüğü altındadır. Görüldüğü gibi amaç bir eşitsizliği ortadan kaldırmaktır. Sözleşme, kendi başına herhangi bir temel hakkı güvenceye kavuşturmamaktadır, zira yolla yapılan hakların esasen tanınmadığı yahut ağır bir biçimde kısıtlanmış olduğu hallerde "aynı hakların sağlanması" çağrısı bir anlam ifade etmez.

Bu sebeptendir ki, çok geçmeden, sendika özgürlüğünün ancak tüm işçileri kapsayan ve hakları somut olarak tanımlayan bir sözleşme ile korunabileceği sonucuna varılmıştır. İki Dünya Savaşı arasında geçen sürede çeşitli girişimlerle ILO Anayasasında yeralan sendika özgürlüğü ilkesine işlerlik kazandıracak ve gerçekleştirilmesi yönünde açık yükümlülük yükleyecek bir Sözleşmenin kabul ettirilmesine çaba sarfedilmiştir. Ne var ki, bu çabalardan sonuç alınamamıştır. Çabaların başarısız kalması, kısmen, Sözleşme Tasarısının içeriği konu-



sunda farklı düşüncelerin ortaya atılmış olmasındandır, örneğin, sendika özgürlüğünün sadece sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını değil, sendika kurmama, sendikalara üye olmama hakkını da kapsamı gerektiği savunulmuştur. Bununla birlikte, zorlukların daha çok siyasal nitelik taşıdığı; sorunun Avrupa ülkelerinin bazılarında ve diğer kıtalarda egemen olan totaliter rejimlerin işçi ve işveren örgütlerini ortadan kaldırmış olmaları ya da kendilerine tabi hale sokmuş bulunmaları ile ilgili olduğu bilinmektedir.

İkinci Dünya Savaşını takiben, işçi örgütleri sorunu yeniden ele almışlardır. 14 Haziran 1947'de Dünya Sendikalar Federasyonu (WFTU), Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine "sendikal hakların geliştirilmesi ve uygulanmasının güvencelere bağlanması" sorununun Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından ele alınmasını talep eden bir mektup göndermiştir. Bu mektuba, Konseyce, diğer hususlar yanında sürekli bir "sendikal haklar komitesi kurulmasını" öngören bir karar tasarısı eklenmiştir. Bu gelişmeden önce, Ağustos 1946'da, Dünya Sendikalar Federasyonu'na üye bulunmayan Amerikan İşçi Sendikaları Federasyonu (AFL) Ekonomik ve Sosyal Konsey üyelerine farklı bir öneride bulunmuştu. WFTU'nun yaptığı öneri ile AFL önerisi arasındaki fark, AFL'nin Ekonomik ve Sosyal Konsey'den kendisine bağlı bir sendikal haklar komitesi oluşturma yoluna gitmemesini ve bu sorumluluğu ILO'ya tevdi etmesini istemesiydi. İki öneri arasındaki ortak yön ise, sendika özgürlüğü konusunda bir uluslararası sözleşmenin çıkarılmasını talep etmekte olmalarıydı.

1945 yılının sonlarına doğru, Birleşmiş Milletler ve Uluslararası Çalışma Örgütü, birinci maddesi ile ILO'nun, Anayasasında belirtilen olanlarda yetkili olduğunu kabul eden, üçüncü maddesi ile de iki örgütün her birine belli sorunların diğerinin gündemine dahil edilmesini isteme hakkı veren bir anlaşma yapmışlardır. Ekonomik ve Sosyal Konsey 1947 Mart'ında Dünya Sendikalar Federasyonu ve Amerikan Çalışma Federasyonu tarafından kendisine gönderilen önerileri incelemek için toplandığı zaman, iki öneriyi de ILO'ya göndermeyi çoğunlukla kabul etmiş ve ILO'yu, sorunu gelecek toplantısının gündemine almaya ve Ekonomik ve Sosyal Konseye incelenmek üzere bir rapor göndermeye davet etmiştir. 1947 Haziran'ında sorun Uluslararası Çalışma Konferansında incelenmiş ve Konferansın çalışmaları 1948'de Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması hakkındaki Sözleşmenin (No: 87) kabulü ile sonuçlanmıştır. Bu sonuç Birleşmiş Milletlerin sorunları ILO'nun incelemesine sunması durumunda yeni bir çalışma kuralının doğa-



bileceğini gösteren iyi bir örnektir. Bununla birlikte, ilk girişimin yine de sendikalardan geldiği unutulmamalıdır.

## **Ücretin Korunması**

---

Uluslararası Çalışma Konferansının 1944 Filedelphiya toplantısına Uluslararası Çalışma Bürosu tarafından hazırlanan ve Filedelphiya Bildirisi olarak bilinen metni ihtiva eden bir rapor sunulmuştur. Raporda ILO'nun gelecekte yapacağı çalışmalara ilişkin tavsiyeler de yer almıştır. "Ücret politikasının Uluslararası Çalışma Örgütü'nün uğraşlarının en başında yer alması gerektiği" kaydedilen Raporda, o tarihe kadar konuya değinen sadece üç uluslararası düzenleme yapılmış olmasına dikkat çekilmiştir. Raporda şöyle denilmiştir:

---

Ücretlerin düzenli ödenmesini, ücretlerden yapılabilecek kesintileri, işveren tarafından sağlanan eşya ve donanım karşılığı kesinti yapılmasının yasaklanmasını, ayın olarak yapılan ödemelerde uygunluk ve yeterliliği, hukuki kovuşturmalarda ücretlerin korunmasını ve bunlara benzer konuları ele alacak bir Sözleşme ya da Tavsiye Karar, Dünyanın birçok bölgesinde, özellikle kırsal kesimde çalışan işçiler açısından son derece değerli olacaktır.

---

Bu Rapor, 95 sayı ile 1949'da kabul edilen Ücretlerin Korunması Sözleşmesi'nin hareket noktasını teşkil etmiştir.

Bu örnek olayda, Sözleşmenin, Uluslararası Çalışma Bürosunun girişimi ile ve hazırladığı rapor dayanak alınarak kabul edildiğini görmekteyiz.

## **Tayfaların Gemide Barındırılması**

---

ILO kuruluşundan itibaren denizcilerin çalışma koşulları ile yakından ilgilenmiştir. Gemi adamı temsilcileri ve armatörlerin eşit sayıda katıldığı bir komisyon (hükümet temsilcisi yoktu) 1920'de kurulmuş ve o tarihten bu yana, Uluslararası Çalışma Konferansının özel denizcilik toplantıları az çok düzenli aralarla yapılmıştır.



İkinci Dünya Savaşı sırasında, gemi adamlarının sendikalarının üye bulunduğu Uluslararası Taşımacılık İşleri Federasyonu ile Deniz Ticaret Filoları Subayları Uluslararası Derneği denizcilerin haklarını düzenleyen bir uluslararası bildirge kabul ederek ILO'nun ilgili komisyonuna sunmuşlardır.

Bildirgede düzenlenen konulardan biri "tayfaların gemide barındırılması hakkı" idi.

Ocak 1945'de ILO Ortak Denizcilik Komisyonu, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın bu konuda özel gündemli bir toplantıya çağırılmasını tavsiye etmiştir. Bu arada, hükümet temsilcilerinin de katılacağı hazırlık toplantıları yapılması ve denizcilerin çalışma koşullarını çeşitli yönleri ile yansıtacak bilgi ve belgelerin biraraya getirilmesi de önerilmiştir. Bu girişimle 1946'da denizcilerin korunması amacıyla dokuz sözleşme<sup>(1)</sup> ve dört Tavsiye Karar<sup>(2)</sup> kabul edilmiştir. Bunlardan biri de Tayfaların Barındırılmasına ilişkin 1946 tarih, 75 sayılı Sözleşmedir.

Bu Sözleşmeyi onaylayan üye devlet sayısı düş kırıklığı yaratacak ölçüde azdır. Bazı hükümetler, belirli bazı konuların açıklığa kavuşturulması halinde Sözleşmeyi memnuniyetle onaylayacaklarını beyan etmişlerdir. İşçiler ise ortaya çıkan güç durumu aşabilmek için ne yapılırsa yapılsın, benimsenmiş bulunan koruyucu kurallardan geri dönmemesi gerektiğinde diretmişlerdir. Sonuçta Ortak Denizcilik Komisyonu'nca işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşturulan bir alt-komite 75 sayılı sözleşme metnini yeniden değerlendirmiş ve 1949'da gözden geçirilmiş biçimi ile Tayfaların Barındırılması Sözleşmesi ortaya çıkmıştır. Bu sonuçtan dolayı denizcileri temsil eden uluslararası örgütlere teşekkür edilmelidir.<sup>(3)</sup>

## **Makinalarda Koruma Önlemleri**

1929 yılında, ILO üye devletlerden "ülkelerinde mekanik güçle çalışan makinaların, eğer ulusal mevzuat ile istenen ve işletilmesi sırasında gereken güvenlik düzenlerine sahip değillerse, üretim ve kullanılmalarının yasa ile yasaklanması ilkesini en geniş biçimde uygulamalarını" isteyen, Makinaların Güvenlik Düzenleri hakkındaki 32 numaralı Tavsiye Kararı kabul etmiştir. Bu metnin Sözleşmelerde olduğu gibi bir zorlayıcı gücü yoktu ve makinaların hangi kısımlarının özellikle tehlikeli sayılması gerektiğini belirtmiyordu, bu nokta ulusal düzenlemelere bırakılmıştı. Tavsiye bu konuda aslında bir ulusla-



rarası kural koymamaktaydı. Diğer bir Tavsiye Karar da 1929 tarih, 31 sayılı İş Kazalarının Önlenmesi hakkındaki Tavsiye Karar kaza istatistikleri, araştırma, iş güvenliği servislerinin örgütlenmesi gibi konuları işlemekteydi; kazaların önlenmesi tekniğini içeren konulara değinmemekteydi.

Bu konudaki sorunlar görüldüğünden çok daha karmaşıktır. Bir makinanın satılması sırasında ve kuşkusuz dizaynının yapıldığı sırada, bu makinanın ne şekilde kullanılacağı tam olarak öngörülemez; aslında makina sürekli aynı amaçlarla da kullanılmayabilir. En tehlikeli parçalarından bazıları, örneğin keski aletleri, sürekli bir biçimde monte edilen parçalardan olmayabilir. 1956'da ILO bir uzmanlar grubunu sorunu incelemekle görevlendirmiştir. Bu uzmanlardan makinaların satımından önce bu makinaların tehlike kaynaklarının belirlenmesinin mümkün olup olamayacağını ve bu konuda daha ayrıntılı kurallar konulup konulamayacağını bildirmeleri istenmişti.

Uzmanlar korunmasız makinaların satılmasının, kiralanmasını ve kullanılmasını yasaklayan bir Sözleşmenin hazırlanmasını tavsiye etmişlerdi. Bu arada ILO Yönetim Kurulu sorunu Konferansın gündemine sokmuş ve sonuç, 1963'de, Makinalarda Koruma Önlemleri hakkındaki 119 numaralı Sözleşme ve 118 numaralı Tavsiye Kararın kabulü olmuştur.

Bu örnek olay da, mesleki sağlık alanında uzmanlaşmış kişilerin, teknik olarak mümkün olduğu tesbit edildiğinde, yaptıkları önerilerle daha kapsamlı bir Sözleşme çıkarılmasını sağlayabildiklerini göstermektedir.

## **Amyantın Emniyetli Kullanımı**

Amyant tozlarına maruz kalmanın zarar verici sonuçlarına karşı (çeşitli kanser türlerine ve asbestosis'e yol açmaktadır) alınacak sağlık tedbirleri, İkinci Dünya Savaşı sonrasında sadece işçi örgütlerinin değil, aynı zamanda işveren örgütlerinin, koruyucu sağlık önlemleri almakla yetkili kuruluşların ve geniş anlamda halkın ilgilendikleri başlıca konulardan biri olmuştur. Dünya amyant üretimi büyük ölçüde artarak 1974'te 5 milyon tona (1940'larda üretim sadece 675,000 tonda) ulaşmış ve 1980'de 6 milyon tonu aşmıştır. Böylece amyanta maruz kalan işçi sayısında da önemli bir artış olmuştur. Bunun da ötesinde, amyant kaynaklı hastalıklar, sorunla doğrudan ilgi-



li endüstrilerin boyutunu aşmıştır; amyanın, dünyanın çeşitli bölgelerinde çevrede mevcut olması, nüfusun tümü için tehlikeli bir sağlık sorununa yol açmıştır.

Kasım 1972'de Yönetim Kurulu ILO'nun Mesleki Sağlık ve İş Emniyeti Programını (ILO'nun 1972/73 yılı bütçesi ve çalışma programı çerçevesinde) mütalaa ederken, amyanın emniyetli bir biçimde kullanılması konusunda bir uzmanlık toplantısı yapılmasını kararlaştırmıştır. Yönetim Kurulunun işçi grubu bu konuda ısrarlı olmuştur. Toplantı Aralık 1973'de yapılmış, amyanın maruz kalmanın patolojik etkileri saptanarak, işçilerin koruma yöntemlerinin geliştirilmesini ve sağlığa yönelik tehlikeyi en aza indirmeyi öngören bir dizi önlem önerilmiştir. Toplantıda ayrıca bu konuda bir uluslararası düzenleme yapılması, ilgili ulusal ve uluslararası örgütlere danışılarak amyanın emniyetli kullanımına ilişkin bir rehber üzerinde çalışılması tavsiye edilmiştir. Haziran 1980'de Uluslararası Çalışma Konferansı, Çalışma Sırasında Maruz Kalınabilecek Yaralanma ve Hasarlarda Yapılacak Yardımlara ilişkin 1964 tarih ve 121 sayılı Sözleşmenin ekindeki meslek hastalıkları listesine amyanın yol açtığı ciğer kanseri maddesini eklemiştir. Asbestosis listede zaten yer almaktaydı.

Kasım 1980'de, Yönetim Kurulu konunun uzmanlarını yeniden toplantıya çağırılmış ve bu toplantı Ekim 1981'de gerçekleşmiştir. Uzmanlar olası uluslararası düzenlemeye ilişkin tavsiyelerde bulunmuş ve Yönetim Kurulundan amyanın kullanımında uyulacak usulleri belirleyecek bir kurallar dizininin uluslararası düzenlemenin yapılmasından önce mi, yoksa birlikte mi yürürlüğe konulacağı konusunu gözden geçirmesini istemişlerdir.

Şubat/Mart 1982'de Yönetim Kurulu, uzmanları aynı amaçla üçüncü kez toplantıya çağırmıştır. Ekim 1983'de yapılan bu toplantıda amyanın emniyetli kullanımına ilişkin kurallar dizini kesinleştirilmiştir. Kasım 1983 tarihindeki oturumunda Yönetim Kurulu aynı zamanda, 1985'te yapılacak Uluslararası Çalışma Konferansının gündemine amyanın emniyetli bir biçimde kullanımı konusunun dahil edilmesini kararlaştırmıştır. İki kez tartışılması usulüne uygun suretle (birbirini izleyen iki yıl, 1985 ve 1986 yılları) Konferans konuyu ele almış ve 1986'da 162 sayılı Amyant Sözleşmesi ile aynı konuda 172 sayılı Tavsiye Kararı kabul etmiştir.



## **Diğer Örnekler**

Düzenlemelerde ilk adımın, kural olarak, ILO'daki üç tarafça - işçiler, işverenler ve hükümetler- atılabileceği doğruysa da, yukarıdaki örnekler girişimin daha çok işçi sendikalarından geldiğini göstermektedir. Bunda şaşılacak bir şey yoktur, çünkü uluslararası çalışma kurallarından doğrudan doğruya yararlananlar sonuçta işçilerdir. Gene de diğer olasılıklar ortaya çıkabilmektedir.

ILO'daki bazı özel danışma organlarının üyeleri, örneğin Kadınların Çalışma Sorunları Danışma Paneli veya İşçi Eğitimi Danışma Paneli de bu usulü başlatabilirler. (140 numaralı Sözleşme ve 148 numaralı Tavsiyenin öngördüğü gibi) ücretli eğitim izninin sendika eğitimini de kapsaması işçi eğitimi danışmanlarının girişi sonucu kabul edilmiştir.

Bir sorun Birleşmiş Milletler sistemi içinde aynı anda birçok örgüt açısından özel bir önem taşıyorsa, zaman zaman bu örgütlerin ortak harekete geçtikleri görülür. Örneğin 1960 tarih, 115 sayılı Radyasyona Karşı Korunma Sözleşmesi Uluslararası Atom Enerjisi Örgütü (IAEA) ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ile; 1957 tarih, 107 sayılı Yerli Topluluklarla Kabile Toplulukları Sözleşmesi Birleşmiş Milletler; Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO); Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ile yakın işbirliği içinde ILO tarafından çıkarılmıştır. Bunun aksine ILO da, Birleşmiş Milletler sistemi içindeki bir kardeş örgütün bir Sözleşme veya Tavsiye Karar kabul etmesine önayak olabilir. Buna örnek olarak, Öğretmen Hakları Bildirgesi ismi ile de anılan ve UNESCO tarafından 1966'da kabul edilen "öğretmenlerin statülerine" ilişkin Tavsiye Karar gösterilebilir.

### **Dipnotlar**

- (1) 68-76 No.lu Sözleşmeler
- (2) 75-78 No.lu Tavsiye Kararlar
- (3) Aynı konuda bir Sözleşmede Tayfaların Barındırılması (Ek Hükümler) Sözleşmesi adı ile 1970'de kabul edilmiştir.



### **Tartışma Konuları**

- 1.** Uluslararası Çalışma Kurallarının şekillendirilmesinde işçilerin oynadığı rolü anlatınız.
- 2.** Bir uluslararası düzenlemenin (Sözleşme, Tavsiye Karar) yapılmasında işçilerin başlatacağı girişimin biçimi ve yolları nelerdir?
- 3.** Örgütünüzün bir uluslararası Sözleşme ve Tavsiye Kararın kabulü ile sonuçlanan bir girişimi (karar tasarısı sunmak ya da başka biçimde) oldu mu?

### **Grup Çalışması**

İşçilerin çıkarları ile ilgili bir konu belirleyin ve bunun Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından ele alınmasına yol açacak adımları sıralayın. Sendika şubelerini, sendika genel merkezini, sendikanın üye olduğu Uluslararası İşçi Örgütünü, Hükümeti (hatta işverenleri), ILO Yönetim Kurulunu ve Uluslararası Çalışma Konferansı'nı temsil edecek gruplar oluşturan ve tartışılmaya müsait ise konuyu bu aşamalarda ele alın.

### **Daha Fazla Bilgi İçin**

ILO: *Trade Unions and the ILO*, A workers' education manual, second (revised) edition, Geneva, 1988.

ILO: *Trade Union participation in shaping and adopting international labour standards*, Course topic, Geneva, 1986, İşçi Eğitim Bölümünden edinilebilir.



### **Kural Koyma Yöntemi**

Akla gelen bir fikrin ya da yaşanan bir problemin başlattığı bir süreçten, konunun giderek somutlaştığı bir aşamaya gelmiş bulunuyoruz; konu artık, bir Sözleşme ya da Tavsiye Kararın yahut her ikisinin kabul edilebilmesi düşüncesi ile, Yönetim Kurulu'nca Uluslararası Çalışma Konferansının gündemine dahil edilecek bir aşamadır.

Bu süreçte ilk adım, Yönetim Kurulunun isteği üzerine, Uluslararası Çalışma Bürosu'nun, üye devletlerin konu ile ilgili yasal düzenlemelerini ve uygulamalarını karşılaştırmalı olarak yansıtan bir rapor hazırlamasıdır. Bu oldukça komplike bir iştir; sorun sadece ILO üyesi devletlerin sayısının fazla olmasından değil, uluslararası düzenlemeye esas teşkil edecek konuların genellikle ileri ölçüde teknik konular olmasından kaynaklanmaktadır. Bunun anlamı da, bu noktadan uluslararası düzenleme yapılmasına kadar, tüm çalışmaların, sadece hukuki konularda uzman kişilerce değil, konunun teknik yönlerine de vakıf kişilerce bir arada sürdürülmesinin kaçınılmaz olacağıdır.

Yönetim kurulu, bu alanda bir uluslararası düzenleme yapılıp yapılmayacağı yönündeki nihai kararını, üye devletlerin yasal düzenlemelerini ve uygulamayı yansıtan raporu esas alarak verir. Karar bir düzenleme yapılması yönünde ise, aynı konuda daha ayrıntılı bir rapor hazırlanır ve olası düzenlemenin ana hatlarını içeren bir metin geliştirilir. Bu metinde olası düzenlemenin temel unsurları soru biçimindedir. Rapor ve soru metni, konunun Uluslararası Çalışma Konferansınca ele alınacağı oturumdan en az bir yıl önce ILO üyesi devletlere gönderilir. Hükümetlerin vereceği cevapların Konferansın toplantı tarihinden en az sekiz ay önce ILO'ya ulaştırılmış olması gereklidir. Hükümetlerden soruları cevaplarken, ülkelerindeki işçi ve işveren örgütlerinin düşüncelerini almaları beklenir; zorunlu olmamakla birlikte çoğu hükümet bunu yapar. İşçi ve işveren örgütlerinin görüş ve düşüncelerinin alınmasının zorunlu olduğu haller de vardır; ILO'nun 1976 tarihli, 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Kuralları) başlığını taşıyan Sözleşmesini onaylamış bulunan devletlerin hükümetleri görüş ve düşünce alma yükümlülüğü altındadırlar. Bu Sözleşme ve buna eşlik eden Tavsiye Karar, ILO'nun yasama faaliyeti tarihinde önemli bir aşama olarak kabul edilmektedir; bu konuya ileride yeniden değinilecektir. Bu bağlamda şu yön de hatırlanmalıdır: Uluslararası Çalışma Konferansının 1971'de ya-



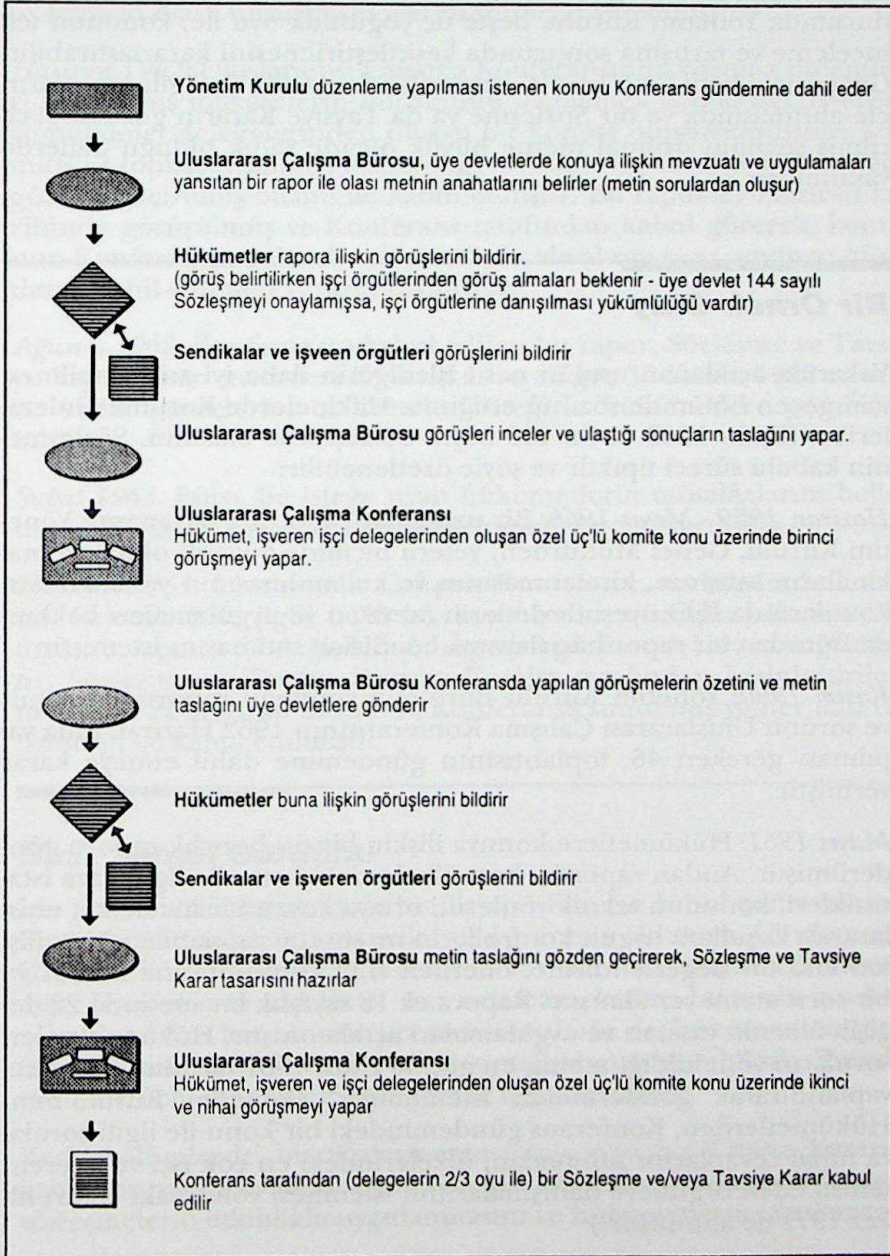
pılan 56 ncı oturumunda kabul edilen ve ILO'nun tüm faaliyetlerinde işçi, işveren, hükümet üçlüsünün birlikte çalışmasının güçlendirilmesini öngören bir karar ışığında, Yönetim Kurulu, Haziran 1971'deki 183 üncü dönem birleşiminde, hükümetlere, "ILO tarafından yöneltilen soru cevaplarını kesinleştirmeden önce ülkelerindeki en çok işçi ve işvereni temsil eden örgütlere danışmalarını" tavsiye etmiştir.

Uluslararası Çalışma Bürosu, hükümetlerin sorulara verdikleri cevapları esas alarak, her soru ile ilgili bir dizi sonuç metni hazırlar; aslında bu metin yapılması düşünülen düzenlemenin birinci taslağıdır. Metin, Konferansın toplantı tarihinden en az dört ay önce yeniden hükümetlere gönderilir; işçi ve işveren örgütlerinin görüş ve düşüncelerini bir kez daha almaları beklenir. Bu aşamada konunun Konferans tarafından ele alınabilmesi için gereken hazırlık tamamlanmıştır. Konferans toplandığında, önerileri içeren metni incelemek üzere, normal olarak, işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan bir komite oluşturulur. Tarafların, komitedeki üye sayılarının oranına göre eşit oy hakkına sahip oldukları komite, sunulan metinde gerekli gördüğü değişiklikleri yapar. Üzerinde anlaşmaya varılan metin bu defa Konferansa sunulur; komite raporunda, konunun, bir Sözleşme, Tavsiye Karar ya da her ikisinin kabul edilebilmesini teminen, Konferansın gelecek yılki gündemine dahil edilmesini öngören bir karar da yer alır. Bu aşamada eğer komitede anlaşma sağlanamamışsa yahut Konferans konunun gelecek yılın gündemine dahil edilmesini öngören komite kararını benimsemezse, işler karışabilir, fakat normal koşullarda, başlangıçtaki düşünce ya da yaşanan problem artık bir uluslararası düzenlemenin konusu olma yolundadır.

Konferansın bu ilk incelemesinden sonra, Uluslararası Çalışma bürosu, Sözleşme ve/veya Tavsiye Kararın geçici metnini hazırlar ve toplantının sona ermesinden itibaren iki ay içinde hükümetlere gönderir. Hükümetlerin görüş bildirmek ya da değişiklik önerisi sunmak için üç ay süreleri vardır. Hükümetlerden bu aşamada da işçi ve işveren örgütlerine danışmaları beklenir. Bunu takiben Uluslararası Çalışma Bürosu, nihai raporunu hazırlayarak, Konferansın toplanacağı tarihten en az üç ay öncesinde olmak üzere, yeniden hükümetlere gönderir. Bu rapor normal olarak işçi örgütlerine de gönderilir. Konferans toplandığında, nihai rapor, yeniden işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan üçlü komitede ele alınır ve anlaşmaya varılan metin Konferansın onayına sunulur. Konferans bunu kullanılan oyların üçte ikisi ile kabul ederse, metin, bir ILO Sözleşmesi ve/veya Tavsiye Kararı olarak resmîyet kazanır.



**Figür 1.** Uluslararası çalışma kurallarının (Sözleşme ve Tavsiye Kararlar) kabul edilmesi usulü -süreç çoğu kez işçilerin girişimi ile başlar ve hareket noktasını ILO Konferansında kabul edilen bir karar teşkil eder-





İki yıl inceleme ve tartışma usulünün, yani Konferansın konuyu, birbirini izleyen iki toplantısında ele almasının tek istisnası özel ivedelik halinin ya da olağan dışı koşulların ortaya çıkmış olmasıdır; bu durumda Yönetim Kurulu, beşte üç çoğunluk oyu ile, konunun tek inceleme ve tartışma sonucunda kesinleştirilmesini kararlaştırabilir. Geçmişteki belli başlı istisnai durumlar denizcilik ile ilgili normların ele alınmasında ve bir Sözleşme ya da Tavsiye Kararın gözden geçirilmiş şeklinin orijinal metne büyük ölçüde sadık olduğu hallerde yaşanmıştır.

---

### **Bir Örnek Olay**

Yukarıda açıklanan usulün nasıl işlediğinin daha iyi anlaşılabilmesi için geçen bölümde sözünü ettiğimiz Makinelerde Koruma Önlemleri'ne ilişkin 1963 tarih, 119 Sayılı Sözleşmeye bakalım. Sözleşmenin kabulü süreci tipiktir ve şöyle özetlenebilir:

*Haziran 1959 - Mayıs 1960:* Bir uzmanlar raporuna dayanarak Yönetim Kurulu, Genel Müdürden, yeterli biçimde güvenli olmayan makinelerin satışının, kiralanmasının ve kullanılmasının yasaklanması konularında ILO üyesi devletlerin mevzuat ve uygulamaları hakkında Bürodan bir rapor hazırlayarak kendisine sunmasını istemiştir.

*Kasım 1960:* Yönetim Kurulu Büro'nun sunduğu raporu incelemiş ve sorunu Uluslararası Çalışma Konferansının 1962 Haziran'ında yapılması gereken 46. toplantısının gündemine dahil etmeye karar vermiştir.

*Mayıs 1961:* Hükümetlere konuya ilişkin bir ön hazırlık raporu gönderilmiştir. Anılan raporda, bazı ülkelerdeki konu ile ilgili kaza istatistikleri, konunun teknik yönlerini ortaya koyan bir inceleme, uluslararası koşullara uygun kontrollerin ne suretle yapılabileceğine ilişkin kısa bir değerlendirme, önerilen ILO kuralının ana hatları ve bir soru metni yer almıştır. Rapora ek 18 sayfalık bir metinde 22 değişik ülkenin yasaları ve uygulamaları açıklanmıştır. Hükümetlerden soruların yöneltildiği metni, en geç 30 Eylül 1961 tarihine kadar cevaplandırarak göndermeleri istenilmiştir. (Yönetim Kurulu'nun, Hükümetlerden, Konferans gündemindeki bir konu ile ilgili sorulara nihai cevaplarını sunmadan, ülkelerindeki en çok işçi ve işvereni temsil eden örgütlere danışmalarının istenmesi yolundaki kararı ilk kez 1971'de alınmıştır.)



*Ocak 1962:* Büro, hükümetlere 77 ülkenin sorulara verdikleri cevapları ihtiva eden ikinci bir rapor göndermiştir. Bu raporda ayrıca kısa bir yorum; kabulü düşünülen Sözleşme'nin ve sözleşmeye ek Tavsiye Kararın esaslı unsurlarını içeren sonuçlar yer almıştır.

*Haziran 1962:* Uluslararası Çalışma Konferansında koruma önlemleri alınmamış makinelerin durumunu incelemek üzere, işçi, işveren ve hükümet delegelerinden oluşan bir komite oluşturulmuştur. Komite 17 toplantı yapmış, hazırladığı bir rapor ile önerilen sonuçları gözden geçirilmiş biçimi ile kabul etmiştir. Bu rapor 27 Haziran tarihinde görüşülmüş ve Konferans tarafından kabul görerek, konunun Konferansın gelecek toplantısında ele alınmasını teminen gündeme dahil edilmesi kararlaştırılmıştır.

*Ağustos 1962:* Konferansça kabul edilen bu rapor, Sözleşme ve Tavsiye Karar Tasarı metinleri ile birlikte ve en geç 30 Kasım 1962 tarihine kadar görüşlerini bildirmeleri isteğiyle hükümetlere gönderilmiştir.

*Şubat 1963:* Büro, bu isteğe uyan hükümetlerin mütalâalarını belirten bir nihai rapor hazırlayarak hükümetlere göndermiştir.

*Haziran 1963:* Uluslararası Çalışma Konferansı, makinelerde koruma önlemleri ile ilgili üç'lü bir komite oluşturmuştur. Komite 14 toplantı yapmış, 57 değişiklik önergesini görüşerek karara bağlamıştır. Sözleşme ve Tavsiye Kararın Komite tarafından kesinleştirilen metinleri 22 Haziran tarihinde Konferansa sunulmuş ve her ikisi de oybirliği ile kabul edilmiştir.

---

### **Bazı Temel Sorunlar**

İşte artık bir Sözleşme ya da bir Tavsiye Kararın kabul edilmesi usulünün birbirini izleyen aşamalarını öğrenmiş olduk ve -Uluslararası Çalışma Konferansının gündemine bir sorunun dahil edilmesinden, Konferansta yapılacak son oylamaya kadar- bu uzun usulün aşamalarından her birinde işçi ve işverenlerin de, hükümet temsilcileri yanısıra, nasıl önemli bir rol oynadıklarını görebildik. Burada görülen, üçlü yapı sisteminin gerçek uygulamasıdır.

İlerki bölümlerde, bir Sözleşmenin onayı veya bir Tavsiye Kararın kabulüne varan usulleri inceleyeceğiz. Bunun yanısıra, onaylanmış sözleşmelerin etkinlikle uygulanmasını ve hükümetlerin uluslararası



çalışma ilkeleri alanında ILO Anayasası gereği onayladıkları Sözleşme ile üstlendikleri yükümlülükleri yerine getirmelerini gözlemek amacıyla yıllar boyu geliştirilmiş denetim sistemini de inceleyeceğiz. Buralarda da özellikle işçi ve işverenlerin rolleri ve sorumlulukları üzerinde durulacaktır.

Burada bir an durup, ILO'nun yasama işlevi sırasında ortaya çıkan (ve çıkmaya devam eden) birkaç önemli temel soruna değinmek yerinde olacaktır. Bu sorunlar, son yıllarda Uluslararası Çalışma Konferansında olsun, Yönetim Kurulunda olsun, uzun görüşmelere konu olmuşlardır. Yönetim Kurulu'nda sorunların tartışılmasına 1974'ten itibaren, Sözleşme ve Tavsiye Kararların "derinliğine incelenmesi"nin kararlaştırılmasıyla başlanmıştır.

### **Esneklik**

Uluslararası çalışma kurallarının nitelikçe evrensel (genel) olmaları amaçlanır. Bunun anlamı şudur: Kurallar, çok farklı sosyal yapıya sahip; sanayileşmenin hangi aşamasında olursa olsun tüm ülkelerde uygulanabilecek, ya da zaman içinde uygulanması mümkün olabilecek düzenlemeler olarak düşünülür. Bu amaca ulaşılabilmesi için bir yandan, Sözleşme ve Tavsiye Kararların katı değil, esnekliği olan metinler biçiminde geliştirilmesine çalışılırken, öte yandan sosyal gelişmeye hizmet edecek anlamlı hedefler saptaması da gözetilir. Bu acaba çemberi kare yapmaya kalkışmak gibi boş bir çaba mıdır, yoksa değinilen bu amaca ulaşmak mümkün müdür?

ILO Anayasasının 19 uncu maddesinin 3 üncü fıkrası, "Konferans, uygulaması evrensel (genel) olacak bir Sözleşme ya da Tavsiye Karar hazırlarken iklimin, sınai yapının noksan bir biçimde gelişmiş olmasının yahut diğer özel hallerin sanayi koşullarını esaslı bir surette farklı kıldığı ülkeleri göz önünde tutacak ve bu ülkelere özgü koşullara cevap verebilmek için gerekli gördüğü değişiklikleri telkin edecektir" hükmünü taşımaktadır.

Kuralların geliştirilmesi sürecinde bu Anayasal direktifin gereğinin yerine getirilebilmesi için sistemli çabalar sarfedilmektedir. Konferans gündemine bir Sözleşme ya da Tavsiye Karar çıkarılması düşüncesiyle dahil edilen konu hakkında hazırlanan ön raporda daima bir özel kayıt konulur; bununla, ülkelere özgü koşulların farklılığı karşısında gerekli esnekliğin sağlanmasının önemi vurgulanır; rapo-



run sonunda yeralan soru metninde de aynı amaçla özel bir soru yöneltilerek var ise, önerilerin yapılması, farklılıklar konusunda bilgi verilmesi istenir.

Bu yaklaşımın sonuçlarını, örneğin 1973'de kabul edilen ve işe almada asgari yaştan ne olması gerektiğini açıklığa kavuşturan kurallarda görmek mümkündür. Düzenleme, 138 sayılı Sözleşmenin ve buna ek 146 sayılı Tavsiye Kararın konusunu teşkil etmiştir. Sözleşme, çocuk çalıştırmanın yasaklanmasını ve işe almada asgari yaştan zaman içinde yükseltilmesini öngören bir genel politikaya işaretle bu yönde taahhüde bulunulmasını istemekte, bu uygulamanın başlangıçta belirli bazı sektörlerde inhisar ettirilebileceğini belirtmektedir. Onay ile birlikte benimsenecek asgari yaş 15 olarak tayin edilirken, ekonomisi ve eğitim olanakları yetersiz ülkelerde bunun 14 yaş olarak uygulanabileceğine işaret edilmektedir.

Sözleşme, ekonomik faaliyet dalları ülkelerin yetkili makamlarınca belirlenmek kaydı ile, sınırlı sayıda hafif işte 13 ilâ 15 yaşındaki gençlerin çalıştırılabileceğini bildirmektedir; az gelişmiş ülkelerde sınırlı sayıdaki hafif işlerde çalıştırılacak gençlerin yaş sınırı ise 12 ilâ 14 olarak belirlenmiştir. Asgari yaştan daha yüksek olarak belirleneceği tehlikeli ve sağlığa aykırı işlerin nelerden ibaret olacağı gene her ülkede yetkili makamın kararına bırakılmıştır. Genel olarak bu yaş sınırı 18 olmakla birlikte, bazı koşullarda bunun 16 olarak belirlenmesi de mümkündür. Uygulamanın önemli güçlüklerle yol açacağı bilinen alanlarda sınırlı işçi grupları sözleşme kapsamı dışında tutulabilecektir; bazı amaçlarla birey açısından istisnalar da tanınabilmektedir. Sözleşme böylece ülkelerin yetkili makamlarına belli ölçüler içinde önlem alma yetkisi tanırken, belirli bazı güvencelerin gözetilmesini de beklemektedir: yetkili makamlar bu yönde karar vermeden önce işçi ve işveren örgütlerine danışmış olmalıdır; hükümetler uygulamaya ilişkin raporlarında Sözleşmenin hükümlerinin tümüyle uygulanmasını sağlayacak gelişmeleri bildirmeli, istisna hükümlerinden vazgeçilmesi olasılıkları üzerinde durmalıdırlar.

Kurallarda esneklik konusu ILO tarafından çeşitli vesilelerle, özellikle bu bölümün başlangıcında değinilen kuralların "derinine incelenmesi" sürecinde ve kuralları incelemekle görevlendirilen çalışma gruplarının 1979 ve 1987 tarihli raporları sırasında gözden geçirilmiştir. Bu belgelerin ulaştığı temel sonuç şudur: Gereğinden fazla katı kurallar içeren bir uluslararası Sözleşme ya da Tavsiye Karar üye devlet açısından ulaşmak için çaba sarfedilecek bir hedef olmaktan çıkmaktadır; kurallar, farklı gelişmişlik düzeyindeki ülkeler için



gerçekçi hedefler tayin eden ve kalkınmakta olan ülkelerin özel ihtiyaçlarına cevap verebilen bir biçimde hazırlanmış olmalıdır. Kuralla amaçlanan koruma hedefinin en çok sayıda devlet tarafından benimsenebilmesi düşüncesi ile ILO buna imkan verecek esneklik türlerini de geliştirmiştir. Bunlar arasında Sözleşmenin kısmen kabul edilmesi, uygulama sırasında bazı bölgelerin Sözleşme kapsamı dışında tutulabilmesi sayılabilir. Bunun gibi, koruma alanının zaman içinde yaygınlaştırılmasına, ya da koruma düzeyinin zaman içinde yükseltilmesine imkan veren "geçiş maddelerinin" Sözleşmelere konması, Sözleşmelerde sadece temel ilkelerle yetinilip, ayrıntılı kurallara Tavsiye Kararda yer verilmesi, sorunun çözümüne ilişkin önlemlerin seçenekli olarak belirlenmesi, sözleşmenin uygulama açısından esnek hareket edilmesine imkan veren kurallar taşıması bu düşüncenin gerçekleştirilebilmesi amacıyla ILO tarafından alınan önlemlerdir.

Daha somut bir ifade ile, sorun, ILO kurallarının hem gelişmiş hem de az gelişmiş ülkeler açısından anlamlı ve pratik olan hedefler olarak benimsenmesinin sağlanmasıdır. İşe almada asgari yaş ile ilgili olarak yukarıda özetlenen örnek, bu tutumu sergilemektedir. Gene çarpıcı bir örneğe, sosyal güvenlik ile ilgili ILO Sözleşmelerinde rastlanabilir. Örneğin, 1952 tarih, 102 Sayılı Sosyal Güvenlikte Asgari Kurallar Sözleşmesi öngördüğü dokuz yardım türünden (hastalık, işsizlik, analık, yaşlılık yardımları vs.) sadece üçünün onaylanmasına cevaz vermektedir. Sözleşme aynı zamanda "ekonomisi ve sağlık örgütlenmesi yetersiz düzeyde olan" ülkeler açısından koruma altına alınacak insan sayısının bir oran dairesinde belirlenmesine, yardım sürelerinin sınırlı tutulmasına imkân vermektedir. Bazı hallerde kural geliştirilirken bu durumda olan ülkelerin ihtiyaçları özel olarak dikkate alınmıştır; bunun örneklerine gelişmekte olan ülkelerdeki kooperatifleşmeyi hedef alan 127 sayılı; çiftçi ve ortakçılarla ilgili 132 sayılı; gençlerin eğitimi ve istihdamı ile ilgili özel koşulları düzenleyen 131 sayılı; bazı hükümleri itibariyle istihdam politikasına ilişkin 122 sayılı Tavsiye Kararlarda; Asgari Ücretin Belirlenmesine değgin 131 Sayılı Sözleşme ile 135 Sayılı Tavsiye Kararda rastlanmaktadır.

Bir diğer örnek 1985 tarih 161 Sayılı Mesleki Sağlık Hizmetleri Sözleşmesi ile buna ek 171 Sayılı Tavsiye Kararda görülür. Sözleşme tüm işçiler için mesleki sağlık hizmetlerinin adım adım geliştirilmesine cevaz vermektedir. Bu hizmetleri tüm işletmelerde derhal gerçekleştirme durumunda olmayan üye devletler, işçi ve işveren örgütlerine danışarak, gerçekleştirmeyi hedef alan plânlar yapmaya davet edilmektedir. Gerekli esnekliğin sağlanması için başvurulacak bir di-



ğer yöntem Sözleşmelerde temel ilkeleri sıralamakla yetinmek, daha somut ve ayrıntılı kurallara ise, Sözleşmeye ek olan kabul edilen Tavsiye Kararda yer vermektir. Bu yöntem 60'tan fazla düzenlemeye başvurulmuştur. 1964 tarih, 122 Sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi ile aynı konudaki 122 Sayılı Tavsiye Karar bu yaklaşıma örnek olarak gösterilebilir. Sözleşmeyi onaylayan üye devletin yükümlülüğü, "tam, verimli ve özgürce seçilen istihdamı geliştirmeyi öngören etkin bir politikayı, bir temel amaç olarak ilân etmek ve bunun gereklerini yerine getirmeye çalışmaktan" ibarettir; bu politikanın izlenmesi için gerekli araçlar ise Sözleşmeye ek olarak çıkarılan Tavsiye Kararda oldukça ayrıntılı bir biçimde sıralanmaktadır.

Uluslararası çalışma kurallarının esnekliği konusunda şu yöne de işaret edilmelidir; Uluslararası Çalışma Kuralları ile ilgili olarak Yönetim Kurulunca Kasım 1984'te oluşturulan çalışma grubunun işçi üyeleri esneklik kavramı konusunda farklı yorumlara açık olduğu için, tedirgin olduklarını belirtmişlerdir. Bazı Sözleşmelerdeki esnek hükümlere rağmen üye devletlerin gerekli adımları atmamakta direnmelerini işçi üyeler, esnekliğin yol açtığı belirsizliğe bağlamışlardır. İşçi üyeler, öte yandan temel insan hak ve özgürlüklerini düzenleyen Sözleşmelerde hiçbir esneklik alanı bırakılmaması gerektiğinde ısrarlı olmuşlardır.

### ***Bölgesel kurallar mı, evrensel kurallar mı?***

Kuralların düzeyi, oldukça önemli bir tartışma konusudur. Evrensel yapıda kurallar geliştirmektense, belli bir bölgede uygulanabilecek kuralları kabul etmek yerinde midir; yerinde ise bu ne ölçüde yapılabilir? Bu soru geçmişte, kuralların "derinliğine incelenmesi" ve konuyla ilgili çalışma gruplarının araştırmaları sırasında defalarca tartışılmıştır. Genel bir ifade ile, belli bir bölgedeki sorunların niteliğe benzerlik taşımasına karşın, gerekli esnekliğin tanınmış olması ve üye devletlerin tümünün ihtiyaçlarına karşılık verecek unsurların gözetilmiş bulunması koşullarıyla, kuralları dünya çapında koymaya devam edilmesinde birleşilmiştir.

### ***Teşvik Edici Sözleşmeler***

ILO'nun kural koyma çalışmalarında giderek belirginleşen bir eğilime değinmek yerinde olacaktır. Başlangıçta ILO Sözleşmeleri, bir



dereceye kadar somut kabul edilebilen ve bir üye devlet mevzuatına doğrudan ithal edilebilecek nitelikte kurallar ihtiva ediyordu. İkinci Dünya Savaşından bu yana, "teşvik edici" sözleşme olarak isimlendirilen bir diğer sözleşme türü geliştirilmiştir. Bu sözleşmelerde onaylayan üye devlet Sözleşme ile belirli amaçları gerçekleştirme taahhüdünü altına girer, ancak taahhüdünü gerçekleştirmede başvuracağı yöntemleri ve Sözleşmenin öngördüğü değişikliklerin zamanlamasını bizzat tayin etme hakkına sahiptir. Amacın tarifinin kesin hatlarla yapıldığı, amacı gerçekleştirmeye yönelik gelişmelerin oldukça kesin bir biçimde izlenmesinin mümkün olduğu hallerde, onaylayan devletin hukuki taahhüdünün değeri konusunda herhangi bir tereddüt söz konusu olamaz. Bu açıdan bakıldığında, 1951 tarih 100 sayılı ücrette eşitliği öngören Sözleşme ve İş ve Meslekte ayırım yapılmasını yasaklayan 158 sayılı Sözleşme gibi "teşvik edici" Sözleşmelerin birçok ülkede etkili oldukları söylenebilir. Buna karşın, Sözleşmenin amacını açık olarak tarif etmenin kolay olmadığı hallerde, üstlenilen uluslararası taahhüde ne ölçüde uygun hareket edilmekte olduğunu objektif olarak tayin edebilmek güçtür; bu halde düzenlemeyi Sözleşme biçiminde yapmak tereddüte daha açık bir durum yaratmaktadır. Bu gibi hallerde düzenlemeyi, bir yandan uluslararası alanda kabul edilebilirliği olan sosyal politika ilkelerine yer verirken, öte yandan onaylama halinde resmi bir taahhüd içermeyen bir yapıda, bir Tavsiye Karar biçiminde gerçekleştirmek tercih edilmelidir.

Bu bağlamda, ILO kurallarının uygulanması sürecine işçi ve işveren örgütlerinin katılımı konusuna değinmek de önem taşımaktadır. Teşvik edici sözleşmeler başta olmak üzere, son yıllarda kabul edilen çoğu Sözleşmede, bunların ulusal düzeyde uygulanmasında, işçi, işveren ve hükümet üçlüsünün ortak çalışması gereğine işaret eden çok sayıda hüküm vardır. Hükümetlerden işçi ve işveren örgütlerinin katılımını sağlamaları talep edilmektedir. Katılımın türü ve derecesi değişmektedir. Son yıllarda kabul edilen Sözleşmelerden örnekler almaya kalktığımızda -1975 tarih, 142 sayılı Beşeri Kaynakların Geliştirilmesi Sözleşmesi, 1975 tarih 143 sayılı Göçmen İşçiler (Ek Hükümler) Sözleşmesi, 1976 tarih, 145 sayılı İstihdamın Sürekliliğinin Sağlanması (gemi adamları) Sözleşmesi, 1976 tarih, 146 sayılı Gemi Adamlarının Yıllık Ücretli İzin Sözleşmesi, 1977 tarih, 148 sayılı Çalışma Çevresi (Hava Kirliliği, Gürültü ve Titreşim) Sözleşmesi, 1979 tarih, 152 sayılı Mesleki Emniyet ve Sağlık (Doklarda Yapılan İşler) Sözleşmesi, 1979 tarih, 153 sayılı Çalışma Saatleri ve Dinlenme Süreleri (Kara Taşımacılığı) Sözleşmesi, 1981 tarih, 155



sayılı Mesleki Sağlık ve Emniyet Sözleşmesi, 1983 tarih, 159 sayılı Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdam (Özürlü Kişiler) Sözleşmesi, 1985 tarih, 161 sayılı Mesleki Sağlık Hizmetleri Sözleşmesi, 1986 tarih, 162 sayılı Amyant Sözleşmesi- bunların tümünde, Hükümetlerden Sözleşmenin uygulanması için alınacak önlemler konusunda ülkelerindeki en çok işçi ve işvereni temsil eden örgütlere danışmalarının talep edildiği görülür. Örneğin, 1981 tarih, 156 sayılı Aile Sorumluluğu Taşıyan İşçiler Sözleşmesinde "İşverenlerin ve İşçilerin Örgütlerinin, bu Sözleşme hükümlerinin yürürlük kazanmasına yönelik önlemleri tasarlama ve uygulamaya, ulusal koşullara ve uygulamaya uygun bir surette, katılma hakları vardır" denilmektedir. 1981'de kabul edilen 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesine göre, kamu makamları Sözleşmenin uygulamaya sokulmasından önce işveren ve işçi örgütlerinin görüşlerini almak ve mümkün olabilecek her aşamada bu örgütlerle mutabakat sağlamak yükümlülüğü altındadır. 1970 tarihli ve 131 sayılı Asgari Ücretlerin Tesbiti Sözleşmesi de hükümlere işçi ve işveren örgütleri ile mutabakat sağlama ve her halde danışma zorunluluğunu eksiksiz olarak yerine getirme yükümlülüğü getirmektedir. Bu Sözleşme, aynı zamanda işçi ve işveren örgütlerinin temsilcilerinin çalışmalara doğrudan katılmalarını da öngörmektedir.

### ***Sözleşmeler mi, Tavsiye Kararlar mı?***

Bir Sözleşme ile Tavsiye Karar arasındaki temel fark, Sözleşmelerin, uluslararası andlaşma metinleri gibi, onaylanmak üzere hazırlanmış olmalarıdır. Onaylayan Devlet belirli bazı hukuksal yükümlülükler altına girer ve bu yükümlülüklerle ne surette uyulmakta olduğu, uluslararası denetim yoluyla düzenli olarak izlenir. Tavsiye Kararda ise bağlayıcı yükümlülükler söz konusu değildir; Tavsiye Kararlarla izlenecek ulusal politikaya ışık tutulur, yol gösterilir. Bu sebeptendir ki, Uluslararası Çalışma Konferansına katılan işçi delegeleri bağlayıcılığını göz önüne alarak kuralların Sözleşme biçiminde kabul edilmesini, işveren delegeleri ise Tavsiye Kararlarla yetinilmesini isterler.

Konu, dikkatli muhakemeyi gerektiren bir nitelik taşır, nitekim bu ikilem 1919'da uluslararası çalışma mevzuatı komisyonu tarafından da değerlendirilmiştir. Barış Konferansına sunduğu raporunda Komisyon şu belirlemeleri yapmıştır.



---

Konferansın (Uluslararası Çalışma Konferansı) önüne muhtemelen öyle konular gelecektir ki, değişik ülkelerde geniş ölçüde farklılık arzeden koşullar ve sorunların karmaşıklığı nedeniyle, yapılacak düzenlemelerin her ülkede düzenlendiği biçimi ile uygulanmasının sağlanması mümkün olamayacaktır. Bu hallerde konunun bir Sözleşme ile düzenlenmesi mümkün olmayabilir. Buna karşın, her devlete, kendi koşullarına en uygun olanı tayin ile uygulama imkanı sağlayacak ve az çok ayrıntılı bir biçimde hazırlanacak Tavsiye Kararların büyük bir değeri olacaktır.

---

Bu gözlem bazı hallerde bugün de geçerliliğini korumaktadır. Bir süredir, Tavsiye Kararların, nitelikçe ikinci sınıf düzenlemeler olduğu görüşü, Uluslararası Çalışma Konferanslarına hakim olmuştur. 1951'den 1970'e kadar kabul edilen 55 Tavsiye Kararın 31'inin, müstakil düzenlemeler olduğu dikkate alınırca bu görüşte haklılık payı olduğu da ileri sürülebilir. Ne var ki, son zamanlarda bu yaklaşımın terkedildiği, 1971'den 1988'e kadar kabul edilen 34 Tavsiye Karardan sadece 3'ünün müstakil, diğerlerinin ise aynı konuda kabul edilen bir Sözleşmeye ek olarak çıkarıldığı görülmektedir.

Kaldı ki, gelecek bölümde görüleceği gibi, uluslararası çalışma kurallarının etkin bir biçimde uygulanmasını sağlamak için ILO tarafından geliştirilen usuller, büyük bir çoğunluğu ile, sadece Sözleşmeler için değil, Tavsiye Kararlar için de geçerlidir. Bunun gibi, ILO Anayasasının, "gerekli yasal düzenlemeleri yapması ya da gerekebilecek diğer önlemleri alması" düşüncesiyle uluslararası kuralın üye devlet yetkili makamına sunulmasını öngören hükmü Sözleşmeleri de, Tavsiye Kararları da kapsamaktadır. Üye Devlet aldığı önlemler konusunda her ikisi hakkında da rapor sunma yükümlülüğü altındadır. Düzenli aralarla bilgi verme ve rapor sunma yükümlülüğü, Sözleşmelerle karşılaştırıldığında daha az düzenli ve fasılalı olmakla birlikte, Tavsiye Kararlar bakımında da söz konusudur.

Sözleşme mi, tavsiye karar mı sorusu ile karşılaştığında, Uluslararası Çalışma Konferansının tutumu ne olmuştur? Tercih çoğu zaman güçtür, ama genel olarak şu söylenebilir: Konferans, çalışma koşullarına (çalışma saatleri, asgari ücretler, ücretli tatil izinleri); işte emniyet ve sağlık kurallarına; sosyal güvenliğe ve insan haklarına ilişkin düzenlemeler bakımından uygun biçimin Sözleşmeler olduğu görüşündedir. Buna karşın, konunun henüz bir Sözleşme için yeterince



olgunlaşmamış olduğu, az çok yeni yeni karşılaşılan bir nitelik taşıdığı; uygun düzenlemenin ne olacağının araştırılmasının gerektiği hallerde, Tavsiye Kararlar tercih edilmektedir. Bunun gibi, üzerinde anlaşmaya varılan amacı tahakkuk ettirebilmenin çeşitli yöntemlerinin olduğu ve ulusal düzeyde alınabilecek önlemler bakımından belirli bir serbestinin tanınmasının uygun görüldüğü hallerde de tercih Tavsiye Karar yönündedir. Tavsiye Kararın tercih edilmesinin bir başka nedeni de şudur: Konferans kurala ilişkin ilkeleri belirlerken Sözleşmeyi yol gösterici ayrıntılı hükümlere boğmamayı yeğlemiş; yahut hedef olarak saptadığı kuralın Sözleşmede yer alması halinde görülebilir gelecekte onay sayısının yetersiz kalacağından kaygı duymuş olabilir. Bu son iki halde genellikle izlenen yol, aynı konuda bir Sözleşme ve Tavsiye Kararı birlikte kabul etmektir.

## **Kural Koyma İşlevi ve Gelecek**

ILO'nun çeşitli organlarındaki işçi temsilcilerinin çeşitli vesilelerle belirttiği gibi, üye devletlerin sosyal yaşama ilişkin önlemlerinde hareket noktasını ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararları teşkil etmelidir. Üye devletler, gelecekte ulaşmayı düşündükleri hedefleri ve sosyal gelişmenin yönünü saptamış olmalıdırlar. Ülkelerdeki sosyal gelişme için hedef belirlerken ILO kurallarından esinlenmiş olmalıdırlar. Bu açıdan işçiler, kural koyma işlevinin sürdürülmesinden yanadır; bunun temposunun yavaşlatılmasına karşıdırlar. Bu eğilim, Uluslararası Çalışma Kuralları Çalışma Grubu'nun 1979'da Yönetim Kurulunun da katıldığı belirlemelerinde de açıkça görülmektedir; Çalışma Grubu belirlmeleri sırasında birçok konunun, yeni kurallar geliştirme ya da mevcut kuralları, günün koşullarına göre gözden geçirme açısından ele almayı gerektirebilecek nitelikte olduğu sonucuna varmış, bunlara ilişkin bir sınıflandırma yapmıştır.

Mart 1987'de Yönetim Kurulu yürürlükteki Sözleşme ve Tavsiye Kararları sınıflandıran bu çalışmayı tartışmış, benimsemiş ve yeni kural geliştirmenin mümkün görüldüğü konuları da kaydetmiştir. ILO'nun kural koyma faaliyetlerinde izlenecek politika konusundaki tartışmalarda bazı hükümetler ve işçi ve işveren grupları değişik görüşler ortaya atmışlardır. Bu faaliyetin değeri ve evrensel boyutu (üye devletlerin tümünün ihtiyaçlarını karşılayacak bir nitelik taşıması) konularında genel bir mutabakat sağlanmışsa da, kural koyma faaliyetinin hangi koşullarda sürdürülmek gerektiğinde uzlaşmaya varılamamıştır. Yeni kurallar koymaktansa yürürlükteki Sözleşme



ve Tavsiye Kararların uygulanmasına öncelik verilmesi gerektiğini savunanlar çıkmıştır; bunun gibi, kural koyma hızının artırılması suretiyle, daha kaliteli düzenlemelerin yapılabileceği, Tavsiye Kararları Sözleşmelere ek olarak çıkarmaktansa bağımsız düzenlemeler olarak gerçekleştirmenin daha uygun olacağı yolunda görüşler ortaya atılmıştır. Sözleşme kabul etme yoluna gidilecekse bunun temel insan haklarına inhisar ettirilmesini isteyenler de çıkmıştır.

Muhakkak olan bir şey varsa o da, kural koyma işlevinin, gelecekte de ILO'nun çalışmalarının en önemli yönünü teşkil edeceğidir. Bu, her kesimden önce işçiler açısından büyük önem taşımaktadır. Sözleşmeler, görülebilir gelecekte çoğu ülke bakımından onaylamalarında güçlükle karşılaşmayacakları bir tarzda düzenlenmiş olmalıdır. Gözetilmek gereken yön hayalleri kural haline getirmemektir, aksi halde kurallar sonsuza kadar birer hayal olarak kalmaktan öteye geçemez.



### **Tartışma Konuları**

- 1.** Kural koyma işleminin çeşitli aşamalarını anlatınız.
- 2.** Uluslararası çalışma kurallarının esnekliği sözünden ne anlıyorsunuz? Bu esneklik nasıl sağlanabilir?
- 3.** Teşvik edici Sözleşmelerin rolü nedir? Bunun son zamanlarda görülen örneklerini tartışınız.
- 4.** Sizce düzenlemenin biçimi ne olmalıdır? Sözleşme mi, yoksa Tavsiye Karar mı?
- 5.** Bir Sözleşme ve Tavsiye Kararın oluşturulması ve kabul edilmesi sürecine bir işçi temsilcisi olarak katıldıysanız, edindiğiniz deneyimi anlatınız.

### **Grup Çalışması**

Uluslararası kural çıkarılmasının yerinde olacağı bir konu sap-  
tayın. Hükümetleri, işçi ve işverenleri temsil eden üç grup  
oluşturun ve kurala yansıtılacak ana görüşlerin ne şekilde for-  
müle edilmek gerektiğini aranızda tartışın.

### **Daha Fazla Bilgi İçin**

ILO: *Trade Unions and the ILO*, A workers' education manual,  
second (revised) edition, Geneva, 1988.

ILO: *Trade union participation in shaping and adopting international labour standards*, course topic, Geneva, 1986, İşçi Eğitimi Bölümünden edinilebilir.

Report of the Working Party on International Labour Stan-  
dards, *Official Bulletin of the ILO*, Vol. LXX, 1987, Series A.



# Uluslararası Çalışma Kurallarının Amacı ve İçeriği

### Amaçlar

ILO Anayasasının "başlangıç" bölümünde, başlıca amacı uluslararası alanda çalışma ilkelerinin kabulü olan bir örgütün kurulması için üç neden sayılmıştır; bu nedenler şunlardır:

1. "Evrensel ve sürekli bir barışın ancak sosyal adalet temeli üzerine kurulabileceği" gerçeği. ILO Anayasasını hazırlayarak 1919 Barış Andlaşmasının bütünleyici parçası biçimine sokan kişilerin de en önemli gerekçelerinden biri buydu. Bu bağlamda "Barış ve evrensel uyum"dan söz edilmesi mantıklıydı. Elli yıl sonra, yine aynı yaklaşım ILO'ya Nobel Barış Ödülü'nü kazandırmıştır.

2. "Adaletsizlik, sefalet ve ayrıcalıkları" içeren çalışma koşullarının varlığı ve bu koşulları iyileştirme gereği. Bu gerekçe, Anayasanın ön-sözünde "adalet ve insanlık duygularına" yapılan bir atıfla belirtilir. Aynı gerekçe, Filedelfiya Bildirisi metninin "her insan, ırkı, inancı veya cinsi ne olursa olsun, özgürlük ve saygınlık ve ekonomik güvence içinde ve eşit fırsatlarla maddi ilerleme ve manevi gelişmesini sürdürmek hakkına sahiptir" diyen satırlarında yinelemiştir. Anayasanın başlangıç bölümünde çalışma koşullarının düzeltilmesinin acil olduğu alanlar da sayılmıştır. Bu alanlar artık tümüyle uluslararası çalışma kuralları kapsamındadır denilebilir.

3. Uluslararası rekabetin toplumsal sonuçlarından endişe edilmesi. ILO Anayasasının başlangıcındaki deyiimi ile, "herhangi bir ulus tarafından gerçekten insancıl bir çalışma rejiminin kabul edilmemesi, kendi ülkelerinde işçilerin yaşam koşullarını düzeltmeye istekli diğer ulusların çabalarına da engel olur." Filedelfiya Bildirisinde belirtildiği gibi, "her nerede olursa olsun fakirlik, bütün insanların refahı için bir tehlike teşkil eder" 1919'da, Sanayide Çalışma Süresine ilişkin ilk ILO sözleşmesinin kabulünden önceki tartışmalar sırasında ileri sürülen lehte görüşlerden biri, kırk sekiz saatlik haftalık çalışma süresinin bütün devletlerce kabul edilmesinin ancak bir uluslararası düzenleme ile mümkün olabileceği, aksi takdirde devletlerin, ihracatlarını tehlikeye sokacağı endişesiyle bunu kabul etmeme yoluna gidecekleri görüşü idi.



Bu üç temel nedenden başka belli sayıda diğer öğeler de Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlar kabul etmenin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bunlar şu şekilde özetlenebilir:

4. Emegün bir ülkeden diğerine dolaşımı gibi uluslararası özellik taşıyan hallerde düzenleme yapma ihtiyacı. Gemi adamlarının ve göçmen işçilerin durumları buna açık örneklerdir.

5. Modern sanayide görülen teknolojik karmaşıklık. Bu durum ulusal alanda elde edilmiş deneyimlerin paylaşılması ve etkin kurallar hazırlamak için yüksek seviyede bilim adamı ve teknisyenlerin işbirliğini gerektirmektedir. 1960 tarihli Radyasyona Karşı Korunma hakkındaki 115 numaralı Sözleşme bu konuya iyi bir örnektir.

6. Çoğu ülke için, ulusal koşullarına uygun hale getirdikten sonra, çalışmayla ilgili mevzuatlarını dayandıracakları bir modelin gerekliliği. Çok sayıda gelişmekte olan ülke, çalışma kuralları konusunda dayanacakları hiç bir temele sahip olmadan bağımsızlıklarını kazanmışlardır ve çoğunda yasaları hazırlayacak uzmanların eksikliği yaşanmaktadır.

7. "Güvenlik sürgüsü" olarak adlandırılabilen gerekçe. Bir ülke ILO'nun bir sözleşmesini onayladığı zaman, aslında bir uluslararası andlaşmaya uymayı yükümlenir ve eğer bir hükümet onayladığı bir sözleşmenin hükümleriyle bağdaşmayan önlemler alırsa, bir uluslararası andlaşmaya aykırı davranma söz konusu olur. Demek ki uluslararası yükümlerin olmadığı durumlara göre, geriye dönüşler burada çok daha zorlaştırılmıştır. Sözleşmelerin onaylanması iş hukukuna, salt ulusal bir mevzuatla gerçekleşmeyebilecek bir istikrar sağlar. Bu gerekçe şu soruya geçerli bir yanıt vermektedir: "Niçin ulusal düzeyde benzer yasalar olduğu halde uluslararası bir sözleşmenin onaylanması gerekiyor?"

---

## **Kuralların İçeriği**

"Uluslararası Çalışma Kodu" deyimini, yıllar boyu Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilen sözleşme ve tavsiyelerin bütününe belirtmek için sık sık kullanılmaktadır. 1989 yılında bu Kod, çalışma yaşamı ve sosyal sorunlar ile ilgili önemli konuların geniş bir dizisini kapsayan en az 169 sözleşme ve 176 tavsiye karardan oluşmaktaydı. (Ek'de başlıca 13 başlık altında sınıflanmış uluslararası çalışma ilkelerinin bir kılavuzu bulunmaktadır.)



Dar anlamda uluslararası çalışma kodu sadece Sözleşme ve Tavsiye Kararları içermektedir. Bununla birlikte, bu kurallardan başka, Konferans tarafından ya da örneğin endüstri komite toplantıları ve ya uzmanlar toplantıları gibi teknik toplantılarda kabul edilmiş bir kararlar ve sonuçlar dizini ile pratik yönerge tutanakları da vardır. (Bunlardan bazıları bu elkitabının sonundaki kaynakçada sayılmıştır.) Bu metinler, Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlarla aynı nitelikte değildirler. Örneğin kişi haklarına ve sendikal haklara ilişkin bir konferans kararı veya gemi yapımında güvenlik ve sağlığın korunması hakkındaki pratik bir yönerge tutanağı, uygulama hakkında rapor verilmesi yükümlülüğü getirmez. Bu metinler Uluslararası Çalışma Kodunu önemli biçimde tamamlayan geniş bir sosyal politika yönergeleri bütünü meydana getirirler.

Uluslararası çalışma kurallarının hepsinin veya büyük kısmının içeriğini incelemeye girişmek bizi çok uzaklara götürür; zaten, bu el kitabının amacı da bu değildir. Bu kitap, kuralların hazırlanmasındaki işleyişi ve aynı zamanda işçilere ve işçi örgütlerine bu işleyişte düşen rolü ve sorumlulukları anlatmayı amaçlamaktadır. Bununla birlikte 1919'dan bu yana kabul edilmiş başlıca Sözleşme ve Tavsiye Kararlara göz atmak yararlı olacaktır.

## **Temel İnsan Hakları**

---

ILO işçilerin yaşam koşullarını düzeltmeyi öngören bütün çalışmalarda esaslı bir yeri olan bazı insan haklarına her zaman özel bir önem vermiştir. Bu haklar, sendika özgürlüğü, zorunlu çalışmaya karşı korunma ve ayrımcılıktan korunma hakkındaki Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlarda yer almıştır.<sup>(1)</sup>

*Sendika Özgürlüğü.* ILO tarafından kabul edilen sendika özgürlüğü konusundaki temel sözleşmeler Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması hakkındaki Sözleşme (87 sayılı, 1948 tarihli) ve Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesidir (98 sayılı, 1949 tarihli). İlki, yani 87 numaralı sözleşme en önemlilerden biridir ve dünyada her yerde işçilerin büyük değer atfettiği bir Sözleşmedir.

İşçi ve işverenlerin, herhangi bir ayırım yapılmaksızın ve önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurma ve bunlara serbestçe üye olma hakkına sahip olduklarını belirtir. Sözleşme bu örgütlerin ve federasyon biçiminde örgütlenilmişse, bu kuruluşların çalışmalarını kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın sürdürebilecekleri gü-



vencesini sağlar. Sözleşmeyi onaylayan üye Devletler, işçilerin ve işverenlerin sendikalaşma hakkını özgürce kullanabilmelerini sağlayacak gerekli ve uygun önlemleri almakla yükümlüdürler.

Bu sözleşmeyi tamamlayıcı nitelikteki 98 sayılı Sözleşme ise işçileri sendikalı olmaktan dolayı maruz kalabilecekleri ayırımlara karşı korumayı, işçi ve işveren örgütlerinin birbirlerine müdahale etmelerini önlemeyi ve işçilerle işverenler arasında serbest toplu pazarlığın geliştirilmesini sağlamayı hedef alır.

Son yıllarda, bu iki temel sözleşmeyi güçlendiren yeni Sözleşmeler de kabul edilmiştir. Bunlar arasında, 1971 tarih, 135 sayılı İşçi Temsilciliği Sözleşmesi ve 143 sayılı Tavsiye Karar sayılabilir. Bu düzenlemelerle işyeri sendika temsilcilerinin bu sıfatları sebebiyle, ya da temsilcilik yahut sendika ile ilgili çalışmalarından dolayı görebilecekleri kötü muameleye karşı etkin bir biçimde korunmaları ve görevlerini anında ve etkili bir biçimde yerine getirebilmeleri için kendilerine kolaylıklar sağlanması öngörülmüştür. Bunun gibi, 1975'de çıkarılan 141 sayılı Tarım İşçilerinin Örgütleri Sözleşmesi ve 49 sayılı Tavsiye Karar, tarımda çalışan tüm işçilerin diledikleri sendikaları kurma ve diledikleri sendikada örgütlenme hakkına sahip oldukları kuralını koymakta ve bu çeşit güçlü ve bağımsız örgütlerin kuruluş ve gelişmesini kolaylaştıracak önlemlerin alınması yükümlülüğü getirmektedir.

Aynı şekilde 1978 yılında kabul edilen Kamu Hizmetlerinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine ilişkin 151 sayılı Sözleşme ve 159 sayılı Tavsiye Karar, isminden anlaşılacağı gibi, kamu kesiminde örgütlenme hakkını, iş şartlarının belirlenmesi ve uyuşmazlıkların çözümü için uygun bir mekanizma kurulmasını öngörür. (8. Bölüme de bakınız)

*Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması.* Çalışmanın serbestliği sorunu ILO'nun iki Sözleşmesine konu olmuştur. Zorla Çalıştırma Hakkındaki Sözleşme (29 sayılı, 1930 tarihli) her biçimdeki zorla çalıştırmanın giderek kaldırılmasını öngörür; ve ortadan kalkması sürecinde bu biçimdeki çalışmaya sadece kamusal amaçlar için ve istisnai olarak, sözleşmenin çeşitli maddelerinde ileri sürülen koşullar ve güvenceler içinde başvurulabileceğini kabul eder.

29 sayılı Sözleşme zorla çalıştırma sorununu o zaman sömürge olan ülkelerdeki uygulama bakımından ele almaktaydı. Bununla birlikte sonradan, uluslararası alanda dikkatler, siyasi zorlama aracı olarak veya ekonomik amaçlarla da sık sık zorla çalıştırmaya başvurulduğu



vakıasına yönelmiştir. Bu sistemlerin kaldırılması, zorla çalıştırmanın yasaklanması 1957 tarih, 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Kaldırılması Sözleşmesinin başlıca amacını oluşturmuştur. Sözleşme, ekonomik kalkınma, işçiye disipline etme, grevlere katılmış olması sebebiyle cezalandırma, ırk ayırımına ya da sosyal ulusal yahut dini sebeplerle ayırım yapma yöntemi olarak, yahut siyasal amaçlarla insanların mecburi çalışmaya tabi tutulmalarının ya da zorla çalıştırılmalarının derhal ve tümüyle kaldırılmasını öngörmektedir.

## ***Fırsat ve Muamele Eşitliği***

Kadın ve erkeklere eşit değerde iş karşılığında eşit ücret verilmesini öngören 1951 tarih, 100 sayılı Sözleşme ILO'nun kural koyma çalışmalarında dönüm noktası teşkil eden bir özellik taşır, çoğu ülkede Sözleşme doğrultusunda düzenlemeler yapılmıştır. Sözleşmeye göre, üye devletler, cari ücret belirleme yöntemlerine uygun olduğu ölçüde, bu eşitlik ilkesine uyacaklardır; ilkenin yasal düzenlemelerle, toplu iş sözleşmeleriyle ya da ücret-tesbit mekanizmaları aracılığıyla yerleştirilmesini gözetebileceklerdir. İşlerinin değerinin yapılan çalışma esas alınarak objektif olarak belirlenmesine özen göstereceklerdir.

1958 yılında Uluslararası Çalışma Konferansı, (iş ve meslekte) ayrımcılığı kapsayan bir Sözleşme (111 sayılı) ve bir Tavsiye Karar (111 sayılı) kabul etmiştir. Bu iki metin ırk, cinsiyet ya da siyasi düşünceye dayalı olarak yapılan ayrımları düzenlemiştir. Bu kararlar, mesleki yetiştirme, işe ve farklı mesleklere girme ve genel olarak çalışma koşulları da dahil olmak üzere istihdamı ve mesleki faaliyetlerin özel veya kamusal bütün dallarındaki durumları düzenlemektedir. Ayrımcılığa karşı mücadele için önerilen metodlar yasama yoluyla doğrudan müdahaleden, eğitim faaliyetine kadar çeşitlidir ve işveren ve işçi örgütlerine olduğu kadar devletlere de çağrıda bulunur; bu konuda her ülkeye hayli geniş bir eylem serbestisi tanınmıştır.

Sözleşme ve Tavsiye Karar, "muamele eşitliğini geçersiz kılma veya zarar verme sonucunu doğuran herhangi bir ayırım yapma, tercihte bulunma yahut hariç tutma..." eylemlerine değinerek, oldukça genel ifadelerle, ayrımcı kabul edilebilir yasal düzenlemeleri ve tasarrufları ele almaktadır. Sözleşmeye göre ayırımın mutlaka mevzuattan kaynaklanması gerekmez, vakıalar ya da uygulamalar sonucunda da ortaya çıkmış olabilir. Sözleşme ve Tavsiye Karar, kamuda ve özel kesimde tüm istihdam sektörlerini ve işleri kapsamakta; uygulama



alanı, iş için başvurmadan belli bazı işlere, genel olarak çalışma koşullarına ve mesleki eğitime kadar uzanmaktadır. Bu metinlerde ayrımcılıkla mücadele için önerilen yöntemler, doğrudan yasa yoluyla müdahaleden eğitim faaliyetlerine; Devletin alabileceği önlemlerden işçi ve işveren örgütlerince geliştirilebilecek önlemlere kadar geniş bir alanı kapsamaktadır. Ükelere geniş bir önlem geliştirme alanı sağlanmıştır.

Evleri dışında çalışan kadınların sayısındaki süregelen artış ve evi ile işinden kaynaklanan sorumluluklarını bağdaştırmakta yaşadıkları güçlükler, 1965 yılında, 123 sayı ile bir Tavsiye Kararın kabul edilmesine yol açmıştır. Ailevi Sorumlulukları Olan Kadınlar başlıklı bu Tavsiye Kararın yerini 1981 yılında çıkarılan 156 sayılı Sözleşme ve 165 sayılı bir Tavsiye Karar almıştır. Sözleşme ve Tavsiye Karar, ailevi sorumluluk taşıyan tüm işçileri kapsamakta ve ilgili işçilerin çalışma haklarını kullanırken ayrıma maruz kalmamalarını ve ailevi sorumlulukları ile işinden kaynaklanan sorumluluklar arasında bir uyumsuzluk çıkmamasını teminen, mesleki eğitim ve yol göstericilik, çalışma saatleri, izinler, çocuk bakım imkânları, sosyal güvenlik gibi alanlarda politikalar geliştirilmesini ve önlemler alınmasını öngörmektedir.

## ***İstihdam***

*İstihdam Politikası.* Bir işçinin her zaman ilk endişesi sadece, bir işi olmasıdır. İkinci Dünya Savaşından hemen önce ve sonra ILO tarafından kabul edilen Tavsiye Kararlar bu sonuca ulaşmada en iyi yolun etkin bir istihdam politikası olduğu görüşünü dile getirmektedir. Konferans 1964 yılında istihdam politikası hakkındaki 122 numaralı Sözleşmeyi ve 122 numaralı Tavsiye Kararı kabul etmiştir. Sözleşmeyi onaylayan devletler, temel hedef olarak, verimli ve işin serbestçe seçildiği tam istihdamı sağlayacak bir politika uygulamayı ve bunun için de işçi ve işveren temsilcilerine danışmayı, ülke koşullarına uygun metodlara başvurmayı ve ulaşılmış ekonomik kalkınmışlık düzeyini hesaba katmayı yükümleniyorlardı. Alınacak önlemleri kapsayan daha ayrıntılı yönergeler de tavsiyede yer alıyordu.

1988 yılında Konferans İstihdamın Geliştirilmesi ve İşsizliğe Karşı Korunma başlıklı 168 Sayılı Sözleşme ve 176 Sayılı Tavsiye Kararı kabul etmiştir. Sözleşmeye göre, üye devletler kişileri işsizliğe karşı korumayı hedef alan önlemleri ve istihdam politikasını koordine et-



meyi üstlenecektir. İşsizliğe karşı alınacak önlemlerin nitelikçe, serbestçe seçilecek, tam ve verimli işleri geliştirmeye yönelik olmalarına özen gösterilecektir. Hükümetler sözleşmeyi uygularken işçi ve işveren örgütlerinin görüşlerini alacaklar, uygulamayı taraflarca işbirliği içinde yapacaklardır. Sözleşmenin korumayı amaçladığı kişiler, kamu görevlileri ve çıraklar dahil, o ülkedeki tüm çalışanların yüzde 85'inden daha az olmayacaktır.

*İş Bulma Hizmetleri.* ILO, iş bulma hizmetinin bir bedel karşılığı olmaksızın sistemleştirilmesini öngören düzenlemesini 1919 yılında 2 Sayılı Sözleşmesi ile yapmıştır. İş bulma hizmetinin bir kamu görevi olarak parasız yerine getirilmesini amaçlayan bu düzenleme 1948 yılında kabul edilen 88 sayılı Sözleşme ile 83 sayılı Tavsiye Karar'da daha da somutlaştırılmıştır. Sözleşmeye göre bu hizmetin temel hedefi işgücü piyasasını mümkün olabilecek en iyi biçimi ile örgütlemektir; örgütlü işgücü piyasası, tam istihdamı sağlamayı ve muhafaza etmeyi hedef alacak bir ulusal istihdam programının bütünleyici bölümünü oluşturacaktır.

ILO, bu çerçevede, para karşılığı iş bulma hizmeti veren kurumların durumu ve yol açtığı sorunlarla da ilgilenmiştir. Konuya ilişkin son düzenleme 96 sayılı Sözleşme ile 1949'da yapılmıştır. Buna göre üye devletler, bir yandan iş bulma hizmetini örgütlerken, diğer yandan kâr amacı ile hareket eden bu çeşit kurumların ya faaliyetine son verecekler ya da hizmet para karşılığı verilecekse, bunu, tüm yönleri ile düzenleme yoluna gideceklerdir.

*Meslekte Yol Gösterme ve Mesleki Eğitim.* ILO Anayasasında 1919'da önemi vurgulanan mesleki ve teknik eğitim, zaman içinde çeşitli düzenlemelerin konusunu teşkil etmiştir. Bunlar içinde en son önemli düzenleme 1975 tarih, 142 sayılı Beşeri Kaynakların Geliştirilmesi Sözleşmesi'dir. Sözleşmeyi onaylayan üye devletler istihdama ilişkin ihtiyaçları ve ekonomik hedeflerinde ulaştıkları düzeyi dikkate alarak, meslek edinmede yol gösterecek, meslek eğitimini sağlayacak kapsamlı programlar yapacaklar ve bunu geliştirmeye çalışacaklardır. Bu programlar hiçbir ayırım yapılmaksızın herkesin bir iş için yeteneklerini kullanmasına ve geliştirmesine hizmet edecektir. Anılan politika ve programların ne surette geliştirilip uygulanacağı Sözleşme'de ve Sözleşmeye ek olarak çıkarılan 150 sayılı Tavsiye Karar'da ayrıntılarıyla gösterilmiştir.

*Özürhümlerin İstihdam ve Rehabilitasyonu.* Özürhümlerin sorunları ilk kez 1955 yılında tarırlmış ve 99 sayılı Tavsiye Karar kabul edilmiştir. Karar; özürün niteliğine, kökenine, ilgilinin yaşına bakılmaksızın



tüm özörlölerün yararlanabileceği mesleki rehabilitasyon hizmeti verilmesini tavsiye etmektedir. Kararda ayrıca özörlölerin işe yerleştirelmelerine, mesleki eğitim hizmetlerine ilişkin ilkeler sıralanmaktadır. 1988 yılında kabul edilen 159 sayılı Sözleşme ve buna ek 168 sayılı Tavsiye Kararda ise, üye devletlerden, ölkelerindeki koşullar, uygulamalar ve imkânlar ışığında, özörlölerin istihdamını ve rehabilitasyonunu amaçlayan bir ulusal politika geliştirmeleri; uygulamaları ve belli aralıklarla koşulları gözden geçirmeleri istenmektedir. Sözleşmede ayrıca bu amaçla geliştirilecek politikanın temel ilkeleri ve bunları hayata geçirebilmek için alınmak gereken önlemler yer almaktadır.

*İş Güvencesi.* İş akdinin işveren tarafından sona erdirilmesinde işçinin nasıl korunacağı 1982 tarihli 158 sayılı Sözleşme ve 166 sayılı Tavsiye Kararda düzenlenmiştir. (Ayrıca aşağıda "Endüstriyel İlişkiler" başlıklı bölüme bakınız.)

## **Sosyal Politika**

---

ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının büyük bir çoğunluğunun ortak yönü, düzenlemelerin, kapsamı iyi tanımlanmış, belirli konularda yapılmış olmasıdır. Buna karşın vesayet altındaki topraklarda uygulanacak sosyal politika önlemleri, sosyal politikanın temel amaç ve kuralları konusunda 1947 tarihli 82 sayılı Sözleşme ile bunu izleyen 117 sayılı Sözleşmede daha genel bir yaklaşım egemendir. Bu Sözleşmelerle bir yandan sosyal politika önlemlerinin nüfusun tümünün refahını ve gelişmesini hedef alması gerektiği ilke olarak belirtilirken, öte yandan ücret oranları, ücretin korunması, ayrımcılığa karşı korunma, işe almada asgari yaş ve eğitim gibi alanlarda temel kurallara yer verilmiştir. Genel nitelikli bir diğere metin 1966 yılında kabul edilen 127 sayılı Tavsiye Karardır; kooperatiflerin, kalkınma çabası içinde olan ölkelerin ekonomik ve sosyal yaşamındaki rolünü ele alan Tavsiye Karar, bu alanda izlenecek politika ve uygulama yöntemlerine işaret etmektedir.

## **Çalışma Yaşamının Yönetimi**

---

İş mevzuatının ve sosyal politikaların gereğince uygulanabilmesi için her ölkede bu alanda yetkili ve etkin bir devlet dairesinin kurulması şarttır. Konferans 1978 yılında kabul ettiği bir Sözleşme ve Tavsiye Karar ile bu kuruluşların örgütlenme biçimini, rolünü ve işlevlerini düzenlemiştir.



*İş Hayatının Denetimi.* ILO'nun 1919'larda kabul ettiği çeşitli Tavsiye Kararlarda çalışma hayatının denetimine ilişkin düzenlemeler vardır. Ancak sanayi ve ticaretle işin denetimini öngören 1947 tarih, 81 sayılı Sözleşme ve Tavsiye Kararda ve tarımda denetime ilişkin 1969 tarih, 129 sayılı Sözleşme ile 133 sayılı Tavsiye Kararda konunun esasları tam olarak belirlenmiştir. Bu düzenlemelerde iş teftiş sisteminin yerleştirilmesi, bundan kaynaklanan yükümlülükler yanında, teftişin ne surette örgütlü hale getirileceği, işlevinin ne olacağı açıklığa kavuşturulmakta, ayrıca müfettişlerin statüleri, görevleri, hakları ve eğitilmeleri konuları işlenmektedir.

*İstatistikler.* Ücretler ve çalışma saatleri konusunda istatistiklerin çıkarılması 1938 tarih, 63 sayılı Sözleşme ile hükme bağlanmıştır. 1985 tarihinde kabul edilen 160 sayılı Sözleşme ve 170 sayılı Tavsiye Karar ile çalışma hayatı ile ilgili verilerin düzenli olarak toplanması, derlenen istatistiki bilginin yayımlanması yükümlülüğüne yeni unsurlar eklenmiştir. Kavramları, tanımları ve metodolojiyi saptarken yahut gözden geçirirken, üye devletler ILO tarafından çıkarılan yönerge ve benimsenen kurallara uygun hareket edeceklerdir.

*Üç'lü Danışma Sistemi.* ILO işçi, işveren ve hükümet üçlüsünün çalışmalarına katıldığı bir Örgüttür. Bu yapı kaçınılmaz bir biçimde, ILO tarafından kabul edilen Sözleşme ve Tavsiye Kararlara da yansımaktadır. Düzenlemelerin büyük bir çoğunluğunda, alınacak önlemler ve uygulama açısından, işçi ve işveren örgütlerine ya da temsilcilerine danışılması kuralı konmaktadır. 1976 yılında Konferanşa kabul edilen 144 sayılı Sözleşme ve 152 sayılı Tavsiye Karar ile, bu alanda daha ileri kabul edilebilir düzenlemeler yapılmıştır. Sözleşmeye göre, üye devletler, ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının daha iyi bir biçimde uygulanmasını sağlamak üzere münhasıran üçlü danışma sisteminin işlerliğini güvence altına alacak usuller geliştireceklerdir. Tavsiye karara göre ise, danışma sadece Sözleşme ve Tavsiye Kararları değil, ILO'nun çalışma alanına giren tüm konularda üye devletçe alınacak önlemleri kapsamalıdır. Bu kitapta bu iki düzenlemeye birçok yerde değinilmiştir.

## **Endüstriyel İlişkiler**

Endüstriyel ilişkileri düzenleyen temel Sözleşmelere, başka bir deyişle, sendika ve örgütlenme özgürlüğüne ilişkin Sözleşmelere yukarıda değinilmişti. Bunlara ilaveten, zaman içinde, işçi işveren ilişkile-



rinin çeşitli boyutlarını ele alan bir dizi Sözleşme ve Tavsiye Karar daha kabul edilmiştir.

Bu çerçevede 1951 yılında Konferans 91 sayılı Tavsiye Kararı kabul etmiştir. Toplu pazarlığın işleyişini düzenleyen bu Tavsiye Kararda ayrıca toplu iş sözleşmelerinin etkileri, teşmili ve yorumu ve uygulanmasının ne surette denetleneceği gibi hususlar düzenlenmiştir. Gönüllü uzlaştırma ve tahkim sistemi bir başka düzenlemede, 1951 tarihli, 92 sayılı Tavsiye Karar'da yer almıştır. 1952 yılında kabul edilen 94 sayılı Tavsiye Kararda ise, işçilerle işverenlerin işyerleri düzeyinde ortak ilgi duydukları konularda işbirliği yapmalarını ya da birbirlerine danışmalarını sağlayacak önlemlerin yasa çıkarılarak yahut başkaca düzenlemeler yapılarak teşvik edilmesi istenilmiştir.

Bu işbirliği ve danışmayı daha üst düzeyde, bir başka deyişle işkolu düzeyinde ya da ulusal düzeyde sağlayacak önlemler ise 1960 tarih, 113 sayılı Tavsiye Kararda yer almıştır. Düzenlemeye göre böylesi bir danışmada amaç, bir yandan, işçi ve işveren örgütleri arasında uyumlu çözümler geliştirilmesine yardımcı olmak; öte yandan sosyal mevzuatın hazırlanmasında ve uygulamaya konmasında; ekonomik ve sosyal kalkınma planlarının hazırlanması ve yürütülmesinde, çeşitli ulusal kurumlar kurulması ve bunların çalıştırılmasında, kamu makamlarının işçi ve işveren örgütlerinin görüş ve tavsiyelerini almasını temin etmektir.

1963'de iş akdinin feshi ile ilgili özel önem taşıyan bir diğer düzenleme yapılmıştır: İş akdinin işveren tarafından sona erdirilmesinde gözetilecek kuralları belirleyen 119 sayılı Tavsiye Karar, çoğu ülkenin mevzuatını etkilemiştir. Tavsiye Karara göre işçinin yeterliliği ya da tutumu yahut işletme ya da kurumun işletmecilik gerekleri ile ilgili yeterli ve geçerli bir sebep olmadıkça, iş akdi feshedilmemelidir. Karar ayrıca hangi sebeplerin yeterli ve geçerli kabul edilemeyeceğini (sendika üyeliği ya da diğer bazı sebeplerle ayırımı tabi tutulmuş olmak gibi) sıralamakta ve haksız işten çıkarmaya karşı işçileri korumayı hedef alan önlemleri açıklamaktadır. 1982 yılında aynı konuda Uluslararası Çalışma Konferansının 68. dönem toplantısında 158 sayılı Sözleşme ve 166 sayılı Tavsiye Karar kabul edilmiştir. Bu düzenlemelerde 119 sayılı Tavsiye Karara egemen olan temel ilkeler tekrarlanırken, uygulama ışığında çeşitli hükümlerinde değişiklikler yapılmıştır.

1967 yılında kabul edilmiş iki diğer önemli Tavsiye Karardan da söz etmek yerinde olacaktır. Bunlardan ilki (129 sayılı) işletmede yönetim ve işçiler arasındaki iletişime ilişkindir; bu konuda gözönüne



alınması gereken bazı genel düşünceleri göstermektedir ve işletmedeki iletişim politikasının öğelerini belirtmektedir. İkincisi (130 sayılı) işletmedeki şikayetlerin, bir çözüm getirilmesi amacıyla incelenmesi hakkındadır. İşçiler için şikayetlerini sunma hakkı, bunların incelenmesi için işletme içinde izlenecek usuller ve bir düzenleme konusu oluşturmayan şikayetler konusunda alınacak önlemler hakkında hükümler içermektedir. (İlerideki 8. bölüme de bakınız)

## **Çalışma Koşulları**

**Ücretler.** Asgari ücretleri saptama yöntemleri oluşturma ödevi ilk defa 1928 yılında 26 sayılı Sözleşme ve 30 sayılı Tavsiye Kararda belirtilmiştir. Bu iki metin sadece imalat sanayiinde ve ticarete uygulanmaktaydı (evde çalışma dahil); Uluslararası Çalışma Konferansı 1951 yılında tarımı kapsayan yeni bir Sözleşme (49 sayılı) ve bir Tavsiye Karar (89 sayılı) kabul etmiştir. Bu metinler ilgili işveren ve işçi temsilcilerinin işbirliği ile asgari ücret oranlarını saptamaya elverişli yöntemleri oluşturmak yükümünü getirmektedir. Aynı zamanda bir denetim ve yaptırımlar sistemi de öngörülmektedir. Sorun hakkındaki en yeni ilkeler özellikle gelişmekte olan ülkelerin gereksinimlerini temel alan 1970 tarihli ve 131 sayılı Sözleşme ve 135 sayılı Tavsiye Kararda açıklanmıştır. Bu metinler tüm işçileri kapsayan bir asgari ücret sistemi kurulmasını ve sistemi işlerliğe kavuşturacak kurumlaşmanın gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Düzenlemelerde ücret düzeyinin saptanmasında gözönüne alınacak unsurlar belirtilmekte ve bu düzeyin belirli aralarla yapılacak ayarlamalarla korunması istenmektedir.

Ücretlerin korunmasını kapsayan hükümler belli sayıda Sözleşme ve Tavsiye Kararda yer almaktadır. Bunlar arasında ücretin korunması hakkındaki 95 sayılı ve 1949 tarihli Sözleşme ve 85 sayılı Tavsiye Karar belirtilmelidir. Heryerde uygulanacak bu sözleşme, işçileri, işverenlere olan bağımlılıklarını gerektiğinden fazla arttırabilecek uygulamalara karşı korumayı, ücretlerin eksiksiz olarak ve geciktürilmeksizin ödenmesini sağlamayı öngörmektedir.

**Çalışma Saatleri ve Tatiller.** 1919'da ILO'nun kabul ettiği ilk Sözleşme, sanayide çalışma süresini günde 8, haftada 48 saat olarak belirlemiştir. 1930 yılında 30 sayılı Sözleşme ile aynı kurul ticarethaneler ve büro hizmetleri için getirilmiştir. Her iki Sözleşmede, kapsama ve daha uzun süreli çalıştırmaya ilişkin sınırlı sayıda istisnai hal'e im-



kân verilmektedir. 1935 yılında kabul edilen 47 sayılı Sözleşme ile haftalık 40 saat çalışma kuralı getirilmiş, bunu 1962'de 116 sayılı Tavsiye Karar izlemiştir. Tavsiye Karara göre, üye devletler haftada en çok 40 saat çalışılmasını öngören bir politika geliştireceklerdir; haftalık çalışma saatlerinin bu şekilde azaltılması işçinin ücret kaybına sebep olmayacaktır. Tavsiye Kararda ayrıca çalışma saatlerinin hesaplanma biçimi, istisnai haller, fazla mesai, denetim ve gözetim usulleri ve ihlâl halinde yaptırımlar yer almaktadır. 1979'da kabul edilen 153 sayılı Sözleşme ve 161 sayılı Tavsiye Kararda ise karayolu taşımacılığında istihdam edilenlerin çalışma saatleri, dinlenme süreleri düzenlenmiştir.

Haftalık dinlenme süresi sanayi için 1921 tarihli, 14 sayılı Sözleşme ve ticaret ve bürolar için 1957 tarihli, 106 sayılı Sözleşmenin konusunu oluşturmuştur. Her iki metin uygulamada belli bir esneklik öngörmektedir.

Ücretli tatile ilişkin ilk Sözleşme 52 sayılı ve 1936 tarihli'dir. Bu Sözleşme sanayide çalışanlar için bir yıllık hizmetten sonra ancak bir hafta tatil öngörmekteydi; şurası gerçektir ki, bu sözleşme çok az sayıda ülkenin ücretli tatil ilkesini kabul ettiği bir sırada kabul edilmişti. Tarım işçilerine gelince, tatil konusundaki hakları, daha yeni bir sözleşmede (101 sayılı, 1952 tarihli) gösterilmiştir. 52 sayılı Sözleşme çeşitli ülkelerin yasama ve uygulamalarında önemli etkiler yapmıştır. Yıllık tatillere ilişkin düşüncelerdeki hızlı evrim, 1970'de kabul edilen yeni bir Sözleşmeye yansımıştır. Bu son Sözleşme istihdam edilen herkese uygulanacaktır; yıllık ücretli tatil hakkı hiç bir halde üç haftadan daha az olamayacak, ancak, hizmet süresi bir yıldan aşağı ise, nisbeten daha kısa süre olarak saptanabilecektir.

Daha yeni diğer bir sözleşme (140 sayılı, 1974 tarihli) ücretli tatil konusunda yeni bir aşama oluşturmaktadır: Sürekli bir eğitim ve yetiştirmenin gerekliliği tanınmakta ve bu amaçla ücretli eğitim tatilini bir araç olarak tanımlamaktadır. Sözleşmeyi onaylayan devletler genel eğitim, sosyal veya yurttaşlık eğitimi veya sendikal eğitim gibi her seviyede yetiştirme amacıyla ücretli eğitim tatili (yani çalışma saatleri arasında mali yükümlerin eksiksiz ödenmesiyle birlikte verilecek bir tatil) sağlamakla yükümlüdür. Bu Sözleşmeye ek olarak 148 sayılı Tavsiye Karar da kabul edilmiştir.

*İş Güvenliği ve İşçi Sağlığı.* İşçilerin güvenliğine ve sağlığına ilişkin sorunlar ILO'nun ilgi alanının başında yer almıştır. Anayasasında bu konu özellikle vurgulanırken, 1919'da birinci toplantısında Ulusla-



rarası Çalışma Konferansı konuya ilişkin dört Tavsiye Karar kabul etmiştir. Bu tarihe kadar 30'u aşkın Sözleşme ve Tavsiye Kararda işçinin sağlığı, güvenliği ve refahı ile ilgili düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Genel nitelikli düzenlemeler arasında iş kazalarının önlenmesi ile ilgili 1929 tarih, 31 sayılı Tavsiye Karar ve işyerinde işçi sağlığı önlemlerini konu alan 1953 tarih, 97 sayılı Tavsiye Karar sayılabilir.

1981 yılında Konferans 155 sayılı Sözleşme ve 164 sayılı Tavsiye Kararı kabul ederek, işyeri düzeyinden ülke düzeyine kadar, işçilere daha güvenli ve daha sağlıklı bir çalışma ortamı yaratılabilmesi için alınmak gereken önlemleri belirlemiştir. İşyeri içinde ya da yakınında sağlık hizmet verebilecek kurumlaşmalar önce 1959'da 117 sayılı Tavsiye Kararın daha sonra 161 sayılı Sözleşme ile 171 sayılı Tavsiye Kararın konusunu teşkil etmiştir. Bunun yanında işçilerin belirli bazı risklere karşı korunmasını amaçlayan düzenlemeler vardır. Bunların arasında üstübeç ve benzin gibi zehirleyici maddelere (1921 tarih, 13 sayılı Sözleşme); kansere yol açan madde ya da etkenlere (1974 tarih, 139 sayılı Sözleşme); iyonlaşan radyasyona (1960 tarih, 115 sayılı Sözleşme) ya da amiyant kullanımına (1986 tarih, 162 sayılı Sözleşme) ilişkin olarak çıkarılan Sözleşmeler sayılabilir. 1977 yılında Konferans 148 sayılı Sözleşme ve 156 sayılı Tavsiye Kararı kabul ederek, tüm ekonomik faaliyet dallarında hava kirliliğinin, gürültü ve titreşimin sebep olabileceği sağlık sorunlarına karşı işçileri korumayı amaçlamıştır. Her iki düzenlemede önleyici ve koruyucu önlemler ve uygulamayı sağlamayı hedef alan araçlar sıralanmıştır. Konferans aynı şekilde kabul ettiği bir Sözleşme ile (1963 tarih, 119 sayılı Sözleşme) yeterli güvenlik donanımı olmayan makinelerin satışının, kiralanmasının ve kullanımının yasaklanmasını hükme bağlamış, bu konuda alınmak gereken önlemleri belirlemiştir. Bunun yanında bir diğer Sözleşme ile (1967 tarih, 127 sayılı Sözleşme) işçinin taşıyabileceği yükün azami ağırlığı saptanmıştır.

Belirli bazı çalışma alanlarının özel olarak gerektirdiği koruma önlemleri de çeşitli ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarında yer almıştır. 1937 tarih 72 sayılı Sözleşme ve buna ek 53 sayılı Tavsiye Karar bina yapımında; 1988 tarih, 167 sayılı Sözleşme ve 175 sayılı Tavsiye Karar, çalışan herkesi kapsamak üzere, inşaat sektörünün tümünde alınmak gereken güvenlik önlemlerini düzenlemektedir.

1964 tarih, 120 sayılı Sözleşme ile ticarethanelerde ve bürolarda uygulanacak hijyen kuralları belirlenmiş bulunmaktadır. Bir dizi Sözleşme ve Tavsiye Karar da dok işçilerini kazalara karşı korumak ama-



cı ile çıkarılmıştır. (1929 tarih, 27 ve 28 sayılı Sözleşmeler; 1932 tarih, 32 sayılı Sözleşme; 1929 tarih, 33 ve 34 sayılı Tavsiye Kararlar; 1932 tarih, 40 sayılı Tavsiye Karar; 1979 tarih 152 sayılı Sözleşme ve 160 sayılı Tavsiye Karar)

*Sosyal Hizmetler, Barınma ve Boş Zamanları Değerlendirme.* Bu konuda bu tarihe kadar hiçbir ILO Sözleşmesi çıkarılmamıştır; ancak sosyal hizmetler, barınma ve boş zamanları değerlendirme konuları, ayrıntılı bir biçimde, çeşitli Tavsiye Kararlarda yer almıştır. Örneğin 1952 tarih, 102 sayılı Tavsiye Kararda taşımacılık işlerinde ve işyerlerinde beslenme, dinlenme ve boş zamanları değerlendirmede izlenecek kurallar sıralanmıştır. İşçi konutları ile ilgili 1961 tarih, 115 sayılı Sözleşmede bir ulusal konut politikasının izlenmesi istenmekte, bunun uygulanmasında ve finansmanında sorumluluk alanları saptanmakta, uygulama yöntemlerine ilişkin öneriler getirilmektedir. Gene eski tarihli bir Tavsiye Karar ile (1924 tarih, 21 sayılı Tavsiye Karar) kendilerine boş zaman ayırabilmeleri için, işçilere para karşılığı ek iş yaptırılmaması istenmekte ve boş zamanlarını iyi bir şekilde değerlendirmelerini sağlayacak çeşitli yöntemler önerilmektedir.

## **Sosyal Güvenlik**

ILO kurallarının büyük bir bölümü işçiler ve aileleri için sosyal güvenliğin sağlanmasına ayrılmıştır. İkinci Dünya Savaşından önce kabul edilen kurallarda daha çok özel risk halleri dikkate alınmışken, daha yeniler, sosyal güvenlik dallarının hepsini veya birçoğunu kapsamaktadır. Temel metin, sosyal güvenliğin asgari ilkelerini saptayan ve dokuz dalda uygulanan (tıbbi bakım, hastalık ödencesi, işsizlik yardımı, yaşlılık yardımı, iş kazaları ve mesleki hastalıklar halinde yardımlar, ailelere yardım, analık yardımı, sakatlık yardımı, ölüm halinde geride kalanlara yardım) 1952 tarihli ve 102 sayılı Sözleşmedir. Bu metni onaylayan devletler belirli işçi kategorileri veya halkın belirli bölümleri için en az üç dalda, saptanan kurallara uymayı yükümlenirler; doğaldır ki, sonradan diğer dallardaki yükümleri kabul etmelerine de bir engel yoktur. Bu sözleşme, her yerde ulaşılmaya elverişli genel bir sosyal güvenlik anlayışı getirdiği için sosyal güvenlik ilkelerinde bir dönüm noktasıdır; sistem, gelişmişlik derecesi ne olursa olsun her ülkedeki ekonomik ve toplumsal koşullara uydurulabilmektedir.

1919 yılından bu yana sosyal güvenliğin çeşitli dallarını kapsayan bir



çok sözleşme ve tavsiyelerde öngörülmüş bu ilkeler aşağıdaki biçimde özetlenebilir.

*Tıbbi Bakım.* 1927 yılında kabul edilmiş iki sözleşmeden (24 ve 25 sayılı) biri sanayii, diğeri tarım alanında, zorunlu sigorta sistemleri kurulmasını öngörmektedirler. Öngörülen yardımlar tıbbi bakımlar, ilaç sağlanması ve tedavi yollarını içermektedir. 102 sayılı Sözleşme, güvenceye alınacak tedavi edici ve koruyucu tıbbi bakım hizmetlerini ayrıntılarıyla göstermekte ve hastahaneye yatırılma halini de yardım kapsamına almaktadır.

*Hastalık Yardımları.* 24 ve 25 sayılı Sözleşmeler hastalık halinde nakdi yardım yapılmasını da öngörmektedir. 102 sayılı Sözleşme daha da ileri gitmekte ve sürekli ödemelere ilişkin genel hükümlerinde bu yardımların asgari seviyesini de saptamaktadır. Konuya ilişkin en yeni sözleşme (130 sayılı, 1969 tarihli) daha yüksek bir yardım seviyesi, daha geniş bir uygulama alanı belirlemektedir; bunu tamamlayan Tavsiye Karar (134 sayılı) hastalık yardımlarına ilişkin mevzuatın ekonomik bakımdan faal herkese uygulanması esasını getirmektedir.

*Doğum Yardımları.* Doğum yardımı alma hakkı, analığın korunmasına ilişkin iki Sözleşmede öngörülmüştür. Birincisi (3 sayılı 1919 tarihli) sanayi ve ticarete istihdam edilen kadınlara uygulanmaktadır; buna karşılık ikincisi (103 sayılı ve 1952 tarihli) tarım ve sanayi dışındaki diğer alanlardaki kadın işçileri de kapsamaktadır. Her iki metin de doğum izni boyunca yardımların nakit olarak verilmesini ve zorunlu bir sigorta sistemi çerçevesinde veya kamusal fonlara dayanarak tıbbi yardımların yapılmasını öngörmektedir. 103 sayılı Sözleşmeye göre, nakit yardımlar bir sigorta sistemi çerçevesinde sağlanıyorsa kadın işçinin önceki kazancının üçte ikisinden aşağı olmalıdır. 102 numaralı sözleşmede de doğum yardımlarına ayrılmış bir bölüm vardır.

*Sakatlık Yardımları.* Sakatlık yardımları sorunu üzerindeki ilk Sözleşmeler 1933 yılında kabul edilmiştir. Sanayide (37 sayılı) ve tarımda (38 sayılı) uygulanırlar. Zorunlu sakatlık sigortası rejimleri çerçevesinde, kazanma yetersizliğine düşmüş kişilere sakatlık ödeneği verilmesini öngörmektedirler. 102 sayılı Sözleşme de böyle yardımları öngörmektedir. Bu kurallar 1947 tarih, 128 sayılı Sözleşme ile gözden geçirilerek bu yardımlar için 102 sayılı Sözleşmede öngörülen den daha yüksek bir asgari seviye saptanmış ve rehabilitasyon hizmetleri ve sakatların işe yerleştirilmeleri konularında yükümler getirilmiştir. İlgili Tavsiye Karar (131 sayılı, 1967 tarihli), bu düzenleme-



nin ekonomik bakımdan faal herkese yaygınlaştırılmasını öngörmektedir.

*Yaşlılık Yardımları.* 1933 yılında kabul edilmiş iki Sözleşme, zorunlu sigorta rejimleri kurularak bunlar çerçevesinde, endüstride (35 sayılı Sözleşme) ve tarımda (36 sayılı Sözleşme) sigortalanmış kimse-  
le, altmışbeş yaştan fazla olmamak üzere saptanacak bir yaştan başlanarak emeklilik ödeneği ödenmesini öngörmektedirler. 102 sayılı Sözleşme ise emeklilik ödeneklerinin saptanmış bir düzeyden aşağı olmaması hükmünü getirmektedir. 1967 tarihli 128 sayılı Sözleşme önceki kuralları gözden geçirmekte ve o zamana kadar saptanmış olanlardan daha iyi koşullarda emeklilik ödenekleri öngörmektedir.

*Ölenin Bıraktığı Kişilere Yardım.* Yine 1933 yılında ilk defa sanayi için 39 sayılı Sözleşme ve tarım için 40 sayılı Sözleşmede, dul ve yetimler için zorunlu sigorta rejimleri kurulması öngörülmüştür. 102 sayılı Sözleşme bu rejimler çerçevesinde ödenecek yardımların asgari oranını saptamaktadır; bu husus önceki metinlerde yoktu ve önceki sözleşmeleri yeniden düzenleyen 128 sayılı Sözleşme ise 102 sayılı Sözleşme ile getirilenden daha yüksek bir asgari oran öngörmektedir.

*İş Kazaları Veya Mesleki Hastalık Halinde Yardımlar.* 1921 tarih, 12 sayılı Sözleşme, tarım ücretlilerinin, iş kazalarının tazminine ilişkin varolan bütün yasalar ve düzenlemelerden yararlanmalarının gerektiğini belirlemekle yetinmiştir. 1925 tarih, 17 sayılı Sözleşme daha da ileri giderek, bu konudaki temel kuralları bildirmekte, sürekli çalışma yetersizliği veya ölümle sonuçlanan iş kazası halinde, işçilere veya bakmakla yükümlü oldukları kişilere düzenli gelir biçiminde bir ödenec verilmesi gereğini belirtmektedir. 1925 yılında kabul edilen diğer bir metin; 18 sayılı Sözleşme (sonradan 1934 yılında 42 sayılı Sözleşme ile yeniden düzenlenmiştir) iş kazalarının tazminine ilişkin temel kurallara koşut biçimde mesleki hastalık halinde de tazminat ödenmesini öngörmektedir. 102 sayılı Sözleşme de iş kazası veya belirlenmiş mesleki hastalıkların varlığı durumunda, tıbbi bakım ve sürekli ödemeler biçiminde verilecek yardımlara ilişkin bir bölüm içermektedir. Bu Sözleşmenin kabul edilmesinden oniki yıl sonra, 1964 yılında, bu kurallar 121 sayılı Sözleşme ile gözden geçirilerek kapsam, tıbbi bakım ve ilgili hizmetler konusunda daha geniş bir koruma ve uygulama alanı getirmiştir; yine bu Sözleşmede periyodik olarak yapılacak ödemelerin asgari oranına ilişkin hükümler yer almaktadır.



*İşsizlik Yardımları.* İşsizlik yardımları sorununu kapsayan bir sözleşme (44 sayılı) ancak 1934 yılında kabul edilmiştir. Sözleşmeyi onaylayan devletler böylece, istemeden işsiz kalmış kişiler için bir para yardımı sistemi -diğer bütün yardım biçimlerinden ayrı olarak- kurmak yükümü altına girmektedirler. İşsizlik yardımlarını kapsayan ayrıntılı hükümler 102 sayılı Sözleşmede yer almaktadır, özellikle periyodik ödemelerin hesaplanma biçimleri belirtilmektedir.

1988 yılında Konferans 168 sayılı Sözleşme ile 176 sayılı Tavsiye Kararı kabul ederek (Bu iki düzenlemeye İstihdam Politikası ile ilgili bölümde değinilmişti) tam ve kısmî işsizlik hallerini ve işe geçici olarak ara verme halini özel olarak düzenlemiştir.

*Aile Yardımları.* 102 sayılı Sözleşme aynı zamanda çocukların bakımı için de yardım yapılmasını öngörmektedir. Bu yardımlar, belirli ödemelerdeki ödemeleri ya da aynı yardımlar biçiminde yahut her iki sistemin bileşimi biçiminde olabilmektedir.

*Sosyal Güvenlik ve Göçmen İşçiler.* Sosyal sigortalara ve sosyal güvenliğe ilişkin Sözleşmelerin çoğunda, onaylayan üye devlet açısından "eşit davranma yükümlülüğü" vardır; buna göre, üye devlet, ülkesinde çalıştırdığı yabancı işçilerin tümüne, ya da en azından söz konusu Sözleşmeyi onaylamış devletlerin yurttaşları olup, ülkelerinde çalışan yabancı işçilere, kendi yurttaşlarının tâbi oldukları kuralları aynen tatbik edecektir.

İş kazalarının tazminine ilişkin olarak özel bir Sözleşme (19 sayılı) 1925 yılında kabul edilmiştir; bunu onaylayan devletler, Sözleşme ile bağlı diğer devletlerin uyruklarına, iş kazalarının tazmini konusunda, hiç bir ikamet koşulu aramadan, kendi uyrukları ile aynı hakları tanımakla yükümlüdürler. Daha yeni bir sözleşme (118 sayılı, 1962 tarihli) ile yükümlülükler bu dalların biri veya bir kaçısı için kabul edilebilmesine rağmen, onaylayan diğer devletlerin uyruklarına sosyal güvenliğin 9 dalının hepsinde eşit davranılmasını öngörmektedir.

Göçmen işçilerin haklarının (kazanılmış haklar veya kazanılmakta olan haklar) korunması konusu ulusal yasaların esinlendiği farklı ilkeler yüzünden özel sorunlar çıkarmaktadır. Bu sorunlara bir çözüm getirme amacı ile 1935 yılında sakatlık, yaşlılık ve ölüm sigortaları konusundaki hakları korumak için bir uluslararası rejim kurulmasını öngören 48 numaralı Sözleşme kabul edilmiştir. 1982 yılında Konferans 157 sayılı Sözleşmeyi kabul ederek 48 sayılı Sözleşmede yer alan kuralları yeniden düzenlemiş, ayrıca buna ek olarak, sosyal



güvenliğin tüm dallarında hakların muhafazasını öngören 118 sayılı Sözleşmeyi çıkarmıştır. 1983'de Konferans kabul ettiği 167 sayılı Tavsiye Karar ve buna ek bir örnek andlaşma metni ile hakların muhafazası konusunda üye devletlerin yapacakları iki taraflı ya da çok taraflı andlaşmalara ışık tutmuştur.

## **Kadınların İstihdamı**

ILO'nun kadınların istihdamına ilişkin Sözleşme ve Tavsiye Kararları, önceleri, esas olarak, kadınları kötü çalışma koşullarına karşı korumayı amaçlıyordu. Daha sonra kabul edilen Sözleşme ve Tavsiye Kararlarında ise (eşit ücrete ilişkin 100 sayılı Sözleşme ve ayırımı yasaklayan 111 sayılı Sözleşme dahil) hedefin, kadın işçilere erkeklerin sahip olduğu hakları aynen sağlamak olduğu; erkeklerle aynı muameleye tâbi tutulmalarının amaçlandığı görülmektedir.

*Ananın Korunması.* Yukarıda değinildiği üzere, ananın korunmasına ilişkin Sözleşmeler (1919 tarih, 3 sayılı Sözleşme ve 1952 tarih, 103 sayılı Sözleşme) anaya sosyal güvenlik yardımları ve tıbbi yardım yapılmasını öngörmektedir. Buna ilâve olarak, her iki Sözleşmede de oniki haftadan az olmayan bir süre için doğum izni verilmesi hükmü vardır. Sanayide uygulanmak üzere kabul edilen 3 sayılı Sözleşme bu iznin 6 haftalık bölümünün doğumdan önce, 6 haftalık bölümünün ise doğum sonrasında verilmesini hükme bağlamıştı. Genel bir uygulama alanı olan 103 sayılı Sözleşme ise, daha esnek bir yaklaşımla, 12 haftalık doğum izninin en az 6 haftalık bölümünün doğum sonrasında kullandırılması gerektiğini belirtmekle yetinmiştir. Her iki Sözleşmenin ortak yönü lohusalık dönemi için izin verilmesini mecburi kabul etmeleri ve bazı hallerde izin süresinin uzatılması gereğine işaret etmeleridir. Bu Sözleşmelerde ayrıca doğum izni sırasında işveren tarafından iş akdinin feshedilemeyeceği ya da işverence doğum izni süresinde son bulacak biçimde fesih ihbarında bulunulamayacağı hükümleri vardır.

*Gece Çalışması.* Kadınların gece çalıştırılmasının yasaklanması üç Sözleşmenin konusunu oluşturmaktadır: Birincisi (4 sayılı, 1919 tarihli) ilk defa 1934 yılında (41 sayılı Sözleşme) ve ikinci defa 1948 yılında (89 sayılı Sözleşme) yeniden düzenlenmiştir. Öncekilerden daha esnek olan bu sonuncu metin, sanayi kuruluşlarında kadınların gece çalıştırılmalarını yasaklamaktadır; "gece" sözcüğü aralıksız on bir saatlik bir süre olarak tanımlanmıştır.<sup>(2)</sup>



*Yeraltı Çalışmaları.* 1935 yılında kabul edilen 45 sayılı Sözleşme kadınların her çeşit madende yeraltında istihdam edilmelerini yasaklamaktadır.

## **Çocukların ve Gençlerin İstihdamı**

Çocukların korunmasının ILO'nun sürekli bir uğraşı olduğu, bu konudaki ilk Sözleşmenin 1919 yılında kabul edilmiş olması ile ortaya çıkmaktadır. Kural koyma çalışması o tarihten bu yana devam etmiştir.

*İşe Kabulde Asgari Yaş.* On dört yaşından küçük çocukların istihdamının yasaklanması ilk olarak 1919 yılındaki 5 sayılı Sözleşmede (sanayi kuruluşları) ve 1932 yılında çıkarılan 33 sayılı Sözleşmede (sanayi dışındaki kuruluşlar) öngörülmüştür. Tarımda işe kabul 1921 yılındaki 10 sayılı Sözleşmenin daha esnek hükümlerine konu olmuştur. Sonraki sözleşmeler (sanayi için 59 sayılı, 1937 tarihli Sözleşme ile sanayi dışındaki istihdam için kabul edilen 60 sayılı, 1937 tarihli Sözleşme) işe kabulde asgari yaşı onbeşe çıkarmıştır. Bu metinler aynı zamanda, belli bir yaş tasrih etmeksizin, kişinin sağlığı, hayatı ve ahlaki değerleri açısından tehlikeli işlerde asgari çalışma yaşının daha yüksek olmasını öngörmektedir, 1965 tarih, 123 sayılı Sözleşmeye göre madenlerde yeraltında çalışmak için 16 yaştan daha küçük olmayan bir yaş sınırı belirlenmelidir. 1973 yılında Konferans giderek yukarıda değinilen Sözleşmelerin ve balıkçılık işleri ile denizcilikte asgari yaşı saptayan Sözleşmelerin yerini alması beklenen bir Sözleşme (138 sayılı) kabul etmiştir; bu Sözleşmeye göre, her üye devlet, 15 yaştan aşağı olmamak koşulu ile, onama aşamasında işe kabulde asgari yaş sınırını belirleyecektir. Eğitim hizmetleri ve ekonomisi yetersiz düzeyde olan ülkelerde uygulanmayacak olan bu Sözleşmede tehlikeli işler için belirlenecek asgari yaşı 18'den daha aşağı olamayacağı hükme bağlanmaktadır. Bu şekilde saptanacak olan asgari yaş tüm ekonomik faaliyetler için geçerli olacaktır. Sözleşme, kalkınmakta olan ülkeler bakımından üstlenilen yükümlülüklerin sınırlanabilmesi olanağını da sağlamaktadır.<sup>(3)</sup>

*Gece Çalışması.* 1919 tarih ve 6 sayılı Sözleşmeye göre, onsekiz yaştan küçük gençler sanayi kuruluşlarında gece çalıştırılmazlar; bu yasak, saat 22.00 ile 05.00 arasını da kapsamak üzere aralıksız onbir saatlik bir süre için geçerlidir. 1948 tarihli ve 90 sayılı Sözleşme bu süreyi aralıksız oniki saate yükseltmiş ve uygulama biçimlerini daha büyük bir esnekliğe izin vererek belirlemiştir. Sanayi dışındaki işlere



geline; 1946 tarih ve 79 sayılı Sözleşme, koşullara göre, en az oniki veya ondört saatlik süreler boyunca gençlerin gece çalışmasını yasaklamaktadır.

*Tıbbi Muayene.* 1946 yılında kabul edilen iki Sözleşmeye göre, onsekiz yaşından küçük çocuklar ve gençler, işe uygun bulundukları kapsamlı bir tıbbi muayene ile belirlenmiş olmadıkça işe kabul edilemezler. Bu metinlerin ilki (77 sayılı Sözleşme) sanayi alanındaki çalışmayı düzenlemekte ve ikincisi (78 sayılı Sözleşme) sanayi dışındaki alanlardaki çalışmayı düzenlemektedir. Her iki Sözleşme de özellikle belirli bir yaşa kadar tıbbi muayenelerin yinelenmesini öngörmektedir. Yeraltı çalışmaları konusunda benzer koruma önlemleri daha ileri yaş sınırları içinde olmak üzere, 1965 tarihli 124 sayılı Sözleşmede öngörülmüştür.

*Yeraltında Çalışma.* 1965 tarih, 125 sayılı Tavsiye Karar gençlerin madenlerde yeraltı hizmetlerinde çalıştırılma koşullarını düzenlemektedir.

### ***Daha Yaşlı İşçiler.***

---

1980 yılında kabul edilen 162 sayılı Tavsiye Karar daha yaşlı kabul edilen işçilerin herhangi bir biçimde ayırıma maruz bırakılmalarının önlenmesini hedef alan bir politikanın benimsenmesini istemektedir. Tavsiye Karar ayrıca bu gibilerin çalışmalarını tatminkâr koşullar altında sürdürebilmelerini ve kendi istekleri ile emekli olacakları tarihe kadar bu süreyi emekliliğe hazırlık dönemi olarak geçirebilmelerini sağlayacak önlemler alınmasını da öngörmektedir.

### ***Göçmen İşçiler.***

---

Uzun yıllardan bu yana ILO göçmen işçilerin genel olarak karşılaştığı özel sorunları ile uğraşmaktadır. Bu konuda kabul edilmiş ilk belge, bir yanda göçmen işçilere iş aramalarında yardım edilmesini; diğer yanda onlara çeşitli alanlarda muamele eşitliği sağlanmasını öngören 1949 tarih ve 97 sayılı Sözleşmedir. 1975 yılında Konferans 143 sayılı Sözleşme ve 151 sayılı Tavsiye Kararı kabul etmiştir: Bunlarda yaşanan kötü koşulların kaldırılmasını ve göçmen işçiler için fırsat ve muamele eşitliği sağlanmasını amaçlayan hükümler vardır. 143 sayılı Sözleşme herşeyden önce hükümetleri göçmen işçilerin,



insan olarak sahip oldukları temel haklara saygı göstermekle yükümlü kılmalıdır. Hükümetler işçilerin gizli göçlerini önlemek ve ülkelerarasında işgücü pazarlamaya çalışanlara karşı önlemler almakla yükümlüdürler. Ayrıca özellikle istihdam ve meslek, sosyal güvenlik ve sendikal ve kültürel haklar konularında, fırsat ve muamele eşitliğini sağlayacak ve güvenceye alacak bir ulusal politikayı belirleyerek izlemek zorundadırlar.

## **Yerli Halklar ve Yerli İşçiler**

Bir bağımsız ülkede o ülke sakinlerinin soyundan geldiği; yahut ülkenin işgali, sömürge haline getirilmesi ya da bugün mevcut olan sınırların çizilmesi sırasında orada yaşadığı bilinen ve kendi ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal kurumlarını ve değerlerini bir ölçüde muhafaza ettiği görülen yerli halk ve işçilerin sömürülmelerinin ve baskı altına alınmalarının önlenmesi için ILO bazı Sözleşmeler kabul etmiştir. Bunların birincisi 1936 tarih ve 50 sayılıdır; bu gibilerin işe alınma koşullarını düzenlemektedir. 1939 yılında çıkarılan 65 sayılı ve 1955 tarih 104 sayılı Sözleşmelerde ise iş akdinin ihlalinde uygulanan cezai müeyyidelerin yürürlükten kaldırılması öngörülmektedir. 1939 tarih, 64 sayılı ve 1947 tarih 86 sayılı Sözleşmelerde ise yerli işçilerle yapılan iş akitlerindeki yolsuzlukların ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır.

Bu metinler kabul edildiğinde, sömürgeler ve bağımlı topraklardaki koşullar dikkate alınmıştır. 1947'de kabul edilen diğer Sözleşmelerde ise, bu topraklarda daha genel nitelikli kuralların uygulanmasının sağlanması amaçlanmıştır. Bu Sözleşmeler yerli halkın yaşadığı bu topraklarda güvenilir bir sosyal politikanın uygulanmasını (82 sayılı Sözleşme), sendika özgürlüğünün tanınmasını (84 sayılı Sözleşme), iş hayatının denetimini (85 sayılı Sözleşme) öngörmektedir. Ayrıca kabul edilen 83 sayılı Sözleşme ile buralarda bir dizi ILO Sözleşmesinin uygulanmasının sağlanması istenmektedir.

1957 yılında ILO Konferansı 107 sayılı Sözleşme ile 104 sayılı Tavsiye Kararı kabul etmiştir; bağımsız ülkelerde yerli halkın ve kabile topluluklarının durumunu ele alan bu düzenlemelerle, bunların yolsuzluklara karşı korunmaları, temel haklarının tanınması ve genel anlamda yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi amaçlanmaktadır. Son olarak, 1989 yılında, yerli halkların ve kabile topluluklarının durumundaki değişiklikler ve durumlarının hükümetler,



işverenler ve işçilerce daha iyi anlaşılmakta olduğu vakıası karşısında, 107 sayılı Sözleşme gözden geçirilerek, 169 sayılı Sözleşme kabul edilmiştir.

## ***Diğer Özel İşçi Kategorileri***

---

### ***Denizciler***

Gemi adamlarının çalışma ve yaşam koşullarının kendine özgülüğü Uluslararası Çalışma Konferansını, denizcileri ve bazı durumlarda balıkçıları kapsayan elliden fazla sözleşme ve tavsiyeden oluşan geniş bir kurallar bütününe kabul etmeye itmiştir.<sup>(4)</sup>

*Genel Olarak.* Denizcilerle ilgili olarak kabul edilen Sözleşme ve Tavsiye Kararların bir bölümü genel niteliktedir. Bu alandaki en önemli belge kuşkusuz 1976 tarih, 147 sayılı Sözleşmedir. Sözleşme yük gemilerinde uygulanacak çok sayıda kuralı ve aşağıda değinilen Sözleşmelerle yapılan düzenlemeleri içermekte ve bunlara uyulmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu Sözleşmeyi onaylayan devletler emniyet, sosyal güvenlik ve gemilerde çalışma ve yaşam koşulları konusunda uygun yasalar çıkarmak ve bunların uyguladıklarını teftiş ya da diğer yollarla kanıtlamak yükümlülüğü altındadır.

Genel nitelikte bir diğer önemli denizcilik Sözleşmesi 1958'de kabul edilen, 108 sayılı Sözleşmedir. Buna göre üye devletler denizcilik yapan yurttaşlarına "denizci kimlik belgesi" düzenlemek zorundadır.

*İşe Kabul Koşulları.* Denizdeki işe kabulün asgari yaşı ilk önce ondört olarak saptanmış (7 sayılı Sözleşme), sonra onbeşe (58 sayılı Sözleşme) ve daha fazlasına (138 sayılı Sözleşme) çıkarılmıştır. İşe alınmadan önce tıbbi bir muayeneden geçmeleri zorunluluğu önce sadece gençler için öngörülmüştü (16 sayılı Sözleşme); sonradan bir gemide istihdam edilecek bütün kişiler için zorunlu yapılmıştır. (73 sayılı Sözleşme)

*Yeterlilik Belgesi.* ILO kuralları sadece istenilen nitelikleri taşıyan kişilerin gemilerdeki bazı işlere girebilmelerini amaçlamaktadır. 1936 yılındaki 53 sayılı Sözleşmenin yük gemilerinin kaptanlarının ve üst seviyedeki deniz subaylarının sahip olmaları gereken mesleki yeterliliklerinin asgari seviyesine ilişkin hükümler içermesi ve 1946 tarihli ve 74 sayılı Sözleşmenin ise vasıflı tayfaların kurallara uygun olarak verilmiş bir yeterlilik belgesine sahip olmaları hükmünü getirmesin-



de durum böyledir. Yine aynı zorunluluk 1946 tarih, 69 sayılı Sözleşme ile gemi aşçıları için de öngörülmüştür.

*Yetişme, İşe Girme ve İş Güvenliği.* Denizcilerin mesleki eğitimi 1970 tarih, 137 sayılı Tavsiye Kararında ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Teknik gelişme sonucu gemilerdeki istihdamın getirdiği özel sorunlar, aynı yılda kabul edilen 139 sayılı Tavsiye Kararının da konusunu oluşturmuştur. Bu karar el emeğinin planlanması, işçi toplama ve işe girme (aynı zamanda 1920 tarihli ve 9 sayılı Sözleşmenin de konusudur), mesleki yetişme, mesleklerindeki gelişmelere ayak uydurmaları için işçilerin yeniden yetiştirilmeleri, çalışmanın ve gelirin düzenliliği konularında hükümler taşımaktadır. Ayrıca, 1976 tarih, 145 sayılı Sözleşme ve 154 sayılı Tavsiye Karar denizcilik faaliyetinin olduğu ülkelerin, gemi adamlarını sürekli ve düzenli iş imkanlarına sahip kılmak için önlemler almak zorunda oldukları hükmünü getirmiştir. 1926 tarihli ve 22 sayılı Sözleşme iş sözleşmelerini yapılması ve feshedilmesindeki usulleri ve akitlerde yer alması gereken ayrıntıları belirtmektedirler.

*Genel Çalışma Koşulları.* Çalışmanın genel koşulları alanında çok sayıda Sözleşme çıkarılmıştır. Bunlar içinde en önemlisi 1958 tarih, 109 sayılı Sözleşme olup, seyir halinde çalışma saatlerini, ücretleri ve çalıştırılacak işçi sayısını<sup>(5)</sup> düzenlemektedir. 1949 tarih 91 sayılı ve 1976 tarih 146 sayılı Sözleşmelerde ise, asgari süresi belirtilmiş olmak koşulu ile, gemi adamlarının yıllık ücretli izin hakkına sahip olmaları istenmektedir. 1926 tarih, 23 sayılı Sözleşmede ise, iş ilişkisinin devam ettiği sırada yahut bitiminde karada bırakılan gemi adamlarının kendi ülkelerine gönderilmeleri öngörülmektedir. Bu Sözleşme, 1987 yılında 166 sayılı Sözleşme ile yeniden gözden geçirilmiş ve buna ek 174 sayılı Tavsiye Karar kabul edilmiştir.

*Güvenlik, sağlık ve refah önlemleri.* Gemi adamlarının güvenliğine ve sağlığına ilişkin konular çeşitli ILO Sözleşmelerinde düzenlenmiştir. Bunlar arasında 1970 tarih, 134 sayılı Sözleşme ve 142 sayılı Tavsiye Karar gemi adamlarının maruz kalabilecekleri iş kazaları ile ilgilidir; 1958'de kabul edilen 105 ve 106 sayılı Tavsiye Kararlarda, seyir halindeki gemilere radyo aracılığıyla tıbbi konularda tavsiyelerde bulunulması ve gemiye ait tıbbi malzemelerin nelerden ibaret olacağı düzenlenmiştir. Tayfaların barındırılmalarına ilişkin koşullar, ayrıntılı bir biçimde, 1949 tarih, 92 sayılı ve 1970 tarih 133 sayılı Sözleşmelerde ve gene 1970'de kabul edilen 140 ve 141 sayılı Tavsiye Kararlarda yer almaktadır. Tayfaların beslenmesi ve sağlanacak gıda maddeleri 1946 tarih, 68 sayılı Sözleşmede; seyir sırasında ve liman-



larda nasıl rahat ettirilecekleri, 1936 tarih 48 sayılı ve 1970 tarih 138 sayılı Tavsiye Kararlarda düzenlenmiştir.

1987'de, Uluslararası Çalışma Konferansının 74 üncü (Denizcilik Sorunları) toplantısında, gemi adamları ile ilgili yeni düzenlemeler yapılmıştır. Kabul edilen 163 sayılı Sözleşme ve buna ek 173 sayılı Tavsiye Karara göre, Sözleşmeyi onaylayan devletler, geminin bandırasına bakılmaksızın ve ırk, renk, cinsiyet, uyruk, sosyal menşee, dini inanç ve siyasal düşünceye dayalı ayırım yapmaksızın, tüm gemi adamlarını seyir halinde ve limanda rahat ettirecek kolaylıkları ve hizmetleri sağlamakla yükümlüdür. 164 sayılı Sözleşme de, sağlığının korunmasını ve tıbbi bakımlarının sağlanmasını öngörmektedir.

*Sosyal güvenlik.* İşsiz kalmaları halinde gemi adamlarına işsizlik yardımının yapılması 1920'nin 8 sayılı Sözleşmesi ve 10 sayılı Tavsiye Kararı ile düzenlenmişti. 1936 yılında sosyal güvenlikleri ile ilgili iki düzenleme daha yapılmıştır. 55 sayılı Sözleşme ile yaralanmaları ya da hastalanmaları halinde işverenin sorumluluğu düzenlenmiş, bunu hastalık sigortasını öngören 56 sayılı Sözleşme izlemiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında gemi adamlarının sosyal güvenliği ile ilgili 1946 tarih, 70 sayılı Sözleşme ve emeklilik yardımlarına ilişkin 1946 tarih, 71 sayılı Sözleşme kabul edilmiştir.

1987 yılında Uluslararası Çalışma Konferansının (Denizcilik Sorunları) 74 üncü toplantısında kabul edilen 165 sayılı Sözleşme ile hastalık sigortasına ilişkin 1936 tarih, 56 sayılı Sözleşme ve gemi adamlarının sosyal güvenliğini düzenleyen 1946 tarih, 70 sayılı Sözleşme gözden geçirilmiş ve değiştirilmiştir. Yeni Sözleşmeye göre, Sözleşmeyi onaylayan devletler sosyal güvenliğin dokuz dalından (örneğin, tıbbi bakım ve hastalık, işsizlik, yaşlılık, iş kazası, analık, sakatlık hallerinde para yardımı yapılması, aileye ve hak sahiplerine gelir bağlanması) en az üçünün Sözleşme ile belirli en alt ve en üst sınırlarına uygun düzenlemeler yapmakla yükümlüdür.

## **Balıkçılar**

Gemi adamlarını ilgilendiren Sözleşmelerin çoğu balıkçılar hakkında uygulanmadığından, balıkçılık işinde çalışan işçiler için de bir dizi düzenleme yapılmıştır. Bunlarla balıkçıların işe alınma yaşı (1959 tarih, 112 sayılı Sözleşme), tıbbi bakımları (1959 tarih, 113 sayılı Sözleşme), iş akitlerinde yer alacak maddeler (1959 tarih, 114 sayılı



Sözleşme), yeterlilik belgeleri (1966 tarih, 125 sayılı Sözleşme), mürettebatın barındırılması (1966 tarih, 166 sayılı Sözleşme) ve mesleki eğitim (1966 tarih, 126 sayılı Tavsiye Karar) konularında düzenlemeler yapılmıştır.

### **Tarım İşçileri**

Bu bölümde değinilen Sözleşme ve Tavsiye Kararların çoğu, tarım işçileri için de geçerlidir, çünkü yapılan düzenlemeler ya genel olarak uygulanabilir niteliktedir, ya da düzenlemelerde, bazı koruyucu hükümlerin ve hakların (örneğin sendika hakkı, sosyal güvenlik ya da yıllık izinler) tarım işçileri hakkında da uygulanabileceği belirtilmiştir. Bu kurallara ek olarak, Konferans 1958 yılında 110 sayılı Sözleşme ile gene 110 sayılı Tavsiye Kararı kabul etmiştir. Bu düzenleme ile plantasyon işçilerinin; sendika hakkı, göçmen işçiler, iş akitleri, ücretler, tatiller, analığın korunması, işçilik tazminatları, iş hayatının teftişi, konut ve tıbbi bakım gibi alanlarda çıkarılan çok sayıda Sözleşme ve Tavsiye Karardan yararlandırılma yolu açılmıştır. Bunun gibi, 1968 tarih, 132 sayılı Tavsiye Karar, tarımda kiracı, yarıcı gibi çalışanlarla diğer işleri yapanların yaşama ve iş koşullarının iyileştirilmesini amaçlayan bir dizi önlem öngörmektedir.

### **Dok İşçileri**

Dok işçilerinin çalışma koşullarının düzenlenmesinde özel önlemler alınması gereği, yukarıda mesleki sağlık ve güvenlikle ilgili bölümde belirtilmiştir. ILO, son olarak, konu ile ilgili iki önemli düzenleme yapmıştır; 1973 tarih, 137 sayılı Sözleşme ve 145 sayılı Tavsiye Karar ile, doklarda kargo naklinde kullanılan, yeni yöntemlerin yol açtığı sosyal sonuçlar ele alınmıştır. Bu düzenlemelere göre, Sözleşmeyi onaylayan üye devletler dok işçilerinin düzenli olarak istihdam edilmelerini sağlamaya yönelik bir ulusal politika oluşturmak durumundadır. Metinlerde, bu politikanın uygulanmasını sağlayacak araçlara da yer verilmiştir.

### **Sağlık personeli**

Konferans 1977 tarihli toplantısında, hemşirelerin istihdam koşullarını, eğitimini, kariyerde ilerlemesini, ücret ve aylıklarını, çalışma sa-



atlerini, dinlenme sürelerini, sağlığını koruyucu önlemleri, sosyal güvenliğini ve işini etkileyen koşulların belirlenmesine katılma hakkını düzenleyen 149 sayılı Sözleşme ile buna ek 157 sayılı Tavsiye Kararı kabul etmiştir.

### **Dipnotlar**

- (1) Temel insan haklarına ilişkin Sözleşmeler, en önemli ILO Sözleşmeleri olmaları yanında, en çok onaylanmış bulunan metinlerdir. Nisan 1989 itibarıyla sendika özgürlüğü ile ilgili 87 ve 98 sayılı Sözleşmelerden birincisi 99 ülke, ikincisi 115 ülke tarafından onaylanmıştır. Zorla çalıştırma yasasına ilişkin 29 sayılı Sözleşmeyi 128; 105 sayılı Sözleşmeyi 108 ülke onaylamıştır. İş ve meslekte ayrımı yasaklayan 111 sayılı Sözleşmeyi onaylayan devlet sayısı ise 110'dur.
- (2) Bu Sözleşmelerde ve 45 sayılı Sözleşmede (bir sonraki paragrafa bakınız) yer alan koruyucu hükümleri çoğu ülke hem gerekli, hem de yararlı kabul ederken, bazı çevreler bunların kadınların çıkarlarına aykırı olduğu düşüncesindedir. Gerçekten bazı vardiyalarda ya da işlerde çalıştırılmaların yasaklanması iş olanaklarını ve erkeklerle aynı düzeyde gelir elde etme imkânını azaltmaktadır. Derin görüş ayrılıkları ve kadınların geceleri çalıştırılmalarının yasaklanmış bulunması karşısında, konuya ilişkin tüm ILO Sözleşmeleri, üç'lü bir danışma kurulu tarafından gözden geçirilmiş, ne var ki konu üzerinde konsensus sağlanamamıştır.
- (3) Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için 3. Bölüm, s. 32-33'e bakınız.
- (4) Bu; daha genel kapsamlı diğer Sözleşmelerin denizciler ve balıkçılar için uygulanmayacağı anlamına gelmez.
- (5) Çoğu ülkenin denizcilerle ilgili konularla ilgisi ya da çıkarları bulunmamasına karşın, denizcilik Sözleşmeleri sürpriz teşkil edecek bir biçimde çok sayıda üye devlet tarafından onaylanmıştır. Onama sayısı 40-50 arasında değişmektedir. Bununla birlikte, bu Sözleşmelerin bazıları oldukça az sayıda ülke tarafından onaylanmış olup, sağladıkları yükümlülüklerden çok, yol gösterici olmalarıyla yarar sağlamaktadır. Özellikle ücretlere, çalışma koşullarına ve gemide istihdam edileceklerin sayısına ilişkin üç ILO Sözleşmesinin denizcilerin çalışma koşulları üzerinde birinci derecede etkili düzenlemeler olmalarına karşın, hiçbir yürürlüğe girebilmesi için yeterli sayıda devlet tarafından onaylanmış değildir.



### **Tartışma Konuları**

- 1.** ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının düzenlediği belli başlı konuları anlatınız.
- 2.** Kanaatinizce, başkaca hangi konu ve alanlarda, Sözleşme ve Tavsiye Kararlarla düzenlemeler yapılabilir?
- 3.** Sözleşme ve Tavsiye Kararlarla sağlanan koruma önlemlerinin, bazan ilgili kişilerin çıkarlarına aykırı olduğu yolundaki görüşler hakkında, siz ne düşünüyorsunuz?
- 4.** Ülkenizin kaç Sözleşmeyi onaylamıştır? Bunlar arasında, en önemlileri, özellikle temel insan hakları ile ilgili olanlar var mıdır?

### **Daha Fazla Bilgi İçin**

ILO: *International Labour Conventions and Recommendations* 1919-1981 (with sugglements) Geneva, 1982.

ILO: *Summary of International Labour Standards*, Geneva, 1988.



# **Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların Uygulanması (I) Sistemin İşleyişi**

Kural koyma usulünün nihai amacı, benimsenen kuralların mümkün olduğu kadar geniş kabul görmesinin ve yürürlüğe konulmasının sağlanmasıdır. ILO Anayasasında, Konferans tarafından kabul edilen Sözleşmelere ve Tavsiye Kararlara yürürlük kazandırabilme düşüncesiyle, uygulamanın izlenmesine de olanak veren ve her aşamada birbirini tamamlayan gözetim ve denetim usullerine yer verilmiştir. Bu usullerden biri, Sözleşme ve Tavsiye Kararların, üye devletlerin Sözleşmeleri onaylamakla yetkili makamlarına sunulmasıdır (ILO Anayasası m. 19). Üye devletlerin onaylamadıkları Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların ilgili olduğu alandaki mevzuat ve uygulamaları hakkında Konferansa raporlar sunmaları usulü de aynı maddede düzenlenmiştir. Çok önemli diğer bir düzenleme ILO Anayasasının 22. maddesinde öngörülen, üye devletlerin onayladıkları Sözleşmenin hayata geçirilmesini sağlamak için aldıkları önlemler hakkında Konferansa rapor sunmaları usulüdür.

İşçi veya işveren örgütlerinin üye devletlerden birinin onayladığı bir Sözleşmenin uygulanmasını sağlayamadığı yönündeki şikayetlerinin Yönetim Kurulu tarafından incelenmesine olanak veren bir başka usul (bu usul için kullanılan teknik terim 'talep'tir) ILO Anayasasının 24. ve 25. maddelerinde düzenlenmiştir. Ve son olarak, üye devletlerden herbirinin onaylamış olduğu bir Sözleşmenin, bu Sözleşmeyi onaylayan diğer bir üye devlet tarafından uygulanmadığı konusundaki şikayetlerinin Yönetim Kurulunca atanan bir Soruşturma Komisyonunca incelenmesi usulü öngörülmüştür. Buna benzer süreçler Yönetim Kurulunca re'sen veya Konferans delegelerinden birinin Konferansa sunduğu şikayet üzerine de başlatılabilecektir (ILO Any. m. 26).

Bu bölümde yukarıda belirtilen gözetim ve denetim usullerinin ilk ikisi ele alınacak, ayrıca ILO Sözleşmelerinin üye devletler tarafından onaylanması, yürürlüğe konulması ve kendileri bakımından bağlayıcılığının kaldırılması ile ilgili sorunlar incelenecektir. ILO üyeliğine yeni kabul edilen devletlerin uluslararası çalışma kuralları karşısındaki özel durumuna da değinilecektir.



## **Sözleşmenin ve Tavsiye Kararların Yetkili Makamlara Sunulması**

Konferans tarafından bir Sözleşme veya Tavsiye Karar kabul edilmesi durumunda bu yeni belgenin metni, uygulanması konusunun incelenmesi için bütün üye devletlere gönderilmektedir. ILO Anayasası ile üye devletlerin hükümetlerine Sözleşmeleri ve Tavsiye Kararları, Konferans tarafından kabul edilmelerinden itibaren bir yıl, istisnai durumlarda en geç onsekiz ay içinde kanun haline getirilmek veya uygulanmalarını sağlayacak başka önlemler alınmak üzere bu konuda yetkili makam veya makamlara sunma ödevi yüklenmiştir. Hükümetler bu konuda alınan önlemler ve yetkili makamın kararı hakkında ILO'ya rapor vermekle yükümlüdürler.

Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların uygulanması genellikle yasal düzenleme gerektirdiğinden, yetkili organ çoğu zaman, Sözleşmeyi veya Tavsiye Kararı ulusal mevzuata dönüştürerek Konferans tarafından yapılan düzenlemenin ulusal düzeyde de benimsenip benimsenmeyeceğine karar verme yetkisine sahip bulunan parlamento ya da organı veya kongre olacaktır.

Federal devletlerde, özellikle Federal Anayasanın Sözleşmenin veya Tavsiye Kararın kapsamına giren alanda yasa yapma yetkisini federal hükümete vermediği, bu konuda federal devleti oluşturan eyaletlerin, kantonların, federe devletlerin yetkili olduğu hallerde durum daha karmaşıktır. ILO Anayasasında böyle durumlarda izlenecek usul de öngörülmüştür. Buna göre, federal hükümetler Sözleşme veya Tavsiye Kararları onsekiz ay içinde federasyonu oluşturan birimlerin yasama organlarına sunulmasının sağlanması için gerekli önlemleri almak ve ILO Genel Müdürüne bu konuda bilgi vermekle yükümlüdürler. Herbiri kendi yasalarını yapma konusunda geniş yetkilere sahip birçok devletten oluşan federasyonlarda bu usul uzun ve karmaşıktır. Sözleşme veya Tavsiye Kararın kapsadığı alanın bir bölümünün federe devletlerin diğer bölümünün federal devletin sorumluluğu altında olduğu hallerde ise daha da karmaşık hale gelmektedir.

Sözleşme veya Tavsiye Kararı yetkili makama sunan hükümetlerin bu konuda hangi önlemlerin alınmasını istediklerini belirtmeleri gerekmektedir. Hükümetler ulusal mevzuat ve uygulamanın Sözleşme veya Tavsiye Kararda öngörülen hususlara zaten uygun olduğu, bu nedenle düzenlemenin onaylanması veya benimsemesi gerektiği



yönünde görüş bildirebilecekleri gibi, bu hususların hayata geçirilebilmesi için Sözleşmenin onaylanmasından önce yasal düzenlemeler yapılmasını da önerebileceklerdir. Yine Sözleşmenin ilgili olduğu konuda danışma görüşmeleri ve incelemeler yapmak için Sözleşmenin onaylanmasının ileri bir tarihe ertelenmesini tavsiye edebilirler. Nihayet, yetkili makama sundukları Sözleşmenin onaylanmaması yönünde görüş açıklayabilirler.

Konferans tarafından yeni bir Sözleşme veya Tavsiye Karar kabul edilmesiyle ortaya çıkan ilk yükümlülükler, bu düzenlemelerin üye devlet hükümetleri tarafından yetkili makamlara sunulması ve bu konuda alınan önlemler hakkında Uluslararası Çalışma Bürosuna rapor verilmesiyle yerine getirilmiş olur.

Büroya rapor verilmesi, ILO denetim organlarının, yeni düzenlemelerin yetkili organlara sunulması yükümlülüğünün yerine getirilmesi sürecini izlemesine imkan tanıdığı için sistemin önemli bir unsuru olarak görülmektedir.

Hükümetlerin raporlarında hangi hususlara değinilmesi gerektiği bu konu ile ilgili olarak Yönetim Kurulu tarafından kabul edilen bir kararda belirtilmiştir.

Hükümet raporunda, bu raporun kopyalarının hangi işçi ve işveren örgütlerine verildiği de bildirilmelidir.<sup>(1)</sup>

Bu noktada Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların yetkili organlara sunulması ile Sözleşmelerin onaylanması arasındaki ayırımı vurgulamak gerekir. Hükümetlerin niçin onaylamayı düşünmedikleri Sözleşmeleri de yetkili makamlara sunma yükümlülüğü altında oldukları sorusuna verilecek yanıt şudur: ILO Anayasasında belirtildiği gibi, yetkili makamlara sunma yükümlülüğü genel niteliktedir ve hem Sözleşmelere hem de Tavsiye Kararlara ilişkindir. Bununla birlikte Sözleşmeyi onaylama veya Tavsiye Karar benimseme zorunluluğu getirmemektedir. Yukarıda görüldüğü gibi hükümetler bu konuda diledikleri yönde görüş bildirmekle serbesttirler.

Sözleşmenin veya Tavsiye Kararın yetkili organa sunulması usulü, Sözleşmenin onaylanması yönünde bir öneriyle birlikte olsun olmasın (aslında bu usul Sözleşmenin onaylanmasının ilk aşamasını oluşturmaktadır) ILO Sözleşmelerinin ve Tavsiye Kararlarının içeriğinin kamuoyuna ulaşmasını sağlamaktadır.

Bu usul, üye devletlerin işçi işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan bir tür dünya parlamentosu olan Konferansın çalışma sorunlarına ve önemli sosyal sorunlara ilişkin tutumunun anlaşılmasına,



bu sorunların kapsamlı bir biçimde tartışılmasına işçi sendikalarının bu sürece katılarak Sözleşmelerin onaylanması veya Tavsiye Kararların benimsenmesi yönünde etkiye bulunmalarına olanak verir. Sonuçta yasal düzenlemeyle sonuçlanmasa bile, en azından sorunla ilgili ulusal tutum ve politikaları etkileme yollarının açılmasını sağlayabilir.

---

## **Onaylanmamış Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlar Hakkında Rapor Sunma**

Konferans tarafından yeni kabul edilen Sözleşmeyi veya Tavsiye Kararı yetkili makama sunma yükümlülüğünün üye devlet hükümeti tarafından yerine getirildiğini ve yetkili makamın Sözleşmenin onaylanmasını uygun bulmadığını farzedelim. 1948 yılına kadar, ILO Anayasasında hükümetlerin yükümlülüklerinin bu noktada sona ereceği öngörülmekteydi. Bu sistem bazı hallerde olumsuz sonuçlara neden olmaktaydı örneğin, yetkili makama sunulması sırasında Sözleşmenin onaylanmasını engelleyen hususlar ekonomik ve sosyal gelişmelerle birlikte bir süre sonra ortadan kalkabilirdi ayrıca hükümetler genellikle bir kez onaylamamasına karar verilen Sözleşmeleri onaylanmak üzere bir kez daha ele almama, onları unutma eğilimi göstermekteydiler.<sup>(2)</sup> Bu değerlendirmeler 1946 yılında ILO Anayasasında önemli bir değişiklik yapılmasına yol açmıştır. 1948 yılında yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Yönetim Kurulu üye devletleri onaylamadıkları Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlar ile ilgili raporlar vermeye davet edebilecektir. Bu raporlarda Sözleşme ve Tavsiye Kararların ilgili olduğu alandaki mevzuat ve uygulamalarının durumu, Sözleşme ve Tavsiye Kararların hayata ne ölçüde geçirildiği veya geçirilmesinin öngörüldüğü, Sözleşmelerin onaylanmasını engelleyen veya geciktiren güçlüklerin neler olduğu belirtilecektir (ILO Any. m. 19 p. 5, 6, 7). Böylece Sözleşmelerin onaylanması, Tavsiye Kararların benimsenmesi olanaklarının hükümetler tarafından belli aralıklarla ve değişen koşullara göre yeniden değerlendirilmesi olanağı sağlanmıştır.

Hükümetleri her yıl, onaylanmamış bütün Sözleşmeleri ve Tavsiye Kararları, onaylamak veya benimsemek üzere yeniden incelemeye davet etmenin doğuracağı sorunlar Yönetim Kurulunun bir seçim yapmasını gerektirmektedir. 1949 yılından bu yana 70'in üzerinde Sözleşmenin ve 50'nin üzerinde Tavsiye Kararın bu şekilde yeniden ele alınmasına karar verilmiştir.



Hakkında rapor verilecek onaylanmamış Sözleşmelerin seçimi önceden belirlenmiş bir sıraya tabi değildir. Bazı Sözleşmeler çok sık bazıları daha seyrek olarak seçilmektedir. Seçim genellikle konunun önemine ve bir önceki incelemeden beri koşulların büyük ölçüde değişmesine dayandırılmaktadır. Yönetim Kurulu'nun tercihi, özellikle insan haklarının korunması ile ilgili Sözleşmelerin daha sık aralıklarla ele alınması yönünde olmaktadır. Bu nedenle, 1949 dan 1989'a kadar 29 sayılı Zorla Çalıştırma Yasası Sözleşmesi beş kez, 87 sayılı Sendika Özgürlüğü Sözleşmesi Sözleşmenin 1948 yılında kabul edilmesine rağmen altı kez, 98 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü Sözleşmesi beş kez, 1958 yılında kabul edilen 111 sayılı Ayrımcılık Yasası Sözleşmesi dört kez ele alınmıştır.

100 sayılı Eşit İşe Eşit Ücret Sözleşmesi Konferans tarafından 1951 yılında kabul edilmiş ve 1955, 1968, 1974 ve 1985 yıllarında Sözleşmeyi onaylamayan üye devletler bu konuda rapor vermeye davet edilmiştir.

Ayrıca Yönetim Kurulu 1978'de ILO Anayasasının 19. maddesine dayanarak 111 sayılı Sözleşmeyi onaylamayan devletleri her dört yılda bir Sözleşme ile ilgili rapor vermeye davet etmiştir.

Uzmanlar Komitesi onaylanmayan Sözleşmelerle ilgili rapor verilmesi usulünün, Sözleşmeleri onaylamayan devletlerin, ülkelerindeki durumu sürekli gözden geçirmelerine yardımcı olma ve anılan Sözleşmeyi onaylamaya teşvik etme imkanı sağladığı görüşünde olduğunu belirtmiştir.

Onaylanmamış Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların az çok düzenli aralıklarla incelenerek onaylama hususunun yeniden değerlendirilmesini sağlayan bu usul, işçi ve işverenlerin bu alanda önemli bir rol oynayabilmelerine de imkan vermektedir. Yönetim Kurulundaki işçi ve işveren grupları, rapor konusu olacak Sözleşmelerin veya Tavsiye Kararların seçiminde etkili olabilirler. Ulusal düzeyde en fazla üyeye sahip işçi ve işveren örgütleri, hükümetlerinin ILO'ya sundukları raporlarının birer örneğini alma ve konuyla ilgili görüşlerini ILO'ya iletme hakkına sahiptirler. Ayrıca, bir sonraki bölümde görüleceği gibi bunların ILO denetim süreçlerine katılma işlevleri de çok önemlidir. Bu işlevlerin önemli bir bölümü de, hükümetlerin rapor verme konusundaki yükümlülüklerini yerine getirmelerinin denetlenmesini sağlamaya yöneliktir. Yukarıda bir kaç kez değinilen, uluslararası çalışma kurallarının Yönetim Kurulunca çeşitli yönleriyle incelenmesi sırasında bu şekilde raporlar verilmesi sisteminin yararlılığı üzerinde görüş birliğine varılmıştır.



Bu sistem, üye devletlerin onaylanmamış Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların uygulanması yönünde gösterdikleri ilerlemenin ILO tarafından kaydedilmesine olanak sağlamakta ve hükümetlere bu düzenlemelerin varlığını sürekli olarak hatırlatmaktadır. Ayrıca Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların anlam ve kapsamı konusunda doğabilecek kuşkuların giderilmesine yardımcı olmakta ve Sözleşmelerin onaylanmasına, en azından daha iyi uygulanmasına olanak sağlamaktadır. Ve son olarak uluslararası çalışma kurallarının boşluklarının ortaya çıkmasına veya kuralların yenilenmesine imkan vermektedir.

---

### **Sözleşmelerin Üye Devletler Tarafından Onaylanması, Yürürlüğe Konulması ve Bağlayıcı Olmaktan Çıkarılması**

Konferansta kabul edilen Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların yetkili organlara sunulması ve onaylanmış Sözleşmelerle ve Tavsiye Kararlarla ilgili raporlar verilmesi usullerini incelemiş bulunuyoruz. Bu başlık altında, yetkili organa sunulan Sözleşmenin onaylanması durumunda ortaya çıkacak sonuçlar ele alınacaktır.

---

**ILO Sözleşmeleri** - Uluslararası andlaşmalara benzetilmektedirler. İş Hukuku alanına özgüdürler ve onay'a tabidirler. Üye devletin Sözleşmeyi onaylaması, Sözleşmeyi anlam ve kapsamıyla uygulama yükümlülüğü altına girmesi sonucunu doğurmaktadır.

---

### **Onaylama**

---

(Bir) Sözleşmeyi onaylayan üye devlet, o Sözleşmenin hükümlerini ulusal mevzuat ve uygulamasında hayata geçirme yükümlülüğü altına resmen girmektedir.

ILO Anayasasına göre, Sözleşmeyi onaylamakla yetkili makamın onayını sağlayan hükümet, Sözleşmeyi resmen onayladığını Genel Müdür'e bildirecek ve bu Sözleşme hükümlerini hayata geçirmek için gerekli önlemleri alacaktır. (m. 19(5)d) Sözleşmenin onaylandığının ILO'ya bildirilmesiyle ilgili olarak özel biçimsel kurallar öngörülmemiştir. Önemli olan, onay belgesinin bunu veren devletin



onayladığı Sözleşmeyi uygulama taahhüdü altına resmen girdiğini göstermesi ve bu konuda yetkili kişiler tarafından imzalanmış olmasıdır.

Bu noktada, Sözleşmeler onaylanırken çekince konulamayacağı hususuna da değinmek gerekir. Bir başka deyişle, hükümetlerin uygulama taahhüdü altına girecekleri Sözleşme hükümlerini keyfi bir biçimde seçmeleri mümkün değildir.

Buna karşılık bazı Sözleşmelerde, üye devletlere farklı derecelerdeki yükümlülüklerden birini, ya da gözetilmesi gereken standardın düzeyini seçme, bazı istisnalardan yararlanma veya bazı yükümlülüklerin kapsamı dışında kalma olanağı tanınmaktadır. Sözleşmelerde genellikle, bu hükümlerden yararlanmak isteyen üye devletin seçimini ne yönde kullandığını onay belgesi ile birlikte vereceği bir bildirgede açıklaması gerektiği hükme bağlanmaktadır.

Onay belgeleri Genel Müdür tarafından tescil edilmekte, tüm üye devletlere bildirilmekte ve Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğine gönderilmektedir.

### **Sözleşmelerin Yürürlüğe Konulması**

Onaylanan Sözleşmelerin üye devletler için bağlayıcı olabilmesi için yürürlüğe konulmuş olmaları gerekir. Genel olarak Sözleşmelerin yürürlüğe girmeleri en az iki devlet tarafından onaylanmalarına bağlıdır. İki üye devlet tarafından onaylanan Sözleşme, ikinci onay belgesinin tescil edildiği tarihten oniki ay sonra yürürlüğe girmektedir. Bu şekilde yürürlüğe giren bir Sözleşme, onaylayan her üye devlet için onaylama belgesinin tescil edilmesinden oniki ay sonra yürürlüğe girmektedir.<sup>(3)</sup> Örneğin, 1976 tarihli 144 sayılı Uluslararası Çalışma Kurallarının Uygulanmasının Geliştirilmesine Yönelik Üç Taraflı Danışma Görüşmeleri Yapılması Sözleşmesi ile ilgili ilk onay belgesi 15 Şubat 1977'de, ikincisi ise 16 Mayıs 1977'de tescil edilmiş ve Sözleşme 16 Mayıs 1978'de yürürlüğe girmiştir. 16 Mayıs 1978'den sonraki bir tarihte tescil edilecek her onay belgesi, tescil tarihinden oniki ay sonra hüküm doğuracaktır.

### **Onaylanan Sözleşmelerin Bağlayıcılığının Kaldırılması**

Her ILO Sözleşmesinde, üye devletlerin onayladıkları Sözleşmenin



hükümleri ile bağlı kalmak istemedikleri durumda izleyecekleri yolu, bir başka deyişle Sözleşmenin feshini düzenleyen hükümler bulunmaktadır.

1928 yılından bu yana kabul edilen Sözleşmelerde, sözleşmeyi onaylayan üyenin Sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarihten başlayan 10 yıllık bir sürenin sonunda ve on yıllık aralarla, Sözleşmeyi kendisi bakımından bağlayıcı olmaktan çıkarmasına olanak veren hükümlere yer verilmektedir. Bugüne kadar 294 fesih belgesi tescil edilmiştir. Bunların çoğu sözkonusu Sözleşmenin gözden geçirilmiş ya da güncelleştirilmiş yeni metninin onaylanmasına bağlı olarak ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte ender de olsa, üye devletlerin, Sözleşme hükümlerini hayata geçiremedikleri veya bundan böyle geçiremeyecekleri ya da Sözleşmenin kendi görüş ve yaklaşımlarıyla bağdaşmadığı gerekçeleriyle bu yola başvurdıkları durumlar da olmuştur. Bu gerekçelere dayanan 24 fesih belgesi tescil edilmiştir. Bunların 5400'e ulaşan onay sayısına oranı % 1'den azdır. Buna rağmen ILO Yönetim Kurulu bu tür fesihlerden kaygı duyduğunu belirtmekte ve ilgili hükümetin bu konuda karar almadan önce, ülkedeki en fazla temsil gücüne sahip işçi ve işveren örgütlerinin görüşlerine başvurulmasını tavsiye etmektedir. Bu da, ILO'nun kural koyma işlevinde işçi ve işveren örgütlerinin rolünün önemini ortaya koyan örneklerden biridir.<sup>(4)</sup>

## **Yeni Üyelerin Durumu**

Bu bölümün sonunda, ILO üyeliğine yeni kabul edilen devletlerin uluslararası çalışma kuraları karşısındaki durumları ele alınacaktır.

Üyeliğe kabul edilen her devlet ILO Anayasasından doğan bütün yükümlülükleri resmen kabul etmiş sayılır. Bu yükümlülükler arasında bazı temel ilkelere; örneğin sendika özgürlüğüne ve ayrımcılık yasasına uygun davranma yükümlülükleri de bulunmaktadır.

Ancak, yeni üyenin kendisinin ILO'ya kabul edilmesinden önce kabul edilen Sözleşme ve Tavsiye Kararların oluşturduğu geniş düzenlemeler karşısındaki durumu, -ki yeni üyelerin büyük çoğunluğunu eski sömürgeler oluşturmaktadır- ayrıca ele alınmayı gerektirmektedir.

Yeni üyelerin daha önemli sonuçları bir kenara bırakarak derhal, tüm metnin ayrıntılı incelemesine girişmesini, gerçekleştirilmesi yıllar alabilecek bir mevzuat oluşturma programı yapmasını beklemek gerçekdışı bir tutumdur.



Gerçekte durumu başkadır. Eskiden sömürge olan devletlerde önemli sayıda Sözleşmenin, ILO Anayasasının vesayet altındaki topraklarla/ülkelerle ilgili olarak öngördüğü özel usul gereği uygulanıyor olması imkan dahilindedir.<sup>(5)</sup>

Bu usul, üye devletlerin onayladıkları her Sözleşme bakımından bu Sözleşmeyi vesayetleri altında bulunan ülkelerin her birinde hangi ölçüde uygulama taahhüdü altına girdiklerini bildirmelerini öngörmektedir.

Vesayet altındaki ülkenin iç yönetiminde bağımsız olması durumunda böyle bir bildirimin yapılmasının gerekli olup olmadığına ülke hükümeti karar verecektir.

Uygulama bildiriminde yerel koşullara uygunluk sağlamak üzere Sözleşme hükümlerine değişiklik getirilmesi öngörülebilir.<sup>(6)</sup>

Sonuç olarak, bağımsızlığını yeni kazanan devletlerin çoğu sözkonusu uygulama bildirimlerinin kapsamında bulunmaktadır. Ayrıca eskiden vesayet altında bulunan bir devletin ILO'ya üye olması durumunda, önceki yönetimin uyguladığı Sözleşmelerden kabul ettiklerini ILO'ya bildirmesi usuldendir.

Örneğin, Guyana ILO'ya üye olduğunda, Birleşik Krallığın uygulama bildirimi kapsamında bulunan 24 Sözleşmeyi onayladığını, bazı değişikliklerle uygulanan 7 Sözleşmeyi derhal ve Birleşik Krallık tarafından uygulanması konusunda karara varılamayan 26 Sözleşmeyi de mümkün olan en kısa süre içinde onaylamak üzere incelemeyi taahhüt etmiştir.

Guyana Hükümeti aynı zamanda, Birleşik Krallık tarafından İngiliz Guyanası için kabul edilmiş bulunan Sözleşmeleri, bağımsız devletler için kabul edilen Sözleşmeleri onaylayıncaya kadar uygulamayı üstlenmiştir. Ve son olarak bu kapsamda olmayan bir Sözleşmeyi de -87 sayılı Sözleşme- onaylayacağını açıklamıştır.



## **Dipnotlar**

- (1) 1976 tarihli, Uluslararası Çalışma Kurallarının Uygulanmasının Geliştirilmesine Yönelik Üç Taraflı Danışma Görüşmeleri yapılması konusundaki 144 sayılı Sözleşme, ILO Anayasasının 19. maddesi uyarınca, Sözleşme ve Tavsiye Kararların yetkili organlara sunulması sırasında yapılan öneriler üzerinde üç taraflı görüşmeler, yapılmasını öngörmekte (m. 5(1)b) işçi ve işverenlerin 'yetkili makama sunma' usulüne etkili bir biçimde katılabilmeleri olanağını sağlamıştır.
- (2) 144 sayılı Sözleşmenin üzerinde danışma görüşmeleri yapılacak konulardan birini; onaylanmamış Sözleşmelerin onaylanması ve Tavsiye Kararların benimsenmesi ve hükümlerinin hayata geçirilmesi için alınabilecek önlemler olarak belirlenmesinin (m. 5(1)c) temel nedeni bu unutmaya eğilimini önlemektir.
- (3) Bazı Sözleşmelerin yürürlüğe girebilmesi için ikiden fazla üye devlet tarafından onaylanması gerekmektedir. Özellikle denizcilikle ilgili Sözleşmeler bakımından durum budur.
- (4) 144 sayılı Sözleşmeyi onaylayan devletler, onaylanan bir Sözleşmenin feshi konusunu ülkelerindeki en fazla temsil gücüne sahip işçi ve işveren örgütlerinin görüşlerine sunma yükümlülüğü altındadırlar (m. 5(1)e)
- (5) Söz konusu usul ILO Anayasasının 35. maddesinde düzenlenmiştir. 1964 yılında Konferans ILO Anayasasında bir değişiklik yapılmasını kabul etmiştir. Henüz yürürlüğe girmeyen bu düzenlemeye göre 35. maddenin kaldırılmasını ve 19. maddede, uluslararası ilişkilerinden üye devletlerin sorumlu olduğu ülkeler için Sözleşmeler kabul edilmesiyile ilgili hükümlere yer verilmesini öngörmektedir.
- (6) Nisan 1989 tarihi itibarıyla 31 ülke ile ilgili toplam 1167 uygulama bildirimini yürürlüktedir.



### **Tartışma Konuları**

- 1.** ILO üyesi devletlerin Sözleşme ve Tavsiye Kararları yetkili organlara sunma yükümlülüklerini açıklayınız.
- 2.** İşçi örgütleri bu süreçte nasıl bir rol oynayabilirler?
- 3.** Onaylanmamış Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlar hakkında raporlar verilmesinin amacı nedir, bunun işçiler bakımından önemini belirtiniz.
- 4.** Sözleşmelerin onaylanmasının etkisi nedir?
- 5.** Sözleşmelerin bağlayıcı olmaktan çıkarılması konusunda işçi örgütlerinin rolünü açıklayınız.
- 6.** Sözleşmelerin uygulanması bakımından bağımsızlıklarını yeni kazanan devletlerin durumu nedir?

### **Daha fazla bilgi için**

ILO: *Trade union participation in implementing international standards*, course topic, Cenevre 1986. İşçi Eğitimi Bölümünden edinilebilir.



### **Sözleşme ve Tavsiye Kararların Uygulanması: (II) Denetim usulü ve üye devletlere yardımcı olma çalışmaları**

Bir önceki bölümde, üye devlet hükümetlerinin ILO Konferansı tarafından kabul edildiğinde, sözleşme ve tavsiye kararları, ülkelerinde onaylamakla yetkili makama sunmakla nasıl yükümlü tutulduklarını ve kendilerinden, onaylama imkanı bulamadıkları Sözleşme ve Tavsiye Kararlar konusunda, karşılaştıkları güçlükler, uygulamalar ve mevzuatları ışığında hazırlayacakları raporların nasıl istendiğini gördük. Bu bölümde, üye devletlerin bu yükümlülükleri yerine getirmelerini sağlayabilmek için, ILO'nun geliştirdiği normal denetim usullerini inceleyeceğiz. Bunu yaparken, özellikle, üye devletin, onaylanmış bulunduğu Sözleşmelerden kaynaklanan sorumluluk ve yükümlülükleri üzerinde duracağız. ILO'nun, normal denetim usulleri çerçevesinde, yükümlülüklerle uygun hareket edilmesini nasıl sağlamağa çalıştığını; bazı usul ve çalışmalarla düzenli denetim mekanizmasının nasıl desteklendiğini göreceğiz. Ancak ilk önce, uluslararası denetim kavramının ortaya çıkardığı önemli bir prensip sorununu gözden geçirelim.

#### **Uluslararası ilişkiler ve ulusal egemenlik kavramı**

ILO Sözleşmeleri, nitelikçe uluslararası andlaşma metinleridir. Bunların, diğer uluslararası andlaşmalardan farklı yönü, düzenleme alanlarının, uzun yıllar sadece devletlere ait olduğu kabul edilen konuları kapsamasıdır. Gerçekte, 1919'dan bu yana sürdürülen çalışmalara bakıldığında, ILO Sözleşmelerinin, uluslararası andlaşmalar yapma alanında tamamen yeni bir anlayışı ve yaklaşımı temsil ettiği sonucuna varılır. ILO Sözleşmelerini onaylayan egemen devlet, artık, belirli bazı sosyal hakları, işçi haklarını ve temel insan haklarını, kendi yurttaşları için olduğu kadar, ülkesinde yaşayan yabancı uyruklular için de teminat altına almak durumundadır. Bu anlayış ve yaklaşım, ulusal egemenlik kavramının geleneksel yapısını baştanso-



na etkileyen sonuçlara yol açmıştır. Zira artık, bu alanda, devletlerin sınırlarına takılıp kalmayan, sınırları aşan bir devletler hukuku uygulaması; düzenlemeleri, devletler hukuku yetki alanı içinde kabul eden bir prensibin varlığı söz konusudur. Cevabı araştırılacak soru ise şudur: Bu prensip nasıl hayata geçirilebilir?

Bu konudaki bir öneri ile, devletlerin ülkesine serbestçe girme ve orada kovuşturma yapma hakkı tanınacak müfettişler üzerinde durulmuştur; öneriye göre, uluslararası mahkemeler kurulacak ve bunlar kovuşturma konularında devletleri yargılama yetkisine sahip kılınacaklardır. Birçok gözlemci böylesi bir sistemin devletler tarafından kabul edilmesinin çok uzak bir ihtimal olduğunda birleşmektedir; önerinin pratikte işlerlik kazanamayacağı açıktır. Bir diğer öneri, devletler hukukunda otorite kabul edilen, Fransız uyruklu Profesör Scelle'den gelmiştir. Profesör Scelle 1947 yılında, ILO'nun üye devletlerde birer "temsilci" bulundurmasını önermiştir. Temsilcilere, o devletin kendi teftiş sistemi içinde müfettişlerine tanıdığı yetkiler tanınmayacak, buna karşın, temsilci, bir şekilde bulunduğui ülkedeki teftiş sistemi ile irtibatlandırılacak ve belirlemelelerini ILO genel merkezine, Cenevre'ye rapor edebilecektir. Öneri, Konferansda bu amaçla oluşturulan komitede oylanmıştır; işçi delegelerinden 8'i öneriyi desteklerken, 29 karşı oy çıkmış, 4 delege de çekimser kalmıştır; 29 karşı oy içinde 3 oyu işçiler kullanmıştır. Bu konuda zaman zaman başka düşünceler de ortaya atılmış, örneğin, devletlerin, kendi ihtiyarları ile, ülkelerindeki denetim kurumları ile Uluslararası Çalışma Bürosu arasında temas kurulmasını sağlamaları üzerinde durulmuştur. Ne var ki, bu tarihe kadar, bu düşüncelerle herhangi bir noktaya gelinememiştir.

---

## **Düzenli Denetim**

Gelecek için düşünülebilecek ideal çözümler ne olursa olsun, ILO başlangıcından bu yana bütün üye devletler için kabul edilebilir ve işlerliği olan etkili bir denetim yönetimi oluşturmaya çalışmıştır. Böylece ilgililerin giderek üzerinde anlaşığı bir denetim sistemi kurulmuştur.

Bunda birbirini tamamlayan iki yaklaşımdan hareket edilmiştir: Birincisi ILO Anayasasına göre Hükümetler (a) benimsenen yeni kuralları, ülkelerinin onaylamakla yetkili makamına sunma konusunda aldıkları önlemleri, (b) onaylanmamış Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlar karşısında uygulama ve ulusal mevzuatlarını (c) onayladıkları Sözleşme hükümlerini hayata geçirmek için aldıkları önlemleri



ILO'ya bir rapor ile bildirme yükümlülüğü altındadırlar. İkincisi; uluslararası denetimin bir anlam taşıması bekleniyorsa, sunulan bu raporların dikkatle incelenmeleri ve değerlendirilmeleri gerekmektedir. 1927 yılından bu yana, bu görev, her yıl, önce Sözleşme ve Tavsiye Kararların Uygulanmasını Denetlemekle Görevli Uzmanlar Komitesi tarafından; bunu takiben Uluslararası Çalışma Konferansı'nın yıllık toplantısı sırasında, Uzmanlar Komitesi'nin hazırlayacağı raporu incelemek üzere oluşturulan üçlü bir özel komite tarafından yerine getirilmektedir.

Görüleceği gibi, ILO denetiminin temel öğeleri hükümetlerin rapor hazırlayarak sunmaları ve bunların incelenmesidir. Dilerseniz şimdi sistemin pratikte nasıl işletildiğine bakalım.

### **Hükümetlerce Sunulan Raporlar**

Hükümetlerin kabul edilen yeni kuralları kendi onay makamlarına sunma ve onaylanmamış Sözleşmelerle Tavsiye Kararlar hakkında bilgi vermeyi içeren "rapor verme yükümlülüğü" önceki bölümde ele alınmıştı. Bu noktada, esas olarak, onaylanan Sözleşmelerin hayata geçirilmesi için alınmakta olan önlemleri yansıtan raporlar üzerinde duracağız.

ILO Anayasasının 22. Maddesine göre, her üye Devlet, "onaylamak suretiyle taraf olduğu Sözleşme hükümlerini hayata geçirmek amacı ile aldığı önlemleri her yıl Uluslararası Çalışma Bürosuna bir raporla bildirmek" yükümlülüğü altındadır. "Bu raporların biçimi ve ihtiva edeceği özellikler ILO Yönetim Kurulu'nun talebine göre" belirlenir. Görüleceği gibi, ILO Anayasasının bu önemli hükümlerinde iki belirgin düzenleme yapılmaktadır: düzenli aralarla rapor sunma yükümlülüğü ve raporun içeriği. Bu iki konuyu sırasıyla ele alalım.

Başlangıçla onaylanmış Sözleşmelerle ilgili gelişmelerin her yıl bir raporla bildirilmesi yükümlülüğü ciddi sorunlara yol açmamıştır. 1927'de Uzmanlar Komitesi ilk kez toplandığında, önüne incelenmek üzere 150 dolayında rapor gelmiştir. 1950'li yılların sonlarına doğru onaylanan Sözleşme sayısı 2000'lere ulaşmış, bu da gerek hükümetler, gerekse ILO bakımından önemli bir yük halini almıştır. Bu sebeple 1959 yılında Yönetim Kurulu, kural olarak Hükümetlerin iki yılda bir rapor vermesini kararlaştırmıştır. 1976'da sorun daha da büyümüştür. Zira ILO tarafından kabul edilen Sözleşme sayısı 140'ı aşmış, ILO üyesi devletlerin sayısı 130'u, onaylanan Sözleşme



sayısı da 4000'leri geçmiştir. Bu durumda, bir yandan denetim mekanizmasının etkinliğini korurken, öte yandan Hükümetlerin ve Denetim Organlarının iş yükünü azaltacak önlemler üzerinde düşünülmeğe başlanılmıştır.

1977'den itibaren rapor sunma sisteminde yeni değişiklikler yapılması yoluna gidilmiştir. Bu değişikliklerin ayrıntısına girmeden şunu belirtmek mümkündür. Temel insan hakları ile ilgili önemli Sözleşmeler açısından hükümetlerden her iki yılda bir ayrıntılı rapor sunmaları istenirken, diğer Sözleşmelerle ilgili raporların dört yılda bir sunulması esası benimsenmiştir. Öte yandan, 1985 yılında Yönetim Kurulu, işçi ve işveren örgütlerinin düzenleme alanı konusunda görüş bildirmedikleri; uygulanmasında güçlüklerle karşılaşılmayan ya da iç hukuk kuralları ve uygulama açısından değerlendirildiğinde çelişkili bir tablo ile karşılaşılmayan bazı Sözleşmelerle ilgili rapor sunma yükümlülüğünü kaldırmıştır. Yönetim Kurulu 1985 ve 1986 yıllarından bu Sözleşmeleri bir liste halinde açıklamıştır. (Örneğin 15, 20, 21, 35, 40, 43, 48, 49 ve 67 sayılı Sözleşmeler bu listede yer almıştır.)

Onaylanan Sözleşmelerle ilgili her rapor, Yönetim Kurulu tarafından esasları kararlaştırılan bir şekle göre sunulur; kararlaştırılan şekil Sözleşmenin esasa ilişkin yönlerini ihtiva eder, ayrıca ulusal mevzuat ve uygulama göz önüne alınarak ne suretle hayata geçirildiği konusunda sorular yöneltilerek, cevaplandırılması beklenir. Hükümetçe sunulan raporlar öncelikle, Sözleşme hükümlerinin ulusal mevzuat ile ne suretle bağdaştığını ortaya koymalıdır. Bir Sözleşmenin hayata geçirilmesi yeni bir idari yapılanmayı yahut o tarihe kadar mevcut olmayan bir kurumlaşmayı gerektiriyorsa, pratik anlamda ne yapıldığı ve bu işlemlerin ayrıntıları bildirilmiş olmalıdır.

Eğer söz konusu olan bir "Teşvik Edici" Sözleşme ise, raporda Sözleşmenin amacının gerçekleştirilebilmesi ve tam olarak uygulanması önündeki engellerin kaldırılabilmesi için ne gibi önlemler alındığı belirtilmiş olmalıdır. Sözleşmenin uygulanması konusunda hukuk mahkemelerinin ya da diğer yargı mercilerinin ilke kararları var ise, bunlar ayrıntılı biçimde raporda yer almalıdır. Sözleşmenin ne suretle uygulandığı, teftişle ödevli mercilerin tesbitlerinden örnekler verilerek, Sözleşmeye aykırı davranışların sayısı zikredilerek açıklanmalıdır. Nihayet, Hükümetler, hazırladıkları raporun hangi işçi ve işveren örgütlerine gönderildiğini ve bu örgütlerin gözlemlerinin kendilerine intikal edip etmediğini belirtmek durumundadır. Hükümetlerin, temsil gücüne sahip işçi ve işveren Örgütlerine, onaylanan Sözleşme ile ilgili raporunun örneğini gönderme yükümlülü-



ğü, ILO Anayasasının 23 üncü maddesinin 2 nci bendinde yer almıştır.

### **Uzmanlar Komitesi**

---

Hükümetler tarafından sunulan raporlar, birinci aşamada, Sözleşme ve Tavsiye Kararların Uygulanmasını Denetlemekle Görevli Uzmanlar Komitesi tarafından incelenir. Bu Komite, hukuksal ve sosyal sorunlar alanında en yüksek düzeyde bilgi sahibi, çalışma şartlarını ve iş hayatının yönetimini bilen 20 bağımsız kişiden kuruludur.

Komite üyeleri kişi olarak sahip oldukları nitelikler göz önüne alınarak, Dünyanın herhangi bir yerinden Genel Direktörün teklifi üzerine ILO Yönetim Kurulu tarafından üç yıllık bir süre için tayin edilir görev süreleri üçer yıllık süreler için yenilenebilir. Her yıl Mart ayında Cenevre'de toplantıya çağırılırlar.

Yargısal denetimin böylesi uluslararası boyutunun can damarı, bir görüşe göre, denetimde "bağımsız hareket edebilme" ve "tarafsızlık"tır. Bu tesbit Uzmanlar Komitesinin işlevleri ve sorumluluk alanı açısından tam anlamıyla geçerlidir. Bu bağlamda, Uzmanlar Komitesinin bu temel ilkeye olan bağlılığını ve inancını 1977'de ne suretle ortaya koyduğunu hatırlamakta yarar vardır. Komite şunu belirtmiştir:

---

"Bir üye devletin Sözleşme hükümlerine ve ILO Anayasası çerçevesinde üstlendiği yükümlülöklere uygun davranıp davranmadığı konusunda yapılacak saptamalarda Komite'nin temel ilkesi, çeşitli vesilelerle ortaya konduğu üzere, objektif ve tarafsız hareket etmektir. Komite üyeleri, tüm üye Devletler bakımından bu görevi mutlak bir bağımsızlık anlayışı içinde yerine getirme durumundadırlar."

---

İşin esasına bakıldığında Uzmanlar Komitesi'nin işlevi üç ana grupta toplanabilir: Onaylanmış Sözleşmelerle ilgili olarak hükümetler tarafından sunulan raporların incelenmesi; belirli bazı onaylanmamış Sözleşme ve Tavsiye Kararların ulusal mevzuat ve uygulama ışığındaki durumunu yansıtan raporların incelenmesi; yeni kabul edilen Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının üye devlet onay makamına sunulmasına ilişkin olarak Hükümetlerce verilen bilginin incelenmesi.



Komite, onaylanan Sözleşmelerin hayata geçirilmesi ile ilgili bilgileri incelerken sadece Hükümet tarafından sunulan raporla yetinmeyebilir. Yasaların ve yönetmeliklerin yayımlandığı resmi gazeteler ve benzeri yayınlar da, Komite açısından bilgi kaynağı olabilir. Bunun gibi, toplu sözleşme hükümleri, mahkeme kararları, ILO Soruşturma Komisyonlarının bulguları, Sendika Özgürlükleri Komitesinin inceleme sonuçları ve işçi ve işveren örgütlerince ortaya konan görüş ve gözlemler, tümü, Komiteye ulaşan bilgi kaynakları arasında yer alabilir.

Bu bilgi ve gözlemler, Hükümet tarafından ILO'ya sunulan raporda yer alacağı gibi, ilgili örgütlerce ILO'ya doğrudan iletilmiş de olabilir. Uluslararası Çalışma Bürosu gözlemlerin ilgili örgütlerce ILO'ya iletilmiş olması halinde bunların örneğini Hükümetlere de göndermektedir. Bunun amacı, gözlemlere ilişkin olarak Hükümetin ekleyeceği bir görüşü var ise, Uzmanlar Komitesi'nin bunu da incelemesini sağlamaktır.

Komite, Hükümetin onayladığı bir Sözleşmeye bakarak, üzerine düşen yükümlülüğü tam olarak yerine getirmediği ya da Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlarla ilgili olarak ILO Anayasasından doğan yükümlülüklerine uymadığı sonucuna varırsa, Hükümete yetersiz gördüğü yönleri bildirir, bunların ortadan kaldırılabilmesi için alınmak gereken önlemleri sıralar ve bu yönde hareket edilmesini talep eder.

Komite'nin bu yöndeki belirlemeleri

- (a) bir "gözlem" biçiminde olabilir; böylesi bir belirleme Komite Raporunda yer alır. Bu, daha ziyade, ciddi görülen ve yükümlülüklerle aykırı tutumun öteden beri süregeldiği bilinen hallerde yapılır. Bir Sözleşmenin uygulanmasının izlenmesi gereğinin işçi ya da işveren örgütleri tarafından istenmiş olması halinde de bu yola başvurulur.
- (b) "doğrudan bilgi talep etme" deyimi ile ifade olunan bir biçimde olabilir. Bu halde, Komitenin belirlemeleri yayımlanmaz, doğrudan Hükümete intikal ettirilir, ilgili işçi ve işveren kuruluşlarına da "bilgi edinmeleri" kaydı ile duyurulur.

"Doğrudan bilgi talep etme" yöntemine, genellikle tali bir aykırılık söz konusu ise ya da Hükümetin uygulama konusunda Uzmanlar Komitesinin incelemesi için yeterli bilgi vermemiş olması halinde başvurulur. Bu talep, Komitenin yayımlanan Raporundaki gözlemleri ile birlikte, ilgili Sözleşmenin uygulanması konusunda mutad olan Raporun da sunulması istenilerek, Hükümete ulaştırılır.



Komite'nin gözlemleri doğrudan konunun özü ile ilgili ve açıktır. Bu el kitabından daha büyük bir hacimle, her yıl yayımlanır. Aşağıda Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması'na değin 1948 tarih, 87 Sayılı Sözleşme ile ilgili bir gözlem örnek olarak sunulmaktadır. Komite şöyle demektedir:

---

"Komite, Hükümetin son zamanlarda sendikal örgütleri kendi kontrolü altına aldığını ve bu örgütlerin, iç işleyişleri ile sosyal faaliyetleri dışındaki faaliyetlerini askıya aldığını not etmiştir. Komite, mümkün olan en yakın tarihte, Hükümetin, sendikalarla ilgili bu durumu normal işleyişe kavuşturacağını ve bu alanda Sözleşme ile öngörülen kurallarla tam olarak bağdaşan yeni bir yasal düzenleme yapacağını ummaktadır."

---

Komite'nin önceki mütalâalarının yaptığı etkiler çeşitli gözlemlerinde görülmektedir. 1948 tarih, 90 sayılı "Gençlerin Gece Mesaisi (Sanayi)" Sözleşmesi ile ilgili bir gözleminde Komite şunu belirlemektedir:

---

"Daha önceki gözlemlerine ilave olarak Komite, yeni İş Yasasının 15. Maddesinin, 18 yaştan küçük gençlerin sanayide geceleri 18.00 ilâ 07.00 saatleri arasında çalıştırılmalarını yasakladığını, bu suretle Sözleşme hükümlerine geçerlilik tanıdığını memnuniyetle not etmektedir..."

---

Hükümetlerin, onaylanmamış Sözleşme ve Tavsiye Kararlardan o yıl için Yönetim Kurulunca inceleme konusu yapılması kararlaştırılanlar hakkında ulusal mevzuat ve uygulama ışığında sundukları raporlar, Uzmanlar Komitesi'nce yapılan genel araştırmaların kaynağını teşkil eder. Önceki bölümde belirtildiği gibi, bu raporların ve genel araştırmaların büyük değeri vardır, zira bunlar çoğu kez, Sözleşme ve Tavsiye Kararların düzenleme alanı ve amacı ve içerdiği yükümlülükler konusundaki tereddütlerin giderilmesinde yardımcı olurlar; bazan o tarihe kadar onaylamamış bulunan üye devletleri onaylamaya sevkederler. Bir diğer yararlı yön de, uluslararası çalışma kurallarındaki boşlukların anlaşılabilmesi, değişen koşullara göre yeniden ele alınmak, gözden geçirilmek gereken kurallar hakkında fikir ver-



mesidir. Raporlar ve Uzmanlar Komitesi'nce yapılan genel araştırmalar işçi örgütleri için büyük önem taşır; örgütler belirli konularda dünya düzeyindeki tabloyu görme, değerlendirme imkanına sahip olurlar.

Uzmanlar Komitesi ILO Anayasasının 19. maddesi çerçevesinde hükümetlerce üstlenilen "ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarını yetkili onay makamına sunma" yükümlülüğünün ne suretle yerine getirilmekte olduğunu da inceler. Buna ilişkin tesbitleri Komite Raporunda yer alır. Onaylanmış Sözleşmeler açısından ise, Komite, ciddi aykırılıkların saptanmasında, mütalaasını "gözlem" olarak belirtir, ya da "doğrudan bilgi talep etme" yolunu seçer.

### **Konferans Komitesi**

---

Uzmanlar Komitesi Raporu, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın yıllık toplantılarına sunulur. Rapor, Sözleşme ve Tavsiye Kararların uygulanmasını denetlemek amacıyla her yıl özel olarak oluşturulan Konferans Komitesi tarafından incelenir ve tartışılır. İşçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan Konferans Komitesi Sözleşme ve Tavsiye Kararları Uygulama Komitesi olarak anılır. ILO'nun denetim usullerinde, işçi temsilcilerinin son derece önemli bir rol oynadığı bu aşamayı biraz daha ayrıntılı olarak inceleyelim.

Komite genellikle işçi, işveren, hükümet delegeleri ve danışmanları ile birlikte 150'den fazla sayıda üyeye sahiptir. İşçi, işveren ve hükümet delegelerinin sayısı çok zaman birbirine eşit değildir; bu açıdan üç grubun ayrı ayrı üye sayıları dikkate alınarak, her üyenin oy değeri sayısal olarak belirlenir, bu suretle grupların oylarının gücü eşitlenir. Geleneksel olarak Komiteye başkanlık edecek üye hükümet temsilcileri arasından, iki başkan yardımcısı da, işçi ve işveren gruplarının göstereceği adaylar arasından, kendi gruplarını temsil etmek üzere seçilir.

Komite her yıl çalışmalarına bir genel değerlendirme ile başlar; bu çerçevede ILO Sözleşmelerinin onaylanmasına ve uygulanmasına ilişkin sorunlar, üye devletlerin bu kurallara uyup uymadıkları, ILO Anayasası ışığındaki yükümlülükleri gözden geçirilir. Aynı şekilde ILO Anayasasının 19 uncu maddesine göre, onaylanmamış Sözleşme ve Tavsiye Kararların ulusal mevzuat ve uygulama ışığında durumunu yansıtan hükümet raporları esas alınarak hazırlanan Uzmanlar Komitesi genel araştırması görüşülür.



Genel görüşmeyi takiben Komite üye devletlerin durumunu ele alır. Uzmanlar Komitesi Raporunda, ILO Anayasasından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmediği yahut onayladığı Sözleşmeyi tam olarak uygulamadığı belirtilen hükümetler Komite önünde açıklama yapmaya davet edilebilir. Böyle bir açıklama için resmi bir yükümlülük yoktur fakat hükümetler pek ender durumlarda istemi geri çevirirler. Bazıları açıklamalarını yazılı olarak yaparak, Komite üyelerine dağıtılmasını isterler; çoğu kez, açıklama yapmaya davet edilen hükümet temsilcisi Komite toplantısında bunu bizzat yapar. Yazılı açıklama Komiteyi tatmin etmemişse, hükümete sözlü olarak ek bilgi verme imkanı tanınır. Hükümet temsilcileri açısından bu işleyleş çoğu zaman kolay bir iş değildir, fakat Komitenin amacı suç tevzi etmek değil, sonuç almaktır. Komitede sözlü açıklama yapan hükümet üyeleri, genel olarak açık yüreklilikle, belli bir Sözleşmeyi uygulamakta karşılaştıkları güçlükleri ve üstesinden gelebilmek için almayı düşündükleri önlemleri anlatır. Bir delegenin, temsil ettiği Hükümetin bir uluslararası kuralı uygulama biçimi konusunda dünyanın diğer bir köşesinden gelmiş bir işçi delegesi tarafından kibarca sorgulanması, işleyişe açık yüreklilik ve nezaket kuralları içinde cevaplar vererek katılması, buna ilk kez tanık olan kişiler açısından zevkli bir manzaradır. Geçmiş kayıtlar, Uzmanlar Komitesinin teknik bulgu ve tesbitlerine dayalı konularda, böylesi bir görüş alış verişinin kuralara ve standartlara uyma hızını artırdığını göstermektedir.

Ülkelerle ilgili tartışmalar, Komitenin Konferansa sunduğu Raporun ekinde özetlenir. Buna ilaveten, Komitenin genel raporunda, ILO Anayasasının 19, 22 ve 23 üncü maddelerine göre rapor vermesi gerekirken bunu yapmayan ya da onayladığı Sözleşmeyi uygulama yükümlülüğünü tam olarak yerine getirmeyen çok ciddi vak'alar Konferansın dikkatine özel olarak sunulur. İlgili hükümetlerin karşıkarşıya bulundukları güçlükler konusunda yaptıkları açıklamalara da genel raporda kısaca değinilir.

Komitenin hazırladığı rapor Konferansa sunulur. Rapor, Konferans- ta görüşülür. Bu sırada her üç gruptan delegeler dilerlerse, Komite çalışmalarına ilişkin görüşlerini, var ise, başkaca gözlemlerini bir kez daha dile getirebilirler. Konferans tarafından kabul edildiğinde, Rapor hükümetlere gönderilerek, ILO'ya ileride verecekleri bilgilerde hangi hususları dikkate alacakları konusunda özel olarak dikkatleri çekilir.



---

## **Üye Devletlere Yardımcı Olma**

ILO'nun, uluslararası çalışma kurallarının denetiminde izlediği ve rutinleşmiş kabul edilebilir usulleri böylece görmüş bulunuyoruz. Denetim usulünün işlerliği geniş çapta, hükümetlerin iyi niyetle hareket etmekte oldukları varsayımına, ikna ve yayın yoluyla bilgilendirme yöntemlerine dayandırılmıştır. Önümüzdeki bölümlerde, zaman zaman "özel" denetim usulleri olarak isimlendirilen yöntemlere değineceğiz. Bunlar iki ana başlık altında incelenecektir. Şöyle ki: (a) ILO Anayasası çerçevesinde, sendikal örgütlerin şikayet usulü (representations) ve üye devletlerin şikayet usulü (complaints) ve (b) sendika özgürlüğünün denetiminde başvuru olan özel usul. Bununla birlikte bu konulara girmeden önce, uluslararası çalışma kurallarını uygulamakta güçlüklerle karşılaşan üye devletlere ILO'nun pratikte nasıl yardımcı olduğunu görmemizde yarar vardır. Bunun araçları, doğrudan ilişki kurma (direct contacts) ya da karşılıklı görüşme olarak isimlendirilen usul ile uluslararası çalışma kurallarında uzman danışmanların çeşitli kıta ve bölgelerde görevlendirilmeleridir. Mutad denetim sistemine değerli katkısı olan bu araçlar, esas itibariyle denetim sistemi içinde gelişmişlerdir.

---

## **Doğrudan İlişki Kurma Yöntemi**

ILO'nun düzenli denetim sistemi, esas itibariyle üye devletlerle denetim organları arasında diyalog kurulmasına dayalıdır. Hükümetlerce sunulan raporlardaki belirlemeler üzerinde Uzmanlar Komitesi görüş belirtir; bu görüşler Konferans'ta oluşturulan Komitede ele alınır, Hükümetler Konferans Komitesi'nin tesbitlerine ileride sunacakları raporlarında cevap verirler ve diyalog böylece sürer gider. Ancak deneyimler göstermiştir ki, bu diyalogun bazen çok uzun bir süre bu şekilde sürüp gitmesi, diyalogla beklenen sonucun elde edilmesine imkân vermeyebilir. Bazı hallerde, Hükümetler, uzmanların söz konusu ülkenin yasalarına ve ülkedeki fiili duruma ilişkin değerlendirmelerini yıllar boyu kabul etmeyebilirler; bazen, Sözleşmenin tam olarak ne anlama geldiği konusunda uzmanlarca ortaya konan görüşe yahut ülkelerindeki durumun Sözleşmeye uygun ya da aykırı olduğu yolundaki saptamalarına itiraz edebilirler.

Böyle bir tabloda sık sık görülen şudur: Uzmanların görüşüne itiraz edilmemiş de olsa, eksiklikleri giderici adımlar atılmaz ve denetim



organları yıllarca hiçbir başarı sağlamadan görüşlerini tekrarlamak zorunda kalır.

İşte, konuyla ilgili tüm taraflar için düş kırıklığına ve kilitlenmeye yol açan böylesi durumlar karşısında, Uzmanlar Komitesi, 1968 yılında, ILO Genel Direktörü adına hareket edecek bir temsilci ile ilgili hükümet arasında doğrudan ilişki kurulmasına, karşılıklı olarak görüşmelerine imkân verecek bir usulün benimsenmesini önermiştir. Bu usul 1969 yılından beri uygulanmaktadır. Doğrudan ilişki kurma usulü ancak ilgili hükümetin rızası ile uygulanabilir. Bu usulün uygulandığı bazı ülkelerde başarılı sonuçlar da alınmıştır. Uygulama, Genel Direktör temsilcisinin ilgili ülkeye gitmesi ile başlar; temsilci burada, hükümetin deneyimi, yetkisi ve sorumluluğu olan temsilcileri ile, Sözleşme uygulamasında ILO uzmanlarınca tesbit edilen aykırılıklar ya da hükümetin öne sürmüş olduğu uygulama güçlükleri konusunda gayriresmi görüşmeler yapar. Uzmanlar Komitesinin, pratikte uygulanan bir ilkesi de, bu temaslara ilgili ülkedeki işçi ve işveren örgütlerini de dahil etmek, tartışma konularını onlara duyurmak ve konuya ilişkin görüşlerini almaktır. Sözleşmelerin uygulanması ile ilgili görüşmelerin yapıldığı uluslararası çalışma konferansı sırasında da işçi örgütleri ilgili hükümetle doğrudan ilişki kurulmasını talep edebilirler.

Doğrudan ilişki kurma usulünün değeri anlaşılmıştır. Usul yaklaşık 50 hükümette uygulanmış ve birçok halde kayda değer başarılar da elde edilmiştir. Bu tarihe kadar uygulama daha çok Güney Amerika ve Orta Amerika ülkelerinde yapılmış, Afrika, Asya ve Avrupa'nın bazı ülkelerinde de bu yola başvurulmuştur. Bir örnek vermek gerekirse, usul 1976 ve 1980 yıllarında And Paktı üyesi devletlerde (Bolivya, Şili, Kolombiya, Ekvador, Peru ve Venezuela) 25 önemli ILO Sözleşmesinin bu ülkelerin tümünde aynı biçimde uygulanması ve bu Sözleşmeleri henüz onaylamamış Pakt üyesi devletlerin bunları onaylaması imkânlarının incelenmesi yolundaki talepleri üzerine, uygulanmıştır. 1976'da yapılan çalışma sonrasında bazı Sözleşmelerin onaylandığı, 1980 çalışması sırasında da ülkelerin yasama organlarına bazı tasarıların sunulduğu görülmüştür.

## **Ayrımcılık Hakkında Özel Soruşturmalar**

Çoğu yönüyle doğrudan ilişki kurma usulüne benzeyen bir diğer usul, ILO tarafından, iş ve meslekte ayrımcılığın ortadan kaldırılmasını amaçlayan çalışma programında uygulanmaktadır. Bu usul,



ayrımcılık yapıldığı iddia olunan ülkede problemin ve gerçeklerin tarafsız bir yaklaşımla özel olarak incelenmesi, belirsizliklerin, tartışmalı durumların açıklığa kavuşturulması, karşı karşıya bulunulan güçlüklerin aşılabilmesi için hükümete teknik yardım yapılması aşamalarını kapsamaktadır.

Bu incelemeler ilgili hükümetin talebi üzerine; ya da muvafakat etmesi halinde, diğer bir üye devletin yahut sorunla ilgili işçi ya da işveren örgütlerinin isteği üzerine yapılabilir. Çoğu ülkede, ırk, renk, cinsiyet, dini inanç, siyasi düşünce, ulusal ve siyasal köken öne sürülerek, yahut bunların birkaçına aynı anda tanık olunarak ayrımcılık sorunları ile karşılaşıldığının bilinmesine karşın, bu tarihe kadar hiçbir ülke bu usule tâbi tutulmamıştır. Bununla birlikte, ayrımcılığın yasaklanmasına ilişkin ILO Sözleşmelerinin daha tatminkâr bir biçimde uygulanmasında Hükümetlere yardımcı bir potansiyel araç olarak, bu usulün de zikredilmesi yerinde görülmüştür.

### ***Seminerler ve Diğer Eğitim Çalışmaları***

---

Uluslararası çalışma kuralları ile doğrudan doğruya ilişkisi olan ve eğitici nitelikteki diğer iki çalışma usulüne daha değineceğiz. Birincisi, 1964'den bu yana olduğu gibi, ulusal ve uluslararası çalışma kuralları üzerinde bölgesel eğitim seminerleri düzenlenmesidir. Olağan olarak her yıl veya iki yılda bir dünyanın değişik yerlerinde yapılan bu eğitim seminerleri, ILO kuralları konusunda ILO Anayasasından doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesi ile doğrudan doğruya görevli olan yüksek memurlara ayrılmıştır. Bu seminerler, bürokratları bu konuda kendilerine düşen sorumlulukları daha iyi yerine getirmeye hazırlamak için hayli yararlı bir yoldur.

İkinci tür eğitim işçilere yöneliktir. 1968'den bu yana, ILO kuralları konusunda kısa eğitim kursları, bazen genel konferansın bir toplantısı sırasında veya Örgütün bölgesel bir Konferansından önce düzenlenmektedir. Amaç, katılan işçi temsilcilerini ve özellikle ILO kuralları konusundaki bir görüşmeye ilk kez katılacak olanları, kendilerine düşen görevleri tam olarak yerine getirmeleri için ilgili usullerin hepsine alıştırmaktır. Bu alanda bölgesel, yarı-bölgesel ve ulusal düzeyde üç'lü seminerler de düzenlenmektedir; bunun yanında ILO genel merkezinde eğitime tâbi tutulmak üzere burslar da sağlanmaktadır. Bunlara ek olarak, 1982'den bu yana, "ILO'yu Öğrenelim" başlığı altında bir kurs geliştirilmiştir; bu da ulusal, bölgesel ve uluslararası alanda düzenlenen seminerlerde yahut diğer



vesilelerle yapılan toplantılarda işlenmektedir. Sekiz modülden oluşan kursta, ILO çalışmalarının en belirgin yönleri, ILO'nun amaçları, yapısı, üç'lü çalışma ilkesinin pratiğe nasıl yansıtıldığı, Sözleşme ve Tavsiye Kararların içeriği, ne surette oluşturulduğu, istihdam ve kalkınma sorunları, çok uluslu şirketlerin faaliyetleri, işçi eğitimi ve teknik işbirliği alanındaki çalışmalar anlatılmaktadır. Bu kursun amacı, sendika yöneticilerine, başta ILO'nun kural koyma faaliyeti olmak üzere, ILO çalışmalarına etkin bir biçimde katılabilmeleri için gerekli bilgiyi vermektir. Bu programda sunulan tebliğlerde kulağa ve göze hitap eden araçlar da (flipçart, video kaset, film vs.) kullanılmaktadır.

## **Bölgesel Danışmanlar**

---

1980 yılında Afrika, Güney Amerika, Karibiyan ve Asya-Pasifik bölgelerine bölge danışmanları atanmıştır; danışman olarak bölgede görevlendirilen üst düzey ILO danışmanının görevi, hükümetlere Sözleşme ve Tavsiye Kararlardan kaynaklanan uygulama yükümlülüklerini yerine getirmelerinde yardımcı olmaktır. Danışmanlar bu çerçevede bölge devletlerini ziyaret etmekte; ulusal, bölgesel ve uluslararası olarak düzenledikleri seminerlerde konuyu işlemektedir. Bazan bu danışmanlar yukarıda değinilen doğrudan ilişki kurma usulünü yürütmede de görevlendirilmektedir.

## **Teknik İşbirliği**

---

ILO'nun uygulamalı çalışmaları ile kural koyma çalışması arasındaki ilişkiye de değinmek yerinde olacaktır. Son otuz yıl içinde ILO'nun teknik işbirliği alanındaki çalışmalarında büyük bir büyüme ve genişleme kaydedilmiştir. Aynı süre içinde, buna paralel bir eğilim de kendini göstermiştir: ILO'nun uygulamalı çalışmaları ve kural koyma çalışması, öngörüldüğü biçimde geliyecekse, bunların, birbirine bağımlı oldukları göz önünde tutularak birbirini destekler biçimde gelişmesi gereği tüm Örgüt'te genel olarak paylaşılan bir düşüncedir; bu sebeple tüm Örgütte bu çalışmaların etkili bir biçimde koordine edilmesinin gerekliliği konusunda genel bir mutabakat vardır.

Uluslararası Çalışma Bürosu gerekli koordinasyonu yapabilecek donanımdadır. Teknik işbirliği alanında görevlendirilen uzmanlar uluslararası çalışma kurallarının uygulanması ve onaylanması açısın-



dan görev yapacakları ÷lkedeki durum hakkında yazılı ve sözlü olarak aydınlatılmaktadır; bunun gibi, görevlerini ilgilendirebilecek kurallar hakkında, onaylanmış olsun ya da olmasın, bilgi sahibi yapılmaktadırlar. Bir uzman tarafından ortaya konan bir görüş, ya da yapacağı tavsiye, onaylanmış Sözleşme hükümleri ile çelişmemelidir. Temel insan haklarına ilişkin kurallar -sendika hakkı, zorla çalıştırmaya karşı ve iş ve meslekte ayrımcılığa karşı korunma- onaylanmamış olsalar da göz önünde tutulmalıdır. Bu çeşit projelerle ilgili nihai rapor Uluslararası Çalışma Bürosu'nun ilgili tüm ünitelerinin işbirliği ile hazırlanır. Raporda projenin uluslararası çalışma kurallarını benimsetme üzerindeki etkileri ve koşulların düzeltilmesi için yapılmak gerekenler de belirtilir.

Buna ek olarak, Sözleşme ve Tavsiye Kararların Uygulanmasını denetlemekle ödevli Uzmanlar Komitesi de uluslararası çalışma kuralları ile teknik işbirliği programları arasında bir bağlantı kurulması gereğine inanmaktadır. Bu sebeptendir ki, zaman zaman, yıllık raporlarında bazı ÷lkelerdeki duruma dikkat çekerek, onaylanmış Sözleşmelerin uygulanmasının teknik işbirliği çerçevesinde kolaylaştırılabileceğini belirtir; bu ÷lkelerin durumu da Uluslararası Çalışma Bürosunun ilgili dairelerine intikal ettirilir.



## **Dipnotlar**

- (1) Gerçekte, 1. Bölümde belirtildiği üzere, 1906 yılında Bern'de düzenlenen bir diplomatik konferansta, kadınların gece çalıştırılmalarının ve kibrit imalatında beyaz fosforun yasaklanmasını öngören iki Sözleşme kabul edildiğinde, bu yönde başlangıç teşkil eden bir adım atılmıştı.
- (2) 3. Bölümde bakınız. s. 35-36.



### **Tartışma Konuları**

- 1.** ILO'da düzenli bir biçimde yapılan denetim neleri kapsar?
- 2.** Denetimin çeşitli aşamalarında işçi örgütlerinin oynadıkları rolü anlatınız.
- 3.** Ülkemizde, sendikanız, uluslararası çalışma kurallarının uygulanması konusunda görüş belirtme imkânını kullanıyor mu? Son birkaç örnek verebilir misiniz?
- 4.** Uluslararası Çalışma Kuralları ve çeşitli biçimleriyle işçi katılımının sağlanması konularında, ILO üye devletlere nasıl yardımcı olabilir? Anlatınız.
- 5.** ILO Anayasasının 23üncü Maddesinin 2nci fıkrasının pratikte ne anlama geldiğini açıklayınız.

### **Grup Çalışması**

Hükümetleri, işçi ve işverenleri temsil edecek üç grup oluşturarak, bunların ILO Konferansı'nda Sözleşmelerin uygulanmasını incelemekle görevli Konferans Komitesinin üyeleri olduğunu farzedin ve Sözleşmelerle düzenlenmiş bir konunun uygulanma biçimini tartışmaya çalışın.

### **Daha Fazla Bilgi İçin**

*ILO: Trade union participation in the ILO supervisory system for the protection of trade union rights, Geneva, 1989, İşçi Eğitimi Bölümünden edinilebilir.*



# **Talepler ve Şikayetler**

ILO Sözleşmelerinin ve Tavsiye Kararların uygulanmasının denetimi esas olarak 6. Bölümde incelenen olağan usullere dayanmaktadır. Bununla birlikte, ILO Anayasasında, onaylanmış Sözleşmenin somut bir olayda tam olarak uygulanmadığı savlarının incelenmesine olanak veren iki usul daha öngörülmüştür. Bunlar, 'talep' ve 'şikayet' usulleridir.

---

### **Talepler**

Talep usulü ILO Anayasasının 24. ve 25. maddeleri çerçevesinde ve Yönetim Kurulu tarafından kabul edilmiş bir kurallar bütünüyle düzenlenmiştir. Buna göre, ulusal veya uluslararası işçi veya işveren örgütlerinden her biri, üye devletlerin onayladıkları bir Sözleşmenin uygulanmasını tam olarak sağlayamadıkları gerekçesiyle ILO'dan durumun incelenmesini isteyebilmektedirler. Yönetim Kurulu bu talebi, görüşlerini almak üzere ilgili hükümete göndermekte hükümet makul bir süre içinde açıklama yapmaz veya yapılan açıklama Yönetim Kurulu tarafından yeterli görülmezse, Yönetim Kurulu bu talebi ve ilgili hükümetin cevabını yayımlayabilmektedir. Yönetim Kurulu verdiği sonuçları açıklarken talepte üzerinde durulan sorunlardan hangilerinin çözümlenmediğini, hangilerinin yeni önlemler alınmasını gerektirdiğini belirtmektedir. Uygulamada taleplerin incelenmesi, Yönetim Kurulu üyeleri arasından seçilen ve işçi, işveren, hükümet üyelerinden oluşturulan üç kişilik bir komite tarafından gerçekleştirilmekle, Komite Yönetim Kurulu'na çalışmalarıyla ilgili raporlar sunmaktadır.

---

### **Şikayetler**

ILO Anayasası 26-29 ve 31-34. maddelerinde, çok daha karmaşık bir süreç olan şikayetlerin incelenmesi usulünü öngörmüştür. Buna göre, üye devletlerden her biri, onaylamış olduğu bir Sözleşmenin bu Sözleşmeyi onaylayan diğer bir devlet tarafından uygulanmadığına ilişkin şikayetlerini, Yönetim Kurulu'nun incelemesine sunabilmektedir. Benzer usullerin Yönetim Kurulunca re'sen veya Konferansın



### **Tartışma Konuları**

- 1.** ILO'da düzenli bir biçimde yapılan denetim neleri kapsar?
- 2.** Denetimin çeşitli aşamalarında işçi örgütlerinin oynadıkları rolü anlatınız.
- 3.** Ülkemizde, sendikanız, uluslararası çalışma kurallarının uygulanması konusunda görüş belirtme imkânını kullanıyor mu? Son birkaç örnek verebilir misiniz?
- 4.** Uluslararası Çalışma Kuralları ve çeşitli biçimleriyle işçi katılımının sağlanması konularında, ILO üye devletlere nasıl yardımcı olabilir? Anlatınız.
- 5.** ILO Anayasasının 23üncü Maddesinin 2nci fıkrasının pratikte ne anlama geldiğini açıklayınız.

### **Grup Çalışması**

Hükümetleri, işçi ve işverenleri temsil edecek üç grup oluşturarak, bunların ILO Konferansı'nda Sözleşmelerin uygulanmasını incelemekle görevli Konferans Komitesinin üyeleri olduğunu farzedin ve Sözleşmelerle düzenlenmiş bir konunun uygulanma biçimini tartışmaya çalışın.

### **Daha Fazla Bilgi İçin**

*ILO: Trade union participation in the ILO supervisory system for the protection of trade union rights, Geneva, 1989, İşçi Eğitimi Bölümünden edinilebilir.*



# **Talepler ve Şikayetler**

ILO Sözleşmelerinin ve Tavsiye Kararların uygulanmasının denetimi esas olarak 6. Bölümde incelenen olağan usullere dayanmaktadır. Bununla birlikte, ILO Anayasasında, onaylanmış Sözleşmenin somut bir olayda tam olarak uygulanmadığı savlarının incelenmesine olanak veren iki usul daha öngörülmüştür. Bunlar, 'talep' ve 'şikayet' usulleridir.

### **Talepler**

Talep usulü ILO Anayasasının 24. ve 25. maddeleri çerçevesinde ve Yönetim Kurulu tarafından kabul edilmiş bir kurallar bütünüyle düzenlenmiştir. Buna göre, ulusal veya uluslararası işçi veya işveren örgütlerinden her biri, üye devletlerin onayladıkları bir Sözleşmenin uygulanmasını tam olarak sağlayamadıkları gerekçesiyle ILO'dan durumun incelenmesini isteyebilmektedirler. Yönetim Kurulu bu talebi, görüşlerini almak üzere ilgili hükümete göndermekte hükümet makul bir süre içinde açıklama yapmaz veya yapılan açıklama Yönetim Kurulu tarafından yeterli görülmezse, Yönetim Kurulu bu talebi ve ilgili hükümetin cevabını yayımlayabilmektedir. Yönetim Kurulu vardığı sonuçları açıklarken talepte üzerinde durulan sorunlardan hangilerinin çözümlenmediğini, hangilerinin yeni önlemler alınmasını gerektirdiğini belirtmektedir. Uygulamada taleplerin incelenmesi, Yönetim Kurulu üyeleri arasından seçilen ve işçi, işveren, hükümet üyelerinden oluşturulan üç kişilik bir komite tarafından gerçekleştirilmekle, Komite Yönetim Kurulu'na çalışmalarıyla ilgili raporlar sunmaktadır.

### **Şikayetler**

ILO Anayasası 26-29 ve 31-34. maddelerinde, çok daha karmaşık bir süreç olan şikayetlerin incelenmesi usulünü öngörmüştür. Buna göre, üye devletlerden her biri, onaylamış olduğu bir Sözleşmenin bu Sözleşmeyi onaylayan diğer bir devlet tarafından uygulanmadığına ilişkin şikayetlerini, Yönetim Kurulu'nun incelemesine sunabilmektedir. Benzer usullerin Yönetim Kurulunca re'sen veya Konferansın



işçi, işveren veya hükümet delegelerinden birinin Konferansa sunduğu şikayet üzerine başlatılması da mümkündür. Bu şekilde sunulan bir şikayet Yönetim Kurulu'na ulaştığında, Yönetim Kurulu, durumun incelenmesi için, işçi işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan üç kişilik bir 'Soruşturma Komisyonu' kurabilecektir. Komisyon üyeleri bu göreve, kişisel yetenekleri ve deneyimleri gözönünde tutularak getirilirler. Görevlerinin yarı yargısal niteliğinden ve bu görevlerin tam bir bağımsızlık içinde yerine getirilmesi gereğinden hareketle, Komisyon üyelerinden göreve başlarken bu görevin gerektirdiği bilinç, şeref, tarafsızlık ve sadakat içinde çalışacaklarına yemin etmeleri istenmektedir.

Ayrıca ILO Anayasasına göre üye devletler, şikayetle doğrudan ilgili olsun olmasın şikayet konusu hakkında ellerinde bulunan her türlü bilgiyi bu Komisyona sunma yükümlülüğü altındadırlar.

Şikayetlerin incelenmesinin ardından Komisyon, sorunun boyutlarının belirlenmesini sağlayacak bütün bulgularını ve çözülmesi için alınması gereken önlemleri açıkladığı bir rapor hazırlar.

Soruşturma Komisyonunun çalışma yöntemi bunun dışında başka kurallara bağlı değildir.

İncelenen sorunlar çoğu zaman öyle nazik öyle çetindir ki Yönetim Kurulu'nun Soruşturma Komisyonuna çalışma yöntemi konusunda direktif vermesi durumu daha da karmaşıktırarak olumlu sonuç alınmasını güçleştirebilir. Yönetim Kurulu, Komisyonun tarafların verdiği veya onların yardımlarıyla sağladığı bilgileri değerlendirmekle kalmayarak, sorunun çözümü için gerekli gördüğü kaynaklara ulaşabilmek için her türlü önlemi alabileceğine ve ILO Anayasası ve Yönetim Kurulu tarafından kabul edilen genel direktifler çerçevesinde çalışma yöntemini serbestçe belirleyebileceğine karar vermiştir.

Soruşturma Komisyonları, şikayet ile ilgili bütün maddi ve hukuki olayları incelemeyi üstlenmektedirler. Tarafları açıklama yapmaya, iddialarını belgelemeye davet etmekte, bu daveti, şikayet edilen devlete komşu devletlere, bunlarla önemli ticari ilişkileri olan devletlere ve uluslararası işçi ve işveren örgütleri başta olmak üzere çeşitli gayriresmi örgütlere de yapabilmektedirler. Tarafların gösterdiklerinin dışında kendilerinin seçeceği kişileri tanıklığa çağırabilmekte, tanık ifadelerini, çoğu zaman olay yerinde yapukları incelemelerle desteklemektedirler. İnceleme sonunda hazırlanan Komisyon raporu Yönetim Kuruluna, ilgili tarafların hükümetlerine sunulur ve yayınlanır. İlgili hükümetler üç ay içinde Komisyon raporunda yer



alan önerileri kabul edip etmediklerini bildireceklerdir. Sözkonusu önerileri kabul etmeyen hükümet, şikayeti Uluslararası Adalet Divanı'na sunma hakkına sahiptir. Divan, Soruşturma Komisyonu'nun karar ve önerilerini onaylayabilir, değiştirebilir veya kaldırabilir. Divanın kararları kesindir. Bununla birlikte Komisyonun bugüne kadar yayınladığı altı rapor da kabul edilmiş ve hiçbir hükümet Uluslararası Adalet Divanına başvurma yolunu seçmemiştir.

Soruşturma Komisyonu raporunda öneriler belirtilirken ilgili hükümetlerden ILO'ya gönderdikleri düzenli raporlarda Komisyonun bu önerilerini hayata geçirmek için ne gibi önlemler aldıklarını belirtmeleri de rica edilmektedir. Böylece, şikayet usulü ile olağan denetim usulü arasında bir bağlantı kurulmakta ve Uzmanlar Komitesi ile Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların uygulanması ile ilgili Konferans Komitesinin, hükümetlerce alınan önlemleri ve kaydedilen ilerlemeyi düzenli aralıklarla inceleyebilmesi olanağı yaratılmaktadır.

---

### ***Talep ve Şikayet Usullerinin Sağladığı Yararlar***

Son yıllarda sayılarında artma eğilimi görülmekle birlikte sorunların talep ve şikayet usulleri çerçevesinde çözülmesi usullerine sık başvurulmadığı söylenebilir.

Bu usullere sınırlı olarak başvurulmasının nedeni, üye devletlerin Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararların hayata geçirilmesi ile ilgili raporlarının Uzmanlar Komitesi ile Konferans Komitesi tarafından incelenmesi esasına dayanan olağan denetim usullerinin ihtiyaçları büyük ölçüde karşılamakta olmasıdır. Bir önceki bölümde işçi ve işveren örgütlerinin bu usullere gerek hükümetlerce hazırlanan raporlar hakkındaki görüşlerini açıklama yoluyla, gerekse Konferans Komitesindeki çalışmalara katılma yoluyla katılmalarının ne kadar büyük rol oynayabileceği görülmüştü. İşçi ve işveren örgütleri de Anayasa'da öngörülen şekle tabi usullere başvurmaktansa aktif katılma olanak veren bu usulleri tercih etmektedirler. Üye devletlere Anayasanın 26. maddesi çerçevesinde iletilen şikayetlerin az sayıda olması, bu tür şikayetlerin dostça olmayan bir tutum olarak değerlendirilmesinden ve karşı şikayetlerde bulunularak misilleme yapılmasından endişe duyulmasına bağlanabilir.

Bununla birlikte bu bölümde açıklanan istisnai nitelikteki bu usullerin, olağan denetim usullerinin yetersiz kaldığı ve konunun daha



fazla inceleme gerektirdiği hallerde başvuru son bir yol olarak çok yararlı oldukları söylenebilir. Özellikle onaylanan Sözleşmelerin uygulanması konusunda ciddi sorunlar bulunduğu ve çoğunlukla temel insan hakları ile ilgili Sözleşmelerin uygulanmasında ve hassas siyasi koşullarda ortaya çıkan bu sorunların çözümü için ILO'nun tarafların güven duyabilecekleri ciddi ve tarafsız bir inceleme yapılmasını sağlayacak usuller öngörmüş olması büyük önem taşımaktadır. Bu usuller ilgili tarafların sorunların çözümünde tam bir işbirliği içinde olmaları ve ortaya çıkan sonuçları kabul etmeleri için gerekli güven ortamını sağlayabilmektedir.

---

## **Özel Araştırma ve İncelemeler**

Onaylanmış Sözleşmelerin çiğnendiği iddialarının ILO'ya ulaşması ve bunların incelenmesi usullerini incelemiş bulunuyoruz. Bundan sonraki bölümde sendika özgürlüğünün ihlali ile ilgili iddiaların incelenmesi usulu ele alınacaktır. Bu arada, zaman zaman, genel kapsamlı veya bazı ülkelerle ilgili olarak yapılan özel (ad hoc) araştırma ve incelemelere değinmek gerekir.

ILO kurallarına dayanan bu tür araştırma ve incelemeler yapılmasında amaç, tartışmalı konulara ışık tutmak, ILO'nun olası bir girişimine hazırlık oluşturmak ve karşılaştıkları sosyal sorunların incelenmesinde ve değerlendirilmesinde hükümetlere yardımcı olmaktır. Bunların çoğu zorla çalışma ve sendika özgürlüğü ile ilgilidir.

Genel kapsamlı araştırmalardan Birleşmiş Milletler-ILO Zorla Çalıştırma Özel Komitesi ve Zorla Çalıştırma ILO Özel Komitesi tarafından 1951-1959 tarihleri arasında yapılanlar, özellikle üzerinde durulmaya değerdir. Bu araştırmalar bir çok devletin zorla çalışma konusundaki politika ve uygulamalarında köklü değişiklikler yapmalarına ve 1957 yılında zorla çalışma yasağı konusunda 105 sayılı Sözleşmenin Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilmesine yol açmıştır. Sendika özgürlüğü alanında çalışmak üzere ve Uluslararası Adalet Divanı eski başkanı Mc. Nair'in başkanlığında bağımsız kişilerden oluşturulan bir Komite de 1955-1956 yılları arasında işçi ve işveren örgütlerinin hükümetlere karşı bağımsızlığı konusunu inceleyen çok önemli bir araştırma yapmıştır.

Belli ülkelerde çeşitli konularla ilgili durumu ele alan araştırma ve incelemeler de yapılmaktadır. Örneğin 1967 yılında, Yönetim Kurulu tarafından İspanya'daki çalışma düzeni ve sendika özgürlüğü ko-



nusunu incelemek üzere üç bağımsız kişiden oluşan bir çalışma grubu kurulmuştur. Böyle bir çalışmanın yapılması, sendika özgürlüğü ile ilgili ILO Sözleşmelerini onaylamamış bulunan İspanya hükümetince istenmiştir.

Grup önce İspanya Hükümeti temsilcileri ile üç büyük işçi örgütünün görüşlerini almak için Cenevre'de toplanmıştır. Daha sonra İspanya'yı ziyaret ederek, Bakanlar, bürokratlar yüksek yargıçlar, işveren temsilcileri ve İspanya İşçi Sendikası Temsilcileri ile bir dizi görüşmelerde bulunmuştur. Ayrıca siyasi muhaliflerin ve mahkumların da aralarında bulunduğu bir çok İspanyol vatandaşı ile özel görüşmeler yapmıştır.

Araştırma Grubu İspanya'daki çalışma düzenini ve sendikaların durumunu ayrıntılı bir biçimde ortaya koyan raporunu Temmuz 1969'da ILO'ya sunmuştur.

Grubun raporda öngördüğü hususlar, İspanya'nın 1971 de kabul edilen yeni mevzuatına yansıtılmadıysa da daha sonra bunların geçerliliği tamamen kabul edilmiştir. 1976 Martunda Sendika İlişkileri Bakanı, sendikaların yeniden yapılandırılmasında ILO'nun 87 ve 98 sayılı Sözleşmelerinin ve Araştırma Grubunun 1969 yılında verdiği raporun kaçınılmaz olarak gözönüne alınması gerektiğini belirtmiştir. Buna bağlı olarak 1976 Temmuzunda kurulan yeni hükümet, programını açıklarken çalışma ilişkileri ile ilgili mevzuatı ILO kurallarına uygun hale getirme amacını özellikle belirtmiştir. Son olarak 1977 ilkbaharında 87 ve 98 sayılı Sözleşmelerin hükümlerinin hayata geçirilmesine olanak veren yeni bir Sendikalar Kanunu kabul edilmiş ve bu iki Sözleşme İspanya tarafından onaylanmıştır.



### **Tartışma Konuları**

- 1.** İşçi Örgütlerinin talep ve şikayet süreçlerine katılımlarını açıklayınız.
- 2.** Üyesi olduğunuz sendika şimdiye kadar talep usulüne başvurdu mu? Uluslararası Çalışma Konferansı'ndaki işçi delegemiz şikayet usulüne başvurdu mu? Açıklayınız.
- 3.** Sizce işçi sendikalarının talep ve şikayet usullerine katılmasının önemi/yararı nedir?

### **Daha fazla bilgi için**

ILO : *Trade Unions and the ILO*, A workers' education manual, second (revised) edition, Geneva, 1988.

ILO : *Trade union participation in the ILO supervisory system for the protection of trade union rights*, course topic, Geneva, 1989, İşçi Eğitimi Bölümünden edinilebilir.



# Örgütlenme Özgürlüğünün ve Diğer Sendikal Hakların Korunması

**Sendika Özgürlüğü** işçilere kendi sendika ve örgütlerini kurma ve bunlara serbetçe üye olma hakları sağlar ve bu örgütlerin kamu otoritelerinden bağımsız bir şekilde faaliyette bulunmalarını güvence altına alır.

İnsan haklarının ayrılmaz bir parçasını oluşturan sendikal haklar işçileri ve haklarını koruma ve geliştirme gücüne sahip demokratik işçi sendikalarının varlığı ve etkin bir şekilde faaliyette bulunabilmeleri için gerekli bütün hak ve özgürlüklerin birleşimidir.

Sendika özgürlüğü ILO'nun ilgi alanına giren temel insan hak ve özgürlükleri arasında özel bir yere sahiptir. Sosyal adalet hedefine doğru ilerlemenin önkoşuludur. İşçilerin özlüklerini ifade etmelerine olanak verir, tarafların güçlerini dengelemek suretiyle toplu pazarlıkta işçilerin durumunu kuvvetlendirir, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasına ve uygulanmasına işçi tarafının da katılmasına imkan sağlamak suretiyle devletin gücüne karşı bir denge unsuru oluşturur. Sendika özgürlüğü, ILO gibi üçlü yapıya, işçi işveren ve hükümetlerin eşit ağırlıklı işbirliğine dayanan bir örgütün işlevlerini yerine getirebilmesi için yaşamsal önem taşımaktadır. ILO Anayasasının Önsözünde temel ilke olarak kabul edilen ve Fildelfiya Bildirgesinde ifade özgürlüğü ile birlikte teyid edilen sendika özgürlüğü ilkesi, Uluslararası Çalışma Konferansının kabul ettiği bir çok düzenlemeye de konu olmuştur. Önceki bölümlerde ILO'nun kural koyma usulünü incelemiş ayrıca sendika özgürlüğü alanında en önemli iki Sözleşme olma özelliğini koruyan 1948 tarihli 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi ile 1949 tarihli 98 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesinin içerikleri ile ilgili bilgi verilmişti. 87 ve 98 sayılı Sözleşmeler kabul edilmelerinden itibaren Uluslararası Çalışma Konferansı'nca sendikal haklar ve çalışma ilişkileri alanında kabul edilen birçok belgeyle desteklenmişlerdir.

1960 tarihli 113 sayılı Endüstriyel ve Ulusal Düzeyde Danışma Görüşmeleri Yapılması ile ilgili Tavsiye Karar ekonominin bir bütün



olarak veya bazı dalları itibarıyla gelişmesi, çalışma koşullarının geliştirilmesi, yaşam düzeyinin yükseltilmesi amacıyla konu yetkileri ile işçi ve işveren örgütleri arasında görüşmeler ve işbirliği yapılmasını teşvik etmek için gerekli önlemlerin alınmasını öngörmektedir. 1971 tarihli, işletmedeki işçi temsilcilerinin korunması ve bunlara sağlanacak kolaylıklar konusunda düzenlemeler getiren 135 sayılı Sözleşme ve 143 sayılı Tavsiye Karar kabul edilmiştir. Bu düzenlemeler, işçi temsilcilerinin, bu sıfatla yaptıkları çalışmalar veya sendika üyelikleri nedeniyle kendilerine yöneltilecek hareketlere karşı korunmalarını ve görevlerini derhal ve etkili bir biçimde yerine getirmelerini sağlayacak kolaylıklardan yararlanmalarını öngörmektedir. 1975 yılında Tarım İşçilerinin Örgütleri ile ilgili 144 sayılı Sözleşme ve 149 sayılı Tavsiye Karar kabul edilmiştir. Sözleşmeyi onaylayan devletler tarım işçilerinin ekonomik ve sosyal gelişmeye katılmalarını ve bu gelişmeden yararlanmalarını sağlamak üzere, serbestlik esasına dayalı güçlü ve bağımsız işçi örgütleri kurulmasını ve gelişmesini kolaylaştırmak yükümlülüğü altına girmektedirler. 5. Bölümde birçok kez sözü edilen 1976 tarihli Uluslararası Çalışma Kurallarının Uygulanmasının Geliştirilmesine Yönelik Üç Taraflı Görüşmeler Yapılması konusunda 144 sayılı Sözleşme, görüşmelere katılan işçi ve işveren örgütlerinin sendika özgürlüğünden yararlanmakta olmaları hususunu vurgulamaktadır. 1978'de kabul edilen Kamu Kesiminde Çalışma İlişkileri ile ilgili 151 sayılı Sözleşme ve 159 sayılı Tavsiye Karar kamu çalışanlarının örgütlenme hakkının korunmasını ve çalışma koşullarının belirlenmesi sürecine katılmalarının teşvik edilmesini amaçlamaktadır. Çalışma ilişkileri arasında Konferans tarafından 1981 yılında kabul edilen 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesi ve 163 sayılı Tavsiye Karar, toplu pazarlığın teşvik edilmesini ve geliştirilmesini öngörmektedir.

Bu noktada, Konferans tarafından 1970 yılında kabul edilen sendikal haklar ve bunların kişi hak ve özgürlükleri ile ilişkisi konulu Karara da değinilmelidir. Bu kararda kişi özgürlüğü ve güvenliği, keyfi tutuklama ve hapsedilmeye karşı korunma, düşünce ve ifade özgürlüğü, bağımsız ve tarafsız bir mahkemede adil yargılanma hakkı, sendikaların malvarlığının korunması hakkı gibi sendikal hakları kullanılması için gerekli özgürlükler belirtilmiştir.

1987 yılında Uluslararası Çalışma Konferansı 87 sayılı Sözleşmenin kabul edilmesinin 40. yılı dolayısıyla bir Karar kabul etmiştir. Karar'da bu Sözleşmeyi onaylamayan üye devletlerin Sözleşmeyi 1988 yılı içinde onaylamak için gereken her türlü önlemi almaları ve Sözleşme hükümlerinin hayata geçirilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmaları öngörülmüştür.



ILO'nun sendika özgürlüğü ilkelerinin ve güvencelerinin gözetilmesine verdiği özel önem nedeniyle sendika özgürlüğünün ihlali konusundaki iddiaların incelenmesi için özel usuller öngörülmüştür. Bu bölümde bu usullerin kaynakları, işleyişleri ve sonuçları ele alınacaktır. Önce şu iki hususun vurgulanması gerekmektedir: Birincisi, sendika özgürlüğü alanındaki özel usuller, 6. Bölümde incelenen olağan denetim usulleri ile 7. Bölümde ele alınan Talep ve Şikayet usullerini tamamlar, ancak bunların yerini alamazlar. İkincisi, bu usuller sendika özgürlüğü alanındaki ILO Sözleşmelerini onaylamayan hükümetlere karşı da işletilebilir. Bu husus bir açıklama gerektirmektedir. Niçin hükümetler hakkında onaylamadıkları, bir başka deyişle uygulanması yükümlülüğü altına resmen girmedikleri Sözleşmelerde yer alan ilkelere uygun davranmadıkları konusunda şikayette bulunulması uygun görülmüştür?

Herşeyden önce sendika özgürlüğü alanındaki özel denetim ve gözetim mekanizmasının, 1950 yılında Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi ile ILO arasında yapılan resmi bir anlaşma çerçevesinde, ILO'nun sendika özgürlüğü alanında son iki yılda kabul ettiği Sözleşmelerin üye devletlerce onaylanıp onaylanmayacağını, dolayısıyla onaylanan Sözleşmelerin uygulanması ile ilgili olağan denetim usullerinin işletilip işletilemeyeceğinin öngörülemediği bir tarihte kabul edildiğine işaret edilmelidir. Bu nedenle ilgili Sözleşmelerin onaylanmamış olmasına rağmen işlerliği olabilecek bir mekanizmaya ihtiyaç duyulmuştur. Bunun dışında, ILO üyeliği ILO Anayasasından doğan yükümlülüklerin resmen kabulüne bağlıdır ve daha önce de görüldüğü gibi Anayasa'da sendika özgürlüğü ilkesi de yer almaktadır. ayrıca 1974 yılında toplanan ILO'nun Avrupa Bölge 2. Konferansı, sendika özgürlüğü ilkesinin "ILO Anayasasında yer alan amaçlardan biri" olduğu ve "Anayasayı kabul ederek Örgüte üye olan devletlerin üye olmaktan doğan sendika özgürlüğüne saygı gösterme yükümlülüğü altında bulunduklarını" teyit eden bir kararı oybirliği ile kabul etmiştir.

Birleşmiş Milletler-ILO arasında yapılan anlaşma uyarınca kurulan bu mekanizmanın iki organı bulunmaktadır: Sendika Özgürlüğü Alanında Soruşturma ve Uzlaştırma Komisyonu ve Yönetim Kurulu Sendika Özgürlüğü Komitesi.

---

## **Soruşturma ve Uzlaştırma Komisyonu**

Sendika Özgürlüğü Alanında Soruşturma ve Uzlaştırma Komisyonu 1950 yılında kurulmuştur. Üyeleri, sendikal hakların ihlali iddiaları-



nı incelemek üzere Yönetim Kurulu tarafından atanan yüksek nitelikli bağımsız kişilerdir. Komisyon genellikle üçer üyeyle oluşturulan Komiteler halinde çalışmaktadır. Esas olarak bir soruşturma kurumu olmakla birlikte, soruşturulması için kendisine sunulan sorunlara çözüm bulmak üzere ilgili hükümetle de tartışmaya da yetkilidir. Komite yalnızca hükümetlerden işçi ve işveren örgütlerinden gelen şikayetleri kabul eder, bu örgütler sorunla doğrudan doğruya ilgili olması kaydıyla ulusal örgütler, ILO'da danışsal statüde bulunan uluslararası işçi veya işveren örgütleri veya üyelerinin çıkarları ihlalden doğrudan doğruya etkilenen uluslararası işçi veya işveren örgütleri olabilir. Birleşmiş Milletler ile ILO arasında sendikal hakların ihlali konusunda Birleşmiş Milletlere sunulan şikayetlerle ilgili olarak özel düzenlemeler kabul edilmiştir. Buna göre hem Birleşmiş Milletler hem ILO üyesi olan devletlere yönelik şikayetlerin Birleşmiş Milletlere sunulması durumunda bunlar Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından ILO'ya gönderilecektir. Şikayetin Komisyonun incelemesine sunulmasına karar verme yetkisi Yönetim Kurulundadır. ILO'ya ya da Birleşmiş Milletlere, ILO üyesi olmayan bir devlet ile ilgili bir şikayetin sunulması durumunda ise, şikayetin Komisyonun incelemesine sunulması için ilgili hükümetin görüşüne başvurma ya da başka bir çözüm yoluna gitme yetkisi Ekonomik ve Sosyal Konseye aittir.

Bu durum Soruşturma ve Uzlaştırma Komisyonu'nun işleyişi ile ilgili ilginç bir yönü ortaya koymaktadır; ilke olarak hiçbir şikayet, ilgili hükümetin rızası olmadan Komisyonun incelemesine sunulamaz. Bu kuralın dışına ancak ilgili hükümetin sendika özgürlüğü alanındaki Sözleşmeleri onaylamış olması durumunda Komisyonun Anayasasının 26. maddesinde öngörülen Soruşturma Komisyonu olarak görev yapması halinde çıkabilir.

Soruşturma ve Uzlaştırma Komisyonu'nun inceleme yapabilmesi için önce ilgili hükümetin rızasının alınması gereği uzun yıllar bu usulün işletilmesini engellemiştir. Önceleri hükümetler haklarındaki şikayetlerin incelenmesine rıza göstermeyi reddetmişler ve Komisyon olarak 1964 yılında ilk kez Japon Hükümetinin rızası üzerine harekete geçebilmiştir. Bundan sonra dört şikayet daha Komisyonca incelenmiştir. Bunlar Yunanistan (1965-1966), Lesoto (1973-1995), Şili (1974-1977) ve Puerto-Rico (1979-1981)dur. Şili Davası Komisyonun işlerini nasıl yerine getirdiğini göstermesi bakımından iyi bir örnek olacaktır.

Bu olayla ilgili olarak Komisyonca 1974 Ekiminde Cenevre'de bir toplantı düzenlenmiş, toplantıda şikayetçi örgütlerin (üç büyük işçi



örgütü) ve Şili Hükümetinin gösterdikleri tanıklar dinlenmiştir. Daha sonra Hükümetten incelemeleri sırasında kendisine gerekli kolaylığın sağlanacağı, örneğin dinlemek istediği kişilerle serbestçe ve bir tanık bulunmadan görüşmeler yapmak ve görüştüğü kimselerin bu nedenle hiçbir şekilde cezalandırılmayacağı hususunda güvence alan Komisyon 1974 Kasım ve Aralık aylarında Şili'ye gitmiştir. Komisyon Şili'de bazı bölgeleri ve işletmeleri ziyaret etmiş, yetkililerle, aralarında tutuklu olanların da bulunduğu birçok sendika yöneticisiyle, işverenler ve işveren temsilcileriyle, işten çıkarılan işçilerle ve hukukçularla, bilim ve din adamlarıyla görüşmelerde bulunmuştur. Şili'den ayrılmadan önce Komisyon, Hükümete vardığı ilk sonuçları bildirmiş ve bazı tavsiyelerde bulunmuştur. Komisyon raporu Nisan-Mayıs aylarında kaleme alınmıştır. Raporda yalnız sendika sorununa değil, sendikal hakların etkili kullanılması üzerinde doğrudan doğruya etkisi bulunan kişi hak ve özgürlükleri ile ilgili hususlara da yer verilmiştir. Yönetim Kurulu'nun Mayıs 1975'teki toplantısında Şili Hükümeti temsilcisi Rapor hakkında görüşlerini açıklarken Hükümetinin Komisyonun tavsiyelerini kabul ettiğini belirtmiştir. Yönetim Kurulu Hükümetten bu tavsiyelerin hayata geçirilmesini istemiş ve Hükümeti o tarihten bu yana bir çok kez bu tavsiyelerin uygulanması için alınan önlemler hakkında Yönetim Kuruluna ve Yönetim Kurulu Sendika Özgürlüğü Komitesi tarafından incelenecek raporlar vermeye davet etmiştir.

---

## **Yönetim Kurulu Sendika Özgürlüğü Komitesi**

Yönetim Kurulu 1951 yılında Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin kurulmasına karar vermiştir. Komite başlangıçta sadece bir ön inceleme yaparak şikayetlerin Soruşturma ve Uzlaştırma Komisyonuna sunulması için gerekli koşulları taşıyıp taşımadığını belirlemekle görevlendirilmiştir. Ancak uygulamada, şikayetleri Komisyona götürmenin zorluğunun da etkisiyle Komite kısa sürede bunları esasları inceleyen ve ulaştığı sonuçları Yönetim Kurulu'na bildiren bir organ haline gelmiştir.

Komite, bağımsız bir başkan başkanlığında, Yönetim Kurulu tarafından kendi üyeleri arasından seçilen üç hükümet, üç işçi ve üç işveren temsilcisi ile oluşturulur. Komite yılda üç kez toplanır, görevi yarı yargısal nitelikte, işleyişi de yargı organlarında gözetilen temel ilkelere uygundur. Komite işçi, işveren örgütleri ile hükümetlerden gelen şikayetleri ele almaktadır. Anımsanacağı gibi bu usule başvurulması, şikayet edilen hükümetin sendika özgürlüğü ile ilgili sözleş-



mesi onaylamış olmasına bağılı değildir. Şikayet Komisyonunun incele-  
mesine sunulur sunulmaz belirlenen süre içinde görüşlerini bildir-  
mesi için ilgili hükümete gönderilir ve şikayette bulunan örgüte ilgi-  
li hükümete de gönderilecek ek bilgiler vermesi için bir süre tanı-  
nır. Bazı durumlarda Komite, hükümetin cevabının bu konudaki  
görüşlerini bildirmesi için şikayetçi örgüte gönderilmesini ve hükü-  
metin bu görüşlere de cevap vermesine karar verebilmektedir. Hükü-  
met şikayetle ilgili görüşlerini verilen süre içinde bildirmezse, Ko-  
mite bu konuda özel bir hatırlatmada bulunur ve Komite Başkanı-  
nın gecikme nedenlerini ilgili hükümetin Uluslararası Çalışma Kon-  
feransındaki temsilcileriyle görüşmesine karar verebilir. Hükümetin  
görüşlerini hiç bildirmemesi durumunda Komite şikayeti esastan in-  
celeyerek hazırladığı raporu Yönetim Kurulu'na sunar. Yönetim Ku-  
rulunun kararı ve Hükümetin sendika özgürlüğünün korunması  
için öngörülen bu usulun işlemlerini engelleyen tutumu kamuoyu  
önünde sergilenir. Ancak uygulamada bu tür önlemlere başvurma  
gereği çok seyrek olarak ortaya çıkmaktadır. Şikayet konusu ile ilgili  
bütün bilgiler ve belgeler toplanınca, Komite tarafların savlarını in-  
celer ve vardığı sonuçları ortaya koyar.

Yapılan inceleme sonunda şikayetin kısmen veya tamamen reddine  
karar verilebileceği gibi sendika özgürlüğünün ihlal edildiğine de  
saptanmış olabilir. Bu durumda ilgili hükümetin dikkati ihlal edilen  
sendika özgürlüğü ilkelerine ve bu alandaki Sözleşme ve Tavsiye Ka-  
rarlara çekilerek alınması gereken önlemler konusunda tavsiyelerde  
bulunulur. Bundan önce Komite veya acil veya özel durumlarda Ko-  
mite Başkanının onayıyla Genel Direktör, ilgili hükümetten, Genel  
Direktörü temsil eden bir uzman tarafından Komite'nin varacağı so-  
nuçlara ve tavsiyelerine temel teşkil etmek üzere yerinde araştırma  
ve inceleme yapılmasına izin verilmesini isteyebilir. Birçok durumda  
başarılı bir biçimde kullanılan bu yerinde inceleme ve araştırma  
usulü 6. Bölümde incelenen usulle büyük benzerlik göstermektedir.

Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin şikayet konusu ile ilgili olarak ver-  
diği sonuçları açıklaması sorunun ortadan kalktığını göstermez.  
Sendikal hakların ihlal edildiği sonucuna varılmışsa Yönetim Kuru-  
lu ilgili hükümeti gerekli önlemleri almaya ve belirli bir süre içinde  
bu konuda Yönetim Kuruluna rapor sunmaya davet edebilmektedir.  
Bundan başka, ilgili hükümetin sendika özgürlüğü alanındaki Söz-  
leşmeleri onaylamış olduğu durumlarda sorun olağan denetim usu-  
leri çerçevesinde incelenmek üzere Sözleşmelerin ve Tavsiye Karar-  
ların Uygulanmasını Denetlemekle Görevli Uzmanlar Komitesinin  
incelemesine sunulmaktadır.



Sendika Özgürlüğü Komitesi 35 yıldan bu yana görev yapmaktadır. Bu süre içinde dünyanın her bölgesinden, her toplumla, sendika özgürlüğünün ihlal ettiği ileri sürülen yaklaşık 1500 fiili ve hukuki durumu incelemiştir. Komitenin incelemesine en çok sunulan sorunlar, her boyutuyla, sendika kurma ve bunlara üye olma, sendika yöneticiliğine seçilme ve yöneticilikten alınma, sendikaların yönetimine ve faaliyetlerine müdahale, sendikaların feshedilmesi ve faaliyetinin askıya alınması, çalıştırmada sendikalara karşı ayrımcılık yapılması, toplu pazarlık hakkı, grev hakkı, sendikacıların tutuklanması, sendika toplantılarının ve gösterilerinin yasaklanması konuları ile ilgilidir. Komitenin bütün bu sorunlarla ilgili olarak kabul ettiği ilkelerin tümünün incelenmesi çok geniş yer tutacaktır. Bu nedenle bunlar arasında en önemli görülen ve kamuoyunda en çok tartışılan üç konu ele alınarak biraz daha yakından incelenecektir: grev hakkı, closed shop ve benzeri sendika güvenliği boyutları ve sendikal konular ile kişi hak ve özgürlükleri arasındaki ilişkiler.

## **Grev Hakkı**

---

Genellikle sanıldığıının aksine hiçbir ILO Sözleşmesinde ve Tavsiye Kararında özel olarak grev hakkını tanıyan veya (hangi ölçüde) kullanılacağını belirten bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte grev hakkı ile ilgili sorunlar Komitenin incelemesine en çok sunulan sorunlar arasındadır. Komite bu konuda, grev hakkının işçilere ve örgütlerine mesleki menfaatlerinin korunmasının temel amaç olarak tanındığını vurgulamış ve bu konudaki şikayetlerin sendikal hakların kullanılması ile ilgili olduğu ölçüde yetkisi kapsamında olduğunu belirtmiştir.

Komite grev hakkı ilkesini desteklemekle birlikte bu hakkın kullanılmasına geçici bazı sınırlamalar getirilmesini de kabul etmektedir. Bu sınırlamalar grev başlamadan önce yetkililere bildirimde bulunulması, veya greve başvurmadan önce toplu pazarlıkta mevcut bütün barışçı yolların tüketilmemiş; uzlaştırma veya tahkim sürecinden geçilmiş olması zorunluluğu biçiminde olabilir. Ayrıca toplu sözleşmeye aykırı grevlerin yasaklanması da kabul edilir bulunmaktadır.

Komite beli durumlarda, özellikle kamu görevi ve temel hizmetlerle ilgili olarak greve başvurmanın kanunla yasaklanabileceğini kabul etmiştir. Ancak bu yasağın çalışanların menfaatlerini tam olarak sağlayacak başka güvencelerle birlikte bulunması gerekmektedir. Bu



güvenceler, kararları her iki taraf içinde bağlayıcı ve derhal uygulanabilir olan, tarafların her aşamasına katılabildiği, yeterli, tarafsız, hızlı, uzlaştırma ve tahkim usulleridir.

Komite temel hizmetler kavramının dar anlamda düşünülmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu nedenle, grev hakkının sınırlandırılması bakımından bütün kamu işletmelerinin aynı şekilde değerlendirilmemesi, kesintiye uğraması halka zarar verecek hizmetlerle, bu kritere göre temel hizmet olmayan hizmetler arasında ayırım yapılması gerekmektedir.

Komite bazı meslek veya hizmetlerde, güvenliği sağlamak amacıyla getirilen yasal düzenlemelerin grev hakkını kısıtlamasını kabul edilebilir bulmaktadır. Öte yandan olağan koşullarda mevzuatın bütün çalışma alanlarında doğrudan veya dolaylı grev yasağı getirmesinin sendikaların faaliyetlerine önemli bir sınırlama oluşturacağını, bu nedenle sendika özgürlüğü alanında kabul edilen ilkelerle bağdaşmayacağını belirtmektedir.

### **Sendika Güvenliği Kayıtları**

İşe alınmada sendika tekeli, işverenin yalnızca belli sendika üyelerini işe alması (closed-shop), işe alınan işçilerin öngörülen süre içinde zorunlu olarak belli sendikaya üye olmaları (union-shop) ve sendikalı işçilerin çalıştırılmasının tercih edilmesi ile ilgili kayıtlar konusunda, öncelikle 98 sayılı Sözleşmenin kabulü sırasında Konferansın, bu Sözleşmenin ulusal düzeydeki uygulamalardan doğan bu tür sendika güvenliği kayıtlarına izin verdiği veya bunları yasakladığı biçiminde yorumlanamayacağını belirttiği anımsanmalıdır.

Bu husus sendika çokluğu ilkesini benimseyen ülkeler için özellikle önemlidir. Konferansın koyduğu ilkeye göre Sözleşme hiçbir devlette sendika güvenliği kayıtlarını tanıma veya hoşgörme yükümlülüğü getirmemektedir. Öte yandan yasalarında veya uygulamalarında bu tür kayıtların kabul edildiği devletlerin de bu Sözleşmeyi onaylamalarına bir engel yoktur. Sendika Özgürlüğü Komitesi de bu temelle dayanarak sendika güvenliği kayıtları ile ilgili iddia ve şikayetleri incelemeyi reddetmektedir.

### **Sendikal Haklar ve Kişi Hak ve Özgürlükleri**

Sendikal Özgürlüğü Komitesi incelediği şikayetler dolayısıyla birçok kez kişi hak ve özgürlüklerinin sendikal haklarla ilişkisine işaret et-



miştir. Komiteye göre gerçek anlamda özgür ve bağımsız bir sendikacılık hareketinin ancak temel insan haklarının güvence altında olduğu bir rejimde gerçekleşebilir. Komite, değerlendirmelerinde bu konuda ortaya konulan ve özellikle İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde ifadesini bulan temel ilkeleri esas almaktadır. Uluslararası Çalışma Konferansı'na 1970 yılında kabul edilen ve sendika özgürlüğü ile kişi hak ve özgürlükleri arasındaki yakın ilişkiyi ele alan karar, Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin bulgularını desteklemektedir. Karara göre sendikal hakların normal bir biçimde kullanılması için kişi hak ve özgürlüklerinin eksiksiz uygulanması zorunludur.

Bu hak ve özgürlüklere bir örnek oluşturmak üzere Komitenin incelemelerine sıkça konu olan 'sendikacıların tutuklanması' ele alınabilir. Bu konuda Komite, tutuklamanın sendikal faaliyet ile ilgili olmadığını kanıtlamanın ilgili hükümete düştüğünü belirtmektedir. İşçilerin veya sendika liderlerinin sendikacılık faaliyetleri nedeniyle tutuklandıkları iddiaları karşısında Hükümetlerin ileri sürdükleri 'yıkıcı faaliyet, iç güvenlik, adi suç iddiaları ile ilgili olarak Komite, ilgili hükümetleri tutuklamalar ve bunların gerçek nedenleri konusunda ayrıntılı bilgi vermeye ve bu konudaki yargı kararlarını Komite'ye sunmaya davet etmektedir. Bu bağlamda Komite her durumda tarafsız ve bağımsız bir mahkeme önünde derhal ve adil bir biçimde yargılanma ilkesine verdiği önemi vurgulamaktadır. Komite ilgili hükümetten tutuklamanın sendikal faaliyet alanı dışında kalan bir eylemden, cürüm veya siyasi nitelik taşıyan bir faaliyet nedeniyle gerçekleştiği konusunda açık ve kesin bir bilgi aldığıında soruşturmanın derinleştirilmesi yönünde karar vermektedir.

## **Sendika Özgürlüğü Komitesinin Elde Ettiği Sonuçlar**

Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin yıllar boyunca elde ettiği sonuçlar nasıl değerlendirilebilir? Bunların etkisi nedir? Birçok durumda, özellikle zor siyasi koşullarda ortaya çıkan sonuçlar düşkünlüğü yaratmıştır. Komitenin tavsiyeleri dikkate alınmamış, sendikal haklar ve kişi hak ve özgürlükleri ihlalleri devam etmiştir. Buna karşılık bir çok durumda da olumlu, elle tutulur sonuçlar elde edilmiştir. Komitenin tavsiyeleri üzerine eleştiriye konu olan mevzuat kaldırılmış veya değiştirilmiş, sendika özgürlüğü ile bağdaşmayan uygulamalara son verilmiş, şikayetlere yol açan durumlar düzeltilmiş, hapisteki



sendikacılar serbest bırakılmış ve bazan ölüm cezaları değiştirilmiştir. Bu kadar elle tutulur olmasa da diğer sonuçlar da aynı ölçüde önemlidir. Yönetim Kurulu'nun işçi delegeleri karşılaşılan çeşitli güçlükleri yakından bilmekte ve bu usulü geliştirmek için sürekli çaba göstermektedirler. Öte yandan deneyim, şikayet usulüne başvuru olasılığının dahi, kimi zaman yalnızca uluslararası bir soruşturmayı önlemek için bile tartışmak durumu düzeltmelerine yol açtığını göstermektedir. Bazı durumlarda şikayete başvurulması hükümetler ile ilgili sendikalar arasındaki görüşmeleri hızlandırmış ve bir çözüm bulunarak şikayetin geri alınmasına yol açmıştır. Hükümetlerin, Komite'nin müdahale etmeye çağrılabilceğini gözönünde tutarak sendika özgürlüğüne aykırı düzenlemelere gitmekten kaçındıkları durumlar da olmuştur. Böylece Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin yalnızca varlığı bile, sendikal hak ihlalinin ortaya çıkmasını önlemiştir.

Son tahlilde Komite'nin en büyük başarısı, sendika özgürlüğü ilkelelerinin uluslararası düzeyde tanınmasını sağlaması ve hükümetlerin sendikalarla ilgili politikalarından sorumlulukları konusunda uluslararası bir ölçüt oluşturmaktır. Bu alandaki başarısıyla komite en temel insan haklarından birinin gerçekleştirilmesine çok önemli bir katkıda bulunmuştur.



## **Tartışma Konuları**

1. Sendikal haklar alanındaki ILO Sözleşmelerinin ve Tavsiye Kararların içeriklerini açıklayınız.
2. Sendikal özgürlüğü alanında ILO denetim sistemine sağlanan korumanın kapsamı nedir? Bu koruma ilgili ILO Sözleşmelerinin metinleri ile sınırlı mıdır?
3. Yönetim Kurulu Sendika Özgürlüğü Komitesi'ne başvurma usulünü açıklayınız.
4. Ülkeniz sendika özgürlüğü alanındaki hangi Sözleşmeleri onaylamış, hangi Tavsiye Kararları benimsemiştir?
5. Hükümetiniz bu alandaki iki temel Sözleşmeyi (87 ve 98) onaylamamış ise bu konudak gerekçeleri nelerdir? Bu gerekçeler karşısında sendikanızın tutumu ne olmuştur?
6. ILO'nun sendika özgürlüğünün korunması alanındaki denetim usullerinin etkisi konusunda sizin görüşünüz nedir?

## **Grup Çalışması**

Sendika Özgürlüğü Komitesi'ne başvuran bir sendikanın karşılaşılabileceği bütün olasılıkları gözönünde bulundurarak, sendikal hakların ihlali konusunda bir şikayet metni kaleme almaya çalışınız.

## **Daha Fazla Bilgi İçin**

ILO: *Trade union participation in the ILO supervisory system for the protection of trade union rights, course topic, Geneva, 1989, İşçi Eğitimi Bölümünden edinilebilir.*

ILO: *Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, third edition, Geneva, 1985.*

ILO: *Human Rights - A common responsibility, Report of the Director-General (Part I), International Labour Conference, 75th Session, 1988, Geneva, 1988.*

ILO: *Freedom of Association: A workers' education manual, second (revised) edition, Geneva, 1987.*



# **Uluslararası Çalışma Kurallarının (ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının) Etkileri**

Sözleşme ve Tavsiye Kararların değeri, büyük ölçüde, bunları ILO üyesi devletlerde yürürlüğe sokacak adımların atılmasına bağlıdır. Fakat Sözleşme ve Tavsiye Kararlarla düzenlenen kuralların, yıllar içinde, dünyanın çeşitli ülkelerindeki sosyal mevzuatı ne ölçüde etkilediğini nasıl bilebiliriz? Bu etkiyi belli bir kesinlik ölçüsü içinde saptamak muhakkak ki çok güçtür, zira herhangibir sosyal önlemin benimsenmesinde çok sayıda unsurun rolü vardır. Bununla birlikte, uluslararası çalışma kurallarının genelde ve çeşitli ülkelerdeki özel etkileri birçok incelemenin konusunu oluşturmuştur (Ek'te bibliyografya bölümüne bakınız). Bu bölümde anılan kuralların üye devletler mevzuatının ve uygulamalarının iyileştirilmesine çeşitli biçimlerde yaptığı bazı katkılara işaret edilecektir.

ILO kurallarının üye ülkeler mevzuatına yaptığı etkiler, gerçekte geniş ölçüde kabul edilen ve sık sık hükümetlerce dile getirilen bir konudur. Çoğu ülkede örneklerine rastlandığı gibi, iş mevzuatı alanında yeni düzenlemeler yapılırken ILO'nun ilgili Sözleşme ve Tavsiye Kararlarına başvurulmaktadır.

### **Yetkili Makama Sunmayı Takiben Atılan Adımlar**

Beşinci bölümde, tüm Sözleşme ve Tavsiye Kararların, ILO tarafından kabul edilmelerinden kısa bir süre sonra, ülkenin onaylamakla yetkili parlâmentosuna ya da aynı yetkiye sahip başkaca makama sunulması yükümlülüğünü incelemiştik. Yeni Sözleşme ve Tavsiye Kararların öngördüğü düzenlemelerin incelenmesi ve bu düzenlemelerle ülkede yürürlükte bulunan mevzuatın karşılaştırılması çoğu kez hükümetleri yeni sosyal önlemler almaya sevkeder.

Böylesi bir tasarruf salt ulusal mevzuatı uluslararası alanda kabul edilmiş bulunan kurallara uygun hale getirme amacı taşıyabileceği gibi, onaylama ve kuralı resmi olarak benimseme yönünde atılan ilk adımı da teşkil edebilir. Sözleşme ve Tavsiye Kararları yetkili maka-



ma sunma usulünün etkisi, bu işlemin yapılmasını takibeden çok sayıda onaylama ile sabittir.

## **Onaylamanın Etkisi**

Birçok ülkede, Sözleşmelerin onaylanmasının etkileri büyük olmuştur. 1958'de yapılan bir inceleme, örneğin İsviçre tarafından onaylanan Sözleşmelerin çoğunun bu ülkenin federal yasaları üzerinde hissedilir etkisi olduğunu göstermiştir. Norveç için ise, bu ülke tarafından 1964 yılına kadar onaylanan elli yedi sözleşmenin yarısından fazlasının onay sırasında yürürlükteki yasalar ve uygulama üzerinde doğrudan doğruya etkisi olduğu belirtilmiştir. Nihayet, 1965 yılı Polonyasında onaylanan elli bir Sözleşmeden otuz dördünün ülke yasaları üzerinde şu ya da bu şekilde etkili olduğu ve on yedi durumda ise bu etkinin önemli, hatta kesin olduğu ortaya çıkmıştır.

Onaylanmış sözleşmelerin etkisi değişik biçimlerde ve değişik aşamalarda hissedilebilir. Yukarıda Sözleşmelerin parlâmentolara ve diğer yetkili makamlara sunulmasının yeni sosyal önlemler alınmasına yol açabileceği hatta Sözleşmenin onaylanması ile sonuçlanabileceğini görmüştük. Bununla birlikte bu prosedürden bağımsız bir biçimde de bir hükümet, bir Sözleşmeyi onaylama zamanının geldiğine karar verebilir ve kuralları hayata geçiren yeni yasal düzenlemeler yapabilir.

İngiltere Hükümeti, örneğin, münhasıran denizcilikle ilgili üç Sözleşmenin onaylanmasını ve yürürlüğe sokulmasını sağlamak için oldukça eski bir tarihte, 1925 yılında Deniz Ticaret Filoları (Uluslararası Çalışma Sözleşmeleri) Kanununu çıkarmıştı.

1973 yılında Irak, İş Yasasının ücretli tatillerle ilgili hükmünü değiştirirken, değişiklik gerekçesinde, Hükümetin amacının, 1970 tarih 132 sayılı Ücretli Tatiller Sözleşmesini onaylamak ve bunun gerektirdiği değişikliği İş Yasasına yansıtmak olduğunu belirtiyordu. Zambiya 1965 tarih, 124 sayılı Gençlerin Tıbbi Muayenesi (yeraltı işleri) Sözleşmesini onaylamadan önce, "ILO'nun 124 sayılı Sözleşmesinin uygulanmasını" öngören bir Yasa kabul etmiş ve Sözleşme metnini de bu Yasaya eklemişti. 1965'te Belçika'da kabul edilen ve ücretlerin korunmasını öngören Yasanın çıkarılmasının temel sebebi, 1949 tarih, 95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesinin onaylanmasını sağlamaktı. 1969'da Kamerun Hükümeti kadınların ve gençlerin çalışmalarını düzenleyen iki kararname çıkarmış, bununla bir yıl sonra 10 ILO Sözleşmesinin (3, 5, 10, 15, 16, 77, 78, 89, 90 ve 123 sayılı



Sözleşmeler) onaylanması mümkün olabilmektedir. Almanya Federal Cumhuriyetinde, 1964 yılında 1964 tarih, 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesinin benimsenmesi ayrıntılı bir ekonomi ve istihdam programının hazırlanmasına ve 1969'dan itibaren istihdam politikası ile ilgili bir dizi yasal düzenleme yapılmasına imkân vermiştir; bu yaklaşımla Sözleşme 1971'de onaylanmıştır.

Bazı ülkelerde Sözleşmenin yürürlük kazanması için yapılması gerekebilecek yasal değişikliklere, Sözleşmenin onaylanmasına dair Yasada yer verildiği görülür. Örneğin Kosta Rika'da Sendika Özgürlüğüne ilişkin 87 ve 98 sayılı Sözleşmelerin onaylanmasının uygun bulunduğu 1960 tarihli Yasa ile, sendikaların idari kararlar kapatılmalarına imkân veren İş Yasası hükmü değiştirilmiş ve işçi/işveren federasyonlarının uluslararası işçi ve işveren federasyonlarına üye olmaları hakkı tanınmıştır. Onaylamanın bazan ulusal mevzuat hükümleri üzerinde derhal etkili olduğu görülür; zira bazı ülkelerin Anayasa hükümleri ya da onayın uygun bulunduğu 1960 tarihli Yasanın özel hükümlerine göre, onaylama ile birlikte Sözleşme, iç hukuk kuralı gücü kazanır ve bu sebeple de mahkemelerce doğrudan gözönüne alınak gerekir. Bunun bir örneği Fransa'da görülmüştür; Mahkemeler 1919 tarih, 3 sayılı Analığın Korunmasına İlişkin Sözleşme hükümlerinin ihtilaf konusu yasa hükümlerinin yerini aldığına karar vermişlerdir. Madagastar'da Yüksek Mahkeme 1969 yılında, 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına dair Sözleşmenin, onaylama ile birlikte ulusal mevzuatta iç hukuk kuralı halini aldığına karar vermiştir.

Onaylama işleminin etkisi, bazı hallerde, Sözleşmeye hiçbir yollama yapılmamasına karşın, esaslı hükümlerinin kelimesi kelimesine ilgili Yasaya ithal edilmiş olması ile görülür. Çok sayıda ülke bu surette 1947 tarih, 81 sayılı İşin Teftişi Sözleşmesinin çeşitli hükümlerini yasalarına aktarmışlardır; bunun gibi, 1930 tarih 29 sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesindeki "zorla çalıştırma tanımı"nı çoğu Afrika ülkesinin yasalarında görmek olasıdır.

---

## **Denetim Usulünün Etkileri**

Yukarıda değindiğimiz girişimler üye devletin tasarrufunda olan işlemlerdir. Bununla birlikte sık sık hükümetlerin mevzuat ve uygulamalarını ILO denetim organlarının talebi üzerine, onaylamış bulundukları Sözleşmelere daha uygun hale getirecek önlemleri aldığı görülür; her yıl bu şekilde 80 ilâ 90 düzenlemenin gerçekleştiği ILO



Uzmanlar Komitesi'nin tesbitleri ile sabittir. Denetim Sisteminin temel amacı, üye devletlerin kendi isteği ile üstlendiği yükümlülüklerin gereklerine uymalarını sağlamak, bu yoldan onaylama kurumunun saygınlığını ve güvenilirliğini korumaktır. ILO denetim usulleri, aynı zamanda üye devletlerin mevzuatlarına dahil ederek uygulamayı üstlendikleri kuralları daha iyi anlamalarına ve eksikliklerini gidermelerine yardımcı olur. Bu alanda kaydedilebilecek gelişme, ilgili Hükümetle ILO Genel Direktörü adına hareket eden temsilcinin doğrudan kurduğu temas ve karşılıklı konuşma yöntemi ile hızlandırılabilir; bu temas yöntemi yanlış anlamları ortadan kaldıracacağı gibi, gerekli yasal değişikliklerin hazırlanmasında da etkili olabilir, nihayet ILO'nun gayri resmi nitelikteki yardımlarıyla da beklenen sonuç elde edilebilir. Diğer bazı hallerde, onaylama işleminin etkileri zaman içinde, hükümetlerin konuya ilişkin düzenlemeleri gerçekleştirmek için yaptıkları tasarrufların sonunda görülebilir. Bu özellikle Sözleşme, nitelikçe "teşvik edici" ya da "hedef" Sözleşme ise rastlanılan bir durumdur; örneğin istihdam politikası, çalışmada ayırım yapılmasının yasaklanması ya da yerli toplulukların korunması hakkındaki Sözleşmelerde durum böyledir; zira bu Sözleşmelerde tam olarak uygulama aşamasına ancak zaman içinde gelinebilir. Kaydedilmek gereken bir yön de şudur: ILO Denetim usullerinin etkisi, onaylama sonrasında yapılabilecek eleştirilere ve durumun düzeltilmesi amacıyla alınan önlemlere bağlı değildir; bu usullerin aynı zamanda, nitelikçe önleyici kabul edilebilir belirgin bir dolaylı etkisi de söz konusudur.

---

### ***Onaylanmamış Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlar hakkında sunulan raporların etkileri***

Beşinci bölümde gördüğümüz gibi, her yıl, hükümetler, henüz onaylanmamış bazı Sözleşmeler ve bazı Tavsiye Kararlar hakkında ILO'ya rapor vermek zorundadır; bu Raporlarda söz konusu Sözleşme ya da Tavsiye Kararın yürürlüğe konmasına imkan vermeyen zorluklara da değinilmesi usuldendir. Bu raporlar yeni düzenlemelerin benimsenmesine üç şekilde yardımcı olabilir. Bir hükümet, kendi mevzuatını Sözleşme ışığında incelerken, bunu uluslararası düzenlemeye uygun hale getirmenin, Sözleşmeyi onaylayanın zamanının geldiği sonucuna varabilir. İkincisi, Uzmanlar Komitesi, hükümetin raporunda yer alan ve Sözleşme ya da Tavsiye Kararın tam olarak uygulanmasını engellediği ileri sürülen sebeplere karşılık olarak, engellerin ne surette aşılabileceğini belirtme ya da öneri-



lerde bulunma imkânına sahiptir. Üçüncüsü, Sözleşme ve Tavsiye Kararların uygulanmasını Konferans sırasında denetleyen Konferans Komitesi, her yıl bu raporları gözden geçirirken, bazan hükümlere gerekli tasarrufları yapması için çağrıda bulunabilir ve bazan bu çağrıdan, özellikle, üye devletin komitede temsil olunan işçi ya da işveren örgütlerinin desteği sağlandığında olumlu sonuçlar da alınabilir.

---

## **Sözleşme ve Tavsiye Kararların Onaylamaya Bağlı Olmayan Etkileri**

Bir Sözleşme ya da Tavsiye Kararın ulusal yasalar ve uygulamalar üzerindeki etkisine, ILO usullerinden bağımsız bir biçimde ve hatta Sözleşme onaylanmamış olsa bile, sık sık tanık olunabilir. Metinlerde yer alan hükümlerin, ulusal düzeyde düzenleme yapılırken kaynak olarak kullanıldığı çoğu zaman görülen bir durumdur.

Denizcilerin korunmasına ilişkin Sözleşmeler, denizci ülkelerin mevzuat ve uygulamasında iz bırakmış olan düzenlemelerdir, örneğin Tunus'un 1967'de çıkardığı Deniz İş Yasası, bu şekilde, büyük ölçüde ILO kurallarına dayandırılarak hazırlanmıştır. Bir başka alanda, ücretli tatillerle ilgili olarak 1984'te yapılan bir araştırmada 60'ı aşkın sayıda ülkenin mevzuatının ilgili Sözleşmelerden, özellikle en az tatil süresini (her hizmet yılı için üç çalışma haftası) saptayan 1970 tarih, 132 sayılı Ücretli Tatiller Sözleşmesinden ilham alınarak hazırlandığı ortaya çıkmıştır.

Eşit ücrete ilişkin 1986 tarihli bir inceleme, ILO'nun en çok onaylanan (üye devletlerin üçte ikisinin biraz üstünde) Sözleşmesi olan 1951 tarih, 100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesinin, buna ek 90 sayılı Tavsiye Karar ile birlikte dünyada bu alanda eşitlikçi bir düzen kurulmasında başlıca rol oynadığını göstermiştir. Bu iki düzenleme, işçilerin bu alanda adaleti gerçekleştirmeyi öngören taleplerinin temelini teşkil etmiş ve bu surette, eşit değerde iş karşılığı eşit ücret verilmesinde kadınlarla erkekler arasında ayırım yapılmaması ilkesinin geniş bir biçimde benimsenmesine katkıda bulunmuştur.

Tavsiye Kararların da, üye devletler mevzuatının geliştirilmesinde önemli etkileri olmuştur. Örneğin İş Akdinin Feshine ilişkin 119 sayılı Tavsiye Kararda yer alan hükümlerin, kabul edildiği 1963 yılından bu yana, Fransa, İsveç, İngiltere gibi ileri derecede sanayileşmiş ülkelerin olduğu kadar; Kolombiya, Kıbrıs, Mauritius, Panama, Tan-



zanya Cumhuriyeti ve Zaire gibi kalkınmakta olan ülkelerin mevzuatlarına da yansıdığı bilinmektedir. ILO kurallarının düzenledikleri alan itibarıyla böylesine kendiliğinden yaptığı etki, çok sayıda örnekle sabittir.

Bazı hallerde, Sözleşme ve Tavsiye Kararların, bir ülkenin mevzuatına ya da toplu iş sözleşmelerine yansımamış olmasına karşın, ulusal düzeyde başkaca etkiler yaptığına tanık olunur. Örneğin, (aralarında Kolombiya, Kosta Rika ve Honduras'ın da bulunduğu) bazı ülkelerde iş yasalarında yer alan bir genel kurul ile, belirli bir yasal düzenlemenin yapılmamış olduğu hallerde, sorunun, onaylansın onaylanmasın ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararları ışığında ele alınacağı belirtilmiştir. Bu hale, mahkemelerin, ülke Anayasasının sosyal haklara ilişkin güvencelerini yorumlarken, bunu ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarına dayandırmasında da rastlanır; örneğin böylesi durumlarla, 1948 tarih, 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunmasını ilgilendiren bir olayda Trinidad ve Tobago'da ve 119 sayılı Tavsiye Karar açısından İtalya'da karşılaşılmıştır.

Uluslararası çalışma kurallarını ulusal mevzuatlarına dahil etme girişimini genellikle hükümetler başlatır. Ancak, bazan, böylesi önlemlerin, teknik işbirliği çerçevesinde yasa taslağının hazırlanması sırasında ILO uzmanının tavsiyeleri üzerine alındığı da görülür. Geçirdiğimiz on yıllık dönem içinde yaklaşık 70 ülke, genel olarak iş yasalarının ya da sosyal güvenlik gibi belirli konulara ilişkin mevzuatın hazırlanmasında ILO'nun yardımcı olmasını istemiş ve gereği yapmıştır; 40'ı aşkın ülkenin mevzuatı geliştirilirken ILO yardımcı olmuş ve bu çaba bu ülkelerin önemli bir çoğunluğunda ilgili ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının daha etkin bir biçimde uygulanmasına yol açmıştır.

Bununla birlikte, ilgili hükümetlerin Sözleşme ve Tavsiye Kararların öngördüğü düzenlemelerle ilgili önlemleri almakta mütereddit davrandığı haller de görülmüştür; böylesi hallerde ulusal mevzuatı ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararları ile öngörülen düzeye ulaştırma girişimini işçi örgütlerinin başlattığına tanık olunmaktadır. Örneğin, Japonya'da sendikalar sendika özgürlüğü ile asgari ücretlerin belirlenmesine ilişkin ILO kurallarının uygulanmasını sağlayabilmek için yoğun etkinliklerde bulunmuşlardır. Bu etkinlikler sonrasında ulusal mevzuat değiştirilmiş ve nihayet anılan Sözleşmeler onaylanmıştır. Japon sendikaları kadınların gece çalıştırılmaları, analığın korunması ve iş ve meslekte ayırım yapılmasını yasaklayan ILO Sözleşmelerinin uygulanmasına imkân verecek yasa değişiklikleri için de yoğun bir çaba sarfetmişlerdir. Bunun gibi, İngiltere'de de, Ücret



Eşitliğine ilişkin 1951 tarihli Sözleşme ve Tavsiye Karar, Sendikaların eşit değerde iş karşılığında eşit ücret ödenmesi ilkesinin hayata geçirilmesi için sürdürdükleri kampanyanın hareket noktasını teşkil etmiş ve Sözleşmenin onaylanması yanında, bu konuda yeni mevzuatın benimsenmesine imkân vermiştir.

Gene bazı hallerde, ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarına uygun yeni mevzuatın çıkarılmasında girişimin, çalışma hayatına ilişkin üç'lü danışma kurullarından kaynaklandığı görülmektedir. Kurullar, özellikle, onaylanmamış Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlarla ilgili olarak, bunları hayata geçirecek önlemlerin alınıp alınamayacağı konusunda düzenli aralarla ya da belirli düzenlemeler hakkında yapılan incelemeler sırasında etkili olabilmektedir. Çoğu ülkede böylesi bir sistem kurulmuş bulunmaktadır. Örneğin 1968'de Avustralya'da Ulusal Danışma Kurulu, ülkenin ILO'nun tüm Sözleşmeleri karşısındaki durumunu kapsamlı bir biçimde gözden geçirmiş ve bu çalışma sonrasında altı ILO Sözleşmesi onaylanmıştır. Kanada'da Federal Çalışma Bakanlığına bağlı bir ünite, her yıl seçtiği onaylanmamış ILO Sözleşmeleri ile Kanada Yasalarını uygulamasını karşılaştırmaktadır; araştırma sonuçları eyalet hükümetlerine ve işçi ve işveren örgütlerine gönderilmektedir. Hindistan'da ILO Sözleşmeleri ile ilgili olarak, işçi/işveren/hükümet temsilcilerinden oluşturulan "Sözleşmeler Komitesi" seçtiği Sözleşme ve Tavsiye Kararlar üzerinde düzenli aralarla incelemeler yapmakta ve bunların daha etkin bir biçimde uygulanması ve nihayet onaylanması için gereken önlemleri tesbit ve teklif etmektedir. Üç'lü kurulların ILO kurallarının daha yaygın bir biçimde benimsenmesindeki etkileri, üç'lü danışma ile ilgili 144 sayılı Sözleşme ve 152 sayılı Tavsiye Kararın 1976 yılında ILO tarafından kabulü ile hissedilir derecede artmış olmalıdır.

144 sayılı Sözleşme ve 152 sayılı Tavsiye Kararın temel amacı, taslağın ilk kez görüşülmesinden ulusal düzeyde uygulanması aşamasına kadar ILO'nun kural koyma faaliyetlerine işçi ve işveren örgütlerinin tam olarak katılmalarını sağlamaktır. Gerçi bu düzenlemenin tam etkisinin ne olduğunu tesbit edebilmek için henüz vakit erkendir, fakat büyük bir olasılıkla, üç'lü danışmayı öngören bu düzenlemeler, Sözleşme ve Tavsiye Kararların daha geniş bir biçimde uygulanmasına katkıda bulunacak ve çoğu ülkede sendikalara, uluslararası çalışma kurallarının tam olarak uygulanması yönünde baskı yapabilmeleri için özel bir imkân sağlamış olacaktır.

Şu ana kadar, esas itibarıyla, Sözleşme ve Tavsiye Kararların ülkele rin mevzuatları üzerindeki etkilerine ilişkin örnekleri gözden geçirdik. Fakat bilinmelidir ki, anılan Sözleşme ve Tavsiye Kararlar toplu



pazarlık masasında da sık sık gündeme gelen düzenlemelerdir; sendikalar adına toplu pazarlık görüşmelerini sürdürenler, istekleri Sözleşme ve Tavsiye Kararlarla desteklendiği ölçüde, kendilerini daha güçlü bir konumda görmektedirler.

Bu çerçevede bir örneğe Uluslararası Ticari İşler, Tezgahtarlar ve Teknik İşçiler Federasyonu'nun Genel Sekreterinin 1969 yılındaki bir beyanında rastlanabilir; genel sekretere göre, ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararları "üye devletlerin mevzuatına intikal etmemiş olsa bile, her yerde, işçilerle işverenler arasında yapılan toplu sözleşme görüşmelerinde, özellikle Sözleşmelerin başarılı bir biçimde tamamlanmasında, yol gösterici bir işleve sahiptir."

Konuya ilişkin belirgin örnekler de vermek mümkündür. Bir çok ülke gibi, örneğin Federal Almanya'da tıbbi hizmetleri konu alan bir toplu iş sözleşmesi ve bu alanda yapılacak işleri düzenleyen 1966 tarihli tamamlayıcı yönerge, büyük ölçüde, ILO'nun 1959 tarihli mesleki sağlık hizmetleri Tavsiye Kararı ilham alınarak hazırlanmıştır. Kenya'da, hükümetle işçi ve işveren üst kuruluşları arasında 1962 yılında yapılan Endüstriyel İlişkiler Anlaşmasında, işçi ve işveren tarafının, 1949 tarihli Toplu Pazarlık ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına Dair Sözleşme hükümlerine ve istihdamda ırk, renk, cinsiyet, inanç, kabile bağı ve sendika üyeliğine dayalı ayırımı yasaklayan, 1962 tarihli Sosyal Politika (Temel İhtiyaçlar ve Kurallar) Sözleşmesinin 14. Maddesi hükmüne riayet edecekleri kararlaştırılmıştır; Polonya'da 1935 tarihli Çalışma Saatleri (Kömür Madenciliği) Sözleşmesi 1957'de yapılan bir toplu iş sözleşmesi ile uygulanmaya başlamıştır; ve İngiltere'de, bir Hükümet sözcüsünün yaptığı açıklamaya göre, gemi adamlarının ücretlerine, çalışma saatlerine ve gemilerde çalıştırılacak tayfa sayısına ilişkin ILO Sözleşmesinin toplu pazarlıkta büyük bir etkisi olmuştur.

---

## **Sonuçlar**

ILO'nun kural koyma çalışmasının uygulamadaki etkilerini ele alan bu kısa incelemenin sonuna gelmiş bulunuyoruz. Konu üzerinde çok daha fazlası söylenebilirdi, fakat az çok tesadüfen seçilmiş örneklerle yetinmenin yeterli olabileceği düşünülmüştür. Bu örneklerle en azından üç önemli hususa işaret edilmiş bulunmaktadır.

Bunlardan birincisi şudur: ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının etkileri, sanayileşmiş ya da kalkınma çabası içinde olsun dünyanın her köşesinde her ülkede etkili olmuştur ve bu etki devam edecektir. Ve



ILO'nun Sözleşme ve Tavsiye Kararların evrensel ölçekte uygulanmak üzere hazırlanmasını öngören yerleşik politikasının geçerliliğini bugün için de tam olarak korumakta olduğunu söylemek mümkündür.

İkincisi, ILO üyesi tüm devletlerde görülen bu etki, büyük ölçüde, ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının benimsenmesini, yaygınlaştırılmasını ve denetimini öngören ve bu el kitabında açıklanmış bulunan usullerin işlerliğinin bir sonucudur.

Üçüncüsü, üye devletlerce ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının uygulanmasını sağlamak üzere atılan adımların, çoğu kez, işçiler ve işçi örgütleri tarafından, kendi girişimleriyle ya da danışma kurulları aracılığıyla, çabuklaştırıldığıdır.

Bu el kitabından umutla beklenen, işçileri ve -konu ile ilgili fakat ILO'ya ve ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarına henüz yeterince aşina olmayan- diğer kişileri, kural koyma sürecinin değişik aşamaları ve denetim mekanizması hakkında yeterli ölçüde bilgi sahibi kılabilmesidir. Bunda başarılı olabildiği ölçüde, uluslararası çalışma kuralarını insan haklarını ve sosyal adaleti gerçekleştirmede önemli araç olarak kabul edenler de güç kazanmış olacaklardır.



### **Tartışma Konuları**

- 1.** Kanaatinize göre ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının ülkeniz mevzuatı üzerinde ne gibi etkili olmuştur?
- 2.** Ülkenizde son zamanlarda çıkarılan yasa ve tüzüklerden örnekler vererek, onaylanmamış olsa dahi, ilgili ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının içeriğinden nasıl esinlenilmiş olduğu anlatınız.
- 3.** Sözleşme ve Tavsiye Kararların uygulanmasını denetlemekle görevli Uzmanlar Komitesi'nin belirlemelerine karşılık olarak, ulusal mevzuatınızda yapılan ve aykırılıkların giderilmesini öngören değişikliklerden örnekler veriniz.
- 4.** Sendikanız, ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının gereklerinin ülkenizdeki ulusal mevzuata dahil edilebilmesi için nasıl bir katkıda bulunuyor? Anlatınız.



# **Konularına göre ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararları Kılavuzu**

(Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 76. dönem toplantısına kadar (1989) kabul edilen Sözleşme ve Tavsiye Kararları kapsamaktadır)

## **I. Temel İnsan Hakları**

### **A. Sendika özgürlüğü**

Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması hakkında 87 sayılı Sözleşme, 1948.

Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı hakkındaki 98 sayılı Sözleşme, 1949.

İşçi Temsilcilerini Kapsayan 135 sayılı Sözleşme ve 143 sayılı Tavsiye Karar, 1971.

Tarım İşçileri Örgütleri hakkında 141 sayılı Sözleşme ve 149 sayılı Tavsiye Karar, 1975.

İş İlişkileri (kamu hizmetleri) hakkında 151 sayılı Sözleşme ve 159 sayılı Tavsiye Karar, 1978.

Tarımda Örgütlenme Hakkına ilişkin 11 sayılı Sözleşme, 1921.

Örgütlenme Hakkına ilişkin 84 sayılı Sözleşme (vesayet altındaki topraklar), 1947.

### **B. Zorla Çalıştırma**

Zorla Çalıştırma hakkında 29 sayılı Sözleşme, 1930.

Zorla Çalıştırma (dolaylı zorlama yöntemleri) hakkında 35 sayılı Tavsiye Karar, 1930.

Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması hakkında 105 sayılı Sözleşme, 1956.

### **C. Fırsat Eşitliği ve Eşit Muamele**

Eşit Ücret hakkında 100 sayılı Sözleşme ve 90 sayılı Tavsiye Karar, 1951.

İş ve Meslekte Ayrımın Yasaklanması hakkında 111 sayılı Sözleşme ve 111 sayılı Tavsiye Karar, 1958.

Ailevi Sorumlulukları Olan İşçiler hakkında 156 sayılı Sözleşme ve 165 sayılı Tavsiye Karar, 1981.

## **II. İstihdam**

### **A. İstihdam Politikası**

İşsizlik hakkında 2 sayılı Sözleşme, 1919.

İstihdam Politikası hakkında 122 sayılı Sözleşme ve 122 sayılı Tavsiye Karar, 1964.

Gençler İçin Özel Programlar hakkındaki 136 sayılı Tavsiye Karar, 1970.

İstihdam Politikası (ek hükümler) hakkında 169 sayılı Tavsiye Karar, 1969.



İstihdamın Geliştirilmesi ve İşsizliğe Karşı Korunma hakkında 168 sayılı Sözleşme ve 176 sayılı Tavsiye Karar, 1988.

**B. İş Bulma Hizmetleri ve Ücretli İş Bulma Büroları**

İş Bulma Hizmetleri hakkında 88 sayılı Sözleşme ve 83 sayılı Tavsiye Karar, 1948.

Ücretli İş Bulma Büroları hakkında 34 sayılı Sözleşme, 1933.

Ücretli İş Bulma Büroları (gözden geçirilmiş biçimi) hakkında 96 sayılı Sözleşme, 1949.

**C. Mesleki Yönlendirme ve Geliştirme**

İnsan Kaynaklarının Değerlendirilmesi hakkında 142 sayılı Sözleşme ve 150 sayılı Tavsiye Karar, 1975.

**D. Özürlülerin İstihdamı ve Rehabilitasyonu**

Özürlülerin Mesleki Rehabilitasyonu hakkında 99 sayılı Tavsiye Karar, 1955.

Özürlülerin Mesleki Rehabilitasyonu hakkında 159 sayılı Sözleşme ve 168 sayılı Tavsiye Karar, 1983.

**E. İş Güvencesi**

İş Akdine Son Verme hakkında 158 sayılı Sözleşme ve 166 sayılı Tavsiye Karar, 1982.

### **III. Sosyal Politika**

Sosyal Politika (vesayet altındaki topraklar) hakkında 82 sayılı Sözleşme, 1947.

Sosyal Politika (amaç ve temel ilkeler) hakkında 117 sayılı Sözleşme, 1962.

Kooperatifler (gelişmekte olan ülkelerde) hakkında 21 sayılı Tavsiye Karar, 1966.

### **IV. Çalışma Hayatının Yönetimi**

**A. Genel Olarak**

Çalışma Hayaunun Yönetimi hakkında 150 sayılı Sözleşme ve 158 sayılı Tavsiye Karar, 1978.

**B. İş Hayatının Denetimi**

Çalışmanın Denetimi hakkında 81 sayılı Sözleşme, 1947.

Çalışmanın Denetimi (vesayet altındaki topraklar) hakkında 85 sayılı Sözleşme, 1947.

Çalışmanın Denetimi hakkında 81 sayılı Tavsiye Karar, 1947.

Çalışmanın Denetimi (madenler ve taşımacılık) hakkında 82 sayılı Tavsiye Karar, 1947.

Çalışmanın Denetimi (tarım) hakkında 129 sayılı Sözleşme ve 133 sayılı Tavsiye Karar, 1969.

**C. İş Bulma Hizmetleri ve Ücretli İş Bulma Büroları (yukarıda II/B'ye bakınız)**

**D. İstatistikler**

Çalışma İstatistikleri hakkında 160 sayılı Sözleşme ve 170 sayılı Tavsiye Karar, 1985.



E. Üç'lü Danışma

Üç'lü Danışma (uluslararası çalışma kuralları) hakkında 144 sayılı Sözleşme, 1976.

Üçlü Danışma (ILO'nun faaliyetleri) 152 sayılı Tavsiye Karar, 1975.

## **V. Endüstriyel İlişkiler**

Yukarıda I/A'ya bakınız.

Toplu Sözleşmeler hakkında 91 sayılı Tavsiye karar, 1951.

Toplu Pazarlık hakkında 154 sayılı Sözleşme ve 163 sayılı Tavsiye Karar, 1981.

İşyeri Düzeyinde İşbirliği hakkında 94 sayılı Tavsiye Karar, 1952.

Danışma (işkolu ve ulusal düzeyde) hakkında 113 sayılı Tavsiye Karar, 1960.

İşyerinde Haberleşme hakkında 129 sayılı Tavsiye Karar, 1967.

Şikayetlerin İncelenmesi hakkında 130 sayılı Tavsiye Karar, 1967.

## **VI. Çalışma Koşulları**

### **A. Ücretler**

#### **1. Asgari ücretin belirlenmesi yöntemleri**

Asgari Ücretin Belirlenme Yöntemleri hakkında 26 sayılı Sözleşme, 1928.

Tarımda Asgari Ücretin Belirlenmesi Yöntemleri hakkında 99 sayılı Sözleşme, 1951.

Asgari Ücretin Belirlenmesi hakkında 131 sayılı Sözleşme ve 135 sayılı Tavsiye Karar, 1970.

#### **2. Ücretin korunması**

Ücretin Korunması hakkında 95 sayılı Sözleşme ve 85 sayılı Tavsiye Karar, 1949.

#### **3. Çalışma Hükümleri (kamu sözleşmelerinde)**

(kamu sözleşmelerinde) Çalışma Hükümleri hakkında 94 sayılı Sözleşme ve 84 sayılı Tavsiye Karar, 1949.

### **B. Genel İstihdam Koşulları**

#### **1. Çalışma süresi**

(sanayide) Çalışma Süresi hakkında 1 sayılı Sözleşme, 1919.

(ticaret ve büroda) Çalışma Süresi hakkında 30 sayılı Sözleşme, 1930.

Haftada Kırk Saat Çalışma Sözleşmesi (47 sayılı), 1935.

Çalışma Süresinin Azaltılması hakkında 116 sayılı Tavsiye Karar, 1962.

43 sayılı Cam Fabrikaları Sözleşmesi, 1934.

(cam, şişe fabrikalarında) Çalışma Süresinin Azaltılması hakkında 49 sayılı Sözleşme, 1935.

(karayolları taşımacılığında) Dinlenmeler ve Çalışma Süresi hakkında 67 sayılı Sözleşme, 1939.

(karayolları taşımacılığında) Dinlenmeler ve Çalışma Süresi hakkında 153 sayılı Sözleşme ve 161 sayılı Tavsiye Karar, 1979.

#### **2. Gece Çalışması**

Gece Çalışması (fırınlr) hakkında 20 sayılı Sözleşme, 1935.



### 3. Haftalık dinlenme

(sanayide) Haftalık Dinlenme hakkında 14 sayılı Sözleşme, 1921.

(ticarette ve bürolarda) Haftalık Dinlenme hakkında 106 sayılı Sözleşme ve 103 sayılı Tavsiye Karar, 1957.

### 4. Ücretli tatiller

Ücretli tatiller hakkında 52 sayılı Sözleşme, 1936.

(tarımda) Ücretli Tatiller hakkında 101 sayılı Sözleşme, 1952.

Ücretli Yıllık Tatiller hakkında (yeniden düzenlenmiş) 132 sayılı Sözleşme, 1970.

Ücretli Eğitim-Tatil hakkında 140 sayılı Sözleşme ve 148 sayılı Tavsiye Karar, 1974.

### C. Çalışma güvenliği ve sağlığı

#### 1. Genel kurallar

İş Kazalarının Önlenmesi hakkında 31 sayılı Tavsiye Karar, 1929.

İşçi Sağlığının Korunması hakkında 97 sayılı Tavsiye Karar, 1953.

Mesleki Sağlık ve Emniyet hakkında 155 sayılı Sözleşme ve 164 sayılı Tavsiye Karar, 1981.

Mesleki Sağlık Hizmetleri hakkında 161 sayılı Sözleşme ve 171 sayılı Tavsiye Karar, 1985.

#### 2. Özel tehlikelere karşı korunma

##### Zehirli maddeler

Şarbonun Önlenmesi hakkında 3 sayılı Tavsiye Karar, 1919.

Kurşun Zehirlenmesi (kadınlar ve çocuklar) hakkında 4 sayılı Tavsiye Karar, 1919.

Üstübeç (boyacılık) hakkında 13 sayılı Sözleşme, 1921.

Radyasyona Karşı Korunma hakkında 115 sayılı Sözleşme ve 114 sayılı Tavsiye Karar, 1960.

Benzin hakkında 136 sayılı Sözleşme ve 144 sayılı Tavsiye Karar, 1971.

Mesleki Kanser hakkında 139 sayılı Sözleşme ve 147 sayılı Tavsiye Karar, 1974.

Amyant hakkında 162 sayılı Sözleşme ve 172 sayılı Tavsiye Karar, 1986.

##### Makinalar

Makinalarda Korunma Önlemleri hakkında 119 sayılı Sözleşme ve 118 sayılı Tavsiye Karar, 1963.

##### Azami ağırlık

Bir İşçinin Kaldırabileceği Azami Ağırlık hakkında 127 sayılı Sözleşme ve 128 sayılı Tavsiye Karar, 1967.

##### Havakirliliği, Gürültü ve Titreşim

Çalışma Çevresi (hava kirliliği, gürültü ve titreşim) hakkında 148 sayılı Sözleşme ve 156 sayılı Tavsiye Karar, 1977.

### 3. Bazı Çalışma Alanlarında Koruma Önlemleri

#### Bina İnşaatı İşleri

Emniyet Kuralları (bina inşaatı) hakkında 62 sayılı Sözleşme ve 120 sayılı Tavsiye Karar, 1937.



### *Ticari İşler ve Bürolar*

Sağlığın Korunması (ticari işler ve bürolar) hakkında 120 sayılı Sözleşme ve 120 sayılı Tavsiye Karar, 1964.

### *İnşaat İşleri*

İnşaat İşlerinde Sağlık ve Emniyet hakkında 167 sayılı Sözleşme ve 175 sayılı Tavsiye Karar, 1988.

### *Liman hizmetleri*

Gemiler Tarafından Taşınan Paketler Üzerinde Ağırlıklarının Belirtilmesi hakkında 27 sayılı Sözleşme, 1929.

Dokçuların Kazalara Karşı Korunması hakkında 28 sayılı Sözleşme, 1929.

Dokçuların Kazalara Karşı Korunması hakkında (yeniden düzenlenmiş) 32 sayılı Sözleşme, 1932.

Mesleki Sağlık ve Emniyet (dok işçileri) hakkında 152 sayılı Sözleşme ve 160 sayılı Tavsiye Karar, 1979.

### *D. Sosyal Hizmetler, Konut ve Refah Hizmetleri*

Refaha Dönük Olanaklar hakkında 102 sayılı Tavsiye Karar, 1956.

İşçi Konutları hakkında 115 sayılı Tavsiye Karar, 1961.

Boş Zamanların Değerlendirilmesi hakkında 21 sayılı Tavsiye Karar, 1924.

## **VII. Sosyal Güvenlik**

### *A. Kapsamlı Sözleşme ve Tavsiye Kararlar*

(aşağıda B'de sıralanan sosyal güvenlik dallarını kapsar)

Sosyal Güvenlik (asgari kurallar) hakkında 102 sayılı Sözleşme, 1952.

Gelir Güvencesi hakkında 67 sayılı Tavsiye Karar, 1944.

Sosyal Güvenlik (silahlı kuvvetler) hakkında, 68 sayılı Tavsiye Karar, 1944.

Muamelede Eşitlik (sosyal güvenlik) hakkında 118 sayılı Sözleşme, 1962.

Sosyal Güvenlik Haklarının Muhafazası hakkında 157 sayılı Sözleşme, 1982.

Sosyal Güvenlik Haklarının Muhafazası hakkında 167 sayılı Tavsiye Karar, 1983.

### *B. Sosyal güvenliğin çeşitli dallarında korunma*

#### *1. Tıbbi tedaviler*

Hastalık Sigortası (sanayiye) hakkında 24 sayılı Sözleşme, 1927.

Hastalık Sigortası (tarımda) hakkında 25 sayılı Sözleşme, 1927.

Tıbbi tedavi hakkında 69 sayılı Tavsiye Karar, 1944.

Tıbbi Tedaviler ve Hastalık Yardımları hakkında 130 sayılı Sözleşme ve 134 sayılı Tavsiye Karar, 1969.

#### *2. Yaşlılık, sakatlık, hak sahiplerine ilişkin yardımlar*

Yaşlılık Sigortası (sanayi, vs.) hakkında 35 sayılı Sözleşme, 1933.

Yaşlılık Sigortası (tarımda) hakkında 36 sayılı Sözleşme, 1933.

Sakatlık Sigortası (Sanayi, vs.) hakkında 37 sayılı Sözleşme, 1933.

Sakatlık Sigortası (tarımda) hakkında 38 sayılı Sözleşme, 1933.

Dul ve Yetimler (sanayi vs.) hakkında 38 sayılı Sözleşme, 1933.



Dul ve Yetimler (tarım) hakkında 40 sayılı Sözleşme, 1933.

Göçmenlerin Sosyal Güvenlik Yardımlarının Muhafaza Edilmesi hakkında 48 sayılı Sözleşme, 1935.

Sakatlık, Yaşlılık, Dul ve Yetimlere Yardım hakkında 128 sayılı Sözleşme ve 131 sayılı Tavsiye Karar, 1967.

3. *İş kazaları ve mesleki hastalıklar durumunda yardımlar.*

İş Kazalarının Tazmini hakkında 12 sayılı Sözleşme (tarımda), 1921.

İş Kazalarının Tazmini hakkında 17 sayılı Sözleşme, 1925.

Mesleki Hastalıklar hakkında 18 sayılı Sözleşme, 1925.

İş Kazası Tazminatlarında Eşit Muamele hakkında 19 sayılı Sözleşme, 1925.

Mesleki Hastalıklar hakkında (yeniden düzenlenmiş) 42 sayılı Sözleşme, 1934.

İş Kazaları ve Mesleki Hastalıklar Durumunda Yardımlar hakkında 121 sayılı Sözleşme ve 121 sayılı Tavsiye Karar, 1964.

4. *İşsizlik Yardımları*

İşsizlik Kuralı hakkında 44 sayılı Sözleşme ve 44 sayılı Tavsiye Karar, 1934.

5. *Analık Yardımları*

Analığın Korunması hakkında 3 sayılı Sözleşme, 1919.

Analığın Korunması (gözden geçirilmiş biçimi ile) hakkında 103 sayılı Sözleşme ve 95 sayılı Tavsiye Karar, 1952.

6. *Aile Yardımları*

Aşağıda A. bölümüne bakınız.

## **VIII. Kadınların İstihdamı**

A. *Analığın Korunması*

Analığın Korunması hakkında 3 sayılı Sözleşme, 1919.

Analığın Korunması (gözden geçirilmiş biçimi ile) hakkında 103 sayılı Sözleşme ve 95 sayılı Tavsiye Karar.

B. *Gece çalışması*

Gece Çalışması (kadınlar) hakkında 4 sayılı Sözleşme, 1919.

Gece Çalışması (kadınlar) hakkında (yeniden düzenlenmiş) 41 sayılı Sözleşme, 1934.

Gece Çalışması hakkında (kadınlar) (yeniden düzenlenmiş) 89 sayılı Sözleşme, 1948.

C. *Yeraltı çalışmaları*

Yeraltı Çalışmaları (kadınlar) hakkında 45 sayılı Sözleşme, 1935.

## **IX. Çocukların ve Gençlerin İstihdamı**

A. *Asgari yaş*

Asgari Yaş (sanayi) hakkında 5 sayılı Sözleşme, 1919.

Asgari Yaş (sanayi) hakkında (yeniden düzenlenmiş) 59 sayılı Sözleşme, 1937.

Asgari Yaş (sanayi dışındaki işler) hakkında 33 sayılı Sözleşme, 1932.



Asgari Yaş (sanayi dışındaki işler) hakkında (yeniden düzenlenmiş) 60 sayılı Sözleşme, 1937.

Asgari Yaş (tarım) hakkında 70 sayılı Sözleşme, 1921.

Asgari Yaş (yeraltı çalışmaları) hakkında 123 sayılı Sözleşme ve 124 sayılı Tavsiye Karar, 1965.

Asgari Yaş hakkında 138 sayılı Sözleşme ve 146 sayılı Tavsiye Karar, 1973.

**B. Gece çalışması**

Gençlerin Gece Çalışması (sanayi) hakkında 6 sayılı Sözleşme, 1919.

Gençlerin Gece Çalışması (sanayi) (yeniden düzenlenmiş) hakkında 90 sayılı Sözleşme, 1948.

Gençlerin Gece Çalışması (sanayi dışındaki işler) hakkında 79 sayılı Sözleşme ve 80 sayılı Tavsiye Karar, 1946.

**C. Tıbbi muayene**

Gençlerin tıbbi muayenesi (sanayi) hakkında 77 sayılı Sözleşme, 1946.

Gençlerin tıbbi muayenesi (sanayi dışındaki işler) hakkında 78 sayılı Sözleşme, 1946.

Gençlerin Tıbbi Muayenesi hakkında 79 sayılı Tavsiye Karar, 1946.

Gençlerin Tıbbi Muayenesi (yeraltı çalışmaları) hakkında 124 sayılı Sözleşme, 1965.

**D. Yeraltı çalışmaları**

Gençlerin istihdam koşulları (yeraltı çalışmaları) hakkında 125 sayılı Tavsiye Karar, 1965.

**X. Yaşlı Kabul Edilebilir Kişiler**

Yaşlı Kabul Edilebilir İşçiler hakkında 162 sayılı Tavsiye Karar, 1980.

**XI. Göçmen İşçiler**

Göçmenlerin denetlenmesi hakkında 21 sayılı Sözleşme, 1926.

Göçmen İşçiler hakkında (gözden geçirilmiş) 97 sayılı Sözleşme ve 86 sayılı Tavsiye Karar, 1949.

Göçmen İşçilerin Korunması (yetersiz gelişmiş ülkeler) hakkında 100 sayılı Tavsiye Karar, 1955.

Göçmen İşçiler hakkında 143 sayılı Sözleşme, 1975 (tamamlayıcı hükümler).

Göçmen İşçiler hakkında 151 sayılı Tavsiye Karar, 1975.

Yukarıda (VII A. ve B.2)'ye de bakınız.

**XIII. Yerli İşçiler, Vesayet Altındaki Topraklarda Çalışanlar**

Yerli İşçilerin İşe Alınmaları hakkında 50 sayılı Sözleşme, 1936.

Cezai Yaptırımlar hakkında 65 sayılı Sözleşme, 1939.

Cezai Yaptırımların Kaldırılması hakkında 104 sayılı Sözleşme, 1955.

İş Akitleri hakkında 64 sayılı Sözleşme, 1939.

İş Akitleri hakkında 86 sayılı Sözleşme, 1947.

İşe Almanın Önlenebilirliği hakkında 46 sayılı Tavsiye Karar, 1936.



## 2. Vesayet Altındaki Topraklarda Çalışan İşçiler

Bağımlı Topraklarda Sosyal Politika hakkında 70 sayılı Tavsiye Karar, 1944.

Bağımlı Topraklarda Sosyal Politika (tamamlayıcı hükümler) hakkında 74 sayılı Tavsiye Karar, 1947.

Sosyal Politika (vesayet altındaki topraklar) hakkında 82 sayılı Sözleşme, 1947.

Sendika Hakkı (vesayet altındaki topraklar) hakkında 84 sayılı Sözleşme, 1947.

İş Müfettişliği (vesayet altındaki topraklar) hakkında 85 sayılı Sözleşme, 1947.

Çalışma Kuralları (vesayet altındaki topraklar) hakkında 83 sayılı Sözleşme, 1947.

## 3. Yerli Topluluklar ve Kabile Toplulukları

Yerli ve Kabile Toplulukları hakkında 107 sayılı Sözleşme ve 104 sayılı Tavsiye Karar, 1957.

Yerli ve Kabile Toplulukları (gözden geçirilmiş) hakkında 169 sayılı Sözleşme, 1989.

## **XIII. Diğer Özel İşçi Kategorileri**

### A. Denizciler

#### 1. Genel Olarak

Denizcilerin Ulusal Statüsü hakkında 9 sayılı Tavsiye Karar, 1920.

Gemi Adamlarının Kimlik Belgeleri hakkında 108 sayılı Sözleşme, 1959.

Gemi Adamlarının İşe Girme Mukaveleleri hakkında 107 sayılı Tavsiye Karar, (yabancı gemilerde), 1958.

Gemi Adamlarının İstihdamı (teknik gelişmeler) hakkında 139 sayılı Tavsiye Karar, 1970.

İstihdamın Sürekliliği (gemi adamları) hakkında 145 sayılı Sözleşme ve 154 sayılı Tavsiye Karar, 1976.

Deniz Ticaret Filosu (asgari kurallar) hakkında 147 sayılı Sözleşme, 1976.

Deniz Ticaret Filosu (kuralların iyileştirilmesi) hakkında 155 sayılı Tavsiye Karar, 1976.

#### 2. Yetişme, İşe Girme

Denizcilerin İşe Girmeleri hakkında 9 sayılı Sözleşme, 1920.

Denizcilerin İşe Girme Sözleşmeleri hakkında 22 sayılı Sözleşme, 1926.

Gemi Adamlarının Mesleki Yetiştirilmesi hakkında 137 sayılı Tavsiye Karar, 1970.

#### 3. İşe kabul koşulları

Asgari Yaş (denizdeki iş) hakkında 7 sayılı Sözleşme, 1920.

Asgari Yaş (trimciler ve ateşçiler) hakkında 15 sayılı Sözleşme, 1921.

Asgari Yaş (denizdeki iş) hakkında (yeniden düzenlenmiş) 58 sayılı Sözleşme, 1930.

Asgari Yaş hakkında 138 sayılı Sözleşme ve 146 sayılı Tavsiye Karar, 1973.

Gençlerin Tıbbi Muayenesi İçin (denizdeki iş) hakkında 16 sayılı Sözleşme, 1921.

Gemi Adamlarının Tıbbi Muayenesi hakkında 73 sayılı Sözleşme, 1946.

#### 4. Yeterlilik belgeleri

Gemi Subaylarının Yeterlilik Bröveleri hakkında 53 sayılı Sözleşme, 1936.



Gemi Aşçıların Yeterlilik Diploması hakkında 69 sayılı Sözleşme, 1946.

Vasıflı Tayfa Yeterlilik Belgeleri hakkında 74 sayılı Sözleşme, 1946.

5. *Genel istihdam koşulları*

Ücretler, Gemideki Çalışma Süresi ve Adam Sayısı hakkında 109 sayılı Sözleşme (yeniden düzenlenmiş) ve yine 109 sayılı Tavsiye Karar, 1958.

Denizcilerin Yurtlarına Geri Gönderilmesi hakkında 23 sayılı Sözleşme, 1926.

Denizcilerin Ücretli Tatili hakkında (yeniden düzenlenmiş) 91 sayılı Sözleşme, 1949.

Yıllık Ücretli Tatil (gemi adamları) hakkında 146 sayılı Sözleşme, 1976.

Genç Gemi Adamlarının Korunması hakkında 153 sayılı Tavsiye Karar, 1976.

Denizcilerin Yurtlarına Geri Gönderilmeleri hakkında 166 sayılı Sözleşme ve 174 sayılı Tavsiye Karar, 1987.

6. *Sağlık, Emniyet, Esenlik*

Beslenme ve Masa Servisi (gemi mürettebatı) hakkında 68 sayılı Sözleşme, 1946.

Yatak Takımları, Yemek Takımları ve Diğer Eşyanın Sağlanmasını (gemi mürettebatı) kapsayan 78 sayılı Tavsiye Karar, 1946.

Mürettebatın Barındırılması hakkında (yeniden düzenlenmiş) 92 sayılı Sözleşme, 1949.

Mürettebatın Barındırılması hakkında 133 sayılı Sözleşme, (tamamlayıcı hükümler), 1970.

Mürettebatın Barındırılması (havalandırma) hakkında 140 sayılı Tavsiye Karar, 1970.

Mürettebatın Barındırılması (gürültüye karşı mücadele) hakkında 141 sayılı Tavsiye Karar, 1970.

Gemi Eczanesi hakkında 105 sayılı Tavsiye Karar, 1958.

Denizde Tıbbi Konsültasyonlar hakkında 106 sayılı Tavsiye Karar, 1958.

Kazaların önlenmesi (gemi adamları) hakkında 134 sayılı Sözleşme ve 142 sayılı Tavsiye Karar, 1970.

Denizcilerin Limanlarda İkamet Koşulları hakkında 48 sayılı Tavsiye Karar, 1936.

Gemi Adamlarının Rahatlığı hakkında 138 sayılı Tavsiye Karar, 1970.

Gemi Adamlarının Rahatlığı hakkında 163 sayılı Sözleşme ve 173 sayılı Tavsiye Karar, 1987.

Sağlık Koruma Önlemleri ve Tıbbi Bakım (denizciler) hakkında 164 sayılı Sözleşme, 1987.

7. *İş Denetimi*

İş Denetimi (denizciler) hakkında 28 sayılı Tavsiye Karar, 1926.

8. *Sosyal güvenlik*

İşsizlik (geminin batması) Tazminatları hakkında 8 sayılı Sözleşme, 1920.

İşsizlik Sigortası (denizciler) hakkında 10 sayılı Tavsiye Karar, 1920.

Gemi Adamlarının Hastalanması veya Kaza Geçirmesi Durumunda Armatörün Borçları hakkında 55 sayılı Sözleşme, 1936.

Gemi Adamlarının Hastalık Sigortası hakkında 56 sayılı Sözleşme, 1936.

Gemi Adamlarının Sosyal Güvenlik hakkında 70 sayılı Sözleşme, 1946.



Gemi Adamlarının Sosyal Güvenliği hakkında 70 sayılı Sözleşme, 1946.

Gemi Adamlarının Sosyal Güvenliği Konusundaki Anlaşmalar hakkındaki 75 sayılı Tavsiye Karar, 1946.

Gemi Adamlarının Bakmakla Yükümlü Oldukları Kişilere Tıbbi Tedavi Malzemesi Sağlanması hakkında 75 sayılı Tavsiye Karar, 1946.

Gemi Adamlarının Emeklilik Ödenekleri hakkında 71 sayılı Sözleşme, 1946.

Sosyal Güvenlik (denizciler) (gözden geçirilmiş) hakkında 165 sayılı Sözleşme, 1987.

#### *B. Balıkçılar*

Çalışma Süresi (balıkçılık) hakkında 7 sayılı Tavsiye Karar, 1920.

Asgari Yaş (balıkçılar) hakkında 7 sayılı Sözleşme, 1959.

Balıkçıların Tıbbi Muayenesi hakkında 113 sayılı Sözleşme, 1959.

Balıkçıların İşe Girme Sözleşmeleri hakkında 114 sayılı Sözleşme, 1959.

Balıkçıların Yeterlilik Belgeleri hakkında 125 sayılı Sözleşme, 1966.

Balıkçı Gemilerinde Barınma hakkında 126 sayılı Sözleşme, 1966.

Mesleki Yetişme (balıkçılar) hakkında 126 sayılı Tavsiye, 1966.

#### *C. İç Hatlarda Seyir*

Çalışma Saatleri (iç hatlar) hakkında 8 sayılı Tavsiye Karar, 1920.

#### *D. Dok İşçileri*

Dok İşçi hakkında 137 sayılı Sözleşme ve 145 sayılı Tavsiye Karar, 1973.

Yukarıda VI. C. 3.'e de bakınız.

#### *E. Plantasyonlar*

Plantasyonlar hakkında 110 sayılı Sözleşme, 1958 ve (Protokol, 1982)

Plantasyonlar hakkında 110 sayılı Tavsiye Karar, 1958.

#### *F. Kiracı ve Ortakçılar*

Kiracı ve Ortakçılar hakkında 132 sayılı Tavsiye Karar, 1968.

#### *G. Hasta Bakıcıları*

Hasta Bakıcılar hakkında 149 sayılı Sözleşme ve 157 sayılı Tavsiye Karar, 1977.



## **Bibliyografya**

### **Sözleşme ve Tavsiye Karar Metinleri**

*International Labour Conventions and Recommendations, 1919-1981, arranged by subject matter.* Geneva, 1982 (with supplements up to present year).

*The International Labour Code, 1951.* A systematic arrangement of the Conventions and Recommendations adopted by the International Labour Conference, 1919-1951, with appendices embodying other standards of social policy framed by or with the co-operation of the International Labour Organisation, 1919-1951. Geneva, 1952 (2 vols.).

*Summaries of international labour standards,* Geneva, 1988, vii + 121 pp.

Yeni kabul edilen Sözleşme ve Tavsiye Kararlar. Uluslararası Çalışma Bürosunca Yayınlanan Officiel Bulletin'de yer almakta ve ayrı baskı halinde de temin edilebilmektedir. Officiel Bulletin'de Uluslararası Çalışma Konferansı ve Endüstri Komiteleri tarafından kabul edilen karar metinleri de yayınlanmaktadır.

### **Uygulama Kuralları, Model Kurallar ve Yönergeler**

Aşağıda mesleki sağlık ve emniyet konusunda ILO tarafından kabul edilen uygulama kuralları, model kurallar ve yönergeler liste halinde sunulmaktadır.

*Accident prevention on board ship at sea and in port.* Geneva, 1978 xi + 188 pp.

*Code of practice for the safe construction and installation of electric passenger, goods and service lifts.* Geneva, 1972. 108 pp.

*Guide to safety and health in dock work.* Geneva, 1976. x + 287 pp.

*Guide to safety and health in forestry work.* Geneva, 1968. 223 pp. (out of print).

*Guide to safety in agriculture.* Geneva, 1969. xiii + 247 pp. and 68 illustrations.

*Guide to the prevention and suppression of dust in mining, tunnelling and quarrying.* Geneva, 1965, xvii + 421 pp.

*Model code of safety regulations for underground work in coal mines for the guidance of governments and of the coal-mining industry.* Geneva, 1950, 102 pp.

*Occupational exposure to airborne substances harmful to health.* Geneva, 1980. viii + 44 pp.

*Occupational safety and health in the iron and steel industry.* Geneva, 1983. x + 343 pp.

*Prevention of accidents due to electricity underground in coal mines.* Geneva, 1959. 54 pp.

*Prevention of accidents due to explosions underground in coal mines.* Geneva, 1974. 37 pp.

*Prevention of accidents due to fires underground in coal mines.* Geneva, 1959, 48 pp.

*Protection of workers against noise and vibration in the working environment.* Geneva, 1977. vii + 74 pp.

*Radiation protection of workers (ionising radiations).* Geneva, 1987.



- Safe construction and installation of escalators.* Recommendations adopted by the International Committee for Lift Regulations (CIRA) on 6 June 1972. Geneva, 1976. iii + 29 pp. (Occupational Safety and Health Series, No. 28).
- Safe construction and operation of tractors.* Geneva, 1976. ix + 39 pp.
- Safe design and use of chain saws.* Geneva, 1978. x + 72 pp.
- Safety and health in agricultural work.* Geneva, 1965. viii + 132 pp.
- Safety and health in building and civil engineering work.* Geneva, 1972. xii + 386 pp.
- Safety and health in dock work.* Revised edition, Geneva, 1977. xvi + 221 pp.
- Safety and health in coal mines.* Geneva, 1986. xiv + 176 pp.
- Safety and health in shipbuilding and ship repairing.* Geneva, 1974. viii + 260 pp.
- Safety and health in the construction of fixed offshore installations in the petroleum industry.* Geneva, 1982. xi + 135 pp.
- Safety, health and working conditions in the transfer of technology to developing countries.* Geneva, 1988.
- Safety in the use of asbestos.* Geneva, 1984. xlii + 116 pp.
- Bunlara ek olarak Encyclopedia of occupational health and safety (Mesleki Sağlık ve Emniyet Ansiklopedisi) (third edition), Geneva, 1983 bu alandaki kurallar bakımından başlıca referans kaynağıdır; aynı şekilde, Occupational Safety and Health Series (ISSN 0078-3129) başlıklı yayında sağlık ve emniyet konularında yaklaşık 50 çalışma vardır.

### **Diğer Yayınlar**

- Alcock, A. *History of the International Organisation.* London, Macmillan; New York, Octagon Books, 1971.
- Ghebali, V.-Y. *L'Organisation internationale du Travail.* Geneva, Georg, 1987.
- Haas, E. B. *Human rights and international action: The case of freedom of association.* Stanford, California, Stanford University Press, 1970. 184 pp.
- ILO. *The International Labour Organisation—The first decade.* London, Allen and Unwin, 1931, 382 pp.
- *The ILO and human rights.* Report of the Director-General (Part 1) to the International Labour Conference, 52nd Session, 1968; report presented by the International Labour Organisation to the International Conference on Human Rights, 1968, Geneva, 1968. 118 pp.
  - *Freedom by dialogue: Economic development by social progress—The ILO contributions.* Report of the Director-General, Part 1, International Labour Conference, 56th Session, Geneva, 1971. 54 pp.
  - *Freedom of association: Digest of decisions of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO.* Second edition, Geneva, 1976, 180 pp.
  - *Social policy in a changing world: The ILO response.* Selected speeches by Wilfred Jenks, Director-General of the International Labour Office, 1970-1973. Geneva, 1976. 265 pp.
  - *The impact of international labour Conventions and Recommendations.* Geneva, 1976. vi + 104 pp.
  - Report of the Working Party on International Labour Standards, *Official Bulletin*, Vol. LXX, 1987, Series A.
  - *Human rights—A common responsibility.* Report of the Director-General (Part I) to the International Labour Conference, 75th Session, Geneva, 1988. Geneva, 1988. vii + 69 pp.



- *Trade unions and the ILO*, second (revised) edition. A workers' education manual, Geneva, 1988.
- *Trade union participation in shaping and adopting international labour standards*, course topic, Geneva, 1986 (Workers' Education Branch).
- *Trade union participation in implementing international labour standards*, course topic, Geneva, 1986 (Workers' Education Branch).
- *Trade union participation in the ILO supervisory system for the protection of trade union rights*, course topic, Geneva, 1989 (Workers' Education Branch).

Jenks, C. W. *The international protection of trade union freedom*. London, Stevens and sons, 1957. xl + 592 pp.

- *Human rights and international labour standards*, London, Stevens and Sons; New York, F. A. Praeger, 1960, 159 pp.
- *Social justice in the law of nations: The ILO impact after fifty years*. London, Oxford University Press, 1970, 94 pp.

(See also under ILO: *Social policy in a changing world*.)

Johnston, G. A. *The International Labour Organisation: Its work for social and economic progress*. London, Europa Publications, 1970. xii + 363 pp.

Landy, E. A. *The effectiveness of international supervision: Thirty years of ILO experience*. London, Stevens and Sons; Dobb's Ferry, New York, Oceana Publications. 1966. xii + 268 pp.

Phelan, E. J. *Yes and Albert Thomas*. New York, Columbia University Press, 1949.

Scelle, G. *L'Organisation internationale du Travail et le BIT*. Paris, M. Revière, 1930. xvi + 333 pp.

Shortwell, J. T. *The origins of the International Labor Organization*. New York, Columbia University Press, 1934. 2 vols.

Troclet, L.-E. *Législation sociale internationale*, Brussels, Editions de la Librairie Encyclopédique, 1952. 3 vols.

Valticos, N. *Droit international du travail*. Paris, Dalloz, 2nd edition, 1983. viii + 683 pp.

- *International labour law*. Deventer, Kluwer, 1979.

### **Bazı üye devletlerde Sözleşme ve Tavsiye Kararların Uygulanması ile ilgili olarak**

Abdeljaouad, A. "The influence of international labour Conventions on Tunisian legislation". *International Labour Review*, Mar. 1965, pp. 191-209.

Albalade Lafita, J. "The influence of international labour Conventions on labour law and social change in Spain". *International Labour Review*, July-Aug. 1979, pp. 443-457.

Ayissi Mvodo, V., and Le Faou, R. "Influence of international labour standards on the legislation of Cameroon". *International Labour Review*, Aug.-Sep. 1973, pp. 163-185.

Badaoui, A. Z. "The influence of international labour Conventions on the Arab Labour Standards Convention". *International Labour Review*, Nov. 1970, pp. 475-496.

Berenstein, A. "The influence of international labour Conventions on Swiss legislation". *International Labour Review*, June 1958, pp. 495-518.



- Cashell, M. "Influence on Irish law and practice of international labour standards". *International Labour Review*, July 1972, pp. 47-73.
- Charnovitz, S. "The influence of international labour standards on the world trading regime: A historical overview". *International Labour Review*, Sep.-Oct. 1987, pp. 565-584.
- Dahl, K. N. "The influence of ILO standards on Norwegian legislation". *International Labour Review*, Sep. 1964, pp. 226-251.
- "The European Social Charter and international labour standards". *International Labour Review*, Nov. 1961, pp. 462-477.
- Hanami, T. "The influence of ILO standards on law and practice in Japan". *International Labour Review*, Nov.-Dec. 1981, pp. 765-779.
- "The influence of international labour Conventions on Nigerian labour legislation". *International Labour Review*, July 1960, pp. 26-43.
- "International labour standards and Asian countries". *International Labour Review*, Apr. 1961, pp. 303-321.
- Ivanov, S. A. "International labour Conventions and the USSR". *International Labour Review*, Apr. 1966, pp. 401-413.
- Johnston, G. A. "The influence of international labour standards on legislation and practice in the United Kingdom". *International Labour Review*, May 1968, pp. 465-487.
- Kalula, E. "The influence of international labour standards on Zambian legislation". *International Labour Review*, Sep.-Oct. 1985, pp. 593-610.
- Lagergren, S. "The influence of ILO standards on Swedish law and practice". *International Labour Review*, May-June 1986, pp. 305-328.
- Landau, C. E. "The influence of ILO standards on Australian labour law and practice". *International Labour Review*, Nov.-Dec. 1987, pp. 669-690.
- Menon, V. K. R. "The influence of international labour Conventions on Indian labour legislation". *International Labour Review*, June 1956, pp. 551-571.
- Morellet, J. "The influence of international labour Conventions on French legislation". *International Labour Review*, Apr. 1970, pp. 331-358.
- Mrachkov, V. "International labour Conventions and Bulgarian legislation". *International Labour Review*, Mar.-Apr. 1979, pp. 205-221.
- Pesic, R. "International labour standards and Yugoslav legislation". *International Labour Review*, Nov. 1967, pp. 443-467.
- Plata-Castilla, A. "International labour standards and Colombian legislation". *International Labour Review*, Feb. 1969, pp. 137-158.
- Riva-Sanseverino, L. "The influence of international labour Conventions on Italian labour legislation". *International Labour Review*, June 1961, pp. 576-601.
- Rosner, J. "Influence of international labour Conventions on Polish legislation". *International Labour Review*, Nov. 1965, pp. 353-379.
- Schnorr, G. "The influence of ILO standards on law and practice in the Federal Republic of Germany". *International Labour Review*, Dec. 1974, pp. 539-564.
- Süssekind, A. "The influence of international labour standards on Brazilian legislation". *International Labour Review*, July-Aug. 1984, pp. 441-456.
- Trochet, L.-E., and Vogel-Polsky, E. "The influence of international labour Conventions on Belgian labour legislation". *International Labour Review*, Nov. 1968, pp. 389-424.
- Valticos, N. "The influence of international labour Conventions on Greek legislation". *International Labour Review*, June 1955, pp. 593-615.



---

## Diğer ILO yayınları

---

**Sendikalar ve ILO İşçi eğitimi el kitabı.** Gözden geçirilmiş ikinci baskı

ILO ve görevleri ile sendikalar arasındaki çalışma ilişkilerinin kısa bir rehberi olan bu kitap ile okuyucu ILO'nun sendikalarla ilgili çalışmalarından sağladığı yararı en üst düzeye çıkaracak ayrıca ILO'nun çalışmalarına kendisinin nasıl katkıda bulunabileceğini görebilecektir. Kitapta konular, ILO'nun doğuşu, ILO'nun yapısı, işçi standartları, sendika hakları, çalışma koşulları, işçi eğitimi, teknik işbirliği başlıkları altında toplanmıştır. Herbir ana bölüm, tartışma konuları, grup uygulamaları, önerilen araştırma kaynakları ve ek okuma kaynakları ile bitirilmiştir. Böylece okuyucular, bir işçi eğitimine katılıyor olsun veya olmasınlar kitap yardımıyla uygulama sorunlarına kendi başlarına çözümler bulabilirler ve ILO'nun sosyal adalet için nasıl çalıştığını görebilirler.

ISBN 92-2-106321-6

**Sendika Özgürlüğü.** İşçi eğitim el kitabı

Tümüyle gözden geçirilmiş bulunan Sendika Özgürlüğü kitabı işçiler ve sendika yöneticileri için hayati önem taşıyan bu alanda kaydedilen son gelişmeleri anlatmaktadır. kitabın ilk baskısının yapıldığı tarihten bu yana ILO Yönetim Kurulu Sendika Özgürlüğü Komitesi çok sayıda yeni sorunu değerlendirmek durumunda kalmıştır. Bunlar arasında kamu görevlilerinin durumu ve "temel hizmetler" kavramının tanımı; göçmen işçilerin hakları; işverenin değişen statüsü ve fikri çalışması daha üstün olan işçilerle ücretli olarak çalışan kadın işçi sayısındaki artış sayılabilir. Temel sorunlardan biri de grev hakkıdır. Bu hakkın tanınmaması halinde işçiler acaba özgür kabul edilebilir mi? Grev hakkı tanınacaksa, bu hangi koşul ve hallerde yapılmalıdır? Bu el kitabı konuya ilişkin ILO ilke ve usullerini açıklamaktadır.

ISBN 92-2-105782-8

**Kaza önleme.** İşçi eğitimi el kitabı

Dünyada her yıl 15 milyonu aşkın işçi, meslek kazalarının kurbanı olmaktadır. Ölümle sonuçlanan kazalar ve sürekli ya da geçici maluliyete neden olanlar, ilkin ve en başta beşeri ızdırabası yol açar. Aynı zamanda çalışmada zaman kaybı ve ekonomik ısrafa da neden olur. Dolayısıyla, kaza önleme, beşeri ve ekonomik bakış açılarının her ikisinden de, tüm ilgililer için çok büyük önem taşıyan bir husustur. İşçiler, kendileri ve yönetimin mesleki kazaların azaltılmasında oynayabilecekleri rolünün giderek daha fazla farkına varıyorlar ve bu amaçla, sendika liderleri ile üyeleri *kaza önleme*'yi değer biçilmez bir yardım olarak görecektir.

ISBN 92-2-103392-9

**Toplu pazarlık.** İşçi eğitimi el kitabı

Toplu pazarlıkta başarı birkaç temel alanda bilgi ve beceri gerektirir. Bir talep, işverene nasıl sunulmalıdır? Hangi savlar ileri sürülmelidir? Pazarlık nasıl yönetilir? Devletin rolü nedir? Uluslararası çalışma standartları çerçevesinde, işçilerin kazandıkları haklar nelerdir? Bunlar, işçi çıkarlarının savunulması ve geliştirilmesinde olanak ölçüsünde etkili olmak üzere tasarlanmış bir diziye ait olan bu el kitabında yanıtlanan sorular arasındadır. Uluslararası Çalışma Sözleşmeleri ve Tavsiyeleri (ekte kısmen sunulmuş olan) ile diğer ILO yayınlarına yapılmış olan akıflar, daha ileri çalışmalar için uygun bir rehberlik sağlamaktadır.

ISBN 92-2-105284-2

**İş teftişi.** İşçi eğitim el kitabı

Ülkeden ülkeye farklılık göstermesine karşın, iş teftiş hizmetlerinin; işçilerle işverenleri ilgilendiren yönleri, kurumsallaştırılması ve işlevleri açısından pek çok ortak unsuru vardır. Teknolojide büyük bir değişim yaşandığı günümüzde, bu el kitabı, iş teftişinin temel işlevlerini anlamaları ve muhtemel gelişme olanaklarını belirleyebilmeleri bakımından; iş koşulları ve çalışma çevresi ile ilgili, sorumlu mevkilerde bulunan sendika yöneticileri ve diğer kişilere yararlı olacaktır.

ISBN 92-2-105284-2

---



# **Uluslararası çalışma kuralları**

Bu kitapta, çalışma yaşamına ilişkin konularda uluslararası mutabakatla benimsenen doğru davranış kurallarının -ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının- formüle edilmesi, kabulü ve uygulaması, kısa fakat özlü bir biçimde sunulmaktadır.

Değinilen konular şöyle sıralanabilir :

- ILO ve kural koyma işlevi
- uluslararası çalışma kurallarının kökeni
- uluslararası çalışma kurallarının uygulanması ve denetimi
- şikayet usulü
- sendikal hak ve özgürlüklerin korunması
- uluslararası çalışma kurallarının etki alanı

Kitabın çeşitli bölümlerinde, ayrıca

- tartışma konularına
- üzerinde araştırma yapılabilecek konulara
- daha fazla bilgi edinmek için başvurulabilecek kaynaklara yer verilmiştir

Bu el kitabı sendika yöneticileri ve öğrencilerle insan haklarına, sosyal sorunlara ve çalışma yaşamına ilişkin konulara ilgi duyan okurlar için hazırlanmıştır.

TÜRK-İŞ Bilgi Merkezi



331.25 ULU 1990