

# TÜRKİYE - ILO İLİŞKİLERİ

Yıldırım Koç

Türk-İş Eğitim Yay. No.44  
Ankara, 2000

## **İÇİNDEKİLER**

- I. ILO NEDİR?
- II. TÜRKİYE'NİN ONAYLADIĞI ILO SÖZLEŞMELERİ
- III. ONAYLANMIŞ ILO SÖZLEŞMELERİ VE TÜRKİYE'DEKİ MEVZUAT VE UYGULAMALAR
- IV. ULUSLARARASI ÇALIŞMA KONFERANSLARINDA TÜRKİYE
- V. ILO ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ KOMİTESİ'NİN TÜRKİYE'YE YÖNELİK ELEŞTİRİLERİ

## I. ILO NEDİR?

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birleşmiş Milletler sistemi içinde uzmanlaşmış bir uluslararası kurumdur. ILO'ya devletler üye olur. Bazı kişilerin zannettiklerinin aksine, ILO bir işçi kuruluşu değildir.

ILO Birinci Dünya Savaşı sonrasında, 1919 yılında kuruldu. Kurulmasında, işçi örgütlerinin mücadeleleri, işçilerin karşı karşıya bulunduğu zorluklara tepki duyan bazı kişi ve kuruluşların çabaları, 1917 yılındaki Rus İhtilalinin yayılmasından duyulan korku, düşük ücretler ve kötü çalışma koşullarının geçerli olduğu ülkelerin işverenlerinin rekabet gücünü azaltmak isteyen bazı işverenlerin girişimleri etkili oldu.

ILO'nun kuruluşu, Birinci Dünya Savaşı'nı bitiren antlaşmalardan biri olan Versay Antlaşmasına konan bir bölümle sağlandı. Aynı bölüm, 10 Ağustos 1920 tarihinde galip devletlerin Osmanlı Devleti ile bağtladığı Sevr Antlaşmasında da yer aldı.

ILO ilk kurulduğunda, Birleşmiş Milletler'in atası olan Milletler Cemiyeti ("Cemiyet-i Akvam" veya "Kavimler Cemiyeti") ailesinin parçasıydı. Milletler Cemiyeti İkinci Dünya Savaşı sürecinde sona erdi. 1945 yılında Birleşmiş Milletler oluşturulurken ILO da bu yapıya bağlandı.

ILO'nun temel belgesi, Anayasasıdır. İkinci önemli belgesi, 1944 yılında Filadelfiya'da toplanan Uluslararası Çalışma Konferansında kabul edilen "Filadelfiya Bildirgesi"dir. Diğer bir önemli belge ise, 1998 yılındaki Uluslararası Çalışma Konferansında kabul edilen "Temel İlkeler ve İşyerindeki Haklar Konulu ILO Deklarasyonu"dur.

1990/91 yıllarında Sovyet sisteminin çökmesinin ardından ILO'da işverenlerin tavrında önemli değişiklikler oldu. İşverenler ILO'yu daha çok bir teknik işbirliği örgütü haline getirmeye çalıştılar ve çalışıyorlar.

ILO, uluslararası kanunlar ve öneriler kabul eder. ILO'nun uluslararası kanunlarına "Sözleşme", önerilerine de "Tavsiye Kararı" denir.

ILO'nun Tavsiye Kararlarının bağlayıcılığı yoktur. ILO'nun kabul ettiği Sözleşmelerin bir ülke için bağlayıcı nitelik kazanabilmesi için, o ülke tarafından onaylanması gerekmektedir. Birçok kişi, "Türkiye ILO'nun 87. maddesini imzaladı" der. Bu ifade yanlıştır. Doğrusu, "Türkiye, ILO'nun 87 sayılı Sözleşmesini onayladı"dır.

Türkiye'de onaylama işlemini Bakanlar Kurulu yapar. İlgili Sözleşme önce Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulur. TBMM, uygun görürse, ilgili Sözleşmenin onaylanması konusunda Bakanlar Kurulu'na yetki verir. Sözleşmeyi, ayrı bir kararname ile Bakanlar Kurulu onaylar. Onaylanan Sözleşmenin ILO Genel Müdürlüğüne tescil işlemlerinin yaptırılmasıyla, onaylama süreci tamamlanmış olur. Onaylanan Sözleşme, tescil işlemlerinin yapıldığı tarihin üzerinden bir yıl geçtikten sonra, denetime girer.

ILO'nun Sözleşmelerini ve Tavsiye Kararlarını kabul eden organ, her yıl normal olarak Haziran ayının ilk yarısında toplanan Uluslararası Çalışma Konferansı'dır. Bu organın adı, birçok kişinin ileri sürdüğü gibi, "ILO Genel Kurulu" değildir. Örneğin, 2000 yılında ILO Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 88. Oturumu yapılmıştır. Ayrıca, dönem dönem denizcilikle ilgili özel Uluslararası Çalışma Konferansı oturumları da yapılır.

Uluslararası Çalışma Konferansı'na her ülkeden 4 delege katılır. Delegelerden ikisi hükümet temsilcisi, biri işçi temsilcisi ve biri de işveren temsilcisidir. ILO'yu devletlerin üye olduğu diğer uluslararası kuruluşlardan ayıran temel özellik, tüm organlarda

işçilerin ve işverenlerin de doğrudan temsil edilmesidir. Buna ILO'nun "üçlü yapısı" denir. İşçi, işveren ve hükümet delegeleri, konferansta ele alınacak gündem sayısının iki katını geçmeyecek sayıda danışman götürebilir. Danışmanlar, delegenin görevlendirmesi üzerine, Uluslararası Çalışma Konferansı sırasında çeşitli komite toplantılarına katılabilir, bu toplantılarda konuşabilir ve oy kullanabilir. Delegeler ayrıca, gözlemci de getirebilir. Gözlemcilerin komitelerde konuşma ve oy kullanma hakları yoktur. Bir ülkenin işçi ve işveren delegesi, en fazla temsil niteliğine sahip işçi ve işveren örgütleriyle yapılan görüşmelerle belirlenir. Son dönemde alışlagelmiş uygulama, TÜRK-İŞ Genel Başkanının Türkiye İşçi Delegesi olmasıdır.

Uluslararası Çalışma Konferansı, ILO Yönetim Kurulu'nun önerisi üzerine hazırlanmış bir Sözleşme veya Tavsiye Kararı taslağı üzerinde ardı ardına iki yıl çalışır. Bu iki yılın sonunda oylamaya gidilir. Yeterli çoğunluk sağlanırsa bir Sözleşme ve/veya Tavsiye Kararı kabul edilir. Bazı durumlarda bir karara varılamaz ve konunun tartışılması ertelenir.

Uluslararası Çalışma Konferansı'nda ayrıca onaylanmış Sözleşmelerin denetlenmesi de yapılır.

İşçi ve işveren örgütleri veya hükümetler, onayladığı Sözleşmenin gereklerini yerine getirmeyen ülkeler hakkında ILO'ya şikayette bulunabilir. Bu şikayet kanallarından birinde, yapılan başvurular, Uzmanlar Komitesi adı verilen bir kurula gönderilir.

Uzmanlar Komitesi, ILO Yönetim Kurulu'nun belirlediği 20 ünlü hukukçudan oluşur. Bu Uzmanlar Komitesi, her ülkenin onaylamış olduğu Sözleşmelere ilişkin ihlal iddialarını her yıl bir rapor haline getirir ve Uluslararası Çalışma Konferansı'na sunar. Bir ülkenin, onayladığı Sözleşmenin gereklerini yerine getirmediği için bu raporda yer alması, onun uluslararası alanda bir parça "ayıplanması" anlamına gelir. Bu düzeydeki yaptırım bu "ayıplanma"dır.

Uluslararası Çalışma Konferansı toplandığında, tümü işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan çeşitli komiteler kurulur. Komitelerin bir bölümü yeni Sözleşme ve Tavsiye Kararı önerileri üzerinde çalışır. Bir komitenin görevi ise, Uzmanlar Komitesi'nin raporunu incelemektir. Basında "Aplikasyon Komitesi" olarak geçen ve doğru ve tam adı "Standartların Uygulanması Komitesi" olan yapı, bu görevi yerine getirir.

Standartların Uygulanması Komitesi 400-450 kişilik büyük bir yapıdır. Tüm ülkelerin işçi temsilcileri birarada, tüm ülkelerin işveren temsilcileri de birarada oturur. Komite, onaylanan Sözleşmelerin uygulanmasına ilişkin genel bir değerlendirmenin ardından, bazı ülkelerin Sözleşme ihlallerini incelemeye alır.

ILO üyesi ülke sayısı, kabul edilen Sözleşme sayısı ve ülkelerin onayladığı Sözleşme sayısı sürekli olarak arttığından, Uluslararası Çalışma Konferansı boyunca ele alınabilecek ülke sayısı sınırlıdır. Ayrıca son dönemde Konferansın süresinin kısaltılması da bu konuda sorun yaratmaktadır. Bir ülkenin bir Sözleşmeyi ihlal ettiği iddiasıyla Standartların Uygulanması Komitesi'nde incelemeye alınabilmesi için, Komite'nin işçi ve işveren gruplarının anlaşması gerekir. İncelenecek ülkeler belirlenirken, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, kıtalar, Sözleşmeler ve ülkeler arasında bir denge sağlanmasına da özen gösterilir. Son yıllarda, işveren grubunun tavrına bağlı olarak, incelemeye alınan ülke sayısı sürekli olarak düşmektedir.

Bir ülkenin incelemeye alınması kararlaştırılırsa, hükümet temsilcisinden belirli bir gün bildirmesi istenir. Hükümet temsilcisinin belirlediği günde tartışma başlatılır. Önce hükümet temsilcisi söz alır ve Uzmanlar Komitesi'nin raporunda yer alan gözlem ve

iddialara yanıt verir. Ardından işçi veya işveren gruplarından birinin sözcüsü grup adına konuşur. Diğer grubun sözcüsü onu izler. Ardından da serbest tartışma başlar. Söz alanlar her konuda görüş bildiremez. Yalnızca Uzmanlar Komitesi'nin raporunda yer alan noktalara ilişkin görüş açıklanabilir. Bu tartışmalar bittikten sonra bir karar tasarısı hazırlanır ve, üzerinde gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra, geleneksel olarak oybirliğiyle kabul edilir. Bir ülkenin incelemeye alınması ve eleştirilmesi, epeyce ayıplanmaktır.

Eğer bir ülke onayladığı Sözleşmeyi ısrarlı bir biçimde ihlal ediyorsa, işçi ve işveren gruplarının üzerinde anlaşmasıyla özel olarak çok ayıplanır. Buna, basınımızda "kara listeye" alınmak denmektedir. Doğru ifade ise, "Standartların Uygulanması Komitesinde özel paragrafta yer almak"tır.

ILO'da ayıplanmanın o ülkenin çeşitli diğer platformlardaki ilişkilerinde olumsuz etkisi olur. Bu nedenle, hükümetler, Standartların Uygulanması Komitesi'nde incelenmeye alınmamak için özel çaba gösterirler. Komite raporunda özel paragrafa girmek ise ülkeleri ciddi biçimde rahatsız eder.

20 hukukçudan oluşan Uzmanlar Komitesi veya Uluslararası Çalışma Konferansı sırasında oluşturulan Standartların Uygulanması Komitesi, hiçbir ülkeyi, onaylamadığı Sözleşme nedeniyle incelemeye alamaz veya eleştiremez. Örneğin, İran ve Suudi Arabistan grev hakkını da içeren 87 sayılı Sözleşmeyi onaylamamıştır. İran'da ve Suudi Arabistan'da grev yasaktır; grev yapmanın büyük cezası vardır. Uzmanlar Komitesi veya Standartların Uygulanması Komitesi, grev hakkının hiç bulunmaması nedeniyle İran'ı veya Suudi Arabistan'ı eleştiremez. Türkiye ise 87 sayılı Sözleşmeyi onaylamıştır. Grev hakkı konusundaki eksiklikleri Uzmanlar Komitesi ve Standartların Uygulanması Komitesi tarafından eleştirilebilir.

Sözleşmelerin uygulanmaması durumunda kullanılan bir başka yol, Uluslararası Çalışma Konferansı süreci dışında şikayet başvurusunda bulunmaktır. Bu durumda, şikayetin belirli usul şartlarına uygunluğu belirlendikten sonra, ya Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'ne gönderilir, ya da ILO Yönetim Kurulu kendi içinden özel bir komite oluşturur. ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi de ILO Yönetim Kurulu üyelerinden eşit sayıda (3'er) işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşur. Bu komiteler şikayet başvurusunu alır, inceler, hakkında şikayet başvurusunda bulunan hükümete iletir, hükümetin cevabını alır ve sonunda bir rapor hazırlar. Bu raporun sonunda çeşitli öneriler yer alır. Bu rapor ILO Yönetim Kurulu'na sunulur. ILO Yönetim Kurulu'nun onayladığı rapor yayımlanır. ILO, ilgili hükümetin bu önerilere uymasını ister. Ancak hükümetin bu önerilere uymaması durumunda da yaptırım yalnızca ayıplanmaktır.

ILO'nun ikinci organı Yönetim Kurulu'dur. Yönetim Kurulu her üç yılda bir seçilir ve 14 işçi, 14 işveren ve 28 hükümet temsilcisinden oluşur. ILO'nun faaliyetlerinin yürütülmesinden ve Uluslararası Çalışma Konferansı'nın gündeminin belirlenmesinden Yönetim Kurulu sorumludur.

ILO'nun üçüncü organı, Uluslararası Çalışma Bürosu'dur. Uluslararası Çalışma Bürosu'nun Genel Müdür yönetir.

Uluslararası Çalışma Bürosu, çeşitli konularda teknik çalışmalar yapar ve taraflar arasında teknik işbirliğini teşvik eder.

Türkiye 1932 yılında Milletler Cemiyeti'ne ve böylece ILO'ya üye oldu.

Ancak halkımızın ILO ile tanışmasına iki gelişme yol açtı.

Birinci gelişme, 12 Eylül sonrasında kısıtlanan hakların geri alınmasında ILO'dan yararlanma çabasıydı. ILO, 12 Eylül sonrasında, sendikaların faaliyetlerinin durdurulmasını ve sendikal hak ve özgürlüklere büyük darbe indirilmesini sürekli olarak eleştirdi. Türkiye'ye gelen heyetlerin hazırladığı raporlar kamuoyuna yansıdı. TÜRK-İŞ de 1986 yılından itibaren ILO'yu bir platform olarak kullanmaya başladı.

İkinci gelişme 1985 yılı Aralık ayından sonra ortaya çıktı. Prof.Dr.Alpaslan Işıklı'nın 1982 Anayasasında memurların sendikalaşmasını yasaklayan bir hükmün bulunmadığına ilişkin ilk tespitinin ardından, Türkiye'nin onaylamış bulunduğu 98 sayılı ILO Sözleşmesi temel alınarak, memurların örgütlenme ve toplu pazarlık hakları tartışmaya açıldı. Yaklaşık beş yıl boyunca yüzlerce toplantı düzenlendi. Bu sürecin sonunda Eğitim-İş Sendikası kuruldu. Kamu çalışanları sendikacılık hareketi, ilk başta 98 ve ardından da bu arada onaylanan 87 sayılı ILO Sözleşmelerine dayanak ve bu uğurda büyük bir mücadeleye vererek, meşruluklarını kabul ettirdiler.

Bu iki gelişme, hükümeti ve kamuoyunu, ILO'daki tartışmalar konusunda duyarlı yaptı. Dünyada herhalde çok az ülkede ILO denetim organlarının yaptığı eleştiriler ve ILO Uluslararası Çalışma Konferansında yapılan konuşmalar yazılı ve sözlü basında Türkiye'deki kadar önemsenmektedir.

Diğer taraftan, ILO'nun bir Sözleşmesinin onaylanması, bu konuda getirilen hakkın derhal ve kendiliğinden uygulanacağı anlamına da gelmemektedir. Bu konudaki en iyi örnek, kamu kesimince yaptırılan işlerde işi üstlenen işverenin, çalıştırdığı işçilere işkolunda yürürlükte olan toplu iş sözleşmesinin hükümlerini uygulama yükümlülüğüdür. 94 sayılı Sözleşme Türkiye tarafından 1960 yılında onaylandı. Yol-İş Sendikası bu konuda 1991 yılında bazı girişimlerde bulundu. 1993 yılında kamu kesimi toplu sözleşmelerine bu konuda bir hüküm eklendi. TÜRK-İŞ bu konuda çeşitli toplantılar düzenledi ve girişimlerde bulundu. Ancak 94 sayılı Sözleşmenin ve ilgili Bakanlar Kurulu kararının uygulattırılması günümüze kadar mümkün olmadı. Diğer bir deyişle, bir hakkın kağıt üzerine geçirilmesi bir mücadeleyi gerektirmektedir. Ancak kağıt üzerine geçirilmiş hakkın hayata geçirilmesi de ayrı bir mücadeleye olur. ILO Sözleşmelerinin onaylanması ancak belirli bir mücadeleye desteklendiğinde hakların kullanımını sağlar.

ILO Sözleşmelerini ihlal etmenin yaptırımını çeşitli düzeylerde "ayıplanmak" ile sınırlıdır. Ancak bu "ayıplanma"nın önemi, çalışma mevzuatımızda bazı değişikliklerin bu sayede yapıldığı hatırlanırsa, büyüktür.

2821 sayılı Sendikalar Yasası'nda 25.5.1988 gün ve 3449 sayılı, 4.4.1995 gün ve 4101 sayılı ve 26.6.1997 gün ve 4277 sayılı Yasalarla; 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasasında 27.5.1988 gün ve 3451 sayılı Yasayla; 1982 Anayasasında 23.7.1995 gün ve 4121 sayılı Yasayla yapılan değişikliklerle birçok önemli yasak kaldırıldı, kısıtlama daraltıldı. Bu değişikliklerin gerçekleşmesinde ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin ve Türkiye'ye gelen ILO heyetlerinin raporlarının önemli etkisi oldu.

Diğer taraftan, kamu kesiminde yaptırılan işlerde çalışanlara uygulanacak koşullara ilişkin 94 sayılı Sözleşmenin ulusal mevzuatımıza yansıtılması amacıyla çıkarılan Bakanlar Kurulu kararı ise tamamıyla ILO'nun çabalarının ürünüdür. ILO Uzmanlar Komitesi'nin yıllar süren uyarıları Bakanlar Kurulu'nun 8 Mayıs 1981 günü 8/2912 sayılı kararnameyi kabul etmesine yol açtı. 19.7.1988 tarihinde ise halen yürürlükte olan 88/13168 sayılı kararname ("Kamu Kuruluşlarınca Yaptırılacak İşlerde, İşçilerin Çalışma Şartları ile İlgili Genel Esaslar") kabul edildi. Bu dönemde sendikalarımızın

hiçbiri 94 sayılı Sözleşmenin önemini farkında değildi; sendikaların hiçbirinin talepleri arasında 94 sayılı ILO Sözleşmesinin uygulattırılması yer almıyordu.

## II. TÜRKİYE’NİN ONAYLADIĞI ILO SÖZLEŞMELERİ

Bir ülkenin onayladığı Sözleşme sayısı bir açıdan önemlidir, bir açıdan önemsizdir. 1999 yılı sonuna kadar ILO tarafından kabul edilen Sözleşme sayısı 182’dir. Uruguay bu 182 Sözleşmenin 101’ini onaylamıştır; ama Uruguay’da işçilerin sorunları çok büyüktür. ABD’nin onayladığı Sözleşme sayısı ise 13’tür. Sözleşme onaylama rekoru, 127 Sözleşme ile İspanya’dadır. Onu, 115 Sözleşme ile Fransa izlemektedir. Dünya ortalaması 38 Sözleşme, Avrupa Birliği ortalaması 83 Sözleşmedir.

Türkiye’nin onayladığı Sözleşmeler ve bunların ILO Genel Müdürlüğüne tescil işlemlerinin tarihi aşağıda sunulmaktadır:

Sözleşme No.	Sözleşmenin Adı	ILO Genel Müdürlüğüne Tescil İşlemi Tarihi
002	İşsizlik Hakkında Sözleşme	14.07.1950
011	Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına İlişkin Sözleşme	29.03.1961
014	Sınai Müesseselerde Hafta Tatili Yapılması Hakkında Sözleşme	27.12.1946
015 <sup>1</sup>	Trimci ve Ateşçi Sıfatıyla Gemilerde İşe Alınacakların Asgari Yaşının Tesbitine Dair Sözleşme	29.09.1959
026	Asgari Ücret Tesbit Usulleri İhdasına İlişkin Sözleşme	29.01.1975
029	Cebri veya Mecburi Çalıştırma Hakkında Sözleşme	30.10.1998
034 <sup>2</sup>	Ücretli İş Bulma Bürolarının Kapatılması Hakkında Sözleşme	27.12.1946
042	Mesleki Hastalıkların Tazmini Hakkında Sözleşme	27.12.1946
045	Her Nevi Maden Ocaklarında Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında Sözleşme	21.04.1938
058 <sup>3</sup>	Deniz İşlerinde Çalıştırılacak Çocukların Asgari Yaş Haddinin Tesbiti Hakkında Sözleşme	29.09.1959
059 <sup>4</sup>	Sanayi İşyerlerine Alınacak Çocukların Asgari Yaş Sınırını Belirleyen Sözleşme	12.07.1993
077	Çocukların ve Gençlerin İşe Elverişlilikleri Yönünden Sağlık Muayenesine Tabi Tutulmaları Hakkında Sözleşme	02.11.1984
080	Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 1946 Yılında Montreal’de Akdettiği 29uncu Toplantısında Kabul Edilen Son Maddelerin Değiştirilmesi Hakkında Sözleşme	13.07.1949
081	Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkındaki Sözleşme	05.03.1951
087	Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme	12.07.1993
088	İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkındaki Sözleşme	14.07.1950
094	Bir Amme Makamı Tarafından Yapılacak Mukavelelere	29.03.1961

<sup>1</sup> Aynı konudaki 138 sayılı Sözleşmenin Türkiye tarafından onaylanması nedeniyle yürürlükten kalktı (30.10.1998).

<sup>2</sup> Aynı konudaki 96 sayılı Sözleşmenin Türkiye tarafından onaylanması nedeniyle yürürlükten kalktı (23.01.1952).

<sup>3</sup> Aynı konudaki 138 sayılı Sözleşmenin Türkiye tarafından onaylanması nedeniyle yürürlükten kalktı (30.10.1998).

<sup>4</sup> Aynı konudaki 138 sayılı Sözleşmenin Türkiye tarafından onaylanması nedeniyle yürürlükten kalktı (30.10.1998).

	Konulacak Çalışma Şartları Hakkında Sözleşme	
095	Ücretin Korunması Hakkında Sözleşme	29.03.1961
096	Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında Sözleşme	23.01.1952
098	Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı	23.01.1952
	Prensiplerinin Uygulanması Hakkında Sözleşme	
099	Tarımda Asgari Ücret Tesbiti Usülleri Hakkında	23.06.1970
	Sözleşme	
100	Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında	19.07.1967
	Ücret Eşitli Hakkında Sözleşme	
102	Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında Sözleşme	29.01.1975
105	Cebri Çalıştırmanın İlgasına Dair Sözleşme	29.03.1961
111	İş ve Meslek Bakımından Ayrım Hakkında Sözleşme	19.07.1967
115	İşçilerin İyonizan Radyasyonlara Karşı Korunması	15.11.1968
	Hakkında Sözleşme	
116	Sonuç Maddelerinin Revizyonuna Dair Sözleşme	02.09.1968
118	Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal	25.06.1974
	Güvenlik Konusunda Eşit Muamele Yapılması Hakkında	
	Sözleşme	
119	Makinaların Gerekli Korunma Tertibatı ile Teçhizine Dair	13.11.1967
	Sözleşme	
122	İstihdam Politikasıyla İlgili Sözleşme	13.12.1977
123	Yeraltı Madenlerinde İşe Alınmada Asgari Yaş Hakkında	08.12.1992
	Sözleşme	
127	Tek İşçinin Taşıyabileceği Yükün Azami Ağırlığı	13.11.1975
	Hakkında Sözleşme	
135	İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara	12.07.1993
	Sağlanacak Kolaylıklar Hakkında Sözleşme	
138	İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin Sözleşme	30.10.1998
142	İnsan Kaynaklarının Değerlendirilmesinde Mesleki	12.07.1993
	Eğitim ve Yönlendirmenin Yeri Hakkında Sözleşme	
144	Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının	12.07.1993
	Geliştirilmesinde Üçlü Danışma Hakkında Sözleşme	
151	Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına	12.07.1993
	ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine	
	İlişkin Sözleşme	
158	Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Verilmesi	04.01.1995
	Hakkında Sözleşme	
159	Sakatların Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdamı	2000
	Hakkında Sözleşme	

### III. ONAYLANMIŞ ILO SÖZLEŞMELERİ VE TÜRKİYE'DEKİ MEVZUAT VE UYGULAMALAR

Türkiye'nin onayladığı ve günümüzde yürürlükte bulunan Sözleşmelerin uygulanmasında önemli sorunlar yaşanmaktadır. Temel sorun, iş güvencesinin olmaması, kaçak işçiliğin yaygınlığı, denetimin yetersizliği ve yaptırımların etkisizliğidir. İş güvencesi sağlanmadan, kaçak işçilik önlenmeden, denetimler yeterli hale getirilmeden ve yaptırımlar etkili kılınmadan, ILO Sözleşmelerinin büyük bir bölümünün hayata geçirilmesi olanaklı değildir. Bu sorunların bir bölümü, çok özet bir biçimde, aşağıda sunulmaktadır:

#### **İşsizlik Hakkında 2 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, ilgili ülkenin işsizlikle mücadele için



önlemler almasını, parasız iş ve işçi bulma kurumları kurmasını, bu kurumlarda işçi ve işveren temsilcilerinin de yer almasını öngörmektedir.

21.1.1946 gün ve 4837 sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 1.3.1950 gün ve 5562 sayılı Yasa ile değişik 10. maddesinde, işçi sendikası temsilcilerinin de yer aldığı danışma kurullarının kurulması öngörülmektedir. Bu kurullar bir dönem kurulmuştur; ancak bu kurullar 1972 yılından beri toplanmamıştır.

### **Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına İlişkin 11 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, tarımda çalışan herkesin örgütlenme hakkının tanınmasını öngörmektedir.

Türkiye'de diğer işçilerin örgütlenmede karşılaştıkları sorunlar tarımda çalışanlar için de geçerlidir. Tarım ve orman işçilerinin İş Yasası kapsamında bulunmaması, bu işkolundaki işçilerin örgütlenmesini daha da zorlaştırmaktadır. 87 ve 98 sayılı Sözleşmeler konusundaki eleştiriler, 11 sayılı Sözleşme için de geçerlidir.

### **Sınai Müesseselerde Hafta Tatili Yapılması Hakkında 14 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, işçilerin her yedi günlük devre içinde aralıksız olarak 24 saat süreyle dinlenmelerini zorunlu kılmaktadır.

14 sayılı Sözleşme'nin uygulanmasıyla ilgili olarak, bir taraftan mevzuattan, diğer taraftan uygulamadan kaynaklanan sorunlar söz konusudur.

Giderek yaygınlaşan kısmi süreli çalışma ("part-time") içinde olanların bu Sözleşmenin öngördüğü haklardan yararlanmasını sağlayacak bir düzenleme yoktur.

Giderek yaygınlaşan eve iş verme sistemi içinde çalışanlarla, ev hizmetlerinde çalışanlar bu haklardan yararlanamamaktadır.

Türkiye'de son yıllarda gündeme gelen kiralık işçilik uygulaması kapsamında olanların bu konudaki hakları da koruma altına alınmamıştır.

Mevzuatımızda bu konuda düzenleme

yapılmalıdır.

Türkiye’de kaçak işçilerin sayısının 4,5 - 5 milyon dolayında olduğu tahmin edilmektedir. Bu işçiler, yürürlükteki mevzuatımıza göre mevcut hafta tatili hakkından ve diğer yasal haklarından yararlanmaya kalktıklarında işten çıkarılmaktadır. Türkiye’nin onaylamış bulunduğu 158 sayılı ILO Sözleşmesi uyarınca ulusal mevzuatımızda gerekli değişiklikler yapılmadığı için, hafta tatili hakkının kullanılmasında tüm işçiler ve özellikle kaçak işçiler açısından büyük sorunlar söz konusudur. İş müfettişlerinin sayısının yetersizliği, bu sorunların daha da ağırlaşmasına neden olmaktadır.

### **Asgari Ücret Tesbit Usulleri İhdasına İlişkin 26 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, evlerde yapılan çalışma için de asgari ücret belirlenmesini öngörmektedir. Evlerde çalışanların bir bölümü, eve-iş-verme sistemi içinde gerçekte parça başı ücretle çalışan kişilerdir. Bir bölümü ise ev hizmetlerinde çalışanlardır. Türkiye’de bu iki grup için asgari ücretin belirlenmemesi, Sözleşmenin ihlali anlamına gelmektedir.

Sözleşme, asgari ücretin uygulanması için gerekli denetim sisteminin ve yaptırımların uygulanmasını öngörmektedir. Türkiye’de giderek daha da yaygınlaşan kaçak işçilik nedeniyle, asgari ücretin ne ölçüde uygulandığının denetimi gerektiği gibi yapılmamaktadır. Müfettiş sayısı yetersizdir. Ayrıca, asgari ücretin altında bir ücret ödeyenler için öngörülen yaptırımlar caydırıcı olmaktan uzaktır.

### **Cebri veya Mecburi Çalıştırma Hakkında 29 Sayılı Sözleşme ve Cebri Çalıştırmanın İlgasına Dair 105 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşmeler, zorla çalıştırmayı yasaklamaktadır.

Ancak 1982 Anayasasının 18. maddesi, “hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları”nı zorla çalıştırma kabul etmemektedir. Bu muğlak ifadeler, 29 sayılı Sözleşmeyi ihlal etmektedir.

12 Temmuz 1987 gün ve 87/11945 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla kabul edilen İhtiyaç Fazlası Askerlik Yükümlülerinin Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalıştırılması hakkındaki Kararname, zorla çalıştırma öngörmektedir ve Sözleşmenin ihlalidir.

### **Mesleki Hastalıkların Tazmini Hakkında 42 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, meslek hastalıkları nedeniyle zarar görenlere tazminat ödenmesini öngörmektedir.

Türkiye’de meslek hastalıklarının saptanmasında büyük yetersizlikler söz konusudur. Mevcut meslek hastalıkları hastaneleri yetersizdir. Meslek hastalıklarının çok büyük bir bölümü saptanamadığından, meydana gelen zarar nedeniyle bir tazminat ödenmemektedir.

### **Çocukların ve Gençlerin İşe Elverişlilikleri Yönünden Sağlık Muayenesine Tabi Tutulmaları Hakkında 77 Sayılı Sözleşme**

Sözleşmede öngörülen sağlık muayenesine ilişkin düzenleme 1475 sayılı İş Yasasının 80. maddesinde yer almaktadır. Ancak bu konuda denetim ve yaptırım yetersizdir.

### **Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkındaki 81 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, iş teftişinde işçiler veya bunların örgütleri arasında işbirliği yapılmasını öngörmektedir. Türkiye’de böyle bir işbirliği yapılmamaktadır.

Sözleşme, teftiş personelinin hükümet değişikliklerinin etkilerinden korunmasını sağlayacak bir statü ve şartlarla istihdamını öngörmektedir. Türkiye’de bu konudaki güvenceler yetersizdir.

Sözleşme, iş müfettişi sayısının yeterli sayıda olması gerektiğini öngörmektedir. Türkiye’de iş müfettişlerinin sayısının yetersizliği nedeniyle 4,5 milyon dolayında kaçak işçi çalışabilmektedir.

Sözleşme, teftiş çalışmalarıyla ilgili yıllık raporlar yayımlanmasını öngörmektedir. Bu raporlar gereken ayrıntıda ve kapsamda yayımlanmamaktadır.

### **Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının**

## **Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme**

Ülkemizde işçi sınıfı ve sendikacılık hareketi açısından son derece önemli olan bu Sözleşme, örgütlenme ve grev haklarını düzenlemektedir. Bu Sözleşmenin ihlaline ilişkin olarak, TÜRK-İŞ'in eğitim dizisindeki iki kitapçığa bakılmalıdır: Koç, Y., **Türkiye'de Grev Hakkı**, Yay. No.14 ve Koç, Y., **Türkiye'de Sendikalaşma Hakkı ve ILO İlkeleri**, Yay.No.31.

## **İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Hakkındaki 88 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşmenin 1. maddesi 2. fıkrasında "tam istihdamın sağlanması ve sürdürülmesine yönelik ulusal program"dan söz edilmektedir. Ülkemizde hükümetler böyle bir ulusal program uygulamamaktadır.

Sözleşmenin 4. maddesi 1 ve 3. fıkralarında İş ve İşçi Bulma Servisi bünyesinde eşit sayıda işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan komisyonların çalışması öngörülmektedir. İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 10. maddesinde kurulması öngörülen danışma kurulları 1972 yılından beri toplanmamaktadır.

Sözleşmenin 9. maddesi 1. fıkrası, İş ve İşçi Bulma Servisi personeli için, hükümet değişikliklerinden etkilenmemelerini sağlayacak bir düzenleme öngörmektedir. İş ve İşçi Bulma Kurumu personeli bu nitelikte bir özel düzenlemeye tabi değildir.

## **Bir Amme Makamı Tarafından Yapılacak Mukavelelere Konulacak Çalışma Şartları Hakkında 94 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, Türkiye'de kamu kesimince yaptırılan her türlü işte çalıştırılacak işçilerin haklarını düzenlemektedir ve günümüzde giderek daha da fazla önem kazanmaktadır. Bu Sözleşmeye göre, kamudan iş alan işverenler, çalıştırdıkları işçilere, sendika üyesi olup olmadıklarına bakmaksızın, işkolunda geçerli olan toplu iş sözleşmesindeki hakları uygulamak zorundadır. Bu konu, taşeronlukla ilgili kitapçıkta ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

## **Ücretin Korunması Hakkında 95 Sayılı Sözleşme**

Sözleşmenin 2. maddesi 1. fıkrasının, tüm

ücretlilerin bu Sözleşme kapsamında olması gerektiğini belirtmesine rağmen, tarım ve orman işçilerinin, ev hizmetlerinde veya evlerde çalışanların ve küçük esnaf ve sanatkarın işyerinde çalışan işçilerin ücretlerinin düzenli ve belirli kurallar çerçevesinde ödenmesini öngören bir mevzuat yoktur. Ayrıca, kayıtdışı işyerlerinin ve kaçak işçilerin sayısının hızla artması, bu konudaki hukuki düzenlemeleri de geçersiz kılmaktadır. Ayrıca, yabancı kaçak işçilerin ücretlerinin birçok durumda ödenmediği veya eksik ödendiği de bilinmektedir.

Sözleşmenin 12. maddesi 1. fıkrası ücretlerin düzenli olarak ödenmesini öngörmektedir. Türkiye’de, başta belediyeler olmak üzere birçok işyerinde ücretler ve diğer ödemeler uzun süreler gecikmektedir. Bu konuda etkili yaptırımların bulunmaması, ücretlerin ödenmemesini veya geç ödenmesini teşvik eder niteliktedir. Ayrıca, yaygınlaşan işsizlik ve iş güvencesinin bulunmaması da, işçilerin ücretlerin ödenmesindeki aksamalar karşısında haklarını yasal yollardan aramalarına engel olmaktadır.

### **Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 96 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, ücretli iş bulma büroları konusunda önemli kısıtlamalar getirmektedir. Bu konuda mevzuatımız açısından bir sorun yoktur. 1475 sayılı İş Yasası’nın 85. maddesi, eskiden özel iş bulma bürolarına olanak tanıyan bir düzenleme içeriyordu. Bu hüküm, 29 Temmuz 1983 tarihinde 2869 sayılı Yasa ile değiştirildi. Günümüzdeki biçimiyle, “işçilere iş ve işlere işçi bulmak için, kazanç amacıyla olsun veya olmasın faaliyet gösterilmesi, çalışılması veya büro açılması yasaktır.”

Ancak bu açık yasağa rağmen, özel iş bulma büroları ülkemizde hızla yaygınlaşmaktadır.

### **Teskilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanması Hakkında 98 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, devletin yönetimiyle uğraşan devlet memurları dışında tüm ücretliler için geçerlidir. Silahlı kuvvetler mensupları ile polislerin bu haktan nasıl yararlanacakları ise ulusal mevzuatla belirlenecektir. Sözleşmeye göre, herkesin sendika karşıtı ayrımcılığa karşı korunması ve toplu pazarlık hakkından yararlanması

gerekmektedir. Diğer bir deyişle, 98 sayılı Sözleşme, sendika karşıtı ayrımcılığa karşı korunma ve toplu pazarlık hakkı açısından, az sayıdaki üst düzey memur dışındaki tüm memurları ve sözleşmeli personeli de kapsamaktadır. 98 sayılı Sözleşmenin onaylandığı durumlarda, aşağıda ele alınacak 151 sayılı Sözleşmeye gerek kalmamaktadır. Kamu çalışanlarının başvuracakları temel metin, 151 sayılı değil, 98 sayılı Sözleşmedir.

98 sayılı Sözleşme, toplu pazarlık hakkını güvence altına alırken, zorunlu olarak hakeme başvurma uygulamalarını (mecburi tahkim) da kınamaktadır. Örneğin, serbest bölgelerde kurulduktan sonraki on yıllık dönemdeki grev yasağı, bu kapsamda eleştirilmektedir.

98 sayılı Sözleşme, Türkiye'nin ILO Uluslararası Çalışma Konferanslarında en fazla eleştirildiği konudur.

### **Tarımda Asgari Ücret Tesbiti Usülleri Hakkında 99 Sayılı Sözleşme**

Hükümet, Sözleşme uyarınca tarımda çalışanlar için belirlenen asgari ücretin duyurulması için ciddi bir çaba içinde değildir. Ayrıca, özellikle tarım sektöründe asgari ücretin uygulanabilmesi için gerekli olan inceleme, denetim ve yaptırım da hemen hemen tümüyle eksiktir. Diğer taraftan, tarım ve orman işçilerinin İş Yasası kapsamının dışında olması, bu alandaki sorunları daha da artırmaktadır.

### **İş ve Meslek Bakımından Ayrım Hakkında 111 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, işte ve meslekte her türlü ayrımcılığın kaldırılmasını öngörmektedir. Türkiye, 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasasının verdiği yetki uyarınca çok sayıda işçinin ve memurun işten çıkarılması nedeniyle 111 sayılı Sözleşmeyi ihlal ettiği için ILO'nun gündemine girmiştir.

1402 sayılı Sıkıyönetim Yasası, yargı kararı olmaksızın ve 111 sayılı Sözleşmenin 4. maddesinde öngörülen itiraz hakkını tanımayarak, işçilerin ve memurların işten çıkarılmaları ve bir başka bölgeye gönderilmeleri konusunda sıkıyönetim komutanlıklarına yetki vermektedir (1402/2 ve 3-d).

Ayrıca, aynı işi yapmalarına karşın, kamu

kesiminde işçi, memur ve sözleşmeli personel statülerinde istihdam edilenlerin ücretleri ve diğer hak ve özgürlükleri konusunda büyük farklar bulunmaktadır.

### **İstihdam Politikasıyla İlgili 122 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşmeye göre, hükümetler, “tam ve verimli istihdama ve işin serbestçe seçilmesine yönelik aktif bir politikayı esas bir gaye olarak ele alacak ve uygulayacaktır.” (M.1) Bu Sözleşmenin uygulanmasında da işçi temsilcilerine danışılacaktır (M.3).

Ülkemizde hükümetlerin 24 Ocak 1980 kararlarından sonra uyguladıkları politikalar bunun tam tersidir. Ayrıca, istihdam politikalarının belirlenmesinde işçi temsilcileriyle görüşülmemektedir.

### **İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklar Hakkında 135 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, işletmelerdeki işçi temsilcilerini, işten çıkarma dahil her türlü olumsuz işleme karşı etkili bir biçimde korumaktadır.

Ülkemizdeki çalışma mevzuatı ise, yalnızca bir işyerinde toplu sözleşme yetkisi alınmış ise işyeri sendika temsilcilerinin atanmasına olanak tanımakta ve yalnızca bu kişileri koruma altına almaktadır. Halbuki, Sözleşmeye göre işçi temsilcisi sayılan ve 2821 sayılı Yasaya göre işyeri sendika temsilcisi olmayan kişiler vardır. Sendikanın çeşitli organlarında görev üstlenip işyerlerinde çalışmaya devam edenler, henüz toplu sözleşme yetkisinin alınması aşamasında işçiye önderlik edenler, sendikal faaliyetin başlamadığı işyerlerinde çeşitli biçimlerde önder rolü oynayan işçiler, işyeri sendika temsilcisi olmamakla birlikte çeşitli kurullarda işçileri temsilen görev alanlar, İş Yasasının 10. maddesi uyarınca belirlenen takım kılavuzları, kamu çalışanları sendikalarının işyeri temsilcileri, 135 sayılı Sözleşmenin kapsamında olmasına karşın, herhangi bir güvenceden yararlanamamaktadır. Ayrıca, çeşitli biçimlerde işçi temsilciliği yapmış olan kişilerin yararlanması gereken güvence, görevden ayrılmalarını izleyen belirli bir süre daha devam etmelidir. Mevzuatımızda bu doğrultuda bir düzenleme de yoktur.

### **İstihdama Kabulde Asgari Yaş İlişkin 138 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme çocukların çalışma hayatına atılabilecekleri asgari yaş konusunda önemli düzenlemeler getirmektedir. Bu konuda 1475 sayılı İş Yasasında 1983 yılında yapılan değişiklikle koruyucu bazı hükümler geliştirilmiştir. Ancak, kaçak işçiliğin yaygınlaşmasına, denetimlerin yetersizliğine ve yaptırımların etkisizliğine bağlı olarak, bu düzenlemeler uygulanmamaktadır. Gelir dağılımı adaletsizliği arttıkça, yoksulluk yaygınlaştıkça, eğitimin getirisi azaldıkça, çocukların çalıştırılması eğilimi güçlenmektedir. Bu temel nedenler ortadan kaldırılmadan, bu Sözleşmenin ve ilgili ulusal mevzuatın tam olarak uygulanabilmesi olanaksızdır.

### **Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, “diğer uluslararası çalışma sözleşmelerinde bu kesime uygulanabilecek daha elverişli hükümler bulunmadığı durumlarda kamu makamlarınca çalıştırılan herkese uygulanır.” (M.1). Türkiye, toplu pazarlığı öngören 98 sayılı Sözleşmeyi uygulamış olduğu için, yalnızca toplu görüşmeyi öngören 151 sayılı Sözleşmenin önemli bir katkısı yoktur.

### **Hizmet İlişisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında 158 Sayılı Sözleşme**

Bu Sözleşme, hizmet akdinin işveren tarafından feshinde geçerli bir neden olmasını öngörmektedir. İşverenin ileri sürdüğü bir nedenin geçerli sayılıp sayılmayacağına yargı karar verecektir. Geçerli bir nedenin bulunduğunu kanıtlama yükümlülüğü işverene ait olacaktır.

Çalışma mevzuatımız 158 sayılı Sözleşmeyi birçok açıdan ihlal etmektedir. Türkiye’de hizmet akdinin işveren tarafından feshinde geçerli bir neden aranmamaktadır (Bu konuda daha geniş bilgi için eğitim yayınlarımız arasında çıkan kitapçığa bakınız: Koç, Y., **İş Güvencesi**, Yay.No.8).





1991							X		X	
1992										
1993							X			
1994							X			
1995	X						X			
1996							X			
1997				X						
1998							X			
1999										

Türkiye Hükümeti, 1974 yılında, Zorla Çalıştırmanın Sona Erdirilmesi Hakkındaki 105 sayılı Sözleşmeyi ihlal ettiği için bir sonraki yıl özel paragrafta alınmakla tehdit edildi. Ancak 1975 yılında gerekli değişikliği yaptığı için özel paragrafta alınmadı.

Türkiye 1978 yılında, Hükümet 94, 95 ve 119 sayılı Sözleşmeleri ihlal ettiği için, işçi ve işveren gruplarının ortak kararıyla, özel paragrafta alındı.

Türkiye 1979 yılında da, Hükümet 94, 95 ve 119 sayılı Sözleşmeleri ihlal ettiği için, işçi ve işveren gruplarının ortak kararıyla, özel paragrafta alındı. Ancak bu kararın alınmasının hemen ardından, İngiltere hükümet temsilcisinin verdiği önerge kabul edilince, özel paragraf kaldırıldı.

Türkiye, 1980 yılında, Hükümet 94 ve 95 sayılı Sözleşmeleri ihlal ettiği için, işçi ve işveren gruplarının ortak kararıyla özel paragrafta alındı.

Türkiye, 1983 yılında, Hükümet 98 ve 111 sayılı Sözleşmeleri ihlal ettiği için, işçi ve işveren gruplarının ortak kararıyla özel paragrafta alındı.

Türkiye, son olarak, 1989 yılında, Hükümet 111 sayılı Sözleşmeyi ihlal ettiği için, işçi ve işveren gruplarının ortak kararıyla özel paragrafta alındı.

Türkiye, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 2000 yılında yapılan 88. Toplantısına sunulan Uzmanlar Kurulu raporunda, aşağıda belirtilen Sözleşmeleri ihlal ettiğine ilişkin iddialarla yer aldı:

- 26 sayılı Asgari Ücret Sözleşmesi
- 42 sayılı Meslek Hastalıklarının Tazmini Sözleşmesi
- 88 sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu Sözleşmesi
- 96 sayılı Ücretli İş Bulma Büroları Sözleşmesi
- 98 sayılı Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Sözleşmesi
- 118 sayılı Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit Muamele Sözleşmesi
- 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi

Bu ihlal iddialarının en yoğun olduğu alan, 98 sayılı Sözleşmeydi.

Uzmanlar Komitesi, 98 sayılı Sözleşmeye ilişkin olarak aşağıdaki noktalarda gözlemde bulundu:

- Memur-Sen üyesi Bem-Bir-Sen'in Elazığ ve Suluova Belediyelerinde imzalanmış bulunan toplu iş sözleşmelerinin uygulanmasının engellenmesine ilişkin başvurusu (Dava No.1981);
- Sendika-karşıtı ayrımcılığın önlenmesi konusundaki yasal yaptırımların yetersizliği;

- Konfederasyonların toplu pazarlık hakkına getirilen yasak;
- Tek bir düzeyde toplu pazarlık zorunluluğu;
- İkramiyelere ve kıdem tazminatına getirilen tavan;
- Pazarlık sürecinin 60 günle sınırlandırılmış olması;
- Toplu pazarlık yetkisi için gerekli kılınan ikili ölçüt (yüzde 10 barajı ve yüzde 50 + 1);
- Kamu çalışanlarının örgütlenme ve toplu pazarlık hakları;
- Serbest bölgelerde on yıllık grev yasağı.

## V. ILO ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ KOMİTESİ'NİN TÜRKİYE'YE YÖNELİK ELEŞTİRİLERİ

Uluslararası Çalışma Örgütü Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nde Türkiye'ye yönelik ilk dava, Dünya Sendikalar Federasyonu tarafından başlatıldı (Dava No.50) <sup>5</sup>. Dünya Sendikalar Federasyonu'nun şikayet başvurusunda bazı işçilerin sendikalarda örgütlenmesi konusundaki kısıtlamalar, federasyon kurmada yaratılan engeller, uluslararası örgütlere üyelikte öngörülen Bakanlar Kurulu kararı, sendikaların tüzüklerini hazırlamada uymakla yükümlü oldukları düzenlemeler ve grevin yasaklanmış olması eleştiriliyordu. Hükümet bu iddialara 12 Eylül 1952 tarihli bir yanıt verdi. ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, Yönetim Kurulu tarafından onaylanan kararında, Türkiye'ye karşı çok yumuşak bir tavır benimsedi. Kararda, Türkiye'de örgütlenme özgürlüğü ve sendikaların işleyişi konusunda bazı yasal eksiklikler olmasına karşın, bu alanda genel kabul görmüş ilkeler doğrultusunda önemli sendikal haklardan yararlanma hakkını güvence altına aldığı belirtiliyordu. Ayrıca, hükümetin bu alandaki eksiklikleri gidermek için yaptığı çalışmalar olumlu karşılanıyor, Türkiye'nin 98 sayılı Sözleşmeyi onaylaması olumlu bir gelişme olarak değerlendiriliyordu. Diğer taraftan, Türk sendikalarının uluslararası örgütlere üyelik konusunda görüşmeler yaptığı belirtildikten sonra, bu konudaki gelişmelerin ILO'ya bildirilmesi isteniyordu.

Türkiye'nin ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin gündemine ikinci kez girişi, Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun yaptığı şikayet başvurusu üzerine gerçekleşti (Dava No.169) <sup>6</sup>. ICFTU, 29 Ağustos 1957 günlü şikayet başvurusunda sendikalara üye olma ve federasyon kurma hakları konusundaki kısıtlamalara, sendikaların hükümetçe denetimine, grevin yasaklanmış olmasına, TÜRK-İŞ'in ICFTU'ya üyeliğine izin verilmemesine ve çeşitli diğer yasak ve kısıtlamalara değindi. Hükümet, 87 sayılı Sözleşmenin onaylanmamış olduğunu belirtti. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi ise, iddiaları ele almaya karar verdi. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin ILO Yönetim Kurulu tarafından onaylanan raporunda Türkiye'ye önerilenler, aksaklıkların giderilmesi, sendikalara üyelik konusundaki kısıtlamaların kaldırılması, grev hakkının tanınması, TÜRK-İŞ'in ICFTU'ya üyeliğinin önündeki engelin kaldırılması ve 87 sayılı Sözleşmenin onaylanmasıydı.

Türkiye daha sonraki 10 yıl boyunca ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin gündemine girmedi. Sosyal Sigorta İşçileri Sendikası (Sosyal-İş) 10 Aralık 1967 günü yaptığı başvuruyla, 1967 yılındaki greve katılan işçilere yönelik baskıları protesto etti (Dava No. 543) <sup>7</sup>. Ancak yeterli belge sunulmadığı için, Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, işçilere yönelik bir "sendika-karşıtı ayrımcılık" bulunmadığını kararlaştırdı.

<sup>5</sup> Bkz. ILO, *Seventh Report of the International Labour Organisation to the United Nations*, Cenevre, 1953, s.354-363.

<sup>6</sup> ILO, *Official Bulletin*, Vol.XLI, 1958, No.3, s.300-310.

<sup>7</sup> ILO, *Official Bulletin, Supplement*, Vol.LII, 1969, No.4, s.4-6.

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'ne Türkiye aleyhinde dördüncü şikayet başvurusu 9 Ocak 1971 günü bir telgrafla DİSK tarafından yapıldı (Dava No. 631)<sup>8</sup>. DİSK, başvurusuna ilişkin ayrıntılı bilgileri 15 Temmuz 1971 tarihinde gönderdi. Başvurunun esası, 1317 sayılı Yasa ile 274 sayılı Sendikalar Yasasında yapılan değişikliklerdi. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, bazı eleştirileri haklı buldu ve Anayasa Mahkemesi'nin bu konudaki değerlendirmelerinin dikkate alınmasını istedi.

1974 yılında Türkiye Cumhuriyeti uluslararası antlaşmalardan kaynaklanan hakkını kullanarak, faşist bir darbe nedeniyle Türk toplumunun katliam tehlikesi içinde olduğu Kıbrıs'a müdahale etti. Bu müdahale, ILO'ya da yansdı. TÜRK-İŞ ve Türk-Sen, 12 Ağustos 1974 tarihinde ILO'ya gönderdikleri bir şikayet başvurusunda, en az üç sendikacının Limasol ve Larnaka'da Rumların elinde bulunduğunu bildirdi (Dava No.798)<sup>9</sup>. Kıbrıs İşçi Konfederasyonu'nun 21 Ağustos 1974 tarihinde ILO'ya yaptığı şikayet başvurusunda ise, 200 bin Kıbrıslı Rum'un göçe zorlandığı, Türk işgali altındaki bölgede sendikal hakların ihlal edildiği ve Konfederasyonun 10 binden fazla üyesinin evlerini ve işlerini terketmek zorunda kaldıkları iddia edildi (Dava No.799). Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, bu durumun özünde siyasal içerikli olduğuna ve bu nedenle Birleşmiş Milletler tarafından ele alındığına değinerek, bir değerlendirme yapmadı.

1976 yılında DİSK'in Devlet Güvenlik Mahkemelerine karşı gerçekleştirdiği eylemin ardından DİSK yöneticileri ve bazı işçiler tutuklandı ve çok sayıda işçi işten çıkarıldı. Dünya Emek Konfederasyonu bu konuyu, 27 Eylül 1976 günlü şikayet başvurusuyla, Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin gündemine getirdi (Dava No.863)<sup>10</sup>. Komite, kararında, tutuklu sendikacıların serbest bırakılmış olduğuna dikkati çekti ve işten çıkarılmış olan işçilerle ilgili olarak da, işçilerle işverenler arasındaki uyumsuzluğun çözümü için hükümetin girişimde bulunmasını istedi.

12 Eylül darbesi öncesinde Türkiye Hükümeti aleyhinde üç şikayet başvurusu daha yapıldı.

Dünya Emek Konfederasyonu, Dünya Sendikalar Federasyonu ve diğer bazı uluslararası işçi örgütlerinin yaptıkları iki başvurunun birincisi, 1979 yılı Aralık ayında yapılan bir sendika toplantısında Enternasyonal'in söylenmesi sonrasında bazı sendikaların aranması ve sendikacıların tutuklanması ile ilgiliydi (Dava No.930)<sup>11</sup>. İkinci başvuru ise 1 Mayıs 1980 sonrasında DİSK'e yönelik baskıları ele alıyordu (Dava No.962)<sup>12</sup>.

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, 930 sayılı Davaya ilişkin kararında, hükümetin ayrıntılı bilgi vermemesi nedeniyle duyduğu üzüntüyü ifade ediyor ve bu bilgiyi talep ediyordu.

Komite, 962 sayılı Davaya ilişkin değerlendirmesinde, 1 Mayıs'ın toplantı ve yürüyüşlerle kutlanmasının sendikal hakların önemli bir biçimi olduğunu ifade ediyordu. Ayrıca, sendikaların aranması ve 1 Mayıs'a ilişkin malzemeye el konulmasının da sendikal hak ihlali oluşturduğu belirtiliyordu.

Maden-İş Genel Başkanı Kemal Türkler'in bir saldırı sonucunda öldürülmesi sonrasında Metal İşkolu İşçileri Sendikaları Enternasyonal ve Dünya Emek

<sup>8</sup> ILO, **Official Bulletin, Supplement**, Vol.LVI, 1973, s.99-103.

<sup>9</sup> ILO, **Official Bulletin**, Vol.LVIII, 1975, Series B, No.3, S.82-86.

<sup>10</sup> ILO, **Official Bulletin**, Vol.LX, 1977, Series B, No.2, s.15-16.

<sup>11</sup> ILO, **Official Bulletin**, Vol.LXIII, 1980, Series B, No.3, s.51-53.

<sup>12</sup> ILO, **Official Bulletin**, Vol.LXIII, 1980, Series B, No.3, s.54-58.

Konfederasyonu, ILO'ya bir şikayet başvurusunda bulundular (Dava No.985) <sup>13</sup>. Komite, Türkiye'deki güvensizlik ortamından duyduğu kaygıyı ifade etti ve böylesi bir ortamın sendikal hakların kullanımı açısından ciddi bir engel oluşturduğunu saptayarak, sorumlular konusunda etkili önlemlerin alınmasını istedi.

12 Eylül darbesi sonrasında Türkiye'de sendikalara ve sendikacılara yönelik baskılar ve sendikal hak ve özgürlükler konusunda yaşanan yasaklama ve kısıtlamalar, Türkiye Hükümeti aleyhinde çeşitli şikayet başvurularını gündeme getirdi.

Çeşitli uluslararası sendikal örgütlerin yaptıkları başvurular sonucunda, Türkiye Hükümeti aleyhinde 997, 999 ve 1029 sayılı Davalar açıldı <sup>14</sup>. Bu davalar çerçevesinde 12-22 Temmuz 1982 tarihlerinde Ian Lagergren ve William R.Simpson'dan oluşan bir ILO heyeti Türkiye'ye gelerek araştırmalarda bulundu ve 1982 yılı Ağustos ayında hazırladığı raporu ILO Yönetim Kurulu'nun 16-19 Kasım 1982 günleri yapılan toplantısına Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin 220. Raporu olarak sundu. Ian Lagergren Türkiye'yi 5-15 Eylül 1983 tarihleri arasında yeniden ziyaret ederek mevcut duruma ilişkin bir rapor daha hazırladı. 16 sayfalık bu rapor, ILO Yönetim Kurulu'nun 13-18 Kasım 1983 günleri yapılan toplantısına Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin sunduğu 232. Raporun eki olarak yer aldı. ILO'dan William R. Simpson'un Türkiye'ye 24 Eylül - 5 Ekim 1984 tarihlerinde yaptığı ziyaretin raporu ise Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin 12-16 Kasım 1984 günlü ILO Yönetim Kurulu toplantısına sunduğu rapora eklendi. 1980 yılından 1990 yılına kadarki dönemde Türkiye'deki mevzuat ve uygulamalar, sendikal hak ihlalleri olarak ILO Yönetim Kurulu'nun gündeminde kaldı. 1982 Anayasası, 2821 ve 2822 sayılı Yasalar ve diğer mevzuat da sendikal hak ihlalleri kapsamında ayrıntılı olarak incelendi.

Bunların ardından 1507 sayılı Dava gündeme geldi.

TÜRK-İŞ'in sendikal hak ve özgürlüklere ilişkin ilk şikayet başvurusu Demiryol-İş tarafından gerçekleştirildi. Demiryol-İş Sendikası 30 Ocak ve 28 Şubat 1990 tarihlerinde ILO'ya yaptığı bir şikayet başvurusuyla, memurların ve sözleşmeli personelin sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev haklarının bulunmadığını, işçilerin grev hakkı konusunda da önemli kısıtlama ve yasakların bulunduğunu belirtti (Dava No.1521) <sup>15</sup>. Demiryol-İş'in yaptığı başvuru sonucunda Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin hazırladığı ve ILO Yönetim Kurulu'nun onayladığı raporda, memurların ve sözleşmeli personelin örgütlenme, toplu pazarlık ve temel hizmetler dışındaki alanlarda tüm çalışanların (işçi, memur, sözleşmeli personel) grev hakkının tanınması istendi. 1980 sonrasında ilk kamu çalışanı sendikası olan Eğitim-İş kuruluş başvurusunu 28 Mayıs 1990 günü yaptı. Demiryol-İş'in bu son derece önemli başvurusuna ilişkin raporun tarihi ise 29 Mayıs 1990 idi.

13 Nisan 1991 tarihinde Eğitim-Sen ILO'ya bir şikayet başvurusunda bulundu (Dava No.1577) <sup>16</sup>. Eğitim-Sen, sendikanın dergi çıkartmasına izin verilmemesini ve genel merkezinin Valilikçe kapatılmasını şikayet etti. Ayrıca, bazı öğretmenlerin tutuklandığını bildirdi. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin ILO Yönetim Kurulu

<sup>13</sup> ILO, *Official Bulletin*, Vol.LXIII, 1980, Series B, No.3, s.69-70.

<sup>14</sup> Bkz. **Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin ILO Yönetim Kurulu'na Sunduğu 207. Rapor (1981)**, s.44-55; **208. Rapor (1981)**, s.57-62 ve 72; **211. Rapor (1981)**, s. 85-93; **214. Rapor (1982)**, s.94-99; **220. Rapor (1982)**, s.1-41; **232. Rapor (1983)**, s. 1-18; **237. Rapor (1984)**, s. 1-16; **240. Rapor (1985)**, s. 2-16; **242. Rapor (1985)**, s.2-10; **245. Rapor (1986)**, 2-12; **247. Rapor (1986)**, s. 1-14; **249. Rapor (1987)**, s. 1-8; **252. Rapor (1987)**, s. 1-11; **257. Rapor (1988)**, s.1-14; **260. Rapor (1988)**, s. 1-18; **263. Rapor (1989)**, 1-10; **266. Rapor (1989)**, s. 1-6; **271. Rapor (1990)**, s. 1-11; **273. Rapor (1990)**, s. 1-5; **276. Rapor (1990)**, s. 1-7; **280. Rapor (1991)**, s.234-245; **282. Rapor (1992)**, s.152-157.

<sup>15</sup> ILO, *Governing Body*, 246<sup>th</sup> Session, May-June 1990, 273<sup>rd</sup> Report of the Committee on Freedom of Association, s.5-9.

<sup>16</sup> ILO, *Official Bulletin*, Vol.LXXIV, 1991, Series B, No. 3, s. 125-132.

tarafından onaylanan raporunda, hangi statüde istihdam edilirlerse edilsinler, tüm öğretmenlerin örgütlenme ve toplu pazarlık haklarının olduğunu belirtti.

Uluslararası Ticaret ve Büro Personeli ve Uzman ve Teknik Personel Federasyonu (FIET) 17 Mart 1991 günü ILO'ya yaptığı şikayet başvurusunda kamu bankalarında çalışanların örgütlenme hakkının bulunmadığını, özel sektör bankalarında çalışanların ise grev hakkından yoksun bulduklarını belirtti (Dava No. 1582)<sup>17</sup>. Komite'nin kararında, tüm banka çalışanlarının örgütlenme ve grev haklarına sahip olmaları gerektiği belirtildi.

Eğitim-İş, 15 Mayıs 1991 tarihinde ILO'ya gönderdiği şikayet mektubunda, ilk genel kurulunun toplanmasına yetkililerce izin verilmediğini, sendika yöneticilerinin ve üyelerinin çeşitli baskılar altında tutulduğunu ileri sürdü (Dava No. 1583)<sup>18</sup>. Komite, ILO Yönetim Kurulu tarafından da onaylanan raporunda, tüm öğretmenlerin örgütlenme hakkının olması gerektiğini ve eğitim hizmetlerinin, grev hakkının kısıtlanabildiği temel hizmetler içinde yer almadığını belirtti.

Uluslararası Madenciler Federasyonu (MIF) 26 Ocak 1993 tarihinde Türkiye hükümeti aleyhinde bir şikayet başvurusunda bulundu (Dava No.1697)<sup>19</sup>. Şikayetin konusu, Türkiye Kömür İşletmeleri ile Türkiye Maden-İş Sendikası arasındaki toplu sözleşme görüşmelerinde anlaşma sağlanamaması üzerine, grev yasağı nedeniyle, konunun Yüksek Hakem Kurulu'na gönderilmesiydi. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, grevlerin yalnızca devletin yönetiminden sorumlu devlet memurları için ve yalnızca aksamaları ile nüfusun tümünün veya bir bölümünün yaşamını veya kişisel güvenliğini veya sağlığını tehlikeye sokabilecek temel hizmetlerde yasaklanabileceğini belirterek, madenlerdeki grev yasağının kaldırılması gerektiğini belirtti.

Eğitim-İş Sendikası 20 Temmuz 1993 tarihinde ILO'ya yaptığı şikayet başvurusunda ülkenin çeşitli bölgelerinde sendikal çalışmaların yetkililerce engellenmesine ve çeşitli biçimlerde baskı uygulanmasına ilişkin ayrıntılı bilgiler iletti (Dava No. 1727)<sup>20</sup>. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, Eğitim-İş'in tüm şubelerinin özgürce oluşturulmasının ve çalışmasının sağlanmasını, sendikacılara yönelik işlemlerin durdurulmasını, şube genel kurullarının engelle karşılaşmaksızın toplanabilmesini, sendikal yayınların yasaklanmamasını, sendikacılara baskı amacıyla soruşturma yapılmamasını ve sendikacılara yönelik baskıların durdurulmasını istedi.

Uluslararası Havayolları Pilotları Birlikleri Federasyonu (IFALPA) ise 14 Aralık 1993 tarihinde ILO'ya yaptığı şikayet başvurusunda, THY işyerindeki grev oylamasında greve hayır çıkmasının ardından bazı pilotların işten çıkarıldığı ve bazılarının da baskıya maruz kaldığı belirtildi (Dava No. 1755)<sup>21</sup>. Komite, işten çıkarılan işçilerin işe geri alınmasını, sendikal çalışma nedeniyle ayrımcılığa maruz kalan işçilerin de haklarının verilmesini istedi.

TÜRK-İŞ'in ILO Anayasasının 24. maddesi uyarınca yaptığı ilk kapsamlı başvuru, 87 sayılı Sözleşmenin ihlali iddiasıyla 4 Temmuz 1994 günü gerçekleşti. Bu başvuru 1810 sayılı Dava olarak kabul edildi. Uluslararası işkolu federasyonlarından Uluslararası İnşaat ve Ağaç İşçileri Federasyonu (IFBWW), Uluslararası Ulaştırma İşçileri Federasyonu (ITF), Uluslararası Kamu Çalışanları Federasyonu (PSI),

<sup>17</sup> ILO, **Official Bulletin**, Vol.LXXV, 1992, Series B, No.1, s. 65-68.

<sup>18</sup> ILO, **Official Bulletin**, Vol. LXXV, 1992, Series B, No.1, s. 121-127; **Official Bulletin**, Vol. LXXV, 1992, Series B, No.2, s.43-46..

<sup>19</sup> ILO, **Official Bulletin**, Vol. LXXVII, 1994, Series B, No.1, s. 137-142.

<sup>20</sup> ILO, **Official Bulletin**, Vol. LXXVII, 1994, Series B, No.3, s.125-131.

<sup>21</sup> ILO, **Official Bulletin**, Vol. LXXVII, 1994, Series B, No.3, s.131-135.

Uluslararası Gıda ve Bağlantılı İşler İşçileri Federasyonu (IUF) ve Uluslararası Kimya, Enerji ve Genel Sanayiler Sendikaları Federasyonu (ICEM) de bu başvuruyu desteklediklerini bildirdiler. DİSK ise 24 Mart 1995 tarihinde bir şikayet başvurusunda bulundu. DİSK'in başvurusu da 1830 sayılı Dava olarak kabul edildi. Bu iki başvuruya ilişkin değerlendirmeler Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin 303 sayılı Raporunda yer aldı. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin ILO Yönetim Kurulu tarafından onaylanan raporunda, çalışma mevzuatımızın birçok maddesinde önemli değişiklikler yapılması istendi.

Memur-Sen üyesi Bütün Belediye Memurları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) 11 Ağustos 1998 tarihinde ILO Genel Müdürlüğüne yaptığı başvuruda, Elazığ ve Suluova Belediyelerinde imzaladığı sosyal denge anlaşmasının hükümlerinin İçişleri Bakanlığının emriyle uygulanmamasını şikayet etti (Dava No.1981). Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin ILO Yönetim Kurulunca onaylanan raporunda, toplu sözleşmelerin uygulanması ve bu konuda açılan soruşturmaların durdurulması istendi.