

# MİLLETLERARASI ÇALIŞMA TEŞKİLÂTI

*Bedi SÜNGÜTAY*

## Ö N S Ö Z

İstanbul Üniversitesi İktisat ve İctimaiyat Enstitüsünün hazırladığı; sosyal siyaset ve sosyal mevzuat problemlerini tanıtmak bakımından ciddi son derece faydalı olan bu konferanslar serisinde bana da lütfen yer verdikleri için tertip heyetine ve bu konferanslara, işlerinden yorgun argın gelmek suretile alâka gösteren işçi ve sendikalı arkadaşlarıma, meslekdaşlarımıza ve diğer sayın dinleyicilere candan teşekkürler ederim.

Mevzuum Milletlerarası Çalışma Teşkilâtıdır. Bu müessese hangi sosyal ve iktisadî şartlar altında doğmuş ve inkişaf etmiştir... Maksat ve gayesi nedir.

Teşkilâtın bünyesini teşkil eden Genel Konferans, Yönetim Kurulu ve Milletlerarası Çalışma Bürosunun vazifeleri nelerdir? Bu organlar nasıl çalışırlar.

Milletlerarası iş sözleşmeleri ile tavsiyelerin ve bunlardan meydana gelen «Milletlerarası Çalışma Kodu» nun mahiyeti ve muhtevası nedir? Bunları anlatmağa çalışacağım.

### I. — Teşkilâtın maksat ve gayesi :

Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı, barışın idamesi, insanlığın refah ve saadeti için çalışan ve 62 devletin üye bulunduğu Milletlerarası muhtar bir müessesedir. Teşkilâtın maksat ve gayesi bütün dünyada ırk, din, inanç ve cinsiyet farkı gözetmeksizin, çalışma ve yaşama şartlarını islâh etmek, sosyal güveni sağlamak, bu suretle de umumî ve devamlı bir barışın temellerini atabilmektir.

### Doğuş ve inkişafı :

Mevzuumuza girmezden evvel bu teşkilâtın doğuş ve inkişafına sebep olan geçmiş asırların sosyal ve iktisadî karakterini kısaca izah edelim :

18 inci asrın sonlarına kadar cemiyetlerin sosyal ve iktisadî organizasyonu son derece basit bir manzara arz etmekte idi. Batı memleketlerinden 19 uncu yüzyılın iktisadî bünyesi her türlü sosyal ve insanî mülahazaları hiçe sayan serbest rekabet rejimine dayanıyordu. İş hayatında işçi ve müstahdem, işverenle başbaşa bırakılmıştı. İş şartlarının tanzimi, iş emniyeti, işçi sağlığını koruyan tedbirler, ağır ve tehlikeli işlerde kadın ve çocukların çalıştırılmaması gibi sosyal meselelerin sağlanmasında devletlerin hiç bir hareketi görülüyordu. İstihsalde emek ve hizmetin yegâne vazifesi sermayenin çoğalmasını teminden ibaretti. Kısaca emek bir ticaret metaı olarak kabul ediliyordu. Devlet otoritesi yalnız âmme hizmetlerinin yürütülmesine inhisar etmiş, iktisadî ve sosyal nizamın düzenlenmesi işi devletlerin vazifeleri dışında bırakılmıştı.

Sosyal adalet prensiplerine dayanmayan bir devlet anlayışının ve ticarete aşırı liberal mesleğin hüküm sürdüğü böyle bir cemiyette bilhassa işçi sınıfı derin sefaletlere maruzdu.

19 uncu yüzyılın ortalarından itibaren sosyal meselelerin cemiyet bünyesinden mühim ve edrin tahavvülâta yol açıldığını, devletlerin dikkat nazarlarının sosyal ve iktisadî bakımlardan en çok himayeye muhtaç olan işçi sınıfına çevrilmeğe başladığını görüyoruz. Bu suretle artık modern devletlerde içtimâî adaleti hedef tutan ve iş münasebetlerinde devletlerin nâzım rol ifasını icap tiren bir sosyal politika anlayışı doğmuştur.

İşçilerin çalışma şartlarını islâh etmek, millî kanunlar yapmak, milletlerarası müşterek nizamlar kurmak gayesile ve ilk defa 1890 yılında Berlinde 14 hükümetin katıldığı umumî bir konferans tertip edilmiş, fakat bundan başka müsbet bir netice elde edilememişti. 1900 yılında Pariste «İşçileri Kanunî Şekilde Korumaya Mahsus Milletlerarası Cemiyet» adile hususî mahiyeti haiz bir cemiyet kurulmuş bu yolda inceleme ve propagandalar yapmağa başlanmıştı.

Yine 1906 yılında Bern'de diplomatlardan mürekkep daha resmî bir konferans tertiplenmiş ise de araya giren ikinci dünya savaşı bu konferansların devamına mâni olmuştur.

1918 de ikinci dünya savaşının sona ermesi ile, işçilerin çalışma ve yaşama şartlarını islâh için, milletlerarası resmî bir teşekküle şiddetle

lüzum hissedilmiş VERSAY muahedesine «Milletlerarası Çalışma Teşkilâtının Anayasası» unvanile bir sözleşme ilâve edilmiştir.

Bir mukaddeme ile 41 madde ve bir lâhikadan ibaret olan bu sözleşmede teşkilâtın gayesi hülâsa olarak şöyle belirtilmiştir.

Milletler Cemiyeti, dünya barışının sağlanmasını kendisine gaye edinmiştir. Böyle bir barış ise ancak sosyal adalet esası üzerine kurulabilir. Bugünkü çalışma şartları, umumî barış ve ahenk için tehlike arz eden haksızlıklara yol açmaktadır. Buna karşı tedbirler alınmak zarureti vardır. Bu tedbirler, günlük çalışma müddetlerine, ücretlere, işsizlikle savaşmağa, işçileri hastalık ve iş kazalarına karşı korumağa vesaireye matuf olmalıdır.

Artık Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı 1919 sulh konferansı ile o zamanki Cemiyeti Akvama bağlı muhtar bir müessese olarak kurulmuş bulunuyordu.

Bu tarihten sonra 1944 Mayısının 10 uncu günü Filadelfiya'da 26 ncı toplantısını yapan Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı Genel Konferansı, teşkilâtın gaye ve hedeflerini meşhur (Filadelfiya Beyannamesi) adile ilân etti.

Bu beyanname ile şu esaslı prensipler yeniden teyid edilmiştir :

- (a) Emek bir ticaret metası değildir.
- (b) Söz ve cemiyet kurma serbestisi devamlı bir ilerlemenin zarurî şartıdır.
- (c) Nerede olursa olsun fakirlik bütün insanların refahı için bir tehlikedir.
- (d) İhtiyaca karşı savaş, her millet tarafından, yorulmak bilmez bir azimle ve kanunun iyiliğini sağlamak üzere, işçi ve işveren temsilcilerinin hükümet temsilcileri ile eşit şartlar içinde yapacakları serbest tartışmalara ve verecekleri demokratik kararlara hâkim olacak, devamlı ve müşterek bir milletlerarası gayretle yürütülecektir.

Teşkilâtın statüsünde yazılı bulunup, devamlı bir barışın, ancak sosyal adalet esasına dayanılarak sağlanabileceğine dair olan beyanatın doğruluğunun tecrübe ile tamamen meydana çıktığına kanaat getiren konferans, aşağıdaki noktaları beyan eder.

- (a) Irk, inanç ve cinsiyetleri ne olursa olsun, bütün insanlar maddî ilerilemelerini ve manevî gelişmelerini, serbestlik, şeref ve haysiyet, ekonomik güvenlik içinde ve eşit şanslarla takip etmek hakkına maliktiler.

(b) Bu sonuca ulaştırılacak şartların gerçekleştirilmesi, her millî ve milletlerarası siyasetin, ana hedefini teşkil etmelidir.

(c) Millî ve milletlerarası alanlardaki bütün hareket programları ve tedbirler, hususile bunlardan ekonomik ve malî mahiyeti haiz olanlar, bu bakımdan tartılmak ve bunlar ancak bu ana amacı baltalamağa değil, desteklemeğe yaradıkları derecede kabul edilmelidir.

(d) Milletlerarası alanda bütün hareket programlarını, ekonomik ve malî tedbirleri bu ana amaç bakımından tetkik ve mütalâa etmek Milletlerarası Çalışma Teşkilâtına düşen bir ödevdir.

(e) Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı kendisine verilen ödevleri yerine getirirken, bütün ekonomik ve malî âmilleri nazara aldıktan sonra, kararları ve tavsiyeleri içine, münasip göreceği hükümleri koyabilmek yetkisine maliktir.

Konferans, şu hususların gerçekleşmesini sağlayacak programların uygulanması işinde muhtelif milletlere yardımın, teşkilât için önemli bir vecibe teşkil ettiğini kabul eyler.

(a) Tam çalıştırma ve yaşama seviyelerinin yükseltilmesi,

(b) İşçileri maharet ve bilgilerini tamamen gösterebilmekle zevk duyacakları işlerde çalıştırmak ve genel refaha en iyi şekilde yardım etmek;

(c) İşçilere, mesleklerinde yetişmek imkânları sağlamak, bir yerden bir yere nakillerinde kolaylık göstermek;

(d) Ücret, kazanç, çalışma müddeti ve diğer çalışma şartlarında kaydedilen ilerlemelerden her kes için âdilâne bir şekilde faydalanabilmek imkânlarını bahşetmek ve herkes için asgarî bir maaş ücreti kabul etmek;

(e) Sosyal ve iktisadî politikanın tesbiti ve uygulanması için işçilerle işverenlerin işbirliği yapmaları;

(f) Sosyal güvenlik tedbirlerinin genişletilmesi;

(g) İşçilerin hayat ve sıhhatlerinin münasib şekilde korunması;

(h) Çocukların ve annelerin korunması;

(i) Uygun bir gıda, iyi vakit geçirme ve kültür vasıtaları seviyesi;

(j) Terbiyevî ve meslekî alanda eşit şanslar sağlanması.

## II. — Teşkilâtın bünyesi :

Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı üç esaslı organdan müteşekkildir:

- (1) Normal olarak senede bir kere toplanan Genel Konferans.
- (2) İcraî bir meclis olarak çalışan, Yönetim Kurulu.

(3) Teşkilâtın işlerini devamlı olarak yürüten, Milletlerarası Çalışma Bürosu.

Bunlara ilâveten bir kısım komisyon ve komiteler de kendi hususî ihtisas sahalarında ve teşkilâttan aldıkları umumî salâhiyetlere dayanarak çalışırlar. Bu komisyon ve komitelerin başlıcaları şunlardır :

- Mali ve İdarî Komite.
- Tahsisat Komitesi.
- İş Gücü Komitesi.
- Milletlerarası Teşkilâtlar Komitesi.
- Teknik Yardım Komitesi.
- Sözleşmeler ve tavsiyenamelemler hakkında İhtisas Komitesi.
- Kömür Madenleri Komitesi.
- Demir ve Çelik Komitesi.
- Maden İşleri Komitesi.
- İç Nakliyat Komitesi.
- Petrol Komitesi.
- Tekstil Komitesi.
- Yapı İşleri Komitesi.
- Kimya Sanayii Komitesi.
- Maaşlı Müstahdem ve Mütihazsıs İşçiler Komitesi.
- Çiftlik İşleri Komitesi.
- Sosyal Güvenlik İhtisas Komitesi.
- Kazaları Önleme Komitesi.
- Smaî Sağlık Komitesi.
- Kadın İşleri Komitesi.
- Muhaceret İşleri Komitesi.
- İstatistik Komitesi.
- Diğer Milletlerarası Teşkilâtlarla İrtibat Komiteleri.

Genel Konferans, Yönetim Kurulu ve diğer organların çoğu hükümet, işçi ve işveren temsilcilerinden müteşekkildir.

### III. — Genel Konferans :

Genel Konferans ikisi hükümet, biri işçi, biri işveren delegesi olmak üzere millî delegasyonlardan teşekkül eder. Her üye hükümet işçi ve işveren delegelerini, memlekette en çok temsil kabiliyeti olan işçi ve işveren teşekküllerinden danışarak seçmeği taahhüt eder.

Konferansın esaslı vazifeleri milletlerarası asgarî çalışma ve yaşama standartlarını tesbit etmektir. Bunlar mevcut delegelerin üçte ikisinin çoğunluğuyla kabul olunur. Milletlerarası sözleşme ve tavsiyemelerin özünü teşkil eder.

Bu suretle onanmış olan her hangi bir sözleşme Birleşmiş Milletler Anayasasının 102 nci maddesi hükümleri gereğince tescil edilmek üzere, Milletlerarası Çalışma Bürosu Genel Müdürü tarafından Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğine sunulur. Fakat ancak onu tasdik etmiş olan üye devletleri bağlar.

Üyelerden her biri, katılmış olduğu sözleşmeleri yürürlüğe koymak için aldığı tedbirler hakkında Milletlerarası Çalışma Bürosuna yıllık bir rapor göndermeği taahhüt eder.

Üyelerden herhangi birinin, katılmış olduğu bir sözleşmenin memnuniyet verici bir şekilde uygulanmasını sağlamadığı beyanile, meslekî bir işçi veya işveren teşekkülü tarafından, Milletlerarası Çalışma Bürosuna yapılan her şikâyet Yönetim Kurulu tarafından, bahis mevzuu hükümete ulaştırılabilecek ve bu hükümet mesele hakkında uygun göreceği beyanatta bulunmağa davet edilebilecektir.

Teşkilâta üye olan 62 devlet şunlardır :

Afganistan, Arnavudluk, Arjantin, Avustralya, Avusturya, Belçika, Bolivya, Brezilya, Bulgaristan, Burma Kanada, Seylan, Şili, Çin, Colombia, Costa Rika, Küba, Çekoslovakya, Danimarka, Dominik Cumhuriyeti, Ekvador, Mısır, Elsalvador, Habeşistan, Finlandiya, Fransa, Liberiya, Lüksemburg, Meksika, Norveç Tayland, Türkiye, Yunanistan, Guatamala, Hayti, Felemenk, Yeni Zelanda, Norveç, Pakistan, Cenubî Afrika İttihadı, İngiltere, Macaristan, İzlanda, Hindistan, Panama, Peru, Filipinler, Polonya, Birleşik Amerika, Uruguay, İsrail, İtalya, Lübnan, Portekiz İsveç, İsviçre, Suriye, Venezuela, Viet Nam.

1951 yılına kadar akdedilen Genel Konferanslarda kabul edilen 98 Milletlerarası İş Sözleşmesi ve 88 tavsiyename ile milletlerarası asgarî çalışma ve yaşama standartları tesbit edilmiştir. Bu sözleşme, tavsiye ve kararların topu «Milletlerarası Çalışma Kodu» namile anılır. Kodun ihtiva ettiği sözleşme ve tavsiyelerden en mühimlerinin mevzuları şunlardır :

— Çalışma saatleri (işyerlerinde haftalık çalışma müddetinin 48 saat olarak tahdidi ve bazı işlerde de, kömür madeni, otomatik cam fabrikaları ve saire gibi 40 - 42 saat olarak tahdidi).

- Smaî müesseselerde haftalık dinlenme müddetleri.
- Bazı işler için asgarî ücretlerin tesbiti.
- Ücretli yıllık mezuniyet.
- İşe kabul yaşı. (Çocukların işe alınabilecekleri asgarî yaş haddi 15; tarım işlerinde 14 olarak tesbit edilmiştir.)
- İşin icap ettirdiği tıbbî muayene.
- Analığın himayesi. (Kadınların doğumdan evvel ve sonra korunmaları, sanayide geceleyin; maden ocaklarında, yer altı işlerinde gece veya gündüz çalıştırılmamaları.)
- İşsizliğin önlenmesi.
- Ücretli iş bulma bürolarının kapatılması.
- İşsizlik sigortası.
- Sanayi, ticaret ve deniz işlerinde işçiler için türlü tehlikelere karşı sigorta veya tazminat. (Hastalık, ihtiyarlık ve analık sigortaları.)
- Tarım işlerinde, iş kazaları, hastalık, ihtiyarlık ve ölüm hallerine karşı sigorta veya tazminat.
- Sıhate muzır işerde çalışanlar için ücret telâfisi.
- Smaî sağlık.
- Smaî emniyet.
- Tıbbî ihtimam.
- Şarbon hastalığına karşı tedbirler, kurşunlu maddeler imalinde kadın ve 18 yaşından aşağı çocukların çalıştırılmaması.
- Kibrit sanayiinde beyaz fosforun kullanılmaması.
- Tarım işlerinde çalışan kadın ve çocuklar hakkında türlü koruyucu tedbirler.
- Ticarete hafta tatili.
- Çıraklık, meslekî ve teknik öğretim.
- Muhtelif sebeplerle çalışma kabiliyetlerini tamamen veya kısmen kaybedenlere sosyal sigorta ve yardımlarla yaşama vasıtaları sağlanması.
- Deniz adamlarının iş şartları.
- İş teftişi teşkilâtı kurulması.
- Kollektif mukaveleler.
- İstatistik.
- Herkese, kabiliyetine en uygun ve insanca yaşamasını temin edecek bir iş bulmak.

Bütün bu milletlerarası iş sözleşmeleri ve tavsiyeler, üye devletlerce uygulanması istenen sosyal tedbirleri ihtiva eder. Tabii her devlette resmen tasdik edilen sözleşmelerin sayısı memleketlere göre değişmektedir.

Hükümetimizin tasdik ettiği milletlerarası sözleşmelerden bir kısmı şunlardır :

- (1) Kadınların madenlerde, yeraltı işlerinde çalıştırılmamaları hakkındaki 45 numaralı sözleşme 15.6.1937 tarih ve 3229 sayılı kanunla;
- (2) Mesleki hastalıkların tazmini hakkındaki 42 numaralı sözleşme 11.2.1946 tarih ve 4864 sayılı kanunla;
- (3) Sınai müesseselerde hafta tatili yapılması hakkındaki 14 numaralı sözleşme 11.2.1946 tarih ve 4865 sayılı kanunla;
- (4) Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı Statüsünün kısmen tadili hakkındaki 1945 Paris Konferansı kararı 27.5.1946 tarih ve 4907 sayılı kanunla; onanmıştır.
- (5) İş kazaları ile meslek hastalıkları ve analık sigortaları 27.6.1945 tarih ve 4772 sayılı kanunla;
- (6) İhtiyarlık sigortası 2.6.1949 tarih ve 5417 sayılı kanunla;
- (7) Hastalık ve analık sigortası 4.1.1950 tarih ve 5502 sayılı kanunla; sigorta hukukumuzda yer almıştır.

Genel Konferansın bundan başka Yönetim Kurulu üyelerini seçmek, teşkilâtın çalışmalarını finanse edecek yıllık bütçeleri kabul etmek gibi diğer vazifeleri de vardır.

#### IV. — Yönetim Kurulu :

Yönetim Kurulu 16 hükümet, 8 işçi, 8 işveren temsilci olmak üzere 32 kişiden teşekkül eder. Hükümetleri temsil eden 16 kişiden 8 i en büyük sınai ehemmiyeti haiz olan 8 üye tarafından diğerleri de konferanstaki hükümet delegelerinin göstereceği üyeler tarafından seçilir. İşçi ve işveren temsilcileri konferanstaki işçi ve işveren delegeler tarafından seçilir.

«Yönetim Kurulu» teşkilâtın bir icra organıdır. Milletlerarası Çalışma Bürosunun faaliyetlerini kontrol ve teftiş etmek, sosyal tedbirleri formüle etmek, programları yapmak, teşkilâtın ihtisas kolları olan muhtelif komisyon ve komitelerin çalışmalarına nezaret etmek, genel konferansların gündemlerini tesbit etmek, bütçe tekliflerini hazırlamak, Milletlerarası Çalışma Bürosu Genel Direktörlerini tayin etmek, vazifeleri arasındadır.

#### V. — Milletlerarası Çalışma Bürosu :

Milletlerarası Çalışma Bürosu, teşkilâtın işlerini devamlı olarak yürüten bir dairedir. Merkezi İsviçrenin Cenevre şehrinde, Büronun.



Londra, Yeni Delhi, Otava, Paris, Roma, Şanghay ve Vaşington'da şubeleri; diğer bir çok memleketlerde muhabirleri, New-York'ta Birleşmiş Milletlerle bir irtibat bürosu vardır.

Büronun vazifeleri genel konferansların, yönetim kurulunun ve diğer miting ve konferansların sekreterlik işlerini yürütmek, verilen salâhiyetler dahilinde lüzumlu dökümanları toplamak, muhtelif bülten ve mecmualar yayınlamak, sosyal ve ekonomik meseleler hakkında etüdler yapmak, raporlar hazırlamak, bunları dağıtmak; hükûmetlere, işçi ve işveren teşekküllerine veya diğer teşkilâtlara talep vukuunda mütalâa beyan etmek; malûmat vermek ve yardımlarda bulunmak, Genel Konferans, Yönetim Kurulu veya hükûmetler tarafından istenilen hususî tetkikat ve tahkikatları yapmak, sözleşmelerin tatbikini tesirli kılacak yardımlarda bulunmaktır.

Milletlerarası Çalışma Bürosu, Yönetim Kurulunun seçtiği bir genel direktör ile, genel direktörün kendi mes'uiyeti altında tayin ettiği memurlar tarafından idare edilir. Genel direktör ve memurların görevleri, milletlerarası bir mahiyet taşır ve görevlerinin yerine getirilmesi sırasında hiç bir hükûmetten ve teşkilât dışında hiç bir makamdan talimat istemez ve kabul etmezler.

Bir çok şube ve servislere ayrılmış bulunan Milletlerarası Çalışma Bürosunda takriben 50 millete mensup 550 memur çalışmaktadır. Muhtelif şubeleri genel direktörün mes'uiyeti altında idare eden müteaddit genel direktör yardımcıları da vardır.

Büronun ilk Genel Direktörlüğünü 1919 dan 1932 ye kadar Fransız Albert Thomas, 1932 den 1939 a kadar İngiliz Harold Butler, 1939 dan 1941 e kadar Amerikalı John Winant, 1941 den 1948 e kadar İrlandalı Edward Phelan ifa ettiler.

Büronun son Genel Direktörü 1948 de tayin edilen Amerikalı David A. Morse'dir.

Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı hakkındaki sözlerimi, memleketimize gerek sosyal, gerek ekonomik ve türistik sahalarda bir çok faydalar sağlayacağı şüphesiz olan, Milletlerarası Çalışma Bürosunun Yakın ve Ortadoğu memleketleri için İstanbulda tesis etmeği kabul ettiği iş gücü faaliyet merkezine dair mukavelenin; geçen ay içinde (21.3.1952 tarihinde) Cenevrede hükûmetimizle Milletlerarası Çalışma Bürosu arasında imzalanmış bulunduğunu sizlere bildirmekle sevinç duyarak bitiriyorum.

Konferansıma zahmet ederek gelmek lütfunda bulunan sayın dinleyicilerime tekrar tekrar teşekkürler ederim.