

TÜRKİYE'DE "ZORUNLU ÇALIŞMA" UYGULAMALARI

Süleyman Özdemir^(*)

GİRİŞ

Anti-demokratik rejimler ve sosyo-ekonomik geriliğin yol açtığı atipik (sıradışı) bir istihdam biçimi olan "zorunlu çalışma" kavramını dar ve geniş anlamda olmak üzere iki şekilde ele almak mümkündür. Aşağıda yer alan "Kavram" başlığı altındaki açıklamalar "dar anlamda zorunlu çalışma"yı açıklamaktadır. Bununla birlikte, ekonomik ve sosyal gelişmelerin başlamadığı, insana ve insan haklarına hiç değer verilmediği Ortaçağ ve öncesinin kölelik, serflik, angarya gibi geleneksel zorunlu çalışma şekilleri ile günümüzdeki her çeşit zorunlu çalışma biçimi ise "geniş anlamda zorunlu çalışma"yı ifade etmektedir.

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

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

İnsanlara ve insan haklarına uluslararası seviyede önem veren modern çağa girildiğinde, "geleneksel zorunlu çalışma" tipleri ortadan kalkmış, yerini

^(*) İ.Ü., İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Araştırma Görevlisi

“modern zorunlu çalışma” tipleri almıştır. Çünkü, her çağın üretim ilişkileri kendine özgü zorunlu çalışmayı doğurmaktadır. Kapitalizm öncesi üretim ilişkilerinin neticesi olan zorunlu çalışma ile kapitalizm döneminin ürettiği zorunlu çalışma birbirinden farklıdır.

Günümüzde mevcut olanlar çok çeşitli olmakla birlikte, eski devirlerde olanlar gibi çok açıkça tesbit edilememektedir. Buna rağmen, insanlara verdiği zararlar eskisinden daha az değildir. Günümüzde, “borç esareti” (insanların, borçlandığı kişilere hayatları boyunca sürebilecek bir şekilde hizmet yükümlülüğü ile bağlanması) ve “insanların, özellikle çocukların silah zoruyla kaçırılarak çalıştırılmaları” en açık zorunlu çalışma örnekleridir. Daha az açık olan zorunlu çalışma biçimleri de vardır. Mesela, devlet için “ihtiyari” çalışma mecburiyeti, mahkumların mahkumiyetleri boyunca çalışmaya zorlanması, askeriyede görevli askeri personelin durumu (bazı ülkelerde askeriye mensupları, yöneticilerce tesbit edilmiş hizmet süresi dolmadan iş sözleşmelerini feshedememektedir veya askerler, ordunun amacı dışında ekonomik gayelerle çalıştırılmaktadır), çocukların kötü çalışma koşullarına sahip işyerlerinde veya ev işlerinde çalışmaya zorlanması vb. gibi⁽¹⁾.

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

1- KAVRAM

Zorunlu çalışma deyimi dilimize İngilizce'den çeviri yoluyla girmiştir. İngilizce'deki karşılığı “Forced Labour” dir. (“Compulsory Labour” tabiri de aynı anlamı vermektedir). Türkçe'de en yaygın kullanılan ifade “zorunlu çalışma” tabiri olmakla birlikte, daha değişik ifadeler de kullanılmaktadır. Mesela “zorla çalışma”, “zorunlu işgücü”, “zorla istihdam”, “iş mükellefiyeti”, hatta aynı anlama gelmediği halde “angarya” vb. gibi.

“Zorunlu çalışma” kavram olarak neyi ifade etmektedir? Zorunlu çalışmanın en güzel tanımını, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)' nün hazırlamış olduğu “zorunlu çalışma sözleşmeleri”nde bulabiliriz. 1930 yılında çıkarılan 29 numaralı Zorunlu Çalışma Sözleşmesi “zorunlu çalışma veya angarya”yı “bir kimseden herhangi bir ceza tehdidi altında istenen ve o kimsenin yapmaya gönüllü olmadığı tüm iş ya da hizmetler” şeklinde tanımlamıştır. 29 numaralı

⁽¹⁾ ILO, “Forced Labour”, *World Labour Report*, 1993, s. 9; & Ayrıca, bkz. Süleyman ÖZDEMİR, “Yeni Bir Yüzyılın Eşiğinde Hala Devam Eden Bir İnsanlık Aybı: Zorunlu Çalışma” (Basılmamış Makale), 1998. (Not: Bu çalışma “Sosyal Siyaset konferansları Serisi”nin bir sonraki ciltinde yayınlanmak üzere. Yayın Kurulu’na teslim edilmiştir)

sözleşmeyi tamamlayıcı mahiyetteki 105 numaralı Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme (1957) de aynı tanımı benimseyerek zorunlu çalışma ve angaryayı kesinlikle yasaklamıştır.

Tanımdan anlaşılacağı gibi, zorunlu çalışma köleliğin izlerini taşımaktadır. Kişi, karşılık olarak ücret alsa bile, gönülsüz bir şekilde çalıştırılmaktadır. Çalışma, iş görme, kişinin serbest iradesiyle yüklendiği bir faaliyet, diğer bir deyimle serbest iradeyle yüklenilen bir yüküdür. Bu yükün kişiye zorla kabul ettirilmesi, kendisinin iradesi dışında bir faaliyette bulunmaya mecbur bırakılması, hem kişi hürriyetiyle bağdaşmayan bir husustur; hem de bu duruma sokulan kişi için bir eziyet teşkil eder.

Zorunlu çalışma devletlerin idari sistemleriyle yakından ilgilidir. Genellikle çoğulcu demokrasi rejimiyle idare edilen ülkelerde hiç görülmezken, otoriter rejimlere bilhassa kollektivist otoriter rejimlere doğru kayıldıkça, zorunlu çalışmanın bizzat devlet eliyle yüklendiği görülmektedir. Bu ülkelerde yöneticiler, zorunlu çalışma sistemini, tam istihdamı sağlamada bir iktisat politikası aracı olarak kullanmaktadır. İnsanlar, devletin tayin edeceği işte ve yerde çalışmaya mecbur tutulmaktadır⁽²⁾.

Bu arada, çok sık karıştırılan "angarya" ile "zorunlu çalışma" arasındaki farkı açıklamak uygun olacaktır. Angarya, "bir kimseye veya bir topluluğa zorla, ücret verilmeden yaptırılan iş" tir. Zorunlu çalışma da zorla yaptırılan bir iştir, fakat karşılığı vardır, az da olsa bir ücret verilmektedir. Zorunlu çalışma ile angarya terimleri halk arasında, hatta resmi belgelerde eş anlamlıymış gibi kullanılmaktadır. Ancak, zorunlu çalışma terimi angaryadan daha geniş ve onu kapsayıcıdır⁽³⁾.

Zorunlu çalışmayı daha iyi anlayabilmek için "çalışma hürriyeti" ve "serbest iş seçme hürriyeti" gibi insan haklarıyla arasındaki ilişki açıklanmalıdır. Bu iki tabirden anlaşılın, kişinin serbest olarak, kendi özgür iradesi ile işini seçebilmesidir. Eğer kişi herhangi bir işte zorla çalıştırılıyorsa, bu işten bir ücret sağlasa bile, çalışma hakkı zedelenmiş, ihlal edilmiş sayılır. Bu nedenle genel olarak demokratik ülkelerin anayasa ve yasalarında ve insan haklarıyla ilgili uluslararası belgelerde zorunlu çalışma yasaklanır⁽⁴⁾.

Zorunlu çalışmaya tabi tutulan insanlar iş piyasaları dışında kalmaktadır. Çünkü, emek arzı ile emek talebinin özgürce karşılaştığı iş piyasalarında, hem işveren hem de işçi iş sözleşmesi yapıp yapmamakta tamamen hürdür. Herkes kendi menfaatlerine uygun bir sözleşmeye imza atmak için uğraşmaktadır. Buna

⁽²⁾ Sabahaddin ZALİM, *Çalışma Ekonomisi*, 10. B., İstanbul: Filiz Kitabevi, 1997 ss. 25-26.

⁽³⁾ Süleyman ÖZDEMİR, "Dünya'da ve Türkiye'de Zorunlu Çalışma" (Basılmamış Master Tezi), İstanbul: İ.Ü.S.B.E., 1994, ss. 3-4.

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

karşın, zorunlu çalışmaya tabi tutulan işçi ile onu çalıştıran arasında bir "hizmet sözleşmesi yoktur", hür irade yerine "zorla çalıştırma" geçerlidir; zorunlu çalıştırılanların "ücret talep etme hakkı" yoktur⁽⁵⁾.

"Zorunlu çalışmaya karşı çıkılmasının başta gelen sebebi, kişinin seçme hürriyetini engellemesindedir. Bunun yanısıra, zorunlu çalışma halinde verimlilik düşmekte, denetimin artırılması ihtiyacı ortaya çıkmakta ve bu, maliyetleri yükseltmekte, işe karşı isteksizlik artmakta, istenmeyen psikolojik, sosyal ve siyasi sonuçlar doğmaktadır. Bunların hepsinde ortak olan unsur, bunun gayri insani olduğu, acılara yol açtığı ve kötü sonuçlar doğurduğudur.⁽⁶⁾"

II- ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ (ILO) VE DİĞER ULUSLARARASI KURULUŞLARIN BELGELERİNDE ZORUNLU ÇALIŞMA

İnsanlık onuruna aykırı bir uygulama olan zorunlu çalışma, uluslararası insan hakların belgelerinin hemen hepsinde yasaklanmaktadır. Ancak, bu yasaklama bazılarında "zorunlu çalışma", "angarya" ve "kölelik" tabirleri ile açık bir şekilde, bir kısım belgelerde de "çalışma hürriyeti" ya da "iş seçme özgürlüğü" gibi soyut ifadelerle dolaylı bir şekilde ifade edilmektedir⁽⁷⁾.

Temel amaçları insan haklarını savunmak olan çeşitli kuruluşlar, zorunlu çalışma, angarya ve köleliği yasaklayıcı hükümlerin de yer aldığı birçok uluslararası belge hazırlayıp ilan etmişlerdir. Bunlardan bazıları şunlardır: Kölelik Sözleşmesi (1926) (Milletler Cemiyeti); İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (1948), Kölelik Sözleşmesi (1955), Köleliğin, Köle Ticaretinin ve Köleliğe Benzer Kurum ve Uygulamaların Kaldırılmasına Dair Ek Sözleşme (1957), Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi (1966), Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (1966) (Birleşmiş Milletler); Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (1950), Sosyal Şartı (1961) (Avrupa Konseyi); Zorunlu Çalışma Sözleşmesi (1930), Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair (Dolaylı Zorunluluk) Tavsiye Kararı (1930), Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına Dair Sözleşme (1957) (Uluslararası Çalışma Örgütü).

Zorunlu çalışma dünyada her zaman çeşitli şekillerde var olmuştur. Fakat insanlar ancak XX. Yüzyılın ilk çeyreğinden sonra zorunlu çalıştırma sistemlerinin farkına vararak, önlemenin yollarını aramıştır. Bu hususta en önemli adımı Uluslararası Çalışma Örgütü atmıştır. 1919 yılında temelleri atılan ve günümüzün en büyük insan hakları savunucusu kurumlarından birisi olan ILO'nun Anayasasına göre; "tüm insanların, özgürlük ve onur içinde, hem

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

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

⁽⁷⁾ ÖZDEMİR, "Dünya'da ve Türkiye'de Zorunlu Çalışma", s. 47.

maddi refahlarını hem de manevi gelişmelerini sağlamaya çalışma hakkı vardır." Dolayısıyla ILO kurulduğu günden itibaren özgürlük ve onurla bağdaşmayan uygulamalarla ve özellikle zorunlu çalışma ile her zaman mücadele içinde olmuştur. Örgütün mücadelesinde ona yardımcı olan temel araçlar, zorunlu çalışmanın ve angaryanın kaldırılması amacıyla hazırlanan sözleşmelerdir.

ILO ilk olarak, ekonomik gelişme amacıyla başvuru zorunlu çalışmaya savaş açmış ve 1930 yılında hazırladığı "Zorunlu Çalışma Sözleşmesi" (No: 29) ile her çeşit zorunlu çalışmayı mümkün olan en kısa sürede yasaklayıcı normlar getirmiştir. Uzun bir zaman sonra da, siyasi baskının bir aracı olarak başvuru zorunlu çalışma sisteminin lağvedilmesi amacıyla harekete geçen ILO, 1957 yılında "Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması Sözleşmesi" (No: 105)'ni hazırlamıştır. Her iki Sözleşme de geniş ölçüde onaylanmıştır. Birincisine 130, ikincisine ise 111 üye devlet imza atmıştır⁽⁸⁾.

III- OSMANLI'DAN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE "ZORUNLU ÇALIŞMA" UYGULAMALARI

Günümüzde Türkiye'sinde ciddi anlamda zorunlu çalışma sayılabilecek, herhangi bir uygulama olmamasına karşın, geçmiş yüzyıllardan XX. Yüzyılın yarısına kadar geçen zaman içinde bizde de insanlar zorunlu çalışma veya angaryaya maruz bırakılmışlardır.

A- OSMANLI DÖNEMİ (1920 ÖNCESİ)

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

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

Tanzimat'a kadar olan bu dönemde iş hukukunun temel prensiplerinden birisi de "zorunlu çalışma" idi. 1861'de ilk kez bir Maadin Nizamnamesi tesis edilerek zorunlu çalışmayı yasaklayıcı bir hükmün ortaya çıkmasına kadar geçen süre içinde, İmparatorluk bünyesinde geniş bir şekilde zorunlu çalışma ve angarya kullanılmıştır. Osmanlı Devletinde zorunlu çalışmaya genellikle

(8) ILO, "Angarya'nın Kaldırılması", *Dünya Çalışma Raporu*, C. 2, Ankara: DPT Yay., 1992, s. 91. (ILO'nun toplam üye sayısı 174'tür.)

tarımda, maden işletmeciliğinde, yapı işlerinde ve ordu (savaş) endüstrisinde rastlanılmaktadır.

Tarımda Zorunlu Çalışma: Osmanlı İmparatorluğu'nda toprak mülkiyeti üç kategoriye ayrılıyordu:

- a) Vakıflar,
- b) Özel mülk ve
- c) Miriye (arz-ı miri veya arz-ı memleket).

Konumuzla asıl ilgili olan miri toprak düzeni, ülke topraklarının çoğunu kapsıyordu. Bu topraklar, savaş sırasında doğrudan doğruya devlete geçmiştir ve devlet bu toprakları ekip biçmek üzere sahiplerinin üzerinde bırakmıştır. Miri topraklar mülk değildir, alınıp satılamaz, vakfedilemez. Hükümet bu toprakların idaresini, öşür (harac-ı mukaseme) ve resim (harac-ı müvazzafa) ismi altındaki vergi gelirlerini, çeşitli hizmetlerine karşılık bazı kişilere tahsis etmiştir. (Mesela; “has, zeamet, tımar...” Bunlara “dirlik arazisi” de denilir). Bu kişiler devlet adına toprağın sahibidirler.

Araştırmanın amacı bakımından önemli olan husus, bu topraklarda yaşayan kişilerin çalışma şekilleridir. Miri arazinin kapsamına giren toprakları işleyen kişilere “reaya” denilmektedir. Reaya bu toprak üzerinde bir kiracı gibidir. Bu toprağı her yıl işlediğı ve birtakım vergileri verdiği sürece, üzerinde tasarruf hakkına sahiptir. Ve bu toprağı satamaz, bağışlayamaz, vakfedemez. Köylü, dirlik sahibinin reayasıdır. Dirlik reayadan isteyeceğı, reayanın da yapacağı birtakım vazifeler vardır ve bunlar kanunlarla tesbit edilmiştir. Ancak sahib-i arz haksız bir muamele yaparsa, köylünün hükümete şikayet hakkı vardır.

Reaya yani köylü, kendi sipahisini “efendi” olarak tanır. Köylüye geldiğı zaman herbir reaya efendisine üç gün hizmet etmek, kendisini ve davalarını beslemek, hizmet emrederse bu hizmeti görmek, efendisinin istediğı yerde anbar yapmak; efendisinin öşürlerini pazar yerine götürmek ve pazar yerinde anbar yapmak zorundadır⁽⁹⁾.

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

⁽⁹⁾ İsmail Hakkı UZUNÇARŞILI, *Osmanlı Tarihi*, C. 3 (II. Kısım), Ankara: TTK Yayınları, 1988, ss. 307-311.

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

Diğer taraftan, ordunun ot ihtiyacını temin için Silivri ve civarındaki reaya bu işle mükellef tutulmuş, başka işlerle uğraşmaları yasaklanmıştı⁽¹¹⁾.

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

II. Mahmut tarafından yeniçeri ocağıyla birlikte sipahiler de ortadan kaldırılınca tımar rejimi sona ermiştir (Vakayı Hayriye, 1826).

Madenlerde Zorunlu Çalışma : Devlet, tanzimattan önceki bu dönemde, madenlerde çalışma koşullarının güç olmasından dolayı yeteri kadar işgücü bulamadığından, zorunlu çalışma ve angaryayı kaldıran maadin (madenler) nizamnamelerinden önce ve hatta bunların varlığına rağmen, madenlerde yapılan çalışmaları yöre halkına mükellefiyet yükleyerek yaptırmıştır⁽¹²⁾.

Bu dönemde, herhangi bir yerde maden bulunduğu haber alınınca derhal bir miktar örnek incelenmek üzere İstanbul'a getirtilirdi. Eğer inceleme sonunda o bölgenin maden ocağı olarak işletilmesine karar verilirse, ocağın civarındaki bir kaç köy ahalisi vergilerden muaf tutularak, madenlerde çalıştırılmak üzere "reaya" dan ayırt edilerek madencilik, o zamanın tabiriyle kürecilik hizmetinde kullanılırdı⁽¹³⁾. Madenlerde bu şekilde çalıştırılanlardan başka, harp zamanlarında doğrudan doğruya askere gitmesi lazım gelen kimseler de, askerlik görevinden muaf tutularak madenlere sevk edilip çalıştırılmışlardır. Yine, madenlerdeki eksik işgücünün angarya ve gönüllü (ücretli) işgücü tarafından karşılanamadığı bazı dönemlerde maden ocaklarında askerler çalıştırılırdı⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Mustafa YÜCE, "Ücretli İş Mükellefiyeti ve Zonguldak Havzası Uygulaması", (Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul: İ.Ü.S.B.E., 1993, s. 8.

⁽¹¹⁾ a.g.e., s. 8.

⁽¹²⁾ Oya SENCER, *Türkiye'de İşçi Sınıfı (Doğuşu ve Yapısı)*, İstanbul, Habora Kitabevi, 1969, s. 38.

⁽¹³⁾ Ahmet REFİK, *Osmanlı Devrinde Türkiye Madenleri (967-1200)*, İstanbul: Devlet Matbaası, 1931, s. V-VIII.

⁽¹⁴⁾ Samet AĞAOĞLU ve Selahattin HÜDAİOĞLU, *İş Hukuku Tarihi*, cilt I, İstanbul: Merkez Basımevi, 1938, s. 78.

Madenlerde zorunlu çalışmaya tabi tutulan bu kişiler imdad-ı menzil, hazariyye ve seferiyye nal ve kaftan baha, öşr-ü dem ve diyet ve bunlar gibi reaya üzerine yüklenmiş olan çeşitli vergilerden muaftılar⁽¹⁵⁾ (Bu nokta zorunlu çalışma ile angarya arasındaki farkı ifade etmektedir).

Madenlerin kömür ve oduna, madenlerde çalışanların da yiyecek ve birtakım eşyaya ihtiyaçları vardı. Madenciler içeride zorunlu çalışmaya tabi tutulurken, madendeki bu ihtiyaçları temin etme zorunluluğu da yakınlardaki köylere yüklenirdi⁽¹⁶⁾.

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

Bu dönemde çıkarılan bazı fermanlardan, muhtemelen madenlerdeki ağır çalışma koşullarından ötürü çalışmak istemeyenlerin sürgün ve "siyaset" ile cezalandırıldığı anlaşılmaktadır⁽¹⁷⁾.

Ancak, üzerlerine maden ocaklarında çalışma zorunluluğu yüklenen kişiler, bu görevlerine kendileri yerine başkalarını da bir ücret mukabilinde gönderebiliyorlardı. Yalnız, gönderilen bu kişilerin 18 yaşından küçük olması yasaklanmıştı⁽¹⁸⁾.

XVI. yüzyıldan XIX. yüzyıla kadar Osmanlı madenlerini inceleyen Ahmet Refik'in "Osmanlı Devrinde Türkiye Madenleri" adlı çalışması dikkatli incelenirse, Divan'dan yazılan hükümlerden (fermanlar) ve yukarıdaki tesbitlerden, insanlara yaptırılan işlerin tam bir angarya sayılamayacağı, ancak zorunlu çalışma kavramı içine girebileceği söylenebilir. Zira, madenlere çalışmaya gönderilenler, zorunlu bir görev yüklenmiş olmakla birlikte, bu çalışma yükümlülüğü dolayısıyla bazı ayrıcalıklar ve vergi bağıışı kazanmaktadırlar.

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

⁽¹⁵⁾ AĞAOĞLU, s. 77.

⁽¹⁶⁾ REFİK, s. VI.

⁽¹⁷⁾ M. Bülent VARLIK, "Osmanlı Devleti'nde Madenlerde Çalışma Koşulları", *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, C. 4, İstanbul: İletişim Yay., 1985, s. 917.

⁽¹⁸⁾ SENCER, s. 40.

"Osmanlı İmparatorluğu'nda inşaat ustaları devlet yahut devlet büyüklere ait binalarda çalışmak üzere devlet teşkilat ve kuvvetleriyle celp ediliyor ve işyerlerinde, süresi ve şartları bizim için layıkıyla belli olmayan bir şekilde, fakat ücretle çalışmak mecburiyetinde bırakılıyorlardı. Ustaların çok defa isim ve yazıları tasrih edilmek suretiyle askere celp edilir gibi toplanarak, işyerlerine nezaret altında sevkedilmeleri; kefalete bağlanmaları, kaçacakların alakalılarına buldurulup cebr ile geri gönderilmeleri, hatta kaçıp gitmelerini önlemek için, İstanbul'da muayyen bazı hanlarda topluca ikamete mecbur tutulmaları ve ellerinden cizye kağıtlarının alınması gibi tedbirlerin mevcudiyeti de bu mükellefiyetin ciddiyetini göstermektedir⁽¹⁹⁾."

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

Bu dönemde yapılmış olan Süleymaniye Camii ve İmaretini inşaatında (1550-1557) 3523 usta çalışmış idi. Bunların 1810'u (% 51) hristiyan, 1713'ü (% 49) müslümandı. İnşaatı 2.7 milyon işgünü çalışılmış olup bu toplam sürenin 54.7'sini (1.5 milyon işgünü) zorunlu çalışmaya tabi tutulan ustalar, yüzde 40'ını (1.1 milyon işgünü) askerler ve yüzde 5.3'ünü ise (140 bin işgünü) köleler gerçekleştirmiştir. Musul kalesi yapımında çalışan 3035 kişinin ise 2597'si zorunlu çalışmada bulunmuştur⁽²⁰⁾.

Çalışan işçilerin bir kısmı vasıflı (çoğunluğu), bir kısmı ise vasıfsız işçilerdi. Vasıflı inşaat işçilerinin kimlikleri ve adresleri mimarbaşlıkların defterinde kayıtlıydı ve bu kişiler, gerekli olduğunda, isimleri bildirilerek çalışmaya davet edilirdi. Vasıfsız işçiler (ırgatlar) ise, belirli köylerden sağlanırdı. Bunların bir kısmı ücretli olarak, bir kısmı da vergiden muaf tutulma karşılığında çalıştırılırdı.

Çalışma zorunluluğu karşısında, bu dönemde günün koşullarına göre oldukça yüksek ücret ödenmesi, bu zorunluluğu tahammül edilebilir kılmıştır. Ancak gerileme ve ekonomik bunalım dönemlerinde bu ücretler düşmüştür⁽²¹⁾.

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

(19) TUNA, s. 34.

(20) Yıldırım KOÇ, *Türkiye'de İşçi Sınıfı Tarihinden Yapraklar*, İstanbul:Ataol Yay., 1992, s. 65-66.

(21) a.g.e. s. 67.

Önemli olan nokta, ordu endüstrisinin çalıştırdığı kimseleri hangi kaynaktan sağladığıdır. Yapılan araştırmalardan, burada üç tip emeğin kullanıldığı görülmektedir:

- a) Gerçek işçi statüsünde olan hür işçiler,
- b) Askerler,
- c) Mahkum ve esirler.

Sultan'ın emri altında daima bu işlerde çalıştırılmak üzere hazır işgücü vardır. Bazı yeniçeri ocakları ya da sipahiler (askerler) gibi ihtisas sahibi birlikler, bu işyerlerinde çalışmaktadırlar. Ayrıca gerekli görüldüğünde İstanbul halkı da buralara işgücü sağlar. XV. yüzyıldan XIX. yüzyıla doğru gidildikçe sivil işgücü oranının, asker ve diğer işgücü oranına göre arttığı söylenebilir.⁽²²⁾

2- Tanzimat Sonrası Dönem (1839-1920)

Tarımda : II. Mahmud'un Yeniçeri Ocağı ve sipahileri ortadan kaldırmasıyla, tarımda zorunlu çalışma uygulamasını içinde barındıran tımar rejimi sona ermiştir. Ancak, kitleler halinde insanları çalıştıran tımar sisteminin ortadan kalkmasıyla, tarımda zorunlu çalışmanın sona erdiğini söyleyemeyiz. Cumhuriyet dönemi de dahil olmak üzere, böyle uygulamaların örneklerine özellikle savaş dönemlerinde sık sık müracaat edilmiştir. Mesela, Cumhuriyet öncesi savaş yıllarında, işgücü yetersizliği nedeniyle işlenebilen toprak miktarı savaş öncesindeki yarısına düşünce, insanlar ücret karşılığı ve/veya angarya olarak bir başkası için çalışmaya zorlanmıştır. Birinci Dünya Savaşı'nda ele geçirilen esirler de emek talep eden çiftçilere çok cüz'î bir karşılık mukabilinde devredilmiştir.⁽²³⁾

Yapı İşlerinde : Bu dönemden sonra yapı işlerinin mahiyeti tamamen değişmiştir. Devamlı gelişme halindeki kapitalist sistemle daha iyi tanışma imkanı doğan bu devirde cami, kale gibi inşaatlar hemen hemen durmuş, demiryolu, kanal, yol ve liman gibi ulaşım ağının oluşturulmasına önem verilmiştir. Yapı ustalarının çoğunun artık ücret karşılığında kendi rızalarıyla çalıştığı bu dönemde, fazla işgücüne ihtiyaç duyulduğunda, askerler zorunlu çalışmaya tabi tutulmuşlardır. Örneğin, 1900 yılında yapımına başlanılan Şam-Hicaz demiryolu yapımında asker çalıştırılmıştı. Bu askerlere verilen ücret, işçi yevmiyesinin yarısı kadardı ve bir çok işler de ücretsiz bir şekilde angarya olarak yaptırılmıştır. İttihat ve Terraki Fırkası'nın iktidarda bulunduğu savaş yıllarında askerlerin işçi olarak çalıştırılmaları sistemli bir şekilde yaygınlaştırılmıştır.

⁽²²⁾ SENCER, s. 42-45.

⁽²³⁾ KOÇ, s.53.

1856'daki Süveyş Kanalı'nın yapımında 20 biner'lik üç gruptan oluşan 60 bin kişi zorunlu çalışmaya maruz kalmıştır. 26 Ağustos 1869 tarihli bir nizamnameyle de, imparatorluktaki bütün erkeklere beş yılda 20 gün çalışma zorunluluğu getirilmiştir. Bu yükümlülük belirli zamanlarda bedenlen çalışmak ve yol yapımında hayvanını çalıştırmak biçimindeydi. Çalışmak, hayvanını kullandırmak istemeyenler bedel vereceklerdi. (1891 yılında para ödemesine çevrilerek kaldırılmıştır)⁽²⁴⁾.

Savaş Endüstrisinde : Devlete ait işletmelerin çoğu, savaş yıllarında Harbiye Nezareti'ne bağlanmıştır. Askere alınan birçok işçi, bu dönemde bu fabrikalarda asker statüsünde angaryaya tabi tutulmuşlar veya 30 ile 100 para arasında değişen bir yevmiye karşılığında işçi olarak çalıştırılmışlardır. Mesela, devletin özel teşebbüs ile ortaklaşa kurduğu Adapazarı Demir ve Ahşap Malzeme İmalathanesi, Harbiye Nezareti tarafından işletiliyordu ve tezgahlarda işçi olarak askerler çalışıyordu. (29 no'lu ILO sözleşmesine göre, ordu mensuplarının amaç dışı kullanılması zorunlu çalışma sayılır).

Madenlerde : Tanzimat'tan sonra, Batı'dan esinlenmiş, yeni bir hukuk sisteminin oluşturulması anlayışı meyvasını vermeye başlamış ve çalışma hayatıyla ilgili düzenlemelerde bulunmak üzere bir dizi mevzuat oluşturulmuştur. Fakat bunların hepsi madenlerle, özellikle de kömür madenleriyle ilgili olarak düzenlenmiştir. Bu nizamnameler oluşturulana kadar madenlerde zorunlu çalışmaya çok sık müracaat ediliyordu. Çalışma koşullarının çok kötü olması sebebiyle buralarda çalışmak isteyen kimselerin çıkmaması, devleti zorunlu çalışmayı kullanmaya mecbur bırakıyordu. Hatta halkın çalışmaya zorlanması da ihtiyaçlara cevap veremediğinden, belirli dönemlerde maden ocaklarında askerler de çalıştırılmıştır. Mesela, bu dönemde 1851-54 yılları arasında Ereğli Havzası'ndaki bazı kömür ocakları istihdam askerlerince işletilmiştir. Birinci Dünya Savaşı sonrasında da işgücü eksikliği dolayısıyla Zonguldak bölgesinde askerlik çağına girenlerden birkaç tertip askere alınmayıp kömür ocaklarında istihdam edilmiştir⁽²⁵⁾.

Aşağıda, imparatorluk döneminde uygulanan zorunlu çalışmayı ortadan kaldırmaya teşebbüs eden mevzuat hakkında (yalnızca ilgili maddeleri) bilgiler verilecektir. Bu düzenlemelerin hemen hepsi madenlerle ilgilidir ve her yeni maden nizamnamesi bir öncekinin yerini almıştır. Başlıkları, "maadin (madenler) nizamnamesi" adını taşıyorsa da, daha çok Zonguldak-Ereğli kömür havzasıyla ilgili olarak düzenlenmişlerdir.

Osmanlı İmparatorluğu'ndaki ilk sosyal siyaset önlemleri olma özelliğini de taşıyan bu nizamnamelerin ve billassa Dilaver Paşa Nizamnamesi'nin

⁽²⁴⁾ a.g.e., ss. 48, 68, 69, 82.

⁽²⁵⁾ Umran Nazif YİĞİTER, *Kömür Havzasında Amele Hukuku*, Zonguldak, 1943, s. 4.

çıkartılmasının iki nedeni vardı: Birincisi, maden (taş kömürü) miktarını artırmaktı. Çünkü hükümet havzadan çıkartılan kömüre önemle ihtiyaç duyuyordu. İkincisi ise, gerçekten de diğer işyerlerine nazaran çok kötü durumda olan havzadaki çalışma koşullarını düzeltmek idi⁽²⁶⁾.

• **1861 Tarihli Maadin Nizamnamesi (Mevadd-ı Madeniyeye Dair Nizamname)**

1839 Gülhane Hatt-ı Hümayun'un ilanını takip eden bu devirde, bu zamana kadar kanunnamelerden (padişah fermanları) oluşan maden mevzuatını, tanzimatın getirdiği anlayış içinde maden sanayinin değerinin kavranması sonucu, yeni esaslara dayandırmak gereği hasıl oldu. Böylece, ilk maadin nizamnamesi hazırlandı. Beş bölüm ve 54 maddeden ibaret olan bu nizamnamenin dördüncü bölümü (m.25), ocak ve fabrikalardaki çalışma şartlarını ve usullerini tesbit ediyordu.

Buna göre; "Canib-i idareden icra olunacak tenbihat mucibince maden mühendisleri maadin imal olunacak maballerde kain ebniyenin muhafazasına ve arazinin zarardan vikayesine dikkat ve nezaret edeceklerdir ve maadin imalinden ahaliden istihdam olunacak amele, ücret-i layika ve kendi rızaları ile kullanılıp, bu yüzden dolayı hilaf-ı muadelet-i seniye zinhar kimesneye bir guna bar ve hasar vukua getirilmemesi zmnında mahallin vali ve mühendisleri tarafından daima takayyüt ve ihtimam olunacaktır⁽²⁷⁾. Yani bu madde, çalışmak isteyenlerin adil bir ücret karşılığında ve kendi rızalarıyla istihdam edilmelerini şart koşmaktadır.

Ancak, bu nizamname sadece yeni madenlerin araştırılmasına ve kurulacak yeni işletmelere dairdir. Bu sebeple, Zonguldak havzasındaki kömür çıkarma işlemi bu nizamnameden önce başladığından, nizamname hükümleri kömür ocaklarında tatbik edilememiştir⁽²⁸⁾.

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

Maden Nazırı Dilaver Paşa, padişahın isteği üzerine uzmanlardan oluşan bir komisyon ile Ereğli kömür havzası için 8 bölüm ve 100 maddelik bir nizamname hazırlamıştır.

Nizamnamenin en önemli özelliği, uygulamada bir zaman mevcut olan zorunlu çalışmayı birkaç madde ile resmen kurumlaştırmış olmasıdır. Fakat

⁽²⁶⁾ SENCER, s. 101.

⁽²⁷⁾ "1861 Tarihli Mevadd-ı Madeniyeye Dair Nizamname", *Düster*, 1. Tertip, C. 2, İstanbul: Matbaa-i Amire, 1872.

⁽²⁸⁾ YİĞİTER, s. 2.

zorunlu çalışma sistemini tesis etmiş olmasına rağmen, aşağıda görüleceği gibi bazı işçiler açısından da zorunlu çalışmayı yasaklamıştır.

Yasaya göre, ocaklarda çalışan işçiler üç kısma ayrılmakta idi. Kazmacıyan (kazmacı), küfecıyan (küfeci-kömürü ocağın ağızına getirir) ve kiracıyan (nakliyecı-kömürü limana nakleder)⁽²⁹⁾.

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

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

Yirmibeşinci maddede, kömür üretiminin sekteye uğramaması için, birinci grubun ikinci grup gelmeden işini bırakamayacağı ifade edilmektedir. Şayet işçilerin gününde iş başına gelememesi, işçiyi sevke memur olan köy muhtarının kusurundan kaynaklanıyorsa, muhtar mesul tutulacak, şayet bu gecikme bizzat işçinin dikkatsizliğinden veya kusurundan ileri geliyorsa, o zaman bu işçiler, gelmedikleri gün için diğer grupla birlikte çalıştırılır veya idarenin istediği yerde ceza olarak fakat ücretiyle 1 veya 2 gün çalıştırılabileceklerdir. Çalışma süresi zarfında kaçan veya fazla hasta olduğu iddiası üzerine bir muhafızın nezaretinde köyüne sevk edilirken, sonradan gerçekte hasta olmadığı anlaşılan işçiler iki misli ile çalıştırılırlar. Arkadaşını kaçırmaya teşvik eden işçi de aynı cezaya çarptırılır.

Nakliyecilerin çalışmaları 15'er gün olup, bunlar da münavebe ile mükellefiyetlerini yerine getireceklerdir. Bunların sevkinde ihmalleri görülen muhtar ve müdürler sorumlu tutulacakları gibi, bu durum bizzat işçinin kusurundan kaynaklanmıyorsa, hidematı milliyeden istinkaf edenler (hizmetten kaçanlar) hakkında tertip olunan ceza ile cezalandırılacaklardır⁽³⁰⁾.

Nizamnamenin konumuz açısından diğer bir önemli özelliği, havzada şimdiye kadar geçerli olan "angarya"yı kaldırmasıdır. Yani maden ocağı

⁽²⁹⁾ Ahmet Ali ÖZEKEN, *Ereğli Kömür Havzası Tarihi (1848-1940)*, İstanbul: Kenan Matbaası, s. 28.

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

sahipleri, işçiyi ancak kömür üretimi işlerinde çalıştırabilecek, şahsi işlerinde çalıştıramayacaktır. Ancak, fevkalade ihtiyacı olan ocak sahipleri, idarenin muvafakatını almak suretiyle dört gün ve 10 kuruş ücretle işçiyi bu gibi işlerde çalıştırabilecektir⁽³¹⁾.

Dilaver Paşa Nizamnamesi, çalışma şartlarına ilgili daha birçok madde getirmiştir. Ancak, bir kontrol mekanizmasını da birlikte getirmediğinden, hükümleri ocak sahiplerine tamamen uygulamak mümkün olmamıştır.⁽³²⁾

• 1869 Tarihli Maadin Nizamnamesi

Nizamnamenin getirdiği en önemli kural, Tanzimat öncesinde uygulanmış olan ve Dilaver Paşa Nizamnamesinin de ancak kısmen kaldırdığı “zorunlu çalışma” yöntemine tamamen son vermiş olmasıdır.⁽³³⁾

1861 yılında hazırlanan Mevadd-ı Madeniyyeye Dair Nizamname'nin yirmişbeşinci maddesinde ifade edilen hükme benzer bir düzenleme, bu nizamnamenin 61. maddesinde yer almıştır. Bu maddeye göre; “Canib-i idareden icra olunacak tenbibat mucebince maden mühendisleri maden imal olunan mahallerde kain ebniyenin muhafazası ve arazinin zarardan vikayesine dikkat ve nezaret edeceklerdir ve maden imalinde ahaliden istihdam olunacak amele ücret-i layika ve kendi rızalarıyla kullanılıp, bu yüzden kimseye bir gına zarar ve hasar vukua getirilmemesine vali-i vilayet ve mühendisler tarafından daima takayyüt ve ihtimam olunacaktır⁽³⁴⁾.”

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

• 1876 Kanun-i Esasi

1876 yılına gelindiğinde, devletin siyasi yapısında bazı değişiklikler yapmak, ülkeyi bir parlamentoya kavuşturmak ve meşruti bir sistem kurmak amacıyla Kanun-i Esasi hazırlanmıştır. Bu yasa ile Türk vatandaşlarına klasik anlamda ferdi hak ve hürriyetler sağlanmıştır. Fakat, yasa tanıdığı bu hürriyetleri teminat altına almamıştır.

Yirmidördüncü madde ile, Osmanlı İmparatorluğunun Anayasası olan Kanun-i Esasi'de zorunlu çalışmanın bir çeşidi olarak farzedilebilecek angarya

(31) YİĞİTER, s. 5.

(32) SENCER, s. 102.

(33) GÜLMEZ, ss. 288-289.

(34) “1869 Tarihli Maadin Nizamnamesi”, *Düstur*, I. Tertip, C.2, İstanbul: Matbaa-i Amire, 1872, ss. 318-337.

usulü yasaklanmıştır. Bu maddede "müsadere ve angarya ve cerime memnudur. Fakat muharebe esnasında usulen tayin olunacak tekalif (vergiler) ve ahval bundan müstesnadır" denilmiştir.

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

• 1886 Tarihli Maadin Nizamnamesi

1869 tarihli nizamnamenin yirmibeşinci maddesinin kaldırdığı zorunlu çalışma ile ilgili hükümler, benzer şekilde, 9 bölüm ve 92 maddeden oluşan bu nizamnamenin altmışbeşinci maddesinde şöyle ifade edilmiştir.

"Maadin idaresi tarafından her vilayet merkezinde bir maden mühendisi bulundurulacaktır...ve maden amelesinin ecr-i misl ve hüsn-ü rızaları ile kullanılıp bu yüzden kimseye cebir ve zarar vukua getirilmemesine vali-i vilayet ve mühendisler tarafından daima takayüt ve ihtimam olunacaktır⁽³⁵⁾.

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

• 1888 Tarihli Amele Tahririne Mahsus Nizamname

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

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

Birinci maddede, darsaadet ve bilad-i selasede kaymakamlık ve zabtiye nezaretinden, taşrada ise mahalli hükümetlerden resmi izin belgesi alınmadıkça, Osmanlı topraklarında işçi adıyla veya başka bir ad altında insan çalıştırılmasının tamamen yasak olduğu, fakat bina inşaatında ve bağ ve bahçelerde ve çiftliklerde izin almaksızın alelade istihdam olunan işçilerin bu nizamname hükümlerinden muaf olduğu belirtilmektedir.

İkinci, üçüncü ve dördüncü maddeler, izinin nasıl alınacağına; beşinci madde ise, hükümetten imtiyaz, ihale ve iltizam almış şahıs veya şirketler

⁽³⁵⁾ "1886 Tarihli Maadin Nizamnamesi", *Düştur*, I. Tertip, C. 5, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1937, ss. 886-904.

hakkında dahi bu nizamname hükümlerinin tamamen uygulanacağına işaret etmektedir.

Altı ve yedinci maddelerde, izinsiz işçi çalıştıranların ve çalıştırılmasına vesile olanların veya ihmali olan memurların bir aydan üç aya kadar hapsedilebileceğine dikkat çekilmiştir.⁽³⁶⁾

• 1906 Tarihli Maadin Nizamnamesi

1906 tarihli maadin nizamnamesi, 1869 ve 1886 tarihli maadin nizamnamelerinin yeni hükümler ilave edilerek geliştirilmiş yeni şeklidir. Diğer ikisinde olduğu gibi, bu nizamnamede de, zorunlu çalışma ve angarya önceliklere benzer bir madde metni ile yasaklanmıştır. Buna göre, madde yetmişkide, "...ve maden amelesinin ecr-i misl ve hüsn-ü rızalarıyla kullanılıp bu yüzden kimseye cebir ve zarar vukua getirilmemesine vali-i vilayet ve mühendisler tarafından daima takayyüt ve ihtimam olunacaktır⁽³⁷⁾" ifadesi yer almıştır. Yani adil bir ücret ve çalışanın rızası, kurulacak iş ilişkisinde şart olarak aranmaktadır.

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

B- BÜYÜK MİLLET MECLİSİ DÖNEMİ (1920-1923)

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

• Ereğli Kömür Havzası Yasası (23 Eylül 1921)

15 maddeden müteşekkil 151 numaralı Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun kabul edildiğinde, Ereğli bölgesi Fransızlar'ın işgali altındaydı. Kömür havzasında 10 bin dolayında maden işçisi, yabancı uyruklu maden işletmecilerine ait ocaklarda kötü koşullarda çalışıyordu.

Kanunun gerekçesinde, mevcut nizamnamelerin yetersizliğinden dolayı işçinin hukukunu koruyacak hiçbir teminatın bulunmadığı, maden ocaklarında işçilerin mecburen çalışmaya zorlandığı, bu mecburiyetin 13-50 yaşlarındaki çalışanları kapsamına aldığı, ezilen amelenin hiçbir taraftan desteklenmediği

⁽³⁶⁾ "1888 Tarihli Amele Tahririne Mahsus Nizamname", **Düstur**, 1. Tertip, C. 5, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1937, ss. 886-904.

⁽³⁷⁾ "1906 Tarihli Maadin Nizamnamesi", **Düstur**, 1. Tertip, C. 8, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1943, ss. 439-460.

belirtildikten sonra, bu kimselerin daha insani çalışma şartlarına kavuşturulabilmesi için, bu kanun tasarısının hazırlandığı belirtilmekteydi⁽³⁸⁾.

151 sayılı bu yasa, ilk "doğrudan" koruyucu sosyal politika önlemlerini oluşturması bakımından önem taşır. Yani asıl amacı işçileri korumaktır. Oysa, Dilaver Paşa Nizamnamesi, asıl amacı üretimi artırmak olan ve dolaylı yoldan iş ilişkilerini düzenleyen ilk sosyal politika örneğini oluşturuyordu⁽³⁹⁾.

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

Madde 2: "Maden işlerinde amelenin cebren istihdam ve angarya suretiyle herhangi bir işe sevki ve maden ocakları dahilinde 18 yaşından dun (aşağı) olanların istihdamı memnudur."

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

Ne var ki, küçük ölçekli bir İş Yasası sayılabilecek bu kanunun da önceki nizamnamelerin başına geldiği gibi, tümüyle uygulanarak yaşama aktarılması gerçekleştirilememiştir⁽⁴⁰⁾.

C- CUMHURİYET DÖNEMİ (1923 SONRASI)

Ülkemiz, içinde bulunduğumuz son dönemde, zorunlu çalışma kavramına tamamen yabancıdır. Fakat, yeni Cumhuriyet rejiminin de, çalışma hürriyetini ortadan kaldıran zorunlu çalışmaya müracaat ettiği, bu konuda sabıkalı olduğu bir devir yaşanmıştır.

Osmanlı ve Büyük Millet Meclisi dönemlerinden kalma zorunlu çalışmayı yasaklayıcı mevzuatın varlığına rağmen, II. Dünya Savaşı'nın devam ettiği yıllarda, hükümete olağanüstü yetkiler veren Milli Korunma Konunu ve bu Kanun'un dokuzuncu maddesi ile, hükümete zorunlu çalışmaya başvurabilme yetkisi tanınmıştır. Zira, yetişkin erkeklerin silah altına alınmaları nedeniyle daha da düşen işgücü açığını kapatmanın en pratik yolu budur. Hükümet bu yetkisini bilhassa kömür ocaklarının bulunduğu Zonguldak-Ereğli bölgesinde 1947 yılının sonuna kadar kullanmıştır⁽⁴¹⁾. Lakin, bu uygulamalar tepki

⁽³⁸⁾ Kamil TURAN, *İş Hukuku'nun Genel Esasları*, Ankara: Kamu-İş Yay., 1990, s. 163.

⁽³⁹⁾ GÜLMEZ, s. 281.

⁽⁴⁰⁾ a.g.e., s. 479.

⁽⁴¹⁾ YÜCE, s. 12.

görmüştür. Bölge halkı bu tepkiyi siyasal yaşama yansıtması ve Cumhuriyet Halk Partisi buradaki seçimlerde sürekli ve önemli oy kayıplarına uğramıştır⁽⁴²⁾.

Zorunlu çalışma, aşağıda geniş bir şekilde ele alınacak Zonguldak Kömür Havzası uygulamasından başka, daha birçok işkolunda da uygulanmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'nın sürdüğü bu dönemde, devlet, mükellefiyet (zorunlu çalışma) yüklediği kişilerden ayrı olarak, eksik işgücü açığını kapatmak amacıyla kendi denetimi altındaki sanayi ve maden işletmelerinde çalıştırılmak üzere düşük ücretli, sürekli ve kötü çalışma koşullarına tepki göstermeyecek bir işgücü kaynağı daha aradı. Bu kaynağı "askerler" ve "hükümlüler" oluşturuyordu. (Bunların kullanılması ILO'ya göre zorunlu çalışmadır.) Onbinlerce mahkum ve er bu şekilde çalıştırılmıştır. Bu uygulama savaş sonunda da bir müddet devam ettirilmiştir⁽⁴³⁾.

Cumhuriyet'in ilk dönemlerinde, zorunlu çalışma sayılabilecek diğer bir uygulama eğitim sahasında cereyan etmiştir. İsmet İnönü'nün, Cumhurbaşkanlığı yaptığı dönemde, ülkenin iktisaden kalkınmasının önünde çok büyük bir engel olan düşük okur-yazar oranını yükseltmek ve az sayıda bulunan eğitim kurumlarının adedini özellikle köylerden başlayarak çoğaltmak amacıyla yeni öğretmen okullarının kurulmasına çok önem verdiği ve buradan mezun olanları ihtiyaç duyulan bölgelerde öğretmen olarak mecburi bir şekilde istihdam ettiği görülmüştür.

1942 yılından sonra, yine İnönü'nün yöneticilik döneminde uygulanan bir başka zorunlu çalışma örneği "yol vergisi"dir. Herkes, yol vergisi adı altında ülkenin yol, kanal vb. altyapı hizmetlerinde kullanılmak üzere bir miktar para verme yükümlülüğüne tabi tutulmuştur. Bu parayı veremeyenler ise, bizzat bedenen bu imar işlerinde çalıştırılmışlardır. Birçok insan, özellikle ekonomik gücü olmayan köylüler, yol vergisinin çalışarak ödemişlerdir⁽⁴⁴⁾.

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

• 1924 Tarihli Ereğli Amelesine Müteallik Maden Nizamnamesi

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

⁽⁴²⁾ Cahit TALAS, *Türkiye'nin Açıklama Sosyal Politika Tarihi*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1992. s. 85.

⁽⁴³⁾ KOÇ, s. 84.

⁽⁴⁴⁾ Şevket Süreyya AYDEMİR, *İkinci Adam İsmet İnönü*, C. 2, 2. b., İstanbul: Remzi Kitabevi, 1968.

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

Yetmişbeşinci maddede ise, buna riayet etmeyenlere, vali tarafından cezalar verilebileceği ifade edilmektedir⁽⁴⁵⁾.

• 1924 T.C. Anayasası

Türkiye'nin ilk Anayasası özelliğine sahip olan 1924 Teşkilat-i Esasiye Kanunu 6 bölüm ve 105 maddeden ibarettir. Anayasa hazırlanırken etkisi altında kalınan 1789 tarihli Fransız İnsan Hakları Beyannamesi'nin hürriyetçi yapısı, diğer sosyal müesseselerle birlikte çalışma hayatının gelişmesine de uygun bir zemin hazırlamıştır.

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

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

Bu maddenin hemen akabinde gelen yetmişdördüncü maddede ise, bu yasağın bazı hallerde istisnasının olabileceği zikredilmiştir. Maddeye göre, "...fevkalade hallerde kanunu göre tahmil olunacak (yüklenecek) para ve mal ve çalışmaya dair mükellefiyetler müstesna olmak üzere hiçbir kimse, hiçbir fedakarlık yapmaya zorlanamaz." Bu süretle, olağanüstü hallerde çalışma zorunluluğunun getirilebileceği belirtilmiş ve bu maddeyi temel alarak, 1940 yılında, Ücretli İş Mükellefiyeti (zorunlu çalışma) sistemini getiren 3780 sayılı Milli Korunma Kanunu tesis edilmiştir.

• 1940 Tarihli Milli Korunma Kanunu

Eylül 1939'da Almanya ve Polonya arasında başlayan savaş, İngiltere ve Fransa'ya da bulaşmış ve daha sonra bir dünya savaşı (II. Dünya Savaşı) özelliğini kazanmıştır. Türkiye bu savaşa girmemiş, fakat her an savaşa hazır bir

⁽⁴⁵⁾ AĞAOĞLU, s. 91.

halde beklemiş ve birtakım tedbirler almıştır. Bu tedbirlerden birisi de, hükümete iktisadi alanda olağanüstü yetkiler veren 18/01/1940 tarih ve 3700 sayılı Milli Korunma Kanunu'dur.

Bu Kanun'a dayanan hükümet, ülkede cereyan eden olayların, her seferinde ayrı şekilde çıkartılacak kanunlarla tedbir alınmasını mümkün kılmayacak surette hızlı geliştiğini gerekçe göstererek, Meclis'ten, gerektiğinde kullanmak koşuluyla ekonominin bütünüdürü düzenleme yetkisi istemiştir. Meclis, hükümetin talebini kabul etmiş ve ona sanayi, maden ve diğer müesseselerde neyi, ne miktarda üreteceğini belirleme, bu hedeflere varmak için gerekli çalışma ve değişiklikleri yaptırma ve bunları kontrol etme yetkisi vermiştir. Buna göre, hükümetle işbirliği yapmayan işletmelere devlet el koyabilir ve bunları bizzat kendisi işletebilirdi (MKK., m. 7-8)⁽⁴⁶⁾.

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

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

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

Etibank'a bağlı Soma, Tavşanlı, Değirmisaz linyit işletmelerinde iş mükellefiyeti; Hakkari ve Mardin vilayetlerindeki nakil vasıtalarında ücretli çalışma zorunluluğu; demiryolları tamiratında ücretli iş mükellefiyeti; linyit kömür madeninde ücretli iş mükellefiyeti; maden direği işlerinde iş mükellefiyeti; Sivas çimento fabrikasında iş mükellefiyeti; maarif matbaasında iş mükellefiyeti, nafiada ücretli iş mükellefiyeti⁽⁴⁷⁾...

Mesela, yapılan bir araştırmaya göre, 1944 yılında Soma, Değirmisaz ve Tunçbilek madenlerinde günde ortalama 4552 kişi çalışıyordu. Bunların yüzde 58.2'si zorunlu çalışmaya tabi tutulan daimi ve münavebeli mükellef, yüzde 27'si gönüllü işçi ve yüzde 14.8'i mahkum idi. Daimi bir şekilde zorunlu

⁽⁴⁶⁾ Cahit TALAS, Ekonomik Sistemler, ss. 353-354.

⁽⁴⁷⁾ YÜCE, s. 153.

çalışmada bulunan mükellefler, 2/18670 sayılı kararname ile askerlikten tecilleri yaptırılmış kalifiye ustalarla bazı memurlardır⁽⁴⁸⁾.

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

Kanun'un onuncu maddesine göre, sanayi ve maden müesseselerinde ve diğer işyerlerinde çalışan işçiler, teknisyenler, mühendisler, uzmanlar ve diğer müstahdemler, çalıştıkları müesseseyi ve işyerlerini geçerli bir mazeret olmaksızın ve haber vermeksizin terkedemeyeceklerdir.

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

Zorunlu çalışma, en geniş şekliyle Koordinasyon Heyeti tarafından hazırlanan ve Bakanlar Kurulu'na sunulan "Ereğli Kömür Havzasındaki İstihsalatın Artırılması İçin Ücretli İş Mükellefiyeti Tesisi" hakkındaki 24.02.1940 tarihli ve 2 Sayılı Karar'ın, Bakanlar Kurulu'nun 26.02.1940 tarihli toplantısında okunup kabul edilmesiyle uygulanmıştır.

2 sayılı karar, dört bölüm ve 20 maddeden oluşmakta ve kimlerin mükellefiyete tabi olduğu, ücretlerin ne şekilde ödeneceği, celp usulleri, çalışma şartları, mazeretler ve mükellefiyetin yürütülmesi için kurulacak teşkilattan bahsetmektedir⁽⁴⁹⁾.

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

Ücretli İş Mükellefiyeti'nin Zonguldak-Ereğli Kömür Havzasında Uygulanması (2 Sayılı Kararname)

Kömür ocaklarının 1848 senesinde işletilmeye açılmasından sonra daima işçi kıtlığı ve bilhassa profesyonel ve kalifiye işçi yokluğu ile karşılaşmıştır. Öteden beri, bu güçlükleri yenmek için hep en kolay yola başvurulmuş, işçiler

⁽⁴⁸⁾ Nusret EKİN, "Memleketimizde İşçi Devri Mevzuunda Yapılan Araştırmalar ve Ortaya Koydukları Neticeler", *Sosyal Siyaset Konferansları*, Kitap 2, İstanbul: İ.Ü. İkt. Fak. Yayınları, 1960, s. 149.

⁽⁴⁹⁾ YÜCE, s. 17.

zorunlu çalışmaya tabi tutulmuşlardır. Genellikle madenlerin yakınındaki köy halkı, burada çalışmakla yükümlü tutulmuştur. 1867'de kömür üretimini artırmak amacıyla iş başına getirilen Miralay Dilaver Paşa, bu amacı gerçekleştirmek için nizamname hazırlamış ve bu nizamname ile ilk defa yasal bir şekilde zorunlu çalışma mecburiyeti getirilmiştir. Ancak kısa bir zaman sonra çıkarılan Maadin Nizamnamesi (1869) ile zorunlu çalışma yasaklanmıştır.

Dilaver Paşa Nizamnamesinden 73 yıl sonra, ücretli iş mükellefiyeti adı altında zorunlu çalışma rejimi havzada ikinci kez devlet eliyle kurulmuştur. M.K.K.'nda sanayi, maden ve diğer işyerlerinde getirilebileceği belirtilen iş mükellefiyeti, böylece ilk kez kömür madeninin bulunduğu havzada uygulamaya konulmuştur⁽⁵⁰⁾.

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

Bunlardan başka, Cumhuriyet'in ilk yıllarında kurulan sanayi işletmelerinin, demiryolu ve denizyollarının kömüre olan taleplerinin artması, kömürün yakacak olarak kullanımının yaygınlaşmaya başlaması da zorunlu çalışma rejiminin kurulmasında etken olmuştur⁽⁵¹⁾.

Öncelikle, zorunlu çalışmanın düzenli bir şekilde uygulanabilmesi için Zonguldak mıntıkası İktisat Müdürlüğü tarafından, mükellefiyet işleri ile uğraşmak, daimi ve münavebeli işçileri tesbit etmek, münavebe sürelerini tesbit ve işçileri celp etmek, davete uyulmadığı takdirde jandarma ve zabıta kuvvetlerine başvurmak üzere bir "İş Mükellefiyeti Takip Müdürlüğü" kurulmuştur (m. 15)⁽⁵²⁾.

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

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

⁽⁵⁰⁾ Orhan TUNA, "Zonguldak'ta İşçi Meselesi", **Memleket Tetkikleri Konferansı**, İstanbul: İstanbul-Eminönü Halkevi Yay., No: XXI, 1943, s. 60.

⁽⁵¹⁾ YÜCE, s. 32, 76.

⁽⁵²⁾ Ahmet Ali ÖZEKEN, **Türkiye'de Sanayi İşçileri**, İstanbul: İ.Ü. İkt. ve İçtimaiyat Enst. Neşriyatı, No: 9, s. 73.

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

c) Zonguldak ahalisinden olup, hiçbir işle meşgul olmamak,

d) Diğer vilayet halkından olup, maden işlerinde mesai ve bilgilerinden yararlanılacak (uzman, sanatkar ve bilumum vatandaşlar) kişi olmak,

e) Vatandaş olmak (yabancılar ve vatansızlar mükellefiyete tabi değildir),

f) Yaş ve bünye olarak çalışmaya müsait olmak (16-53 yaşları arasında olanlar ve Ereğli Kömür Havzası Sağlık Teşkilatı tarafından yapılan sıhhi muayene sonucu çalışmaya uygun olanlar, madenlerde çalıştırılabilir),

g) Diğer bir kanuni hizmet veya kamu hizmetinde olmamak (sadece, önceden kömür ocaklarında çalışmış bulunan yedek subay ve erler tesbit edilerek, bunlar askerliğinin geri kalan kısımlarını maden ocaklarında çalışarak ifa etmekle yükümlü tutulmuşlardır), şeklinde tasnif edilebilir.⁽⁵³⁾

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

Zorunlu çalışmaya tabi tutulanların emeklerine mukabil bir ücret ödeniyordu. Zaman esasına göre ödenen bu ücreti, İktisat Bakanlığı, emsal ücretleri dikkate alarak tesbit edecektir (m. 3). Yani, ücret tarifeleri Avrupa'daki gibi-işçi ve müteşebbis birlikleri arasında birkaç senelik müddetle imzalanmış toplu sözleşmeler olmayıp, doğrudan doğruya otoriter kuvvetine dayanarak devlet tarafından tek taraflı tanzim edilmiş bir tarifedir.⁽⁵⁴⁾

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

⁽⁵³⁾ YÜCE, ss. 40-45.

⁽⁵⁴⁾ Gerhard KESSLER, *Zonguldak ve Karabük'teki Çalışma Şartları*, Çev: Ekmel Zamil, İstanbul: İ.Ü. İkt. ve İçtimaiyat Enst. Neşriyatı, No: 11, s. 20.

bile mazeret değildir) ve yangın, sel, tipi, zelzele gibi zorlayıcı sebeplerdir (bunların varlığı halinde mükellefin işyerine ulaşması mümkün olmayabilir) (m. 129. Tabii ki, bu mazeretlerin hepsinin resmi bir belge ile ispatlanması gerekmektedir (m. 13).

Kömür havzası 1937 yılından başlayarak hükümetin devletleştirme politikasına sahne olmuştur. İhtiyacın hep altında kalan üretimi artırmak ve çoğunlukla yabancıların elinde bulunan ocaklarda çalışan vatandaşları içinde buldukları kötü çalışma koşullarından kurtarmak amacıyla, dönemin hükümeti harekete geçmiştir. Gaye, bütün kömür ocaklarını tek el altında toplamaktır.

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

Ayrıca, havzadaki verim düşüklüğü de dikkat çekicidir. Kişi başına üretim hasılası Almanya'daki, Batı Avrupa'daki ve Kuzey Amerika'daki kömür bölgelerinde çalışan işçilere nazaran çok düşük bir orandadır. Bunda yeni tekniğin havzaya girmemesi, gerekli makina-teçhizat eksikliği gibi unsurların yanında, işçilerde çalışma şevkinin eksik olmasının da çok büyük bir katkısı vardır. Mecburen çalışan işçi işini sevmez ve ona karşı neşesiz ve bigane olur. İşçiler, tabii hapishanedeki mahkumlar gibi bir an önce mükellefiyet müddetinin bitmesini beklemektedirler; böylece iş hasılası da az ve düşük kıymetli olmaktadır. Bununla birlikte, yaralanmayla ve ölümle sonuçlanan iş kazaları da yüksek olmuştur⁽⁵⁵⁾.

Zorunlu çalışma sistemini getiren yasa 1947 senesinde lağvedilmiştir. Buna rağmen, Ereğli Kömür İşletmeleri uzun bir müddet daha işçi gereksinmesini, memleketin her tarafında kurulan "resmi iş ve işçi bulma kurulları" vasıtasıyla değil de, eski uygulamayı andırır bir yolla temine devam etmiştir. E.K.İ. İdaresi, belirli kazalardan belirli oranda "gönüllü" işçilerin talip olmasını beklemiştir. Arzu edilen işçi miktarı muhtarlara bildirilmiş, onlar da işçilerin yollanmasını temin etmişlerdir⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁵⁾ TUNA, Zonguldak'ta İşçi Meselesi, s. 65.

⁽⁵⁶⁾ KESSLER, s. 14.

• **1961 T.C. Anayasası (9 Temmuz 1961)**

27 Mayıs 1960 askeri darbenin ardından hazırlanan 1961 Anayasası, sivil olmayan vasfına rağmen, Türkiye'nin sosyal politika ve sosyal haklar tarihinde önemli bir kilometre taşı olduğundan Türk anayasaları içinde özel bir yer kazanmıştır⁽⁵⁷⁾. Anayasa'nın ikinci maddesinde devletin "sosyal hukuk devleti" olduğu belirtilmiş ve bu ilkeden hareket edilerek toplumun çalışma ilişkileri düzenlenmek istenmiştir. Anayasada çeşitli sosyal ve ekonomik haklara yer verilerek, herbiri temel haklardan sayılmış ve teminat altına alınmıştır.

Kırkikinci maddenin birinci fıkrasında, çalışmanın, herkesin hakkı ve "ödevi" olduğu vurgulanmış, aynı maddenin üçüncü fıkrasında "angarya yasaktır" denilmek suretiyle, mecburi "karşılıksız" çalışmayı ifade eden angarya yasaklanmıştır. Ancak anayasa, mecburi "karşılıklı" çalışma olarak tanımlanabilecek zorunlu çalışmayı doğrudan yasaklayıcı bir hükme sahip değildir. Anayasa tasarı halinde iken, üçüncü fıkra "kimse zorla çalıştırılmaz" şeklinde idi, fakat sonradan "angarya yasaktır" biçimine çevrilmiştir⁽⁵⁸⁾.

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

Görüldüğü üzere, 1961 Anayasası'nda çalışma ödevi (yani zorunlu çalışma) kimi koşullara bağlanmıştır. Bunlar; 1) ülke gereksinimlerinin bir zorunluluk yaratması, 2) vatandaşlık ödevi niteliği taşıması ve 3) demokratik esaslara uygun olarak yasa ile düzenlenmesidir⁽⁵⁹⁾.

Kırkikinci maddenin gerekçesinde, çalışma ödevinin zorunlu çalışma anlamına gelmeyeceği açıklanarak şöyle devam edilmektedir: "Ancak, 1950 Anlaşmasında da (4 Kasım 1950 tarihli İnsan Haklarını Koruma Anlaşması) belirtildiği üzere, normal vatandaşlık vazifeleri arasına girecek mahiyette (yani kamu vicdanının ve sorumluluk hissine sahip fert vicdanının zorunlu çalışma saymayacağı) bazı mükellefiyetlerin, angarya yasağı hükmünün dışında kalması, toplum hayatının zaruretleri icabıdır. Bundan ötürüdür ki, yalnız askerlik hizmeti değil, icabında gençlerin kısa bir müddet köy hizmeti yapmaları vb. gibi birtakım memleket hizmetleri, zaruri bir ihtiyaca cevap verdiği nisbette,

(57) TALAS, Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, s. 67.

(58) Yüksel ERSOY, **Çalışma Hürriyetine Karşı Suçlar**, Ankara: A.Ü. S.B.F. Yay., 1973, s. 74.

(59) TALAS, Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, s. 242.

vatandaşlara yüklenebilecektir. Bilhassa, memleketimizin ihtiyaçları ve süratli kültürel ve sosyal kalkınması zarureti, böyle bir istisnayı haklı kılmaktadır⁽⁶⁰⁾.”

Kırkikinci maddenin üçüncü fıkrası ile gerekçe arasındaki uyumsuzluk hemen dikkati çekmektedir. Bunun nedeni, maddenin önce “zorunlu çalışma yasaktır” şeklinde iken “angarya yasaktır” biçimine dönüştürülmesi ve gerekçenin bu yeni şekle uydurulmamasıdır.

• 1982 T.C. Anayasası (7 Kasım 1982)

Türkiye 12 Eylül 1982’de yeni bir darbe daha geçirmiştir. Darbeden sonra yönetimi ele geçirenler, atamalı bir meclis (Danışma Meclisi) kurmuşlardır. Danışma Meclisi bir anayasa tasarısı hazırlamış, tasarıya Milli Güvenlik Konseyi son şeklini verdikten sonra, halk oyuna sunulmuş ve kabul olunarak 2709 sayılı yasa ile 07.11.1982 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

1982 Anayasası, çalışma münasebetleri ile ilgili hükümleri kısıtlayıcı bir şekilde yeniden düzenlemiştir. Bu kısıtlayıcı düzenlemelerin sebepleri arasında; 1961-80 yılları arasında hürriyetlerin kötüye kullanılması ve bu durumun Türk çalışma ilişkilerini birtakım çıkmazlara sokması, anarşi ve terörün sendikal hareket içine sızması vb. olumsuzluklar sayılabilir. Bu yüzden Anayasa, ekonomik ve sosyal haklara (sosyal politikaya) ilişkin olarak, özellikle sendikalar söz konusu olduğunda ayrıntılı düzenlemeler yapmış ve sonraki düzenlemeler yapılırken yasa koyucuları bağlamak istemiştir. Bunun için 1982 Anayasası, doktrinde birçok yazar tarafından “teпки Anayasası” olarak nitelendirilmiştir⁽⁶¹⁾.

Zorunlu çalışma, ilk defa 1982 Anayasasında doğrudan doğruya yasaklanmıştır. Kişinin Hakları ve Ödevleri başlıklı ikinci bölümün onsekizinci maddesinin başlığı “Zorla Çalıştırma Yasağı” başlığını taşımaktadır. Günümüzde hala geçerliliğini sürdüren 1982 Anayasası, bu maddenin birinci fıkrasında yer alan “Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır” ifadeleriyle her iki gönülsüz çalışma çeşidini de yasaklamıştır. Sık sık tekrarlandığı gibi, zorunlu çalışma ile angarya arasındaki fark, zorunlu çalışmanın bir ücret içermesi, angaryada ise ücret ödenmemesidir. Her ikisi de bütün insan hakları belgelerinde ve özellikle Uluslararası Çalışma Örgütü’nün sözleşmelerinde yasaklanmıştır⁽⁶²⁾.

Maddenin birinci fıkrasının gerekçesi şu şekildedir: “Çalışma, iş görme, kişinin serbest iradesiyle yüklendiği bir faaliyet, diğer bir deyimle serbest

⁽⁶⁰⁾ ERSOY, s. 73.

⁽⁶¹⁾ TURAN, ss. 214-215.

⁽⁶²⁾ TALAS, Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, s. 242.

iradeyle üstlenilen bir yükür. Bu yükün kişiye zorla kabul ettirilmesi, kendisinin iradesi dışında bir faaliyette bulunmaya mecbur bırakılması, hem kişi hürriyetiyle bağdaşmayan bir husustur; hem de bu duruma sokulan kişi için bir eziyet teşkil eder. Bu nedenledir ki maddenin birinci fıkrası zorunlu çalışmayı yasaklamaktadır. Bu fıkra ile aynı zamanda "angarya yasağı" da getirilmiştir. "Angarya" kişinin emeğinin karşılığını almadan zorla çalıştırılmasıdır⁽⁶³⁾."

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

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

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

Vatandaşın vatan savunmasına katılması yükümlülüğü de, bir vatandaşlık ödevi olarak, askeri nitelikteki yahut askerlik ödevi yerine geçen hizmetlerin

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

‘zorla çalıştırma’ sayılmamasını gerekli kılmıştır. Bu husus ‘vatan hizmetinin’ doğal bir sonucudur.

Topluluğun hayatını yahut refahını tehlikeye sokan buhran veya doğal afet hallerinde kişilerden istenen hizmet yahut normal vatandaşlık ödevi niteliğinde olup, bilhassa olağanüstü sıkıntılı durumlarda gerekli görülen iş yükümlülükleri de ‘zorunlu çalıştırma’ sayılmayacaktır.⁽⁶⁴⁾”

• 1983 Tarihli Olağanüstü Hal Kanunu

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

- Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebepleriyle olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde bulunan 18-60 yaşları arasındaki bütün vatandaşlar, olağanüstü hal sebebiyle kendilerine verilecek işleri yapmakla yükümlü olacaktır.
- Görevlendirmelerde, iş mevzuatının çalıştırma yasağı ile ilgili hükümleri, çalıştırılacak kişilerin yaş, cinsiyet, sağlık, meslek, meşguliyet ve sosyal durumları ile aile ve bakıma muhtaç yakınları gözönünde bulundurulacaktır, ve benzeri hükümler kanunda yer almıştır.⁽⁶⁵⁾

Anayasa’nın olağanüstü hallerde uygulanabileceğini belirttiği zorunlu çalışma yükümlülüğü, uluslararası hukuk kurallarına aykırı değildir. ILO’nun 1930 yılında hazırladığı 29 numaralı Sözleşmesi’nin madde 2/2 (d) fıkrasında, olağanüstü hallerde yaptırılan işler, zorunlu çalışma yasağı kapsamının dışında tutulmuştur.⁽⁶⁶⁾

D – SON DURUM

Türkiye günümüzde zorunlu çalışmanın herhangi bir çeşidinden uzak bir ülkedir. II. Dünya savaşına kadar, Osmanlılardan beri süregelen zorunlu çalışma ve angarya uygulamaları, savaştan sonra çok partili yaşama geçilmesiyle kaybolmuştur. Türkiye, demokrasiyi tüm kurumlarıyla yerleştirmeye, modern bir

⁽⁶⁴⁾ KUZU, s. 22.

⁽⁶⁵⁾ Mehmet Aydos KILISAR, “Uluslararası Çalışma Örgütü’nün Temel İnsan Hakları İle İlgili Sözleşme ve Tavsiye Kararları”, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İ.Ü. Sos. Bilm. Enst., 1992, ss. 54-55.

⁽⁶⁶⁾ ÖZDEMİR, “Dünya’da ve Türkiye’de Zorunlu Çalışma”, s. 120.

ülke olmaya gayret gösteren bir ülkedir. Zorunlu çalışma, demokratik düzenlerde görülmez. Daha çok otoriter sistemlerin bir ürünüdür.

Dünya çalışma ilişkilerinde insan haysiyetiyle bağdaşık standartlar oluşturmak isteyen, bu sebeple koyduğu normların uygulanıp uygulanmadığını da sıkı bir şekilde takip eden Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), zorunlu çalışma ve angaryayı yasaklayıcı sözleşmeler (29 ve 105 numaralı sözleşmeler) ve tavsiye kararlarına (35 numaralı) sahip olup, bu belgeleri onaylayıp da uymayan her üye ülke hakkında rapor tutmakta ve bu raporları belirli aralıklarla yayınlamaktadır. Sözleşmelerden 105 numaralı olanını onaylayan Türkiye'nin sicili bu hususta temiz olup, aleyhinde bir rapor yoktur.

Fakat, tamamen zorunlu çalışma sayılmasa da, zorunlu çalışma kapsamı içinde mütalaa edilebilecek bazı uygulamalar hala vardır. Mesela, sağlık hizmetlerinin yurt dışında dağılımını sağlamak ve umumiyetle ülkenin geri kalmış doğu (bilhassa güneydoğu) bölgelerine sağlık hizmeti götürebilmek amacıyla yeni mezun olmuş doktorlara "zorunlu hizmet" şartı getirilmiş; devlet fonları ile desteklenerek özel ihtisas eğitimi görenler, eğitimi tamamladıktan sonra bazı hizmetlerde belirli süreler içinde zorunlu hizmetle yükümlü tutulmuşlardır⁽⁶⁷⁾. Ayrıca, askeriye mensubu kişiler, yöneticilerce tesbit edilmiş hizmet sürelerini doldurmadan (15 yıl) iş sözleşmelerini feshedip görevden ayrılabilme hakkına sahip değildir. Şayet makul bir ihbar öneli verdikten sonra bile sözleşmenin feshedilmesine izin verilmezse, yapılan hizmetlerin bundan sonraki kısmı zorunlu çalışma olarak düşünülebilir⁽⁶⁸⁾.

Halen günümüzde görülebilen diğer bir zorunlu çalışma örneği ise, bilhassa Karadeniz Bölgesi'nde Sinop gibi bazı illeri içine alan sınırlı bir bölgede, yaşları 4 ile 15 arasında değişen yoksul aile çocuklarının belirli bir aylık veya senelik ücret karşılığında, genellikle hayvan sürülerine göz-kulak olmak, ev ve tarım işlerinde yardımcı olmak üzere aileleri tarafından zengin çiftlik sahiplerine işçi olarak kiralanmasıdır. Yasalardaki yasaklara ve idarecilerin önlemlerine rağmen bir türlü engellenemeyen ebeveynlerinden daha küçük yaşlarda ayrılmaya zorlanan bu çocuklar, genellikle çok düşük ücretler alınarak, 1'er yıllık süreyle kiraya verilmekte, bazen toplam süre çok uzun bir zaman dilimini kapsamakta, hatta bazı durumlarda, küçük çocuklar ailesi olarak yanlarına çalışmaya gittikleri aileleri benimsemekte ve kendi aileleriyle bir daha görüşmemektedirler. Sayı olarak çok sınırlı da olsa, bu uygulamalar "zorunlu çalışma" olarak kabul edilebilir. Çünkü, böylesi iş ilişkisinde, çocukların çalışmaya rızası alınmamış, taraflardan işçi tarafını çocukların ebeveynleri oluşturmuştur. ILO'ya göre, zorunlu çalışma kapsamında

⁽⁶⁷⁾ SERTER, s. 40.

⁽⁶⁸⁾ ILO, World Labour Report 1993, s. 17.

farzedilen hallerden bir tanesi de, çocukların bu şekilde istismar edilerek çalıştırılmalarıdır⁽⁶⁹⁾.

SONUÇ

Yirminci yüzyıl başlarına kadar insan hakları ve bununla bağlantılı olarak “çalışma hürriyeti” ve “serbest iş seçme hürriyeti” gibi özgürlüklerin hiçbir değeri yokken, çekilen çeşitli acılar ve tecrübelerden sonra bir grup insan hakları savunucularının gayretlerinin uluslararası platformlarda ilgi görmesi, insan haklarının uluslararası seviyede ele alınması sonucunu doğurmuş ve özellikle ikinci dünya savaşından sonra ardarda çeşitli uluslararası insan hakları belgeleri düzenlenip ilan edilmeye başlanmıştır. Bunlar, genel olarak insanların insan olmaktan doğan hak ve özgürlüklerini sağlama amacını gütmektedir. Özel olarak da bu belgelerin hemen hepsinde zorunlu çalışma yasağı muhakkak yer almıştır.

Birleşmiş Milletler Teşkilatı’na bağlı olarak faaliyet gösteren Uluslararası Çalışma Teşkilatı, çalışma ilişkilerini uluslararası seviyede düzenleyen tek uluslararası kuruluştur. ILO kuruluşundan kısa bir müddet sonra, zorunlu çalışmanın bütün dünyada kaldırılması amacına yönelik olarak özel bir Sözleşme hazırlamıştır. 1930 yılında hazırlanan 29 sayılı Sözleşme, zorunlu çalışma angarya tüm şekillerini yasaklamaktadır. Fakat, zorunlu çalışma kapsamı içinde düşünülmeyecek beş tür istisna sıralanmıştır. Bunlar; zorunlu askerlik hizmeti, normal vatandaşlık görevleri, hapisane çalışması, acil durumlarda çalışma ve küçük yerel hizmetler. 1957 yılında çıkarttığı 105 numaralı sözleşme ile, bu insanlık ayıbını tarih sayfalarından silme yolunda bir adım daha atmıştır.

İnsan hakları alanındaki bunca gelişmeye rağmen günümüz dünyasındaki devletlere göz gezdirildiğinde, hala zorunlu çalışmaya müracaat eden birçok devletin olduğu görülecektir. Bu ülkelerin kiminde, zorunlu çalışmanın geleneksel şekillerinden birisi olan kölelik rejimi dahi mevcuttur. Bundan başka, insanların zorla kaçırılarak çalıştırıldığı, borç esareti tuzağına düşürülerek sömürüldüğü daha bir sürü ülke vardır. Bir kısım ülkelerde ise, askeri hizmetlerde bulunanlar, cezaevlerine girenler zorunlu çalışmaya maruz bırakılmaktadır. Diğer bir kısım ülkede ise, yaptırılan toplum çalışması amacını aşarak zorunlu çalışmaya dönüştürülmektedir. Bazı ülkelerde ise yasalar bir kısım insanları (serseriler, dolandırıcılar...) cezalandırmada zorunlu çalışmaya başvurmaktadır⁽⁷⁰⁾.

Günümüz Türkiye’sinde zorunlu çalışma uygulaması mevcut değildir. Fakat ikinci dünya savaşı sonrasına kadar yaygın bir şekilde uygulanmıştır.

(69) Daha geniş bilgi için, bkz., ÖZDEMİR, “Yeni Bir Yüzyılın Eşiğinde Hala Devam Eden Bir İnsanlık Ayıbı: Zorunlu Çalışma”, s. 5.

(70) Daha geniş bilgi için Bkz., ÖZDEMİR, “Dünyada ve Türkiye’de Zorunlu Çalışma”.

Osmanlılar zamanında tarımda, yapı işlerinde, savaş endüstrisinde ve bilhassa madenlerde zorunlu çalışma hep uygulanmış, 1860'lı yıllardan itibaren zorunlu çalışmayı ortadan kaldıran bir dizi nizamname hazırlanmış, fakat getirilen hükümler uygulanamamış, zorunlu çalışma yine devam etmiştir. Aynı gelenek Cumhuriyet döneminde de varlığını sürdürmüştür. Madenlerde özellikle de kömür madenlerinde zorunlu çalışma sürmüştür, hatta ikinci dünya savaşı sırasında savaş gerekçe gösterilerek bizzat devlet eliyle kurulmuştur. Daha sonra çok partili demokratik yaşama geçilmesiyle zorunlu çalışma Türkiye'de son bulmuştur.

Kaynakça

1. ILO, "Forced Labour", **World Labour Report**, 1993, s. 9; & Ayrıca, bkz. Süleyman ÖZDEMİR, "**Yeni Bir Yüzyılım Eşiğinde Hala Devam Eden Bir İnsanlık Ayıbı: Zorunlu Çalışma**" (Basılmamış Makale), 1998. (Not: Bu çalışma "Sosyal Siyaset konferansları Serisi"nin bir sonraki ciltinde yayınlanmak üzere Yayın Kurulu'na teslim edilmiştir)
2. Sabahaddin ZAIM, **Çalışma Ekonomisi**, 10. B., İstanbul: Filiz Kitabevi, 1997 ss. 25-26.
3. Süleyman ÖZDEMİR, "**Dünya'da ve Türkiye'de Zorunlu Çalışma**" (Basılmamış Master Tezi). İstanbul: İ.Ü.S.B.E., 1994, ss. 3-4.
4. Cahit TALAS, **Toplumsal Politika**. Ankara: İmge Kitabevi, 1993, ss. 133, 176.
5. Orhan TUNA ve Nevzat YALÇINTAŞ, **Sosyal Siyaset**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988, ss. 31-32.
6. Nur SERTER, **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, İstanbul: İ.Ü. İkt.Fak. Yayını, No: 540, 1993, s. 39.
7. ILO, "Angarya'nın Kaldırılması", **Dünya Çalışma Raporu**, C. 2, Ankara: DPT Yay., 1992, s. 91. (ILO'nun toplam üye sayısı 174'tür.)
8. İsmail Hakkı UZUNÇARŞILI, **Osmanlı Tarihi**, C. 3 (II. Kısım), Ankara: TTK Yayınları, 1988, ss. 307-311.
9. Mustafa YÜCE, "**Ücretli İş Mükellefiyeti ve Zonguldak Havzası Uygulaması**", (Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul: İ.Ü.S.B.E., 1993, s. 8.
10. Oya SENCER, **Türkiye'de İşçi Sınıfı (Doğuşu ve Yapısı)**, İstanbul, Habera Kitabevi, 1969, s. 38.
11. Ahmet REFİK, **Osmanlı Devrinde Türkiye Madenleri (967-1200)**, İstanbul: Devlet Matbaası, 1931,

12. Samet AĞAOĞLU ve Selahattin HÜDAİOĞLU, **İş Hukuku Tarihi**, cilt 1, İstanbul: Merkez Basımevi, 1938, s. 78.
13. M. Bülent VARLIK, "Osmanlı Devleti'nde Madenlerde Çalışma Koşulları", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi**, C. 4, İstanbul: İletişim Yay., 1985, s. 917.
14. Yıldırım KOÇ, **Türkiye'de İşçi Sınıfı Tarihinden Yapraklar**, İstanbul: Ataol Yay., 1992, s. 65-66.
15. Umran Nazif YİĞİTER, **Kömür Havzasında Amele Hukuku**, Zonguldak, 1943, s. 4.
16. "1861 Tarihli Mevadd-ı Madeniyeye Dair Nizamname", **Düstur**, 1. Tertip, C. 2, İstanbul: Matbaa-i Amire, 1872.
17. Ahmet Ali ÖZEKEN, **Ereğli Kömür Havzası Tarihi (1848-1940)**, İstanbul: Kenan Matbaası, s. 28.
18. Mesut GÜLMEZ, **Türkiye' de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)**, 2. B., Ankara: TODAİE Yayınları, No: 236, 1991, s. 287, & YİĞİTLER, ss. 6-7; ÖZEKEN, ss. 30-31; VARLIK, s. 919.
19. "1869 Tarihli Maadin Nizamnamesi", **Düstur**, 1. Tertip, C.2, İstanbul: Matbaa-i Amire, 1872, ss. 318-337.
20. "1886 Tarihli Maadin Nizamnamesi", **Düstur**, 1. Tertip, C. 5, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1937, ss. 886-904.
21. "1888 Tarihli Amele Tahririne Mahsus Nizamname", **Düstur**, 1. Tertip, C. 5, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1937, ss. 886-904.
22. "1906 Tarihli Maadin Nizamnamesi", **Düstur**, 1. Tertip, C. 8, Ankara: Başvekalet Matbaası, 1943, ss. 439-460.
23. Kamil TURAN, **İş Hukuku'nun Genel Esasları**, Ankara: Kamu-İş Yay., 1990, s. 163.
24. Cahit TALAS, **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1992. s. 85.
25. Şevket Süreyya AYDEMİR, **İkinci Adam İsmet İnönü**, C. 2, 2 .b., İstanbul: Remzi Kitabevi, 1968.
26. Nusret EKİN, "Memleketimizde İşçi Devri Mevzuunda Yapılan Araştırmalar ve Ortaya Koydukları Neticeler", **Sosyal Siyaset Konferansları**, Kitap 2, İstanbul: İ.Ü. İkt. Fak. Yayınları, 1960, s. 149.

27. Orhan TUNA, "Zonguldak'ta İşçi Meselesi", **Memleket Tetkikleri Konferansı**, İstanbul: İstanbul-Eminönü Halkevi Yay., No: XXI, 1943, s. 60.
28. Ahmet Ali ÖZEKEN, **Türkiye'de Sanayi İşçileri**, İstanbul: İ.Ü. İkt. ve İctimaiyat Enst. Neşriyatı, No: 9, s. 73.
29. Gerhard KESSLER, **Zonguldak ve Karabük'teki Çalışma Şartları**, Çev: Ekmel Zadil, İstanbul: İ.Ü. İkt. ve İctimaiyat Enst. Neşriyatı, No: 11, s. 20.
30. Yüksel ERSOY, **Çalışma Hürriyetine Karşı Suçlar**, Ankara: A.Ü. S.B.F. Yay., 1973, s. 74.
31. Burhan KUZU, **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988, s. 22.
32. Mehmet Aydos KILISAR, "Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Temel İnsan Hakları İle İlgili Sözleşme ve Tavsiye Kararları", (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İ.Ü. Sos. Bilm. Enst., 1992, ss. 54-55.

