

ÇOCUK HAKLARI SÖZLEŞMESİ, ÇALIŞAN ÇOCUKLAR VE TÜRKİYE

Prof. Dr. Tankut CENTEL

İ.Ü. Hukuk Fakültesi

GİRİŞ

Türkiye Cumhuriyeti; zaman zaman değişik uluslararası sözleşmeleri onaylayarak, çalışan çocukları yakından ilgilendiren düzenlemeleri ulusal hukuk sisteminde gerçekleştirme durumuyla karşılaşmaktadır. Bunlar içinde, Çocuk Hakları Sözleşmesi (ÇHS), ayrı bir öneme sahiptir. Çünkü sözkonusu sözleşme; genel olarak çocuklarla ilgili düzenlemeler getirirken, çalışan çocuklara ilişkin hükümlere de yer vermiştir. Diğer yandan, doğrudan doğruya çocuklara ilişkin sözleşmeler içinde, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin en geniş katılımlı sonuncu sözleşme olması da; çalışan çocuklara ait uluslararası belgelerin ele alınmasında, sözkonusu metnin zorunlu olarak gözönünde bulundurulmasını gerektirmektedir.

Çocuk Hakları Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler üyesi tüm devletlerce imzalanması ve kısa süre içinde yürürlüğe girmesi için UNICEF tarafından yoğun çaba harcanmış bir uluslararası metindir. Nitekim, dünya çocuklarının korunması için hazırlanmış bir belge olarak sözkonusu sözleşme; doğrudan UNICEF'i ilgilendirip, onu ilgi alanı içine çekmiştir. Ayrıca, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin oluşum süreci, Birleşmiş Milletler içindeki faaliyetlerin gelişmesinden de soyutlanamaz. Gerçekten, bu bağlamda ilk gelişme, 1924 yılında Milletler Cemiyeti döneminde benimsenen bir bildiriyle ortaya çıkmış ve buna ilişkin faaliyetler Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 20 Kasım 1989 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır. Bunu, sözkonusu sözleşmenin, asgari 20 ülke onayı alınıp yürürlüğe girmesi izlemiştir¹

Çocuk Hakları Sözleşmesi, Türkiye tarafından 14 Eylül 1990 tarihinde imzalanmıştır. Daha sonra, anılan sözleşmenin onaylanması, 9 Aralık 1994 günlü ve 4058 sayılı Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun bulunduğu Hakkında Kanun'la² gerçekleşmiştir. bunu, sözkonusu sözleşmenin, nispeten kısa bir süre sonra, yani 23 Aralık 1994 tarihli ve 94/6423 sayılı Bakanlar kurulu kararıyla³ yürürlüğe konulması izlemiştir.

¹ Bak. Akıllıoğlu, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Ankara 1995, 1-3.

² RG. 11.12.1994, No. 22138.

³ RG. 27.1.1995, No. 22184.

Burada Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin tüm hükümleri incelenmeyecek; bunlardan sadece, çalışan çocukları ilgilendirenleri ele alınacak ve daha sonra, bunların Türk iş mevzuatı üzerindeki etkileri irdelenecektir. Böyle bir incelemedeki temel amaç da; Türk iş ve sosyal güvenlik hukuku sisteminin, çalışan çocuklar konusunda uluslararası kurallara ve özellikle de Çocuk Hakları Sözleşmesi hükümlerine göre yeniden gözden geçirilmesinden ve gerekiyorsa, yeniden düzenlenme önerisinden öteye gitmeyecektir.

II. ÇOCUK HAKLARI SÖZLEŞMESİ'NİN ÇALIŞAN ÇOCUKLARA YÖNELİK DÜZENLEMELERİ

Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin hükümleri, genelde çocukların haklarını kapsaması bakımından, bir bütündür. bu nedenle, doğrudan çalışan çocuklara ilişkin hükümleri de, ister istemez dolaylı bile olsa, diğer düzenlemelerle yakın ilişki içindedir. Bununla birlikte, sözkonusu sözleşmenin doğrudan çalışan çocukları ilgilendiren iki temel düzenlemesinin bulunduğu belirtilmelidir. Bunlardan biri, iş hukukunu yakından ilgilendiren 32 nci maddesi ve diğeri de, sosyal güvenlik hukukuna ilişkin 26 ncı maddesidir. diğeri yandan, çocuğun eğitim hakkına ilişkin 28 inci maddesi ile dinlenme hakkına ait 31 inci maddesi, dolaylı olmalarına rağmen, yine çalışan çocuğun haklarına yönelik düzenlemeler içinde yer alır.

1. Çocuk Kavramı

Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin birinci maddesi, "bu Sözleşme uyarınca çocuğa uygulanabilecek olan kanuna göre daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, onsekiz yaşına kadar her insan çocuk sayılır" anlatımını taşır. Buna göre, 18 yaşına kadar herkes, Çocuk Hakları Sözleşmesi bakımından, çocuk olarak kabul edilmektedir.

Sözkonusu hükmün, iş hukukundaki çocuk, yani çalışan çocuk kavramına pek uymadığı görülür. Gerçekten iş hukukunda çocuk, asgari çalışma yaşından küçük yaştaki kişileri anlatır. Buna göre de, asgari çalışma yaşından küçükler, çocuk; çalıştırılmasına izin verilmekle birlikte 18 yaşından küçükler ise, genç olarak adlandırılır. Yasa tarafından çalıştırılmasına izin verilmemesine karşın uygulamada fiilen çalıştırılmış olanlar da, geçerli bir (fiili) iş ilişkisinin doğumu nedeniyle işçilik haklarından yararlandıkları için, günlük yaşamda çocuk işçi olarak nitelenmektedir⁴.

⁴ Ayrıca bak. *Centel*, Çocuklar İle Gençlerin İş Güvenliği, İstanbul 1982, 34 vd.

2. Çocuk istihdamı

a) Asgari çalışma yaşı

Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 32 nci maddesi; aynen, "1. Taraf Devletler, çocuğun, ekonomik sömürüye ve her türlü tehlikeli işte ya da eğitimine zarar verecek ya da sağlığı veya bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaksal ya da toplumsal gelişmesi için zararlı olabilecek nitelikte çalıştırılmasına karşı korunma hakkını kabul ederler./2. Taraf Devletler, bu maddenin uygulanmaya konulmasını sağlamak için yasal, idari toplumsal ve eğitsel her önlemleri alırlar. Bu amaçlar ve öteki uluslararası belgelerin ilgili hükümleri gözönünde tutularak, Taraf Devletler özellikle şu önlemleri alırlar: a) İşe kabul için bir ya da birden çok asgari yaş sınırı tesbit ederler; b) Çalışmanın saat olarak süresi ve koşullarına ilişkin uygun düzenlemeleri yaparlar; c) bu maddenin etkili biçimde uygulanmasını sağlamak için ceza veya başka uygun yaptırımlar öngörürler." biçimindeki bir düzenlemeyi içermektedir.

Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin bu hükmü, görüldüğü üzere, üç yönden üzerinde durulmaya değerdir. Bunlardan ilki; sözkonusu düzenlemenin, asgari çalışma yaşı konusunda, sözleşmeye taraf ülkelere herhangi bir asgari çalışma yaşı sınırını empoze etmek istemeyişidir. Nitekim, ÇHS m. 32/bent 2 f. a hükmünde, herhangi bir yaş sınırı yer almış değildir. Bu bağlamda, sadece taraf devletlere, "asgari yaş sınırı tesbit etme" yükümü getirilmiştir.

Ancak, belirtilen hükümde herhangi bir yaş sınırının belirtilmeyesine bakılarak, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin bu konuda herhangi bir esası içermediğini savunmak, doğru ve yerinde olmaz. Çünkü, ÇHS m. 32/bent 2 cümle 2'de, "bu amaçlar ve öteki uluslararası belgelerin ilgili hükümleri"nin gözönünde tutulacağından sözetmektedir. Diğer bir söyleyişle, ÇHS m. 32'de herhangi bir asgari çalışma yaşı sınırının açıkça belirtilmeyesine karşılık, asgari çalışma yaşına ilişkin öteki uluslararası sözleşmelere bakılacak ve bunlardaki asgari çalışma yaşı esasları temel alınacaktır. Bu konuda, ÇHS m. 32, biranlamda öteki uluslararası belgelere yollamada bulunmaktadır.

Asgari çalışma yaşı konusunda Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin gözönünde bulundurulmasını öngördüğü uluslararası belgeler, esas itibariyle Uluslararası Çalışma Örgütü'nce oluşturulan uluslararası çalışma sözleşmeleridir. Bunlar içinde 138 sayılı Sözleşme, önplandadır. Nitekim, 138 sayılı Sözleşme, kendisini onaylayacak her üye devlete önce, çocuk çalıştırılmasını ortadan kaldırmayı güvence altına alan ve asgari çalışma yaşını, gençlerin bedensel ve ruhsal gelişmesini sağlayıcı bir duruma yükseltmek amacıyla belirlenecek bir ulusal siyaseti izleme yükümünü getirmiştir (m. 1)⁵. Anılan sözleşme; kendisini onaylayacak her üye devle-

⁵ Bu konuda bak. 146 sayılı Tavsiye Kararı, I 1-5.

tin onay belgesine ekli açıklamada kabul etmiş olduğu asgari çalışma yaşını bildirmesini ve asgari çalışma yaşına erişmedikçe kimsenin, herhangi bir işte çalıştırılmamasını öngörür. Sözleşmeyi onaylayacak üye devlet tarafından onay belgesine ekli açıklamada belirtilecek asgari çalışma yaşı da, okula gitme yükümlünün sona erdiği yaştan ve kesinlikle 15 yaştan aşağı olmayacaktır. Ancak, ekonomisi ve okul olanakları yeterince gelişmemiş bulunan üye devletler, ilgili işveren ve işçi kuruluşlarının görüşlerini alarak, asgari çalışma yaşını başlangıçta 14 yaş olarak bildirebilir (m. 2)⁶.

Öte yandan, Avrupa sözleşmeleri içinde de, 138 sayılı Sözleşme esaslarının gözetildiği görülür. Nitekim, Avrupa Sosyal Şartı'nın 7 nci maddesi; taraf devletlere, "çocukların sağlık, ahlak ve eğitimleri için zararlı olmayacağı belirlenen hafif işlerde çalıştırılmaları durumu haricinde asgari çalışma yaşının en az 15 olmasını sağlama" (bent 1) yükümlünü getirmektedir⁷. Bunun gibi, Avrupa Birliği içinde İşçilerin Sosyal Hakları Topluluk Şartı da, asgari çalışma yaşının herhalükarda 15 yaştan aşağı olmamasını öngörmektedir (m. 20).

Bütün bu belirtilen uluslararası belge metinlerindeki hükümler gözünde bulundurularak, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin; dolaylı olmakla birlikte, asgari çalışma yaşı konusunda 15 yaşı amaçladığı söylenebilir. Bu konuda, Sözleşme'nin açık bir yaş sınırlamasını açıkça belirtmeyişini ise, daha çok sayıda Birleşmiş Milletler üyesi devlet tarafından onaylanabilme endişesine bağlanması doğru olur. Yürürlüğe girmesi için daha asgari 20 ülke onayı gerektiği düşünülecek olduğunda, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin bu konudaki esnekliğini yerinde karşılamak gerekir.

İkinci nokta; ÇHS m. 32/bent 2 f. a'nın, taraf devletlere salt tek değil, "birden çok asgari yaş sınırı tesbit" olanağını tanımasıdır. Bununla anılan hükmün, yine aynı esnek anlayış içinde, üye devletlerin sektörlere (ekonomik alanlara) veya yörenin iktisadi gelişmişliğine göre farklı asgari yaş uygulamalarına olanak tanımayı hedeflediği görülür. Gerçekten, değişik söktörler veya farklı yöreler arasında aynı asgari yaş düzenlemesini uygulamak, çoğu kez mümkün olmayabilir. Özellikle, ekonomileri ve okul olanakları yeterince gelişmemiş bulunan ülkeler için, bunun geçerli olduğu bir gerçektir. Burada da, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin daha çok sayıda onay görebilmek için katı hükümlerden kaçınması sözkonusudur.

Nihayet, ÇHS m. 32/bent 1; taraf devletlerin, çocuğun, ekonomik sömürüye ve hertürlü tehlikeli işte ya da eğitimine zarar verecek ya da sağlığı veya bedensel, zihni, ruhi, ahlaki veya toplumsal gelişmesi için zararlı olabilecek nitelikte çalıştırılmasına karşı korunma hakkını kabul

⁶ Ayrıntılı bilgi için bak. *Centel*, 104 vd.

⁷ Bak. *Centel*, The protection of the rights of child and young workers under European Social Charter with respect to Turkish law, *Turkish Yearbook of Human Rights* 11-12 (1989-1990), 89 vd.

ettiklerinden sözetmektedir. Bundan sözkonusu hükmün; çocuğun, sağlığına veya öğrenim olanaklarına zarar vermeyecek biçimde, çalıştırılmasına olanak tanıdığı ve yasaklamadığı sonucu çıkarılabilir. Nitekim, bu bağlamda 138 sayılı Sözleşme de; ulusal mevzuatın, 13-15 yaşlarındakilerin hafif işlerde çalıştırılmalarını uygun bulabileceğini belirtir. Bunun geçerli olabilmesi içinse; sözkonusu kişilerin çalıştırılacakları işlerin, bunların sağlık ve gelişmelerine, okula veya mesleki öğretim ve mesleğe yöneltme programlarına katılmalarına ve öğretimden yararlanma yeteneklerine zarar verici nitelikte olmaması gerekir (m. 7/bent 1). Aynı biçimde, ekonomisinin ve okul olanaklarının yeterince gelişmemiş bulunması yüzünden asgari çalışma yaşını başlangıçta 14 yaş olarak bildirecek ülke (m. 2/bent 4) de 12-14 yaşlarındakilerin hafif işlerde çalıştırılmasını uygun bulabilir (m. 7/bent 4). Ayrıca, niteliği veya yürütülme koşulları yüzünden çocukların yaşamı, sağlığı veya ahlâkı bakımından tehlikeli olan işlerde asgari çalışma yaşı, 18 yaşın altında olamayacaktır. Ancak, ulusal mevzuat veya yetkili merci; ilgili işveren ve işçi kuruluşlarının görüşlerini alarak, 16 yaşından büyük çocukların bir işte çalıştırılmalarını, bunların yaşam, sağlık veya ahlâkının tam olarak korunmuş olması ve ilgili iş için için öğrenim görmüş olmaları koşuluyla uygun bulabilir (m. 3). Bu anlamda, Çocuk Hakları Sözleşmesi ile 138 sayılı Sözleşme esaslarının, özde pek farklı olmadıkları görülür.

Diğer yandan, çocuğun eğitim hakkını güvence altına alan ÇHS m. 28; taraf devletlerin, ilköğretimi herkes için zorunlu duruma getirmelerini ve okullarda düzenli biçimde devamın sağlanıp okulu bırakma oranlarının düşürülmesi için önlem almalarını öngörür (bent 1 f. a ve e). Bu da, asgari çalışma yaşı uygulamasıyla çok yakından ilgili başka bir düzenlemedir. Gerçekten, asgari çalışma yaşı düzenlemelerine uyulmasını sağlamada, temel öğrenim görme yükümünün gerçekleştirilmesi büyük önem taşır. Çünkü, temel öğrenim görme yükümü uygulanmadığı takdirde, en mükemmel hukuki düzenlemelere rağmen, belirli bir yaşın altındaki çocukların çalıştırılmalarını önlemek olanaksızlaşır. Bu anlamda, temel öğrenim görme yükümünün gereğince uygulanması, zorunlu öğrenim çağındaki çocukların istihdamını engeller ve ders satleri dışında değişik alanlarda çalışan çocukların denetimini sağlar.

Aynı şekilde, temel öğrenimden beklenen toplumsal yararın gerçekleşmesi ve temel öğrenim gören çocukların ekonomik bakımdan daha verimli olmalarına olanak sağlanması için, mesleki ve teknik eğitimin ilkökul sonrası bir aşama olarak yaygınlaştırılması düşünülür. Bunu gözönünde bulunduran ÇHS m. 28/bent 1 f. b de, taraf devletlerin, ortaöğretim sistemlerinin genel olduğu kadar mesleki nitelikte de olmak üzere değişik biçimlerde örgütlenmesini teşvik etmelerini ve bunların tüm çocuklara açık olmasını sağlamalarını öngörmektedir.

b) Çocuk çalıştırma koşulları

Çocuk Hakları Sözleşmesi, çocukların çalışma koşulları konusunda, ayrıntılı bir düzenlemeye yer vermiş değildir. Bu konuda, ÇHS m. 32/bent 2 f. b; sadece, taraf devletlerin, çalışmanın saat olarak süresi ve koşullarına ilişkin uygun düzenlemeleri yapacağından söz eder. Ancak, Sözleşme'nin ayrıntılı bir hükme yer vermeyip "uygun" düzenlemelerden söz etmesine bakılıp bu konunun taraf devlet iradesine bırakıldığını sanmak, yanılma olur. Çünkü, burada da Çocuk Hakları Sözleşmesi; tıpkı asgari çalışma yaşında olduğu üzere, "bu amaçlar ve öteki uluslararası belgelerin ilgili hükümleri"nin (ÇHS m. 32 bent 2 cümle 2) gözönünde bulundurulmasını öngörür. Buna göre de, çocuk çalıştırma koşulları, uluslararası çalışma sözleşmelerindeki esaslara göre belirlenmek gerekir.

Çocuk işçilerin iş süresine ilişkin sözleşme ve tavsiye kararlarının büyük bir bölümü, gece dönemi çalışmasına ilişkindir. Örnek verilecek olursa; 6, 79 ve 90 sayılı sözleşmeler ile 14 ve 80 sayılı tavsiye kararları, gece dönemi çalışmasına ayrılmıştır. Bunların dışındaki birtakım sözleşme ve tavsiye kararları ise, çocuk işçilerin iş sürelerinin sınırlandırılması ile bunların dinlenmelerinin sağlanmasını tekbaşına ele almamış olmalarına karşın, getirdikleri bazı hükümlerle konuya ilişkin düzenleme ve açıklamalarda bulunur. Ayrıca, iş süresinin düzenlenmesini içeren bazı sözleşme ve tavsiye kararları da, çocuk işçiler bakımından, genel bir uluslararası düzenleme niteliğindedir⁸.

Nihayet, çocuğun dinlenme hakkını güvence altına alan ÇHS m. 31/bent 1 de, çocukların çalışma koşullarıyla bağlantılıdır. Hernekadar ÇHS m. 32 çocukların çalışma koşullarıyla ilgili olarak getirdiği düzenlemede çalışan çocukların dinlenmelerine ayrı ve özel bir yer ayırmamışsa da; çocukların dinlenmelerinin sağlanması konusu, uluslararası çalışma sözleşmeleri ile tavsiye kararlarında ayrıca düzenlenmiştir⁹. Çocuk Hakları Sözleşmesi çerçevesinde bunun temel dayanak ve güvencesini de; işte, "Taraf Devletler çocuğun dinlenme, boş zaman değerlendirme, oynama ve yaşına uygun eğlence (etkinliklerinde) bulunma ve kültürel ve sanatsal yaşama serbestçe katılma hakkını tanırlar..." anlatımını taşıyan ÇHS m. 32/bent 1 hükmü oluşturur.

3. Çocuğun sosyal güvencesi

Çocukların sosyal güvenliği konusunda ÇHS m. 26; "1. Taraf Devletler, her çocuğun, sosyal sigorta dahil, sosyal güvenlikten yararlanma hakkını tanırlar ve bu hakkın tam olarak gerçekleşmesini sağlamak için ulusal hukuklarına uygun, gerekli önlemleri alırlar./2. Sosyal Güvenlik, çocuğun ve çocuğun bakımından sorumlu olanların kaynakları

⁸ Ayrıntılı bilgi için bak. *Centel*, Çocuklar ile Gençlerin İş Güvenliği, 109 vd.

⁹ Bu konuda bak. *Centel*, Çocuklar ile Gençlerin İş Güvenliği, 111 vd.

ve koşulları gözönüne alınarak ve çocuk tarafından ya da onun adına yapılan sosyal güvenlikten yararlanma başvurusuna ilişkin başkaca durumlar da gözönünde tutularak sağlanır." biçimindeki bir düzenlemeye yer vermiştir. Söz konusu düzenlemenin ilk bendi, görece daha anlaşılır niteliktedir. Nitekim, bu bentte kuramsal olarak, bizzat kendisi çalışma yaşamı içinde yeralsın veya almasın, çocuğun sosyal güvenlik hakkı güvence altına alınmıştır. Çünkü, anılan düzenlemede yer alan "sosyal sigorta dahil" sözükleri, doğrudan ilgilinin (yani, çocuğun) parasal katkıyla gerçekleşen primli rejimi hedeflemektedir ki; bunun için de, çocuğun çalışma yaşamı içerisinde yer alması, yani çalışması gerekir.

ÇHS m. 26/bent 1; çocuğun sosyal güvenlikten yararlanma hakkının tam olarak gerçekleşmesini sağlamak üzere taraf devletin, ulusal hukukuna "uygun", "gerekli" önlemleri alacağından söz etmektedir. Burada da, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin, tam bir esneklikle, alınacak önlemleri belirtmek yerine, bunları saptama işini taraf devlete bıraktığı görülmektedir. Gerçekten, belli bir taraf devletin hukuk sistemi için uygun ve gerekli olan bir önlem, başka bir taraf devletinki için bu nitelikte olmayabilir. Bunu önlemek ve doğallıkla daha çok onay görme endişesiyle Sözleşme'nin de, önlemlerin kapsam ve içeriğini bizzat kendisinin belirlemediği göze çarpmaktadır. Bu bağlamda, Sözleşme açısından, sonuçta çocuğun sosyal güvenlik hakkından yararlanması olmakta ve buna ulaşmanın teknik yolları, Sözleşme'yi ilgilendirmemektedir.

ÇHS m. 26'nın ikinci bendinin içeriğini anlamak güçtür. Bunda, Türkçe çeviri metnin de önemli payı vardır. Gerçekten, enazından, orijinal metinlerden İngilizce olanında "sosyal güvenlik yardımları"ndan (benefits) söz edilirken, Türkçe metinde "yardım" sözcüğüne hiç yer verilmemiştir. Burada sözkonusu olan, sanırım, çocuğun yetim aylığından yararlanmasındaki durumudur. Nitekim, yetim aylıklarının miktarı ve yüksekliliği, genelde çocuğun koşullarına ve de onun bakımından sorumlu olanların kaynaklarına, yani ölen ana veya babanın kazancına göre belirlenir. Bu bağlamda, "çocuk tarafından ya da onun adına yapılan sosyal güvenlikten yararlanma başvurusuna ilişkin başkaca durumlar"ı ise, anlamak olanaksızdır. Gerçekten, sözkonusu anlatımla, çocuğun sosyal güvenlik yardımlarından yararlanmak için başvuruda bulunması gerektiği ve bu başvurudaki olumsuzlukların yararlanmayı etkileyeceğinin mi kasdedildiği, açık değildir.

II. ÇHS'NİN ÇALIŞAN ÇOCUKLARA İLİŞKİN DÜZENLEMELERİ KARŞISINDA TÜRKİYE'NİN DURUMU

1. Çocuklar konusunda Türk iş mevzuatının değerlendirilmesi

Çalışan çocuklara ilişkin ulusal mevzuatı yönlendirici nitelikteki en yüksek temel hukuk kuralı. Ay. m. 50/I-II'de yer alan "Kimse yaşına... uymayan işlerde çalıştırılmaz./Küçükler... çalışma şartları bakımından

özel olarak korunurlar." biçimindeki düzenlemedir. Söz konusu hüküm, öncelikle belirli bir asgari çalışma yaşının saptanmasını içermekte ve sonra da, çocukları çalışma koşulları yönünden güvence altına alan koruyucu düzenlemeleri oluşturma görevini Devlete yüklemektedir. Bu da, ÇHS m. 32'yle kabul edilen durumların uluslararası taahhüdünü anayasal düzeyde somutlaştırmaktadır. Buna karşılık, Anayasa; ÇHS m. 26'nın aksine, çocuğun sosyal güvenlik hakkını ayrı ve özel bir düzenlemeyle güvence altına almamış ve sadece özel olarak, devletin, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için hertürlü önlemi almamasını öngörmüştür (m. 61/IV). Bununla birlikte, Anayasa, sosyal güvenlik hakkını herkese tanımış ve çocukların bu haktan yararlanmalarını engelleyecek bir hükme de yer vermemiştir. Kaldı ki; Ay. m. 50/II'de yeralan "çalışma şartları bakımından özel olarak korunma", sosyal güvenceden yoksun bir biçimde çalıştırılmamayı, yani sigortasız çocuk işçi çalıştırılmamasını önlemeyi de kapsar.

a) Asgari çalışma yaşı uygulaması

Türk iş mevzuatı, asgari çalışma yaşı konusunda, sektörel yapılara göre farklılık gösterir. Nitekim, sanayi işlerinde Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1937 yılında kabul ettiği 59 sayılı Sözleşme, Türkiye tarafından 1992 yılında onaylanıp 1993 yılında da uygulamaya konulmuştur¹⁰. Anılan sözleşmeye göre sanayi işlerinde asgari çalışma yaşı, 15 yaştır. Diğer yandan, sanayi işlerinde uygulanacak olan temel iş yasası, 1475 sayılı İş Kanunu'dur. Söz konusu yasa, İş K. m. 67'de 1983 yılında yapılan değişiklikten¹¹ sonra, asgari çalışma yaşını kural olarak 15 yaş ve istisnaen hafif işler için de 13 yaş olarak belirlemiştir. Ticaret işlerinde de esas olarak 1475 sayılı İş Kanunu ve buna bağlı olarak İş K. m. 67'deki 15 yaş uygulaması söz konusu olmakla birlikte, esnaf ve küçük sanatkâr yanında üç kişinin çalıştığı işyerlerinde bu hükmün uygulanmasından söz edilemez (İş K. m. 5/bent 5). Bunlar için, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu m. 173/I'deki 12 yaş sınırı uygulanır. Buna karşılık, Umumi HK. m. 173/I'le 12 yaşından küçük çocukların maden işlerinde çalıştırılmayacağı belirtilmiş bulunmasına rağmen, halen maden işlerinde uygulanacak asgari çalışma yaşı düzenlemesi esas itibarıyla İş K. m. 67/I'deki 15 yaş uygulamasıdır. Çünkü, Umumi HK. m. 173/I; İş K. m. 67'nin 1983 yılında değiştirilip asgari çalışma yaşını düzenler biçime getirilmesinden sonra, sanayi ve maden işlerinde asgari çalışma yaşını düzenleyici etkisini yitirmiştir. Maden ocaklarında ise, durum değişiktir. Nitekim, Uluslararası Çalışma Örgütü'nce 1965 yılında kabul edilmiş bulunan 123 sayılı Sözleşme, Türkiye tarafından 1991 yılında onaylanmış ve aynı yıl içinde de yürürlüğe konulmuştur¹². Söz konusu sözleşme, asgari çalışma

¹⁰ Bak. 26.11.1992 günlü ve 3849 sayılı Yasa (RG. 12.12.1992, No. 21433) ile 8.1.1993 günlü ve 93/3967 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG. 25.2.1993, No. 21507).
¹¹ Bak. 29.7.1983 günlü ve 2869 sayılı Yasa (RG. 30.7.1983, No. 18120) m. 15.
¹² Bak. 8.5.1991 günlü ve 3729 sayılı Yasa (RG. 21.5.1991, No. 20877) ile 19.8.1991 günlü ve 91/2163 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG. 2.10.1991, No. 21009).

yaşı olarak 16 yaş kuralını kabul etmiş ve herhangi bir ayrık durumu ön-görmemiştir. Ancak, 123 sayılı Sözleşme'nin iç hukuka aktarılmasıyla ya-ratılan koruma, 18 yaşından küçüklerin maden ocaklarında çalıştırılma-sını yasaklayan gerek İş K. m. 68 ve gerekse 151 sayılı Ereğli Havzaı Fahmıyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun m. 2 karşı-sında düşük kalmıştır¹³ Ayrıca, esasen Türkiye, kadınların maden ocak-larında çalıştırılmasını yasaklayan 45 sayılı Sözleşme'yi de çok daha ön-ceden iç hukukuna aktarmıştır¹⁴. Bunun gibi, Türkiye, deniz işlerinde asgari çalışma yaşını ilgilendiren 15 ve 58 sayılı Sözleşmeleri de, daha 1959 yılında onaylayarak iç hukuk sistemine aktarmıştır¹⁵. Bunlardan 58 sayılı Sözleşme, 15 yaş (m. 2) asgari çalışma yaşı olarak kabul etmekte-dir. Bu bağlamda, Gemi Adamlarının Yeterliği ve Sayısı Hakkında Tüzük m. 19/bent A f. 1, güverte tayfahğının ilk basamağı olan miçoluk ile ma-kine tayfahğının ilk aşamasını oluşturan silicilik için 16 yaşını doldurma koşulunu aramaktadır. Buna karşılık, sözkonusu tüzük m. 20/bent A f. 1-2; 16 yaşını doldurup sillici olanların silicilikte altı ay süreyle çalışmış bulunmaları durumunda, bunların ateşçi olabilmelerine olanak tanımaktadır. Bu ise, iç hukuk kuralı durumundaki 15 sayılı sözleşme m. 2'nin ateşçiler için aradığı 18 yaşından büyük olma koşuluna ters düşmektedir¹⁶. Nihayet, eğlence işleri için Umumi HK. m. 176'nın 18 yaş hük-münden sonra kabul edilen Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu m. 12/I-II; 21 yaşından küçüklerin gazino, bar, kafeşantan ve bunlara benzer içki kullanılan yerler ile banyo, hamam ve plajlarda çalıştırılmalarını yasak-lamıştır. Ayrıca, Genel kadınlar ve Genelevlerin Tabi Olacakları Hükümler ve Fuhuş Yüzünden Bulaşan Zührevi Hastalıklarla Mücadele Tüzüğü¹⁷ de, "genel kadın" olarak tescil edilmek için 21 yaşının bitirilmesini ara-makta (m. 21/bent c) ve genelevde müstahdem (hizmetçi, odacı, kahveci, vb.) adı altında çalıştırılacak kişilerin erkekse 25 ve kadınsa 35 yaşından aşağı yaşta olmamalarını öngörmektedir.

Ulusal mevzuatta yer alan tüm bu hükümler, ÇHS m. 32 ve sözko-nusu düzenlemenin yollamada bulunduğu öteki uluslararası belgeler karşısında değerlendirilecek olduğunda; bunların, büyük ölçüde uyumlu oldukları söylenebilir. Nitekim, Umumi HK. m. 173/I ile Gemi AYSHT. m. 20/bent A f. 1-2 dışında, ulusal hükümlerin genel uluslararası standart

¹³ Bak. *Centel*, 123 Sayılı Sözleşme'nin Türk İş Mevzuatına Etkisi, *İş Hukuku Dergisi* I, 4 (Ekim-Aralık 1991), 597-598.

¹⁴ Bak. Uluslararası Çalışma Örgütü'nce 1935 yılında kabul edilip Türkiye tarafından 9.6.1937 günlü ve 3229 sayılı Yasa (RG. 23.6.1937, No. 3638)'yla onaylanmış bulunan Her Nevi Maden Ocaklarında Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında 45 Numaralı Mukavele m.2.

¹⁵ Uluslararası Çalışma Örgütü'nce 1921 yılında kabul edilen Trimci ve Ateşçi Sıfatıyla Gemilerde İşe Alınacakların Asgari Yaş Haddinin Tesbitine Dair 15 Sayılı Sözleşme, Türkiye tarafından 25.2.1959 günlü ve 7292 sayılı Yasa'yla (RG. 2.6.1959, No. 10220) onaylanmıştır. Aynı tarihte, Uluslararası Çalışma Örgütü'nce 1936 yılında kabul edilmiş bulunan Deniz İşlerinde Çalıştırılacak Çocukların Asgari Yaş Haddinin Tesbiti Hakkında 58 Sayılı Sözleşme (1936 tadili) de, 7293 sayılı Yasa'yla iç hukuka aktarılmıştır.

¹⁶ Ayrıca bak. ve karşı. *Şahlanan*, Sanayide Yaş Sınırı Bakımından Çocukların Korunmaları, Mesleki Eğitim ve Yönlendirme Açılımlarından Onaylanan ILO Sözleşmeleri, *İş Hukuku dergisi* III, 2 (Nisan-Haziran 1993), 193.

¹⁷ RG. 19.4.1961, No. 10786.

niteliğindeki 15/18 yaş sınırlamasını kabul ettikleri görülmektedir. Hatta, böyle bir ulusal mevzuatla Türkiye, asgari çalışma yaşına ilişkin uluslararası çalışma sözleşmeleri içinde önplanda olan 138 sayılı Sözleşme'yi dahi onaylayabilecek düzeydedir. Bu konuda, İş Kanunu'nun uygulanmadığı istisnalar (İş K. m. 5) nedeniyle uygulama alanı bulabilecek olan Umumi HK. m. 173/I'deki 12 yaş sınırlaması dahi, başlangıçta önemli bir engel oluşturmayacaktır. Çünkü, 138 sayılı Sözleşme'nin yürürlük alanının sınırlanması mümkündür. Nitekim, ekonomisi ve yönetim olanakları yeterince gelişmemiş olan üye devletler, ilgili işveren ve işçi kuruluşlarının görüşlerini alarak, anılan sözleşmenin yürürlük alanını başlangıçta sınırlayabilir. Böyle bir durumda da, sınırlama yoluna başvuracak üye devlet, sözkonusu sözleşmenin uygulanacağı ekonomi dalı veya işyeri türünü bildirmek zorundadır (138 sayılı Sözleşme m. 5/bent 1, 2)¹⁸.

b) Çalışma koşulları uygulaması

Çocukların çalışma koşulları ve özellikle, iş süresi ile dinlenme ve öğrenim olanaklarının gözetilmesine ilişkin ulusal hükümler (İş K. m. 49/III, 67/II-III, 68, 69/1, 79/1, 80/1; Umumi HK. 173/II, 174; Ağır ve Tehlikeli işler Tüzüğü m. 3; Fazla Çalışma Tüzüğü m. 4/a; Haftalık İş Günlerine Bölünemeyen Çalışma Süreleri Tüzüğü m. 5/b; Hazırlama, Tamamlama, Temizleme İşleri Tüzüğü m. 10), genel olarak, ÇHS m. 32/bent 2 cümle 2'de yollama yapılan uluslararası standartlarla uyumludur. Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde çocuk çalıştırma koşulları ayrıntılı olarak düzenlenmeyip diğer uluslararası belgelere yollamada bulunduğu için, burada tekrar ulusal hükümlerin içeriğine girmenin bir anlamı kalmamaktadır.

Ancak, Türkiye'deki beş yıllık zorunlu temel öğrenim süresinin (İlköğretim ve Eğitim Kanunu m. 8) düşük oluşu, yani genel olarak asgari çalışma yaşı kabul edilen 15 yaş kuralıyla uyumlu olmayışı, Çocuk Hakları Sözleşmesi'ndeki çocuğun eğitim hakkını güvenceleyen 28 inci maddesiyle ve giderek, aynı sözleşme m. 32/bent 1'deki "çocuğun.... eğitimine zarar verecek.. nitelikte çalıştırılmasına karşı korunma hakkı"ya çelişmektedir. Bu bağlamda, zorunlu temel öğrenim süresinin sekiz yıla çıkarılması, düşünülmeli gereken önlemlerin başında gelmelidir. Bunun için de, ulusal eğitim örgütünün, uzun süre önce başlattığı bu yoldaki çalışmalarını tamamlaması zorunlu görünmektedir.

c) Çocuğun sosyal güvenliği uygulaması

Çocukların sosyal güvenliğiyle ilgili ulusal mevzuat hükümleri, genel olarak bunların sosyal güvenlik haklarının güvence altına almıştır. Gerçekten, ister çıkar ve isterse çocuk işçi olarak faaliyet gösterebilirler, ço-

¹⁸ Ayrıca bak. *Centel*, Çocuklar İle Gençlerin İş Güvenliği, 105 ve aynı yer dn. 24.

çocukların genelde sosyal sigortalardan yararlandıkları görülür. Nitekim, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu'nun 25 inci maddesi, çırakların sosyal sigortalar çerçevesinde sosyal güvenceden yararlanmasını düzenlemekte; bunun gibi, Sosyal Sigortalar Kanunu da, yararlanmada herhangi bir yaş sınırlaması öngörmemektedir. Ancak, ev işlerinin bir bölümüne, Sosyal Sigortalar Kanunu uygulanmaz¹⁹. Bu kesim içinde, çocuklar da yer alır. Bunun dışında, çocukların, geride kalanın haksahipleri olarak sosyal sigorta yetim aylıklarından yararlanmaları sözkonusudur²⁰. Diğer yandan, yaşlılık sigortası uygulamasında, 18 yaşından öne, yani çocukken sakatlık, yaşlılık ve ölüm sigortalarına bağlı bulunanların sigortalılık süresi, 18 yaşını doldurdukları tarihte başlamış kabul edilir. Ancak, bu tarihten önceki süreler için ödenen sakatlık, yaşlılık ve ölüm sigortaları primleri, prim ödeme gün sayılarının hesabına katılır (SS Kanunu m. 60/bent G). Bu durum ise, çocukların sosyal güvenlik haklarını ortadan kaldırmaz. Çünkü, uzun vadeli sigorta kollarından yapılan yardımlar, ancak yetişkin işçiler için sözkonusudur. Nitekim, uzun vadeli sigorta kolları için aranan bekleme (sta) süresi, anılan sigorta kollarından aktif durumdaki sigortalı çocuğa yardım yapılmasına olanak tanımaz.

Sosyal güvenliğe ilişkin tüm bu söylenenler toparlanacak olursa; ev işçileri içinde yeralan çocuklar hariç, Türk sosyal güvenlik mevzuatında ÇHS m. 26'yla bağdaşmayacak herhangi bir noktanın bulunmadığı söylenebilir. Esasen, ÇHS m. 26/bent 1'de, çocuğun sosyal güvenlik hakkına ilişkin ayrıntılı (katı) hükümlerin bulunmayışı da, buna olanak tanımaktadır.

2. ÇHS'nin Türk iş mevzuatına etkisi

ÇHS'nin çalışan çocuklarla ilgili düzenlemeleri, Ay. m. 90/V'in "usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir" hükmü karşısında, mahkemeler tarafından doğrudan uygulanmak durumundadır. Ancak, uygulamada Türk yargıcın, sözkonusu düzenlemelere başvurmayacağı kuşkuludur. Çünkü, gerek ÇHS m. 26 ve gerekse ÇHS m. 32; görüldüğü üzere, uyulması zorunlu katı ve ayrıntılı düzenlemeleri içermemektedir. Nitekim sözkonusu hükümler, daha çok taraf devlete bazı yükümlülükler getiren ve bunların içeriğini belirleyen düzenlemeleri kapsar.

Esasen, Türkiye; şimdiye kadarki ihtiyatlı tutumuyla, gerçekleşmesini sağlayacağı veya sağlamayı düşünmediği hükümleri onaylamanın istemediği bir baskıya yolaçacağı endişesini duyduğunu, sürekli göstermektedir. Bunun için de, Türkiye, ancak uyabileceğine inandığı uluslararası metinleri onaylama yolundadır²¹. Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin çalışan çocuklara ilişkin hükümleri de, bu durumun diğer bir örneğidir. Buna karşılık, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin uluslararası belge niteliğini

¹⁹ Bak. SS Kanunu m. 3/bent 1 C.

²⁰ Ayrıntılı bilgi için bak. *Üçüncü Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Çocuklar İle Gençlere Aylık Bağlanması*, İstanbul 1992.

²¹ Bak. *Centel* 123 Sayılı Sözleşme'nin Türk İş Mevzuatına Etkisi, 598: aynı yazar. The protection of the rights of child and young workers under European Social Charter with respect to Turkish law, 100.

de, gözden kaçırmamak gerekir. Nitekim, sözkonusu hükümler, çocuk iş güvenliğinin uluslararası hukuk kaynakları içindedir.

Diğer yandan, Çocuk Hakları Sözleşmesi, kendi içinde azımsanamayacak bir denetim mekanizmasına sahiptir²². Sözkonusu mekanizmanın amacına uygun biçimde işletilmesi, diğerlerinin yanı sıra çalışan çocukları korumaya yarayacaktır. Çünkü, çalışan çocuklara ilişkin hukuki düzenlemeleri yaşama geçirecek önkoşullardan biri de, etkin bir denetim mekanizmasının kurulmasıdır. Nitekim, etkin bir denetim mekanizması oluşturulmadığı sürece, en mükemmel hukuki düzenlemelerin dahi uygulamada gerçekleştirilemediği, tarihi süreç içinde sıkça görülmüştür.

SONSÖZ

Türkiye'deki aile başkanlarının gelirlerinin az ve aile içindeki çocuk sayısının ise fazla olmasından kaynaklanan yoksulluk, çocuklara gerekli eğitimin verilemeyip bunların oldukça düşük ücretlerle çalışmalarına gözyummayı beraberinde getirmektedir. Ayrıca, devlet olanaklarının görece kısıtlı olması ve asgari çalışma yaşına erişilmesinden önce zorunlu temel öğrenim süresinin sona ermesi de, çocukların ülkemizde erken yaşta çalışmalarına neden olmaktadır. Bu bağlamda, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin kabulü, ileri bir adımdır. Ancak, sözkonusu sözleşmenin iç hukuka aktarılması, olsa olsa, çalışan çocukların haklarının hukuki platformda pekiştirilmesine hizmet edebilecektir. Çünkü, gerek asgari çalışma yaşına ve gerekse çocuk çalıştırma koşullarına ilişkin ulusal mevzuat, oldukça yeterli düzeydedir.

Diğer yandan, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin kabulü, çalışan çocuklar konusunda, Türk sosyal siyasetine önemli somut hedefler kazandırmıştır. Bu bağlamda, esnekliğin önüne dikilen hedeflerden biri de, çocuk istihdamıdır. Nitekim, dünyadaki küreselleşme akımıyla birlikte ortaya çıkan esnekliğin, küçük yaşta çocuk çalıştırmayı öngörmediği artık anlaşılmıştır. Tam aksine, son zamanda gelişmekte olan ülkelere karşı sosyal klozlar ileri sürülmeye başlanmıştır. Gerçekten, ileri derecede sanayileşmiş ülkelerin, çocuk emeğinin yoğun olduğu ürünlerin dışalımını yasaklamaları ya da kısıtlamaları, küreselleşme rüzgârının çocuk işgücü sömürüsüne karşı durduğunu gösteren canlı bir örnektir. Geçmişte William Pitt'in İngiliz sanayicilerine verdiği "çocukları işe alın" öğüdünün²³ yerinde olmadığı zaman içinde nasıl anlaşılmışsa, günümüzde de ülkelerin uluslararası rekabet güçlerini artırmanın yolunun çocuk işgücü istihdamından geçmediği artık anlaşılmış bulunuyor. İşte, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin çalışan çocuklara yönelik düzenlemelerini de, bu bağlam içinde ele almak doğru olur. Aksi takdirde, anılan sözleşmenin, dünya ülkeleri tarafından böylesine geniş onay görmüş olmasını açıklamak olanaksızlaşır.

²² Bak. ÇHS m. 43-45.

²³ Bak. *Brizon* (çev. *Süreya*), *Emeğin ve Emekçilerin Tarihi*, Ankara 1977, 470-471.