Araştırma - İnceleme

10 TL
0505
6821249

MENDERESLİ YILLAR

DEMOKRAT PARTİ DÖNEMİNDE İŞÇİ HAREKETLERİ



Şerafettin Pektaş

fıkat YAYINLARI

Menderesli Yıllar • DEMOKRAT PARTİ DÖNEMİNDE İŞÇİ HAREKETLERİ • Şerafettin Pektaş

MENDERES'Lİ YILLAR

DEMOKRAT PARTİ DÖNEMİNDE İŞÇİ HAREKETLERİ

ŞERAFETTİN PEKTAŞ

FIRAT YAYINEVİ
2012

Yazar Hakkında

1959 yılında Balıkesir İli Erdek İlçesi Ocaklar Beldesinde doğan Şerafettin Pektaş, ilkögrenimini de burada tamamlamıştır.Savaştepe Öğretmen Lisesi ve İstanbul Atatürk Eğitim Enstitüsü'nü bitirdikten sonra. çeşitli orta öğretim kurumlarında Tarih öğretmenliği yapmıştır.

2002 yılında Marınara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitütüsü Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı'ndan mezun olan Pektaş, aynı ana bilim dalında doktora öğrenimi de almıştır.

Yazar : Şerafettin Pektaş

Yayınevi : Fırat Yayınları

Hazırbk : Piya Matbası

Kapak tasarım : Özcan Özken

Baskı adedi : 1000 adet

1. Baskı tarihi : Haziran 2012

Matbaa : Piya Matbası

Matba adresi : Davutpaşa Cad. Emintaş Davutpaşa San. Sit. 102/586

Topkapı İstanbul

Tel : (0212) 576 31 88

Matbaa Sertifika seri no : 15422

Yayınevi adresi : Eski Edirne Asfaltı No : 168/15 G.O.P İstanbul

Yayınevi sertifika seri no : 721394

İletisim : serafettinpektas@gmail.com

ISBN : 978 - 605 - 61531 - 2 - 9

İÇİNDEKİLER 1
TABLOLAR 5
KISALTMALAR 7
ÖNSÖZ 9
SUMMARY 11

I. BÖLÜM
1950-1960 DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE ÇALIŞMA YAŞAMINI ETKİLEYEN GELİŞMELERE GENEL BİR BAKIŞ

I- SİYASİ FAKTÖRLERİN ÇALIŞMA YAŞAMI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ 14
A- 1946 ÖNCESİ DÖNEMİN SIYASI ÖZELLİKLERİ 14
B- 1946-1950 ÇOK PARTİLİ DÖNEME GEÇİŞ SÜRECİNİN ÖZELİKLERİ 16
C - 1950-1960 YILLARI ARASINDA ÇOK PARTİLİ HAYATIN SİYASİ ÖZELLİKLERİ 21
D- CUMHURİYET HALK PARTİSİ'NİN ÇALIŞMA YAŞAMINA BAKIŞI 28
E- DEMOKRAT PARTİ'NİN ÇALIŞMA YAŞAMINA BAKIŞI 32
F- DEMOKRAT PARTİ PROGRAMLARINDA İŞÇİ SENDİKALARI 40
II- EKONOMİK FAKTÖRLERİN ÇALIŞMA YAŞAMI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ 44
A- 1950 ÖNCESİ DÖNEMDE EKONOMİK GÖSTERGELER 44
B- 1950-1960 DÖNEMİNDE EKONOMİK GELİŞMELER 49
C- DEVLETİN EKONOMİDEKİ YERİ 53
D- 1948-1960 DÖNEMİNDE ÇEŞİTLİ SEKTÖRLERİN GSMH'YE ETKİLERİ 57
III- TÜRKİYE İŞÇİ SINIFININ DÖNÜŞÜMÜ 59
A- İÇ GÖÇ OLGUSUNUN İŞÇİLERİN NİTELİK YAPISINA ETKİLERİ 60
B- ÜCRETLİ ÇALIŞANLARIN SAYISAL DEĞİŞİMİ 65
C- KADIN İŞÇİLERİN NİTELİK VE NİCELİK AÇISINDAN DEĞİŞİMİ 72
IV- DIŞ SİYASİ GELİŞMELERİN ÇALIŞMA YAŞAMI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ 77
A- TÜRKİYE - AMERİKA İLİŞKİLERİNİN GELİŞMESİ 78
B- TÜRKİYE'NİN ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NE [ILO] ÜYELİĞİ VE ÇALIŞMA YAŞAMINA ETKİLERİ 81

II. BÖLÜM
ÇALIŞMA YAŞAMIYLA İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

I- GİRİŞ 91
II- 1924, 1926, 1932 VE 1934 TARİHLİ İŞ KANUNU TASARILARI 91
III- 1936 TARİHLİ İŞ KANUNU 94
A- İŞ KANUNU'NUN KAPSAMI 96
B- İŞÇİ VE İŞVEREN ARASINDA İŞ AKDİNİN YAPILMASI 97
C- ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ 101
D- ÇALIŞMA YAŞININ DÜZENLENMESİ 104
E- İŞÇİ SAĞLIĞINI KORUMA VE ÇALIŞMA GÜVENLİĞİNİ SAĞLAMA 105

F- İŞ VE İŞÇİ BULMA FAALİYETLERİNİN DÜZENLENMESİ 107
G- GREV VE LOKAVT YASAKLARI 108
H- İŞ UYUŞMAZLIKLARININ ÇÖZÜMÜ 108
I- İŞYERLERİNİN KONTROL VE DENETİMİ 113
İ- SOSYAL YARDIMLAR 115
J- İŞ KANUNU'NA UYMAYANLARA VERİLECEK CEZALAR 116
IV- TOPLU PAZARLIK SİSTEMİ İLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER 123
A- 1926 TARİHLİ BORÇLAR KANUNU 129
B - 1936 TARİHLİ İŞ KANUNU'NDA TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARI 130
C - 1947 TARIHLI SENDİKALAR KANUNU 133
D- 1959 TARİHLİ KOLLEKTİF İŞ MUKAVELELERİ KANUNU TASARISI 138
V- İŞÇİ SENDİKALARI İLE İLGİLİ YASALARIN ÇIKARILMASI 141
A-1938 TARİHLİ CEMİYETLER KANUNU'NUN DEĞİŞTİRİLMESİ 142
B- SENDİKALAR KANUNU'NUN ÇIKARILMASI 145
1- Kanunun Çıkarılmasının Amaçları 146
2- Kanunun Getirdiği Düzenlemeler 149
3- Kanunun Çalışma Yaşamına Etkileri 153
V- İŞ MAHKEMELERİ KANUNU 161

III. BÖLÜM
ÇALIŞMA YAŞAMIYLA İLGİLİ KURUMLARIN OLUŞTURULMASI

I- GİRİŞ 165
II- ÇALIŞMA BAKANLIĞI'NIN KURULMASI 165
III- İŞ VE İŞÇİ BULMA KURUMU'NUN KURULMASI 168
IV- İŞYERİ TEMSİLCİLİKLERİNİN OLUŞTURULMASI 174
V- İŞÇİLER İÇİN SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARININ OLUŞTURULMASI 179
A- 1950 ÖNCESİ DÖNEMDE SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI 181
B- 1950-1960 DÖNEMİNDE İŞÇİLERE YÖNELİK SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI 184
1- İşçi Sigortaları Kurumunun Kapsamı 184
2- İşçilerden Yapılan Prim Tahsilatları ve İşçilere Ödenen Tazminatlar 189
3- İşçi Sigortalarına Bağlı Sağlık Kuruluşlarının Durumu 191
4 - İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Sigortası 193
5- Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası 198
6- Hastalık ve Analık Sigortası 199

IV. BÖLÜM
1950-1960 DÖNEMİNDE İŞÇİ SINIFININ ÖRGÜTLÜ MÜCADELESİ VE SENDİKAL GELİŞMELER

I- GİRİŞ 203
II- DÜNYADA İLK İŞÇİ SENDİKALARININ KURULMASI 204
III- TÜRKİYE'DE İLK İŞÇİ ÖRGÜTLENMELERİNİN ORTAYA ÇIKMASI 207

IV- 1946-1960 DÖNEMİNDE SENDİKAL BASIN VE GELİŞİMİ....212
V - EKONOMİK VE SOSYAL FAKTÖRLERİN SENDİKAL HAREKET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ....222
VI- İLGİLİ YASALARIN SENDİKAL HAREKET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ....228
VII- SENDİKALARA SİYASET YASAĞI GETİRİLMESİNİN ETKİLERİ....236
VIII- ÖRGÜTLÜ SINIF MÜCADELESİNDE İŞÇİ-PATRON İLİŞKİLERİ....240
IX- SINIF BİLİNCİ VE SINIF DAYANIŞMASI AÇISINDAN İŞÇİ SINIFI....246
X- SINIF ÖRGÜTÜ OLARAK SENDİKALAR VE SENDİKALI İŞÇİLER....249
XI- İŞÇİ SENDİKALARININ KONFEDERASYON KURMA ÇABALARI VE SONUÇLARI....256
A- TÜRK İŞ'İN KURULMASI VE ETKİNLİKLERİ....258
B- TÜRK-İŞ KONGRELERİ VE SONUÇLARI....260
C- DIŞ FAKTÖRLERİN TÜRK-İŞ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ....269
D- TÜRK-İŞ'İN GELİR - GİDER TABLOSU....276
XII- LOKAVT, GREV, İŞ BIRAKMA VE YAVAŞLATMA EYLEMLERİ....281
A- GENEL OLARAK İŞÇ HAREKETLERİ VE 1 MAYIS....281
B- LOKAVT UYGULAMALARI....287
C- GREV KONUSUNA İLİŞKİN GELİŞMELER....293
1- Demokrat Parti İktidarı ve Grev Hakkı....297
2- Sendikalar Açısından Grev Hakkı....307
D- 1950 ÖNCESİ DÖNEMDE YAPILAN GREVLER....312
E- 1950-1960 DÖNEMİNDE YAPILAN GREVLER....322
1- Limanlarda Yükleme-Boşaltma İşçilerinin Grevleri....323
2- Çimento İşçilerinin Grevleri....327
3- Mensucat, Dokuma ve Çırçır İşçilerinin Grevleri....327
4- İnşaat İşçilerinin Grevleri....330
5- Temizlik İşçilerinin Grevleri....330
6- Şoförlerin Grevleri....331
7- Değirmen ve Fırın İşçilerinin Grevleri....331
8- Karayolları İşçilerinin Grevleri....332
9- Diğer Faaliyet Alanlarındaki Grevler....333

V. BÖLÜM
ÇALIŞMA YAŞAMININ DÜZENLENMESİNDE BİREYSEL ALANDAKİ YASAL DÜZENLEMELER

I- GİRİŞ....335
II- 1936 TARİHLİ İŞ KANUNU'NDA BİREYSEL ALANA İLİŞKİN OLARAK YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER....336
III- DEVLET VE ONA BAĞLI MÜESSESELERDE ÇALIŞAN İŞÇİLERE İLAVE TEDİYE YAPILMASI HAKKINDA KANUN....338
IV- İŞÇİLERE HAFTA TATİLİ VE GENEL TATİL GÜNLERİNDE ÜCRET ÖDENMESİ HAKKINDA KANUN....339
V- BASIN İŞ KANUNU....344

VI- YILLIK ÜCRETLİ İZİN KANUNU 347
VII- GARSON VE BENZERİ İŞÇİLERİN HİZMET KARŞILIKLARI HAKKINDA KANUN 350
VIII- ÖĞLE DİNLENMESİ KANUNU 352
IX- DENİZ İŞ KANUNU 353

VI. BÖLÜM
İŞÇİLERİN ÇALIŞMA KOŞULLARINA İLİŞKİN GELİŞMELER

I- GİRİŞ 355
II- İŞÇİ ÜCRETLERİ AÇISINDAN GELİŞEMELER 356
A- 1940-1950 DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE İŞÇİ ÜCRETLERİ 357
B- 1950-1960 DÖNEMİNDE İŞÇİ ÜCRETLERİ ÜZERİNDE ETKİLİ OLAN FAKTÖRLER 360
1- Asgari Ücret Saptamalarının İşçi Ücretleri Üzerindeki Etkileri 363
2- Toplu İş Uyuşmazlıkları Çözümünün İşçi Ücretleri Üzerindeki Etkisi 376
C- 1950-1960 DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE İŞÇİ ÜCRETLERİ 385
1- 1950-1960 Döneminde İşçi Ücretlerinin Genel Olarak Değişimi 385
2- 1950-1960 Döneminde İşçi Ücretlerinde Gerçekleşen Farkların Bazı Faktörler Açısından Analizi 388
a- Tarim, Sanayi ve Hizmet Sektörleri Açısından Ücret Farklılıkları 388
b- İşletme Büyüklükleri İtibarıyla Ücret Farklılıkları 391
c- Kamu ve Özel Kesim Ücret Faklılıkları 394
D- KADIN İŞÇİLERİN ÜCRETLERİNDEKİ GELİŞMELER 399
1- Kadın İşçi Ücretlerinin Düşük Kalmasının Toplumsal ve Ekonomik Nedenleri 399
2- Kadın İşçi Ücretlerine İlişkin Mevzuat ve Uygulamalar 404
III- HAFTALIK VE GÜNLÜK ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ 409
IV- ÇOCUK İŞÇİLER VE ÇALIŞMA YAŞI 414
V- İŞYERLERİNDEKİ ÇALIŞMA KOŞULLARI VE YETERSİZ KALAN DENETİMLER 420

SONUÇ 431
KAYNAKLAR 443
ÖZGEÇMİŞ 456

TABLOLAR

Tablo 1: 1950-1960 Döneminde Cari Fiyatlarla Devlet Yatırımları (Milyon Lira) 56
Tablo 2: 1948-1960 Döneminde Milli Gelir İçinde Tarım, Sanayi ve Hizmetlerin Payı 59
Tablo 3: 1950-1960 Döneminde Ekonomik Faaliyet Koluna Göre 15 Yaş ve Üzeri İstihdam Edilenler 66
Tablo 4: 1947-1960 Döneminde İş Kanunu Kapsamına Giren İşyeri ve İşçi Sayıları 68
Tablo 5: 1955-1960 Döneminde Kamu ve Özel Kesimde İş Kanunu'na Tabi İşyerleri ve Büyüklükleri 71
Tablo 6: 1927-1950 Döneminde Cinsiyetlere Göre Faal Nüfusun Toplam Kadın ve Erkek Nüfus İçindeki Oranları 72
Tablo 7: 1946-27 Mayıs 1960 Döneminde Türkiye'nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri 84
Tablo 8: 1950-1960 Döneminde İş ve İşçi Bulma Kurumuna Yapılan Başvurular ve Sonuçları 171
Tablo 9: 1951-1960 Döneminde İşçi Sigortaları Kurumu'na Tabi İşçi Sayıları 186
Tablo 10: 1946-1960 Döneminde İşlemi Tamamlanmış Vakalar 188
Tablo 11: 1953-1959 Döneminde İşçi Sigortaları Tarafından Ödenen Tazminat ve Yardımlar 189
Tablo 12: 1950-1959 Döneminde Sigorta Primi Ödemelerine Esas Kabul Edilen Asgari ve Azami Günlük Kazançlar 190
Tablo 13: 1950-1959 Döneminde İşçi Sigortalarına Bağlı Sağlık Kurumlarının Faaliyetleri 193
Tablo 14: 1950-1959 Döneminde İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Nedeniyle Ortaya Çıkan Maluliyet ve Ölüm Olaylarıyla Bunlara Ödenen Yardımların Tutarı 195
Tablo 15: 1952-1955 Döneminde Nedenlerine Göre İş Kazalarının Dağılımı 196
Tablo 16: 1955-1960 Döneminde İşçi Sigortalarına Bağlı İşyerlerinde İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları Sonucu Oluşan Maluliyet Vakalarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı 197
Tablo 17: 1950-1959 Döneminde İşçi Sigortaları Kurumu'na Bağlı Hastalık ve Analık Sigortaları Kapsamında Yapılan Yardımların Tutarı 201
Tablo 18: 1948-1960 Döneminde Sendika ve Sendikalı İşçi Sayıları 254

Tablo 19: 1923-1950 Döneminde İmalat Sanayii ve Tarım Kesimi Açısından Nominal ve Gerçek Ücretlerdeki Gelişmeler 358
Tablo 20: 1951-1960 Döneminde Asgari Ücret Tespitleri 367
Tablo 21: 1951-1960 Dönemi İşçi Sigortaları Kurumu ve İmalat Sanayii Ortalama Ücret Rakamlarının Mensucat Sanayiii, Tütün İşleme Kuruluşları, Kömür ve Maden Ocakları ile Pamuk Çapalama İşçilerinin Günlük Asgari Ücret Düzeyleriyle Karşılaştırılması 373
Tablo 22: 1939-1950ve 1951-1958 Dönemlerinde Yüksek Hakem Kurulu'na Ulaşan İş Uyuşmazlıkları ve Sonuçları 378
Tablo 23: 1951-1960 Döneminde İşçi Sigortaları Kurumu'na Tabi Sigortalıların Günlük Gerçek Ücretleri 386
Tablo 24: 1938-1949 ve 1950-1960 Dönemlerinde İmalat Sanayi ve Tarım Kesiminde Nominal Ücretlerdeki Değişmeler 387
Tablo 25: 1923-1945 ve 1950-1960 Dönemlerinde Ekonomik Faaliyet Kollarına Göre Ücretler 389
Tablo 26: 1950-1959 Döneminde Kamu ve Özel Kesim İşçi Ücretleri Karşıkaştırması 392
Tablo 27: 1950-1960 Döneminde Kamu ve Özel Sektör İmalat Sanayinde İşyeri Başına Ortalama İşçi Sayılarıyla Ortalama Ücretler 393
Tablo 28: 1950-1960 Döneminde Asli Maaşlı Memurların Sosyal Yardım ve Aile Yardımları da Dahil Olmak Üzere Aylık Maaşları 395
Tablo 29: 1950-1960 Döneminde İmalat Sanayii Özel ve Kamu Kesiminde İşçilere Yapılan Yıllık Ödemeler (Lira/Yıl) 397
Tablo 30: 1958-1960 Döneminde Kamu ve Özel Sektör Ortalama Saat Ücretleri Karşılaştırması 398
Tablo 31: 1955-1960 Döneminde Ortalama Günlük Kazanç Üzerinden Kadın, Erkek ve Çocuk İşçiler Arasında Ücret Karşılaştırması 406
Tablo 32: 1954-1960 Döneminde Faaliyet Alanlarına Göre, Kamu ve Özel Sektörde Cinsiyetler Bazında Ortalama Saat Ücretleri 407
Tablo 33: Ağustos 1957 İtibarıyla Kamu ve Özel Sektörde En Çok İşçi Çalıştıran Dört Faaliyet Kolunda Haftalık Çalışma Süreleri 412
Tablo 34: 1945 Nüfus İstatistiklerine Göre Çeşitli Sektörlerde Çalışanların Yaş GruplarıAçısından Dağılımları 416
Tablo 35: 1940-1960 Döneminde, 12-15 Yaş Arası Çocuk İşçiler İle 15 Yaşından Büyük Çalışanların Sektörlere Göre Dağılımı 418

ABD: Amerika Birleşik Devletleri
AFL [American Fedaration of Labor]: Amerikan İşçi Federasyonu
AID [Agency for International Developpment]: Uluslararası Kalkınma Ajansı
BP: British Petrolium Oil Company
CHF: Cumhuriyet Halk Fırkası
CHP: Cumhuriyet Halk Partisi
CMP: Cumhuriyetçi Millet Partisi
DİE: Devlet İstatistik Enstitüsü
DP: Demokrat Parti
DPT: Devlet Planlama Teşkilatı
EMSİS: Eyüp Mensucat Sanayii İşçileri Sendikası
GSMH: Gayrı Safi Milli Hasıla
ICFTU [International Confederation of Free Trade Unions]: Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu
ILO [International Labour Organization]: Uluslararası Çalışma Örgütü
İDT: İktisadi Devlet Teşekkülleri
HİSB: Hür İşçi Sendikaları Birliği
İİSB: İstanbul İşçi Sendikaları Birliği
İSB: İstanbul Sendikalar Birliği
MESS: Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası
MKK: Milli Korunma Kanunu
MKP: Milli Kalkınma Partisi
NATO [North Atlantic Treaty Organization]: Kuzey Atlantik Savunma Paktı
SBF: Siyasal Bilgiler Fakültesi
SEKA: Selüloz ve Kağıt Fabrikaları
SCF: Serbest Cumhuriyet Fırkası
SPD [Sozialdemokatische Partei Deutschlands]: Almanya Sosyal Demokrat Partisi
TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCF: Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası
TEKSİF: Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikaları Federasyonu
TİÇSF: Türkiye İşçi ve Sosyalist Fırkası
TİF: Taşıt İşçileri Federasyonu
TKP: Türkiye Komünist Partisi
TODAİE: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TOLEYİS: Türkiye Otel Lokanta Eğlence Yerleri İşçileri Sendikaları Federasyonu
TÜRK İŞ: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TSEKP: Türkiye Sosyalist Emekçi ve Köylü Partisi
TSP: Türkiye Sosyalist Partisi
TSF: Türkiye Sosyalist Fırkası
YHK: Yüksek Hakem Kurulu

ÖNSÖZ

Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde başlatılan sanayileşme çabaları Cumhuriyet döneminde de sürdürülmüş; ancak iç ve dış faktörler bu sürecin hızlandırılmasını engellemiştir. Sanayileşme çabalarında meydana gelen gecikmeye bağlı olarak, sanayide ve hizmetler kesiminde çalışan sayısının artması da gecikmiştir. Tarımdışı olarak tanımlayabileceğimiz sözkonusu alanlarda çalışan işçilerin durumlarıyla ilgili olarak yapılan bilimsel çalışmalar da, sözü edilen gecikmeler nedeniyle yetersiz kalmıştır. Konuyla ilgili yapılan çalışmalar ise, çoğu zaman sadece grev ve işçi hareketleri gibi sorunları ele almışlar; bireysel iş ilişkisi alanlarına yönelmemişlerdir. Türkiye sendikacılık tarihinde bir geçiş dönemi olarak adlandırabileceğimiz 1950-1960 dönemi de konuyla ilgili olarak yukarıda ifade edilen çalışmaların son derece eksik kaldığı bir dönemdir. Bu nedenle çalışmada, sendikacılık tarihimizde küçük de olsa bir eksiği giderir düşüncesiyle, söz konusu dönemde tarımdışı alanlarda çalışan işçilerin hükümetlerle ve işverenlerle olan toplu ve bireysel iş ilişkileri ele alınmıştır.

Çalışmamızın konusunu, Türkiye'de Demokrat Parti'nin iktidar yıllarını kapsayan 1950-1960 döneminde tarım dışı alanlarda çalışan işçilerin hükümet, işveren ve sendikalarla ilişkileri oluşturmaktadır. Çalışmada olabildiğince, sendikaların genel kurullarına sundukları çalışma raporları, sendikacılıkla ilgili yasaların yer aldığı Düstur, Resmi Gazete, TBMM Kanunlar Dergisi, TBMM tutanakları ve yine sendikaların yayınları gibi birinci el kaynaklardan yararlanma yolunda gayret gösterilmiştir. Yasa tasarılarının TBMM'de görüşülmesi sırasında yaşanan tartışmalara da çalışmada yer verilmiş; böylece iktidar ve muhalefet kanadının konulara ilişkin tutumu sergilenmiştir. Çalışma Bakanlığı tarafından yayınlanan dergi ve kitaplar da dönemin çalışma ilişkileri mevzuatını aydınlatıcı kaynaklar olarak kullanılmıştır. Öte yandan, TBMM, DİE, ILO, DPT ve TODAİE tarafından yayınlanmış

sosyal, ekonomik ve siyasal verileri kapsayan kaynakların incelenmesi amacıyla söz konusu kurumların kütüphanelerinde çalışılmıştır. Bunların yanı sıra, Çalışma Bakanlığı Dış İlişkiler Dairesi Arşivinde de çalışılmış; konuyla ilgili görülen belge ve bilgilere çalışmada yer verilmiştir.

Çalışmamızda, yukarıdaki resmi kurum yayınları dışında çok sayıda gazete ve dergiden de yararlanılmıştır. Dönemin siyasal içerik taşıyan olaylarının daha iyi anlaşılabilmesi için Vatan, Milliyet, Hürriyet, Cumhuriyet ve Akşam gazetelerinde söz konusu gelişmelerle ilişkili bulunan haber yorumlar çalışmada yer almıştır. İşçi hareketleri, grev ve iş durdurma eylemlerinin tespitinde söz konusu gazetelerden yararlanıldığı gibi, dönem içerisinde işçi hareketlerine sayfalarında daha geniş yer ayıran Gece Postası, Güney İşçi Postası, Sendika Yolu, İşçi Haberleri ve İşçi Sesi gibi dergi ve gazetelerden de geniş olarak yararlanılmıştır. Öte yandan, DİSK, Türk İş, Petrol İş, ve Birleşik Metal İş gibi sendika ve konfederasyonların kütüphanelerinde elde edilen sendika ve sendika dışı yayınlar da değerlendirmeye alınmıştır. Türkiye Sosyal Araştırmalar Vakfı'nda da uzun süre kaynak araştırması yapılmış; söz konusu vakıf kütüphanesinde yer alan Kemal Sülker Arşivi'nde elde edilen belge ve bilgilere de çalışmamızda yer verilmiştir. Burada adı geçen yayınların dışında, konuyla ilgili olarak kaleme alımış olan bilimsel çalışma, makale, kitap ve anılar da çalışmamızda yer almıştır.

Bu çalışma sırasında İstanbul ve Ankara'da yer alan çok sayıda kütüphanede çalışma fırsatı buldum. Ancak kütüphanelerin hafta sonu tamamen, hafta içi ise saat 17.00'den itibaren kapalı olmalarının araştırmacılar açısından önemli bir eksiklik olduğunu burada ifade etmeliyim. Bütün yoğunluğuna rağmen, araştırmacılara her türlü kolaylığı sağlayarak hizmet vermeye gayret eden kütüphane çalışanlarına teşekkür ediyorum.

Şerafettin Pektaş
İstanbul, Nisan 2012

SUMMARY

Through the agency of both interior and exterior dynamics, it was compulsory to reframe the working life after the World War II and with this object the Law of Unions was enacted in 1947. With this law it is clear to see that the state maintains its tendency to arrange the working relations unilaterally as in the Law of Labour of 1936. Despite this, with the enaction of the Law of Unions there happened an increase in the worker's efforts to organize so that between 1950 and 1960 the number of workers belonging to labour unions increased six times. The Türk-İş Confederation, found in 1952, has a character of being the only workers' confederation of the period and containing workers' unions in all categories.

The Democrat Party had a close relationship with the workers' movement and advocated the rights to go on strike during its opposition period and in the first years of its rule, whereas gradually it gained an authoritarian look in the sphere of collective relationships. As the Laws of Labour and Unions had banned going on strike, the labour unions were dysfunctional in a large scale and as a result they did not get enough support from the workers. Although the union activities were limited in this period, there happened many stop-pages and strikes in the branches of textile, overland and sea transports, food and cement industries. Among the reasons to go on strike, the demands for wage increases and decreased working hours and some problems related to workers' health and working security are the prominent ones. Some strikes ended with the employer accepting workers' demands, while in some others it was appealed to the law, penal treatment and police force.

During the period of 1950-1960, while on the one hand the DP government did not agree the rights of going on strikes and collective contract, on the other hand they tried to get workers' support via some legislations related to individual rights. Related to the individual sphere the DP government enlarged the coverage of the Law of Labour and signed for the practices as paying workers during the holydays, providing a noon rest to the workers in the locations having a popu-

lation of 10 000 or more and paying perks once a year to the workers in state institutions. Keeping away from the ILO in this period, Turkey maintained gradually a positive change via accepting the contracts having conditions about the labour legislation, especially with conditions guarding workers in the sphere of individual working relationships. By enlarging the coverage of workers' insurances found before 1950, some important progresses were maintained as health services for workers and to salary those who cannot work after workplace accident, birth assistance, and retirement pays. Although many acts, covenants and regulations were enacted in the sphere of individual relations, they weren't put into practice due to economic and social reasons. Although the working period was determined as 48 hours a week by the Law of Labour, in practice it was over exceeded; in some branches workers were employed for 11-12 hours a day without being paid for the exceeding period. Despite a decrease with respect to the period before 1950, the problems related to working age maintained their popularity due to the lower wages for child workers. There also appeared an increase in workers' complaints for medical institutions as the number of these institutions didn't increase in proportion with the increase in the number of insured workers. Some workers also complained for tuberculosis as the necessary precautions were never taken in the branches of tobacco, textiles, and mining.

While in this period the GNP increased 36%, the real wages of the insured workers increased 27%. Despite the harsh decrease in the wages of official employees, some factors as an increase in union activities and giving some legal rights for the workplace representatives made workers' wages easy to follow the economical developments. Some reasons as that the state paid the insurance fees of the workers in public sector and also paid perquisites to those who worked in İDT due to some social anxieties led the wages in public sector to be higher than those in private sector. Because women worked mostly in the branches necessitating less education as food, textiles, and tobacco had an important impact in that their wages remained lower. Women workers took a low part in the high waged categories like foremen/women even in the branches they populated most as their work life was interrupted by the reasons like childbirth and growing children.

I. BÖLÜM
1950-1960 DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE ÇALIŞMA YAŞAMINI ETKİLEYEN GELİŞMELERE GENEL BİR BAKIŞ

Çalışma ilişkileri, genel hatlarıyla, "üretim sürecinden kaynaklanan ilişkiler" biçiminde tanımlanabilir. Tarihin hemen her döneminde, işgücü içerisinde ücretli ve işveren statüsünde çalışan kişiler olmakla birlikte, bu ilişki her dönemde genel ve yaygın bir çalışma ilişkisi olmamıştır. 18. yüzyılda Batı Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan Sanayi Devrimi ile, işgücü içerisinde geniş bir işçi ve işveren kesimi oluşmuş ve çalışma ilişkileri giderek bu iki kesim arasında kurulan ilişkilere dönüşerek, sanayileşmiş toplumlardaki en yaygın çalışma ilişkisi halini almıştır. Bu çalışma ilişkileri, doğal olarak zaman içerisinde kendi hukukunu yaratmış, böylece "iş hukuku" kavramı ortaya çıkmıştır. Çeşitli ekonomik ve sosyal etkiler altında sanayinin gelişmesi sonucu, Osmanlı Devleti'nde de, son dönemlerden itibaren ücretli çalışanların sayısı artmaya başlamış, bu durum Türkiye'de, çalışma yaşamında hukuksal düzenlemelere ihtiyaç göstermiştir. 1936 tarihli İş Kanunu ve 1947 tarihli Sendikalar Kanunu, inceleme dönemimiz olan 1950-1960 arasında Türkiye'de çalışma hukuku açısından önemli sayılabilecek örneklerdir. Bunların dışında 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu, 1940 tarihli Milli Korunma Kanunu [MKK] ve 1956 tarihli Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nda da çalışma yaşamını doğrudan ve dolaylı etkileyebilecek çok sayıda maddeye rastlamak olanaklıdır.

Yukarıda örnekleri verilen ve çalışma yaşamı açısından önemli sayılan hukuksal düzenlemeler, kuşkusuz tarihsel, ekonomik, sosyal ve siyasal koşulların dayattığı zorunlulukların sonucu olarak gerçekleşmişlerdir. Bu nedenle, çalışmanın bu bölümünde ülkemizde çalışma yaşamını etkileyen iç politik gelişmelerin yanı sıra, ekonomik gelişmelerin işçi sayıları üzerindeki etkileri, sosyal bir olgu olarak iç göçün işçilerin nicelik ve nitelik yapısı üzerindeki etkileri ile özellikle II. Dünya Savaşı sonrası süreçte yaşanan dış politika gelişmelerinin, Türkiye'nin iş hukuku ve sendikalaşma faaliyetlerine yansımalarına yer verilmektedir. Aşağıdaki başlık altında, Türkiye'de 1950 öncesi ve sonrası dönemde yaşanan iç politika gelişmeleri ve bunların çalışma yaşamı üzerindeki yansımaları ele alınmaktadır.

I- SİYASİ FAKTÖRLERİN ÇALIŞMA YAŞAMI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Bütünsel bir tarih anlayışı içerisinde, çalışma ilişkileri ile siyaseti birbirinden soyutlamak imkansızdır. Siyasi sistem bir şemsiye olarak kabul edilecek olursa, çalışma ilişkileri sistemi, bunun altında bir sistem olarak ortaya çıkmaktadır.[1] Bu açıdan değerlendirildiğinde, sendikal örgütlenmenin, toplu pazarlığın ve grev hakkının varlık kazanarak gelişmesi, demokratik rejimin varlığına bağlıdır. Genel oy esasına dayalı seçimlerin özgürce yapılması, devletin yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerinden ayrılmış olması, özgür kamuoyunun serbestçe oluşmasını sağlayan bir ortam, çalışma ilişkileri açısından hayati bir öneme sahiptir.

A- 1946 ÖNCESİ DÖNEMİN SİYASİ ÖZELLİKLERİ

1923-1945 dönemine damgasını vuran en önemli unsur, Cumhuriyet Halk Partisi'nin [CHP] tek parti yönetimi ve onun halkçılık ideolojisi olmuştur. Tek partinin meşrulaştırılmaya çalışıldığı ve sınıf mücadelesinin reddedildiği bu dönemde, CHP'nin bütün toplumu temsil ettiği görüşü kabul edilmiştir. Şeyh Sait isyanının bastırılmasından sonra 4 Mart 1925'te çıkarılan Takrir-i Sükûn Kanunu ile, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası [TCF] gibi muhalefet partilerinin kapatılmasının yanı sıra, işçi hareketleri de sona erdirilmiştir. Alpaslan Işıklı'ya göre, TCF kapatılırken, eşzamanlı olarak sendikalaşmanın da yasaklandığı bir döneme girilmiş olması rastlantı değildir. Çünkü, dönemin siyasal iktidarı, işçilere demagojik de olsa bazı vaatlerde bulunan bu partinin, sendikalı işçi kitlesini de peşinden sürüklemesinden rahatsız olmuştur.[2]

TCF'nin kapatılmasından sonra işçiler 1930'da kurulan Serbest Cumhuriyet Fırkası'nı [SCF] desteklemişlerdir. Ticaret burjuvazisinin ve kapitalizme dönük büyük toprak sahiplerinin partisi olan SCF de, yoksul köylülerle birlikte işçi sınıfının desteğinden yararlanabileceği içindir ki; CHP çevreleri tarafından zaman zaman "solcu" olarak

1 Nusret Ekin, Endüstri İlişkileri, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1976, s. 55-56.
2 Alpaslan Işıklı, Gerçek Örgütlenme Sendikacılık, İmge Yayınevi, Ankara 2003, s. 66-67.

eleştirilmiştir. Bu fırkanın, kuruluşundan kısa bir süre sonra siyasi hayatına son vermesi üzerine, işçi liderleri ve sosyalistler arasında yine tutuklama ve yargılama süreçleri başlatılmıştır.[3]

1929 bunalımından sonra başlatılan devletçilik, 1946 öncesi izlenen genel ekonomik ve siyasi politikaların bir başka bütünleyici parçasını oluşturmuştur. Devletçilik, bu dönemde özel kesime gizli fonlar aktarmak yoluyla, Türkiye'de kapitalizminin gelişmesinde bir ön aşama olmuştur. Devlet kuruluşlarının sanayici, imalatçı ya da dağıtıcılara çok düşük kârlarla sunduğu ürünler, özellikle II. Dünya Savaşı'nın karaborsa yıllarında belirli ellerde büyük sermaye birikimlerine fırsat vermiştir. Ali Gevgilili'ye göre devletçilik, özünde kapitalist üretim ilişkileriyle yan yana olan, ama bir yandan da kapitalizmin getirdiği sınıf çatışmalarından daima korkan radikal küçük burjuvazinin tarihsel durumuna da uygun düşen bir tutumdur.[4]

II. Dünya Savaşı'nın başlaması ve giderek yayılması üzerine, 20 Mayıs 1940'ta İstanbul, Kırklareli, Edirne, Tekirdağ, Çanakkale ve İzmit'te sıkıyönetim ilan edilmiştir. Sıkıyönetim Kanunu ile, sıkıyönetim komutanlarına basılı şeylerin yayınını engelleme, matbaaları kapatma ve basına sansür koyma yetkisi verilmiştir. Sıkıyönetim Kanunu, toplantı, gösteri ve örgütlenme hakkını sınırlayan bir dizi kısıtlama getirmiştir.[5]

II. Dünya Savaşı döneminin darlık ve enflasyon ortamında, Türkiye'de "harp zengini" denen yeni bir tip ortaya çıkmış; bu dönemde toplumun sınıf yapısı ise hızlı sermaye yoğunlaşması sonucunda görülmemiş biçimde değişmiştir. Savaş yıllarında, 1940'tan itibaren uygulamaya giren Milli Korunma Kanunu [MKK] ile çalışma saatleri uzatılmış, sanayinin bazı sektörlerinde fazla mesai zorunluluğu getirilmiştir. Fiyatların alabildiğine artış gösterdiği bu dönemde, vurgunculuk, stokçuluk ve karaborsa önlenememiş, ücretlerle maaşlar düşerken, hayat standardında da gerileme görülmüştür.[6] Ücretli emek, küçük köylü ve aylıklı memur için Türkiye'de II. Dünya Savaşı ortamı, yoksullaşmanın arttığı yıllardır. 1940-1945 döneminde, aylık olarak tarım

3 Feroz Ahmad, "Cumhuriyet Türkiyesinde Sınıf Bilincinin Oluşması", Osmanlıdan Cumhuriyet Türkiyesine İşçiler 1839-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, . s. 140-141.
4 Ali Gevgilili, Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi, Bağlam Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 1998, s. 47-49.
5 Şerafettin Pektaş, Milli Şef Döneminde Cumhuriyet Gazetesi 1938-1950, 2. Baskı, Fırat Yayınevi, İstanbul 2010, s. 43.
6 Mehmet Şehmus Güzel, "İkinci Dünya Savaşı Boyunca Sermaye ve Emek", Osmanlıdan Cumhuriyet Türkiyesine İşçiler 1839-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, s. 197.

işçilerinin gerçek ücretleri (1948 fiyatlarıyla) 76.9 liradan 47.1 liraya, imalat sanayinde çalışan işçilerin gerçek ücretleri ise 174.5 liradan 78 liraya gerilemiştir.[7] 1938 fiyatlarıyla, örneğin 150 maaş kademesi üzerinden aylık alan bir memurun 1940'ta 380 lira olan aylığı 1945'te yarıdan fazla azalarak 159 liraya düşmüştür.[8] Hızlanan kapitalistleşmeye ve sermaye gelirlerine karşılık, savaşın son yılında yüksek gelirli vergi yükümlülerinin ödedikleri tüm vergi, toplam vergi gelirlerinin ancak %13.8'ini oluşturabilmiştir.[9]


Cumhuriyet

İkinci dünya harbi sona erdi

Japonya, İmparatorun hükümranlık haklarına dokunulmamak şartile teslim olmaya karar verdi

Dört müttefik hükümet aralarında görüşüyorlar

Teslim oluşun kabul edilmesi her an için bekleniyor

Dünya bayram yapıyor

B- 1946-1950 DÖNEMİ ÇOK PARTİLİ HAYATA GEÇİŞ SÜRECİNİN ÖZELLİKLERİ

II. Dünya Savaşı'nın Müttefiklerin zaferi ile sonuçlanması, bütün dünyada serbest seçimlere dayanan sistemlerin canlanmasını beraberinde getirmiştir.[10] Savaş sonrasının değişen koşullarında, CHP'nin devlet-parti özdeşliğine dayanan ideolojik çerçevesinin zorlandığı, bu nedenle katılımcı bir siyasal modele gereksinme duyulduğu görülmektedir. Tek parti döneminde sağlanan ekonomik gelişmeler yeni zenginler yaratmış; bu gruplar daha liberal bir ekonomi ve daha demokratik bir siyasal sistem istekleriyle ortaya çıkmışlardır.[11] Bu toplumsal kesimleri, 1920'lerdeki ve 1930'lardaki devlet ağırlıklı politikalarla bir

7 Tuncer Bulutay, Employement, Unemployoment and Wages in Turkey, ILO Yayını, Ankara 1995, s.305.
8 Memur İstatistikleri 1939-1960, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1961, s. 4.
9 Kemal H. Karpat, Türkiye Demokrasi Tarihi, Afa Yayınevi, İstanbul 1996, s. 93, 32 nolu dipnot.
10 Necdet Ekinci, Türkiye'de Çok Partili Düzene Geçişte Dış Etkenler, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul 1997, s. 8.
11 Ergun Özbudun, Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı, Bilgi Yayınevi, Ankara 1993, s. 22.

arada tutmak olanaksız hale gelmiş, değişik toplumsal sınıfların kendi çıkarları doğrultusunda örgütlenmeleri ve bu çerçevede farklı çıkarları temsil edecek siyasi partilerin varlığına izin vermek bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

II. Dünya Savaşı boyunca devletler arası dengeleri gözeterek bir tarafsızlık siyaseti izleyen Türkiye, savaş sonrasında 25 Nisan 1945'te toplanan San Fransisco Konferansı'na katılarak Birleşmiş Milletler'e üye olma yolunda ilk adımı atmıştır. Savaş sonrasının kendine özgü konjonktürü, Türkiye'de çok partili siyasi hayata geçilmesinde etkili olmuş, bu konudaki ilk işaret ise Cumhurbaşkanı İnönü tarafından verilmiştir. İnönü 19 Mayıs 1945 tarihli bu konuşmasında "Memleketin siyasi idaresi, Cumhuriyetle kurulan halk idaresinin her istikamette ilerlemeleri ve şartlarıyla, gelişmeğe devam edecektir. Harp zamanlarının ihtiyatlı tedbirlere lüzum gösteren darlıkları kalktıkça, memleketin siyaset ve fikir hayatında demokrasi prensipleri daha geniş ölçüde hüküm sürecektir." ifadeleriyle ülkede yeni bir dönemin başladığının da ilk sinyallerini vermiş oluyordu.[12] Bu gelişmenin ardından ilk olarak 7 Temmuz 1945'te Milli Kalkınma Partisi [MKP] resmen kurulmuştur. MKP devletçiliğe karşı çıkmakta, Sovyet yanlısı bulduğu CHP'yi eleştirmekte ve dış siyasette de İslam birliğini savunmaktadır. MKP savunduğu görüşler itibarıyla hem CHP'ye hem de savaş sonrası oluşan yeni dünya düzenine ters düşüyordu.[13] MKP'yi, bir muhalefet partisi olarak görmeyen Cumhurbaşkanı İnönü 1 Kasım 1945 tarihli Meclis konuşmasında "Bizim tek eksiğimiz, hükümet partisinin karşısında bir parti bulunmamasıdır" ifadesine yer vermiştir.[14] Bu nedenle MKP'nin kuruluşu simgesel olmaktan öteye geçememiş, parti kuruluşundan kısa bir sonra kapanmıştır.[15]

Savaş yılları içinde daha ziyade küçük burjuva aydınları ve üniversite gençliği çerçevesinde faaliyette bulunan sosyalist unsurlar, Cemiyetler Kanunu'nda 1946'da yapılan değişiklikten sonra, sınıf esasına dayanan partilerin kurulmasına imkân verilmesi ile partileşmeye çalışmışlardır. Bunlardan en önemlilerinden ikisi Türkiye Sos-

12 Ayın Tarihi, Mayıs 1945, Say 138, s. 52.
13 Tarık Z. Tunaya, Türkiye'de Siyasi Partiler 1859-1952, 2. Baskı, Arba Yayınevi, İstanbul 1995, s. 638-640
14 Ayın Tarihi, No: 144, Kasım 1945, s. 16-25.
15 K. Karpat, age., s. 133.

yalist Emekçi ve Köylü Partisi [TSEKP] ile Türkiye Sosyalist Partisi'dir [TSP].[16] 23 Aralık 1947'ye kadar devam eden sıkıyönetim işçi sınıfı ile aydınların üzerinde savaştan sonra da devam eden baskıların yoğunlaştırılmasında bir araç olarak kullanılmıştır. Mayıs 1946'da sınıf esasına dayalı cemiyet kurulabileceğine ilişkin yasal düzenlemeye rağmen, Aralık ayında yayınlanan sıkıyönetim tebliği ile bazı sosyalist partilerle onları destekleyen sendikalar ve bazı yayın organları kapatılmıştır. Bu tebliğ ile "İrticai mahiyette yaydığı fikirlerle emniyet bakımından zararlı görülen" Büyük Doğu dergisinin yayınına da dört ay için ara verilmiştir.[17]

Çok partili hayata geçiş sürecini asıl karakterize eden gelişme ise, CHP'den istifa eden Celal Bayar liderliğinde Demokrat Parti'nin [DP] kurulması olmuştur. Toplumdaki sivilleşme özlemi, daha önce ortaya çıkan TCF ve SCF deneyimlerinde olduğu gibi, bu kez kendini aralarında işçilerin de yer aldığı çeşitli sosyal sınıflar tarafından DP hareketine verilen destek ile kendini göstermiştir. Cumhurbaşkanı İnönü'nün 19 Mayıs 1945 tarihli konuşmasından cesaret alan bu hareket, önce CHP içerisinde parti içi bir muhalefet hareketi biçiminde ortaya çıkmıştır. 29 Mayıs 1945'te, Meclis'te yapılan bütçe tartışmaları sonrasında hükümet için yapılan güven oylamasında 359 kabul oyuna karşılık 7 milletvekili kırmızı oy kullanmıştır. Hükümete kırmızı oy verenler daha sonra çoğu DP hareketinin içinde yer alan Emin Sazak, Refik Koraltan, Celal Bayar, Fuat Köprülü, Hikmet Bayur, Adnan Menderes ve Recep Peker gibi önemli isimlerdir.[18] Böylece CHP içerisinde savaş sonrasının ilk muhalefet hareketi dogma eğilimi göstermeye başlamıştır. CHP içindeki muhalefet hareketini ortaya çıkaran asil gelişmeler ise hükümetin Meclis'e getirdiği Toprak Kanunu tasarısının görüşülmesi sırasında yaşanmıştır.

1945 yılının ortalarında hükümetin Meclis'e getirdiği toprak kanunu tasarısına göre, 500 dönümün üzerinde toprağı olanların fazla toprakları kamulaştırılacak ve bedeli 10 yıl taksitle ödenmek üzere köylüye verilecekti.[19] Tasarının görüşülmesi sırasında, Aydın bölgesinde 10 bin dönümden fazla toprağı olan Adnan Menderes ve diğer

16 Taner Timur, Türk Devrimi ve Sonrası 1919-1946, İmge Yayınları, Ankara 2002, s. 81.
17 Cumhuriyet, 17 Aralık 1946.
18 Cumhuriyet 30 Mayıs 1945.
19 T. Timur, Türk Devrimi..., s. 200.

bazı milletvekilleri tasarıya şiddetle karşı çıkmıştır.[20] Hikmet Özdemir, Menderes ve arkadaşlarının bu çıkışını, 1923'ten beri devlet eliyle yaratılmaya çalışılan Türk burjuvazisinin iktidara tek başına talip olabileceğinin habercisi olarak değerlendirmektedir.[21]


TAN

GÜNLÜK SİYASİ HALK GAZETESİ

Toprak Kanunu Tasarısının Mühim 17 nci Maddesi Dün Mecliste Fırtına Kopardı

Meclis Başkanı Mazhar Germen Celseyi Tâtil Etti ve Salondan Çıktı

Ankarada Siyasî Hava

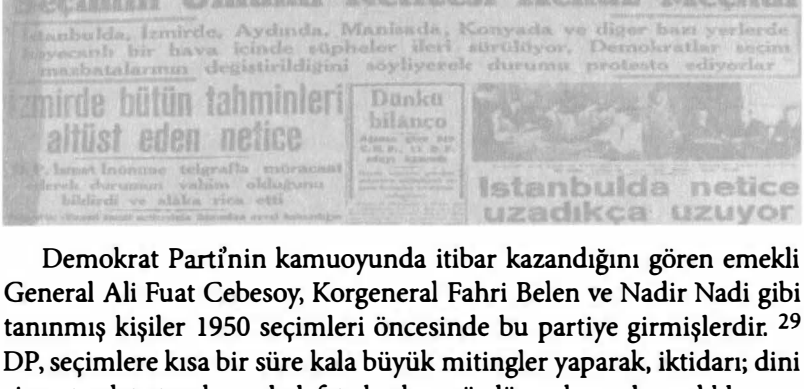
CHP'de, özellikle Mecliste Toprak Kanunu tasarısı görüşüldüğü günlerde huzursuzluk had safhaya ulaşmış, tasarıya muhalefet eden Celal Bayar, Refik Koraltan, Fuat Köprülü ve Adnan Menderes tarafından Dörtlü Takrir imzalanarak, 7 Haziran 1945'te CHP Grup Başkanlığına verilmiştir. Partinin dört üyesi tarafından verilen bu takrirle, ülkede demokratik usullerin daha geniş olarak uygulanması isteniyordu. Meclis'te gerçek bir denetimin sağlanması ve demokratik kurumların özgürce oluşması için gereken yasa değişikliklerinin yapılması da takrirle istenen diğer konular arasında yer eliyordu.[22] Celal Bayar, Dörtlü Takrir'in Parti Grubunda reddedilmesini gerekçe göstererek 17 Eylül 1945'te milletvekilliğinden istifa etmiş; ardından 22 Eylülde toplanan CHP Divanı, Fuat Köprülü ile Adnan Menderes'i, "Vatan gazetesinde yayınladıkları yazılar parti prensiplerine aykırı bulunduğu" gerekçesiyle partiden ihraç etmiştir. 27 Kasımda ise Refik Koraltan yine Vatan gazetesine verdiği bir demeci uygunsuz bulunduğu gerekçesiyle CHP'den çıkarılmıştır.[23] Dörtlü Takrir'in verilmesi ve Partiden ihraçların gündeme gelmesiyle yeni bir parti kurulması yolu açılmış oluyordu.

---

20 S. Süreyya Aydemir, Menderes'in Dramı, 6. Baskı, Remzi Kitabevi, İstanbul 1998, s. 117.
21 Hikmet Özdemir, Türkiye Cumhuriyeti, İz Yayıncılık, İstanbul 1995, s. 148.
22 M. Serhan Yücel, Demokrat Parti, Ülke Kitapları, İstanbul 2001, s. 47; Ş. S. Aydemir, Menderes'in..., s. 126
23 M. Şehmus Güzel, Türk Usulü Demokrasi, Doruk Yayınevi, Ankara 1997, s. 69.

2 Aralık 1945'te CHP'den ayrılan Celal Bayar [24] aynı günlerde Cumhurbaşkanı İnönü ile Çankaya Köşkünde bir yemekte görüşmüş ve ardından 7 Ocak 1946'da Demokrat Parti kurulmuştur.[25] Basın toplantısıyla kamuoyuna açıklanan parti tüzüğünde, serbest seçim, dini politikaya alet etmemek, özel teşebbüse önem vermek, sendikaların kuruluşunu teşvik etmek gibi o gün için Türkiye açısından önem taşıyan konular vardır.[26]

DP'nin kuruluşundan kısa bir sonra çığ gibi büyüyen bir harekete dönüştüğünü gören CHP yönetimi, bu hızlı büyümeyi durdurabilmek amacıyla bazı önlemler almaya girişmiştir. Öncelikle 10-11 Mayıs 1946'da toplanan CHP Olağanüstü Kurultayı'nda "tek dereceli seçim " ve "değişmez Genel Başkanlığın kaldırılması" gibi bazı demokratik açılımlara gitmiştir.[27] Hızla gelişmeye başlayan DP, 1946 yılı Temmuz'unda yapılan seçimlerde, 465 milletvekilliğinden 62'sini kazanmıştır. İktidardaki CHP ise sonuçları hâlâ tartışılan bu seçimde 391 milletvekili çıkarmıştır.[28]


Cumhuriyet

Seçimin Umumi Neticesi Henüz Meçhul

İstanbulda, İzmirde, Aydında, Manisada, Konyada ve diğer bazı yerlerde heyecanlı bir hava içinde şüpheler ileri sürülüyor, Demokratlar seçim muhabirlerinin değiştirildiğini söyleyerek durumu protesto ediyorlar

İzmirde bütün tahminleri altüst eden netice

Dünkü bilanço

İstanbulda netice uzadıkça uzuyor

Demokrat Parti'nin kamuoyunda itibar kazandığını gören emekli General Ali Fuat Cebesoy, Korgeneral Fahri Belen ve Nadir Nadi gibi tanınmış kişiler 1950 seçimleri öncesinde bu partiye girmişlerdir. [29] DP, seçimlere kısa bir süre kala büyük mitingler yaparak, iktidarı; dini siyasete alet etmek, muhalefete baskıyı sürdürmek ve plansızlıkla suç-

24 Cumhuriyet, 3 Aralık 1945.
25 H. Özdemir, age., s. 167; Cem Eroğul, Demokrt Parti ve İdeolojisi. 2. Baskı, Ankara 1990, s. 12.
26 Cumhuriyet, 8 Ocak 1946.
27 M. S. Yücel, age., s. 52.
28 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 138, 140.
29 Mustafa Albayrak, Türk Siyasi Tarihinde Demokrat Parti 1946-1960, Poenix Yayınevi, Ankara 2004, s. 162.

lamıştır. Seçimler öncesinde çıkan olaylarda, Zonguldak ve Malatya'da birer DP'li vurularak öldürülmüştür.[30] DP'nin hazırladığı seçim bildirgesi ise 8 Mayıs 1950'de yayınlanmıştır. Ağırlıklı olarak CHP iktidarının suçlandığı bildirgede özel girişimin hızla geliştirileceği, yabancı sermaye ve tekniğin memlekete süratle getirileceği, işçi ve köylü sorunlarının Batı demokrasilerindeki örneklerine uygun olarak çözümleneceği, siyasi rejimin demokratik bir zihniyetle yeniden düzenleneceği ifade edilmiştir.[31]

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren güçlenmeye başlayan ve II. Dünya Savaşı sonrasında öne çıkmaya başlayan burjuvazi DP hareketiyle, asker-sivil bürokrasinin egemenliğini temsil eden siyasal iktidarı ele geçirmek için, bu mücadelesinde işçi, köylü ve alt tabakaların desteğinden yararlanmak istemiştir. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde politika sahnesinde yer alan DP, burjuvazinin yanı sıra isçi ve köylülerin de desteğini alarak kendisinden önceki TCF ve SCF hareketlerinin devamı olarak ortaya çıkmıştır. II. Dünya Savaşı yıllarında emeklerinin karşılığını alamayan, giderek, ekonomik sistemin çarkları arasında ezilen işçiler ve tarım ürünlerine uygulanan düşük alım fiyatları nedeniyle köylüler tek partili rejime cephe almışlardır. İşçi ve köylülerden yükselen bu muhalefeti, politik iktidarı değiştirmek üzere kullanma fırsatını elde eden burjuvazi, 1945 sonrasında Türkiye'de çok partili düzene geçişin öncülüğünü yapmıştır.[32] DP, bir yandan, yoksul köylü kitlelerini "jandarma dipçiğinden kurtarma" söylemi etrafında yoğunlaşan propagandalarıyla; diğer yandan, işçilere yönelik olarak, grev hakkını tanıma yolundaki vaatleriyle geniş bir kitle desteği sağlama yolundaki çabalarını güçlendirmiştir.[33]

C- 1950-1960 YILLARI ARASINDA ÇOK PARTİLİ SİYASİ HAYATIN ÖZELLİKLERİ

Türkiye'de, 1950 yılında yapılan seçimlerle siyasi iktidar el değiştirmekle birlikte, bu geçiş çoğulcu bir demokrasinin oluşumuna yol açmamış, çoğunlukçu ve iki partili bir sistem ortaya çıkarmıştır. Seçim sisteminin getirdiği bazı sakıncalar 1950, 1954 ve 1957 seçimlerinin

30 Zafer, 4, 6 Mayıs 1950.
31 Vatan, 9 Mayıs 1950.
32 Ali Gevgilili, Atatürkçü Dış Politika ve NATO ve Türkiye, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1968, s. 244-245.
33 A. Işıklı, Gerçek..., s. 67.

sonuçlarına da yansımış; DP aldığı oy oranının çok üzerinde bir milletvekili sayısıyla iktidara gelerek Meclis çoğunluğunu ele geçirmiştir. DP 1950'de % 55 oy oranıyla 408 milletvekili elde ederken, CHP % 41 oy oranıyla 69 milletvekili çıkarabilmiştir. 1954'te DP'nin oyları % 57, milletvekili sayısı ise 490'a ulaşmıştır. CHP ise bu seçimde % 35 oy oranıyla 30 milletvekili alabilmiştir. Çeşitli sosyal ve ekonomik faktörlerin etkisiyle DP, 1957 seçimlerinde % 47'ye gerilerken milletvekili sayısı 419'a düşmüş, CHP ise % 41 oy oranıyla mecliste 179 milletvekiliyle temsil edilmiştir.[34] DP bu üç seçim döneminde en yüksek % 57 oranında oy alabildiği halde, milletvekilliklerinin % 83, 91 ve 70'ini alarak iktidar olmuştur. Bu durum, siyasi rejimin çoğulcu olmaktan ziyade çoğunlukçu olmasına ve iktidar partisinin Meclis'te mutlak hâkimiyetine yol açmıştır.


POKER-PLAY

C.H.P. iktidarı devrediyor

C.H. Partisi Meclis içinde ve dışında tam bir muhalefet ve tenkid Partisi olarak vazifesine devam edecektir

Son ve kati neticeler bugün anlaşılacak

Meclis pazartesi günü toplanacak

Seçimler tam bir sürpriz olmuştur

Türkiye'de, tek partili dönemde olduğu gibi, incelememize konu olan 1950-1960 döneminde de başta işçiler olmak üzere, toplum katmanlarının örgütlenebildiği söylenemez. 1938 yılı itibarıyla Türkiye'deki mevcut dernek sayısı 205 iken,[35] çok partili hayata geçiş yılı olan 1946'da ülkede mevcut dernek sayısı sadece 820'dir. Bunun % 50'den fazlası İstanbul ve Ankara'dadır. Yetersiz olmakla birlikte, zaman içerisinde dernek sayısı artış göstermiş ve 1950 2.171'e, 1955'te 6.846'ya, 1960'ta ise 17.229'a yükselmiştir.[36]

34 İstatistik Göstergeler 1923-2002, Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) Yayını, Ankara 2003, s. 138, 140. 1954 ve 1957 seçimlerine katılan Hürriyet Partisi , Cumhuriyetçi Millet Partisi ve bağımsızlar bu seçimlerin her birinde toplam % 6 civarında oy almışlardır.

35 Robert Bianchi, Interest Group and Political Development İn Turkey, Princeton University Press, New Jersey 1984, s. 155.

36 Ahmet N. Yücekök, Türkiye'de Dernek Gelişmeleri 1946-1968, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1972, s. 26, 82, 84, 150. Bu derneklerin önemli bir bölümü cami yaptırma ve spor dernekleridir.

İç ve dış koşulların etkisiyle çok partili yaşama geçilmiş olmakla birlikte, partilerin, derneklerin ve sendikaların faaliyetlerine getirilen hukuksal ve fiili sınırlamaların 1950 sonrasında DP döneminde de devam ettiği görülmektedir. Türk Ceza Kanunu'nun 141. maddesinin yaptırımları; DP iktidarları tarafından yapılan değişikliklerle ağırlaştırılmıştır.[37] Basın yoluyla islenen suçları cezalandırmayı amaçlayan 9 Mart 1954 tarihli Kanun'da[38] yer alan suçların kapsamı 8 Haziran 1956'da Neşir Yoluyla Veyahut Radyo İle Yahut Toplantılarda İşlenen Bazı Cürümler Hakkında Kanun ile genişletilerek verilen cezalar ağırlaştırılmıştır. Kanuna göre, "...resmi sıfata haiz olanların küçük düşürmeyi hedef tutan veya bunlar aleyhine istihkar veya istihfaf telkin edebilecek veyahut müphem suizannı davet eyleyebilecek neşriyatta bulunulması" halinde 1 yıldan 3 yıla kadar hapis ve 3000 liradan 10.000 liraya kadar ağır para cezası öngörülüyordu. Devletin siyasi veya mali itibarına dokunabilecek veya halkın telaş ve heyecanına neden olabilecek tarzda yazı yazan ve yayınlayanlar ise 1 yıldan 3 yıla kadar hapis ve 10.000 liradan aşağı olmamak üzere para cezası ile cezalandırılacaklardı.[39] Metin Toker'in yazdığına göre 1958 yılına kadar, sekiz yıllık DP iktidarı süresince, toplam 811 gazeteci hüküm giymiş ve bu süreçte bazı gazeteler sık aralıklarla uzun süre kapatılmıştır.[40] 1956 yılında çıkarılan Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu da devam eden sınırlamaların bir başka örneğidir. Kanuna göre siyasi partiler tarafından düzenlenecek siyasi propaganda amaçlı toplantılar sadece secim zamanı yapılabilir, partiler secim donemi dışında toplantı ve gösteri yürüyüşü yapamazlardı. Bu maddeye aykırı davrananların toplantıları dağıtılmakla beraber 1 yıldan 3 yıla kadar hapis ve 1000 liradan 5000 liraya kadar ağır hapis ile cezalandırılırlardı.[41] Bu antidemokratik yasalar ve uygulamalar, sendikal hareket yanında; basını, üniversiteleri ve tüm toplumu baskı altında tutmaktadır. [42] Dönemin ulusal ve uluslararası konjonktüründen beslenen yoğun bir anti-komünizm ile düşünce ve sanat üzerindeki baskı; Türkiye'de sadece sen-

37 1926 tarihli Türk Ceza Kanunu, 1933, 1949, 1953 ve 1957'de değişikliğe uğramıştır (Türk Ceza Kanunu Ek ve Değişiklikleriyle, İnkılap ve Aka Kitabevi, İstanbul 1963, s. 184-187).
38 Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1444-1445.
39 Düstur, 3. Tertip, XXXVII-1, s. 1284-1286.
40 Metin Toker, Demokrasiden Darbeye 1957-1960, 2. Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara (Tarihsiz), s. 193-194.
41 Düstur, 3, Tertip, XXXVII-1, s. 1580-1584.
42 C. Eroğul, age., s. 119-122.

dikacılığın değil, tüm ilerlemenin yolunu tıkamıştır.[43] Kemal Karpat'a göre, Türkiye'de 1950-1960 döneminde sosyal ve ekonomik alanlarda yaratıcı fikirlere rastlanmamış, gerçeklerle fikri gelişme arasında derin bir uçurum ortaya çıkmıştır.[44]

1956'da, savaş yıllarının izlerini taşıyan Milli Korunma Kanunu'nun [MKK] yeniden uygulamaya konulması ve yıl içerisinde çıkarılan diğer anti demokratik yasalar, 1957 seçimlerinde DP'nin oy kaybetmesine neden olmuştur. MKK'nin yanlış uygulanmasından dolayı döviz sıkıntısı ortaya çıkmış; cam, lastik, pil, inşaat malzemesi, çay, kahve, ilaç, gözlük camı gibi ihtiyaç maddeleri karaborsaya düşmüştür. Öte yandan, basını, sendikaları, üniversiteleri ve siyasi partileri baskı altına almak amacıyla çıkarılan yasalar, DP'nin 1946-1950 arası yaptığı demokrasi mücadelesi ve verdiği sözlerden eser bırakmamıştır. Demokrat Parti ispat hakkı konusunda son derece inatçı ve yanlış bir tutum izlemiş, bunun sonucunda parti küçülmüş, bir kısım partililerin ayrılmasıyla Hürriyet Partisi kurulmuştur. Kırşehir'in ilçe yapılmasına karşı çıkan Osman Bölükbaşı'nın, Celal Bayar ve Meclis Başkanı için söylediği ağır sözler nedeniyle tutuklanarak hapse atılması ise DP'nin muhaliflerini susturmak için onları cezalandıran bir siyasi kuruluş olarak algılanmasına yol açmıştır.[45] CHP Genel Sekreteri Kasım Gülek'in 1955 yılında Sinop'a sokulmaması ve ardından tutuklanması, bu dönemin önemli diğer bir siyasi gelişmesidir.[46]


GECE POSTASI

D.P. Muhalefete Karşı

Tedbir Alıyor

Sosyal ve önemli bir davamız

Soförler ilkokul mezunu olacak

ADLİ TIP

Gece Postası 3 Ekim 1959

43 C. Eroğul, age., s. 61.
44 K. Karpat, age., s. 305.
45 M. S. Yücel, age., s. 288.
46 Metin Toker, DP Yokuş Aşağı 1954-1957, Bilgi Yayınevi, Ankara 1991, s. 134.

1950-1960 döneminde siyasi iktidar sosyalist düşünceye karşı da şiddetli bir baskı içinde olmuş; iktidarın bu yaklaşımı bir kısım aydınlar tarafından desteklenmiştir. Gençliğin politikaya ilgisinin son derece düşük olduğu bu dönemde sendikalar da tamamen siyasetin dışında kalmışlardır.[47] Feroz Ahmad'a göre, Truman Doktrini, Marshall Planı ve Kuzey Atlantik Savunma Paktı [NATO: North Atlantic Treaty Organization] aracılığıyla Türkiye'nin aktif rol aldığı Soğuk Savaş sırasında, sosyalizme sempati duyan herkes, komünist, işbirlikçi ve vatan haini olarak görülmüştür. CHP ile DP solun ezilmesi konusunda görüş birliğine varıp, gerek iktidar gerekse muhalefet dönemlerinde bu politikaların uygulayıcısı olmuşlardır.[48] 1950'lerde solun tasfiyesi ile birlikte yoğunlaşan komünizm düşmanlığı, özellikle Rusya veya Slav düşmanlığı olarak ele alınmış; bu tutum Türkiye'de sol karşıtlığına dönüşmüştür. Bu bağlamda, Kore Savaşı'na Türk askerlerinin gönderilmesini protesto eden Türk Barışseverler Derneği hakkında 1950'de dava açılmış; sanıklar Türk-Amerikan ilişkilerini bozmaya çalışmak, ordu içinde kışkırtıcı faaliyette bulunmak ve komünizm propagandası yapmakla suçlanmışlardır. 1953'te, Gizli Komünist Partisi oluşturmak suçlaması ile tutuklanan 167 sanıklı davada çok sayıda şair, yazar ve iktisatçı yer almıştır.[49]

İngiltere, Yunanistan ve Türkiye arasında Kıbrıs sorununun ele alındığı Londra Konferansı devam ettiği sırada 5 Eylül 1955 günü Atatürk'ün Selanik'teki evine atılan ses bombası asıl etkisini Türkiye'de göstermiş, haberin basında yer aldığı günün akşamı İstanbul ve İzmir'de gösteri ile başlayan olaylar daha sonra yağmaya dönüşmüştür.[50] Olaylar, Kıbrıs Türktür Derneğinin yürüyüşüyle başlamış, ancak bir sonra Rumlara "gözdağı verme" davranışına dönüşmüştür. "Milli heyecanın bir tezahürü" olarak ortaya çıkan olaylar sırasında çok sayıda ev ve işyeri kullanılamaz duruma gelmiş, bazı vatandaşlarımız hayatını kaybetmiştir.

---

47 Ergun Aydın, Türk Solu, Belge Yayınları, İstanbul 1992, s. 27.

48 Feroz Ahmad, Demokrasi Sürecinde Türkiye 1945-1980, Çeviren: Ahmet Fethi, Hil Yayınları, İstanbul 1994, s. 46.

49 H. Bayram Kaçmazoğlu, Demokrat Parti Döneminin Toplumsal Tartışmaları, Birey Yayıncılık, İstanbul 1988, s. 176. Bu davada Behice Boran, Mübeccel Kıray gibi sosyologların yanı sıra Arif Damar, Ulvi Uraz, Selçuk Uraz, Mihri Belli ve Zeki Baştumar gibi isimler yer almıştır.

50 Rıfkı Selim Burçak, On Yılın Anıları (1950-1960), Nurol Matbaacılık, Ankara 1998, s. 313.

6-7 Eylül 1955 olayları sırasında, Beyoğlu İstiklal Caddesi üzerinde, Türk bayrağı asarak önlem alanların dışında ve daha önce birileri tarafından işaretlenmiş tüm işyerleri harabeye çevrilmiş, yakılmış veya yağmalanmıştır. Kıbrıs sorununun en hassas günlerinde, milli duygularla tahrik edilmiş olan kalabalıklar tarafından Taksim, Arnavutköy, Ortaköy, Karaköy, Eminönü, Sirkeci, Gedikpaşa, Kumkapı ve Bakırköy'ün de aralarında bulunduğu 52 yerde birden çıkarılan yangınlarla çok sayıda tarihi yapı yok olurken, Rum ve Ermeni yurttaşlara ait yüzlerce işyeri ve ev de kullanılmaz duruma gelmiştir. Bu olaylar kısa sürede İzmir'e de yansımış, burada da çok ev ve işyeri zarara uğramıştır. İstanbul ve İzmir'de çok sayıda Rum ve Ermeni okulu da zarar görmüştür.



6-7 Eylül Olaylarında Bir Araç Göstericiler Tarafından Parçalanıyor.

Olaylardan sonra Meclis'te konuşan DP İstanbul milletvekili Aleksandros Haçopulos, polisin tahrip ve yağma yapanları koruduğunu örneklerle anlatmış, Büyük Ada'ya polisin gözleri önünde kayıklarla gelen 200-300 kişilik grubun Rumlara ait ev ve işyerlerini tahrip ettikten sonra yine polisin gözleri önünde ellerini kollarını sallayarak adayı terk ettiklerini söylemiştir. Kışkırtılmış ve yönlendirilmiş kalabalıkların neden olduğu yağma ve yıkımlar ülkede yaşayan çeşitli unsurların birbirlerine ve devlete olan güven duygusunun erozyona uğramasına neden olmuştur. 15 Eylülde Başbakan Adnan Menderes'e bir mektup gönderen Patrik Athenegoros, olayların "Muayyen bir program ve plan mucibince teşkilatlandırılmış" gruplar tarafından yapıldığını ifade etmiştir.[51] Olaylardan sonra Yunan hükümeti Türkiye'yi protesto

51 Tan, 7 Eylül 1955

ederken, Yunan basını da olayların Türk resmi makamlarınca planlandığını ileri sürmüştür. İki ülke arasında gerginleşen ilişkileri normalleştirmek amacıyla 24 Ekimde İzmir'de Yunan Konsolosluğuna törenle Yunan bayrağı çekilmiştir. ABD'nin arabuluculuğuyla iki ülke arasındaki ilişkiler kısa sürede tamir edilmiştir.[52]

9 Eylül tarihli Tan gazetesinde de olayların "Tertipli bir komünizm hareketi" olduğu ifade edilmiştir.[53] Hükümete göre de yağma ile sonuçlanan bu olaylar Beyrut'taki "kızıl" bir örgüt tarafından hazırlanmış, Kıbrıs Türktür Cemiyeti ise bu plana alet olmuştur.[54] 6-7 Eylül 1955 olayları DP iktidarı tarafından komünist kışkırtması olarak görülmüş ve olaylarla ilgili olarak Aziz Nesin, Hasan İzzettin Dinamo, ve Kemal Tahir gibi bazı sol görüşlü isimler sıkıyönetim yargılamalarında olayların sanıkları olarak bulunmuşlardır. Başbakan Menderes olaylardan sonra yaptığı konuşmada, Dünya Komünist Teşkilatının Türkiye'yi hedef aldığını ve ülkede genel bir kargaşalık çıkarmak kararında olduğunu belirtmiştir.[55]

Bu dönemde, Amerikan Aleyhtarı Faaliyetleri Önleme Komitesi tarafından hazırlanan ve komünizm karşısına dini koyan yazılar Türkçeye çevrilerek bazı İslamcı dergilerde yayınlanmıştır. 1950'lilerde sol tasfiye edilirken, dönemin muhafazakar çevreleri komünizm karşısında en önemli engelin İslamiyet olduğunu vurgulamışlardır. Sadece muhafazakar çevreler değil, dönemin laik, batıcı ve Atatürkçü kesimleri de şiddetli bir sol karşıtlığı sergilemişlerdir.[56]

Sonraki başlıklarda da ele alındığı gibi, dönem içerisinde meydana gelen işçi hareketleri siyasi iktidar tarafından sol gelişmelerin belirtisi olarak algılanmıştır. Bu algılama nedeniyle harekete geçen siyasi iktidar sol düşünceye karşı yukarıda ele aldığımız siyasi ve adli önlemleri uygulamaya geçirmiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında iç ve dış faktörlerin etkisiyle CHP iktidarları döneminde çıkarılan yasalarla başlatılan sendikal faaliyetler, Türkiye'nin yanı başındaki Sovyet Rusya'dan etkilenebileceği endişesi ile, DP iktidarı tarafından sürekli bir endişe

52 Baskın Oaran (Editör), Türk Dış Politikası 1919-1980, Cilt I, İletişim Yayınları, İstanbul 2001, s. 601
53 Tan, 9 Eylül 1955
54 B. Oran, age., s. 601
55 Rıfkı Selim Burçak, On Yılın Anıları (1950-1960), Nurol Matbaacılık, Ankara 1998, s. 318-321.
56 H. B. Kaçmazoğlu, age., s. 175-180.

kaynağı olarak ele alınmıştır. Bu durum, dönem içerisinde sol düşüncenin kontrol altında tutulmasının yanı sıra, sendikal hareketlerin gelişmesini de engellemiştir.

D- CUMHURİYET HALK PARTİSİ'NİN ÇALIŞMA HAYATINA BAKIŞI

Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın kapatılmasından sonra, 1931'de toplanan CHP Kurultayı'nda kabul edilen programda, hiçbir sınıfa ayrıcalık tanınmayacağı ve bütün herkesin halk kavramı içerisinde kabul edildiği yazılmıştır. Bu programda, sınıf mücadelesi yerine, menfaatlerde uyum sağlamanın esas amaç olduğu belirtilmiştir. 1931 programında ayrıca, "Milliyetçi Türk amelesi ve işçilerin" hak ve çıkarlarının göz önünde tutulacağı, emek ile sermaye arasındaki uyumun sağlanması amacıyla bir iş kanununun çıkarılacağı ifade edilmiştir.[57] Benzer ilkelerin yer aldığı 1935 programında, bunlardan farklı olarak, çıkarılacak iş kanunu ile işçi-işveren ilişkilerinin düzenleneceği, uzlaşma yolu ile çözümlenemeyen iş anlaşmazlıklarının devletin kuracağı uzlaştırma araçlarının yargıçlığı ile kotarılacağı yazılmıştır. Söz konusu programda ayrıca, grev ve lokavtın yasaklanacağı belirtilmiştir.[58] 1939 tarihli programda ise, işçi, çiftçi, sanayici ve tüccar gibi kesimlerin uyum içinde çalışması gereken birer çalışma zümresi olduğu ve partinin sınıf mücadelesini benimsemediği yazılmıştır. Programda ayrıca, grev ve lokavtın yasak olduğu belirtilmiştir.[59]

II. Dünya Savaşı sonrasında, dünyada ve Türkiye'de yaşanan liberal atmosfer, CHP'nin parti programında da yansımasını bulmuştur. 17 Kasım 1947'de toplanan 7. Kurultay'ında, devamlı işçiler için ücretli hafta tatili meselesini programına alan CHP, bu programda çocuk ve kadın işçilerin korunması konusuna da yer vermiştir. Böylece, CHP sendikaların kuruluşunun yanı sıra bedeni ve fikri emeği sömürüden korumayı, çocuk ve kadın işçilerin korunmasını da ilkeleri arasına aldığını ilan etmiştir. Sosyal sigortaların kurulması, işçi ve işverenler arasında kolektif sözleşmelerin sendikalar vasıtasıyla yapılması 1947 CHP Programı'nın diğer önemli unsurlarıdır. Ancak programda, sen-

---

57 Yılmaz Gülcan, Cumhuriyet Halk Partisi 1923-1946, Alfa Yayınları, İstanbul 2001, s. 395-397.
58 Y. Gülcan, age., s. 404-407.
59 Y. Gülcan, age., s. 420-423. Grev ve lokavt yasağı 1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu ile getirilmiştir.

dikaların "milli bir zihniyetle" kurulması ve "siyasi cereyanların dışında kalması" istenmektedir.[60]

1950 seçimlerinde uğranılan başarısızlık, CHP içerisinde ciddi tartışmalara ve tek parti uygulamalarına ilişkin eleştirilere yol açmıştır. Partinin iktidarı kaybetmesinden sonra, 1950'de toplanan 8. Büyük Kurultaya sunulmak üzere hazırlanan teklifte, partinin gerek kendi içindeki fonksiyonlarını, gerek millet karşısındaki faaliyetlerini "otoriter zihniyet" ile yürüttüğü, bunun çok partili hayata geçişten sonra da devam ettiği ifade edilerek, acil önlemler alınması gerektiği savunulmuştur.[61] O güne kadar halkçılık ideolojisi çerçevesinde sınıfların ve sınıf mücadelelerinin varlığını reddeden CHP, artık farklı çıkarlara sahip değişik toplum kesimlerine yönelmek zorunluluğunu hissetmektedir.

22 Haziran 1953'te toplanan 10. Kurultayda onaylanan parti programı ile CHP, ilk kez ekonomik ve sosyal sorunlara ağırlık vermeye başlamış ve somut koşulların baskısı altında hareket etmek zorunda kalmıştır. CHP, o güne kadar şiddetle karşı çıktığı grev hakkını 1953'te parti programına almıştır. Bu programın 38. maddesinde grev konusu ile ilgili olarak "İşçi ile işveren arasındaki anlaşmazlık tahkim kurullarında hal olunmazsa; vatan müdafaasını ve geniş ölçüde vatandaş sağlığını ve memleket asayişini bozmamak kayıt ve şartları altında işçiye grev, buna karşılık da işverenlere iş kanunları hükümleri dairesinde lokavt hakkı"nın tanınması gerektiği görüşüne yer verilmiştir.[62]

Görüldüğü gibi, CHP değişmiş olmakla birlikte eski korkularından arınabilmiş değildir. İşçi işveren sorunlarının çözümünde zorunlu tahkim yöntemini grev hakkının önüne koyan CHP, işçiye grev hakkının tanınması karşılığında işverene de lokavt hakkı verilmesinden yanadır. Öyle anlaşılıyor ki, CHP grev ve lokavtı birbirini dengeleyen iki unsur olarak görmektedir. Ancak değişim 1953 sonrası yıllarda da devam etmiş; CHP, Demokrat Parti'nin çalışma hayatıyla ilgili olarak programına aldığı ilkelerin savunucusu olmuştur. 1950'lerin sonlarına doğru CHP, işçilerin özlemlerine yanıt verme amacıyla, işçi sorunlarına giderek artan bir önem vermeye başlamıştır. 1957 yılında, iktidara

60 T. Z. Tunaya, age., s. 592-593.
61 CHP'de Islahat Yapılması İçin Teklif 1950 (1950 Kurultayı), Türkiye Matbaacılık ve Gazetecilik A.O. Yayını, Ankara 1950, s. 8-9.
62 Hikmet Bila, CHP Tarihi, Doruk Matbaacılık, Ankara 1979, s. 274.

muhalif ve grev hakkı talep eden İstanbul İşçi Sendikaları Birliği ile ilişkiye girmesi, CHP'nin mücadele stratejisine yeni bir boyut getirmiştir. CHP tarafından 1959'da hazırlanan İşçi ve İşveren Teşekkülleri Kanun Projesi'nde de grev hakkına yer verilmiştir. Nihayet, 27 Mayıs'a bir yıl kala 12 Ocak 1959'da toplanan CHP 14. Kurultayında kabul edilen İlk Hedefler Bildirgesi'nde de sendika özgürlüğü ve grev hakkı temel bir hak olarak belirlenmiştir.[63]

CHP kurultay raporlarında işçi hakları gündeme alınırken hükümet programlarında çalışma hayatına ilişkin ifadelere çok az rastlanmaktadır. Bunun nedeni, daha önce de belirtildiği gibi, iktidar yıllarında CHP'nin sınıfları ve sınıf mücadelesini yok sayan ideolojik yaklaşımıdır. CHP, iktidarının son yıllarına kadar çalışan sınıfları yok saymış, onları birbirleriyle mücadele etmek yerine, "halkçılık" ilkesi etrafında birleştirmeyi amaçlamıştır. Örneğin, 22 Kasım 1924-3 Mart 1925 tarihleri arasında görev yapan Fethi Okyar Hükümetinin programında, sadece "işçilerin hukuk ve görevlerine ilişkin bir çalışma yasası tasarısının hazırlanacağı"ndan söz edilmiştir.[64] 2 Kasım 1927-25 Eylül 1930 tarihleri arasında görev yapan IV. İnönü Hükümetinin programında ise "...İş yasası ve işçilerin durumlarının iyileştirilmesi ile özellikle ilgileneceğimizi belirtmek isteriz." açıklaması ile yetinilmiştir.[65]

Celal Bayar da 8 Kasım 1937'de Meclis'te okuduğu hükümet programında işçi sorunlarına ve çalışma yaşamının düzenlenmesine ilişkin önlemlere yer vermemiştir. Bayar tarafından, kurulan bu ilk hükümetin programında, "İş vasıtalarını arttırmak" ve "ucuz istihsal temin etmek" gibi noktalara değinildiği halde, daha bir yıl önce yeni İş Kanunu çıkarılmış olmasına rağmen bu kanunun uygulanmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmemiştir.[66] Atatürk'ün ölümünden sonra kurulan II. Bayar Hükümetinin programında da çalışma hayatı ile ilgili hiçbir ifade yer almamıştır.[67]

Ocak 1939'dan Temmuz 1942'ye kadar görev yapan I. ve II. Refik Saydam Hükümetlerinin programlarına ise II. Dünya Savaşı damga-

---

63 A. Işıklı, Gerçek..., s. 94.
64 Hükümetler ve Programları 1 1920-1960, TBMM Yayını, Hazırlayan: Nuran Dağlı-Belma Aktürk, Ankara 1988, s . 29.
65 Hükümetler ve Programları..., s. 37.
66 Hükümetler ve Programları..., s. 51-84.
67 Hükümetler ve Programları..., s. 85-87.

sını vurmuştur. Bu hükümetlerin programlarında yer verilmemiş olmasına rağmen ,[68] Milli Korunma Kanunu bu dönemde çıkarılmış ve işçilerin daha uzun sürelerle daha ucuza çalışması sağlanmıştır. Savaşın bütün dünyayı sardığı 1942 Temmuzundan Ağustos 1946'ya kadar ise I. ve II. Şükrü Saraçoğlu Hükümetleri kurulmuştur. Saraçoğlu, Meclis'te yaptığı II. Hükümet programını sunuş konuşmasında, memurlara para ve giysi yardımı yapılacağına ilişkin sözlere yer verirken aynı ekonomik sıkıntılara fazlasıyla katlanmak zorunda kalan işçiler için benzer ifadelere yer vermemiştir.[69]

II. Dünya Savaşı sona erdiğinde, bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de dengeler değişmiş, 1942'den beri başbakanlık görevini yürüten Şükrü Saraçoğlu görevden alınmıştır. Ağustos 1946'da Saraçoğlu'nun yerine Recep Peker Hükümeti kurulmuştur. Peker Hükümeti programında çalışma hayatına ilişkin olarak "işçi hayatının iyileştirilmesi ve bunların risklere karşı teminata kavuşmalarını sağlayacak [...] [tedbirlere] daha büyük ölçüde devam edeceğiz" gibi önemli ifadelere yer verilmektedir. Programda, bir süredir uygulanan meslek hastalığı, kaza ve analık sigortasına emeklilik sigortasının da ekleneceği belirtilmektedir. İş hukukunun değiştirileceği belirtilen programda, deniz ve tarım işçilerine yönelik çalışmaların başlatılacağı ifade edilmektedir. İş ve işçi bulmanın bir devlet görevi haline getirilmesi, kalifiye işçi yetiştirilmesine önem verilmesi ve ülkenin bazı bölgelerinde meydan gelen işçi hareketlerini kontrol altına alarak gerekli kurumların oluşturulması da programda belirtilen diğer konulardır.[70] Bu dönemde Cemiyetler Kanunu değiştirilerek sınıf esasına dayalı cemiyet kurmanın yolu açılırken, 1947'de çıkarılan Sendikalar Kanunu ile bu sınıf örgütlerinin yasal dayanağı meydana getirilmiştir.

Yaklaşık bir yıllık Peker Hükümetinden sonra Eylül 1947'de I. Hasan Saka Hükümeti; bunun ardından ise Haziran 1948'de II. Hasan Saka Hükümeti kurulmuştur. Ancak Saka Hükümetlerinin programlarında çalışma hayatına ve işçi hakların ilişkin herhangi bir konuya yer verilmemiştir.[71] Hasan Saka Hükümetlerinin ardından Ocak 1949'da Şemsettin Günaltay Hükümeti kurulmuş, 14 Mayıs 1950 seçimlerine

68 Hükümetler ve Programları..., s. 88-96.
69 Hükümetler ve Programları..., s. 109.
70 Hükümetler ve Programları..., s. 133.

kadar devam eden bu hükümetin programında da çalışma hayatı ile ilgili konular yer bulamamıştır.[72]

E- DEMOKRAT PARTİ'NİN ÇALIŞMA HAYATINA BAKIŞI

1946'da kurulan Demokrat Parti, 14 Mayıs 1950'de yapılan seçimleri kazanarak iktidar partisi durumuna gelmiş, 27 yıldır iktidarda bulunan CHP ise muhalefet partisi olmuştur. Bu seçimde, CHP'ye küsen farklı sınıf ve kesimlerin oluşturduğu muhalefet cephesi, aslında CHP'den pek farklı olmayan DP'yi iktidara taşımıştır. H. Bayram Kaçmazoğlu, DP'nin iktidara gelişini, kitlelerin daha yumuşak bir idare, daha liberal bir rejim anlayışı ile gerçek bir gelişme sağlayacağına inanmasına bağlamaktadır. Kaçmazoğlu'na göre, DP'nin liberal ekonomi zihniyetini umut verici bulan eşraf, büyük toprak ağaları, Amerika ile yakınlaşan ticaret burjuvazisi ve azınlıklar, CHP'nin geçmiş ekonomik politikalarından korkmuştur. Geleneksel kitlelerin gözünde CHP "dinsiz", DP ise "dini yeniden kurtaran parti" olarak görülmüştür.[73]

Öte yandan, DP, diğer bazı muhalefet unsurlarının yanı sıra işçi sınıfının geniş desteğinden yararlanmayı ve işçilerin koruyucusu olarak görünmeyi başarabilmiştir. DP liberal bir parti olmakla beraber işçi kitlesinin ilgisini çekebilecek, onları kendi saflarına kaydırabilecek davranış ve girişimleri gözden uzak tutmamıştır. Bu konuda yazılan anılara bakıldığında, DP'nin işçi desteğini sağlamasındaki önemli etkenlerden birinin, "işçiyi adam yerine koymak" olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin, demiryolu işçisi ve DP'li sendikacı kimliğiyle tanınan Hamit Kızılkaya, CHP döneminde kendilerine "amele" denildiğini, oysa DP döneminde adam yerine konulduklarını belirtmektedir. 1960'a kadar Malatya Sümerbank Dokuma Fabrikası'nda işçi ve sendika yönetim kurulu üyesi olarak bulunan Hasan Coşkun da işçi çocuklarının 1951-1960 döneminde üniversiteye gitmeye başladığını ve işyerinde çıkan yemeklerin kalitesinin arttığını ifade etmektedir.[74]

Demokrat Parti'nin çalışma ilişkilerine yaklaşımını daha iyi anlayabilmek için bu partinin sınıfsal temelini ele almak gerekmektedir. Emre Kongar ve Cem Eroğul, DP'nin sınıfsal olarak ticaret burjuvazisi

71 Hükümetler ve Programları. .., s. 137-147.
72 Hükümetler ve Programları. .., s. 148-152.
73 H. B. Kaçmazoğlu, age., s. 144, 149.
74 Yıldırım Koç, Türk-İş Tarihinden Portreler, 2. Baskı, Türk-İş Yayını, Cilt 1, Ankara 1999, s. 90-95.

ile büyük toprak sahiplerine dayandığı görüşünü savunmaktadırlar.[75] Feroz Ahmad'a göre ise, Menderes hükümetleri, bir bakıma, egemen sınıfın değişken olduğu ve hiçbir grubun politik alana egemen olacak derecede henüz ortaya çıkmadığı bir sırada kurulan ara hükümetlerdi.[76] Bu görüşlerin ışığında, DP'yi, ağırlıklı olarak sınıflar koalisyonunun istek ve özlemlerini ifade eden ve gerçekleştirmeye çalışan bir parti olarak değerlendirmek gerçekçi olacaktır. CHP gibi sınıflar koalisyonuna dayanan DP, CHP'den farklı olarak, aydın zümre ve yoksul kitleler tarafından da destekleniyordu.[77] DP başarısının, farklı gruplardan oluşmasına rağmen, ortak özellikleri ve sıkıntıları olan toplumu bir ittifak içinde toparlayıp CHP'ye karşı seferber etmesinde yattığı anlaşılmaktadır.


Cumhuriyet

Grev meselesi C. H. P. yi müşkül duruma soktu

Partinin, son vaziyet karşısında iki yoldan birini seçmek zorunda kaldığı belirtiliyor

Yurtda yıllardanb görülmiyen soğuk

Anıl Çeçen'e göre, 1950'de Türkiye'de siyasal iktidar küçük burjuva ve bürokratlardan, emperyalizmin ortağı toprak, ticaret ve sanayi burjuvazisine geçmiştir. Halk kitlelerinin ve işçilerin, bürokratlar ve onların temsilcisi olarak görülen CHP ile olan çelişkileri DP'nin işçi sınıfı tarafından da bir süre desteklenmesine yol açmıştır.[78] Ancak, 1950'de iktidara gelen DP, muhalefette iken işçilere dayanmak ve onların desteğini almak için en geniş vaatlerde bulunmasına rağmen, sonraki yıllarda işçiler aleyhine en sert tedbirleri almaktan çekinmemiştir.

---

75 Emre Kongar, İmparatorluktan Günümüze Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, Remzi Kitabevi, İstanbul 1981, s. 159; C. Eroğul, age., s. 90.
76 F. Ahmad, age., s. 123.
77 Taner Timur, Türkiye'de Çok Partili Hayata Geçiş, İletişim Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 1994, s. 28.
78 Anıl Çeçen, Türkiye'de Sendikacılık, Özgür İnsan Yayınları, Ankara 1973, s. 28-29.

Bu durum, DP iktidarının, sendikaların geliştiği bir ortamda toplu iş ilişkilerinden yana tercih kullanmadığını göstermektedir. Her toplumsal örgütlenmeyi kontrol altında tutmaya çalışan, bunun için gerekirse otoriter yöntemler kullanmaktan çekinmeyen Demokrat Parti'nin aşamalı olarak basına, üniversitelere ve yargıya karşı takındığı olumsuz tavırlar; toplu iş ilişkileri alanında da geçerlilik kazanmıştır.[79]

DP'nin, çalışma yaşamına bakışını değerlendirirken, partinin yaslandığı sınıfsal yapının yanı sıra, yöneticilerinin tek parti dönemindeki görüş ve uygulamaları da göz önüne alınmalıdır. DP yöneticilerinin büyük bölümü, siyasete CHP içerisinde başlamışlar; çalışma hayatına ilişkin önemli görevlerde bulunmuşlardır. Bu bağlamda, DP'liler toplu iş ilişkileri alanında, CHP döneminde çıkarılan İş Kanunu ve Sendikalar Kanunu'nun uygulayıcısı ve sürdürücüsü olmuşlardır. Örneğin Celal Bayar, 1936 tarihli İş Kanunu çıkarıldığı dönemde iktisat vekili, 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu'nun çıkarıldığı dönemde ise başbakandı. Bayar, 1932 Eylül'ünden 1937 Kasımına kadar yürüttüğü iktisat vekilliği ve 1 Kasım 1937'den 25 Ocak 1939'a kadar süren başvekillik görevleri sırasında, çalışma ilişkilerine ve özellikle sendikal haklara, CHP'nin halkçılık ve devletçilik ilkelerinin egemen olmasını sağlamıştır. Celal Bayar, gündemdeki liberal 1932 tarihli İş Kanunu tasarısı yerine, toplumsal sınıfların iş mücadelesine engel olma amacındaki 1936 tarihli İş Kanunu'na temel olan yasakçı ve baskıcı bir başka tasarının hazırlanmasında rol oynamıştır.[80]

Celal Bayar, DP'nin kuruluşunu anlatırken, partisinin toplumsal dayanakları konusunda "Bir kere memleketimizde sınıflar, keskin çizgilerle birbirlerinden ayrılmamışlardır... Patron işçi ile, ağa çobanla hem menfaat hem de hayat görüşü bakımından Batı'daki gibi çatışma içinde değildir."[81] biçiminde ifadelere yer vermiştir. Bayar, yine DP'nin kurulduğu günlerde yaptığı başka bir konuşmada "Sınıflar arası mücadelenin zaruri olduğu nazariyesini kabul etmiyoruz. Kül halinde millet menfaatini korumak kararındayız." demiştir. Celal Bayar, Mart 1949'da aynı görüşleri yineleyerek "Memlekette sınıf mücadelesi yapmak niyetinde değiliz. Her sınıf halkla müsavi şartlar altında meşgul olacağız"

79 C. Eroğul, age., s. 131-133.
80 Mesut Gülmez, "Celal Bayar ve İşçi Hakları", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 20, Sayı 1, Mart 1987, Ankara 1987, s. 105.
81 T. Timur, Türkiye'de..., s. 28.

biçiminde sözlere yer vermiştir.[82] DP burjuvazinin tüm katmanlarını temsil etmekle birikte, bu sözlerden de anlaşılacağı gibi, Celal Bayar'ın bu sözlerinden, partinin iktidar olabilmesi için işçi ve köylülerinde desteğini almak istediği anlaşılmaktadır.

Celal Bayar, Cumhurbaşkanı seçildikten sonra, 1 Kasım 1950'de yaptığı Meclis'i açış konuşmasında, "Hususi teşebbüsü esas tutan serbest bir ekonomi nizamında işçinin grev hakkını ve teşkilatlanma hürriyetini tanımak icab eder." ifadelerine yer vermiştir. Öte yandan, Bayar, bu konuşmasından bir yıl sonra, 1 Kasım 1951'deki açış konuşmasında sendikaların geliştiğinden söz etmekle birlikte grev hakkından bahsetmemiştir. Bundan sonraki konuşmalarında da grev hakkına ilişkin sözlere rastlamak olanaklı değildir. Bayar, 1 Kasım 1952'deki Meclis açış konuşmasında, İl Hakem Kurullarında çözümlenmeyen toplu iş uyuşmazlıklarının Yüksek Hakem Kurulu'nda sonuçlandırıldığını, bu nedenle kurulun etkili görevler yürüttüğünü ifade etmiştir.[83] İzleyen yıllarda grev hakkından ve sendikadan dolaylı olarak bile söz etmeyen Bayar, 1952'de yaptığı bu konuşma ile, grev yasağı temeline dayanan zorunlu hakem sistemini benimsediğini ve özünde bu sistemin sürdürülmesinden yana olduğunu göstermektedir.

Celal Bayar, 1946, 1950 ve 1954 genel seçimleri öncesinde Türkiye'nin değişik yörelerinde yaptığı seçim konuşmalarında ise, işçi haklarına ilişkin konulara sadece bir defa değinmektedir. Bu konuşma, 1950 genel seçimleri öncesinde, 9 Mayıs 1950'de işçilerin yoğun olarak bulunduğu İzmir'de yapılmıştır. Bayar burada, kendilerinin sendika hakkı ve grev hakkı gibi konularda ortaya attıkları görüşler nedeniyle CHP yönetiminin telaşlandığını, bu nedenle DP programının ilan edilmesinden 3-4 ay sonra toplanan CHP Kongresi'nde sendikaların kurulabilmesi ile ilgili program değişikliğine gidildiğini söylemiştir.[84] Bayar, işçi hakları konusunda CHP'den önce davrandıklarını ve muhalefet olarak bu partiye öncülük ettiklerini düşünmektedir.

1952 yılından sonra DP iktidarının sözcüleri işçi haklarını vermenin kolay olmayacağını, derin incelemelere gerek gösterdiğini söylemeye başlamışlar ve bu konuda sendikalardan gelen taleplere karşı gi-

82 M. Gülmez, "Celal Bayar...", s. 96.
83 M. Gülmez, "Celal Bayar...", s. 103-105.
84 Özel Şahingiray, Celal Bayar'ın 1946, 1950 ve 1954 Yılları Seçim Kampanyasındaki Söylev ve Demeçleri, Doğuş Matbaası, Ankara 1955, s. 74-75.

derek ağırlaşan baskılar uygulamışlardır. 1953 yılında, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun danışma kurulu toplantısında konuşan Çalışma Vekili Hayrettin Erkmen, DP'nin muhalefette savunduğu görüşlerin aksine "memleketimizde işçi ve işveren menfaat tezadı" olmadığını "iş menfaatı" olduğunu, bu durumun, başka hiçbir yerde görülemeyecek şekilde "milletimize has bir haslet" olduğunu söylemiştir. Bakan'a göre bu durum "milletimizin ırki kabiliyetinin başka bir sahada tecellisi"dir. Bakan Erkmen işverenler için "yine ırkımıza has vasfı ile vafalı" ifadesini kullandığı konuşmasına "Bir sınıf mücadelesinin şu topraklar üzerinde zuhur etmeyeceğine yüzde yüz eminiz" sözleriyle devam etmiştir.[85] Görüldüğü gibi, DP iktidarının dördüncü yılında, grev hakkı vermek ve işçilerin kanunlardan doğan haklarını daha geniş bir atmosferde kullanmalarını sağlamak yerine işçileri işverenin insafına terk etmeye hazırlanmaktadır. Çalışma Vekili Hayrettin Erkmen, 1954'te toplanan II. Çalışma Meclisi'nde yaptığı konuşmada "Türk işçisinin daha ciddi daha uyanık ve vatanperver olduğuna, işverenlerin işinden ve canından fazla vatanına bağlı bulunduğuna" işaret etmiştir.[86]

Demokrat Parti iktidarında 1954 yılı bir dönüm noktasını teşkil etmektedir. 1954 öncesinde çalışma hayatının bazı alanlarında olumlu değişiklikler yapıldığı halde, 1954 sonrasında çalışma hayatına yasaklama ve kısıtlamalar ağırlık kazanmıştır. DP'nin 1954'ten itibaren otoriterleşen tavrı üzerinde, ekonomi alanında yaşanan sorunların ve daralmanın ciddi bir etkisi bulunmaktadır. Çünkü, 1953 sonrasında dış borçlarda ve dış ticaret açığında önemli artışlar olmuş; bu durum ekonomi üzerinde olumsuz etkiler yapmıştır.

DP'li siyasetçiler 1954'ten itibaren, grev hakkının verilmesini erteleme konusundaki söylemlerini dozunu arttırarak sürdürmüşlerdir. İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'nde yapılan toplantıda bazı iktidar milletvekilleri grev hakkının "şimdilik" verilemeyeceğini açıkça belirtmişlerdir. Türkiye Gemi Adamları Sendikası eski başkanı DP İstanbul Milletvekili Rüştü Güneri işçi liderlerinin hazır bulunduğu bir toplantıda yaptığı konuşmada "Biz meclise grev hakkını getirirsek reddederler." demiştir.[87] Çalışma Bakanı Mümtaz Turhan, 16 Temmuz 1957'de,

---

85 Ayın Tarihi, Aralık 1953, Sayı 241, s. 12-13.
86 Ayın Tarihi, Şubat 1954, Sayı 243, s. 7.
87 Sedat Ağralı, Günümüze Kadar Belgelerle Türk Sendikacılığı, Son Telgraf Matbaası, İstanbul 1967, s, 70.

...işçilere toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı konusunda hükümetin görüşü" ile ilgili bir soruya "kalifiye işçi yetiştirilmesi, sendikaların mali durumlarının elverişli hale gelmesi, işçiye her zaman rakip olabilecek köylülerin atıl kalan iş gücünün faaliyete getirilerek şehirlere akınların önlenmesi gibi" sorunların çözümünden sonra grev hakkının verileceğini ifade etmiştir. Çalışma Bakanı Turhan'a göre "memleketimizde sanayi henüz teşekkül halinde" olduğundan "grev, ona teşebbüs eden işçilerin aleyhine olur"du. Turhan bu konuşmasında, grevin Amerika'da platonik bir kelime olarak muhafaza edildiğini, grevin kaygan bir çamur üzerine kurulu bir bina olarak düşünüldüğünde, bu binanın çabuk çökeceğini söylemiştir.[88]

Çalışma Bakanı Turhan'ın ve diğer ilgililerin sözlerinden de anlaşılacağı gibi, DP iktidarı grev hakkını bilinmez bir zamana ertelemek istemektedir. Önce köyler geliştirilerek şehre göç önlenecek ve nihayet sanayi geliştirilecektir. DP, yıllardır uygulanan Mecburi Tahkim Sistemini sürdürmeye ve grev hakkını Amerika'da olduğu gibi "platonik bir kelime" olarak görmeye devam edecektir.

Bireysel çalışma ilişkileri açısından değerlendirildiğinde ise, Demokrat Parti, iktidarı döneminde bağımlı çalışanları koruyucu çok sayıda düzenlemeye imza atmıştır. Bu iktidar döneminde İş Kanunu'nu ile ilgili 10 ve daha fazla işçi çalıştırma mecburiyeti daha aşağılara çekilmiş, 1951'de ILO'nun [International Lobour Organization: Uluslararası Çalışma Örgütü] 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin Sözleşme onaylanmış ve 1954'te deniz işlerinde çalışan işçilerin İş Kanunu'ndan yararlanmasını sağlayan kanun çıkarılmıştır. 1953'te, otel, lokanta ve gazino gibi eğlence yerlerinde çalışan garson ve işçilerin aldıkları bahşişlerin doğrudan kendilerine verilmesini sağlayan kanun çıkarılmıştır. 1954'te çıkarılan bir başka yasayla tüm ücretliler için öğle dinlenmesi hakkı getirilmiştir. 1952'de basın mesleğinde fikir işçisi olarak çalışanların İş Kanunu'ndan yararlanmasını sağlayan kanun çıkarılmış, 1951'de kabul edilen bir kanunla ise, işçilere hafta tatilinde ve genel tatil günlerinde yarım günlük ücret ödenmesi esası getirilmiştir. Bu kanun 1956'da değiştirilerek

88 S. Ağralı, age., s. 69.

işçilere tatillerde tam ücret ödenmesi sağlanmıştır.[89]

DP iktidarında, yasalardaki hükümlere rağmen sendikalı işçilerin korunması sağlanamamıştır. DP iktidarı sendikalar yasasına göre kurulan bölgesel işçi birliklerini ve federasyonlarını basit gerekçelerle kapatma yolunu seçmiştir. Ankara Valiliği Ekim 1955'te Çalışma Vekaleti'ne yazdığı bir raporda, Ankara'da sendikaların evrakına el koyduğunu ve kapattığını ifade etmiştir. İstanbul Valiliği de Kasım 1955 tarihli bir yazıda İstanbul'daki bütün sendikaların faaliyetlerinin durdurulduğunu belirtmiştir. 1957 Nisanında ise Sendikalar Kanunu'ndaki bir açıktan yararlanılarak, sendika birliklerinin yasaya aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Bunun ardından İstanbul İşçi Sendikaları Birliği, Güney İşçi Sendikaları Birliği, Çukurova İşçi Sendikaları Birliği, Sakarya İşçi Sendikaları Birliği, Ankara İşçi Sendikaları Birliği, Bursa İşçi Sendikaları Birliği ve Marmara İşçi Sendikaları Birliği kapatılmıştır.[90]

Merkezi Eskişehir'de bulunan Demiryolu İşçileri Federasyonu'nda denetleme kurulu üyeliğinde bulunan Ali Demirayak anılarında, 1950'li yıllarda sendika yönetimlerinde bulunanların polis tarafından izlendiğini ve bu kişilerle ilgili fişleme yapıldığını ileri sürmüştür. Demirayak, 1957'deki Türk İş Kongresi'nde, Nuri Beşer'in genel başkan seçilmesi için hükümetten baskı gördüklerini de ifade etmektedir. [91] DP yönetiminin işçilere karşı sergilediği tutumu ortaya koymak açısından Maden İşçileri Sendikası'nın kongresinde meydana gelen olaylara da değinmekte yarar vardır. Ankara'da bir basın toplantısı yaparak maden işçilerine zam verilmesini isteyen Zonguldak Maden İşçileri Sendikası İkinci Başkanı Mehmet Alpdündar'ın işçi temsilciliği sıfatı "İşverenin mesleki sırlarını ifşa ve tahkim tüzüğüne aykırı hareket ettiği" ileri sürülerek, Zonguldak Çalışma Müdürlüğü tarafından sona erdirilmiştir. 22 Şubat 1959'da işçi temsilciliği sıfatı kaldırılan Alpdündar'ın işine de son verilmiştir. Alpdündar'ın Ankara'da yaptığı basın açıklaması üyesi bulunduğu DP Zonguldak İl Teşkilatı tarafından da iyi karşılanmamış, bu nedenle üyesi olduğu DP'den ihraç

89 Bireysel çalışma ilişkilerini konu alan bu yasal düzenlemeler 3. bölümde ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

90 Adnan Mahiroğulları, Cumhuriyetten Günümüze Türkiye'de İşçi Sendikacılığı, Kitabevi Yayını, İstanbul 2005, s. 119; Kemal Sülker, Sendikacılar ve Politika, May Yayınları, İstanbul 1975, s. 108.

91 Yıldırım Koç, Türk-İş Tarihinden Portreler, Türk-İş Yayını, Cilt II, Ankara 1999, s. 19.

edilmiştir.[92] 22 Mayıs 1959'da çalışmalarını sürdüren Türk-İş Çalışma Meclisinde sendikalara yapılan idari baskıların yanısra, çeşitli sigorta kolları ile ilgiliyasal düzenleme ve uygılamalr da gündeme alınmıştır. Toplantıda dilekler komisyonunun raporu okunmuş, burada işsizlik ve ihtiyarlık sigortası gibi yasal düzenlemelerin bir an kanunlaşması, iş mahkemelerindeki aksaklıkların giderilmesi talep edilmiş; ayrıca işçi sağlığı, kaza ve meslek hastalıklarında ödeneklerin tam olarak verilmesi için gerekli girişimleregeçilmesi istenmiştir. Kongreye Zonguldak Maden İşçileri Sendikasından Vilayet ve Emniyet Müdürlüğünün baskı yaptığını, Temsilciler Meclisinin ilgilenmesini isteyen bir telgraf göndermiştir. Bunun üzerine bir görüşme açılmış,ülkenin çeşitli yerlerinden sendikacılar baskı hareketlerini şiddetle protesto etmişlerdir. Alınan bir kararla durum Başbakanlığa, İçişleri ve Çalışma Bakanlıklarına, siyasi partiler Meclis Gruplarına ve Zonguldak milletvekillerine birer telgrafla duyurulmuştur.[93]

Şişe ve Cam İşçileri Sendikası Başkanı Lütfi Ak, sendika başkan vekili Ali Akın ile genel sekreterTahsin Yıldırım'ın ve iki sendika üyesi işçin işten atılmasını yaptığı açıklamayla protesto etmiştir. "Arkadşlarımızn işlerine nihayet verilmesi, sendikamıza ve dolayısıyla sendika hürriyetine baskı yapıldığının delilidir" diyen Lütfi Ak, söz konusu işçilerin işlerine iade edilmelerine kadar mücadelelerinin devam edeceğini ifade etmiştir.[94]

DP özellikle iktidarının son yıllarında, Sendikalar Kanunu'ndaki siyaset yasağına rağmen, işçilerin DP ocak ve bucaklarında örgütlenme çalışmalarına hız vermiştir. 1959 yılında kurulan Vatan Cephesi'ne işçilerin ve memurların girmesi için yoğun bir çaba harcanmıştır. Sendikaları kullanma girişimlerinde istediği sonucu alamayan DP, kendi taraftarı bazı sendikacıları DP listesinden milletvekili seçilmelerini sağlayarak bu çalışmalarına etkinlik kazandırmaya çalışmıştır.[95] Dönemin etkili sendikacılarından Halil Tunç'un anlattığına göre, DP, 1960 yılındaki öğrenci olaylarına karşı işçileri kullanmayı düşünmüştür.[96]

---

92 Belgelerle Türk-İş 1952-1963, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Cilt I, Ankara 1995, s. 204-205.
93 Vatan, 23 Mayıs 1959.
94 Gece Postası, 19 Ekim 1959. 93 Vatan, 23 Mayıs 1959.
95 Yıldırım Koç, Türkiye'de İşçiler ve Sendikalar, Türkiye Yol-İş Sendikası Yayını, Ankara 2000, s. 44.
96 Aktaran, Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., Cilt I, s. 68.

F- DEMOKRAT PARTİ PROGRAMLARINDA İŞÇİ SENDİKALARI

Demokrat Parti'nin programını, CHP'nin tek parti yönetimi döneminde de egemen olan sosyal dayanışmacı bir anlayış üzerine inşa etmeye çalıştığı görülmektedir. DP programında "gelişme, ahenk, denge" ise böyle bir yaklaşımın anahtar sözcükleri olmaktadır. Bu yaklaşım içerisinde, farklı çıkarlara sahip sosyal sınıflar değil, çıkarları ortak bir genel çıkar çerçevesinde uyumlaştırılabilecek zümrelerin varlığı söz konusudur. Bu açıdan bakıldığında, programdaki belirlemelerin, CHP'nin görüşlerinden pek fazla farklılığı bulunmamaktadır. DP'nin 1946'da açıklanan programında 1. madde olarak "...demokrasinin geniş ve ileri bir anlayışla gerçekleşmesine ve genel siyasetin demokratik bir görüş ve zihniyetle yürütülmesi" ifadesine yer verilmiştir. Programın 5. maddesinde sosyal adalet ve dayanışmadan söz edildikten sonra, "İnsanlık onurunun korunması için, çalışmak isteyen her işsiz yurttaşa iş bulunmasını, ihtiyarlık, hastalık ve sakatlık gibi durumlarda yurttaşların yardım görmelerini, demokrat bir toplumun başlıca amaçlarından sayarız." ifadesi yer almıştır. 6. maddede işbölümünün doğal sonucu olarak toplumda varolan çiftçi, işçi, tüccar, sanayici, serbest meslekler ve memur kesimlerinin karşılıklı çıkarlarının sosyal adalet ve dayanışma durumunda uyum içinde oluşmasının gereği vurgulanmıştır.[97] Programın 7. maddesinde "...işçilerin, çiftçilerin, tüccar ve sanayicilerin, serbest meslek mensuplarının, memur ve muallimlerin, yüksek öğretim talebesinin mesleki, içtimai ve iktisadi maksatlarla cemiyetler, kooperatifler ve sendikalar kurmaları " öngörülmüştür.[98]

1946 programında işçilere sendika kurabilme hakkını vereceğini vaad eden DP, bu programda grev hakkından söz etmemiştir. Partinin 1949'de toplanan 2. Kongresinde, parti programının 7. maddesine bir fıkra eklenerek, işçi sendikalarına grev hakkının verileceği ifade edilmiştir. Bu madde "...her türlü siyasi tesir ve maksatlar dışında kalmaları şartıyla, işçi sendikalarının grev hakkının tanınması fikrindeyiz."

---

97 Baside İcra, Demokrat Parti Tüzük ve Programı, Güner Ofset, Ankara 1992, s. 122; M. Albayrak, age., s. 599.
98 B. İcra, age., s. 121-123; M. Albayrak, age., s. 599.

ifadesiyle yer almıştır.[99] Yine 1949 programına eklenen "sosyal meseleler" başlıklı 88. maddede "içtimai sigortalar ve işçinin ve ailesinin maddi ve manevi refahını temin edecek bütün iktisadi ve teknik tedbirlerin alınmasına taraftarız." ve "işçiler için ücretli tatiller ve mezuniyetler sağlanması imkanını arayacağız." ifadeleri yer almaktadır.[100]

Çalışma hayatına ilişkin görüşler, I, II ve III. Adnan Menderes Hükümetlerinin programlarında da yer bulmuştur. Ancak, programlarda çalışma hayatına ayrılan yerin çok fazla olmadığı, zaman içerisinde ise giderek azaldığı ve ortadan kalktığı gözlenmektedir. Bu durumun, partinin çalışma alanına yönelik uygulamalarına paralel olarak geliştiği anlaşılmaktadır. Şüphesiz, hükümet programlarındaki en önemli anlayış değişikliği grev hakkına ilişkin olanıdır. İlk programda "demokrasi prensiplerine göre tabii bir hak olarak" nitelenen ve "içtimai nizamı ve iktisadi ahengi bozmıyacak surette" yasallaştırılacağından söz edilen grev hakkı, daha sonraki programlarda hiç yer bulamamıştır. Ayrıca, 1952'de Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkının Korunmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme'nin onaylanmış olmasına karşın, toplu iş sözleşmelerinin yapılmasını kolaylaştırıcı ve özendirici herhangi bir önlem alınmamıştır.

Menderes'in I. Hükümeti kurduktan sonra, 29 Mayıs 1950'de okuduğu programında çalışma hayatı ile ilgili olarak yer alan ilkeler şunlardır:

"Memleketimizde çalışma hayatını ve işverenlerle işçi münasebetlerini içtimai adalet prensiplerine uygun olarak kanun ve nizam yollarıyla düzenlemek, çalışanların yaşama seviyesini umumi hayat seviyemizle ve memleketin iktisadi imkanlarıyla mütenasip surette yükseltmek, cemiyette sosyal güveni temin etmek gayemiz olacaktır. Demokrasi prensiplerine göre tabii bir hak olarak tanıdığımız grev hakkını sair demokrat memleketlerde olduğu gibi, içtimai nizamı ve iktisadi ahengi bozmayacak surette kanunileştireceğiz. ...garp demokrasilerinde kabul edilen esaslar dairesinde işçilere, ücretli tatiller veya

99 B. İcra, age., s. 123; M. Albayrak, age., s. 600.
100 B. İcra, age., s. 146; M. Albayrak, age., s. 610.

ücretli mezuniyetler sağlanması imkanları araştırılacaktır."[101]

Bu ifadelerden de anlaşılacağı gibi, I. Menderes Hükümeti demokrasinin gereği olarak saydığı grev hakkını ise, sosyal ve ekonomik uyumu bozmamak şartıyla kanunlaştırmayı düşünmektedir. İşçilere grev hakkının verilmesi halinde düzenin sarsılacağı endişesinin CHP'den sonra DP'yi de sarmaya başladığını ortaya koyan bu sözler, aslında DP'nin daha iktidarının ilk günlerinde grev hakkından vazgeçme eğiliminde olduğunu göstermektedir. Çünkü, bu ilk hükümetten itibaren sosyal politikaya ilişkin çalışmalar durdurulmuş ya da geniş ölçüde askıya alınmıştır.

Yaklaşık on ay süren ilk hükümetin ardından 9 Mart 1951'de II. Menders Hükümeti kurulmuştur. II. Adnan Menderes Hükümeti'nin 30 Mart 1951 tarihinde okunan programında çalışma hayatı ile ilgili olarak "işçi ve işveren münasebetlerinin adaletli ve tatminkar bir nizama bağlanması" ve "ücretli mezuniyet veya ücretli hafta tatili" gibi sorunlara işaret edilmektedir.[102] Grev hakkı gibi toplu iş ilişkilerinin diğer alanlarına da programına yer vermeyen II. Menderes Hükümeti bu programda, ücretli yıllık izin ve hafta tatili gibi bireysel alana ilişkin konuları öne çıkarmıştır.



1953'te sendikacılar dönemin Cumhurbaşkanı Celal Bayar'ı ziyaretleri sırasında. Bayar'ın solunda ayakta İstanbul İşçi Sendikaları Birliği Başkanı Zühtü Tetey.

Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 70.

14 Mayıs 1950'den dört yıl sonra, 2 Mayıs 1954'te yeniden seçimler yapılmış, iktidardaki Demokrat Parti bu seçimlerden güçlenerek

101 Hükümetler ve Programları..., s. 155.
102 Hükümetler ve Programları..., s. 175.

çıkmıştır. III. Adnan Menderes Hükümeti'nin 24 Mayıs'ta okunan programında çalışma hayatı ile ilgili konulara yer verilmiş olmakla birlikte, işçilerin yıllardır beklediği grev hakkına hiç değinilmemiştir. Programın çalışma hayatıyla ilgili bölümünde "Geçen dört sene zarfında memleketimizin kavuştuğu büyük iktisadi inkişaf ve iş hacminde meydana gelen artış"tan söz edilmiş, bu nedenle işçi ve işveren ilişkilerinin geçmişe göre daha çok önemli bir duruma geldiği ifade edilmiştir Programda, hükümetin işçi-işveren ilişkilerini sosyal adalet prensiplerine uygun olarak kanun ve nizam yollarıyla düzenleyeceği belirtilmiştir.[103] 14 Aralık 1955'te okunan IV. Menderes Hükümeti'nin programında ise çalışma hayatına ilişkin herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir.[104]

4 Aralık 1957 tarihinde okunan V. Adnan Menderes Hükümeti'nin programında da öncekilere benzer şekilde çalışma hayatı yok sayılmıştır. Bu programdaki ağırlık "dahili siyaset", "emniyet ve selamet" ve "nizam ve istikrar" gibi konulardan oluşmuştur. Programda, "hürriyet nizamının zararını" önleyici "mevzuat ve tatbikat" değişikliklerinden ve "matbuat rejimlerinin" "hürriyet nizamını zedeleyecek bazı boşlukların ve eksikliklerin mevcudiyetine" işaret edilmektedir. Programda dile getirilen bir diğer önemli nokta da Milli Korunma Kanunu'nun yeniden uygulamaya konulmuş olmasıdır.[105] Bu hükümet programındaki ifadelerden, kuruluş yıllarında sıkça sözünü edilen "temel hürriyetler" ve "demokrasi" gibi kavramlardan giderek uzaklaşıldığı, basına yönelik bir takım baskı politikaları gündeme getirilerek statükocu bir konuma düşüldüğü anlaşılmaktadır. Öte yandan, yedi yıldır uygulanan ekonomik politikalardan da umulan sonuçlar alınamadığı için bir yandan enflasyon artarken, diğer taraftan fiyat artışları huzursuzluğun başlamasına neden olmuştur. Hükümetin, ekonomik alandaki başarısızlığını örtmek amacıyla uygulamaya koyduğu önlemlerden işçiler de paylarını almaya başlamışlar, bu nedenle, 27 Mayıs 1960 ihtilaline kadar geçen süre içerisinde çok sayıda sendika, birlik ve federasyon kapatılmıştır.

---

103 Hükümetler ve Programları..., s. 198.
104 Hükümetler ve Programları..., s. 201-209.
105 Hükümetler ve Programları..., s. 214-215.

II. EKONOMİK FAKTÖRLERİN ÇALIŞMA YAŞAMI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

A- 1950 ÖNCESİ DÖNEMDE EKONOMİK GÖSTERGELER

1920-1929 döneminde, içlerinde Koç ve Çukurova gibi şirketlerin de bulunduğu altı büyük firma kurulmuştur.[106] 1927 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu ile özel sektörün teşvik edilmesi amaçlanmış; yatırımcılara bedelsiz arazi tahsisi, vergi muafiyeti ve sermaye yardımı gibi teşvik paketleri sunulmuştur. Bu önlemlerin etkisiyle sanayi üretiminin milli gelir içindeki payı 1927-1934 döneminde % 12'den 15.5'e yükselmiştir.[107] Dünya ekonomik bunalımının etkisiyle, Türkiye 1930'lu yılların başında devletçi kalkınma politikalarına yönelmiştir. İş Kanunu kapsamına giren işçilerin sayısı 1937'de 265.341 iken, bir yandan kamu kesiminin, diğer yandan özel kesimin girişimleriyle 1943'te 275.083'e yükselmiştir.[108]

1940 yılında uygulamaya giren Milli Korunma Kanunu [MKK] devletin özel sektör tarafından üretilen malları önceden tespit edilen bir kâr marjıyla satın almasını öngörüyordu. Bu kanunla çalışma saatlerinin uzatılması ve hafta tatilinin kaldırılması[109] sayesinde işverenler kârlarını önemli ölçüde arttırmışlardır. Bu nedenle MKK, Türkiye'de sosyal sınıfların yapısında önemli değişime yol açmıştır. Korkut Boratav, II. Dünya Savaşı sırasında ekonominin, özel sektöre zarar vermeyecek şekilde yönetildiğini ve hukuk dışı araçların devreye sokulmasıyla sermaye birikimini güçlendirildiğini yazmaktadır. Boratav bu durumu "Yeni kanunun [MKK] devlete yüklediği rol, özel sektöre serpilip kâr edeceği müsait şartlar hazırlamaktı." sözleriyle açıklamaktadır.[110] Bu sözlerden de anlaşılacağı gibi, özel sektör savaş yılları içinde MKK'nın koruması altında geliştirilmeye çalışılmıştır. Yakup Kadri Karaosmanoğlu da savaş yıllarında zengin olanların öyküsünü

106 Ayşe Buğra, "Türk İşadamları ve Türk Devleti", 75 Yılda Çarkları Döndürenler, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul 1999, s. 71.
107 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 587.
108 İş İstatistikleri, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1945, s. 36.
109 Düstur, 3. Tertip, XXI. s. 435-436.
110 Korkut Boratav, Türkiye'de Devletçilik1923-1950, 2. Baskı, Savaş Yayınları, Ankara 1982, s. 248.

"Sırtını devlet nüfuzuna ya da nüfuzlu politikacılara dayayarak halkı haraca kesen ihtikarcılar [stokçular], karaborsacılar her köşe başını tutmuştu."[111] sözleriyle özetlemiştir.

II. Dünya Savası yıllarında Türkiye'de Türk kökenli özel sektörün gelişmesini sağlayan etkenlerden biri de Varlık Vergisi uygulamasıdır. Savaş ortamı enflasyonundan yararlanarak buyuk kazançlar edenlerin servetlerinden bir bölümünü, savaş giderlerini karşılamak için, devlete aktarmak amacıyla ve bir kez uygulanmak şartıyla Varlık Vergisi Kanunu çıkarıldı. Çünkü 1940'a kadar denk giden bütçe bu tarihten itibaren açık vermeye başlamış, hükümet 1942 yılında bütçeyi 194 milyon lira tasarlamasına rağmen, yıl sonuna kadar 913 milyon lira harcama yapmak zorunda kalmıştı. Öte yandan, tedavüldeki para miktarının olağanüstü artması, ekonomi için büyük bir yara olduğu gibi, paranın değerini düşürüyor ve hayat pahallılığına sebep oluyordu. Bu nedenle Varlık Vergisi'nin amaçlarından biri de tedavüldeki paranın bir kısmının çekilerek hayat pahallılığının önlenmesiydi.[112] Maliye Bakanı Fuat Ağralı bütçe konuşmasında bu vergiden söz ederken "...fevkalade ahval ve şeraitten faydalanarak elde edilen buyuk kazançları" hedef göstermiştir.[113] Cumhurbaşkanı İnönü'nün 1 Kasım 1942'deki vergiyi destekleyen konuşmasından cesaret alan Başbakan Şükrü Saraçoğlu Maliye Bakanı Fuat Ağralı ile görüşerek bir defaya mahsus olmak üzere büyük şirketlerden, fabrikalardan ve özellikle de azınlıklardan vergi alınması önerisinde bulundu.[114] Hükümet tarafından defterdarlıklara gönderilen gizli bir genelge de ise "...harp ve ihtikâr dolayısıyla kazanılan fevkalade kazançların vergilendirilemediği, bu sebeple bilhassa ekalliyetlerin buyuk servetler iktisap ettikleri belirtildikten sonra, piyasada acele tetkikat yaptırılarak kimlerin bu şekilde fevkalade kazanç temin ettiğinin tespiti ayrıca ekalliyetlerin ayrı bir cetvelde gösterilmesi" isteniyordu.[115] Bu gelişmelerden sonra, 17 maddeden oluşan ilgili kanun 12 Kanun 1942'de Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girdi. Kanuna göre vergiyi tüccarlar, emlak ve kira geliri sa-

111 Yakup Kadri Karaosmanoğlu, Politikada 45 Yıl, Bilgi Yayınevi, Ankara 1968, s. 171.
112 Serap Tabak, "Varlık Vergisi ve Afyon'daki Uygulaması", Tarih İncelemeleri Dergisi, Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayını, Cilt XVII, Sayı 2, Aralık 2002, s. 64-65.
113 Vatan, 29 Mayıs 1942.
114 Emin Karakuş, İste Ankara, Hürriyet Yayınları, İstanbul 1977, s. 65.
115 Faik Okte, Varlık Vergisi Faciası, Nebioğlu Yayınları, İstanbul 1951, s. 47.

hipleri ile buyuk çiftçiler ödeyeceklerdi. Kanuna göre kaymakam ve valilerin başkanlığında oluşturulan komisyonlar il ve ilçelerde şahıslara ait vergi miktarlarını belirleyecektir.[116] Başbakan Şükrü Saraçoğlu kanunun çıkarılmasını izleyen günlerde CHP Meclis Grubunda yaptığı konuşmada "Bize ekonomik bağımsızlığımızı kazandıracak tarihi bir fırsat karsısındayız. Piyasaya egemen olan yabancıları ortadan kaldırarak Türk piyasasını Türklerin eline vereceğiz" ifadelerine yer vermiştir. Mükelleflerin hangi oranlarda vergilendirileceği tartışmalara neden olmuş, çoğunlukla CHP üyelerinden ve Müslümanlardan oluşan yerel komisyonlar gayrimüslim grubundan Müslümanlara göre en az iki, en çok uç misli vergi alınmasını kararlaştırmışlardır. Ankara'dan gelen bir talimatname ile gayrimüslim grubunun vergisi 5–10 kat arttırılmıştır. İzmir'de ilan edilen ilk listede 115 Müslüman 174 de gayri Müslim vergi vermeye yükümlü tutulmuş; ikinci listede ise 41 Müslüman ve 19 gayrimüslim mükellef olarak ilan edilmiştir. İzmir'de 24.635.000 lira tahsilât yapılırken tahakkuk tahsilât oranı %78'e ulaşmıştır.[117] İstanbul'da toplam 62.675 mükellefe 349.988.922 lira vergi tahakkuku yapılmış, 22.629 mükellefin 11.769.308 lira vergisi silinmiştir.[118] İstanbul'da tahsilâtı yapılan 211.000.000 liranın [Türkiye toplamının %70'i] %73'u gayrimüslimler, %16,5 Müslümanlar ve % 10,5'i yerleşik yabancılar tarafından ödenmiştir. Türkiye genelinde yapılan 314.920.940 liralık tahsilâtın %52'si gayrimüslimler, % 29'u Müslümanlar ve %19'u ise yabancılar tarafından ödenmiştir.[119] Vergisini ödemeyen azınlık mensubu vatandaşlar 1943 yılı Ocak ayından itibaren çalışma kamplarına gönderilmeye başlanmıştır.[120] Bu mükellefler önce Erzurum-Aşkale'ye, daha sonra Eskişehir-Sivrihisar'daki iş merkezine gönderilmişlerdir. Bunlar, is merkezinde 2,5 lira gündelik ile yol ve köprü yapımında çalıştırılmışlardır.[121] Uygulamanın sürdüğü yıllarda çalışma kamplarında 21 mükellef ölmüş, 10 mükellef de

116 Düstur, 3. Tertip, XXIV, s. 9-11.
117 S. Tabak, agm., s. 65-68.
118 S. Tabak, agm., s. 67.
119 Cemil Kocak, Turkiye'de Milli Şef Donemi 1938-1945, 1. Baskı, Cilt II, İletisim Yayınları, Istanbul 1996, s. 517.
120 Cumhuriyet , 22 Ocak 1943.
121 S. Tabak, agm. s. 76.

sınır ötesine kaçmıştır.[122] 1942-1944 döneminde uygulanan Varlık Vergisi Kanunu ile Rum, Ermeni ve Yahudi kökenli çok sayıda azınlık mensubu tüccar ve işadamı devletin kendilerinden istediği vergiyi ödeyebilmek için ellerindeki malları Türk kökenli vatandaşlara, çok ucuz fiyatlarla satmak zorunda kalmışlardır. Böylece gayrimüslim azınlıklardan Türklere doğru servetin el değiştirmesi gerçekleştirilmiştir.[123] İstanbul ve İzmir gibi azınlıkların yoğun olarak yasadığı kentlerde Varlık Vergisi tahsilâtında gayrimüslimlerin önemli bir ağırlığı olmakla birlikte, Anadolu içlerine gidildiğinde vergiyi ödeyenlerin çoğunlukla Müslüman Türkler olduğu görülmektedir. Afyon ili örneğinde görüldüğü gibi, komisyon vilayet genelinde mükelleflere toplam 840.098 lira vergi tahakkuk ettirmiş olup 803.098 lira tahsilât yapılmıştır. Toplam 259 mükellefin yer aldığı listelerde gayrimüslim olarak sadece 500 lira vergi tahakkuk ettirilmiş olan Doktor Edvard Tokat'ın adına rastlanmaktadır. Vergi listelerinde adı ilan edilenlerden vergisini ödemeyen olmadığından Afyon'dan çalışma kamplarına gönderilen de olmamıştır.[124]

Türkiye II. Dünya Savaşında tarafsızlık politikası izlemiş, bu nedenle hammadde ihracatıyla özel sektöre büyük kazançlar sağlamıştır.[125] İhracat artışından özel sektörün yararlandığı savaş yıllarında, devletin ürettiği tüketim mallarının aracılar eliyle dağıtılması da önemli miktarda servet birikimine yol açmıştır. Savaş öncesinde kurulan bazı firmalar bu yıllarda yerlerini sağlamlaştırmışlardır. Örneğin, Ankara'da 1925'te kurulan Doğu Ticaret, savaş yıllarında genişleyerek İstanbul, Eskişehir ve İzmir'de şubeler açmıştır.[126] Armatörler Kralı olarak bilinen Hayri Baran, Zonguldak'tan İstanbul'a kömür taşıma işini alarak başlangıç sermayesini kazanmış; 1950'de ise armatör olmuştur.[127] İşadamı Vehbi Koç anılarında, II. Dünya Savaşı sırasında ithal ederek devlete pazarladığı kamyonları % 90 komisyonla sattığını, bu durumun iş hayatının önemli bir aşaması olduğunu belirtmektedir. 1946'daki ilk ABD gezisinin ardından hükümetten 25 bin dolarlık ser-

122 Faik Ökte. Varlık Vergisi Faciası, Nebioglu Yayınları, İstanbul 1951, s. 158.
123 T. Timur, Türk Devrimi... S. 240.
124 S. Tabak, agm. s. 59-77.
125 İstatistik Göstergeler 1923-1991, DİE Yayını, Ankara 1993, s. 292-293. 1941'de 94.678.000 dolar olan ihracat hacmi 1943'te 197.813.000 dolara, 1946'da ise 215.829.000 dolara ulaşmıştır.
126 M. Ş. Güzel, "İkinci Dünya Savaşı...", s. 221.
127 Yalçın Küçük, Türkiye Üzerine Tezler 1908-1978, 2. Baskı, Tekin Yayınevi, İstanbul 1978, s. 262.

maye ihracı izni alan Vehbi Koç, önce New York'ta General Elektrik binasında bir ticaret şirketi açmış, 1948'de ise bu Amerikan firmasıyla ortaklık ederek bir ampul fabrikası kurmuştur. [128]

Savaş yıllarını da içine alan 1940-1949 döneminde içlerinde Yaşar Holding, Eczacıbaşı Holding ve Transtürk Holding gibi kuruluşların da bulunduğu 9 özel firma ortaya çıkmıştır.[129] Gelişen özel sektörün ekonomik yaşamda daha fazla ağırlık talep eden söylemleri, Türkiye'nin çok partili yaşama geçiş sürecinde hem iktidar, hem de muhalefet partileri üzerinde etkili olmuştur. Bu partilerden muhalefetteki Demokrat Parti, devletçi politikalara karşı olduğunu, daha henüz kurulurken programında ilan etmiştir. Bu gelişmelerden, o güne kadar devletçi politikaların uygulayıcısı durumunda olan CHP de etkilenmiştir. Bu nedenle, kritik sektörler dışındaki faaliyetlerin özel kesim tarafından yürütülmesi ve diğer devlet kuruluşlarının zamanla özel kesime devredilmesi, 1947'de hazırlanan Kalkınma Planı'nda yer almıştır. Bu biçimiyle, özel teşebbüs yanlısı ekonomi politikaları daha CHP döneminde belirginlik kazanmaya başlamış; 1950'den sonra DP'nin iktidar döneminde de sürdürülmüştür. 1947 tarihli planın sektörel gelişmelere ilişkin öneri ve öngörüleri oldukça anlamlıdır. Plan tercihini tarım, ulaştırma, enerji, büyük su işleri, demir-çelik, çimento, madencilik ve sanayi sektörleri lehine kullanmıştır.[130] Nitekim, Türkiye'de 1960 yılına kadar olan dönemde, bu sektörlerin gelişmesine öncelik verilecektir. Bu gelişmeler iç piyasayı büyüterek yeni birikim olanakları sağlamanın yanı sıra, işgücü ve ücretli emek üzerinde de etkiler yapmıştır.

II. Dünya Savaşı sırasında özel işletme sayısının artması, mevcut işletmelerin ise güçlenmesi sonucunda işçi-işveren ilişkilerinin niteliği de değişmiştir. Devletin en büyük işveren olduğu savaş öncesi dönemde işçiler, önünde saygıyla eğildiği bu işverenle ilişkilerini tam olarak sorgulayamıyorlardı. Oysa, özel girişimcilerin kârdan başka bir şey düşünmemeleri ve devletin yaptığı gibi birtakım sosyal hizmetleri verememeleri nedeniyle, işçiler özel girişimciyi karşı cephede görmüşler ve onun tarafından sömürüldüklerini düşünmeye başlamışlardır.

128 Aktaran, Engin İdil, "İlk ve Hep Büyüklerden Vehbi Koç ve Ailesi", 75 Yılda Çarkları Döndürenler, Tarih Vakfı Yayını, İstanbul 1999, s. 130-131.
129 A. Buğra, agm., s. 71.
130 İlhan Tekeli, Selim İlkin, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Yayını, Ankara 1981, s. 51-52.

Bu anlayış farklılığı işçi sınıfının karakterini kökten değiştirmiş; savaş sonrası dönemde sendikaların da kurulmasıyla işçi-işveren ilişkileri farklı bir boyutta gelişmeye başlamıştır.

B- 1950-1960 DÖNEMİNDE EKONOMİK GELİŞMELER

II. Dünya Savaşı sonrasında Türkiye'nin yeni oluşmakta olan dünya düzeninin bir parçası olma isteği; izlenen ekonomi politikaları üzerinde de etkisini göstermiştir. Dış yardımlar ve yabancı sermaye, sermaye birikimi sürecinin önemli unsurları olarak öne çıkmaya başlamıştır.[131] Ekonomi alanında devlet yerine özel girişime ağırlık verilmesi, dış piyasaya yönelik tarım ve madencilik gibi faaliyet alanlarıyla enerji, inşaat ve altyapı yatırımlarına ağırlık verilmesi bunu temel öğeleri arasındaydı.[132]

Devlet, 1945 sonrasında, özel sektörün alt yapı ihtiyacını karşılamak amacıyla, demiryolu ulaşımı yerine karayolu ulaşımına ağırlık vermeye başlamıştır. CHP döneminde başlayan karayolu taşımacılığı siyaseti DP iktidarları döneminde hızlandırılarak sürdürülmüştür. Çoğunlukla karayolu ve köprü inşaatına yönelen DP hükümetleri demiryollarını ihmal ettikleri gibi, iktidarlarının ilk yılında 47.000 km., ikinci yılında 49.000 km. iktidarlarının üçüncü yılı 1952'de ise yaklaşık 50.000 km. karayolu inşa etmişlerdir.[133] Karayolu yapımı sonraki yıllarda da devam etmiş, Menderes Hükümetleri sadece iktidarlarının son beş yılında yaklaşık 110.000 km'lik karayolu yapmışlardır.[134] Oysa aynı hükümetler demiryollarına on yıllık iktidarlarında sadece 266 km. ekleme yapabilmişlerdir.[135]

1950 ve sonrası süreçte ekonomi politikalarına liberal düşünceler egemen olmuş, Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı'na üye olan Türkiye, diğer üye ülkelerle olan dış ticaretinin % 75'ini serbest bırakmıştır. Dış ticarette bu gelişmeler olurken piyasadaki para hacminde de önemli yükselişler yaşanmıştır. 1950'de 1 milyar lira civarında bulunan

131 Gülten Kazgan, Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi - 1. Küreselleşmeden 2. Küreselleşmeye, Altın Kitaplar, İstanbul 1999, s. 95-96.
132 Türk Ekonomisinin 50 Yılı, İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, İstanbul 1973, s. 157, 120. 1945'te kişi başına 24 khw olan elektrik enerjisi düşerken, 1950'de 38 khw, 1955'te 66 khw ve 1960'ta 101 khw'ye yükselmiştir. 1944'te 286.521 ton olan çimento üretimi altyapı ve bayındırlık hizmetlerinin artması sonucu 1950'de 388.057 ton, 1955'te 816.518 ton ve 1960'ta 2.037.794 ton'a yükselmiştir.
133 1953 İstatistik Yıllığı, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, Ankara 1953, s. 404.
134 1963 İstatistik Yıllığı, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, Ankara 1963, s. 425.
135 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 349.

emisyon hacmi, 1953'te 1.903 milyon liraya, 1958'de 4.424 milyon ve 1960'ta ise 5 milyar liraya ulaşmıştır. Artan emisyon hacmiyle enflasyonun da artmaya başlaması üzerine, II. Dünya Savaşı yıllarında kabul edilen Milli Korunma Kanunu'nu Haziran 1956'dan itibaren yeniden uygulamaya konulmuştur.[136]


GECE POSTASI

Günlük Siyasi Müstakil Gazete

Kıbrıs'ta cinayetler

İTHALAT Yüzde 60 Nisbetinde Serbest Bırakılıyor!

Amerika, 16 Avrupa memleketi bize 500 Milyon Dolar Yardım Sağladı

AHLAK Zabıtasının

Gece Postası, 30 Temmuz 1958.

1950-1953 döneminde emisyon hacmindeki yüksek artışa rağmen fiyatların genel seviyesinde önemli bir değişme olmamıştır. Bunun nedenlerinden biri bu yıllarda iyi giden hava koşullarının da etkisiyle gıda üretiminin de artmış olmasıdır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün raporuna göre, Türkiye'de 1950-1951 döneminde gıda maddelerindeki üretim bir önceki yıla göre % 20 oranında artmıştır.[137] 1950'de 7.764.000 ton olan yıllık tahıl üretimi 1951'de 10.679.000 tona ve 1952'de ise 11.542.000 tona ulaşmıştır.[138] Öte yandan, bu üretim rakamlarının da katkısıyla 1950-1953 döneminde GSMH'nin % 12 gibi yüksek bir oranda artmış olması da fiyat dengesinin kurulmasında önemli rol oynamıştır. Kore Savaşı'nın etkisi nedeniyle ise ithalat ve ihracatta dengeli bir gelişme olmuş, bu nedenle dış ticaret açığı tehlikeli boyutlara ulaşmamıştır. Ancak, 1954 yılında kötü iklim koşul-

136 Haluk Cillov, Türkiye Ekonomisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1965, s. 137-139.

137 Milletlerarası Çalışma Bürosu Genel Müdürünün Raporu 1952, Çalışma Bakanlığı Yayını No: 20, Çeviren: Akif Erginsoy, Ankara 1952, s. 19.

138 Türkiye İktisat Mecmuası, İstanbul Tüccarlar Derneği Yayını, Sayı 52, Kasım 1952, s. 47.

larının da etkisiyle tarım üretimi düşmüş, bu nedenle GSMH'de de azalma olurken fiyatlarda artış ortaya çıkmıştır. 1954'ten itibaren Kore Savaşı'nın yarattığı iyimserlik de ortadan kalkmış, bu nedenle dış ticaret dengesi ithalat lehine bozulmaya ve dış ticaret açıkları yükselmeye başlamıştır. Bir taraftan dış borçlar artarken diğer taraftan dış yardımlar azalmış, bu nedenle hükümet 1958 yılında köklü tedbirler alma yoluna gitmiştir. Dış ticaret açıklarını azaltmak için bir yandan gümrük vergileri arttırılırken diğer taraftan devalüasyon yapılarak liranın diğer paralar karşısındaki değeri düşürülmüştür.[139]


GECE POSTASI

Günlük Siyasî Müstakil Gazete

Fiatların Yükselecegi Belirtiliyor!

Belediye Memurları Üzüntüye Düştüler!

Karayolları işçileri de zam istiyorlar

Gece Postası, 6Ağustos 1958.

Batı ile ilişkilerini geliştirmek isteyen Türkiye, 1951 yılında Yabancı Sermaye Kanunu ve 1954 tarihli Petrol Kanunu'nu çıkararak yabancı sermaye konusunda önemli hukuksal düzenlemeler gerçekleştirmiştir.[140] Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu uygulamasından yararlanan 93 firmaya 1954 yılı sonuna kadar 228.051.163 liralık yatırım izni verilmiştir.[141] Menderes Hükümetlerinin yabancı sermaye ile ilişkileri geliştirmeye çalışması muhalefet partisi CHP'yi harekete geçirmiş, partinin genel başkanı İsmet İnönü bu amaçla çeşitli konuşmalar yapmıştır. İnönü'nün bu konuşmaları Başbakan Menderes tara-

139 Mükerrem Hiç, "Türkiye'nin Para Politikası ve Ekonomik Gelişmenin Anahtarları 1950-1970", Türkiye'nin İktisadi Gelişme Meseleleri, Cilt I, İstanbul Üniversitesi İktisadi Gelişme Enstitüsü Yayını No: 20, İstanbul 1971, s. 201-205.

140 Korkut Boratav, Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, 3. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1990, s. 79; G. Kazgan, Tanzimattan..., s. 99-100.

141 Nejat Erkan Demirer, Çalışma Hayatı I, NED Yayınevi, İstanbul 1958, s. 36.

fından "jurnalcilik" olarak değerlendirilmiştir. Menderes, Trabzon'da bu konuya değindiği bir konuşmasında İnönü'nün "Vatanı satıyorlar" biçimindeki suçlamalarına "Acaba sabık milli şef, jurnalcilik ederek yabancı sermayeyi teşvik kanununa kapitülasyon demekle kimi korkutmak istiyor."[142] sözleriyle karşılık vermiştir. Başbakan Menderes, muhalefetin eleştirilerine Trabzon mitinginden sonra, İstanbul'da da değinmiştir. Menderes, İnönü'nün "Bizim iktidar, gül gibi toprağımızı Afrika kabilelerinin kovduğu yabancı sermayeyi getirmek istiyor." biçimindeki iddialarına, CHP sözcülerinin, Mecliste söyledikleri ve yabancı sermayenin Türkiye'ye gelmesine taraftar olduklarını ifade eden sözlerini, tutanaklardan okuyarak yanıt vermiştir.[143]

Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ve Petrol Kanunu muhalefetteki CHP tarafından yoğun bir şekilde eleştirilirken, İstanbul Tüccarlar Derneği tarafından önemli ölçüde desteklenmiştir. Derneğin yayın organı Türkiye İktisat Mecmuası'nda konuyla ilgili olarak Cahit İren tarafından kaleme alınan bir makalede muhalefetin delalet içinde olduğu görüşü savunulmuştur. İren, bu makalesinde "Bugün kapitalizmi hâlâ 19 uncu asrın emperyalist zihniyet ve kudreti içinde görenler, son senelerin tekamülüne idraklerini tamamen kapamış olanlardır. Son 25 sene içinde kapitalizmin hemen her yerde kolu kanadı kırılmıştır." biçiminde ifadelere yer vermiştir. Bu ifadelerden anlaşıldığı gibi, İstanbul tüccarları, son 25 yılda değişim geçiren kapitalizmin emperyalist karakterini terk ettiğini ve tehlikeli olmaktan çıktığını düşünmektedirler. Tüccarlara göre, yabancı sermaye eğer kazanç dışında başka amaçlara yönelecek olursa onu tekrar sınırların dışına göndermek çok kolay olacaktır.[144]

Menderes Hükümetlerini, Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ve Petrol Kanunu gibi konularda destekleyen İstanbul Tüccarlar Derneği, MKK'nın yeniden Meclis gündemine getirildiği günlerde aynı desteği vermemiştir. Derneğin yayın organında Mart 1956'da kaleme alınan yazıda, son yıllarda ülkede meydana gelen olumlu ekonomik gelişmeler sonucunda artan refah seviyesi nedeniyle halkın tüketim

142 Ayın Tarihi, Nisan 1954, Sayı 245, s. 64-67.
143 Ayın Tarihi, Nisan 1954, Sayı 245, s. 110-111.
144 Cahit İren, "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu Esarete Yol Açar mı?", Türkiye İktisat Mecmuası, İstanbul Tüccarlar Derneği Yayını, Sayı 70, Mayıs 1954, , s. 1082.

kabiliyetinin ölçüsüz derecede arttığı ifade edilmiş; üretim ve tüketim arasındaki dengenin bozulmasıyla hayat pahalılığı ve para değerinin düşmesi gibi sorunların baş gösterdiği ifade edilmiştir.[145]

1945 sonrası girilen yeni süreçte, dış ticaret üzerindeki kontroller gevşetilirken, ithalata uygulanan koruma önlemleri büyük ölçüde kaldırılmıştır. 1939-1945 döneminde Türkiye'nin dış ticareti fazla verirken 1947'den itibaren ithalatın artması nedeniyle dış ticaret açıklarıyla karşılaşılmaya başlanılmıştır. 1947'de 21.3 milyon dolar olan dış ticaret açığı 1950'de 22 milyon dolara, 1960'ta ise 147.5 milyon dolara ulaşmıştır.[146] Türkiye'nin 1950'de 775 milyon lira olan dış borçları sürekli artarak 1955'te 968 milyon liraya[147] 1960'ta ise 1955'e göre 5.18 kat artarak 5.020.504.000 liraya ulaşmıştır. Dış borçların bu derece artması sonraki yıllarda Türkiye'yi Batı ekonomilerine bağlı duruma getiren önemli bir etken olarak ortaya çıkmıştır.[148]

C- DEVLETİN EKONOMİDEKİ YERİ

1931 tarihli CHP Programında, "ferdi mesai ve faaliyeti esas tutmakla beraber... milletin umumi ve yüksek menfaatlerinin icap ettirdiği işlerde bilhassa iktisadi sahada Devleti fiilen alakadar etmek mühim esaslarımızdandır" ifadesine yer verilmiştir. Devletçilik uygulamalarının hızlandığı 1935 yılında hazırlanan CHP Programı'nda da benzer ifadelere yer verilmekte ve "özel girişimlere ön vermek"ten bahsedilmektedir. Özel girişimcilerden istenen, devletin çizdiği plana uygun davranmak ve devletin denetim ve kontrolüne bağlı kalmaktır. 1939 programında da özel girişimin esas olduğu ve kalkınmanın çabuklaştırılması için devletin ekonomik faaliyetlere gireceği; üretici ve tüketici arasında doğabilecek fiyat kavgalarını önlemek amacıyla devletin fiyat kontrolü yapacağı ifade edilmiştir.[149]

CHP'nin 1931, 1935 ve 1939 tarihli programlarından da anlaşılacağı gibi, özel sektör Türkiye'de hiçbir zaman dışlanmamış ve öncelikli olmuştur. Devletçilik uygulamalarının etkili olduğu 1930'lu yıllarda

145 Türkiye İktisat Mecmuası, İstanbul Tüccarlar Derneği Yayını, Sayı 89, Mart 1956, s. 2376.
146 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 410; Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-1995, DPT Yayını, Ankara 1996, s. 36.
147 Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-1995, s. 39.
148 İstatistik Yıllığı 1960-1962, DİE Yayını, Ankara 1964, s. 412; Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-1995, DPT Yayını, Ankara 1996, s. 39.
149 Y. Gülcan, age., 394-424.

devlet, öncelikle temel sanayi kuruluşlarını kurarak lokomotif görevini üstlenmiştir. Temel sanayii destekleyici yan sanayilerin kurulmasında özel sektöre yardımcı olmuştur. 1936-1938 yıllarında 217 yeni özel sanayi işletmesi kurulmuş, buralarda 8.900 işçi çalışmaya başlamıştır.[150] Diğer yandan, devletin ürettikleri, bu dönemde doğrudan piyasaya sunulacağı yerde araya özel kişiler ya da firmalar sokularak ticaret sermayesinin gelişmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Devletin bu dönemde özel sektöre yaptığı en önemli katkı devlet işletmelerinin ihalesi yoluyla özel sektörün desteklenmesidir.[151]

1947'de, geçmişe göre daha liberal bir yaklaşımla hazırlanmış olan Türkiye İktisadi Kalkınma Planı ile "hususi teşebbüslerin faaliyet göstermek istedikleri veya isteyecekleri sahalarda tam bir serbesti ve emniyet içinde inkişaf etmelerini sağlamak ve fertler tarafından başarılabilecek her türlü iktisadi faaliyetlerin hususi müteşebbisler ve sermayelere hasredilmesi" amaçlanmıştır.[152] Hazırlanan plan ilkelerine uygun olarak CHP 1947 Kurultayı'nda devletçiliğin sınırları yeniden çizilmiş ve daha önceki parti programlarında özel sektöre verilen yer genişletilmiştir. Bu programda devletin ekonomideki alanı "büyük maden işletmeleri, büyük enerji santrallerinin ve ağır endüstrinin kurulması, savunma endüstrisi, bayındırlık işleri gibi büyük teşebbüslerle, kamu hizmetlerini ilgilendiren ulaştırma ve PTT gibi teşebbüsler" olarak belirlenmiştir.[153]

Çok partili siyasal hayata geçiş sürecinde, geçmiş dönemlerdeki devletçi uygulamalar iki siyasal parti arasında tartışma konusu olmuş, Demokrat Parti bu uygulamaları şiddetle eleştirmiştir. Devletçilik karşıtı ve özel girişim yanlısı ilkeler, DP'nin parti ve hükümet programlarında da yer almıştır. DP Parti programının 43. maddesinde özel girişim-devletçilik ilişkileri geniş bir biçimde değerlendirilmiş; partinin ekonomik görüşü açıklanırken "özel teşebbüs ve sermayenin faaliyetinin esas olduğu" belirtilmiş, 44. maddede ise "...özel teşebbüs ve sermayenin istikrar ve güvenle çalışması bakımından, devlet iktisadi

150 Yahya S. Tezel, Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950), Yurt Yayınları, 2. Baskı, Ankara 1986, s. 220
151 Stefanos Yaresimos, Az Gelişmişlik Sürecinde Türkiye, 3. Baskı, Çeviren: Babür Kuzucu, Gözlem Yayınları, 3. Cilt, İstanbul 1980, s. 688-690.
152 İ. Tekeli, S. İlkin, age., s. 51.
153 T. Z. Tunaya, age., s. 585-586.

faaliyetlerinin hudutları(nın) kesin olarak belirtilmesi" gereği savunulmuştur. Programın 48. maddesinde daha verimli olabileceklerse devlet kuruluşlarının özel girişime devredilebilmeleri de istenmektedir. 53. maddede piyasa kavramı ve devlet müdahalesi çok liberal bir biçimde değerlendirilmiş, piyasalarda emniyet ve istikrarın sağlanmasının şart olduğu belirtilirken, "kat'i zaruret olmadıkça piyasalara karışılmaması" gerektiği vurgulanmıştır.[154]

1949'da Demokrat Parti'nin II. Büyük Kongresi'nde, yukarıda ifade edilen biçimiyle kabul edilen devletçilik anlayışı, 1950'deki ilk hükümet programına da yansımıştır. Adnan Menderes Hükümeti'nin 22 Mayıs 1950'de TBMM'de okunan programında bu durum "... amme hizmeti gören ve ana sanayie taalluk edenler hariç, muayyen bir plan dahilinde elverişli şartlarla peyderpey hususi teşebbüse devretmeye çalışçağız." ifadesi ile açıklanmaktadır.[155] 17 Mayıs 1954 kurulan III. Adnan Menderes Hükümeti'nin programında da "hususi teşebbüsün çalışması ve gelişmesi için lüzumlu hukuki ve emniyet havasının yerleşmesini temine matuf bütün tedbirler"in alınacağı ifade edilmiştir. Programın "İktisadi ve mali politikamızın esasları" bölümün 4. maddesinde ise, "Yabancı teşebbüs, sermaye ve tekniğinden geniş ölçüde faydalanmanın şartları tahakkuk ettirilecek ve icapları yerine getirilecektir" denilmektedir.[156]

Başbakan Adnan Menderes 1953 yılı sonunda ABD'ye gitmiş ve gezi sırasında U.S. News And World Report adlı haftalık dergide bir röportajı yayınlanmıştır. Menderes bu röportajında, DP'nin gerek iktidarda gerekse muhalefette, başlıca amaç olarak, Türkiye'de serbest ve özel girişimi mümkün olduğu kadar geliştirmeyi benimsediğini açıklamıştır. Menderes gazetecinin "Türkiye'nin Amerika'nın iktisadi sistemini kopya etmek istediği doğru mudur?" biçimindeki bir sorusuna ise "Türkiye, muhakkak ki, iktisadi gelişme halinde olan memleketler arasında Amerikan iktisadi sistemine en uygun usulü tatbik eden

154 B. İcra, age., s. 121-137.
155 Hükümetler ve Programları..., s. 155.
156 Hükümetler ve Programları..., s. 188.

memlekettir" sözleriyle karşılık vermiştir.[157]

Menderes Hükümetlerinin özel sektörü destekleyen politikalarının özellikle 1950-1960 döneminin ikinci yarısında sonuç verdiği görülmektedir. Sınai Kalkınma Bankası'nın 31 Ekim 1956 tarihine kadar 345 firmaya yeni tesis ve ikmaller için açtığı kredilerin toplamı 154 milyon liraya ulaşmış olup, girişimcilerin kendi kaynaklarından sağladıkları fonlarla birlikte özel sektör yatırımlarının toplamı 433 milyon liraya ulaşmıştır.[158] 1920'lerde 6, 1930'larda 4, 1940'larda 9 büyük çaplı özel şirket ortaya çıkarken 1950-1959 döneminde bu rakam 49 olarak gerçekleşmiştir.[159] Özel sektördeki bu yatırım artışına karşın devlet sektöründe yatırımların aynı hızla artmadığı görülmektedir. Tablo 1'de, 1950-1960 yılları arasında devlet yatırımlarına ilişkin göstergeler yer almaktadır.

Tablo 1: 1950-1960 Döneminde Cari Fiyatlarla Devlet Yatırımları (Milyon lira)

Yıllar	GSMH + Dış Kaynaklar	Gayri Safi Yatırımlar	Yatırımların Kaynaklara Oranı
1950	10.458	1.090	10.4
1953	17.264	2.054	11.9
1955	21.471	3.180	14.8
1958	37.100	4.350	11.7
1960	57.606	5.258	10.9

Kaynak: Haluk Cillov, Türkiye Ekonomisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1965, s. 141.

Devlet harcamaları içerisinde yatırımların yeri cari fiyatlarla giderek artmakla birlikte oran olarak önemli bir artış göstermemektedir. Haluk Cillov tablodaki verileri yorumlarken yatırımların kaynaklara oranının oldukça düşük kaldığını belirtmektedir. Cillov'un yazdığına göre, 1957'de yatırımların kaynaklara oranı ABD'de 17.5, Kanada'da % 27.5, Batı Almanya'da % 23.9, İtalya'da % 22.4, Japonya'da % 33.5, İsrail'de % 26.5 ve Yunanistan'da 15.6'dır. Cillov, bu dönemde yapılan

157 Ayın Tarihi, Aralık 1953, Sayı 241, s. 49-50.
158 N. E. Demirer, age., s. 37.
159 A. Buğra, agm., s. 70.

yatırımların ağırlıklı olarak doğrudan üretime katkısı olmayan altyapı ve inşaat sektöründe gerçekleştiğini, makine ve teçhizat alımlarının ise toplam yatırımlar içerisinde % 25 civarında bir orana sahip olduğunu belirtmektedir. Bu durum ise, söz konusu dönemde yapılan yatırımların başarılı sonuçlar vermesini engellemiştir.[160]

Dönem sonu itibarıyla, kamu kesiminin üretimdeki ve istihdamdaki payında küçük düşmeler olduğu görülmektedir. 1950-1962 döneminde, tarım dışı toplam istihdam içerisinde, işçiler ve memurlar dahil olmak üzere kamu kesimi istihdamının payı % 20.46'dan 19.64'e düşmüştür. Kamu kesiminin ücretliler içerisindeki payı ise imalat sanayinin tümü itibarıyla 1950-1963 döneminde % 33'ten % 31'e gerilemiştir. İmalat sanayiinde ve sadece büyük kuruluşlar düzeyinde ise kamunun 1950 yılında % 46.69 olan payı, 1961'de % 39.48'e düşmektedir.[161] Yıllara göre kamu istihdamında görülen düşüşlere rağmen, gerek H. Cillov'un ve gerekse A. Makal'ın verilerinde 1960 yılı itibarıyla devletin toplam istihdamdaki önemini önemli ölçüde koruduğu anlaşılmaktadır.

D- 1948-1960 DÖNEMİNDE ÇEŞİTLİ SEKTÖRLERİN GSMH'YE ETKİLERİ

II. Dünya Savaşı sonunda Türkiye, savaşın getirdiği ekonomik sorunlarla karşı karşıya kalmış, 1938-1945 döneminde GSMH %30 oranında azalarak 1948 fiyatlarıyla 8.537.000.000 liradan 5.960.000.000 liraya gerilemiş; 1947 yılında ise 8.192.000.000 liraya ulaşmıştır.[162] Kapitalizmin hız kazandığı 1950-1960 dönemi içerisinde GSMH 1968 fiyatlarıyla 37.065.200.000 liradan 70.868.600.000 liraya, kişi başına GSMH ise 1.850.000 liradan 2.576.000 liraya yükselmiştir.[163] Bu verilerden, 1950-1960 döneminde, yaşanan dönemsel sıkıntılara karşın GSMH'deki artışın % 90, kişi başına artışın ise % 39 olarak gerçekleştiği anlaşılmaktadır.[164]

160 H. Cillov, Türkiye..., s. 142.

161 AhmetMakal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkiler 1946-1963, İmge Yayınevi, Ankara 2002, s. 95.

162 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 587

163 İstatistik Göstergeler, DİE Yayını, Ankara 2001, s. 588.

164 GSMH'daki genel artışla kişi başına artış arasındaki fark, Türkiye'de dönem içerisinde gayet yüksek olan nüfus artışıyla açıklanabilir. Yılık nüfus artış oranı, 1940-1945 dönemi için % 0.10 ve 1945-1950 dönemi için % 0.21 olarak gerçekleşirken; 1950-1955 dönemi için % 0.27, 1955-1960 dönemi için ise % 0.28 gibi yüksek oranlarda seyretmektedir (İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 5.).

Kişi başına düşen reel milli gelir az da olsa artarken, gelir dağılımında sosyal adalet ilkelerine uygun bir düzenleme bulunmadığından, bütün gelir grupları bu artıştan aynı oranlarda yararlanamamıştır. Örneğin devlet memurları ve sanayi sektöründeki işçiler milli gelir artışlarını çok gerilerden izlemişlerdir. Bu dönemde devlet memurları % 12, işçiler ise % 10 gelir kaybına uğramışlardır. Aynı şekilde tarım kesiminin de % 7 gelir kaybına uğradığı görülmektedir. Söz konusu dönemde genellikle emeğiyle geçinen ve gelirleri düşük olanların milli gelirden aldığı pay düşerken, sermaye, teşebbüs ve rant gelirleri yükselmiştir.[165]

Savaşlar nedeniyle bir türlü ekonomik gelişmeyi sağlayamayan Türkiye, ele aldığı programlarla bir yandan GSMH'yı, diğer yandan sanayi ve hizmet sektörlerini büyüterek bir tarım ülkesi görünümünden çıkmaya çalışmıştır. Tarımın GSMH'deki payı, 1926-1949 döneminde % 42 dolayında iken, 1950-1960 döneminde 41'e gerilemiştir. Hizmet sektörünün payı her iki dönem itibarıyla ortalama % 43 olarak gerçekleşmiştir. Sanayi kesimi ise, 1926-1949 arasında ortalama % 14 iken 1950-1960 döneminde ortalama 15.5'e ulaşmıştır.[166] Bütün çabalara rağmen GSMH içinde sanayinin payı istenilen ölçülere vardırılamamıştır. 1950-1960 dönemi açısından GSMH'de sektörel bazlı değişimlere bakıldığında, II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan gelişmelerin, milli gelirin sektörel dağılımında da değişmelere yol açtığı görülmektedir. Savaş sonrası dönemde, sanayi ve hizmetlerin payı artarken tarımın GSMH'deki payı azalmıştır. Tablo 2'de 1948-1960 arası dönemde milli gelirin sektörel bazda geçirdiği değişim gösterilmektedir.

Tablo 2'deki verilerden artışın daha çok hizmetler kesiminde olduğu ve bu kesimin payının 1948-1960 arasında yaklaşık % 4.1 dolaylarında arttığı görülmektedir. Sanayi kesiminin payındaki artış ise daha düşük ve % 2.9 orandadır. Sanayi ve hizmetler kesiminin paylarındaki bu artışın kaynağı ise doğallıkla tarım kesimindeki % 7.3 oranındaki azalmayla açıklanabilir. Ancak, Batı ile kıyaslandığında Türkiye henüz

165 Cahit Talas, Sait Dilik, Alpaslan Işıklı, Türkiye'de Sendikacılık ve Toplusözleşme, Ankara Üniversitesi SBF Maliye Enstitüsü Yayını No: 18, Ankara 1965, s. 11-12.
166 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 592, Tablo 21.7'den hesaplanmıştır.

bir tarım ülkesi olma görüntüsünden kurtulamamıştır.[167]

Tablo 2: **1948-1960 Döneminde Milli Gelir İçinde Tarım, Sanayi ve Hizmetlerin Payı**

Yıllar	Tarım %	Sanayi %	Hizmetler %
1948	45.2	14.0	40.8
1950	41.7	14.6	43.7
1953	45.0	13.5	41.5
1955	39.0	16.0	45.0
1958	41.7	16.8	41.5
1960	37.9	17.2	44.9

Kaynak: İstatistik Göstergeler, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını, Ankara 2001, s. 52.

III- TÜRKİYE İŞÇİ SINIFININ DÖNÜŞÜMÜ

İşçiler, bir işverene emeğini satarak, her hangi bir üretim aracına sahip olmadan, aldığı ücret karşılığında yaşamını sürdüren insanların oluşturduğu toplumsal sınıftır. İşçileri, kapitalizm öncesi dönemlerde ortaya çıkmış sömürülen sınıflardan ayıran temel özellik, özgürleşmiş emek olmalarıdır. Sanayinin gelişmesi, büyük işletmelerin kurulmasına ve küçük sanat ustalığının yavaş yavaş ortadan kalkmasına neden olmuştur. Sanayinin gelilmesiyle işyerlerini kaybederek mülksüzleşen küçük sanatkarlar fabrikalarda çalışmaya başlayarak işçileşmişlerdir. Bu gelişmeden sonra ise, kapitalizmin bir sonucu olarak emek ile sermaye ayrı kategoriler halinde tamamıyla ayrılmışlardır.[168]

Emeğin kurumsallaşmasındaki en önemli faktörlerden birisi de göç olgusudur. Bu seçenekte emekçinin çalışma yerini kendi isteği ile seçtiği varsayımı yapılmış, yani göç sırasında her hangi bir zorlamanın olmadığı düşünülmüştür. Bu nedenle göç politikasının araçları çoğu zaman dolaylı araçlar olarak ortaya çıkmışlardır. Denetim fonksiyon-

167 Jean Marchal, "Sanayi Ücretlerindeki Artışın Bölüşüme Etkisi", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 22, No: 1, Ekim-Aralık 1960, İstanbul 1960, s. 40. 1958 yılı içerisinde üretilen yerli ürünlerin İngiltere'de % 4.5'ini, Amerika'da % 5'ini, Almanya'da % 8.5'ini, Fransa'da % 12'sini, İtalya'da 20.2'sini ve Yunanistan'da % 32'sini tarım ürünleri oluşturduğu halde bu oran Türkiye'de % 45 gibi oldukça yüksek bir değerdedir.

168 Cemil Çalgüner, Nüfus Hareketleri, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara 1959, s. 35.

larının piyasa mekanizmasına bırakıldığı toplumlarda, emeğin ülke içindeki en etkin dağılımını göç olgusunun sağlayacağı varsayılmıştır.[169] Türkiye'de sanayileşme süreci ile birlikte başlayan iç göç hareketi, bir yandan şehirleri büyütürken diğer yandan sınırlı da olsa bir işçi sınıfının oluşmasına zemin hazırlamıştır.

A- İÇ GÖÇ OLGUSUNUN İŞÇİLERİN NİTELİK YAPISINA ETKİLERİ

Sanayi devrimi ile birlikte, Avrupa'da 19. yüzyıldan itibaren, tarımsal alanlardan şehirlere doğru göç hareketi hızlanmıştır.[170] 1930'ların başından itibaren dünya genelindeki ekonomik bunalımın bir sonucu olarak, Türkiye'de de tarım ürünleri fiyatlarında önemli düşüşler görülmüş, köylüler geçim derdin nedeiyle bu yıllarda şehirlere göç etmiştir.[171] Bu göçlerden sonra Ege ve Marmara bölgelerinde yer alan şehirlerin nüfusu artmıştır. Çünkü, 1938 yılında, sanayi işletmelerinin % 30'u İstanbul'da, % 12.9'u İzmir'de, % 7.3'ü ise Bursa'da toplanmıştır. Bölge bazında ise, Marmara ve Ege bölgeleri tüm sanayinin % 71'ini oluşturuyordu. Tekstil işletmelerinin % 86'sı, metal işletmelerinin % 76.2'si Marmara Bölgesi'nde toplanmıştı.[172]

1950-1960 dönemini içine alan on yılda Türkiye nüfusu % 30'dan fazla artış göstermiştir. Ancak nüfus artışının gösterdiği bu değişim, iç göç etkisiyle bölgeler arası dağılımın bozulmasına neden olmuştur. Dağılımın bozulması sonucu, Marmara ve Ege kıyılarının 1955'te 47 olan nüfus yoğunluğu 1960'ta 56'ya ulaşmıştır. Yoğun göç alan Adana'nın da içinde bulunduğu Akdeniz kıyı kesiminde ise yoğunluk 29'dan 35'e çıkmıştır. 1955 ve 1960 yıllarında ortalama nüfus yoğunluğunun 31'den 35'e çıktığı[173] düşünüldüğünde, Türkiye'de özellikle 1955 sonrasında hızlanan iç göçün nüfusun dağılımında yarattığı değişimin önemli olduğunu söyleyebiliriz.

---

169 İlhan Tekeli-Leila Erder, İç Göçler, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara 1978, s. 40.
170 C. Çalgüner, age., s. 32-35. Şehir nüfusu Almanya'da 1871-1939 yıllar arasında % 36'dan % 70'e, Fransa'da 1846-1936 döneminde % 33'den % 64'e, İsviçre'de 1850-1930 döneminde % 33'den % 64'e ulaşmıştır.
171 F. Ahmad, agm., s. 148-149.
172 Erdal Yavuz, "Sanayideki İşgücünün Durumu 1923-1940", Osmanlıdan Cumhuriyet Türkiyesine İşçiler 1839-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, s. 160.
173 1963 Türkiye İstatistik Yıllığı, s. 42.

1945 yılı itibarıyla şehirlerde yaşayanların oranı % 24.9 iken 1950'de %25'e, 1955'te % 28.8'e, 1960'ta ise 31.9'a yükselmiştir. [174] 1950 sonrasında, nüfusun çoğunluğunu işçilerin oluşturduğu gecekondu mahalle¬leri hızla artmış ve yaygınlaşmıştır. Önce Zeytinburnu-Kazlıçeşme bölgesinde başlayan, sonra Haliç sırtlarına ve adlarının sonu¬nu "tepe" ile bitmesinden de anlaşılacağı gibi, İstanbul'un çeşitli tepelerine kurulan Gültepe, Kuştepe, Çeliktepe, Fikirtepe vb. gecekondu mahalleleri sanayileşmeye, İstan¬bul'a göçe, işçileşmeye bağlı olarak yaygın¬laşmıştır. 40 yıl içinde yüzlerce gecekondu mahallesi, sanayi bölgelerinin çevresinde yüzlerce işçi semti oluşmuştur. [175]

Sanayileşmeyle başlayan bu süreç Türkiye'de kırsal kesimin nüfusunu azaltırken kentlerin nüfusunun artmasına neden olmuştur. Bu gelişme sosyal açıdan, Türkiye'nin metropoller yaratma sürecine girdiğinin ilanı olarak da anlaşılabilir. Köylülüğün payını hızla gerileten ve kentsel kesimde daha modern bir yaşam, daha ileri dünya görüşleri ve davranış biçimleri yaratan maddi gelişim bu anlamda, kapitalizm öncesine ait koşulların yıkılışının da habercisidir. Ekonomik ve sosyal büyüme, yığınlarda ekonomik düşünme süreçlerinin de başlaması anlamına gelmektedir. Kanaatkâr dünya görüşlerini kesinlikle terk ederek, daha fazlasını istemek gerektiğini anlayan yığınlar, daha ileri bir yaşam biçimi için gerekli maddi ortamı da oluşturmuşlardır.[176]

İç göç olayına ilişkin klasik yaklaşım, süreci genellikle "kırın iticiliği" ve "kentin çekiciliği" kavram ikilisi çerçevesinde ele almaktadır. Tarımda verim azlığı, tarımsal gelirin yetersizliği, tarımdaki toprak mülkiyetinin dengesiz dağılışı, tarım topraklarının parçalanmış olması, tarımsal makineleşmenin belli ölçülerde tarlada çalışanları işsiz bırakması ve iklim koşulları itici güçlerin başlıcalarıdır. Çekici güçler ise "Nüfusu kentlere çeken etkenler"dir. Bu güçlerin başında sanayileşme gelmektedir. Kentsel kesimdeki sağlık, eğitim, eğlence ve benzeri olanaklar da çekici güçler arasında sayılabilir.[177]

1950-1960 döneminde, tarımda yaşanan makineleşme tam olarak mülksüzleşmemiş bazı köylüleri kentte iterken, kentlerin eğitim

174 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 5.
175 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 74.
176 A. Gevgilili, Türkiye'de..., s. 86-87.
177 Ruşen Keleş, Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, 2. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1978 s. 37-38.

ve sağlık gibi olanakları bu insanları kente çekmiştir. Gecekonduların hızla büyümeye başladığı bu süreçte, insanlar, köyde bulamadıkları bazı olanaklardan kentlerde yararlanabildiklerinden, kendilerini köyde yaşayanlara göre daha mutlu hissetmişlerdir.[178] Kentlerin çekim gücüne ilişkin faktörlerden biri de, kırsal ve kentsel kesimler arasındaki ücret farklılıklarıdır. 1950-1959 dönemi itibarıyla ortalama aylık ücretler tarımda 153.5 lira, imalat sanayinde 223.9 lira, ticarette 301.6 lira olarak gerçekleşmiştir.[179] Görüldüğü gibi, kentlere özgü ekonomik faaliyetler olarak bilinen imalat sanayinde ücretler tarımın %50'si, ticarette ise yaklaşık iki kati daha fazladır. Bu veriler ışığında, kır-kent gelir ve ücret farklılıklarının kentsel kesimin çekiciliği üzerindeki etkilerini yok saymak, kanımızca olanaklı değildir.

Avrupa ülkeleri sanayileşme sürecinde, işgücü ihtiyacını tarım işçileri ve sanatkârlar gibi iki temel kaynaktan sağlamıştır. Örneğin, İngiltere'de toprak çitleme hareketinin yaygınlığı, mülksüzleşmiş bir köylü kitlesinin ortaya çıkmasını hızlandırmıştı.[180] İşçinin tamamen mülksüzleşmesi ise işçi ile sınıfı arasındaki aidiyet duygusunu pekiştiren bir olgudur. Mülksüzleşmiş işçi, işinden çıkarıldığında çalıştığı şehri terk edemeyen, dolayısıyla dönmek için mülk ve arazi gibi hiçbir güvencesi olmayan işçi tipidir. Mülksüzleşen işçiler toprağa erişme imkanlarının ortadan kalkmasıyla tümüyle ücretlerine bağımlı hale gelmektedirler. Bu nedenle, tamamen mülksüzleşmemiş, geçici konumda olan işçiler, modern anlamda işçi hissi ve davranışı kazanması güç işçilerdir.[181]

Batı ülkelerindeki endüstrileşme sonucu kırsal kesimle ilgileri kesilen ve süreklilik kazanan bir işçi sınıfı ortaya çıkmış, bu, adı geçen ülkeler genelinde, hem iş deneyiminin hem de örgütlenme ve iş mücadelesi deneyimlerinin kuşaktan kuşağa aktarılması sonucunu da doğurmuştur.[182] Türkiye'de ise, uzun süre sadece emeğinin geliriyle geçinen işçi tipi yerine, köylü-işçi niteliğinde mülksüzleşmemiş bir işçi

178 Yıldırım Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi, 2. Baskı, Kaynak Yayınları İstanbul 2003, s. 70-71.
179 T. Bulutay, age., s. 301.
180 Barrington Moore Jr, Diktatörlüğün ve Demokrasinin Tarihsel Kökenleri, Çevirenler: Şirin Tekeli-Alaeddin Şenel, V Yayınları, Ankara 1989 s. 22-28.
181 A. Mahiroğulları, age., s. 35.
182 Nusret Ekin, "Türkiye Sanayileşmesinde Köylü-Şehirli İşçiler", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 27, Sayı 3-4, Haziran-Eylül 1968, s. 237-243.

kesimi ortaya çıkmıştır. Kırsal kesimden kopmuş bir işçiliğin varlık kazanmasına ilişkin bu durum, oldukça geç tarihlerde de varlığını sürdürmüştür. 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nda da "işçilerden en büyük kısmının çiftçi olup, senenin mahdut birkaç ayında işçilik ettikleri" belirtilmektedir.[183] Aynı sorunlar, madencilik kesimi açısından da geçerlidir. Maden işçilerinin büyük bölümü de "muvakkat ve yarı daimi amele olarak" çalışmakta (ortalama olarak 45 gün kadar) ve bir miktar para kazandıktan sonra yine köylerine dönmektedirler.[184] 1950 yılında yayınlanan bir yazıda, madenlerde çalışan daimi ve profesyonel işçi oranının % 5-8'i geçmediği belirtilmektedir.[185] Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından 1958'de Adana'da yapılan bir araştırmada, bu işçiler, daimi sanayi işçileri dışında ikinci bir tip olarak değerlendirilmişler ve bu işçilerin inşaat işlerinde ve fabrikalarda çalıştıktan sonra, ilkbaharın yaklaşması ile memleketlerine döndükleri ifade edilmiştir.[186] Bu özelliklere sahip bir işçi sınıfında ise sınıf bilincinin gelişemeyeceği yada zor gelişeceği muhakkaktır. Dolayısıyla Türkiye'deki sendikacılık hareketi, onu oluşturan işçi sınıfının ve toplumun bazı niteliksel özgünlükleri nedeniyle, sınıf temeli üzerine oturmuş bir hareket olamamıştır.[187]

İşçi sınıfının dönüşümünü engelleyen faktörlerden biri de, işçi devir oranlarının yüksek olmasıdır. Türkiye'de 1932'den itibaren sanayide çalışan işçi sayısı artmakla birlikte sürekli bir sanayi işçiliğinin oluşmadığı ve "işgücü devir" oranlarının yüksek kaldığı görülmektedir.[188] Dönemin en büyük İktisadi Devlet Teşekkülleri'den [İDT] Sümerbank'ta, 1944 yılı içerisinde toplam 25.149 işçiden 23.578'i işten ayrılmış ve çıkış oranı % 93.58'e ulaşmıştır.[189] 1935 yılında kurulan

---

183 İ. Tekeli, S. İlkin, s. 55.
184 Celal Dinçer, "Kömür İşçilerimiz ve Kömür İşlerimiz", Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl 1, Sayı 6, Mayıs 1946, s. 26-27.
185 Ahmet Ali Özeken, "Türkiye Sanayinde İşçiyi Barındırma Problemi", İçtimai Siyaset Konferansları, 3. Kitap, İstanbul 1950, s. 105.
186 Şehirlerin Gelişmesi ve Sosyal Programlar, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara 1958 s. 18.
187 A. Mahiroğlulları, age., s. 37
188 İşçi devri: Aylık ve yıllık olmak üzere, belirli bir süre içinde işyerine giren ve çıkan işçi miktarının, aynı süre içinde işyerinde çalışan ortalama işçi sayısına oranıdır (Sabahaddin Zaim, Çalışma Ekonomisi, 10. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 1997, s. 66).
189 Ahmet Makal, Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 1999, s. 296.

Kayseri Bez Fabrikası'nda, kuruluşundan 1940 yılına kadar 5 yıl içerisinde işçi kadroları yedi defa yenilenmiştir.[190] Özel kuruluşlardan Mensucat Santral Fabrikası'nda işgücü devri oranı 1947'de % 67 ve 1949'da 73 olarak gerçekleşmiştir.[191]

Özellikle 1950'lerde, ücretli işgücünün daha sürekli hale gelmesi ve bunun sonucunda oranların kısmi olarak düşmesine rağmen işçi devir sorunu farklı boyutlarda devam etmiştir. 1953 yılında yapılan bir araştırmaya göre ise, İstanbul mensucat sanayiinde işçi devir oranı % 72.5'ti. 1954 yılında İstanbul mensucat sanayii ile ilgili işyerlerinde yapılan bir çalışmada, işçi devrinin, işletmelerde en düşük ücret alan alt kademelerdeki çalışanlar arasında daha yüksek olduğunu ortaya koymuştur.[192] 1958 yılında İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun İstanbul'da İş Kanunu'na tabi toplam 92.358 işçi çalıştıran 573 işyeri itibarıyla yaptığı anket çalışmasında, oran işe alınma itibarıyla % 71.3, işten ayrılma itibarıyla ise % 54'dür.[193] Buna karşılık, yine İstanbul'da yapılan bir araştırmaya göre toplam 89.874 kişinin çalıştığı kuruluşlarda oran işe alınma itibarıyla % 43.1, işten ayrılma itibarıyla ise % 40.7'dir.[194] Kurumun 1958 yılında Akdeniz Bölgesi'nde İş Kanunu'na tabi ve 31.556 işçinin çalıştığı işyerlerinde yaptığı araştırmaya göre de, işe alınma oranı %120.1, işten ayrılma oranı % 101.9'dur.[195] Görülmektedir ki, oranlar bölgeden bölgeye farklılaşmaktadır. Bir genellemeye gitmek gerekirse, sanayinin ilk kuruluş yıllarında genellikle işçi devir oranı da yüksek olmakta; zamanla işçinin sanayi yaşamına uyum sağlamasıyla oranlar düşme eğilimine girmektedir. İstanbul'un daha yerleşik bir sanayi bölgesi olması, bu bölgede oranların daha düşük olması sonucunu doğurmaktadır.

Yüksek orandaki işçi devrinin en önemli etkisi sınıf bilinci gelişmiş bir işçi kitlesi oluşumunun engellenmesidir. Nitekim işçilerin sürekli

---

190 Nusret Ekin, "Memleketimizde İşçi Devri Mevzusunda Yapılan Araştırmalar ve Ortaya Koydukları Neticeler", Sosyal Siyaset Konferansları, 9-10-11. Kitap, İstanbul 1960, s. 137.
191 A. A. Özeken, agm., s. 107.
192 Sabahaddin Zaim, İstanbul Mensucat Sanayinin Bünyesi ve Ücretler, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1956, s. 310, 314.
193 1958 İstanbul İşgücü Anket Raporu, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayını, Ankara 1958, s. 30.
194 Sabahaddin Zaim, Bölge ve Şehir Planlaması Yönünden İstanbul Sanayi Bölgeleri, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1971, s. 309, 140.
195 Akdeniz Bölgesi İşgücü Anketi Raporu, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayını, Ankara 1959, s. 56-59.

olarak işyeri değiştirmeleri, onların vasıfsız ve sıradan birer işçi olmaktan öte gitmelerine engel olmaktadır.[196] İşçi devir oranının yüksek olmasının yarattığı sorunların bir diğeri ise, toplumsal ve sınıfsal davranış kalıplarıyla ilgilidir. Birinci olarak, sınıf bilincinin doğabilmesi için en gerekli faktörlerden biri olan işçilerin karşılıklı iletişim kurması, çalışma yaşamında sürekliliğin sağlanamaması nedeniyle engellenmektedir.[197] İkinci olarak, Batı ülkeleri düzleminde yapılan araştırmalar, işçi sınıfını devamlı olarak besleyen kaynağın gene işçi çocukları olduğunu, kuşaktan kuşağa aktarılan davranış kalıplarının bir sınıf bilincinin oluşmasında etkili olduğunu göstermektedir.[198] Türkiye'de ise birinci kuşak üstelik de süreklilik taşımayan ve kırsal kesim kökenli bir işçi kesiminin varlığı, sınıf bilincinin oluşumu sürecini olumsuz etkilemektedir.

İşçi devir oranının yüksekliğinin yarattığı önemli sorunlardan biri de işçilerin çalıştıkları alanda uzmanlaşamamalarıdır. Dönem koşullarında, okul eğitimi düzeyi düşük olan işgücü niteliksizdir. Bu niteliksiz işgücü belirli bir süre sanayi kuruluşlarında çalışarak işin gerekli kıldığı niteliği kazanabilirdi. Buna karşılık, kısa süreli çalışma ve işten ayrılmalar, bu süreci olanaksız kılmaktadır. Ayrıca, nitelik kazanamamasının bir sonucu olarak, işgücünün verimliliği de düşük olmaktadır.

B- ÜCRETLİ ÇALIŞANLARIN SAYISAL DEĞİŞİMİ

1923'te bir tarım ülkesi olan Türkiye bu durumunu önemli ölçüde 1950'ye kadar sürdürmüştür. 15 yaş ve üzeri tarım kesiminde çalışanlar, toplam çalışan nüfusun 1923'te % 83, 1938'de 86 ve 1950'de 84'ünü oluşturmuşlardır. Ancak, bu durum 1950 sonrasında değişmiş, 1955'te tarımda çalışanların oranı %77'ye, 1960'ta ise 69'a gerilemiştir. Sanayideki istihdam (madencilik, imalat sanayii, elektrik ve gaz üretimi, inşaat ve bayındırlık işleri) oranı 1923'te % 4 iken, 1938'de 7'ye ve 1950'de 9'a çıkmıştır. Ancak sanayi istihdamındaki artış 1950 sonrasında hızlanmış, 1955'te % 11'e ve 1960'ta % 12'ye tırmanmış-

196 Nusret Ekin, "Sanayimizdeki Yüksek İşçi Devrinin Tesirleri ve Bu Hususta Alınacak Tedbirler", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 20, No: 1-4, İstanbul 1960, s. 1.

197 Toker Dereli, Aydınlar, Sendika Hareketi ve Endüstriyel İlişkiler Sistemi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1975, s. 283.

198 Maurice Thorez, Maurice Bouvier-Ajam, Gilbert Mury, Kapitalist Toplumda İşçi Sınıfı, Çeviren: Mehmet Keremgil, Sosyal Yayınlar, İstanbul 1968, s. 191-192.

tır. Hizmetler kesimindeki istihdam oranları ise 1923 ve 1938'de % 5, 1950'de 7, 1955'te 11 ve 1960'ta 13 olarak gerçekleşmiştir.[199] Burada dikkatimizi çeken nokta, 1960 yılı itibarıyla hizmetler sektörünün sanayi sektörünün bir puan önüne geçmiş olmasıdır. Bu sonuçta, toptan ve perakende ticaret, banka ve sigortacılık ile kişisel hizmetler alanlarında, özellikle 1955 sonrasında çalışanların sayısında meydana gelen artışın etkili olduğu düşünülebilir. Tablo 3'te, 1950-1960 döneminde ekonomik faaliyet kollarına göre, 15 yaş ve üzeri istihdam edilenlerin sayıları verilmektedir.

Tablo 3: 1950-1960 Döneminde 15 Yaş ve Üzeri Ekonomik Faaliyet Koluna Göre İstihdam Edilenler (000 kişi)

Yıllar	Toplam	Tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık	Madencilik , imalat sanayii, elektrik ve gaz üretimi, inşaat ve bayındırlık işleri	Toptan ve perakende ticaret, otel ve lokanta işçiliği, ulaştırma ve haberleşme, banka ve sigortacılık, sosyal ve kişisel hizmetler
1950	8.790	7.408	761	621
1953	9.896	7.819	1.126	951
1955	10.482	8.093	1.192	1.197
1958	11.771	8.242	1.397	1.455
1960	11.945	8.342	1.328	1.580

Kaynak: İstatistik Göstergeler 1923-2002, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını, Ankara 2003, s. 156.

Tablo 3'teki verilerden de anlaşılacağı gibi, 1950-1960 döneminde en yüksek artış yaklaşık % 154'lük bir oranla hizmetler sektöründe ortaya çıkmıştır. Sanayi sektöründeki artış %74 olarak gerçekleşirken tarım istihdamındaki artış % 12 ile sınırlı kalmıştır. Verilerde ortaya koymaktadır ki, 1950-1960 yılları, ülkenin bir yandan sanayileştiği diğer yandan ticaret, haberleşme, bankacılık gibi hizmetlerin geliştiği bir dönem olmuş ve bu alanlarda çalışanların sayılarında önemli artışlar olmuştur.

199 Bu oranlar, İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 156'daki tablodan hesaplanmıştır.

Çalışma Bakanlığı tarafından yayınlanan Çalışma adlı dergide, 1946 yılı itibarıyla Türkiye'nin faal nüfusu 4.655.000'i erkek, 3.286.000'i kadın olmak üzere, toplam 7.921.000 kişi olarak verilmektedir.[200] Bu tarihte nüfusun 16 milyon olduğu dikkate alındığında, faal nüfusun toplam nüfusa oranı, yani işgücüne katılma oranı % 49 olarak gerçekleşmektedir. 1946 yılı itibarıyla toplam ücretli işçi sayısı ise 701.000'dir. Bu durumda ücretlilerin toplam işgücü içerisindeki oranı % 8.85, toplam nüfus içindeki oranı ise % 4.34'tür. Necati Topçouğlu'nun yaptığı hesaplamalara göre, 1946 yılı itibarıyla ülkedeki toplam 701.000 işçinin yaklaşık % 28'ini tarım işçileri oluşturmaktadır. Yine toplam işçilerin % 28'ini küçük sanat ve ev sanatı işçileri meydana getirmektedir. Bu işçilerin 2.8'ini küçük sanayi işçileri, yaklaşık % 39'unu ise orta ve büyük sanayi işçileri oluşturmaktadır.[201] Bu veriler Türkiye'nin hâlâ bir tarım ülkesi olduğunu göstermekle birlikte, toplam işçiler arasında sanayi işçilerinin önemli bir orana ulaştığına da işaret etmektedir. 1947 yılında dahi İş Kanunu [202] kapsamına giren işçi sayısı 290.000 civarında[203] olduğuna göre, asıl önem taşıyan nokta bu kanunun kapsamına giren işçilerdir ki, aşağıda bu konuyu ele alıyoruz.

Sendikalar Kanunu'nun çıkarıldığı 1947 yılından itibaren ise İş Kanunu'na tabi işyerlerinde sendikalaşma olanağı da ortaya çıkmıştır. 1952'den itibaren Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan teşmil kararnameleri ile 4-9 işçi çalıştıran işyerleri de İş Kanunu kapsamına alınmıştır. 1954 yılı itibarıyla, 11 il teşmil kararnameleri kapsamına alınmış olup 4.117 işyeri 4-9 kişi çalıştırmaktadır.[204] Dönem içerisindeki sanayileşme çabaları, bağımlı çalışanların sayısında sürekli ve ciddi artışlar yaratmış, teşmil kararnamelerinin de etkisiyle İş Kanunu kapsamına giren işçi sayısı yükselmiştir. Ancak, ücretli çalışanlarla İş Kanunu kapsamına girenler arasında yine de büyük bir açıklık bulunmaktadır. Bu, İş Kanunu'nun kapsama ilişkin sınırlılıklarından ve uy-

200 Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl: 2, Sayı: 21, Ağustos 1947, s. 74.
201 Necati Topçuoğlu, "Memleketimizde İşçi Durumuna Genel Bir Bakış", Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl1, Sayı 4, Mart 1946, s. 19.
202 1936 yılında 3008 sayılı yasayla çıkarılmış olan İş Kanunu 1. Bölümde ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.
203 Tablo 4.
204 Çalışma Vekaleti Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, Ocak Şubat Mart Nisan Mayıs Haziran 1954, Sayı 4-5, s. 139.

gulamaya ilişkin bazı sorunlardan kaynaklanmaktadır. Kanun "sadece bedenen veyahut bedenen ve fikren çalışan kimseler"le "günde en az on işçi çalıştırmayı icabettiren" işyerlerini ve buralarda çalışanları kapsıyordu. Bu nitelemeye girmeyen deniz işçileri, gazeteciler ve tarım işçileri kapsam dışı bırakılıyordu.[205] Tablo 4'te, 1947-1960 yılları arasında, İş Kanunu kapsamına giren işyeri ve işçi sayıları verilmektedir.

Tablo 4: 1947-1960 Döneminde İş Kanunu Kapsamına Giren İşyeri ve İşçi Sayıları

Yıllar	İşyeri sayısı	10 ve daha fazla işçi çalıştıran yerlerde çalışanlar	Teşmil kararnamelerine tabi işçiler	Toplam işçi sayısı	İndeks	Toplam ücretli sayısı
1947	6.156	289.147	-	289.147	100	-
1949	7.548	344.514	-	344.514	119.15	-
1950	9.127	373.961		373.961	129.33	-
1952	11.403	466.133	22.327	488.505	168.95	
1954	14.930	561.320	21.972	583.292	201.73	-
1955	16.030	583.134	21.161	604.295	208.99	1.624.303
1957	16.869	651.095	29.917	681.012	235.52	
1958	20.902	642.295	29.409	671.704	232.30	
1960	22.870	765.766	59.115	824.881	285.28	2.437.137

Kaynak: A. Makal, Türkiye'de Çok Partili..., s. 153, 155.

Dönem içerisinde İş Kanunu kapsamına giren işçi sayısında ekonomik daralmanın yaşandığı 1958 yılı dışarıda bırakılacak olursa, sürekli olarak arttığı görülmektedir. Söz konusu yıllar arasında İş Kanunu kapsamında bulunan işyeri sayısı 3.7 kat artarak 6.156'dan 22.870'e ulaşmıştır. Kapsama giren işçi sayısındaki artış ise, 1947 yılın-

205 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1164.

dan 1960'a kadar % 185 oranında gerçekleşmiştir. 1952'de çıkarılan bir yasayla fikir işçileri, 1954 yılında çıkarılan bir yasayla ise deniz işçileri İş Kanunu kapsamına alınmışlardır. 1952'den itibaren çıkarılan teşmil kararnameleri ile 4-9 işçi çalıştıran işyerlerindeki 59.115 işçi 1960 yılı sonuna kadar İş Kanunu kapsamına alınmıştır. Çalışma Vekaleti'nin Bölge Çalışma Müdürlüklerine gönderdiği 8 Nisan 1958 tarihli bir tamimde, bazı işverenlerin teşmil kararnamelerinin uygulanmasına karşı çıktığı görülmektedir. Tamime göre, işyerinin kanun kapsamına alınmasına itiraz eden işverenlerin, itiraz sonrasında Vekaletçe alınan kesin kararların kendilerine tebliği sırasında "tegayyup ettikleri [ortadan kayboldukları] ve binaenaleyh kararların tebliğine imkan bulunmadığı ve keyfiyetin zabıtla tevsik edilmeden [kanıtlanmadan] zarfların Müdürlüklere iade edildiği" anlaşılmaktadır.[206]

İş Kanunu kapsamına giren işçi sayısındaki büyük artışlar anlamlı olmakla birlikte, tek başına eksik kalmaktadır. Bu artışın, dönem içerisinde toplam ücretli sayısındaki artışla ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Dönem itibarıyla toplam ücretli sayısı yaklaşık 810.000 artarken İş Kanunu'na tabi işçilerin sayısındaki artış 220.000 olarak gerçekleşmiştir. Bu veriler dönem içerisinde ücretli olarak işe başlayanların yarısından fazlasının İş Kanunu kapsamına, dolayısıyla sigorta güvencesine dahil olamadığını göstermektedir. Öte yandan toplam faal nüfustaki 790.000 kişilik artışa karşın ücretlilerin 810.000 olarak artması, söz konusu dönemde kırdan kente yapılan göçlerle çok sayıda kişinin ücretlilik düzeni içinde yer aldığına işaret etmektedir. Ancak buna rağmen ücretlilerin toplam faal nüfus içindeki oranı % 5.4 artışla % 13.31'den % 18.76'ya ulaşabilmiştir. Öte yandan, İş Kanunu'na tabi işçilerin toplam ücretliler içindeki payı teşmil kararnamelerine rağmen % 37'den % 33'e gerilemiştir. Bu durum işyeri denetimlerinin yetersiz kaldığını, işverenlerin kendilerini İş Kanunu kapsamı dışında bırakabilmek için bazı usulsüzlüklere başvurduklarını göstermektedir.

Türkiye'de kamu kuruluşlarının sayısı Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren sürekli olarak artmış, bu durum işçi istihdam eden kuruluşlarda çalışan işçi sayılarında da artışlara neden olmuştur. Ekonomik amaçlı kamu kuruluşlarının artması, devletçiliğe karşı olduğunu ilan

206 Çalışma Vekaleti Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, Ocak-Mart 1958, Ankara 1958, s.120.

eden Demokrat Parti döneminde de, ekonomik gelişmelerin zorlaması nedeniyle devam etmiştir. Gıda, içki, tütün işleme, madencilik, dokuma, giyim, metal, kağıt, ormancılık, mobilya, kimya, ulaşım aracı imalatı, petrol, kauçuk ve plastik sanayii gibi çok sayıda üretim alanını kapsayan imalat sanayinde devlete ait 1950'de 103 işyeri bulunurken bu rakamlar 1952'de 115'e, 1954'te 146'ya, 1956'da 167'ye, 1959'da 214'e ve 1960'ta 219'a ulaşmıştır. Bu işyerlerinde 1950'de 76.033 kişi çalışırken bu rakamlar 1960'ta 127.988'e ulaşmıştır.[207] Görüldüğü gibi, on yıllık DP iktidarında ekonomik amaçlı kuruluşlar ve buralarda ücretli çalışanların sayısı yaklaşık 2 kat artış göstermiştir. Demokrat Parti döneminde yeni İDT oluşturulduğu gibi, bazı kuruluşlar bu biçimde yeniden örgütlendiler. Bunun yanı sıra, mevcut İDT'nden ayrılarak yeni teşekküller oluşturulması yoluna da gidilmiştir.[208] Korkut Boratav'a göre, kamu kesimi nicel olarak büyümeye devam etmekle birlikte, daha önceki devletçi dönemden farklı olarak, özel sektörü destekleyici bir içerik kazanmasıyla ön plana geçmiştir. [209] Yakup Kepenek de, yaygınlaştırılan İDT'leri kanalıyla devlet sermayesinin özel birikime katkıda bulunduğunu yazmaktadır.[210]

Özellikle 1955 sonrası dönemde, kamu kesimi istihdamının oransal olarak en çok arttığı yer İDT'tir. Doğan Avcıoğlu, bu artışı, devlete ait iktisadi işletmelerin maliyet endişesinden uzak olması, hükümetler tarafından buralarda muhtelif gruplara çeşitli menfaatler sağlamak imkanını doğurmuş olmasıyla açıklamaktadır.[211] Bu konuda, SEKA örneğinde yapılan bir çalışma, 1955-1959 döneminde yeni tesisler devreye girmediği halde, çalışan sayısında ciddi artışlar meydana geldiğini ortaya koymaktadır.[212] DP'li Devlet Vekili ve Sanayi Vekili Sabit Ataman, 1958 Aralık ayında, İDT'nde ve sermayesinin yarısından fazlası bunlara ait şirketlerde memur, müstahdem ve işçi olarak ça-

---

207 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 293.

208 Yakup Kepenek, Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri, 2. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1993, s.33. Örneğin, Azot Sanayi A.Ş., Devlet Malzeme Ofisi ve Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı yeni kuruluşlardır. PTT, Devlet Demiryolları ve Deniz Yolları ise yeniden örgütlendirilmişlerdir. SEKA ve Türkiye Demir Çelik Fabrikaları Sümerbank'tan; Türkiye Kömür İşletmeleri Etibank'tan, Et ve Balık Kurumu ise Toprak Mahsulleri Ofisi'nden ayrılarak yeni kuruluşlar haline getirilmişlerdir.

209 K. Boratav, Türkiye..., s. 86.

210 Y. Kepenek, age., s. 33.

211 Doğan Avcıoğlu, Türkiye'nin Düzeni , 5. Baskı, Bilgi Yayınevi, 2. Cilt, Ankara 1971, s. 452.

212 Uygur Kocabaşoğlu, Aydan Bulutgil, Fahrettin Çiloğlu, İlker Evrinı Çilbaş, Nesim Şeker, SEKA Tarihi, SEKA Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1996, s. 204.

lışanların siyasi partilerde aktif görev alamayacaklarını bildiren 1956 tarihli genelge hükümlerini yürürlükten kaldırmış; buralarda çalışanlar yeniden siyasi görevler almaya başlamışlardır.[213] Bu durum ise, kamu kesimindeki istihdam artışının nedenlerinden biri olarak ortaya çıkmıştır.

Yukarıda belirtilen nedenler, 1955 yılı ve sonrasında sadece İDT'de değil diğer kamu kuruluşlarında da istihdam artışına yol açmıştır. Örneğin, 1959 yılında 285.804 kamu işçisinden 154.642'si İDT'de, 131.162'si ise diğer kamu kuruluşlarında çalışmaktadırlar. [214] Kamu kesimindeki istihdam artışı yanı sıra, 1955-1960 döneminde özel kesimde de ciddi istihdam artışlarının ortaya çıktığı görülmektedir. Tablo 6, bu dönemde İş Kanunu'na tabi kamu ve özel kesimde işyeri sayıları değişimlerini vermektedir.

Tablo 5: 1955-1960 Döneminde Kamu ve Özel Kesimde İş Kanuna Tabi İşyerleri ve Büyüklükleri

Yıllar	Toplam	Kamu	Özel	4-9 işçi çalıştıranlar	10 ve daha fazla işçi çalıştıranlar
1955	19.281	3.411	15.870	3.265	16.016
1956	20.617	3.482	17.135	3.809	16.808
1957	22.730	3.597	19.133	5.269	17.461
1958	23.980	3.836	20.144	6.248	17.732
1959	24.548	3.902	20.746	6.579	18.069
1960	27.957	4.218	23.739	9.387	18.570

Kaynak: İstatistik Yıllığı 1960-1962, DİE Yayını, Ankara 1964, s. 348.

Tablo 5'daki verilerden, 1955-1960 döneminde İş Kanunu'na tabi işyeri sayısının % 42 arttığı görülmektedir. Bu artış kamuda % 33, özel kesimde ise % 53 olarak gerçekleşmiştir. İş Kanunu'na tabi özel işyeri oranı 1955'te % 82 iken bu oran 1960'ta % 85'e ulaşmaktadır. Toplam işyeri sayısında 8.700 olarak gerçekleşen artışın sadece 6.100'ü 4-9 işçi

213 R. S. Burçak, age., s. 603.
214 Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, Başbakanlık Devlet Personel Dairesi Yayını, Ankara 1962, s. 180; İşçi Sigortaları Kurumu 1959 İş ve Faaliyet İstatistikleri, İşçi Sigortaları Kurumu Yayını, Ankara 1960 s. 37.

çalıştıran küçük işletmelerde ortaya çıkarken, 2.600'ü 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde meydana gelmiştir.

C- KADIN İŞÇİLERİN NİTELİK VE NİCELİK DEĞİŞİMİ

Osmanlı İmparatorluğu'nda kadınlar tarımın yanı sıra halıcılık ve dokumacılık gibi faaliyetler, evlerde kurulu tezgahlarda ya da ev dışında ve fabrika niteliğini taşımayan küçük atölyelerde çalışıyorlardı.[215] Osmanlı kadını 19. yüzyıldan başlayarak artan savaşlar nedeniyle erkek nüfusun cepheye sevki sonucu kentlerde ve kırsal alanlarda çalışma yaşamına çekilmiştir. Fabrikalardan atölyelere, yol yapımından sokak temizliğine kadar birçok iş sahasında kadın işçi çalıştırılmaya; devlet dairelerinde kadın memur istihdamına da bu dönemde başlanmıştır.[216]

Savaş ve bunun getirdiği işgücü eksikliği yanında, kadınların istihdamını olumlu yönde etkileyen faktörlerden biri de kadınların ücretlerinin düşüklüğüdür. Cumhuriyetin hemen öncesinde, 1920 yılında İstanbul'da yapılan bir araştırmaya göre, fabrikalarda kadınlar ve çocuklar, erkek işçilerin beşte üçü ile dörtte üçü arasında ücret almaktaydılar.[217] Osmanlı dönemine ilişkin bu genel değerlendirmelerden sonra, Cumhuriyet döneminde 1950'ye kadar kadın çalışanların toplam çalışanlar içindeki yerinin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Tablo 7'de 1927-1950 döneminde cinsiyetlere göre faal nüfus ve oranları verilmektedir.

Tablo 6: 1927-1950 Döneminde Cinsiyetlere Göre Faal Nüfusun Toplam Kadın ve Erken Nüfus İçindeki Oranları (000 olarak)

Yıllar	Erkek		Kadın		Toplam	
	Adet	Oran	Adet	Oran	Adet	Oran
1927	3.594	54.8	1.757	24.8	5.351	39.2
1935	4.635	58.4	3.286	40.0	7.921	49.0
1945	5.560	58.8	2.067	22.1	7.926	40.6
1950	7.062	67.0	5.559	53.7	12.621	60.4

215 Vedat Eldem, Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik, 2. Baskı, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara 1994, s. 86.
216 Zafer Toprak, İttihat Terakki ve Devletçilik, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1995, s. 132-134.
217 Laurence S. Moore, "Sanayi Yaşamının Bazı Yönleri", İstanbul 1920, Çeviren: Sönmez Taner, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1995, s. 154.

Kaynak: Ömer Celal Şarc, İktisadi İstatistikler I, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1953, s. 60.

Tablo 6'deki verilerden de anlaşılacağı gibi 1927-1950 yılları arasında, çalışan kadınların toplam kadın nüfus içindeki oranı daima erkek çalışanlardan geri kalmaktadır. Söz konusu dönemde erkek çalışanların toplam erkek nüfus içindeki oranı yıllar itibarıyla düzenli olarak artarken, kadın çalışanlar açısından bu oranlar istikrarsız bir durum sergilemektedir. İncelememize konu olan 1950-1960 döneminde de kadın çalışanların toplam kadınlar içindeki oranı erkek çalışanların oranından daima geri kalmaktadır. 15 ve daha yukarı yaştaki kadın faal nüfus için bu oran 1955'te % 72.01, 1960'ta % 65.35 iken; erkek faal nüfus için sırasıyla % 95.34 ve % 93.60 olarak gerçekleşmiştir. [218] Rakamlardan, işgücüne katılma oranlarının zaman içerisinde her iki cins itibarıyla da düşüş gösterdiği, ancak kadınlar açısından bu düşüşün çok daha ciddi boyutlarda olduğu görülmektedir. Kadın çalışanların oranı % 6.66 azalırken erkek çalışanların oranındaki azalma % 1.74'de kalmıştır. 1960 yılı itibarıyla toplam çalışanların 6.8 milyonunu (% 55.6) erkekler, 5.2 milyonunu (% 44) kadınlar meydana getirmektedirler.[219]

1950-1960 döneminde, Türkiye'de kadınların işgücüne katılma oranlarının düşmesi üzerinde etkide bulunan faktörlerin başında, tarım ve tarım dışı kesimlerde dönem içerisinde meydana gelen değişmeler gelmektedir. Kadınların işgücüne katılma oranı açısından kırsal ve kentsel kesim arasındaki ciddi farklılıklar, bunun göstergesidir. Konuyla ilgili resmi istatistikler, kentleşmeyle kadınların işgücüne katılma oranları arasında negatif bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır. 1960 yılı itibarıyla kadınların toplam işgücüne katılma oranları 10.000 ve daha az nüfuslu yerlerde % 48.72, 10.000-100.000 arası nüfuslu yerlerde % 7.80 ve 100.000 fazla nüfuslu yerlerde ise % 8.80'dir.[220] Verilerden anlaşılacağı gibi, şehirleşme, kadınların işgücü oranlarına, geniş ölçüde olumsuz yönde etki yapmaktadır. Çünkü, kırsal kesimden

218 Nusret Ekin, İşgücü ve Ekonomik Gelişme, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1968, s. 80.
219 Ekmel Zadil, "İşsizlik Sigortası", Sosyal Siyaset Konferansları (9, 10, 11. kitaptan ayrı basım), Fakülteler Matbaası, İstanbul 1960, s. 235.
220 1960 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, DİE Yayını, Ankara 1964, s. 3, 31 1.

kentlere kayma yani iç göçler, tarım kesiminde özellikle ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların büyük bölümünü çeşitli sosyal kültürel faktörler, kentlerde işgücü dışına itmektedir. Kentsel kesimdeki ekonomik faaliyetlerde çalışmak için gerekli eğitim ve nitelikten yoksun olan bu kategorideki kadınlar, yaşamlarını ağırlıklı biçimde ev kadını olarak devam ettirmekte; işgücüne katılımları, kırsal kesime göre gayet düşük düzeylerde kalmaktadır. Bu durum, kırsal kesimde % 85.66 gibi yüksek bir oranda işgücü içerisinde görünen kadınların, kentlerde işgücüne katılma oranının büyük ölçüde düşmesine neden olmaktadır. Kentleşmeyle, kadınların işgücüne katılma oranı ve işgücü içerisinde kadınların oranı arasında negatif bir ilişki olmakla birlikte, nüfusu 100 binden fazla olan yerler açısından oranın hafif bir yükselme gösterdiği yukarıdaki verilerden anlaşılmaktadır..

Kadın işgücü, katılma oranı yanında sektörel dağılım açısından da erkek işgücünden farklı bir özellik göstermektedir. Kadın işgücünün farklı faaliyet alanlarına dağılımı; aralarında eğitim, işgücünün niteliği ve mesleğinde bulunduğu birçok faktör tarafından etkilenmektedir. Bu, eğitim, işgüçlerinin niteliği gibi faktörler yanında; bazı mesleklerin tarihsel ve kültürel etkilerle kadın mesleği olarak algılanması nedeniyle kadınların buralara yönelmesinden de kaynaklanmaktadır.[221] Bu nedenlerle, Cumhuriyetin ilk yıllarından başlayarak, kadın işçiler, kendileri için geleneksel işkolu durumunda bulunan tarım ve tekstil işkollarında yoğunlaşmışlardır. Örneğin, 1927 yılında tarımda çalışanların % 25.5'ini ve tekstilde çalışanların % 53.7'sini 14 yaş üzeri kadın işçiler oluşturmaktadır.[222]

Kadın işçilerin tarım ve tekstil gibi alanlarda ağırlıklarını koruması 1927 sonrasında da devam etmiştir. 1935 nüfus sayımına göre kadın emeğinin % 47.8'i tarım, % 41'i tekstil ve % 18.5'i yiyecek, içecek sektörlerinde kullanılıyordu. 1945'teki değerlere baktığımızda kadınların tarım ve tekstildeki ağırlıklarının devam etmesine karşın, kimyevi ürünler, yiyecek ve içecek sektörlerinde de kadın çalışan sayısında artış görülmektedir.[223] Kadınların çalışma yaşamında tarım, tekstil ve

221 Ayşe Öncü, "Uzman Mesleklerde Türk Kadını", Türk Toplumunda Kadın, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara 1979, s. 278.

222 E. Yavuz, agm., s. 181. Kadınlar; ağaç ürünleri, kağıt ürünleri, demircilik, kimyevi maddeler ve elektrik üretimi gibi erkek işi olarak kabul edilen alanlarda % 9-10 dolayında oranlarda yer almaktadırlar. Bu dönemde kadınların en düşük oranda kaldıkları alan ise % 4.9 ile inşaat ve % 5.4 ile madencilik işkoludur.

223 E. Yavuz, agm., s. 161.

gıda sektöründe yer alması geleneksel kültürden kaynaklandığı gibi, eğitim konusunda kadın eğitiminin geri kalmış durumuyla da ilişkilidir. Kadınlar toplam okuma yazma bilenlerin 1935'te % 22.9'unu, 1945'te % 24.4'ünü, 1950'de % 26.7'sini ve 1960'ta % 27.6'sını oluşturmaktadırlar.[224] Kadınların eğitimi ve sosyal yaşama katılma konumlarında ciddi bir gelişme ortaya çıkmadığından, 1927, 1935 ve 1945 yılına ait kadın işçilerin sektörel dağılımına ilişkin yukarıda verdiğimiz bilgilerin 1955 ve 1960 yıllarında da geçerliliğini önemli ölçüde koruduğu görülmektedir. 1955 Nüfus Sayımı sonuçlarına göre, 15 yaş ve üzeri kadınlar gıda, tütün ve dokuma sektörlerinin yer aldığı imalat sanayiinde toplam işgücünün % 16.5'ini, sosyal ve kişisel hizmet sektöründe ise % 11.9'unu oluşturmaktadırlar. Bu yıl itibarıyla kadın işgücünün tarım sektörü içindeki ağırlığı ise % 53.3'tür. 1960 yılı itibarıyla ise bu oranlar % 16.3, % 11.1 ve % 51.7 olarak gerçekleşmiştir. 1955 ve 1960 yılları itibarıyla, eğitim gerektiren sektörler olarak bilinen elektrik, gaz ve su üretimi ile dağıtımında kadın işgücü oranı % 2.6 ve % 2.4 iken, yine eğitim gerektiren ulaştırma ve haberleşme alanlarında % 2.3 ve % 2.1 olarak gerçekleşmiştir. Toplam çalışanların içinde kadınların oranı 1960'ta 1955'e göre % 43.1'den % 40.8'e gerilemiştir.[225] Bu durum köyden kente yapılan göç sonrasında kadınların tamamının işgücü içerisinde yer almamasıyla açıklanabilir. Aynı yıllar itibarıyla tarım kesiminde kadın çalışan oranının %1.6 gerilemesi ise, tarımdaki makineleşmenin bir kısım kadın işçiyi istihdam dışı bıraktığını göstermektedir. Kadınların en çok istihdam edildiği diğer alanlar ise, tarımda olduğu gibi fazla eğitim almayı gerektirmeyen giyim ve tütün sanayinin içinde yer aldığı imalat sektörü ile sosyal ve kişisel hizmetler alanıdır.

Türkiye'nin ilk istatistiklerine göre, 1937 yılında İş Kanunu'na tabi işyerlerinde çalışan kadın işçilerin sayısı 50.131, oranı ise % 18.89 iken; 1943 yılında sayı 56.937'ye, oran ise % 20.70'e yükselmiştir.[226] İş Kanunu'na tabi işçilerin dağılımında cinsiyetler itibarıyla eşit olmayan bu durumun sonraki yıllarda da devam ettiği görülmektedir. 1947'de erkek işçi sayısı 217.451 iken kadın işçiler 50.851'dir. Kadın-erkek işçi-

224 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 15.
225 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 19.
226 İş İstatistikleri, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1945, s. 7.

lerin sonraki yıllardaki dağılımı ise sırasıyla 1950'de 282.75 – 65.123, 1955'te 476.392 – 76.169 ve 1960'ta 653.801 – 89.400 olarak gerçekleşmiştir.[227] 1947-1960 döneminde, İş Kanunu'na tabi işyerlerinde dönem başı ile sonu arasında erkek işçiler % 200 oranında artarken, kadınlar için bu artış oranı % 76'dır. Ortalama artışın % 185 ve erkek işçi artış oranının % 200 olarak gerçekleştiği dikkate alındığında, kadın işçi artışının düşük kaldığı görülmektedir. Yukarıdaki veriler kadar toplam İş Kanunu kapsamına girenler içinde kadın işçilerin oranları da önem taşımaktadır. Kadın işçilerin oranı 1947'de %17.58, 1950'de % 17.41, 1955'te %13.00, ve 1960'ta % 11.23'tür.[228]

1950'li yılların başına kadar hem kadın, hem de çocuk işçilerin sayılarının kısmen yüksek olması, özellikle de II. Dünya Savaşı döneminde yaşanan gelişmelerin bir uzantısı olarak tanımlanabilir. Genel çizgileriyle, savaşların kadın ve çocukların işgücüne katılımlarını olumlu yönde etkilemesi genel bir olgudur ve değişik dönemler ve ülkeler düzleminde gözlenmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde II. Dünya Savaşı sırasında işgücünde meydana gelen 6 milyonluk artışın 3,5 milyonunu, normal zamanlarda ev işlerinde çalışan kadınlar oluşturmuştur. Erkeklerin orduda görev alması, kadınlara daha fazla istihdam olanakları yaratmıştır.[229] İngiltere'de de I. ve II. Dünya Savaşları sırasında benzeri gelişmeler olmuştur.[230] II. Dünya Savaşı döneminde, Türkiye savaşa girmemiş de olsa, erkek işgücünün büyük bölümünün seferberlik dolayısıyla silah altında tutulması, işgücü içerisinde kadınların ve çocukların oranını ciddi ölçüde arttırmıştır.

1950'lerin başından itibaren İş Kanunu kapsamında çalışan kadın sayısında bir azalma olmamasına karşın, oranlarda gözlenen düşme, işgücü talebinin neredeyse tümünün erkekler tarafından karşılanıyor olmasından kaynaklanmaktadır. Zaten savaşı izleyen yıllardan sonra, kadınların oranının büyük ölçüde sabitleştiği ve zaman içerisinde de küçük ölçülerde düştüğü görülmektedir. Sanayileşme sürecinde teknolojik gelişme ve sermaye yoğunluğunun artması, makinenin emeği sınırlaması, kadın işçi istihdamını erkek işçi istihdamına göre daha çok

227 Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ekim 1978, Ankara 1978, s. 146-147.
228 Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ekim 1978, Ankara 1978, s. 146.
229 N. Ekin, İşgücü..., s. 43.
230 Ömer Zühtü Altan, Kadın İşçiler ve Türkiye'de Kadın İşçilerin 1475 Sayılı İş Kanunu İle Korunması, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Eskişehir 1980, s. 32-33.

olumsuz yönde etkilemektedir. Çünkü kadın işgücü, eğitimi ve niteliği itibarıyla erkek işgücüne göre daha düşük düzeydedir. Türkiye'de II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan gelişim, dinamik sektörlerde kadın istihdamını daraltmış, kadınlar daha çok niteliksiz işgücü gerektiren ve gelişme hızı düşük olan dokuma gibi emek yoğun faaliyet kollarında toplanmışlardır.[231] Bu süreç içerisinde erkek işgücünün giderek kadın işgücüne göre daha çok talep edilmesi, iki cinsin İş Kanunu kapsamındaki işçiler içerisindeki ağırlıkları üzerinde de etkili olmuştur.

Kadın işçilere ilişkin olarak dikkati çeken bir başka nokta, çalıştıkları işletmelerin ölçekleridir. Yine 1957 Ücret Anketi sonuçlarına göre, 56.697 kadın, 100 ve daha çok işçi çalıştıran sanayi kuruluşlarında istihdam edilmektedir. Bunun İş Kanunu'na tabi kadın işçilere oranı % 88'i aşmaktadır.[232] Geleneksel olarak kadınların yoğun bir biçimde çalıştığı tütün ve mensucat sanayilerinde kuruluşlar daha büyük ölçeklidir ve kadınların bu sanayide çalışıyor olmaları, aynı zamanda büyük ölçekli kuruluşlarda çalışıyor anlamına gelmektedir. Sabahattin Zaim'in 1961'de İstanbul sanayiinde yapmış olduğu araştırma da bu saptamayı doğrulamaktadır. Buna göre, kadın işçilerin oranı küçük sanayi kuruluşlarında % 12.7 iken büyük sanayi kuruluşlarında % 24'e ulaşmaktadır.[233]

IV- DIŞ SİYASİ GELİŞMELERİN ÇALIŞMA HAYATI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

II. Dünya Savaşı, dünyadaki güç dengelerini değiştirmiş, yeni güç dengesi içerisinde Avrupa ülkeleri güç kaybederken Amerika Birleşik Devletleri [ABD] ve Sovyetler Birliği güç kazanmıştır. Bu yeni çerçevede, savaş sırasında Türkiye'nin yararlandığı, fakat artık geçerliliğini yitirmiş olan karşıt güçler [İngiltere ve Almanya] arasında denge politikası izlemek olanağı sona ermiştir. Savaş sonrası dönemde, Sovyetler Birliği ile ortaya çıkan sorunların da ışığında, Türkiye'nin yöneldiği yer genel olarak Batı, özel olarak ise Batı'nın yeni lideri olan ABD olmuştur. Siyasal açıdan bakıldığında ise, 1945'te Türkiye'nin Birleşmiş

231 Gülten Kazgan, "Türk Ekonomisinde Kadınların İşgücüne Katılması Mesleki Dağılımı", Türk Toplumunda Kadın, Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara 1974, s. 174.
232 İşçi Ücretleri Anketi Ağustos 1957, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yayını, Ankara 1960, s. 36.
233 S. Zaim, Bölge ve Şehir..., s. 269.

Milletler'e girişi ve Batı'ya yaklaşması, Türkiye'de tek parti rejiminin temellerini sarsmıştır. Birleşmiş Milletler Anayasası'nı kabul etmekle Türkiye çok partili ve daha liberal bir rejime geçmeyi taahhüt etmiş oluyordu.[234] Bu gelişmeler, Türkiye'de CHP iktidarı üzerinde, serbest seçime dayanan çok partili rejimin gelişmesi ve çok partili siyasal yaşama geçme yönünde bir uyarı oluşturmuştur.


TAN
GÜNLÜK SİYASİ HALK GAZETESİ
Birleşmiş Milletler Anayasası Dün İmzalandı
Başkan Truman Dünkü Tarihi Kapanış Nutkunda Diyor ki:
"Dünyaya Hâkim Olmak için Kimseye Bir Hak Verilmemiştir..."
Tarihî İmza Merasimi
Anayasayı Önce 5 Büyük Devlet Delegeleri İmzaladı
BAŞKAN TRUMAN'IN NUTKUNDAN PARÇALAR
"Bütün Faşizm Ölmemiştir.."
İKİ SOVYET UÇAĞI

A- TÜRKİYE - AMERİKA İLİŞKİLERİNİN GELİŞMESİ

II. Dünya Savaşı sonrası süreç, Batı'dan ve ABD'den gelen baskıların yoğunlaşmaya başladığı bir dönem olmuştur. Savaş sonrası dönemde Avrupa'da etkinlik kazanan ABD'nin Türkiye'ye olan ilgisi artmıştır.[235] 8 Ağustos ve 24 Eylül 1946'da gelen Sovyet notaları Türkiye-ABD yakınlaşmasını daha da arttırmıştır. Sovyetler bu notalarda Boğazlar sorununu gündeme getirerek, sorunun Karadeniz'de kıyısı olan devletlerin katılacağı uluslararası bir konferansla yeniden ele alınmasını istemiştir.[236] İkinci Sovyet notasından sonra, Başbakan Recep Peker her türlü görüşme önerisini reddetmiş, Dışişleri Bakanlığı'na çok kısa bir yanıtla yetinilmesi direktifini vermiştir. [237] İkinci Sovyet notasına

234 K. Karpat, age., s. 127-128.
235 Mehmet Gönlübol-Haluk Ülman, "Savaş Sonu Dünyasında Türkiye'nin Durumu-İkinci Dünya Savaşından Sonra Türk-Dış Politikası 1945-1965", Olaylarla Türk Dış Politikası, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1987, s. 198.
236 Ş. Pektaş, age., s. 271.
237 Ş. Pektaş, age., s. 272

Türkiye gibi ABD de karşılık vermiş, "...Boğazlar kontrolünün yalnız Karadeniz devletlerini değil, Amerika da dahil olmak üzere başka devletleri de alakadar ettiği"ni Moskova'ya bildirmiştir. [238]

ABD Başkanı Truman, 1947 Nisan ayında Kongre'de yaptığı konuşmasında ifade ettiği "Türkiye'nin milli bütünlüğü Ortadoğu nizamı için şarttır" biçimindeki sözlerle Türkiye'ye yapılacak askeri yardımların ilk işaretini vermiş oluyordu. Truman, konuşmasının devamında, Türkiye ve Yunanistan'a toplam 400 milyon dolarlık yardım yapılacağını belirtmiştir.[239] Türkiye ve Yunanistan'a yapılacak yardımlara ilişkin tasarı, yapılan tartışmalar sonucu 22 Nisan 1947'de 23'e karşı 67 oyla kabul edilmiştir.[240]

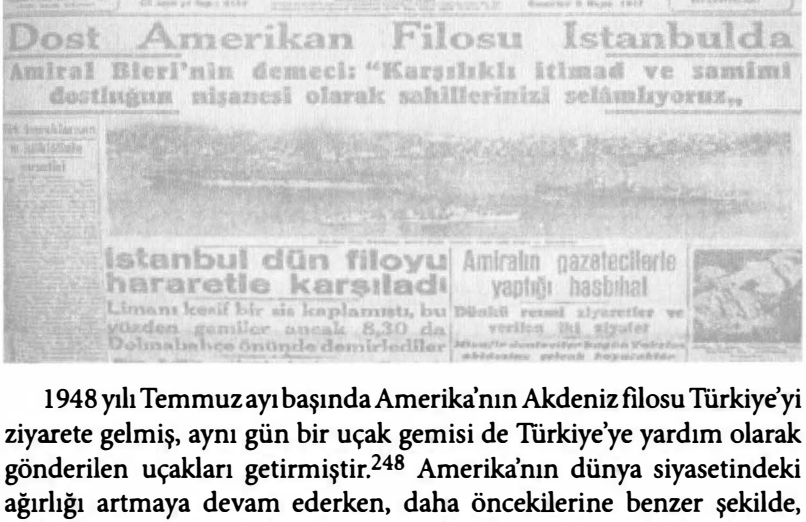
1947 yılında Amerika, Truman doktrini ile Türkiye'nin savunmasını kuvvetlendirme kararını verirken, aynı yıl içinde Macaristan, Bulgaristan, Romanya ve Polonya, Sovyetlerin de desteğiyle komünizme yönelmişlerdir. Bu gelişme üzerine, 4 Nisan 1949'da Washington'da, ABD'nin de içinde yer aldığı 12 devletin katılımıyla Kuzey Atlantik Savunma Örgütü Antlaşması [NATO: North Atlantic Treaty Organization] imzalanmıştır. Batılı devletlerin Sovyetler'e karşı ittifak antlaşması imzalamış olmaları Türkiye'de ilgi uyandırmıştır. Çünkü, antlaşma metninde İtalya ve Cezayir'e yer verildiği halde Türkiye'ye yer verilmemiştir.[241]

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na katılmak üzere Amerika'ya giden Dışişleri Bakanı Necmettin Sadak, Nisan ayı içinde ABD Başkanı Truman ve Dışişleri Bakanı Acheson'la görüşmüş; ancak Türkiye'nin NATO'ya katılımı ile ilgili olumlu bir sonuç alamamıştır. [242] Sadak'ın 8 Mayıs'ta Türkiye'ye dönmesiyle Meclis'te konu ile ilgili tartışmalar alevlenmiş; yeni oluşmaya başlayan DP muhalefeti bu gelişmeyi başarısızlık olarak nitelemiştir.[243] Bu tartışmalar sırasında, Amerika'dan gemi alma işinde yardımları görülen iki Amerikan vatandaşına 175 bin dolar ödül verilmesi Meclis'te müzakere edilmiş; Milletvekili Hıfzı Oğuz Bekata "Bir fincan kahvenin kırk yıl hatırı vardır" sözleriyle, ve-

238 M. Gönlübol-H. Ülman, agm., s. 208.
239 F. Armaoğlu, age., s. 767.
240 M. Gönlübol-H. Ülman, agm., s. 215.
241 M. Gönlübol-H. Ülman, agm., s. 224-225.
242 M. Gönlübol-H. Ülman, agm., s. 227.
243 Cumhuriyet, 9 Mayıs 1949.

rilecek bu ödülün yerinde olduğunu savunmuştur.[244]

Savaş sonrası dönemde gündemi işgal eden konulardan biri de, Marshall yardımı olmuştur. Amerika tarafından açılan Marshall yardım paketi Avrupa için karşılıksızlık ilkesini getirirken, Türkiye için, savaşa katılmadığı gerekçesiyle geri ödemeli olması istenmiştir.[245] Ancak, Sovyetler'le olan gerginliğin artması süreci hızlandırmış ve 4 Temmuz 1948'de, geri ödemesiz olması koşuluyla, Marshall Planı çerçevesinde Türkiye'ye de yardım yapılması ABD Kongresi'nde karara bağlanmıştır.[246] Türkiye, 1948 yılından başlayarak 1953 yılı sonuna kadar, Marshall Planı çerçevesinde direk, endirekt ve teknik yardım olmak üzere 419.848.000 dolarlık ekonomik yardım kullanmıştır.[247]


Cumhuriyet

Dost Amerikan Filosu İstanbulda

Amiral Bieri'nin demeci: "Karşılıklı itimad ve samimi dostluğun nişanesi olarak sahillerinizi selâmlıyoruz,,

İstanbul dün filoyu hararetle karşıladı

Amiralin gazetecilerle yaptığı hasbihal

1948 yılı Temmuz ayı başında Amerika'nın Akdeniz filosu Türkiye'yi ziyarete gelmiş, aynı gün bir uçak gemisi de Türkiye'ye yardım olarak gönderilen uçakları getirmiştir.[248] Amerika'nın dünya siyasetindeki ağırlığı artmaya devam ederken, daha öncekilerine benzer şekilde, 1950 Mart ayı başında bir Amerikan deniz filosu 14 gemi ile Türk li-

244 Cumhuriyet, 7 Haziran 1949.
245 Cumhuriyet, 3 Şubat 1948.
246 M Gönlübol-H. Ülman, agm., s. 222.
247 Türkiye İktisat Mecmuası, İstanbul Tüccarlar Derneği Yayını, Sayı 71, Haziran 1954, s. 1179. 1950-1951 döneminde Türkiye'ye Marshall Planı çerçevesinde 45 milyon dolarlık direkt yardım yapılmıştır. Bu paranın 8.5 milyonu tarım alet ve makineleri için, 13.8 milyonu savunma amaçlı yatırımlar için, 4.5 milyonu bayındırlık işleri için ve 9.3 milyon doları ise karayolu taşıma araçları için kullanılmıştır (Türkiye İktisat Mecmuası, Sayı 48, Temmuz 1952, s. 49).
248 Cumhuriyet, 2 Temmuz 1948.

manlarını ziyarete gelmiştir.[249] 1949 yılının Amerika ile ilişkiler açısından son dış politika gelişmesi, Aralık ayında Türk-Amerikan Kültür Antlaşması'nın imzalanmasıdır. Bu antlaşma sonrasında Amerika'nın Sesi Radyosu'nda yapılan ilk Türkçe yayında Başkan Truman'ın mesajı okunmuş; Eski Dışişleri Bakan Yardımcısı da Amerikalıların Türkiye'ye karşı duydukları ilgiyi belirtmiştir. [250] 1950 yılı Sovyetler ile Amerika ilişkileri açısından gergin başlarken, Amerika'nın Ankara Büyükelçisi Wodsworth, İngiltere ile Amerika'nın Ortadoğu'da Sovyet propagandasına karşı tedbir aldıklarını bildirmiştir.[251]

14 Mayıs 1950'de Türkiye'de milletvekili genel seçimleri yapılmış; bu seçimleri kaybeden CHP muhalefete düşmüştür. Celal Bayar liderliğindeki Demokrat Parti'nin seçimleri kazanarak iktidara geçmesi üzerine, ABD Dışişleri Bakanlığı bir açıklama yapmış; burada "Hangi parti kazanırsa kazansın askeri ve iktisadi yardım"ın devam edeceği görüşüne yer verilmiştir.[252] Siyasi iktidarın değişmiş olması Türkiye'nin dış politikasında herhangi bir değişime yol açmamış, CHP tarafından izlenen dış politika DP iktidarı tarafından da devam ettirilmiştir.[253]

B- TÜRKİYE'NİN ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ'NE [ILO] ÜYELİĞİ VE ÇALIŞMA YAŞAMINA ETKİLERİ

1916'da İngiltere'de İngiliz ve Fransız işçi hareketleri ortaklaşa bir konferans düzenlemişler; bu konferansta daimi bir uluslararası çalışma bürosu kurulması istenmiştir. Savaş sonrasında, 1919 yılında Paris Barış Konferansı toplandığı sırada oluşturulan Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu tarafından hazırlanan 9 maddelik Çalışma Şartı barış anlaşması içerisinde de yer almıştır. Buna göre, emeğe yalnızca bir mal yada ticaret metaı gözüyle bakılmaması, örgütlenme hakkı, yeterli ücret ödenmesi, günde 8 saat yada haftada 48 saat çalışma, en az 24 saatlik dinlenme izni, çocuk istihdamının yasaklanması ve eşit işe eşit ücret ödenmesi sağlanacaktır.[254] 1919'daki Paris Barış

249 M. Gönlübol-H. Ülman, agm., s. 227.
250 Nilgün Gürkan, Türkiye'de Demokrasiye Geçişte Basın 1945-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, s. 138.
251 Cumhuriyet, 4 Ocak 1950.
252 Cumhuriyet, 16 Mayıs 1950.
253 Yuluğ Tekin Kurat, "Elli Yıllık Cumhuriyetin Dış Politikası 1923-1973", Belleten, Türk Tarih Kurumu Yayını, Cilt 39, Sayı 154, Ankara 1975, s. 283.
254 Kamil Ateşoğulları, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Türkiye, Petro İş Yayını No: 44, İstanbul 1997, s. 14-15.

Konferansı'ndan sonra Ocak 1920'de Versay Barış Antlaşması imzalanmış ve bu antlaşma ile aynı zamanda Milletler Cemiyeti Teşkilatının kuruluşu da gerçekleşmiştir. Yukarıda yer alan ilkeler, bu antlaşmanın XIII. bölümünde "Çalışma" başlığıyla yer almıştır. Bu ilkelerin yayınlanmasıyla Uluslararası Çalışma Örgütü'nün [ILO: International Labour Organization] kuruluşu da tamamlanmıştır.[255]

İlk olarak 1927 yılında ILO'ya gözlemci gönderen Türkiye, 1932 yılında Milletler Cemiyeti'ne girmiş ve böylelikle otomatik olarak bu örgüte üye olmuştur.[256] Türkiye'nin ILO'ya üyeliği ile birlikte iş hukuku ulusal sınırları aşarak uluslararası bir nitelik kazanmıştır. 1947 yılına kadar Türkiye'de sendika bulunmadığından bu tarihe kadar yapılan ILO toplantılarına yalnız hükümet temsilcileri gönderilmiştir. 1947'den sonra gönderilen işçi temsilcileri ise genellikle hükümetlere yakın olanlar arasından seçilmişlerdir.[257] Daha sonraki dönemlerde Türkiye'de çalışma ilişkileri alanında yaşanan gelişmeler, ILO ile ilişkilerin gelişmesini olanaklı duruma getirmiştir.

ILO, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, özellikle azgelişmiş ülkelere yönelik teknik yardım programlarını geliştirmeye başlamıştır. Bu teknik yardımlar çerçevesinde 1949 yılında bir grup uzman Türkiye'ye gelerek çalışma yaşamının sorunları üzerinde bir rapor hazırlamıştır. Cahit Talas, bu raporun, ilerleyen yıllarda Türkiye'nin sosyal politikasının gelişme yönü üzerinde etkili olduğunu belirtmektedir. Türkiye'de sosyal sigorta kollarının kademeli olarak geliştirilmesinde, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun örgütlenmesinde de, ILO'nun teknik yardım ve işbirliğinden yararlanılmıştır. Bu teknik yardımlar çerçevesinde, değişik işkollarında çalışan mühendislerin ve ustabaşıların Avrupa ülkelerinde staj görmesi de mümkün olabilmiştir.[258] 1952 yılı itibarıyla ILO'nun Türkiye'de üzerinde çalıştığı işçi sorunlarını kapsayan 12 proje bulunmaktadır.[259]

---

255 Ferit Hakkı Saymen, "Milletlerarası Çalışma Teşkilatının Teşrii Faaliyeti ve Türkiye", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 29, İstanbul 1961, s. 114.
256 Rüçhan Işık, Türk İş Hukukunun Milletlerarası Kaynakları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara 1967, s. 33-34.
257 Cahit Talas, İçtimai İktisat, 2. Baskı, Ankara Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, Ankara 1961, s. 76-78.
258 Cahit Talas, "Milletlerarası Çalışma Teşkilatı ve Türkiye", Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Cilt 1, Sayı 3, Kasım-Aralık 1959, s. 21-22.
259 Milletlerarası Çalışma Bürosu Genel Müdürünün Raporu 1952, Çalışma Bakanlığı Yayını No: 20, Ankara 1952, s. 81.

1950-1960 yılları arasında Türkiye-ILO ilişkileri yetersiz bir boyutta gelişmiştir. Türkiye'nin ILO ile işbirliğinden kaçtığı bu dönemde bir takım olumsuzluklara karşın, ILO sözleşmeleri, değişik yollarla çalışma ilişkileri alanında gelişmeler ve mevzuat üzerinde olumlu etkiler yapmıştır. ILO'nun Türkiye'deki çalışma mevzuatı üzerinde ikili bir etkisi olmuştur. Bunlardan birisi genel, diğeri de özel olarak nitelendirilebilir. Genel nitelikli etkileri değerlendirirsek; tüm sınırlılıklarına ve sorunlara karşın, üyelikle birlikte ILO'nun anayasasından doğan zorunlulukları kabul etmiş olmak, çalışma yaşamının düzenlenmesi gereğini doğurmuş ve bu durum ülkemizdeki çalışma mevzuatı açısından olumlu sonuçları beraberinde getirmiştir. Bunun en önemli örneği 1936 tarihli İş Kanunu'dur. Yasa, özellikle bireysel iş ilişkileri alanındaki işçiyi koruyucu hükümleri itibarıyla ILO'nun etkilerini taşımaktadır.[260] Bunun yanı sıra, Türkiye'nin daha örgüte katılmadığı dönemlerdeki mevzuat üzerinde ILO'nun olumlu etkileri olmuştu. 1924 tarihli Hafta Tatili Kanunu ile 1930 tarihli Umumi Hıfzısıhha Kanunu da bir diğer örnek olarak gösterilebilir.[261]

ILO'nun, çalışma mevzuatımız üzerindeki özel etkisi ise onaylanan sözleşmeler çerçevesinde değerlendirilebilir. Türkiye, dönem içerisinde ILO ile arasında sınırlı bir ilişki olmasına karşın, örgütün bazı sözleşmelerini de onaylayarak çalışma mevzuatına dahil etmiştir. Tablo 8'de 1946-1960 döneminde Türkiye tarafından onaylanan ILO sözleşmelerine ilişkin bilgiler yer almaktadır.

260 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1164-1172.
261 Ferit Hakkı Saymen, Sistematik Türk İş Hukuku Mevzuatı EK: 3, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1954, s. 115.

Tablo 7: 1946-27 Mayıs 1960 Döneminde Türkiye'nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri

Sözleşmenin adı	Sözleşme no	Onay tarihi
Mesleki hastalıkların tazmini hakkında	42	16.2.1946
Sınai müesseselerde hafta tatili yapılması hakkında	14	16.2.1946
Ücretli iş bulma bürolarının kapatılması hakkında	34	16.2.1946
Milletlerarası Çalışma Teşkilatının 1946 yılında Montreal'de akdettiği 29 uncu toplantısında kabul edilen son maddelerin değiştirilmesi hakkında	80	28.5.1949
İşsizlik hakkında	2	18.2.1950
İş ve İşçi Bulma Servisi kurulması	88	7.12.1949
Sanayi ve Ticaret İş Teftişi Hakkında	81	22.12.1950
Teşkilatlanma ve kollektif müzakere hakkı prensiplerinin uygulanmasına müteallik	98	14.8.1951
Ücretli İş ve İşçi Bulma Büroları hakkında (1949 tadili)	96	14.8.1951
Trimci ve ateşçi sıfatıyla gemilerde işe alınacakların asgari yaşının tesbitine dair	15	2.6.1959
tesbiti hakkında	58	2.6.1959

Kaynak: Mesut Gülmez, Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara 1988, s. 469; Türkiye Tarafından Onaylanmış Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Belgeleri, Dev-Maden Sen Yayını, No: 3, Ankara 2004, s. 34-153

Tabloya sayısal bakımdan bakıldığında, Türkiye'nin onayladığı sözleşmelerin sayıca az oldukları görülmektedir. Türkiye 1946 – 27 Mayıs 1960 tarihleri arasında sadece 11 sözleşme onaylamıştır. 1960 yılı başı itibarıyla ILO'nun toplam 114 sözleşmesi vardır ve Türkiye bunların ancak % 9 kadarını onaylamıştır. Ayrıca, onaylanan sözleşmelerin yıllara göre dağılımı çok dengesizdir ve 1952-1958 yılları arasında hiçbir sözleşmenin onaylanmadığı görülmektedir. Türkiye'nin çalışma mevzuatını en çok geliştirmesi gereken bir dönemde, çok uzun süre hiçbir örgüt sözleşmesini onaylamaması dikkat çekicidir.

ILO'nun onaylanan sözleşmelerini, dönemin çalışma mevzuatıyla karşılaştırarak da değerlendirmek gerekmektedir. Bu tür sözleşmelerin onaylanmasından beklenen yarar, iç mevzuatı etkileyerek çalışma yaşamının olumlu yönde biçimlenmesine katkıda bulunmasıdır. Oysa, Türkiye'nin başlangıçtan itibaren genellikle çalışma mevzuatında zaten düzenlenmiş olan konulara ilişkin sözleşmeleri onayladığı, dolayısıyla bu sözleşmelerin çalışma mevzuatına katkısının sınırlı olduğu görülmektedir. Türkiye ilk olarak, 15 Haziran 1937'de 45 numaralı Maden Ocaklarında ve Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmamaları Hakkında Sözleşme'yi onaylamıştır.[262] Cahit Talas'ın ifadesiyle "Bu sözleşmenin tasdiki için yeni hazırlıklar yapmaya lüzum hasıl olmamıştır." Çünkü "1937'de yürürlüğe giren İş Kanunu kadınların madenlerde yer altı çalışmalarını meneylemekte idi." [263] Bunun gibi, 11 Şubat 1946'da onaylanan 42 sayılı Meslek Hastalıklarının Tazmini Hakkındaki Sözleşme de dönemin iç mevzuatıyla uyum içerisindeydi. 81 sayılı Sanayi ve Ticarette İş Teftişi Hakkında Sözleşme 1950 yılında onaylandığında da, Türkiye'de 1936 tarihli İş Kanunu ve bu çerçevede çıkarılan tüzük ve yönetmeliklerle oluşturulan bir iş teftişi sistemi yürürlükteydi. Yine, iş ve işçi bulma hizmetlerine ilişkin 34 numaralı sözleşme, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nu kuran kanundan on altı gün sonra onaylanmıştır. Rüçhan Işık, iç hukuk kaynağı olan İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kuruluşundan hemen on altı gün sonra ILO'nun bu alandaki sözleşmesinin onaylanmasını anlamlı bulmaktadır.[264]

Bu değerlendirme genel çizgileriyle geçerli olmakla birlikte; iç mevzuatın onaylanan sözleşmelerin bütün hükümlerini karşılamadığı, bu nedenle de ulusal mevzuatın geliştirilmesi doğrultusunda katkı sağladığı alanlar da olmuştur. Örneğin, 14 numaralı Sınai Müesseselerde Hafta Tatili Yapılması Hakkında Sözleşme 11 Şubat 1946 tarihinde onaylandığında; Türkiye'de hafta tatili konusu, bu onay tarihinden 22 yıl önce 1924 tarihli [265] Hafta Tatili Kanunu'yla düzenlenmiş bulunuyordu. Ancak, sözleşmenin 2. maddesi "resmi veya hususi herhangi bir sınai müessesede veya onun müştemilatında çalışan bütün şahıs-

262 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1249.
263 C. Talas, İçtimai İktisat, s. 77-78.
264 Rüçhan Işık, "Milletlerarası Çalışma Sözleşmelerinin Türk Mevzuatına Tesiri", Sosyal Siyaset Konferansları, 19. Kitap, İstanbul 1968, s. 170.
265 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 951.

lar" için "her 7 günlük bir devre içinde fasılasız en az 24 saat zarfında istirahat" öngörürken, Hafta Tatili Kanunu, bu olanağı 10.000 ve daha fazla nüfuslu yerleşim birimlerinde yaşayanlar için sağlıyordu. Bir başka örnek, 34 sayılı Ücretli İş Bulma Bürolarının Kapatılması Hakkında Sözleşme'ye ilişkindir. Sözleşmenin 2. maddesiyle, kazanç amacıyla çalışan ücretli iş bulma bürolarının, sözleşmenin yürürlüğe girmesinden itibaren üç yıl içerisinde kapatılması öngörülmektedir. 3. maddede ise, istisnai durumlarda belirli koşullar altında ve ilgili işçi ve işveren kuruluşlarının fikri alındıktan sonra bu gibi büroların faaliyetine izin verilmesi hükmünü getiriyordu.[266] Sözleşmeyi onaylayan yasa tasarısının gerekçesinde sözleşme ile ilgili yasa arasında bir aykırılık olmadığı belirtilmektedir.[267] Onaylanan birçok sözleşmede de benzer bir yol izlenmekte, sözleşme hükümleriyle iç mevzuat arasındaki uyumsuzlukların kaldırılmasına yönelmek yerine, onaylanan sözleşmenin Türk mevzuatına tümüyle uygun olduğu ya da saptanan uyumsuzlukların sözleşmenin onayına mani teşkil etmeyeceği görüşü savunulmaktadır.[268]

Buna karşılık, iç mevzuatla büyük ölçüde uyumlu olduğu halde onaylanmayan sözleşmelerde bulunmaktadır. Örneğin çalışma sürelerine ilişkin 1 sayılı, kadınların gece çalışmalarına ilişkin 4 sayılı, asgari ücretlerin tespitine ilişkin 16 sayılı, iş kazalarının tazminine ilişkin 17 sayılı sözleşmeler; iç mevzuata uygun olduğu halde, dönem içerisinde onaylanmamıştır. Bu durum, dönem içerisinde onaylanan sözleşmeler itibarıyla sağlıklı ve sistematik çabaların gösterilmediğini ortaya koymaktadır. Türkiye, genellikle iç mevzuatına uygun sözleşmeleri imzalayarak, örgüte karşı yükümlülükten kaçma gibi bir eğilim gösterirken, aynı zamanda mevcut koşullarda kendisine ciddi bir yükümlülük getirmeyecek sözleşmeleri onaylamak için gerekli çabayı göstermemiştir. F. Hakkı Saymen, bu durumu, örgütle ilişkileri yürütmekle görevli olan Çalışma Bakanlığı Araştırma Kurulu'nun görevlerini yeterli ciddiyet ve titizlikle yapmamasına bağlamaktadır. [269]

Türkiye'nin dönem içerisinde onayladığı sözleşmelerin en çok

---

266 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 954-955.
267 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VII, Toplantı 3, Cilt 22, S. Sayısı 77, s. 2.
268 Mesut Gülmez, "Türkiye'nin İnsan Hakları Belgelerini Onaylama Politikası", İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 13, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara 1991, s. 111-118.
269 Ferit H. Saymen, "Milletlerarası Çalışma...", s. 129-131.

yorum ve değerlendirme gerektiren 98 sayılı Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Müteallik Sözleşme'dir. Mesut Gülmez'e göre, 8 Ağustos 1951'de onaylanan bu sözleşme, Türkiye'nin dönem içerisinde toplu iş ilişkilerine yönelik olarak onayladığı en önemli sözleşmedir.[270] 98 sayılı sözleşmede, işçi-işveren ilişkilerinde örgütlenme hakkının korunması ve toplu pazarlığın geliştirilmesini sağlamaya yönelik ilkeler yer almaktadır. Buna göre, işçiler sendika özgürlüğüne halel getirmeye yönelik hareketlere karşı tam bir korumadan yararlanacaklardır. 1. maddeye göre böyle bir koruma, özellikle bir işçinin çalıştırılmasının; bir sendikaya girmemesi veya ayrılması şartına tabi kılınması, bir sendikaya üye olması nedeniyle veya çalışma saatleri dışında veya işverenin onayı ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine katılmasından dolayı işten çıkarılması vb. hareketlere karşı sağlanacaktır. 4. maddeye göre, çalışma koşullarını toplu sözleşmelerle düzenlemek üzere işçi ve işveren kuruluşları arasında gönüllü pazarlığın geliştirilmesi için gerekirse ulusal şartlara uygun önlemler alınacaktır. 5. madde, sözleşmenin silahlı kuvvetler ile zabıta güçlerine ne gibi hallerde ve hangi ölçüde uygulanacağı ulusal mevzuata bırakırken; 6. maddede, sözleşmenin devlet memurlarını kapsamadığı ifade edilmektedir. [271]

98 sayılı sözleşmeyi onaylayan yasa tasarısının gerekçesinde, sözleşme hükümlerinin Türk milli mevzuatına uygun olduğu ifade edilerek, onayın işçi ve işveren kuruluşlarının birbirlerine müdahale etmemesini sağlamak yanında, uluslararası bir vecibeyi yerine getirmiş olmak açılarından yararlı olacağı belirtilmektedir. Çalışma Komisyonu raporunda da sözleşme hükümlerinin milli mevzuatımıza tamamen uygun olduğu belirtilmektedir.[272] Buna karşılık, sözleşme hükümlerinin dönemin Türkiye'deki çalışma mevzuatıyla karşılaştırılması, böyle bir uyumun olmadığını göstermektedir. Her şeyden önce, yasa gerekçesinde Borçlar Kanunu'nda yer alan "umumi mukavele" ve Sendikalar Kanunu'nda yer alan "genel sözleşme"ye atıfta bulunularak Türkiye'de çalışma koşullarının belirlenmesinde serbest toplu pazarlık sisteminin işlediği savunulmakla birlikte, 1936 tarihli İş Kanunu ile

---

270 M. Gülmez, "Türkiye'nin İnsan...", s. 112.
271 Düstur, 3. Tertip, XXXII, s. 1916-1920.
272 TBMM Tutanak Dergisi, Devre IX, İçtima 1, Cilt 9, S. Sayısı 256, s. 2-3.

getirilen ve yürürlükte olan zorunlu tahkim sisteminin serbest toplu pazarlıkla uyuşması söz konusu değildir. Buna ilave olarak, 98 sayılı sözleşme devlet memurlarının durumuyla ilgili olmadığı hükmünü içeriyorsa da, ILO organlarında daha sonra geliştirilen yorumlar, burada memurlardan kastedilenin "kamu gücünün organları olarak hareket eden" kişiler olduğu, düzenlemenin geniş anlamda tüm memurları kapsamadığı biçimindedir.[273]

98 sayılı sözleşme ile ILO'nun 1948 tarihli ve 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi tamamlanmaya çalışılmaktadır. 87 sayılı sözleşme sendika özgürlüğünü devlete karşı korumayı amaçlamış, bir ayrım gözetmeksizin bütün çalışanların sendika kurabilme ve onlara serbestçe katılabilme özgürlüğünü öngörmüştür.[274] Ancak, Türkiye açısından yorum gerektiren husus, sendika özgürlüğüne ilişkin temel belge olan 87 sayılı sözleşmenin onaylanmamış olmasına karşın, bu sözleşmedeki özgürlükleri garanti altına almaya çalışan 98 sayılı sözleşmenin onaylanmış olmasıdır. Ferit H. Saymen, 87 sayılı sözleşme henüz onaylanmamışken, 1951 yılında 98 sayılı sözleşmenin onaylanmasını "ne kadar temelsiz iş görüldüğünü gösteren başka bir delil" olarak değerlendirmektedir. [275] Sözleşmenin onaylanmasında önemli bir rol üstlenen Cahit Talas'a göre ise, Demokrat Parti'nin, iktidarının ilk yıllarında özgürlükçü görünme isteği, sözleşme ile iç hukukumuzun çelişki içinde olmadığı düşüncesi, 1954 öncesi dönemde Türkiye-ILO ilişkilerinin olumlu bir ilişki içinde olması,[276] gibi nedenler bu sözleşmenin onaylanmasında etkili olmuştur.

1950-1960 döneminde, uluslararası işçi kuruluşları tarafından, ILO nezdinde, Türkiye'de sendikal hakların zedelendiğine ilişkin üç önemli şikayet gerçekleşmiştir. İlk şikayet, Dünya Sendikalar Federasyonu tarafından, 4 Aralık 1951'de Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi'ne iletilmiş ve konsey de bu şikayeti ILO'ya aktarmıştır. 50 sayılı bu şikayette, Türkiye'deki çalışma hayatına ilişkin olarak, fikir

---

273 Mesut Gülmez, Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara 1988, s. 334-342.

274 ILO'nun 87 sayılı sendika kurma ve üst sendikal örgütlere üye olma hakkını içeren sözleşmesi Türkiye tarafından 25 Kasım 1992'de onaylanmıştır (K. Ateşoğulları, age., s. 34).

275 F. H. Saymen, "Milletlerarası Çalışma...", s. 131.

276 Mesut Gülmez, "Kırkıncı Yılında, 98 Sayılı İLO Sözleşmesi Üzerine Prof. Dr. Cahit Talas İle Bir Söyleşi", Cahit Talas'a Armağan, Mülkiyeliler Birliği Yayını, Ankara 1990, s. 61-67.

işçilerine ve esnaf yanında çalışanlara sendika kurma hakkının yasaklanması, sendikaların uluslararası işçi kuruluşlarına üyeliğinin Bakanlar Kurulu'nun iznine bağlanması, hükümetin sendikalar üzerindeki denetimi, sendikaların tüzüklerini serbestçe hazırlama hakkının kısıtlanması, grev hakkının yasaklanması ve sendikaların tahkim sürecine katılamamaları gibi konular yer alıyordu.[277] Türk hükümeti ise, cevabında, Türkiye'de fikir işçilerinin Sendikalar Kanunu kapsamında olmamakla birlikte, Medeni Kanun ve Cemiyetler Kanunu uyarınca örgütlenme ve Borçlar Kanunu uyarınca da umumi mukavele yapma hakkında sahip olduklarını; yeni çıkarılan Basın İş Kanunu ile gazeteciler de Sendikalar Kanunu ile kapsama alınmış olacaklarını belirtmiştir. Cevap yazısında, uluslararası kuruluşlara üyelikteki Bakanlar Kurulu izninin ise, gelişiminin ilk aşamalarında bulunan Türk sendikacılık hareketini değişik uluslararası kuruluşlardaki baskıcı politika ve ideolojik eğilimlerden korumak amacına yönelik olduğu ifade edilmiştir. Hükümet bu cevabında, hazırlanmakta olan bir yasa tasarısı ile işçilere grev hakkı da tanınmış olacağını belirtmiştir.[278]

Sendika Özgürlüğü Komitesi nihai kararında; Türkiye'de sendikaların örgütlenmesi ve işleyişi ile ilgili olarak hukuksal sorunlar olduğunu kabul etmekle birlikte, bunun sendikaların yeni gelişmekte olmaları çerçevesinde anlayışla karşılanabileceğini, bu konuda Türk hükümeti tarafından alınan veya alınması öngörülen önlemlerin memnuniyetle karşılandığını belirtmiştir. Komite, Türkiye'nin 98 sayılı sözleşmeyi onaylamasının da memnuniyetle karşılandığını belirterek, hükümete yürürlükteki mevzuatı 87 sayılı sözleşme ışığında değerlendirmesinin ve bu sözleşmeyi onaylamayı gözden geçirmesinin önerilmesine karar vermiştir.[279]

Menderes Hükümetlerinin, sendikalara uluslararası işçi örgütlerine üye olmalarına izin vermemesi, Türkiye'nin 1952 yılında, Prag'da bulunan Dünya Sendikalar Federasyonu tarafından ILO'ya ikinci defa şikayet edilmesine neden olmuştur. Hükümet konuyla ilgili olarak ILO'ya gönderdiği cevap yazısında, sendikaların uluslararası federasyonlara üye olmasının yasaklanmadığını; ancak milli menfaatlere

277 Kemal Sahir Sunar, Türk Sendikalar Hukuku, I. Kitap, Makine Kimya Endüstrisi Matbaası, Ankara 1955 s. 240-241; M. Gülmez, Sendikal Hakların..., s. 427.
278 K. S. Sunar, age., s. 241-253.
279 K. S. Sunar, age., s. 254.

aykırı bazı uluslararası kuruluşların yıkıcı siyasi faaliyetlerinden Türk sendikalarını korumak amacıyla bu konuda Bakanlar Kurulu'na takdir hakkı tanındığını ifade etmiştir.[280]

Aynı dönemde, ILO'ya üçüncü şikayet ise Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu [ICFTU: International Confederation of Free Trade Unions] tarafından, 1957'de gerçekleştirilmiştir. Bu şikayetteki konular sendika ve federasyon kurma hakkına getirilen sınırlamalar, sendikaların denetimi, Türk İş'in ICFTU'ya üyeliğine izin verilmemesi ve diğer bazı konular oluşturuyordu.[281] Hükümet tarafından gönderilen cevap yazısında, 1947 yılından sonra yapılan yasalaştırmalarla sendika kurma hakkının basın ve deniz işçilerine de geçerli kılındığı, tarım işçilerinin de bu hakka sahip olduğu ve birçok sendika kurdukları ifade edilmiştir. Hükümet, Türk İş'in ICFTU'ya üyeliği konusunda ise, Sendikalar Kanunu'nun sendikal örgütlere politik faaliyet yasağı getirdiğini hatırlattıktan sonra, Bakanlar Kurulu izninin bu kuruluşları ideolojik hareket ve etkilerden korumak amacına yönelik olduğunu belirtmiştir.[282]

Türkiye–ILO ilişkilerinde bu üç şikayetin dışında da sorunlar yaşanmıştır. 98 sayılı sözleşmenin hükümlerinin uygulanmasına ilişkin olarak, Türkiye, 1960 öncesi dönemde dört defa Uzmanlar Komisyonu'nun özel gözlemler bölümünde yer almış, hükümet temsilcileri bu şikayetleri yazılı ve sözlü olarak cevaplandırmışlardır.[283]

---

280 Metin Kutal, "Sendika Hürriyeti", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, XIII. Kitap, İstanbul 1962, s. 114.
281 M. Gülmez, Sendikal Hakların..., s. 427-428.
282 Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., Cilt I, 121
283 Mesut Gülmez, "98 Sayılı Sözleşme Uygulaması ve Türkiye I: 1955-1980", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 23, Sayı 3, Eylül 1990, s. 20-26

II. BÖLÜM
ÇALIŞMA YAŞAMIYLA İLGİLİ MEVZUATIN DÜZENLENMESİ

I- GİRİŞ

Geçmiş dönemlerin birikimi olarak ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamak amacıyla çıkarılan 1936 tarih İş Kanunu ile devlet, uyuşmazlıkları çözme görevini üstlenmiş oluyordu. Ancak, çalışma ilişkilerinin, İş Kanunu ile bağlantılı biçimde İktisat Vekaleti tarafından yürütülmesi bir süre sonra uygulamada bazı aksamalara neden olmuştur. Çalışma ilişkileri alanında ortaya çıkan yeni ihtiyaçların karşılanması, II. Dünya Savaşı'nın Türkiye üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle savaş sonrası döneme ertelenmiştir..

Çalışma ilişkilerinde yasalaşma çalışmalarının ele alındığı bu bölümde, 1950 öncesi ve sonrasında konuyla ilgili olarak yapılan bütün düzenlemelere yer verilmiştir. Çünkü, 1950 öncesi yapılan düzenlemeler ya tamamen ve birtakım kısmi değişiklerle 1950-1960 döneminde de uygulamada kalmıştır. Örneğin, 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu'nda 1946'da değişiklik yapılarak sınıf esasına dayalı cemiyet, yani sendikaların kurulmasının önündeki engeller kaldırılmıştır. Yine, 1936 tarihli İş Kanunu'nda 1950'den itibaren kısmi değişiklikler yapılarak, 1971 yılına kadar uygulanmıştır. Söz konusu kanunda 1950-1960 döneminde yapılan değişiklikler çok sınırlı kalmış, bu nedenle toplu iş ilişkileri açısından yeterince etkili olamamıştır.

II- 1924, 1926, 1927, 1932 VE 1934 TARİHLİ İŞ KANUNU TASARILARI

1936 tarihli İş Kanunu öncesinde Türkiye'de, Osmanlı'nın son zamanlarından beri uygulanmakta olan Tatil-i Eşgal Kanunu ve Ereğli Havzası Fahmiyesi Amelesi Hakkındaki Kanun yürürlükte bulunuyordu.[284] 1924 yılından başlayarak 1936'ya gelinceye kadar, gerek işçiler gerekse hükümet tarafından İş Kanunu tasarıları hazırlanmış, ancak bunlardan hiçbiri yasalaşmamıştır. 1924'ten itibaren bir genel iş ya-

284 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1204-1205

sası çıkarılması çalışmalarına başlanılmış; ilk olarak 1924'te hükümet tarafından 120 maddelik Mesai Kanunu tasarısı Meclis'e sunulmuştur. Tasarıda çalışma yaşı 12 olarak belirlenirken günlük çalışma süresi 10 saat olarak ifade edilmiştir. Madenlerde ve yer altı işlerinde ise çalışma süresi 8 saat olarak belirlenmiştir. Tasarıya göre, fazla çalışmalara % 50 ilave mesai ücret ödenecek, kadınlarla 16 yaşından küçük çocukların gece çalıştırılmaları yasaklanacaktı. Tasarıyla kadınların ve 18 yaşını bitirmemiş erkek çocukların yeraltı işlerinde çalıştırılmaları yasaklanmak istenmiştir. Tasarı daha sonra değiştirilerek 99 maddeye düşürülmüş ve yeniden düzenlenerek daha derli toplu hale getirilmiştir.[285] Tasarının yeni gerekçesinde, "Emeğin ve sermayenin çelişkisi ve karşı karşıya gelmesi kaçınılmaz olan bugünkü toplumda, emeğin korunması sermayenin varlığına, faaliyet ve gelişmesine engel getirmeyecek bir biçimde olmalıdır. Yoksa gerek ulusal sermaye gerekse yardımına gereksinim olduğu yadsınamaz yabancı sermayenin ürkmesi ve sonunda ülkemizde ekonomik faaliyetlerin gevşemesi olasılığı vardır." ifadelerine yer verilmiştir.[286] İzmir İktisat Kongresi sonrasında hazırlanmış olan bu ilk tasarıda emek ve sermaye iki ayrı unsur olarak kabul edilmekle birlikte tercih sermayeden yana yapılmıştır. Tasarı gerekçesinde, emeğin ön plana geçmesi halinde yerli sermaye gelişemeyecek, yabancı sermaye ürkerek ülkeyi terk edebilecektir.

1924 tasarısı, 1926'da Meclis'ten geri çekilmiş, yeni bir tasarı hazırlanarak görüşü alınmak üzere Danıştay'a gönderilmiştir. 36 maddeden oluşan bu yeni tasarı ise Danıştay tarafından yetersiz bulunmuştur. 1927 yılında ise işçiler tarafından bir İş Kanunu tasarısı hazırlanarak, TBMM'nde görüşülmek üzere Halk Fırkası mü¬fettişi İbrahim Tali Bey'e verilmiştir. Bu tasarının 1. faslında yapılan tanıma göre "işçi", "Bir sermayedar veya şirket menfaatına ancak sarfettiği iş kuvvetine tekabül edecek aylık veya gündelik bir ücretle çalışan ve istihsal alât ve edevatına malik olmayan" kimsedir. Bu tasarıda tarım işçileri, İş Kanunu kapsamına alınmak istenmiştir. 1932'de hazırlanan hükümet tasarısına göre ise "işçi", "Bir iş akdi dolayısıyla bedeni veya fikri hizmetini veya bunların her ikisini birlikte başkasına kiralayan kimse",

285 Cahit Talas, Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, Bilgi Yayınevi, Ankara 1992, s. 97
286 Mesut Gülmez, Türkiye Belgesel Çalışma İlişkileri Tarihi (1936 öncesi), Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara 1983, s. 253

yani "emekçiler"dir. Bu tanım her türlü sanayi kolunda çalışanlarla, denizcilik ve basın mesleğinde çalışan fikir işçileri iş kanunu kapsamına almaktadır. Bu tasarıda grevin açık bir tanımı yapılmamakla birlikte "işçiler veya iş sahipleri ortak çıkarlarını korumak için aralarında uyuşarak yasa hükümlerine uymak koşuluyla birlikte hareket etmek hakkına haizdirler." ifadesine yer verilerek grev için açık kapı bırakılmıştır.[287]

Bu yanıyla 1932 tasarısı, kendisinden sonra gündeme gelen ve yasallaşan 1936 tarihli İş Kanunu'ndan daha ileri bir tasarı özelliği taşımaktadır. İktisat Vekili Mustafa Şeref işçi-işveren arasında denge kurmayı amaçlayan bu tasarı sonrasında sanayicilerin tepkisinden dolayı istifa etmek zorunda kalmıştır.[288]

192 maddeden oluşan 1932 tasarısının gerekçesinde "...bugünkü büyük üretim döneminde bu ilişkiler [işçi-işveren ilişkileri] kişisel hak ve çıkarlar sınırını aşmış, bütün bir ulusun bugününü ve geleceğini ilgilendiren yüksek toplumsal çıkarlar biçimini almış bulunuyor. Şu halde soruna bu açıdan bakmak ve ekonomik bakımdan ortak ve dayanışmacı bir rol oynayan emek ile anamal arasında ulusal çıkarlar doğrultusunda da dayanışma sağlamak gerekir." görüşü savunulmuştur.[289] 10 Mart 1932'de TMMM'ye sunulan İş Kanunu tasarısına ilişkin işçilerin görüşleri, o tarihte İzmir'de işçilerin kendilerine ait bir örgütü bulunmadığından, İzmir CHP Esnaf ve Amele Teşkilatı memuru Halim Cavid tarafından bildirilmiştir. Ege Bölgesi'ndeki çeşitli işçi birliklerinin temsilcileri ise bu görüşlerin altına imza atmışlardır. Burada, işverenin sözleşmeyi bozma hakkını içeren maddedeki "işçinin kendi kusuru olmaksızın kazaya uğraması" durumunun "işçi kazaya uğrarsa" biçiminde değiştirilmesini, böylelikle işçinin kendi kusuru ile kazaya uğraması durumunda sözleşmenin işverence bozulmasına olanak verilmemesi gerektiği ifade edilmiştir. Öte yandan, asgari ücretin belirlenmesini sadece maden ocaklarıyla sınırlandıran maddenin değiştirilerek tüm işçileri kapsaması yine söz konusu öneriler arasındadır. İzmir işçileri, haklarının korunması konusunda hükümete güvendiklerini belirterek grev hakkı konusunda her hangi bir

287 M. Gülmez, Türkiye'de Belgesel Çalışma..., s. 329, 364-365
288 C. Talas, Türkiye'nin..., s. 101-102.
289 M. Gülmez, Türkiye'de Belgesel Çalışma..., s. 354

talepte bulunmamışlardır.[290] 1932 tarihli İş Kanunu tasarısı hakkında, TBMM İktisat Encümeni'ne, Zonguldak kömür havzasından Ereğli Havzai Fahmiye Amele Birliği Reisliği tarafından da bir rapor gönderilmiştir. Rapor incelendiğinde, öncelikle işverenin hak ve çıkarlarının öne çıkarıldığı görülmektedir. Bölgeden gönderilen diğer bir rapor ise "Efendim" diye başlamakta ve tasarı hakkında eleştirilecek bir noktanın bulunmadığına işaret edilmektedir.[291]

1934'te hazırlanan iş kanunu tasarısı ise o günün şartlarını yansıtır nitelikteydi. 159 maddeden oluşan tasarı, bireysel hakların düzenlenmesinden yola çıkarak toplu iş ilişkilerine, iş ve işçi bulma hizmetlerine, sosyal sigortaların oluşturulmasına doğru önemli adımlar atıyordu. Bireysel hakları öne çıkaran bu tasarı işçilerin toplu olarak kullandıkları hak ve özgürlükleri yasaklıyor, ya da sessiz kalıyordu. Tasarı, sendika kurma hak ve özgürlüğü ile toplu pazarlık konularında sessiz kalırken, grev hakkını yasaklamıştır. Bu tasarı hiçbir değişikliğe uğramadan 1936'da yasallaşan tasarı olma özelliği taşımaktadır. Tasarı yasallaştığı gün Meclis'te konuşan CHP Genel Sekreteri Recep Peker "... Bu kanunla Türkiye'de iş hayatı yeni rejimimizin istediği ahenk ve çalışma yoluna girecektir... yeni iş kanunu sınıfçılık şuurunun doğmasına ve yaşamasına imkân verici hata bulutlarını ortadan silip süpürecektir." sözlerine yer vermiştir.[292]

III- 1936 TARİHLİ İŞ KANUNU

8 Haziran 1936'da kabul edilen 3008 sayılı İş Kanunu, süreç içerisinde yapılan bazı değişiklerle birlikte 1971 yılına kadar uygulanmıştır. 148 maddeden oluşan kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte İş Kanunu'nun yayınlandığı tarihten itibaren İktisat Vekaletine bağlı olarak İş Dairesi kurulmuş ve kanunun uygulanması bu kuruma verilmiştir.

Mesut Gülmez'e göre, 1936 tarihli İş Kanunu'nun birinci özelliği, ulus ve halkla kaynaşma temeline dayanan tek parti ideolojisiyle devletçi ekonomi politikası anlayışının çalışma ilişkileri alanına yansıması,

290 Mesut Gülmez, "1932 İş Yasası Tasarısı ve İzmir İşçilerinin Görüş ve Dilekleri", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 18, Sayı 1, Mart 1985, s. 99, 101

291 Mesut Gülmez, "1932 İş Yasası Tasarısı Konusunda Amele Birliğinin ve Madencilerin Görüşleri", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 17, Sayı 4, Eylül 1984, s. 135-136

292 C. Talas, Türkiye'nin..., s. 104

dolayısıyla da devletin çalışma yaşamının tüm sorun ve alanlarına düzenleyici aktör niteliğiyle karışmasının simgesi olmasıdır.[293] Tasarıya ilişkin olarak, milletvekilleri, tasarının CHP Programı ile uyum içinde olduğunu, program ilkeleri doğrultusunda sınıf mücadelesi araçlarına ve sınıflar arası uyuşmazlıklara yer vermeyen, emek ile sermaye arasında denge ve uyum kurmayı amaçlayan bir yaklaşımın ürünü olduğunu belirtmişlerdir. Tasarı ilgili Meclis'te söz alan Refik İnce, bundan sonra "ne patronun ameleye karşı ve ne de amelenin kendilerile beraber iş yapan adamlar üzerinde grev yapmak suretile" baskı kurmaları söz konusu olamayacağını vurgulamıştır. İnce'ye göre kanun, "sınıflar arasındaki ahengi" sağlayan kanunların en mükemmelidir.[294] Celal Bayar da, İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra, 12 Aralık 1937'de Ankara Halkevi'nde Başvekil olarak yaptığı konuşmada, Türkiye'de sınıf ihtirasları ve sınıf kavgalarının olmadığını, birbirlerini menfaat kaygısıyla yıkıp bitirmek isteyen ayrı ayrı insanların bulunmadığını ve herkesin "Türk namı altında toplanmış mübarek insanlar" olduğunu ifade etmiştir.[295]

Kemal Türkler ise, 1936 tarihli İş Kanunu hakkında 20 Şubat 1976'da yaptığı bir değerlendirmede, bu kanuna işçi sınıfı ve sermaye ilişkileri açısından bakıldığında, işçilerin yararına olmadığını, kanunun işverenlerin çalışma imkanlarını genişlettiğini, buna karşın işçilerin işverenlere karşı çıkıcı hareketlerini önleyici tedbirler getirdiğini ifade etmiştir.[296]

Bazı değişikliklerle 1950-1960 döneminde de uygulanan İş Kanunu, bireysel iş ilişkileri alanında işçiyi koruyucu önlemler getirirken, toplu iş ilişkileri alanında dönemin özelliklerine uygun otoriter düzenlemeler yapmıştır. Sınıf mücadelesi araçları olarak grev ve lokavtın kesin bir biçimde yasaklanması ve ceza yaptırımlarına bağlanması, sendikalardan söz edilmeksizin işçi temsilciliği kurumunun getirilmesi, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünün düzenlenen zorunlu tahkim sistemiyle devlete verilmesi, kanunun belli başlı düzenlemeleriydi. İş

---

293 Mesut Gülmez, "Ellinci Yılında Birinci İş Yasası Üzerine Bazı Notlar", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 19, Sayı 2, Haziran 1986, s. 128
294 M. Gülmez, "Ellinci...", s. 135
295 M. Gülmez, "Celal Bayar ve...", s. 95
296 Rasim Öz (Derleyen), Kemal Türkler Kürsüde, Kemal Türkler Eğitim ve Kültür Vakfı Yayını, Cilt 1, İstanbul 2003, s. 138

Kanunu "Umumi hükümler", "İş akdi", "İşin tanzimi", "İşçilerin sağlığını koruma ve iş emniyeti", "İş ve işçi bulma", "Grev ve lokavt yasaklığı ve iş ihtilaflarının halli", "İş hayatının murakabe ve teftişi", "Sosyal yardımlar", "Ceza hükümleri", "Teşkilat" ve "Son hükümler" olmak üzere toplam on bir bölümden oluşmaktadır. İş Kanunu'nun incelenmesinde kolaylık sağlayacağından, konumuz açısından önemli saydığımız kanun maddeleri, aşağıdaki bazı alt başlıklar altında ele alınmıştır.

A- İŞ KANUNU'NUN KAPSAMI

İş Kanunu'nun 1-7. maddelerinde, işçi, işveren ve işyeri tanımı yapıldıktan sonra kanunun kapsadığı işyerlerinin özellikleri sıralanmaktadır. 1. maddesindeki tanıma göre "işçi", "Bir iş akdi dolayısıyla, başka bir şahsın işyerinde bedenen veyahut bedenen ve fikren çalışan kimse"dir.[297] Tanımdan da anlaşılacağı gibi "işçi" sayılabilmek için hem bedenen veya hem bedenen hem de fikren çalışıyor olmak gerekmektedir. Bu tanım gereğince, başta gazeteciler olmak üzere, işyerlerinde sadece fikren çalışanlar kanun kapsamı dışında bırakılmıştır. [298] Kanunun 2. maddesi kapsama alınan işyerlerini belirlemektedir. Bu belirlemeye göre "günde en az on işçi çalıştırmayı icab ettiren" işyerleri İş Kanunu kapsamına dahil edilmiş; daha az işçi çalıştıran işyerleri kanunun uygulama alanı dışında bırakılmışlardır.[299] Yine aynı maddeye göre, "Yılın herhangi bir devresinde tam ve fazla faaliyette bulunup öteki devrede büsbütün faaliyetten kalan veyahut faaliyetini azaltan işyerleri için bunların faaliyet devresinde yolunda işleyebilmesine muktazi [yeterli] işçi sayısı, kanun hükümlerini tatbikata esas tutulur." [300] Yani, eğer işyeri mevsimlik olarak açılan veya yılın bazı dönemlerinde kapasiteyi azaltmak zorunda kalan bir özelliğe sahipse, işveren işçi azaltabilecek ve böylece İş Kanunu kapsamından çıkabilecektir. 2. maddenin bu bendi, küçük işletmeleri, çalışamadıkları veya kapasite azaltarak çalışmak zorunda kaldıkları dönemde korumak amacıyla konulmuş olmalıdır. Ancak, dönem içerisinde bazı işverenler işçi çıkartmak istediklerinde bu maddenin açıklarından yararlanarak işçi

297 Düstur. 3. Tertip, XVII, s. 1164

298 1954 yılında çıkarılan Basın İş Kanunu ile gazeteciler de kanun kapsamına dahil edilmişlerdir. Düstur, 3. Tertip, XXXIII, s. 1511-1516

299 Bu sınırlama, 1952'den itibaren DP Hükümetleri tarafından çıkarılan teşmil kararnameleri ile 4'e indirilmiştir.

300 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1146-1147

sayısını azaltabilmişlerdir.

İş Kanunu'nun yine 2. maddesine göre, "Çiftçilik, deniz ve hava işleriyle bir ailenin ferdleri veya yakın akrabası bir araya toplanarak ve aralarına dışardan başka işçiler katılmayarak ev içinde yapılan işlere bu kanunun hükümleri şamil değildir." [301] Kanunun bu maddesiyle tarım işçileri ve denizlerde tayfa olarak çalışanlar kapsam dışında bırakılmış oluyordu. Halbuki, o yıllarda ülke nüfusunun yaklaşık % 70'nin tarım kesiminde çalıştığını düşünürsek çok önemli bir kitlenin İş Kanunu'ndan yararlanamadığı gerçeğiyle karşılaşırız.[302]

3. maddede sanayi kuruluşu olarak sayılabilecek işyerleri sıralanmaktadır. Buna göre, her türlü madenleri topraktan çıkarma ve taş ocakları işleri; ham, yarı mamul maddelerin işlenmesi, temizlenmesi, şeklinin değiştirilmesi, süslenmesi, satış için hazırlanması işleri; her türlü montaj, tamir, temizleme, söküp dağıtma işleri; bina yapılması ve onarımı, bozulup yıkılması işleri ile bunlara yardımcı her türlü sınai imalat işleri; yol, demiryolu, tramvay, liman, kanal, dalgakıran, tünel, köprü, lağım ve kuyuların yapılması, tamiri ve bataklık kurutma işleri; elektrik ve her türlü motor üretimi, taşınması işleri; su ve gaz tesisatı ve işletmesi işleri; gemi ve vapur inşası, onarımı ve bozup dağıtma işleri; karada nakliyat işleri; göl ve nehirlerde insan, eşya ve hayvan taşınması işleri; eşyanın istasyon, antrepo, iskele ve limanlarda yükletilmesi, boşaltılması ve işletilmesi ileri ile matbaa işleri yapan kuruluşlar sanayi kuruluşları olarak tanımlanmaktadırlar. 4. maddede ise, bu işlerin dışında kalan herhangi bir işkolunun sanayi işleri arasına konması konusunda İktisat Vekaleti yetkili sayılmaktadır. İş Kanunu'nun 5. maddesine göre devlet memurları ve müstahdemler bu kanunun kapsamı dışındadırlar.[303]

B- İŞÇİ VE İŞVEREN ARASINDA İŞ AKDİNİN YAPILMASI

İş Kanunu'nun 8-34. maddelerinde işçi ve işveren arasındaki iş akdinin nasıl yapılacağı, burada hangi bilgilerin yer alacağı ve iş akitlerinin hangi durumlarda sona ereceği ifade edilmektedir. Kanunun 8.

301 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1147

302 Tarım işçileri için 1950-1960 döneminde yeni bir yasal düzenleme yapılmamakla birlikte, deniz araçlarında çalışan tayfalar için 1954 yılında yeni bir kanun çıkarılarak İş Kanunu kapsamına alınmışlardır (Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1713-1725).

303 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1147-1148

maddesinde ancak otuz işgünü devam eden işler "süreksiz iş", daha fazla süren işler ise "sürekli iş" olarak tanımlanmaktadır. 9. maddeye göre, süresi bir yıl veya daha fazla olan sürekli iş akitlerinin yazılı olarak mukaveleye bağlanması mecburidir. Yazılı mukavelelerde işverenin ve işçinin kimlik bilgilerinin yanı sıra, verilecek ücretin miktarı ve mukavelenin süresini de belirtme mecburiyeti vardır. 10. maddeye göre, süresi belli olmayan veya süresi belli olmakla birlikte, otuz gün ile bir yıl arasında olan iş mukavelelerinin yazılı olma mecburiyeti yoktur. Ancak bu durumda, işveren, işçi istediği takdirde kendisine genel ve özel bütün çalışma şartlarını gösteren ve imzasını taşıyan bir belge vermekle yükümlüdür.[304]

12. maddeye göre, yaptığı iş açısından bedenen çalışması, fikren çalışmasından ağır basan işçiler için deneme süresi en çok bir aydır. Yapılan iş açısından fikren çalışması bedenen çalışmasına eşit veya ağır basan işçiler için ise deneme süresi taraflar arasında belirlenir. Deneme süresi içinde taraflar, iş akdini tazminatsız ve ihbarsız olarak feshedebilirler. Ancak işçinin çalıştığı günler için ücret ödenir. 13. maddeye göre, fesihlerde beş yıldan fazla olan her bir tam iş yılı için on beş günlük tazminat tutarında ücret verilir.[305]

İş Kanunu'nun 15. maddesi, işçinin, sağlık durumunun bozulması, işverenin ahlak dışı tutumu, işverenin işçiye karşı hapis cezasını gerektiren bir suç işlemesi, işverenin işçinin ücretini iş akdine uygun olarak ödememesi gibi durumlarda süre sona ermese dahi tek taraflı olarak iş akdini fesh edebileceğini belirtmektedir. 16. madde ise, işverenin hangi durumlarda, süresinden önce iş akdini fesh edebileceğini ortaya koymaktadır. Buna göre, işçinin sağlığı nedeniyle çalışamayacak duruma gelmesi, yalan söylemesi, ahlak dışı davranışları, işyerine sarhoş olarak gelmesi veya işyerine içki getirmesi, hırsızlık yapması, üç günden fazla hapisle cezalandırılması, ardı ardına iki gün veya bir ay içinde iki gün işyerine izinsiz olarak gelmemesi, ihmali nedeniyle işyerine on günlük ücretinin karşılayamayacağı kadar zarar vermesi durumlarında, işveren süresi dolmasa dahi iş akdini tek taraflı olarak feshedebilecektir. Öte yandan işyerinde meydana gelen bir arızanın bir haftadan fazla sürmesi halinde de işverene iş akdini feshetme hakkı

304 Düstur, 3. Teritp, XVII, s. 1149
305 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1150.

verilmektedir. Ancak, işyerindeki arızanın bir haftadan kısa sürmesi halinde iş akdi feshedilemeyeceği gibi işçiye bir hafta süresince yarım ücret ödenecektir.[306]

Kanunun 19. maddesine göre işçi ücreti, en geç haftada bir ve para ile ödenir. Ancak işçinin onayı alındıktan sonra bu süre iki hafta veya bir ay olarak belirlenebilir. Devlet, vilayet ve belediyelerle bunlara bağlı kuruluşlarda çalışan işçilerin ücretleri ayda bir verilebilir.[307] 25. madde, kadın işçilerden hamile olanların, doktor kontrolü sonucunda, doğumun gerçekleşeceği muhtemel görülen tarihten üç hafta önce ve doğumdan sonra üç hafta süreyle çalışmalarını yasaklamaktadır. Bu süreler ihtiyaç halinde altışar haftadan on iki haftaya kadar uzatılabilir. Bu izin süreleri boyunca, işveren, işçi kadına yarım ücret öder. Ancak aynı işyerinde altı aydan beri en az üç ay çalışmış olmayan işçi kadın hakkında işveren buna mecbur değildir. Yine bu maddeye göre, her işveren ağır ve tehlikeli işten dolayı hastalanan işçilerini tedavi ettirmeye ve ücretini de yarım olarak vermeye mecburdur.[308]

27. maddede, işçilere ve bunların ailelerine yiyecek, içecek, giyecek ve yakacak gibi zorunlu ihtiyaç maddelerini satmak üzere, "ekonomlar" açılacağı ve işçilerin buralardan alışverişe mecbur edilemeyeceği belirtilmektedir. 29. maddede ise, işverenlerin, iş şartlarını ve işçilerin tabi tutulacakları koruma, sağlık ve iş güvenliği gereklerini gösteren bir dahili talimatnameyi hazırlamaya mecbur oldukları ifade edilmektedir. 30. maddeye göre, işveren, işçiye ancak dahili talimatnamede gösterilmiş olan nedenlerden dolayı günlük ücretlerinde yapabileceği kesintilerden başka ceza uygulayamaz. İşçi ücretlerinden bu şekilde yapılacak kesintiler, bir ayda üç gündelikten ve parça başına yahut yapılan iş miktarına göre ücret verilen işlerde ise işçinin üç günlük kazancı tutarından fazla olamaz. Bu kesintilerden toplanan paralar işverenin mülkiyetine dahil tutulamaz ve her zaman hükümet kontrolüne açık bir emanet mahiyetinde bulundurulur. İşçilerden kesilen para cezaları İktisat Vekaleti tarafından, işçilerin menfaatlerine yarayacak

306 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1153. Çalışma Genel Müdürlüğü, Şubat 1957'de gönderdiği bir tamimde, bu konudaki uygulamalarda bazı tereddütlerin görüldüğünü, işyerlerinde meydana gelen arızaların bir haftayı aşmaması halinde işverenlerin işçiye bir hafta süreyle yarım ücret vermekle yükümlü olduklarını ve böyle durumlarda iş akdinin feshedilemeyeceğini belirtmiştir (Çalışma Vekaleti Dergisi, Temmuz-Eylül 1957, Sayı 2, s. 86).

307 Düstur, 3.Tertip, XVII, s. 1155.

308 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1155.

bir şekilde harcanır. [309]

İş Kanunu'nun 31. maddesine göre, işinden herhangi bir nedenle ayrılan işçiye, işveren tarafından işin türünü, kapsamını ve süresini gösteren bir şahadetname verilir. Bu şahadetnameye işçi isterse, kendisinin hal ve hareketiyle çalışmasının ne yolda olduğu da ayrıca yazılır. İşverenin bu belgedeki imzası mahalli zabıta tarafından onaylanır. Asgari ücretle ilgili olan 32. maddeye göre ise, ekonomik ve sosyal nedenlerle, İktisat Vekaleti tarafından teklif edilecek işlerde gerek saat başına veya gündelik veyahut haftalık veya aylık hesabıyla ve gerek parça başına ödenecek ücretlerin en aşağı hadleri bir nizamname ile belirlenir.[310]

İş Kanunu'nun yukarıda özetlediğimiz maddelerinde, işçi ve işveren arasında iş akdinin hangi şartlarla yapılabileceği ve hangi şartlarda bozulabileceği gibi önemli konulara yer verilmektedir. Yasanın söz konusu maddelerine göre, süresi bir yıl ve aşan sürekli işlerde iş akitlerinin yazılı mukavele olarak yapılması zorunludur. Bu mukavelelerde işçiye verilecek ücret ve mukavelenin süresi belirtilecektir. Taraflar, deneme süresi içinde, işçinin çalıştığı günler için ücretinin ödenmesi şartıyla mukaveleyi tazminatsız olarak feshedebileceklerdir. Beş yıldan fazla çalışmalarda ise her tam gün için on beş günlük tazminat ödenecektir. Yasaya göre, işçi sağlığının bozulması ve işverenin ahlak dışı tutumu gibi nedenlerle iş akdini feshedebilir. İşveren ise, işçinin sağlığının çalışamayacak kadar bozulması, ahlak dışı davranışları, işyerine içkili olarak gelmesi, üç günden fazla hapisle cezalandırılması, bir ay içinde izinsiz olarak işyerine gelmemesi gibi nedenlerle iş akdini feshedebilir. Yasanın ilgili hükümlerine göre, hamile kadınların doğumdan üç hafta önce ve doğumdan sonra üç hafta süreyle çalıştırılmaları yasaktır. İhtiyaç halinde iki kat arttırılabilecek bu süreler içinde işveren işçi kadına yarım ücret ödeyecektir. İşveren ağır ve tehlikeli işlerden dolayı hastalanan işçilerini tedavi ettirmeye ve tedavi sırasında yarım ücret vermekle mükelleftir. İşverenler, çalışma şartlarını ve işçilerin tabi tutulacakları koruma, sağlık ve iş güvenliği gereklerini gösteren dahili talimatnameyi hazırlayarak herkesin görebileceği bir yere asmak zorundadır. Bu talimatnamede belirtilen şartlara uymayan

309 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1156-1159.
310 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1159.

işçilerden kesilecek para cezaları üç günlük ücret tutarını aşamaz. İşçilerden kesilen para cezaları İktisat Vekaleti tarafından yine işçilerin yararına olacak şekilde harcanır. Yasa, İktisat Vekaleti tarafından belirlenecek işler için, hazırlanacak bir nizamname ile saat başı, gündelik, haftalık veya aylık ücretlerin en aşağı hadlerinin tespit edilmesi hükmünü de getirmektedir.

C- ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

Kanunun 35-48. maddeleri günlük ve haftalık çalışma süreleriyle, çalışma yaşının tespit edilmesiyle ilgilidir. Çalışma süresinin tespit edilmesiyle ilgili 35. maddeye göre, genel bakımdan haftalık çalışma süresinin 48 saat olması esastır. Bu süre, cumartesi günleri saat 13'te kapanması mecburi olan işyerlerinde günde en çok dokuz saati ve cumartesi günleri saat 13'ten sonra açık olan işyerlerinde ise günde en çok sekiz saati geçmemek şartıyla, haftanın çalışma günlerine dağıtılır. Bu hükmün ne gibi işyerlerine hangi tarihten itibaren uygulanacağı, İktisat Vekaleti'nin önerisi üzerine, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç yıl süre içinde çıkarılacak nizamnamelerle tespit edilecektir.[311] 36. maddeye göre ise, sağlık kuralları bakımından günde ancak sekiz saat veya daha az çalışılması gereken işler, bu kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren altı ay içinde, İktisat Vekaleti ile Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti'nin ortak hazırlayacakları bir nizamname ile belirlenecektir.[312] 37. maddeye göre, ülkenin ekonomik menfaatleri bakımından yahut mahiyetleri itibarıyla üretim miktarlarının daha üst seviyelere çıkarılması gereken işyerlerinde, İktisat Vekaleti tarafından, kanunun yürürlüğe girdiği ilk yıl içinde hazırlanacak bir nizamname ile, [313] çalışma süresi günde üç saati aşmamak koşulu ile arttırılabilir. Bu çalışma süreleri bir yılda en çok doksan işgününe varabilir. Her bir fazla saat çalışma için verilecek ücret, normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının % 25'ten % 50'ye kadar yükseltilmesi suretiyle ödenir. Fazla saatlerde çalışmaya işçilerin onayı alınmak zorundadır. Sağlık şartları nedeniyle günlük çalışma süresi sekiz saatin altında olan

311 Nizamnameler için konulan üç yıllık süre, 1938'de çıkarılan İş Kanunu'na Ek Kanun'la üç yıldan dört yıla çıkarılmıştır (Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1588).
312 Bu nizamname için konulan süre, 1938'de çıkarılan İş Kanunu'na Ek Kanun ile altı aydan üç yıla çıkarılmıştır (Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1588).
313 Bu nizamname için konulan süre, 1938'de çıkarılan İş Kanunu'na Ek Kanun ile bir yıldan iki yıla çıkarılmıştır (Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1588).

işyerlerinde fazla çalışma uygulanmaz. Fazla çalışma uygulamasına gidecek işyerleri, hazırladıkları şartnameyi hükümetin ilgili makamına onaylatmak zorundadırlar.[314]

38. maddeye göre, işyerinde çıkan bir arıza nedeniyle işe ara verilmesi durumunda, ortaya çıkan açığı kapatmak amacıyla fazla çalışma yaptırılabilir. Bu tür fazla çalışmaların sadece bir saati günlük çalışma süresine dahil olup, geri kalan süreler için fazla çalışma ücreti ödeme zorunluluğu vardır. 39. maddede ise, seferberliğe hazırlık ve seferberlik esnasında Bakanlar Kurulu ülke savunmasının ihtiyaçlarını sağlayan işyerlerinde fazla çalışmaya lüzum görürse işlerin cinsine ve ihtiyacın şiddetine göre günlük çalışma süresini işçinin azami çalışma kapasitesine çıkarabilir. Bu şekilde fazla çalıştırılan işçilere Milli Müdafaa Vekaleti'ne bağlı işyerlerinde, fazla çalıştıkları saatler için, kanuni çalışma süresine tekabül eden miktarı oranında fazla ücret ödenir. Diğer işyerlerinde fazla çalışma ücreti normal ücretin % 25'i ile % 50'si arasında arttırılması suretiyle ödenir.[315]

İş Kanunu'nun 40. maddesine göre, madenlerde, taşocaklarında ve her türlü yer altı ve su altı işlerinde çalışılacak işlerde işçilerin kuyulara, denizlere veya asıl çalışma yerlerine inmeleri ve girmeleriyle bu yerlerden çıkmaları için geçen zamanlar kanuni çalışma süreleri içinde sayılır. Bunun gibi, demiryolu, karayolu ve köprülerin yapılması, korunması veya onarılması gibi işlerde işçilerin, ikamet ettikleri yerlerden uzak bir mesafede bulunan işyerlerine hep birlikte nakledilmeleri gereken türlü işlerde bunların toplu olarak götürülüp getirilmeleri esnasında geçen süreler de çalışma saatleri içerisindedir. Öte yandan, emzikli kadın işçilerin çocuklarına süt vermek için tayin edilecek süreler de kanuni çalışma saatlerinden sayılmaktadır. 42. madde ile işçilere günlük çalışma süresinin ortasına isabet edecek şekilde bir dinlenme zamanı tanınmaktadır. Bu süre, sekiz saatten az çalışılan işlerde yarım saat, sekiz saat ve daha fazla çalışılan işlerde bir saattir. Beş saat ve daha az çalışılan işlerde ise dinlenme mecburiyeti yoktur. Dinlenme süreleri günlük çalışma sürelerine dahil değildir. 43. maddede, en geç saat 20'de başlayarak en erken saat 6'ya kadar geçen ve en fazla 8 saat süren çalışma devresi "gece" çalışması olarak tanımlanmaktadır. İşçile-

314 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1161-1162.
315 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1162-1163.

rin gece çalışmaları, işin ortalama bir zamanındaki dinlenme müddeti sayılmayarak sekiz saatten fazla süremez. Gece ve gündüz işletilen ve nöbetleşe işçi postaları kullanılan işlerde, en fazla iki iş haftası gece çalıştırılan işçilerin, ondan sonra gelen iki iş haftası gündüz çalıştırılmaları suretiyle postaların sıraya konulması gereklidir.[316]

Kanunun 44. maddesi, Hafta Tatili ve Ulusal Bayramlar Kanunlarının uygulanmadığı on binden az nüfuslu yerlerde, İktisat Vekili tarafından uygun bulunan işyerlerinde de bu kanunların uygulanabileceğini öngörmektedir. 45. maddede ise, Cumartesi günü saat 13'te tatil edilmek zorunluluğu olan işyerlerinde de gündelik ücretle çalışan işçilerin o güne ait ücretlerinin tam olarak ödenmesi istenmektedir. 46. maddeye göre, Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Kanunu gereğince 29 Ekim Cumhuriyet Bayramında kapanma mecburiyeti bulunan işyerlerinde gündelik ücretle çalışanların ücretlerinin tam olarak ödenmesi, parça başı çalışanların ise son altı günde elde ettikleri ücretin ortalamasının bir günlük bayram günü ücreti olarak ödenmesi gerektiği ifade edilmektedir. 29 Ekim günü çalışmak zorunda kalan işçilerin ücretlerinin ise iki katı olarak ödenmesi istenmektedir. Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Kanunu gereğince kapanmak zorunluluğu bulunmayan işyerleri ise, kendiliklerinden tatile girdiklerinde bu günler için ücret ödeyip ödememekte serbesttirler. Ancak bu durumu kendi iç talimatnamelerinde belirtmek zorundadırlar.[317]

Çalışma sürelerinin belirlenmesi ile ilgili olarak, yukarıda özetlediğimiz yasa maddeleri gereğince haftalık çalışma süresinin 48 saat olması esastır. Ülkenin ekonomik gerekleri bakımından üretimin arttırılması gereken işyerlerinde bu süreler günde üç saati aşmamak şartıyla arttırılabilir. Bu çalışma süreleri bir yılda en çok doksan işgününe varabilir. Her fazla çalışma saati için % 25 ile % 50 arasında ilave mesai ücreti ödenecektir. Sağlık şartları uygun olmayan işyerlerinde fazla çalışma uygulanamaz. Yasaya göre, işyerinde arıza çıkması durumunda açığı kapatmak amacıyla fazla çalışma uygulanabilir. Bu tür fazla çalışmaların bir saati dışında kalan çalışma süreleri için ilave mesai ücreti ödenecektir. Ülke savunmasının ihtiyaç duyduğu alanlarda üretim yapan işyerlerindeki fazla çalışma için kanuni çalışma

316 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1163-1164.
317 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1165.

sürelerine tekabül eden miktarı oranında ek mesai ücreti ödenir. İşçilerin, demiryolu, köprü ve karayolu inşaatı gibi evlerine uzak bulunan işyerlerine ulaşmak için harcadıkları süreler de çalışma saatleri içinde sayılacaktır. Öte yandan, emzikli kadın işçilerin çocuklarına süt vermek için kullandıkları süreler de çalışma saatleri içinde değerlendirilecektir. Çalışma süresi sekiz saatten az olan işlerde yarım saat, sekiz saat ve aşan işlerde ise çalışma süresinin ortasına denk gelecek şekilde bir saat dinlenme süresi verilecektir. Gece çalışılan işyerlerinde de işin ortalama bir zamanında dinlenme verilmesi zorunludur. Gece işlerinde sekiz saatten fazla çalışma yapılamaz. Hafta Tatili ve Ulusal Bayramlar Kanunlarının uygulandığı işyerlerinde Cumartesi saat 13'te tatil edilen işyerlerinde işçilerin o güne ait ücretleri tam olarak ödenecektir. Yine aynı kanunların alanına giren işyerlerinde, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramında kapanma mecburiyeti olan işyerlerindeki işçilerin o güne ait ücretleri tam ücret olarak ödenmesi hükmü getirilmektedir. 29 Ekim günü çalışmak zorunda kalan işyerlerinde ise iki kat ücret ödenecektir. Söz konusu kanunların kapsamına girmeyen işyerleri ise, kendiliklerinde tatile girdiklerinde bu günler için ücret ödeyip ödememekte serbesttirler.

D- ÇALIŞMA YAŞININ DÜZENLENMESİ

İş Kanunu'nun 48, 49, 50, ve 51. maddeleri çalışma yaşını düzenlemektedir. 48. maddeye göre, 16 yaşı doldurmamış olan çocukların, hangi işte olursa olsun, günde sekiz saatten fazla çalıştırılmaları yasaktır. Bunlardan ilkokula devam edenlerin, iş saatleri okul saatlerine engel olmayacak şekilde düzenlenmeli ve ders saatleri sekiz saatlik çalışma süresinin içinde sayılmalıdır. 49. maddede ise, maden ocakları işleri, kablo döşenmesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde, 18 yaşını doldurmamış erkek çocukların veya istisnasız her yaştaki kız ve kadınların çalıştırılmalarının yasak olduğunu belirtmektedir. 50. madde, bazı istisnalar koyarak sanayi kesiminde 18 yaşını doldurmamış erkek çocuklarla her yaştaki kız ve kadınların gece çalıştırılmalarını yasaklamaktadır. Ancak, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren dört yıl süreyle, sosyal ve ekonomik bakımdan görülecek lüzuma dayanarak, İktisat Vekaleti, bazı sanayi işlerinde, geçici olarak, 16 yaştan yukarı yaştaki kız ve erkek çocuklarla

daha büyük kadın işçilerin gece çalıştırılmalarına izin verebilir. Öte yandan, yasak kapsamındaki işyerlerinde gündüz çalışması sırasında önceden tahmin edilmeyen veya önüne geçilemeyen bir arızanın çıkması halinde, 16'dan yukarı yaştaki kız ve erkek çocuklarla daha büyük kadın işçiler hakkında, sadece o güne özgü olmak üzere gece çalışma yasağı uygulanmayabilir. Ancak, gece çalışmasına neden olan gelişmenin ve çalışma saatlerinin 24 saat içinde ilgili makama bildirilmesi gerekmektedir. 51. maddeye göre ise, her işveren işyerinde çalıştırdığı işçilerden 12-16 yaş arasındaki çocukların, 16'dan yukarı ve 18'i henüz doldurmamış çocukların, 18 yaşı doldurmuş ve daha büyük yaştaki kadın işçilerin ve 18 yaşını doldurmuş ve daha büyük yaştaki erkek işçilerin ayrı ayrı listelerini tutmaya zorunludur. İşverenler, bu listelerde işçilerin adlarının yanı sıra doğum tarihlerini, her gün işe başlama ve bitirme saatlerini, dinlenme zamanlarını, emzikli kadınlar için çocuk emzirme zamanlarını, hamile kadınların durumlarını kaydetmeye; ayrıca hükümet makamlarının istemesi halinde bu listeleri ibraz etmeye mecburdurlar.[318]

E- İŞÇİ SAĞLIĞINI KORUMA VE ÇALIŞMA GÜVENLİĞİNİ SAĞLAMA

İş Kanunu'nun 54-62. maddeleri işçi sağlığı ve işyeri güvenliği gibi konuları kapsamaktadır. 54. maddeye göre, her işveren işyerinde işçilerin sağlığını koruma ve işyeri güvenliğini sağlamak için gerekli önlemleri almakla ve bu konudaki koşulları eksiksiz yerine getirmekle mükelleftir. 55. maddeye göre ise, işyerlerinin Umumi Hıfzısıhha Kanunu'nun 179. maddesinde belirtilen bölümlerinde gerekli olan sağlık koşulları ve buralarda kullanılan araç-gereçlerle tehlikeli maddeler nedeniyle ortaya çıkabilecek kazalara ve mesleki hastalıklara önlem olarak, her sınıf kuruluşta iş kazalarına karşı işyerlerinde bulundurulması zorunlu olan tedavi malzemesinin nelerden ibaret olduğunu belirlemek üzere İktisat ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletleri tarafından, İş Kanunu'nun uygulamaya girmesinden itibaren

318 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1166-1167.

altı ay içinde bir nizamname yapılacaktır.[319] 57. maddede, işyerine, ne sıfatla olursa olsun, her hangi bir kimsenin ispirtolu içki getirmesi yahut sarhoş olarak gelmesi ve bu gibi içkileri işyerinde kullanması veya başkalarına vermesi ve satması yasaklanmaktadır. 58. maddede ise, ağır ve tehlikeli işlerin nelerden ibaret olduğu ve kadınların ve 18 yaşına kadar olan (18 dahil) çocukların çalıştırılması caiz olmayan ağır ve tehlikeli işlerin hangileri olduğu ve hangi işlerde çalışan işçilerin ne hastalıklarının işten kaynaklı olarak kabul edileceği, İş Kanunu'nun uygulamaya girmesinden itibaren altı ay içinde İktisat ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletleri tarafından düzenlenecek bir nizamname ile belirlenecektir.[320] 59. maddeye göre, ağır ve tehlikeli işlerde işçilerin vücutça bu işlere elverişli ve dayanıklı oldukları hakkında işyeri doktoru tarafından, bunun bulunmadığı yerlerde hükümet veya belediye doktorları tarafından verilmiş bir rapor olmadıkça bu gibi işlere alınmaları yasaktır. 60. maddeye göre ise, 12'den 18 yaşa kadar (18 yaş dahil) çocukların herhangi bir işe alınmalarından önce işyeri doktoruna, bunun bulunmadığı yerlerde ise hükümet veya belediye doktorlarına muayene ettirilerek yapacakları işin şartlarına uygun bir bünyeye sahip olup olmadıkları raporla saptanması zorunludur. 61. maddede, hamile ve emzikli kadınların hangi devrelerde ve hangi işlerde çalıştırılmalarının yasak olduğu ve bunların çalışmaları serbest olan işlerde hangi şartlar ve esaslara tabi tutulacakları, işyerlerinde bulundurulacak emzirme odalarının ve kreşlerin hangi özelliklere sahip olması gerektiği İktisat ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletleri tarafından müştereken hazırlanacak bir nizamname ile düzenleneceği belirtilmektedir. 62. maddede ise, ağır ve tehlikeli olarak gösterilen işlerden başka işler için de alınacak işçilerin ilk önce doktor muayenesine tabi tutulmaları; bazı işlerde çalışan işçilerin muayyen zamanlarda genel bir doktor kontrolünden geçirilmeleri; her türlü veya bir kısım işlerde çalışacak işçilerin sağlıklarının bozulması nedeniyle, genel sağlığa veya beraber çalıştıkları diğer işçilere zararları dokunması ihtimali karşısında, bu gibi işçilerin işlerinden çıkarılmaları; işyerlerinde tedavi odaları, revir veya hastane açmak için işyerlerinden hangi oranlarda

319 1938'de çıkarılan İş Kanunu'na Ek Kanun'la, bu nizamname ile birlikte, 58. ve 61. maddelerle işçi sağlığını ilgilendiren nizamnameler için konulan süre sınırlamaları tamamen kaldırılmıştır (Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1588).

320 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1171-1172.

ve hangi esaslar dahilinde yardım aidatı toplanacağı, konuyla ilgili yukarıda adı geçen iki Vekaletin hazırlayacakları nizamnamelerle düzenleneceği ifade edilmektedir.[321]

F- İŞ VE İŞÇİ BULMA FAALİYETLERİNİN DÜZENLENMESİ

İş Kanunu'nun 63-71. maddeleri iş ve işçi bulma sorunlarını düzenlemektedir. 63. maddeye göre, işçilerin elverişli oldukları işlere yerleşmelerine ve muhtelif işler için elverişli işçiler bulunmasına ilişkin konuların düzenlenmesi devlet tarafından yapılır. Bu hizmetlerin yürütülmesi için, İktisat Vekaleti'ne bağlı olmak üzere gerekli görülecek merkez teşkilatıyla ihtiyaca göre, muhtelif şehir ve kasabalarda bu teşkilatın şubeleri kurulacaktır. 64. maddede, kurulacak iş ve işçi bulma teşkilatının görevleri sıralanmaktadır. Bu maddeye göre, iş ve işçi bulma teşkilatı, her türlü ekonomik işletmelerle serbest sanat ve hizmet mahiyetinde olan diğer bütün işler hakkında bilgi toplamak, iş arz ve talebini düzene bağlamak ve işçi ücretlerinin seyrini izleme ve geçim şartlarındaki pahalılığa göre kıyaslayarak sosyal sıkıntıların önüne geçecek genel, bölgesel veya belediye sınırlarına ait önlemleri belirleme ve bunları uygulama çarelerine girişme, çeşitli sanat ve işlere ait işyerleriyle işçileri gösteren listeleri yayınlamak, işçilerin mesleki becerilerinin yükseltilmesi ve kalifiye işçi yetişmesi için gerekli olan önlemler üzerinde faaliyette bulunmak ve iş mukavelelerinin yapılmasına aracı olmak gibi görevleri, bir ücret karşılığı olmaksızın yerine getirmekle mükelleftir. 65. madde ile yapılan düzenleme ile ise İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra, kazanç elde etmek amacıyla özel iş ve işçi bulma büroları açmak yasaklanmaktadır. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra bu gibi büroların kapanması istenmektedir. 68. maddeye göre, çeşitli işçi ve işveren cemiyetleri tarafından kurulmuş olan iş ve işçi bürolarının çalışmasına imkan verilmekte; ancak bu büroların yaptıkları hizmete karşılık işçilerden para alınması yasaklanmaktadır. Öte yandan 70. madde ile, otel, pansiyon, lokanta ve kahvehane gibi kamuya açık yerlerde işçi simsarlığı yapılması ve buralarda para karşılığı iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunulması yasak edilmektedir. 71. madde ile, resmi iş ve işçi bulma büroları vasıtasıyla

321 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1172-1173.

iş bulanların çalışacakları yerlere gitmeleri sırasında devlete ait nakliye araçlarını kullanmaları halinde bu gibilere % 50 oranında indirim yapılması hükmü getirilmiştir.[322]

G- GREV VE LOKAVT YASAKLARI

İş Kanunu'nun 72-75. maddeleri çalışma yaşamının en can alıcı bölümünü oluşturan grev ve lokavt yasaklarını ele almaktadır. Kanunun 72. maddesi kesin bir ifadeyle grev ve lokavtı yasaklamaktadır. 73. maddeye göre, elli kişiden az işçi bulunan işyerlerinde on işçinin; elliden beş yüz kişiden az işçi çalışan işyerlerinde toplam işçi sayısının beşte biri kadar sayıda işçilerin ve beş yüz ve daha fazla işçi çalıştırılan işyerlerinde ise, en az yüz işçinin, çalışma şartlarının iyileştirilmesi için veya başka bir nedenle, aralarında kararlaştırarak, hep birlikte ve birden bire iş bırakmaları "grev" olarak tanımlanmaktadır. Ancak, yukarıda belirtilen sayıda işçi katılmamış olsa dahi, aynı nedenlerle, bir işyerinde faaliyet tamamen veya önemli ölçüde durdurulmuşsa, en az üç işçinin bu harekete katılması durumunda dahi yapılan iş yine "grev" olarak tanımlanmaktadır. Yine aynı madde ile dayanışma grevi de yasaklanmış olup, işçilerin başka bir işyerinde çıkan toplu iş uyuşmazlığının oradaki işçiler lehine sonuçlanmasını sağlamak amacıyla, yukarıda yazılı sayıda işçinin, aralarında kararlaştırarak, hep birlikte ve birden bire iş bırakmaları "grev" olarak ifade edilmektedir. 74. maddede ise "lokavt" tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre, bir işyerinde işverenin, genel veya özel çalışma şartlarını kendi çıkarına uygun şartları işçilere kabul ettirmek amacıyla işi durdurması ve 73. maddede belirtilen oranlarda işçinin işten çıkarılması "lokavt"tır. 75. maddede, bu hükümlerin "işçi" tarifi içine girmeyen müstahdemler için de geçerli olduğu belirtilmektedir.[323]

H- İŞ UYUŞMAZLIKLARININ ÇÖZÜMÜ

İş Kanunu'nun 76-90. maddeleri çalışma hayatında, işçi ve işveren arasında ortaya çıkabilecek iş uyuşmazlıklarının hangi esaslara göre çözüleceği konusunu ele almaktadır. 76. maddede, iş uyuşmazlıklarının çözümü için meydana getirilen uzlaştırma ve tahkim usullerine

322 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1174-1177.
323 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1175-1176.

ilişkin hükümler, İş Kanunu'nun yürürlüğe girdiği günden itibaren bir yıl sonra uygulanacağı belirtilmektedir.[324] İş Kanunu'nun 77. maddesinde "toplulukla iş ihtilafı" ve "tek başlı iş ihtilafı" tanımlanmaktadır. Yürürlükteki iş şartlarının hepsi yahut bir veya birkaçı veya bunların uygulanması tarz ve usulleri hakkında, herhangi bir işyerindeki toplam işçi sayısının, 10 kişiden az olmamak üzere, beşte bir kadar işçi ile işveren arasında çıkan anlaşmazlık "toplulukla iş ihtilafı" ve ayrı ayrı işçilerin kendi hak menfaatleri için işverenle aralarında çıkan anlaşmazlık da "tek başlı iş ihtilafı" olarak tanımlanmaktadır. Maddeye göre, bu iki çeşit ihtilaftan her birinin ilk önce uzlaştırma yolu ile kotarılmasına çalışılması esastır. Temsilci işçi seçiminin düzenlendiği 78. maddeye göre, bir işyerinde çalışmakta olan işçiler arasından, elli kişiye kadar iki, elliden iki yüz işçiye kadar üç, iki yüzden bine kadar dört ve binden fazla işçinin bulunduğu yerlerde ise beş "mümessil işçi" seçilecektir. Bu temsilciler, işverenle işçiler arasında çıkacak "tek başlı" veya "toplulukla" iş uyuşmazlıklarını çözümlemek için işverenle konuşup anlaşmak ve meseleyi uzlaştırmaya çalışmak görevini yaparlar. İşveren, işçileri ilgilendiren önerilerini bu temsilcilerle konuşur ve tartışır. Temsilci seçilmiş işçilerin her biri, iş arkadaşlarının hak ve çıkarlarını doğrulukla korumak zorundadırlar. 79. maddeye göre ise, tek başlı iş uyuşmazlığında ilgili her bir işçinin işverenle uzlaştırılması, temsilcilerin aracılığıyla olmaktadır. Uzlaşma, tarafların ve temsilcilerin imzalayacakları bir tutanakla tespit edilir. Ancak bu yolla uzlaşılamadığı takdirde mahkemeye başvurulabilir. Toplu iş uyuşmazlıklarının ele alındığı 80. maddede, işveren ve temsilcilerin ittifakla karara bağladıkları uzlaştırma şekli ve bunun hangi tarihten itibaren uygulanmasına başlanacağı, açık ve anlaşılması kolay bir ifade ile yazılıp işveren ve temsilciler tarafından imzalandıktan sonra, işyerinde işçilerin göreceği bir yere asılarak ilan edileceği belirtilmektedir. Ancak, bu uzlaştırma konusunu teşkil eden toplu iş uyuşmazlığını ortaya çıkarmış olan işçilerden en az 77. maddede yazılı sayıda işçi, kararı kabul etmediklerini, ilan gününden sonra gelen ikinci iş gününün akşamına kadar, işverene ve temsilcilere bildirmezlerse, kararın hükmü o işyerindeki bütün işçiler hakkında geçerli sayılmaktadır. Kararın bir

324 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1177-1178. 25 Ocak 1950'de 78. maddede yapılan değişiklikle, işçilerin beşte birinin istemesi halinde sendikalara toplu iş uyuşmazlığı çıkarma yetkisi verilmiştir (Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 727).

sureti işveren ve temsilciler tarafından imza edilerek, işyerinin bulunduğu bölgede bu kararın uygulanmasından sorumlu olan resmi makama 24 saat içinde gönderilir. Uzlaştırma kararının hükmü, ancak karar suretinin ilgili makama gönderilmesinden sonra gelecek olan ikinci iş haftasının veya en geç olmak üzere beşinci iş haftasının ilk gününden itibaren uygulanmaya başlanır. Kararın uygulanmasına başlandığı günden itibaren 27. iş haftasının ilk gününe kadar gerek işveren ve işçiler tarafından, aynı amaçlar için yeni bir toplu iş uyuşmazlığı ortaya konamaz.[325]

İşveren ve temsilcilerin ittifakıyla uzlaştırma kararı verilmediği veya varılan uzlaştırma kararına bazı işçilerin itirazda bulunduğu durumlarda, 81. madde düzenlemesine göre ertesi iş gününün akşamına kadar işveren ve temsilciler tarafından bu durumun ilgili makama bildirilmesi zorunludur. Yine 81. maddeye göre, uzlaştırma kararına bağlanamayan toplu iş uyuşmazlıkları kendisine bildirilen ilgili makam, en çok altı iş günü içinde, uyuşmazlığın çıktığı işyerine bir memur gönderir. Temsilcilerle işveren, bu memurun karşısında toplanarak konuyu görüşürler. Eğer söz konusu olan alınmış bir uzlaştırma kararına karşı bazı işçilerin itirazı ise, bu işçilerin aralarından seçecekleri bir işçi daha görüşmelere katılır. Memurun görevi, bir uzlaştırma tarzı aramak ve taraflara öneri getirmektir. Bu toplantıda mesele ittifakla çözülürse memur tarafından bir tutanak yazılarak hazır bulunanlarla birlikte imzalanır. Tutanağın hükmü, o işyerindeki bütün işçiler hakkında geçerli olur. Bu şekilde meydana gelen kesin uzlaştırma sonrasında, uzlaşma hükmünün uygulanmaya başladığı günden itibaren 27. iş haftasının ilk işgününe kadar aynı konularda yeni bir iş uyuşmazlığı ortaya konamaz. Ancak, memurun yaptığı uzlaştırma girişimleri başarısızlıkla sonuçlanırsa, 82. madde gereğince, memurun yaptığı öneriler ve buna karşı yapılan itirazları da içeren tutanak hazırlandıktan sonra ilgili makam tarafından valiye verilir. Bunun üzerine, üç iş günü içinde valinin davetiyle toplanan İl Hakem Kurulu konuyu görüşmeye başlar. Valinin veya vali muavinin başkanlığında, o vilayette İş Kanunu'nun uygulanmasından sorumlu olan en büyük memur, hukuk işleri müdürü, iş uyuşmazlığı ile ilişkisi olmayan iki

325 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1179-1180.

üye (bunlar vali ve hukuk işleri müdür tarafından seçilir), toplanan İl Hakem Kurulu, ayrıca uyuşmazlıkla ilgili işvereni ve işçi temsilcilerini çağırarak iki tarafın duruşmasını yapar. Bunlardan başka hakem kurulu, uyuşmazlığın çıktığı işyerindeki işçilerden bazılarının bilgisine ve görüşlerine başvurmak için onları da duruşmaya çağırabilir. Bu toplantılara avukat veya dava vekili sıfatıyla hiç kimse katılamaz. Hakem kurulu oy çokluğuyla karar verir. Bu karar, kendilerine yazı ile bildirildiği günden itibaren 12 işgünü içinde taraflardan birinin valiye itiraz dilekçesini vermemesi durumunda kesinleşir. Kesinleşmiş karar, kurul tarafından uygun görülecek bir şekilde yayınlanır ve ilan edilir. Kararın üzerinden 26 iş haftası geçmedikçe aynı konuda yeniden toplu iş uyuşmazlığı çıkartılamaz.[326]

83. maddeye göre, il hakem kurulu kararına karşı, taraflardan birinin 12 işgünü içinde itiraz dilekçesi verilmesi halinde, hakem kurulu kararnamesi, ilgili kişilerin görüşmeler sırasındaki ifadelerini içeren tutanakların onaylı suretleri ve diğer gerekli evraklar, valinin konu ile ilgili raporuyla birlikte 48 saat içinde, Ankara'da İş Kanunu'nun uygulanmasından sorumlu Genel Merkez Dairesi'ne gönderilir. Bu evrakın Genel Merkez Dairesi tarafından alındığı günden itibaren 8 işgünü içinde Yüksek Hakem Kurulu toplanarak meseleyi görüşmeye başlar. Başbakan tarafından seçilen Devlet Şurası İkinci Reislerinden birinin başkanlığında toplanan Yüksek Hakem Kurulu'na fakülte ve yüksek okul profesörleri arasından İktisat Vekili tarafından seçilen bir kişi, İş Kanunu'nun uygulanmasından sorumlu dairenin en büyük amiri, İktisat Vekaleti'nde konuyla ilgisi görülen diğer dairenin en büyük amiri, Adliye Vekaleti Hukuk İşleri Umum Müdürü, İktisat Vekaleti Hukuk Müşaviri ve Dahiliye Vekaleti Hukuk Müşaviri de üye olarak katılırlar. Yüksek Hakem Kurulu, meseleyi kendisine ulaştırılan evrak üzerinde inceler. Yeterli derecede aydınlatılmamış bulduğu noktaları ilgili vilayetten sorarak eksikleri tamamlar. Ayrıca, bilgi ve görüşlerini öğrenmek istediği resmi yahut özel kesimdeki kimseleri çağırıp dinler ve bunların yazı ile cevaplarını getirtir. Bu suretle Yüksek Hakem Kurulu bilgi ve görüşlerine başvurulan kimselerin sorulan konulara cevap vermeleri mecburidir. Yüksek Hakem Kurulu'na işveren veya

326 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1180-1181.

işçiler veya bunların avukat ve dava vekili gibi herhangi bir temsilcisi katılamaz.[327] Yüksek Hakem Kurulu, oyların çoğunluğuyla aldığı kararı uygun göreceği yollarla yayınlar ve ilan eder. Kesin olan bu karar, ilgililere yazı ile bildirildiği günün ertesi iş gününden itibaren uygulamaya girer. Üzerinden 26 iş haftası geçmedikçe, aynı konuda yeniden toplu iş uyuşmazlığı çıkarılamaz.[328]

86. madde uyarınca, kararın kesinleşmesinden sonra, taraflar bunun gereğini yapmakla yükümlüdürler. Bu kararlar, aynı işyerindeki toplu iş uyuşmazlığına karışmamış olan diğer işçiler için de geçerlidir. Ekonomik ve sosyal bakımdan fayda veya zorunluluk görüldüğü takdirde, İktisat Vekaleti'nin önerisiyle, herhangi bir işyerinde toplu iş uyuşmazlığının kararla sonuçlanması üzerine uygulamaya giren iş şartlarının, aynı durumda bulunan ve kendi çevrelerinde henüz iş uyuşmazlığı henüz çıkmamış olan diğer işyerlerine de yaygınlaştırılarak uygulanmasına Bakanlar Kurulu karar verebilir. Böyle bir kararın hükmüne ilgili işyerlerindeki işverenlerle işçilerin uyması zorunludur. 87. maddeye göre ise, uzlaştırma toplantılarına katılması veya hakem kurulu karşısına çıkması gereken işçilerin bu görevlerini yerine getirmeleri sırasında işlerinin başında bulunmadıkları zamanlar için ücretlerinden kesinti yapılmaz.[329]

İş Kanunu'nun yukarıda özetlediğimiz maddelerine göre, 10 işçiden az olmamak üzere, işyerindeki beşte bir işçi ile işveren arasında çıkan uyuşmazlıklara "toplu iş uyuşmazlığı", işçilerin bireysel uyuşmazlıklarına ise "tek başlı iş uyuşmazlığı" adı verilmektedir. İşveren işçileri ilgilendiren önerilerini işçi temsilcileri ile konuşur ve tartışır. İşçi temsilcileri ve işveren arasındaki uyuşmazlık görüşmesi olumlu sonuçlanırsa alınan karar temsilciler ve işveren tarafından imzalandıktan sonra işçilerin görebileceği şekilde asılarak ilan edilir ve 24 saat içinde ilgili makama gönderilir. En az yukarıda belirtilen sayıda işçinin, ilan gününden sonra ikinci iş gününün akşamına kadar itirazda bulunmaması halinde, karar ilgili makama gönderilmesinden sonra en geç beş

---

327 YHK'nın oluşumunda, 2 Mart 1954 ve 6298 sayılı yasa ile değişikliğe gidilmiştir. Bu değişikliğe göre YHK, Temyiz Mahkemesi reislerinden biri, Çalışma Genel Müdürü ve gösterilen adaylar arasından Çalışma Bakanlığı tarafından seçilen 2'şer işçi ve işveren temsilcisinden oluşmaktadır (Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1156)..

328 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1182.

329 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1184.

hafta sonra uygulamaya girer. Bu tarihten itibaren 27. iş haftasının ilk gününe kadar aynı amaçla toplu iş uyuşmazlığı çıkartılamaz. İşçi temsilcileriyle işveren arasında yapılan görüşmelerde sonuç alınamazsa ve varılan uzlaşmaya bazı işçilerin itirazı söz konusu olursa durum ilgili makam bildirilir ve ilgili makam bu işyerine bir memur görevlendirir. Görevli memur işçi ve işveren taraflarını bir araya getirerek uzlaştırma yolu bulmaya çalışır. Bu görüşmeler olumlu sonuçlanırsa hazırlanan tutanak taraflarca imzalanır ve ilan edilir. Ancak görevli memurun çabası da sonuç vermezse hazırlanan tutanak ilgili makam tarafından valiye gönderilir ve uyuşmazlık İl Hakem Kurulu tarafından ele alınır. İl Hakem Kurulu işçi ve işveren temsilcilerinin yanı sıra işyerindeki diğer işçilerin görüşlerine de başvurabilir. İl Hakem Kurulunun oy çokluğuyla verdiği karara 12 iş günü içinde itirazda bulunulmaması halinde karar kesinleşir ve ilan edilir. Karara taraflardan birinin itirazı halinde hazırlanan tutanaklar vali tarafından 48 saat içinde Ankara'da İş Kanunu'nun uygulanmasından sorumlu Genel Merkez Dairesi'ne gönderilir. Bu tarihten itibaren 8 işgünü içerisinde Yüksek Hakem Kurulu toplanarak uyuşmazlığı ele alır. İşçi ve işveren temsilcilerinin katılmadığı bu duruşmalarda İktisat Vekaleti, Adliye Vekaleti, Dahiliye Vekaleti ve üniversite çevrelerinden görevliler bulunmaktadır. Yüksek Hakem Kurulu oyların çoğunluğuyla aldığı kararı uygun göreceği yollarla yayınlar ve ilan eder. Kesin olan bu karar, ilgililere yazı ile bildirildiği günün ertesinde yürürlüğe girer. Üzerinden 26 iş haftası geçmedikçe, aynı konuda yeniden toplu iş uyuşmazlığı çıkarılamaz.

I- İŞYERLERİNİN KONTROL VE DENETİMİ

91 -99. maddeler işyerlerinin denetimiyle ilgili konuları kapsamaktadır. 91. maddeye göre, işyerlerinin denetlenebilmesi amacıyla, İktisat Vekaleti'ne bağlı olarak ve İş Kanunu'nun uygulanmasını sağlamak amacıyla kurulacak olan genel teşkilatın içinde, ihtiyaca yetecek sayı ve niteliklerde teftiş ve kontrol memurları bulunur. 92. maddeye göre ise, teftiş ve kontrolle görevli olan makamlar veya memurlar, işyerlerini, işin yürütülme tarzını, her türlü defterleri; evrak, hesap vesaire gibi iş ve ticaretle ilgili belgeleri işlemleri ve araç ve gereçleri, makinelerle iş için gerekli malzemeleri ve işçilerin hayatına, sağlığına, güvenliğine, gelişimine, dinlenmesine ve ikametine ait olan tesisat ve tertibatı, her

gün ve herhangi bir saatte görmek, gezmek, araştırmak ve inceleme yapmak yetkisine sahiptirler. Gerek işverenler veya vekilleri, gerek işçiler takip, kontrol ve denetleme ilgili görevli makamlar ve memurlar tarafından çağrıldıkları zaman gelmek, ifade ve bilgi vermek, gerekli belge ve delilleri getirip göstermekle mükelleftirler.[330]

93. madde işyerlerini denetlemekle görevli olan memurların, bu görevleri sırasında dikkat etmeleri gereken konulara işaret etmektedir. Bu maddeye göre, ilgili makamlar bu görevlerini yaparken, işin normal gidişini ve işyerlerinin işlemesini, inceleme yaptıkları konunun verdiği imkan dahilinde, sekteye ve arızaya uğratmamak ve güçleştirmemek, ancak resmi işlemlerin yürütülüp sonuçlanması için açıklığa çıkarılması zorunluluğu ortaya çıkmadıkça, işverenin ve işyerinin mesleki sırları, ekonomik ve ticari durumu hakkında gördükleri ve öğrendikleri noktaları tamamen gizli tutmakla ve kendileri tarafından bilgi ve ifadelerine başvurulan işçilerin ve diğer şahısların isimlerini ve kimliklerini açıklamamakla yükümlüdürler. 94. maddede ise, devlet, vilayet veya belediyeler tarafından doğrudan işletilen kuruluşlarla Milli Müdafaa Vekaleti'ne bağlı işyerlerinin veya ülkenin güvenliği için gerekli maddeleri üreten diğer işyerlerinin hangi esaslara göre denetleneceğini gösteren bir nizamnamenin çıkarılacağı belirtilmektedir.[331]

97. madde gereğince, işverenler işlettikleri işyerlerinde ve bunların ilgili kollarında, yetkili memurlar tarafından yapılan denetlemelerin sonuçlarının yazılmasına ait bir defter bulundurmakla mükelleftirler. 98. maddeye göre ise, iş kontrol ve denetlemesiyle görevli makamlar veya memurlar tarafından ifade ve bilgilerine başvurulan işçilere, işverenlerin veya vekillerinin gerek doğrudan ve gerek dolaylı telkinlerde bulunmaları, işçileri gerçekleri saklamaya veya değiştirmeye sevk etmeye zorlamaları, işçilerin ilgili makamlara yaptıkları ihbar, müracaat veya ifadeleri üzerine bunlara karşı kötü muamele yapmaya kalkışmaları yasaktır. İşçilerin de, çalıştıkları veya ayrıldıkları işyerleriyle işverenler hakkında, ilgili makam ve memurlara gerçeğe uygun olmayan ihbar ve başvuruda bulunarak bu makam ve memurları lüzumsuz işlemlere sevk etmeleri, işverenleri haksız yere kanun karşısında zor duruma düşürmeye çalışmaları ve ilgili makamlar tarafından kendi-

330 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1186.
331 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1186-1187.

lerine sorulan sorular için doğru olmayan cevaplar vererek denetleme ve kontrolün yerine getirilmesini karıştırmak, güçleştirmek veya yanlış bir sonuca vardırmak gibi kötü niyetli hareketlerde bulunmaları yasaktır.[332]

İ- SOSYAL YARDIMLAR

İş Kanunu'nun "Sosyal yardımlar" başlığı altındaki 100-107. maddeleri işçi sigortaları hakkındaki konuları kapsamaktadır. Kanunun 100. maddesine göre, iş hayatında, iş kazaları ile mesleki hastalıklar, analık, ihtiyarlık, işten atılma, hastalık ve ölüm hallerine karşı yapılacak sosyal yardımlar, devlet tarafından karşılanacaktır. Bu görevin yerine getirilmesi için, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten bir yıl sonra, bir devlet kuruluşu olarak "İşçi Sigorta İdaresi" kurulacaktır.[333] 101. maddede ise, işçinin işyerine alınması ise birlikte kendiliğinden sigortalı olarak kabul edileceği ifade edilmektedir. Sigortalı olan işçiler bu hakların hiçbir şekilde feragat edemezler. İş Kanunu'nun uygulandığı işyerlerinde çalıştırılan müstahdemler de işçi sigortası hükümlerine dahildirler. 106. madde gereğince, işveren, işçi sigortası için kanunen kendi payına düşen maddi sorumluluktan ve masraflardan dolayı işçi ücretlerinde indirime gidemez. 107. maddede ise, işçi sigorta idaresi, ilk önce iş kazası ile meslek hastalıkları ve analık sigortalarını yapacağı belirtilmektedir. Bu sigortalara ait hükümleri içeren kanunlar en geç İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden itibaren altıncı ayın sonuna kadar[334] ve diğer sigorta kollarına ait kanunlar ise o sigortaların uygulanmasına ilişkin olanaklar geliştikçe, hükümet tarafından Meclis'e sevk edilecektir.[335]

---

332 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1187-1188.
333 Bu süre, 1938'de çıkarılan İş Kanunu'na Ek Kanun ile bir yıldan iki yıla çıkarılmıştır (Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1588).
334 Bu süre, 1938'de çıkarılan İş Kanunu'na Ek Kanun ile altı aydan üç yıla çıkarılmıştır (Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1588).
335 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1188-1190.

J- İŞ KANUNU'NA UYMAYANLARA VERİLECEK CEZALAR

Kanunun "Ceza hükümleri" başlıklı 108-140. maddeler, kanunun uygulanmasına muhalefet eden işçi ve işverenlere verilecek hapis ve para cezalarını kapsamaktadır. Kanunun 108. maddesine göre, "süreli iş" tanımına giren işlerde çalışanlara mukavele yapmayan, süresi 30 gün ile bir yıl arasında değişen işlerde mukavele yapılmamış olsa bile, talep edilmesi halinde işçiye çalışma şartlarını gösteren imzalı bir belgeyi vermeyen, işçiye yeni iş arama iznini vermeyen, işçi ücretlerini deftere geçirmeyen ve işçiye ücret pusulası vermeyen işverenlere beş liradan elli liraya kadar para cezası verilir. Yine aynı madde uyarınca, işçi ücretlerini neden göstermeksizin ödemeyen, işçiden tazminat karşılığı olarak on günlük ücreti aşacak şekilde geçici kesinti yapan, işyerine ait dahili talimatnameye uymayan, işçilerden kesilen para cezalarına kanuna aykırı şekilde işlem yapan, işçi ücretlerini kanuna aykırı zaman dilimlerinde ödeyen ve işçi ücretlerini kanuna aykırı şekilde hesaplayan, işverenlere on liradan yüz liraya kadar para cezası verilir. Aynı madde ile, hamile kadın işçileri izin dönemleri içerisinde çalıştıran, ekonomların açılması ve çalıştırılmaları ile kanun hükmüne aykırı davranan, işten ayrılan işçiye şahadetname vermeyen veya bu belgeye işçi hakkında doğru olmayan şeyleri yazan, işçi ücretlerini ödeme tarzında değişiklik yaptıklarını ilgili makama bildirmeyen işverenlere yirmi beş liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası verilir. 109. maddeye göre ise, yukarıdaki suçları bir yıl içinde tekrar işleyen işverenlere söz konusu cezalar üçte bir oranında arttırılarak verilir. Aynı suçları yeniden işleyenlere ise cezalar yarı yarıya arttırılarak verilir.[336]

Kanunun 110. maddesine göre, çalışma sürelerinden fazla olarak işçileri çalıştıran işverenlere beş liradan elli liraya kadar para cezası uygulanır. Sağlık koşulları bakımından günde ancak sekiz saat veya daha az çalışılması gereken işlerde işçileri bu sürelerden fazla çalıştıran işverenlere yirmi liradan yüz elli liraya kadar para cezası verilir. Bazı nedenler dolayısıyla işçilerin kanuni çalışma sürelerinden fazla istisnai çalıştırılmalarına izin verilen hallerde ücretlerin belirlenmesi

336 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1190-1191.

hususuna ilişkin maddeye uymayan işverenlere on liradan yetmiş beş liraya kadar para cezası uygulanır. Gerekli hallerde çalışma süreleri Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen işyerlerinde belirtilen süreden fazla çalıştıran işverenlere on liradan yüz liraya kadar para cezası verilir. Yerleşim yerlerinden uzak bulunan işyerlerine gidebilmek için yolda geçen süreleri ve emzirme süresi kullanan kadınların bu sürelerini işçi ücretlerini eksiltmek amacıyla kullanan işverenlere beş liradan elli liraya kadar para cezası uygulanır. Çalışma saatlerini doğru tayin etmeyen ve dahili talimatnamelerde göstermeyen işverenlere iki liradan on liraya kadar para cezası uygulanır. İşçilerin dinlenme süreleriyle ilgili kanun maddesine uymayan işverenlere beş liradan elli liraya kadar para cezası verilir. Geceleri işçi çalıştırmalarına izin verilen işyerlerinde işçileri sekiz saatten fazla çalıştıran veya işçilere işin ortalama zamanında dinlenme vermeyen; nöbetleşe işçi postaları kullanılan işyerlerinde ilgili kanun hükmüne uymayan işverenlere on liradan yüz liraya kadar para cezası uygulanır. Gece işletmeleri yasak edilmiş olan işyerlerinde işçi çalıştıran işverenlere yirmi beş liradan aşağı olmamak üzere para cezası verilir. Cumartesi günleri saat on üçten itibaren tatil edilmesi gereken işyerlerinde işçi ücretlerini tam olarak ödemeyen işverenlere on liradan yüz liraya kadar para cezası verilir. Cumhuriyet Bayramında işçilere ücretini ödemeyen işverenlere on liradan yetmiş beş liraya kadar, bayram ve tatil günlerinde tatil edilmek zorunda olmayan işyerlerinde, işçi ücretlerini dahili talimatnamelerinde belirtilen esaslar dahilinde ödemeyen işverenlere beş liradan yirmi beş liraya kadar para cezası uygulanır. 16 yaşından küçük çocukları sekiz saatten fazla ve okuyan çocukları eğitimlerine engel olacak saatlerde çalıştıran işverenlere on liradan yüz liraya kadar, ağır ve tehlikeli işlerde 18 yaşını doldurmamış erkek çocuklarını veya her yaştaki kadın ve kızları çalıştıran işverenlere yirmi beş liradan aşağı olmamak üzere para cezası verilir. Sanayi işlerinde 18 yaşını doldurmamış erkek çocuklarla her yaştaki kız ve kadınları çalıştıran (Dört yıllık bir süre için İktisat Vekaleti tarafından 16'dan yukarı yaştaki kız ve erkek çocuklarla daha büyük kadınların çalışmasına izin verilenler hariç) işverenlere yirmi beş liradan aşağı olmamak üzere para cezası uygulanır. İşçilerin adlarını, çalışma ve dinlenme zamanlarını ve yaş kategorilerini bir cetvel halinde hazırlamayan işverenlere beş liradan elli liraya kadar para ce-

zası uygulanır. [337]

Kanun'un 112. maddesi uyarınca, daha sonra çıkarılacak "İşçilerin Sağlığını Koruma ve İş Emniyeti Nizamnamesi"nde ve diğer nizamnamelerde gösterilen çalışma şartlarını mükemmel bir durumda tutmayan işverene yüz liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası verilir ve eksikler tamamlanıncaya kadar işyeri kapatılır. Sağlık koruma ve iş güvenliği şartlarına uymayarak işçilerin güvenliğini veya sağlığını tehlikeye düşüren işçiye beş liradan elli liraya kadar hafif para cezası uygulanır. 114. maddeye göre, işyerine içki getiren, sarhoş olarak gelen veya bu gibi içkileri işyerinde kullanan kimseye beş liradan elli liraya kadar; bu içkileri başkalarına veren veya satan şahıslara ise yirmi beş liradan yüz liraya kadar hafifi para cezası uygulanır. Eğer bu suçlar işveren veya işveren vekili tarafından işlenirse verilecek ceza iki katına çıkarılır.[338]

115. madde gereğince, ağır ve tehlikeli işlerde kadın ve 18 yaşını doldurmamış çocukları çalıştıran işverenlere yüz liradan aşağı olmamak üzere ağır para cezası ile birlikte bir haftadan bir aya kadar ağır hapis cezası; 116. maddeye göre ise, bu gibi işlerde, doktor raporu olmaksızın işçi çalıştıran işverenlere yirmi beş liradan yüz liraya kadar hafif para cezası uygulanır. Herhangi bir işte, 12 yaşından 18 yaşına kadar (18 yaş dahil) çocukları doktor raporu olmaksızın çalıştıran işverenlere elli liradan aşağı olmamak üzere hafifi para cezası verilir. 118. madde gereğince, emzirme ve çocuk bakım yurdu açılması gereken işyerlerinde bu yerleri açmayan işverenlere yirmi beş liradan yüz liraya kadar hafifi para cezası uygulanır.[339]

121. madde uyarınca, işçilere iş ve işlere işçi bulmak üzere özel büro açan kimseye elli liradan başlamak üzere hafif para cezası verilir ve büro kapatılır. Kapatılan bir büroyu yeniden açan kimseye yüz liradan aşağı olmamak üzere hafifi para cezası verilir ve büro kapatılır. Kanunu aykırı büronun üçüncü defa açılması halinde ise para cezası ikiye katlanacağı gibi iki aya kadar da hapis cezası verilir. 124. maddeye göre ise, hayır işleriyle ilgilenen cemiyetlerin ilgili makamdan izin alınmaksızın iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunması halinde suçlulara

337 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1191-1194.
338 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1195-1196.
339 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1196-1197.

on liradan elli liraya kadar hafif para cezası uygulanır. İş ve işçi bulma faaliyetini ilgili makamdan izin alarak yürüten hayır cemiyetleri bu iş karşılığında ücret talep ederlerse suçlulara yirmi beş liradan yüz liraya kadar hafif para cezası verilir. 125. madde gereğince, işverenlerin işçi ihtiyaçlarını ve bazı vasıflara sahip işçilerin iş ihtiyaçlarını resmi "iş ve işçi bulma teşkilatı"na bildirmeleri, veya bazı vasıflara sahip işçilerin her hangi bir işe alınmazdan önce resmi teşkilattan "işçi karnesi" almaları usulleri hakkındaki nizamnamelerin hüküm ve şartlarına uymayan işverene beş liradan yirmi beş liraya kadar, işçiye ise on liraya kadar hafif para cezası verilir. Halka açık otel, pansiyon, kahvehane ve lokanta gibi yerleri işletirken iş veya işçi bulma simsarlığı yapan ve bu yolda çeşitli şekillerde ücret karşılığı faaliyette bulunan kimseye yüz liradan aşağı olmamak üzere ağır para cezası uygulanır. Suçun tekrarı halinde iki kat para cezası ile birlikte bir haftadan bir aya kadar hapis cezası verilir.[340]

İş Kanunu'nun 127-132. maddeleri grev ve lokavta ilişkin maddelere muhalefet edenlere verilecek cezaları kapsamaktadır.127. maddeye göre, grev yapan işçilerden her birine on liradan yüz liraya kadar hafifi para cezası verilir. Grev yapan işçiler, eğer kamu hizmeti yapan kuruluşlarda çalışıyorlarsa, bunlardan her biri hakkında yukarıda belirtilen para cezaları birlikte bir aydan altı aya kadar hafif hapis cezası uygulanır. Yapılan grev devlet, vilayet veya belediye idare veya kararları üzerinde bir baskı amacı taşıyorsa suçlular iki aydan iki yıla kadar hapis ve bir aydan bir yıla kadar devlet kuruluşlarıyla diğer kamu hizmeti yapan kuruluşlarda çalışamama cezası uygulanır. Madde 128'e göre ise, grev yapan işçiler, işyerini veya işverene ait malları tahrip eder veya kullanılmaz hale getirirse suça katılanlardan her biri için elli liradan iki yüz liraya kadar ağır para cezası ile birlikte iki aydan bir yıla kadar hapis uygulanır. Grev sırasında malları tahrip edilen kuruluş kamu hizmeti görüyorsa, suça katılanlardan her biri için yüz liradan üç yüz liraya kadar ağır para cezası ve altı aydan üç yıla kadar hapis cezası verilir. Yukarıdaki suçlar devlet kuruluşlarında işlendiği takdirde bu cezalar yarısı oranında arttırılır.[341]

129. maddeye uyarınca, katılan işçilerden faklı olarak, greve öncü-

340 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1198-1200.
341 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1200-1201.

lük edenlere verilen para cezası üçte bir arttırılır ve bir aydan üç aya kadar hapis cezası verilir. Greve öncülük edenler, kamu hizmeti yapan kuruluşlarda iseler veya devlet, vilayet veya idare kararları üzerinde baskı yaratmayı amaçlıyorlarsa; grev sırasında malların tahrip edilmesinde de öncülük etmişlerse, ilgili suçlara verilen para ve hapis cezaları üçte bir oranında arttırılarak uygulanır. 130. maddeye göre ise, grev için gerekli sayıda işçinin aynı karar vererek iş yavaşlatması halinde bunlara beş liradan elli liraya kadar hafif para cezası verilir. Bu harekete öncülük edenlere ise, para cezası üçte bir oranında arttırılmakla birlikte on günden iki aya kadar hafif hapis cezası verilir. Bu gibi durumda işverenin mukaveleyi feshi hakkı saklıdır. 131. maddede, lokavt yapan işverenin beş yüz liradan iki bin liraya kadar ağır para cezasına mahkum edileceği belirtilmektedir. Lokavt, kamu hizmeti gören bir kuruluşta yapıldığı takdirde işveren bu para cezasının iki katını ödemekle birlikte üç aydan altı aya kadar hapis cezasına çarptırılır. Lokavt, devlet veya idare kararları üzerinde baskı yaratmayı amaçlıyorsa, işveren iki bin beş yüz liradan beş bin liraya kadar ağır hapis cezasıyla birlikte altı aydan iki yıla kadar hapis cezasına mahkum edilir. Bu amaçla yapılmış olan lokavt kamu hizmeti gören kuruluşta gerçekleştirilmiş ise işverene altı bin liradan başlayan ağır para cezası ile birlikte üç yıldan aşağı olmamak üzere hapis cezası verilir. 132. maddede ise, grev ve lokavt yasaklarına uymayanlara verilecek cezai hükümlerin, kanunun uygulandığı işyerlerindeki işçilerin yanı sıra buralarda çalışan müstahdemler açısından da geçerli olduğu ifade edilmektedir.[342]

İş Kanunu'nun 133-136. maddeleri iş uyuşmazlıklarının çözümü esaslarına uymayanlara verilecek cezaları kapsamaktadır. 133. maddeye göre, iş uyuşmazlıklarının çözümüyle ilgili maddelerin yürürlükte bulunmadığı bir yıllık dönemde, [343] çalışma şartlarını işçilerle anlaşmaksızın belirleyen işverenlere elli liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası öngörülmektedir. 134. madde ise, toplu iş uyuşmazlığı çık-

342 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1201-1202.

343 İş Kanunu'nun 76. maddesi, iş uyuşmazlıklarının çözümü ile ilgili 77.,78., 79., 80., 81. ve 82. maddelerin bir yıl sonra yürürlüğe girmesini öngörmektedir. Kanunun 76. maddesine göre, bu bir yıllık sürede, herhangi bir işyerinde yürürlükteki genel ve özel şartları ve bunların uygulanma biçimlerini, gerek işverenler ve gerek işçiler ancak kendi aralarında anlaşma yolu ile değiştirebilirler (Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1178-1180). 133. maddede, iş uyuşmazlıklarının çözümüne ilişkin hükümlerin yürürlüğe girebilmesi için verilen süre, 1938'de çıkarılan İş Kanunu'na Ek Kanun ile bir yıldan iki yıla çıkarılmıştır (Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1588).

mış olan işyerlerinde işveren ve işçi temsilcileri arasında uzlaştırma yoluyla meselenin halledilmesine ilişkin alınan kararın ilan edilmesi, karara itiraz edilmesi ve kararın uygulanması ile ilgili yasal prosedüre uymayan işverenlere veya temsilci işçilere beş liradan yirmi beş liraya kadar hafif para cezası getirmektedir. 135. maddeye göre, toplu iş uyuşmazlığının uzlaşma ile çözülemediği hallerde durumu ilgili makama bildirmeyen işveren ve işçi temsilcilerine beş liradan yirmi beş liraya kadar hafif para cezası verilir.[344]

137-139. maddeler ise iş hayatının denetlenmesi esaslarına uymayan işçi ve işverenlere öngörülen cezalarla ilgilidir. 137. maddeye göre, iş hayatının takip, kontrol ve denetimi sırasında, ilgili şahısların ifade vermeleri veya kendilerinden istenen belgeleri görevli memurlara teslim etmeleri konusunda üzerlerine düşeni yapmamaları halinde beş liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası getirilmektedir. Bu suçun tekrarı halinde iki kat para cezası ile birlikte bir aya kadar hafif hapis cezası verilir. 138. maddede ise, işyerinde teftiş defteri bulundurmayan veya gerekli beyannameleri zamanında doldurup ilgili makama vermeyen işverenlere beş liradan elli liraya kadar hafif para cezası verileceği ifade edilmektedir. Beyannamelerin eksik veya gerçeğe aykırı bir tarzda oldurulması halinde, işverene bir haftadan bir aya kadar hafif hapis cezası ile birlikte elli liradan iki yüz liraya kadar ağır hapis cezası getirilmektedir. 139. madde gereğince de, işyeri denetimi sırasında işçileri baskı altına alarak yalan ve yanlış ifade vermeye zorlayan işverenlere yirmi beş liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası verilmektedir. Yine aynı maddeye göre, işveren hakkında yanlış ve yalan bilgi veren işçilere beş liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası getirilmektedir.[345]

140. maddede, bu kanun maddelerini herhangi birinin uygulanması sırasında, işverenin sorumluluğu altında bulunan her hangi bir yaptırımın yerine getirilmesi nedeniyle, işçi ücretlerinden her ne şekilde olursa olsun eksiltme yapan işverenlere elli liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası verileceği ifade edilmektedir.[346] İş Kanunu'nun 146. maddesinde, kanunun yayınlandığı tarihten bir yıl sonra yürür-

344 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1202.
345 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1203.
346 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1203.

lüğe gireceği belirtilmektedir. Yine aynı maddede, iş ve işçi bulma teşkilatının kurulmasını ele alan 63. ve 64. maddelerin ise kanunun yayınlanmasından üç yıl sonra yürürlüğe gireceği ifade edilmektedir.[347]

İş Kanunu'na uymayanlara verilecek cezalar, ilgili maddelerde de görüldüğü gibi para ve hapis cezaları olarak ifade edilmiştir. Örneğin, "sürekli iş" tanımına giren işlerde çalışanlara mukavele yapmayan işverenlere beş liradan elli liraya kadar para cezası verilir. Öte yandan, işçi ücretlerini neden göstermeksizin ödemeyen ve işçi ücretlerini kanuna aykırı şekilde hesaplayan işverenler on liradan yüz liraya kadar para cezası ile karşılaşmaktadır. Yasaya göre, hamile kadın işçileri izin dönemleri içerisinde çalıştıran, işverenlere yirmi beş liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası öngörülmektedir. Çalışma sürelerinden fazla olarak işçileri çalıştıran işverenlere beş liradan elli liraya kadar para cezası uygulanır. İşçileri, sağlık koşulları bakımından günde ancak sekiz saat veya daha az çalışılması gereken işlerde bu sürelerden fazla çalıştıran işverenlere ise yirmi liradan yüz elli liraya kadar para cezası verilir. Öte yandan, yolda geçen süreleri ve emzirme süresi kullanan kadınların bu sürelerini işçi ücretlerini eksiltmek amacıyla kullanan işverenlere beş liradan elli liraya kadar para cezası uygulanır.

Yine yasanın ilgili maddelerinde ifade edildiği gibi, işçilerin dinlenme süreleriyle ilgili kanun maddesine uymayan işverenlere beş liradan elli liraya kadar para cezası öngörülmektedir. Geceleri işçi çalıştırmalarına izin verilen işyerlerinde işçileri sekiz saatten fazla çalıştıran veya işçilere işin ortalama zamanında dinlenme vermeyen işverenlere on liradan yüz liraya kadar para cezası uygulanır. Cumartesi günleri saat on üçten itibaren tatil edilmesi gereken işyerlerinde işçi ücretlerini tam olarak ödemeyen işverenlere on liradan yüz liraya kadar para cezası verilir. Cumhuriyet Bayramında işçilere ücretini ödemeyen işverenlere on liradan yetmiş beş liraya kadar, para cezası uygulanır. 16 yaşından küçük çocukları sekiz saatten fazla ve okuyan çocukları eğitimlerine engel olacak saatlerde çalıştıran işverenlere on liradan yüz liraya kadar, ağır ve tehlikeli işlerde 18 yaşını doldurmamış erkek çocuklarını veya her yaştaki kadın ve kızları çalıştıran işverenlere yirmi beş liradan aşağı olmamak üzere para cezası verilir. Ağır ve tehlikeli işlerde doktor raporu olmaksızın işçi çalıştıran işverenlere yirmi beş

347 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1205.

liradan yüz liraya kadar hafif para cezası uygulanır. Herhangi bir işte, 12 yaşından 18 yaşına kadar (18 yaş dahil) çocukları doktor raporu olmaksızın çalıştıran işverenlere elli liradan aşağı olmamak üzere hafifi para cezası verilir. İşçilere iş ve işlere işçi bulmak üzere özel büro açan kimseye elli liradan başlamak üzere hafif para cezası verilir ve büro kapatılır.

Söz konusu kanunun ilgili maddelerinde ifade edildiği gibi, grev yapan işçilerden her birine on liradan yüz liraya kadar hafifi para cezası verilir. Grev yapan işçiler, eğer kamu hizmeti yapan kuruluşlarda çalışıyorlarsa, bunlardan her biri hakkında yukarıda belirtilen para cezaları birlikte bir aydan altı aya kadar hafif hapis cezası uygulanır. Grev yapan işçiler, işyerini veya işverene ait malları tahrip eder veya kullanılmaz hale getirirse suça katılanlardan her biri için elli liradan iki yüz liraya kadar ağır para cezası ile birlikte iki aydan bir yıla kadar hapis uygulanır. Greve öncülük edenlere verilen para cezası üçte bir arttırılır ve bir aydan üç aya kadar hapis cezası verilir. Yasada lokavt yapan işverenin beş yüz liradan iki bin liraya kadar ağır para cezasına mahkum edileceği belirtilmektedir. İş hayatının takip, kontrol ve denetimi sırasında, ilgili şahısların ifade vermemeleri veya kendilerinden istenen belgeleri görevli memurlara teslim etmemeleri halinde beş liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası getirilmektedir. İşyeri denetimi sırasında işçileri baskı altına alarak yalan ve yanlış ifade vermeye zorlayan işverenlere yirmi beş liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası verilmektedir. İşveren hakkında yanlış ve yalan bilgi veren işçilere beş liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası getirilmektedir.

IV- TOPLU PAZARLIK SİSTEMİ İLE İLGİLİ MEVZUAT DÜZENLEMELERİ

Kişisel sözleşmelerde, emeğini arz eden ve bekleme yeteneğine sahip olmayan işçi, ekonomik bakımdan çok kuvvetli olan işveren karşısında zayıf durumda kalmaktadır. Bunun sonucu olarak emeğini arz eden ve toplu sözleşmenin verdiği birlik ve dayanışma ile işverenler karşısında kuvvetli duruma gelememiş olan işçiler çoğu zaman sömürülmektedir. Bu nedenle toplu sözleşme, üretimin başlıca iki unsuru olan emek ile sermaye arasındaki ilişkilerde taraflar arasında ekono-

mik bir denge kurmak amacından doğmuştur.[348]

Emek ve sermaye arasındaki uyuşmazlıklar eskiden beri varlığını sürdürmektedir. Sanayi Devriminin bir sonucu olarak, emek ile sermayenin birbirinden tamamıyla ayrılmasına yol açan gelişmelerden sonra, toplu iş uyuşmazlıkları ve bunların çözüm yolları işçi-işveren ilişkilerinde önemli bir yer tutmaya başlamıştır. İşçiler ücretlerinin arttırılmasını, işverenler ise çalışma sürelerinin uzatılmasını istemişler; tarafların isteklerinde ısrarlı davranmasıyla menfaat uyuşmazlıkları ortaya çıkmıştır. Toplu iş uyuşmazlıklarının kökeninde ekonomik ve sosyal anlaşmazlıklar vardır. Taraflar birbirleriyle açık ve greve kadar giden bir mücadeleye karar vermedikleri takdirde, toplu iş uyuşmazlıklarının kotarılma yolu, uzlaştırma ya da hakem kurullarıdır.[349]

Çalışma ilişkileri sisteminin sağlıklı bir biçimde işleyebilmesi için, kurumsallaşmanın üç öğesi olan sendikal örgütlenme, toplu sözleşme ve grev-lokavt kurumlarının bir arada varlık kazanması, bu kurumlar arasındaki bağlılıktan dolayı zorunludur. Ortak işleve sahip bulunarak birbirlerini destekleyici, hatta koşullandırıcı olmaları bakımından, sendika, toplu sözleşme ve grev hakları bir arada ele alınarak birbirinden ayrılmaz bir bütün olarak değerlendirilmelidir. Bu haklardan her biri, diğerinin fiilen gerçekleşme, etkili olma koşulunu meydana getirir. Grev ile toplu sözleşme hakkı olmazsa, sendika anlamını önemli ölçüde yitirecektir. Nihayet, güçlü sendikaların bulunmadığı yer ve zamanlarda toplu iş sözleşmelerinin yapılamadığı artık tartışılmayan konulardandır.[350] Sabahaddin Zaim, şahısların kendi özellikleri, işletme özellikleri, coğrafi özellikler, işçilerin vasıflarının farklı özellikleri ve sanayi kollarının özellikleri gibi nedenlerle ortaya çıkan ücret farklılıklarının, toplu pazarlık sistemiyle azaltılabileceğini yazmaktadır. [351]

Dahili talimatnamelerde çalışma şartlarının belirlenmesinde, işveren tek başına hareket ederken, aynı şartları tespit eden toplu iş sözleşmelerinde işveren ve işçi karşılıklı ve eşit haklara sahip olarak hareket ederler. Bu suretle işçiler çalışma şartlarının belirlenmesine doğrudan müdahale ederek etkili olurlar. Fakat eşit şartlar altında bu müzake-

---

348 C. Talas, S. Dilik, A. Işıklı, age., s. 79

349 C. Talas, Toplumsal..., s. 370-371

350 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde...,s. 245.

351 Sabahaddin Zaim, "Kollektif Pazarlık Sisteminin İş Piyasalarında Ücret Bünyesi Üzerinde İcra Ettiği Tesirlerin İktisadi Neticeleri", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 20, No: 1-4, s. 32

reyi sonuçlandırabilmek için her iki tarafın da örgütlenmiş ve üyeleri tarafından desteklenmiş olması gerekmektedir. Taraflardan biri zayıf durumda ise diğeri üstünlüğünden yararlanarak iş şartlarını kendi çıkarına uygun biçimde tespit ettirebilir.[352]

Toplu iş sözleşmeleri, Batı'da Sanayi Devriminin yarattığı olumsuz koşulların bir sonucu olarak ortaya çıkmış, sonraları ise hukuki düzenlemelere konu olmuştur. Bu sorunların çözümüne yönelik işçi istekleri, toplu iş sözleşmesi kurumunun hareket noktasını oluşturmuştur. Sabahaddin Zaim'e göre, sendikaların ekonomik, sosyal ve siyasi olmak üzere üç önemli görevi vardır. Sendikalar siyasi görevlerini siyasi partiler aracılığıyla, sosyal görevlerini bizzat sendika olarak çeşitli sosyal ve kültürel etkinliklere katılım yoluyla, ekonomik görevlerini ise toplu pazarlık mekanizması yoluyla gerçekleştirirler. Zaim, toplu pazarlığı işveren ile işçi temsilcileri arasında, çalışmanın süresi ile şartları ve ücret gibi konularda anlaşmaya varmak amacıyla yapılan bir dizi görüşmeler ve bu görüşmeler sonunda taraflarca kabul edilen ilke ve şartların uygulanmasını içeren dinamik bir süreç olarak tanımlamaktadır.[353]

Sanayileşmenin belirli bir ölçüde gerçekleşmiş ve emek piyasasının oluşmamış olması, ülkemizde toplu sözleşme kurumunun Batı'daki gibi bir süreç izlemesine engel olmuştur. İşçi hakları 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresi'ne konu olmuş, kongrede işçiler lehine bazı kararlar alınmışsa da sonraki yıllarda uygulanmamıştır.[354] Çok partili hayata geçtiğimiz 1946 yılından itibaren ekonomik olduğu kadar, sosyal bakımdan da kalkınmanın bir faktörü olan toplu sözleşme ve grev hakkını siyasi iktidarlar bir türlü benimsememişlerdir. Ancak seçimden seçime bu hakların savunucusu rolüne girmişlerdir. Bu bakımdan, ülkemizde sosyal ve ekonomik denge bir türlü kurulamamış ve milli gelirin sınıfının elinde birikmesine neden olmuştur. Toplu sözleşme ve grev hakkından yoksun işçiler, emeklerinin işverenler tarafından daima sömürüldüğü düşüncesinde olduklarından, huzursuzluk içinde tam verimli olamamışlardır. Toplu sözleşme ve grev hakkından yoksun bir sendikacılık hareketi normal gelişimini takip edememiştir.

352 F. H. Sayınen, Türk İş..., s. 368

353 Sabahaddin Zaim, "Kollektif Pazarlık Sisteminin Mahiyeti ve Prensipleri", Sosyal Siyaset Konferansları, 12. Kitap, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 29, İstanbul 1961,s. 1

354 Ömer Ekmekçi, Toplu İş Sözleşmesiyle Düzenleme Yetkisi, BANKSİS Yayınları, İstanbul 1996, s. 8-9

CHP iktidarı döneminde, işçinin hak ve özgürlüklerini koruyacağını iddia ederek ortaya çıkan DP'ye büyük ümitler bağlanmıştır. Çünkü, CHP, Sendikalar Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden seçimi kaybettiği devreye kadar, sendikacılığın esas fonksiyonlarını gerçekleştirmesi için bir çaba göstermemiş, grev ve toplu pazarlık haklarına ise hiç yanaşmamıştır. DP ise, iktidara geldiğinde, bu hak ve özgürlüklerin gerçekleştirilmesi için bütün imkanlara sahip olduğu halde, buna bir türlü yanaşmamış, fırsatları işçilerin yararına kullanmamıştır.[355]

Demokrat Parti iktidarında, bireysel çalışma ilişkilerinde hukuksal düzenlemeler yapıldığı halde, toplu ilişkiler alanında, hukuksal düzenlemelere yer verilmemiştir. Bu nedenle, DP'nin toplu iş ilişkileri alanındaki yaklaşımları, daha çok yaptığı uygulamalar çerçevesindedir. Muhalefet döneminde ve iktidarının başlangıç yıllarında işçi hareketleriyle yakın bir ilişki içerisine giren, sendikal örgütlenmeyi teşvik eden ve grev hakkını savunan Demokrat Parti, toplu ilişkiler alanında giderek farklı ve otoriter bir görünüm kazanmıştır. Ana hatları 1936 tarihli İş Kanunu ile belirlenen ve çalışma ilişkilerinin düzenlenmesinde devlete ağırlık veren otoriter çizgi DP iktidarları döneminde de sürdürülmüştür. 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun siyaset yasağı, denetim, uluslararası kuruluşlara üyelik vb. konularda iktidara sağladığı olanaklar bu dönemde de sonuna kadar kullanılmıştır. DP iktidarları, kendi denetimlerindeki maddi olanaklar başta olmak üzere, değişik kanallarla sendikal hareketi kontrol altında tutmaya çalışmış, bunun için dolaylı ve açık baskı unsurlarını kullanmaktan çekinmemişlerdir. Çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasının temel öğesi olan sendikal örgütlenme konusunda böyle bir tavır benimsenirken, kurumsallaşmanın diğer öğeleri olan toplu pazarlık ve grev-lokavt konularında da uygulama farklı olmamıştır. 1951'de Uluslararası Çalışma Örgütü'nün [ILO] 98 sayılı sözleşmesini onaylayarak özgür ve gelişmiş bir toplu pazarlık sistemi oluşturma yükümlülüğü altına giren Türkiye, bu dönemde yükümlülüğünü yerine getirmekten kaçınmıştır.[356] Ağustos 1951'de onaylanan Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Müteallik 98 Sayılı Uluslararası

355 S. Ağralı, age. s. 59
356 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 74-75.

Çalışma Sözleşmesi'ne göre, çalışma şartlarını toplu sözleşmelerle düzenlemek üzere işverenlerle işçi kuruluşları arasında ihtiyari müzakere usulünden faydalanılmasını ve bu usulün tam bir surette geliştirilmesini teşvik etmek ve gerçekleştirmek için lüzumu halinde milli şartlara uygun tedbirler alınacaktır.[357] Yine bu dönemde iş uyuşmazlıklarının çözümünde asıl görev, 1952'de yayımlanan Tahkim Tüzüğü gereğince, işçiler tarafından seçilen işçi temsilcilerine bırakılmıştı. Ancak, ilgili tüzüğün 74. maddesi ile sendikalara toplu iş uyuşmazlıkları çıkarma olanağı getirilmiştir. Bunun için işyerindeki işçilerin çoğunluğunun bu sendikaya üye olması, işyerindeki işçilerden en az beşte birinin toplu iş uyuşmazlığı çıkarmaları ve bu isteklerini yazılı olarak sendikaya bildirmeleri gerekiyordu. Yine aynı tüzüğün 65. ve 85. maddelerine göre işçilere grev hakkı tanınmamış olduğundan, uyuşmazlıklar kesin olarak İl Hakem Kurulu'nda veya itiraz üzerine Yüksek Hakem Kurulu'nda karara bağlanıyordu. Bu kararlar uyuşmazlığa katılmış olsun olmasın işyerindeki bütün işçileri bağlıyordu.[358]

Ancak, İş Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 2 Mart 1954 tarih ve 6298 sayılı yasa ile hakem kurullarının bileşiminde kısmi bir değişiklik sağlanmış ve işçi ve işveren temsilcilerinin kurullara katılmaları söz konusu olabilmiştir. Hükümetçe Meclis'e sunulan yasa tasarısının gerekçesinde, 1936 tarihli İş Kanunu'nun iş ihtilaflarının çözümü konusunda getirdiği il ve yüksek hakem kurulunun oluşum tarzıyla ilgili sistemin, diğer ülkelerdeki mevcut sistemlere uymadığı belirtiliyordu. Yasa gerekçesinde, Türkiye'de mevcut uygulamanın çeşitli sorunlar çıkardığı da belirtilmekteydi. Türkiye'de kuralların sadece işçi ve işverenler dışındaki şahıslardan oluşması, kurulların görevlerinin işçi ve işvereni çalışma şartları üzerinde yakınlaştırmak olduğu gerçeğiyle çelişiyordu. Gerekçede, yasanın kabulüyle, iş uyuşmazlıklarının o güne kadar olandan daha iyi bir sistemle çözümü olanağının elde edileceği ve bu alanda genellikle kabul edilmiş olan en makul yola girilmiş olacağı ifade edilmektedir.[359]

Ancak, yasanın getirdiği değişiklerle dahi, 6 kişilik kurula katılacak 2'şer işçi ve işveren temsilcisinin seçimi taraflara bırakılmamıştı. İl

357 Düstur, 3. Tertip, XXXII, s. 1916-1920
358 Resmi Gazete, 12 Ocak 1952, Sayı 8006
359 TBMM Zabit Ceridesi, Devre IX, İçtima 4, Cilt 29, S. Sayısı 99, s. 1-2

Hakem Kurulları; kurula başkanlık edecek bir hakim, Bölge Çalışma Müdürü ve 2'şer işçi ve işveren temsilcisinden oluşuyordu. Bu temsilcilerin seçimi ise kurulun hakim ve Çalışma Müdürü üyesine bırakılmıştır. Yüksek Hakem Kurulu ise Temyiz Mahkemesi reislerinden biri, Çalışma Genel Müdürü ve gösterilen adaylar arasından Çalışma Bakanlığı tarafından seçilen 2'şer işçi ve işveren temsilcisinden oluşmaktadır.[360] Ancak burada, işçi ve işveren temsilcilerinin seçimleri arasında bir dengesizlik olduğu görülmektedir. İşveren temsilcileri Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Ticaret ve Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği idare heyetinin göstereceği adaylar arasından seçilirken; işçi temsilcileri Ankara vilayeti dahilinde İş Kanunu'na tabi iş yerlerinin birinci temsilcileriyle vilayet çevresindeki işçi sendikaları başkanlarının müştereken gösterecekleri adaylar arasından seçilecektir. İşveren temsilcileri en üst düzeyde bir kuruluş tarafından seçilirken, işçi kesimi açısından böyle bir örgütün varlığı göz ardı edilmiş; dönem itibarıyla yaklaşık 200.000 işçiyi temsil eden Türk-İş, iş uyuşmazlıklarının çözümü konusuna dahil edilmesi yararlı olacak iken, dışlanmıştır.[361]

İş mücadelesi aracı olarak grevle desteklenmiş olan toplu pazarlık, işçi sendikalarının diğer çalışma koşulları yanında, ücretler üzerindeki en büyük gücünü oluşturmaktadır. Bu nedenle Türkiye'de toplu pazarlık kurumuna ilişkin hukuki ve fiili durumu kapsamlı bir biçimde ele almak gerekmektedir. 1950-1960 döneminde toplu pazarlık alanında geçerli olan mevzuatlardan biri 1926'da çıkarılmış olan Borçlar Kanunu'dur. Aşağıdaki başlık altında bu kanunun içeriği ve dönem içerisinde kanuna bağlı olarak yapılan uygulamalar ele alınmaktadır.

A- 1926 TARİHLİ BORÇLAR KANUNU

Toplu iş sözleşmesi kurumu iş hukukumuza ilk defa 1926 tarihli Borçlar Kanunu'nda düzenlenen "umumi mukavele" ile girmiştir. Bu kanun ile işçi işveren ilişkileri feodal kalıntılardan kurtarılarak kapita-

360 Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1156.
361 Cahit Talas, "Kollektif İş İhtilaflarının Halli ile Görevli Tahkim Sistemimiz Hakkında Bazı Düşünceler", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 8, Sayı 1-4, Ankara 1953, s. 21

list düzene özgü hukuksal bir çerçeveye oturtulmuştur.[362]

Borçlar Kanunu'nun 316. maddesine göre, "İş sahibi kimselerin veya cemiyetlerinin, işçilerle veya cemiyetleriyle yaptıkları mukavelede hizmete müteallik hükümler vazolunabilir [konulabilir]. Bu umumi mukavele, tahriri [yazılı] olmadıkça muteber değildir. Alakadarlar bu mukavelenin müddetinde ittifak edemezlerse, bir sene mürurundan [geçmesinden] sonra altı aylık müddet için yapılacak bir ihbar ile, her zaman mukaveleyi feshedebilirler." Yasanın 317. maddesi ise, işçi ve işveren arasında yapılan hizmet akitlerinin "umumi mukavele"ye uygun olması istenmekte ve eğer hizmet akitleri "umumi mukavele"ye aykırı olursa mukavele hizmet akdinin değil, mukavele şartlarının geçerli olacağı belirtilmektedir.[363]

"Umumi Mukavele" kurumu kendinden ve dıştan kaynaklanan bazı nedenlerle, ülkemizde toplu pazarlık ve toplu sözleşme sisteminin gelişmesini sağlayamamıştır. Kurumun kendisinden kaynaklanan nedenler, bu iki maddenin, işlerliği olan bir toplu sözleşme sisteminin gerçekleştirilmesinde yetersiz kalmasıdır. Dıştan gelen etkenler ise, bu dönemde sendikalaşma ve iş mücadelesi konusunda yürürlükte bulunan İş Kanunu hükümleridir. Toplu sözleşme hakkını tamamlayan, ona işlerlik kazandıran sendikaların uzun süre fiilen ve daha sonra da hukuken yasaklanmış olması, yasadaki maddelerin yaşama aktarılmasını ve toplu iş sözleşmelerinin yapılmasını engellemiştir.[364] Alpaslan Işıklı'ya göre "Umumi mukavele"nin yaygınlık kazanamamasının en önemli nedenlerinden biri, "varlığı hissedilebilecek bir sendika hareketinin doğuşuna elverecek bir işçi sınıfı birikiminin belirmemiş olmasıdır." [365] Oysa ki, çağdaş anlamıyla bir toplu sözleşmede taraflar işçi sendikaları ile işveren veya işveren kuruluşları iken, Borçlar Kanunu'ndaki biçimiyle, umumi mukavelenin tarafları olan işçi ve işverenler veya cemiyetlerinin sendikaların yokluğunu telafi edebilmeleri olanaklı değildir.

İncelememize konu olan 1950-1960 döneminde, toplu pazarlık alanında geçerli olan yasal düzenlemelerden biri de 1936 tarihli İş

362 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 59
363 Ö. Ekmekçi, age., s. 9;
364 Ali Güzel, "3008 Sayılı İş Yasasının Önemi ve Başlıca Hükümleri", Sosyal Siyaset Konferansları, 35-36. Kitaplar, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1987, s. 208
365 Alpaslan Işıklı, İş Hukuku, 2. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 1996, s. 114

Kanunu'dur. Aşağıda 1936 tarihli İş Kanunu'nun toplu iş uyuşmazlıklarına ilişkin hükümleri ele alınmaktadır.

B- 1936 TARİHLİ İŞ KANUNU'NDA TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARI

1936 tarihli İş Kanunu'nda yer alan grev ve lokavt yasağı, incelememize konu olan 1950-1960 döneminde ülkemizde toplu iş sözleşmesi düzeninin oluşmasının önündeki en önemli engellerden birisi olmuştur. İş Kanunu'nda grev kesin bir dille yasaklandığı için işçilerle işverenler arasında çıkan iş uyuşmazlıklarının çözümü konusunda bazı düzenlemeler getirilmiştir. İş Kanunu iş uyuşmazlıklarını "toplulukla iş uyuşmazlığı" ve "tek başlı iş uyuşmazlığı" olmak üzere ikiye ayırmıştır. Buna göre yürürlükteki iş koşullarının hepsi, biri veya birkaçı veya bunların uygulama biçimi ve usulleri hakkında, herhangi bir işyerindeki toplam işçi sayısının, 10 işçiden az olmamak üzere, beşte biri kadar işçi ile işveren arasında çıkan anlaşmazlığa "toplulukla iş uyuşmazlığı" ve ayrı ayrı işçilerin kendi hak ve çıkarları için işverenle aralarında çıkan anlaşmazlığa da "tek başlı iş uyuşmazlığı" adı verilmektedir.[366] 1936 tarihli İş Kanunu uzlaştırma aşamasını, uzlaştırma ve kesin uzlaştırma olmak üzere ikiye ayırmış ve uzlaştırmanın başarılı olamadığı durumlarda, uyuşmazlığın zorunlu tahkim, yani hakem kurullarına aktarılması biçiminde çözülmesi yoluna gidilmiştir.[367]

Kanuna göre bu uyuşmazlıkların çözümü iki aşamalıdır. 78. maddeye göre, ilk aşamada seçilmiş olan işçi temsilcileri devreye girerek işverenle görüşürler. Eğer söz konusu olan tek başlı iş uyuşmazlığı ise, işçi temsilcisi işçiler işverenle görüşerek uyuşmazlığı kendi aralarında çözmeye çalışırlar. Uzlaşma sağlanamadığı takdirde uyuşmazlık illerde oluşturulan hakem kurullarına aktarılır. İl hakem kurullarının kararlarına Yargıtay'dan bir hakimin başkanlığında hükümet ve eşit sayıda işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan Yüksek Hakem Kurulu nezdinde itiraz edilebilir. Yüksek Hakem Kurulu'nun kararı kesindir. [368]

1936'dan beri geçerli olan ve en son aşamada yalnızca devlet tem-

366 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1174-1177
367 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1182
368 Yüksek Hakem Kurulu'na işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı İş Kanunu'ndaki 2 Mart 1954 tarihli değişiklikten sonra mümkün olabilmiştir (Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1156).

silcilerinin yer aldığı bir organın bağlayıcı kararıyla uyuşmazlıkların çözümünü düzenleyen zorunlu hakem sisteminin yapısında ve işleyişinde 1954'e kadar herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.[369] Oysa, İş Kanunu'nun hakem kurullarına verdiği belirleyici rol, bu kurulların yapısını ve bileşimini tartışma alanına getirmekteydi. Bu kurulların yapısı ise İş Kanunu'nun ve çıkarıldığı dönemin temel mantığına ve düzenlemelerine koşut olarak devlet ağırlıklıydı. Cahit Talas, zorunlu tahkim sürecini şu ifadelerle özetlemektedir:

"Bağımsız olması gereken hakemlerin, çoğunlukla yürütme organına bağlı kimseler olmaları ve asıl ilgililerin tahkim aşamasında tamamıyla ihmal edilmiş bulunmaları aşırı bir devlet paternalizminin [*] görüntüsünden başka birşeyi belirtmemekte idi. Ayrıca gerek İl Hakem Kurullarında, gerekse Yüksek Hakem Kurulunda, genellikle konu ile ilgili olmayan makamları işgal eylemekte olan kişiler çoğunluğu oluşturuyorlardı.. Bu uzmanlığın ve bir ölçüde bilimin yardımından, tahkim mekanizmasının yararlanmasını güçlendirmekte idi." [370]

Bir işçi gazetesinde bu durum "...memurlar kendilerine intikal eden bir ihtilaf konusu hakkında karar verirken vicdanlarından ziyade hükümetin o günkü politik barometresine tabidirler." ifadesiyle yorumlamaktadır.[371]

1950'li yıllarda İş Kanunu'nda, kapsam genişlemesine yönelik olanlar dışında da önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bunların en önemlileri 25 Ocak 1950 tarihli ve 5518 sayılı yasa ile yapılan değişikliklerdir. 1950 tarihli bu tadilatla, İş Kanunu'nun bireysel ve toplu iş ilişkilerine yönelik birçok maddesine ilişkin kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. Bunlar arasında işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin önlemlerin arttırılması, işçinin hizmet akdinin feshinde ihbar önellerinin artması, çalışma süresi içerisindeki dinlenme sürelerinin arttırılması gibi önemli düzenlemeler bulunmaktadır. Toplu iş ilişkileri açısından ise işçi temsilcilerinin yanında sendikalara da iş ihtilafı çıkarma yetkisinin verilmesi ve işçi temsilcilerine hukuki güvence sağlanması gibi

---

369 Mesut Gülmez, Meclislerde İşçi Sorunu ve Sendikal Haklar 1909-1961, Öteki Yayınevi, Ankara 1995 s. 284

* Paternalizm: Hakimiyet, egemenlik.

370 C. Talas, Toplumsal..., s. 382

371 İşçi Haberleri, 28 Ağustos 1953

konular özel bir öneme sahiptir. İş Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 1950 tarihli 5518 sayılı yasanın işçi sendikalarına toplulukla iş ihtilafları çıkarma yetkisi veren düzenlemesine göre, bir işyerinde çoğunluğu sağlayan her sendika, o işyerindeki işçi sayısının 10 kişiden az olmamak üzere 5'de biri kadar işçinin yazılı isteği üzerine işveren ile toplu iş uyuşmazlığı çıkarabilir.[372] Bu değişiklik, sendikaların iş ihtilafları yoluyla, başta ücret olmak üzere çalışma koşullarının belirlenmesi üzerindeki etkisini arttırmıştır. Burada şaşırtıcı olan, bu konulara ilişkin sorunlar uygulamanın başından beri yoğun bir biçimde yaşandığı ve bilindiği halde, değişiklikler için 1950'li yılların beklenmesi ve bu arada 1947'de Sendikalar Kanunu çıkarılırken İş Kanunu'nda bir değişiklik yapılarak sendikalara iş ihtilafı çıkarma yetkisinin tanınmaması; sendikal örgütlenmenin varlığına karşın, iş ihtilafı çıkarma yetkisinin sadece işçi temsilcilerine ait olmakta devam etmesidir.

1954'te DP tarafından yayınlanan bir kitapta, 1950'den itibaren Yüksek Hakem Kuruluna intikal eden 238 adet ücretlere zam talebinin 149'u işçiler lehine sonuca bağlandığı yazılmıştır. Burada yazıldığını göre, II. Dünya Savaşı'ndan önce 50-100 kuruşa çalışan bir işçinin 1954 yılı itibarıyla aldığı ücret 400-500 kuruşa ulaşmıştır. Özellikle, ücretler 1950-1954 yılları arasında yükselmiş ve özel işyerlerinde % 31, Sümerbank'ta % 48, Etibank'ta % 30 ve Makine Kimya Kurumu'nda % 30 gibi bir orana ulaşmıştır. İşçilerin gelir vergileri azaltılmış ve "işçi sınıfının global iştira kuvveti vasati olarak % 70 nisbetinde yükselmiştir." [373]

Bu yasal düzenlemelere rağmen grev yasağının hâlâ devam etmesi, bu dönemde toplu iş uyuşmazlıklarının işçi lehine çözülmesinin önünde en büyük engel olmuştur. İş mücadelesi araçları olarak grev ve lokavtla tamamlanmamış bir sistemin sağlıklı bir biçimde işlememesi doğaldır. Çünkü, işverenleri çalışma şartlarının yasayla saptanan normların kabulüne zorlayacak araç, grevdir. İşçi tarafı açısından grev, işveren tarafı açısından ise lokavt; karşı tarafı iş sözleşmesi imzalamanın da ötesinde, çalışma koşullarının makul bir düzeyde belirlenmesinin araçları olmaktadır. Sendikaların gücü büyük ölçüde grev tehdidinden doğduğu için, toplu pazarlık kurumunun gerek kurumsal,

372 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 716-729
373 Kalkınan Türkiye, Demokrat Parti (Desen Matbaası), Ankara 1954, s. 70

gerekse pratik düzeyde işleyebilmesi iş mücadelesi araçlarının varlığına bağlıdır. Dönemin siyasal yapısından kaynaklanan ve giderek katılaşan uygulamalar da, bu olanağın kullanılmasını teşvik edici değil, engelleyici yönde etkide bulunmuştur. Ayrıca, yasanın sağladığı bu olanaktan işçilerin yeterince haberdar olamaması da, bu hükümlerin uygulamaya geçmesini engellemiştir.[374] Kemal Oğuzman, "... fiili işçi toplulukları tarafından bir umumi mukavele yapıldığını görmüş veya işitmiş te değilim." demektedir.[375] Seza Reisoğlu'na göre ise, "Başlangıçta gerek sendikacılığın pek az gelişmesi ve gerekse grev ve lokavt haklarının yasak bulunması umumi mukavelelerin tatbik görmemesi sonucunu vermiştir." [376] Sait Kemal Mimaroğlu'na göre de, "Bu devirde, yürürlükte bulunan Türk mevzuatı, toplu iş sözleşmesinin gelişmesini sağlayabilecek ve ona önem kazandırabilecek durumda değildir." [377]

C- 1947 TARİHLİ SENDİKALAR KANUNU

1947 tarih ve 5018 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 4. maddesinde, sendikalara, üyeleri adına genel sözleşmeler yapabilme; işçi ve işverenler arasındaki uyuşmazlıklarda yetkili hakem kurullarına uyuşmazlığın konusu hakkında görüş bildirme hakkı tanınmaktadır. Sendikalar bu kanunla, İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu ile İş ve İşçi Bulma Kurumu Kanunu ve Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluşu Hakkındaki Kanun hükümlerine göre toplanan kurullara temsilci gönderme hakkına kavuşmuşlardır.[378] Ferit H. Saymen'e göre, Borçlar Kanunu'nun "umumi mukavele"ye ilişkin düzenlemeleri yürürlükteyken, Sendikalar Kanunu'na "genel sözleşme"ye ilişkin bir hüküm de konularak, sendikalara böyle bir hak tanınmış olması "...mevzuatımıza bir yenilik katmamış, malumu ilam etmiştir".[379]

Ocak 1950'de İş Kanunu'nun 78. maddesinde yapılan değişiklikle,

374 Seza Reisoğlu, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Şerhi, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara 1971, s. 15
375 Kemal Oğuzman, Hukuki Yönden Grev ve Lokavt, 2. Baskı, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1967, s. 60
376 Seza Reisoğlu, Türk Hukukunda ve Mukayeseli Hukukda Toplu İş Sözleşmeleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara 1967, s. 35
377 Sait Kemal Mimaroğlu, Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1964, s. 26
378 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 929-930
379 Ferit Hakkı Saymen, "Türkiye'de Kollektif İş Mukavelesi", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, 9-10-11. Kitap, İstanbul 1960, s. 49

işçilerin beşte birinin istemesi halinde sendikalara toplu iş uyuşmazlığı çıkarma yetkisi verilmiştir.[380] Ancak, grev yasağı devam ettiğinden, uyuşmazlıkların 1936 tarihli İş Kanunu'nun 78. maddesinde ifade edilen mecburi tahkim sistemine göre çözümü yöntemine devam edilmiştir.[381] Toplu iş uyuşmazlıklarının işçiler lehine çözümü açısından önem taşıyan grev ve lokavt yasağı, Sendikalar Kanunu'nun 7. maddesinde kendini göstermiştir. Bu madde gereğince, sendika yönetimlerinde bulunanların greve girişmeleri halinde, katılanlara verilecek cezalar ayrı olmak koşuluyla, sendikaların mahkeme kararıyla üç aydan bir yıla kadar kapatılacağı hükmü getirilmektedir.[382]

Dönem itibarıyla, sendikaların yaptığı genel sözleşmeler yok denecek kadar az sayıdadır. Çukurova Çırçır İşçileri Sendikası'nın 1 Eylül 1951 tarihinde Çukurova Çırçır ve Pres Sanayii İşletmeleri Derneği ile yaptığı kolektif sözleşme ilklerden birdir. 1951'de İstanbul mensucat sanayinde tek bir genel sözleşme yapılmış, ancak bitiminde yenilenmediği için yürürlükten kalkmıştır. Adana Un ve Unlu Maddeler İşçiler Sendikası ile Çukurova Ekmekçilik Türk Anonim Ortaklığı arasında 9 Temmuz 1955'te imzalanan kolektif sözleşme de kapsamlı düzenlemeler getiriyordu. Maden-İş'le Dümeks Ticaret T.A.O. arasında 11 Haziran 1958 günü imzalanan ve üç ay yürürlükte kalan sözleşme de, çalışma koşullarına ilişkin önemli düzenlemeler yapmaktaydı. [383]

6 Şubat 1959'da Cibali Tütün Fabrikası'na giden Tekel Bakanı Hadi Üsmen ve Tekel Genel Müdürü Ömer Refik Yaltkaya'ya işçiler tarafından zamların uygulamaya geç girmesinden kaynaklanan şikayetlerde bulunulmuştur. Tütün ve Müskirat Federasyonu Başkanı İbrahim Denizcier de "Aldıkları ücretlerle işçilerin geçinemediğini, talep edilen tarihten bir yıl sonra yürürlüğe giren yüzde 20 zamların uygulanma-

380 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 727.

381 Bu dönemde Milli Eğitim Matbaası'nda işçi olarak çalışan Sedat Ağralı'nın aktardığına göre, İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası'nın bir yöneticisi, 9 işyerinde çıkarılan toplu iş uyuşmazlığından, üç büyük işyerindekilerin 23 aydan beri Yüksek Hakem Kurulunda sonuca ulaştırılmadığını yazmaktadır. İşçilerin % 20 zam talebiyle İl Hakem Kuruluna götürdüğü iş uyuşmazlığı % 15 olarak karara bağlandığında, işveren bu kararı Yüksek Hakem Kuruluna götürürdü. Yüksek Hakem Kurulunun karar vermesinde her hangi bir zaman sınırlaması olmadığından bu kararını bir buçuk yıl sonra da verebilirdi. Bir de bu kararı % 5 zam kararı biçiminde verildiğini düşünürsek, verilen zammın, aradan geçen uzun süreyi de dikkate aldığımız da işçiler açısından hiçbir anlam ifade etmediği ortaya çıkmaktadır (S. Ağralı, age., s. 52-53).

382 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 930

383 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde...,s. 250-251.

sını takibeden fazla mesailerin kaldırılması ile % 31 zarara uğradıklarını" söylemiştir.[384]

1 Mart 1959'da memurlara ve bazı devlet kuruluşlarında çalışan işçilere % 50 oranında zam yapılmış, ancak Tekel işçilerine bu zam verilmemiştir. Bunun üzerine Tekel işçileri % 50 zam talebiyle toplu iş uyuşmazlığı çıkartarak Yüksek Hakem Kurulu'na gitmişlerdir. Yüksek Hakem Kurulu ise bir kısım işyerleri için % 15, bir kısmı için % 15-60 arasında zam vermiştir. Bu durumu protesto eden Müskirat Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu 15 Ocak 1960 tarihli bir basın bülteni hazırlamıştır. Basın bülteninde, hükümetin "istikrar politikaları"nı gerekçe göstererek zam vermediği, Yüksek Hakem Kurulu'nun ise tarafsız davranmadığı ifade edilmiştir. Federasyon bildirisinde, bu yoldaki mücadelenin sadece protesto ile sınırlı kalmayacağı, federasyona bağlı işçilerin bundan böyle bildiride ifade edilen gerçekler doğrultusunda hareket edecekleri belirtilmiştir. Bildiride ayrıca, greve duyulan ihtiyacın arttığına da dikkat çekilmiştir.[385]

Konuya ilişkin olarak çalışma yapan kişiler tarafından 1950-1960 dönemine ilişkin değerlendirmeler, "genel sözleşme"ye ilişkin uygulamanın çok sınırlı ölçüde kaldığını göstermektedir. Kemal Sahir Sunar, 1955 tarihini taşıyan kitabında, konuya ilişkin olarak şu değerlendirmeyi yapmaktadır:

"Sendikalar Kanunu'nun ileri bir görüşlülük olarak tanıdığı ve sendikalar için görev mahiyetinde telakki ettiği umumi mukavele akdetmek ve hak ve selahiyetlerinin, bir kıymet ifade eden müsbet tezahürlerine, bu kanunun tatbikatını vaktiyle kontrol etmiş olan bir ilgili sıfatıyla, gerek yaptığımız sendika teftişlerinde ve gerekse normal teftiş ve tahkikatlarımızda, umumi mukavelelerin numunelik kabilinden olsun tatbikatına hiç rastlamadığımızı belirtmek isteriz. Bunu, sendikaların henüz memleketimizde bir intikal ve gelişme devresi geçirmekte olmalarına atfetmek zorundayız." [386]

Ferit H. Saymen de, 1960 tarihini taşıyan bir değerlendirmesinde "Sendikaların pek çoğu bugüne kadar bu haktan istifade imkanını bulamamış, bazı kollektif mukaveleler akdine muvaffak olan bir ikisi

384 S. Ağralı, age., s. 77-78
385 Türkiye Müskirat Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu 5. Genel Kurul İcra ve İdare Heyetleri Raporları, İstanbul 1961, s. 17-20
386 K. S.Sunar, Türk Sendikalar..., s. 63

ise bu birinci adıma bir ikincisini ilave edememiş ve bu hukuki müesseseyi yürütememiştir." demektedir.[387] Cahit Talas'a göre de, 1961 öncesi dönemde toplu pazarlık düzeni ülkemizde hemen hemen hiçbir uygulama alanı bulamamıştır. Bu dönemde sözleşmeler Adana, İstanbul, Ankara ve Bursa'da çok az sayıdaki işverenlerle işçi sendikaları arasında yapılmıştı. Oldukça ilkel ve sade toplu sözleşme niteliklerini taşıyan bu sözleşmelerin nasıl işlediği ve ne gibi sonuçlar verdiği pek bilinmemektedir. Ankara'da Otel, Lokanta ve Eğlence Yerleri İşçileri Sendikası'nın [OLEYİS] Ankara Gar Gazinosu ve eski Kerpiç Lokantası işverenleri ile yapmış olduğu toplu iş sözleşmeleri zaman zaman çeşitli uyuşmazlıklara yol açmış ve çok kısa ömürlü olmuştur.[388]

Türk İş'e göre, sözleşme düzeninin iyi işlememesinin en önemli nedenlerinden biri işverenlerin bu düzene uyum sağlayamamaları ve zihniyetlerini değiştirmemeleri olmuştur. İşverenler yeni kurulan toplu sözleşme düzenini kamuoyuna kötü göstermek için her türlü tahrik ve direnmeyi prensip edinmişler ve bu yolla işçileri greve zorlamışlardır.[389] Bu görüşe bağlı olarak, Türkiye'de toplu sözleşme kurumunun işlerlik kazanamamasının altında, döneme ilişkin hukuki ve fiili sınırlamaların yattığını söyleyebiliriz. Bunların başında grev-lokavt yasaklığı rejiminin devam ediyor olması gelmektedir. İşçi sendikalarının yetersizliği ve işverenleri genel sözleşme imzalamaya zorlayacak yasal zorunluluğun bulunmaması ise diğer nedenler arasında sıralanabilir. Çünkü, Sendikalar Kanunu ve Borçlar Kanunu uyarınca kolektif mukavele yapmak mümkün olmakla birlikte, mevzuatta işverenleri buna zorlayıcı bir hüküm bulunmuyordu.[390]

Toplu sözleşme düzeninin sağlıklı işlememesine karşılık, işçi sendikaları, işverenlerle zaman zaman yaptıkları görüşmelerde, o dönemin şartlarına göre önemli sayılabilecek bazı kazanımlar elde etmişlerdir. Örneğin, Türkiye Müskirat, Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu 1956-1958 dönemi faaliyet raporunda belirtildiğine göre, bu federasyonun işverenlerle yaptığı görüşmeler sonunda, odacı, bekçi

387 F. H. Saymen, "Türkiye'de...", s. 49
388 Cahit Talas, Sosyal Ekonomi, 2. Kitap, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1972, s. 384.
389 Asgari Ücret, Türk-İş Yayını No: 119, Ankara 1978, s. 62.
* Tekel Genel Müdürlüğü.
390 C. Talas, İçtimai İktisat, s. 342-346.

ve kapıcıya elbise, kasket, palto ve ayakkabı verilmesi; elektrikçi, kaloriferci ve yardımcılarına yazlık ve kışlık elbise verilmesi; atölye ve garajlarda çalışan, usta montör ve tamirci işçilere çizme ve iskarpin verilmesi sağlanmıştır. Öte yandan, federasyon işyerlerinin bağlı bulunduğu İnhisarlar Umum Müdürlüğü* ile yaptığı görüşmelerle, yemek talimatnamesinin değiştirilmesini sağlamış ve 1 Ocak 1956'dan beri 70 kuruş olarak ödenen yemek bedelini Nisan 1957'de 75 kuruşa, Ağustos 1957'de 80 kuruşa, Ekim 1957'de ise 100 kuruşa çıkarılmasını sağlamıştır.[391]

1958'de, Mobil Türk Oil A.O. Serviburnu tesislerinde Pazar günü çalıştırmakta olduğu işçilere ücret ödememektedir. Petrol İş Sendikası yönetimi işverenle yaptığı görüşme sonucunda, işçilerin Pazar günü iki saat dahi çalışmaları durumunda tam ücret ödenmesini sağlamıştır. Öte yandan, Shell Company of Turkey adlı şirketin Ortaköy deposunda, Ücretli Hafta Tatili Kanunu'nun uygulamaya girdiği 1 Mart 1952'den beri işveren bekçilerin Pazar ücretlerini eksik olarak ödemektedir. Petrol İş Sendikası bir buçuk yıl uğraştıktan sonra, aradan geçen süreyi de kapsayacak şekilde, işverene, gerekli ödemeyi yapmasını kabul ettirmiştir. İstanbul'da liman yükleme ve boşaltma işçilerinin zam talebiyle çıkarttıkları iş uyuşmazlığı da ilgili sendika ve işverenin imzaladığı bir protokolle sona ermiştir. Protokolün 1, 2 ve 3. maddelerine göre, gece vardiyasında çalışan işçilerden asgari ücret alanlara, fazla mesai yapmaları halinde bu fazla mesai ücretlerinin % 50 zamlı ödenmesi, 1951 yılı Ekim ayından beri saat 16 postasında işe başlayan işçilerin fazla çalışmalarına karşılık % 50 zamlı ödeme yapılması, 1952-1956 devresinde hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışan işçilere % 50 zamlı ücret ödenmesi gerekirken verilmeyen haklarının 1958 yılı sonuna kadar ödenmesi kararı alınmıştır.[392]

---

391 Türkiye Müskirat, Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu 28.7.1956'dan 26.8.1958'e Kadar İki Senelik Faaliyet Raporu, İstanbul 1958, s. 7, 9.
392 Petrol İş Dergisi, Petrol İş Sendikası Yayını, Yıl 1, 1Eylül 1958, Sayı 6, İstanbul 1958, s. 2, 11-12.

D- 1959 TARİHLİ KOLLEKTİF İŞ MUKAVELELERİ KANUNU TASARISI

Türkiye, 1951 yılında 98 sayılı ILO sözleşmesini onaylayarak, serbest ve gönüllü toplu pazarlık sistemini gerçekleştirmek için uygun tedbirleri alma yükümlülüğü altına girmiş, ancak sürekli olarak mevzuatının sözleşme hükümlerine uygun olduğunu savunmuştu. Buna karşılık, uygulama ve hukuksal durum açısından bakıldığında ise, sözleşme hükümleriyle Türkiye uygulaması arasında önemli bir aykırılık vardı. Ancak, bu çelişki ve getirdiği yükümlülük daha sonraki dönemlerde zimnen de olsa kabul edilmiş ve hükümet tarafından Uluslararası Çalışma Örgütü'ne gönderilen raporlarda ifade edilmiştir.[393] Hükümet tarafından 1957 yılı sonu itibarıyla ILO'ya verilen raporda "Halen, bir kollektif mukavele sisteminin ihdası gayesiyle bir kanun tasarısı hazırlanmakta olduğu" ve "Tasarının bu içtima devresi zarfında Büyük Millet Meclisine tevdi edileceği" belirtilmiştir.[394] Hükümet tarafından ILO'ya 98 sayılı sözleşmeye ilişkin olarak 30 Haziran 1958 itibarıyla verilen raporda ise, bir toplu sözleşme sisteminin kurulması amacıyla hazırlanmakta olan kanun tasarısı ilgili çalışmaların sonuçlandığı, tasarının hazırlanmasında 91 sayılı tavsiye hükümleriyle bazı ülkelerin bu meyanda İsviçre'nin ilgili mevzuatından faydalanıldığı ve tasarının 1 Kasım 1958'de başlayan yeni çalışma döneminde Büyük Millet Meclisi'ne sunulacağı ifade edilmektedir.[395]

Uzun yıllar varlığından söz edilen tasarı 52 madde olarak, 18 Aralık 1959 tarihinde hükümet tarafından TBMM Başkanlığı'na Kollektif İş Mukaveleleri Hakkında Kanun Layihası olarak sunulmuştur. Tasarı 27 Mayıs İhtilali nedeniyle yasallaşmamışsa da, Demokrat Parti'nin gelinen noktadaki yaklaşımını göstermesi açısından önemlidir. Tasarının gerekçesinde, kollektif iş akdi, işçi işveren anlaşmazlıklarının çözümü bakımından önemli bir adım ve emekle sermayenin birbirine karşı kaygılı yaklaşımının ortadan kaldırıcı bir unsur olarak değerlendirilmiştir. Tasarı gerekçesinde, kollektif iş mukavelelerinin ülkemiz-

393 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde...,s. 253.
394 Çalışma Bakanlığı Uluslararası İlişkiler Dairesi Arşivi, Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Dosyası, Dosya no: 801 2.87 Klasör no: 1
395 Çalışma Bakanlığı Uluslararası İlişkiler Dairesi Arşivi, Teşkilatlanma ve Toplu Müzakere Hakkına Dair 98 Sayılı Sözleşme Dosyası, Dosya no: 8012.98, Klasör no: 1

de Borçlar Kanunu'nun 316 ve 317. maddeleriyle umumi mukavele adı altında düzenlenmiş olduğu, buna karşılık bütün Batı ülkelerinde konunun özel kanunlarla düzenlendiği belirtilmektedir. Gerekçede, Türkiye'de 1950 yılından beri sağlanan sosyal ve ekonomik gelişmenin bu düzenlemeleri yetersiz kıldığı; bu nedenle yeni bir tasarı hazırlandığı ifade edilmektedir. Ayrıca, tasarı hazırlanırken çeşitli ülkelerin mevzuatının incelendiği ve ülkemizdeki bazı kuruluşların da görüşlerinin alındığı kaydedilmektedir. Belirtilen kuruluşlar İstanbul ve Ankara Üniversiteleri, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Borsalar Birliği'dir.[396] Türk İş başta olmak üzere hiçbir işçi kuruluşunun görüşünün alınmamış olması ise düşündürücüdür. Hükümetin tasarıyı bütün kuruluşlara gönderip işçi sendikalarına göndermemesi İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikasının tepkisine neden olmuştur. Sendika Başkanı Bahir Ersoy, konuyla ilgili olarak yönetim kurulu adına hazırladığı bir basın bülteni aracılığıyla, hükümetin bu tutumunu üzüntüyle karşıladığını ifade etmiştir. Ersoy, aynı bültende tasarıyla ilgili görüşlerini de ifade etmiştir.[397]

Borçlar Kanunu'nun 316 ve 317. maddelerinin yürürlükten kaldırılmasını öngören yasa tasarısına göre, kollektif iş mukavelesinin tarafları işverenler ve işveren sendikaları ile işçi sendikalarıdır. İki taraf, bu mukavelede "alakalı işverenlerle işçiler arasındaki iş akitlerinin inikad [kapsam], muhteva ve hitamı [sona ermesi] hususunda müşterek hükümler tespit ederler." Tasarıda sendikalı olan işçilerle olmayanlar arasında akitten yararlanma konusunda bir ayrım yapılmadığı için, mukavelenin sağladığı olanaklardan sendikasız işçiler de yararlanacaklardır. Tasarı, bir işyerinde çalışan işçilerin mutlak çoğunluğunu temsil eden sendika kollektif iş mukavelesi hususunda görüşme talebinde bulunduğunda, işveren veya işveren sendikasının bunu kabul etmek zorunda olduğunu; buna karşılık işçi sendikasının da, işveren tarafının talebini kabul etmek zorunda olduğunu hükme bağlamaktadır. Taraflar, tasarıda belirtilen belirli şekil şartlarını yerine getirmek kaydıyla, yaptıkları toplantılar neticesinde bir anlaşmaya varırlarsa, süreç bir kollektif iş mukavelesi düzenlenmesiyle sona ermiş olacaktır.

396 Kolektif İş Akit Tasarısı, İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası Yayını No: 1, s. 3
397 İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası İdare Heyeti Adına Başkan Bahir Ersoy tarafından basına gönderilen 5 Mart 1959 tarihli bülten yazısı, Kemal Sülker Arşivi: Türkiye Sosyal Tarih Araştırma Vakfı, Taksim-İstanbul.

Bir anlaşmaya varılamadığı takdirde, Bölge Çalışma Müdürlüğü tayin edeceği bir memur aracılığıyla tarafları bir uzlaştırma toplantısında bir araya getirecektir. Bu toplantıda anlaşmaya varılırsa, gene kollektif iş mukavelesi düzenlenecek; anlaşmaya varılamaması durumunda ise sorun İl Hakem Kurulu'na gidecektir. Kurul konuyu inceletip, gerek duyduğu kişilerin görüşlerini de aldıktan sonra bir karara ulaşacaktır. Tarafların itiraz etmemeleri durumunda bu karar kesinleşecek, itiraz durumunda ise Yüksek Hakem Kurulu'na gidecektir. Kesinleşmiş İl Hakem Kurulu kararlarıyla Yüksek Hakem Kurulu kararları kolektif iş mukavelesi hükmündedir.[398]

Tasarıyla, grev-lokavt yasaklarının devamı nedeniyle taraflar arasında anlaşmaya varılamaması durumunda sorunun hakem kurulları aracılığıyla çözülmesi uygulamaları devam ettirilmektedir. Hakem kurullarının devlet ağırlıklı yapıları devam ettiği gibi, yapılan değişiklikle bu ağırlık daha da arttırılmıştır. İl Hakem Kurulları 3 devlet temsilcisi (vali yada muavini, Bölge Çalışma Müdürü, Bölge Ticaret Müdürü) ile birer işçi ve işveren temsilcisinden; Yüksek Hakem Kurulu ise 6 devlet, 1 üniversite, 1 işçi ve 1 işveren temsilcisinden oluşacaktır. Bu tasarıda getirilen değişiklikle; işçi ve işveren temsilcilerinin sayısı bire indirilmekte; İş Kanunu'nun eski düzenlemesindeki iş mahkemesi başkanının yerini vali, temyiz mahkemesi başkanlarından birinin yerini ise Başbakanın seçeceği Devlet Şurası Daire Başkanlarından biri almaktadır.[399] Özcan Kaya'ya göre "Bu suretle, kollektif müzakerelerin cereyanı üzerinde ve kollektif mukavelelerin aktinde idarenin tesirleri daha bariz bir şekle girmiş olmaktadır." [400]

Tasarıdaki tek olumlu değişiklik ise, kuruldaki işçi ve işveren temsilcilerinin seçiminin ilgili sendikalara bırakılmış olmasıdır. Tasarının getirdiği en önemli değişikliklerden biri, belirli koşullar çerçevesinde tarafların karşı tarafın görüşme talebini kabul etme zorunluluğudur. Bir de, kollektif mukavele yetkisinin sadece işçi sendikalarına tanınmış olması önem taşımaktadır. Bu, uygulama da sendikaların gelişimine katkıda bulunabilecek bir düzenlemedir.[401] Ferit H. Saymen ise tasarı-

398 Kollektif Akit Tasarısı, İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası (TEKSİF) Yayını No: 1, İstanbul 1959, s. 4-26

399 Kollektif İş Akit Tasarısı, TEKSİF Yayını, İstanbul 1959, s. 4-26

400 Özcan Kaya, "Kollektif İş Mukaveleleri ve Kollektif İş Mukavelesi Kanun Tasarısı", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 15, No: 1, Mart 1960, s. 57

401 Kollektif Akit Tasarısı, TEKSİF Yayını, İstanbul 1959, s. 4-26

nın bu yönünü kollektif mukavelelerin yapılmasını olumsuz yönde etkileyeceği düşüncesiyle olumlu bulmamaktadır. Saymen'e göre, çeşitli nedenlerle ülkemizde sendikalar gelişmemiş olduğu için, "kollektif iş akdine taraf olan işçilerin münhasıran [özellikle] sendika tarafından temsil ettirilmesi"nin "kollektif mukaveleyi ilk günden zaafa uğratacağı" düşüncesindedir. Öte yandan, ILO'n un 98 sayılı sözleşmesinin gönüllü ve özgür toplu pazarlık ilkesiyle birçok açıdan uyum göstermeyen tasarı, teknik açıdan da yetersizliklerle doludur.[402]

Tasarı, yasalaşmamakla birlikte, 1960 yılı itibarıyla DP'nin çalışma hayatına ve onun toplu sözleşme ve grev-lokavt kurumlarına yaklaşımını ortaya koymaktadır. 27 Mayıs'ın gerçekleşmemesi durumunda, tasarının yasallaşacağı ve grevsiz lokavtsız bir sistemin varlığını korumaya devam edeceği tahmin edilebilir. Ancak, komisyonlara sevkedilen bu tasarının Genel Kurul'a inmesi mümkün olmamış ve tasarı 27 Mayıs İhtilali ile kadük olmuştur.[403] 27 Mayıs sonrasında 98 sayılı sözleşmeye ilişkin olarak ILO'ya, verilen raporda, bir kolektif müzakere sisteminin oluşturulması amacıyla devrik hükümet tarafından hazırlanan kanun tasarısının halen yeni hükümet tarafından incelenmekte olduğu, tasarının yakın bir gelecekte yasalaşmasının beklendiği ifade edilmiştir.[404]

V- İŞÇİ SENDİKALARI İLE İLGİLİ YASALARIN ÇIKARILMASI

Sendika, işçilerin hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla oluşturdukları örgütlenmedir. İşçilerin örgütlenerek hak ve çıkarlarını topluca koruma ve geliştirme özgürlüğü, sosyal politikanın önemli bir koludur. Bu özgürlüğün başta gelen ürünü sendika kurma hakkıdır. Yüzyıllar boyunca işçiler, bu özgürlüğün gerçekleşmesi için çetin mücadeleler vermek zorunda kalmışlardır. Ekonomik ve siyasal gücü ellerinde tutan egemen sınıflar, emek ile sermaye arasındaki ilişkilerde güç dengesini oluşturan örgütlenme hakkına ve onun ürünü olan sendikaya karşı olmuşlardır. Sendikalar gelişmeye ve mücadele

402 Ferit Hakkı Saymen, "Kollektif İş Akti Kanunu Tasarısı Hakkında Mütalaa", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 24, Sayı 1-4, İstanbul 1959, s. 191
403 A. Makal. Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 256.
404 Çalışma Bakanlığı Uluslararası İlişkiler Dairesi Arşivi, Teşkilatlanma ve Toplu Müzakere Hakkına Dair 98 Sayılı Sözleşme Dosyası, Dosya no: 8012.98, Klasör no: 1

etmeye başladıklarında işverenler, sendika liderlerini "bozguncu" ve "tahrikçi" gibi sıfatlarla kötülemeye çalışmışlardır. Bu tür düşmanca tabirler zaman zaman hükümetler üzerinde de etkili olmuş ve hükümetler sendikalara karşı tutumlarını bu çerçevede belirlemişlerdir. [405] Örgütlenme ve sendika kurma hakkı, çoğu zaman siyasal rejimlerin niteliklerine yakından bağlı kalmıştır. Siyasal rejim demokratikleşmeye doğru yöneldikçe sendika hakkı da doğmuş ve gelişme olanaklarına kavuşmuştur. Bu nedenle birçok ülkede işçilerin sendika hakkı için mücadele etmeleri, demokrasi için yürüttükleri mücadeleyle özdeşleşmiştir.

A- 1938 TARİHLİ CEMİYETLER KANUNU'NUN DEĞİŞTİRİLMESİ

1938 tarihli Cemiyetler Kanunu, çıkarıldığı dönemin koşullarına uygun olarak baskıcı ve otoriter bir karakter taşımaktaydı. Cemiyetlerin kuruluşları hakkında bir izin sistemi getiren yasa cemiyet faaliyetleri hakkında idari makamlara geniş yetkiler tanırken belirli cemiyetlerin kurulmasını yasaklıyordu. Kanunun 9. maddesine göre, devletin milli bütünlüğünü bozmaya çalışan, siyasal ve ulusal birliği bozan, din, mezhep ve tarikat esaslarına dayanan, bölgesel amaçlar güden cemiyetler kurulması yasaktı. İşçilerin sendika kurmasını engelleyen 9/h hükmü uyarınca ise, "Aile, cemaat, ırk, cins ve sınıf esasına veya adına dayanan cemiyetler kurulamayacağı" öngörülüyordu.[406] 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu'nun "Ceza hükümleri" başlığı altındaki 35. maddesine göre, 9. maddede belirtilen yasaklara uymayanlara bir yıla kadar hapis cezası veya 10 liradan 200 liraya kadar para cezası getirilmektedir. [407] İşçiler açısından en çok sıkıntı yaratan bu madde sınıf esasına dayalı cemiyetler olan sendikaların kurulması olanağını tamamen ortadan kaldırılıyordu. Cemiyetler Kanunu'nun yayınlanmasından sonra işçi sınıfının örgütlenme olanakları büsbütün elinden alındığı gibi, her türlü toplantı gizli örgütlenme sayılarak soruşturma ve tutuklamalar arttırılmıştır. Böylece demokratik anlamda ne de sendikacılık ve ne de örgütlenme gelişme olanağına uzunca bir süre ka-

405 Gerhard Kessler, "İşçi Hareketlerinin Hedefleri ve Yolları", Çalışma, Çalışma Vekaleti Yayını, Çev: Orhan Tuna, Yıl 2, Sayı 16, Mart 1947, s. 12
406 Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1577
407 Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1581

vuşamamıştır.

Türkiye'nin değişen koşulları, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan iç ve dış gelişmeler ve bu çerçevede çok partili hayata geçiş süreci, bu yasada değişiklikler yapılmasını zorunlu kılmıştır. Bu süreç içerisinde, Hükümet TBMM'ne Cemiyetler Kanunu'nun bazı hükümlerinin değiştirilmesine ilişkin 17 Aralık 1945 tarihli bir yasa tasarısı getirmiştir. Hükümetin gerekçesinde, kurulması yasak dernekler arasında "Memleket içinde sosyal bir zümrenin düğerleri üzerinde tahakkümünü tesis etmek veya sosyal bir sınıfı ortadan kaldırmak veya memleket içinde kurulmuş sosyal ve ekonomi nizamları devirmek veya memleketin siyasi veya hukuki nizamını yıkmak maksadını kovuşturan dernekler" de bulunuyordu. Ancak Adalet Komisyonu'nun 27 Mayıs 1946 ve İçişleri Komisyonu'nun 31 Mayıs 1946 tarihli raporlarıyla bu hüküm tasarıdan çıkarılmış, [408] böylece tasarının yumuşatılması sağlanmıştır. Çünkü bu süreçte, 7 Ocak 1946 tarihinde Demokrat Parti kurulmuş ve Türkiye fiilen çok partili hayata geçmiş bulunuyordu. Meclis'te konu ile ilgili olarak yapılan tartışmalarda, özellikle DP Aydın Milletvekili Adnan Menderes, yürürlükteki Cemiyetler Kanunu'nu yeterince liberal olmamakla eleştirmiş, siyasal partilerin faaliyetleri üzerinde getirdiği denetim olanaklarından duyduğu kaygıyı ifade etmiştir.[409]

Cemiyetler Kanunu'nun değiştirilmesiyle ilgili kanun tasarısının Meclis'e verilmesini izleyen aylarda, 10 Mayıs 1946'da toplanan CHP Olağanüstü Kurultayı'nda İnönü konuya ilişkin olarak şu açıklamayı yapmıştır: "Partimizin programı, sınıf esası üzerine cemiyet kurulmasını menetmiştir. Bu maddenin kaldırılmasını, tetkik edeceksiniz. Biz, kendi programımızda, sınıf mücadelesini istemeyen ve sınıf menfaatleri arasında ahenk arayan esasta kalacağız. Vatandaşlardan, sınıf menfaatleri üzerine cemiyet ve parti kurmak isteyenlere kanun yolu ile, mani olmayacağız." [410]

CHP Kurultayı'nda alınan kararlardan biri, Cumhurbaşkanı İnönü'nün ifade ettiği görüşler doğrultusunda, sınıf menfaatini esas tutan derneklerin ve siyasal partilerin kurulmasına müsaade etmekti.

---

408 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VII, Toplantı 3, Cilt 24, S. Sayısı 152, s. 1-5
409 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VII, Toplantı 3, Cilt 24, 59. Birleşim, 5 Haziran 1946, s. 49-50
410 Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl: 1, Sayı: 6, Mayıs 1946, s. 3

Böylece, CHP'nin sınıflar üstü olma özelliği vurgulanmakla birlikte, toplumun sınıfsız olduğu düşüncesinden vazgeçilmiş oluyordu. Görüldüğü gibi, ülkeyi yöneten kadrolar, sınıfların varlığını inkar siyasetinden vazgeçmişler, "sınıf menfaatleri"nden söz etmeye başlamışlardır. Şüphesiz, bu durum üzerinde II. Dünya Savaşı sonrası esen demokrasi rüzgarları etkili olduğu gibi, 1930'dan beri izlenene devletçi politikalarla işyeri ve işçi sayısının artmış olması da etkili olmalıdır. Kemal Karpat'a göre "Memlekette sosyal sınıflar bulunduğunu ve sınıfların ekonomik menfaatleri üzerine siyasi dernekler kurulabileceğini kabul etmek, yirmi beş yıldır savunulan sınıfsız cemiyet anlayışına taban tabana zıttı." [411]

Yasa tasarısı Meclis'teki tartışma ve görüşmelerden sonra, 5 Haziran 1946'da 4919 sayılı kanun olarak kabul edilmiştir. Yasayla, 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu'nun ilgili hükümleri, bu arada en önemlisi 9. maddesi değiştirilmiştir. Bu madde kapsamındaki yasaklardan "sınıf" sözcüğü kaldırılarak sendikaların kurulmasının önündeki yasal engel kaldırılmış ve kurulmaları mümkün hale gelmiş oluyordu.[412] Böylece, Türkiye'de çalışma ilişkileri tarihinde sendika yasağı rejiminden sendika özgürlüğü rejimine geçilmiş oluyordu. Bu yeni koşullarda, sendikalar kurulmaya başlanmıştır. Bu konuda araştırma yapan Ferit H. Saymen ve Cahit Talas, 1946'da Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişikliği, savaş sonrası süreçte dünyada yaşanan değişimlere ve buna bağlı olarak Türkiye'nin imzaladığı uluslararası antlaşmalara bağlamaktadırlar.[413]

Cemiyetler Kanunu'nun değişmesini fırsat olarak değerlendiren Türkiye Komünist Partisi [TKP], Türkiye Sosyalist Partisi [TSP] ve Türkiye Sosyalist Emekçi ve Köylü Partisi [TSEKP] 1946 ortalarından itibaren, yasal olanakları kullanarak, var olan kısmi demokratik ortamda sendikaları örgütlemeye çalıştılar. Bu dönemde sendikalara destek veren partilerden TSP kendi "milli tip sendikacılık" anlayışı çerçevesinde, "Türk Cumhuriyetini tam bir halk devleti haline getirmek" amacında olduğunu ve "bütün yeryüzü halk kitlelerinin emperyalist ve istismarcı tecavüzlere karşı kendilerini ve milletleri korumak için

411 K. Karpat, age., s. 137
412 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 1254
413 Ferit H. Saymen, Türk İş Hukuku, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1954, s. 158-159; C. Talas, İçtimai İktisat..., s. 268

işbirliği" yapmaya çağırdığını ifade etmektedir.[414] TSP; Türkiye Tekel İşçileri Sendikası, Türkiye Deniz İşçileri Sendikası, Türkiye Mensucat İşçiler Sendikası, Türkiye Demir ve Çelik İşçileri Sendikası ve Türkiye Basın ve Basın Makinistleri Sendikası'nı kurdu. Bu beş sendika 1946 yılı sonunda Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nu kurduklarını ilan ettiler. Ancak bu federasyon kuruluşundan kısa bir süre sonra hiçbir etkinlik göstermeden kapatılmıştır. TSKEP ise her işyerinde ayrı bir sendika kurulmasını savunuyordu. Tüm işkollarındaki bu sendikalar, 16 bölgede sendika birliklerini oluşturacaklardı. Bölge birlikleri ve işkolu federasyonları da Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nu oluşturacaktı. Bu örgütlenme anlayışında bölge birliklerine ağırlık veriliyordu. Bu çerçevede, İstanbul İşçi Sendikaları Birliği, İzmir İşçi Sendikaları Birliği, Adana İşçi Sendikaları Birliği, Ankara İşçi Sendikaları Birliği ve Kocaeli İşçi Sendikaları Birliği kurulmuştur. Bu örgütlenmelerin yönetiminde TKP'nin deneyimli kadroları yer alıyordu.[415]

Yeni kurulan bazı sendikaların bu partilerle işbirliğine yönelmesi idari makamların dikkatini çekmekte gecikmemiştir. Yeni kurulan sendikaların çalışmaları üzerinde iktidar partisinden ve idari makamlardan gelen ciddi sınırlamalar yaşanmıştır. Nihayet, İstanbul Sıkıyönetim Komutanlığı 16 Aralık 1946 günü, iki siyasi parti, bu partilere yakın olan altı gazete ve dergi ile birlikte, "mevcut sendikalardan bu partiler veya onlardan aldıkları direktiflerle hareket eden kimseler tarafından kurulan ve kendi maksatlarına göre sevk ve idare edilenleri ve İstanbul İşçi Sendikaları Birliği ve İşçi Kulübünü" kapatmıştır.[416] Osman Öztürk'e göre TSEKP ile TSP'nin kapatılmasında, bu yıl içerisinde "... sosyalist ideolojilerin bazı sendikalar ve bir kısım aydınlar tarafından beklenmedik bir şekilde benimsenmesi" rol oynamıştır.[417]

B- SENDİKALAR KANUNU'NUN ÇIKARILMASI

1946'da Cemiyetler Kanunu'nun değiştirilmesinin ardından 1947'de çıkarılan 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları Birlikleri Hakkında Kanun ile sendikaların kuruluşu ve faaliyetleri yasal bir çerçe-

414 T. Z. Tunaya, age., s. 698
415 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 85
416 Ulus 17 Aralık 1946.
417 Osman Öztürk, "1946 Sendikacılığı", Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, 1. Cilt, İstanbul 1996, s. 175

veye oturtulmuştur. Aradaki süre içerisinde Cemiyetler Kanunu'ndan faydalanarak kurulan sendikalar üç ay içinde yeni yasanın hükümlerine uymaya veya faaliyetlerine son vermeye mecbur kalmışlardır. 5018 sayılı yasa, son derece dar kapsamına ve yaptığı sınırlı düzenlemelere karşın, Türkiye'de çalışma yaşamı tarihinin en önemli hukuksal düzenlemelerindendir. Bu yasa ile Cemiyetler Kanunu değişikliği ile gelen sendika özgürlüğü rejiminden sendika hakkı rejimine geçilmiş, çalışma hayatının üç unsurundan biri olan sendikaların kuruluşları ve faaliyetleri ilk defa hukuki olarak düzenlenmiştir.

1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun hangi amaçlarla ve neden çıkarıldığını anlamak için o günün iç ve dış koşullarını, yasanın getirdiği düzenlemeleri, yasanın temel felsefesini ve yasanın uluslararası çalışma normları karşısındaki durumunu ele almakta yarar vardır.

1- Kanunun Çıkarılmasının Amaçları

II. Dünya Savaşı sonrasında dünyada oluşan siyasal ortam Türkiye'yi de etkilemiş ve 1947 tarihli İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun'un çıkarılışı ile temel düzenlemelerinde yansımasını bulmuştur. II. Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye'nin Birleşmiş Milletler Örgütü'ne girme çabaları, 1945'lerden itibaren siyasi liberalleşme hareketinin başlaması, çalışma yaşamını da köklü bir şekilde etkilemiştir.[418] Bu ortam, Türkiye'de siyasal alanda çok partili yaşama geçişi ve çalışma ilişkileri alanında uluslararası normlara daha yakın düzenlemeler yapılmasını kolaylaştırmıştır. Bu çerçevede, önce Cemiyetler Kanunu'nda değişiklik yapılmış, bunu 1947 tarih ve 5018 sayılı Sendikalar Kanunu'nun çıkarılması izlemiştir.[419] Orhan Tuna'ya göre bu kanun, II. Dünya Savaşı sonrasında daha çok dış siyasi ve askeri etkenlerin zoruyla ve her ne olursa olsun, dünyada liberalizmi temsil eden büyük devletler camiasına katılmak mecburiyetinin etkisiyle ve tıpkı çok partili rejime katılma gibi, atılmış adımlardan biridir.[420] Kemal Karpat'a göre, 5018 sayılı yasanın çıkarılmasında, CHP'nin dev-

418 N. Ekin, Endüstri..., s. 235
419 N. Ekin, Endüstri..., s. 239
420 Orhan Tuna, "Türkiye'de Sendikacılık ve Sendikalarımız", Sosyal Siyaset Konferansları, 20. Kitap, İstanbul 1969, s. 256

letlerarası taahhütlerini yerine getirme kaygısı yatmaktadır.[421] Cahit Talas'a göre ise, "Bu lüzumun ilk dış amili, Milletlerarası Çalışma Teşkilatına üye olmaktan doğan vecibelerdir." [422]

Çalışma Bakanı Sadi Irmak da, 20 Şubat 1947'de Meclis'te yasa tasarısının görüşülmesi sırasında yaptığı konuşmada, yasanın çıkarılması üzerinde etkili olan uluslararası koşulları ve ILO'nun etkisini açık bir biçimde ifade etmektedir. Irmak, sendika hakkının çeşitli ülkelerin anayasalarında yer aldığını, ayrıca Türkiye'nin de dahil olduğu ILO'nun toplantılarında karar altına alındığını, bu kararlara Türkiye'nin de katıldığını, bunun için sendikaları tanımanın hem milli ihtiyaçlarımıza, hem de uluslararası taahhütlerimize uygun olduğunu ifade etmiştir.[423]

1947 tarih ve 5018 sayılı yasa, Türkiye çalışma yaşamı tarihinin bir dönüm noktasında ve karmaşık etkiler altında ortaya çıkmıştır. Yasanın çıkarılmasında etken olan siyasal ve ekonomik faktörler, aynı zamanda Türkiye'yi birçok alanda değişime iten faktörlerle de örtüşmektedir. Siyasal alanda çok partili hayata geçiş ve demokratikleşme doğrultusundaki oluşumlar, çalışma hayatı alanında da buna uygun değişimleri hızlandırmıştır. İktidardaki CHP ile muhalefetteki DP arasındaki rekabet; sendikal örgütlenme, grev vb. konuların tartışılmasına da yol açmıştır. Demokrat Parti liberal ve sermaye yanlısı bir parti olmakla birlikte, işçi haklarını savunur görünmekte ve daha özgür bir sendikacılık ile birlikte grev hakkının tanınmasını da istemekteydi. 1947 tarihli Sendikalar Kanunu çıkarken, Fuat Köprülü DP'nin sendika ve grev hakkını destekleyen görüşlerini Meclis kürsüsünden aktarmıştır. Bu gelişme ile birlikte işçiler Demokrat Parti'yi oylarıyla desteklemeye başlamışlardır.[424] DP çeşitli sınıfların çıkarlarının genellikle kamu yararı çerçevesinde uzlaştırılmasına inanıyordu. Sosyal, ekonomik ve mesleki amaçlarla dernek ve sendikalar kurulabileceğini, sendikalara ise her türlü politik amaçlar dışında kalmak koşuluyla grev hakkı tanınması gerektiğini savunuyordu. DP, bunun yanında her

421 K. Karpat, age., s. 254
422 Cahit Talas, Sosyal Politikaya Giriş ve Tarihsel Gelişim, 3. Baskı, Sevinç Matbaası, 1. Kitap, Ankara 1967, s. 214
423 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, Cilt 4, 47. Birleşim, 20 Şubat 1947, s. 301
424 Cahit Talas, Toplumsal Ekonomi, 7. Baskı, İmge Yayınevi, Ankara 1997, s. 245

türlü sosyal ve ekonomik tedbirlerin alınarak işçilerin rahat bir yaşama düzeyine kavuşturulacağını ileri sürüyordu. [425]

Soruna bir başka açıdan yaklaşıldığıında ise ekonomik faktörlerin yasanın çıkarılışı üzerinde etken olduğu görülmektedir. Özellikle devletçi dönemde sanayileşme alanında atılan adımlar, hem emeğini satarak bir işvere bağımlı çalışanların sayısında bir artışa yol açmış, hem de kısmen büyük ölçekli kuruluşlarda yoğunlaşan bu kesimin örgütlenme sorunlarının düzenlenmesi gerektiğini ortaya çıkarmıştır. Hükümet tarafından Meclis'e sunulan yasa tasarısına ilişkin Adalet Komisyonu raporunda "Ekonomi devlet ve fert teşekkül ve müesseselerinin inkişafına müvazi olarak işçi ve işverenlerin günden güne artmakta bulunması aralarında yardımlaşma ve müşterek menfaatlerini koruma ve işçiyi ve işvereni idari ve adli makamlarda temsil etme hususlarında teşkilatlanmalarını zaruri kılmıştır." biçiminde ifadeler yer alıyordu. [426]

1946 yılında Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişiklik ve daha sonra bu çerçevede ortaya çıkan gelişmeler ise Hükümet açısından 5018 sayılı yasanın bir an önce çıkartılması gereksinimini doğurmuştur. Cemiyetler Kanunu değişikliğiyle kurulmaya başlayan sendikaların faaliyetlerini düzenleyen bir yasanın yokluğu, yönetim açısından durumu güçleştirmekte ve işçi örgütlenmeleri üzerindeki kontrolünü azaltmaktaydı. Hükümet tarafından Meclis'e sunulan yasa tasarısının gerekçesinde "Yeni Dernekler Kanununa göre sınıf esası üzerine dernekler kurulmasına izin verilmesinden sonra mütaaddit büyük şehirlerimizde meydana gelen işçi teşekküllerinin çalışmaları, hemen her memlekette olduğu gibi bizde de özel bir kanuna ihtiyaç hissettirmiştir." denilmekteydi.[427] Yasa tasarısına ilişkin İçişleri Komisyonu ve Adalet Komisyonu raporlarında da bu nokta vurgulanmış ve Cemiyetler Kanunu'na göre kurulan işçi kuruluşlarının yabancı kişilerin kontrolüne geçtiği ve siyasi nitelik kazandığı belirtilerek, yeni bir Sendikalar Kanunu'na ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.[428] Çalışma Bakanı Sadi Irmak da, yasa tasarısının Meclis'te görüşülmesi sırasında yaptığı konuşmada, Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişiklikten sonra ülke-

425 A. Çeçen, age. s. 20
426 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, Cilt 4, S. Sayısı 88, s. 1
427 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, Cilt 4, S. Sayısı 88, s. 1
428 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, Cilt 4, S. Sayısı 88, s. 2 ve 5

nin bir çok yerinde baş gösteren bir sendikalaşma hareketinin ortaya çıktığını ve kısa sürede 100'e yakın işçi kuruluşunun faaliyete geçtiğini ifade etmiştir. Çalışma Bakanı Irmak'ın ifadesinden, sendikaların "... hepsinde müşterek olan motif, meslek ve sınıf menfaatlarını müştereken temsil etmek" olduğu halde "Bu ihtiyaç altında kurulan toplulukların az zaman sonra kısmen bu ödevlerinden uzaklaştıkları" ve hükümeti "yeniden bir nizam vermiye mecbur ettikleri" anlaşılmaktadır.[429] Sadi Irmak'ın işaret ettiği nokta, esasında sendikaların kendilerine yakın hissettikleri bazı sosyalist parti ve yayın organlarıyla ilişki kurmuş olmalarıdır. İnsiyatifi elinden kaçırmak istemeyen hükümet, Cemiyetler Kanunu'ndan "sınıf esasına müstenit cemiyet kurulamaz" ibaresinin kaldırılması üzerine kurulan sendikaları hizaya getirebilmek amacıyla bu yasayı hazırlamış ve Meclis'e gönderilen yasa tasarısı, yukarıda açıklanan tartışmalardan sonra "sür'atle müzakere edilerek" yasalaşmıştır.[430]

2- Kanunun Getirdiği Düzenlemeler

11 madde ile bir geçici maddeden oluşan 20 Şubat 1947 tarihli yasanın 1. maddesinde, işçi sendikaları "aynı iş kolunda veya bu iş kolu ile ilgili işlerde çalışanların yardımlaşmaları ve ortak menfaatlerini korumaları ve temsil etmeleri amaçlarıyla kendi aralarında kurabilecekleri dernekler", işveren sendikaları ise "bir iş kolunda işverenlerin aynı maksatlarla kurabilecekleri dernekler" olarak tanımlanmaktadır. Tanımdan da anlaşılacağı gibi, daha baştan bazı sınırlamalarla yola çıkılmış ve sendikaların yardımlaşma ve ortak çıkarları koruma amacıyla kurulabilecekleri belirtilmiştir. Bu tanım amaca dönük olarak yorumlanırsa, sendikaların işlevlerinin toplumsal yaşamın bir çok alanına, özellikle siyasal nitelikli kimi alanlara da kayabileceği, örneğin sendikaların kendilerine yakın gördükleri siyasal partiler düşünülmüş olmalıdır. Sendikaların bu tür faaliyetlerin içine girmeleri daha tanım yapılırken engellenmeye çalışılmıştır. İşçi ve işveren ise İş Kanunu'nun 1. maddesindeki tanıma bağlanmakta, 2. maddede işçi olmayanların işçi sendikalarına, işveren olmayanlarında işveren sendikalarına üye olamayacakları belirtilmiştir. İş Kanunu "Bir iş akti dolayısıyla, başka

429 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, 47 Birleşim, Cilt 4, 20 Şubat 1947, s. 300.
430 Ferit H. Saymen, Türk İş Hukuku, Hak Kitabevi, İstanbul 1954, s. 159

bir şahsın işyerinde bedenen veyahut bedenen ve fikren çalışan" kimseler işçi olarak tanımlandığı için, fikren çalışanlar sendikalara üye olma hakkına sahip bulunmamaktadır. Sendikalar Kanunu, sadece İş Kanunu'nun kapsadığı yerlerde uygulanacağı için tarım işçileri, deniz ve hava nakliyatında çalışanlar ile fikir işçileri sendika kuramıyor ve sendikalara üye olamıyorlardı. Yasa, esnaf ve esnaf yanında çalışanları da kapsam dışında bırakmaktadır. Sendikalar Kanunu'nun 3. maddesine göre, işçiler kendi işkolunda faaliyet gösteren birkaç sendikaya üye olabilecekler; aynı işkolunda birden fazla sendika kurulabilecektir.[431]

Kanunun 4. maddesinde, sendikalara, üyeleri adına genel sözleşmeler yapabilme; işçi ve işverenler arasındaki uyuşmazlıklarda yetkili hakem kurullarına uyuşmazlığın konusu hakkında görüş bildirme hakkı tanınmaktadır. Yine aynı maddeye göre, sendikalar hastalık işsizlik, sakatlık ve ölüm halleri için yardımlaşma sandıkları kurmak, üyelerin yararına sigorta sözleşmeleri yapabilmek ve hizmet akdini ilgilendiren konularda hakkını arayan üyelerine ve hak sahibi mirasçılarına hukuki yardımda bulunma hakkına da sahiptirler. Sendikalar bu kanunla, İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu ile İş ve İşçi Bulma Kurumu Kanunu ve Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluşu Hakkındaki Kanun hükümlerine göre toplanan kurullara temsilci gönderme hakkına kavuşmuşlardır. Yine bu kanunla, sendikalar, üyelerinin mesleki bilgilerini arttıracak ve kültürlerini geliştirecek kurslar ve konferanslar düzenleme, ticari amaçlı olmamak şartıyla sağlık ve spor tesisleri kurma hakkını da kavuşmuşlardır.[432]

1947 tarihli kanun yukarıdaki serbest alanları belirlemenin yanı sıra, 5. madde ile sendikaların çalışmalarına önemli sınırlama ve engellemeler getirilmiştir. Buna göre sendikalar, siyasetle ilgilenemezler; siyasi propaganda ve siyasi yayımlarla uğraşamazlar; siyasi bir kuruluşun çalışmalarına aracı olamazlar. Bu maddeye göre sendikalar milli kuruluşlardır ve milliyetçiliğe, milli menfaatlere aykırı hareket edemezler. Sendikalar, Bakanlar Kurulu kararıyla her türlü uluslararası kuruluşlara katılabilirler.[433] Görüldüğü gibi, Sendikalar Kanunu da,

431 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 929
432 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 929-930
433 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 930

İş Kanunu ve Cemiyetler Kanunu gibi sendikalara kuşku ile bakma yanlışından kurtulamamıştır. Yasa tasarısı hazırlanırken ve Meclis'te görüşülürken bile zihinler bu anlayış ve kuşkudan arınmış görünmüyorlardı. Cahit Talas'a göre ise Hükümet, sendikalara, yürürlükteki düzene karşı çıkmanın örgütlü bir aracı olarak bakıyor ve onlarda ihtilal hareketinin örgütü olma niteliğini görüyordu [434] Sendikaların ilgileneceği bir çok konunun siyasal alanlarla iç içe olması sendikaların durumunu daha da zorlaştırıyordu. Neyin siyaset, neyin sosyal ve ekonomik olduğu net olarak belirlenemeyeceğinden, bu kanunla sendikaların çalışmaları dar bir çerçeve içine alınmak istenmiştir. Oysa ki, hükümetlerin ekonomik ve sosyal politikalarını eleştirmek, yeri geldiğinde onlara karşı çıkmak sendikaların doğal görevidir. Bunun gibi, sendikalar, işçilerin ve işçi sınıfının çıkarlarını korumak için siyasal partilerle çeşitli ilişkiler kurmak, bunları desteklemek ve işbirliği yapmak yollarına girebilmelidirler. Ne yazık ki, 1950-1960 yılları arasında, Türkiye'deki sendikalar burada yer alan kapatma nedenlerinin istenildiği gibi yorumlanması sonucu bütün yoğunluğuyla yaşamışlardır. Sendikalar ve birlikler basit nedenlerle kapatılmıştır.

Grev ve lokavt yasağı, Sendikalar Kanunu'nun 7. maddesinde kendini göstermiş olup, bu madde gereğince, sendika yönetimlerinde bulunanların greve girişmeleri halinde, katılanlara verilecek cezalar ayrı olmak koşuluyla, sendikaların mahkeme kararıyla üç aydan bir yıla kadar kapatılacağı hükmü getirilmektedir. Sorgu yargıcı veya mahkeme, soruşturma veya yargılamanın herhangi bir her aşamasında karardan önce dahi bu gibi sendikaların faaliyetlerini durdurabilir. Cumhuriyet savcıları da mahkemeden ve yargıçtan faaliyeti durdurmayı isteyebilirler. Haklarında kapatılma kararı verilen sendikaların yönetim kurulu üyeleriyle bu fiillere teşebbüs ve iştirak edenler bir yıl

434 Cahit Talas'a göre, kapitalist düzenin egemen olduğu toplumlarda iş, emek, çalışma, sermaye tarafından sürekli olarak sömürülmüştür. Bunu gören ve uyanan işçiler bu haksız duruma karşı direnme yolları aramışlardır. Sendika bu yolu açan bir örgüt biçimidir. Örgütlenerek, adı ne olursa olsun, bir işçi örgütü içinde bir araya gelerek haklarını, özgürlüklerini ve çıkarlarını korumaya çalışan işçiler, işçi sınıfı ister istemez yürürlükteki uygulamalara, düzene karşı çıkmış, onları tartışmış, düzenleri değiştirmeye, onları hakça ve insanlık onuruna yaraşır sosyal ve ekonomik politikalar uygulamaya zorlamışlardır. Sendikalara karşı yanlış bakış bu zorlamalardan kaynaklanmıştır. Yürürlükteki düzenin savunucuları değişmeye yanaşmayıp kaba kuvvete başvurmakta ve aşırı tepki göstererek emeği sömürmekte direndikçe, doğal olarak işçi sınıfının, sendikaların hak arama ve sömürmeye boyun eğme durumları ile karşı karşıya gelmişlerdir. Bu oluşumda işçiler ulusal sınırları aşarak dayanışma içine girmiş, yüzyıllardan beri süregelen ve sömürü denilen bir bu ortak yazgıya karşı çıkmış, uluslar arası boyutlara ulaşan dayanışmalar içine girmişlerdir (C. Talas, Türkiye'nin..., s. 129).

süreyle başka bir sendikaya üye olamazlar.[435]

1947 tarihli Sendikalar Kanunu 8. maddesi ile sendikaların kendi aralarında üst kuruluşlar kurabileceklerini öngörmüştür. Bu birliklerin kurulabilmesi ancak birliğe katılmak isteyen sendikaların mevcut üyelerinin üçte ikisinin onayına bağlıdır.[436] Nitekim yasa çıktıktan sonra birçok birlik ve federasyon kurulmuştur. Sendikalar Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile birlikte, iki yıl içinde Türkiye'de 73 işçi sendikası, 4 işveren sendikası ve İstanbul İşçi Sendikaları Birliği kurulmuştur. 1952'de ise sendika sayısı 248'e birlik ve federasyon sayısı ise 16'ya ulaşmıştır. Bu birlik ve federasyonların kararı ile 1952'de Türk İş adı altında bir konfederasyon oluşmuştur. Sendika ve birlik sayısı bu tarihten itibaren artmaya devam etmiş, 1960 yılı itibarıyla sendika sayısı 432'ye birlik ve federasyon sayısı 27'ye ulaşmıştır. Ancak, sendika ve birlik sayısındaki artışa karşın, aynı işkolunda birden fazla sendika kurulabileceğine ilişkin kanun hükmü nedeniyle sendika başına düşen işçi sayısı azalmıştır. 1948'de sendika başına ortalama 712 işçi düşerken 1960'ta 655'e gerilemiştir.[437] Bu durum ise sendikaların zayıflamasına ve sorunlar karşısında yeterince etkin olamamaları sonucunu doğurmuştur.

Yasanın 9. maddesine göre, sendikaların kurulması isteğe bağlıdır; hiçbir kimse, herhangi bir sendikaya üye olmaya veya olmamaya veyahut üyelikten çekilmeye veya çekilmemeye zorlanamaz. 11. maddede getirilen idari denetimle ilgili hüküm ise şöyledir: "Cemiyetler Kanununun 28, 29, 31 ve 32. maddeleri hükümleri mahfuz [saklı] kalmak şartıyla sendikalar Çalışma Bakanlığının denetimine tabidirler."[438] Bu durumda, sendikalar, Çalışma Bakanlığı'nın idari denetimine tabi oldukları gibi, Cemiyetler Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca da ayrı bir denetime tabi olacaklardır. Cemiyetler Kanunu'nun 28. maddesi "Cemiyetlerin muameleleri, defterleri ve hesapları mahalli hükümet tarafından her zaman teftiş ve tedkik edilebilir." ; 29. maddesi "Zabıta cemiyetlerin merkez ve müesseselerine mahallin en büyük mülkiye amirinden verilen ve istenildiği zaman ibraza mecbur olduğu yazılı emri hamil olarak her zaman girmeğe selahiyetlidir." hüküm-

435 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 930
436 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 931
437 Tablo 20.
438 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 931

lerini içermekteydi. 31. madde uyarınca ise "Cemiyetlerin umumi içtimalarında mahalli hükümet lüzum görürse bir hükümet komiseri bulundurur." [439] Bu maddelerden de açıkça anlaşılacağı gibi, sendikalar sadece kendilerini doğrudan ilgilendiren Sendikalar Kanunu tarafından değil, Cemiyetler Kanunu'nun pek çok hükmü açısından da denetleniyorlardı. Sendikaların hesaplarının, defter ve evraklarının ve toplantılarının her zaman hükümet memurları tarafından denetlenebileceğini hesaba kattığımızda, 1947 ortamında sendikalara nasıl bakıldığı konusunu daha kolay anlayabiliriz.

3- Kanunun Çalışma Yaşamına Etkileri

1946 ilkbaharında kurulan sosyalist par¬tiler ve onların etkinliğindeki sendikalar, İs¬tanbul Sıkıyönetim Komutanlığınca aynı yı¬lın aralık ayında kapatılmış, ancak bu arada ye¬ni bir Sendikalar Kanunu çıkarılarak 20 Şubat I947'de yürürlüğe girmiştir. Birkaç ay önceki gelişmelerin ürkekliğini taşıyan işçiler önce ör¬gütlenmeye mesafeli durmuşlar, iktidardaki CHP işçi sendikaları kurup bunları bir birlik etrafında toplama gayretine girişmiş, İstanbul işçi Sendikaları Birliği kurulmuştur. Bu bir-liğin ve sendikalarının karşısında Demokrat Parti eğilimli işçi ve sendikacılar da kendi ör-gütlenmelerini kurmaktan geri durmamışlar ve Hür işçi Sendikaları Birliği'ni kurmuş¬lardır. İki sendikal örgüt 1950'den sonra bir¬leşmiş, ancak sendikal örgütlenme anlayışın¬daki farklılık Türk-iş-DİSK ayrımına kadar sürmüş, daha sonra da farklı çizgide farklı konfederasyonlar biçiminde bugüne kadar gelmiştir.[440]

Sendikalar Kanunu'nun çıkarılmasıyla, 1947 yılında 17.873 üyeli Ereğli Kömür Havzası Maden İşçileri Sendikası, 4.316 üyeli İzmir Tütün İşçileri Sendikası, 2.500 üyeli Tekel İstanbul Yaprak Tütün Bakım ve İşletme Sendikası, 2.138 üyeli İstanbul Un ve Unlu Mamulat İşçileri Sendikası, 1.550 üyeli İzmir Mensucat İşçileri Sendikası ve 1.051 üyeli Samsun Tekel Tütün İşçileri Sendikası gibi işçi örgütleri kurulmuştur. 1948 yılında ise CHP kontrolünde faaliyet gösteren İstanbul İşçi Sendikaları Birliği ve Eskişehir Devlet Demiryolları Sanayi İşçileri Sendikası kurulmuştur. 1949'da Sivas Devlet Demiryolları Sanayi İşçileri Sendi-

439 Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1580
440 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 77

kası, İzmir Devlet Demiryolları Sanayi İşçileri Sendikası kuruluşunu tamamlamıştır. 1951 yılında Haydarpaşa Devlet Demiryolları I. İşletme Sanayi İşçileri Sendikası ve 1952'de Adapazarı Devlet Demiryolları Vagon Atölyesi İşçileri Müstakil Sendikası kurulmuştur. Daha sonra 15 Aralık 1952'de bu beş yerel sendika Türkiye Demiryolları İşçi Sendikaları Federasyonu adı altında birleşmişlerdir.[441] 1954'te, Tekirdağ'ı da içeren İstan¬bul bölgesinde 78 sendika, bu sendikalara bağlı 50 şube, iş Kanunu kapsamına giren iş¬yerlerinde çalışan I I 1.200 işçi vardı ve bu işçilerin 54.500'ü sendikalarda örgütlüydü. I947'yi izleyen dönem, İstanbul işçi sını¬fının örgütlenmesi açısından CHP ve DP baş¬ta, siyasal partilerin işçi hareketine egemen olmaya ve onu kendi denetimleri altına almaya çalıştıkları; sınıf bilincine sahip işçi ve sen¬dikacıların zayıf ve azınlıkta kaldıkları bir dö¬nemdir. Önemli sayıda işçi barındıran işkolla¬rında, örneğin tekstil (mensucat) sanayiinde farklı siyasal eğilim ve partilerin güdümünde çok sayıda sendika kurulmakta ve bunlar bir¬birlerine rakip bir görünüm almaktadırlar. 1949'da İstanbul'da mevcut 4 tekstil sendika¬sının birleşmesiyle ortaya çıkan İstanbul Tekstil Sanayii İşçileri Sendikası ve karşısında¬ki İstanbul Mensucat Sanayii İşçileri Sendi¬kası arasındaki mücadele o dönemin sendikal hareketinin izlediği yolu göstermesi bakımın¬dan ilginçtir. İstanbul Mensucat Sanayii Sendi¬kası, CHP'nin güdümünde saydığı İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'ne karşıdır. İçinde bir sol kanat taşımakla birlikte, 1950'ye kadar, muhalefette olan DP'nin etkisinde görün¬mektedir. İstanbul Tekstil Sanayii işçileri Sen¬dikası da, içinden bir kesimin grev hakkı ve aktif mücadele önermesi sonucu bölünmüş, Hür Mensucat işçileri Sendikası'nı kurmuş ve dönemin çalışma bakanının "Türk işçileri grev hakkı istemiyor" sözünü şiddetle eleştirmiş¬tir. Benzer anlaşmazlık ve çatışmalar diğer sendikalarda ve İstanbul İşçi Sendikaları Birli¬ği bünyesinde de gözlenmekte, İstanbul işçi¬leri 1950'lerde örgütlenme ve mücadele yol¬larının arayışı içinde görünmektedirler.[442]

1950'li yıllar boyunca, İstanbul İşçi Sendikaları Birliği dışında, yerel olarak kurulan başka birlik ve federasyonlar da faaliyet göstermişlerdir. Bunlar, Adana İşçi Sendikaları Birliği, Ankara İşçi Sendi-

441 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 81-82
442 TürkiyeSendikacılık Ansiklopedisi, CiltII, s. 77.

kaları Birliği, Bursa İşçi Sendikaları Birliği, Çukurova İşçi Sendikaları Federasyonu, Diyarbakır Bölgesi İşçi Sendikaları Birliği, Ege İşçi Sendikaları Federasyonu, Gaziantep İşçi Sendikaları Federasyonu, Güney Bölgesi İşçi Sendikaları Federasyonu, Hatay Bölgesi İşçi Sendikaları Federasyonu, İzmir İşçi Sendikaları Birliği, Karadeniz İşçi Sendikaları Federasyonu, Kocaeli İşçi Sendikaları Birliği ve Sakarya İşçi Sendikaları Federasyonu gibi yerel örgütlenmelerdir.[443]

Kanunun çıkarıldığı dönemde her ne kadar tek partili dönemden çıkılıyorsa da, Türkiye'de devletin çalışma ilişkilerinin taraflarına vereceği özgürlüğü mümkün olduğu kadar sınırlı tutma eğilimi ve arzusu sürmektedir. Gerek 1946-1950 arasındaki CHP'nin iktidar yıllarında, gerekse DP'nin iktidar yıllarında, iç ve dış koşulların zorlaması nedeniyle, işçi hareketlerine bir noktaya kadar müsamaha gösterilmiş, fakat hiçbir zaman içtenlikle kabul edilmemişlerdir. [444]

İstanbul Akaryakıt İşçileri Sendikası'nın 11 Eylül 1950'deki kuruluşundan sonra, [445] Çalışma Bakanlığı, İstanbul Emniyet Müdürlüğü'ne bir yazı yazarak, sendika kurucuları hakkında bilgi istemiştir. İstanbul Emniyet Müdürlüğü 30 Eylül tarihli yazısında Çalışma Bakanlığı'na, Sabri Özcan'ın, 16 Aralık 1946 tarihinde Sıkıyönetim Komutanlığı kararı ile kapatılan Bakırköy Bez Fabrikası İşçileri Sendikası kurucu üyelerinden olduğu; Ahmet Engin'in ise, 1946'da yine Sıkıyönetim Komutanlığı tarafından kapatılan Zonguldak Maden Kömür Havzası İşçileri Sendikası kurucularından komünist fikirli Turgut Etingü'nün arkadaşlarından olduğu, kendisinin de komünist düşüncede olduğunun dosyasından anlaşıldığı, bilgisini aktarmıştır. Emniyet Müdürlüğü'nün yazısında, kuruculardan Lütfi Parker hakkında ise, "...bu ailenin komünistliklerine dair bir malumat elde edilememiş ise de, Lütfi Parker'in düşük karakterliği bir adam ve karısı Seyyare'nin de hafif meşrep bir kadın olduğu" değerlendirilmesi yapılmıştır.[446]

Sendika kurma yasağının kaldırılması ilk bakışta sevinçle karşı-

---

443 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 82

444 S. Ağralı, age., s. 55

445 1956 yapılan 7. Genel Kurul'da adı Petrol İş Sendikası olarak değiştirilen Akaryakıt İşçileri Sendikası Beykoz'da 6'sı yerli petrol şirketlerinde çalışan 25 işçi tarafından kurulmuştur. Sendika 1951'de yapılan II. Genel Kurulu'nda Taşıt İşçileri Federasyonu'na; 1958 tarihli 8. Genel Kurul'da ise Türk-İş'e üyelik kararı alınmıştır. 1961'e gelindiğinde İstanbul'da 5 şubesi ile Türkiye genelinde ise 15 şubesi bulunmaktadır (50. Yılında Petrol-İş 1950-2000, Petrol-İş Sendikası Yayını No: 64, İstanbul 2000, s. 13-14).

446 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 88

lanmış, ancak yasanın sendika özgürlüğünü kısıtlayıcı hükümleri de beraberinde getirmesi bu sevinci gölgelemiştir. Sendikaların politika ile, siyasi propaganda ile ve siyasal yayınlarla uğraşmama hükmü işçi sendikalarının çalışma alanını oldukça daraltmıştır. Ayrı bir madde ile sendikaların ulusal çıkarlara aykırı hareket edemeyeceklerinin belirtilmesi, grev yasağının hüküm süreceği bir dönem içinde işçi sendikalarını kıskıvrak bağlayacak nitelikte idi. "Siyaset" ve "ulusal çıkar" terimleri geniş anlamda ele alınınca, birçok sendika çalışmalarından dolayı kapatılmıştır.[447]

Yasa, temel karakteri ve düzenlemeleri itibarıyla, dönemin siyasal yapısına ve bu yapıda ortaya çıkan değişmelere uygun özellik taşımaktadır. Cumhuriyetin daha önceki dönemlerinde egemen olan ve sınıfsız toplum anlayışı biçiminde tezahür eden halkçılık ilkesi, zayıflayarak yerini bir ölçüde milliyetçilik ilkesine bıraksa bile, varlığını sürdürmekte ve değişik tonlarla kullanılmaktadır.[448] Toker Dereli'ye göre, Sendikalar Kanunu'nun çıkarılması sırasında, politikacı aydınlarımız, Türkiye'nin imtiyazsız, sınıfsız bir toplum olduğunu düşünüyorlardı. Bu aydınlara göre, sendikalar sınıf çatışmasını desteklemek yerine devletle ve işverenle işbirliği yapan kuruluşlar olmalıdırlar. Dereli, kanunun Meclis'te görüşülmesi sırasında hükümete hakim olan ana amacın sendikaları birer sosyal kontrol organı olarak kullanmak arzusu olduğunu vurgulamaktadır. Hükümet, klasik Batı demokrasisini benimsemenin bir gereği olarak sendikacılığı bünyemize aktarmak gereği kabul etmiş olmakla birlikte, siyasi faaliyetleri önleyerek ve grev yasakları devam ettirilerek sendikaların işçi sınıfının devletçe kontrolünü kolaylaştıran bir araç olmaları sağlamak istemiştir.[449]

1945 sonrası süreçte sınıfların ve sınıf mücadelelerinin reddi üzerinde yükselen yaklaşım devam etmekle birlikte; aradan geçen zaman aralığında toplumun geçirdiği değişimler, sanayileşme ve bunun ortaya çıkardığı sınıf oluşumları, eski tarz halkçılık düşüncesinin etkilerini zayıflatmıştır. Sınıfların varlığının ve buna dayalı olarak sınıfların örgütlenmesinin reddinden, Cemiyetler Kanunu değişikliğinden sonra sınıfların örgütlenebilmelerine gelinmiştir. Ancak, her ne kadar sen-

447 A. Çeçen age., s. 24
448 Ahmet Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri 1946-1963, İmge Kitabevi, Ankara 2002, s. 228-229.
449 T. Dereli, Aydınlar..., s. 329

dikaların kurulmaları ve faaliyette bulunmaları yasal olarak mümkün hale gelmişse de, bu kuruluşların faaliyetlerine getirilen sınırlamalar, sınırlı ve vesayet altında bir sendikacılık hareketinin arzulandığını göstermektedir. Bir başka deyişle, sendikalar işçi sınıfı üzerinde toplumsal kontrolü sağlamanın bir aracı olarak düşünülmekte ve planlanmaktadırlar. Bu durumu Çalışma Bakanı Sadi Irmak'ın sendikalarla ilgili yaptığı tanımdan da çıkarmak olanaklıdır. Irmak 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'na temel teşkil eden ilkeleri, devlete karşı değil "devletle beraber" bir sendika anlayışı, "gayrı siyasi" ve "milli" sendikalar biçiminde özetlemiştir.[450] Hükümetin sendikalardan, devletle beraber olmaları, sendikaların basın ve yayın organlarıyla diğer toplum kesimlerinin bu kuruluşlara sızmalarına izin vermemesi, siyaset dışı kalmaları ve uluslararası kuruluş ve düşünce akımlarıyla bağlantılı olmamaları, gibi bir takım beklentileri vardır. Bu sadece işçi ve işveren örgütlerine yönelik bir tasarım olmakla kalmamakta, bu kesimler dışındaki meslek örgütlerini de kapsamına almaktadır. Yakın bir dönemde, 25 Nisan 1949'da çıkarılan 5373 sayılı Esnaf Dernekleri ve Esnaf Birlikleri Kanunu ile toplumda önemli bir ağırlık taşıyan esnaf kesimine yönelik olarak da benzeri bir düzenleme yapılmıştır. Yasanın 29. maddesi "Esnaf dernekleri ile birlikleri Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı'nın teftiş ve murakabesine tabidir." hükmü getirmekteydi.[451] Taner Timur'a göre yasa, "Sendikalar Kanunu'nda olduğu gibi, esnafın da örgütlenerek siyasi iktidarın kontrolü altına alınma amacı" taşımaktadır.[452] Kemal Karpat'a göre ise yasanın amacı "Esnafın ve küçük tacirlerin tümünü, hükümetin denetimi altına alabilmek için birlikler halinde teşkilatlandırmak ve onları diğer sosyal gruplara karşı bir denge unsuru olarak kullanmak"tır.[453]

Sadi Irmak, Meclis'teki görüşmeler sırasında yaptığı konuşmada, esnafları teşkilatlandırarak işçi sınıfına karşı bir denge unsuru olarak kullanmak istediklerini itiraf etmektedir. Irmak, yasa görüşmeleri sırasında yaptığı konuşmada hem bu toplumsal kontrol amacını ortaya koymakta, hem de bu açıdan Sendikalar Kanunu ile paralellik kur-

449 T. Dereli, Aydınlar..., s. 329
450 T. Timur, Türkiye'de Çok Partili..., s. 78
451 TBMM Kanunlar Dergisi, Dönem VIII, Toplantı 3, Cilt 31, s. 617
452 T. Timur, Türkiye'de Çok Partili..., s. 126
453 K. Karpat, age., s. 257

maktadır.

"Bundan evvel çıkarmış olduğumuz Sendikalar Kanununa göre, nasıl o kanun büyük bir sosyal sınıfın hususiyetlerine uygun bir cemiyet tipi meydana getirmiş ise, bununla da, sayısı çok kalabalık bir sosyal sınıf için bünyesine uygun bir cemiyet tipi meydana gelecektir. bir cemiyete intisabeden vatandaş, sadece o cemiyetin nizamnamesine veya sadece o cemiyeti kuranların hüsnü niyetine istinat etmez. Aynı zamanda o cemiyetin üzerinde velayeti ammenin umumi kontrolü, yani Devlet babanın şahsiyetine, güvenine girer. Devlet onun şahsiyetini ve şerefini beraber korur. Bu devletin müdahalesi değil, kontrolü ile olur." [454]

CHP yönetimi tarafından devlete sınıflar üstü bir varlık gözüyle bakan görüş, aslına bakılırsa CHP'nin inancını yansıtmamaktadır. Zira bu Sendikalar Kanunu ile birlikte CHP iktidarı kendi kurduğu bir "İşçi Bürosu" aracılığıyla işçileri örgütleme çabasına girmiş ve bu çabaların ürünü olarak 1948'de CHP'ye bağlı İstanbul İşçi Sendikaları Birliği kurulmuştur. Bununla birlikte bu tutum pek başarılı olamamış ve CHP'nin sosyal politikasının yetersizliği, işsizlik, DP'nin grev hakkı lehine takındığı tavır vb. unsurların etkisiyle işçi sendikaları genellikle DP'ye dönük bir eğilim içine girmişlerdir. [455]

Sendikalar Kanunu'nu "...gerek esprisi, gerek hükümleri itibarıyla kifayetsiz, antidemokratik ve mahdut tesirli bir kanun" olarak niteleyen Orhan Tuna, kanunun temel felsefesini, önemli düzenlemeleri ışığında şöyle değerlendirmektedir:

"... Nitekim kanun bir bütün olarak ele alınarak keskin bir tahlile tabi tutulduğu takdirde, adeta zorlanarak çıkarılmış bir tedvin [derleme] ve ihtiyatlı ve temkinli bir tedbir hüviyeti taşımaktadır. Gerçekten bahis konusu kanun sendika teşkilini izne bağlamakta, kurulan sendikalar üzerinde müessir bir idari kontrol sistemi tesis etmekte, sendikaların yabancı meslek teşekkülleriyle temas ve münasebetleri Bakanlar Kurulu'nun peşin müsaadesine bırakılmakta, bütün fikir işçileri sendika kurmaktan ve dolayısıyla bu hususta sınıfına rehberlik etmekten mahrum kılınmakta, nihayet grev ve lokavt yasakları, İş Kanunu hü-

454 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VIII, Toplantı 3, Cilt 17, 56. Birleşim, 16 Mart 1949, s. 50-52
455 T. Timur, Türkiye'de Çok Partili..., s. 78

kümleri yoluyle devam ettirilmektedir." [456]

Aslında, yasanın ruhu ve buna uygun olarak yapılan temel düzenlemeleri, yasanın hazırlık sürecinde, bizzat hazırlayanlar tarafından defalarca ifade edilmişti. Çalışma Bakanı Sadi Irmak, 1947 yılı bütçe görüşmeleri sırasında Meclis'te yaptığı konuşmasında da yasa tasarısı hakkında şu görüşleri ifade etmiştir: "İşçi topluluğu olan her yerde birtakım beynelmilel ajanların tesir etmiye çalıştıkları görülür. Bu ajanlar işçi kütlesine proleterlik duygusunu aşılamağa çalışırlar. Sonra da bütün dünya proleterleriyle birleşmek yani beynelmilel olmak telkinini verirler. Onun için biz de işçimizde bu proleterlik duygusunun ve durumunun husule gelmemesine en fazla dikkat edeceğiz..." [457] Bu ifadelerden anlaşılacağı gibi, döneme hakim olan düşünce, işçilerin sınıf bilincini kazanmalarının engellenmesi gerektiğidir. Bu düşüncenin bir uzantısı ise bu bilinci işçilere yabancı birtakım ajanların vereceği endişesidir. Hükümet sendikaları her konuda denetlemek gereğine inandığı için, işçilerin sınıf bilinci kazanmak ve uluslararası bağlantı kurmak amacıyla atacakları her adımı engellemeye kararlıdır.

Sınıfların varlık kazanmaları ve örgütlenebilmeleriyle, artık eskisi gibi savunulması olanaksız hale gelen sınıfların reddi üzerine kurulu halkçılık anlayışının yerini, giderek artan bir vurguyla milliyetçiliğin almaya başladığı görülmektedir. Başbakan Recep Peker de, 14 Şubat 1947 tarihli bir radyo demecinde yasanın milliyetçilik yönünü vurgulayarak, "Milli telakkilere aykırı ideolojik zihniyetlerin tesiri altında tutulmak istenen işçi meslek teşekküllerini işçilerimizin yurtsever duygularına ve milli ruha uygun esaslar üzerinde kurmayı temin için bir milli Sendikalar Kanun tasarısı"nı Meclise sunduklarını ifade etmektedir.[458] Yasa tasarısının Meclis'te görüşülmesi sırasında yaptığı bir konuşmada ise Çalışma Bakanı Sadi Irmak, hem yasanın temel felsefesini açıklamakta, hem de sendikalara "istikamet vermek" düşüncesini, açıkça ifade etmektedir. Konuşmasına, "Prensibimiz; hürriyetçilik, milliyetçilik ve devletçilik görüşünü bu yeni doğmakta olan derneklere istikamet olarak vermek" sözleriyle başlayan Irmak, yasanın milliyetçi tarafını şu ifadelerle vurgulamaktadır: "Bütün hare-

456 O. Tuna, "Türkiye'de Sendikacılık...", s. 256
457 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı 1, Cilt 3, 26. Birleşim, 28 Aralık 1946, s. 738
458 Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl 2, Sayı 15, Şubat 1947, s. 55

ketlerimizde motif milli motiftir... Binaenaleyh işçi birliklerinde milli motiflerle hareket etmeyi tabii gördük. Bu hiçbir zaman dünya hareketleriyle münasebettar olmaya bizi götürmeyecektir." [459]

Yasa gerekçesinde, sendikaların hangi zihniyetle çalışacakları bile saptanmış olmaktadır. Daha önceki dönemlerde toplumsal sınıf ve katmanları kaynaştırıcı bir rol üstlenen halkçılık kavramının yerini ise milliyetçilik almış gibi görünmektedir. II. Dünya Savaşı sonrası dönemin yumuşama koşullarını kısmen yansıtmakla birlikte, yasanın tek partili dönemde ve özellikle 1936 tarihli İş Kanunu tarafından çerçevesi çizilen çalışma ilişkileri anlayışına uygun bir nitelik taşıdığı söylenebilir.[460] Sendikalar Kanunu ve İş Kanunu'nda, özellikle iş uyuşmazlıklarının çözülmesi konusunda belirginleşen baskıcı ve otoriter yaklaşıma dokunulmamış, tersine bu yaklaşım ve sistem, benimsenen sendikacılık modelinin gerekçesini oluşturmuştur.

Yasanın Meclis'te tartışıldığı günlerde ve sonrasında sendikal hareketi ve grev hakkını destekleyen DP, iktidara geldiği yıllarda tersine bir tutum sergilemiştir. Bu partinin, yapısı, programı, kuruluş felsefesi ve doğası başka türlü politikalara elverişli değildi. Ekonomik ve sosyal politikaları, işçilerin çıkarları ile çatışma halinde olduğu için, özellikle Türk-İş'in kuruluşunu izleyen 1952-1960 döneminde Türkiye sendikacılık hareketi sıkı bir denetim altına alınmak istenmiştir. 1956 yılında kabul edilen Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun, dernek ve sendika kurma ile toplanma özgürlüğü bakımından geriye doğru gidişin bir dönüm noktası sayılabilecek nitelikte idi. [461] Bu dönemde hükümetler sürekli olarak Türk-İş'le uyuşmazlık durumuna düşmüşlerdir. Grev hakkından ve toplu sözleşme olanaklarından yoksun bulunan sendikacılık hareketi, 27 Mayıs 1960'a kadar varlığını sürdürebilme ve ayakta durma mücadelesi vermiştir. Türkiye sendikacılık hareketi 27 Mayıs sonrasında 1961 Anayasası'nın ve yeni yasaların getirmiş olduğu haklardan yararlanarak gelişme yoluna girmiştir. [462]

---

459 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı 1, Cilt 4, 47. Birleşim, 20 Şubat 1947, s. 302
460 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili..., s. 233-234
461 C. Talas, Toplumsal..., s. 248
462 C. Talas, Toplumsal..., s. 245

VI- İŞ MAHKEMELERİ KANUNU

Çalışma hayatının kurumsallaşması sürecinde ortaya çıkan gelişmelerden biri de, özellikle hak uyuşmazlıklarının çözümünde uzmanlaşmış kuruluşların varlık kazanması olmuştur. Hakem kurulları yanında, sadece iş uyuşmazlıklarının çözümüyle görevli ihtisas mahkemelerinin ortaya çıkması ve bunların oluşumunda işçi ve işveren temsilcilerine yer verilmesi uyuşmazlıkların kısa sürede ve pratik bir biçimde çözülmesinin gereği olarak düşünülmüştür. Bu uygulamanın kökenlerinin 19. yüzyıl başlarına kadar uzandığı, sonra aşamalı bir biçimde değişik Avrupa ülkelerinde yaygınlaştığı görülmektedir.[463]

Türkiye'de de, 1936 tarihli İş Kanunu nihai düzeyde toplulukla iş uyuşmazlıklarının hakem kurullarıyla, tek başlı iş uyuşmazlıklarının ise genel mahkemeler yoluyla çözümünü öngörmüştü. Ancak, bunu izleyen yıllarda uygulama değişik nedenlerle aksamış, sorunun çözümü için özel iş mahkemeleri kurulması, 1946 yılından itibaren konuşulmaya başlanmıştır. Sorunları ortadan kaldırmak üzere bir yasa tasarısı hazırlanarak Meclis'e sevk edilmiş ve 30 Ocak 1950 tarihinde 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu olarak kabul edilmiştir. Bu kanunla, hak uyuşmazlıklarının çözümünü kolaylaştırmak amacıyla özel mahkemeler kurulması olanaklı hale gelmiştir. Hükümet tarafından Meclis'e sunulan 27 Nisan 1949 tarihli ve Başbakan Şemsettin Günaltay imzalı yasa tasarısı gerekçesinde, yeni kurulması önerilen İş Mahkemelerinin varlığı, diğer ülkeler ve Türkiye'de iş uyuşmazlıklarının çözümüne ilişkin sorunlara atıfta bulunarak gerekçelendirilmeye çalışılmaktadır. Gerekçede, her ülkede İş Kanunlarının işçilere sağladığı hakların gerçek teminatının hakların kullanımına ilişkin olarak sağlanan etkinlik ve kolaylıklarda tecelli ettiği ve bunun için uyuşmazlıkların özel kolaylıklarla çözümünün gerekli olduğu, bu nedenlerle Özel İş Mahkemeleri Kanunları çıkarıldığı belirtilmektedir. Gerekçede, Türkiye açısından da İş Kanunu uygulamasının bunu acil bir ihtiyaç haline getirdiği ifade edilmektedir. Yasa tasarısı gerekçesinde Türkiye'ye ilişkin gözlemler yapılırken; işçilerin hakları için mahkemeye başvurmaktan çekindikleri, yargılama ve avukat masrafları dolayısıyla işçilerin mahkemelere değil idari mercilere başvurdukları, bunun da sorunun çözümünü

463 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili..., s. 351.

güçleştirdiği, iş uyuşmazlıklarının özel uzmanlık gerektiren bir alan olduğu, bu nedenle de adalet mercilerinin buna vakıf olmasının zorlukları vb. hususlar üzerinde durulmaktadır. [464]

İş Mahkemeleri Kanunu'na göre, bir yargıcın başkanlığında bir işçi ve bir işveren temsilcisinden oluşan bu mahkemeler, yalnızca İş Kanunu'nda tanımı yapılan işçi ve işverenler arasında iş bağıtından ya da İş Kanunu'na dayanan her türlü hak iddialarından doğan hukuk uyuşmazlıkları ile İşçi Sigortaları-Sosyal Sigortalar Kurumu ile sigortalılar arasındaki uyuşmazlıklardan doğan durumlarla, davalara bakarlar. İş Mahkemeleri'nin kararlarına, açıklanmaları tarihinden başlayarak 8 gün içinde Yargıtay'a itirazda bulunulabilir. İtiraz Yargıtay tarafından iki ay içinde incelenerek karara bağlanır. Yasa, mahkemelerin kurulmadığı yerlerde davalara o yerlerde görevlendirilecek mahkeme tarafından, ama temsilci üyeler alınmaksızın bu kanundaki esas ve usullere göre bakılacağını da hükme bağlamıştır. [465]

İş Mahkemeleri Kanunu'nun 1. maddesinde, "İş Kanununa göre işçi sayılan kimselerle işveren veya işveren vekilleri arasında iş akdinden veya İş Kanununa dayanan her türlü hak iddialarından doğan hukuk uyuşmazlıklarının çözülmesi ile görevli olarak" gerekli görülen yerlerde iş mahkemeleri kurulacağı, 2. maddesinde ise, mahkemelerin bir yargıç başkanlığında bir işveren temsilcisi ile bir işçi temsilcisinden oluşacağı belirtilmektedir. İşçi ve işveren temsilcilerinin seçiminde belirleyici rol, idari mercilere verilmektedir. Bu maddeye göre, mahkemeye katılacak işveren temsilcileri, varsa o yerdeki ticaret ve sanayi odası, yoksa en yakın ticaret ve sanayi odası meclislerinin, işçi temsilcileri ise o yerdeki İş Kanununa göre seçilmiş olan işçi temsilcilerinin toplanarak gizli oyla seçecekleri 12'şer aday arasından birer asli ve üçer yedek olmak üzere Adalet ve Çalışma Bakanlıklarınca tayin olunur. Bu mahkemelere işçi temsilcisi olarak seçilebilmek için, Türkçe okur yazar olmak, üç aydan fazla hapis cezası almamış olmak, bulunduğu yerde en az bir yıldan beri işçi olarak çalışmak, medeni ve siyasi haklardan mahrum olmamak, Türk vatandaşı olmak ve 30 yaşını bitirmiş

---

464 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 352.
465 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 753-756.

olmak gibi koşullar bulunmaktadır.[466]

İş Mahkemeleri Kanunu'nun 7. maddesi, İş Kanunu'nun 79. maddesi ile getirilmiş olan yazılı uzlaşma mecburiyetini kaldırmaktadır. 7. maddede yapılan düzenleme "İş Kanununun 79. maddesinde yazılı uzlaşma teşebbüsünün yapılmamış olması davanın kabulüne ve görüşülmesine mani teşkil etmez." şeklindedir.

Yasanın 10. maddesi ise işçilerin idari makamlara yaptıkları şikayetlerle ilgili sorunları çözmeyi amaçlamaktadır. Buna göre, "İş Kanunu'nun uygulanması ile görevli olan idari merciler, kendilerine yapılan müracaatları 15 gün içinde idari yoldan neticelendiremedikleri ve iş mahkemelerinin görevi içinde gördükleri takdirde, bu hususa dair olan evrak ve belgeleri yetkili iş mahkemesine tevdi ederler." [467]

Böylece, gecikmelere neden olduğu ifade edilen idari süreç, makul bir süreyle sınırlanmış olmaktadır. Yasanın bu hükmüyle tek kişilik iş uyuşmazlıklarının çözümünde, işyerinde işçi temsilcilerinin uzlaştırma çabalarından sonra idari ve adli aşamalar olmak üzere iki aşamalı bir yöntem getirilmiş olmaktadır.

Ancak, İşçi Bölge Çalışma Müdürlüklerine başvuruyla başlayan idari aşamayı geçmeden, direkt bir biçimde adli aşamayı gerçekleştirip, mahkemeye de başvurabilecektir. Yasanın bu düzenlemesine karşılık, dönem içerisindeki uygulama, idari makamlara başvurunun azalmadığını, tam tersine arttığını ortaya koymaktadır. Örneğin, 1953 yılının ilk on ayı içerisinde Çalışma Bakanlığı'na toplam 8.910 şikayet ve müracaat olmuş, bunlardan 2.081'i işçi aleyhine, 5.669'u işçi lehine olmak üzere 7.750'si idari aşamada sonuçlanmıştır. 1.061 müracaat ise Bakanlık tarafından adli mercilere aktarılmıştır. İşçilerin tek kişilik iş uyuşmazlıklarının çözümünde idari yola başvurmaları, daha sonraki dönemlerde de artarak devam etmiştir.

1 Temmuz-30 Kasım 1954 tarihleri arasında Bölge Çalışma Müdürlükleri'ne toplam 6.336 şikayet yapılmış bunların 2.516'sı işçi lehine ve 1.135'i işçi aleyhine sonuçlanırken 675'i İş Mahkemeleri'ne gönderilmiştir. Ayrıca, 1955 yılının sadece son dört ayında 3.675 işçi şikayeti gerçekleşmiş, geçmiş dönemlerden birikenlerle birlikte 2.423

466 İş Mahkemelerinde Görev Alacak İşçi ve İşveren Temsilcilerinin Seçimleriyle Kendilerine Verilecek Ödenek Hakkında Yönetmelik, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1950, s. 3-4
467 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 753-756

şikayet işçi lehine, 1.306 şikayet işveren lehine sonuçlandırılmış, 596 şikayet ise İş Mahkemeleri'ne yansıtılmıştır. [468]

468 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 355.

III. BÖLÜM:
ÇALIŞMA YAŞAMI İLE İLGİLİ KURUMLARIN OLUŞTURULMASI

I- GİRİŞ

1930'larda uygulanan ekonomi devletçiliğinin bir yansıması olarak, 1945'ten itibaren Türkiye'de çalışma yaşamında hareketlilik yaşanmaya başlanmıştır. Bu hareketlilikte, ekonomik ve sosyal kaynaklı iç dinamikler kadar, savaş sonrası süreçte Türkiye'nin Batı ile ilişkilerini geliştirmek istemesi de etkili olmuştur. Bu hareketlilik Çalışma Bakanlığı, İş ve İşçi Bulma Teşkilatı ve İşçi Sigortaları Kurumu gibi devlet örgütlenmeleriyle başlamış ve daha sonra işçi ve işverenlerin örgütlenmeleriyle devam etmiştir. Böylece, 1936 tarihli İş Kanunu ve 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu ile çalışma yaşamına yönelik olarak aşamalı biçimde örgütlenmeye başlayan devlet, 1945 sonrası gerçekleştirdiği kurumsal düzenlemelerle yeni bir döneme girmiş bulunmaktadır. Türkiye'de çalışma ilişkileri alanının giderek gelişmesiyle ilgili olan bu durum geçmiş dönemlerin birikimi olarak ortaya çıkmıştır.

Ancak, 1945'ten itibaren gündeme gelen kurumsal ve yasal düzenlemeler çalışma ilişkilerinin liberalleşmesi yönünde olması gerekirken, bu düzenlemeler nitelik olarak geçmişin izlerini taşımaktadırlar. Kurumsal düzenlemelerin yapıldığı süreçte, her ne kadar tek partili dönemden çıkılıyorsa da, Türkiye'de devletin çalışma ilişkileri alanını, geleneksel otoriter yaklaşım içerisinde belirleme ve çalışma ilişkilerinin taraflarına vereceği özgürlüğü mümkün olduğu kadar sınırlı tutma eğilimi sürmektedir. Nitekim, devletin çalışma ilişkileri alanında kendi örgütlenmesini gerçekleştirdikten sonra, işçi ve işveren tarafları açısından yaptığı düzenlemeler, sınırlı bir serbestiye sahip ve devlet denetiminde bir sendikal örgütlenme yaratmak amacına yönelik olmuştur.

II- ÇALIŞMA BAKANLIĞI'NIN KURULMASI

1936'da İş Kanunu çıkarıldığında, çalışma hayatının düzenlenmesine ilişkin uygulamalar İktisat Vekaleti içinde İş Dairesi Başkanlığı'nın sorumluluğu altında yürütülüyordu. Devlet bu dönemde, bir bakıma sendikaların doğrudan yürütebilecekleri ilişkileri kendisi üstlenmişti.

Sendika kurulamıyor, toplu iş sözleşmesi yapılamıyor ve toplu iş uyuşmazlıkları devlet tarafından çözülüyordu. Mevcut görevli ve yetkili birimlerin yetersizliği nedeniyle İş Kanunu uygulanamıyor; uygulamada güçlük çekiliyordu.[469] Ancak, daha sonraki yıllarda ortaya çıkan gelişmeler, bağımsız bir örgütlenmeyi gerekli kılmış ve Çalışma Bakanlığı bu alandaki boşluğu doldurmak amacıyla kurulmuştur. Bu alanda, Batı ülkelerinde de benzer bir süreç yaşanmış, çalışma bakanlıklarının oluşumu, genel çizgileriyle, I. Dünya Savaşı sonrası dönemde gerçekleşmiştir.[470]

II. Dünya Savaşı yıllarında hayat pahalılığının çığ gibi büyümesi ve işsizliğin artması işçi kitleleri arasındaki huzursuzluğu giderek arttırmıştır. Savaş sonrası dönemde, savaş içinde gelişen yeni düşünce akımlarının etkisi ve ülkede giderek artan işsizliğin baskısı sonucunda, iş ve işçi sorunlarıyla uğraşacak Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasına karar verilmiştir.[471] İlk olarak 1945 yılında Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşuyla ilgili kanun tasarısı Meclis'e gelmiş ve tasarının gerekçesinde "İktisat Bakanlığı'nın çetin üretim sorunları ile yüklü bulunan çalışma konusundan ayırarak başlıbaşına bir kuruluşun yetki ve sorumluluğu altında toplamak" gereği ileri sürülmüştür.[472] Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşu nedeniyle Meclis'te konuşma yapan milletvekilleri Hüsamettin Tugaç ve Aziz Uras iş hayatının çeşitli sorunları üzerinde görüş bildirmişler; Bakanlığın görevlerini zorlaştıran ve kolaylaştıran çeşitli noktalara işaret etmişlerdir.[473] Yukarıdaki gerekçeye dayandırılan Çalışma Bakanlığı, "çalışma hayatının düzenlenmesi, çalışanların yaşama seviyesinin yükseltilmesi, çalışanlar ile çalıştıranlar arasındaki münasebetlerin memleket yararına ahenklendirilmesi, memleketteki çalışma gücünün genel refahı arttıracak surette verimli kılınması, tam çalıştırma ve sosyal güvenin sağlanması ile görevli" olmak üzere 1946 tarih ve 4841 sayılı Çalışma Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'la kurulmuş [474] ve Bakan olarak Konya milletvekili Dr. Sadi

469 C. Talas, Türkiye'nin..., s. 123.
470 Levent Bayraktar, Türkiye'de Çalışma Yaşamında Devlet Örgütlenmesinin Doğuşu 1945-1950, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı, Ankara 2001, s. 38-40.
471 Alpaslan Işıklı, Sendikacılık ve Siyaset, 4. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 1990, s. 297.
472 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VII, Toplantı : 2, 77. Birleşim, Cilt 18, S. Sayısı 143, s. 1.
473 Çalışma Bakanlığının İki Yılı, Çalışma Bakanlığı Yayını, No: 13, Ankara 1947, s. 9-11.
474 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 860.

Irmak atanmıştır.[475] İlk Çalışma Bakanı Sadi Irmak, gazetecilere verdiği demeçte, Bakanlığın "iş hayatiyle ilgili hususları düzenlemek, yürütmek ve denklemek, ...çalışanların yaşama tarzlarını daha iyi bir hale koymak, çalışmanın verimini arttırmak" gibi amaçlarla kurulduğunu ifade etmiştir.[476]

Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun ile geniş bir görev tanımlamasına gidilmiş; Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Bu kanunla çalışanları çok yakından ilgilendiren İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğü ile Çalışma Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. Kanun'un 9. maddesine göre, Çalışma Genel Müdürlüğü, İş Kanunu'nun uygulanma alanının tayini, iş akdi, işin tanzimi, iş hayatının denetlenme ve teftişine ait hükümlerin yerine getirilmesiyle ilgili işlemlerden sorumluydu.[477] Bu genel müdürlüğe bağlı olarak, ilk aşamada 20 Bölge Çalışma Müdürlüğü kurulmuştur.[478] Kanunun 10. maddesiyle kurulan İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğü ise, İş Kanunu'nun işçi sağlığının korunması, işyeri güvenliği, iş ve işçi bulma ve sosyal yardımlara ilişkin hükümlerinin uygulanmasından sorumludur.[479]

Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşundan yaklaşık bir yıl sonra, Ağustos 1947'de, Bakanlığa bağlı Teftiş Kurulu oluşturulmuştur. Başmüfettiş, müfettiş ve müfettiş yardımcılarından oluşan kurulun görevi, merkez ve illerde Bakanlığa bağlı bütün kuruluş ve kurumların her türlü işlemlerini, işyerlerinde çalışma mevzuatının uygulanış tarzlarını incelemek, denetlemek ve gerekli soruşturmaları yapmakla görevlidir.[480] Bakanlığın kuruluş döneminde maddi konularda bazı güçlükler yaşanmıştır. ILO uzmanlarının hazırladığı raporun satır aralarından, yeni kurulan bakanlığa gerekli bütçe olanaklarının sağlanmadığı ve "fakir akraba" muamelesi yapıldığı anlaşılmaktadır.[481] Bakanlığı kuruluşunu izleyen dönemde, özellikle politika oluşumunda yararlanılmak amacıyla İngiltere Çalışma Bakanlığı'ndan iki uzman getirtil-

475 C. Talas, Türkiye'nin..., s. 125.
476 Çalışma Bakanlığının İki Yılı, s. 8.
477 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 861.
478 Çalışma Bakanlığının İki Yılı, s. 22.
479 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 861.
480 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 1436-1437.
481 Milletlerarası Çalışma Bürosu Misyonu Tarafından Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine Sunulan Rapor (Mart-Mayıs 1949), Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1950, s. 39.

miştir. Şehmuz Güzel'e göre, uzmanların İngiliz olması, savaş sonrası dönemde Batı'da yoğunlaşan sosyal politika uygulamaları içerisinde İngiltere'nin ağırlığı ile yakından ilgilidir.[482]

1947 yılında Çalışma Bakanlığı tarafından düzenlenen I. Çalışma Meclisi'ne işçi ve işveren tarafları davet edilmişlerdir. İlk Çalışma Meclisi'nde İş Kanunu'nun eksiksiz uygulanması, işçilerden kesilen ceza parası uygulamasının sona erdirilmesi, zamanında ücret ödemeyen işverenlere ağır para veya hapis cezası verilmesi, küçük çocuk işçi çalıştıranların takip edilmesi, ücretli izin, kıdem tazminatı hakkının saklı kalması, işten çıkarılma nedenlerinin işçi lehine tadili gibi konular delegeler tarafından dile getirilmiştir. I. Çalışma Meclisi'nin toplanmasından 7 yıl sonra, 1954'te Ankara'da Şubat ayı içinde çalışmalarını tamamlayan II. Çalışma Meclisi'nde dönemin DP'li hükümeti, konularına hakim ve işçiler adına hak arayan gerçek bir sendikacı grubu ile karşılaşmıştır. Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanan gündeme ek olarak işçiler, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkının da konulmasını önermişlerdir. Bu öneri, gerek işveren gerek Çalışma Bakanlığı tarafından şiddetle reddedilmiştir. Fakat sendika liderleri, Çalışma Meclisi'nin faaliyetleri sırasında söz alıp toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı konularına temas edince işverenler topluca salonu terk etmişlerdir.[483]

III- İŞ VE İŞÇİ BULMA KURUMUNUN KURULMASI

I. Dünya Savaşı öncesinde iş ve işçi bulma hizmetleri oldukça sınırlı kalmış; savaş koşulları bu hizmetlerin gelişmesine elverişli bir ortam hazırladıysa da, savaş sonrası bu hizmetlerde tekrar bir daralma görülmüştür. 1929 büyük bunalımının etkileri, bu hizmetlerin geliştirilmesi için uygun bir ortamı yaratmıştır. Ancak, iş ve işçi bulma hizmetlerinin

---

482 Şehmus Güzel, "Çalışma Hayatımızda İngiliz Etkisi", Tarih ve Toplum, Cilt 9, Sayı 50, Şubat 1988, s. 53.

483 S. Ağralı, age., s. 57; A. Çeçen, age., s. 30. II. Çalışma Meclisi'nde çalışma süreleri, sendika-siyaset ilişkisi, her işkolu için tek sendika, iş akdinin feshi, tahkim sistemindeki aksaklıklar, asgari ücret, işçilerin eğitimi gibi konular görüşülmüş ve ilgili komisyonlar tarafından öneriler sunulmuştur. Öte yandan, İbrahim Odabaşı adlı Karabük Demir-Çelik Fabrikası işçisi tarafından toplu iş sözleşmesi konusunun da gündeme alınması gerektiği ifade edilmiştir. Ancak, Çalışma Meclisi'nde konuyla ilgili somut bir gelişme kaydedilmemiştir. Bunun yanında, II. Çalışma Meclisi tutanaklarında grev hakkının toplantı gündemine alınmasına ilişkin herhangi bir ifade yer almamaktadır. Meclis tutanaklarında işverenlerin toplantıyı terk ettiklerine ilişkin herhangi bir kayda rastlanmamaktadır (II. Çalışma Meclisi Zabıtları ve Komisyon Raporları, Karınca Matbaası, Ankara 1955, s. 3-30).

gerçek anlamda gelişmesi II. Dünya Savaşı yıllarında ve sonrası dönemde olmuştur.[484] Bu gelişmede, savaşın getirdiği olumsuz koşulları giderme kaygısı ve ekonomi politikalarında büyük bunalım sonrası 1930'larda ön plana çıkan tam istihdamın [485] sağlanması düşüncesi etkili olmuştur. Türkiye'de İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kurulmasından önceki dönemlerde, maddi menfaat karşılığı iş ve işçi bulma faaliyetleri yürüten aracılar, simsarlar da bu hizmetlerin yerine getirilmesinde önemli rol oynuyorlardı.[486] İş ve işçi bulma hizmetlerinin bu şekilde karşılanması, işçilerin ücret başta olmak üzere çalışma koşullarını olumsuz yönde etkileyecek sorunlarla doluydu. Şevket Süreyya Aydemir, Türkiye'de iş ve işçi bulma konusuna ilişkin, Sanayi Tetkik Heyeti Reisi bulunduğu yıllarda, şu gözlemlerde bulunmaktadır:

"...bir çok fabrikalarda işçi bulma işinin, fabrikatörler tarafından eli bayraklı ve çevrelerini sindirmiş birtakım güçlü kabadayılara ve külhanbeylerine bırakıldığını, işçi alma ve işçi çıkarmanın, bunların sözlerine, kararlarına ve arzularına göre yürüdüğünü, çok üzüntü verici misalleri ile tespit etmişimdir. Bu yetki, hele kız ve kadın işçi kullanan bazı işyerlerinde, cidden kötüye kullanılıyordu." [487]

Şevket Süreyya'nın sözünü ettiği bu koşullara rağmen, iş ve işçi bulma hizmetleri konusunda ciddi bir hukuksal düzenleme bulunmuyordu. 1924 Anayasası'nın 70. maddesinde çalışma hakkı "Türklerin tabii hakları" arasında sayılırken, bu hakkın kullanımına, iş ve işçi bulma hizmetlerine ilişkin başka bir hukuksal düzenleme yapılması söz konusu olmamıştı. Daha sonra, 1936 tarihli İş Kanunu, 63. maddesinde iş ve işçi bulma hizmetlerinin, ücretsiz yapılabilmesi amacıyla, devlet tarafından gerçekleştirilmesine ilişkin ilkeler getirmiştir. Kanuna göre, İktisat Vekaleti'ne bağlı olmak üzere iş ve işçi bulma teşkilatı kurulacaktır. Söz konusu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra ücret karşılığı iş ve işçi bulma hizmeti veren yeni bürolar açılmayacaktır. Daha önce açılmış olanlarda İktisat Vekaleti tarafından belirlenecek esaslar

---

484 C. Talas, İçtimai İktisat, s. 511.

485 1929'da dünyada yayılan ekonomik kriz sonrasında uygulamaya konulan Keynes politikaları gereği olarak, sermayenin yatırımlara dönüşmesi ve işsiz kitlelerin tamamının istihdamını hedefleyen ekonomik politikalardır.

486 Ayhan Durmuş, "İş ve İşçi Bulma Hizmetleri", Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Cumhuriyet Özel Sayısı, 29 Ekim 1983, s. 18.

487 Şevket Süreyya Aydemir, İkinci Adam İsmet İnönü, Cilt II, Remzi Kitabevi, İstanbul 1967, s. 360.

dahilinde üç yıl içinde kapatılacaktır. [488]

İşve İşçi Bulma Teşkilatı kurulmasına ilişkin ilk girişim, İktisat Vekaleti Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 8. maddesi gereğince bir yasa tasarısı hazırlanıp sunulmuş, ancak 1940'da geri alınmıştı. Meclis'e 26 Kasım 1945'te konuyla ilgili olarak sunulan kanun tasarısının gerekçesinde, bu geri alış, "memleket ihtiyaçlarını daha iyi karşılayacak surette tamamlayıcı incelemeler yapılmasına ihtiyaç" görülmesine bağlanmaktadır. Gerekçede ayrıca, yasanın çıkarılmasında ülke içerisinde böyle bir hizmet ihtiyacının artması yanında, Türkiye'nin uluslararası taahhütlerini yerine getirme düşüncesinin yoğun bir biçimde belirtildiği görülmektedir.[489] İş Kanunu'nun çıkarılmasından yaklaşık 10 yıl sonra, 21 Ocak 1946 tarihli ve 4837 sayılı İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la İş ve İşçi Bulma Kurumu kurulmuştur. Kurum, Çalışma Bakanlığı'na bağlı olmakla birlikte, özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışacak özerk bir kuruluş biçiminde ortaya çıkmıştır. Yasa, İş Kanunu gereğince çıkarılmış olmasına karşın, kurumun yerine getireceği iş ve işçi bulma hizmetlerini İş Kanunu'nun kapsamıyla sınırlamamaktaydı. Başta tarım olmak üzere yasa kapsamı dışında kalan işçiler yanında, 10'dan az işçi çalıştıran işyerlerini de kapsamına almıştır.[490] Bu yasaya göre, işçilerin elverişli oldukları işlere yerleşmelerine ve çeşitli işler için elverişli işçiler bulunmasına aracılık etme hususlarının düzenlenmesi, kamu görevi olarak devletçe yapılır. Yine aynı yasa ile, İş ve İşçi Bulma Kurumu her çeşit ekonomik işletmelerle serbest sanat niteliğinde olan öbür işler için bilgi toplamak, işçi isteme, işçi aramanın düzene bağlanması yolunda gerekli çalışmaları yapmak ve işçi ücretlerinin iniş çıkışlarını izleyip sosyal sıkıntıların önüne geçmek için gereken önlemleri saptamakla görevlendirilmiştir.[491] İş ve İşçi Bulma Kurumu'nu kuran yasa ile 34 numaralı ILO sözleşmesini onaylayan yasa tasarısının aynı zamanlarda hazırlanması ve birbirlerini çok kısa bir zaman aralığıyla takip etmeleri, yasanın dış politika ihtiyaçlarına cevap gereğinden kaynaklandığı izlenimini güçlendirmektedir. Çalışma Bakanı Sadi Irmak, Meclis'te yasa tasarısını sunarken yaptığı konuşmada bunu açıkça ifa-

488 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1174-1175.
489 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VII, Toplantı: 3, Cilt: 21, S. Sayısı: 46, s. 1.
490 Çalışma Bakanlığının İki Yılı, s. 113.
491 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 842-845.

de etmektedir.[492]

İş ve İşçi Bulma Kurumu'nu oluşturan 4837 sayılı kanun, daha sonra 1 Mart 1950 tarih ve 5562 sayılı yasayla tadil edilmiştir.[493] Kurum, başlangıçta yetersiz olan örgütlenmesini zaman içerisinde aşamalı olarak geliştirmiştir. İnceleme dönemimiz içerisinde emek piyasasına ilişkin değişik çalışmalarda bulunan kurum, işe yerleştirme çalışmaları konusunda önemli gelişmelere imza atmıştır. İş ve İşçi Bulma Kurumu'na 1949 yılının ilk altı ayında 54.443 başvuru yapılmış olup bunların 40.818'i işe yerleştirilmişlerdir.[494] 1954 yılının ilk üç ayında yapılan 24.138 başvurudan 20.061'i olumlu sonuçlanmış ve toplam başvuruların % 83.11'i işe yerleştirilmiştir.[495] 1958'de ise toplam 610.599 müracattan 542.962'si olumlu sonuçlanmıştır. İşe yerleştirilenlerin % 58.64'ü erkek ve % 41.36'sı kadınlardan oluşmaktadır. [496] Tablo 9'da 1950-1960 döneminde İş ve İşçi Bulma Kurumu'na yapılan başvuruların sonuçları verilmektedir.

Tablo 8: 1950-1960 Döneminde İş ve İşçi Bulma Kurumuna Yapılan Başvurular ve Sonuçları.

Yıllar	İş isteyenler	İşe yerleştirilenler	İşe yerleştirme oranı %
1950	54.170	20.410	37
1951	79.650	28.074	35
1952	135.965	63.494	46
1953	257.203	194.862	75
1954	412.360	356.547	86
1955	518.596	454.527	87
1956	599.808	521.629	86
1957	643.904	562.392	87
1958	610.599	542.962	88
1959	634.443	549.594	85
1960	688.038	574.270	83

Kaynak: İstatistik Göstergeler 1923-2002, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını,

492 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: VII, Toplantı.3, Cilt: 21, 23. Birleşim, 14. Ocak. 1946, s. 25.
493 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 1598-1599.
494 Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl 4, Sayı 28, Temmuz-Ağustos-Eylül 1949, s. 69.
495 Çalışma Vekaleti Dergisi, Ocak Şubat Mart Nisan Mayıs Haziran 1954, Sayı 4-5, s. 143.
496 1958 Yılı Çalışma Raporu, İş ve İşçi Bulma Kurumu Umum Müdürlüğü Yayını, Ankara 1959, s. 26.

Ankara 2003, s. 115.

Tabloya göre, 1953'ten itibaren ciddi ölçüde artmaya başlayan işe yerleştirme oranları 1953-1960 döneminde % 75-88 arasında gerçekleşmiştir. Ancak bu durum illere göre de farklılıklar göstermektedir. 1960 yılında, Adana'da kuruma 51.424 iş başvurusu yapılmış olmasına karşın burada 90.635 kişi işe yerleştirilmiştir. Adana'da başvurunun üzerinde kişinin işe yerleştirilmesi sonraki yıllarda da devem etmiştir. Bursa'da da 85.252 kişiden 78.616'sı, Eskişehir'de ise 8.743 kişiden 6.338'i işe yerleştirilebilmiştir. Buradaki veriler Adana, Eskişehir ve Bursa'da, bu yıllarda sanayileşme atılımlarının henüz başladığını göstermektedir. Öte yandan, İstanbul'da 48.448 iş başvurusundan 20.358'i olumlu karşılanırken, Kocaeli'de 7.387 kişiden 2.490'ı işe yerleştirilebilmiştir.[497]

İş ve İşçi Bulma Kurumu, sadece değişik düzeydeki işçiler için değil, doktor, mühendis gibi nitelikli serbest meslek erbabı ile teknik ve idari işler personeli için de işe yerleştirme faaliyetinde bulunmuştur.[498] Kurum, bunun yanı sıra, özellikle vasıfsız işçilerin yetiştirilmesine yönelik mesleki kurslar da düzenlemiştir. Ancak, bu çalışmaların son derece yetersiz kaldığı söylenebilir. Örneğin, 1946 yılında 22 kurs açılmış, buralardan 461 kişi mezun olmuştur. Bu rakamlar, 1950'de 27 ve 1.133, 1955'te 144 ve 1.638, 1960'ta ise 176 ve 2.146'dır. Kurumun Milli Eğitim Bakanlığı ile 1959 yılından itibaren ortak açtığı kurslar da aynı şekilde yetersizdir. Kurumun önemli bir etkinliği, sendikacıların yetiştirilmesi amacıyla yaptığı eğitim çalışmaları olmuştur. 1954-1961 yılları arasında yapılan bu çalışmalarda değişik tiplerde seminer ve konferanslar düzenlenmiş, toplam 2.247 konferansa 484.189 kişi katılmıştır. Kurum bunun dışında, Uluslararası Çalışma Örgütü [ILO] tarafından sağlanan olanaklarla staj çalışmaları düzenlemiş, ayrıca işbaşında eğitim çalışmaları yapmıştır.[499]

Konunun diğer bir yönü ise iş ve işçi bulma hizmetlerine ilişkin uluslararası normlardır. Bu bağlamda, ILO'nun da çalışmaları olmuş ve değişik tarihlerde konuya ilişkin sözleşmeler ve tavsiyeler kabul

497 Türkiye İstatistik Yıllığı 1968, s. 148.
498 Galip Erker, "Yüksek Vasıflı Teknisyenlerle Serbest Meslek Erbabının ve Kadroya Dahil Personelin İşe Yerleştirme Tekniği", Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Cilt 1, Sayı 4, Ocak Şubat 1960, s. 46.
499 A. Durmuş, agm., s. 28-32.

edilmiştir. Sözleşmelerden ilki, 1919 tarihli ve 2 numaralı işsizlik sözleşmesidir. Sözleşmenin 2. maddesine göre, bu sözleşmeyi onaylayan her üye ülke merkezi bir makamın kontrolüne tabi bir resmi parasız iş bulma büro sistemi kuracaktır. İşveren ve işçilerin temsilcilerini de kapsayan komiteler tayin edilecek ve bu büroların işlemesiyle ilgili her konuda görüşleri alınacaktır. Türkiye bu sözleşmeyi 1950 yılında 5543 sayılı kanunla onaylamıştır.[500] ILO'nun bir diğer belgesi, 8 Haziran 1933 tarihli ve 34 numaralı Ücretli İş Bulma Bürolarının Kurulması Hakkında Milletlerarası Sözleşme idi. Bu sözleşmenin 1. ve 2. maddeleriyle, kazanç gayesi takip eden iş bulma bürolarının sözleşmenin üye devlet tarafından onanmasından sonraki üç yıl içerisinde kapatılması öngörülüyordu. Türkiye bu sözleşmeyi 1946 yılında 4866 sayılı kanunla onaylamıştır.[501]

ILO'nun bir diğer sözleşmesi, 88 sayılı İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Sözleşmesi'dir. Türkiye'de İş ve İşçi Bulma Kurumu oluşturulduktan sonra kabul edilen bu sözleşmenin 1. maddesiyle, iş ve işçi bulma hizmetini ücretsiz bir kamu hizmeti olarak yürütecek bir devlet teşkilatı kurulması öngörülüyordu. Türkiye bu sözleşmeyi 1949 yılında 5448 sayılı kanunla onaylamıştır.[502] ILO'nun 96 sayılı Ücretli İş Bulma Büroları Hakkındaki Sözleşme'si ise 34 sayılı sözleşmenin tadili niteliğinde olup Türkiye tarafından 1951'de 5835 sayılı kanunla onaylanmıştır.[503]

Ülkedeki siyasi ortamla birlikte ekonomik ve sosyal durumun gittikçe bozulması üzerine, özellikle 1950'lerin ikinci yarısında ciddi bir işsizlik tehlikesi kendisini göstermeye başlamıştır. Anadolu ve Trakya'nın muhtelif yerlerinden İstanbul'a işsiz akını gittikçe artma eğilimi göstermiş; 1958 yılında bir ara İstanbul'un nüfusu göçlerle 850 binden 2 milyona doğru yaklaşmıştı. Bu durumu göz önüne alan İstanbul Valiliği, Çalışma Bakanlığı ve İş ve İşçi Bulma Kurumu ile ilişkiye geçerek gereken önlemlerin alınmasını istemiştir. Aynı amaçla, 1958 yılı içinde Çalışma Bakanlığı tarafından Türkiye'ye davet edilen Alman uzman Dr. Dreyer de, kalifiye işçi ihtiyacı ve işsizliği önlemek için alınması gereken önlemler konusunda ülke çapında bir "İşgücü

500 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 822.
501 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 954-955.
502 Düstur, 3.Tertip, XXXI, s. 106.
503 Düstur, 3. Tertip, XXXII, s. 1920.

Anketi" hazırlamakla görevlendirilmiştir. Bu amaçla, Dreyer emrine 40 kişilik uzman ekibi verilmiştir. Alman uzman Dreyer, işsizlik ve iş konuları ile ilgili görüşlerini şöyle özetlemiştir: "İşgücü Anketi, muhtelif sanayi kollarında iş gücüne ve mesleklere duyulan ihtiyacın miktarı ile halihazır kalifiye işçi ve istikbaldeki müstahdem sayısını tesbit edecektir. Ayrıca bir yıl içinde kaç işçinin iş piyasasına girdiği işyerlerine giriş çıkışların nisbetleri ile mevsimlik ve gizli, kaçak çalıştırılanların miktarı bu ankette anlaşılacaktır." Dreyer bu konular üzerine ciddi çalışmalar yaparak özellikle İş ve İşçi Bulma Kurumu'na bir takım önerilerde bulunmuştur.[504]

IV- İŞYERİ TEMSİLCİLİKLERİNİN OLUŞTURULMASI

İşçi temsilciliği, sendikaların gelişiminden önce işçilerin gruplaşarak kendi aralarında teşkilatlanmaları ve işverene karşı bazı taleplerde bulunmaları ile ortaya çıkmıştır. Türkiye'de işyeri temsilciliği ilk kez "işçi temsilciliği" olarak 1936 tarihli İş Kanunu'nun 78. maddesinde düzenlenmişti. Söz konusu maddeye göre, işçi temsilciliğinin görevi, işçi ile işveren arasında çıkacak tek başlı yahut toplu iş uyuşmazlıklarını çözmek amacıyla işveren veya vekili ile konuşup anlaşmak ve meseleyi uzlaştırmaya çalışmaktı. Grev ve lokavtın yasak olduğu bu dönemde, çıkacak iş uyuşmazlıklarının, işçilerle işverenler arasında doğrudan doğruya görüşerek ve devlet organlarının da yardımlarından yararlanarak tahkim yoluyla çözülmesi öngörülmüştür.[505] İşçi temsilciliklerinin ne kadar süre için ve nasıl seçilecekleri, bu görevlerinin ne zaman sona ereceği ise daha ayrıntılı olarak 1939 tarihli İş İhtilaflarını Uzlaştırma ve Tahkim Nizamnamesi ile düzenlenmiştir.[506]

Nizamnamenin 26. maddesine göre, her hangi işyerinde çalışmakta olan işçi sayısının beşte biri kadar işçinin aynı mesele hakkında birleşmesi suretiyle işveren arasında çıkmış olan ihtilaflara toplulukla iş ihtilafı denir. 27. maddeye göre, bir işyerinde çalışmakta olan işçilerden bazılarının kendi hak ve menfaatleri için işveren veya vekili ile aralarında ayrı ayrı çıkan ihtilaflara tek başlı iş ihtilafı denir.[507] Böyle

504 S. Ağralı, age. s. 77.
505 Ali Rıza Okur, Türk İş Hukukunda Sendika İşyeri Temsilciliği ve Güvencesi, Marmara Üniversitesi İİBF Yayını, İstanbul 1985, s. 3.
506 Düstur, 3. Tertip, XX, s. 311.
507 Düstur, 3. Tertip, XX, s. 317.

bir ihtilaf çıktığında, ilgili işçi veya işçilerden biri veya birkaçı yahut işveren veya işveren vekili birinci temsilci işçiyi ya doğrudan doğruya yahut diğer temsilci işçilerden biri vasıtasıyla haberdar eder. Temsilci işçilerle işveren veya işveren vekili birinci temsilcinin bulunmadığı zamanlarda diğer mümessillerden birinin daveti üzerine toplanıp, ihtilafı kotarmağa çalışırlar. Toplantıda tespit edilen uzlaşma şekli taraflarca kabul edilirse bunun mevzuu ve kotarma şekli açık ve anlaşılır biçimde uyuşmazlık zabıt defterine yazılır, işveren veya vekili, temsilci işçiler ve ihtilafla ilgili işçilerce imzalanır. Toplantı sonunda uzlaşma olmazsa, 32. madde gereğince ihtilaf konusu ve tarafların uzlaşmama nedenleri yine uyuşmazlık defterine yazılır ve imzalanır. Bu safhadan sonra taraflardan biri ihtilafın çözümü için mahkemeye başvurmak isterse yukarıda sözü geçen zaptın bir sureti kendisine verilir. Suretin altı da mümessil işçiler, işveren veya vekili tarafından imzalanır.[508]

Toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde de işçi temsilcilerine çeşitli görevler düşmektedir. 1939 tarihli Uzlaştırma ve Tahkim Nizamnamesi'nin 35. maddesine göre, toplu uyuşmazlıklarda toplanan işveren veya vekili işe temsilci işçiler uyuşmazlığın çözülmesine girişmeden önce, bunun toplu iş uyuşmazlığı sayılıp sayılamayacağını, sayılabiliyorsa önceki 26 hafta içinde aynı amaç ve şekilde bir ihtilafın çıkmış olup olmadığını inceler. Toplantı sonunda ittifakla bir uzlaştırma şekli bulunursa bu şekil ve yürürlülük tarihi yazılır ve imzalanır. Bu tutanağın bir sureti uyuşmazlık zabıt defterine yapıştırılır, bir sureti ise 2 ile 24 saat zarfında iş dairesinin ilgili teşkilatına verilir. Üçüncüsü işyerinde ilan edilir. 38. maddeye göre, alınan karara işyerindeki işçilerin 10 kişiden az olmamak üzere 1/5'i, yazı ile ilanından sonra geçecek ikinci işgünü akşamına kadar itiraz edilebilir. İtiraz dilekçesi işverene veya bir işçi temsilcisine verilir ve makbuz alınır. Bu dilekçe işveren veya temsilci işçiler tarafından imzalanarak alındığını takip eden işgünü akşamına kadar o ildeki Bölge Çalışma Müdürlüğü'ne makbuz karşılığında verilir veya taahhütlü mektupla gönderilir. Bundan sonra kesin uzlaşma daha sonra da tahkim yolu açılır ki burada artık temsil-

508 Düstur, 3. Tertip, XX, s. 318.

cinin bir rolü yoktur.[509]

İşçi temsilcilerinin durumu 1950'li yıllarda Çalışma Bakanlığı'nda Çalışma Umum Müdür Muavini olarak görev yapan Ekmel Onbulak tarafından, bakanlığın resmi yayın organında değişik boyutları itibarıyla şöyle ifade edilmektedir:

"Mümessil işçiliğin herhangi bir himayeden mahrum olduğu zamanlarda bu akıbete birçok mümessil işçileri beklemiş ve onları işlerinden güçlerinden etmiş ve hatta bazı ahvalde, diğer işyerleri üzerinde de antipati uyandırmış olmaları sebebiyle, bunların diyar değiştirmek zorunda kaldıkları bile görülmüştür. Bu akıbet karşısında ise ya hiçbir işçi mümessil olmak istemiyor veya arkadaşlarının itimadını kazandığı için ısrarla seçilen bir işçi ise işsiz kalmayı göze alarak gücünün yettiği kadar vazifesini yapıyor veya işini feda edecek durumda değilse, işverenin amaline uyarak işçi arkadaşlarına hiyanet etmek ve bu sefer de onların sevgi ve itimadını kaybeder durumuna düşüyordu. Bu şartlar altında hakiki veçhe, mahiyet ve ciddiyetini kaybeden mümessil işçiliğe zamanla işverenin tam manasıyla taraftarı ve adamı olan işçilerin getirildiği de sık sık görülmekte idi." [510]

1936 tarihli İş Kanunu'nun işyeri temsilciliğiyle ilgili 78. maddesi 25 Ocak 1950'de değişmiştir. Yasayı değiştiren 5518 sayılı bu yeni kanun temsilci işçilik için bazı güvenceler getirmiştir. Bunların iş sözleşmelerinin feshi halinde işçinin şikayeti üzerine durum önce uzlaştırma kurulunda görüşülecek, uzlaştırma olmazsa uyuşmazlık İl Hakem Kurulu'na götürülecektir. İl Hakem Kurulu'nun vereceği karar kesindir. 78. maddede yapılan değişikliğe göre, İl Hakem Kurulunca temsilci işçinin işinden çıkarılmamasına karar verilirse uyuşmazlık tarihinden başlamak üzere ve kanuni temsilcilik süresinin devamınca iş gördürülmemiş olsa bile temsilci işçinin ücreti vesair bütün hakları işveren tarafından ödenecektir. Yeni değişiklikle, temsilcinin işçilik sıfatından doğan ihbar ve kıdem tazminatı gibi sair her türlü hakları

509 Düstur, 3.Tertip, XX, 319-320. Kesin uzlaşma: Nizamname'nin 56. ve 57. maddelerine göre uzlaştırma kararına bağlanmayan veya verilen karara usulüne göre işçiler tarafından itiraz edilen toplu iş uyuşmazlığı kendisine bildirilen Bölge Çalışma Müdürlüğü bu bildirimin yapıldığı günden başlayarak 6 işgünü içinde işyerine bir memur gönderir ve bu memur kanalıyla uzlaşmaya çalışılır. Tahkim: Uyuşmazlık, Bölge Çalışma Müdürlüğü tarafından gönderilen memur kanalıyla çözülemezse durum Çalışma Bakanlığı'na ve valiliğe bildirilir. Vali üç işgünü içinde il hakem kurulunu toplantıya çağırır (Ferit Hakkı Saymen, Sistematik Türk İş Hukuku Mevzuatı, 2. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1953, s.356-357).

510 Ekmel Onbulak, "Mümessil İşçilerin Himayesi", Çalışma Vekaleti Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, Mart-Nisan-Mayıs 1953, s. 105.

korunmaktadır.[511]

İş Kanunu'nun 78. maddesi 1950'de değiştirilince konuyla ilgili Nizamname de İş Uyuşmazlıklarını Uzlaştırma ve Tahkim Tüzüğü adı altında yeniden düzenlenmiştir. Bu tüzükte işçi temsilcilerinin niteliklerinde büyük bir değişiklik getirilmemiştir. Tüzüğün 9. maddesine göre temsilci işçi olarak seçilebilmek için "Türk vatandaşı olmak; 18 yaşını doldurmuş olmak; dolandırıcılık, emniyeti kötüye kullanmak, hırsızlık, sahtecilik, yalan yere şahadet, cürüm tasrii ve iftira suçlarından biri ile veya mutlak olarak ağır hapse veya altı aydan fazla hapis [1939 tarihli nizamnamede 3 aydan fazla hapis] cezasına mahkum olmamış bulunmak; tüzüğün yayımı tarihinde mevcut olup devamlı çalışılan işyerlerinde üç aydan beri [1939 tarihli nizamnamede 6 ay] çalışır olmak; işveren vekili durumunda bulunmamak; işveren veya işveren vekilinin evinde yahut müteahhidin kan, sıhri ve civar hısımı veyahut kefili olmamak; işveren veya işveren vekilinin evinde yaşayan veya iaşesi bunlar tarafından derhute edilen kimselerden bulunmamak" şartları aranıyordu.[512]

Daha çok işçi temsilciliği üzerinden yürütülen tek başlı iş ihtilafı uyuşmazlıkları uygulamada tutmamıştır. İşçinin kendi işverenine karşı hakkını istemesinin zorluğu bir yana, bu davranışı hoşgörüyle karşılayan işveren de ender görülmüştür. Sonra, yasa tek başlı iş uyuşmazlıklarını tanımlarken "ayrı ayrı işçilerin kendi hak ve menfaatleri..." demekle dava kapsamını çok genişletmiştir. Hele işçinin yada işçilerin özellikle çıkar uyuşmazlığı nedeniyle mahkemeye vermesinin ne kadar güç ve tehlikeli olduğu da ortadadır. 1936 tarihli İş Kanunu'nun 78. maddesi değiştirilince, işçi temsilcisi seçiminin zorunlu olmadığı işyerlerinde toplu iş uyuşmazlıklarında taraf olan işçilerin çoğunluğu sendika üyesi bulunuyorsa bunlar sendikanın aracılığını isteyebileceği hükmü getirilmiştir. İlgili maddeye göre, sendikalı işçilerin çoğunluğu oluşturmadığı hallerde ise işçiler kendi aralarında o uyuşmazlığın devamı süresince yetkili iki temsilci seçerek onların aracılığı ile uzlaşma yolu arayabilirlerdi.[513]

İşyeri temsilciliklerinin oluşması özellikle sendikaların gelişemedi-

511 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 726-727.
512 Düstur, 3. Tertip, XXXIII, s. 138-144.
513 M. Fatih Gümüş, Türk İş Hukukunda İş Uyuşmazlıkları ve Uzlaştırma, Hitit Kitabevi, Ankara 1972, s. 86

ği ortamlarda önem taşımaktadır. Ali Rıza Özdemir, 1955'te Atatürk Orman Çiftliğinde işe girdiğinde, temsilcinin olmaması nedeniyle yemeklerin iyi çıkmadığını, temsilcilik oluştuktan sonra yemeklerin iyileştiğini ve temsilcilerin kontrolüne geçtiğini anlatmaktadır. Yemek listesi hazırlanırken işçi temsilcisinin de çağırıldığını ifade eden Özdemir, temsilcilik vasıtasıyla sosyal konulara da müdahale etmeye başladıklarında ise memurlarla aralarının açılmaya başladığını ifade etmektedir.[514]

Kemal Türkler, Maden İş Sendikası'nın 11. Genel Kurulu'da yaptığı konuşmada, sendikaların kuruluşundan sonra, işçi temsilciliğine lüzum kalmadığını ve sendika temsilciliğini daha yararlı olduğunu ifade etmiştir. Bazı işyerlerinde işçi temsilcilerinin patronun yanında yer aldığını bu nedenle zararlı olmaya başladıklarını belirten Türkler, sendika temsilcilerinin son derece yararlı çalışmalar yaptıklarını ifade etmiştir.[515]

İş Kanunu'nun 13. maddesi 25 Mayıs 1959'da işçi temsilcilerinin lehine olmak üzere değiştirilmiştir. Yeni düzenleme ile, işçinin temsilcilik görevlerini yerine getirmesi nedeniyle işinden çıkarılması halinde bu kimseye bir yıllık ücretinin tutarı tazminat olarak verilecektir. İşçinin şikayet mercilerine başvurması sebebiyle işinden çıkarılması halinde ve genel olarak fesih hakkının kötüye kullanıldığını gösteren diğer durumlarda, tazminat tutarı yıllık ücretin üç misline çıkacaktır.[516]

İş Kanunu'nda değişik tarihlerde yapılan düzenlemelere rağmen işçi temsilcileri üzerindeki işveren baskıları devam etmiştir. İşçi temsilcisini çeşitli bahanelerle işten çıkararak işyerlerinde sendikacılık hareketlerini sindirmek üzere işverenlerin sık sık başvurdukları yöntemlerden biri olmuştur. Örneğin; Zeytinburnu'nda 170 işçinin çalıştığı bir çimento ve kireç fabrikasında işçilerin haklarını savunan Ali Rıza Erdem adındaki işyeri temsilcisi işten çıkarılmıştır. Üç vardiya halinde çalışılan fabrikada, bu durumu protesto eden 170 işçiden 130'u, işçi temsilcisi Ali Rıza Erdem'in işine iade edilmediği takdirde çalışmayacaklarını işverene bildirmişlerdir. Bu işyerinde gece 23'te işbaşı yap-

514 Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., Cilt II, s. 23.
515 Türkiye Maden, Madeni Eşya ve Makine Sanayii İşçileri Sendikası (7 Ekim 1956-15 Aralık 1957) 11 Genel Kurul Faaliyet Raporu, İstanbul 1957, s. 14.
516 Düstur, 3. Tertip, XL, s. 1102.

ması gereken ekip toptan iş bırakmıştı. Durum işyeri tarafından polis makamlarına bildirilmiş, 30'a yakın polis işyerine gelerek güvenlik önlemleri almıştır. Olaya öncülük ettiği iddia edilen 5 kişi hakkında karakolda tutanak hazırlanmıştır. Gazetelerin yazdığına göre, işçiler karakolda bir hayli dövülmüşlerdir.[517]

22 Mayıs 1959'da İstanbul'da Rami'deki bir yünlü dokuma fabrikasında, işyeri temsilciliği seçiminde işverenin adayının karşısında yer alan işçi adayı ustabaşının işveren tarafından işten atılması üzerine 52 kadın işçi işyerini terk etmeden greve gitmişti.[518] 14 Aralık 1959'da da Zeytinburnu'ndaki çimento fabrikasında, 56 işçi işyeri temsilcisinin görevinden alınıp başka yere nakledilmesi üzerine çalışmamayı kararlaştırmışlar; olaya müdahale eden polis 20 işçiyi gözaltına almıştır.[519] İşçi temsilcileri dışında, iş ihtilafına katılan işçiler de işverenin olumsuz tepkilerine maruz kalmışlardır. Örneğin, Tarsus'taki Şadi Eliyeşil Fabrikası'nda çalışan işçilerin toplulukla iş ihtilafı çıkarmasının ardından 22 işçi nedensiz olarak işten çıkarılmışlardır.[520] İzmir'de, Şark Sanayi Fabrikası'nda işveren, 22 Mart 1956'da toplu iş ihtilafı çıkaran 20 işçinin işine son vermiştir. Fabrikanın lokavt yaptığı iddiasıyla savcılık soruşturma başlatmıştır.[521]

V- İŞÇİLER İÇİN SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARININ OLUŞTURULMASI

Türkiye'de sosyal güvenlik kuruluşlarının oluşturulması, büyük ölçüde II. Dünya Savaşı sonrasında olmuş, savaşın devlet bütçesi üzerindeki yükünün ortadan kalkması, sosyal güvenlik alanındaki yatırımları olanaklı kılmıştır. Türkiye'nin sanayileşme süreci, gerek kamu kesiminde, gerekse özel kesimde ücretli olarak çalışanların sayısını arttırmış; ücretlilerin işgücü içerisindeki payının yükselmesi, geleneksel sosyal güvenlik uygulamalarının yetersiz kalması sonucunu doğurmuştur. Bunun sonucu, aşamalı bir biçimde ücretlilere yönelik sosyal güvenlik hizmetlerinin ve bu hizmetleri yerine getirecek kurumların geliştiril-

517 Gece Postası, 15 Aralık 1959.
518 Cumhuriyet 26 Mayıs 1959; Vatan 23 Mayıs 1959.
519 Cumhuriyet 15 Aralık 1959; Vatan 15 Aralık 1959.
520 İşçi Sesi, 19 Aralık 1949.
521 Cumhuriyet 23 Mart 1956.

mesi olmuştur. [522]

Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetlerinin gelişim süreci üzerinde rol oynayan faktörlerden biri de, toplam istihdam içerisinde kamu kesiminin ağırlığıdır. Bunun nedeni, özellikle gelişimin başlangıç aşamalarında, kamu kesimi çalışanlarının daha sürekli ve yüksek bir gelire sahip olmaları, bunun da sosyal güvenlik hizmetlerinin yürütülmesini kolaylaştırmasıdır. Sosyal açıdan ise, sanayileşme sürecinde yaşanan iç göçün sonucu Türkiye'nin toplumsal yapısında meydana gelen önemli dönüşümler de sosyal güvenlik hizmetleri üzerinde etkin olmuştur. Kırdan kente göç ile aile yapısında meydana gelen değişmeler, kırsal kesime ve geniş aile tipine bağımlılığı azaltarak, sosyal güvenliğe duyulan gereksinimi arttırmıştır. Sosyal güvenlik hizmetleri, kentsel kesimdeki yaşama olanaklarının bir parçası olarak; kentler ile sanayi ve hizmetler kesiminin çekiciliğini arttırmış, iç göçler üzerinde etkili olmuştur.[523]

Nihayet, siyasal açıdan değerlendirildiğinde, rejimin niteliği de sosyal güvenlik anlayışının gelişmesi ve uygulamalar üzerinde etkili olmuştur. 1946 yılında çok partili siyasi hayata geçiş; çalışma ilişkileri alanındaki diğer oluşumlar kadar, koruyucu sosyal politikaların bir parçası olan sosyal güvenlik önlemleri alınmasını olumlu yönde etkilemiştir. Sağlanan gelişmeler üzerinde, çok partili yaşama geçişle birlikte oluşan partiler arası rekabet ve kitlelerin ekonomik ve sosyal koşullarına olan duyarlılığının artması etkide bulunmuştur. Siyasal rejimdeki değişime koşut olarak, farklı toplum kesimlerinin örgütlenme hakkını kazanmaları ve örgütleri aracılığıyla toplumsal taleplerini ifade etmeleri de bu duyarlılığa katkıda bulunmuş olmalıdır. Bu bağlamda, sosyal güvenlik hizmetlerinin geliştirilmesine ilişkin ilkeler, hem Demokrat Parti'nin, hem de Cumhuriyet Halk Partisi'nin programlarında yer almıştır.[524]

Öte yandan, Türkiye'nin savaş sonrası dönemde şartların zorlamasıyla olsa da dış dünyaya açılması, özellikle İngiltere'de başlayan ve kıta Avrupa'sına da yayılan sosyal güvenlik akımı, Türkiye'yi etkisi altına almıştır Bu nedenle savaş sonrası dönemde ortaya çıkan dış faktörler

522 Ahmet Makal, "Türkiye'de 1920-1963 Döneminde Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler", Türkler Ansiklopedisi, Cilt 17, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002, s. 483.
523 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili...,s. 384-385.
524 A. Makal, " Türkiye'de 1920-1963...",s. 484, 489.

de Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetlerinin gelişmesi üzerinde etkili olmuştur.[525]

A- 1950 ÖNCESİ DÖNEMDE SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI

Cumhuriyet'in başlangıç dönemlerinde, kamu kesiminde işçi ve memur statüsünde çalışanların sayısının sürekli arttığı ve sosyal güvenlik uygulamalarının da büyük ölçüde bu kesime yönelik olarak gerçekleştirildiği görülmektedir. Ancak, bunlar arasında, sağlanan sosyal güvenlik olanakları açısından farklılıklar bulunmaktadır. Memur ve müstahdem statüsünde çalışanların durumları işçi statüsünde çalışanlara göre daha iyidir. Ahmet Makal sosyal güvenlik alanında memurların lehine ortaya çıkan farklılıkları gelirin yüksekliği, sürekliliği, toplumsal statü gibi nedenlerle açıklamaktadır.[526]

Cumhuriyetin başlangıç dönemlerinde kırsal kesimin büyük ağırlığı, kentleşme olgusunun zayıflığı, kırsal kesimle bağlarını koparmış sürekli ve geniş bir ücretliler kitlesinin oluşmaması; sosyal güvenlik ihtiyacının etkin bir biçimde ortaya çıkmasını geciktirmiştir. 1923 yılı sonrasında ulusal gelir artmakla birlikte, 1929 büyük bunalımının etkileri; sosyal güvenlik uygulamalarına gerekli ağırlığın verilmesini engellemiştir. Bundan sonraki II. Dünya Savaşı yılları ise her açıdan olduğu gibi, sosyal güvenlik açısından da tümüyle elverişsiz bir dönem olmuştur.[527] Öte yandan, savaş yıllarına ilişkin istatistikler, iş kazalarının önemli boyutlarda olduğunu göstermektedir. Örneğin, 1937-1943 yılları arasında her yıl gerçekleşen ortalama iş kazası sayısı 8.423, her yıla düşen ortalama maluliyet sayısı 236 idi. Aynı dönem içerisinde, iş kazaları sonucunda toplam 1.115 kişi ölmüştü. 1943 yılında, çalışan işçilerin % 4.35'i iş kazasına uğramıştı.[528] Yine 1937-1940 döneminde meydana gelen iş kazalarının % 94.45'i geçici işgörmezlik, % 3.5'i daimi ve kısmi maluliyet, % 0.05'i daimi tam maluliyet ve % 2.45'i ölümle sonuçlanmıştır.[529] Zonguldak kömür havzasında 1941-1946 döneminde 480 ölümle sonuçlanan kaza meydana gelmiştir. Bu altı yıl için-

525 Cahit Talas, Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1953, s. 94
526 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili..., s. 389.
527 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili..., s. 387.
528 İş İstatistikleri, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1945, s. 12, 55, 58, 59.
529 İş İstatistikleri, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yayını, Ankara 1941, s. 8

de, işçinin asgari beş günlük çalışma kabiliyetinin yok olmasına neden kaza sayısı ise 4.000 civarındadır. Gerhard Kessler'e göre, bu veriler, yaklaşık 25.000 işçinin çalıştığı bir bölge için oldukça yüksektir.[530]

1950 öncesi dönemde, işçilerin sosyal güvenliklerine ilişkin düzenlemeler yapan en önemli yasa, 1936 tarihli İş Kanunu'dur. 1936 tarihli İş Kanunu, değişik alanlarda çalışma yaşamının geleceğine yönelik ilkeler koyarken, sosyal güvenlik konusuna da değinmiş ve değişik sosyal sigorta kollarının kademeli olarak kurulması ilkesini getirmişti. Yasanın 100. maddesi "sosyal yardımların devlet tarafından tanzim ve idare edilmesi için bir işçi sigorta idaresinin bir yıl sonra kurulması", 107. maddesi ise kurulacak idarenin 6 ay içinde ilk sigorta kanunlarını çıkarmasını öngörüyordu.[531] Bunlar mümkün olmadığından 28 Haziran 1938 tarih ve 3516 sayılı kanunla sigorta idaresinin kurulması için gerekli süre bir yıldan iki yıla; ilk sigorta kanunlarının çıkarılması için gerekli süre de 6 aydan 3 yıla uzatılmıştır.[532] Bu süreler de yeterli olmadığı için, süreler 3612 sayılı kanunla 30 Mayıs 1939 tarihinden itibaren iki yıl daha uzatılmıştır.[533]

Çalışma yaşamını bireysel ve toplu yönleriyle düzenleyen İş Kanunu, sosyal güvenlik alanında çok sınırlı bazı önlemler getiriyordu. Kadın işçilere doğumdan önce ve sonra belirli sürelerle izin verilmesi, bunlardan işyerinde belirli süre fiilen çalışmış olanların yarı ücretlerinin sağlanması, işten kaynaklanan hastalık durumlarında işçilerin tedavi ettirilmesi ve bu nedenle çalışamadıkları günler için yarı ücretlerinin ödenmesi, İş Kanunu'nun sosyal güvenlik alanındaki sınırlı düzenlemeleridir.[534] Ancak "...gerekli tüzük çıkarılamadığı için, bu haklar gerçekte yalnız kağıt üzerinde kalmıştır." [535] İktisadi Devlet Teşekkülleri'nde çalışanların sosyal güvenlikleri ise dönem ortalamalarının üzerindeydi ve erken bir tarihte işlerliğe kavuşmuştu. 17 Haziran 1938 tarihli ve 3460 sayılı kanun, İDT'de memur statüsünde çalışanların emekliliklerine ilişkin düzenlemeler getirmişti. Bu hüküm

---

530 Gerhard Kessler, "Zonguldak ve Karabükteki Çalışma Şartları", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 9, No: 3, Nisan 1949, İstanbul 1949, s. 179
531 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1188-1190
532 Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1588
533 Düstur, 3. Tertip, XX, s. 684
534 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1155-1156
535 Sait Dilik, Türkiye'de Sosyal Sigortalar-İktisadi Açıdan Bir Tahlil Denemesi, 2. Baskı, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayını, Ankara 1972, s. 40

uyarınca, 1 Temmuz 1938 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, İDT'de emekli sandıkları kurulmuş ve barem içi maaşlı memurlardan her ay % 5 oranında aidat kesilmeye başlanmıştır.[536]

II. Dünya Savaşı'nın kendine özgü koşulları, geniş kitlelerin hayat seviyelerinde yarattığı gerilemeler nedeniyle savaş sonrası süreçte bir sosyal güvenlik sistemine olan ihtiyacı arttırmıştır.[537] İş Kanunu uyarınca değişik sigorta kollarının kurulmasına 27 Haziran 1945 tarihinde kabul edilen 4772 sayılı İş Kazaları ile, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun ile başlanmıştır.[538] Cahit Talas'a göre, bu sigorta kolunun, 12 yıl sonra yürürlüğe konacak olan maluliyet, ihtiyarlık ve ölüm sigortalarına göre öncelik taşıması, gerçekleştirilmesinin maddi açıdan daha az yük getireceği düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Talas, sosyal sigortalara bu kol ile başlanmasını, doğrudan sanayi ülkelerinin uyguladıkları yöntemlerin taklit edilmesi olarak değerlendirmektedir.[539]

İş Kazaları İle Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun'un kabulünü izleyen günlerde ise, 9 Temmuz 1945 günü kabul edilen ve 1 Ocak 1946'da yürürlüğe giren 4792 sayılı kanunla İşçi Sigortaları Kurumu kuruldu. Kanunun amacı, "iş hayatında türlü hallere karşı ilgili sigorta kanunu hükümlerini uygulamak" biçiminde belirlenmiştir. Kanunun 10. maddesine göre, kurumun yönetim kurulu genel müdürle birlikte 7 üyeden oluşmaktadır. Üç üye Çalışma Bakanlığı'nın bir üye ise Maliye Bakanlığı'nın teklifiyle Bakanlar Kurulu tarafından tayin edilmektedir. İşçi ve işverenleri temsil edecek birer üye kendileri tarafından seçilecektir.[540]

Yukarıdaki kurumsal düzenlemeleri izleyen yıllarda, değişik riskleri kapsayan sigorta kollarının kurulması, aşamalı olarak gerçekleştirilmiştir. Türkiye, 1946'da Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 42 numaralı Mesleki Hastalıkların Tazmini Hakkındaki Sözleşme'yi onaylamıştır. Sözleşmenin 1. maddesi, mesleki hastalıklara uğrayanlar ile bunların hak sahibi vârislerine, iş kazalarının tazmini hakkındaki mevzuattaki genel esaslar dahilinde tazminat ödeme yükümlülüğü getirmektedir.

536 Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1317
537 C. Talas, Sosyal Güvenlik..., s. 94
538 Düstur,3. Tertip, XXVI, s. 1262-1277. Bu kanun 1947, 1950,1952,1956, 1957 ve 1959'da değişikliğe uğramıştır (Çalışma Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, Sayı 1, Temmuz-Ağustos 1959, s.38).
539 C. Talas, Sosyal Güvenlik..., s. 95
540 Düstur, 3. Tertip, XXVI, s. 1332-1337

Sözleşmenin 2. maddesi gereğince, kurşun ve cıva gibi maddelerle, bunların karışımının kullanıldığı işyerlerinde oluşan zehirlenmeler ile bunların yaratacağı mesleki hastalıklara yakalanan işçilere tazminat ödenecektir.[541] 1947'de çıkarılan bir kanunda ise, doğum yapan işçi kadına veya sigortalı erkeğin çalışmayan eşine Çalışma Bakanlığı tarafından tespit edilen miktarlarda ödeme yapılması hükmüne yer verilmiştir. Yine aynı kanunla, hamile işçi kadına veya erkek işçinin çalışmayan hamile eşine yine Çalışma Bakanlığı tarafından belirlenecek bir miktarda paranın ödenmesi kararı alınmıştır. Ayrıca, doğum nedeniyle ortaya çıkan hastalıklarda, belgelendirilmesi koşuluyla yapılan harcamaların ödemesi de yapılacaktır. Kanunun 20. maddesine göre, iş kazası ve meslek hastalıkları sonucu meydan gelen ölümlerde, sigortalı erkek veya kadının eşine, yıllık kazancının % 30'u oranında bir yıllık ödeme yapılacaktır.[542] 2 Haziran 1949 tarih ve 5417 sayılı yasa ile ise İhtiyarlık Sigortası Kanunu uygulamaya girmiştir.[543]

B- 1950-1960 DÖNEMİNDE SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI

1- İşçi Sigortaları Kurumunun Kapsamı

İşçi Sigortaları Kurumu'nun kapsamı 1936 tarihli İş Kanunu ile sınırlandırılmış; faaliyet alanları itibarıyla başta tarım kesimi olmak üzere birçok faaliyet alanını kapsam dışında bırakmıştır. Bu durumu ortadan kısmen sona erdirmek amacıyla 13 Haziran 1952 tarihinde çıkarılan Basın İş Kanunu [544] ve 10 Mart 1954'te çıkarılan Deniz İş Kanunu [545] ile bu kesimlerde çalışanlar da sigorta kapsamına alınmıştır. Önemli bir sınırlama da çalıştırılan işçi sayısına ilişkindi ve sadece 10 ve daha fazla işçi çalıştırmayı icap ettiren iş yerleri kapsama alınmıştı. Ancak, 1952'den itibaren, İş Kanunu'nun kapsamını genişletmek üzere çıkarılan teşmil kararnameleri, bu kanunla birlikte İşçi Sigortaları Kurumu'na tabi olması gereken işçiler açısından da bir genişleme yaratmıştır. Teşmil kararnameleri ile 1952'de 22.327, 1955'de 21.161 ve 1960 yılında 59.115 sigortalı işçi İş Kanunu kapsamına alınmışlar-

541 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 946-947
542 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 932
543 TBMM Kanunlar Dergisi, Dönem VIII, Toplantı 3, Cilt 31, s. 745-753.
544 Düstur, 3. Tertip, XXXIII, s. 1511
545 Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1713

dır.[546] 1958 yılında sigorta kapsamında bulunan işyeri sayısı 24.733 iken 1959'da 25.558'e ve 1960'ta 31.919'a ulaşmıştır.[547]

ILO tarafından 1952'de yayınlanan yıllık raporda, Türkiye'nin, sosyal sigorta rejimini adım adım ülkenin her tarafında uygulamak kararında olduğu yazılmaktadır. Türkiye, primlerin tahsili ve hastalık yardımları ödemelerinin ıslah edilmesi gibi konularda ILO'dan iki uzman ve teknik destek istemiştir. ILO'dan gelen uzmanlar, İşçi Sigortaları Kurumu'nun ilgili servislerine, faaliyetlerin daha iyi anlaşılabilmesi amacıyla, aylık hatta bazı durumlarda haftalık istatistikler tutmalarını önermişlerdir. Yine uzmanlar tarafından ilgili memurları bilgilendirmek amacıyla İstanbul'da seminerler düzenlenmiştir.[548]

İşçi Sigortaları Kurumu'nun 9. Dönem Genel Kurulu 28 Haziran 1954'te Ankara'da yapılmış, Çalışma Vekili Hayrettin Erkmen yaptığı açılış konuşmasında kuruma bağlı işyeri ve işçi sayısının devamlı arttığını söylemiştir. Erkmen'in verdiği bilgiye göre, 1952 yılı sonunda sigorta kanunlarına tabi işyeri sayısı 16.132 iken bu sayı 1953 yılı sonunda 17.476'ya ulaşmıştır. Erkmen'e göre aynı dönemde sigortalı sayısında 100 bin artış meydana gelmiş ve sigortalılar 1953 yılı sonunda 600 bine yükselmiştir.[549] Ancak, Çalışma Bakanı Erkmen'in verdiği artış rakamları yaklaşık doğru kabul edilse dahi, toplam sigortalı sayısı 1953 yılı itibarıyla 600 bin rakamının oldukça gerisindedir. Erkmen'in verdiği sayılarla İşçi Sigortaları Kurumu verileri tam olarak örtüşmemektedir.

İşçi Sigortaları Kurumu'nun 10. Genel Kurulu 1955 yılında yapılmış Çalışma Bakanı Erkmen bu toplantıda da kurumla ilgili bazı verileri açıklamıştır. Erkmen'in açıklamasına göre 1953'te 581.238 olan sigortalı sayısı 1954'te 766.212'ye ulaşmıştır.[550] Oysa, gerek Çalışma Bakanlığı'nın gerekse bu bakanlığa bağlı İşçi Sigortaları Kurumu Umum Müdürlüğü'nün döneme ilişkin yayınladıkları istatistik verileri Erkmen'i doğrulamaktan oldukça uzaktır. Erkmen'in, burada sigortalı sayısına ilişkin verdiği rakamlar istatistikler tarafından doğ-

546 Çalışma Dergisi, Ekim 1978, Çalışma Bakanlığı Yayını, s. 146.
547 İşçi Sigortaları Kurumu 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, İşçi Sigortaları Kurumu Umum Müdürlüğü Yayını, Ankara 1964, s. 16.
548 Milletlerarası Çalışma Bürosu Genel Müdürünün Raporu 1952, Çalışma Bakanlığı Yayını No: 20, Çev: Akif Erginsoy, Ankara 1952, s. 78
549 Ayın Tarihi, Haziran 1954, Sayı 247, s. 23.
550 İşçi Sigortaları 10. Genel Kurulu Toplantısı 1955, İşçi Sigortaları Kurumu Umum Müdürlüğü Yayını No: 34, Ankara 1955, s. 4

rulanmamakla birlikte, İş Kanunu'na tabi işyerlerinde çalışan toplam işçi sayıları açısından doğru kabul edilebilir. Halbuki, Çalışma Bakanı Hayrettin Erkmen'in konuşmasında bilgi verdiği 1954 yılı itibarıyla İş Kanunu'na tabi işyerlerinde çalışan işçilerin % 23'ü henüz sigortalı olamamışlardır. Erkmen, eğer işçilere verdikleri önemi göstermek amacıyla elinde bulunan gerçek verileri çarpıtmıyorsa, dönemin bürokratları tarafından yanıltıldığını düşünmemiz gerekecektir. Aşağıda, tablo 8'da 1951-1960 döneminde İşçi Sigortaları Kurumu'na tabi işçi sayısındaki gelişmelerle, İş Kanunu kapsamına giren işçilere oranı görülmektedir.

Tablo 9: 1951-1960 Döneminde İşçi Sigortaları Kurumu'na Tabi İşçi Sayıları

Yıllar	Sigortalı işçi sayısı	İş Kanunu kapsamına giren işçi sayısı	Sigortalı işçilerin İş Kanunu kapsamına giren işçilere oranı
1951	348.440	427.364	81.53
1952	384.365	488.505	78.68
1953	432.255	556.535	77.67
1954	449.284	583.292	77.03
1955	466.852	604.295	77.26
1956	506.204	645.321	78.44
1957	530.029	681.012	77.83
1958	549.957	671.704	81.87
1959	555.797	754.875	73.63
1960	577.991	824.881	70.07

Kaynak: İşçi Sigortaları Kurumu 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, İşçi Sigortaları Kurumu Umum Müdürlüğü Yayını, Ankara 1964, s. 22.

Tablo 9'daki İşçi Sigortaları verilerinden, İş Kanunu kapsamına girenlerin tamamının sigorta kapsamına alınamadığı anlaşılmaktadır. Dönem içerisinde sigortalı işçi sayısı 1.6 kat artarken, İş Kanunu kapsamına giren işçi sayısı 1.9 kat artış göstermiştir. 1951'den başlayarak sigortalı işçi sayısı arttığı halde, sigortalıların İş Kanunu kapsamına

girenlerin içindeki oranı 1951-1960 döneminde % 81'den % 70'e kadar gerilemiştir. Bu durum, 1960 yılı itibarıyla İş Kanunu kapsamına giren işyerlerinin, işçilerin yaklaşık % 30'unu sigortasız olarak çalıştırdığı gerçeğini ortaya koymaktadır. 1951 yılından 1960 yılı sonuna kadar, sigortalıların sayısında % 66 oranında bir artış ortaya çıkmıştır. Ancak, sigorta kapsamına girenler İş Kanunu kapsamındakilerle karşılaştırıldığında, ikisi arasında ciddi bir açıklık olduğunu ve bu açıklığın giderek arttığını ortaya koymaktadır. Bu açıklık, sigortalı işçi sayısındaki artışın, İş Kanunu kapsamına giren işçi sayısındaki artıştan daha az olmasından kaynaklanmaktadır. Kuşkusuz, bunun nedeni yasal olmayan bir biçimde sigortasız işçi çalıştırılmasıdır. Örneğin, 17 işçi çalıştıran bir işyerine İşçi Sigortaları Kurumu'ndan iki müfettiş tarafından yapılan baskında, kaçak işçi çalıştırdığı anlaşılmış ve 8-10 yıllık kıdeme sahip işçilerin bile sigorta ve İş Kanunu'ndan yararlanamadıkları ortaya çıkmıştır.[551] Dönem itibarıyla yeterli denetimlerin yapılamaması da, bu durum üzerinde etkilidir.

Bütün bu gelişmelere ve İş Kanunu kapsamındaki genişlemelere bağlı olarak, 1950'li yıllarda İşçi Sigortaları Kurumu'na tabi olarak sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınan işçilerin sayısı ciddi bir artış göstermiştir. 1960 yılı itibarıyla sosyal sigorta uygulamasına tabi işyeri sayısı 3.157 kamu ve 14.145 özel olmak üzere 17. 302'ye, bu işyerlerinde, sigorta kapsamına giren işçilerin sayısı ise 534.206 erkek ve 70.026 kadın olmak üzere toplam 620.900'e ulaşmıştır.[552] 1960 yılı itibarıyla, 620.900 sigortalıdan 12.467'si tarımda, 46.462'sı kömür madenciliğinde, 16.569'u metal madenciliğinde, 8.944'ü kimyevi madde imalatında, 9.006'sı ana metal sanayinde, 9.969'u metal eşya imalatında, 25.670'i nakil araçları imalatında, 67.359'u gıda maddeleri sanayinde, 50.403'ü tütün sanayinde, 79.925'i dokuma sanayinde, 116.464'ü inşaat sektöründe, 8.185'i elektrik, havagazı ve buharla ısıtma işlerinde, 8.004'ü su ve sıhhi hizmetlerde, 10.877'si toptan ve perakende ticaret işlerinde, 32.684'ü ulaştırma işlerinde, 13.658'i hukuk, ticaret ve amme hizmetlerinde çalışmaktadır. Bunların haricinde kalan daha az sayıdaki işçi ise, balıkçılık, ham petrol ve doğalgaz, içki sanayii, mobilyacılık, kağıt ve matbaacılık, bankacılık ve sigortacılık, haberleşme ve kişisel

---

551 Gece Postası, 18 Mayıs 1955
552 Türkiye İstatistik Yıllığı 1968, DİE Yayını, Ankara 1969, s. 144

hizmet alanlarında çalışmaktadırlar.[553]

1960 yılı itibarıyla Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan aylık alanların sayısı ise 25.552'ye ulaşmıştır. Bunların 10.825'i iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasından, 14.727'si ise maluliyet, ihtiyarlık ve ölüm sigortasından aylık almaktadırlar.[554] İşçi Sigortaları Kurumu ilk yıldan başlayarak iş kazası, meslek hastalıkları, daimi işgöremezlik, ölüm, analık ve hastalık gibi konularda üye işçilere sağlık hizmeti vermeye başlamıştır. Tablo 12'de 1946-1960 döneminde işçi sigortalarına bağlı işçilerin sonuçlandırılan vaka sayıları verilmektedir.

Tablo 10: 1946-1960 Döneminde İşlemi Tamamlanmış Vakalar

Yıllar	İş kazası	Meslek hastalığı	Daimi işgöremezlik	Ölüm	Analık	Hastalık
1946-1958	323.414	4.292	12.678	5.560	480.253	1.047.829
1959	55.031	517	1.832	404	70.530	268.482
1960	63.192	488	1.740	406	80.895	278.640

Kaynak: İşçi Sigortaları Kurumu 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, s. 55.

25 Ocak 1950'de kabul edilen 5518 sayılı yasa ile kıdem tazminatı hakkında da önemli bir iyileşme sağlanmıştır. 3 yıldan fazla çalışmış olan işçilere çalıştıkları tüm yıllar için her yıl karşılığında 15 günlük ücret tutarında kıdem tazminatı ödenmesi uygulaması başlatılmıştır.[555] Ödenen tazminatlar sadece kıdemle sınırlı kalmamış ve iş kazası, analık, maluliyet ve hastalık hallerinde de tazminat ödenmiştir. Tablo 13'te 1953-1959 döneminde İşçi Sigortaları Kurumu tarafından ödenen tazminat ve yardımlar gösterilmektedir.

---

553 Türkiye İstatistik Yıllığı 1968, s. 158. İş kazaları 160-161. sayfadan alınmıştır.
554 Türkiye İstatistik Yıllığı 1968, s. 144
555 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 718

Tablo 11: 1953-1959 Döneminde İşçi Sigortaları Kurumu Tarafından Ödenen Tazminat ve Yardımlar (Lira)

Yıllar	İş kazaları, meslek hastalığı	Analık	Maluliyet, ihtiyarlık ve ölüm	Hastalık	Toplam
1953	466.000	262.000	127.000	1.551.000	2.406.000
1954	526.000	250.000	121.000	2.047.000	2.944.000
1955	692.000	244.000	451.000	2.281.000	3.668.000
1956	871.000	265.000	358.000	3.406.000	4.900.000
1957	1.668.000	258.000	377.000	4.418.000	6.721.000
1958	1.835.000	214.000	1.667.000	6.332.000	10.048.000
1959	2.273.000	195.000	3.011.000	10.006.000	15.485.000

Kaynak: 1959 İstatistik Yıllığı, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1959, s. 357.

Tablo 11'teki verilerden de anlaşılacağı gibi, yedi yıllık dönem sonunda ödenen tazminat ve yardımlar ciddi boyutlara ulaşmıştır. Bütün kalemlerde benzer artışlar olmakla birlikte toplam ödemlerde dönem sonu itibarıyla % 515 artış gerçekleşmiştir. Unutmamak gerekir ki, bu artıştaki en önemli etken dönem içerisinde sigortalı sayısında görülen yükseliştir. Sigortalı sayısı, daha önceki tablodaki verilerden yararlanarak sonuca gitmemiz gerekirse, dönem içerisinde % 28 oranında artmıştır. Yıllar itibarıyla para değerinde görülen azalmayı da dikkate alırsak birim sigortalı başına yapılan ödemede önemli bir yükselme olmadığını görebiliriz. Çünkü, 1953'te 369 olan tüketici fiyat endeksi 1959'da 433 puan artarak 802'ye ulaşmıştır.[556]

2- İşçilerden Yapılan Prim Tahsilatları ve İşçilere Ödenen Tazminatlar

İşçi Sigortaları Kurumu'nun taşra teşkilatı 1959'da açılan Elazığ şubesi ile birlikte 24'e ulaşmıştır.[557] Kurumun 1950, 1955 ve 1958 yılı

556 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 8

557 İşçi Sigortaları Kurumunun 1959 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu, Çalışma Vekaleti İşçi Sigortaları Kurumu Genel Kurul Murakıplığı Yayını, Sayı 14, Ankara 1960, s. 2

gelir ve giderleri başa baş gelmektedir. 1950'de gelirlerin % 83'ünü primler oluştururken bu oranlar 1955'te % 89 ve 1958'de % 90 olarak gerçekleşmiştir.[558] 1960 yılında tahakkuk ettirilen sigorta primleri toplamı 516.216.000 liradır. Bu toplamın 55.692.000 lirası iş kazası ve meslek hastalıklarına, 132.120.000 lirası hastalık sigortasına, 2.364.000 lirası analık sigortasına ve 326.040.000 lirası ise maluliyet, yaşlılık ve ölüm sigortasına aittir. İş kazası ve meslek hastalıkları ile analık sigortası primlerinin tamamı işverenler tarafından, diğer sigortalıların primleri belli oranlarda işçi ve işverenler tarafından ödenmektedir.[559]

İşçi Sigortaları Kurumu'na tabi işyerlerinde primler, işverenler tarafından işçilere ödenen ücretler üzerinden hesaplanmaktadır. Ancak, yolluk, aile ve çocuk zamları, doğum, ölüm ve evlenme yardımları ile sosyal yardımlar prim hesabı dışında tutulmaktadır. Aylık kazancın otuzda biri günlük kazanç olarak kabul edilmektedir. Tablo 14'te 1950-1959 döneminde sigorta primlerine esas olarak kabul edilen asgari ve azami günlük kazançlar gösterilmektedir.

Tablo 12: 1950-1959 Döneminde Sigorta Primi Ödemelerine Esas Kabul Edilen Asgari ve Azami Günlük Kazançlar

Yıllar	Asgari günlük kazanç	Azami günlük kazanç
1.3.1950'den itibaren	2 lira	20 lira
1.5.1956'dan itibaren	3 lira	50 lira
1.3.1959'dan itibaren	6 lira	60 lira

Kaynak: IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu-Sosyal Güvenlik, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara 1977, s. 69.

Prim oranları ise, iş kazalarıyla meslek hastalıkları sigortası primleri mesleklerin risk durumlarına göre % 0.5 ile % 5 arasında değişmektedir. Bu sigortaların kapsamındaki primlerin tamamı işverenler tarafından ödenmektedir. Hastalık ve analık sigortası prim oranı % 5 olup,

558 Çalışma Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, Sayı 1, Temmuz-Ağustos 1959, s. 37. Kurumun 1950'de 33.247.757 lira giderine karşılık 33.247.754 lira geliri vardır. 1955 yılı giderleri 152.728.995 lira iken gelirleri 152.728.995 liradır. 1958 yılı toplam 408.635.807 lira geliri olan İşçi Sigortaları Kurumu'nun aynı yıl itibarıyla 408.635.807 lira gideri vardır.

559 Türkiye İstatistik Yıllığı 1968, DİE Yayını, Ankara 1969, s. 145

bunun % 3'ü işveren % 2'si ise işçi tarafından ödenmektedir. Maluliyet, ihtiyarlık ve ölüm sigortası için uygulanan % 11'lik prim oranının % 6'sı işveren % 5'i işçi tarafından karşılanmaktadır.[560]

3- İşçi Sigortalarına Bağlı Sağlık Kuruluşlarının Durumu

İşçi Sigortaları Kurumu'nun 12. Genel Kurulu'nda konuşan Çalışma Vekili Mümtaz Turhan 400 yataklı İstanbul Maltepe Senatoryumu ile 400 yataklı İzmir Buca Hastanesi ve Ankara Merkez Dispanseri'nin 1957 Temmuz ayı içinde hizmete gireceğini, Samatya Hastanesi'nin de 1957 yılı sonunda hizmete açılacağını ifade etmiştir. Öte yandan, 305 yataklı Ankara Hastanesi ile, rehabilitasyon ve İşçi Eğitim Merkezi'nin inşaatına başlanmış; Kastamonu Ballıdağ'da da bir senatoryumun açılması işi ise değerlendirmeye alınmıştır.[561]

1940'ta özel ve kamu dahil olmak üzere ülkedeki tüm hastanelerin sayısı 154 iken bu rakam 1950'de 201'e, 1955'te 417'ye ve 1960'ta 606'ya ulaşmıştır. Yatak sayısı ise 1940 yılı itibarıyla 11.883 iken 1950'de 18.837, 1955'te 34.526 ve 1960'ta 45.807 olarak gerçekleşmiştir.[562] 1940-1950 arası on yıllık dönemde yatak sayısı 1.6 kat artarken 1950-1960 arasında yatak sayısı 2.5 kat artış göstermiştir. Ancak burada verilen hastane ve yatak sayılarının sadece işçi sigortalarına değil, diğer toplum kesimlerinin de yararına açık olduğunu unutmamak gerekmektedir. Genel sağlık hizmetlerine yönelik kurumlardaki bu artışa karşın, 1960'a gelindiğinde Sosyal Sigortalar Kurumu'na bağlı hastane sayısı hâlâ 20, bu hastanelerdeki yatak sayısı ise 2.547'dir.[563]

İşçi Sigortaları Kurumu'na bağlı olarak çalışan işçi sayısındaki artışa paralel olarak sağlık kurumları sayısının yeterince artmaması bazı şikayetleri de beraberinde getirmiştir. Bu konudaki şikayetlerin zaman

---

560 Çalışma Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, Sayı 1, Temmuz Ağustos 1959, s. 46-47

561 İşçi Sigortaları XII. Genel Kurul Toplantısı 1957, İşçi Sigortaları Umum Müdürlüğü Yayını, No: 40, Ankara 1958, s. 12

562 İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 46-47. Hastaneler toplamına doğum ve çocuk bakımevleri, ruh ve sinir hastaneleri ile sağlık merkezleri dahil olup askeri hastaneler bu toplama dahil değildir. Başbakan Adnan Menderes, 2 Mayıs 1954 seçimleri sonrasında yaptığı bir konuşmada, 1950'de sağlık işleri için ayrılan paranın 60 milyon lira iken bu miktarın 1954'te 128 milyon liraya ulaştığını ifade etmiştir. Menderes aynı dönemde sağlık merkezlerinin 16'dan 242'ye, yatak sayısının 7.759'dan 15.871'e; 7 adet olan verem hastane ve pavyonlarının 84'e, buralardaki yatak sayısının ise 1.097'den 6.357'ye çıkarıldığını söylemiştir (Ayın Tarihi, Mayıs 1954, Sayı 246, s. 47).

563 Türkiye İstatistik Yıllığı 1968, s. 81

zaman basına yansıdığı görülmektedir.[564] İşçi Sigortaları Kurumu'nun 8. Genel Kurulu'nda Bursa mensucat işçileri adına konuşan Kadir Ayten, işçilerin prim ödedikleri halde hastanelerde iyi bakılamadıklarından yakınmıştır. Ayten, özel bir işyerinde makineye parmağını kaptıran bir bayan işçi ile ilgili düzenlenen kaza raporunun Ankara'ya gönderildiğini, söz konusu işçinin sol kolu çalışamaz duruma geldiği halde kendisine sadece 5.5 lira maaş bağlanabildiğini ifade etmiştir. İşçi temsilcisi Kadir Ayten bu miktarın yükseltilmesi gerektiğini savunmuştur. Ayten, konuşmasının devamında hastanelerdeki doğumların mutlaka kadın doktorlar tarafından yapılması gerektiğini, çünkü bunun Müslümanlığın gereği olduğunu ifade etmiştir.[565] 1955 yılında, İşçi Sigortaları Kurumu'nun 10. Genel Kurulu'na temsilci işçi olarak Arıkara Devlet Üretme Çiftliği'nden katılan Mustafa Koyuncu burada yaptığı konuşmada, kurumun hizmet vermek zorunda olduğu işçiye karşı ilgisiz kaldığını, ağır ve lükse kaçan formaliteler içinde işçinin sorunun çözülemediğini, işlemler başladığında ise işin sürüncemede kaldığını söylemiştir. Yaşlanan bir işçiye 33 lira emekli aylığı bağlandığını, bunun da geçinmek için yetersiz kaldığını ifade eden Koyuncu, bu parayla ev kirasının bile ödenemeyeceğini belirtmiştir. İşçilere, tasarruf amacıyla kalitesi düşük ilaçlar verildiğini de söyleyen Mustafa Koyuncu, kurum gelirlerinin mobilya ve mefruşat gibi gereksiz harcamalara gittiğini kaydetmiştir. Koyuncu, doğumlarda ödenen paranın 120 liradan 60 liraya düşürüldüğünü, bu paranın ise kenar semtlerde oturan birisi için ancak taksi parası olabileceğini, bu nedenle doğum parasının 150 liraya çıkarılmasını istemiştir.[566] Aynı toplantıda söz alarak konuşan İstanbul Şişe ve Cam Sanayii İşçileri temsilcisi Nevzat Şeker de İhtiyarlık Sigortasından ödenen 33 liraya "çok ayıp oluyor çok" diyerek tepki göstermiştir.[567]

İşçi Sigortalarına bağlı sağlık kurumlarının işlevini daha iyi anlayabilmek için bu kurumlara ilişkin sayısal verilerin yanı sıra kurumlar tarafından yürütülen tedavi faaliyetlerinin de bilinmesinde yarar vardır. İşçi Sigortaları Kurumu 1960 yılı itibarıyla hastalık sigortası kapsa-

564 Gece Postası, 2 Nisan 1950
565 İşçi Sigortaları Kurumu 8inci Genel Kurul Toplantısı 1953, İşçi Sigortaları Kurumu Müdürlüğü Yayını No: 20, Ankara 1953, s. 177
566 İşçi Sigortaları Kurumu 10. Genel Kurul Toplantısı 1955, s. 15-17
567 İşçi Sigortaları Kurumu 10. Genel Kurul Toplantısı 1955, s. 20

mında, eş ve çocuklar dahil 1.994.583 kişiyi, iş kazası ve meslek hastalıkları kapsamında 62.987 kişiyi, analık sigortası kapsamındaki 37.425 kişiyi muayene ederek ayakta tedavisini sağlamıştır. Öte yandan, yine aynı yıl içinde hastalık sigortası kapsamındaki 61.285 kişi, iş kazası ve meslek hastalıkları kapsamındaki 3.737 kişi ve analık sigortası kapsamındaki 10.383 kişi ise yatakta tedavi görmüşlerdir. [568] Tablo 15'te 1950-1959 döneminde işçi sigortalarına bağlı sağlık kurumlarının faaliyetleri verilmektedir.

Tablo 13: 1950-1959 Döneminde İşçi Sigortalarına Bağlı Sağlık Kurumlarının Faaliyetleri

Yıllar	Yatakta tedavi	Ayakta tedavi
1950	1.247	22.835
1951	12.231	312.676
1952	16.973	626.503
1953	23.205	964.301
1954	25.935	1.199.406
1955	32.839	1.378.349
1956	35.987	1.787.224
1957	42.819	2.274.756
1958	47.409	2.424.753
1959 (altı ay)	25.609	1.365.720

Kaynak: Çalışma Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, Sayı 1, Temmuz-Ağustos 1959, s. 45.

1959'a ait altı aylık verileri bir yıla tamamladığımızda yatakta tedavi vakalarını 52.000, ayakta tedavileri ise 2.600.000 olarak tahmin edebiliriz. Bu verilere dayanılarak, yatak tedavi sayısının 10 yılda 50 kat, ayakta tedavilerin ise 120 kat arttığı ifade edilebilir.

4- İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Sigortası

1950-1960 döneminde, bazı işkollarında çalışan işçiler arasında yaygınlık kazanan, solunum yolu hastalıklarından tüberkülozun meslek hastalığı olarak kabul edilmemesi, işçilerin yakınmalarına neden

568 Türkiye İstatistik Yıllığı 1968, s. 164

olmuştur. Bunun yanı sıra, meslek hastalıkları işçi sorunları ile ilgili yapılan konferansların başlıca konusu haline gelmiştir. 1955'te İşçi Sigortaları Kurumu'nun 10. Genel Kurulu'nda konuşan İzmir Sürücüler Sendikası işçi temsilcisi Burhanettin Asutay, çalışma şartlarının kötü olması nedeniyle tütün, mensucat ve maden işletmelerinde tüberkülozun arttığına dikkat çekmiş ve bu hastalığın meslek hastalığı olarak kabul edilmemesinden yakınmıştır. Asutay, 1954 yılı içinde İzmir Sağlık Kurulu'na başvuran 4.412 kişiden % 85'ine tüberküloz raporu verildiğini, % 15'inin ise mesleki ve diğer hastalıklarla ilgili olduğunu ifade etmiştir.[569]

Maden İş Sendikası Genel Başkanı Kemal Türkler de bir konferansta, Amerika'da çelik sanayinde çalışan işçilerin solunum yolu hastalıklarına bağlı ölüm oranının, burada çalışmayanlara göre iki kat fazla olduğunu ifade etmiştir. Bu oranın Türkiye'de daha fazla olduğunu belirten Türkler'e göre toz, duman, zehirli gaz, sıcaklık ve neme karşı hiçbir işyerinde tam anlamıyla gerekli önlemler bulunmamaktadır. Türkler, bu bilgileri verdikten sonra, "Esasen, kadın, çocuk ve zayıf olan işçilerin, toz, duman ve zehirli gazlar içinde soğukta titreyerek sıcakta ter dökerek çalışmaları yanında, bir de az ücretle, tam beslenme olmadığı düşünülecek olursa solunum yolu hastalıkları, özellikle tüberküloz meslek hastalığı değildir de nedir?" diye sormaktadır. "Mevzuatımız veremi meslek hastalığı saymamaktadır" diyen Kemal Türkler, bu nedenle hasta olan işçilere sadece çalışamaz raporu verilerek salıverildiğini belirtmektedir. Bu işçilerin yeni bir iş bulması halinde bile hastalıkları nedeniyle çalışamadıklarını ifade eden Türkler, veremin meslek hastalığı olarak kabul edilmesini, eğer bu yapılamazsa "iş hastalığı" adıyla yeni bir hastalık sınıfı oluşturulmasını istemektedir.[570]

İş kazalarıyla meslek hastalıkları sigortalarından 1947'de 5.756 işyeri ve 326.000 işçi yararlanırken bu rakamlar sonraki yıllarda önemli ölçüde artmıştır.[571] Tablo 16'da 1950-1959 döneminde yıllar itibarıyla iş kazaları ve meslek hastalıkları nedeniyle ortaya çıkan maluliyet,

569 İşçi Sigortaları Kurumu 10. Genel Kurul Toplantısı 1955, s. 23
570 Kemal Türkler, "Madeni Eşya Sanayinde İşçi Sağlığı ve İş Emniyeti Meselesi", Sosyal Siyaset Konferansları, 9-10- 11. Kitap, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1960, s. 205
571 Sadri Aksoy, Türkiye'de Sosyal Güvenlik, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara 1960, s. 25

ölüm ve yardımlar tutarını göstermektedir.

Tablo 14: 1950-1959 Döneminde İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Nedeniyle Ortaya Çıkan Maluliyet ve Ölüm Olaylarıyla Bunlara Ödenen Yardımların Tutar

Yıllar	İş Kazası Meslek Hastalıkları	Maluliyet Vakaları	Ölüm Vakaları	Yardımlar Tutarı
1950	20.579	847	316	6.582.662
1951	22.521	936	346	8.195.321
1952	23.182	739	298	7.365.430
1953	26.870	869	310	8.806.266
1954	27.091	837	338	9.749.265
1955	31.279	1.209	432	13.269.100
1956	36.430	1.236	420	16.020.811
1957	40.569	1.336	432	20.241.657
1958	51.324	1.898	512	28.570.607
1959 (altı ay)	24.074	901	199	

Kaynak: Çalışma Dergisi, Sayı 1, Temmuz-Ağustos 1959, Çalışma Vekaleti Yayını, s. 40.

10 yıllık süreçte, dönem başı ve sonu itibarıyla iş kazası ve meslek hastalıklarında % 50'ye varan artışın yanı sıra, maluliyet ve ölüm vakalarında da benzer artışlar meydana gelmiştir. Bu vakalar karşısında ödenen yardımlarda ise toplamda 5 kat artış olmuştur. Ancak, söz konusu dönemde sigortalı sayısının % 66 arttığını, tüketici fiyatları endeksinin 522 puanlık artışla (1938=100) 339.2'den 861.3'e ulaştığını hesaba kattığımızda vaka başına yapılan gerçek ödemlerde önemli bir artışın ortaya çıkmadığı görülmektedir. Tablo 17'de 1952-1955 döneminde iş kazalarının nedenlerine göre dağılımı verilmektedir.

Tablo 15: 1952-1955 Döneminde Nedenlerine Göre İş Kazalarının Dağılımı

Kaza nedenleri	1952	1953	1954	1955
Motorlu taşıt kazaları	619	609	709	613
Diğer taşıt kazaları	213	84	51	25
Kaza sonucu zehirlenmeler	84	51	44	75
Kaza sonucu düşmeler	1.973	2.155	2.428	2.629
Makinelerin sebep olduğu kazalar	1.872	2.556	3.505	3.723
Yanıcı maddelerin ateş alması ve patlamasından ileri gelen kazalar	183	145	256	283
Sıcak bir maddeden, buhardan ve radyasyondan ileri gelen kazalar	718	896	1.133	1.209
Ateşli silahlardan çıkan kazalar	41	34	18	41
Diğer nedenler	16.421	19.089	18.858	22.862
Kendini öldürme	4	2	4	7
Bilerek birini öldürme	5	20	13	13
Bilinmeyen nedenler	386	1.499	4	1

Kaynak: İşçi Sigortaları Kurumu 1955 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, İşçi Sigortaları Kurumu Umum Müdürlüğü Yayını No: 36, Ankara 1956, s. 105.

Bu verilerden, dört yıllık dönemde iş kazalarında % 35 oranında artış meydana geldiği anlaşılmaktadır. Bu kazaların çoğunluğunu kaza sonucu düşmeler ve makinelerin sebep olduğu kazalar biçiminde sınıflandırabiliriz. Öte yandan 1958 yılında 50.640, 1959'da 54.980 ve 1960'ta 62.800 iş kazası meydana gelmiştir. Bu kazalar işçilerde kafatası kırılması, belkemiği ve gövde kemiği kırılmaları, burkulmalar, yırtıklar, yaralanmalar, yanıklar ve zehirlenmeler gibi sonuçları ortaya çıkarmıştır. Bu iş kazalarının yaklaşık % 30'u 3 ay-1 yıl arası kıdeme sahip işçiler tarafından yapılmıştır.[572] 1958-1960 dönemi meslek hastalıkları açısından da oldukça yoğun geçmiştir. 1958'de solunum aygıtı tüberkülozu, enfeksiyon ve parazit hastalıkları, akciğer silikoz ve fibrozu, bronşit, göz hastalıkları, deri enfeksiyonları ve zehirlenme kaynaklı olarak 683 meslek hastalığı saptanmıştır. Söz konusu hastalıklar

572 İşçi Sigortaları Kurumu 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, s. 65-66.

1959'da 499 ve 1960'ta 425 adet olarak gerçekleşmiştir.[573] Bu kazaların ve meslek hastalıklarının bir kısmı maluliyet, bir bölümü ise ölümle sonuçlanmıştır. 1946-1958 döneminde 3.523 işçi iş kazası sonucu, 488 işçi ise meslek hastalığı sonucu hayatını kaybetmiştir. Söz konusu veriler 1959 yılı için 431 ve 55 iken 1960'da 358 ve 62 olarak gerçekleşmiştir.[574] Tablo 18'de, 1955-1960 döneminde İşçi Sigortalarına bağlı işyerlerinde iş kazalarıyla meslek hastalıkları sonucu maluliyet vakalarının yaş gruplarına göre dağılımı verilmektedir.

Tablo 16: 1955-1960 Döneminde İşçi Sigortalarına Bağlı İşyerlerinde İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları Sonucu Maluliyet Vakalarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş grupları	1955	1956	1957	1958	1959	1960
12 - 14	21	20	6	20	21	14
15 - 19	115	116	94	142	142	134
20 - 24	180	165	140	165	142	172
25 - 44	649	660	710	1.021	1.049	984
45 - 59	219	256	351	259	457	374
60 +	25	19	35	300	36	38
Toplam	1.209	1.236	1.336	1.898	1.847	1.716

Kaynak: İstatistik Yıllığı 1960-1962, DİE Yayını, Ankara 1964, s. 352.

Tablo 15'deki verilerden, iş kazaları ve meslek hastalıkları sonucu maluliyet, yani işgörmezlik durumlarının en fazla 25-44 yaş grubu işçiler arasında çıktığı anlaşılmaktadır. Bu durum, bu yaş grubunun işyerlerindeki sayısal çoğunluğu ve işyerlerinde üstlendikleri çalışma riskleriyle ilişkilendirilebilir. Öte yandan dönem içerisinde, 45-59 yaş grubundaki maluliyet vakalarında meydana gelen % 70 oranındaki artış da dikkatimizi çekmektedir. 12-14 yaş grubundaki maluliyet vakalarında ise dönem sonu itibarıyla azalma görülmektedir. Bu durumu, çocuk işçi sayısında 1960 yılı itibarıyla ortaya çıkan azalma ile açıkla-

573 İşçi Sigortaları Kurumu 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, s. 69.
574 İşçi Sigortaları Kurumu 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, s. 73.

mak mümkündür. Çünkü, çocuk işçilerin toplam işçiler içindeki oranı 1955'te % 6.18 iken 1960'ta % 4.16'ya gerilemiştir.[575]

5- Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası

2 Haziran 1949'da, İhtiyarlık Sigortası Kanunu'nun uygulamaya girmesinden sonra, 4 Şubat 1957 tarihinde 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu kabul edilmiştir. Kanuna göre çalışma gücünün üçte ikisini kaybedenler ve en az on beş yıl çalışmış olanlar maluliyet aylığı alabileceklerdir. Ancak, bu şartları taşımamakla birlikte 5-20 yıl çalışmış ve her yıl için 150 gün prim yatıranlara da maluliyet aylığı ödenebilecektir. İhtiyarlık sigortasından aylık alabilmek için ise 60 yaşını doldurmak ve 25 yıldan beri sigortalı olmak gerekmektedir. Ölüm sigortasından yararlanmak için, ölen sigortalının 15 yıldan beri sigortalı olması ve 3000 günlük prim ödemiş olması icap etmektedir. Ancak, bu şartları taşımayan, 5-20 yıl çalışmış ve her yıl için 150 gün prim ödeyen ölmüş sigortalının eşi ve çocuklarına da ölüm aylığı bağlanabilecektir.[576]

1951 yılında 205.126 işçi İhtiyarlık Sigortası kapsamında iken bu rakamlar 1952'de 229.589, 1953'te 240.654, 1954'te 510.344 ve 1955'te 533.216 olarak gerçekleşmiştir.[577] 1958 yılında 60 yaşını doldurmuş 134'ü kadın 509'u erkek toplam 643 kişiye ihtiyarlık sigortasından aylık bağlanmıştır. 1959'da 654 kişi ihtiyarlık sigortasından aylığa bağlanırken 1960 yılında 893 kişi bu sigortadan aylık almaya hak kazanmıştır.[578] 1951-1958 döneminde sigortalıların ölümleri dolayısıyla aylık bağlanan hak sahipleri 2.295'i eş, 1.888 çocuk ve 56'sı ana-baba olmak üzere toplam 4.239 kişidir. Bu sayılar 1959'da 1.843 ve 1960'ta 2.637 olarak gerçekleşmiştir.[579]

İşçi Sigortaları Kurumu'nun 7. Genel Kurul toplantısı Mayıs 1952'de yapılmış, burada söz alan bir delege ihtiyarlık sigortasından yararlanma yaşının 60'tan 50'ye düşürülmesini istemiştir. Delegeden sonra söz

---

575 Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ekim 1978, s. 146

576 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 515-521. Bu kanun Haziran 1949 tarih ve 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu'nun yerine geçmiş olup 1959'da değişikliğe uğramıştır (Çalışma Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, Sayı 1, Temmuz-Ağustos 1959, s. 38).

577 İşçi Sigortaları Kurumu 1955 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, İşçi Sigortaları Kumu Umum Müdürlüğü Yayını, Ankara 1956, s. 25.

578 İşçi Sigortaları Kurumu 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, s. 101.

579 İşçi Sigortaları Kurumu 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, s. 105.

alan üniversite temsilcisi de aynı konuya değinerek 60 yaşına kadar geçecek olan 48 yıllık çalışma süresinin bedenen çalışanlar için uzun bir süre olduğunu ve indirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. [580] Aynı toplantıda, Beykoz Deri ve Kundura Sanayii İşçileri Sendikası Yönetim Kurulu adına konuşan bir işçi, yaş haddinin 60'tan 55'e indirilmesiyle 25 hizmet yılı yerine 20 hizmet yılının yeterli sayılması gerektiğini ifade etmiştir. Bu görüşe göre, Türkiye'deki ortalama insan ömrü 44 olduğuna göre çalışma süresinin mutlaka azaltılması gerekmektedir. İşçiler hastanelerdeki doktor sayısının yetersizliği nedeniyle iyi bakılamadıklarını, çünkü bir doktorun günde 70-80 hastayı muayene etmek zorunda kaldığını da söylemişlerdir.[581]

Maden İş Genel Başkanı Kemal Türkler, sendikanın 1957'de yapılan 11. Genel Kurulu'nda, 25 yıl olan sigortalılık süresinin son değişiklikle 15-35 yıl olarak değiştirildiğini ifade etmiştir. Türkler, bu konuşmasında, ihtiyarlık sigortasından yararlanabilmek için yaş haddinin 60'dan 50-55'e ve çalışma süresinin 10-20 yıla indirilmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Türkler'e göre, ihtiyarlık aylığının saptanmasında, daha önce, ödenen primlerin % 20'si hesaplanırken son değişiklikle, sigortalılık süresi içinde primlere esas olan aylık ücret ortalaması bakacak kimsesi olmayanlar için % 35, olanlar için % 50 oranında olmak üzere değiştirilmiş, azami haddi doldurmayanlardan her eksik sene için % 0.75 düşürülmüştür. Eski şeklin yenisinden daha iyi olduğu düşüncesini savunan Kemal Türkler, yapılacak bir düzenlemeyle % 35-50 oranının yükseltilmesi gerektiğini ve bu oranı esas alan aylık ücretin son senenin primlerine esas olan aylık ücret ortalaması dikkate alınarak hesaplanması gerektiğine işaret etmektedir.[582]

6- Hastalık ve Analık Sigortası

4 Ocak 1950'de çıkarılan Hastalık ve Analık Sigortası Yasası 9 Mart 1951'de uygulamaya girebilmiştir. Yasa sigortalılara, hastalık durumlarında sağlık yardımları, ortopedi tedavisi ve protez araç gereçlerinin sağlanması, takılması ve yenilenmesi; geçici iş görmezlik süresince

---

580 Orhan Tına, "İşçi Sigortaları Kurumunun Yedinci Genel Kurul Toplantısı", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 12. Cilt, No: 3-4, Nisan-Temmuz 1954, s. 159

581 İşçi Sigortaları Kurumu 7inci Genel Kurul Toplantısı 1952, İşçi Sigortaları Kurumu Müdürlüğü Yayını No: 18, Ankara 1952, s. 217

582 Maden İş 11. Genel Kurul Raporu (7 Ekim 1956- 15 Aralık 1957), s. 27)

günlük ödemelerin verilmesi gibi olanaklar sağlamaktaydı. Yasa analık durumlarında ise, gebelik muayenesinin yaptırılması, doğumda gerekli sağlık yardımlarının sağlanması; emzirme ve yardım parası verilmesi; sigortalı kadının doğumdan önce ve sonra işinden kaldığı günler için ödenek verilmesi, gibi koşulların yerine getirilmesini sağlıyordu. Hastalık sigortasının primi sigortalı işçinin kazancının % 4'ü olarak saptanmıştır. Bu miktarın yarısını işçinin, öteki yarısını da işverenin ödemesi hükme bağlanmıştır.[583] Zaman içerisinde bu kanunlarda gerekli değişiklikler yapılarak, sağlanan hizmetlerin geliştirilmesi yoluna gidilmiştir.[584] Yasaların gerekli kıldığı ayrıntılı düzenlemeler ise değişik tarihlerde çıkarılan tüzük ve yönetmeliklerle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.[585]

Hastalık ve Analık Sigortası kapsamında bulunan işçilerin yararlanması amacıyla 1959'da Erzurum'da 25 yataklı bir hastane, Rize'de yataksız bir dispanser, Antakya, İstanbul ve İzmir'de bir sağlık istasyonu kurulmuştur. Yine aynı yıl içinde Samatya Hastanesi'nin inşaatı tamamlanmış ve Sultanahmet'te 100 yataklı bir dinlenme evi ile Bakırköy'de 75 yataklı bir doğumevi kurulması yoluna gidilmiştir. Diyarbakır dispanseri 30 yataklı ve Adapazarı dispanseri 20 yataklı birer hastane haline getirilmişlerdir.[586]

Maden İş Sendikasının 11. Genel Kurulunda Hastalık Sigortası ile ilgili olarak konuşan Kemal Türkler, ilk üç günlük istirahat parasının verilmesi gerektiğini, sigortalı işçinin ailesinin de sigorta tarafından tedavi edilmesi gerektiğini, daha önce 160 gün olan prim ödeme şartı, yeni yapılan düzenlemeyle 150 güne indirilmiş gibi görünüyorsa da, hastalık ayı hesaba katılmadığından, haddizatında 212 güne çıkarıldığını ifade etmiştir. Türkler, hastalık sigortasından yararlanmak için zorunlu prim ödeme süresinin 120 güne indirilmesini önermiştir.[587] Türkler'in eleştirisi hedefine ulaşmış olmalı ki 1959'da Hastalık ve Analık Sigortasından yararlanmak için gereken, bir yıl zarfında 150 günlük prim ödeme şartı 120 güne indirilmiştir. Aynı yıl içinde işgör-

583 TBMM Kanunlar Dergisi, Dönem VIII, Toplantı 4, Cilt 32, s. 350-358. Bu kanun 1956, 1957 ve 1959'da değişikliğe uğramıştır (Çalışma Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, Sayı 1, Temmuz-Ağustos 1959, s. 38).
584 50 Yılda Çalışma Hayatımız. Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1973, s. 196-198
585 50 Yılda Çalışma Hayatımız, s. 223-224
586 İşçi Sigortaları Kurumunun 1959 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu, s. 2.
587 Maden İş Sendikası 11. Genel Kurul Raporu (7 Ekim 1956-15 Aralık 1957), s. 27

mezlik ödeneği verilme süresi 9 aydan 18 aya çıkarılmıştır.[588]

Hastalık ve Analık Sigortası kapsamına giren işçi sayısı, kanunun uygulamaya girdiği 1951 yılı sonunda 90.728 iken 1952'de 202.822, 1955'te 362.584 ve 1957'de 483.342'ye ulaşmıştır.[589] Öte yandan bu sigorta kapsamında olanlara sağlık yardımı, işgörmezlik ödeneği, gebelik ve doğum yardımları, emzirme yardımları, analık işgörmezlik ödeneği gibi adlar altında yardımlar yapılmaktadır. Tablo 19'da 1950-1959 döneminde İşçi Sigortaları Kurumu'na hastalık ve analık sigortası kapsamında yapılan yardımların tutarını göstermektedir.

Tablo 17: 1950-1959 Döneminde Sigortaları Kurumu'na Bağlı Hastalık ve Analık Sigortaları Kapsamında Yapılan Yardımların Tutarı (Lira)

Yıllar	Hastalık Vakası Sayısı	Analık Vakası Sayısı	Yardımlar Tutarı	Tutarı Tüketici Fiyatları İndeksi 1938=100
1950	-	29.326	3.787.537	339.2
1951	39.876	28.904	8.803.238	335.5
1952	53.244	34.051	14.058.369	352.6
1953	78.980	40.400	21.709.183	369.5
1954	102.942	44.234	27.725.730	402.8
1955	122.183	52.794	33.152.304	450.7
1956	153.720	58.855	44.049.052	502.6
1957	238.044	64.447	56.620.217	565.4
1958	249.184	66.143	73.580.537	654.1
1959 (altı ay)	114.373	36.174	51.477.164	802.0

Kaynak: Çalışma Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, Sayı 1, Temmuz Ağustos 1959, s. 45. Tüketici fiyat endeksi İstatistik Göstergeler1923-2002, s. 8'den alınmıştır.

10 yıllık dönemde sigorta kapsamından yararlanan hastalık vakası % 300, analık vakası % 150 ve bu vakalara ödenen yardımlar tutarında ise cari fiyatlarla 25 kat artış olmuştur. Aynı dönemde tüketici fiyat

588 İşçi Sigortaları Kurumu 1959 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu, s. 8
589 İşçi Sigortaları Kurumu 1957 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, İşçi Sigortaları Kurumu Umum Müdürlüğü Yayını, s. 12.

endeksinin 463 puan artarak 339.2'den 802.0'a ulaştığını düşünürsek vaka başına ödenen yardımlar tutarının reel olarak yüksek olmadığını görebiliriz. Örneğin, 1951 yılında vaka başına 128 lira ödenirken bu miktar 9 yıl sonra % 434 artarak cari fiyatlarla 684 liraya ulaşabilmiştir.

IV. BÖLÜM:
1950-1960 DÖNEMİNDE İŞÇİ SINIFININ ÖRGÜTLÜ MÜCADELESİ VE SENDİKAL GELİŞMELER

I- GİRİŞ

İşçi hareketleri incelendiğinde görülmektedir ki; çoğulcu toplumların siyasal demokrasileri, işçi sınıfının örgütlenmesini engelleyerek, onu siyasal katılımın dışında tutmaya çalışmışlardır. Siyasal partiler, işçilerin oylarını almışlar, kendileri iktidar olmuşlar, fakat işçileri bu iktidara ortak etmeye yanaşmamışlardır. Siyasal partiler, işçilere "oy sahibi herhangi bir vatandaş" gözüyle bakmışlardır. Bu nedenle, işçileri sendikalaşmaya sevk eden yasaları çıkartmalarına, işçilerin örgütlenme ve kendi özel çıkarlarını korumak için toplu sözleşme ve grev haklarına bazen olumlu yaklaşmalarına rağmen, işçi örgütlerinin siyasal hareketlerinden tedirgin olmuşlardır.[590] Kendilerine yakın görünen siyasi partilerden dahi bekledikleri yakınlığı bulamayan işçiler bu nedenlekendi örgütleri olan sendikaları kurarak haklarını genişletmeye çalışmışlardır.

İşçilerin sosyal bir sınıf olarak tarih sahnesine çıkması bazı süreçlerin yaşanmasıyla doğrudan ilişkilidir. Sosyal sınıf derken akla ilk gelen nokta toplumu meydana getiren bireyler arasındaki ayrılma ve farklılaşmadır. Sınıflar arasında, haklar, ayrıcalıklar, görev ve sorumluluklar, değerler ve iktidar gücü eşit olmayan bir şekilde dağılmıştır. Bu farklılıklar bireyler arasında statü farklılığı da meydana getirirler. Bu hak ve ayrıcalıkları kişisel, toplumsal, siyasi, ekonomik ve dini ayrıcalıklar olarak adlandırılabilirler. Sınıf farklılıklarının derinleşmesine yol açan ekonomik ayrıcalıklar ise, üretimin paylaşılmasında bir avantaja sahip olabilmek için, üretim araçlarını kontrol altında bulundurmak kaygısıyla gelişen mülkiyet ilişkilerini ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle mülkiyet ilişkileri, ekonomik haklar arasındaki eşitliği bozan etkenlerin başında gelmektedir.[591]

İşçi ile işveren arasında bir kuvvet dengesi bulunmaması ve bu dengede işçilerin işverene nazaran genellikle zayıf ve desteksiz bulunması, işçiler arasındaki dayanışma duygusunu güçlendirmiştir. Kemal Sahir

590 Sendikalar ve Politika, Genel İş Sendikası Yayını, Ankara 1975, s. 23
591 Aydın Yalçın, "İçtimai Sınıflar Meselesi", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 8, No: 1-4, Ekim 1946-Temmuz 1947, s. 4-9

Sunar'a göre, işçi ve işveren çıkarları arasında çelişki vardır. İşçinin çıkarının ekonomik ifadesi ekmek, işvereninki servet, buna karşılık işçinin çıkarının hukuki ifadesi ücret, sermaye sahibininki mülkiyet ve kârdır.[592] Bu farklılaşma mülkiyet üretim araçlarına sahiplik konumuyla doğrudan ilişkilidir.

İşçiler, işten atılma korkusu nedeniyle, işverenlerden, bireysel olarak haklarını her zaman arayamamışlardır. İşçi temsilcileri ise, işyerinde çalışan işçiler arasından seçilmiş oldukları ve işverenlerin baskısı altında bulundukları için, temsil ettikleri işçilere tam fayda sağlamaktan uzak kalmışlardır. Sendikalar ise, işyerleri dışında olmaları, yönetim kurullarının genellikle çeşitli fabrikalarda çalışan işçilerden meydana gelmiş olmaları ve bir bağımsız bütçeye sahip olmaları gibi nedenlerle temsil ettikleri işçileri işverenlere karşı daha kuvvetle savunabilmişlerdir. Zaman içerisinde, işçi temsilciliğinin kaldırılarak sendika temsilciğinin kurulması, işverenlerin yalnız işçi sendikaları ile karşı karşıya bırakılmasını gerektirmiştir. Sendikaların kurulması ise, işçilerin bir sınıf olarak tarih sahnesine çıkmasıyla doğrudan ilişkilidir. Aşağıdaki başlık altında, işçi sınıfının doğması, gelişmesi ve buna bağlı olarak ilk işçi örgütleri olan sendikaların ortaya çıkması konusu ele alınmaktadır.

II- DÜNYADA İLK İŞÇİ SENDİKALARININ KURULMASI

İşçi sendikaları, Sanayi Devrimi'nin sosyal ve ekonomik düzende getirdiği büyük gelişmeler sonucunda, emek örgütleri olarak ortaya çıkmışlardır. Bu nedenle, sendikacılığın gelişmesi ücretlilik düzeninin doğuşuyla ilişkilidir. Ücretlilik düzeninin temelinde yatan Sanayi Devrimi ve kapitalizm, ilk defa İngiltere'de varlık kazandığı için sendikacılığın beşiği de bu ülke olmuştur. İngiliz işçi sınıfının ortaya çıkışı, gelişim ve mücadele tarihi İngiltere'de kapitalist gelişmenin gerçekleşme biçimiyle de bağlantılıdır.[593] İngiltere'de buharın makineye uygulanması ile başlayan makineleşme hareketi ve fabrikasyon imalat sanayii 18. yüzyılın sonu ile 19. yüzyıl başlarında yeni sosyal sınıfların güç kazanmasını sağlamıştır. Daha önceleri, ekonomik alanda basit ziraat ve el sanatları ile devam eden faaliyetler Sanayi Devrimi ile yavaş ya-

592 K. S. Sunar, age., s. 50
593 Volkan Yaraşır, Uluslararası İşçi Hareketleri, 2. Baskı, Akyüz Yayınları, İstanbul 2004, s. 23-25

vaş önemini kaybetmeye başlamıştır. İngiltere, dünyada sendikacılığın doğmasına imkan veren ekonomik, sosyal ve politik ortamı bünyesinde gerçekleştiren ilk toplumlardan biridir. Ekonomik kapitalizmin, Sanayi Devrimi'nin ve parlamenter monarşinin, İngiltere'de başlayıp yayılması, sendikacılığın ilk defa bu ülkede doğup yayılmasına neden olmuştur. Makineleşme, siyasi bakımdan "Bırakınız geçsinler, bırakınız yapsınlar" doktrininin zaferini doğururken, nüfus da büyük bir hızla artmış, topraktan ayrılmak zorunda kalan işçiler, şehirlere göç etmeye başlamışlardır. Böylece verim artmış, bu arada bazı kimseler de büyük servetler yapma imkanını bulmuşlardır. Sanayi Devrimi ile birlikte, büyük fabrika hayatının doğuşu da, insanlık dışı çalışma şartlarına maruz kalan büyük işçi topluluklarını bir araya getirmiştir. Ortak sorunları yaşayan bu insanlar, çalışma ve yaşama şartlarını düzeltmek için, topluca hareket etme çabası içine girmeye başlamışlardır. Büyüyen sermaye, gelişen fabrika sistemi içinde, işçiler ezilmemek, baskıya ve sömürüye karşı direnmek üzere bazı dayanışma kuruluşları meydana getirmişlerdir. Önceleri dinsel ve geleneksel motifler taşıyan bu kuruluşlar daha sonra sınıf örgütleri olan sendikalara dönüşmüşlerdir. Sendikalar iş şartlarını düzeltme, yeterli ücret, haksız muamele, iş güvenliği ve sosyal güvenlik önlemlerinin alınması gibi konularda faaliyet göstermeye başlanmışlardır.[594]

İsveç'teki sendikaların politik alanda söz sahibi olma yolundaki çabaları ise 19. yüzyıl sonlarında gerçekleşmiştir. İsveç ekonomisinin kötü olduğu bu yüzyılda, hızla artan nüfusa yetecek iş alanları açılamamış, bu nedenle büyük bir işsizler ordusu meydana gelmiştir. İşsizlik nedeniyle, 1880-1887 arasında 347 bin kişi Amerika'ya göç etmiştir. Bu sırada İsveç'te toplam sendikalı işçi sayısı 15 bini geçmiyordu. İsveç'te sendikacıların siyasi partilerle ilişki kurmaları da bu yıllarda başlamıştır. Ülkede ekonomik, politik ve sosyal devrimler yapabilmek için, köylülerin ve işçilerin bilinçlenerek örgütlenmesi gerektiğine inanan dönemin sosyalistleri 1889 yılında Sosyal Demokrat Parti'yi kurmuşlar ve işçilerin örgütlenme çabalarına destek olmuşlardır. İsveç İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Sosyal Demokrat Parti ile ilişki

594 S. Ağralı, age., s. 11-12

kurmanın, İsveç sendikacılığı için yararlı olacağını kabul etmiştir.[595]

Dünyada ilk işçi hareketlerinin ve sendikal örgütlenmelerin ortaya çıktığı ülkelerden biri de Almanya'dır. I. Dünya Savaşı öncesi Almanya, işçi ve sosyalist hareket açısından yüz binlerce üyesi, binlerce yerel örgütü, yüze yakın basın aracı ve uzun bir dönemi kapsayan mücadele geleneğine sahip olma özellikleriyle dünya çapında etki ve başarının simgesi durumundaydı. Bu başarı hem nicel hem de nitel bir birleşimin ürünüydü. Kapitalist bir ekonomi politika güden Prusya, 1900'lerin başlarında, dönemin en gelişkin endüstriyel kapasiteye sahip ülkesi konumuna gelmişti. Ayrıca ulusal birliğin sağlanmasında ve korunmasında monarşik devletin başarısı, Almanya'ya dış pazarların kapısını açıyordu. Alman emperyalizminin şekillenme dönemini yaşadığı bu süreç, içte ve dışta saldırgan bir politika izleyen egemen sınıfların, özellikle burjuvazinin devlet düzeniyle sert çatışmalara girmesini engellemiştir. Monarşinin imtiyazlarının kaldırılmasına yönelik olarak ortaya çıkan burjuva muhalefeti, işçi sınıfının mücadele ve örgütlenme tarzı üzerinde de etkisini göstermiştir. Almanya'nın 19. yüzyıl sonundaki hızla sanayileşmesi, işçi sınıfının da hızla gelişmesini doğurmuştur. Ekonomik koşulların görece iyiliği, işçi sınıfının özgüvenini kazanmasına, gücünü hissetmesine neden olmuştur. Bu gücün içinden ise Alman Sosyal Demokrat Partisi [SPD: Sozialdemokatische Partei Deutschlands] çıkmıştır. SPD örgütlenmesi sanayi proleteryasının doğuşuyla başlamış, parti, ilerleyen süreçte bir işçi ve kitle partisi konumuna ulaşmıştır.[596]

Fransa'da ise, 1848 sosyalist ihtilalinin getirmiş olduğu kısa dönem hariç, Napolyon tarafından uygulamaya konulan ceza kanunları çalışma hayatına yön vermiştir. 1830-1848 tarihler arasında Fransa işçi hareketinde yardımlaşma derneklerinin öne çıktığı görülmektedir. 1831'de Lion ipekli dokuma işçilerinin ve 1834'te Paris işçilerinin ayaklanmaları bu döneme rastlamaktadır. 1834 Paris ayaklanmasını bastırabilmek için 40 bin asker kullanılmıştır. 1862 yılından itibaren Fransa'da işçi hareketine karşı daha müsamahalı bir politika izlenmiş, bunun sonucu, 1864 yılında I. Enternasyonal'in kurulmasında Fransız sendikacılığı da temsil edilmiştir. 1870 yılında, geçici hükümete karşı

595 Avrupa'da Sendikacılık Hareketi, Türk-İş Yayını, Ankara 1966, s. 178
596 V. Yaraşır, age., s. 114-117

çıkan ve kanlı bir şekilde bastırılan ayaklanmaya, işçilerin de geniş ölçüde katılmaları, işçi hareketinin yasal dayanaklarının hazırlanmasını geciktirmiştir. Bu verilen mücadele sonuç vermiş ve 1876 ile 1880 yılları arasında Fransa'da 500 kadar işçi sendikası kurulmuştur. 1884'te ise sendika kurma hakkını tanıyan kanun yürürlüğe girmiştir. Sendika ve sendikalı işçilerin sayısı bu tarihten sonra hızla artmaya başlamıştır.[597]

III- TÜRKİYE'DE İLK İŞÇİ ÖRGÜTLENMELERİNİN ORTAYA ÇIKMASI

Ulusal sanayiini kuramamış Osmanlı toplumu 19. yüzyılda Batı ekonomik emperyalizminin başlıca sömürü alanlarından birisi olmuştur. Bu nedenle, Osmanlı İmparatorluğu'nda işçi sınıfının doğuşu farklı koşullar altında meydana gelmiş ve bu oluşum emperyalizme bağımlı gelişen kapitalizm olgusuna sıkıya sıkıya bağlı kalmıştır. Küçük çaplı el endüstrisi Batının büyük rekabeti nedeniyle darbe alınca Lonca örgütleri de yıkılmaya başlamıştır. Geleneksel tarımsal faaliyetlerin egemenliğinden uzaklaşarak, 19. yüzyılda ekonomik yapının değişmeye başlaması sonucu, özellikle sanayinin, bunun yanında ticaret ve hizmetler sektörünün gelişmesiyle, Türkiye'de sendikacılık hareketi yayılma eğilimine girmiştir. 19. yüzyılın ikinci yarısında Balkanlar'da tekstile dönük bir endüstriyel gelişme ve bu tür işyerlerinde çalışan işçiler görülürken, Anadolu'da devlet eliyle endüstri kurma girişimleri başlamıştır. Bu girişim kısa sürede başarısızlıkla sonuçlanmasına rağmen işçi sınıfının gelişmesine yardımcı olmuştur. Silah endüstrisinin yanında bu dönemde en çok işçi çalıştıran sektör maden çıkarma endüstrisi olmuştur.[598]

1908 öncesinde sendikacılığın sınırlı kaldığı Osmanlı topraklarında, ilk işçi kuruluşları sendika veya işçi örgütü olmaktan ziyade bir nevi hayır cemiyetidirler. Osmanlı İmparatorluğu içinde sendikacılık hareketi 1871 yılında Ameleperver Cemiyeti ile ortaya çıkmakla birlikte, sınıf bilinci taşıdığı söylenebilecek gerçek anlamdaki ilk işçi örgütü, 4.000 işçinin çalıştığı İstanbul Tophane fabrikalarında çalışan

597 Avrupa'da Sendikacılık Hareketi, s. 64
598 A. Çeçen, age., s. 1-2.

işçiler tarafından 1894'te gizlice kurulan Osmanlı Amele Cemiyeti'dir. Ancak resmi makamlar kuruluş faaliyetlerini haber alınca, sekiz kişilik kurucu komiteyi sürgüne göndermişlerdir. 1908'de başlayan II. Meşrutiyet'te, birçok ayrıcalıklara sahip yabancı şirketlerin yerli emeği sömürme eğilimlerine karşı direnebilmek için, işçilerin sendika adını kullanarak örgütlendiği görülmektedir.[599] II. Meşrutiyet döneminde, imparatorluğun büyük kentlerinde çalışan işçilerin sayısının 100.000'in üzerinde olduğu tahmin edilmektedir. Örgütlenme özellikle demiryollarında, madenlerde, kent içi ulaşımında, yükleme ve boşaltma, inşaat ve matbaacılık işkollarında görülmektedir. Dünyadaki işçi örgütleriyle ilişki kuran ilk Osmanlı sendikası 1908'de kurulan Osmanlı Mürettipler Cemiyeti olmuştur. Öte yandan, Şark Demiryolu işçileri bir dayanışma cemiyeti çatısı altında örgütlenirken, Selanik'teki 3.200'den fazla tütün işçisi kurdukları bir sendikada örgütlenmiştir. Manastır'da işçiler Sınıf Bilinci adında bir örgüt kurarak işçiler arasındaki etnik çatışma ve gerginliklere karşı mücadele etmeyi amaçlamışlardır. Bu dönemde İskeçe Tütün Fabrikası'ndaki işçiler Türk-Bulgar Tütün İşçileri Sendikası'nı kurdular. 1909'da sosyalizm sempatizanı bir öğretmen Vodina'da Tekstil İşçileri Sendikası'nı kurmuştur. 1910 yılına kadar Osmanlının Balkan vilayetlerinde kurulan sendikaların oluşturduğu Selanik Sosyalist İşçi Federasyonu 5.000 üyeye sahipti.[600]

İşçileri koruyucu ve emek-sermaye ilişkilerini düzenleyici mevzuat bulunmadığından işçiler kaderlerine terkedilmişler, bu nedenlerle yoğun grevler yaşanmıştır. 1908 yılının yaz aylarında, yerli ve yabancı şirketlere karşı otuza yakın grev ilanı gerçekleşmiştir. Osmanlı İmparatorluğunun dört bir yanından yükselen grev dalgasına Eylül 1908'de Zonguldak işçileri de katılmıştır. Direniş önce kömür havzasındaki demiryolu işçilerinin, katarların hareketine ebgel olmak için, demiryolları üzerine barikatlar kurup, bu barikatların iki yanına bayraklar dikmeleriyle başlamış, giderek bütün işçiler ayaklanmıştır. İşçiler balta ve kazmalarla Fransız Ereğli Şirketinin binasını kuşatmışlardır. Bu arada işçilerle polisler arasında çatışmalar olmuş, binlerce direnişçiye

599 Haluk Faruk Erginsoy, Türk İşçi Hareketi Üzerine Bir Deneme, OLEYİS Yayınları, İstanbul 1968, s. 21
600 Yavuz Selim Karakışla, "Osmanlı Sanayi İşçi Sınıfının Doğuşu 1839-1923", Osmanlıdan Cumhuriyet Türkiyesine İşçiler 1839-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, s. 39-41

karlı koyamayan polisler kaçmak zorunda kalmışlardır.[601]

Ancak, bu grevler hükümet tarafından şiddet yolu ile bastırılmıştır. 1909 yılında çıkarılan Tatili Eşgal Kanunu, kamu hizmeti niteliğindeki hizmetlerde çalışan işçilerin örgütlenme hakkını ortadan kaldırmıştır. 31 Mart'ta çıkan gerici ayaklanma gerekçe gösterilerek ilan edilen sıkıyönetim ortamında işçilerin örgütlenme, direnme ve haklarını koruma araçları ellerinden alınmıştır. İttihat ve Terakki Partisi'nin 1913'te ülke yönetimini eline alması ile sendikacılık faaliyetleri tamamen durmuştur.[602]

I. Dünya Savaşı sonunda işgal altındaki İstanbul'da kurulan bazı sendikalar, demiryollarında, İstanbul'daki kent içi kara ve deniz ulaştırmasında grevler ilan etmişlerdir.[603] Cumhuriyet öncesi dönemde, 1920'de Marksist eğilimli Beynelmilel İşçiler İttihadı ve 1922 sonlarında İstanbul Umum Amele Birliği gibi iki üst örgüt kurulmuştur. Kızıl Sendikalar Enternasyonali'ne üye olan Beynelmilel İşçiler İttihadı 1 Mayıs 1923'te yayınladıkları bildirilerin ele geçmesi üzerine 29 Haziran 1923'te kapatılmıştır.[604] Cumhuriyetin ilanını izleyen dönemdeki sendikal hareketler ise, kendiliğinden bir nitelik taşıdıkları ve yabancı sermayeye karşı geliştikleri ölçüde yönetimden her hangi bir tepki görmemişlerdir. Ancak, küçük burjuvazi ve onunla beraber siyasi iktidarı paylaşan toprak sahipleri ile ticaret burjuvazisi işçi sınıfının gelişmesini istemediklerinden, Türkiye'de sendikacılığın ilerlemesine karşı çıkmışlardır. CHP tüzüğünde ifade edilen resmi ideolojinin sınıflar arası mücadeleyi benimsemeyen özü nedeniyle, asker-sivil bürokrat ve aydınların çelişik tutumları sendikacılığın başlangıç dönemi için talihsizlik olmuştur.[605]

29 Ekim 1923'te Cumhuriyet ilan edildiğinde Türkiye İşçi Derneği en büyük işçi örgütü olma özelliği taşıyordu. Sonraları kurulan İstanbul Umum Amele Birliği bu dernekle rekabet etmeye başlamıştır. Dönemin yönetimi tarafından da desteklenen İstanbul Umum Amele Birliği, Anadolu şehirlerindeki işçi kuruluşlarıyla birleşerek, Türki-

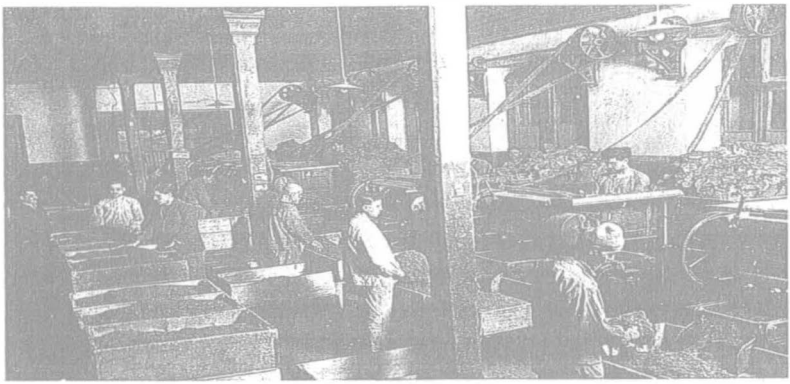
601 Sina Çıladır, Zonguldak Havzasında İşçi Hareketinin Tarihi 1848-1940, 1. Kitap, Yer altı Maden-İş Yayınları, Ankara 1977, s. 92-93.
602 C. Talas, Toplumsal..., s. 241-242
603 C. Talas, Toplumsal... s. 243
604 Turan Yazgan, , Türkiye'de Sendikal Hareketler, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, İstanbul 1982, s. 68.
605 A. Çeçen, age., s. 8

ye İşçi Derneği'ne karşı Türkiye Amele Birliği'ni oluşturmuştur. Bu yeni oluşuma karşı çıkan işçilerden bir kısmı o sıralarda Amele Teali Cemiyeti'ni kurmuşlardır. Ancak cemiyet, İşçi Fırkası ile birlikte hareket ettiği gerekçesiyle 1928 yılında Bakanlar Kurulu tarafından kapatılmıştır.[606]

1923 yılında toplanmış olan İzmir İktisat Kongresi'nde işçiler sosyal politikaya ilişkin bazı önemli istekleri ileri sürmüşler, ancak kongrede daha iyi bir biçimde örgütlenmiş olan tüccarların ve sanayicilerin görüşleri egemen olmuştur.[607] Kongre sonrasında işçiler arasında bazı dernekleşme çabalarının ortaya çıktığı görülmektedir. Kongre sonrası süreçte, işçilerin kendi çabalarıyla Şirket-i Hayriye Amele Cemiyeti, İstanbul Tramvay Şirketi Tesanüt ve Teavün Cemiyeti, İstanbul Limanı Tahmil ve Tahliye Deniz İşçileri Cemiyeti, Sefain-i Ticariye Doklar Rampa ve Boyacılar Cemiyeti gibi taban örgütler kurulmuştur.[608] Bunlardan Şirket-i Hayriye Amele Cemiyeti 11 Ağustos 1924'te çarkçıbaşı Hasan Tahsin usta tarafından kurulmuştur. Cemiyet, tüzüğünde siyasi akımlardan uzak kalmayı ifade etmiş olmasına karşın sosyalist eğilimli Aydınlık Gazetesi ve Amele Teali Cemiyetinin etkisi altında faaliyette bulunmuştur. 1925 yılı Ağustos ayında organize ettiği grevin başarısız olması cemiyeti oldukça zayıflatmıştır.[609] 1925 yılında doğu illerinde başlayan ayaklanma sonrasında çıkarılan Takrir-i Sükun Kanunu ile, o güne kadar zor şartlar altında kurulmuş olan sendikalar kapatılmışlardır. Bu tarihten itibaren uzunca bir süre, 1947'ye kadar işçilerin örgütlenmeleri hem fiilen, hem de hukuksal açıdan olanaksızlaşmıştır.[610]

---

606 A. Çeçen. age., s. 8-9.
607 H. F. Erginsoy, age., s. 23; C. Talas, Toplumsal..., s. 243-244
608 A. Mahiroğulları, age., s. 19.
609 Zafer Toprak, "Şirket-i Hayriye Amele Cemiyeti ve 1925 Grevi", Toplumsal Tarih Dergisi, Sayı 30, Haziran 1996, s. 6-14.
610 C. Talas, Toplumsal..., s. 243-244. 1925 yılından sonra yayılma eğilimi gösterten işçi hareketleri karşısında hükümet Aydın demiryolu grevini yasaklamış ve işçiler hiçbir hak alamadan çalışmak zorunda kalmışlardır. Zonguldak grevinde işçilere destek olan Sanayi Genel Müdürü ise görevinden alınmıştır (A. Çeçen, age., s. 12).



1930'larda Cibali Tütün Fabrikası işçileri üretim sırasında.

Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s 124.

1929 yazında dünyayı ekonomik buhran sardığında, vergilerin ve tüketim maddelerinde fiyatların aşırı derecede artması, ücretlerin aşırı derecede azalması ve işsizlik, işçi sınıfının durumunu daha da kötüleştirmiştir. İşsizliği azaltmak amacıyla, yabancı işçilerin iş alanlarını daraltan "Türkiye'de iş ve memuriyetlerin Türk vatandaşlarına verilmesine ilişkin yasa" kabul edilerek, yalnız Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının çalışabileceği iş ve memuriyetler saptanmıştır. Diğer taraftan, gerek özel gerekse devlet sektöründe çalışan memur ve işçilerin ücretleri azaltılmıştır. Ücret indirimi tarım işçilerinde aylık olarak 5 lira, dokuma işçilerinde ise 36 liraya kadar ulaşmıştır. İşçilerin karşı koymalarına rağmen yetkililer, işçi örgütlerinin yönetimine avukat ve mühendis gibi işçilikten gelmemiş kişileri tayin etmişlerdir. Örneğin, Taşçılar ve Betoncular Birliği'nin başına bir mimar, Demiryolu İşçileri Birliği'nin başına ise bir mühendis atanmıştır.[611]

Dünya ekonomik buhranının ve başarısızlıkla sonuçlanan liberal iktisat politikalarının ortaya çıkardığı zorunluluklar 1932 yılından itibaren devletçiliğe geçişi gerekli kılmıştır. Bu ekonomik politika değişikliği işçilere ne örgütlenme ne de haklar düzeyinde fazla bir şey getirmemiştir. Diğer haklardan umudunu kesen işçiler İş Kanunu'nun çıkarılmasını istediler. 1932 yılında Meclis'e sunulan İş Kanunu tasa-

611 A. Çeçen, age., s. 14-15

rısı grev hakkı ve sendika özgürlüğü yer aldığından işçiler tarafından olumlu karşılandı. Ancak, tasarı komisyonlarda daha sonra işverenler lehine değiştirilmiş ve 1936'da yasallaştığında bu hakların hiç biri yer almamıştır. 1936'da çıkarılan İş Kanunu ile ise devlet, bir bakıma sendikaların doğrudan yürütebilecekleri ilişkilerin yürümesini kendisi üstlenmiştir. Bu kanuna göre, sendika kurulamıyor, toplu iş sözleşmesi yapılamıyor ve toplu iş uyuşmazlıkları devlet tarafından çözülüyordu.[612] İş Kanunu, sendikalarla ilgili herhangi bir hüküm içermediği gibi, grev hakkını yasaklamış, emek-sermaye uyuşmazlıklarında zorunlu uzlaşma ve tahkim sistemini getirmiştir. Başka bir deyimle, devlet bu uyuşmazlıklarda düzenleyici ve koruyucu rolü kendi üzerine almıştır. 1936 İş Kanunu dönemin CHP Genel Sekreteri Recep Peker tarafından "sınıf bilincinin doğmasına ve yaşamasına olanak verici hava bulutlarını silip süpürecek" bir yasa olarak tanımlanmıştır. Aynı dönemde CHP kendine bağlı işçi örgütleri oluşturmaya çalıştığından, İş Kanunu işçi çevrelerinde güvensizlikle karşılanmış ve sürekli olarak eleştirilmiştir.[613]

Çeşitli tarihsel, sosyal ve ekonomik faktörler nedeniyle, Türkiye'de 1947 yılına kadar sendika kurulamamıştır. Bu faktörler aynı zamanda sendikal hareketin ülkemizdeki gecikme nedeni olarak da karşımıza çıkmaktadır. Aşağıdaki başlıkta bu faktörler çeşitli yanlarıyla değerlendirilerek ele alınmaktadır.

IV- 1946-1960 DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE SENDİKAL BASIN VE GELİŞİMİ

Sendika basını, siyasal parti ve çevrelerin işçi kesimi içinde etkinlik kazanmak, sosyalist-komünist parti ve çevrelerin işçilere "dışardan ideolojik bilinç götürmek" üzere çıkardıkları, çoğunun adının başında "işçi" sözcüğü olan siyasal ağırlıklı yayınlardan veya sendikaların üye işçilere yönelik olarak çıkardıkları yayınlardır. Sendika basınının kökleri, ilk işçi hareketleri, işçi direniş ve grevleri sırasında işçilerin konuyu kamuoyuna duyurmak, haklı davalarına yandaş kazanmak veya çaresizliklerini hay-kırmak üzere olaylar sırasında yayımladıkları bildirilere kadar gider. Yine bu olaylar sırasında kendiliğinden kurulan grev komitelerinin veya işçi birliklerinin bildiri veya bülten-

613 A. Çeçen., age., s. 16

leri, henüz sendikaların bulunmadığı bir dönemde sendika basınının öncüleri sayılabilir. Türkiye'de de ilk sendika basını denemeleri, 1908 grevleri ve bu dönemde yükselen işçi hareketi çerçevesinde, işyerlerinde kurulan cemiyet, birlik, teavün cemiyeti vb'lerin talepnameleri, şikâyetnameleridir. İlk süreli yayınlar ise işçi hareketinin görece erken başlayıp geliştiği Rumeli'de Selanik'te; Anadolu'da İstanbul ve İzmir'de görülür. Bu türden yayınların bilinen ilki 1909 Temmuz'unda Selanik'te kurulan Selanik Sosyalist işçi Federasyo-nu'nun Bulgarca, Rumca, Türkçe ve Ibranice çıkan, 9 sayı devam etmiş haftalık gazetesidir. Türkçe nüshasının adı Amele Gazetesi olan yayın, ağırlıklı olarak ideolojik-siyasal bir örgütlenmenin yayını olduğundan, yarı sendikal bir niteliği vardı. İzmir'de 1908 sonbahanndaki bir sol çevrenin çıkardığı bilinen Irgat gazetesi de, bilindiği kadarıyla aynı nitelikteydi.[614]

1946-1960 dönemi sendikal yayınlarının çıkış amacına bakıldığında, sendikal yayınların etkili bir iletişim aracı olduğu, sorunların dile getirilip çözülmesinde ciddi bir baskı unsuru özelliği taşıdığının farkına varıldığı görülmektedir. Böyle olduğu için de tüm maddi olanaksızlıklara ve baskılara karşın, sendikal yayın denemesinden kaçınılmamıştır.[615] Sendika, ilk sayısı 31 Ağustos 1946'da yayımlanan, TSEKP'nin yayın organı haftalık gazetedir. TSEKP'nin çeşitli yayınları arasında işçi ve sendika hareketine yönelik yaym yapan, partinin sendikal örgütlenme modelini tanıtmayı ve savunmayı ön plana alan Sendika gazetesinin "sahibi ve neşriyat müdürü" 9. sayıya kadar Adil Yağcı, bu sayıdan sonra Mithat Kemal Akkanat'tı. Sendika dergisi 31 Ağustos 1946'da "Ekonomik ve Sosyal Alanda Kol ve Kafa İşçisinin Davalarını Güder" sloganıyla çıkmıştır. Derginin ilk sayısında kaleme alınan bir makalede 20 yıl süre baskı dönemi sonrasında sendika hareketinin son iki ayda büyük bir hamle yaptığına işaret edilmektedir. Sendika dergisinin amacı, işçilerin çalışma yaşamında oluşan sorunlarını dile getirmek, haklarını savunmak kadar, kurulmuş ve kurulacak sendikalara yol göstermek, onları merkezi yapılar altında toplamaktır.[616]

614 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 13.
615 Yüksel Akaya, Cumhuriyetin Hamalları: İşçiler, Yordam Kitap, İstanbul 2010, s. 160.
616 Y. Akaya, age., 148.



SENDİKA

???

İşçi Arkadaşlar!

Ekonomik ve Sosyal Alanda Kör ve Kafa İşçisinin Davalarını Güder

Hükümetin iktisadî tedbir ve kararları karşısında Demokrat Partinin vaziyeti

Demokratlar iktidarda Olacaklarda halkın selâmetini önlemek için alacakları tedbirler neler olacak?

Demokrat Parti bu esaslı cevaplandırmalıdır

1- Gündeliklere Zam

2- İlâkalı vasıtalarında tenzilâtlı işçi tarifesi

İSTİYORUZ

İnşaat İşçilerinin Olağanüstü Toplantısı

TSEKP'nin yayın organı *Sendika* gazetesinin 2 Kasım 1946'da yayımlanan 10. sayısı.

Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 13

Sendika'nm başyazılarını çoğunlukla "Sendikacı" takma adıyla TSEKP başkanı Dr. Şefik Hüsnü yazıyordu. Muvaffak Şeref, "Sendikacı F.K." imzasını kullanan ve partinin sendikalar bürosunun örgütçüsü Ferit Kalmuk başlıca yazarlardı. O dönemin gençlerinden Kemal Sülker, işçi konularında ilk yazılarına Sendika'da başlamıştı. Sendika'da. TSEKP'nin kurdurduğu sendikaların tüzükleri, sendikaların faaliyetlerine ilişkin haberler, partiyi tanıtan yazılar, dünyada sendikacılığı tanıtan makaleler, işçi sağlığı, işçi sigortaları, işçi hakları, sanat, kültür, sinema tanıtma yazıları, özellikle de "Sendikalarınızın Teşkilat Sistemi" türünden TSEKP'nin sendikal örgütlenme modelini tanıtan,

açıkla-yan, savunan yazılar vardı. TSEKP görüşlerini yaymak amacıyla Sendika dışında Yığın, Başak, Söz ve Havadis gibi gazeteleri yayınladı. Sendika 14 Aralık 1946 tarihli 16. sayısının yayımlanmasından iki gün sonra 16 Aralık 1946'da, TSP, TSEKP, sendikalar ve sosyalist yayın organlarıyla birlikte, İstanbul Sıkıyönetim Komutanı Korgeneral Asım Tınaztepe imzalı sıkıyönetim bildirisiyle kapatıldı.[617]

TSP ise, 7 Ağustos 1946'da günlük Gerçek gazetesini çıkardı. Ancak gazete çıkışından 19 gün sonra, Celal Bayar'ın hükümeti suçlayan bir bildirisini yayımladığı için kapatıldı. TSP'nin bir diğer yayın organı, başyazarlığını Esat Adil Müstecaplıoğlu'nun yaptığı haftalık kültür ve aktüalite dergisi Gün'dü. TSP Başkanı Esat Adil, daha parti kurulmadan önce, Gün dergisinde 27 Mart 1946' da yazdığı "Türk Sendikalizmi" başlıklı makalede işçi sınıfının görevlerini şöyle tanımlıyordu: "İşçi sınıfı, Türk sendikalizminin gelişmesini destekleyecek bir siyasi parti kuruncaya kadar, hiç olmazsa işçinin meslek teşekküllerine bağlanmasını ve bu gibi teşekküllere serbest gelişme imkanları verilmesini, iş ve işçi mevzuatının koruyucu ve kurtarıcı mahiyette düzenlenmesini, devlet himayesinin işçinin refah, kültür ve sağlığını gözeten ve artıran bir karakter taşımasını istemek; öyle sanıyorum ki, isteklerin ve dileklerin en güzeli ve hayırlısıdır." Esat Adil, TSP kurulduktan sonra da yazılarıyla yeni kurulan sendikalara yön vermeye çalıştı. Esat Adil, Gün'deki "Yapıcılar-Yıkıcılar" başlıklı yazısında: "...işçi sınıfı şuur, bilgi ve ideoloji bakımından henüz mütecanis değildir." diyordu. Bu nedenle işçi sınıfı öncelikle ancak demokrasi alanında örgütlenebilirdi. Farklı düşünüş ve anlayıştan bütün işçilerin toplanması ve birleşmesi için en uygun demokrasi alanı da sendikalardı. Sendikalar tam manası ile politika dışı ve demokratik bir karakter taşımalıydılar.[618]

617 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 12-13.
618 TürkiyeSendikacılık Ansiklopedesi, Cilt 1, s. 170.







Gün, Ses, Sendika dergileri 1946 sendikalarına ilişkin belge ve haberlere yer verdiler.

Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt I, s. 171.

1946'da çok partili düzene geçildikten sonra, Kasım 1946'da yayımlanmaya başlayan haftalık Türk İşçisi, CHP'nin 1946 sendikaları ve TSP ile TSEKP'nin yayınlarına karşı desteklediği bir yayındı. Sendika dergisinin kapatılmasından üç hafta önce yayın hayatına başlayan Türk İşçisi, İş ve İşçi Bulma Kurumu desteği ile devletin denetiminde çıkarılan bir degidir. Dergide yayınlanan bir yazıya göre, derginin çıkış amacı işçi ve köylülerin dertlerini aksettirebileceği çekinmeden yazısını yayınlayabileceği, düşüncesini yayabileceği bir yayın hazırlamak ve Türk işçisinin okuma ihtiyacını karşılamaktır. Bu yayınla, Sendika dergisinin etkinsi kırmak, işçilere bir yön göstermek, devletindenetimi, gözetimi ve kontrolünde bir işçi hareketi oluşturmak istenmiştir. Dergiye göre "Türk işçisni kimse solculukla, komünistlikle, kızıllıkla, irticala ve yeşillikle itham edemez. Türk işçisi kimin arkasından gideceğini, kimin etrafında halkalanıp kümeleneceğini pekala bilir." [619]

1947'de 5018 Sayılı işçi ve işveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun'un çıkmasından sonra sendikaların kuruluşunun 1948-1950 arasında hız kazanmasıyla birlikte, ilk gerçek anlamda sendika yayınları başlamıştır. 1946 yılında çok partili rejime geçiş ve Cemiyetler Kanunundaki değişiklik ile çok sayıda sendika kurulmuş, bu anlamda sendikal yayınlarda da artış olmuştur. 1946 yılında 2 sen-

619 Y. Akaya, age., 150.

dikal yayın variken bu sayılar 1947'de 3, 1948'de 4, 1949'da 5,1950'de 4, 1951'de 14, 1952'de 17, 1953'te 16, 1954'te 14, 1955'te 11, 1956'da 13, 1957'de 10, 1958'de 10, 1959'da 11 ve 1960'da 10 sendikal yayın olarak gerçekleşmiştir.[620] Seçim yılı 1950 yılıhariç tutulursa, 1952 yılına kadar faaliyette olan sendika yayınlarının sayınsın düzenli olarak arttığı, bundan sonra da 1956 ve 1959 yılları hariç bu sayının düzenli olarak düştüğü görülmektedir. Göreceli olarak özgür bir ortamın yaşandığı 1951-1953 döneminde hem sendika sayısında hem de faaliyette olan sendikal basın sayısında önemli artışlar olmuştur. 1950 yılında 88 olan sendika sayısı 1951'de 137'ye çıkarken faal olan sendikal yayın sayısı da 4'ten 14'e çıkmıştır. 1959 yılında 417 olan sendika sayısı 1960'da en düşük artışlardan birini yaşayarak 432'ye yükselirken, faal olan sendikal yayın sayısı da 11'de 10'a düşmüştür.[621] Sendikal yayınların büyük bölümü (% 39) varlığını 1 yıl kadar sürdürebilmiştir. Varlığını 2 yıl sürdürebilenlerin oranı ise % 26'dır. 3 yıl varlık sürdürebilen sendikal yayın oranı ise % 13'tür. 5 yıl ve üzeri faaliyette kalabilen sendikal yayın sayısı ise brkaç taneyi geçmemektedir.[622] Sendikalar tüm olanaksızlıklara rağmen farklı adlarla da olsa maddi zorlukları aştıkça sendikal yayın çıkarmaya çalışmışlardır. İşçiler arasında okuma-yazma bilenlerin sayısının düşük olması, okuma-yazma bilenler arasında okuma alışkanlığının zayıf olması ve işçilerin dergi ya da gazete almaya ayıracak yeterli paralarının olmaması gibi faktörler, pek çok sendika için yayın yapmak adeta maceraya dönüşmüştür. Dokuma işkolu 6 sendikal yayın ve madencilik işkolu 4 sendikal yayın ile en çok sendikal yayının çıktığı işkollarıdır. Çünkü bu işkolları hem büyüktür hem de devlete aittir. Çalışma koşullarının ağır ve ücretlerin düşük olduğu kara taşımacılığı, petrol ve gemi işkollarında da sendikal yayınlar çıkarılmıştır. Dönem içerisinde toplam 47 sendikal yayının olduğu görülmektedir.[623]

Dönem içerisinde kurulan sendikalar, Akarayakaıt İşçileri Sendikası ve Petrol İşçileri Sendikası örneğinde olduğu gibi, üyeleriyle iletişim kurmak amacıyla kendi yayınlarını çıkarmışlardır. Örneğin, Bursa İşçi Sendikaları Birliği, İşçi Sesi adlı gazeteyi 8. sayısında devralarak

620 Y. Akaya, age., s. 137.
621 Y. Akkaya,age., s. 138-139.
622 Y. Akkaya,age., s. 142.
623 Y. Akaya, age., 145.

34. sayıya kadar çıkarttı.[624] Bu dönemde tesbit edilebilen ve sonraki yıllarda da devam eden ilk sendika gazetesi 1946'da Zonguldak'ta yayımlanmaya başlayan haftalık İşçi Sendikası gazetesi'dir. Gazete Zonguldak Maden İşçileri Sendikası'nın yayın organıydı.[625] 26 Haziran 1947'de ise Vardiya dergisi yayına başladı. Türk Maden Başçavuşları Derneği tarafından çıkarılan Vardiya düzenin kaygısı taşımakta, devletin politikasını benimsemekte, bu yönüyle Türk İşçisi paralelinde yayın yaptığı görülmektedir. 15 Ekim 1947 yayına başlayan İşçi Sendikası ise gerçek anlamda sendikal yayın olma iddiasındadır. Zonguldak Maden İşçileri Sendikasının çıkardığı bu dergi kendini koruma ihtiyacı duymuş "memleket ve millet menfaatine uygun olmayan yazılara asla yer verilmeye"ceğini belirtmiştir.[626]

1948'de İstanbul'da, Sanayi işçileri Sendikası'nın yayın organı plan Sendika Yolu çıktı.[627] İzmir Mensucat İşçileri Sendikasının 14 Nisan 1948'de çıkardığı İşçinin Sesi de öncekiler gibi temkinli bir tutum sergilemiştir. Dergi, Sendikalar Kanunu gereğince siyasi olmayacağını ve milli olacağını sürekli olarak vurgulamıştır. Türk İşçisi'nden sonra CHP, işçilerle rasındaki kopukluğu gidermek, DP'ye kayan işçi kitlesini partiye çekmek ve sendikal örgütlenme alanına müdahale etmek için Hürbilek dergisini çıkarmıştır. Dergi 11. sayısından itibaren CHP kontrolündeki İİSB'nin yayın organına dönüşmüştür.[628]

İstanbul ve Zonguldak merkezli sendikal yayınlardan sonra Nazilli'de 18 Ağustos 1948'de Mensucat Sanayi İşçileri Sendikasının yayın organı olarak Sendika Yolu yayın hayatına başlamıştır. Sendika Yolu'nun dili öncekilerin aksine iktidara boyun eğen bir dil olmaktan çok, meydan okuyan bir dildir. Dergi, vesayeti reddettiği gibi, işçilerin örgütlü mücadelesine bunun basın yoluyla işlenmesine dikkat çekmiştir. İşçilerin yoğun olarak yaşadığı Adana'da ise 18 Haziran 1949'da Çukurova Mensucat Sanayi İşçileri Sendikasının yayın organı olarak İşçi Sesi çıkmıştır. İşçi Sesi çıkarken kendini güvenceye almak istemiş,

624 TürkiyeSendikacılık Ansiklopedesi, Cilt 1, s. 198.
625 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 14..
626 Y. Akaya, age., 154-155.
627 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 14.
628 Y. Akaya, age., 157.

milliyetçiliği veanti komünist politikayı kalkan olarak kullanmıştır.[629]

1950'lerin başlarında işçi sendikalarının dolaylı desteklediği, sendikalara yakın kişilerin çıkardığı Başkent İşçi Postası (1951), İşçi Hakkı) gazetesi, Hür Şoförler gazetesi (1951), Işyolu (Eskişehir, 1952), Adana'da 1952'de çıkan İşçi Hakları, İşçi Dünyası gibi yayınlar yanında 1951 'de Zonguldak'ta Kilimli İşçi Postası; aynı yıl, sahibi İstanbul Elektrik ve Motorlu Taşıt Araçları Sendikası adına Mehmet İnhanlı olan İşçi Gücü, İstanbul Ekmek ve Simit işçileri Sendikası'nın Sendika Sesi adlı yayını (1951), istanbul Liman ve Dokları Gemi Sanayii işçileri Sendikası'nın Sendikalı gazetesi (1952), 1953'te Türkiye Deniz işçileri Sendikaları Federasyonu organı Sendikalı Deniz-İş, Paşabahçe Şişe-Cam işçileri Sendikası'nın desteklediği Cam-iş (1952), şeker iş-kolunda Şeker (1956), Türkiye Gemi Adamları Sendikası'nın Türkiye Deniz (1956), aynı yıl Türkiye Maden-iş adına Kemal Türkler'in sahibi olduğu Maden-iş dergisi, 1958'de Petrol-iş, Armutçuk Maden işçileri Sendikası'nın Yeni Sendika gazetesi (1958) bu dönemin sendika basınına birkaç örnektir. Türk-iş'in ilk süreli yayını olan Türk-İş Haber Bülteninin ilk sayısı da 1953 Mayıs'ında çıktı.[630] S.14-15

Yukarıda adı verilen gazetelerden İşçi Hakkı gazetesi de 5 Temmuz 1951 'de yayımlanmaya baş-layan haftalık gazetedir. Başyazarlığını Kemal Sülker'in yaptığı gazetenin ilk sayısında "Ne bir sendikanın, ne de bir sendikalar birliğinin, ne de herhangi bir siyasi partinin organıdır. Sadece işçinin malıdır. Ve hakkını arayan işçinin malıdır" ibaresiyle, yayın ilkesinin bağımsızlık olduğu dile getirilmiştir. ilk sayısında "Tarihçi" takma adıyla Kemal Sülker'in "Türk işçisinin Tarih Boyunca Teşkilatlanma Gayretleri" yazısına, Orhan Kemal'in Rüştü Ceyhan takma adıyla Harman Sonu adlı öyküsünü, Avukat Haluk Barutçuoğlu'nun bir hukuk yazısına yer verildi. Ayrıca işçi sorunlarına ilişkin haberler ve çalışma hayatıyla ilgili yorum-haberler yayımlandı. Kesintisiz olarak 30 sayı çıkabilen gazete 15 Mayıs 1952'de yayın hayatına son verdi. İşçi Gücü ise, ilk sayısı I Kasım 1951 'de istanbul'da yayımlanan İstanbul Elektrik ve Motorlu Taşıt işçileri Sendikası'nın yayın organıdır. 15 günlük gazete. Sendikanın, sonraki yıllarda TÜMTİS'e (Türkiye Motorlu Taşıt İşçileri Sendikası) dönüşmesiyle TÜMTİS'in yayın or-

629 Y. Akaya, age., 160..
630 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 15.

ganı haline geldi. Başlığının altında "Mesleki, fikri ve içtimai gazete" olduğu yazıyordu.. Gazetede ağırlıklı olarak işçi ve sendika haberleri yer alıyordu. Gazetenin "Türk işçisinin kanaat ve görüşlerini müstakilen aksettiren bir gazeteye sahip olma ve sadece sendika mensupları arasında değil bütün işçi arkadaşlar tarafından okunması" amacıyla yayımlandığı bildiriyordu. İşçi Gücü zaman zaman biçim yenileyerek 11 Aralık 1979'a kadar yayımını sürdürdü.[631]

Önce haftalık, sonra günlük, sonra yine haftalık olarak yayımlanan İşçinin Sesi adlı siyasi işçi gazetesi 1960 yılında İstanbul'da yayın hayatına başladı. Bir süre ara verdikten sonra 19 Temmuz 1962 tarihinde 4 sayfa halinde yeniden yayımlanmaya başlamıştır==[632] 27 Mayıs 1960'tan sonra, 1960'ların hemen başında toplumsal-siyasal gelişmenin bu yeni evresinde, bir yandan İşçi Postası, İşçinin Sesi (birbirinden bağımsız olarak çeşitli illerde aynı adla), Çalışanlar gazetesi (Bursa, 1962), İşçiler İçin vb türden, doğrudan sendika organı olmayan, ancak sendikal çevrelerden yardım ve destek gören yayınlar artarken, önemli federasyon ve sendikaların, süreli yayınlara daha fazla önem vermeye başladıkları gözlendi. Türk-lş dergisi 1962'de yayımlanmaya başladı.[633]

631 Türkiy TürkiyeSendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 102.
632 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 125.
633 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 15.



İşçinin Sesi

26 Eylül 1960

HAKKINI DİLE ÇALIŞANIN SESİDİR

Tekel işçileri zam istiyor!

Denizcier, işçilerin siyasi partilere alet olmamalarını tavsiye etti

Selüloz Sendikası hesaplarına el kondu

Kâğıt fabrikasında mümessil seçimi yapılması istenliyor

Demiryolu işçileri grev hakkı istiyor

250 işçi fabrikadan istifa etmiş

Batmanda huzursuzluk yaratmak isteyenler var

Nokta

İşçinin Sesi'nin 26 Eylül 1960 tarihli 4. sayısı.

Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 125.

Gece Postası gazetesi ise bir işçi gazetesi olmamakla beraber 2. sayfasının neredeyse tamamını işçi haberlerine ayırmıştır. Burada işçilere verilecek zamlar, işverenler tarafından yapılan haksızlıklar, işyerlerindeki kötü çalışma koşulları, işçi grevleri işçisendikalarının kongrelerinde yapılan konuşmalara geniş olarak yer verlmiştir. Gazetenin bu sayfasında makale yazan Kemal Sülker işçi sorunlarını bu köşede derinlemesine ele alıyordu. Bu amkalelere bir olması bakımından 21 Ağustos 1958 tarihli gazetede yer alan "Pazar Günü Çalışmak Olmaz" başlıklı yazının bazı kısımlarını buraya almnın yararlı olacağını düşünüyorum.

"Tekel işyerlerinde günde 8 saat normal mesaiden sonra 3 saat fazla mesai yapılmasına başlanmış, bu da piyasanın ihtiyaç duyduğu tütün mahsullerini karşılamaktan uzak kalmış. Tekel Genel Müdürlüğü de Müskirat Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu idarecilerinden işçilerinden Pazar günleri deçalışamalrını da istemeye karar vermiş. İdareciler debu isteğe uyarak işçilere durumu bildirmiştir... Karar işçilerin... İşçiler Pazar günleri çalışalım dese de demese de Pazar günleri çalıştırılamaz.. Piyasada şu veya bu mamulün bulunmaması kanunların çiğnenmesine müsaade etmez."

Hafta Tatili Kanununun Pazar günü çalıştırmaya engel olduğunu belirten Sülker, bunun cezai müeyyide gerektiğini belirtmiştir. Sülker makalenin devamında "Hiçbir zaruret insan hak ve hürriyetlerinin imhasını, işçi sağlığının tahribi icab etmez. Halk sigarasız kalabilir. Fakat işçiler hem günde 11 saat, hem dePazarları da çalıştırılamaz. Çalıştırılırlarsa bu bir facia olur." şeklindeki ifadelere yer vermiştir. [634] Bu satırlardan da anlaşılacağı gibi Kemal Sülker işçilerin Pazar günü çalıştırılmasına her koşulda karşıdır. Sülker, sendikanın bu konuda "hayır" demesini beklemektedir.[635]

V- TÜRKİYE'DE EKONOMİK VE SOSYAL FAKTÖRLERİN SENDİKAL HAREKET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

1925 yılında doğuda patlak veren Şeyh Sait isyanı, ülkede demokrasinin ve özellikle de sendikal hareketlerin gelişimini kesintiye uğratan bir dönemin başlangıcını oluşturmaktadır. 12 Mart 1925'te çıkarılan Takrir-i Sükun Kanunu çerçevesinde, Ankara İstiklal Mahkemesi, 12 Ağustos 1925 tarihli kararıyla aralarında Şefik Hüsnü ve Nazım Hikmet'in de bulunduğu, çoğunluğu Amele Teali Cemiyeti ve Türkiye İşçi ve Sosyalist Fırkası [TİÇSF] üyesi olan 38 kişilik bir grubu 7-15 yıl arasında değişen hapis ve kürek cezalarına mahkum etmiştir. [636] Takrir-i Sükun Kanunu ile faaliyeti son bulan siyasi oluşumlardan bir diğeri de Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'dır. TCF özünde, yeni oluşmakta olan burjuvazinin çıkarlarını temsil etmekle birlikte, programında işçi sorunlarına genel bir anlatımla yer vererek işçi kitlesinin desteğinden sınırlı ölçüde de olsa yararlanmaya çalışmıştır. Yabancı sermayenin ve serbest piyasa ekonomisinin savunulduğu fırka programında emek ile sermayeye eşit mesafede olunduğu, işçilerin kâra ortak edileceği ancak bunun kanun kuvvetiyle değil ikna yoluyla gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.[637]

Takrir-i Sükun Kanunu ile ülkede tek siyasal güç konumuna gelen CHF'nın işçiler ve sendikalar karşısındaki tutumunun belirlenmesinde halkçılık ideolojisi temel unsur haline gelmiştir. Halkçılık, baş-

634 Gece Postası, 21Ağustos 1958.
635 Gece Postası, 21 Ağustos 1958.
636 A. Işıklı, Gerçek..., s. 86
637 Erık Jan Zürcher, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, Çeviren: Gül Çağalı Güven, Bağlam Yayınları, İstanbul 1992, s. 172-173

langıçta emperyalizme ve kapitalizme karşı başkaldırının bir ifadesi olarak belirmişti. Mustafa Kemal'in 1920'de Teşkilat-ı Esasiye Kanunu tasarısı olarak Meclis'e sunduğu ve "Halkçılık Bildirgesi" olarak anılan metinde şöyle deniliyordu: "Türkiye Büyük Millet Meclisi hayat ve istiklalini kurtarmayı tek ülkü ve amaç edindiği halkı, emperyalizm ve kapitalizm egemenliği ve zulmünden kurtararak, yönetim ve egemenliğin gerçek sahibi kılmakla amacına varacağı kanısındadır." Alpaslan Işıklı'ya göre, 1930'lardan sonra "halkçılık', "sınıfsız imtiyazsız bir kitle" olma savının ve sendikal hakların gereksizliğinin gerekçesi olarak işlev görmeye başlamıştır. Bu nedenle, Türkiye'de birbirinden çok farklı çıkarlar izleyen ve bu yüzden birbirleriyle mücadele eden sınıflar olmadan yaşama görüşü Halk Fırkası'nın 1923 ve 1927 tüzüğünde de yer almıştır.[638] 1931 yılında kabul edilen parti programında bu ilkeye daha ayrıntılı bir vurgu kazandırılırken "Türkiye Cumhuriyeti halkı ayrı ayrı sınıflardan mürekkep değil ve fakat ferdin ve içtimai hayat için işbölümü itibarıyla muhtelif mesai erbabına ayrılmış bir camia telakki etmek esas prensiplerimizdendir." görüşü kabul edilmiştir.[639]

Bu anlayış doğrultusundadır ki, partinin 1935 yılında kabul edilen programında iş uyuşmazlıklarının devletin kuracağı uzlaştırma araçlarının yargıçlığı ile kotarılacağı ve grev ile lokavtın yasak olduğu görüşü benimsenmiştir.[640] Nihayet 1938 yılında kabul edilen Cemiyetler Kanunu ile "sınıf esasına müstenit cemiyet kurma' yasağı getirilerek fiilen mevcut olan sendika yasağı, yasal bir temele de oturtulmuştur. Savaş sonrası dönemde ise, 1946 yılında Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişikliğe karşın, Türk Ceza Kanunu'ndaki 141 ve diğer maddeleri varlığını korumakta, diğer örgütler kadar siyasal partiler üzerinde de etkili olmaktadır. 1946 yılında bazı sosyalist partilerin kapatılması da bu çerçevede değerlendirilmelidir. Sendikaları siyasal açıdan belli bir çizgide tutma yönünde etkileri görülen bazı faktörler de ilk defa bu dönemde yoğun bir biçimde ortaya çıkmaya başlamıştır. ABD'nin, II. Dünya Savaşı'nın bitimini izleyen dönemde, dünya üzerindeki denetimini daha yoğun ve daha etkin kılmak biçiminde beliren Truman doktrinini benimsemesi, soğuk savaş ortamında bazı özel boyutlar

638 Y. Gülcan, age., s. 340, 361.
639 Y. Gülcan, age., s. 395.
640 Y. Gülcan, age., s. 407

kazanmış ve sendikacılık alanında da yansımaları görülmüştür. Bu yöndeki gelişmelerin Türkiye'deki uzantıları, henüz yeni yeni biçimlenmekte olan sendikacılık hareketinin Amerikan işçi sendikalarıyla kurduğu bağlantılar çerçevesinde etkilenmesiyle somutlaşmıştır. Daha sonraki dönemlerde Türkiye sendikacılık hareketinin önemli bir unsuru haline gelecek olan "partilerüstü politika"nın benimsenmesini sağlama yolundaki etkiler, bu dönemde Türk İş'in kuruluş aşamasından itibaren yoğunlaşmıştır.

İnceleme dönemimiz olan 1950-1960 devresinde de önceki dönemlerin izleri yok olmamış, Türk sendikacılığı ve endüstriyel ilişkiler sistemi esas itibarıyla otoriter sistemlerin ortak özelliklerini taşımıştır. 1946'da çok partili siyasi demokrasi devrine geçilmiş olmasına ve bu amaçla şeklen dahi olsa dernek ve sendika kurma özgürlüğünü tanımasına rağmen, DP, temsil ettiği çıkarların ve dünya görüşünün niteliği gereği, muhalefette iken vaat ettiği grev ve toplu pazarlık hakkını tanımamakta ısrar etmiştir. Bu durum karşısında, şeklen kurulmuş bulunan sendikalar varlıklarını sürdürebilmek ve bu amaçla üyelerine menfaat sağlayabilmek için, kanundaki yasaklara rağmen işçi çoğunluğunun desteklediği iktidar partisi ile iyi geçinmek suretiyle üyeler için tavizler koparmaya çalışmışlardır.[641]

İşçilerin büyük bir bölümü köyle bağları kopmamış olan ilk kuşak işçiler olduğundan aralarında sınıf bilinci yeterince gelişmemişti. İktidardaki DP işçilerin desteğini sürdürebilmek amacıyla yasalar aracılığıyla önemli bireysel haklar veriyordu. Ayrıca, sendikaların örgütlü bulunduğu kamu kesimi işyerlerindeki işçiler, hükümetle kurduğu ilişkiler aracılığıyla, ücret zamları da alabiliyorlardı. Bu koşullar altında, bir işçi partisinin veya çalışanlar partisinin geniş işçi kitlesinin desteğini alabilmesi olanaklı değildi. Sosyalist nitelikli bir program benimseyen ve "işçi", "çalışan" veya "emekçi" kimliğini öne çıkaran siyasal örgütlenmeler ise işçiler tarafından benimsenmemiş ve desteklenmemiştir.[642] Şüphesiz, bu kavramları öne çıkaran partilerin işçi sınıfı içerisinde karşılık bulamamasında, sınıf bilincinin yeterince gelişmemiş olmasının etkisi yanında, Türkiye'de yıllardır bu partilere uygulanan yasakların ve baskıların da göz ardı edilmemesi gerekir.

641 T. Dereli, Aydınlar..., s. 291
642 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 92

DP'nin iktidara geçtiği yıllarda var olan, sendikalarla ilişkilere önem veren ve sol eğilimli bazı siyasi partilerin yararlandıkları özgürlük ve hoşgörü ortamı da çok kısa ömürlü olmuştur. Aralık 1946'da yargılanarak kapatılmış bulunan TSP de bu yıllarda yeniden faaliyete geçmiş ve 16 Eylül 1951'de yapılan ara seçimlere katılmıştı. DP, Ekim 1951'de başlattığı tutuklamalarla sendikalar üzerinde etkili olma potansiyeli taşıyan tüm sol siyasal oluşumları yasaklamıştır. DP iktidarının ilk yıllarında sendikalar üzerinde etkili olmayı amaçlayan bir diğer oluşum da Eylül 1950'de İstanbul'da kurulmuş olan Demokrat İşçi Partisi'dir. Bu partinin Şubat 1952'de birinci kongresine sunulan raporda, bütün gayretini "işçi sınıfını siyasi bir kuvvet haline getirmek için" sarf ettiğini belirtmekteydi. Bu örgüt, Haziran 1953'teki ikinci kongresinde İşçi Partisi adını almıştır. Ancak, İşçi Partisi, DP ve CHP gibi iki büyük parti arasında çekişme alanı haline gelmiş olan işçi hareketi üzerinde etkili olamamıştır. Özellikle de iktidar partisi olarak DP'nin, sendikaları denetim altına almak için çok değişik yollardan ve olanaklardan sonuna kadar yararlanmayı mubah sayan politikaları, İşçi Partisi'nin sendikalardan beklediği desteği engellemiştir. Bu koşullar altında, 1954'te yapılan genel seçimlere katılan İşçi Partisi başarılı olamamış; istifalar ve kopmalar sonucunda zayıflayarak silinmiştir.[643]

DP iktidarı, özünde başka siyasal güçlere dayanmasından ötürü bir halk hareketi olarak öne çıkmamış; devletçiliğin katı kurallarına sıkışmak istemeyen ticaret burjuvazisinin iktidarı ele geçirmeyi amaçlayan bir hareketi biçiminde gelişmiştir. Yıllar süren halktan kopuk bürokratik yönetimin yarattığı hoşnutsuzluktan yararlanan bu kesim, büyük toprak sahipleri ve esnaf gibi yedek güçlerin de yardımıyla, işçiler dahil halkın büyük çoğunluğunun oylarını almıştır. DP iktidarları döneminde işçilere ileri demokratik haklar tanımadığı gibi, üretilen artık-değere daha büyük oranda el koymaya devam edilmiştir. Bu nedenle DP iktidardan ayrılana kadar grev hakkını yasalaştırmaya yanaşmamıştır.[644] Grev hakkından yoksun bırakılan sendikaları baskı ve denetim altında tutmak, DP iktidarı açısından zor olmamış; işçilere elle tutulabilir çıkarlar sağlama olanağı bulunmadığı için işçilerin ilgi ve desteğinden yoksun ve dolayısıyla güçsüz kalan sendikalar,

643 A. Işıklı, Gerçek. .., s. 92
644 Maksut Mumcuoğlu, Sendikacılık-Siyasal İktidar İlişkileri, Doruk Yayınları, Ankara 1979, s. 149

birer dertleşme ocağı haline dönüşmüşlerdir. DP iktidarı, kendisine karşıt eğilimdeki sendikaları baskı altında tutma yolunda Sendikalar Kanunu'nda var olan siyaset yasağından geniş ölçüde yararlanmıştır. Bu dönemde, en sıradan ve olağan sendikal etkinliklerin bile siyaset yasağı kapsamına sokulduğuna dair pek çok örnek ortaya çıkmıştır. 2 Mayıs 1954 seçimlerinde bazı sendika liderlerinin oluşturduğu İşçi ve İşçi Dostu Milletvekillerini Destekleme Komitesi'ne karşı baskılar da bu yasağa dayandırılmıştır. Öte yandan, sendikaların mali bakımdan son derece güçsüz olmaları dolayısıyla, siyasal iktidarın Çalışma Bakanlığı'nda "ceza paraları" adı altında biriken fonları kullanması bile, sendikaları bağımlılaştırmak yolunda etkili olabilmiştir. Başka pek çok yasağın yanı sıra Sendikalar Kanunu'nun "birlik" olarak ifade edilen bölge esasına göre kurulmuş sendikal örgütlenmeleri yasaklayacak biçimde uygulanması da sendikaları denetim ve baskı altında tutma yönünde siyasal iktidar tarafından kullanılmıştır. [645]

Sendikacılığın dinamizm kazanması toplanma ve örgütlenme özgürlüğünün varlığına mutlak olarak bağlıdır. Demokratik rejimden geniş ölçüde sapmaların olduğu her dönemde sendikacılık hareketinin dinamizm kazanması mümkün olmamıştır. 1960'a kadar geçen süreç de bu nedenlerden dolayı, sendikacılık faaliyeti bakımında gerçek bir ilerlemenin ve önemli hamlelerin yer almadığı durgun bir dönem olmuştur.[646] Türkiye'de, sendikaların kuruluşundan 1960 yılına kadar geçen dönem, sendikacılığın doğma ve tutunabilme çabaları içinde geçmiştir. Her ne kadar sendikaların ve sendikalı işçilerin sayısında bir artış görünüyorsa da bu, sendikacılığın toplumun ekonomik ve sosyal gidişine olan etkisinde bir artma olduğu anlamına gelmemektedir. Sendikalar, işverenlerin çeşitli baskıları, idarecilerin anlayışsızlığı, hukuki zeminin yeteri kadar uygun olmaması ve kamuoyunun ilgisiz kalması gibi nedenlerle gelişemedikleri gibi, varlıklarını bile güçlükle koruyabilmişlerdir.

1960'a kadar geçen dönemde siyasi partiler, sermaye çevrelerinin egemenliğini pekiştirmek için sendikaları ele geçirmeye çalışmış; işçilerin çıkarlarına karşı mücadele eden politikacılar sendikaları avucunun içine almayı başarmıştır. 1960'lara doğru DP'nin bir yan örgütü

645 A. Işıklı, Gerçek..., s. 93
646 C. Talas, S. Dilik, A. Işıklı, age., s. 52

niteliğiyle faaliyet gösteren Vatan Cephesi Ocakları'nın başta gelen faaliyet alanlarından biri sendikalardı. 1960'a gelindiğinde pek çok sendika ve Türk-İş, Vatan Cephesi örgütlerinde kullanılmak suretiyle siyasal iktidarın güdümüne sokulmuş bulunuyorlardı.[647] Sendika birlikleri ise sermaye çevrelerine yakın, aynı zamanda birbirine rakip siyasi partilerin üstü kapalı birer organı durumuna getirilmişlerdir. Öte yandan işçilerin ayrı sendikalara bölünmesi bir türlü ön planda ele alınamamış, siyasi alanda ortaya çıkan çatışma fabrikadaki işçilerin çıkarlarını unutturmuştur.[648]

"Sizi teşkilatlandırıyoruz" diye işçiler bir tek örgütün çatısı altında toplanmış, bu örgüt "partiler üstünde kalalım" parolasıyla politikanın dışında tutulmuş, böylece işçilerin kendi kaderlerine söz sahibi kişiler olması engellenmiştir. Cahit Talas da, Türk İş'in toplumun çeşitli sorunları karşısında görüş belirlediğini, ancak bunları uygulamak için, partiler üstü kalmak adına, harekete geçmediğini ifade etmektedir.[649] Oysa gelişmeye başlayan her ülkede işçilerin olaylar üstündeki bilinçli etkisi yalnız kendi güvenliklerinin değil, bütün toplumun geleceğinin başlıca garantilerindendir. Partiler üstü politika adına, Türkiye'deki işçilere "sadece kendi ücretlerinizi arttırmağa bakın" denilerek, kendi sorunları üzerinde düşünme ve çözüm üretme yeteneklerinin gelişmesi engellenmiştir. Öte yandan partiler üstü politika, ülke yönetimini sayıca azınlıkta olan bir sınıfa bırakmak, onların sömürü düzenini sürdürerek, işçilerin küçük çaplı direnişlerle ufak tefek haklar elde etme politikası olarak uygulanmıştır. Oligarşi düzeninden yana olan partiler üstü politika, toprak ağalarının, finans çevrelerinin ve yabancılarla ortaklık kuranların kümelendiği siyasi partilere destek olma biçiminde uygulanmıştır. Nihayet, partiler üstü politika işçilerin emekçi kitlelerin devlet yönetiminde demokratik yoldan katılma yollarını tıkamak için üretilmiş bir oyun biçiminde sürdürülmüştür.

Dönem içerisinde özgür düşünce, tartışma ve örgütlenme serbestliğinin sağlanamaması da, Türkiye'de sendikal hareketin gelişimini olumsuz yönde etkilemiştir. Sınıfların ve sınıf mücadelelerinin reddedildiği, ceza yaptırımlarına bağlandığı bir ortamda, önce "sınıfların dayanışması" anlayışı üzerine inşa edilen halkçı görüş, sonra da bunu

647 A. Işıklı, Gerçek..., s. 93
648 Refik Erduran, İşçilerin Uyanışı, DİSK Yayınları No: 3, İstanbul 1967, s. 6
649 Milliyet, 5 Nisan 1967.

bastıran bir milliyetçilik anlayışı, sınıf örgütleri olarak sendikaların gelişmesi engellenmiştir. Yüzyıllardır süren otoriter bir ortamda içselleştirilen hakkını aramama ve tevekkül düşüncesi de bu ortamı tamamlayan diğer öğeler olmaktadır. Bunun yanında, var olan ya da zamanla çıkarılan anti demokratik yasalar ve uygulamalar, sendikal hareket yanında, basını, üniversiteleri ve tüm toplumu baskı altında tutmaktadır. Dönemin ulusal ve uluslararası konjonktüründen beslenen yoğun bir anti komünizm ile düşünce üzerindeki baskı; Türkiye'de sadece sendikacılığın değil, tüm ilerlemenin yolunu tıkamış gibi görünmektedir.

VI- İLGİLİ YASALARIN SENDİKAL HAREKET ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Sendikalar Kanunu'nun çıkarılışından itibaren, idari makamlar bu kurumlar üzerindeki denetimi yoğun bir biçimde uygulamışlardır. ILO heyetinin 1949 yılında Türkiye'de yaptığı araştırmanın sonuçları, 15 aylık süreyi kapsayan bir dönemin nicelik ve nitelik özellikleri konusunda fikir vermektedir. Rapora göre "1948 Ocak ayından beri, 74 işçi ve işveren sendikası, 132 defa teftiş edilmiştir....İş müfettişleri, sendikaların bütün toplantılarına iştirak eder ve müzakerelere dair müdürlerine bir rapor veririler. Müdürler herhangi bir yolsuz faaliyet olduğu takdirde, yetkili makamların dikkatini celbederler." [650] Raporda, Sendikalar ve Cemiyetler Kanunları uyarınca yapılan denetimlerin eğitici bir karakter taşıdıkları sürece kuruluşlar açısından faydalı olacağı, ancak bunun sendikanın idari bağımsızlığına halel getirmemesi durumunda geçerli olacağı ifade edilmektedir. Raporda, denetim idari makamları bilgi sahibi kılmak amacına yöneldikçe, uluslararası deneyimin de gösterdiği gibi, bunun sendikaların bağımsızlığını tehlikeye düşüreceği ve onları zayıflatacağı vurgulanmaktadır. Özellikle kamu yetkililerinin sendikaların her toplantısına katılmaları durumunda, bunun örgütlenme özgürlüğünü sınırlayıcı bir etki yapacağı ve kuruluşların faaliyetlerini zedeleyeceği de belirtilmektedir. Heyet, bu nedenle Türk hükümetine, sendikaların kendi etkinliklerini ve ilişkilerini tam bir özgürlük içinde yürütmeleri veya başkalarının görüşlerini almaları konusunun kendi tecrübelerine bırakılması hususlarını ciddi

650 Milletlerarası Çalışma Bürosu Misyonu Tarafından Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine Sunulan Rapor (Mart-Mayıs 1949), Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1950, s. 236

ölçüde gözden geçirmeyi önermektedir.[651]

Devlet, gerek CHP gerek DP döneminde, sendikacılık hareketini sıkı bir biçimde denetim altında tutmuştur. Hükümetler bir taraftan sendikacılık hareketinden siyasal amaçlarla yararlanmaya çalışırken, diğer taraftan devletin belirlediği sınırlar dışına çıkan sendikalar kapatılmıştır. CHP'nin iktidarda bulunduğu dönemde DP'li sendikacılar, DP'nin iktidarda bulunduğu dönemde ise CHP'li sendikacılar baskı görmüşlerdir.[652] Öte yandan, Sendikalar Kanunu'nun denetime ilişkin hükümleri, birçok potansiyel tehlikeyi içeriyordu. Ferit H. Saymen'in değerlendirmeleriyle, "Bu takyitler [kısıtlamalar], hürriyet ve serbesti prensipleriyle pek de kabili telif [karşılanması mümkün] değildir. Zira sendikaların kurulması serbest sisteme uygun bir tarzda tedvin edilmiş [düzenlenmiş], faaliyetten men ve kapatılmaları adli murakabeye [denetime] tabi tutulmuşken; faaliyetlerinin bu suretle idari murakabeye tabi tutulması ayrı iki görüşün, birbirinden tamamen farklı iki zihniyetin birer ifadesidir. Bilhassa devlet sermayesiyle işletilen işyerlerinde veya iş kollarında kurulan sendikaların böyle bir idari murakabeye tabi tutuluşu çok tehlikelidir." [653] Görüldüğü gibi, Saymen, yasayla sendikalara getirilen denetim mekanizmasının özgürlük ve liberalizm ilkeleriyle bağdaştıramamaktadır. Sendikaların mahkeme kararıyla kapatılmaları mümkünken idari denetimin baskıyı arttırmayı amaçladığını düşünen Saymen, özellikle kamu kuruluşlarında etkinlik gösteren sendikaların bu uygulamadan daha çok zarar göreceğini ifade etmektedir.

DP iktidarının son yıllarında dahi bu uygulamalar devam etmekte ve hükümet, eleştirilere karşı, CHP'nin iktidar dönemindekine benzer cevaplar vermektedir. Örneğin, 1959 yılında yapılan bütçe görüşmeleri sırasında Çalışma Bakanı, denetim konusunda yöneltilen eleştirilere karşı, "...teftiş ve murakabe hiçbir zaman... bir zulüm ve tazyik haline getirilmemiş hatta bilakis bir şikayet, lüzum ve zaruret olmadıkça sendikaların teftiş ve murakabesi cihetine gidilmemiş ve yapılan teftişlerde de umumiyetle sendika idarecilerini yetiştirici ve onlara yol

651 Milletlerarası Çalışma Bürosu Misyonu Tarafından Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine Sunulan Rapor (Mart-Mayıs 1949), s. 240-241
652 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 83
653 F. H. Saymen, Türk İş..., s. 175

gösterici bir fonksiyon ifa edilmiştir." biçiminde bir yanıt vermiştir.[654]

Dönem içerisinde, çalışma ilişkileri sisteminin hukuksal çerçevesi 1936 tarihli İş Kanunu ve 1947 tarihli Sendikalar Kanunu ile çizilmiş olmasına karşın, bu çerçeveyi tamamlayan başka yasalar da vardır. Bunlardan biri 27 Haziran 1956 tarihli Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun'dur. Yasa tasarısının Meclis'teki görüşmeleri sırasında Başbakan Adnan Menderes, tasarıyı "Henüz seçimlere iki sene var, memleketi bir miting meydanı haline getirdiler. Yalnız seçim zamanlarında propaganda yapmak suretiyle memlekette iş yapmak imkânları arıyoruz. Dört sene müddetle her gün karşılıklı düello yaparsak, bu memleketin hali ve istikbali ne olur?" sözleriyle savunmuştur.[655] Tasarıya karşı çıkan CHP Genel Başkanı İnönü ise, tasarının yalnız iktidar tarafından düzenlenen toplantılara izin verdiğini, muhalefete engeller getirdiğini ve muhalefet ile kamuoyunun iktidarı denetleme hakkından yoksun bırakmayı amaçladığını savunarak, tasarıya karşı olduklarını açıklamıştır.[656] Tasarının görüşülmesi sırasında, İnönü'nün "Biz mutlakiyetten bugüne geldik. Siz mutlakiyete gidiyorsunuz." biçimindeki sözlerine karşılık; Başbakan Menderes, tasarının kabul edilmesiyle, DP Grubu'nun huzur içinde olacağını ifade etmiştir.[657] Oylamaya geçilmeden önce CHP ve diğer muhalefet partilerine mensup milletvekilleri Meclis salonunu terk etmişlerdir. Yasa, yapılan bu tartışmaların ardından, iktidara mensup milletvekillerinden oylamaya katılan 283 üyenin 281 olumlu oyu ile kabul edilirken 243 milletvekili oylamada bulunmamıştı.[658] Bu oylamadan sonra, Meclis'i boykot eden muhalefet 11 Temmuz'a kadar oturumlara katılmamıştır.[659]

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Yasası, siyasi partiler de dahil olmak üzere hakiki ve hükmi şahısların yapacakları toplantılara ilişkin olarak son derece sınırlandırıcı ve mülki amirleri yetkili kılan hükümler getiriyordu. Yasaya göre, toplantı yahut yürüyüşten en az 48 saat önce o yerin mülki amirine bildirim vermek gerekiyordu. Siyasi partiler ancak seçim dönemi içinde toplantı ve gösteri yapabilirlerdi. Buna uyulmadığında toplantı dağıtılacağı gibi, sorumluları hakkında 1 yıl-

654 TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem XI, Toplantı 2, Cilt 7, 46. Birleşim, 26 Şubat 1959, s. 1042
655 TBMM Zabıt Ceridesi, X. Dönem, Toplantı 2, Cilt 12, 82. Birleşim, 27 Haziran 1956, s. 551
656 TBMM Zabıt Ceridesi, X. Dönem, 2. Oturum, 82. Birleşim, Cilt 12, 27 Haziran 1956, s. 555
657 TBMM Zabıt Ceridesi, X. Dönem, 2. Oturum, 82. Birleşim, Cilt 12. 27 Haziran 1956, s. 554
658 TBMM Zabıt Ceridesi, X. Dönem, 2. Oturum, 82. Birleşim, Cilt 12, 28 Haziran 1956, s. 561
659 Ulus, 12 Temmuz 1956

dan 3 yıla kadar hapis ve 1000 liradan 5000 liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılırlardı. Başka amaçlarla yapılan toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde ise umumi konuşmalar ve propaganda yapmak yasaktır. Toplantı veya gösteri konusu ile düşünceler ancak yazılı dövizlerle ifade edilebilirlerdi. Buna aykırı davrananlar 3 aydan 1 yıla kadar hapis ve 1000 liradan 3000 liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılırlardı. Yasaya aykırı biçimde yapılan toplantılarda ise "...hükümet komiseri veya mahallin en büyük mülkiye amiri topluluğa dağılmalarını ve dağılmamaları halinde zorla dağıtılacaklarını ve gerekirse silah kullanılacağını ihtar eder. İhtara rağmen topluluk dağılmazsa önce mevcut imkanlar kullanılarak dağıtılmaya çalışılır. Bu yolla topluluk dağıtılamadığı takdirde havaya uç el ateş edilir. Yine dağılmazlarsa hedef gözetmeksizin silah istimal ettirmek suretiyle topluluk dağıtılır." Yasal izni almadan yapılan gösteri yürüyüşleri ve toplantılar dağıtılacağı gibi ilgilileri 1 yıldan 3 yıla kadar ağır hapis ve 1000 liradan 5000 liraya kadar para cezası ile cezalandırılacakladır. [660]

Muhalefet partileri CHP, Cumhuriyetçi Millet Partisi [CMP] ve Hürriyet Partisi, yasanın yürürlüğe girmesinden sonra, 8 Temmuz'da bir bildiri yayınlayarak, "iktidarın rejimi kapalı bir iradeye dönüştürme çabasında olduğunu" kamuoyuna duyurmuşlardır.[661] Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun'un demokratik haklar konusunda getirdiği sınırlamaların önemli bir sonucu da sendikacılık hareketi bakımından ortaya çıkmıştır. Bu kanunla, sendikaların kendi faaliyetlerini düzenleme hakları ve faaliyet serbestileri geniş ölçüde engellenmiştir. Kanunla, sendikalar üzerinde hükümetin hakimiyeti artmış, bağımsızlıkları zedelenmiştir. 27 Mayıs ihtilaline yakın yıllarda iktidarın sendikaları çeşitli baskı ve vaatlerle, birer Vatan Cephesi ocağı haline getirme çabaları, sendikaların gerçek mahiyetlerini geniş ölçüde ortadan kaldırmıştır. Hükümet kendi politikasını desteklemeyen sendikalara cephe almış, bu arada Çalışma Bakanı TBMM'de Türk İş'in meşruiyetini şüpheye düşürücü açıklamalarda bulunmuştur.[662]

Yasaların zaten sınırlandırıcı olan hükümleri, uygulamada daha

660 Düstur, 3. Tertip, XXXVII, s. 1580-1584
661 Cumhuriyet, 9 Temmuz 1956
662 C. Talas, S. Dilik, A. Işıklı, age., s. 50

da dar anlamda yorumlanmış ve gerek 1950'ye kadar süren CHP döneminde, gerekse 1950-1960 arasındaki DP yönetiminde, iktidarlara hizmet etmek üzere uygulanmıştır. Sendika faaliyetlerini asgariye indiren, grev ve lokavt yasaklarını kaldırmayan bir sendikalar kanunu, 1960'lara gelene kadar o günün sendika liderleri ile siyasi iktidar arasında devamlı ve sonu gelmez tartışmalara neden olmuştur. Toplu sözleşme ve grev yapma haklarından yoksun zayıf bir sendikacılık hareketi, uyuşmazlık çözümlerinin zorlayıcı bir hakemlik kurumuyla birleştirildiği bir sistem içinde, zaman zaman uyuşmazlık çıkarmada sınırlı fonksiyonlar görmüştür. Ancak, bu kanunla sendikaların üye, mali güç ve örgüt yapısı itibarıyla gelişemediği gibi, koşulların çalışanların lehine değiştirilmesinde de etkin bir rol oynayamamıştır.

Cemiyetler Kanunu'nun kolluk kuvvetlerine cemiyet binalarına girme izni veren 29. maddesi de uygulamada sendikal faaliyetler üzerinde büyük bir baskı oluşturmuştur. Türk İş genel başkanlığı, genel sekreterliği ve daha sonra milletvekilliği ve Kurucu Meclis üyeliği yapmış olan İsmail İnan konuyla ilgili olarak "Bu yıllarda ikide bir de Emniyet II. Şubeden gelirler, evrakları çuvala doldurur götürüler, kitapları alırlardı. Baskı çoktu." [663] biçimindeki ifadelere yer vermektedir.

1950-1960 dönemi itibarıyla daha çok yerel düzeyde kurulan ve faaliyet gösteren sendikalardan bir bölümü, değişik türlerde üst örgütlenmeler gerçekleştirmişlerdir. Bir bölümü, diğer yörelerdeki aynı işkolunda faaliyet gösteren sendikalarla işkolu ölçeğinde federasyon biçiminde örgütlenmeler meydana getirmiştir. Bir bölüm sendikalar ise aynı yörede ama farklı işkollarında örgütlü sendikalarla birlik düzeyinde üst örgütlenmelere gitmiştir.[664] Sendikalar Kanunu'nun 8. maddesine göre birliklere katılmak için ilgili sendika üyelerinin üçte ikisinin onayı gerekmektedir. Çalışma Bakanlığı tarafından 1954 yılı Kasım ayında valiliklere gönderilen bir genelgede, sendikaların kanun hükmüne uygun biçimde karar almadan federasyon, konfederasyon ve birliklere katıldıkları; genel kurul toplantılarına gönderilen dele-

663 Y. Koç, Türk-İş Tarihinden... , Cilt I, s. 121
664 Tablo 20.

gelerin de üyelik sıfatını taşımadıkları ifade edilmiştir.[665] Sendikalar Kanunu'nun 1. maddesindeki "yalnız aynı işkolunda veya bu işkolu ile ilgili işlerde çalışanların" sendika kurabileceklerine ve 8. maddesindeki "birliklerin kurulabilmesinin ancak birliğe katılmak isteyen sendikaların mevcut üyelerinin üçte ikisinin muvafakatına" bağlı olduğuna ilişkin hükümler, 1957 yılından itibaren DP iktidarı tarafından sendikaları baskı altında tutmak için kullanılmıştır. 1957 yılı sonunda Meclis'in en önemli gündem maddelerinden birini kapatılan sendikalarla ilgili tartışmalar oluşturmaktadır.[666]

1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun boşluklarından ve hakları kısıtlayıcı maddelerinden yararlanan siyasi iktidar sendikacıları baskı altına alma yoluna gitmiştir. Nitekim arka arkaya işçi federasyonları ve birlikleri mahkeme kararıyla kapatılmaya başlanmıştır. Eskişehir'de 15 binden fazla üyesi bulunan, çeşitli işkollarında kurulu sendikaların üyesi bulunduğu Sakarya Bölgesi İşçi Sendikaları Federasyonu 27 Nisan 1957 tarihinde kapatılmıştır.[667] Bunun yanı sıra, Sendikalar Kanunu'nun 1. ve 8. maddesine aykırı davrandıkları gerekçesiyle, Ankara İşçi Sendikaları Birliği, Güney İşçi Sendikaları Federasyonu, Karadeniz İşçi Sendikaları Federasyonu, Eskişehir İşçi Sendikaları Birliği, Bursa İşçi Sendikaları Birliği, Marmara Bölgesi İşçi Sendikaları Federasyonu, Kocaeli Bölgesi İşçi Sendikaları Birliği mahkeme kararıyla kapatılmışlardır.[668]

Bu uygulamayla Türkiye'de mevcut birlik ve federasyonların yaklaşık üçte biri kapatılmış olup 1955 yılında 27, 1956 yılında 26 olan birlik ve federasyon sayısı, 1957'de 18'e inmiştir.[669] Türk-İş İcra Heyeti Başbakalık'a Adalet ve Çalışma Bakanlıklarına başvurarak, kapatılan birlik ve federasyonların açılmasını istemiştir.[670]

Dönemin Çalışma Bakanı Hayrettin Erkmen, TBMM'de işçi sendika birliklerinin ve federasyonların kapatılmasını eleştiren milletvekillerine "Kapatılan işçi sendikaları birliklerinin, sınıf mücadelesi yoluna saptıkları, bazılarının kanunen men edilmiş olmasına rağmen, siyasi

---

665 Çalışma Vekaleti Dergisi, Sayı 6-7, Temmuz-Aralık 1954, s. 114
666 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima 1, Cilt 1, 16. Birleşim, 18 Aralık 1957, s. 169
667 S. Ağralı, age. s. 61
668 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima 1, Cilt 1, 16. Birleşim, 18 Aralık 1957, s. 171
669 Tablo 20.
670 Gece Postası, 8 Ekim 1959.

parti politikalarına karıştıkları tesbit edilmiştir." biçiminde bir cevap vermiştir. Erkmen cevabının devamında bir kısım birliklerin ise "Sendikalar Kanununun 8. maddesinin 2. bendine uygun olarak kurulmamış" olduğunu ve sendikaların, birliklere genel kurullarının üçte iki oranında çoğunluğun oyu ile katılmadığını ifade etmiştir.[671] Oysa, bu birliklerin ömrü en az beş yıllıktı ve tüzükleri de Çalışma Bakanlığı tarafından onaylanmıştı. Birlik ve federasyonlardan kimisinin kapatılıp kimisinin kapatılmaması da dikkati çekmektedir. Kemal Sülker'e göre, yöneticileri DP'li, ya da ılımlı olan birliklere dokunulmamış, örneğin, İstanbul ve İzmir Birlikleri olduğu gibi bırakılmış, diğerleri kapatılmıştır.[672]

İşçi örgütleri üzerindeki bu ağır baskıya karşı gerek muhalefetteki partilerin, gerekse sendikacıların tepkisi ağır olmuştur. O günün siyasi parti yetkilileri ile sendikacıların, bu durum karşısında görüşlerini Sedat Ağralı'nın 15 Mayıs 1957'de kendileriyle yaptığı görüşmelerden aktarmakta yarar vardır. CHP İl Başkanı Fazıl Şerafettin Bürge kapatmalarla ilgili olarak "Senelerden beri yürürlükte olan bu kanun gereğince, kurulan ve çalışan teşekküllerin kısa bir zaman zarfında kapatılması için girişilen teşebbüsü, bu durumda kanunun tatbikindeki titizliğe değil, ancak siyasi mülahazalara atfetmek gerekir." görüşünü savunurken, CMP İl Başkanı Hüsnü Söylemezoğlu görüşlerini "Bu hal, demokratik gayretlerimiz için yeni ve ağır bir darbe mahiyetindedir... Halbuki son alınan kararlar bizatihi sendikaların hayatiyetini tehlikeye koymuş bulunmaktadır." sözleriyle ifade etmiştir. Hürriyet Partisi İkinci Başkanı Enver Güreli de, "... hürriyetler kısıtlanmaya başlanınca, bu hal muayyen mevzulara inhisar etmez. Bütün müesseseler nasiplerine düşeni alırlar." sözleriyle, ortaya çıkan durumu özetlemiştir. Muhalefet partileri temsilcilerinin bu görüşlerine karşın, DP İl Başkanı Orhan Köprülü birlik ve federasyonların hükümet tarafından kapatılması konusunda "şimdilik bir şey söylemeyeceği"ni ifade etmiştir.[673]

Partiler bu görüşleri ileri sürerken, sendika ve birliklerin kapatılmasıyla ilgili olarak sendika yetkilileri de düşüncelerini ortaya koymuşlardır. Tekstil Örme ve Sanayi İşçileri Sendikası Başkanı Bahir Er-

671 Cumhuriyet, 10-11 Mayıs 1957
672 Kemal Sülker, Sendikacılar ve Politika, May Yayınları, İstanbul 1975, s. 107-108
673 S. Ağralı, age., s. 62

soy: "Türkiye'de işçi kuruluşlarında sınıf mücadelesi yoktur...Mevcut kanunların sınıf mücadelesine tevessül edenler hakkındaki müeyyideleri ortada taptaze duruyor. Bunlar bugüne kadar işçi sendikaları birliklerinde kendilerine tatbik alanı bulamamıştır." sözleriyle düşüncelerini ifade ederken, Basın Teknisyenleri Sendikası Başkanı Salih Özkarabay, "Türkiye'de bir işçi teşekkülünün sınıf mücadelesi yapabileceğini düşünemiyorum. Çünkü, Türk işçilerinin milli karakteri ve içtimai tekamülü, sınıf mücadelesi gibi yıkıcı bir yolu seçmesine asla müsait değildir." sözleriyle, hükümetin kendilerine haksızlık yaptığını ileri sürmüştür. İstanbul Gemi Adamları Sendikası Başkanı Rüştü Güneri ise sözlerinde "Bu kapanan işçi birlikleri ve federasyonları, yeise [üzüntüye] düşmeden, ümitsizlik göstermeden sendika prensiplerini müdafaa etmelidir." [674] ifadesine yer vermiştir.

Cahit Talas ise bu gelişmeyi "1947 yılında kabul edilen bir kanunun 1956 yılı ortalarına kadar tanıdığı kabul edilen bir hürriyeti dokuz yıl sonra kısmaya kalkışmak demokrasi ve hürriyetler anlayışı ile nasıl telifi olunabilir?" [675] sözleriyle yorumlamaktadır. Görüldüğü gibi, Talas, Hükümetin bu girişimini "hürriyeti kısmaya kalkışmak" biçiminde değerlendirmektedir. Talas, bu sözlerle aynı zamanda, yapılmak istenen uygulamanın DP'nin 1946'daki kuruluş felsefesiyle çeliştiğini, bu durumun demokrasi ve özgürlük gibi kavramlarla da uyuşmadığını dile getirmektedir.

DP iktidarının son yıllarında kapatılan sendika ve birlikler 27 Mayıs ihtilalinden sonra tekrar faaliyete başlamışlardır. 1956'dan beri kapalı bulunan Sakarya Bölgesi İşçi Sendikaları Federasyonu da 10 Temmuz 1960'ta yeniden açılmıştır. Bu vesileyle, Petrol İş Sendikası yayın organında, kaleme alınan bir yazıda, DP iktidarının son yıllarında uygulamaya koyduğu bir kısım baskı politikaları eleştiri konusu yapılmıştır. Ertuğrul Polat imzasıyla Temmuz 1960'ta kaleme alınan bir yazıda yeni başlayan dönem "Demokrasiyi soysuzlaştıran ve kardeşi kardeşe düşman etmeye çalışan hırslı politikacıların iktidar sandalyesinden uzaklaştırılmasıyla başlayan aydınlık devir" olarak nitelendirilmiştir. Yazıda, devrik Başbakan ve ona bağlı çalışma bakanlarının arzusuna göre hareket edenlere yaşama hakkı tanındığı, hükümete

674 S. Ağralı, age., s. 63
675 C. Talas, İçtimai İktisat, s. 229

muhalif davrananları ise susturma yolunu takip edildiği ifade edilmiştir. Yazının devamında, "kapatılan birliklerin açılması, keyfiliğe son verildiğinin görülmesi, çalışma hayatını keyfilikten kurtarmak isteyen sendikacıları konuşma devrine kavuşturmuş" bulunduğu görüşü ileri sürülmüştür.[676]

VII- SENDİKALARA SİYASET YASAĞI GETİRİLMESİNİN ETKİLERİ

Sendikalar Kanunu tasarısının TBMM'de görüşülmesi sırasında iktidardaki CHP ve muhalefetteki DP sözcüleri sendikalara siyaset yasağı getirilmesi konusunda tam bir mutabakat içinde hareket etmişlerdir. Bu mutabakat sonucundadır ki, Sendikalar Kanunun 5. maddesi ile sendikalara siyasi partilerle ilişki kurmak ve siyasi propaganda kurmak yasağı getirilmiştir. Dönemin Çalışma Bakanı Sadi Irmak, Sendikalar Kanunu tasarısının görüşülmesi sırasında siyaset yasağı ilgili olarak yaptığı konuşmada, " prensibimiz sendikaları gayrı siyasi yapmaktır." ifadesine yer vermiştir. Irmak'a göre, "Günlük iç ve dış cereyanlara alet olan veya o siyasi cereyanların emrinde çalışan sendikaların hakiki gaye ve menfaatlerinden inhiraf ettikleri [uzaklaştıkları] görülmüştür." Sadi Irmak sendikaların dış etkilere açık olduğu düşüncesiyle ve "kamu menfaatleri bakımından faydalı mütalaa edilmiş" olduğundan sendikalara siyaset yasağı getirildiğini söylemiştir. [677] Manisa Milletvekili Muammer Alankat ise tasarıyı " birtakım politikacıların bu teşekküllerin başına geçerek siyasi oyunlarına alet etmeleri"ni istemediğinden tasarıyı desteklediğini ifade etmiştir.[678] DP milletvekili Fuat Köprülü de yaptığı konuşmada sendikalara getirilen siyaset yasağını onayladıklarını ifade etmiştir.[679] Denizli Milletvekili Reşat Aydınlı ise siyaset yasağını içeren kanun maddesini "Milliyetçi ve gayrı siyasi prensipler üzerine müesses" olduğu için benimsediklerini vurgulamıştır.[680] Sendikalara siyaset yasağının konulmasının nedenleri ise kanunun gerekçesinde "Sendikaların hür bir gelişmeye kavuşabilmeleri ve memlekette kendilerinden beklenen hizmetleri hakkıyla görebilmeleri

676 Petrol İş, 15 Temmuz 1960, Yıl 3, Sayı 50, s. 3
677 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, 47 Birleşim, Cilt 4, 20 Şubat 1947, s. 301.
678 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, 47 Birleşim, Cilt 4, 20 Şubat 1947, s 308.
679 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, 47 Birleşim, Cilt 4, 20 Şubat 1947, s. 306.
680 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, 47. Birleşim, Cilt 4, 20 Şubat 1947, s. 313.

için her türlü siyasi akım ve etkilerin dışında kalmaları zaruri görülmüştür." [681] ifadesiyle açıklanmıştır.

Sendikalar Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden dört ay sonra yayınlanan bir Çalışma Bakanlığı genelgesi, yasadaki siyaset yasağına ilişkin hükmün ne kadar önemli olduğunu, yoruma gerek bırakmayacak açıklıkta ortaya koymaktadır. Genelgede yasanın siyasetle ilgili hükmü hatırlatıldıktan sonra, iş müfettişlerinden, "Kanun'un bu hükümlerinin mutlak surette tatbikini sağlamak maksadıyla ...iş müfettişlerinin mıntıka dahilinde bulunan sendikaları en az ayda bir defa ...murakabe ve teftişe tabi tutarak siyasi faaliyette bulunup bulunmadıklarını ve bilhassa varidat menbaları ile nerelere ve ne gibi sarfiyat yapmakta olduklarını esaslı bir surette tetkik eylemeleri" istenmektedir.[682]

DP iktidarı, yasanın siyaset yasağına ilişkin hükmünü kendi dönemi içerisinde uygulamış, örneğin 3.300 üyesi bulunan Karabük Demir Çelik Sanayii İşçileri Sendikası, ilgili kanuna muhalefet ve siyasetle uğraştığı iddiasıyla Savcılığın girişimi ile Karabük Asliye Hukuk Mahkemesi kararıyla 1953'te kapatılmıştır.[683] Ortaya çıkan olumsuz gelişmeler üzerine, Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikaları Federasyonu, Sendikalar Kanunu'nun 5. maddesinde gerekli değişikliklerin yapılması amacıyla, 1954'te II. Çalışma Meclisi'ne sunduğu önergede aşağıdaki görüşlere yer vermiştir:

"Niçin siyaset? Sendikaların milli iktisat politikaları karşısındaki memnu olan siyaset midir? Sendikaların iştigalden men edildikleri politikaların hudutları nelerdir? Bu hudutlar nerede başlar ve nerede biter? Derhal ilave edelim ki, biz sendikaların parti politikası yapmasına şiddetle muarızız. Ve yine teyit edelim ki, sendikalar her şeyden evvel bütün mülahazaların üstünde milli birer varlık olduklarını ve milletlerarası politika sahasında Devlet'in emrinde ve yolunda yürüdüklerini gözden uzak tutmamaktadırlar. Fakat bu yüksek mevzular dışında kalan ekonomik ve sosyal kararlar, işçilerin hayat ve maişetini doğrudan doğruya veya bilvasıta ilgilendiren tesirleri üzerinde söz sa-

681 TBMM Tutanak Dergisi, Devre VIII, Toplantı I, Cilt 4, Sıra Sayısı 88, s. 1.
682 Çalışma Mevzuatı, Cilt II, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1949, s. 788
683 İşçi Haberleri, 11 Temmuz 1953

hibi olmayı istemek de hakkımızdır." [684]

Söz konusu federasyon kendilerinin "devletin emrinde ve yolunda" olduğunu beyan etmiş, amaçlarının geçim kaygısı olduğunu belirtmiştir. Oysa kendileri desiyaset yasağının sınırlarından endişe duymaktadırlar. Zaten siyaset hayatın her alanını kapsamaktadır. Ekmeğin, suyun ve kiranın fiyatını belirleyen siyaset değimlidir? O zaman siyasete sınır çizmek neden? Tabii ki egemen sınıflar ın egemenliğini sürdürülebilmesi için siyaset yasağı getirilmektedir.

Siyaset yasağının nerede başlayıp nerede bittiği yasada açık olarak ifade edilmediği için en makul istekler bile iktidar tarafından bu yasağın kapsamında değerlendirilmiştir. Örneğin Türk-İş'e bağlı İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası 20 Nisan 1953'te yaptığı bir açıklamayla vatandaşlara yerli malı kullanmayı tavsiye etmiş, bu ise dönemin iktidarı tarafından siyasi faaliyet olarak yorumlanmıştır. [685]

Yasa hükmü, sendikalar kadar onlarla ilişkiye giren muhalefet partileri üzerinde de baskı aracı olarak kullanılmıştır. Ana muhalefet partisi lideri İsmet İnönü'nün İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'nin düzenlediği toplantıya davet edilerek, burada işçi sorunlarına ilişkin bir konuşma yapması dahi iktidarın eleştirilerine konu olmuştur. Halbuki, söz konusu sendika daveti önce Başbakan Adnan Menderes'e yapmış, onun itibar göstermemesi üzerine ise, muhalefet partilerinin liderlerini davet etmiştir.[686] Çalışma Bakanı Mümtaz Turhan 28 Şubat 1956 tarihinde Meclis'te yaptığı konuşmada, "Bu vatandaşlarımızı böylelikle, istemeden ve bilmeden politikanın tam ortasına getirmesinler, elimizde olmıyan sebeplerle, maazallah belki mahkemeler tarafından kapatılabilirler. ...İstanbul müddeiumumisi şu kanuna dayanarak sendikayı kapatırsa doğru olur mu? ...Belki de şimdi bize tehdit yapıyorsunuz diyeceklerdir. Ya hakim karar verirse? Yazık olur." [687] ifadesiyle adeta savcıları harekete geçirme talimatı vermiştir. CHP Genel Başkanı İsmet İnönü ise "Bir parti lideri olarak nereye gitse, kiminle konuşsa bunu politika diye müşahade etmenin mümkün olduğunu" belirterek, "Benim ziyaret ettiğim Sendikalar Birliğinde, sendikada birtakım masum insanlar mahkemelere giderlerse artık bunun mesuliyeti benim

684 II. Çalışma Meclisi Tutanakları, s. 42.
685 C. Talas, S. Dilik, A. Işıklı, age., s. 62
686 K. Sülker, Sendikacılar..., s. 107.
687 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre X, İçtima 2, Cilt 10, 47. Birleşim, 28 Şubat 1956, s. 1128

olmayacaktır." demektedir. [688]

Sendikalara partilerin yaptığı müdahalelerde Türk-İş Başkanı Nuri Beşer de rahatsız olmuş ve bu görüşünü "Ocak başkanı hüviyeti sendikalara girmemeleridir" cümlesiyle ifade etmiştir. Bira İşçileri Sendikasının yıllık genel kurulunda konuşan Beşer, basında yer alan habere göre "Siyasi kanaat ve düşüncelerin sendika kongrelerinde mevzuu olmamasını isterken, seçilen idarecilere destek olunması lazım geldiği halde bazı işçilerin bir yıl içinde kahve hela köşelerinde yaptıkalrını ayıplamıştır." Ocak başkanı hüviyetinin fabrika kapısında bırakılmasını mecburiyetini belirten Beşer, işçiyi işçiden başkasının anlamayayacağını ifade etmiştir. Beşer, politikacılar için "Onlar ancak seçim arifesinde yanağımız okşayıp giderler" ifadesini kullanmıştır.[689]

Sendikalar Kanunu'nda yer alan siyaset yasağı ile ilgili maddeye karşın DP iktidarları söz konusu maddeyi kendilerine göre yorumlamışlar ve partilerinde sendikacılara yer vermişlerdir. 1950 sonrası dönemde DP iktidar partisi olmanın avantajını kullanarak CHP'ye oranla daha fazla sendikacının listelerinden milletvekili seçilmesini sağlamıştır. 1950 seçimlerinde 3, 1954 seçimlerinde 4 ve 1957 seçimlerinde 5 olmak üzere, dönem içerisinde toplam 12 sendika ve birlik başkanı DP'den milletvekili seçilmişlerdir. Aynı seçimlerde toplam 4 sendikacı da CHP listelerinden Meclis'e girmiştir.[690]

DP iktidarının ilk yıllarında sendikalar üzerinde etkili olmayı amaçlayan bir diğer siyasal oluşum da Eylül 1950'de İstanbul'da kurulmuş olan Demokrat İşçi Partisi'dir. Demokrat işçi Partisi, Şubat 1952 tarihinde I. genel kuruluna sunulan raporunda "bütün gayretini işçi sınıfını siyasi bir kuvvet haline getirmek için sarf ettiğini" belirtmekteydi. Haziran 1953'teki 2. genel kurulunda adını İşçi Partisi olarak değiştiren busiyasi oluşum, DP ve CHP gibi iki büyük parti arasında çekişme alanı haline gelmiş olan işçi hareketi üzerinde etkili olamamıştır. Özellikle de iktidar partisi olarak DP'nin sendikaları denetim altına almak için çok değişik yollardan ve olanaklardan sonuna kadar yararlanmayı mubah sayan politikaları, İşçi Partisi'nin sendikalardan beklediği desteği engellemiştir. Bu koşullar altında, I954'te yapılan genel seçimlere katılan İşçi Partisi başarılı olamamış; istifalar ve kopma-

688 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre X, İçtima 2, Cilt 10, 47. Birleşim, 28 Şubat 1956, s. 132
689 Gece Postası, 13 Ekim 1959.
690 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 489.

lar sonucunda zayıflayarak silinmiştir.[691]

VIII- ÖRGÜTLÜ SINIF MÜCADELESİNDE İŞÇİ-PATRON İLİŞKİLERİ

Dünya sendikacılık tarihinde işçi sendikalarının toplumsal düzeyde tanınması hukuksal tanınmadan daha önce gerçekleşmiştir. Türkiye'de ise, genellikle hukuksal düzenlemelerin önce geldiği, bunu toplumsal düzeyde tanınmanın izlediği görülmektedir. 1946 yılından itibaren sendikaların kurulması hukuken olanaklı hale gelmiş olmakla birlikte, işçi sendikaları kendilerini, aralarında bazen devlete ait işyerlerinin de bulunduğu işverenlere kabul ettirmekte zorlanmışlar, çeşitli baskılarla karşılaşmışlardır. Ferit H. Saymen'in ifadesiyle "Filhakika [Gerçekte] işverenler ekseriya işçi sendikalarına haşin davranmakta ve bunların inkişafını değil, hatta tesisini dahi arzulamamakta, her vesile ile husumetlerini izhar [göstermek] ve imkan buldukça kuvveden fiile çıkarmaktadırlar." [692] Daha ilk yıllarda ortaya çıkan işveren baskıları nedeniyle, İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'nin girişimi sonucu, İstanbul Sanayi Odası'nın da desteği alınarak Uzlaştırma ve Hakem Kurulu oluşturulmuştur. Bu kurul, üçü işveren üçü de işçi temsilcisi olmak üzere altı kişiden meydana gelmiştir. Kurulun yaptığı uzun görüşmeler sonunda, işverenler arasındaki işçi karşıtlığını gidermek amacıyla bazı kararlar alınmıştır. Bu kararlara göre, Sanayi Odası, kendisine bağlı bütün işverenlere mektup yazarak, işçi sendikalarına karşı cephe almamalarını tavsiye edecektir. Söz konusu kuruluşa bağlı işverenler işçi alırken sendika mensuplarını tercih edeceklerdir.[693]

Yukarıda sözü edilen bu uzlaşma metnine karşın, sendikacılığın yasallık kazandığı ilk yıllarda genellikle özel ve bazı kamu kesimi işverenleri sendikalara sıcak bakmamış; sendikaların varlığını kabullenmede tereddütlü davranmaya devam etmişlerdir. Gerek özel kesim, gerekse kamu kesimi işverenlerinin işçi sendikalarına karşı bu olumsuz tavırları, sendikaların gelişmesi üzerinde etkili olmuştur. Bazı işverenlerin "sarı sendikalar" oluşturduklarını ve bunlara her türlü maddi ve manevi yardımdan kaçınmadıklarını yazan Orhan Tuna 1951

691 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt III, s. 70-71
692 F. H. Seymen, "Kollektif İş Aktı. ", s. 189
693 C. Talas, A. Işıklı, S. Dilik, age., s. 43.

yılında yaptığı gözlemlere ilişkin olarak "...işçi sendikalarımıza karşı amansız bir mücadele açarak bu körpe teşekkülleri işçilerin gözlerinden düşürmek maksadile, bunların toplulukla iş ihtilafları çıkarmalarına, ellerindeki bütün imkanları kullanmak suretile, mani olmağa çalışan işverenlerimiz nadir değildir." ifadesini kullanmaktadır.[694] Bu sözlerden de anlaşılacağı gibi, işverenler sendikaların kuruluşunu hazmedememişler ve onlara karşı olan düşmanlıklarını her fırsatta göstermişlerdir.

Akaryakıt İşçileri Sendikası'nın [695] Beykoz-Shell, Kartal-BP [British Petrolium Oil Company], Mobil-Serviburnu, Petrol Ofisi-Çubuklu işçilerinden oluşan kurucu üyeleri, işverenlerin olumsuz tutumu nedeniyle sendikaya yeni üye kazandırmak için büyük zorluklarla karşılaşmışlardır. Üye kayıtları ve aidat toplama faaliyetleri, işverenler ve bazı güvenlik birimleri tarafından sıkı takip altına alınmasına rağmen sendikalaşma çabaları sürdürülmüştür. Sendika, kuruluşundan hemen sonra 17 Aralık 1950'de, Beykoz-Shell işçilerinin 1,5 yıldır artmayan ücretleri için toplu iş uyuşmazlığı çıkararak Bölge Çalışma Müdürlüğü'ne başvurmuştur. Yine üyelerin bir kısmına ödenmeyen 100 lira tutarındaki çocuk zammının alınması sağlanmıştır. [696]

DP Beşiktaş ilçe yöneticileri Akaryakıt İşçileri Sendikası'nın 4. Genel Kurulu'nun parti ilçe lokalinde yapılması için sendika yönetimine baskı yapmışlardır. Bu baskılar sonuç vermiş ve sendikanın 4. Genel Kurulu DP Beşiktaş ilçe lokalinde yapılmıştır. Bu kongrede DP'lilerin amacı gerçekleşmemiş ve Ziya Hepbir sendika başkanı seçilmiştir. Ancak, kongreyi izleyen günlerde Ziya Hepbir'in Kuruçeşme akaryakıt deposundaki iş akdi feshedilmiştir. Bu tarihten sonra sendikada, hükümet müfettişleri tarafından büyük bir denetleme gerçekleştirilmiş ve bütün defterler, kayıtlar elden geçirilmiştir. Ancak, denetimi yapan müfettişler sendikanın evrakında herhangi bir usulsüzlüğe rastlayamadıkları gibi, sendikanın siyasi faaliyetlere karıştığına ilişkin bir bulgu da elde edememişlerdir. İl Hakem Kurulu da Hepbir'in işten atıl-

694 Orhan Tuna, Grev Hakkı-İş Mücadelelerinde Yeri ve Ehemmiyeti, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1951, s. 68

695 Akaryakıt İşçileri Sendikası'nın adı, 7 Mart 1954'te yapılan Olağanüstü Genel Kurul'da Türkiye Petrol İşçileri Sendikası (Petrol İş) olarak değiştirilmiştir (Kemal Sülker, 36 Yaşında Genç Bir Sendika Petrol İş 1950-1986, Petrol İş Sendikası Yayını, İstanbul (Tarihsiz), s. 44).

696 50. Yılında Petrol-İş 1950-2000, s. 17

masını haksız görerek işine iadesi yönünde karar vermiştir.[697]

Ağabeyi ile birlikte Sokoni Wakum Kuruçeşme akaryakıt tesislerinde çalışan ve aynı zamanda sendika işyeri işçi temsilcisi de olan Resul Aksular, bir gün ağabeyinin işveren tarafından Serviburnu tesislerine sürüldüğünü öğrenmiş; bunu doğrulamak amacıyla işveren vekili Samim Baydar ile görüşmeye gitmiştir. İşyeri temsilciliği seçimlerinin yapılacağı günlerin öncesinde gerçekleşen bu olayı araştırmak için işveren vekili ile görüşen Aksular, "Selviburnu'na gönderdiğimiz ağabeyinin durumunu iyi düşün! Yarın, öbürüsü gün oraya nasıl tayin edip gönderebiliyorsak, senin işçi mümessilliğinden ve sendikadan istifa etmediğin takdirde durum değişecek ve ağabeyinin işine son verilebilir. Ve bu da on beş gün içinde vuku bulabilir." biçiminde ürkütücü bir yanıtla karşılaşmıştır. İşveren vekilinin bu cevabı karşısında morali çok bozulan Resul Aksular, hemen bir kağıt kalem alarak işyeri temsilciliğinden ve sendikadan istifa etmiştir.[698]

Türk İş'in kuruluşunu izleyen yıllarda işçilerin sendikalarda örgütlenmelerine tahammül edemeyen işveren ve hükümet çevreleri yasadışı tepkiler göstermişlerdir. Örneğin, Ayancık Maden ve Ağaç Sanayii İşçileri Sendikası'nda örgütlenerek, bu yolla haklarını aramak isteyen işçilere, fabrika müdürü ve yöneticilerinin baskılarıyla karşılaşmışlar, bu arada işçilerin işine 40-60 kişilik gruplar halinde son verilmiştir.[699] Bu işyerinde bazı uygulamalar ise doğrudan sendikanın varlığına yönelmiştir. 1000'den fazla üyesi bulunan bu sendika, fabrika müdürü ve idarecileri tarafından işçilere zorla sendikadan istifanameler imzalattırılarak dağıtılmaya çalışılmıştır.[700] Başka bir işyerinde sendika kurulması üzerine, yabancı bir şirket 40 işçiyi birden işten çıkarmış ve işçilerin kanuni haklarını geçersiz kılacak ibranameler almaya çalışmıştır. [701]

Tekstil ve Örme Giyim Sanayii İşçileri Sendikaları Federasyonu [TEKSİF] Genel Başkanı Bahir Ersoy bir konferansta, işverenlerin haklarını arayan işçilere karşı uyguladığı yöntemlerle ilgili olarak, işverenlerin, aslında işçi olmayan jurnalci bazı kimseleri etrafında top-

697 K. Sülker, 36 Yaşında..., s. 37-43
698 K. Sülker, 36 Yaşında..., s. 54-55
699 C. Talas, S. Dilik, A. Işıklı, age., s. 49
700 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 39
701 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 44

ladıklarını ve bunları işçiler üzerinde bir baskı unsuru olarak kullandıklarını ifade etmiştir. İşçi hakları ile ilgili düzenlenen bu konferansta işverenlerin bu yolla kendilerine muhalefet eden işçiler hakkında dosya hazırladıklarını ve fırsatını bulduklarında bu işçileri on parasız olarak sokağa attıklarını söylemiştir. Ersoy, konuşmasında bazı işverenlerin çalıştırdıkları işçilerin sendikaya üye olmalarına tahammül edemediklerini, kendileriyle görüşmeye gelen sendika temsilcilerini komünist olmakla suçladıklarını belirtmiştir. [702]

1957'de yapılan TEKSİF III. Kongresi raporundan, gerek bu federasyonu gerekse federasyona bağlı sendikaları uğraştıran en önemli konulardan birinin, işverenlerin yasaları uygulamama girişimleri olduğu anlaşılmaktadır. Kongre raporunda ayrıca, Sendikalar Kanunu'nun işverenlere ayrıcalık tanıdığını, nizamname ve talimatnamelerin de daha çok işverenlerden ve hükümetten yana hükümler içerdiğinden yakınılmaktadır. Raporda, Ceza Kanunu ile işverenlere sadece para cezası öngörüldüğü, bunun ise işverenler açısından pek önem taşımadığı ifade edilmektedir. [703]

Balıkesir'e bağlı Eğmir Maden Ocaklarında özel bir şirket tarafından çalıştırılan işçiler gerek ücret, gerekse iş şartları ve gerekse insanlık onuru açısından bazı uygulamalara tabii tutulduklarını ileri sürerek Maden-İş Sendikasına başvuruda bulunmuşlardır. Bu gelişme üzerine Türk İş Başkanı ve Maden-İş Başkanı söz konusu işyerine bir ziyarette bulunmuşlardır. İşveren vekilinin türlü engellemelerine karşın işyerine girilmiş ve işçilerle görüşülmüştür. Dışarıda başlayan tehditler içeride de devam etmiş, sendikacılar komünistlikle suçlanmışlardır. İşyeri ziyareti sonrasında, sendikacılar tarafından Ankara Bölge Çalışma Müdürlüğü'ne bu işte görevini yapmayan memurların adları verilerek gerekli işlemlerin yapılması istenmiştir. Sendikanın yürüttüğü mücadele sonuç vermiş, işveren Maden İş Sendikasıyla toplu sözleşme yaparak ücretleri arttırmayı kabul etmiştir. [704]

Basındaki haberlerden, Denizciler Sendikasının da işveren baskılardan şikayetçi olduğu anlaşılmaktadır. Denzicilik Bankası T.A.O Denzi Yolları İşletme Müdürlüğü, Gemi Adamları Sendikası ve Denzi-

702 Bahir Ersoy, "İşçi Gözü İle İşçi İşveren Münasebetleri", Sosyal Siyaset Konferansları, 6. Kitap, İstanbul Üniversitesi İçtimai Siyaset Enstitüsü Yayını No: 20, İstanbul 1954, s. 50
703 TEKSİF III. Kongre Raporları, İstanbul 1958, s. 25
704 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 203

ciler Sendikası üyelerine, aidatların maaş bordrosundan kesilebilmesi için taahhütname imzalama mecburiyeti getirmiştir. 1000'eyakın üyesi bulunan Denziciler Sendikası, başta Başbakan Adnan Menderes nezdinde olmak üzere girişimlerde bulunmuş olmasına karşın, sonuç alamamış ve ilgili genel müdürlüğün uygulamasını kabul etmek zorunda kalmıştır.[705]

13 Eylül 1959 Pazar günü Şişe ve Cam İşçileri Sendikasının yılık genel kurulunda, fabrika genel müdürü Şahap Kocatopçu konuştuğu sırada bazı işçileri konuşmayı protesto ederek engellemek istemiştir. Bu gelişme sonrasında sendika başkan vekili Ali Akın, Genel Sekreter Tahsin Yıldırım ve iki işçi işten çıkarılmışlardır. Şişe ve Cam İşçileri Sendikası ise bir bülten yayınlayarak durumu kamuoyuna açıklamıştır.[706]

İşverenlerin yanı sıra bazı kamu kuruluşlarının yöneticileri de sendikalara karşı olumsuz tavırlar içine girmiştir. Gerek CHP, gerekse DP dönemlerinde kamu kuruluşlarının sendikacılara ve sendikalara karşı tavırlarında, partizanlıklar da rol oynamıştır. CHP iktidarında, partiye yakın fabrika müdürleri, hastanelerdeki partili doktorlar, DP'li sendikacılara ve işçi temsilcilerine faklı muamele yapıyorlardı. Tekel fabrikalarındaki CHP'li sendikacılar kolaylıkla ücretli izin alırken, DP'li sendikacıların daireleri değiştiriliyor, hatta başka şehirlere atamalar bile yapılıyordu. CHP döneminde İş Kanunu'nun 13. maddesi gerekçe gösterilerek Nazilli Mensucat İşçileri Sendikası Başkanı Celal Ülkü'nün işine son verilmiştir. Yine aynı dönemde Adana CHP sekreteri ve aynı zamanda Sümerbank Adana Pamuklu Sanayii Müessesi Müdürü olan Seyda Yaltırım'ın particilik yaptığına, DP'lileri işten atarak, kendi partisine kamu olanaklarından yardım yaptığına ilişkin haberler basında yer almıştır.[707]

DP döneminde ise, 1954 yılının Şubat ayında Ankara'da toplanan II. Çalışma Meclisi'nde, sendikacı işçiler Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanan gündeme grev ve toplu iş sözleşmesi haklarının da konulmasını istediklerinde, hükümet ve işveren temsilcilerinin sert tepki-

705 Gece Postası, 20 Ağustos 1958..
706 Gece Postası, 16 Ekim 1959.
707 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde...,s. 311.

leriyle karşılaşmışlardır.[708] Yine aynı dönemde, işçi ücretlerine zam yapılması girişiminde bulunan Sivas Demiryolları İşçileri Sendikası Başkanı ve aynı zamanda işçi temsilcisi olan Aydemir Tandoğan'ın önce temsilcilik sıfatı kaldırılmıştır. Sendika Başkan Vekili Adana'ya, Genel Sekreteri de Malatya'ya gönderilmiştir. Türk İş tarafından konuya sahip çıkılmış ve 1959'da yapılan genel kurulda delegelere konuyla ilgili açıklama yapılmıştır. Türk İş'e göre, tahkim nizamnamesinin bazı hallerde bölge çalışma müdürlerine bir işçinin temsilcilik sıfatını kaldırma yetkisi vermesi nedeniyle bu sorun ortaya çıkmıştır. Bu yasal boşluk kullanılarak Aydemir Tandoağan'ın önce temsilcilik sıfatı kaldırılmış, daha sonra Malatya'ya gönderilmiştir.[709]

Türkiye Müskirat Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu 5. Genel Kurulu'nda konuşan Genel Başkan Süreyya Birol, işverenin çalışma şartlarını dilediği gibi belirlediğini, sonra kendi belirlediği şartlara dahi uymaya gerek görmediğini, işçiyi hiçbir geçerli neden olmaksızın işten çıkardığını, ücretleri de keyfi biçimde tespit ettiğini, yürürlükte olan kanun ve yönetmeliklere saygı göstermediğini, bu nedenle işçi işveren eşitliğinden söz edilemeyeceğini belirtmiştir. Birol, konuşmasının devamında, 6 Ocak 1959'da Çalışma Bakanı tarafından onaylanarak Tekel işyerlerinde uygulamaya konulan yeni iç yönetmeliğin cezai müeyyideler açısından oldukça ağır hükümler taşıdığını ifade etmiştir. Süreyya Birol, bu hükümlerin yönetmelikten çıkarılması ve eski yönetmelikte bulunan 80. maddenin yeni yönetmeliğe eklenmesi için Çalışma Vekili Haluk Şaman'a başvuruda bulunduklarını, ancak olumsuz yanıt aldıklarını açıklamıştır.[710]

1959'da, sendikaya üye olma yada sendikal faaliyette bulunma nedeniyle işten çıkarmalar ILO nezdinde şikayetlerin artmasına neden olmuştur. Bu nedenle 25 Mayıs 1959'da Sendikalar Kanunu'na eklenen maddelerle, sendika üyelerine ve işyerinde sendikal faaliyette bulunan işçilere birtakım güvenceler getirilmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre, bir kimsenin sendikaya üye olması veya sendikalının çalışma saatleri dışında yahut, iş saatleri içinde işverenin onayı ile sendika faaliyetlerine katılması nedeniyle işten çıkarılması veya kendisine zarar

708 S. Ağralı, age., s. 57; A. Çeçen, age., s. 30.
709 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 205
710 Türkiye Müskirat Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu 5. Genel Kurul İcra ve İdare Heyeti Raporları, İstanbul 1961, s. 4, 8-9

verilmesi halinde, İş Kanunu ile sağlanan haklar saklı kalmak koşuluyla, ücretinin bir yıllık tutarı işveren tarafından kendisine tazminat olarak verilecektir. Yine aynı değişiklik uyarınca, işverenlerin sendikalara doğrudan veya dolaylı yollarla müdahalede bulunması yasaklanıyordu.[711] Çalışma Vekili Haluk Şaman'ın konuyla ilgili olarak Meclis'te ifade ettiği sözlerden, kanunun asıl amacının işten çıkarmaları önlemek değil, iş güvencesi ile ilgili 98 sayılı ILO sözleşmesi ile Sendikalar Kanunu arasındaki çelişkinin kaldırılarak, 3 Haziran'da toplanacak Uluslararası Çalışma Konferansı'na yetiştirilmek istendiği anlaşılmaktadır.[712]

IX- SINIF BİLİNCİ VE SINIF DAYANIŞMASI AÇISINDAN TÜRKİYE İŞÇİ SINIFI

Dönem içerisinde diğer işçiler gibi, sendika üyelerinin ve yöneticilerinin büyük bölümü birinci kuşak işçilerden oluştuğundan, gelişmiş bir sınıf bilinci açısından sorunlar bulunuyordu. Sınıf esasına dayalı örgütlenmeyi katı bir biçimde yasaklayan 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu ve tek parti döneminin uygulamaları çerçevesinde, geçmiş kuşaklardan önemli bir örgütlenme ve mücadele deneyimi de devralınmamıştı. Özellikle işçi liderleri açısından önemli sayılan bu deneyim yokluğu; sendikal hareketin gelişmesi, örgütlenebilmesi, sorunları aşarak etkinlik kazanabilmesi açısından bir eksiklik olarak kendini gösteriyordu. [713] 1909 tarihli Tatil-i Eşgal Kanunu'nun getirdiği sendika yasağına ve bunun sonuçlarına atıfta bulunan Orhan Tuna, DP iktidarının ilk yıllarına ilişkin olarak "...otuz sekiz yıl zarfında sendikacılık hayatı itibarıyla yeni hiçbir nesil yetişmemiş, esasen o devirlerde zayıf olan sendikacılık an'aneleri ölmüş ve sönmüştür. Bugün sendikalarımızı sevk ve idare edecek ehliyet ve kabiliyette şef bulmak oldukça zorlaşmıştır." [714] değerlendirmesinde bulunmaktadır. Türk İş Mümessiller Heyetine 1958 yılında sunulan raporda da, sendikaların gelişememe nedenleri arasında "sendika idarecilerinin o teşekkülü kalkındıracak yeterlikte olmamaları"na vurgu yapılmaktadır.[715]

---

711 Düstur, 3. Tertip, XL, s. 1103.
712 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima 2, Cilt 9, 72. Birleşim, 25 Mayıs 1959, s. 259.
713 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 312.
714 O. Tuna, Grev Hakkı..., s. 78
715 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 170

Sendikal liderlik kadroları yanında, işçi sınıfının niteliğinden kaynaklanan sorunlar da önemli sınırlamalar getiriyordu. Orhan Tuna, işçi hareketlerinde çok önemli rol oynayan sınıf bilincinin gelişememiş olmasını, "mesleki tesanüt [dayanışma] hislerinin zaafı, işçilerimizin mühim bir kısmının köylü - işçi tipini temsil eylemeleri, sınai – proleter işçi tipinin henüz tam manasile doğmamış bulunması, işverenlere karşı patriyarkal [pederşahi] bağların devamı, çalışma münasebetlerinin geçici oluşu" gibi nedenlerle açıklamaktadır.[716] Bu sözlerden anlaşılacağı gibi, sendikaların temel sorunları; henüz sınıf bilincinin tam olarak oluşmaması, mesleki dayanışma duygularının zayıflığı, işçilerin henüz köylü gibi davranmaya devam etmeleri ve çalışma ilişkilerinin geçici olması gibi önemli konulardır.

Deneyim eksikliği gibi, eğitim eksikliği de bilinç düzeyini olumsuz yönde etkiliyordu. Gerek sendika yöneticileri, gerekse sendika üyesi işçiler açısından formal ve sendikal anlamda eğitim eksikliği önemli sorunlardan biriydi. Çünkü bir hakkın verilmesinden veya kazanılmasından belki daha önemli bir nokta, o hakkın kullanılıyor olmasıdır. Halbuki işçiler henüz kazanılmış haklarından bile haberdar olmadıkları gibi, kendilerini ilgilendiren yasal mevzuat ve tüzükleri okuyup anlayabilecek durumda da değillerdir. Türk İş Mümessiller Heyetine 1958 yılında sunulan raporda, sendika üyesi işçilerin okuma-yazma konusunda dahi yetersiz oldukları ifade edilmiştir.[717] Orhan Tuna'nın 1951 yılında yaptığı değerlendirmelerle "İşçilerimizin büyük bir ekseriyetinin, bizde asli bir iş akdi mahiyetinde olan 'dahili talimatname'leri okuyup anlayacak kadar umumi kültürden nasibdar bulunmamasının bunda büyük dahli [etkisi] vardır." [718]

Sedat Ağralı, 1951 yılında İş Mahkemesi için seçilecek 12 işçi temsilcisi adayından üçünün ilkokul diploması olduğunu, işçi temsilcisi olabilmek için ilkokul diploması mecburiyeti olduğundan diğer adayların sınava girerek bu eksikliklerini tamamladıklarını yazmaktadır. Bu dönemde sendikacılık eğitimi Çalışma Bakanlığı tarafından düzenlenen seminerlerle geliştirilmeye çalışılmış; Hükümetin belirlediği öğretim kadrosu işçilere ve sendika yöneticilerine dersler vermişler-

716 O. Tuna, Grev Hakkı..., s. 96
717 Belgelerle Türk-İş..., Cilt 1, s. 170
718 O. Tuna, Grev Hakkı..., s. 96-97

dir. Bu dersler genellikle İş Kanunu, işçi temsilcisinin görevleri, sosyal sigorta konuları ve genel sendikacılık bilgilerinden oluşmaktadır. Bu seminerlere öğretmenler büyük bir titizlikle seçilir, verilen dersler genellikle Bakanlık tarafından incelenirdi. Bir kısmı, işyerlerinde konferanslar biçiminde olan seminerler yanında, bir de sendika yöneticileri için aylık veya 15 günlük öğretim devreleri düzenlenirdi. Bu seminerlerde yabancı uzmanların yanı sıra devlet memurları ve sendikacılar da dersler verirlerdi. Türk öğretim üyeleri de derslerde ve konferanslarda işçilere yeni gelişmeleri anlatırlardı.[719] Dönemin sendikacılarından Halil Tunç konuyla ilgili anılarında, 1954 yılında Amerika kökenli Uluslararası Kalkınma Ajansı [AID] ile 3 aylık bir sendikacılık seminerinin düzenlendiğini, bu seminerlerde Cahit Talas'ın, kendilerine İngiliz sendikacılığını, Amerikalıların ise toplu sözleşme ve grevi anlattığını ifade etmektedir. Tunç, Türk hocaların grev konusundan hiç bahsetmediğini, bu nedenle bazı Türk hocaların derslerine girmeyerek boykot ettiklerini belirtmektedir.[720]

Hükümet tarafından düzenlenen bu seminerler yetersiz olmakla birlikte, işçiler bu seminerlerde bazı dünya görüşlerini tanımışlar; bu durum ise iktidar çevrelerini endişelendirmeye başlamıştı. Örneğin, 1957 yılında işçi seminerlerinde ders veren öğretim üyelerinin konferansları, sakıncalı görülmüştür. Bu dersler bir süre sonra görülen lüzum üzerine Çalışma Bakanlığı tarafından kaldırılmıştır. Ayrıca, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Sosyal Siyaset Enstitüsü'nün düzenlediği seminerler de bir süre Bakanlık emri ile durdurulmuştur. Bu konuda yapılan ağır yayınlar sonunda işçi seminerleri 1 Ağustos 1957 tarihinde gelen bir emirle yeniden başlamıştır. Ancak ders programlarında ve öğretim kadrosunda esaslı bir değişiklik yapılmıştır. Yine görülen lüzum üzerine, üniversite öğretim üyelerinden yararlanma yoluna gidilmiştir.[721]

İşçi sınıfı dönem içerisinde yeterli bilince ulaşmamakla birlikte örgütlü olmanın önemini kavramış bir durumdadır esasında. İşçiler sendika ve federasyon yönetimlerini eleştirmekte ve onlardan daha

719 S. Ağralı, age., s. 54
720 Aktaran, Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., s. 67
721 S. Ağralı, age., s. 58

aktif olmlarını istemektedirler. Tütün ve Sigara İşçileri Sendikasının yıllık genel kurulunda, çıkartılan toplulukla iş ihitlaflarına değinen işçilerden Şükrü Yıldırım, "sendikalar evrakı değil evrak onları takip ediyor" diye yakınmıştır. İşçi, sendikalardaki yöneticilerin sorunların çözümünden ziyade kendi çıkarlarını korumaya çalıştıklarını iddia etmiştir. İşçilerde Kadri Tekin ise, hayat pahallığı karşısında işçilere sendika tarafından ödenen 300 lira cenaze parasının çok yetersiz kaldığını belirtimiştir. Müskirat Federasyonuna da çatan bir işçi ise, "Neredeo federasyon? Ben söyleyeyim nerede olduğunu. Cağaloğlu'ndaki türbegahında horul horul uyuyor." biçiminde ifadelere yer vermiştir.[722]

X- SINIF ÖRGÜTÜ OLARAK SENDİKALAR VE SENDİKALI İŞÇİ SAYILARI

Türkiye'de hukuksal ve fiili durumun elverişsiz olması, 1946 öncesi dönemde sendikal örgütlenmeyi engellemişti. Ancak, bu dönemde genellikle yardımlaşma amaçlı kurulmuş işçi dernekleri bulunuyordu. Bu dernekler çoğunlukla CHP'ye yakın olup, partinin işçiler arasındaki uzantısı niteliğindeydiler. 1946 öncesindeki dernek biçimindeki örgütlenme deneyiminin daha sonraki sendikal örgütlenmeler üzerinde yararlı olduğu, hatta bazı işçi dernek ve birliklerinin zaman içerisinde etkinliklerini arttırdıkları ve sendikalara dönüştükleri görülmektedir. Sedat Toydemir, daha Mütareke zamanında İstanbul'da kömür tahmil tahliye işçileri tarafından oluşturulan bir cemiyetin zaman içerisinde muhtelif adlar altında devam ederek, 1947 tarihli yasadan sonra sendika statüsünü kazandığını belirtmektedir. [723]

722 Gece Postası, 30 Ekim 1959.
723 Sedat Toydemir. "Türkiye'de İş İhtilaflarının Tarihçesi ve Bugünkü Durumu", İçtimai Siyaset Konferansları, 4. Kitap, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1951, s. 59



1940'larda Feshane'de dokuma işçileri.
Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt I, s. 327.

1946'da Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişiklikle "sınıf esasına müstenit cemiyet" kurulmasının önündeki yasağın kaldırılmasından sonra, Sendikalar Kanunu'nun çıkarılması beklenilmeksizin işçilerin yoğun olarak bulunduğu İstanbul, İzmir ve Zonguldak gibi illerde ilk sendikalar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu ilk dalga işçi örgütlenmelerinin büyük bir kısmı, sosyalist görüşlü parti ve kişiler öncülüğünde gerçekleştirilmiştir. Bu partilerden Türkiye Sosyalist Partisi [TSP] ve Türkiye Sosyalist Emekçi ve Köylü Partisi [TSEKP] Cemiyetler Kanunu'ndaki değişiklikten sonra çok sayıda sendikanın örgütlenmesine öncülük etmiştir. Kurulacak sendikaların tüzüklerinin hazırlanmasında bu partilerin oluşturduğu hukuk birimleri yardımcı olmuş, tüzüklerin yayımında yine bu partiler tarafından çıkarılan Sendika ve Gerçek adlı gazeteler ile Gün adlı dergi katkıda bulunmuştur. Bu partilerden TSP'nin desteğiyle Türkiye Deniz İşçileri Sendikası, Tekel İşçileri Sendikası, Türkiye Mensucat İşçileri Sendikası, Türkiye Demir ve Çelik İşçileri Sendikası, Türkiye Basın ve Basın Makinistleri Sendikası ile Tramvay İşçileri Sendikası gibi altı işkolu sendikası kurulmuştur. Bu altı sendikanın birleşmesiyle Türkiye İşçi Sendikaları Federasyonu kurulmuşsa da federasyon herhangi bir faaliyette bulunmadan kapatılmıştır. TSEKP ise TSP'den farklı olarak işyeri-işletme düzeyinde örgütlenme modeli benimseyerek, bu modelle kurulan sendikaların

bir araya gelmesiyle birlikler oluşmasını hedeflemiştir. Bu modelin uygulamaya konulmasıyla İstanbul İnşaat İşçileri Sendikası, İstanbul Ayakkabı ve Deri İşçileri Sendikası, Güzel Sanatlar Kol ve Kafa İşçileri Sendikası, Tekel İşçileri Sendikası, Tütün İşçileri Sendikası, Maden Sanayii İşçileri ve Şoförler Sendikası gibi taban sendikalar kurulmuştur. Bu sendikaların birleşmesi ile İstanbul İşçi Sendikaları Birliği meydana gelmiştir. Benzer şekilde Ankara, İzmir, Kocaeli, Adana ve Zonguldak'ta kurulan işletme düzeyindeki sendikalar tarafından söz konusu kentlerin adıyla anılan sendika birlikleri meydana getirilmiştir.[724]

Sosyalist partilerin öncülüğünde kurulan sendikalar, daha kuruluş aşamasında, sendikacılığı belirli bir ideoloji doğrultusunda yapacaklarını tüzüklerinde göstermişlerdir. Tüzüklerinde sendika üyesi olamayacaklar ya da üyelikten çıkarılmaya ilişkin koşullar sıralanırken "faşist ve ırkçı olma" ön koşul olarak vurgulanmıştır. Örneğin, 1946'da TSEKP öncülüğünde kurulan Samsun Tütün İşçileri Sendikası ve Zonguldak Maden Kömürü İşçileri Sendikası tüzüklerinde, sendika üyeliğinden çıkarılma koşullarında, "faşizm ve ırkçılık akımlarına kapıldıkları belli olanlarla, işçilerin istek ve davranışlarını sabote edenler sendikaya üye olamazlar" gibi ifadeler yer almıştır.[725]

1946'da sosyalist partilerin öncülüğünde kurulan ilk sendikaların Marksist akımlardan etkilenmeleri hükümeti harekete geçirmiş ve bu örgütlerin önünü kesebilmek amacıyla tedbirler alınmıştır. Bu amaçla ilk olarak Ceza Kanunu'nun 141. maddesinin kapsamı genişletilerek sendikal faaliyetlerin ideolojik boyut kazanması önlenmek istenmiştir. Hükümet, sosyalist partiler öncülüğünde kurulan ve siyasi rejimi sorgulayan bu sendikaları yakın takibe alarak kapatma fırsatı aramış; sonuçta TSP ve TSEKP ile bu partiler öncülüğünde kurulan sendikalar Sıkıyönetim Komutanlığının 16 Aralık 1946 tarihli kararıyla kapatılmıştır. Bu kapatma ve soruşturmalar nedeniyle ortaya çıkan ilk yılların olumsuz koşulları içerisinde işçiler sendikalar içinde teşkilatlanma bakımından çekingenlik ve ürkeklik göstermişlerdir. Örneğin, 8 Ağustos 1947'de kurulan İstanbul Şişe ve Cam Sanayii İşçileri Sendikası ilk şubesini 1950'de Çubuklu'da açabilmiştir. Daha sonra Ocak

724 A. Mahiroğulları, age., s. 52-55.
725 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 184.

1952'de açılan Bakırköy ve Mayıs 1955'te açılan Topkapı şubeleriyle bu sendikanın şube sayısının arttığı görülmektedir.[726]

1960 öncesi dönemde sendikalar ağırlıklı olarak kamuya ait işyerlerinde örgütlenmişlerdir. 1955 yılı itibarıyla toplam sendika üyelerinin % 56.5'i kamuya ait imalat sanayii ve maden işletmelerinde çalışıyordu.[727] Kamuya ait hizmet kuruluşlarının da dahil edilmesi durumunda, bu oran daha da yükselmektedir. İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa gibi şehirlerde özel sektöre ait orta ölçekli işletmelerde kısmen de olsa sendikal örgütlenme mümkün olurken; Anadolu'da çoğunluğu 1-10 işçinin çalıştığı küçük ölçekli işletmelerden oluşan özel sektöre ait işyerlerine sendikacılık uzun süre girememiştir. Dolayısıyla Anadolu şehirlerindeki sendikaların tamamına yakını dokuma, şeker, içki, sigara fabrikaları, maden ocakları gibi kamuya ait işlemelerde çalışan işçilerle demiryolları, denizyolları, Bayındırlık müdürlükleri gibi hizmet ifa eden kamu kurumlarında çalışan işçiler tarafından kurulmuştur.[728]

1950-1960 döneminde Türkiye'de sendikacılık çeşitlilik gösteren bir örgütlenme yapısı göstermektedir. Bunlar içerisinde, işletme düzeyinde kurulan mahalli sendikalar, 1960 öncesi dönemde Türkiye'deki sendikacılığın hakim örgütlenme biçimi olmuştur.[729] Buna karşılık 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun 8. maddesine dayanılarak birlik, federasyon, genel sendikalar ve konfederasyon gibi dört ayrı üst sendikal örgütlenme biçimi de ortaya çıkmıştır.[730] Bu kuruluşlardan birlikler, belirli bir bölge veya şehirde farklı işkollarındaki sendikaların bir araya gelerek oluşturduğu üst örgütlerdir. Federasyonlar ise aynı işkolundaki yerel sendikaların bölgesel ya da ülke düzeyinde meydana getirdikleri üst kuruluşlardır. Genel sendikalar ise meslek ya da endüstri bazında bir kısıtlama olmaksızın, farklı meslek ya da endüstrilerde çalışan işçileri bir araya getiren örgütlerdir.[731] 1952 yılında kurulan ve dönemin tek işçi konfederasyonu olma niteliği taşıyan Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu [Türk İş] ise tüm kategorilerdeki işçi

726 On Yılın Hatırası 1947-1957, İstanbul Şişe ve Cam Sanayii İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul 1957, s. 7
727 R. Bianchi, age., s. 299
728 A. Mahiroğulları, age., s. 81.
729 Toker Dereli, "Fonksiyonel Analiz Modeli-Türk Sendikacılığında Teşkilat Bünyesinin Teorik Bir Açıdan Tahlili", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 24, No: 3-4, Nisan-Eylül 1965, s. 166
730 Gülten Kutal, Türkiye'de İşçi Sendikacılığı 1960-1968, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1977, s. 18
731 G. Kutal, age., s. 18

sendikalarını üye olarak kabul edip, bünyesinde barındırmaktaydı. Bunların dışında, ülke genelinde işkolu esasına göre örgütlenmiş ve milli sendika ya da "Türkiye tipi sendika" olarak tabir edilen ve belirli işkolunda çalışan işçileri toplayan sendikalar bulunmaktadır. Bu örgütlenme türü, 1960 sonrasındaki sendikal örgütlenmeye esas teşkil etmiştir.[732]

Dönem içerisinde sendikaların örgütlenme itibarıyla bu kadar çeşitlilik göstermesi, üstelik bazen de örgütlenmelerin birbirini tamamlar ve güçlendirir değil de, birbirini dışlar ve birbiriyle çelişir nitelikte gelişmesi Türkiye'de sendikacılığın gelişimini olumsuz yönde etkilemiştir.[733] Bu tarz örgütlenme, bir yandan Türkiye koşullarının bir sonucu iken, diğer yandan da sendikacılık hareketinin gelişememesi üzerinde etken olmuştur. Toker Dereli'ye göre, zaman içerisinde, mahalli sendikalar üzerinde yeter derecede yetki ve nüfuza sahip olamayan federasyonlara nazaran, bu federasyonlara bağlı olmayan bir şube teşkilatı kanalıyla faaliyet gösteren Türkiye tipi sendikalar, gerek işverenlerle münasebetler, gerek mali güç bakımından daha başarılı olduklarını ispat etmişlerdir.[734]

Çalışma Bakanlığı verilerine göre, 1948 yılında 73 sendikada 52 bin işçi örgütlüyken;. sendika üyelerinin sayısı 1949'da 72 bine, 1950'de ise 78 bine yükselmiştir. DP iktidarının ilk yıllarında artan sendikalı işçi sayısı 1954 yılında 323 sendikada 180 bine ulaşmıştır. Eylül 1960'ta ise 432 sendikada 282 bin işçinin örgütlendiği görülmektedir. Tablo 20'de, 1948-1960 döneminde sendikal örgütlenmenin değişik boyutlarına ilişkin sayısal veriler yer almaktadır.

---

732 Toker Dereli, "Milli Tip Sendikalar", Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt 2, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, İstanbul 1998, s. 422
733 Yıldırım Koç, Türkiye İşçi Sınıfı Tarihinden Yapraklar, Ataol Yayıncılık, İstanbul 1992, s. 133
734 T. Dereli, "Fonksiyonel Analiz...", s. 181

Tablo 18: 1948-1960 Döneminde Sendika ve Sendikalı İşçi Sayıları

Yıllar	SSK'lı işçi sayısı	Sendikalı işçi sayısı	Sendikalı işçilerin oranı %	Sendika sayısı	Üst örgüt (birlik ve federasyon) sayısı	Sendika başına üye sayısı
1948	-	52.000		73	1	712
1949	-	72.000		77	2	935
1950	292.608	78.000	26.65	88	3	886
1951	382.024	110.000	28.79	137	8	803
1952	447.963	130.000	29..02	248	17	524
1953	494.024	140.000	28..33	275	18	509
1954	510.344	180.387	35.34	323	24	558
1955	533.216	189.595	35.35	363	28	522
1956	543.554	209.155	37.74	376	27	556
1957	577.630	244.853	42..38	383	19	639
1958	611.703	262.591	42..92	394	19	666
1959	618.775	280.788	37.20	417	22	630
1960	620.900	282.967	34.30	432	28	655

Kaynak: Adnan Mahiroğulları, Cumhuriyetten Günümüze Türkiye'de İşçi Sendikacılığı, Kitabevi Yayını, İstanbul 2005, s. 92.

Tablo 18'deki verilere göre sayısal bir değerlendirme yapıldığında, SSK'lı işçi sayısının 1950-1960 döneminde 2.12 kat arttığı görülmektedir. Oysa aynı dönemde sendikalı işçi sayısı 3.61kat artış göstermiştir. Bu durum özelikle İş Kanununa tabi ve daha çok işçi çalıştıran işyerlerinde sendikalara karşı bir arzunun olduğunu göstermektedir. Sendikalı işçilerin SSK'lı işçiler içindeki oranı ise dönem içerisinde % 26.65'ten 34.30'a çıkmıştır. Oran artışı önemli olmakla birlikte 1960 yılı itibarıyla SSK'lı işçilerin dahi yaklaşık % 66'sı hala sendikalar üye olmaktan kaçınmakta veya engellenmektedirler. Öte yandan hem sendika sayısının, hem sendikalı işçi sayısının dönem içerisinde ciddi artışlar gösterdiği ve bu artışın 1950'li yıllarda hızlandığı gözlenmektedir. Bu artışlarda 1950'li yıllarındabaşından itibaren sendikalara iş uyuşmazlığı çıkarmayetkisi veren yasal düzenlemelrin yapılmış olması

ve Basın İş ve Deniz İş kanunlarıyla bu alanda çalışanlara da sendika kurma hakkının verilmiş olması etkili olmuştur.

Öte yandan, Tablo 17'deki veriler, sendikaların büyüklüğü konusunda da fikir vermektedir. Tabloda yıllar itibarıyla sendikaların sayısı artarken sendika başına düşen üye sayılarının azaldığını göstermektedir. 1948'de 73 olan sendika sayısı 1950'de 88'e ve 1960'ta 432'ye ulaşmıştır. Ancak sendikalı işçi sayısı aynı ölçüde artmadığından sendika başına düşen işçi sayısı, dönem başına göre azalmıştır. 1948'de sendika başına 712 işçi düşerken, 1950'de 886, 1955'te 522, 1960'ta 655'tir. Üye sayıları azalan sendikalar ise dönem koşullarında üyelerinin çıkarlarını korumak ve geliştirmek için yeterli çalışmaları yapamamışlardır. Ahmet Makal'a göre, bu durum üzerinde, Sendikalar Kanunu'nun "aynı iş kolunda birden fazla sendika kurulabileceği" ve işçilerin "birden fazla sendikaya üye olabileceği"ne ilişkin düzenlemeleri ile iktidarın sendikaları güçsüz kılma yönündeki uygulamalarının da rolü bulunmaktadır.[735] Söz konusu yasa maddesiyle aynı işkolunda birden fazla sendika kurulmasının yolu açılarak birbirine rakip sendikalar oluşturulmuş, böylece sendikaların işveren karşısındaki gücü azaltılmıştır.

1947'den itibaren işçi sendikalarının kuruluşu ve ilerleyen dönemlerde sayılarındaki artışla birlikte işveren sendikaları da kurulmaya başlanmıştır. 1953 yılı sonu itibarıyla Ankara, Antalya, Bursa, Gaziantep, İstanbul, İzmir ve Seyhan'da toplam 18 adet işveren sendikası kurulmuştur. 8'i İstanbul'da kurulmuş olan işveren sendikalarının, 427'si yine İstanbul'da olmak üzere toplam 486 üyesi bulunmaktadır.[736] İnceleme dönemimizde, Türkiye'de işveren sendikalarının yeterince güçlü olmaması işçi sendikalarının etkili olamamalarından kaynaklanmaktadır. Bu dönemde işveren konumunda bulunan Bedii Toranto, Burhanettin Günergun, Şevket Bilgin ve Jak Kamhi'in ifadelerinden anlaşıldığına göre, işçi sendikalarının bu tarihe kadar henüz yeterince güçlenmemiş olması işveren cephesinde sendikalaşma ihtiyacını zorunlu olmaktan çıkarmıştır. Ancak, 1959 yılına gelindiğinde işçi sendikalarının güçlenmeye başlaması, ülkede siyasi tansiyonun giderek artması ve işçi hareketlerinin sokağa yansımaya başlaması gibi

735 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 277.
736 Çalışma Vekaleti Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık 1953, Cilt I, Sayı 3, Ankara 1954, s. 149.

nedenler işverenleri de harekete geçirmiş; Ekim 1959'da Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası [MESS] kurulmuştur. [737]

XI- İŞÇİ SENDİKALARININ KONFEDERASYONLAŞMA ÇABALARI VE SONUÇLARI

Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu [ICFTU], 1950 öncesinde, diğer uluslararası işçi kuruluşları ile bağlantısı olmayan dışarıya karşı kapalı, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı olmayan, sendikal hareketlerin gelişemediği ülkeleri ağır şekilde eleştirmekteydi. ICFTU icra kurulu üyelerinden bir yetkili, Türkiye'nin halen ICFTU'ya üye olmamasını hayretle karşıladığını, halbuki demokrat dünyada 110 ülkenin 60 milyon işçisinin bu teşkilata bağlı olduğunu söylüyordu. İşte bu görüşün ışığında 1950 yılından sonra Batı ülkeleri sendikacıları, Türkiye'deki işçi kuruluşlarını incelemek üzere geliyor, sendikacılarla temas ediyordu. Bu temaslarda Türk sendikacılarla konuşarak, sendikal faaliyetler hakkında bilgi alıyorlardı. ICFTU temsilcileri, Türkiye'ye muhtelif tarihlerde gelişlerinde buradaki sendikacıların Avrupa ülkelerini incelemelerini öneriyorlar, uluslararası kuruluşlara üye oldukları takdirde yardımların genişleyeceğinden bahsediyorlardı. ICFTU temsilcileri önce Türkiye'de sendikaların, federasyon ve birliklerin bir araya gelerek bir üst kuruluş olan "İşçi Sendikaları Konfederasyonu" etrafında toplanmaları gerektiği düşüncesini ileri sürüyorlardı.[738] Türkiye'nin Batı ile ilişkilerinin siyasal, ekonomik, askeri vb. düzeylerde gelişmesi, uluslararası işçi örgütleri yanında, özellikle Amerika Birleşik Devletleri gibi bazı ülkelerdeki işçi örgütlerinin de Türkiye işçi hareketi ile daha yakından ilgilenmelerine yol açmıştır.[739] Türk İş'in kuruluşunda etkili olan bu kuruluşlar Amerikan İşçi Federasyonu [AFL: American Fedaration of Labor] ve Amerikan hükümetine bağlı Uluslararası Kalkınma Ajansı [AID:Agency for International Developpment] adlı kuruluşlardır. Amerikan sendika çevrelerinin Türk sendikacılığıyla yakından ilgilenmelerinde, 1945 sonrasının Soğuk Sa-

737 Gelenek ve Gelecek MESS 40. Yılı, I. Cilt, MESS Yayını, İstanbul 1999, s. 16-32
738 S. Ağralı, age., s. 64
739 Fatih Güngör, Türk-İş ve Uluslararası İlişkiler, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1994, s. 94-104

vaş döneminde Türkiye'nin ABD ve NATO saflarında yer almasıyla iki ülke arasında ilişkilerin gelişmesi, keza ABD'nin, Truman Doktrini ve Marshall Planı uygulamalarının bir parçası olarak Amerikan sendikal üst örgütlerinin az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sendikacılık hareketlerine yönlendirme politikaları etkili olmuştur.[740] Söz konusu Amerikan sendikal örgütleri, etki altındaki az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de antikomünist sendikacılık oluşturmak için özel bir çaba sarf etmişlerdir.

Bu dış etkenlerin yanı sıra iç faktörler de bir konfederasyon kurulmasında etkili olmuştur. Türkiye'de merkezi bir işçi örgütü oluşturma çabaları 1940'lı yılların sonuna kadar uzanmaktadır. 1948'de CHP'ye yakın sendikalar İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'ni [İİSB] oluşturmuşlar, bu örgüte "Türkiye'deki sendikaları bir merkeze bağlamak, bir konfederasyon kurmak teşebbüsü" telkin edilmişti. Ancak bu çabalar başarıya ulaşamamış, bu arada 10 Mart 1950'de, DP'ye yakın sendikalar rakip olarak Hür İşçi Sendikaları Birliği'ni [HİSB] kurmuşlardı.[741] Türkiye'de sendikaların örgütlenme yapısı itibarıyla dağınıklığı, sendikal hareketin etkinliğini işletme, bölge, işkolu itibarıyla olduğu gibi, ülke düzeyinde de büyük ölçüde azaltıyordu. Orhan Tuna'nın deyimiyle " 'Çalışan Sınıf' namına amme organlarına, efkarı umumiyeye, matbuata ve nihayet işverenlere hitap edecek, ...bütün memlekete şamil kollektif iş ve ücret normlarının esaslarını hazırlayacak, çalışan sınıfların siyasi fırkalar karşısındaki durumunu aydınlatıcı," bir yüksek organ bulunmuyordu.[742] Bu durum, ülke ölçeğinde bir örgütlenmeyi zorunlu kılıyordu. Türkiye'de çok partili yaşam, işçi örgütlenmesini olduğu kadar, henüz gelişiminin başlangıcında olan işçi hareketinin konfederasyon düzeyinde bir üst organ kurmasını da olumlu yönde etkilemiştir. 1950 seçimleri ve iktidar değişikliği DP'yi destekleyen Hür İşçi Sendikaları Birliği'ni güçlendirmiş, sonunda İİSB ile HİSB birleşerek İstanbul İşçi Sendikaları Birliği adını almışlardı. 10 Eylül 1950'de gerçekleşen bu birleşme, Türkiye'de bir konfederasyon kurul-

740 A. Işıklı, Sendikacılık..., s. 168-169.
741 S. Ağralı, age., s. 64.
742 Orhan Tuna, "Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonunun Teşekkülü", , İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 12. Cilt, No: 3-4, Nisan-Temmuz 1954, İstanbul 1954, s. 147

ması ortamını geliştirmiştir.[743] Daha sonra bu birliğin bir konfederasyon kurulması konusunda çabaları olmuştur.[744]

A- TÜRK İŞ'İN KURULMASI VE ETKİNLİKLERİ

Türkiye'de 1947'den itibaren ortaya çıkmaya başlayan sendikalar dağınık, genellikle bölgesel ve yerel kuruluşlar şeklinde ortaya çıkmışlardır. Dağınıklık ve iletişimsizlik nedeniyle Türkiye kamuoyunu etkileyecek işçi çıkarlarını takip edecek güçlü bir üst kuruluş bulunmuyordu. Türkiye'de sendikacılığın konfederasyon düzeyinde bir örgütlenmeye gitmesi düşüncesi 1947'den itibaren belirmeye başlamıştır. İşçi Sendikaları Birliği'nin yayın organı Hürbilek gazetesinde konu ile ilgili olarak sürekli önerilere yer veriliyordu. İstanbul İşçi Sendikaları Birliği ile Anadolu'daki kuruluşlar bir konfederasyon kurulması konusunda görüş birliğine varmışlardı.[745] İstanbul İşçi Sendikaları Birliği tarafından, Ekim 1950 başında bazı işçi sendikaları başkanlıklarına gönderilen bir mektupta, ülkenin her tarafında kurulmuş bulunan sendikaların işçi davası için çalıştıklarını, fakat bu kuruluşlar arasında henüz bir iletişim ve işbirliğinin kurulamadığı ifade edilmiştir. "Bu dava büyüktür ve hepimizindir" denilen mektupta, sendikaların ortak çalışmasının şart olduğu belirtilmiştir.[746]

Uzun süren otoriter tek parti yönetiminin ardından ve bu dönemin koşullarına uygun hükümler içeren yasal bir çerçeve içerisinde örgütlenmenin güçlükleri nedeniyle Türk İş'in kuruluşu zor koşullar altında gerçekleşmiştir. Bu sıralarda Türkiye'ye gelen yabancı sendikacıların konfederasyon kurulması konusunda etkileri büyük olmuştur. Bu kişiler, Türkiye'deki işçi kuruluşlarının her türlü yardım olanaklarından yoksun kalarak yaşama mücadelesine itildiğini söylemişlerdir. 19 Ocak 1951'de İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'ni ziyaret eden Amerikan Büyükelçiliği mensupları ile, aynı zamanda Marshall Planı Avrupa temsilcisi müşaviri olan AFL iktisat uzmanı Boris Shiskin, Türk sendikacılığının sorunları ile ilgilenmişler, Türk işçilerini temsil edecek bir konfederasyonun kurulması halinde, yardım edeceklerini vaat

743 Kemal Sülker, "Türkiye'de İşçi Konfederasyonlarının Kuruluş ve Görevleri", Sosyal Siyaset Konferansları, 20. Kitap, İstanbul 1969, s. 66
744 K. Sülker, "Türkiye'de İşçi...", s. 67-69
745 A. Çeçen, age., s. 33
746 K. Sülker, "Türkiye'de İşçi. ..", s. 68

etmişlerdir.[747] Yine bu sıralarda Türkiye'ye gelen ICFTU temsilcisi İrwing Brown yaptığı bütün konuşmalarda bir işçi konfederasyonunun kurulmasının gerekliliğini herkese anlatmıştır. Brown, kurulacak olan konfederasyon eğer ICFTU'ya üye olursa her bakımdan desteklenece-ğini belirtmiştir.[748]

Konfederasyon tartışmalarının genişlemesiyle ortam çok daha elverişli bir hale gelmiştir. Bu arada İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'nin öncülüğünde Türkiye Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikaları Federasyonu [TEKSİF], Türkiye Otel Lokanta Eğlence Yerleri İşçileri Sendikaları Federasyonu [TOLEYİS], İzmir Sendikalar Birliği ve Çukurova İşçi Sendikaları Birliği temsilcileri yaptıkları ortak bir toplantıda bir konfederasyon kurulması konusunda ilke anlaşmasına vardılar. Ancak, konfederasyonun meslek federasyonları ve bölgesel birliklerin ikisine birden dayanarak kurulması konusundaki tartışmalar hazırlıkları bir süre geciktirmiştir. En sonunda, konfederasyonun meslek federasyonları ve bölgesel birliklerin ikisine birden dayanarak kurulmasının işçilere daha çok yararı olacağı konusunda anlaşmaya varılmıştır. Konfederasyonun ana tüzüğünün hazırlanması görevi İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası'na verilmiştir.[749]

6 Nisan 1952'de, federasyon ve birlik temsilcilerinin de katılımıyla ana tüzük üzerinde bir karara varmak üzere Bursa'da bir toplantı yapılmıştır. 11 kuruluştan 28 delegenin katıldığı bu toplantıda yapılan sert tartışmaların sonunda ana tüzük bir şekle bağlanarak, bazı kararlar alınmıştır. Alınan karara göre, İstanbul milletvekilleri ile toplantı yapılarak konfederasyona gelir sağlanması yolları araştırılacak ve Türkiye'ye önceden gelen yabancı sendika temsilcileri konfederasyonun ilk genel kuruluna davet edileceklerdir. Bu toplantıda, kurulmasına karar verilen konfederasyonla ilgili çalışmaları yürütmek üzere 5 kişilik bir geçici yürütme komitesi oluşturulmuştur. Bursa'daki toplantıya katılan gazeteci Kemal Sülker'in önerisiyle, kurulan konfe-

747 C. Talas, S. Dilik, A. Işıklı, age., s. 46
748 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt 3, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını, İstanbul 1998, s. 326. Irwing Brown'un CIA ajanı olduğunu belirten Yıldırım Koç, Brown'un bu temaslarından, Türk İş'in ABD tarafından kurulduğu sonucunun çıkartılamayacağını yazmaktadır. Türk İş'in ilk tüzüğünde "işçi sınıfı" kavramının yer aldığına dikkat çeken Koç, ABD'nin 1952'de henüz Türkiye'de toplumsal gelişmeleri belirleyebilecek bir güce sahip olmadığını ve ABD'de sendikacılık hareketinin bölünmüş olması nedeniyle bu müdahale şansının ortadan kalktığını ifade etmektedir (Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 89).
749 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 20

derasyona Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu [Türk İş] adı verilmiştir.[750] Bu karar uyarınca Muvakkat İcra Komitesi [Geçici Yürütme Komitesi] 31 Temmuz 1952 tarihinde Türk İş tüzüğünü Ankara Valiliği'ne sundu ve konfederasyon resmen kurulmuş oldu.[751]

Türk İş tarafından hazırlanan bu ilk tüzüğün 3. maddesinde, üyelerin ekonomik ve sosyal haklarını korumak, bu hakların kullanımına aykırı hareket edenlerle bireysel ve toplu olarak, hiçbir şekilde dini ve felsefi inanç ve siyasi propagandalara alet olmaksızın mücadele etmek amaç olarak benimsenmiştir. Yine aynı maddede, bütün işçilerin her türlü demokratik haklarının savunulacağı ve yeni haklar elde etmeye çalışacağı ifade edilmiştir. Ayrıca, işçilerin iş güvenliği ile en az orta halli bir geçim için gerekli ücret almalarının sağlanması, sosyal sigortaların ve iş hukukunun gelişmesinin sağlanması gibi konular da Konfederasyonun amaçları olarak belirlenmiştir.[752]

B- TÜRK-İŞ KONGRELERİ VE SONUÇLARI

Türk İş kurulduktan sonra, Genel Sekreter Şaban Yıldız imzasıyla yayınlanan bildiride Türk İş'le ilgili olarak, mevcut kanunlar çerçevesinde, milli bir kuruluş niteliğini kaybetmeden, siyasi partilerle hükümet karşısında bağımsızlığını koruyacağı, "kahraman ve fedakar" işçilerin her türlü demokratik haklarını savunacağı ifade edilmiştir.[753] Konfederasyon, 6 Eylül 1952 tarihinde İzmir'de ilk büyük kongresini gerçekleştirmiştir. Sol görüşlü olarak bilinen Şaban Yıldız, genel kurulda sert eleştirilere maruz kalmış ve genel sekreterliğe yeniden seçilme şansını kaybetmiştir. Bu kongrede genel başkanlığa İsmail İnan, genel sekreterliğe ise Muammer Özerken seçilmiştir.[754]

Türk İş'in kuruluşu DP iktidarı tarafından da olumlu karşılanmıştır. Konfederasyonun İzmir'deki ilk Büyük Kongresi'ne Çalışma Bakanı Nuri Özsan da katılmış ve sendika özgürlüğü ile örgütlenmeye ilişkin bir konuşma yapmıştır. Özsan bu konuşmasında, Konfederasyonun her şeyden önce işçi-işveren ve hükümet arasındaki sıkı işbirliğine ve komünizmle mücadeleye önem vermesi gerektiğini ifade

751 Belgelerle Türk-İş..., Cilt 1, s. 20
752 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Ana Nizamnamesi, Sanayii Nefise Matbaası, Ankara 1952, s. 3
753 Belgelerle Türk-İş, Cilt 1, s. 1.
754 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt 3, s. 328

etmiştir. İzmir'de fuar döneminde başlayan bu ilk Türk İş kongresi oldukça ilgi çekici olmuş; İzmir'de bulunan yabancılar da kongre ile yakından ilgilenmişlerdir. Kongrede söz alan AFL Avrupa temsilcisi Irwing Brown, konfederasyonun Komünform'a karşı bir kale vazifesi göreceğini belirtmiştir.[755] Bu kongrede, işçilerin ve sendikaların çok çeşitli sorunları ele alınmış; işçilerin sosyal güvenlik, iş güvenliği, geçim durumları, işsizlik konuları ile ilgili istekleri de dile getirilmiştir. Sendikacılar çoğunlukla işsizlik, asgari ücret ve işsizlik sigortası gibi konuların üzerinde durarak hükümetin en kısa zamanda bu sorunları çözümleyen yasalar çıkartmasını istemişlerdir. İzmir'deki genel kurulda alınan önemli kararlardan biri de, ICFTU'ya katılma kararıdır. İzmir Kongresi Türk İş'i kamuoyuna tanıtan bir kongre özelliği göstermektedir.[756]

Türk İş Muvakkat İcra Komitesi, 31 Temmuz 1952'de resmen faaliyete geçtikten iki gün sonra, Çalışma Bakanlığı'na gönderdiği yazıda, Konfederasyonun ilk genel kurul toplantısına kadar geçecek süre içinde kongre hazırlıkları da dahil bir çok maddi ve manevi zorluklar karşısında kalacağını, bu nedenle, hükümetin, yeni kurulmuş olan Konfederasyona "azami kolaylık, müsamaha ve yardım"larını esirgememesini istemiştir. İcra Komitesi, hükümete yazdığı bu ilk yazıda, günün şartlarını göz önüne alarak, ülkenin önemli sorunlarının çözümünde hükümetin en büyük yardımcısı olacaklarını ifade etmişlerdir.[757] Bu yazı, Türk İş'in hükümetle daha ilk günlerde kurmaya çalıştığı ilişkinin niteliğini açık olarak ortaya koymaktadır. Türk İş İcra Komitesi bu ifadelerle, karşılaşacağı maddi sorunlar karşısında daha başlangıçta hükümetten yardım istemektedir. İcra Komitesi hükümetin kendilerine yapacağı yardım karşılığında ise iş uyuşmazlıkları nedeniyle doğacak sorunlarda hükümetin yanında yer alacağının sinyalini vermektedir.

Türk İş, 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun 5. maddesiyle siyasetle ve siyasi partilerle ilişki kurulmasının yasaklandığı bir ortamda kurulmuş ve faaliyete geçmiştir. Konfederasyonu oluşturan sendikaların yöneticileri, ülkedeki parti saflaşmalarının sendikacılık hareketi üzerin-

755 O. Tuna, "Türkiye İşçi...", s. 150-151; Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt 3, s. 328
756 Belgelerle Türk-İş, Cilt I, s. 17-26.
757 Belgelerle Türk-İş..., Cilt 1, s. 21

de yaratacağı sakıncalardan ürkerek, Türk İş'in tüzüğüne, yöneticilerin siyasi partilerde görev almasını yasaklayan bir madde koymuşlardır. Tüzüğün söz konusu 41. maddesi şu hükmü taşıyordu: "Türk-İş kademelerinde vazife almış olan sendikacılar, siyasi parti seçimlerinde, dini ve ticari gayeler için, Türk-İş'teki unvan ve salahiyetlerini kullanamazlar, aynı zamanda siyasi teşekküllerde vazife alamazlar ve unvanlarını propaganda vasıtası yapamazlar. Yaptıkları takdirde Konfederasyon'daki vazifelerinden müstafi sayılırlar." [758] Tüzüğün bu maddesiyle Türk İş, yasayla belirlenmiş olan siyaset yasağına harfiyen uyacağını; uymayanları ise kendi içinde barındırmayacağının garantisini vermiştir. İlgili tüzük maddesine rağmen, Türk-İş ve bağlı sendikaların yöneticilerinin bu dönemdeki genel eğilimi, ağırlıkla DP ve bir ölçüde CHP ile bireysel ilişkileri geliştirmek, onların politikacılarını etkilemeye ve siyasal partilerin listesinden milletvekili seçilmeye çalışmaktı.[759] Maden-İş Başkanı Kemal Türkler, Türk İş'in uygulamaya çalıştığı partilerüstü politikanın, aslında Amerika'da uygulanan politik sistemin bir yansıması olduğunu, Konderasyonun bu özentiden kurtulamadığını ifade etmiştir. Türkler, Türk İş'in bu politikasına rağmen mevcut siyasi partilerle seçimlerden önce işbirliği yaptığını ve bazı Konfederasyon yöneticilerini bu partilerden milletvekili seçtirmeye çalıştığını belirtmektedir.[760] Türk-İş'in bu eleştirilen yapısı nedeniyle, Maden-İş Kongresinde Türk-İş katılma teklifi ikinci defa reddedilmiştir.[761]

Türk İş, kuruluşunu izleyen günlerde bir bildiri yayınlayarak, Turizmi Teşvik Kanunu'na konulan maddelere dayanarak, yabancı uyruklu işçilere geniş ölçüde iş kapısı açılmasını protesto etmiştir. Öte yandan, Zonguldak bölgesinde faaliyet gösteren bir Hollanda firmasının işçilere yaptığı haksız muameleyi protesto amacıyla girişimlerde bulunmuştur. İş Kanunu'nun bazı maddelerinin değiştiren kanun tasarısı da hazırlayan Konfederasyon yönetimi Çalışma Vekaleti'ne sunulmak üzere grev ve lokavt hakkı ile İşçi Sigortalarına ait hükümet

758 Türkiye İşçi Sendikalar Konfederasyonu Ana Nizamnamesi, s. 18
759 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 92. Bazı Türk İş'li yöneticilerin siyasi partilere olan yakınlığı, 27 Mayıs sonrası devride Petrol İş Sendikası'nın yayın organında eleştiri konusu yapılmıştır. Mücahit Teoman tarafından kaleme alınan bir yazıda, Türk İş'in daima perde arkası çalışmalara alet edilmek istendiği ifade edilmiştir. Yazının devamında "Konfederasyona genel başkan veya genel sekreter olmak demek BMM kapısına yaklaşmak, şu veya bu parti cereyanı içinde yuvarlanarak milletvekili olup içeri girmek demektir" şekillinde görüşlere yer verilmiştir (Petrol İş, Yıl 3, Sayı 50, 15 Temmuz 1960, s. 13).
760 R. Öz, age., s. 176
761 Gece Postası, 31 Ekim 1959.

tasarıları hakkında bazı raporlar da hazırlamıştır. Türk İş yönetimi, sendikalara ve sendikalı işçilere yapılan baskılar hakkında bir bildiri kaleme almış; bazı idare amirlerinin işçileri komünistlikle suçlamalarına karşılık olmak üzere 22 Şubat 1953'te Eskişehir'de anti komünist bir miting düzenlemiştir. Ayrıca, Temyiz Mahkemesi'nin iş hayatını ve çalışma ilişkilerini ilgilendiren karar ve içtihatlarını kendisine bağlı sendikalara iletmiş; 6 Aralık 1953 tarihli tamimle işçileri örgütlemeyi amaçlayan girişimlerde bulunmuştur.[762]

Türk İş, II. Genel Kurulu'nu Ağustos 1953'te olağanüstü olarak İstanbul'da yapmıştır. İzmir'deki genel kurulda seçilen yönetim kurulu işçiler arasında rahatsızlık yarattığı gibi, yöneticiler kendi aralarında da anlaşmazlıklara düşmüşlerdi. Marshall yardımından Amerika'ya gönderilecek işçilerin seçimi konusu nedeniyle ortalık daha da karışmıştı. Sendika çevrelerinin yöneticilere cephe alması nedeniyle bu olağanüstü kurul kaçınılmaz olmuştur. DP hükümetinin yöneticilere çıkardığı olumsuzluklar nedeniyle yönetim istifa etmiş; hükümet ile Konfederasyon arasındaki anlaşmazlıkları çözümlemek, istifa eden yöneticilerin yerine yenilerini seçmek üzere toplanan İstanbul genel kurulunda, iktidar partisine yakın yöneticilerin seçilmesine olanak veren bir anlayış egemen olmuştur.[763] Genel Kurul'a sunulan çalışma raporunda kamu işyerlerindeki idarecilerce sendika yönetimlerine ve sendikalı işçilere baskı yapılması, İş Kanunu'nda günün ihtiyaçlarına göre tadilata gidilmesi, Susurluk'ta İngilizlere ait Borasit Şirketi'nde çalışan işçilere ücretlerinin eksik ödenmesi, grev hakkının acilen verilmesi gibi önemli konular dile getirilmiştir. Raporda grevle ilgili ilginç bir benzetme yapılarak "Grev hakkına malik olmayan sendika ayaksız başa benzer; her şeyi düşünür, kotarır, fakat hiç bir yere gidemez" denilmiştir.[764]

II. Genel Kurul sonrasında Türk İş yönetimi içinde CHP-DP çekişmesi su yüzüne çıkmış; DP yanlısı Genel Başkan Naci Kurt ile CHP yanlısı Genel Sekreter İsmail İnan arasında basına da yansıyan sert tartışmalar yaşanmıştır. Naci Kurt, 1954 Genel Seçimlerinde DP'den milletvekili seçilince, Türk İş merkez yönetimi büyük ölçüde CHP yanlısı

762 O. Tuna, "Türkiye İşçi...", s. 154
763 A. Çeçen, age., s. 36
764 M. Sadık Şide, Çalışma Hayatı Türk-İş ve Sendikalar, Şeker İş Yayını, Ankara 2004, s. 47-52.

olarak bilinen İsmail İnan, Ömer Ergün ve Burhanettin Asutay'ın eline geçmiştir. Naci Kurt milletvekili seçilmesinden sonra genel başkanlık koltuğu 3. Genel Kurul'un yapıldığı 1957 yılına kadar boş bırakılmış; bu görev fiilen İsmail İnan tarafından yürütülmüştür. Ne var ki, hükümet bu durumdan rahatsız olmuş, özellikle Genel Sekreter İsmail İnan ve ekibine karşı açık tavır almıştır.[765]

Konfederasyonun ilk birkaç yılında hükümetle ilişkileri olumlu yönde gelişmekle birlikte, daha sonraki yıllarda DP'nin Türkiye'de siyasal yaşama, basına, toplumsal örgütlere karşı tavrı değişmiş ve Türk İş de bundan payını almıştır. 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nda yer alan ve sendikalara siyasal faaliyet yasağı getiren hükümler, DP iktidarı tarafından işçi hareketine ve Türk İş'e karşı kullanılmıştır. 1954 seçimlerinde işçilere yakın kişileri seçimlerde desteklemek amacıyla kurulan İşçi ve İşçi Dostu Milletvekillerini Destekleme Komitesi, hükümetin olumsuz tavırlarıyla karşılaşmıştır. Cemiyetler Kanunu'na aykırı hareket ettikleri gerekçesiyle komite üyeleri mahkemeye verilmişlerdir.[766] Türk İş 1954 yılından sonra DP hükümetlerinin önemli baskılarıyla karşılaşmıştır.[767] 6-7 Eylül 1955 olayları bahane edilerek Türk İş'in faaliyetlerine geçici bir süre için ara verilmiştir. Hükümetin 1954 sonrası Türk İş yönetimine gösterdiği olumsuz tavır, Konfederasyonun 3. Genel Kuruluna sunulan faaliyet raporunda da dile getirilmiştir. Burada "Kanaatimize göre Türkiye sendikacılığının kısa mazisi içinde en ümitsiz safhaları 1954 sonrası olmuştur. Sendikalar Kanununun yeni anlayış ve tatbikatı birlik ve federasyonların kapatılmasına yol açmış; Çalışma Vekaleti, Sendikalar Kanununun 8. maddesini bilinenden farklı şekilde anlamak yolunu tutmuştur." biçiminde ifadelere

765 Yıldırım Koç, Türk-İş Neden Böyle? Nasıl Değişecek?, Alan Yayıncılık, İstanbul 1986 s. 45.
766 Cumhuriyet 8 Nisan, 10 Nisan 1954; K. Sülker, Sendikacılar ve..., s. 144-149
767 Kıbrıs sorunu ile bağlantılı Türk-Yunan ilişkilerinin olağanüstü gergin bulunduğu bir sırada, 5 Eylül 1955 Pazartesi günü Selanik'te Atatürk'ün evi ile Türkiye Konsolosluğu arasında patlatılan bir bomba, günlerden beri gerilmiş bulunan Türk kamuoyunu tahrik ederek harekete geçirmiştir. Bomba haberinin, 6 Eylül günü basında yer alması üzerine, göstericiler, daha çok Rumların yerleşik olduğu yerlerde tahrip hareketlerine başlamışlar, vitrinler ve kepenkler kırılarak dükkanlara girilmiştir. "Kıbrıs Türktür Türk Kalacaktır" yazılı pankartlarla yürüyüşe geçen grup bir gece içinde 70 kiliseyi ateşe vermiş, 100'e yakın ev ve yine 100'ü aşkın işyerini kullanılamayacak şekilde tahrip etmiştir. 6-7 Eylül gecesi sabaha kadar devam eden olaylarda 300 kişi yaralanmış, 10 kişi hayatını kaybetmiştir (R. S. Burçak, age. s. 313; Baskın Oran (Editör), Türk Dış Politikası 1919-1980, Cilt I, İletişim Yayınları, İstanbul 2001, s. 601).

yer verilmiştir.[768]

1954 sonrasında, yönetim kademelerinde daha çok CHP'ye yakın kişilerin gelmesi nedeniyle Türk İş ve hükümet arasındaki anlaşmazlığı daha da arttırmıştır. Türk İş, Sendikalar Kanunu'nun getirdiği büyük sınırlamalar yanında, dönemin siyasal iktidarından gelen büyük baskılar altında, daha çok varlığını korumaya yönelik pragmatik politikalar içerisinde bulunmuş, siyasal faaliyetlerin dışında kalmaya özen göstermiştir. Türk İş Genel Sekreteri İsmail İnan'ın Sosyal Siyaset Konferansları dizisinde 6 Nisan 1956 günü yaptığı ve DP'yi eleştirdiği konuşma, ilişkilerin iyice gerilmesine yol açmıştır. Bu tartışmalarda, DP sözcüleri demokrasi ilkelerine ters düşebilecek görüşler ortaya koydukları gibi, Türk İş'in varlığını da tartışma konusu yapmışlardır. [769] Çalışma Bakanı Mümtaz Turhan 6 Mayıs 1957 günü Meclis'te konuya ilişkin bir gensoru önergesini cevaplandırırken, Türk-İş'i hedef alarak şu ifadeleri kullanmıştır: "Bu konferansları zaman zaman muhalefet adına yemin etmiş, iktidar aleyhine çalışmayı Kuran üzerine yemin etmiş, mevcut ve mer'i kanunlara göre vaziyeti, kuruluşu gayrimeşru, kendisi, sıfatı temsiliyeyi kanun karşısında haiz olmayan bir işçi teşekkülü üzerine al bu konferansı sen ver diyor." Turhan bu konuşmasında sık aralıklarla "komünizm" imasında bulunmuştur.[770]

Hükümetler, bir taraftan Türk İş'in ICFTU'ya üye olma isteğini sürekli olarak engellemeye çalışmışlar, diğer taraftan da ellerindeki mali olanakları kullanarak, Türk İş'i ve bağlı sendikaları kendi çizgilerinde kullanmaya çalışmışlardır.[771] Sendikaları denetim altına alamayan DP, özellikle federasyon, bölge birliği ve konfederasyon biçimindeki üst örgütleri zayıflatmaya çalışarak, tek tek sendikalar üzerinde hakimiyet kuracağı umuduna kapılmıştır. Bu nedenle, 1955-1957 döneminde hükümetle dönemin tek merkezi örgütü olan Türk İş arasındaki ilişkilerde ciddi sorunlar yaşanmıştır. 1957 yılında hükümet politikalarına uymayan Konfederasyona bağlı bazı birlik ve federasyonlar ise kapatılmışlardır.[772] 1957 seçimlerinde CHP'den milletvekili seçilen İsmail İnan genel sekreterlikten istifa etmiş; bu durum Konfederasyonda DP

768 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu III. Genel Kurul İdari ve Mali Faaliyet Raporu, Ankara 1957, s. 5.
769 Y. Koç, Türkiye'de İşçiler ve..., s. 69-73; K. Sülker, Sendikacılar ve..., s. 162
770 TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem X, İçtima 3, Cilt 19, 64. Birleşim, 6 Mayıs 1957, s. 21-22
771 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 84
772 Y. Koç, Türkiye'de İşçiler ve..., s. 67-68

ağılığının artmasına yol açmıştır. DP'nin bazı sendika birliklerini kapatmaya kadar giden baskıları, keza yönetim kuruluna kendi yandaşlarını seçtirme faaliyetleri Konfederasyonun etkin bir merkez haline gelmesini, dolayısıyla güçlenmesini engelleyen unsurlar olmuştur.

19-21 Haziran 1957'de Ankara'da toplanan III. Genel Kurul'da iktidar partisinin güvenini kazanmış sendikacılar, hükümetin desteklediği geniş bir propaganda ile işbaşına gelmeyi başarmışlardır. 1954 sonrasında hükümetin Türk İş yönetimine tavır alması nedeniyle III. Kongre DP'nin baskısı altında geçmiş; DP taraftarı bazı sendikacılar "Biz seçilmezsek Türk İş'in kapısına kara kilit takılacaktır." [773] gibi tehditlerde bulunmuşlardır. Nitekim, iktidar partisinin kongreyi baskı altında tutma çabaları sonuç vermiş; genel başkanlığa iktidar yanlısı Nuri Beşer'in seçilmesi sağlanmıştır. 1957'de yapılan genel başkanlık seçimleri bu açıdan ilginçtir. İlk 5 turda İsmail İnan, Nuri Beşer'den yaklaşık % 50 oranında fazla oy aldığı halde, ortaya çıkan tıkanma; seçim yöntemi değiştirilip, yeni sisteme göre İnan'ın Genel Sekreterliğe, DP yanlısı Beşer'in Genel Başkanlığa getirilmesiyle sonuçlanmıştır.[774] İnan, yıllar sonra kendisiyle yapılan konuşmada, bazı sendikacıların araya girerek, kendisini genel başkan adaylığından vazgeçirip genel sekreterliğe razı ettiklerini belirtmektedir.[775] Yeni yöneticiler hükümetten güç alarak Konfederasyonun ekonomik durumunu iyileştirici balolar yapmışlardır. Anıl Çeçen'e göre, yeni yöneticilerin elinde Türk İş, hükümetin temel ekonomik ve sosyal görüşlerine aykırı olmayan bir yönde ve zaman zaman işçilerin yararına çalışmalar yaptıysa da, 1960'lara doğru kendisini iktidar partisinin dümen suyundan kurtaramamıştır. [776]

1950-1960 döneminde Türk İş aktif olmamakla beraber işçi ücretlerinin arttırılması için bazı girişimlerde bulunmuş; siyasi iktidar baskı yaptığında ise susmuştur. Yaşam endekslerine göre, fiyat hareketleriyle beraber değişen ücret sistemi önerilmiş, hükümetten bu konuya eğilmesi istenmiştir. Ayrıca anti demokratik yasaların kaldırılması ve işçilerin refaha kavuşturulması konularında fazla cesur olmayan çıkış-

773 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu IV. Genel Kurul İcra ve İdari Heyetleri İdari ve Mali Raporu, Ankara 1961, s. 4.
774 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu III. Genel Kurul Tutanakları, Ankara 1957, s. 25
775 Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., Cilt I, s. 121
776 A. Çeçen, age., s. 36

larda bulunulmuştur. Konfederasyonda ekonomik sıkıntı ağır bastıkça Türk İş pasifleşmiş; böylece Amerikan tipi sendikacılığın yardımlarla Türkiye'ye sızmasına elverişli bir ortam yaratılmıştır. Hükümetin, Türk İş'i kontrolüne alana kadar baskı altında tutması, bu sonucu hazırlayan başlıca faktör olarak görülmektedir.[777]

Türk İş bazı olumsuzluklarının yanı sıra işçiler adına kimi önemli girişimlerde de bulunmuştur. Ücretlerin düşüklüğü, daha adil bir ücret sisteminin getirilmesi gerektiği ve asgari ücret yönetmeliğinin bütün yurtta ve bütün işkollarında uygulanması gerektiği Türk İş'in sürekli üzerinde durduğu konulardır. Hükümetin bu konulara eğilmemesi durumunda Türk İş'in de yasal yollara başvurarak bu hakların takipçisi olacağı sıklıkla belirtilmiştir. Hakem kurullarının hükümetin kontrolünde olmaması gerektiği, bu kurulların işçi ve işverenler tarafından eşit sayıda gönderilecek temsilcilerin katılımıyla bağımsız birer kuruluş haline getirilmeleri gerektiği de ifade edilen konular arasındadır. Türk İş'e göre, işçilerin ekonomik yönden özgür olmasını sağlamak için ücretlerle işverenlerin kâr ölçüleri arasında bir oran tespit etmek bu kurulların görevi olmalıdır.[778]

1950'lerin sonuna doğru Türk İş'in siyasal iktidarla uzlaşma içerisinde bir ekonomik mücadele biçimini benimsemesi, 1960 sonrası işçi hareketinin, gelişim çizgisinde bulunduğundan da geri bir noktaya düşmesine neden olmuştur. 1952'de işçilerin ekonomik ve demokratik haklarını savunmak, siyasal partiler ve hükümetler karşısında bağımsızlığını korumak amacıyla kurulan Türk İş, içine sürüklendiği tutarsız durumda bu amaçların çok dışında kalmıştır. Anıl Çeçen'e göre, çeşitli siyasal çevrelerin baskısı ile benimsediği sendikacılık anlayışı ve işçi haklarına karşı olan bir partinin paraleline girmesi, kuruluş amaçlarını gerçekleştirmesini engellemiştir.[779]

Türk İş yalnız nicel açıdan değerlendirildiğinde, sendikal hareketin büyük bölümünü temsil ediyordu. 1960 yılına gelindiğinde, Türk İş mevcut 432 işçi sendikasından 293'ünü, 27 birlik ve federasyondan 22'sini bünyesinde barındırıyordu. Sendikalara üye olan 282.967 işçiden 204.883'ü de Türk İş'e bağlı sendikalara üyeydi ve Türk İş'in sen-

777 A. Çeçen, age., s. 37
778 S. Ağralı, age. s. 155
779 A. Çeçen, age., s. 38

dikalı işçileri temsil oranı % 72.40'tı.[780] Ancak, Türk İş'in sendikal hareket üzerindeki etkisi, bu oranların gerektirdiği ölçüde büyük olmamıştır.[781] Bunda, siyasi iktidarın tutumu etkili olduysa da, sendikal hareketin kendisinden kaynaklanan sorunlar da önemli bir etkendir. Sendikal hareketin dağınık örgüt yapısı, Konfederasyonun kendisine bağlı kuruluşlar üzerinde otoritesinin zayıf olmasına yol açmıştır. Örneğin, Konfederasyonun kendisine bağlı sendikalardan aidat almakta zorlanması genel kurulların konusu haline gelmiştir. 19-21 Haziran 1957 tarihleri arasında toplanan Türk İş III. Genel Kurulu'na sunulan Çalışma Raporu'nda, Türk İş'e aidat ödemesi gereken sendikaların bu taahhütlerini yerine getirmedikleri, sendikalara bu konu ile ilgili yazılar yazıların "bir dost mektubu kadar semere vermedi"ği ve Türk İş Nizamnamesi'nin yaptırım bakımından yetersiz kaldığı ifade edilmiştir.[782] Bu örgüt yapısı içerisinde bağımsızlıklarını koruyabilen mahalli sendikalar bağlı oldukları federasyonları gereken biçimde desteklememişler, bu durum federasyonların gelişimini aksatmış; bunun sonucunda da kuruluşların Konfederasyona maddi ve diğer açılardan destekleri yetersiz kalmıştır. Toker Dereli'nin ifadesiyle "Gerçekten, zayıf ve karar mekanizması bakımından ademimerkezi bir bünye, üye teşekküllerin itimat ve işbirliğini de kazanamamış, bu husus ise karşılıklı bir sebep-netice münasebeti içinde bünyenin gelişip serpilememesi neticesini doğurmuştur." [783]

1960 ihtilalinden sonra, Türk İş yönetim kurulu ilk iş olarak Milli Birlik Komitesi'ne başvurarak kapatılan sendika birliklerinin yeniden açılmasını istemiştir. Bunun üzerine işçi birlikleri ve federasyonları yeniden açılmıştır. Türk İş ihtilal hükümeti ile ilişkilerini olumlu şekilde sürdürünce, ICFTU'ya üye olabilme iznini alabilmiştir. Türk İş ayrıca yeni hükümete, Sendikalar Kanunu'nun işçiler yararına değiştirilmesi, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun geliştirilmesi, İşsizlik Sigortasının kurulması, işçilere grev ve toplu iş sözleşmesi haklarının tanınması, tarım ve deniz işçileri ile ilgili kanunların ele alınması, asgari ücretin günün koşullarına göre yeniden ayarlanması ve işçilere ücretli izin

780 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Mümessiller Heyeti Zabıt ve Raporları 1959, s. 32
781 G. Kutal, age., s. 24-25
782 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 90
783 T. Dereli, "Fonksiyonel Analiz...", s. 170

hakkının tanınması gibi önerileri götürmüştür.[784]

27 Mayıs ihtilalini tam olarak destekleyen Türk İş Yönetim Kurulu 28 Mayıs'ta toplanarak, 1957'de seçilen Genel Başkan Nuri Beşer'in istifasını sağlamak amacıyla imza toplamaya başlamıştır. Nuri Beşer 3 Haziran'da görevinden istifa etmiş, ancak Haysiyet Divanı'na gitmekten kurtulamamıştır. Haysiyet Divanı, 18 Haziran'da toplanarak Beşer'i ihraç etme kararı almıştır.Türk İş'in [785] IV. Genel Kurulu 19-21 Kasım 1960 tarihleri arasında Ankara Üniversitesi Dil Tarih ve Coğrafya Fakültesi lokalinde yapılmıştır. Kongreyi işçi delegeleri, askeri ve sivil önemli kişilerin yanı sıra Milli Birlik Komitesi üyeleri de izlemişlerdir. IV. Genel Kurulu'a sunulan İdare Heyeti Raporunda "...27 Mayıs inkılap tarihine kadar tabela olarak ayakta kalabilmiş olmamızın büyük bir muvaffakiyet olduğuna inanmaktayız." biçiminde ifadelere yer verilmektedir. [786]

IV. Genel Kurul'da, 1957 yılında seçilen yönetim kurulunun, özellikle başkanın durumu ön plana geçmiştir. Türk İş Genel Başkanı Nuri Beşer'i destekleyen DP'li işçi delegeleri ile CHP'li sendikacılar arasında çok ağır tartışmalar ve suçlamalar kongre süresince devam etmiştir. Kongre'de, Beşer'in dönemin Başbakanı Adnan Menderes'e, Türk İş Genel Başkanı sıfatıyla çektiği bağlılık telgrafı gündeme gelmiştir. Haysiyet Divanı'nın bu telgraf nedeniyle aldığı ihraç kararının görüşülmesi sırasında salonun havası oldukça elektriklenmiştir.[787] DP'li sendikacıların direnmesi karşısında, sert tartışmalar çıkmış ve eski iktidardan yana olan başkanın Haysiyet Divanı tarafından görevden alınmasına karar verilmiştir. Böylece, yeni bir kadronun Konfederasyonda yönetime gelmesi sağlanmış, 1961 Anayasası'nın getirdiği haklarla hızla gelişen Türk İş, giderek daha etkin bir duruma gelmiştir. [788]

C- DIŞ FAKTÖRLERİN TÜRK-İŞ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Türkiye'nin savaş sonrasında Batı'ya, özellikle Amerika Birleşik Devletleri'ne yönelmesi, Truman Doktrini ve Mashall Planı çerçe-

784 A. Çeçen, age., s. 38
785 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 93
786 Türkiye İşçi Sendikaları IV. Genel Kurul İdari ve Mali Raporları, Türk-İş Yayını, Ankara 1960, s. 38
787 S. Ağralı, age., s. 163
788 A. Çeçen, age., s. 39

vesinde sıkılaşan ilişkiler, Amerika'nın Türkiye'deki sendikacılık hareketini de belirli bir anlayış çerçevesinde etkilemesini kolaylaştırmıştır. Truman Doktrini ile dünya ölçüsünde bir örgütlenmenin ilk adımını atan Amerikan hükümeti, bu tarihten itibaren giderek artan bir ilgiyle yeni ilişkiler kurduğu Türkiye'de işçi sorunlarını izlemeye başlamıştır.[789] Türk İş'in kurulmasından önce başlayan bu çabalar, Türk-İş'in oluşumu üzerinde de etkilerde bulunmuştur. Türk İş İcra Komitesi, Ağustos 1952'de Çalışma Bakanlığı'na gönderdiği bir yazıda, Amerika'ya gönderilecek işçiler meselesinin Konfederasyonun görüşüne uygun olarak halledilmesi istenmiştir. 1952'de toplanan I. Genel Kurul çalışma raporunda ifade edildiğine göre "Amerika'ya işçi gönderilmesinde takip edilecek yol hakkında memleketimizi ziyaret eden yabancı sendikacılarla işçi teşekküllerimizin evvlece yapmış olduğu temaslarda ileri sürülen fikirler, Türk-İş'in hükümete belirttiği görüşlere mesnet olmuştur." [790]

Türk İş yönetimi, yabancı sendikacılarla yaptığı görüşmeler sonunda oluşturduğu, özellikle Amerikan kaynaklı örgütlerin maddi ve manevi yardımlarıyla, geniş bir eğitim faaliyetine girmiştir. Bu çerçevede, Türk İş üst yönetimini oluşturan sendikacılarla bağlı sendikaların yöneticilerinin hemen hemen tamamı ABD'de eğitim programlarına katılmışlardır.[791] Bu eğitim faaliyetleri, belirli bir sendikacılık anlayışının Türkiye'deki işçi hareketi içerisinde yaygınlık kazanmasına yol açmıştır. Uluslararası Kalkınma Ajansı [AID] İşçi Şubesi Müdürü John F. McGonagle, 1963 tarihli bir yazısında dört azgelişmiş ülke [Filipinler, Costa Rica, Puerto Rico] ile Türkiye'deki işçi eğitim programlarını değerlendirirken, "Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti, Milletlerarası Kalkınma Teşkilatı Çalışma Şubesi yoluyla dünyanın diğer hür milletlerini işçi eğitimi seminerlerinden faydalandırır." dedikten sonra , seminerlerin faydalarını sıralarken bunlardan bir tanesinin "Komünizme karşı yapıcı olan bir 'şık' [alternatif] bulmak" ve "Komünist kukla sendikalara karşı hür sendikalar" yaratmak olduğunu ifade etmiştir.[792]

789 T. Timur, Türkiyede..., s.78
790 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 22
791 Y. Koç, Türk-İş Neden..., s. 130-131
792 F. Jhon McGonagle, "Muhtelif Memleketlerde İşçi Eğitimi ve ABD Yardım Programları", Sosyal Siyaset Konferansları, 14. Kitap, İstanbul 1963, s. 41-43

Kemal Türkler de, AID yardımlarıyla, Türk İş'in kontrol altında tutulmak istendiğini ifade etmektedir. Türkler'e göre, tamamen Türkiye dışı sermayenin kontrolü altında, Türk İş'e bağlı sendikalar vasıtasıyla Türkiye işçi sınıfının uyanışını önleyecek bir yapılanmaya gidilmiştir. Üçer aylık süreyle Amerika'ya gönderilip sınıf bilincine karşı şartlandırılan sendikacılar için, işçi sınıfının kendi çıkarları açısından değil, kendi sınıfına karşı bir anlayışı bilinçlendirme programı uygulanmıştır.[793] Bu gelişmeler, sendikal hareketin daha başlangıcında, Sovyetler Birliği kaynaklı birtakım endişeler nedeniyle anti komünist bir çizgiye oturtulmaya çalışıldığını göstermektedir. Türkiye'deki sendikaların henüz emekleme aşamasında karşılaştıkları bu durum, sosyalizm düşmanlığı ekseninde daha sonraki yıllarda da daha şiddetli bir biçimde etkisini göstermiştir.

1954 yılından itibaren Çalışma Bakanlığı ile Amerikan Yardım Teşkilatı'nın işbirliğiyle düzenlenen ve ülkenin beş bölgesinde yaklaşık 350-400 işçinin katıldığı ve Amerikalı hocalar tarafından verilen işçi seminerleri gerçekleştirilmiştir. Bu seminerlerde "Amerikadaki hür sendika hareketleriyle demir perde gerisindeki komünist tahakkümü altındaki sendikalar arasındaki farklar" gibi konular ele alınmıştır.[794] Bu eğitim faaliyetlerinin Türkiye'deki sendikacılık hareketi ve sendikacılar üzerindeki etkisi, daha sonraki dönemlerde kendini göstermiştir. Bu etkilerden biri, Türkiye'deki işçi hareketi içerisinde anti komünist eğilimlerin yaygınlık kazanmasıdır. Birçok işçi sendikası 1950'li yıllarda "komünizmi tel'in" mitingleri ya da toplantıları düzenlemiş ya da bunlara katılmıştı. Yine İstanbul Sendikalar Birliği, Eminönü Halkevi'nde bir "komünizmi tel'in" toplantısı,[795] Tekstil İşçileri Sendikası ise İstanbul Taksim Meydanı'nda "komünizmi tel'in" mitingi düzenlemişlerdi.[796] Öte yandan, Türk-İş yöneticileri sık sık anti komünist düşüncelerini ifade etmişlerdir. Örneğin Genel Başkan Seyfi Demirsoy, Konfederasyonun 10. kuruluş yıldönümünde yaptığı konuşmada, "Sendikacılar, topyekün Türk işçisi Büyük Atatürk'ün

793 R. Öz, age., s. 169

794 Ekmel Zadil, "İşçi ve Sendikacıların Eğitimi", Sosyal Siyaset Konferansları, 5. Kitap, İstanbul 1955, s. 146. AID teşkilatının işçi eğitim seminerleri için 1954'te başlayan parasal yardımları 1960'a kadar Çalışma Bakanlığı emrine tahsis edildiğinden, paralar Bakanlık tarafından kullanılmış, dolayısıyla işçi eğitim seminerleri de Çalışma Bakanlığı tarafından yürütülmüştür (C. Talas, S. Dilik, A. Işıklı, age., s. 70).

795 Cumhuriyet 18 Mayıs 1952

796 Yeni Sabah 5 Ekim 1953;

'Komünizm görüldüğü yerde ezilecektir', direktifine sadıktır." [797] biçiminde ifadelere yer vermiştir. Benzer görüşler daha alt düzeydeki işçi örgütlerinde de görülüyordu. Örneğin, Güney İşçi Sendikaları Federasyonu başkanı Hasan Özgüneş'in İşçi Haberleri gazetesindeki bir yazısı, "Türk işçisinin bulunduğu yer komünizm için bir mezardır" başlığını taşıyordu.[798] Aynı gazetenin başka bir sayısında yayınlanan bir yazı da "Türk işçisi senin ve vatanının en büyük düşmanı komünistliktir" başlığını taşımaktadır.[799]

İnceleme dönemimiz itibarıyla Türk İş'i meşgul eden dış ilişkilerle ilgili konulardan biri de Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu'na [ICFTU] üye olma meselesidir. Ancak, bu konuya geçmeden önce ICFTU'nun nasıl ve hangi şartlarda ortaya çıktığını bakmakta yarar vardır. 1945'te kurulan Dünya Sendikalar Federasyonu 1949'a gelindiğinde komünist ve sosyalist orijinli işçilerin etkin olduğu bir örgüt durumuna gelmiştir. Örgütün kuruluş programında, faşist yönetimlere ve savaşa karşı etkin bir mücadele yürütüleceği, anti faşist ve anti emperyalist savaşçıların destekleneceği ifade edilmiştir. Örgütün bu derece sola kayması nedeniyle, Fransız hükümetinin baskısı sonucu merkezi Paris'ten Viyana'ya taşınmıştır. Dünya Sendikalar Federasyonu'nun Sovyetler Birliği ve diğer sosyalist ülkelerle yakın ilişkiler kurması, soğuk savaşın devam ettiği bir ortamda Amerikan ve İngiliz sendikalarının tepkisine yol açmıştır. Dünya Sendikalar Federasyonu içinde 1949 Ocak ayı içinde bir dağılma süreci başlamış; Amerikan İşçi Federasyonu ve İngiliz İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun öncülüğüyle Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu kurulmuştur. Örgüt ana tüzüğünde "işçi sınıfının geleneksel sınıf mücadelesi amacına yer vermeyen" bir örgüt olduğu hükmü yer almıştır. ICFTU, ideolojik ve politik sendikacılık fikri yerine "ekmek-barış-özgürlük için sendikacılık" ilkesini kabul etmiştir. [800]

ICFTU, 1949'da Londra'da kurulduğunda 53 ülkeye mensup olmak üzere 48 milyon üye işçiyi temsil ediyordu. ICFTU kuruluşundan 10 yıl sonra 1959'da ise 102 ülkeden 57 milyondan fazla üye işçiyi temsil

797 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 271
798 İşçi Haberleri, 2 Ekim 1953
799 İşçi Haberleri, 7 Ağustos 1953
800 M. Refik Korkmaz, Dünya İşçi Sendikalarının Faaliyetleri, Birleşik Matbaacılık, İzmir 2003, s. 102-105

eder duruma gelmiştir. Bu uluslararası işçi teşkilatının amaçları arasında "...dünyada işçinin şerefini arttırmak ve menfaatini yükseltmek, sendika kuruluşlarının haklarını evrensel bir şekilde tanınması ve uygulanması için çalışmak, dünyada hür sendika gelişimine yardımcı olmak, baskı rejimlerinin kurbanlarına yardımcı olmak, sendikaların ortadan kaldırılmasını veya işçi haklarını sınırlamayı amaçlayan kampanyalara karşı mücadele etmek, tam çalışmanın ve herkes için sosyal güvenliğin sağlanması için çalışmak, Birleşmiş Milletler şartında yer alan ve herhangi bir emperyalist saldırıya karşı dünya barışının korunmasına katkıda bulunmak", gibi önemli sayılabilecek konular yer almaktaydı.[801]

1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun uluslararası kuruluşlara üyelikte Bakanlar Kurulu iznini zorunlu kılan düzenlemesi nedeniyle 1950'li yıllarda Türk İş'e ICFTU'ya üye olma izni verilmeyecektir. Yaşanan süreç, iktidarın bu izni her ne pahasına olursa olsun, değişik gerekçeler göstererek vermeme eğiliminde olduğunu göstermektedir. Türk İş'in 1952 Eylül ayında yapılan I. Genel Kurulu'nda, ICFTU'ya katılma kararı alınmış ve izin için 27 Ocak 1953'te Çalışma Bakanlığı'na başvurulmuştur. Ancak, Bakanlık üye olunacak uluslararası örgütün tüzüğünün genel kurulda okunması gerektiği halde bu yola başvurulmadığı,[802] keza üyelik başvurusunun üçte iki çoğunlukla değil, salt çoğunlukla alındığını belirterek gerekli izni vermemiştir.[803] Bu nedenle, Türk İş'in 8-11 Ağustos 1953'te yapılan kongresinde söz konusu uluslararası kuruluşun tüzüğü okunmuş ve Çalışma Bakanlığı'nın yazısında belirtilen eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır. Kongrede DP yanlısı bazı sendikacıların karşı çıkmalarına rağmen, ICFTU'ya üyelik talebinde bulunulması ittifakla kabul edilmiştir.[804] Türk İş yönetimi izin talebini 15 Eylül 1953'te tekrar Bakanlığa iletmiştir. Ancak, Bakanlık, aradan tam üç yıl geçtikten sonra verdiği cevapta "Türk İş'in hukuken Türkiye'deki sendikaları temsil edecek bir teşekkül olmadığı"nı belirterek bu izni yine vermemiştir. [805] Bu gelişmeden yaklaşık iki yıl son-

801 Milletlerarası Hür Sendikaları Konfederasyonu Nedir Nasıl Çalışır Ne Yapar, Türk İş Yayını No: 2, Ankara 1960, s. 30-31
802 A. Mahiroğulları, age., s. 90.
803 Y. Koç, Türk-İş Neden..., s. 114.
804 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 73-87.
805 A. Mahiroğulları, age., s. 91.

ra basına demeç veren dönemin Çalışma Bakanı Hayrettin Erkmen, ICFTU'nun gayrı resmi bir kuruluş oluğunu, bu nedenle Türk İş'in bu teşkilata katılmasında her hangi bir yarar görmediğini belirtmiştir. [806]

Türk İş'in ICFTU'ya girmek istemesine karşı Hükümetin 1953'ten itibaren izlediği politika, grev hakkı talebi karşısında izlediği siyasete oldukça benzemektedir. Grev hakkını inkar etmeyen, ancak oyalama taktikleriyle bunun gereğini bir türlü yerine getirmeyen DP iktidarları Türk İş'in söz konusu talebi karşısında, önce, ICFTU statüsünün kongrede okunmasını istemiş, bu yerine getirildiğinde ise Türk-İş'in ülkedeki sendikaları temsil etmediğini ileri sürmüştür. İpe un sermeye devam eden siyasi iktidar nihayet ICFTU'nun gayrı resmi bir kuruluş olduğuna kanaat getirmiştir.

Türk İş'in ICFTU'ya üyeliği konusu, değişik yıllarda, özellikle Çalışma Bakanlığı bütçesinin görüşülmesi sırasında CHP milletvekilleri tarafından Meclis gündemine de getirilmiştir. DP'li çalışma bakanları bu şikayetlere karşı, Sendikalar Kanunu'nun siyaset yasağıyla ilgili maddelerine sığınmış; ICFTU'nun siyasetle ilgili olduğu, gündeminde Kıbrıs konusunda görüşmeler bulunduğu gerekçesiyle, Türk İş'e bu iznin verilemesinin doğru olmayacağını belirtmişlerdir. [807] Süreç, bu gelişmelerin yanı sıra, açık baskı ve şiddet öğelerini de barındırmaktadır. TBMM tutanaklarından; Çalışma Bakanı Mümtaz Turhan'ın, Türk İş Genel Sekreteri İsmail İnan'ı bizzat çağırarak ve tehdit ederek 5 Eylül 1957 tarihinde Türk İş'in ICFTU'ya Kıbrıs konusunda bir telgraf çekmesini sağladığı anlaşılmaktadır. İnan, bu telgrafın yazılmasını "Ben bunu teşkilatın selameti için yaptım." sözleriyle açıklamaktadır.[808] Olayın bir perde arkasının ve hazırlık aşamasının da olduğu ve bu noktada Türk İş içerisinde de görüş ayrılıkları bulunduğu, İnan'la 1988'de yapılan bir konuşmada ortaya çıkmaktadır. Bu konuşmadan anlaşıldığına göre, bu yıllarda ICFTU'nun Tunus'ta düzenlenen kongresinde Kıbrıs'ta Türk tezi aleyhinde bir karar çıkmış; Türk İş Genel Başkanı Nuri Beşer, hazırlanmış bir telgraf metni ile ICFTU'yu protesto etmeyi önermiştir. Genel Sekreter İsmail İnan bu metne karşı çıktı-

806 Gece Postası, 30 Temmuz 1958
807 TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem X, İçtima 2, Cilt 10, 47. Birleşim, 28 Şubat 1956, s. 1133; TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima 1, Cilt 2, 35. Birleşim, 7 Şubat 1958, s. 31-37
808 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima 1, Cilt 2, 35. Birleşim, 7 Şubat 1958, s. 33-34

ğından telgrafın içeriği yumuşatıldıktan sonra çekilmiştir.[809] 1959'da toplanan Türk İş Mümessiller Heyeti'ne sunulan rapordan anlaşıldığına göre, ICFTU, Mart 1959'da Türk İş'e bir yazı göndererek, artık Kıbrıs meselesinin söz konusu edilmeyeceğini bildirmiş, Türk İş de bu yazıyı 25 Mart 1959'da Çalışma Bakanlığı'na ileterek katılma izninin verilmesini istemiştir. Fakat bu yazıya rağmen sonuç değişmemiş, Türk İş'e istediği izin verilmemiştir.[810]

Ortadoğu'da bir geziye çıkmış olan ICFTU temsilcisi Paul Malles 20 Ocak 1960 tarihinde Ankara'ya gelmiş, hükümet üyeleri ve Çalışma Bakanlığı yetkilileriyle temaslarda bulunmuştur. Daha sonra İstanbul'a giden Malles, hava alanında Türk-İş yöneticileri ve bazı sendikacılar tarafından karşılanmıştır. Malles, Türk İş'in üyeliği konusunda Ankara'da yaptığı görüşmelerden edindiği izlenimi "Türkiye'de bugünkü mevcut şartlar Türk-İş'in teşkilatımıza üye olmasına imkan vermemektedir." cümlesiyle ifade etmiştir.[811] Devlet Vekili İzzet Akçal da, Demokrat Parti iktidarının son zamanlarında ve 27 Mayısın hemen öncesinde, Meclis'te Ankara milletvekili İsmail İnan'ın 2 Şubat 1960 tarihli sorusuna verdiği 8 Nisan 1960 tarihli yazılı cevabında süreci özetleyerek, hâlâ iznin verilmemiş olmasını; "Türk-İş hukuken Türkiye'deki sendikaları temsil edecek bir teşekkül olmadığı" gerekçesi yanında, "Kıbrıs meselesinin ICFTU gündeminden çıkarılmamış olması ve 5018 sayılı yasanın 5. maddesine göre Türk-İş'in katılmak istediği ICFTU'nun politika ile iştigal etmeyen bir teşekkül olması gerektiği, buna karşılık kuruluşun politika ile ilgisini günden güne arttırdığı" noktalarına bağlamaktadır.[812]

Türk İş'in ICFTU'ya üyeliğine hükümet tarafından izin verilmemesi, Türkiye'deki sendikal hareketin Avrupa işçi hareketiyle yakın ilişkiler içerisine girmesini engellemiştir. Türk İş'e ICFTU'ya üye olma izninin verilmemesi farklı açılardan yapılan yorumlarla değerlendirilmiştir. Yıldırım Koç, dönemin DP iktidarı tarafından bu iznin verilmemesini ABD'nin bu konuda etkisine bağlamakta ve "Türk-İş'in ICFTU'ya üyeliği ABD tarafından engellenmiştir." sonucuna ulaşmak-

809 Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., Cilt I, s. 121
810 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Mümessiller Heyetine Sunulan Rapor 1959, Ankara 1959, s. 19
811 S. Ağralı, age. s. 160.
812 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima 3, Cilt 13, 55. Birleşim, 11 Nisan 1960, s. 130-131

tadır. Koç'a göre, DP, bir taraftan seçmenlerin desteğini ararken, diğer taraftan bağımsız örgütlenmeyi engellemeye veya en azından etkisiz kılmaya çalışmıştır. Ancak, aynı dönemde Türk İş'in ICFTU'ya üyeliğine engel olunurken ABD'li sendikacıların Türkiye'deki sendikalarla ikili ilişkiler kurmasına karşı çıkılmamıştır.[813] 1950'li yıllardaki bu engellemenin Türk sendikacılık hareketi üzerinde olumsuz etkileri olmuştur. Bu uygulamayla ülkemizde yeni gelişmeye başlayan sendikacılık hareketinin, uluslararası sendikacılık hareketinin deneyiminden ve desteğinden yararlanma olanağı ortadan kaldırılmış, Amerikan sendikacılık hareketine göre daha uzun ve mücadeleci bir geleneğe sahip olan Avrupa sendikal hareketleriyle ilişkisi engellenmiştir. Bu ortamda, Amerikan sendikacılığının değişik kanallarla ilişki kurduğu Türk İş'i etkilemesi kolaylaşmış ve konfederasyon içerisinde ortaya çıkan bazı eğilimler zamanla kökleşerek süreklilik kazanmıştır. Orhan Tuna da "...hiçbir Türk sendikasına, yabancı meslek teşekkülü ile münasebet kurma müsaadesi verilmemek suretiyle, sendikacılarımız bir nevi hapishane hayatına mahkum edilmiştir." görüşünü savunmaktadır.[814]

Fatih Güngör'e göre de, bu iznin verilmemesinde, sendikal hareket üzerinde 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun ve diğer yasaların getirdiği her türlü kısıtlama olanağını kullanan DP iktidarının sendikaları güçsüz tutma anlayışı da etkili olmuştur. Güngör'e göre, üyelerinin önemli bir bölümünü Batı Avrupa ülkelerindeki sosyal demokrat veya reformist eğilimli sendika merkezlerinden oluşturan ICFTU'nun, sendikal hakların uluslararası normlarını gözeten program ve faaliyetleri ile, ILO ilkelerinin çalışma yaşamını düzenleyen sözleşmeleri; DP'nin sendikaları kendi güdümüne almaya dönük uygulamaları arasındaki çelişki, üyelik izninin verilmemesinin asıl nedenini oluşturmaktadır.[815] Bu nedenle Türk İş'in ICFTU'ya üyeliği için gerekli iznin alınması gecikmiş ve ancak ihtilal hükümetinin 31 Mayıs 1960 tarihli kararıyla mümkün olabilmiştir.[816]

---

813 Yıldırım Koç, 1936-1960 Döneminde İşçi Hakları, Türkiye Yol İş Sendikası Yayını, Ankara 1996, s. 103
814 O. Tuna, "Türkiye'de Sendikacılık...", s. 257
815 F. Güngör, agt., s. 116
816 C. Talas, İçtimai İktisat, s. 231

D- TÜRK-İŞ'İN GELİR-GİDER TABLOSU

Kapitalist bir sistem içinde sendikal hareketin sağlıklı bir biçimde gelişmesi; hukuksal ortam, iktidarların tavrı, eğitim ve bilinç gibi unsurların yanında, sağlıklı gelir kaynaklarının da varlığına bağlıdır. Bu bağlılık, özellikle sendikal hareketin gelişmesinin başlangıç aşamalarında daha önemlidir. Bina kiraları yanı sıra, istihdam edilen kişilere yapılan ödemeler, örgütlenme ve sendikal eğitim çabaları da maddi kaynaklara ihtiyaç gösterir. Maddi olanakların büyüklüğü yanında, sürekliliği ve hangi kaynaklardan sağlandığı da önemlidir.

Çalışmamıza konu olan 1950-1960 dönemi itibarıyla Türkiye'de sendikal hareketin temel sorunlarından biri, gelişmesini sağlayacak maddi kaynaklardan yoksun olmasıdır. Bunun ana nedeni ise en önemli gelir kaynağı olması gereken aidatların yeterince sağlanamamasıdır. Bu, büyük ölçüde sendika başına düşen üye sayısının azlığından ve üyelerin gelir düzeylerinin düşüklüğünden kaynaklanmaktadır. Cahit Talas'ın ifadesiyle "...ne derece cüzi de olsa, bugünkü ücret seviyeleri sendika aidatını ödemeyi kolaylıkla mümkün kılmamaktadır." [817] Sendika üyelerinin yıllık aidat tutarı sınırlı olmakla birlikte, bu aidatların alınmasında ciddi sorunlarla karşılaşılmaktadır. Daha sonraki dönemlerde uygulamaya geçecek olan aidatların kaynaktan kesilmesi yöntemi henüz söz konusu olmadığı için, bu aidatların toplanması sorunlar yaratıyordu. Yol İş Sendikası Konya Şubesinde yönetim kurulu üyeliğinde bulunan Osman Gül, sendika aidatının başlangıçta 1 lira olduğunu, ancak sonraları 2.5 liraya çıkarıldığını ifade etmektedir. Sendika aidatlarının mutemetler aracılığıyla toplandığını belirten Gül, sendikanın birikmiş parasıyla üyelerine taksitle odun ve kömür satışı yaptığını anlatmaktadır.[818]

Sendikal hareketin maddi sorunlarına ilişkin bu değerlendirmelerimizi, Türk İş düzleminde daha ayrıntılı bir biçimde somutlaştırmak istiyoruz. Türk İş Nizamnamesi'nin 19. ve 20. maddeleri mali hükümleri kapsamaktadır. 19. maddeye göre, federasyon, birlik ve bunlara bağlı sendikalarla doğrudan Türk İş'e bağlı sendikaların ödeyecekleri ayda 10 lira, yılda 120 lira; konfederasyon yayınlarından ve hazırlayacağı konser, kurs, konferans, müsamere, toplantı ve benzeri işlerden

817 C. Talas, İçtimai İktisat, s. 245
818 Y. Koç, Türk İş Tarihinden..., Cilt 1, s. 195

sağlanacak gelirler; yapılacak bağışlar; Konfederasyona bağlı sendikaların aidat ödeyen her üyesi için ödeyecekleri ayda 5, yılda 60 kuruş Türk İş'in gelirlerini oluşturmaktadır. 20. maddeye göre ise, üç ay aidat ödemeyen federasyon, birlik ve sendikalar konfederasyondan ihraç edilecekti. [819]

Dönem içerisinde Türk İş'in yaşadığı ciddi maddi sorunların kaynağını bağlı sendikaların Konfederasyona ödemeleri gereken aidat miktarını yatırmamaları oluşturmaktadır.[820] Aidat ödemelerinin aksaması ise birçok nedenden kaynaklanmaktaydı. Başlangıç yıllarında iktidara yakın sendikaların Türk-İş'e aidat ödemekten kaçınması, sendika yöneticilerinin liyakatsizliği, Konfederasyon yöneticilerini beğenmemekten kaynaklanan aidat aksatma, Konfederasyonu gereksiz görme eğilimi, bazı alt örgütlerin kendilerinin maddi açıdan yetersiz duruma düşmeleri; önemli nedenler arasındaydı.[821] Örneğin 9 Eylül 1952-30 Haziran 1953 döneminde, Türk İş'e ödenmesi gerekli aidatın miktarı 7.942 lira olduğu halde aidat gelirlerinin sadece % 22'si toplanabilmişti.[822] Bu koşullarda, değişik tarihlerde toplanan Türk-İş genel kurullarının en önemli gündem maddelerinden ve tartışmalarından birini aidatlar konusu oluşturmuştur. Bu sorunlar, sendikal hareketin başarı derecesi üzerinde de olumsuz etkiler yapmıştı. Kemal Sülker'in 1955 yılında yaptığı değerlendirmelerle, "Bu kadar bozuk bir mali durum içerisinde Türk-İş, ne arzu edilen randımanı verdi, ne de mali durum yanında teşkilatı Türk-İş'iyle fikir ve iş birliği yaptırmaya muvaffak olacak bir hareket tarzı ihtiyar edilebildi." [823]

Aidat gelirlerinin istenilen düzeylerde gerçekleşmemesi, sendikaları diğer gelir kaynaklarını değerlendirmeye yöneltmiştir. Bunlar arasında, düzenlenen balolar, piyangolar ve bağışlar bulunmaktadır. Gelirlerin arttırılması amacıyla, sendikaların gelişmesi üzerinde olumsuz etkileri olan "ceza paraları" konusu da değerlendirilmiştir. İş Kanunu'nun 30. maddesi Çalışma Bakanlığı'na, işçilerden işveren tarafından kesilen ceza paralarından oluşan fonları kullanım yetkisi veriyordu. Eylül 1952'de toplanan Türk İş 1. Genel Kurulu'na sunulan

819 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Ana Nizamnamesi, s. 14-15
820 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu IV. Genel Kurul İdari ve Mali Raporu, Ankara 1960, s. 12-13
821 Kemal Sülker, Türkiye'de Sendikacılık, Vakit Matbaası, İstanbul 1955, s. 251
822 Orhan Tuna, "Sendika Kongreleri", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 14. Cilt, Ekim 1952-Temmuz 1953, No: 1-4, s. 253
823 K. Sülker, Türkiye'de Sendikacılık, s. 253

çalışma raporunda, kanunların sendikalara gelir sağlamak için verdiği olanaklar yetersiz olduğundan işçilerden kesilen ceza paralarının tekrar işçilere iade edilmesi istenmiştir. Raporda, özellikle Türk İş'in kuruluş tarihi olan 31 Temmuz 1952'den sonra kesilen ceza paralarının Konfederasyona ödenmesi istenmektedir. [824]

Türk İş'in ilk faaliyet dönemlerinde, tahakkuk eden aidat gelirlerinin elde edilemediği koşullarda, Çalışma Bakanlığı'nın ceza paralarından yaptığı aktarmalar, sendikal hareketin ilk yıllarında maddi açıdan rahatlatmıştır. Örneğin, Türk İş'in bir yıllık ilk faaliyet dönemi içinde ceza paralarından edindiği yardım 26.500 lira tutarındaydı ve Konfederasyonun aynı dönemdeki toplam gelirinin % 65'ini oluşturuyordu.[825] Bu durumda Türk İş'in ceza paralarından sağladığı yardım, aynı dönem içerisindeki aidat gelirlerinin üç mislinden fazlaydı. Nitekim, bu uygulamanın sendikal hareket üzerindeki etkilerini ele alan Orhan Tuna'ya göre, "Konfederasyon'a Vekaletçe böyle bir tahsis yapılmamış bulunsa idi, teşekkülün doğduğu anda çöküp gitmesi mukadderdi." [826] Kemal Sülker'in değerlendirmeleriyle de, "Eğer ilk sıralar Vekalet konfederasyona ceza parası vermeseydi, ne mefruşat alınabilecek, ne de derli toplu bir bina bulunacaktı." [827] Bu uygulamaları yarattığı sakıncalar açısından değerlendiren Cahit Talas ise konuyla ilgili olarak şu değerlendirmeyi yapmaktadır:

"...bu fonlardan sendikalara yapılacak yardımlar herhangi bir objektif kıstasa bağlanmamıştır. Çalışma Bakanlığı'nın bu şekildeki tasarrufları herhangi bir kontrole tabi değildir. Binaenaleyh bu şartlar dahilinde mali yardımlar yalnız hükümet tarafından ve hükümete taraftar ve hükümete muzahir sendikalara inhisar edebilir. Bu hal mali imkanları dar olan sendikalar bakımından tehlikelidir. Hükümet karşısında bağımsızlıklarını gerektiği gibi koruyamazlar. Kolaylıkla tesir ve nüfuz altına düşebilirler." [828]

Talas, ceza parası uygulamasının, siyasi iktidarın tercihleri doğrultusunda yapılması halinde, iktidara yakın sendikaların gelirlerini önemli ölçüde arttırırken, muhalif sendikaların zarar görebileceğine;

824 Belgelerle Türk-İş..., Cilt 1, s. 21
825 O. Tuna, "Sendika Kongreleri", s. 254
826 O. Tuna, "Sendika Kongreleri", s. 254
827 K. Sülker, Türkiye'de Sendikacılık, s. 252
828 C. Talas, İçtimai İktisat, s. 234

bu nedenle sendikaların bağımsızlığını kaybedebileceğine dikkat çekmektedir. Nitekim, çalışma bakanları ile Türk-İş yöneticileri arasındaki sempati ve antipatilere ve Türk-İş'in politikasının uysallık derecesine göre ayarlanan maddi yardımlar, özellikle 1954-1960 yıllarında önemli bir baskı öğesi olarak belirmiştir.[829] 1957 sonrası dönemde Türk-İş Genel Başkanlığı yapan Nuri Beşer, başkan seçildiği genel kuruldan hemen sonra, Çalışma Bakanlığı'na vekalet eden Samet Ağaoğlu'nu ziyaret etmiş ve 45 bin liraya ulaşmış olan ceza paralarının 35 bin lirasını alarak, mali sorunlara çözüm bulmaya çalışmıştır. [830]

Konfederasyon gelirlerinin arttırılması için başvurulan yöntemlerden biri de piyango ve balo düzenlemektir. Dönem içerisinde, özellikle piyango düzenleyerek sendikaya gelir sağlamak, sık sık başvurulan yöntemlerden biri olarak öne çıkmıştır. Örneğin, 8 Ağustos 1953-31 Mayıs 1957 döneminde Türk İş'in 114.000 lirayı bulan toplam gelirinin 51.515 lirası aidat geliri iken 53.799 lirası piyango gelirleriydi. Bu durumda, piyango gelirleri toplam gelirlerin % 55'ini teşkil ediyordu. Nitekim, Türk İş'in 1957 yılında yapılan 3. Genel Kurulu'na sunulan Çalışma Raporunda aidatlar değerlendirilirken, "Bu miktar, bugün dar kadrosu ile idare edilen konfederasyon masraflarının % 50'sini bile karşılamaktan uzaktır." denilmektedir.[831] 1 Haziran 1957–31 Ekim 1960 döneminde, Türk-İş'in 630.000 liraya ulaşan toplam gelirinin sadece 183.000 lirası aidatlardan, 29.500 lirası ise ceza paralarından oluşmaktadır. Düzenlenen balolardan sağlanan gelir ise Türk-İş'in toplam gelirinin yarısından fazlaydı ve 380.000 liraya ulaşmıştı. Aynı dönemde düzenlenen piyangolardan 1.178 lira kazanç elde edilmişti. [832] Rakamlar, aidat gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki payının bir önceki döneme göre azalarak, % 29'a düştüğünü ortaya koymaktadır. Yıldırım Koç'a göre, 1957-1960 döneminde balolar aracılığıyla aidat gelirinin iki katına ulaşması, Konfederasyonla Hükümet arasında kurulan iyi ilişkilerden kaynaklanmaktadır.[833] Türk İş Genel Başkanı Nuri Beşer de, baloların "Menderes'in himaye ve huzurlarıyla" ger-

829 A. Işıklı, Sendikacılık..., s. 324
830 Aktaran, Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., Cilt I, s. 180
831 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu III. Genel Kurul İdari ve Mali Faaliyet Raporu, Ankara 1957, s.2-4
832 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu IV. Genel Kurul İdari ve Mali Raporları, Ankara 1960, s. 19
833 Y. Koç, Türk-İş Neden..., s. 54

çekleştiğini Tekel'den kasalarla parasız içki geldiğini, bu yolla büyük miktarda gelir sağlandığını belirtmektedir.[834] 27 Mayıs 1960 sonrasında, Konfederasyonun geçmiş dönemdeki maddi sorunlarını dile getiren Türk İş IV. Genel Kurulu'na sunulan İdare Heyeti Raporu'nda ise, "Türk-İş artık iane ile geçinmekten kurtarılmalıdır." [835] ifadeleri yer almaktadır.

XII- LOKAVT, GREV, İŞ BIRAKMA VE YAVAŞLATMA EYLEMLERİ

A- GENELOLARAK İŞÇİ HAREKETLERİ VE 1MAYIS

Ulusal Kurtuluş Savaşı yıllarında Anadolu'da 1 Mayıs kutlamaları dışında önemli işçi hareketleri olmamıştır. 16 Mart 1920 günü İngilizler İstanbul'u işgal etmişler, bu nedenle burada 1 Mayıs kutlamaları yapılamamıştır. Trabzon ve çevre illerde yapılan 1 Mayıs kutlamalarında ise İngiltere ve Yunanistan protesto edilmiştir. 1921'de ise, İstanbul'da 1 Mayıs İşçi Bayramı Türkiye Sosyalist Fırkası'nın [TSF] önderliğinde kutlanmıştır. TSF önderliğindeki 1 Mayıs kutlamaları önce parti merkezinde bayramlaşma ile başlamış, daha sonra partinin önderi Hüseyin Hilmi Bey ile üç temsilci, Sadrazam Tevfik Paşa'yı ziyaret etmiştir. Ardından kutlamalar Kağıthane'de devam etmiştir. [836] Oya Sencer'in dönemin basınından aktardığına göre, TSF'nin Babıali'deki merkezinde "...saat 10'dan 1'e kadar muzika Enternasyonal çalmış"tır.[837] TSF, 1 Mayıs dolayısıyla İstanbul işçilerine hitaben yayınladığı bildiride, haklarını ancak kanunlara riayet ederek koruyabileceklerini ifade etmiştir.[838] 1 Mayıs 1922'de, Sovyetlerle gelişen ilişkilerin de etkisiyle Ankara'da yapılan kutlamalarda anti emperyalizm vurgusu öne çıkarılmış, Ankara hükümetinin emperyalizme ve kapitalizme karşı mücadele ettiği belirtilmiştir. [839]

---

834 Aktaran, Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., Cilt I, s. 180-181
835 Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu IV. Genel Kurul İdari ve Mali Raporları, Ankara 1960, s. 38
836 Şehmus Güzel, Türkiye'de İşçi Hareketleri (1908-1984), Kaynak Yayınları, İstanbul 1996, s. 120
837 Oya Sencer, Türkiye'de İşçi Sınıfı, Doğuşu ve Yapısı, Habora Kitabevi, İstanbul 1969, s. 253
838 Mete Tunçay, Türkiye'de Sol Akımlar 1908-1925, 3. Baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara 1978, s. 81
839 M. Tunçay, Türkiye'de Sol Akımlar 1908-1925, s 261



1 Mayıs 1921 Amele Bayramı.

Kaynak: Türkiye SendikacılıkAnsiklopedisi, Cilt II, s 103

Şubat 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde "İşçi Grubunun İktisat Esasları" başlığıyla ele alınan 34 maddelik ilke ve hedefler arasında 8 saatlik işgününün yanı sıra 1 Mayıs'ın İşçi Bayramı olarak kabul edilmesi de öngörülmüştür.[840] 1923 yılının 1 Mayısında gösteri düzenleyen İstanbul Amele Birliği'nin ve Mürettibin Cemiyeti'nin önderliğindeki işçiler adına, 3. Enternasyonal'in yanı sıra Mustafa Kemal'e de bir telgraf çekilerek "...kendilerine siyasi hürriyet bahşeden Türkiye halk ihtilalinin reisi sıfatıyla ali zatlarına şükranlarını takdim eder ve amele evlatlarınızı da sulhun aktiyle beraber iktisadi esaretten kurtaracaklarınızdan ümitvar olduklarını arz eder." [841] sözleriyle beklentiler dile getirilmiştir.

Cumhuriyetin kuruluşunun ardından rejimin niteliğinde birçok alanda görülen katılaşmalar 1 Mayıs açısından da kendisini göstermekte gecikmemiştir. Doğaldır ki, Türkiye'de henüz güçlü bir işçi sınıfının oluşamaması bu uygulamalara zemin hazırlamıştır. 1 Mayıs 1924'te yapılacak kutlamalara hükümet karşı çıkmış, vilayetlere gönderdiği bir genelgeyle "Amele Birliği namıyla bir müessesenin hükümetçe hiçbir

840 A. Işıklı, Gerçek..., s. 170

841 A. Işıklı, Gerçek..., s. 84. Darülfünun Fen Fakültesi öğrenci gençliğinin de katıldığı 1923 yılı 1 Mayıs kutlamalarında 3. Enternasyonale çekilen telgrafta, " Türkiye topraklarına insani bir sulh gününün bir an evvel gelmesi için Avrupa proleterya aleminin sesini yükseltme"si ve "İstanbul'un yabancı ordular işgalinden bir gün evvel tahliye edilmesi" gibi taleplerde bulunulmuştur (A. Işıklı, Gerçek..., s. 170).

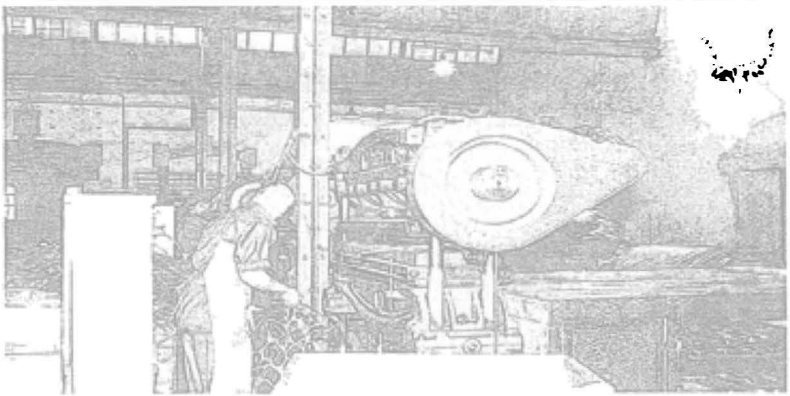
veçhile [şekilde] tanınmamış" olduğu ve 1 Mayıs gösterilerine müsaade edilmemesi bildirilmiştir. Hükümet genelgesine rağmen, Amele Birliği genel merkezinde bir resmi kabul düzenlenmiş ve Birlik genel merkezi kırmızı renklerle donatılmıştır. Birlik binasının dış cephesine de "Türkiye Amelesi Sendikalar Kanunu İster" biçiminde bir slogan yazılmıştır. Ayrıca, Enternasyonal Marşı çalınmıştır. Bir sivil görevli gösterilere engel olmak istemiş, elinde yazılı emir olmadığı gerekçesiyle onun bu isteğine uyulmamıştır. Ancak, aynı saatlerde, 1 Mayıs dolayısıyla çıkarılan Çelik Kol gazetesi toplattırılmış, Aydınlık dergisi merkezi ise aranmıştır. 1 Mayıs 1924 kutlamaları bu yasağa rağmen gerçekleştirilmiş, ancak bazı tutuklamalar yapılmıştır. [842]

Doğu'da patlak veren Şeyh Sait ayaklanmasını bastırmak için 17 Mart 1925'te çıkarılan Takrir-i Sükun Kanunu sonrasında da, Türkiye Amele Birliği'ni denetim altında tutma girişimleri yoğunlaşmıştır. Halk Fırkası İstanbul mutemedi, Birlik yürütme kurulu başkan yardımcılığına getirilmesi nedeniyle, işçiler, Birlik'ten desteklerini geniş ölçüde çekmişlerdir. 1924 Eylülünde çok sayıda işçi cemiyetinin katılımıyla Amele Teali Cemiyeti kurulmuştur. 1 Mayıs 1925 kutlamalarını düzenleme sorumluluğunu Amele Teali Cemiyeti üstlenmiştir. Cemiyet izin için vilayete başvurmuş, ancak bu izin verilmemiştir. 28 Nisan'da işçi temsilcileri polis merkezine çağırılarak kendilerine toplu gösteri yürüyüşünde bulunamayacakları, genel merkez önünde nutuk ve şiirin de yasak olduğu bildirilmiştir. 1 Mayıs 1925, Amele Teali Cemiyeti tarafından, genel merkez binasında sınırlı bir törenle kutlanmıştır. Cemiyet genel merkezinde duvarlara şunlar yazılmıştır: "Türk amelesi irticaya karşı amansız bir mücadele açmalıdır. Burjuvazinin zulmünü protesto ediyoruz. Mürteciler, muhtekirler, kapitalistler, emperyalistler kahrolsun. Sekiz saat iş, sekiz saat istirahat, sekiz saat uyku. Bütün dünya işçileri birleşiniz." Amele Teali Cemiyeti, ayrıca, "1 Mayıs nedir?" başlıklı bir broşürü dağıtma girişiminde de bulunmuştur. 1925 yılı 1 Mayıs kutlamalarında yapılanlar nedeniyle, hükümet tarafından yoğun bir tutuklama kampanyası başlatılmıştır. Amele Teali Cemiyeti yöneticileri ile Türkiye İşçi Çiftçi Sosyalist Fırkası'ndan 38 kişilik bir grup Ankara'ya gönderilerek İstiklal Mahkemesi'nde yargılanmışlardır. Bunlardan bazıları, 7 ile 15'er yıl hapis cezaları almışlardır. Ara-

842 A. Işıklı, Gerçek..., s. 171.

larında Nazım Hikmet'in de bulunduğu bu hükümlüler 18 ay sonra, 1926 yılı Cumhuriyet Bayramı'nda hükümet kararıyla serbest bırakılmışlardır. 1925'te Atatürk'ün emriyle 1 Mayıs'ın Bahar Bayramı olarak ulusal bayramların arasında yer alması, çıkarılan bir kanunla hükme bağlanmıştır. Amele Teali Cemiyeti'nin yeniden açılıp kapatıldığı 1928 yılında, 1 Mayıs son olarak ve açıkça İşçi Bayramı olarak kutlanmıştır. O gün İstanbul'daki hemen bütün kurumlarda çalışan işçiler tatil yapmışlar; kırlarda yemekler yenmiş ve gezintiler düzenlenmiştir. Bu tarihten sonra ise ülkemizde uzunca bir süre, tek parti döneminde ve sonraki dönemlerde, 1 Mayıs'ın kutlanması yasaklanmıştır. [843]

1940'larda Beykoz Deri ve Kundura Fabrikası'nda pres makinesinde taban kesimi.



Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt I, s. 288.

II. Dünya Savaşı sonrası süreçte meydana gelen toplu gösteriler ise kendini "komünizmi tel'in" mitingleri biçiminde kendini ortaya koymuştur. 1945 yılı sonunda, Sovyetler'in Türkiye'den toprak talebi ile başlayan gerginliğin sonucu olarak, Meclis'te yapılan tartışmalarda "Bir karış Türk toprağı için bütün Türkiye ateşe atılmaya hazırdır." gibi sözler kullanılmıştır.[844] Meclis'te yapılan bu konuşmalar sonrasında Kırıkhan, Çukurova, Sürmene ve Zonguldak'ta Sovyet karşıtı mitingler yapılmış; Çıldırlılar Milli Şef İsmet İnönü'ye telgraf çekerek, Meclis'te gündeme getirilen Sovyet talepleri karşısındaki tepkilerini dile getir-

843 A. Işıklı, Gerçek..., s. 172-173
844 Cumhuriyet, 26 Aralık 1945.

mişlerdir.[845] Ülkenin değişik bölgelerinde yapılan bu miting ve protestolara karşın, konuyla ilgili yaptığımız taramalarda, 1945 ve 1946'da işçi cemiyetleri tarafından gerçekleştirilmiş herhangi bir miting kaydına rastlanamamıştır. 1946 yılı içinde Cemiyetler Kanunu'nun değiştirilerek sendika kurmanın yolunun açılması ve 1947'de Sendikalar Kanunu'nun çıkarılmasının, bu türden işçi gösterilerinin gecikmeli olarak başlamasının nedeni olduğu düşünülmektedir. Nitekim, işçi sendikalarının dış politikada hükümete destek anlamına gelebilecek komünizmi tel'in toplantılardan ilki 21 Aralık 1947'de İstanbul Basın Teknisyenleri Sendikası tarafından Eminönü Halkevi'nde gerçekleştirilmiştir. Toplantıda konuşan sendika başkanı Şeref Hivel komünizme karşı işçileri uyararak "Bu rejimin satılmış uşaklarından, vebadan kaçar gibi kaçınız." demiştir. Türkiye-Sovyetler Birliği gerginliğinin gölgesinde yapılan bu toplantıya katılan diğer sendikacılar da komünizm karşıtı konuşmalar yapmışlardır.[846] Komünizmi tel'in mitinglerine 27 Aralık'ta İzmir'de [847] ve 1 Ocak 1948'de Ceyhan ve Adana'da devam edilmiştir.[848] 30 Mart 1949'da ise Edirne'de yaklaşık 3.000 işçi Milli Mensucat Fabrikası önünde toplanarak komünizme karşı sonuna kadar mücadele edeceklerine dair yemin etmişlerdir. Aynı gün Adana Dokuma Fabrikası işçileri de komünizmi tel'in mitingi yapmışlardır.[849]

1950'ye doğru beliren ekonomik kriz, işçilerin ve sendikalarının DP'ye yönelmesini güçlendiren sonuçlar doğurmuştur. Eyüp Mensucat Sanayii işçileri Sendikası, işsizliğin giderek artması üzerine hükümetin politikasını protesto etmek amacıyla bir açık hava toplantısı düzenlemek istedi, ancak CHP iktidarını ve ona bağlı bir tutum gösteren istanbul işçi Sendikaları Birliği'ni karşısında buldu. Buna rağmen işçiler direndi, 4 Eylül 1949'da miting yapıldı ve işçiler adına yapılan konuşmalarda hükümetin iktisadi ve sosyal politikası kapsamlı bir eleştiriye tabi tutuldu.[850]

845 Cumhuriyet, 28 Aralık 1945.
846 A. Mahiroğulları, age., s. 99-100
847 Akşam, 28 Aralık 1947.
848 Akşam, 2 Ocak 1948.
849 Vatan, 31 Mart 1949.
850 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 105.

İşçi sendikaları tarafından düzenlenen komünizmi tel'in mitingleri DP iktidarlarının özellikle ilk yıllarında da devam etmiştir. 26 Ağustos 1950'de İstanbul'da Elektrik, Motörlü Taşıt İşçileri Sendikasının düzenlediği komünizmi tel'in mitingi Taksim Alanında yapılmıştır. Tertip komitesi başkanı Mehmet İnhanlı yaptığı konuşmada "Hükümetten rica ederiz, memlekette kızıl diktatörlerin uşaklığını yapan bu tohumu bozuk insanların hüviyetleri tesbit edilir edilmez derhal kendi cennetlerine gönderilsinler. Gitsinler orada mesud olsunlar veyahud çıkarılacak yeni kanunlarla bunlar vatan haini olarak idam sehpalarına çekilsinler." biçiminde ifadelere yer vermiştir.[851] 17 Mayıs 1952'de İİSB tarafından Eminönü Halkevi'nde komünizmi tel'in toplantısı, [853] 4 Ekim 1953'te ise İstanbul Tekstil İşçileri Sendikası tarafından Taksim'de geniş katılımlı bir komünizmi tel'in mitingi düzenlenmiştir. Türk İş tarafından Eskişehir'de 22 Şubat 1953'te gerçekleştirilen miting ise oldukça kalabalık olmuştur. Türk İş'in bu mitingi, Değirmisaz Kömür Madeni işçilerinin kongresinde vali vekilinin işçileri "komünist" olarak nitelemesi üzerine düzenlenmiştir. Bu nedenle mitingde, Türk işçisinin komünist olamayacağı ve komünizmi daima lanetleyeceği vurgulanmıştır.[854]

Savaş sonrası süreçte, DP iktidarlarını de kapsayan yıllarda komünizm karşıtı mitinglerin yanı sıra, yasadışı grev ve iş yavaşlatma gibi eylemler görülmekle birlikte, söz konusu dönemde 1 Mayıs'la bağlantılı herhangi bir eyleme rastlamak olanaklı değildir. Soğuk Savaşın damgasını taşıyan uzunca bir süreden sonra, 1 Mayıs'ı İşçi Bayramı olarak ilk defa kutlayan resmi sözler Adnan Menderes'e ait olmuştur. Moskova seyahatine hazırlandığını ilan ettiği bir sırada ortaya koyduğu bu tutum, Menderes'in bu dönemde dış politikada en azından görüntüden ibaret bir değişiklik sergileme çabalarıyla bağlantılı görünmektedir. Menderes, 1 Mayıs 1960 günü radyodan şu konuşmayı yapmıştır: "Bugün 1 Mayıs İşçi Bayramı, işçi kardeşlerimize elemsiz, kedersiz birçok bayramlar idrak etmelerini ve onların refah ve saadetini temenni ederken, bu gayede kendilerine her zaman yardımcı ol-

851 Cumhuriyett, 27 Ağustos 1950.
852 Cumhuriyet, 18 Mayıs 1952.
853 Yeni İstanbul, 5 Ekim 1953.
854 Belgelerle Türk İş, Cilt I, s. 33.

manın en aziz emelimi teşkil ettiğini ifade etmek isterim." [855] Yıldırım Koç'a göre, bu değişikliğin arkasında yatan neden, yardım konusunda cimri davranmaya başlamış olan ABD karşısında manevra kabiliyetine sahipmiş gibi görünme kaygısıdır. Başbakan Adnan Menderes, belki de askeri bir darbenin yaklaşmakta olduğunu hissettiğinden, işçilerden destek aramaya başlamıştır.[856] Başbakan Menderes'in bu konuşmasına tepki gelmekte gecikmemiş, Forum Dergisi sahibi ve yazı işleri müdürü Osman Okyar "1 Mayıs Bayramı" başlıklı yazıda şu düşünceleri kaleme almıştır: "Hepimiz biliriz ki, 1 Mayıs, Marksist sosyalistler ve komünistler için İşçi Bayramıdır. Solcu işçilerin, 'dünya ihtilali' gayesiyle birleşerek bayram yaptıkları gündür. Ve zaten Türk kanun koyucusunun 1 Mayıs 'Bahar Bayramı' olarak ilan edişinin sebebi de, beynelmilelci işçi hareketlerinin Türkiye'de de sınıf mücadelesi şuurunu yaratmak için böyle bir günü kendilerine maletmesine meydan vermemekten ibarettir." [857] Osman Okyar aslında, bir sosyalist ülkeye yapacağı gezi öncesinde, 1 Mayıs gibi bir günü bahane ederek işçilerin desteğini sağlamaya çalışan Başbakan Menderes'e bir hatırlatmada bulunmak istemiştir. Okyar'a göre, Türkiye'deki yasa koyucu, zaten 1 Mayıs'ın işçi bayramı olarak kutlanmasını engellemek amacıyla bu günü Bahar Bayramı ilan etmiştir. Dolayısıyla, böyle bir günün yeniden işçi bayramı olarak algılanmasına yol açabilecek her türlü davranış ve konuşmadan kaçınmak gerekiyordu.

B- LOKAVT UYGULAMALARI

Eyüp Mensucat Sanayii İşçileri Sendikası [EMSİS] işsizliği protesto mitingi düzenlemek amacıyla 19 Ağustos 1949'da Emniyet Müdürlüğü'ne başvuruda bulunmuş; ancak, gerekli izni alamamıştır. Mitingin amacı, işverenleri topluca işten çıkarmalardan alıkoymak için iktidarı bir şeyler yapmaya zorlamak, kamuoyunun dikkatini dokuma işçilerinin zor yaşam şartları üzerine çekmektir. Ancak, söz konusu sendikanın bağlı bulunduğu İstanbul Sendikalar Birliği [İSB] bu mitingin yapılmasına karşı çıkmıştır. EMSİS bunun üzerine, İSB'nin

855 İstanbul Ekspres, 2 Mayıs 1960. Nisan 1960'ta yayınlanan Türk-Sovyet ortak bildirisinde, Temmuz ayı içerisinde Başbakan Menderes'in Sovyetler Birliği'ne bir gezi yapacağı ifade edilmişse de 27 Mayıs'ta yapılan ihtilal nedeniyle bu gezi gerçekleşememiştir (Cumhuriyetin 75. Yılı 1954-1978, 2. Baskı, Yapı Kredi Bankası Yayınları, Cilt 2, İstanbul 1999, s. 463).

856 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 94

857 Forum, Sayı 147, Cilt 12, 15 Mayıs 1960, İstanbul 1960, s. 2.

CHP yanlısı olduğunu ve işçi haklarını savunmadığını belirterek söz konusu birliği suçlamıştır. İSB Başkan Vekili Seyfi Demirsoy, ortaya çıkan durumu açıklarken, Emniyet Müdürlüğü'nün mitinge koyduğu yasak kararını desteklemiş; işverenlerin "Çıkan işçilerin vazifelerine İş Kanunu gereğince" son verdiğini belirtmiştir. Demirsoy ayrıca, "Kazanamayan patronun işçi besleyemeyeceği kadar tabii bir şey yoktur" sözleriyle de işten atılmaların normal karşılanması gerektiğini vurgulamıştır. Bazı uğraşlardan sonra işçilere kapalı bir sinema salonunda toplantı izni verilebilmiştir. [858]

Hukuksal yasaklara karşın, 1950-1960 döneminde, işçiler açısından grev, işverenler açısından lokavt niteliği taşıyan çok sayıda eylem gerçekleştirilmiştir. İşveren kesimi; ekonomik gücü yanında, denetim yetersizliği ve İş Kanunu'nun konuya ilişkin düzenlemelerinden değişik biçimlerde kaçma olanağı nedeniyle, lokavt niteliği taşıyan işten çıkarma eylemlerini kolaylıkla yapabilmiştir. İş Kanunu'nun 73. maddesinde, bir hareketin grev ya da lokavt sayılabilmesi için gerekli işçi sayısına ilişkin sınırlar konulmuştu. Kanuna göre, 50 kişiden az işçinin çalıştığı yerlerde 10 işçinin, 50'den 500'e kadar işçinin çalıştığı yerlerde toplam işçi sayısının beşte biri kadar işçinin, 500'den fazla işçinin çalıştığı yerlerde ise en az 100 işçinin işten çıkarılması lokavt sayılmaktadır.[859] Orhan Tuna, işverenlerin bu dönemdeki lokavt yasağına rağmen, kanuni sınıra yakın sayıda işçiyi diledikleri zaman işten atma olanağına sahip olduklarını yazmaktadır. Tuna, işverenlerin bazen de kapasiteyi azaltmak gibi bahanelerle lokavt hareketlerine başvurduklarını belirtmektedir.[860] Örneğin, Bakırköy'deki M. Sıtkı Bütün Emaye Fabrikası aralarında dört işçi temsilcisinin de bulunduğu 137 kişiyi işten çıkarmıştı. İşveren bu işçi çıkarmalara "hammadde yokluğu nedeniyle iş hacmini küçültme" gerekçesini ileri sürmüştü. Oysa, işveren, bu işçilere lokavt uygulamadan az önce tonlarca emaye hammaddesi almış; kendisine gerekli olan hammadde için saççılarla bağlantı yapmıştı.[861] Bu fabrikadaki işçi çıkarmaları üzerine İstanbul Demir ve Madeni Eşya İşçileri Sendikası harekete geçerek hadisenin

858 M. Şehmuz Güzel, "Cumhuriyet Türkiyesi'nde İşçi Hareketleri", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, Cilt VI, İstanbul 1983, s. 1856
859 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1178
860 O. Tuna, Grev Hakkı..., s. 56
861 K. Sülker, 36 Yaşında..., s. 13

lokavt olduğunu Bölge Çalışma Müdürlüğü'ne bildirmiştir. Konuyla ilgili miting yapılması için de İstanbul Sendikalar Birliği'ne başvurulmuştur. Hazırlanan bildiride, aynı günlerde bir çimento fabrikasından nedensiz olarak 158 işçi, Yedikule'deki bir dokuma fabrikasından 87 işçi, Eyüp civarındaki bir mensucat fabrikasından ise 140 işçi çıkarıldığı belirtilmiştir.[862]

1950'lerin sonunda, ekonomik bunalım ve mevzuatın yetersizliği gibi nedenlerle çalışma hayatında ortaya çıkan dalgalanmalar gittikçe işsizliğin artmasına yol açıyordu. İş Kanunu'nun boşluklarından yararlanan, bir bakıma rahatlıkla lokavt yapma imkanını bulan işverenler topluca işçi çıkarma, sendikalı işçilere baskı yapma yoluna gitmişlerdir. Bu durum, özellikle endüstrinin % 65'e yakın bir kısmını kapsayan en büyük çeşitli işkollarındaki işyerlerinin bulunduğu İstanbul'da endişe verici bir noktaya ulaşmıştır. 1956 yılında işlerinden çıkarılan işçi sayısı 15.000'e yaklaşmıştı.[863] Ancak, Bölge Çalışma Müdürlüğü "İşten çıkarılanlar 3200'ü geçmiyor" diyordu.[864] Örneğin, lastik işkolunda kurulu ve Ticaret ve Sanayi Odası'na kayıtlı 178 küçük ve büyük işyerlerinden 160'ı bir ay içinde faaliyetini durdurmuş, kış ortasında 8000 işçi işsiz ve perişan bir durumda kalmıştır. Bu işçilerden 3500'ü sendikalı 4500'ü ise sendikasızdı. Cam işkolunda ise 16 işyeri kapanmış, yüzlerce işçi işsiz kalmıştır.[865]

Lastik işkolunda, işverenlerin işten çıkarma gerekçeleri "sezon tatili"ne dayanıyordu. İşverenler, ellerindeki dahili yönetmeliklere göre, her yılın altı ayında sezon tatili yapmaya hakları olduğunu ileri sürüyorlardı. Bu yönetmelikler Çalışma Bakanlığı tarafından onaylanmıştı. Bu işkolundaki fabrikalarda Çalışma Bakanlığı üç ay yaz, üç ay kış sezon tatili hakkını işverenlere tanıyordu. Sendika bu konuda defalarca Bakanlık nezdinde girişimde bulunduysa da sonuç alamamıştır. Bakanlıktan sendikaya gönderilen resmi yazıda, lastik işkolunda yapılan incelemeler sonucunda, Avrupa ve Amerika'da mevsim tatillerinin yapıldığının belirlendiğini, ayrıca bu işyerlerine giren işçilerin bu sistemi peşinen kabul etmiş sayıldıkları ifade edilmiştir. Bakanlık görüşüne göre, bu tür işyerlerinin çalışmadığı dönemlerde işçiye hiç-

862 R. Öz , age., s. 28
863 R. Öz, age., s. 30
864 Hürriyet 30 Ağustos 1956
865 S. Ağralı, age., s. 73

bir ücret ödenmemesi olağan bir durumdur. Söz konusu sendika Türk İş'e bağlı olduğundan durumu Konfederasyona bildirmiştir. Türk İş tarafından konuyla ilgili yapılan inceleme sonuçları 1959'daki genel kurulda açıklanmıştır. Genel kurulda yapılan açıklamaya göre, Avrupa ülkelerinde, bu gibi işyerlerinde yılda bir defa bile "sezon" adı verilen işten çıkarmalar olmamaktadır. Türk İş raporuna göre, işçi çıkarmalar lastik-kauçuk işverenlerinin aşırı kâr sağlama gayreti nedeniyle gündeme gelmiştir.[866]

Lastik-İş Sendikası işçilere zarar veren "sezon tatili"nin kaldırılması için girişimlerde bulunmuş, sendika başkan vekili Kenan Ayav'ın başkanlığında her şubeden bir yöneticinin ve Türk-İş Başkanı Nuri Beşer'in de katılımıyla oluşturulan birheyet Çalışma Bakanı Haluk Şaman ile görüşmüştür. Görüşmede, işverenlerin sezon tatilini yapma nedenleri ve işçilerde yarattığı sosyal felaketler sendika hukuk müşaviri tarafından Bakan'a ifade edilmiştir. Bakan görüşme sonrasında heyete, meseleyi kavradığını ve bu meseleyi sosyal adalet ilklerine uygun olarak halledeceğini belirtmiştir. Rıza Kaus bu görüşme sonrasında yaptığı açıklamada, sorunun halli için kanuna ihtiyaç olmadığını, kendilerinin bu sorunu iş ihtilafı çıkarma yoluyla İl Hakem Kuruluna götüreceklerini bildirmiştir.[867] Sendika Genel Başkanı Kuas bu açıklamasından sonraki günlerde yaptığı başka bir açıklamada Çalışma Bakanlığı'na yaptıkları müracaatlarından olumlu sonuç alamadıklarını, Bakanlık ileri gelenlerinin, sezon tatilinin işyerlerinden kaldırılması konusunda fabrikalarda toplu iş uyuşmazlığı çıkartılmasını tavsiye ettiklerini, bu konuda İl Hakem Kurulu'nda olumlu sonuç alınmadığı takdirde, Yüksek Hakem Kurulu'nda işçi lehine kararlar alınacağını vaad edildiğini belirtmişlerdir.[868]

İstanbul'daki Pars Lastik Fabrikası işçi baştemsilcisi Zeki Topaylı gelişmeleri görüşmek ve işyerine müfettiş istemek üzere Bölge Çalışma Müdürlüğüne gitmiştir. Bölge Çalışma Müdür Muavinlerinden Şemsettin işçi temsilcisine çıkışmış ve kendisini "Size müfettiş tahsisine mecburmuyum?" diye bağıtarak azarlamıştır. Sendika Başkanı Rıza Kaus temsilcinin bu durumdan üzüntü duyduğunu belirterek, bu

866 Belgelerle Türk-İş Tarihi 1952-1963, Cilt I, Türk-İş Yayını, Ankara 2002, s. 202
867 Gece Posta, 28 Ekim 1959.
868 Gece Postası, 10 Aralık 1959

tür davranışlara alıştıklarını söylemiştir. Sendika olayı mahkemeye intikal ettirmeye karar vermiştir. [869]

Lastik fabrikalarındaki "sezon tatili"nden kaynaklı lokavt uygulaması ile bağlantılı olarak İstanbul'daki Pars ve Borazanoğlu lastik fabrikaları iki önemli örnektir. Kazlıçeşme'de bulunan Pars Lastik Fabrikasında çalışan 150 işçi 17 Kasım 1959 günü işe alınmamışlardır. İşçiler fabrikanın kapatıldığı haberi ile karşılaşmışlardır. Rami'de bulunan Kenan Borazanoğlu Lastik Fabrikasında 130 işçi işten çıkarılmıştır. İşçiler Lastik-İş Sendkasına başvurarak alacaklarının tahsilini istemişlerdir. Sendika Başkanı Rıza Kaus, Bölge Çalışma Müdürlüğünden gönderilmesini ve fabrikaların önünde bekleyen işçilerle görüşmelerini istemiştir. Sendika, lokavt yapan Pars ve Borazanoğlu fabrikalarında Türk-İş ve Çalışma Bakanlığına gönderdiği yazılarla şikayet etmiştir. [870]


GECE POSTASI

3 Fabrika 430 Kişiyi

FEDAİLERİ ARASINDA

işten çıkardı!

İki Lastik ve bir Mensucat fabrikasının işçileri dün fabrikaya gittiklerinde bütün kapıları kapalı buldu

Gece Postası, 15 Kasım 1959.

15 Aralık 1959 tarih bir gazetede ise "1000 lastik işçisi daha açıkta kaldı. Kapanan fabrika ve atelyelerin sayısı 167'ye yükseld." Haberi yer almaktadır. Lastik İş Sendikası fabrikaların "sezon tatili yapmaması için iç yönetmelikteki maddelerin kaldırılmasını Çalışma Bakanlığı ilgililerinden istemişlerdir. Sendika, fabrikaların "sezon tatili" girişlerini toplulukla iş anlaşmazlığı gibi göstererek İl Hakem Kuruluna akset-

869 Gece Postası, 17 Kasım 1959.
870 Gece Postası, 18 Kasım 1959.

tirdiklerini açıklamıştır. Lastik İş SendikasıBaşkanı Rıza Kaus yaptığı açıklamada "Eğer 3 fabrika daha tatilegirse idi işsiz sayısı 7-8 binden 10 bine yükselecekti." ifadesine yer vermiştir. Kaus işsizlik sigortasının hayata geçirilmesini istemiştir. [871]

1950'lerin sonuna doğru işsizlik lastik, tekstil ve diğer bütün işkollarında daha endişeli bir hâl almıştır. Kredi imkansızlıkları, mal stoklarının birikmesi, işletme sermayesi eksikliği ve piyasa buhranı gibi nedenlerle işçiler işten atılıyorlardı. Özellikle büyük tekstil fabrikalarından 100 ve 500 kişilik gruplar halinde topluca işten atılmalar meydana gelmeye başlamıştır. Tekskstil ve Örme Sanayi İşçiler Sendikası Başkanı Celal Beyaz, Adalet Mensucat Fabrikasında meydana gelen işten çıkarılma olaylarına değinerek yaptığı açıklamada, "...bu hadiseyi kendimize vazife bilerek işverenin de arzusunu yerine getirmek için kışta kıyamette hiç acımadan sokağa atılan 150 işçi kardeşimizn işleri ilealakadar olmaya başlamış bulunuyoruz. Adalet elbette tecelli edecektir." ifadesine yer vermiştir.[872] İstanbul Tekstil ve Örme Sanayi İşçileri Sendikası, Adalet Mensucat Fabrikasında çalışan işçilerin ücretlerine zam yapılması hususunda çıkartılan toplulukla iş ihtilafınınl Hakem Kurulunda karar bağlanarak işçi ücretlerine % 15 oranında zam yapılmasından sonra işverenin işçilere karşı tutumu sertleşmiştir. İl Hakem Kurulunun kararından sonra, fabrikada yıllardan beri çalışan ve büyük bir çoğunluğu sözleşmeli olan 150 işçiye ihbarda bulunmuştur. Sendika ise işverenin bu hareketini lokavt olarak değerlendirmiş ve olayı savcılığa bildirmiştir.[873]

Bu günlerde başta Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri, Lastik-İş ve Maden-İş gibi sendikalar olaylar karşısında hükümetin sergilediği tutumu şiddetle eleştirmekteydi. Bunu fırsat bilen, başta CHP olmak üzere muhalefet partileri, sendikaların işçi hak ve özgürlüklerini korumak üzere tepki göstermelerinden politik bakımdan yararlanmaya çalışıyordu. Muhalefet ve iktidar milletvekilleri, parti ileri gelenleri, işçi kuruluşlarını ziyaret ediyor, işçi liderleri ile dostluklar kurmaya gayret gösteriyorlardı. [874]

---

871 Gece Postası, 15 Aralık 1959.
872 Gece Postası, 17 Kasım 1959.
873 Gece Postası 18 Kasım 1959.
874 S. Ağralı, age., s. 75

C- GREV KONUSUNA İLİŞKİN GELİŞMELER

Etkin bir toplu sözleşme düzeninin gerçekleşebilmesinin ön koşullarından biri grev hakkının tanınmış olmasıdır. İşverenlere isteklerini kabul ettirebilmek için işçilerin, dolayısıyla işçi sendikalarının ellerinde grev gibi bir baskı aracı yoksa, işçilere toplu sözleşme hakkının tanınmış olması büyük bir anlam taşımayacaktır. Grev hakkı yoksa emeğini arz eden ve işveren karşısında pazarlık gücü zayıf olan işçilerin gerçek olarak çıkarlarını savunmaları mümkün olmayacaktır. Çünkü, işverenlerin pazarlık masasında verebilecekleri tavizlerin nedeni çalışmanın durdurulması tehdididir. Görüşmeler kesintiye uğradığında, bu kesintinin doğurabileceği ekonomik kayıplar karşısında işverenler işçi taleplerini yeniden gözden geçirmek zorunda kalırlar. Bu nedenle, işçilerin grev hakkı toplu sözleşme sisteminin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmektedir.[875]

1926'da kabul edilen 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "İş ve çalışma hürriyeti aleyhindeki cürümler" başlıklı bölümünde yer alan 201. maddede de sanayi ve ticaret hürriyetini engelleme suçu düzenlenirken, 1933 yılında yapılan değişiklikle maddeye ilavede bulunularak, "iktisadi amaçla işi bırakmaya zorlama fiilleri" de ceza konusu yapılmıştır.[876] Grev hakkına ilişkin yasaklar 1936 tarihli İş Kanunu'nda yer almış; bu konudaki hükümet yanlısı görüşleri ile bilinen Nuri Conker kanun çıkarıldığı sırada şunları yazmıştır: "Her şeyden önce düzen ve istikrar olmalıdır. Toplumu içten içe kemiren anarşi ne pahasına olursa olsun ortadan kaldırılması gereken bir illettir. İşte bu yüzden, kanun grev ve lokavtları yasaklamaktadır." [877] İş Kanunu'nun çıkarıldığı 1936 yılından grev-lokavt hakkının verildiği 1963 yılına kadar olan dönemde çalışma hayatı üzerinde etkili olan en önemli faktörün grev yasağı rejimi olduğu söylenebilir. İş Kanunu'nun 72. maddesi grev ve lokavtı açık bir biçimde yasaklamakta; greve gidenlere ve lokavt yapanlara, koşullara göre değişmek kaydıyla değişik para ve hapis cezaları verilmesini de öngörmekteydi. Ancak İş Kanunu'nun grev-lokavt yasaklarının, yasanın kapsamına giren kuruluşlarda çalışanlar itibarıyla geçerli olduğu belirtilmelidir. 73. maddenin birinci fıkrası 50'den az işçinin çalıştığı yerlerde 10, 50 ile 500 işçinin çalıştığı yerlerde toplam

875 C. Talas, S. Dilik, A. Işıklı, age., s. 82
876 1926 Tarihli Türk Ceza Kanunu Ek ve Değişiklikleriyle, s. 92, 184
877 Aktaran, Erdal Yavuz, agm., s. 165

işçi sayısının beşte biri kadar ve 500'den fazla işçinin çalıştığı işyerlerinde en az 100 işçinin iş bırakması "grev" olarak tanımlanmaktadır. İkinci fıkra daha da ileri giderek, "...herhangi bir işyerinde en az üç işçinin aralarında kararlaştırarak hep birlikte ve birden işi bırakmaları yüzünden işyerindeki faaliyet tamamen veya işin mahiyetine göre önemli derecede kısmen yavaşlamaya uğrarsa, bu duruma neden olan işçilerin bu hareketleri grev sayılır." demiştir. 75. maddede, İş Kanunu'na göre işçi sayılmayan müstahdemlerin en az üçü tarafından bu yola başvurulmasının da grev sayılacağı belirtilmiştir.[878] Böylece en sade protestolar bile grev kapsamı içine alınmıştır. Öte yandan, 1950 sonrasında çıkarılan Deniz İş ve Basın İş Kanunlarında grev yasaklığına ilişkin herhangi bir madde olmamasına rağmen, iş hukukuna hakim olan ve yaşatılan genel hava fiilen grev yapılmasını imkansız kılmaktaydı.[879]

1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun 7. maddesi de "greve teşvik ve teşebbüs"ü cezai yaptırıma bağlamaktadır. Buna göre "... sendika yönetim kurulu üyeleriyle sendika idaresinde ödevli olanların İş Kanununa göre suç sayılan grev, lokavt fiillerine teşvikte bulunmaları hallerinde" ceza hükümleri saklı kalmak kaydıyla sendikanın mahkeme kararıyla, üç aydan bir seneye kadar geçici veya devamlı olarak kapatılacağını hükme bağlamaktadır.[880] Sendikalar Kanunu'nun çıkmasında önemli rolü bulunan ilk Çalışma Bakanı Sadi Irmak'a göre grev yasağı sendika özgürlüğüne aykırı değildir. Çünkü işçinin grevle elde edebileceği hak ve menfaatlerin çok fazlasını adil bir tahkim sistemiyle sağlamak mümkündür. Grev, enerji israfı olduğu gibi çok defa işçinin sefaletine sebep olmaktadır. Sendikaların grev yapan üyelerini günlerce besleyebilmeleri için milyonluk servetler harcamaları gerekmektedir. Bu da işçi tasarruflarının kısır yerde tüketilmesine neden olur. Ve çok defa patronlar, sendikaları zayıf düşürmek için grevleri tahrik ederler.[881] Çalışma Bakanı Irmak, Sendikalar Kanunu'nun görüşülmesi sırasında yaptığı konuşmada, Türkiye'de uygulanan devletçi rejim ile, grev hakkı arasında ilişki kurarak, devletçi rejimin hakem rolünün grev hakkına

878 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1177
879 F. H. Saymen, "Türkiye'de Kollektif ...", s. 52
880 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 930
881 Çalışma Bakanlığının İki Yılı, s. 147-148

ihtiyaç bırakmayacağını söylemiştir.[882] CHP Manisa Milletvekili Muammer Alankat ise grev hakkını "antidemokratik bir hareket" olarak değerlendirmiştir. Alankat'a göre "Milli menfaatlere muhalif olan grev müessesinin bugünkü amele hayatını korumak için memlekete mutlaka yerleştirilmesine lüzum yoktur." [883] DP Milletvekili Fuat Köprülü ise grev hakkının yer almadığı bir sendikacılığın işlevsiz olacağını ifade etmiştir. Köprülü, grev hakkını savunduğu söz konusu konuşmasında, işçilere grev hakkı tanınmadıkça demokratik manada sendika özgürlüğünden bahsedilemeyeceğini, grev hakkını tamamen reddetmenin yanlış bir hareket olduğunu ve grevsiz bir sendika hakkının bir anlamı olmadığını vurgulamıştır.[884]

Grev hakkı konusunda ortaya çıkan bu gelişmeleri daha iyi anlayabilmek için, konuyu, dönemin iktidar ve muhalefet partileri açısından da değerlendirmek gerekmektedir. CHP, iktidarı, çalışma ilişkilerini tek parti döneminin yönetim anlayışıyla, İş Kanunu ile özünde bu kanunla getirilen sisteme uygun olan Sendikalar Kanunu uyarınca düzenlemiştir. CHP kendi iktidar yıllarında, sendikaların kuruluşundan itibaren DP'den gelen eleştiri ve değişiklik istemlerine direnmiştir. [885] İktidardaki CHP, çok partili siyasal düzene geçtikten sonra da, iktidar yılları boyunca 1936 tarihli İş Kanunu'na bağlı kalarak devletçilik ilkesiyle bağdaşmadığı için grev yasağının sürmesini savunmaya devam etmiştir. CHP hem Sendikalar Kanunu görüşülürken, hem de 1950 yılında İş Kanunu'nun bazı maddeleri değiştirilirken, geleneksel sınıf mücadelelerinin reddi düşüncesine uygun biçimde grev hakkına şiddetle karşı çıkmıştır. CHP'li Çalışma Bakanı Reşat Şemsettin Sirer, 18 Ocak 1950'de İş Kanunu'nun bazı maddelerinin değiştirilmesi sırasında yaptığı konuşmada, "...şu anda Türkiye, iftihar edilecek bir tahkim mekanizmasına sahiptir. Bu tahkim mekanizmasının iyi işlemesinden dolayı Türkiye'nin her tarafında yaşıyan işçi kütleleri derin bir emniyet, itminan [güven] duymaktadır. ...bizim mesuliyetli bulunduğumuz zamanlar içinde sınıflar mücadelesi olmayacaktır. Sınıflar nefretle, kinle grev ile lokavt ile birbirinin karşısına geçmeyeceklerdir. Bu devlet buna meydan vermiyecektir. Bu sebeple mücadele silahlarına

882 TBMM Tutanak Dergisi, VIII. Dönem, Toplantı I, Cilt 4, 47 Birleşim, 20 Şubat 1947, s. 303.
883 TBMM Tutanak Dergisi, VIII. Dönem, Toplantı I, Cilt 4, 47 Birleşim, 20 Şubat 1947, s. 308.
884 TBMM Tutanak Dergisi, VIII. Dönem, Toplantı I, Cilt 4, 47 Birleşim, 20 Şubat 1947, s. 306.
885 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VIII, Toplantı 1, Cilt 4, 47. Birleşim, 20 Şubat 1947, s. 305-307

da lüzum olmıyacaktır." [886] biçiminde ifadelere yer vermiştir. Bu ifadelerde, grev hakkının reddi, çalışma hayatında yıllardır varlığını koruyan zorunlu tahkim uygulamasına dayandırılmaya çalışılmaktadır. Türkiye'de işçilerin haklarının tahkim mekanizması ile korunduğu, bu nedenle greve gerek olmadığı ya da grev hakkının zorunlu olarak lokavtı getireceği, bunun da işçilerin aleyhine olduğu gibi gerekçeler sürekli olarak gündemde tutulmaya çalışılmıştır. Cumhurbaşkanı İnönü de 1950 seçimlerinin hemen öncesinde 4 Mayıs 1950'de İzmir'de yaptığı seçim konuşmasında, işçilerin ve sendikaların, sermaye sahiplerine karşı, tahkim usulüyle güvence altında olduğunu söylemiştir. İnönü bu konuşmasında, grevin karşılığının lokavt olduğunu ve birikmiş sermayesi olmayan işçinin lokavt altında iki günde ezileceğini ifade etmiştir.[887]

Yapılan tartışmalarda, grev hakkı, Türkiye'nin ve diğer ülkelerin ekonomik ve siyasi rejimleri açısından da değerlendirilmiş; grevin demokrasinin ayrılmaz bir parçası olmadığı ve devletçi rejime aykırı olduğu görüşleri savunulmuştur. Bu tartışmalarda, geçmişte, çalışma hayatında sınıf mücadelelerine gerek olmadığını göstermek üzere kullanılan halkçılık ilkesinin yerini, giderek tırmanan bir milliyetçilik anlayışının aldığı; zaman zaman tüm bu değerlendirmelerin aşılarak, grev tartışmalarının "devletin, milletin bütünlüğü" gibi gerekçelere dayandırılmaya çalışıldığı da görülmektedir. Örneğin, Çalışma Bakanı Reşat Şemsettin Sirer, 1950 seçimlerinin hemen öncesinde 4 Mayıs 1950'de İstanbul Radyosu'nda yaptığı konuşmada "...şu anda Türkiye'nin çok şükür masun bulunduğu grev hastalığının milletimizin birliği ve devletimizin bekası için bir tehlike teşkil ettiğini kimse inkar edemez." demekteydi.[888] Bu tartışmalar sırasında Çalışma Bakanlığı Müsteşarı Fuat Erciyes de "Grev isteyen işçinin Türklüğünden şüphe ederim" ifadesinde bulunmuş ve işçilerin tepkisini çekmiştir.[889]

---

886 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VIII, Toplantı 4, Cilt 23, 31. Birleşim, 18 Ocak 1950, s. 219-221. CHP'li politikacıların grev hakkına karşı çıkmaları, bu partiyi destekleyen basına da yansımış, Ulus gazetesinde bu günlerde Kemal Zeki Gençosman tarafından yazılan bir makalede, DP'nin işvereni bırakarak işçinin eteğine yapıştığı düşüncesi savunulmuştur. Gençosman'a göre DP "İşçi vatandaşların mevhum davaları üstünde oy ticaretine girişmiştir" (Ulus, 25 Ocak 1950). Son Telgraf'ta Etem İzzet Benice de benzer ifadeler yer verdikten sonra Türkiye'de grevin de lokavtın da hiçbir zaman yeri olmayacağını belirtmiştir (Son Telgraf, 29 Ocak 1950).

887 Grev Olayları ve Türkiyemiz, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1950, s. 106

888 Grev Olayları ve Türkiyemiz, s. 104

889 İşçi Sesi 29 Ocak 1950, 13 Şubat 1950

Orhan Tuna, grev hakkı karşıtı söylemleri dayanaksız ve objektif değerlendirmelerden uzak bulmaktadır. Tuna'ya göre, verilen örneklerde, siyasi-genel grevlerle mesleki-ekonomik grevler birbirine karıştırılmış, çeşitli grev hareketlerini, ortaya çıkaran nedenlerle, bunların işleyiş tarzları, hedefleri, fonksiyonları ve taraftarları arasında hiçbir fark gözetmeksizin ulu orta iddialar öne sürülmüştür. Bundan dolayı grev karşıtlığının, bütün grevleri mi kapsadığı, yoksa grevin belli bir biçimiyle mi sınırlı olduğunu kestirmek olanaklı değildir. Konunun bu şekilde yanlış yorumlanmasından dolayı, meşru araçlar gayri meşru ve yasadışı amaçların ortaya çıkmasına aracılık yapmakla suçlandırılmaktadır. Tuna, "Bu duruma göre, meşru bir aracı gayri meşru bir amaç için kullanılabilmesi ihtimalinden dolayı yasaklamak mı icap eder?" diye sormaktadır.[890]

1- Demokrat Parti İktidarı ve Grev Hakkı

CHP grev karşıtı söylemlerini sürdürürken, DP özellikle muhalefet yıllarını kapsayan 1946-1950 döneminde, demokrasiyle kurduğu bağlantı temeline dayandırdığı grev hakkının bazı sınırlamalarla, tanınmasından yana olmuştur. Demokrat Parti'nin sözcüleri, muhalefet döneminde değişik vesilelerle, bu arada 1947 yılında Sendikalar Kanunu'nun Meclis görüşmeleri sırasında grev hakkını savunmuşlardı. Sorumluluğunu CHP iktidarının taşıdığı, Sendikalar Kanunu'nun grev hakkını içermemesi, DP'lilere sendikaları etkilemede yararlandıkları önemli bir propaganda malzemesi sağlamıştır. Örneğin, DP Çanakkale Milletvekili Suphi Batur, grev esasını suistimal edilmesine fırsat vermeyecek biçimde iş hukukuna koymanın demokratik bir zorunluluk olduğunu söylemiştir. Batur, grev hakkı verilmediği takdirde, işçi sendikalarının, ekonomik yönden daha güçlü işverenler karşısında etkisiz kalacağını ifade etmiştir.[891] DP'nin sözcüsü Fuad Köprülü de, 1947 yılında Sendikalar Kanunu'nun görüşülmesi sırasında Meclis'te "Onun için bugün hiçbir demokratik memleket yoktur ki, sendika dendiği zaman grev hakkı amelenin elinde müdafaa vasıtası olarak kullandığı grev hakkı kabul edilmiş olmasın... Eğer grev hakkı tanımıyorsak, kabul etmiyorsak, sendika kanununun hikmeti vücudu

890 O. Tuna, Grev Hakkı..., s. 49
891 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VIII, Toplantı 1, Cilt 4, 47. Birleşim, 20 Şubat 1947, s. 300

kalmaz." demekteydi.[892]

1946 tarihli DP Programında yer almayan grev hakkı, 1949 yılında toplanan II. Kurultay'da parti programına alınmıştır.[893] DP'li yöneticiler bu tarihten itibaren, konuşma ve demeçlerinde, grev hakkına ilişkin söylemlere daha yoğun biçimde yer vermişlerdir. Celal Bayar, genel seçimler öncesinde, işçilerin yoğun olarak bulunduğu İzmir'de, 9 Mayıs 1950'de yaptığı konuşmada, grev hakkını şu sözlerle savunmuştur:

"Muhakkak ki, grev keskin bir silahtır ve acemi insanların elinde felaket getirebilir. Fakat biz hiçbir zaman grev başıboş bırakılacak istenildiği zaman yapılacaktır diye düşünmedik ve 'şuursuz insanların elinde alet olacaksa ne çıkar' diye meseleyi hafife almış değiliz. Fakat demokrasinin icabı olarak, işçinin hakkı olan grevi işçiye mal etmeği iktisadi, siyasi, içtimai bir zaruret olarak görüyoruz. Onlar evvela kanuni haklarına malik olacaklardır. Teşkilatlarını yapacaklar, haklarının çiğnendiğini gördükleri zaman; yapacağımız kanun tarifatı dahilinde haklarını koruyacaklardır. Memlekette başıboş muzir bir dava açmış bulunmuyoruz." [894]

Ne var ki, 1950 sonrasında siyasal konumlara koşut olarak grev hakkına ilişkin görüşler de değişmiştir. 1950 seçimleri ertesinde kurulan ve on ay kadar süren I. Menderes Hükümeti programında "demokrasi prensiplerine göre tabi bir hak olarak" grev hakkı, "içtimai nizamı ve iktisadi ahengi bozmayacak surette" kanunlaştırılacağı [895] ifade edilmişse de, Menderes'in Mart 1951'de kuruduğu II. Hükümet programında grev hakkından hiç söz edilmemiştir.[896]

DP, 1951 yazında 50 maddelik bir Grev ve Lokavt Yasası tasarısı hazırlamış ve gerekçesinde "grev hakkının modern demokrasilerde yer almış temel hürriyetlerden ve haklardan biri" olduğu yolundaki görüşünü tekrarlamıştır.[897] Hükümetin, ILO'nun toplu pazarlıkla ilgili 98 sayılı sözleşmesini onaylama hazırlıklarını başlatması, 1951'de ara

892 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VIII, Toplantı 1, Cilt 4, 47. Birleşim, 20 Şubat 1947, s. 305
893 B. İcra, age., s. 123
894 Ö. Şahingiray, Celal Bayar'ın 1946..., s. 74-75
895 Hükümetler ve Programları, s. 162.
896 Hükümetler ve Programları, s. 168-178.
897 Mesut Gülmez, "1961-1963 Öncesi Türk Toplu İş İlişkilerine Genel Bir Bakış ve Değerlendirme", İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 5-6, Ankara 1985, s. 107-108. Ancak, bu kanun tasarısı hiçbir zaman yasalaşamadığı gibi, Hükümet tarafından Meclis gündemine dahi getirilmemiştir.

seçimlerin yapılacak olması ve bazı sendikaların hükümet nezdinde girişimde bulunmaları Çalışma Bakanlığı'nı böyle bir tasarı hazırlamaya yöneltmiştir. Tasarı, 1951 yılı Temmuz ayında görüşleri alınmak üzere işçi örgütlerine gönderilmiş;[898] ancak işçi çevreleri tasarıyı, grev hakkının kullanımı açısından sınırlandırıcı olarak değerlendirmişlerdir. Örneğin, Güney İşçi Postası'nın 8 Ekim 1951 tarihli sayısında " hazırlanan bugünkü grev ve lokavt kanunu tasarısında görülen fazla tahdit ve hele sendikaları, grev anında, hareketsiz kalmağa kadar götürecek şartlar kaldıkça bu şekilde bir grev hakkı, işçinin istismarına mani olmak maksat ve ihtiyacımıza cevap veremez." denmekteydi.[899] Tasarının hazırlanmasında katkısı bulunan Cahit Talas'ın daha sonra yaptığı değerlendirmeler, Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanan tasarının Hükümet tarafından benimsenmediğini ortaya koymaktadır. Talas, bu değerlendirmesinde, DP Hükümetinin aslında bir oyalama içinde olduğunu şu ifadelerle ortaya koymaktadır: "O zaman Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan bir kanun tasarısı hükümet tarafından herhangi bir şekilde benimsenmemiş ve basında bazı tartışmalara yol açtıktan sonra unutulmuş ve her Çalışma Bakanı değiştikçe bazen hazırlık yapıldığından, bazen grev hakkının tanınmasının, sendikaların iyice gelişip kuvvetlenmesinden sonra mümkün olabileceğinden bahsedilmek suretile ve bir oyalama taktiği altında 27 Mayıs 1960 inkılabına kadar gelinmiştir." [900] Mesut Gülmez ise, tasarıyı gerçekte 16 Eylül 1951 ara seçimlerine yönelik siyasi amaçlı bir girişim olarak nitelemektedir.[901] Daha sonraki aylarda basında grev yasa tasarısının Meclis'e sevk edilmekte olduğuna ilişkin haberler yer almakla birlikte, tasarı zaman içerisinde ortadan yok olmuştur.[902] Grev hakkına ilişkin olarak hazırlanan tasarı, Hükümet tarafından 12 Eylül 1952'de, Türkiye'deki sendikal faaliyetlere getirilen sınırlamalarla ilgili olarak ILO nezdinde yapılan bir şikayete verilen cevap yazısında konu edilmiştir. Söz konusu cevap yazısında, "...bugünkü Türk Hüküme-

898 Kemel Sülker, Türkiye'de Grev Hakkı ve Grevler, Gözlem Yayınları, İstanbul 1976 s. 176-179
899 Güney İşçi Postası, 8 Ekim 1951
900 Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanun Tasarısı Hakkında Beyaz Kitap, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1961 s. 6
901 M. Gülmez, Meclislerde..., s. 318
902 Örneğin, Yeni İstanbul gazetesinin 15 Nisan 1952 tarihli sayısında "Grev kanun tasarısının nihai şeklini aldı[ğı]" ve "Çalışma Bakanlığınca üniversitelerin ve mesleki teşekküllerin fikir ve mütalaaları da dikkate alınarak hazırlanan kanun tasarısı"nın yakında Bakanlar Kurulu'nun onayına ve sonra da Meclis'e sunulacağı yazılmaktadır (Yeni İstanbul, 15 Nisan 1952).

ti grev hakkını tanıyan hükümleri tedvin etmek [meydana getirmek] tasavvur ve kararındadır. ...Bu tasarının kanunlaşmasıyla Türkiye'de işçilerin mecburi uzlaştırma, ihtiyari tahkim çerçevesi içerisinde grev hakları tanınmış ve gerek İş Kanunu'nda, gerek sendikalar kanununda grev memnuiyetine taalluk eden [karşılık olan] cezai müeyyideler de kaldırılmış olacaktır." [903] biçimindeki ifadelerle ILO'ya konuyla ilgili güvence verilmiştir.

1950 sonrasında da iktidarın grev hakkına ilişkin söylemleri devam etmiş; Celal Bayar, 1 Kasım 1951'de Cumhurbaşkanı sıfatıyla TBMM'nin IX. Dönem 1. toplantı yılını açış konuşmasında grev konusuna değinerek, "Emekle sermaye arasında adaletli iş şartlarına dayanan istikrarlı bir nizam vücuda getirmek üzere İş Kanunu'nu yeni ihtiyaçlara göre tadil için çalışılmaktadır. Hususi teşebbüsü esas tutan bir ekonomi nizamında işçinin grev hakkını ve teşkilatlanma hürriyetini tanımak icabeder. Elbette ki her hak ve hürriyette olduğu gibi bunun da, umumi menfaat ölçüsüne göre sınırları olacaktır." ifadelerine yer vermiştir.. [904]

1951 yılında grev hakkının verilmesi ile ilgili sınırlı da olsa bir tasarı hazırlayarak bunu kamuoyu ile paylaşan DP iktidarının sözcüleri, 1952'den sonra "grev hakkının memleket aleyhine çok zararlar getirebileceği" ve "önceliği haiz bir mesele olmadığı" yolunda görüşler ortaya koymaya başlamışlardır.[905] Daha sonraki yıllarda ise uygulama bu hakkın verilmesi değil, verilmemesi doğrultusunda olmuştur. Muhalefet ve işçi örgütlerinin konuya ilişkin taleplerine karşın, Demokrat Parti konuyu önce rafa kaldırmış, daha sonra ise CHP'nin 1950 öncesinde kullandığına benzer gerekçelerle karşı çıkmıştır. Çalışma Bakanı Samet Ağaoğlu, 1953'te Meclis'te yaptığı konuşmada, "...işverenle işçi arasında bir ihtilaf çıktığı zaman greve müracaat edilmelidir." dedikten sonra "Bunun için henüz o vaziyette değiliz, o vaziyete gelmeye çalışıyoruz," sözleriyle konuşmasını sürdürmüştür.[906]

1952 yılın ilk dönemlerinde yoğunlaşan grevlere bir de İstanbul tekstil sektöründe örgütlü olan TEKSİF'in 20 Nisanda miting yap-

903 K. S. Sunar, Türk Sendikalar..., s. 241-252
904 Özel Şahingiray, Celal Bayar'ın Söylev ve Demeçleri, 1920-1953, Doğuş Matbaası, Ankara 1954 s. 395-396
905 A. Işıklı, Gerçek..., s. 91
906 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem IX, Toplantı 3, Cilt 20, 55. Birleşim, 27 Şubat 1953, s. 1271

mak isteğininin valilikçe reddedilmesi üzerine gerilen ortam meclis-te önemli tartışmalara yol açmıştır. Kırşehir Milletvekili Halil Sezai Erkut'un İstanbul Valiliğince neden izin verilmediği yazılı sorusuna dönemin Çalışma Bakanı Samet Ağaoğlu hayli sert bir yanıt vermiş-tir. Ankara'daki şoförlerin hareketine, İzmir'deki belediye işçilerinin grevine ve başka birtakım olaylara da dikkat çeken Ağaoğlu "mesele daha derindir, daha şümullüdür." dedikten sonra, son aylarda iş ihti-laflarının arttığını belirtmiştir. Hem iş ihtilaflarının hem de diğer olay ve grevlerin "muayyen bir merkezden idare edilmekte bulunan bir planın muhtelif safhaları karşısında" olduklarını düşündürten deliller olduğunu belirtren Ağaoğlu, bu delillerin başında "ismi sosyalist, fa-kat hakiki mahiyeti şimdiye kadar tatbik ettiği metodları ile tamamıyla komünist olan bir partinin yeraldığını" gördüklerini söylemiştir. Ağa-oğlu muhtelif diğer partilerin de işçileri tahrik ettiğini, bunların sen-dika idare heyetlerine nüfuz etmeye çalıştıklarını ve hergün yeni şeyler çıkarmak için tahrikler yatıklarını belirtmiştir. Bu gelişmeler karşısın-da "Nereye gidiyoruz? Sınıf mücadelesine mi gideceğiz? Myedanlarda toplanarak sermaye ve say mücadelesi mi yapacağız?" sorularını soran Ağaoğlu "bir 31 Mart havası yaratma teşebbüsleri seziliyor" düşünce-si ile iktidarın kapılmış olduğu paniği dile getirmiştir. Basında geniş yankı bulan bu değerlendirme işçi sendikaları ve muhalefet partileri arasında da önemli tepkilere yol açmıştır.[907] Bu olaylardan sonra DP iktidarının düşünceleri, işçilere grev hakkı tanınması yönünde geliş-miş, izleyen dönemde de sürekli olarak "yasa tasarsı hazırlanıyor" şek-lindeki açıklamalarla işçilerin grev talepleri geçiştirilmiştir.

Çalışma Bakanı Hayrettin Erkmen de 1953'te Gazeteciler Cemiyeti'nde yaptığı bir konuşmada "Grev hakkı sosyal düzeni kurulmuş memleketlerde faydalı olabilir. Fakat sosyal meseleleri henüz halledilmemiş bir memlekette peşinen bu hakkı tanımak yersiz ve hatalı olabilir." görüşünü savunmuştur.[908] Çalışma Bakanı Erkmen'in bu toplantıda, grev hakkı ile ilgili söyledikleri sendikacılar arasında tedirginlikle karşılanmıştı. Bu toplantıdan kısa bir süre sonra Ankara

907 Y. Akkaya, age., s. 101; Cumhuriye 8 Mayıs 1952; Vatan 8 Mayıs 1952.
908 Cumhuriyet 26 Nisan 1953. 9 Mart 1951-14 Mayıs 1954 döneminde kurulan II. Menderes Hükümeti'nde Nuri Ozsan, Samet Ağaoğlu ve Hayrettin Erkmen Çalışma Bakanlığı görevinde bulunmuş-lardır (Neşe Erdilek, "Hükümetler ve Programları", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları. 3. Cilt, İstanbul 1983, s. 990.

Kahve İşçileri Sendikası bir danışma ve tartışma toplantısı düzenmiş ve Bölge Çalışma Müdürü ile birlikte bazı sendikacılarla sigorta yetkilileri de bu toplantıya davet edilmişlerdir Konu, kahve işçilerinin sigorta karşısındaki durumları, ücret düzeyleri, çalışma koşulları, sağlık açısından karşılaştıkları sorunlar olarak açıklanmıştı. Toplantıda Bölge Çalışma Müdürü söz almış, işçilere hak vermiş ve yapılacak işleri sıralamıştı. Sonra sendikacılardan İsmail Aras işçi haklarından, yasaların aksaklıklarından ve çıkarılmasını bekledikleri yasalardan ve yönetmeliklerden söz etmişti. Çalışma Bakanı, bu toplantıdaki konuşmasıyla muhalefete malzeme verdiği düşüncesiyle Ankara Çalışma Bölge Müdürü'nü hemen Bakanlık emrine almış, hakkında soruşturma açmıştır. Bakan, sendikacılardan İsmail Aras ve toplantıda söz alan kahve işçilerinden bir kaçı hakkında da aynı uygulamayı yapmıştır. Bakanın bu girişimi nedeniyle Çalışma Bakanlığı Müsteşarı Muslih Fer görevinden ayrılmıştı.[909]

Demokrat Parti, iktidar olduktan sonra gittikçe bir sermaye partisi olmaya başlamış, işçi sınıfına iyice yabancılaşmıştır. Oysa, işçiler 1957 seçimlerine kadar DP'yi sürekli desteklemişlerdir. İşçilerin kullandıkları toplu pazarlık ve grev hakları gibi sendikal haklar konusunda yasal hiçbir iyileştirme yoluna gidilmediği gibi uygulamada, özellikle hükümet-sendikacılık hareketi ilişkilerinde, 1953 sonrasından başlayarak sendika hakkı ve özgürlüğü konusunda derin görüş ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Bu dönemin hükümetleri, sendikaların çalışmalarını, tavırlarını yönlendirmek yanlışından kendilerini kurtaramamışlardır.[910] Sermayeyi güçlendirme ve bu kesime daha çok birikim olanakları sağlayarak sanayi kesiminde yatırımları özendirme ve bu yoldan ekonomik büyümeyi hızlandırma politikası hükümet-işçi sınıfı ilişkilerinde genelde ve uzun dönemde sağlıklı olmayan bir yolun açılmasına neden olmuştur. Demokrat Parti hükümetleri, 1950-1960 döneminin yüksek kalkınma hızının sağladığı olanakları hakça bölüştürme ve sağlıklı bir gelir dağılımını yakalama fırsatını kaçırmıştır. Bu durum ise, grev hakkının yasaklandığı bir ortamda yapılan işçi grevlerinin meşru temelini oluşturmuştur.

1950'de iktidardan düşen CHP, DP'nin muhalefet yıllarında işçile-

909 K. Sülker, 36 Yaşında..., s. 16
910 C. Talas, Türkiye'nin..., s. 136

re gösterdiği yakınlığı sergilemeye başlamıştır. Muhalefet lideri İsmet İnönü, işçilerden yana olduğunu, en kısa zamanda hak ve özgürlükler için faaliyet göstereceğini ifade ediyordu. İnönü, İstanbul'daki işçi sendikalarını ziyaret ederek, sendikacılara "Grev hakkı geç kalmış meselelerimizden biridir." diyordu. İnönü konuşmasının devamında " Grev hakkı, hayat pahalılığı karşısında tedbirler düşünülmesi, senelik izin meseleleri ve bunun yanında, sendikalar kanununda yapılması istenen tadilleri tamamiyle anlamış ve kavramış bir vaziyetteyim. Bu mevzuları gerek partimiz içinde, gerek Büyük Millet Meclisindeki çalışmalarla kuvvetlendirmeğe çalışacağız." biçiminde ifadelere yer vermiştir. İnönü sendikacılarla sohbeti sırasında, işçilerin CHP'ye oy vermeyişlerinin sebebini, grev hakkını CHP'nin geçmiş yıllarda kabul etmeyişine bağlamıştır.[911]

Milletvekili Sezai Erkut, 27 Şubat 1953'te Meclis'te yaptığı konuşmada CHP'nin grev hakkını bazı koşullarla kabul edebileceğini, "İyi bir nizam içinde asla bozguncu unsurların tesiri altında kalmayacağına inandığımız işçilerimizin hak ve menfaatlerini başka memleketlerin de tecrübelerinden istifade ederek, doğru ve meşru yollarla sağlama cihetine gidildikte sonra eğer sağlanamayacak haklar kalırsa, o zaman greve müracaat yetkisini işçi teşekküllerine tanımayı biz de bir nevi hürriyet telakkisinin icaplarından sayabiliriz." [912] biçimindeki sözlerle ifade etmiştir. Ancak, bu sözlerde, grev hakkına ilişkin olumlu mesajlar bulunmakla birlikte, bir takım endişe ve kuşkuların CHP saflarında ağırlığını hâlâ hissettirdiği görülmektedir. İktidar yıllarında sınıfların ve sınıf mücadelelerinin varlığını reddeden CHP, 1953 tarihli programı ile, artık farklı çıkarlara sahip değişik toplum kesimlerine yönelmeyi deneyecek, o güne kadar şiddetle karşı çıktığı grev hakkını programına alacaktır. Ancak, bu programda dahi grev, lokavta eşdeğer bir hak olarak kabul edilmektedir ve bu da DP'nin konuya ilişkin yaklaşımından daha geri bir nitelik taşımaktadır.[913] Buna rağmen, CHP'nin konuya ilişkin olarak kısa sürede önemli değişim gösterdiği görülmektedir. İnönü, bu değişimi, Çalışma Bakanı'nın kendisini grev konusunda tutarsızlıkla suçlayan ifadesine karşı Meclis'te 28 Şubat 1956'da yaptığı konuşmada şu sözlerle açıklamaktadır:

911 S. Ağralı, age. s. 60
912 K. Sülker, 36 Yaşında..., s. 14
913 CHP 1953 Programı, Ulus Basımevi, Ankara 1953, s. 20

"...Biz bu münakaşalar içinde grev hakkını evvelce tanımamıştık. 1950'de iktidar değişir değişmez grev hakkını ele almış da değildir. İki sene bu meseleyi münakaşa etmedik. Nihayet grev hakkının bizim memlekette kabul edilebileceğine ve kabul edilmesi lazım geldiğine kanaat getirmişizdir. Bu bir politika meselesi değil, bir kanaat meselesinin geçirdiği tekamül safhalarıdır." [914]

Çalışma hayatının düzenlenmesi amacıyla, grev hakkını yasaklayan İş Kanunu ile Sendikalar Kanunu'nu çıkaran CHP'nin bu değimi geçirmesinde, içsel değişim ve çok partili hayatın kendine özgü dinamiği ile DP'nin görüş ve uygulamaları ile belirlenen dışsal değişim etkili olmuştur. Grev konusunda Demokrat Parti'nin geçirmiş olduğu içsel ve dışsal değişim de CHP'ninkinden daha fazla ilginç değildir. [915] Demokrat Parti grev hakkının tanınması konusunda verdiği sözleri tutmamıştır. Ayrıca 1955 ve 1957 yıllarında Türk İş'in ve bağlı sendika birliklerinin üzerine gitmiştir. CHP'nin kontrolünde bulunan bazı sendikalar ve sendikacılar üzerinde baskı uygulamıştır. 6-7 Eylül 1955 olayları bahane edilerek İstanbul İşçi Sendikaları Birliği ve bazı sendikaların faaliyetleri durdurulmuştur. Bu olaylar sonrasında, Türk İş ve bağlı 27 sendikada arama yapılmıştır.[916] Çalışma Bakanı Mümtaz Turhan, 1956 yılında Meclis'te yaptığı konuşmada grev hakkıyla ilgili olarak şu düşünceleri savunmuştur:

"Grevi neden yapmadık? Ağır bir topu çamurlu, kaygan bir sahaya yerleştirmeden evvel zemini kuvvetlendirmek lazımdır... Grev hakkını şimdiye kadar niye realize etmedik? Grevi yapmak için evvela gelişmiş bir sanayie malik değiliz. Sanayimiz kundakta bebek halinde idi. Bu sanayii, grev gibi ağır bir ihtilaf tedbiri ile, ihtilafların en had tedbiri ile kundakta iken öldüremezdik. Grev hakkını kabul edebilmek için grev sebeplerini ortadan kaldırmak zarureti vardı. Grev sebeplerini ortadan kaldırmak için de işçiye vermemiz gereken daha birçok haklar vardı. Onlara bu hakları vermeden grev hakkını kabul ettiğimiz gün grev meydana gelebilir. Bırakınız biz işçiye verilmesi gereken hakları verelim, grevi icabettiren sebepler ortadan kalksın ve memleketimiz grevin kötü neticeleriyle derhal karşı karşıya gelmesin. İkincisi, grev hakkını vermeyi icabettirecek sebepler henüz tekevvün etmemiştir.

914 TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem X, İçtima 2, Cilt 10, 47 Birleşim, 28 Şubat 1956, s. 1122.
915 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 263.
916 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 74

Çünkü grev yapabilmek için sendikaların mali vaziyetinin çok kuvvetli olması lazımdır." [917]

Görüldüğü gibi, iktidar olmasının üzerinden altı yıl geçmiş olmasına rağmen, DP Hükümeti grev hakkını henüz erken bulmaktadır. Buna gerekçe olarak da, sanayinin henüz yeterince gelişemediği ileri sürülmektedir. Daha önce grev hakkını demokrasinin gereği olduğunu öne süren DP, 1956 yılı itibarıyla geldiği noktada önce ekonomik kalkınmanın gerekliliğini ileri sürmeye başlamıştır. Gene dönemin Çalışma Bakanı Haluk Şaman, 26 Şubat 1959 tarihinde bütçe görüşmelerinde şunları söylemektedir:

"...Grev hakkını memleketimizin içinde bulunduğu şartlara bilhassa iktisadi bünyemizin kaydettiği gelişmelere tatbik mevkiine koymak zorundayız. Bu hususta bütün akli selim sahibi vatandaşların müttefik olacaklarına inanıyorum. Biz grev hakkına giderken birtakım merhalelerden geçmemizi ve bastığımız yeri iyice kontrol ederek yürümemizi şart görüyoruz...

Şunu da arz edeyim, bütün dünyanın temayülü, grevi kayıtsız şartsız başıboş bir hak olarak tanımak değil, bilakis umumi hayatı, iktisadi bünyeyi zedelemeyecek bir nizam içinde kullanılabilecek bir sosyal hak olarak kabul etmektedir. Biz, iktisadi ve içtimai şartlarımız henüz oluş halinde bir cemiyet olmamız dolayısıyla grev işinde tatbik edilecek şartları dikkatle tesbit etmeye mecburuz. Ekonomik sosyal gelişmemizi grev namı altında rahnedar etmemeliyiz, felce uğratmamalıyız." [918]

1959 yılı itibarıyla, ekonomik gelişmenin greve kurban edilmemesi gerektiğini düşünen DP iktidarı, ekonomik kalkınmaya öncelik vermekte, demokrasinin kalkınmanın ardından geleceğini savunmaktadır. Halbuki DP kurulurken "kayıtsız şartsız demokrasi" ilkesini benimsediğini ilan etmişti. Demokrat Parti'nin çalışma bakanlarından Hayrettin Erkmen'in yıllar sonra yaptığı açıklamalar da, grev konusundaki oluşumlara ve parti yöneticilerinin zaman içerisinde değişen görüşlerine ışık tutmaktadır:

"Evet DP muhalefette iken işçiye grev hakkının verilmesini istemiş ama bu gerçekleşmemiştir. Bu bir ihtimaldir. Bunu kabul ediyorum...

---

917 TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem X, İçtima 2, Cilt 10, 47. Birleşim, 28 Şubat 1956, s. 1128-1129
918 TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem XI, İçtima 2, Cilt 7, 46. Birleşim, 26 Şubat 1959, s. 1043.

Bu dönemde grev kanunu tasarısını hazırladım... O yıllarda işçi liderleri beni ziyarete gelmişlerdi...Bana, 'grev hakkı ne zaman verilecek' diye sormuşlardı. Ben hazırlamış olduğum tasarıyı masanın üzerine çıkardım. 'İşte grev hakkı' dedim. Sonra ekledim, 'bu tasarı kanunlaşırsa siz bunu nasıl kullanacaksınız' 'grevdeki işçiyi nasıl besleyeceksiniz' diye sordum. 'Bana bunun cevabını verin, bu tasarıyı hemen sevkedeyim' dedim. Bir hakkın verilmesi değil, kullanılması önemlidir. Ben kendi hesabıma grev hakkını Bakanlar Kurulunda gündeme getirdim, bazı arkadaşlar karşı çıktılar, 'zamansızdır' dediler. 'Kalkınmakta olan bir ülkeyiz, bu zamanda işçinin grevi boş yere değer kaybı getirecektir' dediler. Epey tartışıldı, sonra rahmetli Adnan Bey, 'Hayrettin şimdi sen bunu sakla, zamanı gelince görüşürüz' dedi. Bu hadise 1957'de oluyor." [919]

Erkmen'in sözlerinden de anlaşılacağı gibi DP iktidarları oylarını alarak iktidara geldikleri işçilere güvenmemektedirler. Grev hakkının verilmesi durumunda bu hakkın gereksiz yer ve zamanlarda kullanılacağından ve grevlerin ülke ekonomisini zarara uğratacağından endişe duymaktadırlar. DP'de grev hakkı konusunda zaman içerisinde aşamalı olarak ortaya çıkan değişimleri Ahmet Makal çalışma ilişkileri alanı dışından ve içinden olmak üzere iki düzlemde ele alınması gerektiğini ifade etmektedir. Değerlendirme çalışma ilişkileri alanı dışından yapıldığında Makal'a göre, iktidardaki DP, zaman içerisinde demokrasinin bazı kurumlarından ve uygulamalarından uzaklaşmış, toplumun değişik kesimlerini farklı yöntemlerle kontrol altında tutmaya çalışmış ve kendi egemenliğini tehdit edeceğini düşündüğü her türlü siyasal ve toplumsal oluşuma olumsuz yaklaşırken; güçlü bir işçi hareketinin ortaya çıkmasına ve kısmi bir bağımsızlık kazanmasına katkıda bulunacak olan grev hakkını da göz ardı etmiştir. Makal, soruna çalışma hayatı alanının kendi içinden baktığında ise, grev konusunu çalışma ilişkileri sisteminin yapısal özellikleriyle birlikte değerlendirmek gerektiğini düşünmektedir. Dönem itibarıyla çalışma hayatına damgasını vuran olgu, iş uyuşmazlıklarının zorunlu tahkim sistemiyle çözülüyor olmasıdır. Buna karşılık bir iş mücadelesi olarak grevin, dönem itibarıyla yürürlükte olan bu sisteme uygun düşmediği muhakkaktır. Bu durumda, geçerli çalışma ilişkileri sistemi, bir iş

919 Fahri Aral, "Hayrettin Erkmen'le DP Üzerine", Tarih ve Toplum, Cilt 9, Sayı 53, Mayıs 1988, s. 33

mücadelesi aracı olarak grevi de kapsayacak biçimde değiştirilecektir, ki bu durumda tüm sistem radikal biçimde değişmiş olacaktır. Bu sistemin tümüyle değişmesinin ise DP'lilerin benimsedikleri sınıf mücadelesini reddetme düşüncesine aykırı düşecektir. Öte yandan, DP, 1947'de Sendikalar Kanunu'nun tartışılması aşamasından başlayarak, grev hakkının tanınmasını isterken, bununla çeliştiği çok açık olan zorunlu tahkim sisteminin değiştirilmesi için girişimde bulunmamıştır. Yani, grev hakkı savunulurken, onunla açık bir biçimde çelişkili olan mevcut sistemin devam ettirilmesi gibi çelişkili bir yolu seçmiştir. DP açısından, mevcut sistemi sürdürme iradesi, bununla çelişen grevden vazgeçilmesi sonucunu doğurmuştur. DP başlangıçta demokrasi düzleminde tanımladığı grevi, giderek ekonomi düzleminde tanımlamaya yönelmiş, bu yeni tanımlama, grevden vazgeçmenin gerekçesini oluşturmuştur. [920]

2- Sendikalar Açısından Gev Hakkı

1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun çıkarılmasından sonra, iktidardaki CHP ve muhalefetteki DP dışında; grev tartışmalarına işçi sendikaları, sendika üyesi olan ve olmayan işçiler, basın, yazarlar, kısacası tüm ülke katılmıştır. Greve taraftar olanlarla karşı olanlar, iki karşıt kamp oluşturmuşlar, neredeyse siyah ve beyaz olarak ayrılmışlardı. Hatta grev hakkından yararlanacak olan işçiler de kendi aralarında ikiye bölünmüşler, greve taraftar olanlar kadar, grev karşıtlarının varlığı da söz konusu olmuştur. Örneğin, 20 Kasım 1949 tarihli İşçi Sesi gazetesinde bir yazının başlığında "Grev hakkının verilmesini istemiyoruz." deniliyordu.[921] Öte yandan, Ereğli Kömür Havzası Maden İşçileri Sendikası'nın altı bölgesinden seçilmiş olan Sendika İdare Heyeti temsilcileri 26 Ocak 1950'de yaptıkları bir toplantı sonucunda aşağıdaki kararları alarak Cumhuriyet gazetesinde yayınlanmasını istemişlerdir:

"İş hayatının tanzim ve işçinin emniyet ve refahını arttırma yolunda alınan güzel tedbirler karşısında duyulan derin memnunluk havasını bozmak, işçi vatandaşları Büyük Millet Meclisi ve millet efkarı karşısında sevimsiz göstermek ve işçi lehine daha da alınacak tedbirleri

920 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde...,s. 270-271.
921 İşçi Sesi 20 Kasım 1949.

önlemek maksadile işçi kütlesi arasına birtakım tahrikçilerin sokulabildiği teessürle öğrenilmiştir. Biz grev istemiyoruz. Hiç kimse bizim namımıza grev isteyemez. Biz memleketimiz, milletimiz ve ailemiz için şerefle çalışarak kazanmak istiyoruz."

Kömür işçilerinin bağlı bulundukları sendika "Biz grev istemiyoruz" derken, aynı gün yine Cumhuriyet'te görüşlerini bildiren Selüloz İşçileri Sendikası, grev hakkını, "derhal tanınması gereken bir haktır." ifadesiyle tanımlamıştır. Söz konusu sendika gazeteye yazdığı mektupta, grev istemeyenleri hükümet taraftarı olmakla suçlarken, "Grev, demokrasinin bir icabı olarak memleketimizde tanınması gereken bir haktır." düşüncesini savunmuştur. [922]

İstanbul Üniversitesi öğrencileri de grev hakkı konusunda bir münazara düzenlemişlerdir. Grev hakkını savunanlar bu hakkın bir iş hakkı olduğunu, olumsuz bakanlar ise grevin bir sabotaj vasıtası ve politika aleti olduğunu ileri sürmüşlerdir. Peyami Safa da konuyla ilgili yazdığı makalede, grevin bütün cemiyetle beraber işçinin de aleyhine olduğunu ifade etmiştir. Safa'ya göre, kaybolan iş saatleri yüzünden üretimin azalması nedeniyle zorunlu ihtiyaç maddelerinde fiyat yükselmeleri ortaya çıkacak; işçinin yeni zam talepleri ve yeni grevlerle tekrar üretimin azalması ve fiyatların yeniden yükselmesi döngüsü devam edecektir.[923]

Grev hakkı konusunda en çok öne çıka sendikalardan biri daha sonra adı Petrol-İş olarak değiştirilen Akaryakıt İşçileri Sendikası'dır. Bu sendikanın 13 Haziran 1951'de toplanan I. Genel Kurulu'nda yayınlanan bildirgede grev hakkı talebine yer verilmiştir. Yine bu sendikanın 26 Aralık 1954'te yapılan ve İstanbul Vali temsilcisi ile Belediye Başkan Yardımcısının ve DP'li bazı yöneticilerin de konuklar arasında yer aldığı 6. Genel Kurulu'nda "Grev hakkı yıkıcı değildir... Biz işverenleri yıkmak için değil, yapmak için grev kanunu istiyoruz. Bizler Türk işçileri olarak artık olgunluğumuzu bulduk. Bizler grev istemekte daima kanunlarımızı ve prensipleri göz önünde tutarak efendiliğimizi elden bırakmıyoruz." biçiminde ifadelere yer verilmiştir. Aynı kongrede konuşan TEKSİF Başkanı Bahir Ersoy da "İktisadi grevi istiyorum. Biz siyasi grevi aklımızdan ve hayalimizden bile geçirmemekteyiz. Biz

922 Cumhuriyet, 31 Ocak 1950
923 Peyami Safa, "Grev Hakkı", Çalışma Bakanlığının İki Yılı, s. 47

bütün Türk milleti bir kalp olarak ilerlemek için, işçi-işveren münasebetlerinin memleket iktisadiyatının yükselmesi için grevi yerinde kullanmasını bilecek olgunluktayız. Grev bize verilirse biz ona hakim olacağız, o bize değil." sözleriyle istenilen grev hakkının niteliğini ortaya koyuyordu. Ersoy'un kullandığı bu dil o dönemde aslında bütün sendikalara hakimdi ve grev hakkı talebi nedeniyle siyasi iktidarı ürkütmemeyi amaçlıyordu. Burada söz alan Taşıt İşçileri Federasyonu [TİF] Genel Başkanı Mehmet İnhanlı da benzer ifadelerle hükümetten grev hakkı talebinde bulunmuştur. İnhanlı "Al bayrağımız altında biz Türk milleti bir bütünüz. Vazifeler hususunda ayrılırız. Bazılarımız işveren bazılarımız diğer vazifeler içindeyiz." sözleriyle siyasi iktidara sıcak mesajlar göndermeye çalışmıştır. Şişe Cam İşçileri Sendikası Başkanı Hasan Türker ise "Bizler Türk işçileri olarak grevi memleket menfaatlerini düşünmeyen suiniyet sahibi işverenlere karşı istiyoruz." ifadesiyle, bir işçi-işveren mücadelesi içinde olmadıkları konusunda hükümete güvence vermeye çalışmıştır. Gemi Adamları Sendikası Başkanı Şükrü Güneri ise "Dünya kurulduğundan bugüne kadar kuvvetli zayıfı yenmiştir." cümlesiyle başladığı konuşmasında, grev hakkı konusuna işçi-işveren arasında bir denge kurma mantığıyla yaklaşmıştır. Güneri'ye göre "Grev yerinde kullanılırsa muvazene olur. Grevsiz işçi olmaz, sendika olmaz. Kanunlar ne kadar kuvvetli olursa olsun grevin yerini tutmaz. Sosyal tesanüdün meydana gelmesi için grev şarttır... Fena ideolojiye yardım edecek içimizde bir tek arkadaş yoktur." [924] Bu ifadelerden de anlaşılacağı gibi, işçiler grev hakkını dile getirirken kendilerinin yanlış anlaşılmaktan çekinmişlerdir. İşçilerin grev talebini dile getirirken kullanılan ifadeler ürkek, kararsız ve birtakım korkuları içermektedir.

Grev hakkının tanınması ile ilgili görüşler Kocaeli Sendikalar Birliğinin 4. Genel Kurulunda da ifade edilmiştir. Burada konuşan Petrol İş Başkanı Ziya Hepbir, Sendikalar Kanunundaki kısır ve köstekleyici hükümler kaldırılmadıkça sendikaların gelişemeyeceğini söylemiştir. Hepbir konuşmasında grev hakkı ilgili olarak ise, "Greve sahipolmayan sendika kör bir insana benzer." ifadesine yer vermiştir. Sabahattin İstanbullu adlı işçi ise, gün geçtikçe işçilerin sendikalara olan güveninin azaldığını, bu duruma Sendikalar Kanunun yetersizliğinin nen-

924 50. Yılında Petrol-iş 1950-2000, s. 23

den olduğunu söylemiştir. [925]

Grev hakkına ilişkin tüm bu gelişmeler, Demokrat Parti'nin toplumsal yaşama ve örgütlere karşı takındığı genel tavırla uyumlu olup; 1954 yılından itibaren yoğunlaşan ekonomik sorunlar da bu gelişmeler üzerinde etkili olmuştur. Bu yıllarda sendika, birlik, federasyon gibi işçi kuruluşlarının idareci kadrosunu elinde tutan iktidar partisi mensupları, 1950'den önceki heyecanını kaybetmiş, hatta o zamanki isteklerini de unutmuştur. Artık grev hakkının tanınması belli başlı işçi sendikalarının çalışma ve istek raporlarında da bir nevi yasak savma halinde yer işgal etmeye başlamıştır. Bu suretle işçi kitlelerine grev hakkının unutulmadığı anlatılmak istenmiştir.[926] Grev hakkının henüz verilmemiş olması, 1959'da toplanan Türk İş Genel Kurulu'nun da gündeminde yer almıştır. Genel Başkan Nuri Beşer tarafından kongreye okunan raporda konuya ilişkin olarak şu görüşlere yer verilmektedir:

"İş başında bulunan hükümetimizin en mühim mevkilerini işgal eden milletvekillerimiz, grev hakkını isteyenlere suçlu gözüyle bakıldığı sıralarda bizlere grev hakkının önemini ve memleketimiz için lüzumunu bütün güçleri ile anlatmışlardı. Ve biz öğrenmiştik ki; grev hakkını tanımadığı için, Sendikalar Kanunu manasızdır. Grev hakkı olmadıkça sendika olmaz. Türk işçisine grev hakkı tanımamak onun siyasi olgunluğuna inanmamak demektir. Türk işçilerinin siyasi olgunluklarına ve yüksek vatanperverliklerine karşı beslenen imanın delili grev hakkı tanımaktır. Fert hürriyetini cemiyetin temel prensibi sayan bir hükümet sendika teşekkülünün icaplarını ve bunların başında da grev hakkını tanımak mecburiyetindedir. Grev hakkı tanımakla bir taraftan hürriyet ve demokrasi nizamında temel unsurlardan biri benimsenmiş bulunacak, diğer taraftan içtimai, iktisadi ve teknik realitelerin icaplarına uygun bir görüşe varılmış olacaktır. ...İşçi işveren arasındaki karşılıklı münasebetlerin ancak ve ancak grev ve lokavt hakkının tanınması ile düzenleneceğine inancımızı tekrarlıyoruz. 10 yıllık tecrübeler göstermiştir ki grev hakkı olmadıkça teşkilatlanmamızdan istenilen verimi almak mümkün olmayacaktır. Grevsiz sen-

925 Gece Postası, 26 Ağustos 1958.
926 K. Sülker, Türkiye'de Sendikacılık, s. 255-256

dika kötürüm olmaya mahkumdur. Biz olduğumuz yerde saymaktan kurtulmak istemekteyiz. Grev hakkının tanınmasında gösterile gelmekte olan gecikmeler sona ermelidir." [927]

Hatırlanacağı gibi, Nuri Beşer 1957'de toplanan III. Kongre'de DP yanlısı delegelerin oylarıyla genel başkan seçilmiştir. Bu kongrede genel sekreterliğe seçilen İsmail İnan'ın aynı yıl içinde yapılan genel seçimlerde CHP'den milletvekili seçilmesiyle Beşer'in Konfederasyon içerisinde hareket kabiliyeti artmış ve 1957 sonrasında Hükümetle olan ilişkilerini geliştirmiştir. Yukarıda, Genel Başkan Nuri Beşer tarafından ifade edilen bu sözlerin, iktidara yakınlığı nedeniyle aslında hiçbir yaptırım gücü yoktur. Beşer'in sözleri, olsa olsa DP'li politikacıların geçmişte söylediklerini hatırlamalarını sağlayabilir. Ancak, kullanılan üsluptan da anlaşılacağı gibi, bu sözlerin içerisinde, Türk İş'in, grev hakkının kazanılması için gelecekte mücadele edeceğine dair herhangi bir ifadeye rastlamak olanaklı değildir.

Türk-İş Başkanı Nuri Beşer 1959 yılı sonlarına doğru yaptığı basın toplantısında "Kolektif akdin babası olan grevi evvele istiyoruz" biçiminde ifadelere yer vermiştir. Beşer açıklamasında, "Sermaye sahiplerine karşı mukayese dahi caiz olmayacağı derecede zayıf durumda bulunan işçiler, müşterek menfaat ve haklarının korunması için tam anlamı ile hür vemedeni memleketlerde olduğu gibi bu memleketlerle kader birliği etmişTürkiyemizde demokrasinin esas müesseselerinden biri sayılan sendika kurma hakkı ve hürriyetinin hemen yanında işçiye grev ve işverene lokavt hakkı tanınması lazımdır." ifadelerine yer vermiştir.[928] Bu sözlerden de anlaşılacağı gibi, Türk-İş Başkanı grev ve lokavtı eşdeğer görüyor ve birinin diğerini dengelediğini düşünüyor. Oysa pek çok uygulamada görülmüştür ki, lokavt grevi fiilen ortada kaldıran bir uygulamadır. Lokavt,işçilerin çalışam hakkını elinden alan, onları işverene teslim eden birsilahtır.

DP iktidarı, grev hakkı konusunda gösterdiği duyarsızlık nedeniyle, ihtilal sonucu uzaklaştırıldığı 27 Mayıs 1960'tan sonra da işçiler tarafından eleştirilmeye devam edilmiştir. 27 Mayıs'ı izleyen aylarda Petrol İş Sendikası yayın organında Ertuğrul Polat tarafından kaleme

927 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 196
928 Gece Postası, 31 Ekim 1959.

alınan bir yazıda, DP'li yöneticilerin işçilere grev hakkı vaat ederek oyları topladıklarını, ancak aradan geçen on yıl içinde bu hakkı vermemek için on dereden su getirdikleri ifade edilmiştir. Yazının devamında, yeni dönemle birlikte "aldatma ve oyalama devrinin kapandığı" görüşü savunulmuştur. [929]

D- 1950 ÖNCESİ DÖNEMDE YAPILAN GREVLER

Osmanlı İmparatorluğu'nda, II. Meşrutiyet'e kadar geçen süre içinde, yasaklara rağmen çalışma koşullarının kötülüğü ve ücretlerin zamanında ödenmemesi gibi nedenlerle 23 grev yapılmıştır. Beyoğlu Telgraf İşçileri bu grevlerden ilkini 1872'de geçekleştirmişlerdir. Kasımpaşa Tersanesinde çalışan işçiler de 1873 yılı boyunca ücretlerinin ödenmemesi nedeniyle greve gitmişlerdir.[930] II. Meşrutiyet Dönemi'nin hemen öncesinde ise grevlerde artışın olduğu görülmektedir. 1908 devriminden önceki iki ay içerisinde 17 Nisan-15 Temmuz döneminde 29 grev meydana gelmiştir. Bu grevlerin çoğunlukla Anadolu ve Rumeli Demiryollarında, Reji İdaresinde, kent içi ulaştırmada, tersanelerde, limanlarda, basımevlerinde, madenlerde ve başka işkollarında daha elverişli çalışma koşulları ve ücretler içinyapıldığı görülmektedir. Ancak, devrimi gerçekleştiren İttihat ve Terakki 1909 yılında çıkarılan Tatil-i Eşgal Kanunu ile, işçilerin büyük çoğunluğunun çalıştığı kamu kurum ve kuruluşları ile imtiyaz ve ruhsat almış şirketlerde sendika kurmayı yasaklamış, işçilerin örügtsüz olarak greve gitmeleriniserbest bırakmıştır.[931] Sendika kurmak yasaklanırken grev hakkını kullanmak bir prosedüre bağlanmıştır. Kamu hizmeti veren işyerlerini kapsayan Kanunun 1. maddesine göre, işyerinde çalışma koşullarına ilişkin bir uyuşmazlık çıktığında işçiler tarafından seçilecek üç temsilci uyuşmazlığı Ticaret ve Nafıa Nezareti'ne ileteceklerdir. Uyuşmazlık, Nezaret'in oluşturduğu kurul tarafından çözümlenemezse işçiler grev haklarını kullanabileceklerdir. Ancak, söz konusu kanunun 6, 8 ve 10. maddeleri grev hakkına sınırlamalar getirmektedir. Bu maddelerde, çalışmak isteyenlere engel olunması durumunda verilecek cezalara işaret edilmektedir. Öte yandan kamu güvenliğinin tehlikeye düştüğü

929 Petrol İş, Yıl 3, Sayı 50, 15 Temmuz 1960, s. 3
930 Ahmet Makal, Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920, İmge Kitabevi, Ankara 1997, s. 259-267
931 Yüksel Akaya, Cumhuriyet'in hamalları: işçiler, Yordam Kitap, İstanbul 2010, s. 48-49.

durumlarda grev yasağı konulabilmektedir.[932] Dönemin koşullarından kaynaklanan bazı sınırlamalara karşın 1909, 1910 ve 1911 yıllarında kamu hizmeti niteliği taşıyan işyerlerinde ve işkollarında grevler sürmüştür.[933] 13 Ocak 1913'teki Babıali baskınından sonra, kökleşen İttihat ve Terakki baskısı işçi eylem ve grevlerine son noktayı koymuştur. Bu nedenle, 1913-1918 yılları arasında ise sadece beş greve rastlanmaktadır.[934]

Mütareke ertesi oluşan iktidar boşluğu, adeta yeni bir özgürlük ortamı yaratmıştı. Dönemin gazeteleri, özellikle yabancı sermayeye ait işyerlerinden değişik grev haberleri vermeye başladı. Ulusal Kurtuluş Savaşı'nı kapsayan 1919-1922 döneminde grev hareketleri geniş ölçüde durmuş olmakla birlikte, özellikle İstanbul'da kent içi ulaşım ve öteki hizmet dallarında grevler yapılmıştır. Bu dönemdeki grev nedenleri, başta ücret olmak üzere 8 saatlik çalışma süresi, ücretli hafta tatili ve iş güvencesi gibi konulardır. Bu grevlerden bazıları, Hüseyin Hilmi'nin başkanlığını yaptığı Türkiye Sosyalist Fırkası'nın etkisindeydi. Ancak bu fırkanın 1922'de önderlik ettiği grevler başarısızlıkla sonuçlandı. 1923'e gelindiğinde, Selanik-İstanbul merkezli gelişen, 2. ve 3. Enternasyonalce ilişki içinde bulunan sosyalist hareket iyice zayıflamıştı. Böyle bir ortamda, 1923'ün Temmuz-Kasım ayları arasında, İstanbul'da, Edirne'de, Aydın, İzmir ve Zonguldak'ta, kendiliğinden gelişen işçi hareketlerine ve grevlere tanık olundu. Grevlerin büyük çoğunluğu yabancı sermayeli işletmelerde patlak vermişti. Bu grevlerde işçiler, yabancı istilacılara karşı zafer kazanmış bir ulusun üyeleri olarak hareket ettiler ve sınıfsal çıkarlarını ulusal çıkarlara referansla dillendirdiler. Oysa, yeni rejimin hâkim sınıfları, işçi sınıfını Cumhuriyet'in inşa sürecinde bağımsız bir güç olarak görmek istemiyordu. Çok geçmeden, Cumhuriyet Türkiyesi'nin işçi hareketlerini, "ulusal çıkarlar" adına bastırmaya yönelecekti.[935]

İşçi örgütlenmelerine sıcak bakmayan Cumhuriyet'in kurucu kadrosu işçi eylemlerinede sıcak bakmamıştır. Ancak, yasal ve fiili engellemle karşın Cumhauriyet'in ilanından İş Kanunun çıkarılmasına kadar geçen 1923-1936 döneminde işçisınıfı çıkarlarını savunmak

932 A. Makal, Osmanlı..., s. 272.
933 C. Talas, Toplumsal..., s. 360
934 Y. S. Karakışla, agm. s. 37-38
935 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 103-104.

için, kötü çalışma koşullarına düşük ücrete karşı çıkmak, birikmiş ücretlerin ödenmesi, işten çıkarılan arkadaşlarının işe iadesi için greve gitmişlerdir. Dönem içerisinde işçiler 94 kez grevegitmişlerdir. Söz konusu dönemde dokuma işçileri 14, gıda işçileri 27, ulaşım işçileri 24, Maden işçileri 5, Basın işçileri 3, Ağaç işçileri 1, haberleşme işçileri 4, depo işçileri 10, metal işçileri 4, genel işçiler 1 ve tarım işçileri 1 grev yapmışlardır.[936]

1920'li ve 1930'lu yıllar boyuncakomünistler üzerinde yoğun baskılar uygulanmış, komünistlerin işçi sınıfı ile bağ kurmasının önüne geçebilmek için sık sık gözaltılara ve baskılara başvurulmuştur. Örneğin, 1927 yılı Adana-Nusaybin demiryolu grevinde, grev komitesinde yer alanlar komünistliklesuçlanarak İstanbul' getirilmişler ve komünistlerle birlikte yargılanmışlardır. Bu baskı ve tutklamalara rağmen komünistler, işçi sınıfı ile zayıf da olsa bağ kurmayı başarmış, dönem içierisnde gerçekleştirilen kimi grevlerde öncülük etmiştir. BaştaİstanbuI ve İzmir olmak üzere Adana, Eskişehir, Bursa, Samsun Edirne ve Aydın'da gözaltına alınıp, tutuklanan komünistlerin içinde işçi oranı küçümsenmeyecek derecededir.[937]

Fransız sermayeli bir şirketin Zonguldak kömür havzasında 1923 yılının Temmuz-Ağustos ayları içinde ardı ardına üç işçi direnişi meydana gelmiştir. İlk direniş Ereğli şirketinin işlettiği "asma" ocağında çalışan işçiler tarafından gerçekleştirildi. İşçiler yeni uygulamaya giren "araba kesenesi" ile ücretlerinin azaldığı iddasiyla greve gitmişlerdir. Bu uygulama ile asgari ücret kaldırılmış, işçinin bir günde çıkardığı araba sayısıyla yevmiyesi hesaplanmaya başlanmıştır. İşçi isteklerinin kabul edilmesiyle 12 saat süren grev sona ermiştir. Ancak, bu ilk grevin ücretleri işçilerden kesilmeye başlandığı için beş gün sonra bir grev daha yaşanmıştır. Şirketin kesilen ücretleri iade edeceğini ilan etmesiyle 24 saat süren bu grev de bitmiştir. Şirketin hukuk tanımaz uygulamaları devam edince bu defa şirkete bağlıdemiryolu nakliyesinde çalışan işçiler greve gitmişlerdir. İşçiler şirket yetkililerinden 1921 tarihli Havza-i Amele Kanununun 11. maddesinde ifade edilen asgari ücretin uygulanmasını, 8. maddede yer alan sekiz saatlik mesainin

936 Y. Akkaya,age., s. 90-91.
937 Y.Akkaya,age., s. 92

uygulanması ve fazla çalışma için iki kat ücret ödenmesi, İktisat Vekaletinin eski genelgesine göre, işçilere haftada bir gün tatil verilmesi, Maadin Kanunun 71. maddesine göre yabancı işçi çalıştırılmasının yasaklanması ve bu istekleri yetkililere ilettiği için işten atılan Eminzade Emin adlı işçinin işine iadesi gibi taleplerde bulunmuşlardır. Şirket grevcilerin isteklerini kabul etmediği gibi, grevci işçilerden boşalan işgücü açığını limanda demir atmış yabancı gemilerin işçilerini çalıştırarak kapatmaya çalışmışsa da bunda başarılı olamamıştır. İşçiler ve aileleri demiryoluna yatarak trenlerin hareketini engellemişlerdir. Grevin 4. gününde işveren işçilerle müzakereyi kabul etmiş, işçileri temsilen Eminzade Emin ve şirketi temsilen de mösyö Duroy'un katıldığı görüşmeler belediye binasında yapılmıştır. İşçilerin istediği haftada birgün tatil dışındaki bütün talepler kabul edilerek bu grev de sona ermiştir.[938] Ağustos 1923't e İstanbul Bomonti Bira Fabrikası işçileri Mart 1923'teki protesto eylemi yüzünden işten çıkarılan kişilerin tekrar işe alınmalarını sağlamak amacıyla greve gitmişlerdir. Bunun yanı sıra öne sürülen diğer talepler İstanbul Umum Amele Birliği ile İktisat Vekili'nin araya girmesiyle kabul edilmiştir.[939]

1923 Ağustosunda patlak veren diğer grevler arasında İzmir-Aydın demiryolu grevi sayılabilir. Söz konusu demiryolunu işleten şirket taşıma ücretlerinde yaptığı % 25 indirimi gerekçe göstererek işçi ücretlerinde de aynı oranda indirime gitmek istemiştir. Bu nedenle yaklaşık 1.500 işçinin katıldığı grev 31 Ağustos 1923'te başlamıştır. Şirketin % 25 oranındaki işçi ücretlerindeki azalmadan vazgeçmesi nedeniyle grev 9 Eylül'de sona ermiştir.[940] İstanbul mürettiplerinin Eylül'deki grevi ile, İstanbul tekstil işçileri ile Şark demiryolları işçilerinin Ekim'deki grevlerini belirtmekte yarar vardır. Şark demiryolları grevi Meclis'te tartışılmış, işçi hareketlerine karşı müsamahakar politikalarından dolayı ağır eleştirilere uğrayan dönemin İktisat Vekili Mahmut Esat istifa etmek zorunda kalmıştır.[941]

Cumhuriyetin ilanından sonra ise grev yapmanın zorlaştığı ve buna bağlı olarak grevleri azaldığı görülmektedir. Bunda, siyasi reji-

938 S. Çıladır, age., s. 130-
939 R. P. Korniyenko, "Cumhuriyetin İlanından II. Dünya Savaşına Kadar Türkiye'de İşçi Hareketleri 1923-1939", Çeviren: Mehmet Özgüç, Sosyalist Parti İçin Teorik-Pratik Birliği, Say 4, Nisan 1971, s. 52
940 Erkan Serçe, "İzmir Aydın Demiryolu Grevi", Türk Sendikacılık Ansiklopedisi, C ilt II, s. 167-168.
941 M. Gülmez, Türkiye'de Belgesel Çalışma..., s. 444-445

min niteliği ile birlikte, 1925 yılından itibaren iç güvenlik sorunlarının öne geçmesi başlıca rolü oynamıştır. 1925 yılında çıkarılan Takrir-i Sükun Kanunu ile Hükümete bütün kurumları denetim altına alma yetkisi verilmiştir. İç sorunların işçi hareketleri, sendikalaşma ve grevler bakımından yarattığı bu elverişsiz ortam, 1929 ekonomik bunalımı ile daha da ağırlaşarak sürmüştür.[942] Bu zor şartlara rağmen Temmuz, 1924'te, İstanbul tramvay işçileri bir işten çıkarma olayını protesto etmişler, güvenlik güçleri arasında çatışma çıkmıştır. Yabancı sermaye tarafından işletilen Tramvay Kumpanyasının Beşiktaş deposunda çalışan işçiler, bir arkadaşlarının haksız yere işten çıkarılmasını protesto etmek amacıyla 1 Temmuz 1924'te iş bırakmışlardır. İş bırakma eylemi duyulunca hükümet yetklileri işyerine jandarma birliği göndererek işçileri işbaşı yaptırmaya zorlamış, müdahale sırasında çıkan çatışmada çok sayıda işçi yaralanmış 27 işçi tutuklanmıştır.[943] 1925 yılı boyunca madencilerin grevi de dahil olmak üzere 10 grev olayına rastlanmaktadır. Greve katılanların toplam sayısı 32.100'dür.[944] 1926'da Soma-Bandırma demiryolunda, İstanbul Limanı'nda 1927'de yine İstanbul Limanı'nda, tütün rejisinde, Adana-Nusaybin Demiryolu'nda, 1928'de Şark Demiryolları Şirketi'nde, İstanbul Tramvay Şirketi'nde yine, İstanbul'da bir tütün imalathanesinde, bir demir çelik atölyesinde, bir dokuma fabrikasında grev yapıldı. 1930'da İzmir Liman depoları işçileri, İzmir kuru incir imalathanesi işçileri greve gitti. Devlet, yabancı sermayeli işletmeleri satın alıp millileştirince grevler yasaklanmaya başadı. Halk Fırkası, sömürünün ancak yabancı sermayeli işletmelerde söz konusu olabileceğini savunduğundan, devlet işletmelerinde grevin gereksiz olduğu sonucunu çıkardı ve özellikle 1930'dan sonra greve giden işçiler "düzeni bozan fesatçılar" olarak değerlendirildi.[945]

İstanbul Liman Şirketi İdaresinin işyerindeki eski çalışma düzeninin değiştirilmesiyle yaklaşık 3000 işçi ve mavnacı Ocak 1927'de greve gitmiştir. Güvenlik güçlerinin greve müdahale etmesiyle çatışma çıkmış, 5 polis ve 11 grevci ölmüştür. Olaylar sonunda 320 tutuklanarak

942 C. Talas, Toplumsal..., s. 361
943 A. Mahiroğulları, age.,s. 42.
944 Mete Tunçay, Türkiye'de Sol Akımlar II: 1925-1936, BDS Yayınları, İstanbul 1992, s. 21
945 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 104.

yargılanmak üzere İstiklal Mahkemelerine sevk edilmiştir. [946] Uzun süre Fransızlar tarafından işletilern Adana –Nusaybin Demiryolu İşletmesinde çalışan işçiler, çalışma koşullarının iyileşmesini isteyerek 9 Haziran 1927'de iş bırakmışlardır. İşçi temsilcileri, aynı gün 30 maddelik bir talep listesini işverene göndermiş; işveren ise isteklerin değerlendirilmesi için bir aylık süre istemiştir. İşçiler, işverenin bir aylık süre isteğini kabul etmesiyle grev sonaermiştir. Bir aylık süre dolduktan sonra, işveren işçi taleplerini çoğunun kabul edilemez olduğunu açıklayınca, işçiler 10 Ağustosta yeniden iş bırakmışlardır. Grevin birinci günü bazı işçilerin grev kırıcılığı yapmasından cesaret alan işveren, aksayan tren seferlerini telafi için Adana'dan Mersin'e bir tren göndermek istemiş; an cak işçiler tren raylarına yatarak sefer i önlemişlerdir.Bunun üzerine güvenlik güçleri olay yerine gelerek 29 işçiyi gözaltına almış; çıkan olaylarda birçok işçi yaralanmıştır. Grevin beşinci günü, Mersin-Tarsus-Yenice ile Islahiye–Mardin hattında çalışan demiryolu işçilerinin de greve katılmasıyla Adana-Nusaybin ve Adana-Mersin hatında ulaşım tamamen durmuştur. Taraflar ve vilayet yetkilileri, olayın ciddiyeti karşısında çözüm arayışı içine girmişlerdir. İşçiler 22 Ağustosta işverene yeni bir istek metni iletmiş, talepleri arasında, "işverenin bir süre önce önerdiği % 7'lik ücret artışını kabul ettikleri, buna karşılık grev sebebiyle verilmeyen yevmiyelerin verilmesi ve hiçbir işçinin işten çıkarılması" gibi hususlar yer almıştır. [947] 1924'teki eylemlerinden 4 yıl sonra, 1928'de bir kez daha iş bırakan İstanbul Tramvay Şirketi işçileri, bu defa ücetlerine % 50 zam yapılmasını istemişlerdir. İşveren, işçilerin zam isteğini reddedince, işçi temsilcisi İstanbul Valiliğine başvurarak istekleri konusunda arabuluculuk yapmasını istemiştir. Fakat işveren temsilcilerinin de katıldığı toplantılardan bir sonuç elde edilememiştir. Bunun üzerine, şirkette çalışan 1100 işçiden yaklaşık % 30'u, 8 Ekim 1928'de iş bırakmıştır. Günden azalan katılımla sürdürlen grev, bir hafta devam ettirilmişse de, sonuçtahiç bir maddi kazanım elde edilmeden sona ermiştir.[948]

Eylül I930'da da İzmir Limanı'nda çalışan tahmil-tahliye işçileri günlük ücretlerinin artırılması talebiyle greve gittiler. Ancak bu grev

946 A. Mahiroğulları, age., s. 43.
947 E. Yavuz, agm., s. 171; A. Mahiroğulları, age., s. 44-43.
948 A. Mahiroğulları, age., s. 43.

aynı günlere rastlayan politik gelişmeler nedeniyle politik bir nitelik kazandı. Eylül günü sabah saat 9'da Liman Şirketi önünde toplanan tahmil-tahliye işçileri, askeri birlikler tarafından dağıtıldı. İşçiler daha sonra topluca o günlerde İzmir'de olan SCF Başkanı Fethi Bey'in (Okyar) kaldığı İzmir Palas Oteli'nin önüne giderek Fethi Bey'i "selamladılar" Liman işçilerinden biri otel önündeki parmaklıklara çıkarak konuşma yaptı. Konuşmacı "Yunan'ı Akdeniz döktük. Gazi idaresinde hükümetimize sadığız. Yalnız masrafları mahalline harcedilsin, kâfi... Biz de rahat edelim. Şimdi iktisadi şikâyetlerimiz var. Bu inhisarları sen bilirsin, Fethi Bey" dedi. İşçiler daha sonra SCF'nin mitingine katılmak üzere Alsancak'a yürüdüler. I930'da tek parti rejiminin muhalefet partisi olarak kurulan SCF'nin başkanı Fethi Bey'in, partinin İzmir İl Örgütü'nü kurmak üzere şehre gelişi sırasında büyük gösteriler yapıldı; 50.000 yakın insanın katıldığı bir miting düzenlendi. Toplumun çeşitli kesimlerinden insanların yer aldığı gösteri ve mitinge üzüm ve incir mevsimi olması nedeniyle İzmir'de bulunan çok sayıda işçi de katıldı. Liman işçileri grevinin bu güne rastlaması ve işçilerin asker tarafından dağıltıldıktan sonra Fethi Bey lehinde gösteri yaparak topluca mitinge katılmaları eylemin politik amaçlı olduğu yolunda kuşkulara yol açtı. Aynı gün şehirde tahrikçilik yaptıkları gerekçesiyle bilinen bazı komünistlerin gözaltına alınmaları da bu suçlamalara temel oluşturmuştu.[949]

Yunus Nadi'nin 8 Eylül 1930 tarihli Cumhuriyet gazetesindeki başyazısında, işçilerin İzmir'deki SCF mitingine katılımıyla ilgili olarak şu görüşler yer almıştır: "Şimdi izmir'de üzüm ve incir mevsimi olduğu için on beş yirmi binden fazla işçi vardır. (...) Tatil zamanı amele sokaklarda idi. Kordonboyu'nda ise davullarla zurnalarla haber verilmekte olan bu hadise vardı. Bu işçi takımının yalnız merak sevkile bile gürültünün olduğu yere gitmesini tabiî görmek lazımdır. (....) Hiçbir şey bilmeyen bir amelenin -Ne oluyor, kim yaşasın? diye sorduğunu ve- Hürriyet geliyor, vergiler kalkacak cevabını aldığını farz edelim. Derhal amelenin de yeni bir hayat ve hareketle cemaate karışarak; Yaşasın! demeğe başlayacağını hemen ve kolayca anlarız. İzmir'de komünistlerin ellerinden gelebileceği kadar coşarak ameleyi bu suretle tahrik etmiş olacaklarını bir hakikat gibi kabulde tereddüde mahal

949 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 176.

yoktur. Onların bu fırsattan o suretle istifade etmiş olmaları ise kendi meslekleri icabıdır." [950]

Yaşanan grevlerin de etkisiyle, CHF, toplumu denetim altına almak için çalışmalarını hızlandırmış, Parti tüzüğünün 40. maddesi "Her türlü siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel derneklerin idari kurullarına, ancak fırka müfettişlerinin onayladığı kişiler resmen aday gösterilecektir." biçiminde değiştirilmiştir.[951] Bu değişiklikle, CHP her türlü derneğin yönetim kurulunda temsil edilebilme ve dernekleri bu yolla kontrol edebilme olanağına kavuşmuştur. Bu tarihten sonra 1946'ya kadar her hangi bir grev gerçekleşmemiştir.

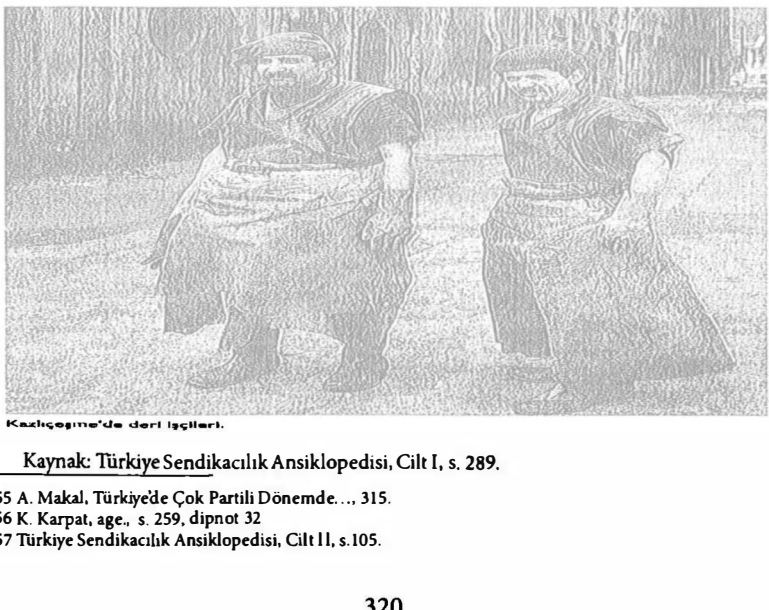
İşçi hareketleri, II. Dünya Savaşı sırasında daha da durgunlaştı. Savaş yılları, Türkiye'de çalışma koşullarının son derece zorlaştırıldığı; çalışma sürelerinin uzatıldığı; bazı sektörlerde çalışma yükümlülüğünün, ücretli iş mükellefiyetinin getirildiği; seferberlik ve askere alınmalar sonucu işlerinden olan yetişkin işçilerin kadın ve çocuk işçilerle ikame edildiği; gerçek ücretlerin yüzde 50'yi aşan bir düşme gösterdiği; karaborsa ve vurgunculuk sonucu fiyatların hızla arttığı; bütün bu gelişmelere paralel olarak işçiler ve aydınlar üzerinde siyasal ve polisiye baskıların, örgütlenme hakkı önündeki engellerin çoğaldığı bir dönemdi.[952] 1943'te demiryolu fabrikasına tesviyeci olarak giren Ali Demirayak'ın ifadesine göre 1940'lı yıllarda herhangi bir grev olayı yaşanmamıştır. Demirayak'a göre bunun nedeni işçiler arasında birlik ve beraberliğin olmaması idi.[953]

Halil Tunç da, 1946-1950 döneminin de işçiler açısından çok kötü bir dönem olduğunu ve bu dönemde işçilerin ikinci sınıf vatandaş muamelesi gördüğünü ifade etmektedir. Tunç'un ifadesine göre bu yıllar, işçinin horlandığı, basit ve kültürsüz kişiler olarak damga yediği yıllardı. Yine bu yıllarda işçiye kız verilmezken, memurun her türlü sosyal güvenliği vardı ve "memurun ölüsü bile para ederdi." [954] 1946-1950 dönemi içerisinde, mevzuatın iş mücadeleleri ve grev konusundaki yasaklayıcı niteliği, geniş çaplı işçi hareketlerinin ortaya çıkmasını engellemekle birlikte, az sayıda da olsa grev eylemleri yaşanmıştır. Bu hare-

950 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 177.
951 E. Yavuz, agm., s. 171.
952 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 104.
953 Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., Cilt II, s. 16.
954 Aktaran, R. Öz, age, s. 148.

ketler yasal bir nitelik taşımadığı, dönem içerisinde bunları saptamaya yönelik istatistiksel çalışmalar da olmadığı için, bunlara ilişkin birinci el bilgi kaynağı günlük gazeteler olmaktadır. Ancak, özellikle tek parti döneminde, grevin tabu olduğu ve komünistlikle, vatan hainliğiyle bir tutulduğu koşullarda, basın organlarının bu haberleri rahat bir biçimde verebildikleri söylenemez.[955] Bu nedenle dönemin basınında tespit edilebilen grevleri dışında başka grevlerin yapılmış olma ihtimali yüksektir. Kemal Karpat da, söz konusu dönemde, basının tehlikeli saydığı işçi grevlerini yazma konusunda çekingen davrandığını, bu nedenle grevlerin sayısıyla ilgili güvenilir bilgi elde etmenin güç olduğunu yazmaktadır.[956]

Güdümlü sendikalar, hükümetle ilişkilerini sıcak tutacak türden "eylemler" yaptılar. Bazı sendikalar "Türk işçisinin grev istemediği" yolunda gazetelere ilanlar verdi. Bazı sendikalar komünizmi tel'in mitingleri düzenledi. Ancak, CHP iktidarı, işçilerin özlemlerine yanıt vermekten uzak bulunuyordu, işçilerin içinde bulundukları ekonomik sıkıntıya bir türlü çözüm getirilemiyor, grev hakkı konusundaki istekleri dikkate alınmıyordu. 1947'de Ankara fırın işçileri, yasak olmasına karşın ücret talebiyle greve çıktı. 1948'de İzmir Belediyesi işçileri grev yaparak ücretlerinin artırılması talebinde bulundu.[957]



Kazlıçeşme'de deri işçileri.

Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt I, s. 289.

955 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., 315.
956 K. Karpat, age., s. 259, dipnot 32
957 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s.105.

İstanbul'da Tophane Rıhtımı'ndaki yükleme ve boşaltma işlerinde çalışan 350 işçiden 333'ü Devlet Denizyolları ile aralarında çıkan ihtilaftan dolayı 18 Temmuz 1946 sabahı saat 8'den ertesi sabaha kadar işe gelmemişlerdir. Denizyolları, ücret artışı talebinin yazılı olarak yapılmasını istemiş, işçi hareketinin korunacağı vaad edilmiş; işçiler bunun üzerinde işbaşı yapmışlardır. 6 Ağustos 1946'da İstanbul Tramvay İdaresi otobüs şoförleri, kendilerine verilen aylığı yeterli bulmadıklarından çalışmayı bırakmışlardır. Önceden ücretlerinin arttırılmasını talep etmiş olan işçiler, haber vermeksizin işlerinin başına gelmemişlerdir. Ulaşım hizmetleri, bulunan birkaç şoförle yürütülmeye çalışılmıştır. Otobüs şoförlerinin bu hareketlerinin grev sayılıp sayılmayacağı incelemeye alınmıştır.[958]

İzmir liman işçileri ise 8 Ekim 1946'da iş bıraktılar. Liman amelesi, vilayete, gündeliklerinin 3 liradan 5 liraya, gece ücretlerinin ise 5 liradan 7,5 liraya yükseltilmesi amacıyla bir dilekçe vermişlerdir. Müteahhidin bunu çok görmesi, daha aşağı yevmiye ile işçi bulabileceğini ileri sürmesi ve işçilerin işi bırakması üzerine liman idaresi duruma el koyarak müteahhidin depozitosu ile işçilere istedikleri yevmiyeyi vermiştir. Bu suretle işin aksamaması sağlanmıştır. 1946 yılının Aralık ayında Devlet Konservatuarı ve Cumhurbaşkanlığı flarmoni orkestrası üyeleri, Devlet Konservatuarı oyunlarında verilen ücreti az bularak iş bırakmışlardır. Konservatuar müdürü ise grevin veya istifanın söz konusu olmadığını, temsillerin devam ettiğini açıklamıştır. [959]

1947 yılı Mart ayının son günleri ile Nisan ayının ilk günlerinde İstanbul Limanı'nda çalışan 120 yükleme ve boşaltma işçisi müteahhidle aralarında çıkan bir anlaşmazlıktan dolayı birkaç günlüğüne işi terk etmiştir. İstanbul ve Mülhakatı Maden Kömürü Yükleme ve Boşaltma Liman İşçileri Cemiyeti umumi katibinin olayı anlatışına göre iş bırakmanın nedeni; işçi haklarının tanınmaması, işçilerin ayda 10-15 gün iş bulabilmesi, işçilere günde 8 saatten fazla çalışmak istemedikleri için 400 kuruş ödenirken, dışarıdan gelen ve 8 saatten fazla çalışmayı kabul eden işçilere 450 kuruş ödenmesidir. [960]

9 Mayıs 1947'de 2000'e yakın işçi çalıştıran İzmir Halkapınar Pa-

958 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s.317, 329.
959 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s.317, 330.
960 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s.318.

muklu Mensucat Fabrikası'nda 11'i erkek, 17'si kız olmak üzere 28 işçi iş bırakma girişiminde bulunmuşlardır. Bu işçilerin duruşması 28 Mayıs günü İkinci Asliye Ceza mahkemesi'nde başlamıştır. Savcı, 120 işçinin ücretlerinin arttırılması ve iş saatlerinin indirilmesi için hep birlikte işi durdurup grev yaptıklarını ve bu 28 kişinin hadiseye önayak olduğunu söyleyerek cezalandırılmalarını istemiştir. İşçiler ise grev yapmadıklarını, kendilerine verilen haftada sekiz liranın az geldiğini ustabaşıya söylemek istediklerini, fakat ustabaşının kendileringi kovduğunu söylemişlerdir. Duruşma soruşturmanın genişletilmesi için başka bir güne bırakılmıştır . 1947 yılının Haziran ayında, Ankara'daki fırın işçileri bir grev yapmışlardır. [961]

21 Nisan 1948'de İzmir Belediyesi'ndeki 140 temizlik işçisinden 50'si günde 14-15 saat çalışmalarına karşılık aldıkları 275 kuruştan vergisi kesildikten sonra kalan 220 kuruşun da ayda 4-5 defa sebepsiz cezalarla kesildiği iddiası ile işlerini terk etmişler ve kentte temizlik işleri aksamıştır 1948 yılında İstanbul'daki bir çimento fabrikasında çalışan işçiler, işverenin tasarruf amacıyla vardi-yaları ve çalışma sürelerini değiştirmesi üzerine işyerini işgal ettiler. işverenin 18 kişinin 2 posta halinde I l'er saat çalışarak yaptıkları işi, fazla mesai ücretlerine verilen yasal zamlardan tasarruf ama-cıyla 8'er saat çalışan 3 vardiyaya yaptırmak istemesi işçilerin tepkilerine yol açmıştı. İşçilerin bu şekilde çalışmayacaklarını bildirmelerine karşın işveren daha önce saptanan günde yeni vardiya sistemini uygulamaya koymak istedi. Bunun üzerine fabrikaya giren, ancak işbaşı yapmayan işçiler işgal eylemine başladılar. Olay adliyeye ve Bölge Çalışma Müdürlüğü'ne bildirildi, işçilerin İş Kanunu'nun 74. maddesine (lokavtı düzenleyen madde) göre haklı bulunması üzerine talepleri kabul edilen işçiler yeniden işbaşı yaptılar. [962]

E- 1950-1960 DÖNEMİNDE YAPILAN GREVLER

Grev yasağına ilişkin tartışmaların taraflarından biri olarak muhalefetteyken grev hakkının tanınmasını isteyen DP, iktidarda bulunduğu 10 yıllık süre içinde bu yasağı sürdürmüş, her yıl grev hakkı tanıyacak bir yasa tasarısının hazırlanmakta olduğunu açıklamıştır.

961 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s.322, 326.
962 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt 1, s.235.

Ne varki, DP yanlısı sendikaların taleplerine rağmen 10 yıl boyunca bu yasa tasarısı bir türlü hazırlanıp meclise sunulamamıştır. Bununla birlikte, CHP döneminde olduğu gibi, DP döneminde de işçiler farklı nedenlerle, grev yasağına rağmen greve gimekten kaçınmamıştır. Özgürlikler vaadeederek "yeter söz milletindir" ve "işçiye grev hakkını vereceğiz" iktidaragelen DP dönemindeki grevler, emek tarihi açısından olduğu kadar siyasal tarih açısından da önem taşımaktadır. [963]

Gerek basında yaptığımız taramalarda, gerekse konuyla ilgili kaleme alınan kitaplarda yaptığımız incelemelerde, 1950 sonrası dönemde gerçekleştirilmiş çok sayıda grev ve diğer eylem biçimlerinin varlığına rastlanmıştır. 1950-1960 döneminde yapılan grev sayısı 36'ya ulaşmaktadır. DP iktidarı ile işçiler arasında gerginliğin yaşanmadığı 1950-1954 döneminde 22, işçi-iktidar ilişkilerinin bozulduğu 1955-1960 döneminde ise 14 grev gerv gerçekleşmiştir. Grevlerin yaklaşık % 65'i özel sektörde meydana gelmiştir. Kamu kesiminde meydana gelen grevlerin % 60'ını ise limanlarda yükleme boşaltma işlerinde çalışan işçiler gerçekleştirmişlerdir. İşkolları açısından bakıldığında liman işçileirnin grevleri 8 grevle ilk sırayı almaktadır. Onu 7 grevle dokuma ve inşaat işçileri izlemektedir.[964] Dörder kez greve gidilen ulaşım ve gıda sanayi ise grevlerin yoğunlaştığı diğer işkollarıdır. Çoğunlukla özel sektöre ait olan bu işkollarının temel özelliği ise çalışma koşullarının ağır olup, işçilere düşük ücretö denmesidir.[965]

1- Limanlarda Yükleme ve Boşaltma İşçilerinin Grevleri

23 Ekim 1950 sabahı İstanbul Limanında iki saat süren grevin nedeni, işçilere iş dağıtımı yapan memurun şikayet gerekçesiyle başka eyere geçici olarak nakledilmesidir. 750 işçi, Sadi Özerdem adlı memurun tekrar eski yerine atanıncaya kadar çalışmayacaklarını belirterek işbaşı yapmamıştır. Deniz Yolları Genel Müdürlüğü sendikanın işçi temsilcileri aracılığıyla işçilere yönelik bir beyanname hazırlayarak bu tür davranışların grev olduğunu ve kanun dışı olduğunu bildirmiş, işçilerin bir an önce işbaşı yapmalarını istemiştir. Valilik ve emniyet olaya müdahale ederek soruşturmabaşlatmıştır. [966]

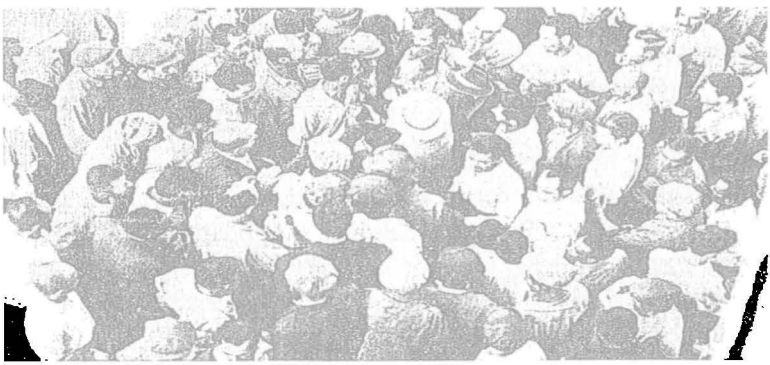
963 Y. Akkaya, age., s. 97.
964 Y. Akkaya, age., s. 98.
965 Y. Akkaya, age., s. 98.
966 Y. Akkaya, age., s. 99.

Dönemin en ilginç grevlerinden biri de İskenderun'da liman işçileri tarafından 22-24 Temuz 1954 tarihlerinde gerçekleştirilmiştir. Grev nedeni ise bir Alevi gencin öldürülmesini protesto etmektir. Büyük çoğunluğu Alevilerden oluşan 400 kadar işçi iki gün işbaşı yapmamıştır. Liman yönetimi jandarmaya başvurmuş, İskenderun Savcılığı soruşturma açmış, işçileri greve teşvik eden 6 işçi yakalanarak tutuklanmıştır.[967] İskenderun Liman işçileri 16 Nisan 1952'de ücretlerin arttırılması isteği ile bir kez daha greve gitmişlerdir. Grev jandarma tarafından bastırılmış, biçok işçi için tutuklama emri verilmiştir.[968] İskenderun liman işçileri, ücret sorunu nedeniyle Ağustos 1952'de bir kez daha greve gitmiş, "taşkınlıkyaptıkları" gerekçesiyle "birkaç işçi nezaret altına" alınmıştır.[969]

İzmir Limanında tahmil tahliye işlerinde çalışan ve İzmir Deniz İşçileri Sendikasına üye 700 kadar işçi, çalıştıkları işyerinde1951'denberi iş alan müteahhahit firmanın ücretlerde kesinit yaptığını, kendilerini tam gün çalıştırmadığını ileri sürerek ücretlerinin arttırılması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi için 14 Temmuz 1954'te iş bırakmışlardır. 1951'den önce bu işyerinde asıl işveren olan Denizcilik Bankası, işçi ücretlerini ton başına hesapladığı halde, o tarihten sonraalt işveren konumundaki firma, ücretleri yevmiyeye göre tespit etmeye başlamış; ancak işçiler tam gün çalıştırmadığı için ücretlerin genel seviyesi giderek düşmüştür. Daha önce ayda 200 lira civarında aylık ücret alan işçiler, bu defa yarısı kadar kazanınca, iş bırakıp eş ve çocuklarıyla birlikte Denizcilik Bankası İzmir Şubesi önünde gösteri yapmıştır. Valilik yetkilileri işçi temsilcileri ile görüşme yapmış, yaptıkları eylemin grev olduğunu, grevin de suç sayıldığını söyleyerek işçilerin mütahhahitle anlaşmalarını istemişse de, işçiler eylemlerini sürdürmüştür. Bunun üzerine Deniz İşçileri Sendikası Başkanı Abdullah Zobu, ikinci Başkan Emin Güzel, sendika yönetiminden Nuri Derviş, İsmail Gültürk, Zülfü Ali Karadaşlı, Enver Balıkçı ve Reşat Duru; greve destek veren İzmir İşçi Sendikaları Birliği Başkanı Saim Kaygan ile üç arkadaşı, yine Alsancak Kömür Maden ve Hububat Yükleme ve Boşaltma Sendikası Başkanı Ahmet Türkkorkmaz ile yedi arkadaşı tutuklanmıştır. Grev

967 Y. Akkaya, age., s. 100; Cumhuriyet 24 Temmuz 1952, 29 Temmuz 1951.
968 Y. Akkaya, age., s. 100.
969 Y. Akkaya, age., s. 101; Yeni Mersin 12 Ağustos 1952.

sırasında alt işverençalışmayan işçilerin yerine 350 yeni işçi almışsa da bu işçiler bir süre çalışmışlarsa da bu işçiler bir süre sonra ücretlerin yetersiz, işin ağır olduğunu ileri sürerek işyerini terk etmişlerdir. Diğer taraftan, müteahhahit tarafında, yetkililere Türkiye'ye yeni gelen ve işyerinde işçi olarak çalışan Kırım, Romanya ve Bulgaristan göçmenlerinin greve öncülük ettiği bildirilince, bu defa grevin arkasında "karanlık güçler"in olabileceği kuşkusuyla adliyedeki dosya Ankara'ya gönderilmiştir. Bu durum karşısında işçiler greve son vermek zorunda kalmış, ancak greve katıldıkları için 557 işçi hakkında dava açılmış ve işçileri örgütleyen sendika ile destek veren sendika kapatılmıştır. Sonuçta, dönemin en büyük katılımıyla gerçekleştirilen bu grev hiçbir kazanım elde edilemeden bitirilmiştir.[970]



Liman işçilerinin 1954'teki grevi sırasında, emniyet müdür muavini (beyaz şapkalı) işbaşına dönmeleri için işçileri iknaya çalışırken.

Kaynak: Türkiye SendikacılıkAnsiklopedisi, Cilt II, s. 176.

Milliyet gazetesinin 17 Temmuz 1954 tarihli sayısında şu bilgiler yer almaktaydı: "Dün tutuklanan 24 kişi serbest bırakılmışlardır. Serbest bırakılanlar arasında bulunan ve hadisenin elebaşları olduğu tespit edilen 7 kişi bundan bir müddet önce Kırım'dan, Bulgaristan'dan ve Romanya'dan muhacir olarak gelip yerleşen kimselerdir. Bugün geç vakit Sulh Ceza Mahkemesi yukarıda bahsedilen 7 elebaşının ikâmete rapten tevkiflerinin kaldırılmasına ve hadisede bir grev mahiyeti olmayıp işçilerin yalnız işe gitmemek ile suçlu bulundukları kararına

970 A. Mahiroğulları, age., s. 103; Y. Akkaya, age., s. 104.

varmıştır. Buna mukabil mahkemenin kararından sonra gazeteciler tarafından evinden aranan savcı hadisenin tam manasıyla bir grev olduğunu, mahkemenin bu kararına savcılıkça itiraz edileceğini ifade etmiştir." Sorgu hakimliği tarafından serbest bırakılanlardan Deniz işçileri Sendikası Başkanı Abdullah Zobu ile sendika yöneticilerinden Nuri Derviş ile Ahmet Türkkorkmaz savcılığın itirazı üzerine yapılan ikinci sorgularında tutuklandılar. İzmir Liman işçilerinin grevi dış basının da ilgisini çekti. Grevden 6 ay sonra 29 Aralık 1954 tarihli New York Times gazetesinde grevle ve sürmekte olan yargılamalarla ilgili bir haber yer aldı. Gazetenin 30 Aralık tarihli haberinde de Amerikan işçi Federasyonu'nun, 1949'da Londra'da kurulan Uluslararası Hür işçi Sendikaları aracılığıyla İzmir grevi nedeniyle yargılanan işçilerin affı için Türkiye Cumhurbaşkanı'na başvurduğu bildiriliyordu.[971]

İzmir Limanı'nda çalışan 600 kadar yükleme-boşaltma işçisi I yıl sonra, 15 Temmuz 1955'te bir kez daha greve gitti. Vali, emniyet müdürü ve savcının tüm uyarılarına karşın işçiler işbaşı yapmayı reddettiler. Grevciler, haklarının çiğnendiğini, hafta başında ellerine geçen 20-25 liranın gereksinimlerini karşılamadığını evli olanların geçim zorluğu nedeniyle çocuk yapmamak için eşlerinden ayrı yattıklarını, istekleri kabul edilmediği takdirde kesinlikle işbaşı yapmayacaklarını söylüyorlardı. izmir Liman işçilerinin bu grevi herhangi bir kazanım elde edilmeden sona erdi.[972]

Denizcilik Bankasına bağlı Galata Rıhtımında çalışan işçiler 10 ve 11 Ağustos 1958 günleri işbaşı yapmamışlardır. 730 işçinin ücretleri düşük bulmaları ve Pazar günleri çalışmak mecburiyetinde kaldıkları iddiasıyla iş bırakmaları ilgili makamlar tarafından grev olarak değerlendirilmiştir. Her ne kadar polisin müdahalesiyle işçilerin çoğu işbaşı yapmışlarsa da 11 Ağustos sabahı bazı işçileri eylemi devam etmiştir. İşçiler işbırakmaya sebep olarak, bankanın 1954'ten beri ücretlere zam yapmamasını göstermektedirler. Dört yıldan beri zam yapılmaması nedeniyle 14 Temmuz 1958 tarihinde iş ihtilafı çıkartmışlardır. İl Hakem Kurulu % 15 zam vermişse de banka bu kararı uygulamamıştır.[973]

971 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 177.
972 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 177.
973 Gece Postası, 12 Ağustos 1958.

2- Çimento İşçilerinin Grevleri

Bir arkadaşlarının taş ocaklarında dinamitle parçalanması üzerine İstanbul Yunus'ta çimento fabrikası işçileri 1953yılı Ekim ayı başında iş bırakmışlardır. İşçiler, grev yaptıkları gerekçesiyle işveren tarafından Bölge Çalışma Müdürlüğüne şikayet edilmiştir. Greve neden oldukları gerekçesiyle sendika başkanı ile başkanvekili işten çıkarılmıştır.[974]

17 Şubat 1956'da İzmir'de Çimento Fabrikası'nda dört şoför gerekli sağlık önlemleri alınmadığı gerekçesiyle iş bırakmışlardır. Şoförler önce jandarma karakoluna götürülmüş, daha sonra ise mahkemeye sevk edilmişlerdir. İşveren şoförleri işten çıkarmıştır. Olayla ilgilenen Sendikalar Birliği de bir bildiri yayınlayarak ortada bir grev olmadığını iddia etmiş ve işverenin hareketini lokavt olarak değerlendirmiştir. Olay mahkeme tarafından incelemeye alınmıştır. [975]

Zeytinburnu Çimento ve Kireç Fabrikasına bağlı taş ocaklarında çalışan işçiler ücretlerine zam yapılması için toplulukla iş ihtilafı çıkartılmasını istemişlerdir. Bu işyerinde 14 Aralık 1959 günü 170 işçiden 130'u iş bırakmışlardır. İşbırakma eylemi, işçi temsilcisi Ali Rıza Erdem'in başka yere tayin edilmesi nedeniyle yapılmıştır. İşveren "hadise grevdir " diyerek durumu Bakırköy Emniyet Amirliğine bildirmiştir. İşçiler temsilcilerinin tekrar aynı işyerine iade edilmemesi halinde grevi sürdüreceklerini bildirmişlerdir. 30' a yakın pols işyerine gelere çalışmayan işçileri karakola götürmüştür. İşçilerden bazıları karakolda ifade verdikleri sırada dövüldüklerini iddia etmişlerdir.[976] İş Kanunu'na göre yasa dışı sayılan bu eylem başarı kazanamadan sona erdi.[977]

3- Mensucat, Dokuma ve Çırçır İşçilerinin Grevleri

1800 işçinin çalıştığı İzmir Pamuklu Mensucat Fabrikasında, birinci postada çalışan işçiler, 3 Temmuz 1950'de vardiya sayısının azaltılması, çalışma saatlerinin değişitirlmesi için grevegitmilerdir. Yaklaşık 800 işçi, 3 Temmuzda öğle yemeği yemeyerek eskiden olan üç vardiya sayınsın ikiye indirilmesini protesto etmiş, ardından da, saat 15.45'te yerine birsaat önceden saat 14.45'te işi bırakmışlardır. İşveren bu du-

974 Y. Akkaya, age., s. 103; Gece Postası 3 Ekim 1953.
975 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 325; Cumhuriyet 18 Şubat 1956.
976 Cumhuriyet, 15 Aralık 1959.
977 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 105.

rumu grev olarak değerlendirerek polise ve Çalışma Müdürlüğüne haber vermiştir. Çalışma Müdürü olay yerine gelip işçileri ikna etmeye çalışmışsada, sonuç alamayınca olaya polis müdahale etmiştir. Grev sırasında, diğer eylemlerde pek rastlanmayan türde fabrika duvarlarına "Uyan işçi! Türk işçisi hakkını ara!" gibi ilanların asılmıştır. Sonuçta, İl Hakem Kurulu işçilerin şikayetlerini değerlendirerek çalışma saatlerini kısaltmış, işyerinde iki vardiya halinde çalışılmasını kararlaştırmıştır.[978]

İstanbul Bkırköy'deki Adil Kıraç Fabrikası işçileri 6 Ekim 1952'de % 30 zam yapılmasına ilişkin YHK kararları uygulanmadığı için çalışmayarak greve gitmiştir. Bölge iş müdürlüğü olaya el koymuştur. İşveren işçileri işten çıkardığı için bu durum yasak olan lokavt olarak kabul edilmiş, "Cumhuriyet Savcılığı takibata geçmiştir." [979]

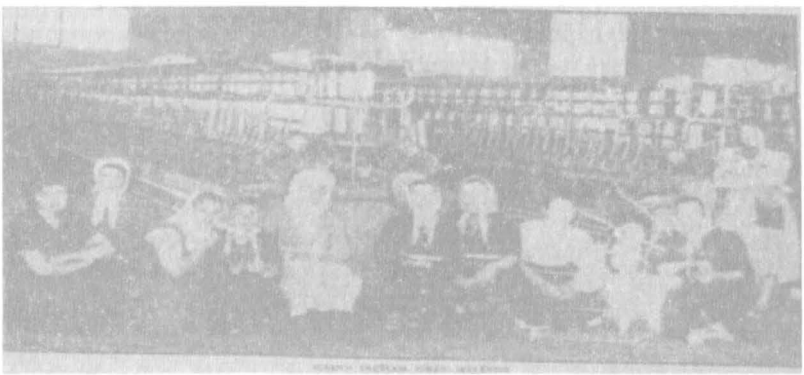
26 Nisan 1954'te ise İstanbul Yedikule'deki Mensucat Santral Fabrikasında işçiler greve gitmişlerdir. 12 tezgaha bakan işçilerin 24 tezgaha bakması yönündeki işi yoğunlaştıran ve 270 lira yerine 230 lira ödenmesi yönündeki düzenlemeye karşı çıkan işçiler, öğleden sonra iş bırakmışlardır. İşveren durumu kolluk kuvvetlerine bildirmiş, polis ve jandarma olaya müdahale etmiş, grev iddiası savcılığa sevkedilmiştir.. [980]

17 Mayıs 1955'te, Kenan Aslanbey'e ait İpekli Dokuma Fabrikası işçileri ücretlerinin düşürülmesi nedeni ile greve gitmiştir.[981] 16 Eylül 1955'te ise Adana Sümerbank Çırçır Fabrikası işçileri grev yaptılar. Saat 16'da işe girecek olan 38 kişilik posta, ücretlerinin eksik verildiğini ileri sürerek toplu bir halde greve gitmiştir. Fabrika idaresinin müdahalesi hadiseyi önleyemediği için Emniyet durumdan haberdar edilmiş ve olay yerine giden polisler grevin elebaşı olarak görünen üç kişiyi nezaret altına almışlardır.[982]

İstanbul Rami'de bulunan Lanetek yünlü dokuma fabrikasında usta olarak çalışan Hamdi Doğan'ın işyeri temsilicisi seçilmesini engellemek için işten çıkarılmıştır. Bu gelişme üzerine 50'den fazla kadın işçi, ustaları olan işçi Hamdi Doğan'ın ihbarsız olarak işten çıkarıl-

978 A. Mahiroğulları, age.,s. 102; Y. Akkaya, age., s. 99.
979 Y. Akkaya, age., s. 102; Cumhuriyet 7 Ekim, 9 Ekim, 10 Ekim 1952.
980 Y. Akkaya, age., s. 103; Yeni İstanbul 27 Nisan 1954.
981 Y. Akkaya, age., s. 105; Gece Postası 18 Mayıs 1955.
982 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 324; Yeni Adana 17 Eylül 1955.

masını protesto etmek amacıyla 22 Mayıs 1959 tarihinde saat 16'dan itibaren işyerinden ayrılmaksızın tezgahlarının başında çalışmamak suretiyle grev yapmışlardır. Geçen on yılın en önemli işçi hareketlerinden birini teşkil eden, kadınların bu grevi, saat 16'da işçilerin gece postasında çalışmak üzere işleri devraldıktan sonra, her zamanki gibi çalışmak üzere hazırlanmışlar tezgahlarının başına geçmişlerdir. Bu arada fabrika yöneticileri aradan 10-13 dakka geçtiği halde, motorların ve tezgahların çalınmadığını görünce atelyeye inmişlerdir. İşçilerin hiçbir harekette bulunmadığını gören idareciler, işçilerin çalışmamak istediklerini anlayınca durum derhal bölgenin jandarma karakol komutanlığına, İstanbul Tekstil ve Örme İşçileri Sendikasına ve fabrikasının müdür ve ortaklarından Macit Kanık'a bildirmişlerdir. Bu arada fabrikanın kapıları da kapatılmıştır. Aradan kısa bir süre geçtikten sonra , sendika temsilcileri, jandarma karakol komutanı ve fabrikanın sahibi işyerine gelmişler ve durum hakkındabir zabıt tutulmuştur. Zabıt tutulduğu sırada fabrikanın kapısında bekleyen gazeteciler, içerden kadın seslerinin geldiğini duymuşlardır. Sendika temsilcileri olaydan haberdar edildiği halde zabıt tutulduğu sırada dışarı çıkarılmışlardır. Bu arad ifadesi alınan İsmail Ayhan adındaki ustabaşı bayılmış ve eller üzerinde taşınarak bir araba ile Rami'de bulunan müessese doktoruna götürülmüştür. [983]



Vatan, 23 Mayıs 1959.

983 Vatan, 23 Mayıs 1959 .

4- İnşaat İşçilerinin Grevleri

Kasım 1952'de İstanbul Çiçek Pazarındaki Vakıf İş Hanı inşaatında çalışan işçiler ücret anlaşmazlığı nedeni ile işi terk etmişler, 26 işçi grev yaptıkları grev yaptıkları gerekçesiyle Asliye Ceza Mahkemesinde yargılanmıştır.[984]

Aydın Mensucat Fabrikası inşaatında çalışan 65 işçi 1 Mart 1956 tarihinden itibaren ücretlerinin kesintiye uğraması ve fazla mesai ücretlerinin düşürlmesi nedeniyle önce Bölge Çlışma Müdürlüğüne başvurmuşlar, sonuç alamayınca işyerine dönmeyerek çalışmamışlardır.[985] Üç aydır ücretlerini alamayan Söke Çimento Fabrikası inşaatında çalışan 300'den fazla işçi topluca iş bırakmış, alacakları ödeninceye kadar çalışmayacaklarını bildirmişlerdir.[986] 1956 yılında inşaat işçilerinin grevi Mayıs ayında Eskişehir Çukurhisar Köyü Çimento Fabrikası inşaatındaki 400 işçinin grevi ile sürmüştür. Ücret yetersizliği nedeniyle çıkan grevde, 26 işçi "greve teşvik" suçu ile mahkemeye verilmiştir.[987]

26 Aralık 1957'de ise İzmir Alsancak'taki yeni liman inşaatında çalışan işçilerle müteahhit Hollanda Kraliyet Şirketi arasında devam eden ücret ihtilafı sonucunda 60 işçi istedikleri % 30 oranındaki ücret zammının kabul edilmemesi üzerine topluca iş bırakmağa karar vermişlerdir. Emniyet Müdürü gerekli önlemleri alırken, önce Çalışma Müdürü tarafından gönderilen iş müfettişi, sonra da müdürün kendisi tarafından yapılan girişimler ve 3.5 saat süren müzakereler sonucunda anlaşma sağlanmış, işçiler 11.30'da görevlerine dönmüşlerdir.[988]

5- Temizlik İşçilerinin Grevleri

6 Mayıs 1952'de 150 temzilik işçisi ücretlerinin arttırılması isteği ile sabahtan itibaren greve başlamıştır. 35 işçinin mahkemeye verilmesi üzerine diğer işçiler işbaşı yapmışlardır. Mahkemeye sevk edilen işçiler ise tutuksuz yargılanmak üzere serbest bırakılmışlardır.[989]

26 Şubat 1954'te İzmir Belediyesinde temzilik işçileri tarafın0dan bir grev grev gerçekleştirilmiştir. Grev, Orhan Çelikağa'nın Belediye

984 Y. Akkaya, age., s. 102; Vatan 11 Kasım 1952.
985 Y. Akkaya, age., s. 106; Cumhuriyet 3 Mart 1956; Vatan 3 Mart 1956)
986 Y. Akkaya, age., s. 106; Cumhuriyet 3 Mart 1956; Vatan 3 Mart 1956.
987 Y. Akkaya, age., s. 106; Hürriyet 8 Mayıs 1956.
988 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 327; Cumhuriyet 27 Aralık 1957.
989 Y. Akkaya, age., s. 101; Cumhuriyet 7 Mayıs 1952.

Temzilik İşleri Müdürlüğünden alınarak yerine başka birinin tayin edilmesi nedeniye yapıldı. Bu grev zabıtanın müdahalesi ve belediye başkanının işçilerle konuşması sonucunda sona ermiştir.[990]

6- Şoförlerin Grevleri

Ankara'da 21 Mart 1952'de taksi şoförleri 10 saat süren bir grev yapmışlardır. Sabah saatlerinde başlayan grev saat 16:00'ya kadar sürmüştür. Greve neden olarak, belediyenin son zamanlarda aldığı, şehirde 500'den fazla dolmuşa izin verilmemesi, saatsiz olarak çalışmak isteyen dolmuş şoförlerine taksi işletmek için saat almak mecburiyeti konulması, plaka harçlarının arttırılması gibi kararlar gösterilmiştir. Taksi şoförlerinin önemli bir bölümü bu yeni uygulamaları protesto etmek için Ulus Meydanı'nda toplanmış, buradan Meclis'e kadar yürümek istemişlerdir. İzinsiz olarak yapılan bu mitinge emniyet güçleri izin vermemiş ve greve teşebbüs eden 15 kişi sorgu hakimliğine sevk edilmiştir. [991]

15 Ocak 1955'te, güreş yarışmalarını seyredenleri çeşitli semtlere götürmekle görevli İETT'nin 24 otobüs şoförü ve biletçisi, güreş müsabakalarını ücretsiz izlemelerine izin verilmediği için otobüsleri de alarak gitmişlerdir. Tramvay ve Elektrik İdaresinin müdahalesine rağmen 4 otobüs şoförü ve biletçisi işbaşı yapmıştır. Tramvay ve Elektrik İdaresi bu durumu grev olarak kabul etmiş, işe başlamayanları işten çıkararak mehkemeye sevketmiştir.[992]

7- Değirmen ve Fırın İşçilerinin Grevleri

Adana'da, Çektaş Şirketi ile Unlu Maddeler Sendikası arasında yapılan sözleşmenin bozulması nedeniyle 4 Ocakta 1956'da fırın işçileri tarafından bir grev gerçekleştirilmiştir. Şehirde ortaya çıka ekmek sıkıntısı nedeniyle valilik ve belediye başkanı derhal hareket geçmiş, yeniden anlaşma sağlanması sonucu işçiler işbaşı yapmışlardır.[993] Bursa'da, 24 Haziran 1957 günü fırın işçileri indirilen ekmek gramajı dolayısıyla işlerinin arttığını ve ücretleri arttırılmadığı takdirde sekiz

990 Y. Akkaya, age., s. 103;Vatan 27 Şubat 1954; Son Telgraf 27 Şubat 195 4.
991 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 330-331; Cumhuriyet 22 Mart 1952; Vatan 22 Mart 1952.
992 Y. Akkaya, age., s. 104; Cumhuriyet 21 Ocak 1955.
993 Y. Akkaya, age., s. 107; Yeni Adana 5 Ocak 1956.

saatten fazla çalışmayacaklarını söyleyerek, maya tutmuş hamurları yüzüstü bırakıp fırınları terk etmişlerdir. Belediye Başkanı'nın ücret talebini inceleme teklifini reddeden sendika başkanı, işçilere de belediyenin ya da başka bir makamın baskılarına boyun eğdikleri takdirde haklarını koruyamayacaklarını ifade etmiştir. Belediye Başkanı durumu Cumhuriyet Savcılığı'na bildirerek, tahrikçiler hakkında soruşturma yapılmasını istemiştir. 3 gün süren grevde Cumhuriyet Savcılığı tarafından açılan soruşturma sonucu Fırın İşçileri Sendikası başkanı tutuklanmıştır. [994]

Gıda İşçileri Sendikası Başkanı Ali Demir, işverenlerin, un işçilerini emsal göstererek değirmenlerde de 12 saat çalışma sitediklerini söylemiştir. Demir işverenlerin bu yolla 8 saatlik olan üç postayı 12 saat çalıştırarark 2 postaya düşürmek istediklerini ifade etmiştir. İşverenleri 12 saat çalışmak istemeyen işçileri "grev yapmak istiyorlar" diyerek polise bildirme tehdidinde bulundukları Demir tarafından açıklanmıştır.Durum sendika tarafından Bölge ÇlışmaMüdürlüğüne bildirilmiştir.[995]

8- Karayolları İşçilerinin Grevi

Dönem içerisinde gerçekleştirilen önemli grevlerden biri de Mayıs 1952'de İzmir'de karayollarına bağlı olarak çalışan işçileri grevidir. Grev devletin müdahalesi ile bastırılırken, greve devam etmek isteyen 35 işçi tutuklanmıştır. [996] Mersin'de Karayolları 5. Bölge Müdürlüğünde çalıştırdığı 360 işçinin 45 bin lira turarındaki parasının 27 Eylülden beri üç aydır müteahhit İlhan Arıkoğlu tarafından ödenmemesi nedeniyle işçiler topluca işi bırakmışlardır. İşçiler Karayolları Bölge Müdürlüğüne topluca başvurarak toplamı 45 bin lirayı bulan alacaklarının verilmesini stemişlerdir. Bölge Müdürlüğü, bu müraacatıdikkatealarak müteahhidin son istihkakı olan 15 biin liraya el koymuş ve 150 işçinin parası ödenebilmiştir. Geride kalan 200 işçinin alacakları da müteahhide ait makine ve malzemelerin satılması yoluyla elde edilecek meblağdan ödenmesi sağlanmıştır. Her ay istihkakaını çeken müteahhidin paraları başka borçlara yatırdığı tespit edilmiş ve hakkın-

994 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 326-32; Son Posta 26 Haziran 1957, 28 Haziran 1957.
995 Gece Postası, 28 Temmuz 1958.
996 Y. Akkaya, age., s. 102.

da kanuni işlem yapılmak Cumhuriyet Savcılığına verilmiştir. üzere. [997]

9- Diğer Faaliyet Alanlarındaki Grevler

Ereğli Kömür İşletmesi'nde çalışan işçiler, genel seçimde oy kullanmak amacıyla 13 Mayıs I950'de ocakları topluca terk ettiler. Civar köylerde oturan ve vardiya değişikliğinde ocaklara gelip çalışmak zorunda olan işçiler de seçim gerekçesiyle işe gelmediler..[998]

Dönemin grev biçiminde gerçekleşmese de çağrı bakımından ilginç bir olayı ise 1 Mayıs 1951'de İzmir'deki bir cam fabrikasında meydana gelmiştir. Fabrika teknisyenlerinden Fuad Aygan işçilere zam yapılması teklifinde bulunmuş, teklifin kabul edilmemesi üzerine işçileri toplayarak greve gitme çağrısında bulunmuştur. İhbar üzerine soruşturma başlatılmış, olayın 1 Mayıs'a denk gelmesi nedeniyle davanın incelenmesine özel bir önem verilmiştir. [999]

30 Nisan 1953'te İstanbul Yıldız'daki Abdi Fuat Tütün İmalathanesinde çalışan 210 işçi geçici işçi olmadıkları, bu nedenle sürekli hizmet akdi istedikleri gerekçesiyle greve gitmişleridr. Bu talepte bulunan işçiler işveren tarafından işten çıkarılmıştır. İlgili makamlar olayı incelemek için harekete geçmiştir.[1000]

2 Haziran 1953'te ise İzmir Radyosu'nda bazı solistler ödenen parayı buldukları için işi bırakmışlardır. Basın Yayın Müdürlüğü grev yapan sanatkarların bir daha radyoya alınmamasını ilgililere bildirmiştir.[1001] 1953 yılının Temmuz ayında ise Konya'da 150 kadar terzi kalfa ve çırağı ücretlerin arttırılması amacıyla grev yapmışlardır.[1002]

DP döneminin en ilginç grevlerinden biri de Adana'da hayat kadınlarının 24 Kasım 1955'te gerçekleştirdikleri grevdir. Adana Emniyet Müdürlüğü tarafından alınan bir kararla, genelevlerde çalışan kadınlara dost tutma yasağı getirilmiş ve dostu olanların geneleve girmesi yasaklanmıştır. Bu durumdan rahatsız olan genelev kadınları çeşitli yollarla başvuruda bulunarak sözkonusu yasağın kaldırılmasını istemişlerse de başarılı olamamışlardır. Sorunlarına çözüm bulamayan

997 Yeni Mersin 26 Aralık 1952.
998 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 105.
999 Y. Akkaya, age., s. 100.; Cumhuriyet 2 Mayıs 1951 .
1000 Y. Akkaya, age., s. 103; Gece Postası 1 Mayıs 1953; Cumhuriyet 2 M ayıs 1953
1001 Y. Akkaya, age., s. 103; Cumhuriyet 3 Haziran 1953.
1002 Y. Akkaya, age., s. 103.

genelev kadınları 24 Kasımda bir grev yaparak patronlarına çalışmayacaklarını bildirmiş ve bunun üzerine evler lambalarını yakmamışlardır. Kadınların grevi emniyet tarafından haber alınmış, saat 19 sıralarında bir polis ekibi genelevlere gönderilerek kadınları çalışmaya mecbur tutmuş ve elektriklerini yaktırmışlardır. 27 Kasım 1955 tarihli gazete haberinden, kadınların bu grevden sonuç alamadıkları ve dost tutma yasağının devam ettiği anlaşılmaktadır. Konunun kesin çözümü için bir ahlak komisyonu kurulmuş ve sorun bu komisyona havale edilmiştir. 29 Kasın tarihli gazetededede yetkili makamların dost tutma yasağının devamı yönünde karar verdikleri bildirlmektedir. [1003]

1003 Yeni Adana 25 Kasım 1955, 27 Kasım 1955, 29 Kasım 1955.

V. BÖLÜM:
ÇALIŞMA HAYATINDA BİREYSEL ALANDAKİ YASAL DÜZENLEMELER

I- GİRİŞ

1950-1960 döneminde, grev ve toplu iş sözleşmesi gibi toplu iş ilişkilerini ilgilendiren konularda önemli bir ilerleme sağlanamazken, bireysel iş ilişkileri alanında bir çok yasal düzenleme yapılmıştır. Bu dönemde, toplu iş ilişkileri alanında yönetimin otoriter tavrı sürerken, bireysel iş ilişkileri alanında koruyucu önlemlerin öne çıktığı görülmektedir. Çünkü toplu iş ilişkileri ve çalışma koşullarının belirlenmesinde baskılar nedeniyle etkili olamayan sendikalar sadece kendilerini kabul ettirebilme çabası içerisinde bulunuyorlardı.

Türkiye'de, 1930 ve 1940'lı yıllarda olduğu gibi 1950-1960 döneminde de bireysel çalışma ilişkileri alanında yasal düzenlemelerle işçileri koruyucu önlemler alınırken, toplu iş ilişkileri alanında yine yasal düzenlemelerle otoriter önlemler getirilmiştir. Çerçevesini İş Kanunu ve Sendikalar Kanunu'nun çizdiği toplu iş ilişkileri alanı, uygulama ile de kontrol altında tutulmaya çalışılırken, 1956'da çıkarılan Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun ile sendikaların faaliyetleri önemli ölçüde engellenmiştir.

Bu dönemde hükümetler grev ve toplu sözleşme hakkını engellerken, bireysel hakların daha geniş tutulabilmesini olanaklı kılmışlardır. Tüm sınırlılıklarına karşın, tek partili dönemden çok partili döneme geçiş de, otoriter çizginin daha yumuşak tutulması sonucunu doğururken, bireysel hakların gelişimine katkıda bulunmuştur. Daha önceki dönemlerden farklı olarak, artık oy hakkına sahip olan ve bu hakkını seçimden seçime iki rakip parti arasında kullanan geniş toplum kesimlerinin oy gücü, bölüşüm politikalarında ve sosyal politikaların uygulanması üzerinde etkili olmuştur. İşçilere Hafta Tatili ve Genel Tatil Günlerinde Ücret Ödenmesi Hakkında Kanun, Öğle Dinlenmesi Kanunu, Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkında Kanun ve Yıllık Ücretli İzin Kanunu gibi yasal düzenlemelerle işçilere bireysel alana ilişkin önemli haklar sağlanmıştır. Öte yandan, Basın İş Kanunu ve Deniz İş Kanunu ile bu işkollarında çalışan çok sayıda işçi İş Kanunu kapsamına alınarak söz

konusu yasal korumalardan yararlandırılmışlardır.

Kapsam itibarıyla birçok sınırlamanın yer aldığı 1936 tarihli İş Kanunu'nda 1950'den itibaren yapılan değişikliklerle işçi temsilcilerine işveren karşısında yasal güvenceler getirilmiştir. Yine benzer değişikliklerle işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili önlemlerin arttırılırken, işçi temsilcileri yanında sendikalara da iş ihtilafı çıkarma yetkisi verilmiştir. Aşağıdaki başlıkta, 1950-1960 döneminde, İş Kanunu'nda özellikle bireysel iş ilişkileri alanında yapılan değişiklikler ele alınmış ve değerlendirilmiştir.

II- 1936 TARİHLİ İŞ KANUNU'NDA BİREYSEL ALANA İLİŞKİN YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

25 Ocak 1950 tarihinde İş Kanunu'nun 2. maddesinde yapılan değişiklikle, deniz nakliyatında yükleme ve boşaltma ilgili olarak liman ve iskelelerde mavna ve benzeri vasıtalarla yapılan işler İş Kanunu kapsamına alınmıştır. Hava taşımacılığında ise yer tesisleri ile meydan, depo ve atölyelerine ait işlerde çalışanlar İş Kanunu kapsamına dahil edilmişlerdir. Öte yandan tarım işçileri yine kapsam dışında kalmakla birlikte, çiftlik amaçlı bina inşaatı, nakliyat, ziraat alet ve parçalarının tamirinde çalışanlar da kanun kapsamına alınmışlardır.[1004]

İş Kanunu'ndaki değişikliğin bireysel alanda getirdiği en önemli yenilik ise, işçi temsilcilerine hukuki güvence sağlanmasıydı. Değişiklik öncesinde, toplulukla iş uyuşmazlıklarının yükünü taşıyan işçi temsilcileri akdin feshi ihbarı bakımında hiçbir kanuni teminata sahip değillerdi. Kanunun 13. maddesinde yapılan değişiklikle, işlerini kaybetme tehlikesi yaşayan işçi temsilcilerine kısmi bir güvence sağlanmış, işten çıkarılmaları karşısında, bölge çalışma müdürlüğünün uzlaştırma teşebbüsünden sonra, sorunun İl Hakem Kurulu'na götürüleceği ve kurulun kararlarının kesin olduğu hükme bağlanmıştı. İşçinin sendikaya üye olması, şikayet mercilerine başvurması, fesih hakkının kötüye kullanıldığını gösteren diğer durumlar yanında, temsilcilik görevlerinin gereklerini yapması durumunda işten çıkartılması halinde de, önellere ait ücretlerin üç mislinin tazminat olarak ödeneceği hükme bağlan-

1004 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 717

mıştır.[1005] Konuyla ilgili olarak, İş Uyuşmazlıklarını Uzlaştırma ve Tahkim Tüzüğü de 30 Kasım 1951'de çıkarılmıştır. [1006] 1952 yılında ise, İş Kanunu'nun daha önce tadil edilen 13. maddesinin 6. fıkrası değiştirilerek önemli bir değişiklik daha yapılmış ve "ihtiyarlık sigortasından aylık veya toptan ödeme almak gayesiyle iş akdini fesheden işçinin" de tazminat alması sağlanmıştır.[1007] Yine 1952 yılında çıkarılan 5953 sayılı Basın-İş Kanunu [1008] ve 1954 yılında çıkarılan 6379 sayılı Deniz İş Kanunu [1009] ile bu kesimlerde çalışanlar da İş Kanunu kapsamına alınmıştır. 1954 yılında İş Kanunu'nun bazı maddeleri değiştirilerek, iş uyuşmazlıklarının çözümü ile görevli hakem kurullarının bileşiminde kısmi bir gelişme sağlanarak işçi ve işveren temsilcilerinin bu kurullara katılımı sağlanmıştır. Değişikliğe göre, il hakem kurulları; kurula başkanlık edecek bir hakim, Bölge Çalışma Müdürü ve 2'şer işçi ve işveren temsilcisinden oluşuyordu. Bu temsilcilerin seçimi ise kurulun hakim ve Çalışma Müdürü üyesine bırakılmıştır. Yüksek Hakem Kurulu ise Temyiz Mahkemesi reislerinden biri, Çalışma Genel Müdürü ve gösterilen adaylar arasından Çalışma Bakanlığı tarafından seçilen 2'şer işçi ve işveren temsilcisinden oluşmaktadır. [1010]

25 Mayıs 1959 tarihli ayrı bir yasa ile getirilen değişiklikle de işçinin temsilcilik görevi nedeniyle işten çıkarılması durumunda, diğer haklar saklı kalmak kaydıyla, tazminat miktarı ücretinin bir yıllık tutarı olarak belirlenmiştir. Eğer işten çıkarma, işçinin şikayet mercilerine başvurması nedeniyle gerçekleşirse, tazminat tutarı yıllık ücretin üç katı olacaktı.[1011] Aynı tarihte Sendikalar Kanunu'na eklenen maddelerle, sendikaya üyelerine de benzeri bir koruma sağlanmıştır. Söz konusu düzenlemeye göre, bir kimsenin sendikaya üye olması veya sendikalının çalışma saatleri dışında yahut, iş saatleri içinde işverenin onayı ile sendika faaliyetlerine katılması nedeniyle işten çıkarılması veya kendisine zarar verilmesi halinde, İş Kanunu ile sağlanan haklar saklı kalmak koşuluyla, ücretinin bir yıllık tutarı işveren tarafın-

1005 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 718
1006 Resmi Gazete, 12 Ocak 1952, Sayı 8006. Bu tüzük 1955'te ve 1957'de değişikliğe uğramıştır (Resmi Gazete, 21 Mayıs 1955, Sayı 9073; 16 Aralık 1957, Sayı 9539).
1007 Düstur, 3. Tertip, Cilt XXXIII, s. 207
1008 Düstur, 3. Tertip, XXXIII, s. 1511-1516.
1009 Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1713-1725.
1010 Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1156-1157
1011 Düstur, 3. Tertip, XL, s. 1102.

dan kendisine tazminat olarak verilir. Yine aynı değişiklik uyarınca, işverenlerin sendikalara doğrudan veya dolaylı yollarla müdahalede bulunması yasaklanıyordu.[1012]

Bunlara ilave olarak, İş Kanunu'nun kapsamı, yasanın yürürlükte kaldığı dönem içerisinde yargı yoluyla da genişlemelere uğramıştır.[1013] Öte yandan, 1952'de itibaren çıkarılan teşmil kararnameleriyle 50.000'den fazla nüfuslu yerleşim birimlerinde bazı iş kollarında 4-9 işçi çalıştıran işyerleri de kanun kapsamına alınmıştır.[1014]

III- DEVLET VE ONA BAĞLI MÜESSESELERDE ÇALIŞAN İŞÇİLERE İLAVE TEDİYE YAPILMASI HAKKINDA KANUN

İktisadi Devlet Teşekkülleri'ni kuran 17 Haziran 1938 tarih ve 3460 sayılı yasanın 42. maddesi gereğince, bu kurumların yöneticileriyle memur ve müstahdemlerine bir aylık ücretlerini geçmemek üzere ikramiye verileceği belirtiliyordu.[1015] Ancak, 1950'li yılların ortalarından itibaren yaşanan olumsuz ekonomik gelişmeler, diğer bağımlı çalışanlar yanında, kamu kesimi işçilerinin ücret gelirlerini olumsuz yönde etkilemişti.[1016] 28 Aralık 1953 tarihli yasayla, memur ve müstahdemler için geçerli olan hükümler İDT'nde çalışan işçiler açısından da geçerli kılınmıştır. Söz konusu tarihte çıkarılan bu yasayla, 1938 tarihli yasanın 42. maddesinde değişiklik yapılarak, İDT'de çalışan memur ve müstahdemlere verilen ikramiyenin işçilere de ödenmesi sağlanmıştır.[1017] Daha sonra, 26 Ocak 1955 tarihli yasayla, benzeri bir düzenleme getirilerek, İDT'i dışında kalan kamu kuruluşlarında çalışan işçilere de yılda bir defa bir aylık maaşları tutarını geçmemek üzere ikramiye ödenmesi sağlanmıştır.[1018] 4 Temmuz 1956 tarihinde kabul edilen 6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkında Kanun, işçi niteliğini taşıyan kimseler açısından tüm bu düzenlemeleri bütünleştiriyordu. Kanunun bir başka özelliği de, daha önceki yasalarda yer alan "bir aylık ücret-

1012 Düstur, 3. Tertip, XL, s. 1103.
1013 F. H. Saymen, Türk İş Hukuku, s. 31-32
1014 Bu kararnameler 1952, 1956, 1957 ve 1960'ta çıkarılmıştır.
1015 Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1314.
1016 Tablo 31.
1017 Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 234.
1018 Düstur, 3. Tertip, XXXVI, s. 159.

lerini geçmemek üzere" hükmünün yerine "bir aylık ücret" tutarını getirmesiydi. Bu kanunun 1. maddesine göre, devlet ve ona bağlı kuruluşlarda çalışan ve İş Kanunu'na göre işçi niteliği taşıyanlara, İş Kanunu kapsamına giren bir işyerinde çalışıyor olsun ya da olmasınlar, her yıl için birer aylık ücretleri tutarında ilave ödemede bulunulacağı hükme bağlanmaktaydı. 2. maddede ise, maden işletmelerinde yer altı işlerde çalışanlara yapılacak ödeme ise iki aylık ücretleri tutarında olacağı ifade edilmektedir. 3. maddeyle de, yasa kapsamına giren işçilere, İcra Vekilleri Heyeti kararıyla her yıl için ilave bir aylık tutarında daha ödemede bulunulabileceği hükme bağlanmaktadır.[1019]

IV- İŞÇİLERE HAFTA TATİLİ VE GENEL TATİL GÜNLERİNDE ÜCRET ÖDENMESİ HAKKINDA KANUN

Özellikle, Sanayi Devrimi ile birlikte fabrika düzenine ulaşıldığında haftada en az bir gün dinlenme zorunluluk haline gelmiştir. Bu nedenle, başta sanayisi ilerlemiş ülkeler olmak üzere, ilk sosyal politika önlemlerine konu olan sorunlardan biri de işçilere haftada bir günden başlayan dinlenme hakkının tanınması olmuştur. Bu anlamda, 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde haftada bir gün dinlenme günü verilmesi kararı alınmıştır. Bunun yanında hafta tatilinde, resmi tatillerde ve işçi bayramında ücretlerin tam olarak ödenmesi de kongre kararları arasındadır. Bunun gibi, bir işyerinde sürekli olarak çalışan işçilere bir ay ücretli izin hakkının tanınması da bir başka önemli kararı oluşturmaktadır. Bu kongrede, 1 Mayıs günü işçi, sanayici, tüccar ve çiftçilerin oyları ile işçi bayramı olarak kabul edilmiştir. [1020]

Türkiye'de işçilerin haftada bir gün dinlenmesini öngören ilk yasa 1924'te çıkarılmıştır. Bu yasaya göre, 10 bin ve daha fazla nüfuslu yerlerdeki işyerlerinde haftada bir gün ücretsiz izin hakkı tanınmıştır. Hafta Tatili Kanunu adını taşıyan bu kanun ile resmi dairelerde, genel, özel ticari ve sınai bir kurumda çalışan müstahdem ve işçilere haftada bir gün dinlenme hakkı tanınmıştır.[1021] Daha sonra, 27 Mayıs 1935'te çıkarılan Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun ile hafta tatilinin 35 saatten az olamayacağı, Cumartesi 13.00'te başladığı ve

1019 Düstur, 3. Tertip, XXXVII-2, s. 1849-1850.
1020 C. Talas, Türkiye'nin..., s. 94
1021 Y. Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve..., s. 59

Pazar gününü kapsadığı belirtilmiştir. Ancak yiyecek ve giyecek gibi zorunlu ihtiyaç maddelerini satan işyerleri kanun kapsamı dışında tutulmuşlardır. Kanuna göre Cumhuriyet Bayramı tatili 28 Ekim öğleden başlar, 29 ve 30 Ekim günleri de devam ederdi. Ancak 28 ve 30 Ekime tesadüf eden işgünlerinde özel işyerlerinin kapanma mecburiyeti bulunmuyordu. Yine aynı kanunla 22 Nisan öğleden sonra ve 23 Nisan Ulusal Egemenlik Bayramı nedeniyle tatil kabul edilmiştir. Kanuna göre yılbaşı tatili 31 Aralık öğleden sonra başlar ve 1 Ocak günü akşamına kadar devam ederdi. Bunların dışında 30 Ağustos Zafer Bayramı, 1 Mayıs Bahar Bayramı, Şeker Bayramı (üç gün) ve Kurban Bayramı (dört gün) kanunda genel tatil günleri olarak ifade edilmiştir. [1022] 1936'da çıkarılan İş Kanunu'nun 44. maddesi ise Hafta Tatili ve Ulusal Bayramlar Kanunlarının uygulanmadığı 10 binden az nüfuslu yerlerde, İktisat Vekili tarafından uygun bulunan işyerlerinde de bu kanunların uygulanabileceğini öngörmektedir. 45. maddede ise, Cumartesi günü saat 13'te tatil edilmek zorunluluğu olan işyerlerinde de gündelik ücretle çalışan işçilerin o güne ait ücretlerinin tam olarak ödenmesi istenmektedir. 46. maddeye göre, Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Kanunu gereğince 29 Ekim Cumhuriyet Bayramında kapanma mecburiyeti bulunan işyerlerinde gündelik ücretle çalışanların ücretlerinin tam olarak ödenmesi, parça başı çalışanların ise son altı günde elde ettikleri ücretin ortalamasının bir günlük bayram günü ücreti olarak ödenmesi gerektiği ifade edilmektedir. 29 Ekim günü çalışmak zorunda kalan işçilerin ücretlerinin ise iki katı olarak ödenmesi istenmektedir. Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Kanunu gereğince kapanmak zorunluluğu bulunmayan işyerleri ise, kendiliklerinden tatile girdiklerinde bu günler için ücret ödeyip ödememekte serbesttirler.[1023]

Yapılması Hakkındaki 14 Numaralı Milletlerarası Sözleşmeye Katılmaya Dair Kanun'u kabul etmiştir. Bu sözleşmenin kabul edilmesiyle, İş Kanunu kapsamı dışında kalsa dahi, bu kanunda sanayi kuruluşu olarak belirtilen işletmelerde, hafta tatili uygulamasını kabul edilmiştir. [1024] Ancak, Türkiye'nin onayladığı bu uluslararası sözleşmede işçilere hafta tatili sırasında ücret ödeneceğine dair herhangi bir hükme rastlanmamaktadır.

1022 Düstur, 3. Tertip, XVI, s. 1171.
1023 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1165
1024 Düstur, 3. Tertip, XXVII, s. 951

Demokrat Parti Programı'nın Sosyal Meseleler başlıklı 88. maddesinde de, "işçiler için ücretli tatiller ve mezuniyetler sağlanması imkanını arayacağız" ifadesi yer almaktaydı.[1025] Programdaki bu hedefi gerçekleştirme doğrultusunda, 1950-1960 döneminde çıkarılan yasalarla tatil günlerinde ödenecek ücretler ve oranlarıyla ilgili düzenlemeler getirilmiştir. 9 Ağustos 1951 tarihinde kabul edilen ve 1 Mart 1952'de yürürlüğe giren 5837 sayışlı İşçilere Hafta Tatili ve Genel Tatil Günlerinde Ücret Ödenmesi Hakkında Kanun bunlardan biridir. Yasa tasarısının Meclis'e sunulmasında ve kısa süre içerisinde çıkarılmasında, 16 Eylül 1951 tarihinde yapılacak olan ara seçimler de etkili olmuştur. Feroz Ahmad'a göre, bu yasayla, "hâlâ çok küçük ve bu nedenlerle de çok büyük siyasi sonuçlara yol açmayan çalışan sınıfın oyları [DP tarafından] fiilen güvenceye alınmıştı." [1026]

Hükümet tarafından 24 Temmuz 1951 tarihinde Meclis'e sunulan yasa tasarısının gerekçesinde, Hafta Tatili Kanunu'nun Türkiye'de bazı istisnalarla hafta tatilini getirmiş olmakla birlikte, bundan beklenen amacın sağlanması için işçiye tatil yaptığı günde ücretinin ödenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu sağlanmadığı sürece, işçilerin kanunen tatil hakları olduğu halde çalışmayı tercih ettikleri, bunun da hafta tatilinden beklenen fayda ile ters düştüğü ifade edilmektedir. Gerekçeye göre, "Hafta tatilinden beklenilen sosyal, fizyolojik ve ekonomik neticeleri elde edebilmek için işçiye hafta tatili gününde hiç değilse yarım günlük ücretin ödenmesi lazım"dır. [1027] Yasa tasarısı üzerinde Meclis'te yapılan görüşmelerde tartışmalar genellikle yarım günlük ücret teklifinin tam ücrete yükseltilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. Çalışma Komisyonunun raporunda da, ücretin tam olarak ödenmesinin daha uygun olacağı belirtilmekte ve koşulların uygun gelişmesi durumunda bu düzeye çıkarılması dilenmekteydi. Buna karşılık Hükümet ve komisyon sözcüleri tasarıdaki yarım ücreti savunarak, tam ücretin ulusal ekonomi ve girişimciler üzerinde doğurabileceği olumsuz koşullardan söz etmişlerdir. Ancak, Çalışma Bakanı'nın ve bazı komisyon üyelerinin konuşmalarından, yarım ücret esasının kabulü üzerinde etkide bulunan faktörlerin en önemlisinin, uygulamadan ağırlıklı olarak etkilenecek olan İktisadi Devlet Teşekkülleri'nin durumları olduğu an-

1025 B. İcra, age., s. 146
1026 F. Ahmad, age., s. 63
1027 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre IX, Toplantı 1, Cilt 9, S. Sayısı 278, s. 1

laşılmaktadır. Bütçe Komisyonu sözcüsü Refet Aksoy'un belirttiğine göre, yarım günün karşılığı kamu kuruluşları için toplam 21.787.000, özel kuruluşlar için 14. 781.000 olmak üzere 36.658.000 TL'dir. [1028]

Kanunun 1. ve 2. maddelerinin getirdiği düzenlemelere göre, İş Kanunu'nun uygulanmakta olduğu iş yerlerinde, günlük çalışma sürelerine göre uygun olarak haftanın altı gününde düzenli olarak çalışmış işçilere işveren tarafından bir iş karşılığı olmaksızın yarım günlük ücret ödenecektir. 3. maddeye göre, işçiler 2739 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Kanunu'nda belirtilen tatil günlerinde çalışmadıkları takdirde bir iş karşılığı olmaksızın o güne ait ücretleri yarım olarak, tatil yapmayarak çalıştıkları takdirde ise çalıştıkları bu günlere ait ücretleri % 50 fazlasıyla ödenecektir. Bu kanunla, diğer tatil günlerinin yanı sıra, işçilere 1 Mayıs Bahar Bayramı tatilinde de yarım günlük ücret ödenmesi hükme bağlanmıştır.[1029] 8 Haziran 1956 tarihinde kabul edilen 6734 sayılı yasa ise kanunun bazı maddelerini değiştirerek işçilere tatil günleri için yapılacak ödemeleri bir günlük tam ücrete yükseltmiştir. Hükümet tarafından Meclis'e sunulan yasa tasarısı gerekçesinde "milli ekonomi ve milli istihsal için bir istihsal unsuru olan işçinin hafta tatili hakkının tanınmasının yeterli olmayacağı" belirtilerek, "Aynı zamanda işçiyi bütün millet ve memleket fertlerinin tatil ederek istirahat ettikleri bu hafta tatili günü kafi gıda alacak ve çoluğunun çocuğunun rızkını o gün içinde tam ve kamil bir şekilde temin edecek şekilde maddeten de takviye etmek ve her halde o günkü maddi imkanlarını sair günlerden daha aşağı düşürmemek icabeder" denmekte ve daha önce 5837 sayılı kanunla yarım ücret olarak saptanan hakkın tam ücrete çıkarılması gerektiği savunulmaktadır.[1030]

8 Haziran 1956 tarihli yasanın 1. maddesiyle "İş Kanunu'nun uygulanmakta olduğu işyerlerinde haftanın tatilden evvelki günlerinde devamlı olarak çalışmış olan işçilere çalışılmayan hafta tatili günü için işveren tarafından bir iş karşılığı olmaksızın bir yevmiye tutarında ücret ödenir." hükmü getirilmektedir. Yasanın 3. maddesine göre de, 2739 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Kanunu'nda belirtilen genel tatil günlerinde çalışılmadığı takdirde bir iş karşılığı olmaksızın o güne ait

1028 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre IX, Toplantı 1, Cilt 9, 112. Birleşim, 9 Ağustos 1951, s. 781
1029 Düstur, 3. Tertip, XXXII, s. 1932-1934
1030 TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem X, İçtima 2, Cilt 12, S. Sayısı 176, s. 1

ücretler gene tam olarak, tatil yapılmayarak çalışıldığı ise bugünlere ait ücretler bir misli fazlasıyla ödenecektir.[1031]

İlgili kanunun uygulamaya girmesine karşın bazı işyerlerinin hafta tatili ve iğer tatil günlerinde çalışanların zamlı ücretlerinin ödenmediği, bu türden kazanılmış hakların ancak mahkeme yoluyla alınabildiği basındaki haberlerden anlaşılmaktadır. Shell Kumpanyası Beykoz işyerinde çalışan maktu [.....] aylıklı işçilerden biri için Petrol-İş Sendikasının açtığı dava işçi lehine sonuçlanmıştır. Dava, maktu aylıklı işçinin çalıştığı Pazar ve bayram günleri için verilmeyen ücreti için açılmış ve kazanılmıştır. Sendika bu karararı emsal göstererek aynı durumdaki diğer işçiler için de dava açmaya hazırlanmaktadır. [1032]

Tekstil ve Örme Sanayi İşçileri Sendikası Genel Sekreteri Avni Erakalın işçilerin Pazar ve genel tatil günlerinde çalışmaya zorlandıkları takdirde, çalıştıkları güne ait yevmiyeden hariç bir yevmiye de kanuni hakları olarak tanınmış bulunduğundan çift yevmiye aldıklarına işaret ederek şu açıklamayı yapmıştır: "İşçiler Pazar ve genel tatil günlerini istirahat ile geçirmeleri en tabii hakları olduğu halde bazı müesseseler işçilerini bu günlerde çalışmaya zorlanmaktadırlar. Biz sendika olarak hiçbir işçinin zorla böyle günlerde çalıştırılmak istenmesini tasvip etmemekteyiz. Memur vatandaşlar bu gibi günlerde mesai görmezlerken işçilerin mesaiye zorlanmalarının sebebi nedir?" [1033] Bu cümlelerde anlaşalılacağı gibi, sendika başkanı çift yevmiye uygulaması ile işçilerin tatil günleri çalışabileceğini, ancak bunun işçinin zorlanmadan ve kendi isteği yapılmasını istemektedir.

Basındaki haberlerden, işçilerin yalnız tekstilde değil, tekel işkolunda da Pazar günleri çalışmaya zorlandıkları anlaşılmaktadır. Habere göre, "Tekel'de Pazar mesaisi ciddi üzüntü yarattı." Tekel Genel Müdürlüğü, bağlı fabrikalarda işçilerin Pazar günleri de çalışmalarını istemekte, buna karşılık bazı işçiler tatil günü çalışmak istememektedirler. İstanbul İçki Sanayi İşçileri Sendkası Başkanı Ahmet Sarter bu zorlama karşısında kendi başlarına hareket etmeyeceklerini, Müskirat Federasyonu ile Tekel Genel Müdürlüğünün görüşmeleri ile varılacak

1031 Düstur, 3. Tertip, XXXVII-I, s. 1305-1306
1032 Gece Postası, 20 Ağustos 1958.
1033 Gece Postası, 6 Kasım 1959.

karara rıza göstereceklerini belirtmiştir.[1034]

Türkiye Taş İşçileri Sendikası da işçilerin haklarını korumak için yaptığı girişimlerden sonuç alamaktadır. Çeşitli tarihlerde gerek işçiler gerekse sendikalar tarafından İstanbul Çalışma Bölge Müdürlüğüne çalışılan bayram, tatil günleri ve fazla mesai saatlerine ait ücretlerin verilmediği şikayet edilmiştir. Yalnız İstanbul'da üç bini aşkın işçiyi ilgilendiren bu müracaatlara herhangi bir cevap verilmemesi üzüntüye neden olmuştur. Sendika son olarak Çalışma Bakanlığına telgraf göndermiş ve verilmeyen işçi haklarını tatnınmasına yardımcı olmalarını rica etmiştir.[1035]

V- BASIN İŞ KANUNU

1936 tarihli İş Kanunu, sadece bedenen veyahut bedenen ve fikren çalışanları kapsamına almış, sadece fikren çalışanları kapsam dışında bırakmıştı. Bu belirleme ile kapsam dışında kalan bir kesim de basın çalışanlarıydı. 1950 öncesi dönemde fikren çalışanların durumlarına ilişkin olarak Meclis'e yasa tasarıları getirildiyse de, yasalaşmamıştır. 14 Mayıs seçimlerine doğru ise başta Cumhuriyet gazetesi sahibi Nadir Nadi olmak üzere, basın kuruluşlarının önemli bir bölümü DP'yi desteklemişlerdir. Bu durum üzerinde, DP'nin işbaşına gelmesiyle basının tüm sorunlarının çözülebileceği görüşü etkili olmuştur. Bu nedenle DP'nin iktidara geldikten sonra yaptığı ilk işlerden biri, 15 Temmuz 1950'de Basın Kanununu değiştirmek olmuştur.[1036] Öte yandan, ülkede gazete sayısının artmasıyla bu alanda çalışanların çalışanlarınların sayısını da arttırmıştır. Nitekim, Aralık 1956 tarihi itibarıyla dahi Basın İş Kanunu'na tabi işyeri sayısı 140, fikir işçisi sayısı 761 [1037] iken, 1958 yılı Mart ayı itibarıyla Basın İş Kanunu'na tabi işyeri sayısı 155'e buralarda çalışan fikir işçisi sayısı ise 823'ü erkek ve 15'i kadın olmak üzere 838'e yükselmiştir.[1038]

1034 Gece Postası 26 Ağustos 1958.
1035 Gece Postası, 21 Ağustos 1958.
1036 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 2234-2241.
1037 Çalışma Vekaleti Dergisi, Cilt 4, Sayı 4, Ekim-Aralık 1956, Ankara 1956, s. 122
1038 Çalışma Vekaleti Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, Ocak-Mart 1958, Ankara 1958, s. 129



1930'lu yıllarda *Cumhuriyet* gazetesi çalışanları. Gazetecilik işkolunun temsilcileri.

Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt II, s. 132.

Basın Kanunu'nu izleyen adım ise gazetecilere sosyal haklar getiren Basın İş Kanunu'nun çıkarılması olmuştur. Bu yasanın amaçlarından biri işkolunda çalışma ilişkilerini düzenleme ve gazetecileri sosyal koruma altına almak ise, bir başka nedenin de DP'nin iktidara geliş sürecinde kendisine bir biçimde destek veren basın çalışanlarına manevi borcunu ödeme ve sağlanacak olanaklarla bu kesimi etkileme ve kendine yakın tutma çabası olmalıdır.[1039] Bu yeni dönemde, kamuoyunun oluşmasında en önemli araçlardan biri olan basının ve çalışanlarının özel ilgi görmesi, iktidarların basınla iyi geçinme çabasında olması ve bu çerçevede fikir işçileri içerisinde en etkili kesim olan gazetecilere uygun çalışma şartları sağlanması anlaşılabilir bir durumdur. Bu gelişme, siyaset-basın ve özellikle Demokrat Parti-basın ilişkileri içerisinde bir anlam kazanmaktadır. Sabahattin Zaim'e göre de, 1950 seçimlerine giden devrede, basının çok partili rejimin kuruluşundaki katkıları ve 1950'den sonraki ilk yıllarda basının siyasi organlar içinde kazandığı itibar bu kanunun çıkarılmasın rol oynamıştır. [1040]

5953 Sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasında-

1039 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 360.
1040 Sabahaddin Zaim, Türkiye Fikir İşçileri ve İstihdam Şartları, Türkiye Harsi ve İçtimai Araştırmalar Derneği Yayını, İstanbul 1962, s. 11

ki İlişkilerin Tanzimi Hakkında Kanun [Basın İş Kanunu], 15.6.1952 tari¬hinde kabul edilelerek 20.6.1952 tarih, 8140 No'lu Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Türkiye'de siyasal iktidarın 14 Mayıs 1950' de ilk serbest seçimle değişmesinden sonra daha özgürlükçü bir ortamın yaratılması için Basın Kanunu'nda değişiklik yapıldı ve basın mensuplarını işverenlerin karşısında korumak için 5953 sayılı yasa kabul edildi. Bu yasa, fikir işçilerinin henüz iş yasaları ile korunmadığı bir dönemde çıkarılan, Tür¬kiye'de gazetecileri fikir işçisi olarak koruyan ilk yasadır. Kanunu'nun 14. maddesine göre, gazetecilerin ücretlerini peşin olarak almaları yanında, ücret ödemesinin gecikmesi durumunda her gün için % 2 oranında artış yapılması hükmü getirilmiştir. 16. maddeye göre ise, değişik nedenlerle silah altına alınan gazetecilere, silah altına alınma gerekçesine göre değişen oranlarda ücret ödemesi yapılacağı hükme bağlanmıştır. 17. maddeye göre, çalıştığı yayın organında yayınlanan bir yazısı nedeniyle hürriyeti tahdide uğrayan gazeteciye ücreti ödenmeye devam edileceği belirtilmiştir. Madde 18'e göre ise, gazetecinin ölümü halinde ailesine üç aylık ücreti tutarında bir tazminat ödenecektir. 21. maddeyle de, günlük bir yayın organında çalışan ve en az bir yıllık kıdemi olan gazeteciye yılda dört hafta tam ücretli izin verilecek; kıdemin 10 ila 20 yıl arasında olması halinde bu süre 5 haftaya, 20 yıldan fazla olması durumunda ise 6 haftaya çıkacaktır. 22. ve 23. maddelere göre ise, günlük olmayan yayın organlarında çalışan gazeteciler için bu süreler her altı ay için iki hafta hesabıyla belirlenecektir. Gazeteciler, aralarında sendikalar kurabilecekler ve sosyal sigorta bakımından İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları, İhtiyarlık Sigortası ve Hastalık ve Analık Sigortası kanunlarına tabi olacaklardır. İş Kanunu'na göre, her yıl için hesaplanacak kıdem tazminatı tutarı 15 günlük ücret iken, Basın İş Kanunu'nun 6. maddesi bunu bir aylık ücret olarak belirlemiştir.[1041]

1952'de çıkarılan Basın İş Kanunu'nun 10, 15, 17, 20 ve 28. maddeleri 1954 yılında değiştirilmiş ve kanuna yeni maddeler eklenmiştir. Yeni düzenlemeyle basında çalışanlar için deneme süresi en çok bir aya düşürülmüştür. İşçi ve işveren arasında yapılan sözleşme bu süre içinde feshedilirse herhangi bir tazminat söz konusu değildir. Eğer

1041 Düstur, 3. Tertip, XXXIII, s. 1511-1516

gazeteci, sözleşme hükümleri dışında olmak koşuluyla, gazetenin ek olarak verdiği bir yayın çalışmasında bulunmuşsa ilave ücrete hak kazanmaktadır. Gazeteci, ek olarak verilen yayından ötürü hapis cezası alırsa ücretini işverenden almaya devam edecektir. Herhangi bir nedenle yayını durdurulan ilavenin çalışanları iki ay süreyle ücretlerini almaya devam ederler. Yapılan düzenlemeyle günlük gazetelerin dini bayramların ilk günü dışında yayınlanmaları yasaklanmıştır. Ancak bu günlerde, çalışanların ücretlerinde herhangi bir eksiltme yapılamaz. Yasaklı bayram günlerinde yayınını sürdüren gazetelerin sorumlularına her baskı için 5.000 liradan aşağı olmamak üzere ağı para cezası öngörülmektedir. Kanuna eklenen bir madde ile de matbaa ve büro çalışanlarının günlük çalışma süreleri 8 saatle sınırlandırılmıştır.[1042] 5953 sayılı yasa 4.1.1961 tarihli 212 sayı¬lı yasa ile bir kez daha önemli ölçüde değişikliğe uğradı. 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra iktidara el koyan Milli Birlik Komitesi'nin, ya¬sama erkini Kurucu Meclis'e bırakmadan ön¬ce çıkardığı 212 sayılı yasa ile basında çalışan¬lara yeni sosyal haklar sağlandı. Örneğin bu yasanın 6. maddesinde öngörülen kıdem taz¬minatı, "her yıl için bir aylık" ücret tutarına yükseltildi; "kıdem hakkı(nın) gazetecinin mes¬leğe ilk giriş tarihinden" hesaplanacağı hük¬me bağlandı. Gazetecinin hastalanması, aske¬re alınması, kadın gazetecinin gebeliği gibi du¬rumlarda, başta ücret olmak üzere basın men¬subunu koruyan birçok hüküm, ilk kez 212 sa¬yılı yasa ile Basın iş Kanunu'na eklendi.[1043]

VI- YILLIK ÜCRETLİ İZİN KANUNU

Sosyal ve ekonomik haklar içinde yer alan dinlenme hakkı Uluslararası Çalışma Örgütü, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Ekonomik Topluluğu gibi beynelmilel kuruluşların sözleşme, tavsiye kararı ve antlaşmalarında yer almıştır. 1948'de BM Genel Kurulu'nun kabul ettiği İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 24. maddesi de dinlenme hakkıyla ilgilidir. Maddeye göre, her şahsın dinlenmeye, eğlenmeye, bilhassa çalışma sürelerinin makul surette tahdidine ve muayyen devreler-

1042 Çalışma Vekaleti Dergisi, Ocak Şubat Mart Nisan Mayıs Haziran 1954, Sayı 4-5, Ankara 1954, s. 82-83

1043 Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını, Cilt 1, İstanbul 1998, s. 125.

de ücretli tatillere hakkı vardır. 25 Mart 1957'de imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğu kurucu antlaşmasının [Roma Antlaşması] 120. maddesinde de üye devletlerde işçilere tanınan ücretli izin sistemlerinin eşit uygulama içerisinde yürütülmesi istenmiştir. [1044]

ILO'nun yıllık ücretli izin konusunda ilk tavsiye kararı 47 Sayılı Tavsiye Kararı olarak 1936 yılında kabul edilmiştir. Bu ilk tavsiye kararı ile üye devletlere ticaret, endüstri işçileri ve bürolarda çalışanlara yıllık ücretli izin hakkının tanıması tavsiye edilmiştir. Yıllık ücretli izne hak kazanmak için, aynı ya da değişik işverenlerin yanında devamlı bir yıl çalışmış olmak koşulu getirilmiştir.[1045] ILO'nun 1952'de kabul ettiği 93 sayılı tavsiye kararı da tarım iş kolu dışında kalan alanlarda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin düzenlenmesine ilişkindir. Bu karara göre bir yıllık çalışma karşılığında en az bir haftalık ücretli yıllık izin önerilmektedir. 16 yaşından küçük işçiler için ise iki haftalık ücretli yıllık izin tavsiye edilmiştir.[1046] ILO'nun 1954 yılında aldığı 98 sayılı tavsiye kararının uygulama alanı ise gemi adamları, tarım işçileri ve işverenin ailesi üyelerinin teşkil ettiği işletmeler hariç tüm çalışanları kapsamaktadır. Bu kararda 12 aylık çalışma süresi karşılığında işçilere 2 iş haftasından kısa olmamak üzere yıllık ücretli izin verilmesi tavsiye edilmiştir. [1047]

Ücretli yıllık izin konusunu Türkiye'deki uygulamalar bakımından işçi ve memurlar açısından ayrı ayrı ele almakta yarar vardır. Memurlar açısından yıllık izin konusu, 17 Haziran 1938 tarihli kanuna dayanılarak hazırlanan ve Bakanlar Kurulu kararıyla 13 Temmuz 1943'te yürürlüğe giren bir nizamname ile ele alınmıştır. İDT'lerde bu nizamname uyarınca yönetmelikler hazırlanarak yıllık izin konusu düzenlenmiştir. Örneğin, Sümerbank Memur ve Müstahdemler Yönetmeliği'ne göre, hizmet süresi bir yılı aşan memur ve müstahdemlere yılda bir ay izin veriliyordu.[1048] İşçiler için, ilk yasal düzenlemenin oldukça geç bir tarihte yapılmış olmasına karşın 1950 öncesinde dahi bazı kamu kuruluşlarında ücretli izin uygulamalarına rastlanmaktadır. Örneğin, TCDD'nda, 1936 yılından itibaren bu tür ücretli izin uygulamaları ya-

1044 M. Taner Çöğenli, Türk İş Hukukunda Yıllık Ücretli İzin, Üçdal Neşriyat, İstanbul 1983, s. 22-24
1045 International Labour Conventions and Recommendations 1919-1981, International Labour Office, Geneva 1982, s. 314-315
1046 International Labour Conventions and Recommendations 1919-1981, s. 319
1047 International Labour Conventions and Recommendations 1919-1981, s. 320-322
1048 A. Makal, Türkiye'de Tek Partili...., s. 279.

pılmaktaydı.[1049] Öte yandan, Sümerbank İşçi ve Müstahdemlerine Ait Sosyal Yardım Yönetmeliği'ne göre 1 Eylül 1944 tarihinden itibaren bu kuruluşlarda en az bir yıl kıdemi olan işçilere, yılda 7-15 gün arasında ücretli izin verilmekteydi.[1050]

Yıllık ücretli izin konusunun yasal bir zemine kavuşturulması, Çalışma Bakanlığı yetkilileri tarafından Bakanlığın kuruluşunu izleyen yıllarda açık bir biçimde konuşulmaya başlanmıştır. 1946'da Çalışma Bakanlığı tarafından yayınlanan bir kitapçıkta, ülkemizde yıllık ücretli izin uygulamasına geçmenin gerekliliğine değinilmektedir.[1051] Buna karşın Türkiye'de, işçilere yönelik olarak yıllık ücretli izin hakkı yasası ilk olarak 13 Haziran 1952'de basın mesleğinde çalışanlar için çıkarılabilmiştir. Yasanın 21. maddesiyle, günlük baskı yapan gazetede çalışanlar için, en az bir yıl çalışmak koşuluyla yılda dört hafta tam ücretli izin sağlanmıştır. Günlük baskı yapmayan gazetelerde çalışanlar için ise her altı aylık çalışma devresi için ücretli izin hakkı tanınmıştır.[1052] 10 Mart 1954'te çıkarılan bir başka yasa ile gemi adamlarına yıllık ücretli izin sağlanmıştır. Kanunun 34. maddesine göre, aynı gemide devamlı olarak en az bir yıl çalışmış olan gemi adamlarına yılda bir ay ücretli izin sağlanmıştır.[1053]

Üzerinde bir süredir konuşulanYıllık Ücretli İzin Kanunu Türkiye Liman Dok ve Gemi Sanayi İşçileri Sendikası Balat Şubesi Kongresinde konuşan milletvekili Mahmut Yüksel tarafından yapılan konuşmadaele alınmış, Yüksel kanunun yılbaşından itibaren yürürlüğe gireceğine inandığını söylemiştir.Kongredesöz alan diğer işçiler yemeklerin bozuk oluşundan ve sigorta sağlık tesislerinde horlandıklarını ve iyi muamele görmedikleri konularında şikayetlerde bulunarak ücretlerinin arttırılmasını istemişleridr.[1054]

15 Nisan 1960 tarihinde yürürlüğe giren 7467 sayılı Yıllık Ücretli İzin Kanunu ise, Türkiye'deki iş hukukunda ücretli izinler konusunda uzun bir süreç içerisinde ortaya çıkan gelişmelerin son halkasıdır. Hükümet tarafından Meclis'e sunulan yasa tasarısının gerekçesinde, yıllık

1049 Yıldırım Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Tarihi: Olaylar Değerlendirmeler, Türkiye Yol İş Sendikası Yayını, Ankara 1996, s. 148.
1050 S. Zaim, İstanbul Mensucat..., s. 268
1051 Çalışma Bakanlığının İlk Yılı ve İlk Hedefleri, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1946, s. 40-41
1052 Resmi Gazete, 20 Haziran 1952, Sayı 8140.
1053 Resmi Gazete, 20 Mart 1954, Sayı 8663.
1054 Gece Postası, 14 Ekim 1959.

ücretli izin sisteminin birçok ülkenin mevzuatında yer aldığı, bunlar arasında sanayii fazla gelişmemiş ülkelerin de bulunduğu belirtilmektedir. Gerekçede, bu yöntemin ülkemiz için de yeni olmadığı, devlet sanayii sektörünün birçok alanında kullanıldığı, Basın İş ve Deniz İş Kanunlarının da senede bir ay olarak bu hakkı tanıdığı ifade edilmektedir. Gerekçede ayrıca, "... say erbabının [çalışanların] verim kabiliyetini devam ettirmek için bu kimselere çalışmakta geçen uzun bir sene içinde uzviyetin sarf etmiş olduğu bedeni ve ruhi kuvvetleri yenilemek imkanını tanımak ve dinlenmek ve günlük mesai haricindeki muhtelif safhalarda tetkikler yapmak suretiyle kabiliyetlerini inkişaf ettirmek fırsatını hazırlamak için yıllık ücretli izin usulünün kabulünde isabet olacağı kanaatına varılmıştır." denilmektedir.[1055]

İş Kanunu'na tabi bulunan iş yerlerinde çalışan işçi ve müstahdemlerle bunların işverenlerine uygulanacak olan yasanın 3. maddesiyle, iş yerine girdiği tarihten itibaren bir yıl çalışma koşulunu yerine getiren işçi veya müstahdemler yıllık ücretli izine hak kazanıyorlardı. Yasanın 5. maddesine göre, hizmet süresi 1 yıldan 5 yıla kadar olanlara yılda 12 gün, 5 yıldan fazla ve 15 yıldan az olanlara yılda 18 gün, 15 yıldan fazla olanlara yılda 24 gün ücretli izin verilecektir. 18 ve daha küçük yaştaki işçi ve müstahdemlere verilecek yıllık ücretli izin süresinin 18 günden az olmayacağı ve bu sürelerin asgari olup, iş akitleriyle arttırılabileceği belirtilmiştir.[1056]

VII- GARSON VE BENZERİ İŞÇİLERİN HİZMET KARŞILIKLARI [BAHŞİŞLERİ] HAKKINDA KANUN

Otel, lokanta ve eğlence yerlerinde çalışan garson ve benzeri işçiler; değişik çalışma koşulları ve özellikle ücretler açısından, diğer işçilerden ayrılan kendine özgü bir kategori oluşturmaktadırlar. 1953 yılı öncesinde, bu kesimin çalışma koşullarına ve müşterilerden hizmet karşılığı alınan yüzde onlarla bahşişlerin işçiye aktarılmasını sağlayacak ilişkin özel bir düzenleme yapılmamıştır. Bu koşullarda, bu gibi işyerlerinde çalışanlarla çalıştıranlar arasında devamlı sorunlar gözleniyordu. Hükümet tarafından 28 Mart 1952 tarihinde Meclis'e sunulan yasa tasarısının gerekçesinde; işçilerin ve sendikaların bu ko-

1055 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima 3, Cilt 13, S. Sayısı 80, s. 81
1056 Düstur, 3. Tertip, XLI, s. 990-996.

nudaki şikayetleri ve uygulamadan edinilen deneyimler ışığında, bu sorunun ortadan kaldırılması için özel bir yasanın gerekli görüldüğü, hazırlıklar sırasında işçi sendikaları ile önemli bazı turizm kuruluşlarının da görüşlerinin alındığı, Fransız mevzuatından da yararlanıldığı ifade edilmektedir.[1057]

28 Ocak 1953 tarihinde 6032 sayılı Garson ve Benzeri İşçilerin Hizmet Karşılıkları Hakkında Kanun adıyla kabul edilen yasanın 1. maddesine göre, işveren veya işveren vekili tarafından servis karşılığı başka adlarla müşterilerin hesap pusulalarına bahşiş olarak yüzde ilavesi suretiyle alınan paraların ve kendi arzusu ile müşteri tarafından işverene bırakılarak toplanan bütün bahşiş paraların işveren tarafından işçilere aynen ve tamamen ödenmesi zorunludur. Bu kanunun uygulanmasıyla ilgili hususların düzenlenecek bir tüzükte gösterileceği belirtilmiş [1058] ve Garson ve Benzeri İşçilerin Hizmet Karşılıkları Hakkında Nizamname 4 Mayıs 1953 tarihinde çıkarılmıştır. [1059]

Otel Lokanta ve Eğlence Yerleri İşçileri Sendikası OLEYİS Kongresinde yapılan konuşmalarda da % 10 bahşişlerin tahakuku ile ilgili konulara yer verilmiştir. Kıngrede yapılan konuşmalarda ayrıca, ecnebi tabiyetli kişilere iş verilmemesi, grev ve lokavt hakkının tanınması, İş Kanunu ve Sendikalar Kanunun değiştirilmesi, sigortaların ıslahı, asgari ücretin belirlenmesi ve uygulanması, işçi simsarlarının faaliyetlerine engel olunması, turizmin geliştirilmesi, işverenle toplu iş sözleşmesi yapılması, iş saatleri nizamnamesinin yenilenmesi, diğer sendika birlik, federasyon ve konfederasyonla daha esaslı bir iritbat sağlanması sorunları ele alınmıştır.[1060]

Öte yandan, konuyla kanun çıkarılmış olmasına karşın, sorunların devam ettiği basındaki haberlerden anlaşılmaktadır. Toplanan yüzdelerin Çalışma Bakanlığı tasdikli bir deftere yazılması gerektiği halde bunun yapılmadığı, bunu şikayet konusu yapan Hilton Oteli garsonlarından ve işyeri temsilcilerinden Enver Obüs'ün işten çıkarıldığı basın haberlerinde yer bulmuştur. Temsilcinin işten çıkarılmasında Çalışma Bakanlığının işyerinde yaptıkları bir denetleme sonucunun sendika

1057 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 363-364.
1058 Düstur, 3. Tertip, XXXIV, s. 443-444
1059 Resmi Gazete, 9 Haziran 1953, Sayı 8429. Bu nizamname 1954 ve 1955 yılında değiştirilmiştir (Resmi Gazete, 16 Eylül 1954, Sayı 8804; 12 Eylül 1955, Sayı 9101).
1060 YeniSabah, 4Ekim 1953.

işyeri panosuna asılması da etkili olmuştur [1061] Enver Obüs,tekrar işe alınmakla birlikte otel dışında görevlendirilmiştir. Kendisineişyerinde manevi baskı yapıldığını yazan Gece Postası Enver Obüs'ün eline zil verilerek işyerinde doaştırıldığını yazmıştır. [1062]

VIII- ÖĞLE DİNLENMESİ KANUNU

1936'da çıkarılan İş Kanunu'nun 42. maddesinde, günlük çalışma süresinin ortalama bir zamanında işçilere dinlenme verilmesi gerektiği belirtilmiştir. İş Kanunu'nun 42-a bendine göre dinlenme süresi, sekiz saatten az çalışılan yerler için yarım saat; 42-b bendine göre ise , sekiz saatten fazla çalışılan yerler için ise 1 saat olarak belirlenmiştir. Beş saat ve daha az çalışılan işyerlerinde ise dinlenme verme mecburiyeti yoktur. 42-d bendine göre dinlenmeler, bir işyerinin aynı şubedeki bütün işçileri için aynı saatte uygulanacaktır. Öte yandan, dinlenme süreleri çalışma süreleri dışında tutulmuştur.[1063]

Ancak, İş Kanunu pek çok işyerini kapsamadığından bu kanun kapsamı dışında kalan işyerlerinde çalışan işçiler dinlenme hakkından yararlanamıyorlardı. Bu nedenle 2 Mart 1954 tarihinde 6301 sayılı Öğle Dinlenmesi Kanunu kabul edilmiştir. İstanbul Milletvekilleri Andre Vahram Bayar ile Hadi Hüsman'ın 3 Haziran 1953 tarihli yasa tekliflerinin gerekçesinde şu görüşleri savunmuşlardır:

"Ankara, İstanbul, İzmir ve daha buna benzer büyük şehirlerimizde İş Kanununun şümulüne girmeyen ve hususi teşebbüsler eliyle idare edilen müesseselerde...arasız çalışma mecburiyeti altında bu vatandaşlar öğle vakitleri ne yemek yiyebilmekte ve ne de evlerinin günlük ihtiyaçları ile alakalı mübrem ve zaruri hizmetlerini görebilmektedirler...bu kabil iş sahibi vatandaşların da İş Kanununun tatbik edildiği müesseselerde çalışan emsali müstahdemler gibi öğle yemeği tatilinden istifade ettirilmesi düşünülerek kanun teklifimiz bu maksatla hazırlanmıştır." [1064]

Çalışma Encümeni, yasa teklifindeki 50 bin nüfus üzeri yerleşim birimlerinde uygulanma önerisini değiştirerek, yürürlükte bulunan Hafta Tatili Kanunu'nda kabul edilmiş olan 10 bin nüfus ölçütünü

1061 Gece Pstası 13 Ekim 1959; 16 Ekim 1959.
1062 Gece Postası 19 E
1063 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1164
1064 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre IX, İçtıma 4, Cilt 29, S. Sayısı 142, s. 1

kabul etmiştir.[1065] Kanuna göre, "Nüfusu on bin ve daha fazla olan şehir ve kasabalardaki fabrika, imalathane, mağaza, dükkan, yazıhane, büro ve bunların benzerleriyle bilumum ticari ve sınai müesseselerde çalıştırılan işçilere ve diğer müstahdemlere bir saatten aşağı olmamak üzere öğle dinlenmesi mecburiyeti" getiriliyordu. Kanun'un 4. maddesine göre İş Kanunu'na tabi işyerlerinde çalışanlar açısından ise İş Kanunu'nun hükümleri uygulanmaya devam edilecekti. Yasanın 8. maddesinde, belediye meclislerinin kararıyla, bu kanun hükümlerinin nüfusu 10 binden daha az olan yerleşim birimlerinde de uygulanabileceğini belirtilmektedir.[1066]

IX- DENİZ İŞ KANUNU

1956 yılı sonunda kanuna tabi işyeri sayısı 899'a, işçi sayısı ise 12.182'ye ulaşmıştı.[1067] Deniz İş Kanunu kapsamındaki işyeri sayısı Mart 1958 itibarıyla 907'ye ulaşırken işçi sayısı 12.191'i erkek, 43'ü kadın ve 2'si çocuk olmak üzere 12.236'ya yükselmiştir.[1068] 1936 tarihli İş Kanunu'nda, bu kadar kalabalık bir kitleyi oluşturan deniz işlerinde çalışanların bu kanun kapsamı dışında oldukları belirtiliyordu. Bu kesimin çalışma koşullarının zorluğu, 1946 yılından başlayarak Çalışma Bakanlığı'nda değişik yasa tasarıları hazırlanması üzerinde etken olmuştur. 10 Mart 1954 tarihinde kabul edilen 6379 sayılı Deniz İş Kanunu ile bu faaliyet kolunda çalışanlar da koruyucu mevzuat içerisine alındılar. A. Makal'a göre bu durum üzerinde, deniz işçileri sendikalarının girişimlerinin yanı sıra 2 Mayıs 1954 tarihinde yapılacak genel seçimler de etkili olmuştur. Tasarı, Çalışma Bakanı Hayrettin Erkmen'in "tercihen ve müstaceliyetle [.....] müzakeresi'ni istemesi üzerine hızla görüşülerek kabul edilmiştir. [1069]

10 Mart 1954 tarihli Deniz İş Kanunu, 150 veya daha yukarı grostonluk ticaret gemilerinde çalışan ve çalıştıranları kapsamına almaktadır. Bununla birlikte, aynı işverene ait gemilerin toplam tonajlarının bu miktara ulaşması veyahut çalıştırdığı gemi adamları sayısının 10'dan fazla olması durumunda da yasa geçerli olacaktır. Kanun, ge-

1065 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre IX, İçtima 4, Cilt 29, S. Sayısı 142, s. 2
1066 Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1162-1163
1067 Çalışma Vekaleti Dergisi, Cilt 4, Sayı 4, Ekim-Aralık 1956, Ankara 1956, s. 122
1068 Çalışma Vekaleti Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, Ocak-Mart 1958, Ankara 1958, s. 129
1069 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili. .., s. 366.

miadamlarının sosyal güvenliği açısından da bir düzenleme getirmiş ve kanun kapsamına girenlerin İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası, İhtiyarlık Sigortası ve Hastalık ve Analık Sigortası Kanunlarına tabi oldukları belirtilmiştir. Gemiadamlarının 5018 sayılı kanun hükümleri dahilinde sendikalar kurabileceği de hükme bağlanmıştır. Deniz İş Kanunu ile sağlanan haklar arasında, aynı işverene bağlı olarak bir yıl çalışmış olma koşuluyla, yılda bir ay ücretli izin de bulunuyordu. Deniz İş Kanunu, genel çalışma süresini daha çok büro ve hizmet kategorilerinde çalışanlardan oluşan bir grup dışında, haftada 70 saat olarak belirlemekte ve fazla çalışma sürelerini de düzenlemektedir.[1070] Cahit Talas'a göre, bu biçimiyle, yasanın belirlediği çalışma süreleri İş Kanunu'nun çok üzerinde olduğu gibi, işin niteliğinden kaynaklanan bir farklılık doğal karşılanabilse de, bu süreler işkolundaki uluslararası normların da üzerindedir.[1071]

1070 Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1713-1725
1071 C. Talas, İçtimai İktisat, s. 134

VI. BÖLÜM:
İŞÇİLERİN ÇALIŞMA KOŞULLARINA İLİŞKİN GELİŞMELER

I- GİRİŞ

Çalışma koşulları, işçilerin sağlığı, işçi ücretleri, çalışma süreleri ve çalışma yaşı gibi işçiler açısından önem taşıyan konulardır. Tarihsel süreç içerisinde işçiler, bu koşulların kendi lehine değiştirilmesi için mücadele ederken, işverenler daha az ücret ödeyerek daha çok çalıştırmanın arayışı içerisinde olmuşlardır. Bu nedenle, ücretler, günlük ve haftalık çalışma süreleri ile çalışma yaşı, işçi ve işverenler arasında devamlı olarak iş mücadelesinin alanı olagelmiştir. Üretim faaliyeti içindeki emeğe katılımın bedeli olarak ödenen ücret, bu özelliği dolayısıyla diğer gelir çeşitleri olan rant, faiz ve kârdan ayrılmaktadır. Ücret, işçilerin yaşam düzeylerini yansıtan en önemli değişken olması nedeniyle bir anlamda tüm çalışma koşullarını temsil etme özelliğini taşımaktadır. İşverenler, ücreti, işçiler için yaptıkları kantin, kooperatif ve tatil kampları gibi bütün masraflar olarak ele alırken, işçiler ücreti , haklı olarak kendilerine doğrudan yapılan ödemeler biçiminde ele almaktadırlar. [1072]

Çalışma süreleri ise, çalışma koşullarının ücretten sonra en önemlilerinden biridir. Tarihsel süreç içerisinde, çalışma yaşamının tarafları arasında büyük mücadelelere konu olan çalışma süreleri, aşamalı olarak azalmıştır. Bunda işçi örgütlerinin mücadeleleriyle birlikte, devletlerin koruyucu sosyal politik önlemleri kapsamında minimum standartlar belirleyerek, çalışma sürelerini azaltması ve uluslararası kuruluşların etkileri de rol oynamıştır.

Çalışma yaşının belirlenmesinde ise, belirli bir yaşın altındakilerin fiziksel ve ruhsal açıdan korunmaları ile eğitim yaşamlarını sürdürebilmeleri olanaklarının sağlanması önemli bir kriter olmaktadır. Ancak, dünyadaki uygulamalara baktığımızda, sanayinin henüz gelişmeye başladığı ülkelerde ucuz ve niteliksiz işgücüne talep duyulan alanlarda çocuk işçi çalıştırılmasının yaygın olduğu görülmektedir. Buna ilişkin ekonomik, sosyal ve hukuksal önlemlerin alınması da ge-

1072 Kenan Gürtan, "Türkiye'de Ücret İstatistikleri ve Ücret Tahavvülleri", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 29, 12. Kitap, İstanbul 1961, s. 17

reklidir. Ancak, kapitalist sistemde çocuk emeğinin yaygın bir biçimde kullanılmasına yol açan sosyo-ekonomik faktörler değiştirilmeden; yalnız hukuksal yolla çocuk emeğini engellemeye çalışmak istenen sonuçları vermemektedir. Özellikle savaş zamanlarında, erkeklerin silah altına alınmasıyla ortaya çıkan işgücü açığının bir bölümü kadınlar tarafından doldurulurken, bir bölüm işgücü açığı 18-16 yaş, hatta 12 yaşın altındaki çocuk işçilerle kapatılmıştır.

II- İŞÇİ ÜCRETLERİ AÇISINDAN GELİŞMELER

Ücretlilik düzeninin toplumların ekonomik, sosyal hayatında, üretim ilişkilerinde egemen olması, kapitalist sistemle birlikte başlayan bir durumdur. Kapitalistleşmenin başlaması ve gelişmesi gibi, onun başlıca unsurunu teşkil eden ücretlilik düzeninin doğuşu ve yaygınlaşması da farklı ülkelerde çeşitli aşamaları farklı tarihsel dönemlerde tamamlamıştır. İlk gelişimini Avrupa ülkelerinde göstermiş olan kapitalizm, sanayi alanına yayılmasını 18 ve 19. yüzyıl başlarında, İngiltere'de gerçekleşen Sanayi Devrimiyle birlikte sağlamıştır. İngiltere'nin arkasından diğer bazı Avrupa ülkelerinde de ortaya çıkmış olan kapitalist sanayileşme yeryüzünün bütün ülk elerinde farklı tarihlerde ve farklı koşullarda gelişimini sürdürmüştür. [1073]

Sanayi Devrimiyle ortaya çıkan yeni üretim araçlarının sahipleri, kapitalist sistemin temel ilkelerinden biri olan mülkiyet gereğince, sermayenin yoğunlaştığı kapitalistlerdi. Böylece, bir tarafta üretim için gerekli sermayeyi ellerinde toplamış olan kapitalistler, diğer tarafta emeklerini bir ücret karşılığı satan işçiler ortaya çıkmıştır. Emek ve sermaye ayrılığı ise, emeğiyle geçinenlerin sayısının artmasını ve emeğin [kölelikten kurtularak] özgürleşmesini beraberinde getirmiştir.[1074] Korkut Boratav'a göre, kapitalist toplumda işçi sınıfı ile burjuvazi arasındaki bölüşüm ilişkisi, işgücü piyasası ile bu piyasanın kurumsal düzenlenmesi tarafından biçimlendirilir. Bu bölüşümün göstergeleri ise katma değer içerisinde ücretlerin payı ve gerçek ücretlerle emek verimliliği arasındaki ilişkidir.[1075]

1073 Alpaslan Işıklı, Ücret, Doğan Yayınevi, Ankara 1975, s. 16-17
1074 A. Işıklı, Ücret, s. 19
1075 Korkut Boratav, Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1991, s. 29

A- 1923-1950 DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE İŞÇİ ÜCRETLERİ

İşçi ücretleriyle bir kıyaslama kolaylığı sağlaması bakımından bu dönemdeki memur ücretlerine de burada yer vermekte yarar vardır. 15. maaş kademesindeki bir memurun 1938'de 42 lira olan gerçek maaşı, II. Dünya Savaşı'nın ortası sayılabilecek 1943'te 18 liraya düşmüş; 1949'da tekrar 34 liraya çıkmıştır. 70. maaş kademesindeki bir memur ise 1938'de 158 lira, 1943'te 63 lira ve 1949'da 91 lira gerçek maaş almaktadır.[1076] Görüldüğü gibi, savaşın sona ermesine rağmen, 1949'daki gerçek memur maaşları henüz 1938'in dahi gerisindedir. 1950 öncesi dönemde memur ücretlerindeki bu erimeye karşın, kamu kesiminde işçi olarak çalışanların gelirleri memurlara göre çok daha düşüktür. 1938 yılında en yüksek yıllık ücret 573.64 lira olarak tramvay ve otobüs işçilerine ödenmektedir. Demiryolu işçilerinin yılda 462.90 lira kazandığı 1938'de en düşük ücret ise 176.68 lira ile ipek sanayii işçilerine ödenmiştir.[1077] Burada ifade edilen veriler aylık bazda düşünüldüğünde, tramvay ve otobüs işçilerine 47.75 lira, demiryolu işçilerine 32 lira ve iplik sanayii işçilerine ise 14.66 lira ücret ödendiği görülmektedir.

Kamu kesiminde işçi olarak çalışanların gerçek ücretlerindeki değişmenin, memurlarla benzerlikler ve farklılıklar taşıdığı görülmektedir. İşçilerin gerçek ücretleri de, memurlar gibi belirli yıllarda düşüşler göstermektedir. Sabahaddin Zaim'in hesapladığına göre, memurlardan farklı olarak, kamu kesimi İstanbul mensucat sanayii işçilerindeki ücret düşüşü sadece savaşın son yıllarıyla sınırlı kalmış, daha sonra ise telafi edilerek 1946 yılında 1938'deki düzeyini aşmıştır. 1938'de 100 olan gerçek ücret indeksi 1943'te 61'e gerilemiş, 1945'ten itibaren ise artmaya başlayarak 1949'da 111.8'e ulaşmıştır. Görüldüğü gibi, savaş sonrası süreçte memur maaşları gerilerken, kamu kesimi işçilerin ücretlerinde, kurulan sendikaların da etkisiyle önemli artışlar sağlanmıştır. 1938-1949 döneminde kamu kesimi gerçek ücret artışı % 11 olarak gerçekleşirken, özel kesim mensucat sanayindeki artış % 6'da kalmıştır. İstanbul mensucat sanayii özel kesim gerçek ücret indeksi

---

1076 Memur İstatistikleri 1939-1960, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1961, s. 4-5

1077 Gerhard Kessler, "Türk İş İstatistikleri", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 4, No: 3, Nisan 1943, s. 242-243. Kessler'in yazdığına göre, 1939-1946 döneminde ortalama ücret düzeyleri Ankara'da 135 kuruş, İstanbul'da 122 kuruş, İzmir'de 101 kuruş, Niğde ve Bolu'da 57 kuruş, Giresun'da 56 kuruş, Ordu'da 47 kuruş, Ağrı'da ise 39 kuruştur.

1938'de 100 iken 1943'te 60'a gerilerken 1945'ten itibaren artmaya başlayarak 1949'da 106.8'e ulaşmıştır. Savaş yılları içinde özel kesimdeki ücret erimesi % 23 olarak gerçekleşirken kamu kesiminde bu oran % 9.7'de kalmıştır.[1078]

Tarım kesiminde 1923'te 40 lira olan aylık ücretler 1940 yılında 76.9 liraya ulaşırken savaşın bittiği yıl olan 1945'te 47.1 liraya gerilemiş, savaş sonrasında 1950'de ise 79.4 liraya ulaşabilmiştir. Öte yandan, imalat sanayiinde ücretler aynı yıllar itibarıyla 117.9, 174.5, 78.0 ve 124.7 lira olarak gerçekleşmiştir. Tablo 21'de, 1950 öncesi dönem için, tarım ve imalat sanayii açısından nominal ve gerçek ücretlerde ortaya çıkan gelişmeler görülmektedir.

Tablo 19: 1923-1950 Döneminde seçimiş yıllara göre İmalat Sanayii ve Tarım Kesimi Açısından Nominal ve Gerçek Ücretlerdeki Gelişmeler (Lira/Ay)

Yıllar	Nominal ücretler		Toptan eşya Fiyat indeksi (1948=100)	1948 fiyatlarıyla gerçek ücretler	
	Tarım	İmalat sanayi		Tarım	İmalat sanayi
1923	11.75	34.65	29.04	40.0	117.9
1930	19.39	36.08	26.5	73.2	136.2
1935	11.16	39.45	19.5	57.2	202.3
1940	20.85	47.30	27.1	76.9	174.5
1942	69.69	95.91	72.8	95.7	131.7
1944	63.45	96.87	98.4	64.5	98.4
1945	44.88	74.32	95.3	47.1	75.0
1947	58.54	88.40	92.8	63.1	95.3
1949	70.77	119.60	108	65.5	110.7
1950	77	121	97	79.4	124.7

Kaynak: Tuncer Bulutay, Employement, Unemployoment and Wages in Turkey, ILO Yayını, Ankara 1995, s. 305.

Türkiye'de 1950 öncesi dönemde ücretlerin gelişme seyri incelendiğinde, 1940'a kadar yükselme eğiliminde olan gerçek ücretlerin, savaşın da etkisiyle bu tarihten itibaren düşmeye başladığı görülmektedir.

1078 S. Zaim, İstanbul Mensucat..., s. 279.

Bu düşüş eğilimin 1945 yılına kadar devam ettği gözlenmektedir. Nominal ücretler 1940'tan itibaren artış göstermekle birlikte, toptan eşya fiyatları da aynı dönemde arttığından reel ücretler sürekli bir azalma eğilimi içerisindedirler. Kuşkusuz bu durum, II. Dünya Savaşı'nın Türkiye üzerindeki etkileriyle açıklanabilir. Savaşın sona erişini takiben yıllarda ise gerçek ücretler tekrar yükselme eğilimine girmektedir. 1945 sonrası dönemde toptan eşya fiyatlarındaki artış hızı düşmüş, bu nedenle gerçek ücretlerde de artışlar meydana gelmiştir. 1945'te tarım kesiminde 47.1 lira olan gerçek ücretler 1950'de 79.4 liraya ulaşırken, aynı dönemde imalat sanayindeki gerçek ücretler 78 liradan 124 liraya çıkmıştır. Tüm artışlara karşın gerçek ücretlerin 1950 yılında tarım kesiminde 1940 rakamlarına ancak ulaştığını, imalat sanayiinde ise henüz 1940 ücretlerinin gerisinde olduğu görülmektedir. Tablodan çıkan diğer bir sonuç ise, imalat sanayindeki ücretlerin tarım kesimine göre % 50 daha yüksek olduğu, bunun yanında daha istikrarlı bir gelişim seyri izlediği yönündedir.

Savaş sonrası dönemde işçi ücretlerinde yaşanan kısmi artışlar muhalefet partisi DP tarafından yetersiz bulunmuştur. Bu durum Meclis'teki tartışmalara da yansımış, Eskişehir DP Milletvekili Hasan Polatkan, Başbakan Hasan Saka tarafından yanıtlanması ricasıyla, konuyla ilgili bir soru önergesi vermiştir. Polatkan önergesinde, Eskişehir Devlet Demiryolları atölyelerinde, uçak fabrikasında, şeker fabrikasında ve Kırıkkale askeri fabrikalarında çalışan işçilere ödenen ücretlerin günün ekonomik şartları karşısında düşük kaldığını ifade etmiştir. Hasan Polatkan önergesinin devamında "İşçi ücreti mevzubahis olduğu zaman, düşünülmesi icabeden ve bir işçinin asgari geçimini temine yarayacak olan asgari ücret haddi tesbit edilecek midir? Bu hususta hükümet ne düşünmektedir?" biçiminde bir soruya da yer vermiştir.[1079] Başbakan Hasan Saka, 1948 yılı bütçe görüşmeleri sırasında yaptığı konuşmada işçi ücretlerinin hayat şartlarına uygun olduğunu, ücretlerin arttırılması halinde bunun maliyetlere ve dolayısıyla fiyatlara yansıyacağını ifade etmiştir. Bu tartışmalarda, Hükümetin düşük işçi ücretlerini savunması karşısında DP Milletvekili Hasan Polatkan işçilerin yanında yer alarak ücretlerin düşük olduğunu ifade etmeyi ısrarla sürdürmüştür. Polatkan'ın işçilere verdiği destek

1079 Akşam, 27 Kasım 1947.

İstanbul Mensucat İşçileri Sendikası'nda yansımasını bulmuştur. Sendika sözcüsü Hüseyin Dokur imzasıyla çekilen bir telgrafta, işçilerin sefaleti göz önünde iken, Hükümet tarafından, işçilerin orta durumda gösterilmeleri teessürle karşılandığı belirtilmiştir. İşçilerin hakiki durumlarının gösterilmesine tercüman olan Eskişehir Milletvekili Hasan Polatkan'ın yapmış olduğu müdafaadan dolayı sendika adına teşekkür edilmiştir. [1080]

B- 1950-1960 DÖNEMİNDE İŞÇİ ÜCRETLERİ ÜZERİNDE ETKİLİ OLAN FAKTÖRLER

III. Bölümde, işçilerin sendikalaşma faaliyetleri ve eğitim durumları ayrıntılı olarak ele alınmıştı. Bu bölümde ele alındığı gibi, işçiler, aralarında sendikalaşma oranı son derece düşük, henüz birinci kuşak emekçi olmaları nedeniyle sınıf bilinci yetersiz ve kırsal kesimden kente göç yoluyla geldikleri için ise yasal haklarından dahi habersiz olacak kadar eğitimsizdiler. Oysa ki, işçiler, bilinçlenme ve örgütlenme düzeylerinin yeterli olmadığı durumlarda ve baskının etkili olduğu toplumlarda, ücretlerin belirlenmesinde herhangi bir etkiye ve güce sahip değillerdir. Alparslan Işıklı'ya göre, işçi ücretlerinin düşük kalmasına yol açan koşullar arasında, işçilerin bilinç ve sendikal örgütlenmeden yoksun bulunmaları ile bilinç açısından gelişimlerinin engellenmiş olması gibi nedenler bulunmaktadır.[1081] Orhan Tuna'nın 1950-1960 dönemiyle ilgili ifadesiyle, "...hususiyle işçi sendikaları Batılı-demokratik manada bir emek karteli hüviyet ve mahiyetini alamamış, emek arzı üzerindeki klasik rolünü oynıyamamış, istihdam şartlarının ıslahı hususunda, varlığını hissettirecek bir tesire sahip olamamış, emek fiyatının teşekkülünde asla söz sahibi bulunamamıştır." [1082] Bu sözlerden anlaşılacağı gibi, 1950-1960 döneminde işçi ücretlerinin düşük kalmasının altında yatan temel etken işçilerin yeterince örgütlü olamamalarıdır. Bu nedenle işçi sendikaları emek piyasasını yönlendirebilecek bir güce sahip olamadıkları gibi çalışma şartlarının iyileştirilmesi noktasında da yeterince etkili olamamışlardır.

İşçi ücretlerinin istenilen düzeye ulaşamamasına karşın, işverenler işçi ücretlerinin maliyetleri arttırdığından yakınmışlardır. İstanbul

1080 Akşam, 23 Aralık 1947.
1081 A. Işıklı, Ücret, s. 76-77
1082 O. Tuna, "Türkiye'de Sendikacılık...", s. 255

Sanayi Odasının açıklamasına göre, Türkiye'nin Ortak Pazar'a girmesinden sonra yerli sanayinin yüksek işçi ücretleri nedeniye zor durumda kalmıştır. Sanayi Odasına göre ayrıca işçiler için ödenen primler de yüksektir. Tekstil ve Örme Sanayi İşçileri Sendikası Başkanı Bahir Ersoy ise, işverenlerin iddialaına karşılık, primlerin yüksek olmadığını, ücretlerin ise hayat şartları ve yükselen ürün fiyatları karşısından bodur kaldığını ifade etmiştir. Ersoy'a göre maliyetleri yükselten işçi ücretleri, değil işverenlerin Avrupa gezileri, işveren çocuklarının fabrikalardan aldıkları yüksek gündelikler ve benzeri harcamalardır. Maden-İş Sendikası Başkanı Türkler ise, sigorta primlerieğer yüksekse işçilerden yapılan kesintinin yüksek olduğunu söylemiştir. Türkler, prim sorununun ancak devletin prim ödemeye ortak edilmesiyle aşılabileceğini ifade etmiştir. İşçi ücretlerinin yüksek olmadığına işaret eden Türkler, işçi ücetlerinin dört yıl öncesine göre dahi geri kaldığını söylemiştir. Türkler, maliyet artışının, işverenlere ait lüks harcamaların bordolara yansımasından kaynaklandığını belirtmiştir. Deri-İş Başkanı Mustafa Şahin de ücretlerin yüksek değil, düşük olduğunu söylemiştir. [1083]

Türkiye'nin Ortak Pazar'a girişi yalnız tekstil işkolunda değil lastik işkolunda da sorunlara yol açmış görünmektedir. Basında yer alan bir habere göre "Yedi lastik fabrikası kapandı. Sekizi de kapanma kararı verdi." Hbarin devamında şu ifadeler yer almaktadır: "Fabrkalar müşterek pazar ve dış rekabet karşısında durumlarını inceliyor. Müşterek pazar mevzuları ortaya çıkınca en başta tekstil işyerleri olmak üzere hemen hemen bütün sanayiciler kendi durumlarını gözden geçirmek lüzumunu duymuşlardır. Bu arada lastik ve kauçuk sanayicileri ise dış rekabetler karşısında ne yapılmak icap ettiğini öğrenmek için işyerlerini kapamak yolunu tutmuşlardır. Şimdiye kadar (son 15 günde) 7 fabrika kapanmış, 8 fabrikada kapanma kararı vermiştir. "Sezon" diyerek bu hareket sendika tarafından şiddetle red ve protesto edilmektedir." [1084]

1083 Gece Postası, 6 Kasım 1959.
1084 GecePostası, 3 Aralık 1959.


GECE POSTASI

Yedi Lâstik Fabrikası

Kapandı,

Sekizi de Kapama Kararı Verdi!

Arkadaşın Karısı

Seçim kararından daha önce..

Fabrikalar müşterek pazar ve dış rekabet KARŞISINDA DURUMLARINI İNCELİYOR

Gece nöbetçiliğine genç doktorlar ilâ gösterinor

DELİ HAFIZ

Gece Postası, 3 Arlık 1959.

Bu dönemde işçi ücretlerinde asgari ücret veya toplu iş ihtilafları yoluyla artış sağlanmakla birlikte, işçileri konuyla ilgili şikayetleri basında sıklıkla yer almıştır. Örneğin, Türkiye Taş İşçileri Sendikası taş ve mermer işçilerinin fazla mesai ve Pazar yevmiyelerini alamadıkları için durumu ilgililere bildirmiştir. Sendikaya göre, 9 saat çalışan işçiler 8 saat üzerinden ücret almaktadırlar. Hergün bir saat fazla çalışan işçilerin fazla mesaileri ödenmemektedir. Öte yandan işçiler 1.5 yıldır hergün çalışmalarına karşılık Pazar mesaiside alamaktadırlar. [1085] İstanbul Silahtarağa'daki bir döküm fabrikasında 9 ahçı, 7 bekçi ve iki şoför fazla mesailerini alamamaktan şikayetçidirler. Önceleri 11 saat çalıştırılan bu kişiler 1 Haziran 1959'da yürürlüğe giren kanuna göre 8 saat çalışacaklar, fazla çalıştıkları takdirde her fazlasaat için % 50 zamlı ücret alacaklardır. Fabrikada kanun hükümleri 14 Eylül'1959'da uygulanmaya başlandığına göre işçilere 10 aylık ücretlerin zamlı ödenmesi gerekmektedir. Sendika durumu Bölge Çalışma Müdürlüğüne bildirmiştir. Yine İstanbul'daki Pars Lastik Fabrikası işçileri Lastik-İş Sendikasına başvurarak fabrikanın kapanmak üzere olmasına karşın işçilerin birikmiş alacaklarının ve tazminatlarının ödenmediğini bildirmişlerdir. Sendika ise, önce işverenle görüşmeye çalışacaklarını, sonuç alamadıkları takdirde işvereni mahkemeye vereceklerini söylemiştir.[1086] Bakırköy Bez Fabrikasında da işçilerin 1959 yılından ön-

1085 Gece Postası, 24 Temmuz 1958.
1086 Gece Postası, 13 Kasım 1959.

cesine kadar işçiler haftalık 48 saatlik mesai sonunda yaptıkları fazla mesai ücretlerini alamadıklarından durumu Tekstil ve Örme Sanayi İşçileri Sendikasına bildirmişlerdir. Sendika da durumu Sümerbank Umum Müdürlüğüne ve Türk-İş'e bildirmiştir. [1087]

Ücretlerin oluşumu üzerinde işçilerin bilinç ve örgütlenme düzeylerinin yanı sıra, piyasa mekanizması ile bazı kurumsal düzenlemeler de etkili olmaktadır. Dönem içerisinde, daha önceki yıllarda varlık kazanamayan birtakım kurumsal düzenlemeler yaşama geçirilmiş ve bunların bir bölümü ücret düzeyleri üzerinde olumlu etkiler yapmıştır. Bunlar, asgari ücret saptamaları ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözümüdür. Asgari ücret saptamalarının, uygulamadaki tüm sorunlara karşın, kapsama girenler açısından küçük etkiler yaptığını ifade edebiliriz. Aşağıdaki başlık altında, 1950-1960 döneminde asgari ücret saptamalarının ücretler üzerindeki etkisi değerlendirilmektedir.

1- Asgari Ücret Saptamalarının İşçi Ücretleri Üzerindeki Etkisi

Asgari ücret tespitinin, düşük ücretli işçinin geçimini garanti eden bir seviyeye yükseltmek, ani ücret düşmelerine karşı işçileri korumak gibi genel amaçlarının yanı sıra; sosyal sınıflar arasındaki çelişmeyi önlemek, eşit işe eşit ücret ilkesini gerçekleştirmek, işverenler arasında haksız rekabete engel olmak, sosyal yardım kuruluşlarının yükünü azaltmak ve çeşitli ücret seviyeleri arasındaki farkları en aza indirmek gibi özel amaçları da bulunmaktadır. [1088]

Cahit Talas'a göre asgari ücret "... her şeyden önce uygar ve çağdaş bir toplum içinde yaşayan orta bir işçinin olağan gereksinimlerini karşılayan bir ücret"tir.[1089] Metin Kutal ise asgari ücreti "...bir yandan işçiye insan hüviyeti sebebiyle sosyal bakımdan uygun asgari bir yaşama seviyesi sağlamaya elverişli olan; öte yandan da işverenleri daha düşük ücret ödemekten men eden mecburi karaktere sahip bir ücret" olarak tanımlamaktadır. [1090] 8 Ocak 1951'de yürürlüğe giren Asgari Ücret Yönetmeliği'nde ise asgari ücret "aynı nitelikteki işlerde, normal bir çalışma karşılığı olarak işçilere ödenecek ve işçinin zorunlu ihtiyaçlarını

1087 Gece Postası, 18 Kasım 1959.
1088 Metin Kutal, Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 49, İstanbul 1969, s. 32-37
1089 C. Talas, Sosyal..., s. 48-49
1090 M. Kutal, age., s. 6

karşılamaya yeterli ücret" biçiminde tanımlanmıştır. [1091] Tanımlarda farklı unsurların ön plana çıkarıldığı görülmektedir. İlgili yönetmelik ve Kutal, işçinin asgari yaşama seviyesinden söz ederken, Talas, işçinin olağan gereksinimlerini dikkate almaya özen göstermektedir. Burada, üçüncü tanımın birinci ve ikinciye göre daha geniş kapsamlı bir ücret düzenini arzu ettiğini görmek olanaklıdır.

Asgari ücret uygulamalarının ücret düzeyi üzerindeki etkileri, bu uygulamanın gerek işkolu ve işyeri, gerekse coğrafi düzeyde yaygınlık derecesine bağlı olmaktadır. Bu yaygınlık derecesi, uygulamadan yararlanan işçilerin toplam işçi sayısı içerisindeki oranını da belirlemektedir. Öte yandan, etki düzeyini nitelik olarak belirleyecek diğer önemli etken de, saptanan asgari ücretlerin düzeyi ile uygulamada buna riayet edilip edilmediği konusudur. Asgari ücret saptamalarının, başta ekonomik gelişme, istihdam ve gelir dağılımı olmak üzere çok sayıda ekonomik ve sosyal etkisi bulunmaktadır. Ekonomik etkenlerden biri, asgari ücret saptamalarının, kendisi dışında, ücretlerin genel düzeyi üzerinde de etkili olmasıdır.

Türkiye'de 1950'li yıllarda ücretler üzerinde etkili olabilecek grev hakkı ve toplu pazarlık sistemi gibi kurumsal mekanizmaların yeterli bir biçimde işleyememesi dönem içerisinde işlerlik kazanan asgari ücretin, işçilerin çalışma ve yaşama koşulları açısından önemini arttırmaktadır. Orhan Tuna, sendikaların toplu pazarlık konusunda zayıf kalmaları, sendikacılık hareketinin yeni olması, tecrübeli liderlerin bulunmaması gibi faktörlerin, dönem içerisinde asgari ücretin önemini arttırdığını, ancak, bu uygulamanın gerektiği biçimde yapılmadığını belirtmektedir. [1092]

Asgari ücretin saptanması 1936 tarihli İş Kanunu'nun 32. maddesinde düzenlenmiştir. Bu durum yasada "işçi ücretlerinin en aşağı hadleri bir nizamname ile tesbit edilir." [1093] cümlesiyle belirtilmiştir. Ancak, İş Kanunu'nun çıkarılmasını izleyen yıllarda gerekli nizamnameler hazırlanmadığı için asgari ücrete ilişkin de herhangi bir uygulamaya gidilmesi mümkün olmamıştır. II. Dünya Savaşı yıllarında, asgari ücretle ilgili herhangi bir çalışma yapılmadığı halde, 1940'ta

1091 Resmi Gazete, 13 Ocak 1951, Sayı 7707.
1092 Orhan Tuna, "Sendikalarımızın Üzerinde Durdukları Meseleler", Sosyal Siyaset Konferansları, 8. Kitap, İstanbul 1956, s. 107-108
1093 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1159.

yürürlüğe giren Milli Korunma Kanunu ile hükümete azami ücreti belirleme yetkisi verilmiştir. [1094] Ancak, savaşın üzerinden beş yıl geçtikten sonra, 32. madde uluslararası sözleşmelerin ışığı altında 25 Ocak 1950 tarihinde, değiştirilmiş; böylece işçi meslek kuruluşlarının temsilci gönderdiği mahalli komisyonların asgari ücretleri tayin ve tespit edecekleri esası kabul edilmiştir. Kanunda yapılan değişiklikle, asgari ücret tespit komisyonlarının kararlarına karşı itiraz yolu da açılmıştır. Buna göre, "tespit ve ilan edilen asgari ücretler hakkında, gerek işverenler ve işçiler gerekse bunların sendikaları, sendika olmayan yerlerde temsilcileri bir ay içinde Çalışma Bakanlığı nezdinde itirazda bulunabilirler"di.[1095] Bu değişikliğin ardından, 8 Ocak 1951 tarihinde Asgari Ücretin Tesbitine Müteallik Yönetmelik çıkarılmıştır. Bu yönetmeliğin 1. maddesi ile asgari ücret "...aynı mahiyetteki işlerde, işçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin normal gıda, mesken, giyim, sağlık, yakacak ve aydınlatma gibi zaruri ihtiyaçlarını karşılayabilecek kifayette olan bir ücret" olarak tanımlanmıştır. 2. maddede ise eşit işe eşit ücret ilkesi yer almıştır. 3. madde "Asgari ücret, mahalli asgari ücret tesbit komisyonlarınca mahallin ve bölgenin hususi şartları, görülen işin mahiyeti göz önünde tutularak iş kolu ve yer itibarıyla tesbit olunur." hükmünü getirmektedir. 4. maddede işverenlerin asgari ücretin altında bir ücreti ödeyemeyeceği belirtilmektedir. 5. madde ise, asgari ücret tespit komisyonlarının oluşumunu düzenlemektedir. Buna göre, mahalli asgari ücret komisyonu bölge çalışma müdürünün veya yetkilendireceği bir memurun başkanlığında bir işçi ve işveren temsilcisi ile mahalli ticaret ve sanayi varsa ziraat odalarının kendi aralarından seçecekleri bir temsilciden ve sendikadan gönderilecek bir üyeden oluşmaktadır. 11. maddede, komisyonun asgari ücretlerin tesbitinde "o mahaldeki hayat pahalılığının, o mahalde fiilen ödenmekte olan ücretlerin umumi vesaitinin, o iş ve yerin umumi ekonomik ve mali vaziyetinin, iş şartlarının, işçilerin vasati hayat seviyesinin, adil ve kafi bir asgari ücret tesbiti için lüzumlu göreceği diğer hususları" göz önünde tutacağı belirtilmektedir. [1096] A. Makal' göre, burada, komisyonların oluşumu dengeli gibi

1094 K. Boratav, Türkiye'de Devletçilik..., s. 270.
1095 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 722.
1096 Resmi Gazete, 13 Ocak 1951, Sayı 7707.

görünüyorsa da, saptamaların yerel düzeyde yapılması, komisyonların yerel güç dengelerine açık olabileceği kuşkusunu doğurmaktadır. [1097]

1951'deki yönetmelikten sonra, 1952 yılında çıkarılan Basın İş Kanunu ile 1954 yılında çıkarılan Deniz İş Kanunu'na bağlı olarak, 1955'te bu iki yasa kapsamındakiler için de Gazetecilerin Asgari Ücretlerinin Tesbitine Müteallik Talimetname [1098] ile Gemi Adamlarının Asgari Ücretlerinin Tesbitine Müteallik Talimatname [1099] çıkarılmıştır. Gemi adamlarının ve basın mensuplarının asgari ücretleri ayrı kanunlarla ve değişik yöntemlerle tespit edilmiştir. Öte yandan, diğer asgari ücret tespit aşamalarında yer alan itiraz mercii bu iki işkolu için kaldırılmış ve tespit edilen ücretin yürürlüğe girmesi için Çalışma Bakanlığı'nın onayı şart koşulmuştur. [1100]

Yasanın uygulanmaya başladığı 1951 yılından 1960'a kadar geçen dönemde, gerek işkolu, gerekse il itibarıyla yapılan asgari ücret tespitlerinin yetersiz olduğu görülmektedir. Tablo 22'de, asgari ücret uygulamasına başlanılan 1951 yılından 1960 yılına kadar, il ve işkolu düzeyinde yapılan tespitlerin sayısı görülmektedir.

1097 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 495.
1098 Resmi Gazete, 29 Ocak 1955, Sayı 8917.
1099 Resmi Gazete, 16 Haziran 1955, Sayı 9030.
1100 Asgari Ücret, Türk-iş Yayını No: 119, Ankara 1978, s. 491.

Tablo 20: 1951-1960 Döneminde Asgari Ücret Tespitleri

Yıllar	İlk defa tespit yapılan işkolları sayısı	İlk defa tespitin yapıldığı il sayısı	Bütün işkollarında yapılan tespit sayısı
1951	5	3	10
1952	2	2	14
1953		2	6
1954	1	2	8
1955	1	3	9
1956	7	7	35
1957	1	6	27
1958	9	7	59
1959	10	7	80
1960	4	4	69
Toplam	40	43	317

Kaynak: Metin Kutal, Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 49, İstanbul 1969, s. 182 Tablo: 5, s. 189 Tablo 8'den düzenlenmiştir.

Tablo 20'deki verilerden de anlaşılacağı gibi, 10 yılda asgari ücret saptaması yapılan işkolu sayısı 40'a ulaşırken, tespit yapılan il sayısı 43'e ve yapılan asgari ücret tespiti ise 317'ye yükselmiştir. Metin Kutal'ın saptamalarına göre, 1951-1960 dönemine ait uygulamalar genellikle yetersiz kalmış; asgari ücretin anlamını tam olarak kavrayamamış olan yöresel komisyonlar bilimsel verilere ise hiç sahip olamamışlardır. Bu yüzden, aynı işkolunda, iki komşu il arasında farklı asgari ücretler ortaya çıkmıştır. Bazı komisyonların asgari ücret yanında azami ücreti de saptadığı görülürken; kadın ve erkek işçilerin asgari ücretlerinin ayrı ayrı belirlendiğine rastlanmıştır. Birçok işkolunda sendikal örgütlenme yetersiz kaldığından, yasaya aykırı biçimde yapılan bu tespitlere karşı itirazlar zamanında yapılamamış ve uygulamada ciddi aksaklıklar ortaya çıkmıştır.[1101] Türk İş'e göre, başlangıçta çok sınırlı bir alan-

1101 M. Kutal age., s. 83

da ve sınırlı sayıda işkollarıyla uygulamaya giren asgari ücret dönem sonu itibarıyla işkolları ve bölgeler bazında geniş bir alana yayılmıştır. Asgari ücret tespitlerinin yaygınlaşmasıyla, geçim şartları itibarıyla birbirlerine pek yakın iller arasındaki anormal ücret farklılıkları azalma eğilimi göstermiş, genel olarak iki yıllık muntazam aralıklarla, aynı bölgede asgari ücret komisyonlarının teşkil ettiği de gözlenmiştir. Diğer taraftan asgari ücret tespitlerine önem verildiği yıllarda reel ücret endekslerinde yükselmeler olmuş, başka bir ifade ile işçilerin yaşam düzeylerinde nispi bir düzelme meydana gelmiştir. Türk İş'e göre bu durumun kalıcı olmamasının nedeni, asgari ücret tespitiyle görevli organların hatalı davranışlarından ziyade izlenen enflasyonist ekonomi siyaseti nedeniyle, fiyatların anormal bir hızla yükselmesidir. [1102]

Yukarıda ifade edilen ortak tarafların yanı sıra, asgari ücret tespitlerinde, nicelik olarak, dönemin iki yarısı arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. 1951-1955 döneminde asgari ücretin belirlenmesi için mahalli komisyonlar oluşturulmuş ve mensucat, tütün, çırçır, pamuk toplama ve çapalama, yağ ve sabun, ekmek ve un ile basın işkollarında asgari ücret saptanmıştır. Özellikle ilk dönemi kapsayan 1951-1955 arasındaki uygulamalarda, mahalli komisyonlar değişik işkollarında ayrı ayrı asgari ücreti belirleme yetkisine sahip olmakla birlikte, belirlemenin hangi iller ve hangi işkolları için yapılacağı, gözden geçirilmesi ve yenilenmesi hususlarında Çalışma Bakanlığı'nın iradesine bağlı kalmıştır. Bu dönemde toplam 47 asgari ücret tespiti yapılmıştır.

DP tarafından 1954'te yayınlanan bir kitapta, 1952 yılından beri asgari ücretin İstanbul, Hatay, İçel, Bursa, Seyhan ve İzmir'de tütün, çırçır, pamuk ve mensucat işkollarında uygulanmaya başlandığını ve işçilerin geçinme şartları üzerinde derhal etkili olmaya başladığı yazılmaktadır.[1103] Mahalli komisyonların yetersizliği nedeniyle, örneğin, 1954'te Adana'da günlük ücret 320 kuruş iken, geçim şartlarının daha ağır olduğu İstanbul'da 250 kuruş olarak tespit edilmiştir. [1104] Asgari ücretin ilk defa uygulandığı 1951-1955 döneminde kanunda belirtilen işkolu kavramı yanlış anlaşılmış ve işyeri olarak değerlendirilmiştir. 1951 yılında, barınma ve yiyecek işverene ait olmak üzere pamuk çapa

1102 Asgari Ücret, Türk-İş Yayını No: 119, Ankara 1978, s. 65
1103 Kalkınan Türkiye, Demokrat Parti, s. 103
1104 M. Kutal, age., s. 186

işlerinde Adana'da bir işçinin haftalık yani 5.5 günlük asgari ücreti 16.50 kuruş iken, aynı koşullarda Hatay'da 13.75 kuruş olarak belirlenmiştir. 1952'de Adana'da asgari ücret 61.50 kuruş olarak uygulanırken, İçel'de 1.8 lira olarak tespit edilmiştir.[1105] Öte yandan İstanbul'da da mahalli asgari ücret komisyonu üç işkolunda yeniden asgari ücret tesbiti yapmıştır. Komisyon et balık kombinası, mezbaha, pastırma ve emsali gıda maddeleri hazırlayan yerlerde; her türlü peynir, yoğurt ve konserve imalathanelerinde; şeker, un vesair yardımcı maddeler kullanarak helva ve şekerleme imali ile şeker sanayinde çalışan işçiler asgari ücreti 16 yaş ve daha küçük yaştaki işçilere saatte 85 kuruş, büyüklerin saatte 100 kuruş olarak belirlemiştir. [1106]

1951-1955 döneminde asgari ücret belirlemelerinde görülen çarpıklıklar şikayet konusu olmuştur. İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'nin düzenlediği dertleşme toplantısında, işyerlerinde asgari ücret belirlemelerine uyulmamasından şikayet edilmesi karşısında, Bölge Çalışma Müdürü "Yüzde 99 uygulanmıyor, evet biz de biliyoruz. Bizim salahiyetimiz, iş yerini savcılığa şikayet edince biter. Konunun düzeltilmesini biz de istiyoruz." açıklamasını yapmıştır.[1107] Komisyonlar tarafından belirlenen asgariücreti işverenler tarafından uygulanmadığı basında yer alan haberlerden anlaşılmaktadır. Bu durumdan şikayetçi olan Yaprak Tütün İşçileri Sendikası Başkanı Hüseyin Uslubaş, "Komisyon kararına göre işkolumuzda çalışan 16 yaşdahil küçük yaştakiişçilere saatte 70 kuruş, 16'dan büyük yaştaki işçilere 90 kuruş ödenmesi gerekmektedir. Fakat komisyonun bu kararı hiçbir işveren tarafından uygulanmamaktadır. Bu işyerleri arasında Flemenk Avusturya Şirketi, Abdi Fuat Aker, Şevket Kozluca, İhsan Agara tütün depoları da bulunmaktadır. Sendika olarak durum Bölge Çalışma Müdürlüğüne bildirilmiştir." biçinde bir açıklama yapmıştır. Öte yandan sendika tarafından % 40 zam için toplulukla iş ihtilafı çıkarılmıştır. [1108]

Asgari ücret komisyonlarının belirlediği ücretlere yapılan itirazlar yer yer olumlu sonuçlanmış ve arttırılması sağlanmıştır. Örneğin, Akiş Pamuk T.A.O.'lığı işyeri için Hatay Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından verilen karara Haziran 1954'te yapılan itiraz Asgari Ücret İti-

1105 Adem Korkmaz, Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret, Kamu İş Yayını, Ankara 2003, s. 171
1106 Gece Postası, 13 Ekim 1959.
1107 Cumhuriyet, 7 Haziran 1955
1108 Gece Postası, 22Temmuz 1958.

raz Tetkik Kurulu tarafından değerlendirmeye alınmış ve komisyon tarafından daha önce alınmış olan karar işçiler lehine değiştirilmiştir. Komisyon kararında yemekli işçiler için 310 kuruş, yemeksiz işçiler için 350 kuruş belirlenen asgari ücret her iki grup işçi için 350 kuruş olarak yeniden düzenlenmiştir. Yine aynı kurulun aldığı bir başka kararla Hatay mensucat işkolunda çalışan çıraklara günde 200 kuruş, işçilere ise günde 300 kuruş ücret ödenmesine karar vermiştir.[1109] İstanbul'da 1954'te toplanan yerel Asgari Ücret Komisyonu'na tekstil ve örme işçileri kendi aralarından seçtikleri temsilciyi göndermişlerdir. Burada, işverenlerin bu kesime 25 kuruşluk asgari saat ücreti önermelerine rağmen, 50 kuruş kesintili saat ücreti ile 60 kuruş yemek parasının en aşağı ücret olarak belirlenmesi sağlanmıştır. [1110]

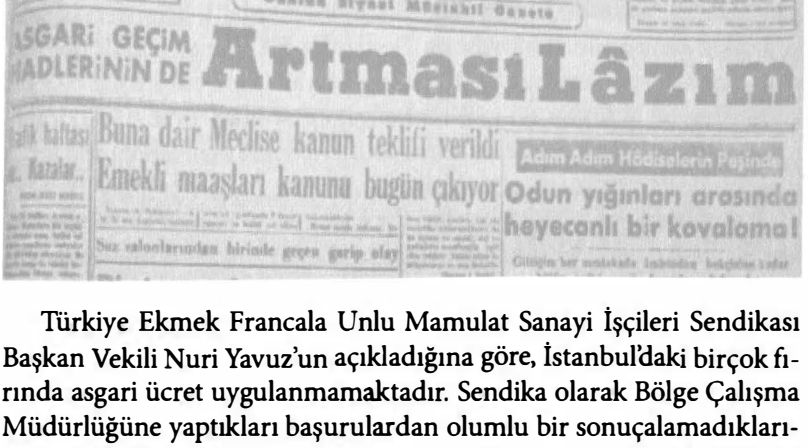
Asgari ücretin mahalli komisyonlar tarafından belirlenmesinin yarattığı sakıncalar 1954'te toplanan II. Çalışma Meclisi'nde görüşülmüş; asgari ücretin belirlenmesinde hayat pahalılığının göz önüne alınması ve yurt çapında belirlenmesi önerilmiştir. Ayrıca, çıraklar hakkında da asgari ücret tespiti zorunluluğuna dikkat çekilmiştir. [1111] Türk İş de, Çalışma Bakanlığı'na gönderdiği bir yazıda, asgari ücretin belirlenmesi konusundaki bazı şikayetlerini iletmiştir. Söz konusu şikayet yazısında, asgari ücret tespit edilirken 16 yaşından küçük olanlar için ayrı, 16 yaşından büyükler için ayrı bir ölçüye lüzum olmadığı, mahalli asgari ücretleri tespit komisyonları kararlarının, Bakanlık tarafından incelemeye tabi tutularak, gerekirse işçi lehine değiştirilmesi gerektiği, gibi önemli konulara değinilmiştir. Yazının devamında asgari ücretle ilgili şu görüşlere yer verilmiştir:

"...asgari ücretler tesbit edilirken işçilerin geçinme şartları hayat endeksine göre ve medeni ihtiyaçlar gözetilerek tayin edilmelidir. Oysaki komisyonlar, yönetmeliğin gaye maksadına aykırı miktarlar tesbit etmektedir. Kaldıki asgari ücretler tesbit edilirken kıdemli ve vasıflı işçilerin ücret seviyelerinde zaruri bir yükseltme yaptırılmadığından asgari ücretler çoğu yerde azami ücret vasfını taşımaktadır. Bu ise çalışan insanların haklarının kaybına yol açmaktadır. İstediğimiz bütün

1109 Çalışma Vekaleti Dergisi, Temmuz Ağustos Eylül Ekim Kasım Aralık 1954, Sayı 6-7, Ankara 1954, s. 64.
1110 İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası 1955- 1956 Devresi Faaliyet Raporu, İstanbul 1956, s. 5
1111 II. Çalışma Meclisi Zabıt ve Komisyon Raporları, Karınca Matbaası, Ankara 1955, s. 124.

şehirlerde bütün işkollarında asgari ücretlerin yönetmelik ruhuna uygun şekilde yeniden tesbitidir. Esasen Konfederasyonumuz asgari ücret tesbit sisteminin ıslahı zaruretine kanidir. Ücretler reel hayat şartlarına uydurulmalı oynak merdiven sistemi mutlaka denenmelidir. Yoksa çeşitli sebeplerle fiat artışı karşısında işçi ücretlerinin yerinde saymasından biz işçiler geçici zararlar görmekle kalmayız, aynı zamanda memleketin en verimli sınıfı sosyal adaletin kurulamaması yüzünden sıhhi ve ahlaki büyük kayıplara uğrar." [1112]

Öte yandan fırın ve değirmenlerde çalışanların 6 lira olarak tespit asgari ücretine de sendikalar itiraz etmişlerdir. Komisyon kararına göre fırın ve değirmen işyerlerinde çalışan işçilerin asgari saat ücreti bürüt 75 kuruş, un fabrikaları vesair muhtelif menşeli un ve undan mamul gıda maddeleri imalatında çalışan işçilere bürüt saat ücreti 90 kuruş olarak belirlenmiştir. Bu işkolundaki sendikalar, hayat şartaları karşısında tesbit edilen asgari ücretin az olduğu iddiasıyla karara itiraz edecekleri haberi basında yer almıştır. [1113]


GECE POSTASI

Günlük Siyasi Müstakil Gazete

ASGARİ GEÇİM MADLERİNİN DE Artması Lâzım

Buna dair Meclise kanun teklifi verildi

Emekli maaşları kanunu bugün çıkıyor

Adım Adım Hâdiselerin Peşinde

Odun yığınları arasında heyecanlı bir kovalama!

Türkiye Ekmek Francala Unlu Mamulat Sanayi İşçileri Sendikası Başkan Vekili Nuri Yavuz'un açıkladığına göre, İstanbul'daki birçok fırında asgari ücret uygulanmamaktadır. Sendika olarak Bölge Çalışma Müdürlüğüne yaptıkları başurulardan olumlu bir sonuçalamadıklarını belirten Yavuz, asgari ücretin ödenmesini talep eden fırın işçilerinin

1112 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 196-197
1113 Gece Postası, 4 Ağustos 1958.

işlerine de işverenler tarafından usulsüz olarak son verildiğini iddia ederek ilgililerin fırınlarda çalışan işçilerin durumları ile ilgilenmelerini istemiştir.[1114]

Asgari ücret tespitiyle ilgili yapılan şikayetler biraz da olsa etkisini göstermiş; 1956-1960 döneminde, fiyatların hızla yükselmesi nedeniyle harekete geçen sendikalar sayesinde asgari ücret uygulamasında bir canlanma ortaya çıkmıştır. 1956-1960 döneminde 31 il daha asgari ücret belirlemesine dahil edilmiştir. 1958 yılı itibarıyla asgari ücret 29 vilayet ve 18 işkolunda uygulanmaktaydı. Bu dönemde toplam 270 asgari ücret tespiti yapılmıştır. 1951-1955 yılları arasında 9 işkolunda yapılan tespitler, 1956-1960 dönemi için 31 işkoluna ulaşmış bulunmaktadır. İnşaat işkolunda ilk defa 1957'de asgari ücret tespiti yapılmıştır.[1115] 1956-1960 dönemine ilişkin bu olumlu verilerin yanı sıra eksiklikler de bulunmaktadır. Aynı yıl içinde benzer bölgeler ya da işkollarında çok farklı düzeylerde asgari ücret tespitleri yapılmıştır. Örneğin, 1958 yılında mensucat işkolunda 16 ilde asgari ücret tespiti yapılmış, bunlardan Adana'da sosyal yardım yapan işyerlerinde günlük 600 kuruş, sosyal yardım yapmayan işyerlerinde günlük 700 kuruş olarak belirlenmiştir. Aynı yıl asgari ücret İzmir'de 520 kuruş, Isparta'da ise sadece 75 kuruş olarak tespit edilmiştir. Yine deri işleme ve kösele sanayinde 1957 yılında Denizli'de 500 kuruş olarak belirlenen asgari ücret Gaziantep'te 300 kuruş olarak tespit edilmiştir.[1116] Bu verilerden de anlaşılacağı gibi mahalli komisyonlar 1956-1960 döneminde de farklı kriterleri esas almışlar, bu nedenle aynı işkolunda farklı asgari ücret rakamları ortaya çıkmıştır.

Komisyonların aldığı kararlar Türk İş'in 1959 kongresinde gündeme gelmiştir. Genel Başkan Nuri Beşer konuyla ilgili konuşmasında, Türkiye'nin her yerinde geçim şartlarının aynı olduğunu, buna rağmen asgari ücret komisyonlarının verdiği rakamların birbirini tutmadığından yakınmıştır. Beşer, yerel komisyonların verdiği kararlarda belirtilen rakamların daha sonra Yüksek Asgari Ücret Komisyonu'nda düşürülmesinden şikayetçi olmuştur. Beşer'e göre, asgari ücret, bütün ülkede aynı düzeyde olmalı ve asgari ücretin belirlenmesinde yalnız

1114 Gece Postası, 31 Ekim 1959.
1115 M. Kutal, age., s. 187-192
1116 A. Korkmaz, age., s. 172

çalışan işçinin kendisi değil, en az üç kişilik aile bireyleri birlikte dikkate alınmalıdır. [1117]

Dönemin ikinci yarısındaki asgari ücret saptamalarının etkilerini sağlıklı bir biçimde değerlendirebilmek için, belirlenen ücretler aynı dönemlerin ortalama ücret düzeyleriyle karşılaştırılmalıdır. Tablo 23'te, 1958-1960 yılı ortalama ücret rakamlarıyla imalat ve mensucat sanayileriyle tütün işleme fabrikalarında çalışan işçilere ilişkin asgari ücret verileri yer almaktadır.

Tablo 21: 1951-1960 Dönemi İşçi Sigortaları Kurumu ve İmalat Sanayii Ortalama Ücret Rakamlarının Mensucat Sanayi, Tütün İşleme Kuruluşları, Kömür ve Maden Ocakları ile Pamuk Çapalama işçilerinin Günlük Asgari Ücret Düzeyleriyle Karşılaştırılması (Kuruş/Gün)

Yıllar	İmalat Sanayi Ortalama Ücretler	İşçi Sigortaları Kurum Ortalam Ücretleri	Mensucat Sanayi Asgari Ücret		Tütün İşleme Sanayi Asgari Ücret		Kömür, maden, taş ve kum ocakları asgari ücret		Pamuk Çapa işlerinde asgari ücret
			16'dan küçükler	16 yaşından büyükler	16 yaşından küçükler	16 yaşından büyükler	Yer altı	Yer üstü	
1951	436								283
1952	493								300
1956	796	882							377
1957	950	919					560	444	
1958	1.120	1.019	475	610	466	568			
1959	1.433	1.325	500	655	477	583			530
1960	1.593	1.444	562	731	578	708	730	681	

1117 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 207

Kaynak: İmalat sanayii ortalama ücretleri Tuncer Bulutay, Employement, Unemployoment and Wages in Turkey, ILO Yayını, Ankara 1995, s. 300, 302; mensucat sanayi, tütün işleme sanayi, kömür ve taş ocakları ve pamuk çapalama işçileri asgari ücretleri Metin Kutal, Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 49, İstanbul 1969, s. 200, 204, 207 ve 209; İşçi Sigortaları ortalama ücretleri 1956-1959 yılları için İstatistik Yıllığı 1959, s. 354, 1960 yılı için 1963 Türkiye İstatistik Yıllığı, DİE Yayını, s. 191. Birinci sütundaki veriler, kaynaktaki verilerin bir aylık sürenin 30 gün olduğu varsayımından yola çıkılarak tarafımızdan kuruş olarak hesaplanmıştır.

Tablo 21'teki verilerden anlaşılacağı gibi, imalat sanayinde ortalama ücret 1951-1960 döneminde % 273 artmıştır. Ancak söz konusu dönemde toptan eşya fiyatları endeksinin 35.8'den 93.3'e yükselerek % 383 arttığını [1118] hesaba katarsak öenmli bir ücret erimesinden de söz etmek olanaklıdır. düzeyinde kaldığını görürüz. 1951 yılında pamuk çapalama işçilerinin ücretleri imalat sanayinde ortalam ücretlerin sadece % 64'ü düzeyindedir. Bu oran 1956'da % 47'ye gerilemiştir. 1951 yılında pamuk çapalama işçileri Sigorta Kurumu ortalama ücrtlerinin ise % 45'i düzeyinde olup yarısından dahi azdır. Tütün işleme fabrikalarında ise günlük asgari ücret 16 yaşından küçüklerin ücretlerin büyüklerin % 82'si düzeyindedir. Yani 16 yaşından küçükler % 18 daha düşük ücretlerle çalışmaktadırlar. Mensucat sanayinde ise 16 yaşından büyük ve küçükler arasındaki ücret farkı % 77 düzeyindedir. Tablodaki verilerin de çok açık bir şekilde gösterdiği gibi tespit edilen asgari ücretler sigorta kapsamına giren işyerlerindeki ortalama ücretin oldukça gerisinde kalmaktadır. Örneğin 1960 yılı itibarıyla mensucat sanayinde 16 yaşından büyükler sigortalıların ortalam ücretlerinin sadece % 50'ini almaktadırlar. Benzer şekilde tütün işçileri de sigortalı işçi ücretlerinin % 49'unu almaktadırlar. Bu durum asgari ücretin toplam ücret artışları üzerinde yeterince etkili olamadığını göstermektedir. Öte yandan, imalat sanayinde günlük ortalama ücretlerin mensucat, tütün işleme, kömür ve taş ocaklarıyla pamuk çapalama işçilerine uygulanan asgari ücretin yaklaşık iki katı düzeyindedir.

Değerlendirilen bütün bilgiler, veriler ve yapılan hesaplamalar, dönem içerisinde asgari ücret belirlemelerinin gerek işkolları ve faaliyet alanları itibarıyla sınırlı kaldığını ortaya koymaktadır. Bu, asgari ücret-

1118 İstatistik Göstergeler 1923-1998, DİE Yayını, s.476.

ten yararlanan işçi sayısının da düşük olması sonucunu doğurmaktadır. Bu belirlemeler, düzenli yapılmamaları, ücretlerin düşük düzeyde saptanması gibi nedenlerle de yeterli olmamıştır. Buna, belirlenen ücret düzeylerine uyulmaması gibi durumları da eklersek, varacağımız sonuç, asgari ücret saptamalarının ücretler ve bağımlı çalışanların yaşam koşulları üzerinde ciddi bir etkide bulunmadığıdır.

1950-1960 döneminde asgari ücret tespitlerinin genel ücretler üzerinde etkisiz kalmasının nedenlerinden biri de işverenlerin bu konudaki tutumudur. Dönemin tek konfederasyonu Türk İş, işverenlerin bu tutumuna zaman zaman karşı çıkmış ve görüşlerini çeşitli yollarla kamuoyuna aktarmıştır. İşverenler dönem boyunca, asgari ücret belirlenmesinde sadece fiyat artışlarının göz önüne alınmasını istemişler, ancak verimlilik artışından sağlanan payın asgari ücrete yansımasına karşı çıkmışlardır. Türk İş'e göre bu durum ücretlerin dondurulmasından başka bir işe yaramayacaktır. Öte yandan işverenler ücret artışlarının enflasyonu arttıracağı görüşünü de sürekli olarak tekrarlamışlardır. Türk İş, işverenlerin bu tezine, halen Türkiye'de ücretlerin Batı ülkelerine nazaran milli gelirin çok az bir bölümünü meydana getirdiği görüşüyle karşılık vermiştir. Türk İş'e göre maliyetler içinde ücretlerin payı çok düşüktür ve bu nedenle elde edilen kârlar çok yüksektir. İşverenler, bu dönemde, kamu sektöründe ücretlerin yüksek olduğundan yakınmışlar, bu durumun özel sektörde çalışan işçiler açısından kötü örnek olmasından şikayet etmişlerdir. Türk İş, işverenlerin bu görüşünde haklı olduğunu, aradaki ücret farkını ortadan kaldırmak için özel sektör işçilerine de zam yapılması gerektiğini ifade etmiştir. [1119]

Türk İş, 1951'den itibaren uygulanmaya başlayan asgari ücret kanununun hangi açılardan eksik kaldığını ortaya koymaya çalışmıştır. Konfederasyon tarafından yapılan saptamalara göre, işkollarının sınıflandırılması bilimsel esaslardan yoksun kalmış ve asgari ücret seviyeleri arasındaki farklılıklar azalma eğilimi göstermekle beraber giderilememiştir. Mahalli komisyonlar tarafından tespit edilen asgari ücretlerle itiraz kurulu tarafından karara bağlanan asgari ücretler arasında önemli farklar ortaya çıkmıştır. Öte yandan, asgari ücretin işçilerin hayat seviyelerinde önemli bir düzelme sağladığı söylenemez. Reel asgari ücretlerde önemli bir gelişme sağlanamamıştır. Ücret kar-

1119 Asgari ücret, Türk-İş Yayını No: 119, Ankara 1978, s. 64

şılığında çalışanların hepsi, eşit şekilde asgari ücret tespitinden faydalanamamışlardır. [1120]

Asgari ücret belirlemelerinin düşük kalan etkisine karşın, dönem içerisinde, ücret düzeyleri üzerinde en çok etkili olan kurumsal düzenleme iş uyuşmazlıklarının çözümüne ilişkin olanıdır. 1950 öncesi dönemde etkin olmayan bu kurumun etkinlik kazanmasında, 1950 yılında sendikalara da bu yetkinin tanınması önemli rol oynamıştır. 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun sınırlı hükümleri ve gerçek anlamda toplu sözleşme ile grev kurumunun yokluğu yanında, uygulamadan kaynaklanan nedenlerle de çalışma koşulları üzerinde etkinlik kazanamayan sendikalar, iş uyuşmazlıkları yoluyla çalışma koşulları özellikle de ücretler üzerinde olumlu etkiler yapabilmiştir. Aşağıdaki başlıkta, 1950-1960 döneminde toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü yoluyla işçi ücretlerinde sağlanan iyileştirmeler ele alınmaktadır.

2- Toplu İş Uyuşmazlıkları Çözümünün İşçi Ücretleri Üzerindeki Etkisi

1936 tarihli İş Kanunu, işçi temsilcileriyle işverenler arasında anlaşma sağlanamaması durumunda; uyuşmazlığın önce İl Hakem Kurullarında, daha sonra ise tarafların itirazları halinde Yüksek Hakem Kurulu'nda çözümlenmesini öngörmüştü. 1946'dan itibaren sendikalar kurulmuş ve 1947 tarihli yasa ile de faaliyetleri düzenlenmiş olmasına karşın, hâlâ sendikaların iş uyuşmazlıkları çıkarma yetkileri bulunmuyordu. Öte yandan, toplu iş uyuşmazlıklarının yükünü taşıyan işçi temsilcileri de akdin feshi ihbarı bakımından hiçbir kanuni güvenceye sahip değillerdi.[1121] İş uyuşmazlıkları konusunda karar mercii olan hakem kurulları devlet ağırlıklıydı ve işçi ve işveren temsilcilerini içermiyordu. Bütün bu olumsuzluklar, yasayla belirlenen iş uyuşmazlıkları sisteminin sağlıklı bir biçimde işlemesini engelliyordu. 1950'li yıllarda yapılan değişikliklerle bu sorunların çözümü yoluna gidilmiştir. İş Kanunu'nda, 25 Ocak 1950'da 5518 sayılı kanunla yapılan değişiklikle, işçi sendikalarına toplu iş uyuşmazlıkları çıkarma yetkisi verilmiştir. 78. maddedeki değişikliğe göre, bir işyerinde çoğunlu-

1120 Asgari Ücret, Türk-İş Yayını No: 119, Ankara 1978, s. 66

1121 Orhan Tuna, "Türkiye'de Cebri Tahkim Sistemi ve Tatbikatı 1939-1963", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 26, Sayı 1-4, Ekim 1966-Eylül 1967, s. 42

ğu sağlayan her sendika, 10 kişiden az olmamak şartıyla, işyerindeki işçi sayısının beşte biri kadar işçinin yazılı isteği üzerine işveren ile toplu iş uyuşmazlığı çıkarabilecektir. [1122]

İş Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 2 Mart 1954 tarihli ve 6298 sayılı yasa ile de hakem kurullarının oluşumunda kısmi bir değişiklik sağlanmış ve işçi-işveren temsilcilerinin kurullara katılmaları söz konusu olmuştur.[1123] İş Kanunu'nda yapılan bu değişiklikler, hem işçi temsilcilerinin, hem de sendikaların işlevlerini arttırarak, sendikal hareketin gelişmesini olumlu yönde etkilediği gibi, sendikaların ücret düzeyleri üzerindeki etkisini de arttırmıştır. Bu gelişmeler sonucunda, mevzuattaki ve uygulamadaki tüm sınırlılıklara karşın, sendikalar çalışma koşulları üzerinde daha önceki 1946-1950 dönemine göre daha etkili olmuşlardır. DP tarafından 1954'te yayınlanan bir kitapta, 1950'den itibaren Yüksek Hakem Kurulu'na 238 ücretlere zam talebinin bildirildiği, bunlardan 149'unun işçi lehine karara bağlandığı yazılmaktadır.[1124] 1955-1956 devresinde, İstanbul mensucat sanayinde 21 iş uyuşmazlığı çıkmıştır. Bunlardan, Türkiye Şapka Taslağı Fabrikası'nda işçilerin % 50 zam talebiyle çıkardıkları toplu iş uyuşmazlığı İl Hakem Kurulu'na iletilmiştir. Kurul, düşük ücretleri 460 kuruşa yükseltmiş ise de bu miktarın üzerinde ücret alanlara, işyerinin yaşadığı hammadde krizini gerekçe göstererek zam vermemişti. İlgili sendikanın konuyu Yüksek Hakem Kurulu'na götürmesine rağmen, işçilerden itilaftan vazgeçtiklerine dair toplanan imzalar nedeniyle, sendikanın yaptığı müracaat reddedilmiştir. [1125]

Cahit Talas'ın yaptığı taramalardan, 1939-1950 döneminde YHK'na yapılan 41 iş uyuşmazlığı itirazının 10'unda il hakem kurulunun verdiği kararın bozulduğu, 29'unun işçi lehine 2'sinin ise işveren lehine karara bağlandığı anlaşılmaktadır. 1951-1958 döneminde ise YHK'na 855 iş uyuşmazlığı itirazı ulaşmıştır. Tablo 24, 1951-1958 dönemi içerisinde YHK'da iş uyuşmazlıkları konusunda ortaya çıkan gelişmeleri genel çizgileriyle vermektedir.

1122 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 727.
1123 Düstur, 3. Tertip, XXXV, s. 1156.
1124 Kalkınan Türkiye, s. 103
1125 İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası 1955-1956 Devresi Faaliyet Raporu, İstanbul 1956, s. 9

Tablo 22: 1939-1950 ve 1951-1958 Dönemlerinde Yüksek Hakem Kurulu'na Ulaşan İş Uyuşmazlıkları ve Sonuçları

	İhtilafı Çıkaranlar				Usulden bozulanla			
Yıllar	Sendika	İşçi temsilcileri	İşverenler	Toplam	Sendika	İşçi temsilcileri	İşverenler	Toplam
1939 1950		41		41		10		10
1951	12	53		65	3	3		6
1952	76	42		118	5	5		10
1953	46	39		85	10	9		19
1954	119	64		183	14	16		30
1955	78	31		112	12	14		26
1956	47	25		72	14	6		20
1957	74	23		97	5	5		10
1958	91	34		215	6	4	1	11
Toplam	543	352		898	69	72	1	142

Yıllar	Karara bağlanan ihtilaf sayısı	İşçiler lehine	Oran %	İşveren lehine	Oran %
1939 1950	31	29	93	2	7
1951	59	43	72	16	28
1952	108	70	65	38	35
1953	66	29	44	37	56
1954	153	105	69	48	31
1955	86	49	58	37	42
1956	52	34	65	18	35
1957	87	61	70	26	30
1958	114	88	78	26	22
Toplam	756	508	67	226	33

Kaynak: Cahit Talas, İçtimai İktisat, 2. Baskı, Ankara Üniversitesi SBF Yayını, Ankara 1961.s. 302.

12 yılı kapsayan 1939-1950 döneminde 41 uyuşmazlık çıkarken, 8 yılı kapsayan1951-1958 döneminde 855 uyuşamazlık ortaya çıkmıştır. 1950 sonrası dönemde gözlenen artış, İş Kanunu'nda yapılan değişikliklerin sonucudur. Çok partili siyasal yaşama geçiş ve iktidar değişikliği de, bu hakkın kullanımını olumlu yönde etkileyerek, sıçrama üzerinde etkili olmuştur.

Yukarıdaki verilerden çıkarılabilecek bir başka sonuç ise, uyuşmazlıkların giderek daha çok oranda, işçi temsilcileri yerine sendikalar tarafından çıkarılmakta olduğuna ilişkindir. Bu da, İş Kanunu'nda yapılan değişiklikler yanında, sınırlı olmakla birlikte dönem içerisinde sendikal örgütlenmede meydana gelen gelişmelerle açıklanabilir. Yine, bir başka saptama, Yüksek Hakem Kurulu'nun uyuşmazlıkların % 70'ini işçiler lehine sonuçlandırmış olmasıdır.Bu durum, sendikaların iş ihtilafları yoluyla ücret düzeyleri üzerinde bir miktar etkin oldukları biçiminde anlaşılabilir. Sabahaddin Zaim de "Bu sebeple ücretlerde sıçramalar olduğunu" belirtmektedir.[1126] Cumhurbaşkanı Celal Bayar da 1 Kasım 1952'de TBMM'nin açılış konuşmasında "İl Hakem Kurullarında intaç olmayan [sonuçlanmayan], toplulukla iş uyuşmazlıklarının son hal mercii olan Yüksek Hakem Kurulunun mesaisi, işçilerle işverenlerin karşılıklı münasebetlerinin nizamlanmasında müessir olmaktadır. Bu Kurulca alınan kararlar neticesinde (on bin yüz seksen iki) işçi, (yüzde yirmi beş) ile (yüzde elli) nisbetinde ücret zammı görmüş veya ücretsiz yemek yardımından faydalanmıştır." demektedir. [1127] Tabloda yer almayan 1958 sonrası yıllar için gerçekleşen uyuşmazlıkların sayısı ise 1959'da 186, 1960'ta 108'dir. Bu veriler, dönem içerisinde iş uyuşmazlıklarının sayısının arttığını ortaya koymaktadır. 1959 ve 1960'ta ortaya çıkan iş uyuşmazlıklarının önemli bir bölümü kamu kesimine aittir. [1128] Kamu kesiminde işletme ölçeklerinin büyüklüğü göz önüne alınırsa, kapsanan işçi sayısı itibarıyla kamunun ağırlığının bu durum üzerinde etkili olduğu söylenebilir. Bu koşullar altında ise, maaşları devlet tarafından tek taraflı olarak belirlenen ve bu süreç üzerinde etkili olacak örgütlenme ile kurumsal mekanizmalardan yoksun olan memurların gelirleri özellikle siyasal

1126 Sabahaddin Zaim, Türkiye'de Ücret ve Gelirler Siyaseti, Türk-İş Yayını, Ankara 1974, s. 110
1127 Ö. Şahingiray, Celal Bayar'ın..., s. 447
1128 Orhan Tuna, Toplu İş Sözleşmesi Düzeninin İktisadi ve Sosyal Tesirleri, DPT Yayını, Ankara 1969, s. 33-35

iktidarın kendilerine sempatiyle yaklaşmadığı dönemlerde gerileme gösterirken; işçi ücretlerinde gözlenen artışlar üzerinde, memur maaşlarından farklı olarak konjonktürü izleyebilme esnekliği yanında, İş Kanunu uyarınca çıkarılan toplu iş uyuşmazlıkları da etkili olmuştur.

Dönem içerisinde meydana gelen toplu iş uyuşmazlıklarının belirli bölgelerde yoğunlaşmış olduğu görülmektedir. 1939-1960 döneminde meydan gelen uyuşmazlıkların önemli bir bölümü İstanbul'da olmakla birlikte, % 79.46'sının İstanbul, Tekirdağ, İzmir, Manisa, Adana, İçel, Hatay, Ankara, Kastamonu, Çankırı, Bilecik ve Bursa'da yoğunlaştığı görülmektedir.[1129] Bu veriler, uyuşmazlıkların daha çok Türkiye'nin sanayileşmiş bölgelerinde ortaya çıktığını göstermektedir. İstanbul'un sanayi ve çalıştırılan işçi itibarıyla ülkenin en gelişmiş kenti olması ve iş uyuşmazlıklarının % 45.56'sının burada çıkmış olması, bu verileri anlamlı kılmaktadır. Türkiye geneli itibarıyla saptanan eğilimlerin, İstanbul için de geçerli olduğu görülmektedir. 1951-1953 döneminde İstanbul İl Hakem Kurulu'na ulaşan toplu iş uyuşmazlıklarıyla ilgili işçi sayısı 55.000 dolayındadır. Türkiye'deki toplam sendikalı işçi sayısının 1951 yılı için 110.000, 1952 yılı için 130.000 ve 1953 yılı için ise 140.000 olduğu düşünülürse, dönem içerisinde sadece İstanbul'daki iş uyuşmazlıklarıyla ilgili işçi sayısının bunun yaklaşık % 50'sidir. İl Hakem Kurulu kararıyla dönem içerisinde en düşük % 5 oranında, en yüksek ise 1951'de % 35, 1952'de % 25 ve 1953'te % 50 oranında zam verilmiştir. [1130]

İstanbul İl Hakem Kurulu'na ulaşan iş uyuşmazlıklarının neredeyse tamamını ücret konusu oluşturmaktadır. "...bu nevi uyuşmazlıkların büyük bir kısmını kollektif ücret ihtilafları teşkil et(mekte)..." [1131] ve "...bütün taleplerin % 63.4'ünü kaplıyan ücret artışı talebi, gerçekte, müşterek talepler de dikkate alındığı zaman % 95 nisbetine ulaşmaktadır." [1132] Orhan Tuna, 1951 yılında yaptığı değerlendirmede, toplu iş uyuşmazlığı yoluyla elde edilen ücret artışları hakkında bilgiler verirken, zam oranları konusunda da açıklamalar yapmaktadır. Tuna, ücretlere çoğunlukla % 50 zam yapılmasını amaçlayan toplu iş uyuş-

1129 O. Tuna, Toplu İş..., s. 32
1130 İlhami Coşkundeniz, "Toplulukla İş İhtilafları, Hazırlanması ve Yürütülmesi Meseleleri", Sosyal Siyaset Konferansları, 7. Kitap, İstanbul 1955, s. 83
1131 Orhan Tuna, Metin Kutal, Grev Hakkı - Başlıca Meseleleri ve Memleketimiz Bakımından Tanzimi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1962, s. 14
1132 O. Tuna, "Türkiye'de Cebri...", s. 46

mazlıklarının İstanbul'da özellikle son iki yılda dikkate değer bir önem kazandığını yazmaktadır. [1133] Tuna, bir başka çalışmasında ise İstanbul İl Hakem Kurulu'nun 1950'li yılların ortalarındaki çalışmalarını değerlendirirken, "...vilayet hakem kurulunun çok zaman % 15-20 oranında zamlar sağladığını" belirtmektedir. Tuna, zam oranları düşük olmakla ve işçiler tarafından eleştirilmekle birlikte "...kifayetsiz ücret gelirleri karşısında yapılabilen bu düşük zamların dahi işçilerimize büyük faydalar temin ettiği" düşüncesindedir.[1134] Diğer illerdeki hakem kurulları tarafından yapılan ücret zamları da değişen oranlarda olmuştur. Örneğin, Adana'da 1951 yılında Veliç İplik Fabrikasında % 15-25, Soymer İplik Fabrikasında % 35 zam yapılmıştır. [1135] Mersin'de 1953 yılında Çukurova İşletmeleri T.A. Ortaklığı Mersin Mensucat işçilerine % 10'la % 25 arasında zam yapılmıştır. [1136]

İş uyuşmazlıklarının ücret ve diğer çalışma koşulları üzerinde daha yüksek etkiler yapmasını engelleyen çok sayıda faktör bulunmaktadır. Yasanın uyuşmazlıkları sadece işyeri düzeyiyle sınırlandırması, yasal değişikliğe rağmen işçi temsilcilerinin iş güvencelerine ilişkin devam eden sorunlar, sendikaların dönem itibarıyla güçsüz bulunması, hakem kurullarının yasadan kaynaklanan devlet ağırlıklı bileşimleri, kurul üyelerinin konuya ilişkin bilgi ve uzmanlık düzeylerinin düşük olması ve dönem itibarıyla iş uyuşmazlıklarının değerlendirilmesinde kullanılabilecek kapsamlı istatistiklerin yokluğu bunlar arasındadır. [1137] Dönem içerisinde yapılan bazı değerlendirmeler, il hakem kurulları ile Yüksek Hakem Kurulu'nun çalışmaları arasında nitelik farklılıkları olduğunu da ortaya koymaktadır. Bu değerlendirmelere göre, örneğin İstanbul'daki kurul, bilimsel çevrelerin etki alanında olduğu için diğer kuruluşlardan daha etkin ve bilimsel ölçütlerle çalışmaktaydı. İstanbul mensucat sanayinin durumuyla ilgili bir doktora çalışması yapan Sabahaddin Zaim, Yüksek Hakem Kurulu'nun bilimsellikten uzak ve tutarsız çalıştığını ve çoğu zaman İl Hakem Kurullarından gelen ücret artışı taleplerini bile reddettiği görüşünü savunmaktadır. [1138]

1952'de, Sokoni Vakum işyerindeki toplu iş uyuşmazlığı İl Hakem

1133 O. Tuna, Grev Hakkı..., s. 62
1134 O. Tuna, "Sendikalarımızın Üzerinde..", s. 110
1135 Güney İşçi Postası, 12 Kasım 1951
1136 İşçi Haberleri, 4 Aralık 1953
1137 O. Tuna, Toplu İş Sözleşmesi. .., s. 23
1138 S. Zaim, İstanbul Mensucat..., s. 329-332

Kurulu'na götürülmüş, kurulda, günde 400-700 kuruş ücret alanlara günde 25 kuruş, 700 kuruştan fazla ücret alanlara ise herhangi bir zam yapılmaması yönünde karar çıkmıştı. Akaryakıt İşçileri Sendikası yöneticileri bu durumun düzeltilmesi için Yüksek Hakem Kurulu'na başvurmuşlar ve bütün işçilere % 25 oranında zam yapılmasını istemişlerdir. Ancak, YHK "...memleketimizde bir pahalılık müşahede edilmediğinden" bu talebi reddederek, günde 7 liraya kadar olan yevmiyelere 25 kuruş zam yapılması yönünde karar vermiştir. Kemal Sülker'e göre, bu karar o dönemin mecburi tahkim sisteminin niteliğini göstermesi açısından da ilginçti. [1139] Öte yandan, Darıca'daki Aslan Çimento işçileri de aldıkları ücretin düşük olduğu gerekçesiyle iş uyuşmazlığı çıkararak önce İzmit İl Hakem Kurulu'na, burada verilen kararı beğenmedikleri için ise daha sonra Yüksek Hakem Kurulu'na gitmişlerdir. Ancak, aradan sekiz ay geçmesine rağmen uyuşmazlığın sonuca bağlanamamış olması, işçilerin rahatsızlık duymalarına neden olmuştur. [1140]

İstanbul Gıda Sanayi İşçileri Sendikası işçi ücretlerine zam yapılması için, aralarında Trakya Yağ Fabrikalarınında bulunduğu birçok işyerinde toplulukla iş ihtilafı çıkarmıştır. [1141] İstanbu Lastik ve Kauçuk İşçileri Sendikası, Viktorya Lastik Fabrikasında çalışan işçilerin ücretlerinin % 50 arttırılması isteğiyle toplulukla iş ihtilafı çıkarmıştır. Sendika yemek parası olarak da 150 lira istemiştir. İşveren, sendika temsilcilerinin isteğini kabul etmiş ve işçi ücretlerine günde birer lira net zam vermeyi kabul etmiştir. Zamlar iş ihtilafının 21 Temmuz 1958'den geçerli olacaktır.[1142] Öte yandan, Türkiye Deri-İş Sendikası da çeşitli işyerlerinde çalışan işçileri ücretlerine zam yapılması için çıkardığı iş ihtilaflarından sonuç almış ve 9 işyerinde çalışan işçilere uzlaşma yoluyla seyyanen % 16 oranında zam yapılmıştır. Ayrıca işçilere yılda bir maaş ikramiye verilemsi de kararabağlanmıştır. Bu anlaşmayla işçilere yılık toplam 1 milyon liralık bir zam sağlanmıştır. [1143] Toplu iş ihtilafının çözümlenmesiyle tekel işçilerini ücretleri de %15 oranında arttırılmıştır. İl Hakem Kurulunda görüşülen toplulukla iş

1139 K. Sülker, 36 Yaşında..., s. 28
1140 Gece Postası, 6 Nisan 1955
1141 Gece Postası, 8 Ekim 1959.
1142 Gece Postası, 12 Ağustos 1958.
1143 Gece Postası, 15 Ekim 1959.

ihtilaflarının karara bağlanmasıyla, işçileri % 50 olan zam talebi % 15 olarak kabul edilmiştir. [1144]

Gıda Sanayi İşçileri Sendikası Haydarpaşa Toprak Mahsulleri Ofisinde çalışan işçilerin ücretlerine zam yapılması içinçıkardığı toplulukla iş ihtilafı Yüksek Hakem Kurulunda % 15 zamla karara bağlanmıştır. Fakat işyeri yönetimi kararı uymayarak zammı % 8 olarak uygulamak istemektedir. Sendika ise kararın tam olarak uygulanabilmesi mücadelesini sürdürmektedir. [1145]

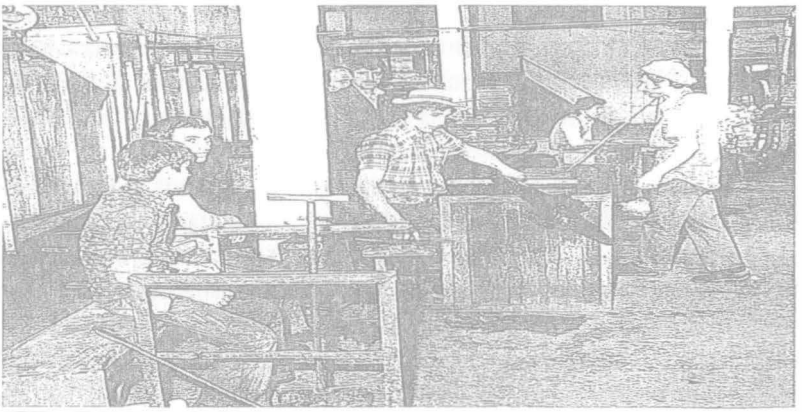
Öte yandan Tekel'e bağlı bazı işyerlerinde çıkarılan iş ihitlaflarının Yüksek Hakem Kurulunda reddedildiği anlaşılmaktadır. İzmir Şarap İşçileri Sendikası ile Bandırma Tütün İşçileri Sendikası tarafından çıkartılan iş ihtilaflarının YHK tarafından kabul edilmemesi işçiler arasında üzüntü yaratmıştır.[1146] İstanbul'da karayolları işçileri de % 15 ve % 30 arasında değişen zam oranı istemek amacıyla Nafıa [Bayındırlık] Vekaletline başvurmuşlar, ancak istekleri kabul edilmemiştir.[1147] Milli Müdafaa Vekaletine bağlı işyerlerinde çalışan işçilerin zam isteklerini de görüşmek üzere ilgili sendika yönetim kurulu 24 Ağustos 1958'de Ankara'da toplanmaya hazırlanmaktadır. Toplantıda işçilere % 60 zam yapılması, yılda 2 ikramiye yerine 3 ikramiye verilmesi ve yemek bedellerinin 80 kuruştan 120 kuruşa çıkarılması gibi konular ele alınacaktır. [1148]

Yaşanan bazı sorunlara karşın, 1950-1960 döneminde sendikaların veya doğrudan işçilerin çıkardıkları toplu iş uyuşmazlıkları ile ücretler ve diğer çalışma koşullarında iyileştirmeler sağlanmıştır. Örneğin, Tekel işyerlerinde örgütlü sendikaların işverenle yaptığı görüşmeler ve çıkardıkları toplu iş uyuşmazlıkları aracılığıyla bu dönemde, 1951'de % 30, 1954'te % 10, 1956'da % 10, 1957'de % 10 ve 1958'de % 20 olmak üzere 5 defa zam alınmıştır. Ereğli Kömür İşletmelerinde 1951'de 200 kuruş olan taban ücretleri, yine benzer yöntemlerle, 1953'te 250 kuruş, 1955'te 400 kuruş, 1956'da yeraltında 525 kuruş ve yerüstünde 450 kuruş, 1959'da yeraltında 650 kuruş ve yerüstünde 600'a yükseltilmiştir.

1144 Gece Postası, 30 Ekim 1959.
1145 Gece Postası, 21 Kasım 1959.
1146 Gece Postası, 21 Kasım 1959.
1147 Gece Postası, 6 Ağustos 1958.
1148 Gece Postası, 21 Ağustos 1958.

1149

Kaynak: Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt I, s. 237.



1950'lerde Paşabahçe'de üretim.

Dönem içerisinde yok denecek kadar az sayıda genel sözleşme olmasına karşın, işçi temsilcilerinin ve işçi sendikalarının, çalışma koşullarını ve ücretleri etkilemek konusunda hükümetle yaptıkları görüşmelerden de olumlu sonuçlar aldıkları görülmektedir.

Bu mekanizmanın ücret düzeyleri üzerinde işçilerin tümü açısından geçerli olmasa da, ihmal edilmemesi gererken olumlu bir etki yaptığı ifade edilebilir. Örneğin, merkezi Eskişehir'de bulunan Türkiye Demiryolları İşçi Sendikaları Federasyonu hükümetle yürüttüğü görüşmeler yoluyla ikramiye ve ücretler konusunda bazı iyileştirmeler sağlayabilmiştir.

1959 yılı Eylül ayında işçilere verilen ikramiyelerin yılını doldurmayan bir kısım çıraklara ödenmemesi üzerine yapılan görüşmeler olumlu sonuç vermiş ve ikramiyeler Kasım ayından itibaren bu çıraklara da ödenmeye başlanmıştır.

Yine aynı federasyon, Hükümetle yürütülen bir başka görüşme sonucunda ise, işyerlerinde işçi olarak oto drezin şoförlüğü yapanların, 8 saatin üstünde yaptığı günlük mesainin 3 saate kadar olan kısmının 4

1149 Y. Koç, Türkiye'de İşçiler..., s. 48-49

Şubat 1960'tan itibaren % 50 zamlı olarak verilmesini sağlamıştır. [1150]

C- 1950-1960 DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE İŞÇİ ÜCRETLERİ

1-1950-1960 Döneminde İşçi Ücretlerinin Genel Olarak Değişimi

Dönem içerisinde memur maaşlarındaki erimeye karşılık*, kamu kesiminde işçi statüsünde çalışanların ücretlerinin ekonomik değişimleri daha iyi izlediği görülmektedir.

Bir önceki başlıkta değerlendirdiğimiz gibi, dönem içerisinde işçi ücretleri üzerinde en önemli etkili faktörlerden biri iş ihtilaflarının çözümüdür. İş uyuşmazlıklarının önemli bir bölümünün kamuya ait kuruluşlarda çıkarıldığı düşünülecek olursa, bunun kamu kesiminde memur ve işçi olarak çalışanların gelirlerinde ortaya çıkan farklılık üzerinde etken olduğu belirtilmelidir.

1950-1960 dönemine ilişkin genel nitelikli ücret değerlendirmelerine en uygun veriler İşçi Sigortaları Kurumu'nun ücret rakamlarıdır. Bu veriler, kurumun değişik sigorta kolları içinde topladığı somut prim verilerinden hareketle oluşturuldukları için, döneme ilişkin güvenilir bilgileri içermektedir. Bununla birlikte, bu verilerin de sınırlılıkları vardır. Bunların başında, İşçi Sigortaları Kurumu'nun kapsamının İş Kanunu ile tanımlanmış olması gelmektedir. Bu nedenle kurumun verileri, tüm ücretleri değil, sadece İş Kanunu kapsamına giren ücretleri içermektedir. Tablo 25'te, İşçi Sigortaları Kurumu'na tabi işçilere ilişkin ücret verileri yer almaktadır.

1150 1959-1961 Devresi Çalışma Raporu, Türkiye Demiryolları İşçi Sendikaları Federasyonu Yayını, Ankara 1961, s. 11-12

Tablo 23: 1951-1960 Döneminde İşçi Sigortaları Kurumu'na Tabi Sigortalıların Günlük Gerçek Ücretleri (kuruş)

Yıllar	Sigortalı Sayısı	Ortalama günlük kazanç	Ortalama günlük gerçek ücret indeksi
1951	348.440	462	100
1952	384.365	517	112
1953	432.255	550	119
1954	449.284	624	135
1955	466.852	721	156
1956	506.204	824	178
1957	530.029	922	200
1958	549.947	1090	236
1959	555.797	1328	287
1960	577.991	1446	313

Kaynak: İşçi Sgortaları Kurumu 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatiatikleri, İşçi Sgortaları Umum Müdürlüğü Yayını, Ankara 1964, s. 22.

Tablo 23'teki verilerin değerlendirilmesinden, dönem içerisinde sigorta kapsamına giren işçilerin gerçek ücretlerinin, belirli yıllar ve dalgalanmalar dışında, küçük oranlarda da olsa aşamalı biçimde artış gösterdiği ortaya çıkmaktadır. Tablodaki verilerden sigortalı işçiler itibarıyla ücet artışı 1951-1960 dönemi için % 27'dir. Sigorta kapsamındaki işçi ücretlerinin ise yanı dönem için % 319 arttığı anlaşılmaktadır. Dönem itibarıyla ortalama günlük gerçek ücret endeksi de 319 kat artış göstermiştir. Dolayısıyla sigortalı işçiler açısından 10 yıllık dönem açısından reel ücret artışı veya ücret erimesi söz konusu değildir. Ancak burada yaptığımız değerlendirme Sigorta Kurumuna bağlı işçiler açısından geçerlidir. İşçi ücretlerindeki değişimleri, sigorta kapsamı dışında kalan işyerlerini de içine alacak şekilde değerlendirmek gerekmektedir. Çünkü söz konusu dönem içerisinde işçilerin yaklaşık % 25'i sigortasız olarak çalışmaktadırlar. Tablo 26'da, tarım ve imalat sanayii kesiminde, 1938-1949 ve 1950-1960 döneminde ortaya çıkan aylık nominal ve gerçek ücretler gösterilmektedir.

Tablo 24: 1938-1949 ve 1950-1960 Döneminde İmalat Sanayii ve Tarım Kesiminde Nominal ve Gerçek Ücretlerdeki Gelişmeler (Lira/ Ay)

Yıllar	İmalat Sanayi Nominal Ücretler	Tarım Kesimi Nominal Ücretler	Tüketici Fiyatları Endeksi 1938= 100
1938	39.55	17.40	100
1939	44.75	17.91	102.1
1940	47.30	20.85	110.8
1945	74.32	44.88	333.0
1949	119.60	70.77	354.5
1950	121	77	339.2
1951	131	109	335.5
1952	148	126	352.6
1953	165	109	369.5
1954	182	130	402.8
1955	202	109	450.7
1956	239	150	502.6
1957	285	211	565.4
1958	336	249	654.1
1959	430	277	802.0
1960	478	298	861.3

Kaynak: İmalat Sanayiii ve Tarım Sektörü Nominal Ücretleri T. Bulutay, age., s. 300,302; Tüketici fiyatları fiyatları endeksi için İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 508.

Tablo 24'daki verilerden 1938-1949 döneminde nominal ücret artışı imalat sanayinde 3.05 kat, tarımda ise 4.11 kat olarak gerçekleşmiştir. Oysa aynı dönemde tüketici fiyat endeksi 100'den 354'e yükselerek 3.54 kat artış göstermiştir. Bu veriler, savaş yıllarını da kapsayan bu dönemde ücretler imalat sanayinde kısmen aşındığını tarımda ise azda olsa reel olarak arttığını göstermektedir. 1950-1960 döneminde ise, nominal ücretler 3.95 kat, tarımda ise 3.87 kat artmıştır. 1950-1960 dönemindeki tüketici fiyat endeksi ise 2.53 kat artmıştır. Bu veriler savaşın etkilerinin ortaya kalkmaya başladığını ve ekonominin topar-

lanmaya başladığını göstermektedir. Bu ekonomik toparlanmanın bir sonucu olarak da veriler, imalat sanayii ve tarımda gerçek ücretlerin de sürekli bir artış eğiliminde olduğunu; imalat sanayinde ücretlerin % 58, tarım kesiminde ise % 55 arttığını ortaya koymaktadır. Tarımda ise 1954'e kadar gerçek ücretler % 50 artış gösterdikten sonra 1955'te % 32 gerilemiştir. 1955 ve sonrasında ülkede görülen enflasyon tüketici fiyat endeksine de yansımış; endeks (1938 fiyatlarıyla) 1955'e kadar 339'dan 450'ye yükselerek 111 puan artış gösterirken, 1955-1960 arasında 411 puan artmıştır. Ancak, 1955 sonrasında, bu yüksek fiyat artışlarına rağmen nominal ücretlerde sağlanan yükselişler gerçek ücretlerin erimesini engellediği gibi, gerçek ücretlerin imalat sanayinde % 28, tarımda ise % 29 artmasını sağlamıştır. Buna karşılık, 1950 yılında tarım kesimi ücretleri imalat sanayii ücretlerinin % 65'ini oluştururken bu oran 1960'ta % 62'ye gerilemiştir.

2- 1950-1960 Döneminde İşçi Ücretlerinde Gerçekleşen Farkların Bazı Faktörler Açısından Analizi

a- Sektörler Açısından Ücret Farklılıkları

İş kollarının ihtiyaç duyduğu eğitim, nitelik ve tecrübe gerçek gibi önemli noktaların sonucu olarak ücretlerde de değişimler ortaya çıkabilmektedir. Bu durum inceleme dönemimiz açısından da benzer sonuçları ortaya koymaktadır. İşçi Sigortası Kurumu verilerine göre örneğin 1955 yılında ortalama günlük işçi ücreti 7.21 lira iken, madencilikte 4.92 lira, gıda sanayiinde 6.71 lira, dokuma sanayiinde 6.77 lira, mobilya imalatında 7.06 lira, toptan ve perakende satışta 11.09 liradır.[1151] Yine aynı kurumun verilerinden, 1960 yılında günlük ortalama işçi ücreti 14.46 lira olduğu halde, madencilikte 10.90 lira, dokuma sanayiinde 14.53 lira, mobilya imalatında 14.78 lira, toptan ve perakende satışta 21.84 lira olduğu anlaşılmaktadır. [1152] Ücretlerin sanayi dalları açısından gösterdiği bu değişimler Kenan Gürtan tarafından, çeşitli işlerin ihtiyaç duyduğu nitelik ve tecrübelerin yanı sıra, bu niteliklere sahip işçilerin az veya çok sayıda bulunması gibi nedenlerle açıklanmaktadır.[1153] Ortaya çıkan bu ücret farklılıklarını, 1923-

1151 1959 İstatistik Yıllığı, DİE Yayını, Ankara 1960, s. 352-354.
1152 1963 Türkiye İstatistik Yıllığı, DİE Yayını, Ankara 1964, s. 191-193.
1153 K. Gürtan, agm., s. 25

1945 ve 1950-1960 dönemi açısından, aylık ücretler ve sigorta kapsamı dışında kalan işyerlerini de kapsayacak biçimde ele almak yararlı olacaktır. Tablo 24'de, değişik dönem ortalamaları itibarıyla çeşitli faaliyet alanlarındaki ücret düzeyleri görülmektedir.

Tablo 25: 1923-1945 ve 1950-1960 Döneminde Ekonomik Faaliyet Kollarına Göre Ücretler (Lira/Ay)

Faaliyet kolları	1923	1930	1940	1945	1950	1951	1952
Tarım	11.75	1939	20.85	44.88	77	97	109
Madencilik					91	110	125
İmalat sanayi	34.65	36.08	47.30	74.32	121	131	148
Elektrik gaz ve su					104	126	143
İnşaat	36.53	31.02	29.00	96.66	112	136	154
Perakende ve toptan ticaret	28.56	34.40	57.61	115.45	156	189	213
Ulaşım ve haberleşme					112	135	152
Finans	15.86	46.69	52.17	143.92	167	202	229
Sosyal ve kişisel hizmetler					118	143	162

Faaliyet kolları	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Tarım	126	109	130	150	211	249	277	298
Madencilik	132	149	168	204	233	272	354	388
İmalat sanayi	165	182	202	239	285	336	430	478
Elektrik gaz ve su	151	170	192	242	269	325	418	478
İnşaat	163	183	207	247	271	319	410	448
Perakende ve toptan ticaret	225	254	287	357	304	454	576	657
Ulaşım ve haberleşme	161	182	205	226	233	314	418	448
Finans	242	273	308	376	442	409	492	657
Sosyal ve kişisel hizmetler	171	193	218	250	280	280	442	508

Kaynak: T. Bulutay, age., s. 300-302.

Tablo 25'deki verilerden en düşük ücretlerin tarım kesiminde ödendiği anlaşılmaktadır. Kadın ve çocuk işçilerin önemli bir yer tuttuğu bu sektörde İş Kanunu geçerli olmadığı gibi, sendikalaşma oranı da oldukça düşüktür. Öte yandan, finans sektörü genel olarak 1945'e kadar diğer bazı sektörlerden düşük kaldığı halde bu yıldan itibaren bütün sektörlerin önüne geçmeye başlamıştır. Öte yandan toptan ve perakende satış sektörü de 1945'ten itibaren en yüksek ücretleri ödemektedir. Ticaret sektörünün de en yüksek ücreti ödediğini hesaba kattığımızda, savaş sonrası dönemde Türkiye'nin üretimden ziyade hizmetler sektörünü öne çıkarmaya çalıştığını ve bu yılları ülkemiz açısından, uluslararası kapitalizmle bütünleşmeye çalıştığı bir sürecin parçası olarak değerlendirebiliriz. Öte yandan, imalat sanayi, inşaat sektörü ve madencilik gibi üretici sektörlerde ise ücretlerin oldukça geride kaldığı gözlenmektedir.

Faaliyet alanına göre ücret farklılıkları bulunmakla birlikte, aynı işkoluna ait işyerlerinde de çeşitli nedenlere bağlı olarak ücretlerde farklar bulunduğu görülmektedir. Örneğin, İnhisarlar Umum Müdürlüğü'ne bağlı tütün işleme işyerleri ile bunların dışında kalan işyerlerinde farklı ücret baremleri oluşturulmuştur. 1956 yılı için hazırlanan 1 Numaralı Ücret Bareminde tütün işleme fabrikaları hariç tutulmuş olup burada başlangıç ücreti ile birlikte üç kıdem basamağı ve bunların içinde iki ücret skalası oluşturulmuştur. 1 Numaralı İşçi Ücret Baremi'ne göre, bu baremin geçerli olduğu işyerlerinde başlangıç saat ücreti I. skalada 44 kuruş ile 142 kuruş arasında, II. skalada ise 44 kuruş ile 138 kuruş arasında değişmektedir. Diğer ücret kıdemlerinde ise durum şöyledir: [1154]

I. Kıdem: I. Skala: 81 kuruş ile 233 kuruş arasında, II. Skala: 77 kuruş ile 217 kuruş arasında;

II. Kıdem: I. Skala: 88 kuruş ile 248 kuruş arasında, II. Skala: 84 kuruş ile 232 kuruş arasında.

Yine aynı genel müdürlük tarafından yayınlanan ve 1956 yılı için hazırlanan II Numaralı Ücret Baremi ise yaprak tütün bakım ve işleme fabrikaları için geçerlidir. Burada da başlangıçla birlikte üç ayrı kıdem basamağı ve bunların içinde üç tane ücret skalası oluşturulmuştur. II

1154 I Numaralı İşçi Ücret Baremi, İnhisarlar Umum Müdürlüğü, İstanbul 1956, s. 4

Numaralı Ücret Bareminde ise saat ücretlerindeki durum şöyledir: [1155]

Başlangıç: I. Skala: 44 kuruş ile 124 kuruş arası, II. Skala: 42 kuruş ile 120 kuruş arası,

III. Skala: 34 kuruş ile 116 kuruş arası;

I. Kıdem: I. Skala: 81 kuruş ile 203 kuruş arası, II. Skala: 77 kuruş ile 187 kuruş arası,

III. Skala: 71 kuruş ile 183 kuruş arası;

II. Kıdem: I. Skala: 88 kuruş ile 218 kuruş arası, II. Skala: 84 kuruş ile 202 kuruş arası,

III. Skala: 78 kuruş ile 198 kuruş arası.

Türkiye Müskirat Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu Genel Başkanı Süreyya Birol, federasyonun 5. Genel Kurulu'nda yaptığı konuşmada, Tekel işyerlerinde ücret bareminin bir tek tipe indirilmesini, teknik ve kalifiye işçilerin terfilerini sağlamak amacıyla işçi ücret baremine bir sınıf daha eklenmesini Tekel Genel Müdürlüğü'ne bildirdiklerini ifade etmiştir. [1156]

b- İşletme Başına Düşen İşçiSayıları Açısından Ücret Farklılıkları

Çalışmanın bu başlığında, ücretlerle işletme büyüklüğü arasındaki bağlantıya yer verilmektedir. İşletme ölçeğiyle ücret düzeyi arasında genellikle, büyük kuruluşlarda verimliliğin ve sendikalaşmanın daha yüksek olması gibi nedenlerle pozitif bir ilişkinin bulunduğu kabul edilmektedir.

Tablo 25'de, 1950-1960 döneminde İDT ile özel kesimde çalışan işçilerin ücret düzeyleri karşılaştırmalı olarak verilmektedir. Değerlendirmelerin daha sağlıklı yapılabilmesi için, özel kesime ait kuruluşlar büyük ve orta büyüklükteki kuruluşlar olarak iki kategoride ele alınmışlardır.

1155 II Numaralı İşçi Ücret Baremi, İnhisarlar Umum Müdürlüğü, İstanbul 1956. s. 3

1156 Türkiye Müskirat Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu 5. Genel Kurul İcra ve İdare Heyetleri Raporları, İstanbul 1961, s. 6

Tablo 26: 1950-1960 Döneminde Kamu ve Özel Kesim İşçi Ücretleri Karşılaştırması (Lira/Ay)

Yıllar	Kamu Kesimi Ücretler	Özel Kesim Büyük işletme Ücretler	Özel Kesim Orta boy işletme Ücretler	Tüketici fiyatları indeksi (1938=100
1950	101	77	65	339.2
1951	110	88	74	335.5
1952	123	100	84	352.6
1953	155	109	92	369.5
1954	169	124	104	402.8
1955	211	141	119	450.7
1956	269	175	148	502.6
1957	298	217	183	565.4
1958	338	261	220	654.1
1959	364	322	271	802.0
1960	385	361	304	861.3

Kaynak: Kamu ve özel sektör ücretleri T. Bulutay, age., s. 296-298; Tüketici fiyatları endeksi İstatistiki Göstergeler 1923-2002, s. 508.

Tablo 26'de, dönem içerisinde kamu kesimindeki ücretlerin özel kesimden daha yüksek olduğu görülmektedir.[1157] 1950 yılı itibarıyla kamu kesimiyle özel kesim arasında % 30 oranında bir ücret farkı göze çarparken zaman içerisinde iki kesim arasındaki ücret farklılıkları aşamalı olarak azalmaktadır. Kamu kesimiyle özel kesim arasındaki ücret farklılıkları, büyük işletmeler yerine orta ölçekli işletmeler göz önüne alındığında daha belirginleşmektedir. 1950 yılında bu kuruluşlardaki ücretler kamu kesimi ücretlerinin % 60.13'ü iken, zaman içerisinde bu

1157 1954 yılından itibaren kamuda çalışan işçilere, bu sosyal yardımların yanı sıra yılda iki defa ikramiye ödenmeye başlanmıştır. Ancak, 1959'da yapılan Türk İş kongresinde, Genel Başkanı Nuri Beşer tarafından, bu ikramiyelerin kaldırılması önerilmiştir. Beşer kongrede yaptığı konuşmada, ikramiyelerin hayat pahalılığının artmasında etkili olduğunu ileri sürmüştür. Beşer'e göre, " her iki ikramiye tevzi edildiğinde, fırsat düşkünü muhtekirlerin [karaborsacıların] fiat etiketlerinde hemen bir artış artış husule gelir ve ikinci veya daha sonraki ikramiyeler tevziinde bu artışlar birbirini kovalar." İkramiyelerin özel sektöre de ödenmesi gerektiği görüşünü savunan Beşer, konuşmasının devamında bu ödemelerin maaşlarsa aylık olarak dağıtılarak yapılmasını istemektedir (Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 207).

farklılık azalarak, 1960 yılında % 79.15'e yükselmektedir. Ancak, aynı dönemde tüketici fiyatları artış endeksinin 339.2'den 861.3'e ulaştığı düşünüldüğünde gerek kamu gerekse özel kesimde dönem içerisinde sağlanan ücret artışlarının yaklaşık 2/3'ü fiyat artışlarıyla geri alındığı görülmektedir. Bu genel ücret ortalamalarından sonra gıda, içki, tütün işleme, dokuma, giyim, deri, orman ürünleri ve mobilya, kağıt ürünleri, matbaacılık, kimya, petrol, kömür, kauçuk ve plastik ürünleri, metal eşya, makine ve teçhizat, ulaşım aracı, petrol ürünleri üretimi gibi işkollarını kapsayan imalat sanayiindeki işçi ücretlerini de ele almakta yarar vardır. Aşağıdaki tabloda kamu ve özel sektörde işletme büyüklükleri açısından aylık ortalama ücretler verilmektedir.

Tablo 27: 1950-1960 Döneminde Kamu ve Özel Sektör İmalat Sanayiinde İşyeri Başına Ortalama İşçi Sayılarıyla Ortalama Ücretler (Lira/Ay)

Yıllar	Kamu Kesimi		Özel Kesim	
	İşletme başına işçi sayısı	Aylık ücret	İşletme başına işçi sayısı	Aylık ücret
1950	738.1	153.4	39.1	92.0
1951	755.5	159.9	34.5	104.4
1952	714.0	181.5	34.2	119.4
1953	579.4	213.2	36.0	130.2
1954	590.1	235.0	37.5	138.2
1955	605.5	251.6	34.0	167.5
1956	631.8	277.9	30.8	208.8
1957	605.4	321.8	34.4	258.4
1958	604.3	372.5	35.0	311.6
1959	575.4	498.0	34.2	382.8
1960	584.2	542.3	31.7	433.6

Kaynak: İstatistik Göstergeler 1923-2002, s. 293-294. İşletme başına düşen ortalama işçi sayıları söz konusu kaynakta belirtilen istatistik verileri kullanılarak tarafımızdan hesaplanmıştır. Yine, aynı kaynakta ifade edilen ücretli başına yapılan yıllık ödemeler 12'ye bölünerek aylık ücret tutarı hesaplanmıştır.

Tablo 27'deki verileri oluşturmakta yararlanılan istatistiklerden, 1950 yılı itibarıyla toplam işyerlerinin % 5'inin kamuya ait olduğu halde çalışanların % 46'sının kamu işyerlerinde istihdam edildiği anlaşılmaktadır. Bu veriler sayısal olarak değişmekle birlikte 1960 yılı itibarıyla da yaklaşık olarak aynı oranlarda gerçekleşmiştir. 1960 yılı itibarıyla özel kesimde işletme başına ortalama 31.7 işçi düşerken kamuda 584.4 işçi düşmektedir. Bu çerçevede, kamu kesimindeki işletmeler daha büyük ölçekli olduğu için, ücret düzeylerinin de daha fazla olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, kamu işletmelerinde sosyal kaygılar da ön plana geçtiğinden ücretler özel kesime göre bu nedenle de yükselebilmektedir.

c- Kamu ve Özel Kesim Ücret Farklılıkları

Ortalama ücretler, devlet ve özel sektörde farklılık göstermektedir. Her iki sektörde iş piyasasının farklı prensipler üzerine kurulması ve her sektör kuruluşları arasında az da olsa amaç farklılıklarının bulunması, ücret değişimlerinin açıklanmasında dikkate alınması gereken noktalardır. Kamu ve özel kesim ücret farklılıkları üzerinde en etkili olan unsurlardan biri devletin sosyal kaygılarla İDT'nde çalışanlara ek ödemelerde bulunmasıdır. Ancak, kamu çalışanlarının önemli bir bölümünü meydana getiren devlet memurlarının, inceleme dönemimiz olan 1950-1960 arasında sahip olduğu ekonomik olanakların bilinmesi kıyaslama yapabilme açısından gereklidir. Bu nedenle, kamu ve özel kesim ücret farklılıklarını açıklarken, söz konusu döneme ilişkin memur maaşları ve bu maaşlarda meydana gelen değişimleri ele almak yerinde olacaktır.

Memur maaşlarının GSMH'daki payı 1945'te %8,3 iken, 1953'te % 6,6'ya düşmüştür. Buna karşılık, 1954-1961 döneminde durum farklılaşmıştır. Milli gelir içerisinde memur maaşlarının payı, 1953'ten 1960'a kadar olan dönemde % 9,5'e çıkarken, memurların gerçek aylıkları ortalama % 25 dolaylarında azalmıştır. [1158] Bu durum üzerinde, söz konusu dönemde memur sayısında meydana gelen artışın yanı sıra, hükümetin genel olarak bürokrasiye ve memurlara bakış açısının da etkili olduğu söylenebilir. Nitekim, Korkut Boratav, memurların milli gelir içerisindeki payları artarken, gerçek aylıklarının ciddi

1158 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili dönemde..., s. 453.

ölçüde azalmasını, aynı dönem içerisinde sayılarının büyük ölçüde artmasıyla açıklamaktadır. [1159] 1939'de 42.000 olan asli maaşlı memur sayısı 1950'de 147.912, 1955'te 189.932 ve 1960 yılında 233.539'a yükselmiştir.[1160] Görüldüğü gibi DP hükümetlerinin ülkeyi yönettiği on yıllık dönemde asli maaşlı memurlar 1. 58 kat artmıştır. Ancak asıl artış ücretli memur kadrosunda yer alanlarda görülmüştür. 1950'de 51.913 olan ücretli memurlar 1960 yılında 125.764'e ulaşmıştır. Bu kategorideki memurlar ise 2.54 kat artmıştır. Tablo 30'da 1950-1960 döneminde 15-150 arasındaki maaş kademelerinde bulunan memurların gerçek maaşları verilmektedir.

Tablo 28: 1950-1960 Döneminde Asli Maaşlı Memurların Sosyal Yardım ve Aile Yardımları da Dahil Olmak Üzere Net Aylık Maaşları [1161]

Maaş kademesi	15	25	35	50	70	90	100	125	150	Ankara geçinme endeksi
1938	42	61	78	98	158	214	294	362	429	100.0
1940	41	60	79	108	157	222	292	359	426	112.1
1945	80	106	131	164	218	298	385	467	550	344.6
1950	129	160	194	261	342	436	510	581	651	365.0
1952	154	195	235	315	410	524	617	705	799	391.3
1954	186	238	288	389	511	657	776	890	1010	433.7
1956	208	266	323	419	579	743	878	1007	1143	551.6
1958	211	267	322	443	561	715	843	972	1095	758.7
1960	279	356	431	581	728	970	1149	1318	1477	965.2

Kaynak: Memur İstatistikleri 1939-1960, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1961, s. 4-5.

1159 K. Boratav, Türkiye İktisat..., s. 91
1160 Memur İstatistikleri 1939-1960, s. 1
1161 Tablo, Genel Bütçeye dahil daire ve kuruluşlarla katma ve özel bütçeli dairelerden barem esasına göre maaş alan memurlarlarabir takvim yılı içinde verile maaşlarla, ayni ve nakdi yardımlar, ikramiyeler ve iki çocuklu memura verilen çocuk zamları toplamının 12 aya bölünmesi suretiyle elde edilen tutarı 1938 yılından itibaren mutlak ve nisbi rakamlar halinde ve yıllar itibarıyla hazırlanmıştır. (Memeur İstatistikleri 1938-1960, s. 2)

Tablo 28'daki veriler , Ankara geçinme endeksindeki artış dikkate alındığında tüm kademelerdeki gerçek memur maaşlarının savaş yıllarında önemli ölçüde azaldığını göstermektedir. 1938-1945 döneminde 15. baremdeki memur maaşları 1.9 kat artarken aynı dönemde Ankara geçinme endeksi 3.44 artmıştır. Bu durum savaş yıllarında memur maaşlarının önemli ölçüde eridiğini göstermektedir. Savaşın sona erdiği 1945-1950 dönemi ise memur maaşlarının az da olsa reel olarak arttığı görülmektedir. Bu dönemde maaşlar 1.48 kat artarken geçinme endeksi 1.06 kat artmıştır. 1950-1960 dönemini kapsayan DP hükümetleri döneminde ise, memur maaşları 2.16 artmasına karşılık Ankara geçinme endeksi 2. 64 kat artmıştır. Bu da memur maaşlarının reel olarak azalmasına işaret etmektedir.

Öte yandan işçi ücretlerini kamu ve özel sektör açısından değerlendirebilmek için aynı faaliyet alanları itibarıyla yapmak daha uygun olacaktır. Sabahaddin Zaim'in, İstanbul mensucat sanayiinde 1950-1954 dönemi itibarıyla aynı büyüklük ve aynı branşlardaki devlet ve özel kuruluşları için yapmış olduğu değerlendirmeler, kamu kesiminde ücretlerin gene de daha yüksek olduğunu, hesaba kamu kuruluşlarındaki sosyal yardımların katılması durumunda farkın daha da yükseldiğini göstermektedir. Bunun nedeni ise "Bu işletmelerin işleyişinde ve işçilere karşı davranışlarında sosyal gayelerin de hakim olması ve bu telakkinin tatbikatı hususi müesseselere kıyasen daha yüksek ücret gelirleri ve daha fazla sosyal yardımlar şeklinde tezahür etmiş olması"dır. [1162] Tablo 28'te, 1950-1960 döneminde imalata sanayinde döneminde özel ve kamu kesiminde işçilere yıllık olarak yapılan ödemeler kıyaslanmaktadır.

1162 S. Zaim, İstanbul Mensucat...,s. 236-240'den aktaran A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 465.

Tablo 29: 1950-1960 Döneminde İmalat Sanayi Özel ve Kamu Kesiminde İşçilere Yapılan Yıllık Ödemeler (Lira-Yıl)

Yıllar	Kamu Kesim Ücretleri	Özel Kesim Ücretleri	Özel / Kamu %
1950	1841	1073	58
1951	1919	1220	63
1952	2192	1396	63
1953	2559	1517	59
1954	2831	1718	60
1955	3027	1960	64
1956	3335	2433	72
1957	3862	3020	78
1958	4480	3634	81
1959	5976	4523	75
1960	6508	4989	76

Kaynak: İstatistik Göstergeler 1923-2007, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Yayını, Ankara 2008, s. 311-312

Tablo 29'teki verilerden anlaşılacağı gibi, imalatsanayii kamu ve özel kesimde ücretler toplamı nakdi ücret ve sosyal yardımlardan oluşmaktadır. Ancak, kamu kesiminde sigorta primi toplam ücrette herhangi bir azalmaya yol açmazken, özel kesimde sigorta primleri işçi ücretlerinden kesilmektedir. 10 yıl sonunda kamu kesimi toplam ücretleri 3.5 kat artarken özel kesimde 4.6 kat artmıştır. Bu da zaman içerisinde özel sektör işçileri ücretlerinin kamu işçilerine yaklaşmasını sağlamıştır. 1955 yılına kadar özel sektör çalışanları kamu kesiminin yaklaşık % 60'ı kadar ücret alılarken bu durum 1960'a gelindiğindeözel sektör işçileri lehine değişerek % 76'ya ulaşmıştır. Şüphsiz bu durum üzerinde sendiakaların özel kesimde de örgütlenmeye başlamasıyla buralarda çalışan işçilere iş hitilaflarının çözümü yoluyla sağlanan artışlarla açıklanabilir. 1958 ve sonrası yıllara ilişkin olarak, işçi ücretlerini devlet ve özel sektör açısından İşçi Sigortaları Kurumu'nun verilerinden yararlanarak ortaya koymak mümkündür. Tablo 32'te 1958-1960 döneminde sigorta kapsamına giren kamu ve özel sektör işçilerinincinsiyetler açısından saat ücretleri verilmektedir.

Tablo 30: 1958-1960 Döneminde Kamu ve Özel Sektör Ortalama Saat Ücretleri Karşılaştırması (Kuruş)

Yıllar	Faaliyet Alanları	Kamu sektörü		Özel sektör	
		Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
1958	Gıda Sanayi	163	106	125	85
	Tütün Sanayi	129	106	97	61
	Ecza ve kimyevi maddeler	156	124	158	122
1959	Gıda Sanayi	217	128	132	124
	Tütün Sanayi	150	119	132	76
	Ecza ve kimyevi maddeler	202	136	185	134
1960	Gıda Sanayi	184	131	170	126
	Tütün Sanayi	169	136	160	119
	Ecza ve kimyevi maddeler	209	169	222	180

Kaynak: 1963 Türkiye İstatistik Yıllığı, DİE Yayını, Yayın no: 490, Ankara, s. 188.

Tablo 30'teki bu veriler değerlendirildiğinde, 1958 yılı itibarıyla gıda sanayinde özel sektör erkek ücretinin kamu sektörün % 76'sı oranındadır. Kadın işçiler ise özelsektörede kamunun % 80'i kadar ücret almaktadırlar.

1959 yılı tütün sanayi açısından değerlendirdiğimizde erkeklere özel sektörede kamunun % 79'u kadar ücret ödenmektedir. Özel sektörde tütün işkolunda çalışan kadınlar ise kamunun % 52'si kadar ücret almaktadırlar.

1960 yılında ecza ve kimyevi maddeler imalatında çalışan erkeklere özel sektörde kamuda çalışanların aldığı ücretin % 80'i ödenmektedir. Özel sektördeki kadınlar ise kamudaki kamudaki ücretin % 81 'ini alabilmektedirler.

Tablodaki veriler bir bütün olarak değerlendirildiğinde ise özel sektörde çalışan kadın ve erkek işçiler kamuda çalışanların elde ettiği ücretin yaklaşık % 80'ini alabilmektedirler. Bu da kamuda işletme başına düşen işçi sayısının fazla olması, sendikal örgütlenme düzeyinin yüksekliği ve hükümetlerin oy kaygısıyla ücretleri daha yüksek tutma kaygısıyla açıklanabilir.

D- KADIN İŞÇİLERİN ÜCRETLERİNDEKİ GELİŞMELER

1- Kadın İşçi Ücretlerinin Düşük Kalmasının Toplumsal ve Ekonomik Nedenleri

Cinsiyetler arası ücret farklılıkları ekonomik boyutta değerlendirildiğinde, sorunu açıklamak için kullanılabilecek en önemli argüman, kadın işgücünün eğitim düzeyinden kaynaklı olarak erkek işgücüne göre daha niteliksiz olmasıdır. Gülten Kazgan, okur-yazar olmayanlar ile ilkokul mezunlarını vasıfsız; ortaokul ve lise mezunlarını orta derecede vasıflı ve teknik öğretim ile yüksek öğretim kurumu mezunlarını tam vasıflı olarak nitelendirmektedir. [1163] Türkiye'de 6 ve daha yukarı yaştaki kadınların okuma-yazma oranı 1955 yılında % 25.5 ve 1960 yılında % 24.8 iken, aynı yıllar itibarıyla erkeklerin okuma-yazma oranları ise % 55.8 ve % 53.6 idi. Değişik düzeylerdeki kadın okullaşma oranları da, erkek okullaşma oranlarından çok düşüktür. Daha sağlıklı bir değerlendirme ise sadece işgücü içerisinde yer alan kadın ve erkeklerin eğitim düzeylerindeki farklılıklar itibarıyla yapılabilir. 1960 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre, erkek işgücü içerisinde, herhangi bir eğitim kurumunu bitirmeyenlerin oranı % 60.19, ilkokul mezunlarının oranı ise % 32.70'tir. Buna karşılık, kadınlar için oranlar aynı yıllar itibarıyla sırasıyla % 89.95 ve 8.63'tür. İşgücü içerisinde yer alanların eğitim düzeylerinde cinsiyet itibarıyla gözlenen bu farklılıklar, işgücünün niteliği üzerinde de etkili olmaktadır. Ayrıca, bu noktada, eğitimin işgücünün niteliği ve ücretler yanında işgücüne katılma oranını yükseltici etkisini de göz ardı etmemek gerekir. [1164]

Yine araştırmalara göre, kadınlar ve erkekler birbirlerine yakın ücretlerle işe başlasalar bile, zaman içerisinde ücretler çeşitli nedenlerle farklılaşmaktadır. Bunun nedenleri arasında, kadınların mesleklerinde erkeklere göre daha az ilerleyebilmeleri başta gelmektedir. Bu ise, iş hayatında kadınlara sağlanan hizmet içi eğitim olanaklarının daha düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Soruna işveren açısından bakıldığında, iş yaşamında kadınlara sağlanan hizmet içi eğitim olanaklarının yetersizliğinin arkasında, kadın işgücüne ait bazı temel özellikler yatmaktadır. Kadın işçilerin çalışma yaşamları, erkek işçilere göre

1163 G. Kazgan, agm., s. 170
1164 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 487.

daha kısadır. Kadınlar çalışmaya daha sık ara vermekte, çalışma yaşamında daha kısa süre kalmaktadırlar. Çalışma yaşamına katılması, ayrılması, ara vermesi gibi kararlar, kadınların bireysel tercihlerinden kaynaklanmamakta, çoğu zaman aile içerisinde diğer bireyler tarafından belirlenmektedir. Çocuk doğurma, yetiştirme gibi ailevi nedenler, kadının çalışmaya ilişkin tercihlerini ve çalışma yaşamının kesintiye uğramasını önemli ölçüde etkilemektedir. Tüm bu oluşumlar, kadının işyerindeki performansını etkilediği gibi; kıdem, iş deneyimi kazanma ve işte ilerleme olanaklarını da zayıflatmaktadır. Bütün bu faktörler ise kadınların ücret düzeylerini olumsuz yönde etkilemektedir. Aynı faktörler, işveren açısından da kadın işgücüne yapılacak yatırımın potansiyel getirisini azaltıcı unsurlar olarak değerlendirilmektedir. İşveren, bu nedenle hizmet içi eğitimden kadınları daha az yararlandırmak isteyecek, bu ise kadınların ücret düzeylerini olumsuz yönde etkileyeceği gibi, işyerinde ilerleme vb. olanaklarını da azaltacak; bir kısır döngüye girilmiş olacaktır. [1165]

Kadın işgücünün sektörel ve mesleksel dağılımı da kadın-erkek ücret farklılığı üzerinde etkili olabilmektedir. Kadın işçiler bazı işkollarında yoğunlaşmış durumdadır. Buna ilişkin tercihler ise, eğitim ve işgücünün niteliği gibi ekonomik faktörler yanında, meslek seçimine ilişkin toplumsal normlar tarafından da belirlenmektedir. Örneğin, kadınların yoğun bir biçimde çalıştığı tarım işkolu ve hizmet sektöründe, küçük ölçekli kuruluşların ağırlıklı olması ve daha çok kısmi zamanlı işçi istihdam edilmesi gibi nedenlerle, ücret düzeyleri daha düşüktür. Sektörler yanında, meslekler açısından da benzeri değerlendirmeler yapılabilir. En azından bazı meslekler itibarıyla, yüzyıllar içerisinde oluşan bazı eğilimler, alışkanlıklar bulunmakta ve bazı işler neredeyse kadın işi-erkek işi olarak ayrılmış durumdadır. Kadınlar, erkeklerle aynı süreli bir okul eğitiminden geçseler bile, seçtikleri alanlar ve meslekler farklı olmakta; kadınlar daha çok teknik olmayan alanları tercih etmekte, bu alanlar ve meslekler ise doğası gereği daha düşük ücret ödemektedir. [1166] Eğitimli kadınlar daha yüksek ücret ödeyen teknik alanlar yerine, daha uzun süreli eğitim gerektiren bankacılık, öğretmenlik gibi düşük ücretli meslekleri seçmektedirler.[1167] Öte

1165 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 475.
1166 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 476.

yandan, 1956 yılı sonunda Deniz İş Kanunu'na 12.139 erkek işçi yer alırken bu alanda çalışan kadın işçi sayısı sadece 43'tür. Gazetecilerin yer aldığı Basın İş Kanunu'na tabi erkek sayısı 750 kadın işçi sayısı ise 11'dir. [1168] 1958 yılı itibarıyla ise, denizcilikte çalışan erkek işçi sayısı 100 artarken kadın işçi sayısı değişmemiştir. Basın iş kolunda ise erkek çalışan sayısı 73 artarak 823'e ulaşmış, buna karşın kadın çalışanlar sadece 4 kişilik bir artışla 15'e ulaşabilmiştir. [1169]

Sorun sanayi işçiliği düzeyinde değerlendirildiğinde de, yine bazı işlerin geleneksel biçimde kadın işi olarak düşünülmesi, kadın işgücünün bu işlere yönelmesine yol açmaktadır. Bu işlerin ya da endüstrilerin ise yoğunlaşma düzeyi, kâr oranı, sendikalaşma oranı gibi nedenlerle düşük ücretli endüstriler olması, buralarda yoğun olarak kadınlar çalıştığı için, ücret farklılıkları üzerinde etkili olmaktadır. Tekstil, tütün işleme ve gıda gibi yüksek teknik bilgi beceri gerektirmeyen ve daha düşük ücreti ödeyen faaliyet kolları buna örnek olarak gösterilebilir. Sabahattin Zaim'in 1950'li yıllarda İstanbul sanayiinde yaptığı araştırmalar, kadın işgücünün vasıf itibarıyla daha düşük olduğunu, kadınların vasıflı işçilerden çok, yarı vasıflı ve vasıfsız işçiler arasında yoğun olduğunu ortaya koymaktadır. Burada ilginç olan bir nokta da, birçok faaliyet alanı açısından kadın işçiler arasında usta ve ustabaşıların yok denecek kadar az olmasıdır. Aralık 1956 Ücret Anketi'ne göre ustabaşı ve teknisyen sayısı erkek ve kadınlar için sırasıyla gıdada 890 ve 207, tütünde 589 ve 43, mensucatta 1513 ve 46'dır. Toplam içerisinde kadınların oranı ise sırasıyla % 19, % 7 ve % 3 olmaktadır. Kadın ücretlerinin erkek ücretlerine oranı gıdada % 37, tütünde % 77, mensucatta ise % 49'dur. 1957 Anketi'ne göre ise, kadın işçilerin en yoğun çalıştığı faaliyet kollarında ustabaşı ve teknisyen sayısı erkekler ve kadınlar için sırasıyla gıdada 1.218 ve 60, tütünde 727 ve 81, mensucatta 1.746 ve 25'tir. Toplam içerisinde kadınların oranı ise sırasıyla % 4.69, % 10.02 ve % 1.41 olmaktadır. Kadın-erkek ücret farklılıkları bu çalışanlar kategorisinde daha da fazladır ve kadın ücretlerinin erkek ücretlerine oranı gıdada % 53, tütünde % 48, mensucatta ise % 55'tir. A. Makal, kadın işçilerin en yoğun olduğu faaliyet kollarında dahi,

1167 G. Kazgan, "Türk Ekonomisinde...", s. 163
1168 Çalışma Vekaleti Dergisi, Ekim-Kasım-Aralık 1956, Cilt IV, Sayı 4, s. 122.
1169 Çalışma Vekaleti Dergisi, Ocak-Mart 1958, Cilt 5, Sayı 1, s. 129.

ustabaşılık gibi yüksek ücretli kategoriler içerisinde kadın oranlarının düşük olmasını, ekonomik gerekçelerin yanı sıra toplumsal değer yargılarıyla da ilişkilendirmektedir. Bu durum aynı zamanda diğer işçiler üzerinde denetim ve kısmi yönetim yetkileri olan bu kategorilerdeki kadınların azlığı, toplumda egemen olan ve kadının erkeğin üzerinde denetici ve yönetici olmasını yadırgayan değer yargılarıyla bağlantılı olmalıdır. Buna bağlı olarak, aynı vasfa sahip işgücü içerisinde bile meslekte ilerleme itibarıyla farklılıklar oluşmakta, bu da tekrar ücret farklılıkları üzerinde etken olmaktadır. [1170]

İnceleme dönemi açısından bakıldığında, kadın işgücünün geleneksel bazı sanayi kollarında yoğunlaştığı görülmektedir. 1957 yılı itibarıyla tütün, mensucat ve gıda sanayiinde çalışan kadınların oranı % 92.61'e ulaşmaktadır. Sabahaddin Zaim, 1961 yılında İstanbul sanayi bölgelerinde yaptığı bir alan araştırmasında, sanayi kollarını çalıştırdıkları işçilerin vasıfları itibarıyla değerlendirirken; mensucat, gıda ve tütün işkollarını yarı-vasıflı işçilerin en yoğun olduğu faaliyet alanları arasında ele almaktadır. [1171] Zaim, tütün işkolundaki kadınların usta ve ustabaşı olmadıkları halde el becerisi açısından vasıflı kabul edildiklerini, oysa bilimsel açıdan bu kadın işçilerin yarı-vasıflı olarak kabul edilmelerinin daha doğru olacağını belirtmektedir. [1172] Emek yoğun olan bu faaliyet alanları, kuşkusuz yüksek teknik bilgi ve beceri gerektirmemektedir. Eğitim düzeylerinin düşüklüğü, dolayısıyla işgüçlerinin niteliği düşük olan kadınların buralarda istihdam edilmesi olağandır.

Ücretler açısından sorunun diğer bir boyutu ise kadın işgücünün niteliği ile ücret düzeylerini bağlantılı olarak görmektir. Türkiye'de, dönem itibarıyla cinsiyete dayalı ücret farklılıklarının ne kadarının nitelik ve verimlilik gibi ekonomik faktörlerden, ne kadarının ekonomi dışı faktörlerden kaynaklandığını değerlendirmede yardımcı olacak araştırmalar sınırlı olmakla birlikte, Sabahattin Zaim'in 1954 yılında İstanbul mensucat sanayiinde yaptığı araştırma, konuya ilişkin ipuçları sunmaktadır. Zaim'in verdiği 1954 yılı rakamlarına göre, kadın işçi ücretinin erkek işçi ücretine oranı % 70'dir. Zaim'in değerlendirmeleri,

1170 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 488-489.
1171 S. Zaim, Bölge ve Şehir..., s. 284, 126
1172 S. Zaim, Bölge ve Şehir..., s. 269

ücret farklılıklarının oluşmasında "Aynı işi yapan erkeğe kıyasen müstahsiliyet nisbetinin az oluşundan ve münhasıran cinsiyet farkından, yani müsavi [eşit] işe müsavi ücret prensibinin tatbik edilmeyişinden" kaynaklandığını, yani hem ekonomik faktörlerin, hem de ekonomi dışı faktörlerin rol oynadığı doğrultusundadır.[1173] Zaim'in çalışmasında ücret farklılıkları, işgücünün niteliği açısından ise şu ifadelerle değerlendirilmektedir. "Ücret farklarının müstahsiliyet ve cinsiyet farkı kadar, çocuk ve kadınların daha ziyade yarı vasıflı ve vasıfsız işlerde çalışmalarından ileri geldiği görülmüştür. Vasatın çok fevkinde ücret alan yüksek vasıflı işçilerin umumiyetle erkek oluşu, kadınların ise yarı-vasıflı ve vasıfsız zümre arasında mütemerkiz bulunuşu, vasıflı ve vasıfsız işçiler arasındaki ücret farkının kısmen hafiflemiş şekilde (zira vasıflı kadın ve vasıfsız erkek işçi de vardır) kadın ve erkek işçi ücretlerindeki fark şeklinde tezahür etmesine sebep olmuştur." [1174]

Ücret düzeyleri üzerinde etkide bulunan faktörler arasında, sendikal örgütlenme ile toplu pazarlık kurumları da bulunduğu için; cinsiyete dayalı ücret farklılıklarını bu kurumlar çerçevesinde de ele almak gerekmektedir. Evrensel bir eğilim olarak, kadınların sendikalaşma ve toplu pazarlık kurumundan yararlanma düzeyleri, erkeklere göre daha düşüktür. Sendikaların varlığıyla ücret düzeyleri arasında pozitif bir bağlantı olduğu için, bu da, diğer nedenler yanında kadın işçi ücretlerinin daha düşük olmasına etki yapmaktadır. [1175] Türkiye'de 1970'li yıllarda Gülten Kazgan tarafından yapılan bir çalışma, kadın işçilerin oranı arttıkça toplu sözleşmeyle kapsanan işçilerin oranının azaldığını ortaya koymaktadır. [1176] 1950'li yıllar itibarıyla ise Türkiye'de etkin bir sendikacılık hareketi olmasa da, sendikalar iş uyuşmazlığı çıkararak, ücret düzeylerini bir ölçüde etkileme olanağına sahiptiler. Bu yıllar itibarıyla kadınların sendikalaşma oranlarına ilişkin nicel veriler mevcut olmamakla birlikte, Cahit Talas'ın döneme ilişkin bir değerlendirmesinde kadınların ücretlerindeki düşüklüğün nedenlerinden birinin "...erkek işçilere nazaran daha fazla sendikalar dışında kaldıklarından nisbi kollektif müzakere kudretlerinin daha az olması" olduğu belirtilmektedir. [1177]

1173 S. Zaim, İstanbul Mensucat..., s. 232
1174 S. Zaim, İstanbul Mensucat..., s. 233
1175 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 491.
1176 G. Kazgan, "Türk Ekonomisinde...", s. 163

2- Kadın İşçi Ücretlerine İlişkin Mevzuat ve Uygulamalar

Çalışma yaşamını bireysel ve toplu boyutlarıyla düzenleyen 1936 tarihli İş Kanunu'nda, çalışan kadınları ve çocukları koruyucu birçok hükme yer verilmişken, ücret eşitliğini sağlamaya yönelik bir düzenleme yer almamıştır. Bu nedenle cinsiyete dayalı ücret farklılıkları Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren varlığını sürdürmüştür. Cinsiyete göre ücret farklılıklarına ilişkin bilgileri, işverenler tarafından yapılması zorunlu olan "dahili talimatname"lerde bulmak olanaklıdır. Türkiye'de kibrit ve çakmak tekeline sahip bir Amerikan şirketine ait dahili talimatnamede, ücretlerin 13-16 yaş arası çocuklar için 6 kuruş, 17-18 yaş arasıdaki kadın ve erkekler için 7 kuruş, 19 ve daha büyük yaştaki erkek işçiler için 8 kuruş, 19 ve daha büyük kadın işçiler için 7 kuruş olduğu yazılmıştır. [1178]

ILO Anayasası'nın 26. maddesinde "Bir işyerinde aynı nitelikte işlerde ve eşit verimle çalışan kadın ve erkek işçilere sadece cinsiyet ayrılığı nedeniyle farklı ücret ödenemez." ifadesi yer almasına [1179] rağmen, Türkiye, 1950'ye kadar ücretlerle ilgili olarak mevzuat yönünden kadınları koruyucu düzenlemelere gitmemiştir. Nihayet, 25 Ocak 1950'de İş Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 5518 sayılı yasaya "Bir iş yerinde aynı mahiyette işlerde ve eşit verimle çalışan kadın ve erkek işçilere sadece cinsiyet ayrılığı sebebiyle farklı ücret verilemez. Hakem kurullarınca iş uyuşmazlıklarının karara bağlanmasında da bu esas göz önünde bulundurulur." şeklinde bir hüküm konulmuştur. [1180] 1951 yılında başlayan ve aşamalı bir biçimde genişleyen asgari ücret uygulamalarını düzenleyen yönetmeliklerde de, kadın ve erkek işçilerin asgari ücreti arasında bir fark gözetilemeyeceği belirtilmiştir. İlk defa 1951 tarihli Asgari Ücretlerin Tesbitine Müteallik Yönetmelik'te yer alan bu konu, daha sonra 1955 tarihli Gazetecilerin Asgari Ücret-

---

1177 Cahit Talas, Türkiye Cumhuriyeti'nde Sosyal Politika Meseleleri 1920-1960, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1960, s. 48. Örneğin, Çalışma Bakanlığı kayıtlarına göre, 1972 yılı Aralık ayı sonu itibarıyla 2.337.333 erkek sendika üyesine karşılık 335.524 sendika üyesi kadın işçi bulunmaktadır (Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl 1974, Cilt 1, Sayı 1, s. 171.).

1178 Aktaran, A Makal, Tek Partili Dönemde..., s. 311. Şirket, 15 Haziran 1930'da 25 yıllık bir süre ile Türkiye'de kibrit ve çakmak tekeline sahip olmuş, 1943 yılında imtiyaz süresi dolmadan sözleşmesi feshedilmiştir (K. Boratav, Türkiye'de Devletçilik, s. 86).

1179 C. Talas, Türkiye'nin..., s. 112

1180 Düstur, 3. Tertip, XXXI, s. 728.

lerinin Tesbitine Müteallik Talimatname ile Gemi Adamlarının Asgari Ücretlerinin Tesbitine Müteallik Talimatname'de de yer almıştır. [1181]

Yukarıda belirtilen kanun ve tüzük hükümlerine rağmen, "eşit işe eşit ücret" ilkesine uyulmadığı, 1950'li yıllar itibarıyla aynı komisyon tarafından yapılan asgari saptamalarında dahi, kadın ve erkek asgari ücretleri arasında % 100'e varan farklılıklar bulunduğu görülmüştür. [1182] Çünkü, "eşit işe eşit ücret" ilkesinin uygulamaya aktarılabilmesi için, yasal düzenleme yanında, işletmelerde gelişmiş bir iş değerlendirmesi sisteminin uygulanması ve bunun kamu otoriteleri tarafından yetkin bir biçimde denetlenmesi gelmektedir. Oysa, konuya ilişkin değerlendirmeler, dönem içerisinde iyi işleyen bir iş denetimi sisteminin olmadığını, İş Kanunu'nun denetime ilişkin hükümlerinin de değişik nedenlerle yeterli biçimde uygulanmadığını ortaya koymaktadır. Yapılan çalışmalar, Türkiye'de dönem içerisinde zaman esasına dayalı ücret sisteminin egemen olduğunu, iş değerlendirme uygulamalarının yok denecek düzeyde olduğunu; böyle bir sistem içerisinde de verimliliklerin kolay bir biçimde ölçülmesinin olanaklı olmadığını göstermektedir. Sabahaddin Zaim'in 1961 yılında İstanbul sanayi bölgelerinde yaptığı bir çalışma, zaman esasına dayalı ücret sistemin uygulandığını, iş değerlendirme uygulamalarının ise yok denecek düzeyde ve % 0.2 dolaylarında olduğunu ortaya koymaktadır. [1183]

Türkiye'de 1950'li yıllarda kadın işçilerin ücretlerine ilişkin değerlendirmeler, istatistiksel kaynakların zenginliğinden dolayı önceki dönemlere göre daha kapsamlı bir biçimde yapılabilmektedir. Ahmet Makal, İşçi Sigortaları Kurumu'nun İş ve Faaliyet İstatistikleri'nden, 1955 ve sonrası yıllara ilişkin verileri düzenlemiştir. Tablo 32'da, 1955-1960 döneminde Kuruma tabi işçilere ilişkin ücret verileri yer almaktadır.

1181 Resmi Gazete, 29 Ocak 1955, Sayı 8917; 16 Haziran 1955, Sayı 9030.
1182 M. Kutal, age., s. 192
1183 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 479.

Tablo 31: 1955-1960 Döneminde, Ortalama Günlük Kazanç Üzerinden Kadın, Erkek ve Çocuk İşçiler Arasında Ücret Karşılaştırması (Lira)

Yıllar	Erkek işçi ücreti	Kadın işçi ücreti	Erkek işçi ücretinin yüzdesi olarak kadın işçi ücreti	Çocuk işçi ücreti	Erkek işçi ücretinin yüzdesi olarak çocuk işçi ücreti
1955	7.64	4.90	65.31	4.27	55.89
1956	8.73	5.72	65.52	5.06	57.96
1957	9.67	6.55	67.74	5.60	57.91
1958	11.40	7.57	66.40	6.62	58.07
1959	13.82	9.31	67.37	7.98	57.74
1960	15.06	10.23	67.93	8.72	57.90

Kaynak:, A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 482.

Tablo 31'daki verilerden, kuruma tabi kadın ve çocuk işçilerle erkek işçilerin günlük ücretleri arasında ciddi farklılıklar olduğu ortaya çıkmaktadır. Kadın işçi ücretleri 1955'te erkek işçi ücretlerinin % 65.31'ini oluşturmaktadır. Bu oran dönem sonunda bir miktar kapanmakla birlikte 1960 yılı itibarıyla ancak % 67.93'e ulaşabilmektedir. Çocuk işçi ücretleri ise 1955'te erkek işçi ücretlerinin % 55.89'u iken, bu oran 1960 yılında küçük bir farkla % 57.90 olarak gerçekleşebilmiştir. 1955'ten 1960'a kadar geçen beş yılda erkek işçi ücretleri 1.9 kat artış gösterirken, kadın işçi ücretleri ve çocuk işçi ücretleri aynı dönemde 2.04 kat artmıştır. Ancak, dönem sonu itibarıyla görünen küçük kıpırdanmaya rağmen, kadın ve çocuk işçi ücretleri erkek işçi ücretlerinin 2/3 düzeyini yine de aşamamıştır.

Bir kamu kuruluşu olan Adana Belediyesi'nin 1952 yılı için geçici kadrolarla aldığı bazı işçiler arasında da cinsiyetler açısından ücret farklılıkları bulunmaktadır. Bu belediyenin mezarlıklar müdürlüğüne bağlı olarak çalışan erkek yıkayıcıya aylık 115 lira, yardımcısına 100 lira ücret ödendiği halde kadın yıkayıcıya 100 lira, yardımcısına ise 90

lira ücret ödenmiştir.[1184] Görüldüğü gibi bu iki vasıfsız işçi arasında dahi sadece cinsiyet kaynaklı olarak % 10 dolayında bir ücret farklılığı vardır.

Kadın ücretlerine ilişkin bu genel değerlendirmelerin yanı sıra faaliyet alanları bazında da cinsiyete dayalı ücret farklılıklarının ele alınması yararlı olacaktır. Tablo 34'de, inceleme dönemimize ilişkin kamu ve özel sektörde gıda, tütün ve mensucat sanayilerinde kadın ve erkek işçilerin ortalama saat ücretleri verilmektedir.

Tablo 32: 1954-1960 Döneminde Faaliyet Alanlarına Göre, Kamu ve Özel Sektörde Cinsiyetler Bazında Ortalama Saat Ücretleri (Kuruş)

Kaynak: 1959 İstatistik Yıllığı, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, s. 344; İstatistik Yıllığı 1960-1962, DİE Yayını, s. 348.

Faaliyet Alanları	1954		1956		1957	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel
Gıda sanayii	E- 79	75	96	83	155	106
	K- 55	45	73	62	95	66
Tütün sanayii	E- 98	63	95	78	128	87
	K- 71	45	66	47	106	55
Mensucat sanayi	E-108	87	128	101	142	122
	K- 97	63	106	72	127	91
Faaliyet Alanları	1958		1959		1960	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel
Gıda sanayii	163	125	217	132	184	170
	106	85	128	124	131	126
Tütün sanayii	129	97	150	132	169	160
	106	61	119	76	136	119
Mensucat sanayi	196	97	251	189	259	204
	178	61	235	143	234	129

1184 Adana Belediyesi 1952 Yılı Bütçesi, Işık Matbaası, Adana 1952, s. 27

Gerek Tablo 31 ve gerekse Tablo 32'deki veriler, 1950 yılında İş Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 5518 sayılı yasada yer alan "Bir iş yerinde aynı mahiyette işlerde ve eşit verimle çalışan kadın ve erkek işçilere sadece cinsiyet ayrılığı sebebiyle farklı ücret verilemez." ilkesinin uygulanmadığını göstermektedir. Kadın ücretlerinin erkek ücretine oranı açısından bir karşılaştırma yapıldığında, kamuda ve özel kesimde gıda ve tütün sanayileri açısından belirgin bir farklılığın ortaya çıktığı görülmektedir. Kamu kesimi gıda sanayiinde kadın işçi ücreti erkek işçi ücretinin % 60.27'sini oluştururken, bu oran özel kesimde % 59.82'de kalmaktadır. Kamu kesimi tütün sanayiinde kadın-erkek işçi ücretleri oranı % 61.48 iken, özel kesimde % 63.22'dir. Kamu kesimi lehine anlamlı bir farklılığın gözlendiği tek faaliyet kolu mensucat sanayii olmaktadır. Burada kadın-emnrkek işçi ücreti oranı kamuda % 89, özel kesimde ise % 74'tür. Tabloda yer alan faaliyet kolları açısından ortalama kadın işçi ücretlerinin, kamu kesiminde, özel kesimden ciddi ölçüde yüksek olduğu gözlenmektedir. Kamuda kadın işçi ücretleri özel kesimden gıdada % 24, tütünde % 49, mensucatta % 74 oranında yüksektir. Kamu ve özel kesimde kadın ücretleri açısından en anlamlı fark % 74 gibi önemi bir oranla mensucat sanayinde ortaya çıkmaktadır.

Yukarıdaki tabloda yer almayan bazı iş kollarına ilişkin ortalama saat ücretlerine ilişkin veriler ise İşçi Ücretleri Anketi Ağustos 1957'de yer almaktadır. Burada yer alan verilerde matbaacılık ve yayıncılık iş-kolunda erkek işçi saat ücreti 1.77 lira iken kadın işçi saat ücreti 1.21 liradır. Ortalama saat ücretleri sırasıyla deri sanayiinde1.44 lira ve 0.94 lira; taş-toprak, cam, çini sanayinde 1.17 lira ve 0.81 lira; madeni eşya üretiminde 1.46 lira ve 1.14; selüloz, kağıt ve karton sanayinde 1.19 lira ve 1.03 lira; makine imal ve tamiratında 1.35 lira ve 0.67 lira olarak gerçekleşmiştir. Tablo 34'de olduğu gibi bu verilerden de, ücret farklılıklarının sadece cinsiyet temelli olmadığı, kadınlarla erkekler arasında olduğu kadar, değişik iş kollarında çalışan kadınların da kendi aralarında da bu farklılıkların bulunduğu, bunun bazen ciddi boyutlara ulaştığı görülmektedir. İşçi Ücretleri Anketi Ağustos 1957'de yer alan ortalama saat ücretleri özel ve kamu ayrımına gitmeden, en çok kadın istihdam eden iş kolları açısından karşılaştırıldığında; mensucat sanayiindeki ortalama kadın işçi ücretleri gıda sanayiindekinden

% 49.29, tütün sanayiindekinden ise % 46.38 oranında fazla olduğu anlaşılmaktadır. Kadın işçi ücretlerinin erkek işçi ücretine oranı açısından bakıldığında ise, en çok kadın işçi çalıştıran tütün sanayiinde % 60, mensucat sanayiinde % 74 ve gıda sanayiinde % 55 olduğu görülmektedir. [1185]

III- HAFTALIK VE GÜNLÜK ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

Türkiye'de çalışma sürelerinin düzenlenmsiyle ilgili en öenmli mevzuat 1936 tarihli İş Kanunu'nun 35. maddesidir. Bu kanunla çalışma süresi günlük sekiz saat, haftada ise kırksekiz saat olarak belirlemişti. Kanun işçinin onayı alınmak koşuluyla, fazla çalışma sürelerinin günde en çok üç saat olabileceğini ve bir yılda en çok 90 işgününe ulaşabileceğini, normal çalışma ücretine göre % 25 ile % 50 zamlı ödeneceğini hükme bağlamıştır. [1186] 1923-1940 arasındaki dönemde, ortalama on saat olan günlük çalışma süresi, [1187] II. Dünya Savaşı'nın kendine özgü koşulları altında 18 Ocak 1940'te çıkarılan Milli Korunma Kanunu [MKK] ile arttırılmıştır. [1188] MKK'nın 19. maddesi ile, İş Kanunu'nun önemli bir bölümü uzunca bir süre askıya alınmış; bu madde hükümete, gerekli görülen hallerde iş gününü üç saat arttırarak sekiz saatten 11 saate çıkarma yetkisi vermiştir. Kanuna göre kadınlar ve çocuklar da on bir saat çalışmak zorundaydılar. MKK'nın 19. maddesini 3. hükmüne göre hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatiller kısmen veya tamamen uygulanmayabilirdi. [1189] Fazla mesai konusunun Meclis'te görüşülmesi sırasında, milletvekilleri işçi haklarını savunmamışlar; bazı milletvekilleri üç saatlik fazla mesai süresini az bularak, oturdukları yerden "Topu topu üç saat fazla mesai mi?" diye bağırmışlardır. [1190]

MKK'nın 19. maddesi ile günlük çalışma süresi 11 saate çıkarıl-

1185 Ağustos 1957 İşçi Ücretleri Anketi, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yayını, Ankara 1960, s. 4-11.

1186 Düstur, 3. Tertip, XIX, s. 1588

1187 E. Yavuz, agm., s. 161.

1188 II. Dünya Savaşı'nın devam ettiği yıllarda İngiltere'de de benzer uygulamalara gidilmiştir. Örneğin 1943 yılında büyükler haftada ortalama 53 saat, 21 yaşından küçük erkekler 48 saat, kadınlar 46 saat ve 18 yaşından aşağı kızlar 45 saat çalışmışlardır (Milletlerarası Çalışma Konferansının 27inci Paris Birleşimi Hakkında Rapor, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1945, s. 10).

1189 Düstur, 3. Tertip, XXI, s. 436.

1190 M. Ş. Güzel, "İkinci Dünya Savaşı...", s. 200

masına karşın, Kanun'un uygulanmasından sorumlu Koordinasyon Heyeti Kararları ile bu süre 12-13 saate kadar uzatılabilmiştir. 20 Mayıs 1940 tarihli koordinasyon kararına göre hafta tatili bütün sanayi kuruluşlarında tamamen kaldırılmıştır. [1191] 18 Şubat 1941 tarihli Koordinasyon Kurulu Kararına göre ise, 12 yaşından yukarı kız ve erkek çocukların mensucat sanayiinin gece ve gündüz postalarında çalışmalarına izin verilmiştir. [1192] 12-18 yaş arasındaki çocukların gece postalarında, çalışma süresi 8 saati geçmemesi öngörülmüşken 11 saate kadar çalıştırıldıkları görülmüştür. [1193] 1949'da Adana Milli Mensucat Fabrikasında çalışan 215 işçi "Her nevi iplik ve dokuma fabrikalarında günde üç saate kadar fazla mesai yapılmasına izin veren 20 Mayıs 1940 tarih ve 25 sayılı koordinasyon kararı uyarınca 1941 senesinden beri 11 saat çalıştıklarını" belirterek, 8 saatlik normal mesaiye geçiş için İş Kanunu uyarınca tek taraflı iş uyuşmazlığı çıkarmışlardır. [1194]

ILO uzmanlarının 1949 yılında yaptığı araştırmada, "...Mamafih [bununla beraber] tatbikatta 1936 kanunuyla tahmil edilmiş [belirlenmiş] bulunan azami hadlerin geniş ölçüde nazarı itibara alınmadığı ve 10 veya 11 saatlik bir normal işgününün taammüm ettiği [genelleştiği]" ifade edilmiştir. ILO'nun çalışmasında, ayrıca Hükümete, çalışma saatleriyle üretim artışı arasındaki negatif ilişki üzerinde düşünmesi önerilmiştir.[1195] Konuya ilişkin olarak, bir çırçır ustasının saptamasının önemli olduğunu düşünerek buraya alıyoruz: "Toz imalathanesi olan çırçır fabrikalarında nasıl, günün 11-12 saatını geçirdiğimize hayret ediyordum Fakat en çok hayret ettiğim, 8 saat normal çalışmakla randımanın üçte bir nisbetinde muhakkak artacağının bilinmemesidir. Bu arada insan gücünün korunması da caba." [1196] Bu sözlerden de anlaşılacağı gibi, işçiler 1950'ye girerken, çalışma şartlarından ve günlük çalışma sürelerinden şikayetçidirler. ILO raporundaki ifadelerin benzerlerini çırçır ustası da dile getirmiş ve günlük çalışma süresinin azaltılması halinde verimi üçte bir oranında artacağı görüşünü savunmuştur.

1191 Düstur, 3. Tertip, XXI, s. 826.
1192 Düstur, 3. Tertip, XXII, s. 288-289.
1193 İşçi Sesi 13 Temmuz 1949, 16 Ekim 1949, 23 Ekim 1949.
1194 İşçi Sesi, 6 Haziran 1949
1195 Milletlerarası Çalışma Bürosu Misyonu Tarafından Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine Sunulan Rapor (Mart-Mayıs 1949), Çalışma Bakanlığı Yayını, Sayı 19, Ankara 1950, s. 37
1196 Güney İşçi Postası, 5 Kasım 1951'den aktaran, A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 518.

1949'da, Ankara Lokanta Otel İşçileri Sendikası yöneticileri, işverenlere ve Çalışma Bakanlığı'na gönderdikleri raporda, işçilerin 15-18 saat çalıştırıldığını, 12 yıldır yürürlükte olan İş Kanunu'nun layıkıyla tatbik edilmediğini ve işçi haklarının korunmadığını ifade etmişlerdir. Adana Çırçır Fabrikaları İşçileri Sendikası'nın başkanı, kendisinin ve diğer 16-18 saat çalışan usta ve usta yardımcılarının 8 saatten fazla çalıştıkları saatlerden yalnız üç saati için % 50 zamlı ücret ödenmesini işverenden istediği için Ekim 1949'da işten çıkarılmıştır. Bir kamu kuruluşu olan Sümerbank Adana Pamuk Satın Alma ve Çırçır Fabrikaları Müessesesinde de, bir kısım işçiler, 11 saat çalıştırıldıkları halde, Eylül 1949'da yevmiyeleri mevzuata aykırı olarak 8 saat üzerinden tahakkuk ettirilmiştir. [1197]

1950 öncesi dönemde sürdürülen, ücret ödemeksizin işçilerin fazla çalıştırılması uygulamasına sonraki yıllarda da devam edildiği görülmektedir. 1950'de Bursa'da İpek ve Dokuma Sanayii İşçileri Sendikası tarafından yapılan olağanüstü bir toplantıda işçilerin fazla çalıştırıldığından şikayet edilmiştir. Nisan 1950'de İstanbul Tekstil Sanayi İşçileri Sendikası Mahmutpaşa Şubesinin yıllık kongresinde konuşma yapan Başkan Yardımcısı Süreyya Birol, perakende çalışanların da İş Kanunu çerçevesine alınması gerektiğini, çünkü Borçlar Kanunu'nun 13. maddesinden yararlanamadıklarını söylemiştir. Üyelerden Yusuf Oyun ise haftada 80 saat çalışan işçilerin olduğunu belirterek "Biz çalışmaktan yılmıyoruz, yeter ki hakkımız korunsun" demiştir. 1953'te Mahmutpaşa Yeşilhan'daki atölyelerin 160 işçisi Türkiye Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikaları Federasyonu'na [TEKSİF] başvurarak İş Kanunu gereğince 8 saat çalıştırılmadıklarını, yıllardan beri 11-12 saat mesai yaptıklarını söylemiş, sendikanın gerekli girişimleri yapmasını istemiştir. [1198]

1954 yılında İstanbul mensucat sanayiinde yapılan bir çalışmada, İş Kanunu'na tabi küçük dokuma kuurluşlarında günde 9-12 saat arasında çalışma süreleri belirlenmiştir. Öte yandan büyük bir kuruluşta da işçilerin günde 11 saat çalıştırılmalarına karşın kendilerine ödenmesi gereken fazla mesai ücretinin ödenmediği tespit edilmiştir.[1199]

1955 yılında Atatürk Orman Çiftliğinde işe başlayan Ali Rıza Öz-

1197 A. Makal. Türkiye'de Çok Partili Dönemde.., s. 519.
1198 A. Makal. Türkiye'de Çok Partili Dönemde.., s. 519.
1199 S. Zaim, İstanbul Mensucat..., s. 246

demir, ilk işe başladığında işyerinde sendika ve temsilci bulunmadığını, bu nedenle çalışma sürelerinin açık ve belirgin olmadığını anlatmaktadır. Özdemir, sabahleyin gün ışıdığında işbaşı yaptıklarını ve gecenin karanlığına kadar çalıştıklarını ifade etmektedir. Sonraları temsilcinin seçilmesiyle şartların değiştiğini ifade eden Özdemir, kendisinin mesai saatleri için dava açtığını, bu davanın kazanılmasıyla günlük çalışma süresinin 8 saate düşürüldüğünü belirtmektedir.[1200] Denetim eksiklerinden kaynaklanan fazla çalıştırma sorunlarının yanı sıra MKK'nın verdiği yetkiye dayanılarak da bazı işyerlerinde fazla mesai uygulamalarına gidilmiştir. MKK'nın 19.maddesine dayanılarak 1954 yılında yayınlanan kararnamelerle, Aydın, Manisa vilayetleriyle Kızılırmak üzerinde yapılan baraj inşaatlarında çalışan işçiler için fazla mesai kararı uygulamaya konulmuştur. [1201]

Yukarıdaki, örneklerden de anlaşılacağı gibi, 1950 sonrası dönemde de çalışma sürelerine ilişkin mevzuat ihlal edilmiştir. 1957 yılında Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü tarafından yayınlanan bir ankette, bazı işkolları açısından özel ve kamu işyerlerinde haftalık çalışma süreleri yer almaktadır. Anketteki veriler her ne kadar İş Kanunu sınırları içerisinde yer alsa daözel ve kamu işyerleri itibarıyla bazı sektörler açısından farklı çalışma sürelerini varlığına işaret etmektedir. Tablo 34'de, kamu ve özel sektör işyerleri açısından en çok işçi çalıştıran dört faaliyet kolunda haftalık çalışma süreleri yer almıştır.

Tablo 33: Ağustos 1957 İtibarıyla Kamu ve Özel Sektörde En Çok İşçi Çalıştıran Dört Faaliyet Kolunda Haftalık Çalışma Süreleri

Kaynak: İşçi Ücretleri Anketi Ağustos 1957, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yayını,

Faaliyet Kolu	Devlet sektörü haftalık çalışma Saati	Özel sektör haftalık çalışma saati	Özel sektör açısından fark
Madencilik	44.9	39.0	- 5.9
Gıda	36.9	41.0	+ 5.1
Tütün	38.1	46.9	+ 8.7
Mensucat	41.3	43.9	+ 2.6

Ankara 1960, s. 12-27.

1200 Y. Koç, Türk-İş Tarihinden..., Cilt II, s. 22

1201 Çalışma Vekaleti Dergisi, Temmuz-Aralık 1954, Sayı 6-7, s. 84-85

Tablo 33'teki veriler, haftalık çalışma süreleri kamu ve özel kesim itibarıyla değerlendirildiğinde, madencilik sektörü hariç özel kesimde çalışma sürelerinin daha yüksek olduğu görülmektedir. Madencilikte kamu sektöründe işçiler haftada 5.9 saat fazla çalışırken diğer alanlarda özel sektör işçileri daha fazla çalışmaktadır. Özel sektör işçileri gıdada 7.1, tütünde 8.7 ve mensucatta 2.6 saat fazla çalışmaktadırlar. Ancak yukarıdaki anket verilerinin her koşulda doğrulanmadığı görülmektedir. TEKSİF'in 28 Temmuz 1957 tarihli kongresinde de işçilerin büyük çoğunluğunun hâlâ 11 saat çalıştığına dikkat çekilmiştir. Son derece zaruri hallerde bir işyerinin senede en fazla 90 gün mesai yaptırabileceğine dair kanun hükümlerinin varlığına rağmen bazı işyerlerinin fazla mesaiyi abarttıkları, TEKSİF'in III. Kongre raporundan anlaşılmaktadır. Aynı raporda işverenlerin fazla mesai ücretlerini ödemediklerinden de yakınılmıştır. TEKSİF yönetimi bazı işyerlerinde ortaya çıkan bu durumu bağlı bulundukları Türk İş'e bildirmişler ve bu sorunun çözülmesi için mücadele yapılmasını istemişlerdir. [1202] Kuşkusuz, bu uygulamaların nedenleri arasında, Çalışma Bakanlığı denetimlerinin yeterli ölçüde yapılamaması başta gelmektedir.

Öte yandan, kısa bir dönem yürürlükten kaldırılıp 1956'da bazı tadilatlarla yeniden uygulamaya giren MKK'nin 19. maddesi bazı işverenler tarafından fırsat olarak değerlendirilmiş ve işçiler Pazar günleri de çalıştırılmak istenmiştir. Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından Şubat 1957'de Bölge Çalışma Müdürlüklerine gönderilen bir genelgede, MKK'nin 19. maddesine göre, işçinin haftalık bir günlük dinlenme hakkının ihlal edilemeyeceği işverenlere hatırlatılmıştır. [1203]

Türkiye Petrol İşçileri Sendikası Trakya Şubesi Başkanı Harun Kayhan'ın açıkladığına göre, Turbol Havacılık Şirketi ile Devlet Hava Yollarına ait işyerlerinde çalışan işçilerden itfaiyeciler günde saat mesaiye zorlanmışlardır. Bundan bir süre önce sendika şube temsilcileri, Bölge Çalışma Müdürlüğü ve İşyeri temsilcilerinin katılımıyla yapılan toplantıda işçilerin 8 saat çalıştırılması ve 1 Haziran 1959'dan beri işçilerin birikmiş olan mesai farklarının 1 Kasım 1959 tarihine kadar ödenmesi kararı alınmıştır.Fakat anlaşmaya rağmen Turbol Şirketinin

1202 Türkiye Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikaları Federasyonu III. Kongre Raporları, İstanbul 1958, s. 24

1203 Çalışma Vekaleti Dergisi, Temmuz-Eylül 1957, Sayı 2, s. 87

hâlâ itfaiye servisindeki işçileri 12 saat mesaiye zorladığı ve birikmiş fazla mesai farklarını ödemekten kaçındığı görülmektedir. Sendika şube yöneticilerinin işveren şirket yöneticileri ile yapacakları toplantıdan bir sonuç alınamadığı takdirde mesele merkez sendikaya bildirilecektir. Şube başkanı Harun Kayhan gerekrise bu konuda toplulukla iş ihtilafı çıkartılacağını sözlerine ilave etmiştir.[1204]

Fazla çalışma ile bağlantılı sorunların 1960 yılı içerisinde de devam ettiği 2 Nisan 1960 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı'ndan anlaşılmaktadır. Söz konusu karara göre, Türkiye İnşaat ve Malzeme Limited Şirketi'nin İstanbul Bakırköyi'deki inşaatlarında, Emek İnşaat Anonim Şirketi'nin Ankara Kızılay'da Emekli Sandığı'na ait sürdürdüğü inşaatında ve İtalyan Techint Firması tarafından inşa edilen akaryakıt tesisleri inşaatında fazla mesai yapılmasına izin verilmiştir. [1205]

IV- ÇOCUK İŞÇİLER VE ÇALIŞMA YAŞI

Türkiye'de, 1930 tarihli Umumi Hıfzısıhha Kanunu [1206] ve 1936 tarihli İş Kanunu ile çalışma yaşına ilişkin sınırlar getirilmiştir. Bu yasal düzenlemelere göre, 12 yaşından küçük çocukların sanayide çalışmaları ve 16 yaşından küçük çocukların hangi işte olursa olsun günde 8 saatten fazla çalıştırılmaları; 18 yaşından küçüklerin ise, geceleri sanayi işlerinde çalıştırılmaları yasaklanmıştır. [1207] Ancak, II. Dünya Savaşı'nın 1939'da patlak vermesi bütün dünyada olduğu gibi, Türkiye'de de çalışma mevzuatının işçiler aleyhine yeniden düzenlenmesini gündeme getirmiştir. II. Dünya Savaşı'nın ilk yıllarında, 1940'ta uygulamaya giren Milli Korunma Kanunu'nun 19. maddesinde, kadınların ve 12 yaşından yukarı kız ve erkek çocukların sanayi işlerinde ve 16 yaşından yukarı erkek çocukların maden işlerinde çalışmaları hakkındaki kanunlarda [İş Kanunu ve Hıfzısıhha Kanunu] bulunan sınırlayıcı hükümler uygulanmayabilirdi. [1208] Koordinasyon Heyeti'nin 18 Şubat 1941 tarihli bir kararı uyarınca ise, 16 yaşın üzerindeki çocuklar madenlerde, kadınlar ile 12 yaşın üzerindeki çocuklar tekstil sanayiinde

1204 Gece Postası, 21 Kasım 1959.
1205 Düstur, 3. Tertip, XLI, s. 981.
1206 Düstur, 3. Tertip, XI, s. 352
1207 Düstur, 3. Tertip, XVII, s. 1166-1167.
1208 Düstur, 3. Tertip, XXI, s. 436.

gündüz ve gece vardiyalarında çalışabilirlerdi. [1209] Bu uygulamanın sonucu olarak, 1943'te erkek işçi oranı 1937'ye göre 12-18 yaş arası çocuk işçi oranı % 8'den % 19'a çıkmıştır.[1210] Bu rakamlardan da anlaşılacağı gibi savaş döneminde çocuk işçi sayısında iki katı aşkın bir artış meydana gelmiştir.

1950 öncesi dönemde çocuk işçi çalıştırılması yalnız küçük işletmelerde değil, İş Kanunu kapsamına giren 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde de oldukça yaygındı. 1940'lı yılların sonunda bir araştırma yapan Denizli Milletvekili H. Oral, durumu "Çakmakçılarda bir bakır atölyesinde çalışan çocukların yaşı 15'i geçmiyordu. İşler ağırdı. Yüzleri yemyeşil olmuştu. Hasköy'de bir cam imalathanesinde 8-10 yaş arasındaki çocukların kızgın ateş karşısında çalıştıklarını ve iskelet haline geldiklerini gördük. Hususi şahıslara ait mensucat fabrikalarından çoğunun birer istismar yuvası olduklarını teessürle gördük." ifadeleriyle özetlemektedir.[1211] 1945 yılı verilerinden anlaşıldığına göre, toplam çalışanlar içinde çocuk işçilerin oranı tarım kesiminde % 14.8, madencilikte % 1.2, inşaat sektöründe % 1.7, demircilikte % 7.4, makine üretiminde % 1.9, tekstilde % 16.6 ve hizmet sektöründe % 21'dir.[1212] 1950 yılında İş Kanunu kapsamına giren 373.961 işçinin 26.088'ini (% 6.9) 18 yaşından küçük çocuk işçiler oluşturmaktadır. 1960 yılında ise İş Kanununa tabii 824.881 işçinin 22.565'i (% 2.6) 18 yaş altı çocuk işçileridir. [1213] Kentler bazında bakıldığında ise Aydın, Bursa, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kayseri, Samsun ve Seyhan en fazla çocuk işçi çalıştıran kentlerdir. [1214] Tablo 35'da 1945 yılı Nüfus istatistiklerine göre çeşitli sektörlerdeki çalışanların yaşlarına göre dağılımları verilmektedir.

1209 Düstur, 3. Tertip, XXII, s. 288-289.
1210 M. Ş. Güzel, "İkinci Dünya Savaşı...", s. 211
1211 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili..., s. 523.
1212 Nüfus Sayımı 21 Ekim 1945, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, Ankara 1950, s. 242-243.
1213 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili..., s. 153.
1214 İstatistik Yıllığı 1949, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1949, s. 245

Tablo 34: 1945Nüfus İstatistiklerine Göre Çeşitli Sektörlerde Çalışanların Yaşları Grupları Açısından Dağılımları

Yaş Grupları	Tarım	Toplamdaki oranı %	İmalat Sanayi	Toplamdaki Oranı
0-14	830.424	15	36.734	6
15-19	919.368	15	129.495	19
20-65	4.073.927	70	508.107	75
Toplam	5.823.508	100	674.336	100

Yaş Grupları	Ticaret, nakliye ve hizmetler	Toplamdaki oranı %	Toplam	Toplamdaki Oranı %
0-14	16.599	01	883.757	5
15-19	72.405	06	1.121.288	6
20-65	10.990.415	99	15.572.449	89
Toplam	11.079.419	100	17.577.263	100

Kaynak: İstatistik Yıllığı 1950, Cilt 18, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1950, s. 49-49.

Tablodaki verileri değerlendirdiğimizde, 0-14 ve 15-19 yaş gruplarını çocuk yaşı sınıfına dahil edebilirz. Çünkü bu yaş grupları genelde okul çağı çocukları olarak değerlendirilmektedir. Bu iki grubu çocuk yaştaki gruplar olarak değerlendirdiğimizde toplam çalışanların % 11'nin çocuk işçi olduğu görülmektedir. Söz konus veriler tarımda % 30, imalat sanayinde % 25 ve ticaret, nakliye ve hizmetlerde % 07 olduğu görülmektedir. Tarımda ve imalat sanayinde yüksek görünen çocuk işçi oranlarının bu sektörler ucuz işgücüne duyulan ihtiyacın yanı sıra, bu alanlarda kalifiye elemana gerek duyulmamasından kaynaklandığını düşünmemiz yanlış olmayacaktır.

Döneme ait çok sayıda gözlem ve değerlendirme, çok sayıda çocuğun her türlü korunmadan yoksun olarak çalıştıklarını göstermektedir. Örneğin, İşçi Sesi gazetesinin 7 Eylül 1949 tarihli sayısında, Adana Milli Mensucat Fabrikasındaki bir kız çocuğunun, dokuz yaşından

beri, beş senedir, gece ve gündüz 12 saat çalıştığını söylediğini, yazmaktadır. Öte yandan, aynı gazetenin 16 Ekim 1949 tarihli sayısında, bazı çırçır fabrikalarında 8-10 yaşındaki çocukların geceleri ve gündüzleri 12'şer saat kaçak olarak çalıştırıldıkları ve hüviyetlerinin tespit edilmeye çalışıldığı haberi yer almaktadır. [1215]

ILO uzmanlarının 1949'da yaptıkları bir araştırmada, konu uluslararası normlar açısından değerlendirilmekte ve Türk iş hukukundaki 12 yaş sınırının uluslararası yaş standartlarının altında kaldığı ve yeterli olmadığı sonucuna varılmaktadır. [1216]

1950-1960 dönemi itibarıyla da, Türkiye'de işgücünün yaş dağılımı çok genç bir yapı göstermektedir. Oranlar yıllara göre azalmakla birlikte ucuz işgücü olarak çocuk işçiler dönem içerisinde de varlığını sürdürmüştür. Buna göre, 18 yaşından küçük kız ve erkek işçilerin sayısı 1947'de 20.845 iken; 1950'de 26.088, 1955'te 30.575, 1960'ta ise 22.565 olmuştur. Aynı yıllar için İş Kanunu'na tabi toplam işçi sayısı içerisindeki çocuk işçi oranları ise % 7.21, 6.98, 5.24 ve 2.95'ti. [1217]

Rakamlar, yasa kapsamına giren çocuk işçilerin mutlak sayılarının çok değişmediğini, buna karşılık oranlarının ciddi ölçüde düştüğünü göstermektedir. Bunun nedeni, savaş sonrası süreçte erkek işçilerin tekrar çalışma yaşamına katılmalarıdır. Sabahaddin Zaim de, 1954 yılı itibarıyla İstanbul mensucat sanayiinde çocuk istihdamının dünya ortalamasının üzerinde bulunduğunu belirtmektedir. [1218]

İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'nin 1955'te düzenlediği bir dertleşme toplantısında, Bölge Çalışma Müdürü, bazı imalathanelerde küçük çocuk çalıştırıldığı, kalifiye işçinin açıkta kaldığı iddialarına karşılık olarak, "Çocuklarımızın çalıştırılmasına taraftar değiliz... Fakat bu sosyal bir davadır. Bu çocuklar aile geçindiriyor." demiştir. [1219]

1215 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili..., s.522-523.
1216 Milletlerarası Çalışma Bürosu Misyonu Tarafından Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine Sunulan Rapor (Mart-Mayıs 1949), Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1950, s. 70
1217 Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ekim 1978, s. 146-147.
1218 S. Zaim, İstanbul Mensucat..., s. 232.
1219 Cumhuriyet 7 Haziran 1955

Tablo 35: 1940-1960 Döneminde 12-15 yaş arası çocuk işçiler ile 15 yaşından büyük çalışanların sektörlere dağılımı

Faaliyet kolu		Tarım	İmalat Sanayi	İnşaat	Toptan ve perakende satış
1940	12 -15 yaş arası	421.185	15.538	1993	5014
	15+	6.242.653	408.325	163.100	171.094
1945	12 -15 yaş arası	442.135	18.643	1483	5376
	15+	6.559.119	489.893	121.281	185.559
1950	12 -15 yaş arası	490.350	18.324	2.384	5.989
	15+	7.407616	481.515	195.049	240.187
1955	12 -15 yaş arası	535.687	25.364	4.978	12.932
	15+	8.092.505	666.518	407.202	518.609
1960	12 -15 yaş arası	552.173	30.109	4.764	16.705
	15+	8.341.56	791.205	389.659	669.921

Faaliyet kolu		Ulaştırma ve haberleşme	Finans	Toplam	Toplamdaki çocuk işçilerin oanı %
1940	12 -15 yaş arası	156	44	448.608	5
	15+	32.449	180.86	7.255.924	
1945	12 -15 yaş arası	145	45	473.977	5
	15+	30.280	18.806	7.685.780	
1950	12 -15 yaş arası	345	70	525.935	5
	15+	71.831	28.901	8.789.265	
1955	12 -15 yaş arası	376	144	595.978	5
	15+	78i312	59.457	10.481.281	
1960	12 -15 yaş arası	641	209	625.717	5
	15+	133.512	86.321	11.257.614	

Kaynak: T. Bulutay, age.,s. 217-218'deki Tablo 7.A'daki verilerden düzenlenmiş ve hesaplanmıştır.

Tablo 35'daki verilerden dönem itibarıyla çocuk işçi oranın % 5 civarında kaldığı anlaşılmaktadır. Ancak 1950 sonrasında sayısal olarak çocuk işçiler artmakla beraber, toplamdaki işçi sayısı artışı nedeniyle söz konusu oran korunmaktadır. Örneğin tarım sektöründe 1940 yılında 421.185 çocuk işçi çalışırken bu veriler 1950'de 490'a ve 1960'ta ise 552.173'e ulaşmıştır. İmalat sanayinde ise rakamlar sırasıyla 15.538, 18.324 ve 30.109 olarak gerçekleşmiştir. Öte yandan 1940 yılında toptan ve perakende satışta 5.014 çocuk işçi yer alırken bu rakam 1960 itibarıyla 16.705'e ulaşmıştır. Bu da göstermektedir ki, ücretlerin düşük kalmasından dolayı çocuk işçi çalıştırmak savaş yılarında olduğu gibi savaş sonrası dönemde de cazibesini korumaya devam etmiştir. Sabahattin Zaim'in yaptığı araştırma, İstanbul 'daki dokuma işyerlerinde kadınlara ödenen ücretin erkeklere kıyasla % 70, çocuklara ödenen ücretinde erkeklere ödenen ücretin % 62 orarnında düşük kaldığını ortaya koymaktadır. [1220]

Öte yandan basındaki haberlerden çocuk işçilere düşük asgari ücret tesbitiyapıldığı da anlaşılmaktadır. Adana Mensucat Çırçır İşçileri Sendikası yaşı küçük işçilere düşük asgari ücret tespit edilmesi üzerine Devlet Şurasında dava açmıştır. Sendika Başkanı Hasan Özgüneş sendikanın yıllık kongresinde, bazı işyerlerinin 16 yaşına kadar ücretlerin düşük olduğu nedeniyle, büyüklerin işten atılıp yerlerine çocuk işçi aldıklarını söylemiştir. [1221]

Türk İş'e bağlı Teksif Sendikası, çocuk işçilerin fazla çalışmalarına olanak sağlayan 106 sayılı Koordinasyon Kurulu Kararının yürürlükten kaldırılmasını istemiş, bu karar Konfederasyon tarafın da desteklenmiştir. Kurulun bu kararı çocuk işçilerin günden 8 saatten fazla çalıştırılmalarına imkan verdiğinden, çocuk emeğinin sömürülmesine zemin hazırlıyordu. TEKSİF'in yaptığı başvuru olumlu sonuç vermiş

1220 S. Zaim, Türkiye'de Mensucat Sanayinde Ücretler, İçtimai Siyaset Konferansları, 8. Kitap, İstanbul 1956, s. 37
1221 Gece Postası, 4 Ağustos 1958.

ve çocuk işçi istismarı bir ölçüde de olsa engellenmiştir. [1222] Türkiye, Mayıs 1959'da 58 sayılı Deniz İşlerinde Çalıştırılacak Çocukların Asgari Yaş Haddinin Tesbiti Hakkında Sözleşme'yi onaylamıştır. Sözleşmeye göre, aynı aile efradının çalıştığı gemiler hariç, diğer gemilerdeki işlerde 15 yaşından aşağı çocuklar çalıştırılamazlar. Bununla beraber, 15 yaşından aşağı bir çocuğa iş verilmesinde çocuğun menfaatinin bulunduğuna dair bir okul idaresi veya mevzuatla belirlenmiş bir makam, çocuğun bedeni durumu ile sıhhatini ve verilmesi soz konusu olan işin şimdi olduğu gibi gelecekte de çocuğa sağlayacağı menfaatleri göz önünde bulundurmak suretiyle bir kanaate vardığı takdirde, milli mevzuatla asgari 14 yaşındaki çocuklara çalışma belgeleri verilebilmesi sağlanabilir.[1223] Öte yandan, yine 1959'da onaylanan 15 sayılı ILO sözleşmesine göre, 18 yaşından küçük çocukların trimci ve ateşçi sıfatıyla gemilerde çalıştırılmaları yasaklanmıştır. Ancak, bir limanda bir trimci veya ateşçi almak mecburiyeti ortaya çıktığı takdirde, eğer oradaki bu sınıf işçiler arasında en az on sekiz yaşında işçi bulunması mümkün olamazsa on sekiz yaşından küçük fakat on altı yaşından büyük işçiler işe alınabilirler. Böyle bir durumda, hizmetine ihtiyaç duyulan bir trimci veya ateşçinin yerine bu gençlerden iki kişi alınması zorunludur. [1224]

V- İŞYERLERİNDEKİ ÇALIŞMA KOŞULARI VE YETERSİZ KALAN DENETİMLER

İş Kanunu, iş denetimini önemli bir husus olarak düzenlemiş ve Çalışma Bakanlığı'nın örgütlenme yapısı içerisinde de bu denetimleri yapacak iş müfettişlerine yer vermişti. Ancak, gene yasanın düzenlemelerine göre, iş teftişi değişik yönleri ve farklı yasalar uygulaması itibarıyla Çalışma Bakanlığı dışındaki bazı bakanlıklar ile yerel yönetimlerin görev alanlarına da giriyordu.[1225] 1941 tarihli Devlet, Vilayet ve Belediyelerce Doğrudan Doğruya İşletilen Müesseseler ile Memleket Müdafaasıyla İlgili İşyerlerinin Murakabe ve Teftişine Dair Nizamname, bu gibi kuruluşların teftişine başlanmadan önce işveren vekili durumunda olan müessese amirine haber verilmesi gerektiğini hükme

1222 Belgelerle Türk-İş..., Cilt I, s. 202
1223 Resmi Gazete, 2 Haziran 1959, Sayı 10220.
1224 Resmi Gazete, 2 Haziran 1959, Sayı 10220.
1225 F. H. Saymen, Türk İş...., s. 134-139

bağlamaktadır. Söz konusu nizamnamede ifade edilen kuruluşlardan askeri nitelik taşıyanlar Milli Müdafaa Vekili tarafından, diğerleri ise İktisat Vekaleti'ne bağlı ve çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasından sorumlu memurlar tarafından denetlenecektir.[1226]
İş müfettişlerinin, resmi işyerlerine haber vermeden gitmeleri halinde Çalışma Genel Müdürlğü tarafından yayınlanan genelgelerle uyarıldıkları dahi görülmektedir.[1227]

Bu haksız durum, toplam istihdam içerisinde ciddi bir ağırlığı olan kamu kuruluşlarının birçok açıdan denetlenememesi anlamına gelmektedir. Denetlemede ortaya çıkan bu yaklaşım, İş Kanunu ve diğer koruyucu mevzuat hükümlerine uymayan kamu kuruluşlarının yaygınlaşmasına yol açmıştır. Orhan Tuna'nın yazdığına göre, denetim eksikliği nedeniyle bir devlet kuruluşunda akdin işveren tarafından feshinde işlerinden çıkarılan işçilere tazminat verilmemiş, gene büyük bir belediye işletmesinde kanuni çalışma sürelerine asla uyulmadığı saptanmıştı.[1228]

Çalışma Bakanlığı kurulduktan sonra, Bakanlık bünyesinde bir denetleme mekanizmasının oluşturulması çalışmalarına başlanmıştır. Bakanlık tarafından yayınlanan Çalışma adlı dergide konuyla ilgili makalelere de yer verilmektedir. Örneğin, Orhan Tuna'nın kaleme aldığı "İş Hayatının Teftiş ve Murakabesi" başlıklı makalede şu görüşlere yer verilmektedir:

"Murakabe memurları sadece işletmeyi teftişle iktifa etmeyerek; ayrıca işyerlerinin sosyal ve hıfzısıhha vaziyeti hakkında mufassal [ayrıntılı] raporlar vermeğe de mecburdurlar...Maden ocakları için hususi mahiyette bir teftiş ve murakabe organı vücuda getirmek lazımdır. Maden işletmeleri hususiyeti, burada çalışan işçileri korumak ve iş hayatını tanzim etmek maksadıyla çıkartılmış bulunan kanunların tamamen ayrı kabiliyette şahıslar tarafından kontrolünü icap ettirir...İş müfettişi olarak intihap edilecek şahısların.... maaşlarının bilhassa yüksek olması, mahalli makamlardan ziyade doğrudan doğruya merkeze bağlı bulunmaları zaruridir. Çünkü iş hayatının teftiş ve murakabesi bilhassa teşebbüs erbabının işlerine müdahale man-

1226 Resmi Gazete, 25 Nisan 1941, Sayı 4793.
1227 Çalışma Mevzuatı, Cilt II, Çalışma Bakanlığı, İstanbul 1949, s. 759
1228 O. Tuna, Grev Hakkı..., s. 71

zarası arzettiğinden dolayı, müfettişler her adımda bu teşebbüs erbabının sahip oldukları sosyal, mali ve siyasi iktidarla karşı karşıya bulunmaktadır." [1229]

Görüldüğü gibi, Orhan Tuna denetleme sisteminin yetersizliğinden yakınmaktadır. Tuna'ya göre özellikle maden işletmeleri için özel denetleme kurulları oluşturulmalıdır. Çünkü buralardaki çalışma koşulları oldukça ağırdır. Tuna ayrıca, denetleme memurlarının maaş ve sosyal haklar yönünden de tatmin edilmeleri gerektiğini, yerel yöneticilerden ziyade doğrudan merkeze bağlı olmaları gerektiğini, çünkü bu memurların her zaman işverenlerin siyasi, sosyal ve mali baskılarıyla karşılaşabildiklerini yazmaktadır.

Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşundan yaklaşık bir yıl sonra, Ağustos 1947'de, Bakanlığa bağlı Teftiş Kurulu oluşturulmuştur. Başmüfettiş, müfettiş ve müfettiş yardımcılarından oluşan kurulun görevi, merkez ve illerde Bakanlığa bağlı bütün kuruluş ve kurumların her türlü işlemlerini, işyerlerinde çalışma mevzuatının uygulanış tarzlarını incelemek, denetlemek ve gerekli soruşturmaları yapmakla görevlidir. [1230] Teftiş Kurulu Tüzüğü'ne göre, müfettişler görevlerini yaparken her türlü suç konusu olan yolsuzlukları derhal Bakanlığa bildirmekle beraber ilgiller hakkında derhal soruşturmaya başlamak; işyerlerinde mevzuata aykırı hareket ve eylemler olduğu haber alınır, yahut teftiş sırasında görülür veya öğrenilirse, bir cevaplı raporla o işyerinin bağlı bulunduğu çalışma müdürlüğüne durumu bildirmekle görevlidirler. [1231] Yine ilgili tüzük hükümlerine göre, müfettişler teftişe gidecekleri yerleri veya yapacakları işleri açığa vurmaktan; soruşturma ile ilgili kimselerin hizmet ve ikramlarını kabul etmekten ve bunlarla alış-verişte ve borç alıp vermede bulunmaktan yasaklıdırlar. [1232]

ILO uzmanları tarafından Nisan-Mayıs 1949 tarihlerinde yapılan kapsamlı çalışmada, Türkiye'de iş teftişi hizmetlerinin ILO sözleşme ve tavsiyelerinin hayli altında olduğu ifade edilmektedir. Rapora göre, Türkiye'de bu hizmetler için uygun bir rapor verme sistemi de mevcut değildir. Uzmanlara göre, iş müfettişlerinin sayıları da bir miktar az

1229 Orhan Tuna, "İş Hayatının Teftiş Ve Murakabesi", Çalışma Dergisi, Yıl 1, Sayı 12, Kasım 1946, Çalışma Bakanlığı Yayını, s. 16-17
1230 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 1436-1437
1231 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 1438
1232 Düstur, 3. Tertip, XXVIII, s. 1447

olmakla birlikte, esas eksiklik bu personelin nitelik ve teknik bilgileri konusundadır. [1233] Türkiye, 1950 yılında ILO'nun 81 numaralı Sanayi ve Ticarette İş Teftişi Hakkında Sözleşmesi'ni onaylayarak, sözleşmenin gereklerini yerine getirme yükümlülüğü altına da girmişti. Sözleşmeye göre, bu sözleşmenin yürürlükte bulunduğu her ülkede sınai işyerlerinde bir teftiş sistemi bulundurmak zorunludur. Milli mevzuat, maden ve ulaştırma işletmelerini veya bu gibi işletmelerin bazı kısımlarını bu sözleşmenin uygulanmasından istisna edebilir. Sözleşme uyarınca, iş teftiş sistemi, çalışma süreleri, ücretler, iş güvenliği işçilerin sağlığı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması ilgili kanuni hükümlerin uygulanması sağlanmalıdır. Sözleşmeye göre, gerek erkekler, gerek kadınlar iş müfettişi tayin edilebilecekleridir; gerektiği takdirde erkek ve kadın müfettişlere özel görevler verilebilecektir. [1234]

81 sayılı işyeri denetimi ile ilgili sözleşme 1950 gibi erken sayılabilecek bir tarihte onaylanmasına karşın, bu denetim sistemi etkin bir biçimde işletilememiş ve bu durum koruyucu mevzuatın aksaması üzerinde birinci derecede etkili olmuştur. İş müfettişlerinin sayısının azlığı, işin gerektirdiği nitelik ve eğitimden uzak oluşları, bu aksaklıkların başında gelmektedir. Ayrıca, tüm iş mevzuatının uygulanmasını denetlemekle görevli olan iş müfettişlerinin, örneğin işçi sağlığı ve iş güvenliği gibi uzmanlık isteyen konularda da denetim yapmak zorunda olması, hem buna yeterli zaman ayıramamaları, hem de uzmanlık gerektiren teknik sorunlar karşısında yetersiz kalmaları sonucunu doğurmuştur. [1235]

İşyeri teftişlerinin yetersizliği sendikal hareketin gelişimi üzerinde de olumsuz etkiler yapmıştır. İşyeri teftişleri İş Kanunu'nun ayrılmaz bir parçası olmasına rağmen, kanunun bu konudaki hükümleri bir türlü hayata geçirilememiştir. İş müfettişlerinin sayısının yetersizliğinin yanı sıra, işçilerin çalışma koşullarına ilişkin şikayetlerini gidip de Teftiş Kurulu'na bildirme gibi bir adetlerinin bulunmaması da önemli bir eksiklikti. İhmali görülen işverenin hafif cezalarla kurtulması bütün bunlarla birleşince, teftiş programlarının başarıya ulaşma şansı kalmıyordu. İstanbul'daki çoğu işyerinin perişan haline ilişkin Meclis'te yö-

1233 Milletlerarası Çalışma Bürosu Misyonu Tarafından Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine Sunulan Rapor (Mart-Mayıs 1949), Çalışma Bakanlığı, No 19, Ankara 1950, s. 202-203
1234 Düstur, 3.Tertip, XXXII, s. 277-288
1235 Sarper Süzek, İş Güvenliği Hukuku, Savaş Yayınları, Ankara 1985, s. 80-81

neltilen bir soruya karşılık dönemin Çalışma Bakanı Tahsin Bekir Balta "1.700'e yakın işyerini sadece 12 denetçiyle kontrol etmek neredeyse imkansız. Ayrıca devlet görevlileri işçi sayısının 10'dan az olduğu işletmeleri denetlemiyorlar. Para cezaları caydırıcılıktan uzak olduğu gibi, işyeri kapatma da çözüm değil; çünkü bu hem işçinin hem de üretimin aleyhine sonuçlar doğuruyor." biçiminde bir cevap vermiştir. [1236]

İş denetimine ilişkin aksaklıklar dönem içerisinde basında yer almış, özellikle işçiler tarafından ifade edilmiştir. İzmir Tütün İşçileri Sendikası Başkanı Z. Karagenç, Çalışma Bölge Müdürlüğü hakkında Çalışma Bakanlığı Müsteşarlığına hitaben bir mektup yazmış, ihtilafların yerinde halli için ne zaman çalışma müdürlüğüne müracaat edilmişse müfettişlerin noksan olduğu bahanesiyle müracaatlar yerine getirilmemiştir. [1237] Vatan gazetesinde yer alan bir habere göre de, "İşçi çevrelerinde Bölge Çalışma Müdürlüğü müfettişlerinden şikayetler çoğalmaktadır. İş müfettişleri tahkikatı işverenin bürosunda yapmakta, tahkikat evrakı 8-9 ay dosyalarda bekletilmekte, gizli yapılması gereken soruşturma bizzat işverenin önünde yapılmakta. Bazı işyerlerine hiçbir müfettiş uğramamakta, Mahmutpaşa gibi erkeklerin girmeye cesaret edemeyeceği yere kadın müfettiş tahsis edilmektedir." [1238] Cumhuriyet'te ise, Ege İşçi Sendikaları Federasyonu yönetim kurulunun yaptığı basın toplantısında, "Bölge Çalışma Müdürlüğü'ne yapılan binlerce müracaatın cevapsız bırakıldığı", son yıllarda iş yerlerinin yıllık teftişlerinin yapılmadığı, işçi sağlığı ve iş güvenliği ilgili konuların kontrol edilmediği ve işten atılan hakkı yenen işçinin sayısını artık unutulduğu ifade edilmektedir. [1239]

Akaryakıt İşçileri Sendikası'nın Ocak 1951'de toplanan ilk Genel Kurulu'nda konuşan ve Anglo İranyen petrol tesislerinde çalışan bir işçi "İş müfettişleri fabrika müdürünün otomobili ile gelip gidiyor. İşçileri hiç dinlemiyor." ifadesiyle denetçilerden yakınmıştır. Bu konuşmada, fabrika müdürünün otomobili ile denetime gelen müfettişinin, işçilerin haklarını arayan işçi temsilcilerine ise, "Yapmayın, sonra ekmeğinizden olursunuz, müdür iyi adam, usulü ile konuşun, yavaş yavaş her şey düzelir." sözleriyle tavsiyelerde bulunduğu belirtilmiş-

1236 M. Ş. Güzel, "İkinci Dünya Savaşı...", s. 213
1237 Cumhuriyet, 1 Aralık 1951
1238 Vatan 25 Ocak 1954
1239 Cumhuriyet, 8 Ağustos 1955

tir. İş müfettişlerinden bazıları bir işyerinde işçi sağlığını koruyucu tedbirler alınmadığını görüyor ve işverene yapılması gerekenleri bildiriyordu. Ancak, dört yıl üst üste aynı aksaklıklar raporda belirttiği halde işveren, işçinin sağlığını tahrip eden noksanlığı gidermiyor ve işverene ceza verilmiyordu. Kemal Sülker, tamamen sağlıksız, tavansız ve havalandırma tertibatı olmayan saç bir baraka içinde, yazın güneşin kızdırdığı, kışın dört tarafı karla kaplı buzhane gibi bir işyerinde çalışan işçilerin sağlığını korumak için yapılan bu tutanakların hiç bir olumlu sonucunu görmediğini yazmaktadır. [1240] İstanbul'da sahil yolu inşaatında çalışan işçiler de işyerinde doktor ve hastabakıcı olmamasından yakınmışlardır. Sendika başkanına dert yanan işçiler toz toprak içinde çalışmalarına karşın 19 lira ücret aldıklarınıi sigorta hastanesine gittiklerinde kendilerine " mideniz çürük" denildiğini, işyerlerinde küçük bir ecza dolabı dahi olmadığını söylemişlerdir. [1241] Yalovadaki karayolları işçileri de ücretlerin azlığından şikayetçidirler. Bir Amerikan şirketinde çalışan işçiler işyerinin sağlık koşullarına uygun olmadığını da iddia etmektedirler. Türkiye Karayolları İşçileri Sendikası Başkanı Mahmut Güçlü, firma değişikliği nedeniyle Yalova'daki işçilermağdur edilmiştir. Yeni şirket The Tumpane Companya işverenleri işçilerin eski şirketteki çalışma yıllarınıdikkate almıyorlardı. Birçok işçinin işine son verileceği söylentisi ise huzursuzluğu arttırmıştır. Öte yandan işyerinde yemekhane ve işçilerin yıkanabileceği yerler de bulunmuyordu.[1242] İstanbul Vefa'da bulunan Eriş Fermuar Fabrikasında çalışan Maden-İş üSendikası üyesi işçiler Gece Postası Gazetesini ziyaret ederek çalışam koşullarıyla ilgili şikayetlerini iletmişlerdir. İşyerinin duyarsızlığı nedeniyle temsilci seçimi yapamadıklarını belirten işçiler, işyerinde kendilerine iş elbisesi verilmediğinden, yemekhane olmadığından ve soyunma-giyinme dolapları olmadığından yakınmışlardır. [1243]

Tekstil ve Örme Sanayi İşçileri Sendikası tarafından yapılan açıklamada, Balat'da bulunan Osman Silbipel ve ortaklığına ait boyahanede işçilerin sağlıksız şartlarda çalıştırıldıklarını açıklamıştır. Açıklamada, işçilerin yıkanma ve giyinme yerlerinin olmadığı, kadın ve erkek iş-

1240 K. Sülker, 36 Yaşında..., s. 22-23
1241 Gece Postası, 28 Temmuz 1958.
1242 Gece Postası, 24 Temmuz 1958.
1243 Gece Postası, 13 Kasım 1959.

çilerin aynı tuvalete gitmek zorunda oldukları ifade edilmiştir. Ayrıca işverenin işçilere sert davrandığı ve işçilere ücret pusulası vermediği iddia edilmiştir. Diğer taraftan fabrikanın bacasının bozuk olması nedeniyle işçilerin duman içinde çalıştıkları ve kazanın çürüklüğünün her an tehlike arz ettiği belirtilmiştir. Durum Bölge Çalışma Müdürlüğüne ve Sağlık Müdürlüğüne bildirilmiştir. [1244]

Öte yandan, Cebeci Taş Ocağında 132 işçiye ihtiyaçları kadar su verilmemesi sendikayı harekete geçirmiştir. İstanbul'a 20 km mesafede bulunan bu işyerine Bölge Çalışma Müdürlüğü müfettişleri uğramadığı için ikelçalışma koşulları devam etmektedir. İşçiler asıl işlerini bırakarak ihtiyaçları için su aramaderdine düşmüşlerdir. [1245]

Rami Topçular'da bulunan Levent Gaz Ocağı imalathanesinde çalışan işçiler MadenİŞ Sendikasına başvurarak ücretlerine % 50 zam yapılması için iş ihtilafı çıkarılmasını istemişlerdir. İşçiler ayrıca, işyerinin sağlık şartlarına uygun olmadığını, yıkanma-soyunma yerlerinin bulunmadığını ve işverenin temizlenmek için kendilerine sabun vermediğini söylemişlerdir.Diğer taraftan Cumartesi günü işyerinin sabah saat 10'da paydos edilmesi nedeniyele işçilerin haftalıklarını alabilmeleri için saat 13-14'e kadar bekletilmeleri de şikayet konusu olmuştur. [1246]

Türkiye Demiryolları ve İşletmeleri Sendikasının Kongresinde konuşan işçiler de, Haydarpaşa Garındaki çalışma koşullarının kötü oluşundan söz etmişlerdir. İşçilerin iddiaları arasında şu konular yer almaktadır:

1- Özellikle dikimevinde işçilere baskı yapılmaktadır.

2- Bazı işyerlerinde işçiler dünyanın hiçbir yerinde görülmeyen hareketlerle karşılaşmaktadırlar. Tuvalete dahi marka ile gitmektedirler. Atelye şube amiri Şükrü Bey kadın ve erkek işçiler hasta olduklarında viziteye çıkarmamakta, cenazesi olana izin vermemektedir. Kendisi FenerbahçePalajında rüzgara karşı vücudunu dinlendirirken işçinin bir makine olmadığını görmemektedir.

3- Eskinden çok sayıdakadınala yapılan trenlerin temizliği işleri şimdi sadece 5 kadınla yapılmaya zorlanmaktadır. 4- Atelye şefi onun istediği randumanı sağlamayanların işine son verebilmektedir. Esma

1244 Gece Postası, 22 Temmuz 1958.
1245 Gece Postası, 1 Ağustos 1958.
1246 Gece Postası, 23 Ağustos 1959.

Tülay adındaki kadın işçi hasta olduğundan senelik iznini kullanabilmek için müracat etmişse de izin verilmediğinden hasta olup işe devam edemediğinden işine son verilmiştir. Aynı işyerinde sanatkar işçi ve aynı zamanda işçi temsilcisi olan Hüseyin adlı işçinin postabaşı ücreti olan saatteki 15 kuruşu, işçilerin haklarını aradığı için şube amiri tarafından düşürülmüştür.

5- Haydarpaşa hareket servisine bağlı işçiler ara dinlenmeleri esnasında yemeklerini yiyecek yemekhane ve yemek müştemilatının bulunmaması nedeniyle orda-burda farelerin ayaklarının altında bulunmaktadır. Bu işçiler katarlarda gece ve gündüz, kışın soğuklarında istasyonlardan vagonlara ağır eşya ve yükleri sırtlarında vagonlara taşımakta olmasına rağmen üstlerine muşamba verilmemekte ve işçilerin sağlıkları günden güne bozulmaktadır.

6- Haydarpaşa Liman Müdürlüğü ve ona bağlı işyerlerinde çalışan işçilerin durumları da bir faciadır. İşçilerin sağlığı ile ilgili olan soyunma dolapları, yemek müştemilatı, yatak müştemilatı bütün yazışmalara rağmen yaptırılmamıştır. Sorulduğunda tahsisat yok denilmektedir. Yatakhaneler haşeratın bir yuvası haline geldiğinde işçiler geceleri dışarıda yatmak zorundadırlar.[1247]

İşyeri denetimleri ile ilgili en önemli sorunlardan biri, personel sayısının yetersizliğidir. ILO uzmanlar tarafından 1949'da hazırlanan bir raporda Türkiye'de 68 iş müfettişi kadrosuna karşın, fiilen 53 müfettiş olduğu ifade edilmiştir.[1248] 1953 yılında ise 78 iş müfettişi ve 35 iş müfettişi yardımcısı kadrosu bulunuyordu.[1249] 1954 yılı ilk altı aylık verilerine göre toplam 17.770 işçinin çalıştığı 686 işyeri genel teftiş görebilmiştir.[1250] 1954 yılı itibarıyla İş Kanunu'na tabi 14.930 işyerinin ve 583.292 işçinin bu işyerlerinde çalıştığı düşünüldüğünde yapılan işyeri teftişlerinin yetersizliği ortaya çıkmaktadır. 1956 yılı içerisinde işçi şikayetleri, itiraz tetkiki, temsilci işçi seçimi ve toplulukla iş uyuşmazlığı gibi nedenlerle 15.050 adet özel teftiş yapılırken, işin yürütülmesi, iş güvenliği ve işçi sağlığı gibi nedenlerle toplam 7.686 adet genel teftiş yapılmıştır.[1251] 1958 yılı Ocak-Mart döneminde ise

1247 Gece, Postası, 26 Ağustos 1958.
1248 Milletlerarası Çalışma Bürosu Misyonu Tarafından Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine Sunulan Rapor (Mart-Mayıs 1949), Çalışma Bakanlığı, No 19, Ankara 1950, s. 202-203
1249 Resmi Gazete, 18 Şubat 1953, Sayı 8338.
1250 Çalışma Vekaleti Dergisi, Ocak Şubat Mart Nisan Mayıs Haziran 1954, Sayı 4-5, s. 139



General Çelik Eşya Fabrikası işçileri... Gece Postası, 20 Temmuz 1958.

toplam 47.997 işçinin çalıştığı 2.169 işyerinin genel teftişi yapılmıştır.[1252]

İş denetimi konusunda değerlendirilmesi gereken önemli bir nokta da, çalışan kadınların durumlarıdır. Erkek işçilere göre çoğu zaman daha kötü koşullarda çalışan ve İş Kanunu tarafından özel hükümlerle korunan kadınların durumlarının iyileşmesinin, bu denetimin düzeyiyle de bağlantılı olduğu açıktır. 1950'li yıllar Türkiyesinde, bu denetimin kadın denetim elemanları tarafından yapılmasını zorunlu kılan sosyal nedenler vardır. Buna karşılık, bayan müfettişlerin sayıca yetersiz olduğu ve bu nedenle kadın işçilerin sorunlarının yeteri kadar değerlendirilemediği, önemli bir eleştiri noktası olmuştur [1253] Ankara Milletvekili Übeyde Elli konuyla ilgili olarak Meclis'te yaptığı konuşmada, denetim sorununun hâlâ çözülememiş olmasından yakınmıştır. [1254] Bu konuda yapılan eleştirilerde, kadın işçilerin sayısı ile bayan denetim elemanlarının sayısı arasındaki oransızlık ön plana çıkmaktadır. 1950'li yıllarda İş Kanunu'na tabi işçiler içerisinde kadınların oranı % 15 dolayında iken, iş müfettişleri içerisinde bayan oranının bunun çok altında olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin, 1953 yılında denetlenen işyerlerinde çalışan kadınların oranı % 21 dolaylarındaydı. Buna kar-

1251 Çalışma Vekaleti Dergisi, Ekim-Kasım-Aralık 1956, Cilt IV, Sayı 4, s. 126-127.
1252 Çalışma Vekaleti Dergisi, Ekim-Kasım-Aralık 1956, Cilt IV, Sayı 4, s. 127-128.
1253 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 381.
1254 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima 3, Cilt 12-2, 49. Birleşim, 27 Şubat 1960, s. 906

şılık, 1960 gibi ileri bir tarihte bile çalışma müfettişi bayanların sayısı sadece 5'ti.[1255] Çalışma Vekili Haluk Şaman ise kadın denetçi sayısındaki azlığın, kadın işçi sayısının azlığından kaynaklandığını ileri sürmüştür. [1256]

Bu sayısal yetersizlikler, başka nedenlerle birleşerek, iş denetiminin ciddi ölçüde aksamasına neden olmaktadır. Çalışma Bakanlığı'nın dönem içerisinde yayınladığı genelgelerde bu aksaklıkların birçok yönü belirginleşmektedir. İş müfettişlerinin denetime işverenlerin araçları ile gitmesi uygulamada karşılaşılan ilginç durumlardan bir tanesidir. Örneğin Çalışma Genel Müdürlüğü'nün 24 Temmuz 1950 tarihli ve 33 numaralı genelgesinde şu belirlemeler yer almaktaydı: "Bazı Bölge Çalışma Müdürleri ve iş müfettişlerinin işyerlerinde yapacakları tetkik ve teftişler için, önceden, işverenlerden nakil vasıtaları istedikleri ve bu vasıtalarla işyerlerine gittikleri de Bakanlığa vaki şikayetlerden anlaşılmaktadır. İşverenlerden vesait talep edilmesi daha önceden işyerine gidileceğini ve teftiş yapılacağını işverene duyurmak ve teftişi yapılacak meseleler hakkında işverenleri tedbir almağa sevketmek gibi mahsurlar doğuracağı tabidir. Bir şikayet mevzuunu tetkike işverenin nakil vasıtasiyle giden alakalı memurun bu tetkikatı bitaraf olarak yaptığına bilhassa işçileri inandırmak mümkün olamaz." [1257] Zat İşleri Müdürlüğü'nün 5 Şubat 1951 tarihli ve 7 numaralı genelgesinden ise durumun devam etmekte olduğu anlaşılmaktadır. Genelgede, üstelik bazı müfettişlerin teftişe işverenin nakil vasıtası ile gittikleri halde nakil ücreti ödemişçesine hazineden yol parası aldıkları da belirtilmektedir.[1258] Gene bununla bağlantılı bir sorun, işyerinin denetiminin bazı işverenlere önceden haber veriliyor olmasıdır. 1953 tarihli bir genelgede de, özel işyerlerinin teftişinde teftiş mevzu ve selameti bakımından teftişin ani ve habersiz yapılmasının, Hükümetin de katıldığı 81 sayılı sözleşmenin gereği olduğu ifade edilmektedir. [1259]

Dönem içerisinde işçi sendikalarının yeterince etkinlik kazanmamış olmaları da, iş denetiminin yeterli ölçüde yapılamamasının önemli bir nedenidir. Orhan Tuna bu durumu, "Sendikacılık saha-

1255 A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 382.
1256 TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima 3, Cilt 12-2, 49. Birleşim, 27 Şubat 1960, s. 907
1257 Umumi Tebliğler 1950-1954, Çalışma Vekaleti Yayını, Ankara 1959, s. 67-68
1258 Umumi Tebliğler 1950-1954, Çalışma Vekaleti Yayını, Ankara 1959, s. 102-103
1259 Umumi Tebliğler 1950-1954, Çalışma Vekaleti Yayını, Ankara 1959, s. 196

sında ilerlemiş bulunan memleketlerde bu kabil yolsuzlukları çalışma müfettişlerinden önce görüp alakalı mercilere intikal ettirecek işçi sendikalarıdır. Halbuki bizde ...işçi sendikalarımız bu fonksiyonlarını ifa edememekte ve bu suretle teftiş teşkilatına yardımcı bir organ olmak rollerini oynıyamamaktadır. Netice itibarile iş yerlerinde bir 'iç murakabe'den bugün için bir eser görülmemektedir." ifadesiyle açıklamaktadır. Ş. Süreyya Aydemir de, İş Kanunu'nun bazı uygulamalarına ilişkin denetimsizliğin sebeplerinden biri olarak, sendikaların güçsüzlüğünü göstermektedir. [1260]

Bu aksaklıklar, sadece İş Kanunu uygulamasıyla da sınırlı kalmamış; başka bazı yasalarda yer alan koruyucu hükümlerin yaşama geçirilmesi konusunda da sorunlar yaşanmıştır. Örneğin, bazı işyerlerinde çalıştırılan işçilere hafta tatili verilmemesi bunlar arasındadır.[1261] Bütün ülkede 20.000 işçi çalıştıran büyük bir devlet işletmesi de, Hafta Tatili Kanunu'na aykırı olarak, uzun süre hafta tatili yaptırmamıştı. [1262]

Bunların yanı sıra, isim belirtilmek suretiyle yapılan işçi şikayetlerinde, bazı bölge çalışma müdürleri ile iş müfettişlerinin, şikayetlerde bulunan işçilerin isimlerini işverenlere bildirdikleri görülmektedir. [1263] Bakanlık genelgelerinde, çalışma müdürlüklerine ve müfettişlere verilen dilekçelerin gelişigüzel cevaplandırıldığı, bu durumun ise, işlerinin gecikmesine, vatandaşların, şikayet ve sızlanmalarına yol açtığı, belirtilmektedir. [1264]

1260 O. Tuna, Grev Hakkı..., s. 87-88'den ve Ş. S. Aydemir, İkinci..., II. Cilt, s. 360'den aktaran A. Makal, Türkiye'de Çok Partili Dönemde..., s. 382.
1261 Çalışma Mevzuatı, Cilt II, Çalışma Bakanlığı Yayını, İstanbul 1949, s. 673, 784
1262 O. Tuna, Grev Hakkı..., s. 71
1263 Umumi Tebliğler 1950-1954, Çalışma Vekaleti Yayını, Ankara 1959, s. 68
1264 Umumi Tebliğiler 1950-1954, Çalışma Vekaleti Yayını, Ankara 1959, s. 114

SONUÇ

1930'lu yılların başından itibaren başlayan devletçi sanayileşme politikaları ve II. Dünya Savaşı yıllarında özel sektöre sağlanan olanaklar, işyeri ve işçi sayısında önemli artışlara yol açmıştır. Savaş sonrasında, gerek Türkiye'nin Batı ile ilişkilerini geliştirmek istemesi, gerekse işçi sayısında meydana gelen artışların zorlamasıyla, çalışma hayatına yeni bir biçim verme zorunluluğu ortaya çıkmış; bu amaçla 1947'de Sendikalar Kanunu çıkarılmıştır. Tek partili dönemden çıkılmış olmasına karşın, 1936 tarihli İş Kanunu'nda olduğu gibi bu kanunla da, devletin, çalışma ilişkileri alanını, geleneksel otoriter yaklaşımı içerisinde belirleme ve sendika özgürlüğünü mümkün olduğu kadar sınırlı tutma eğilimi sürdürülmüştür. Çalışma yaşamının liberalleşme yönünde olması gerektiği ortaya çıkmakla birlikte, bu düzenleme nitelik itibarıyla geçmişten kopamamıştır. Çalışma Bakanlığı'nın idari denetimine tabi olan sendikalar, Cemiyetler Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca da ayrı bir denetime tabi olmuşlardır. Bu kanuna göre, polis, mahallin en büyük mülki amirinden verilen yazılı emirle, bu kuruluşlara her zaman girmeye yetkili durumdaydı. Sendikalar Kanunu'nun çıkarılmasından itibaren işçiler arasında örgütlenme çabaları hız kazanmış; 1950-1960 döneminde İş Kanunu'na tabii işçi sayısı üç kat, sendikalı işçi sayısı ise yaklaşık altı kat artmıştır. Sendikalı işçilerin, İş Kanunu'na tabi işçiler arasındaki oranı 1950'de % 20.86 iken bu oran 1960'ta % 34.30'a yükselmiştir.

1950-1960 döneminde, büyük şehirlerde özel sektöre ait orta ölçekli işletmelerde kısmen de olsa sendikal örgütlenme mümkün olurken; Anadolu'da özel sektöre ait küçük ölçekli işletmelere sendikacılık uzun süre girememiş; sendikalar daha çok İktisadi Devlet Teşekküllerinde [İDT] örgütlenmişlerdir. Bu dönemde, işletme düzeyinde kurulan mahalli sendikalar ve belirli işkolunda ülke genelinde çalışan işçileri toplayan milli sendikalar, Türkiye'deki sendikacılığın hakim örgütlenme biçimi olmuştur. 1952 yılında kurulan ve dönemin tek işçi olma niteliği taşıyan Türk İş ise, tüm kategorilerdeki işçi sendikalarını üye olarak kabul edip, bünyesinde barındırmıştır. 1952-1960 döneminde, Türk İş aktif olmamakla beraber işçi ücretlerinin arttırılması için bazı

girişimlerde bulunmuş; siyasi iktidar baskı yaptığında ise geri adım atmıştır. Dönem içerisinde, aidat gelirlerinin istenilen düzeylerde gerçekleşmemesi, Türk İş'in yaşadığı ciddi maddi sorunların kaynağını, oluşturmuş; bu durum Konfederasyonu balolar, piyangolar ve bağışlar gibi diğer gelir kaynaklarını değerlendirmeye yöneltmiştir. Öte yandan, tahakkuk eden aidat gelirlerinin elde edilemediği koşullarda, Çalışma Bakanlığı'nın ceza paralarından yaptığı aktarmalar, sendikal hareketin ilk yıllarında Türk İş'i maddi açıdan rahatlatmıştır. Türk İş yönetimi ve bağlı sendikaların yöneticilerinin önemli bir bölümü, özellikle Amerikan kaynaklı örgütlerin maddi ve manevi yardımlarıyla, ABD'de eğitim programlarına katılmışlardır. Türk İş'in Avrupa kökenli ICFTU'ya üyeliğine engel olunurken ABD'li sendikacıların Türkiye'deki sendikalarla ikili ilişkiler kurmasına karşı çıkılmamıştır. Bu uygulamayla, ülkemizde yeni gelişmeye başlayan sendikacılık hareketinin, Amerikan sendikacılık hareketine göre daha uzun ve mücadeleci bir geleneğe sahip olan Avrupa sendikal hareketleriyle ilişkisi engellenmiştir.

Özel sektör, savaş yılları içinde 1940'ta uygulamaya giren MKK'nın koruması altında geliştirilmeye çalışılmış; bu uygulama önemli miktarda servet birikimine yol açmıştır. Savaş sonrası dönemde politika sahnesinde yer alan Demokrat Parti, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren güçlenmeye başlayan ve savaş yıllarında gücünü arttıran burjuvazinin temsilcisi olarak ortaya çıkmıştır. DP, 1946 tarihli ilk programında işçilere sendika kurabilme hakkını vereceğini vaat ederken, 1949'de toplanan 2. Kongresinde, programının 7. maddesine eklediği bir fıkra ile, işçi sendikalarına grev hakkını vereceğini ifade etmiştir. 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun Meclis'te tartışıldığı günlerde ve sonrasında sendikal hareketi ve grev hakkını destekleyen DP, iktidara geldiği yıllarda tersine bir tutum sergilemiştir. Ekonomik ve sosyal politikaları işçilerin çıkarları ile örtüşmediği için, özellikle Türk İş'in kuruluşunu izleyen 1952-1960 döneminde Türkiye sendikacılık hareketi sıkı bir denetim altına alınmak istenmiştir. Muhalefet döneminde ve iktidarının başlangıç yıllarında işçi hareketleriyle yakın bir ilişki içerisine giren, sendikal örgütlenmeyi teşvik eden ve grev hakkını savunan DP, toplu ilişkiler alanında giderek otoriter bir görünüm kazanmıştır.

Sendikalar Kanunu'nun aynı işkolunda birden fazla sendika ku-

rulabilme olanağı getirmiş olması, sendika başına düşen işçi sayısını azaltmış; bu durum sendikaların güçsüzleşmesini de beraberinde getirmiştir. Öte yandan, kanun, sendikaların siyasetle ilgilenmesini, siyasi propaganda ve siyasi yayımlarla uğraşmasını, siyasi bir kuruluşun çalışmalarına aracı olmasını yasaklamıştır. Kanun çıkarılırken kendini gösteren bu bakış açısı, 1950 sonrasında da devam ettirilmiştir. Çoğu zaman neyin siyaset, neyin sosyal ve ekonomik olduğu net olarak belirlenemediğinden, sendikalar, hükümetlerin ekonomik ve sosyal politikalarını eleştirmek, yeri geldiğinde onlara karşı çıkmak gibi doğal görevlerini yerine getirememişlerdir. Sendikalar, burada yer alan nedenlerin istenildiği gibi yorumlanması sonucunu bütün yoğunluğuyla yaşamışlar, basit nedenlerle kapatılmışlardır. İş Kanunu ve Sendikalar Kanunu ile grev yasaklandığından, önemli ölçüde işlevsiz duruma getirilmiş olan sendikalar işçiler tarafından yeterince desteklenmemiştir.

Çalışma hayatına ilişkin görüşler, I. Adnan Menderes Hükümetinin programında kısmen geniş bir yer bulurken, zaman içerisinde azalmış; 1955 ve 1957'de programlarında ise tamamen yok olmuştur. 1957 programındaki ağırlık iç politika, güvenlik ve istikrar gibi konulardan oluşmuş; kuruluş yıllarında sıkça sözünü edilen "temel hürriyetler" ve "demokrasi" gibi kavramlardan giderek uzaklaşılmıştır. Ceza Kanunu'nun 141. maddesinin yaptırımları; DP iktidarları tarafından ağırlaştırılmış; muhalefette iken işçilerin desteğini almak için yapılan vaatlere rağmen, sonraki yıllarda işçiler aleyhine en sert tedbirleri almaktan çekinilmemiştir. 1956'da toplantı ve gösteri hakkını kısıtlayan kanunun çıkarılması ise, bu dönemde basın, dernek, parti ve sendikalar üzerinde sürdürülen sınırlamaların en önemli örneğidir. Sovyetler Birliği ile yaşanan gerginliklerin gölgesinde, ulusal ve uluslararası konjonktürden beslenen yoğun bir anti komünizm dalgası, düşünce üzerindeki baskıyı arttırmış; bu durum farklı eğilimlerdeki sendikaların gelişmesini engellemiştir. Basını, sendikaları, üniversiteleri ve siyasi partileri baskı altına almak amacıyla çıkarılan yasalar, DP'nin 1946-1950 arası yaptığı demokrasi mücadelesi ve verdiği sözlerden eser bırakmamıştır. Partiler üstü politika adına, sendikalara, sadece ücret sendikacılığı yapmaları telkin edilmiş; işçilerin kendi sorunları üzerinde düşünme ve çözüm üretme yeteneklerinin gelişmesi engellenmiştir.

Sendikal örgütlenme açısından bir geçiş dönemi olarak da kabul edilebilecek 1950-1960 döneminde, grev ve toplu sözleşme hakkı gibi toplu iş ilişkileri alanlarından sürekli kaçan DP iktidarları işçilerin desteğinin devamını sağlamak amacıyla bireysel hakları ilgilendiren alanlarda yasal düzenlemelere ağırlık vermişlerdir. Bireysel alana ilişkin olarak, Basın İş Kanunu ve Deniz İş Kanunu çıkarılarak bu alanlarda çalışanlar da İş Kanunu kapsamına alınmışlardır. Öte yandan, 1952'den itibaren çıkarılan teşmil kararnameleri ile 4 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri de İş Kanunu kapsamına dahil edilmişlerdir. İş mahkemeleri kurularak iş uyuşmazlıklarının çözümüne yeni bir boyut getirilmiştir. İşçilere hafta tatili ve genel tatil günlerinde ücret ödenmesi, garson ve benzeri işçilerin hizmetlerine karşılık aldıkları bahşişlerin doğrudan kendilerine ödenmesi, 10 bin ve daha fazla nüfuslu yerlerde bulunan işyerlerinde de işçilere öğle dinlenmesi sağlanması, devlet kuruluşlarında çalışan işçilerin tamamına yılda bir defa ikramiye verilmesi gibi uygulamalar da dönem içerisinde bireysel iş ilişkileri alanında önemli sayılabilecek diğer gelişmelerdir. Bireysel ilişkiler alanında oldukça fazla yasa, tüzük ve yönetmelik çıkarılmış olmasına rağmen, bunların uygulamaya geçirilmesinde, çok sayıda ekonomik, sosyal ve hukuksal nedenden kaynaklı olarak zaman zaman birtakım sorunlar da yaşanmıştır.

İnceleme dönemi içerisinde, yasaların bireysel alandaki koruyucu hükümlerinin uygulamaya aktarılmasında karşılaşılan sorunlardan biri de "denetim" konusudur. Denetim mekanizmalarının yeterince etkili olamaması, dönem içerisinde ücretler, çalışma süreleri, çalışma yaşı ve sağlık koşullarıyla ilgili, basında ve sendika kurullarında çok sayıda şikayetin dile getirilmesine neden olmuştur. Denetleme memurları maaş ve sosyal haklar yönünden tatmin edilmediklerinden ve yerel yöneticilere bağlı olmaları nedeniyle, her zaman işverenlerin siyasi, sosyal ve mali baskılarıyla karşılaşmışlardır. İşyerlerinin önceden haber verilmeksizin denetlenebilmesi imkanını veren, 81 sayılı ILO sözleşmesinin 1950 gibi erken sayılabilecek bir tarihte onaylanmasına karşın, denetim sistemi etkin bir biçimde işletilememiş; bu durum ise koruyucu mevzuatın aksaması üzerinde birinci derecede etkili olmuştur. İş müfettişlerinin sayısının azlığı, işin gerektirdiği nitelik ve eğitimden uzak oluşları, bu aksaklıkların başında gelmektedir. Ayrıca,

tüm iş mevzuatının uygulanmasını denetlemekle görevli olan iş müfettişlerinin, işçi sağlığı ve iş güvenliği gibi uzmanlık isteyen konularda da denetim yapmak zorunda olması, uzmanlık gerektiren teknik sorunlar karşısında yetersiz kalmaları sonucunu doğurmuştur. İhmali görülen işverenin hafif cezalarla kurtulması, İş Kanunu'na tabi olmayan işyerlerinin denetlenememesi, işverenlere öngörülen para cezalarının caydırıcılıktan uzak olması, dönem içerisinde işçilerin çalışma koşullarının kötüleşmesinde önemli rol oynamıştır. Öte yandan, II. Dünya Savaşı yıllarının özel koşullarında çıkarılan ve İş Kanunu'nun bazı maddelerini de askıya alan Milli Korunma Kanunu'nun [MKK] 1956'da yeniden uygulamaya konulması da bireysel alanı ilgilendiren yasal düzenlemelerin uygulanmasını önemli ölçüde aksatmıştır. Örneğin, MKK'ya bağlı olarak çıkarılan bir kararname tüm sanayi kuruluşlarını Hafta Tatili Kanunu'ndan istisna ederek, bu işyerlerinde haftanın yedi günü çalışmayı zorunlu hale getirmiştir. Öte yandan, Öğle Dinlenmesi Kanunu'nun çıkarılması önemli olmakla birlikte, nüfusu 10 bin üzeri yerleşim yerlerinde yaşayanların 1960'ta dahi % 25.9 gibi küçük bir oranda kalması, yasanın uygulama alanının genişlemesini engellemiştir.

Dönem içerisinde özgür düşünce, tartışma ve örgütlenme serbestliğinin sağlanamaması, Türkiye'de sendikal hareketin gelişimini olumsuz yönde etkilemiştir. CHP döneminde "sınıfların dayanışması" anlayışı üzerine inşa edilen halkçı görüş; DP döneminde bunu bastıran bir milliyetçilik anlayışı, sınıf örgütleri olarak sendikaların gelişmesine uygun bir ortam oluşturmamıştır. Öte yandan, toplu sözleşme ve grev yapma haklarından yoksun zayıf bir sendikacılık hareketi, uyuşmazlık çıkarmada sınırlı fonksiyonlar görmüştür. Sendikalar Kanunu ile sendikalar; üye, mali güç ve örgüt yapısı açısından gelişemediği gibi, koşulların çalışanlar lehine değiştirilmesinde etkin olamamıştır. Kanunun boşluklarından ve hakları kısıtlayıcı maddelerinden yararlanan siyasi iktidar sendikacıları baskı altına alma yoluna gitmiş, işçi federasyonları ve birlikleri mahkeme kararıyla kapatılmıştır. Bu uygulamayla Türkiye'de mevcut birlik ve federasyonların yaklaşık üçte biri kapatılmış; 1955 yılında 27, 1956 yılında 26 olan birlik ve federasyon sayısı, 1957'de 18'e inmiştir.

Hükümetin yanı sıra, işverenler de sendikalara karşı olan tutum-

larını her fırsatta göstermişlerdir. Üye kayıtları ve aidat toplama faaliyetleri, işverenler ve bazı güvenlik birimleri tarafından sıkı takip altına alınmasına rağmen sendikalaşma çabaları sürdürülmüştür. Sendika başkanlığını yürüten çok sayıda işçinin iş akdi bu faaliyetleri nedeniyle feshedilmiştir. Bu baskılara dayanamayan bazı işyeri temsilcileri, bu görevlerinden ve sendikalardan istifa etmişlerdir. İşverenler, işçi olmayan bazı kimseleri etrafında toplayarak bunları işçiler üzerinde bir baskı unsuru olarak kullanmışlardır. Bazı İDT yöneticileri de sendikalara karşı olumsuz tavırlar içine girmiş, bu kuruluşlarda işçi ücretlerine zam yapılması girişiminde bulunan sendika başkanları ve işçi temsileri işten çıkarılmış veya başka şehirlere gönderilmişlerdir. Sendika genel kurullarında yapılan konuşmalarda, Sendikalar Kanunu'nun işverenlere ayrıcalık tanıdığı, Ceza Kanunu ile sadece para cezası öngörülmesinin işverenler açısından önem taşımadığı belirtilmiştir. Sendikaya üye olma ya da sendikal faaliyette bulunma nedeniyle işten çıkarmalar, 1959'da ILO nezdinde şikayetlerin artmasına neden olmuştur. Bu nedenle hükümet, Sendikalar Kanunu'na ek maddeler koyarak düzenleme yapma gereği duymuştur. 25 Mayıs 1959'da Sendikalar Kanunu'na eklenen maddelerle, bir kimsenin sendikaya üye olması veya sendikalının sendika faaliyetlerine katılması nedeniyle işten çıkarılması halinde, ücretinin bir yıllık tutarı kendisine tazminat olarak verilmesi hükmü getirilmiştir.

Sendikal hareketin gelişememesinde, hükümet ve işverenlerin karşı tutumunun yanı sıra, üye işçilerin ve sendika yöneticilerinin deneyim eksikliği de önemli bir sorun olarak kendini göstermiştir. Dönem içerisinde, sendika üyelerinin ve yöneticilerinin büyük bölümü birinci kuşak işçilerden oluştuğundan, gelişmiş bir sınıf bilinci açısından sorunlar bulunuyordu. Sınıf bilincinin tam olarak oluşmaması ise, mesleki dayanışma duygularının zayıflığı, işçilerin henüz köylü gibi davranmaya devam etmeleri ve çalışma ilişkilerinin geçici olması gibi önemli sorunları beraberinde getirmiştir. Sınıf esasına dayalı örgütlenmenin uzun yıllar yasaklanması nedeniyle, geçmiş kuşaklardan önemli bir örgütlenme ve mücadele deneyiminin devralınmamış olması; sendikal hareketin gelişmesi, örgütlenebilmesi, sorunları aşarak etkinlik kazanabilmesi için, özellikle işçi liderleri açısından bir eksiklik olarak kendini göstermiştir.

1950-1960 döneminde, tarımda yaşanan makineleşme tam olarak mülksüzleşmemiş bazı köylüleri kentte iterken, kentlerin eğitim ve sağlık gibi olanakları bu insanları kente çekmiştir. İç göç hareketinin sonucu olarak kırsal kesimin nüfusu azalırken kentlerin nüfusu artmıştır. Sanayileşme politikaları sonucu ortaya çıkan iç göçlerle, 1950'lerde, işçi sayısı artmakla birlikte sürekli bir sanayi işçiliği oluşmamış ve "işgücü devir" oranları yüksek kalmıştır. Yüksek orandaki işçi devri ise, sınıf bilinci gelişmemiş bir işçi kitlesinin oluşumuna yol açmıştır. Türkiye'de, birinci kuşak, üstelik de süreklilik taşımayan ve kırsal kesim kökenli bir işçi kesiminin varlığı, sendikalaşmayı da olumsuz etkilemiştir. Köyden kente göç eden erkeklerin tamamına yakını işgücü içerisinde yer alırken, kadınların bir bölümü sosyal ve kültürel nedenlerle işgücüne dahil olamamışlardır. Bu nedenle toplam çalışanların içinde kadınların oranı 1960'ta 1955'e göre % 43.1'den % 40.8'e gerilemiştir. Çalışanların toplam sayısındaki artışa karşın, eğitim alanında kadınların aleyhine ortaya çıkan eşitsizlik nedeniyle, 1950-1960 döneminde, kadın çalışanların oranı erkek çalışanların oranından geri kalmıştır. Öte yandan, kadın işçiler, Cumhuriyetin ilk yıllarında olduğu gibi bu dönemde de kendileri için geleneksel işkolu durumunda bulunan tarım, gıda, tütün işleme ve tekstil işkollarında yoğunlaşmışlardır.

Savaş sonrası dönemde kurulan Çalışma Bakanlığı bünyesinde İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun, İşçi Sigortaları Kurumu ile ilgili kanun ve İhtiyarlık Sigortası Kanunu uygulamaya girmiş; 1950 sonrasında ise, bazı yasal düzenlemelerle bu sigorta kollarının kapsamı genişletilmiştir. Sigorta kollarındaki bu genişlemeyle; işçilere sağlık hizmetlerinin yanı sıra, iş kazaları sonrası işgörmezlik aylığı, doğum yardımları, emekli aylığı gibi ödemelerde önemli iyileşmeler sağlanmıştır. Ancak, 1951-1960 dönemi içerisinde sigortalılardaki % 66 oranındaki artışa karşın, İş Kanunu kapsamına girenlerin içindeki oranı % 81'den % 70'e gerilemiştir. Bu durum, 1960 yılı itibarıyla İş Kanunu kapsamına giren işyerlerinde dahi, işçilerin yaklaşık % 30'unun sigortasız olarak çalıştırdığı gerçeğini ortaya koymaktadır. Sigortalı sayısı dönem içerisinde mutlak rakamlarla artarken, toplam ücretlilerin sigortalı işçi sayısından daha büyük bir hızla artması nedeniyle, toplam ücretlilere oranı da azalmıştır. 1955 yılında

ücretlilerin % 32'si sigorta kapsamında iken bu oran 1960 yılında % 25'e gerilemiştir. Yani, her dört ücretliden sadece biri sigortalı olarak çalışırken, diğer üç işçi sigortasız ve gelecek güvencesinden yoksun çalışmak zorunda kalmıştır.

İşçi Sigortaları Kurumu'na bağlı olarak çalışan işçi sayısındaki artışa paralel olarak sağlık kurumları sayısının yeterince artmaması bazı şikayetleri de beraberinde getirmiştir. İşçiler, prim ödedikleri halde hastanelerde iyi bakılamadıklarından, işgörmezlik aylıklarının düşük kalmasından, emekli aylıklarının azlığından, işçilere kalitesi düşük ilaçlar verilmesinden ve kurum gelirlerinin mobilya ve mefruşat gibi gereksiz harcamalara gitmesinden yakınmışlardır. Bu şikayetlerin yanı sıra, bazı işçiler, çeşitli nedenlerle düzenlenen toplantılarda tütün, mensucat ve maden işletmelerinde gerekli önlemler alınmadığı için tüberkülozun arttığına dikkat çekmişlerdir.

Türkiye 1946–1960 arasında, ILO'nun 114 sözleşmesinden sadece 11'ini onaylamış; Türkiye'nin ILO ile işbirliğinden kaçındığı bu dönemde, onaylanan sözleşmeler yoluyla çalışma mevzuatı, özellikle bireysel iş ilişkileri alanında işçiyi koruyucu hükümleri itibarıyla kısmen de olsa olumlu yönde değişmiştir. ILO ile ilişkilerin sağlıklı yürümemesi nedeniyle 1951, 1952 ve 1957'de uluslararası işçi kuruluşları tarafından, söz konusu kuruluş nezdinde, Türkiye'de sendikal hakların zedelendiğine ilişkin üç önemli şikayet gerçekleşmiştir. Bu şikayetlerde, fikir işçilerine sendika kurma hakkının yasaklanması, grev hakkının yasaklanması gibi konuların yanı sıra, Türk İş'in ICFTU'ya üyelik izninin verilmemesi de yer almıştır. Hükümetler 1953'ten itibaren, Türk İş'in ICFTU'ya girmek istemesine karşı, Türk İş'in ülkedeki sendikaları temsil etmediğini ve ICFTU'nun gayrı resmi bir kuruluş oluğunu ileri sürmüştür.

1950-1960 döneminde, sendikal etkinliklerin sınırlı kalmasına karşın, tekstil, kara ve deniz ulaşımı, gıda ve çimento gibi işkollarında çok sayıda iş durdurma ve grev gerçekleştirilmiştir. İş durdurma eylemleri, bazıları istisna tutulursa, birkaç saat ya da birkaç gün gibi çok kısa süreli ve protesto niteliğinde eylemler olmuşlardır. Grevlerin, özellikle sendikal örgütlenmenin daha yaygın olduğu belirli faaliyet kollarında gerçekleştirildiği görülmektedir. Öte yandan, ücretli işgücünün büyük kentlere toplanmış olması nedeniyle grevlerin neredeyse tümü bu

kentlerde yoğunlaşmıştır. En yoğun grev hareketlerine sahne olan ve greve katılan işçilerin büyük bölümünün çalıştığı liman yükleme ve boşaltma işlerinin belirli kentlerde bulunması da bunun etmenlerinden biridir. Grev nedenleri itibarıyla bakıldığında, nedenler arasında ücretlerin büyük bir ağırlığa sahip olduğu görülmektedir. Bunu, daha küçük bir oranda olmak üzere, çalışma süreleri, işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin sorunlar nedeniyle, çimento işkolu izlemektedir. Grevlerin sonuçları itibarıyla bakıldığında, bazı grevlerin taleplerin işveren tarafından kabul edilmesiyle sonuçlandığı, bazılarında ise bunun mümkün olmadığı görülmektedir. Bazı grevlerin sona erdirilmesinde kamu görevlilerinin gayri resmi arabuluculuk girişimleri olmakla birlikte, genellikle hukuk yollarına, kolluk kuvvetlerine ve cezai işlemlere de başvurulmuştur.

1950-1960 döneminde, memur maaşlarındaki erimeye karşılık, gerçek işçi ücretleri ekonomik gelişmeleri yakından izlemiş ve GSMH'deki artışa paralel olarak yükselebilmiştir. Dönem içerisinde kişi başına GSMH % 36 artarken, İşçi Sigortalarına tabi işçilerin gerçek işçi ücretleri % 27 oranında artış göstermiştir. Sendikal etkinliklerin artması ve işyeri temsilcilerine bazı yasal güvenceler getirilmesi gibi faktörler işçi ücretlerinin ekonomik gelişmeleri izlemesini kolaylaştırmıştır. Asgari ücret uygulamasının söz konusu dönemde başlatılması ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde sendikaların işlev kazanması da, ücret düzeyleri üzerinde olumlu etkiler yapmıştır. 1950'li yıllarda grev hakkı ve toplu pazarlık sistemi gibi mekanizmaların yeterli bir biçimde işleyememesi, asgari ücretin, işçilerin çalışma ve yaşama koşulları açısından önemini arttırmıştır. Asgari Ücret Yönetmeliği 1951'de çıkarılmış, 10 yılda asgari ücret saptaması yapılan işkolu sayısı 40'a ulaşırken, yapılan asgari ücret tespiti ise 317'ye yükselmiştir. Ancak, komisyonlarının adaletsiz uygulamaları nedeniyle, iki komşu ildeki aynı işkolunda farklı asgari ücret rakamları ortaya çıkabilmiştir. Yapılan yasal düzenlemeler, işçi temsilcilerinin ve sendikaların işlevlerini arttırırken, iş uyuşmazlıklarının çözümü yoluyla sendikaların ücret düzeyleri üzerindeki etkisini fazlalaştırmıştır. 12 yılı kapsayan 1939-1950 döneminde 41 uyuşmazlık çıkarken, 10 yılı kapsayan 1951-1960 döneminde 1149 iş uyuşamazlığı ortaya çıkmıştır. Çok partili siyasal yaşama geçiş ve sendikal örgütlenmede meydana gelen gelişmeler de,

bu hakkın kullanımını olumlu yönde etkileyerek, ücret artışları üzerinde etkili olmuştur. Yüksek Hakem Kurulu uyuşmazlıkların 2/3'ünü işçiler lehine sonuçlandırmış, bu durum iş ihtilaflarının ücret düzeyleri üzerinde bir miktar etkin olmasını sağlamıştır. Dönem içerisinde, işçiler il hakem kurullarının kararlarıyla % 5'ten az olmamak üzere, yılda ortalama % 20 zam almışlardır.

1950-1960 döneminde, işçi ücretleri; çalışılan işletmenin büyüklüğü, kamu veya özel sektör işletmesi olması ve işçinin kadın veya erkek olması gibi faktörlerden de etkilenmiştir. Ücret-işletme ölçeği bağlantısı açısından, madencilik ve gıdada işletme büyüklükleriyle ücretler arasında doğru bir orantının varlığı söz konusudur. Tütün işkolunda ise, orta boy işletmelerde ücretler düşerken 100 ve daha fazla işçi çalıştıran işletmelerde artış göstermektedir. Ancak, bu iş kolundaki işçilerin önemli bir bölümü 100 ve daha fazla işçi istihdam eden kuruluşlarda çalıştığından, işletme ölçeği-ücret bağlantısının burada da doğrulandığı söylenebilir. Mensucat sanayinde ise, belirli bir büyüklüğe kadar ücretler artarken, sonra düşmekte, 100 ve daha fazla işçi çalıştıran kuruluşlarda ise ciddi ölçüde yükselmektedir. Ücretler işkolu ve işletme büyüklüğü gibi faktörlerin yanı sıra, kamu ve özel sektör açısından da farklılıklar göstermiştir. Kamu kesiminde sigorta priminin devlet tarafından ödenmesi ve devletin sosyal kaygılarla İDT'de çalışanlara ek ödemelerde bulunması gibi nedenlerle, dönem içerisinde kamu kesimindeki ücretler özel kesimden daha yüksek olmuştur. Öte yandan, kamu kesiminde işletme başına işçi sayısı daha yüksek olduğundan, ücret düzeyleri de daha yüksek olabilmektedir. Orta ölçekli işletmeler açısından, özel kesim ücretleri 1950 yılında kamu kesiminin % 60.13'ü iken, farklılık zaman içerisinde azalarak, 1960'ta % 79.15'e yükselmiştir.

Çeşitli sektörler ve işletme büyüklüklerinin yanı sıra kadın-erkek cinsiyetleri açısından da ücretlerde farklılıklar meydana gelmiştir. Kadın işçilerin, daha az eğitim gerektiren gıda, mensucat ve tütün işkollarında yoğunlaşmaları ücretlerin düşük kalmasında önemli rol oynamıştır. Çocuk doğurma, yetiştirme gibi ailevi nedenler, kadının çalışma yaşamının kesintiye uğrattığından, kadının işyerindeki performansını etkilemiş; kıdem, iş deneyimi kazanma ve işte ilerleme olanaklarını da zayıflatmıştır. Kadın işçiler bu nedenlerle, en yoğun

oldukları faaliyet kollarında dahi, ustabaşılık gibi yüksek ücretli kategoriler içerisinde düşük oranlarda yer almışlardır. Öte yandan, kanun ve tüzük hükümlerine rağmen, "eşit işe eşit ücret" ilkesine uyulmadığı, 1950'li yıllar itibarıyla aynı komisyon tarafından yapılan asgari saptamalarında dahi, kadın ve erkek asgari ücretleri arasında % 100'e varan farklılıklar bulunduğu görülmüştür. Kadın işçi ücretleri 1955'te erkek işçi ücretlerinin % 65.31'ini oluştururken, dönem sonunda bir miktar kapanmışsa da 1960'ta ancak % 67.93'e ulaşabilmiştir.

1950-1960 döneminde, çalışma koşulları açısından, işçi ücretlerinin yanı sıra çalışma süreleri ile ilgili sorunlar da yaşanmıştır. 1936 tarihli İş Kanunu çalışma süresini haftada 48 saat olarak belirlemiş, ancak, bu hukuki sınırlamaya rağmen, dönem içerisinde, bu sınırları aşan çalışma süreleri uygulanmıştır. Çeşitli işkollarında çalışan işçiler de, günde 11-12 saat çalıştırılmaktan ve fazla çalışma için almaları gereken % 50 zamlı ücreti istediklerinde ise işten çıkarıldıklarından yakınmışlardır. Öte yandan, II. Dünya Savaşı sırasında çıkarılan ve savaş sonrasında kısa bir dönem yürürlükten kaldırılıp 1956'da bazı tadilatlarla yeniden uygulamaya giren MKK'nin 19. maddesi bazı işverenler tarafından fırsat olarak değerlendirilmiş ve işçiler Pazar günleri de çalıştırılmak istenmiştir. 1950 öncesine göre azalmakla birlikte, çalışma yaşına ilişkin sorunlar da gündemdeki yerini korumaya devam etmiştir. II. Dünya Savaşı yıllarında bir milyona yakın erkeğin silah altına alınmış olması nedeniyle doğan işgücü açığı kadın ve çocuk işçilerle kapatılmıştır. Bu uygulamanın sonucu olarak, 12-18 yaş arası çocuk işçi oranı 1937'de % 8 iken 1943'te % 19'a çıkmıştır. 1950 sonrasında ise, oranı azalmakla birlikte, çocuk işçi ücretlerinin düşük olması nedeniyle, sorun önemli ölçüde varlığını sürdürmüştür. Mensucat, matbaacılık, kauçuk, taş-toprak, cam ve çini sanayii ve çeşitli mamul üretimi yapan işyerlerinde yüksek oranda çocuk işçi istihdamı yapılmış; resmi makamlar ise bu çocukların aile geçindirdiklerini ileri sürerek uygulamayı savunmuşlardır.

KAYNAKLAR

Arşiv Belgeleri

• İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası İdare Heyeti Adına Başkan Bahir Ersoy tarafından basına gönderilen 5 Mart 1959 tarihli bülten yazısı, Kemal Sülker Arşivi: Türkiye Sosyal Tarih Araştırma Vakfı, Taksim-İstanbul.

• Çalışma Bakanlığı Uluslararası İlişkiler Dairesi Arşivi, Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Dosyası, Dosya no: 8012.87 Klasör no: 1.

• Çalışma Bakanlığı Uluslararası İlişkiler Dairesi Arşivi, Teşkilatlanma ve Toplu Müzakere Hakkına Dair 98 Sayılı Sözleşme Dosyası, Dosya no: 8012.98, Klasör no: 1.

Resmi Kurum Yayınları

Adana Belediyesi

• Adana Belediyesi 1952 Yılı Bütçesi, Işık Matbaası, Adana 1952.

Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü

• İstatistik Göstergeler 1923-2002, Ankara 2003.

• İstatistik Yıllığı 1960-1962, Ankara 1964.

• İstatistik Yıllığı 1964-1965, Ankara 1965.

• Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara 1973.

• İstatistik Göstergeler, Ankara 2001.

• Türkiye Nüfusu 1923-1994 Demografik Yapısı ve Gelişmesi, Ankara 1995.

• Türkiye İstatistik Yıllığı 1968, Ankara 1969.

• Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Etkileri, Ankara 1969.

• 1964 Sanayi Sayımı, Ankara 1969.

• İstatistiklerle Kadın 1927-1992, Ankara 1995.

• Türkiye Milli Geliri-Kaynak ve Yöntemler 1948-1972, Ankara 1973.

• 1960 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, Ankara 1964.

Başbakanlık İstatistik Genel Direktörlüğü,

• Genel Nüfus Sayımı 20 İlkteşrin [Ekim] 1935, Ankara 1937.

Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü

• Memur İstatistikleri 1939-1960, Ankara 1961.

• İş İstatistikleri, Ankara 1945.

• 1963 Türkiye İstatistik Yıllığı, Ankara 1963.

• 1959 İstatistik Yıllığı, Ankara 1959.

• 1955 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, İstanbul 1961.

• 1960 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, Ankara 1964.

• 1965 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, Ankara 1969.

• İstatistik Yıllığı 1949, Ankara 1949.

• 1945 Nüfus Sayımı Sonuçları, Ankara 1949.

• Nüfus Sayımı 21 Ekim 1945, Ankara 1950.

* Aşağıda yer alan yayınların verilen tarihler arasındaki nüshaları incelenmiş olup cilt ve şayi numaraları metin içersindeki ilgili dipnotlarda gösterilmiştir.

Başbakanlık Basın Yayın Genel Müdürlüğü,
• Ayın Tarihi, 1945, 1953-1954.
• Düstur, 3. Tertip, 1930, 1935-1960; 5. Tertip, 1963.
• Resmi Gazete, 1940-1960.

Başbakanlık Devlet Personel Dairesi
• Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, Ankara 1962.

Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü
• 1953 İstatistik Yıllığı, Ankara 1953.
• İşçi Ücretleri Anketi Aralık 1956, Ankara 1959.
• İşçi Ücretleri Anketi Ağustos 1957, Ankara 1960.
• İş İstatistikleri, Ankara 1941.

Çalışma Bakanlığı
• Milletlerarası Çalışma Bürosu Misyonu Tarafından Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine Sunulan Rapor (Mart-Mayıs 1949), Sayı 19, Ankara 1950.
• Milletlerarası Çalışma Bürosu Genel Müdürünün Raporu 1952, No: 20, Çevren: Akif Erginsoy, Ankara 1952.
• Milletlerarası Çalışma Konferansının 27 nci Paris Birleşimi Hakkında Rapor, Ankara 1945.
• Çalışma Bakanlığının İki Yılı, No: 13, Ankara 1947.
• Umumi tebliğler 1950-1954, Ankara 1959.
• Çalışma Bakanlığının İlk Yılı ve İlk Hedefleri, Ankara 1946.
• Grev Olayları ve Türkiyemiz, Ankara 1950.
• Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanun Tasarısı Hakkında Beyaz Kitap, Ankara 1961.
• İş Mahkemelerinde Görev Alacak İşçi ve İşveren Temsilcilerinin Seçimleriyle Kendilerine Verilecek Ödenek Hakkında Yönetmelik, Ankara 1950.
• 50 Yılda Çalışma Hayatımız, Ankara 1973.
• Çalışma Mevzuatı, Cilt II, İstanbul 1949.
• II. Çalışma Meclisi Zabıt ve Komisyon Raporları, Ankara 1955.

Devlet Planlama Teşkilatı
• Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-1955, Ankara 1996.

İnhisarlar Umum Müdürlüğü
• I Numaralı İşçi Ücret Baremi, İstanbul 1956.
• II Numaralı İşçi Ücret Baremi, İstanbul 1956.

İşçi Sigortaları Kurumu Umum Müdürlüğü
• 1955 İş ve Faaliyet İstatistikleri, Ankara 1956.
• 1956 İş ve Faaliyet İstatistikleri, Ankara 1957.
• 1957 İş ve Faaliyet İstatistikleri, Ankara 1958.
• 1958 İş ve Faaliyet İstatistikleri, Ankara 1959.
• 1959 İş ve Faaliyet İstatistikleri, Ankara 1960.
• 1960 İş ve Faaliyet İstatistikleri, Ankara 1961.
• 1963 İş ve Faaliyet İstatistikleri, Ankara 1964.
• İşçi Sigortaları 10. Genel Kurul Toplantısı 1955, No: 34.

• İşçi Sigortaları XII. Genel Kurul Toplantısı 1957, No: 40.
• İşçi Sigortaları Kurumu 8inci Genel Kurul Toplantısı 1953, No: 20.
• İşçi Sigortaları Kurumu 7inci Genel Kurul Toplantısı 1952, No: 18 .
• İşçi Sigortaları Kurumunun 1959 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu, Çalışma Vekaleti İşçi • Sigortaları Kurumu Genel Kurul Murakıplığı Yayını, Sayı 14.

İş ve İşçi Bulma Kurumu
• 1958 İstanbul İşgücü Anket Raporu, Ankara 1958.
• Akdeniz Bölgesi İşgücü Anketi Raporu, Ankara 1959.
• Ege Bölgesi İşgücü Anketi Raporu, Ankara 1962.
• 1958 Yılı Çalışma Raporu, Ankara 1959.

TBMM Yayınları*
• Hükümetler ve Programları I 1920-1960, Hazırlayan: Nuran Dağlı-Belma Aktürk, Ankara 1988.
• TBMM Tutanak Dergisi, 1943-1954.
• TBMM Zabıt Ceridesi, 1954-1960.
• TBMM Kanunlar Dergisi, 1949-1950.
• Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

Şehirlerin Gelişmesi ve Sosyal Programlar, Ankara 1958.
• T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi 1976, Ankara 1977.
• Sendika ve Siyasi Parti Yayınları
• Asgari Ücret, Türk-iş Yayını No: 119, Ankara 1978.
• Avrupa'da Sendikacılık Hareketi, Türk-İş Yayını, Ankara 1966.
• Belgelerle Türk-İş Tarih 1952-1963, Cilt I, Türk-İş Yayını, Ankara 1995.
• CHP Yedinci Kurultaya Sunulan Tüzük Tasarısı, Ankara 1947.
• DP Büyük Kongresi, Ulus Basımevi, Ankara 1949.
• Kalkınan Türkiye, Demokrat Parti Yayını (Desen Matbaası), Ankara 1954.
• 50. Yılında Petrol-İş 1950-2000, Petrol-İş Sendikası Yayını No: 64, İstanbul 2000.
• Gelenek ve Gelecek MESS 40. Yılı, MESS Yayını, I. Cilt, İstanbul 1999.
• Milletlerarası Hür Sendikaları Konfederasyonu Nedir Nasıl Çalışır Ne Yapar, Türk İş Yayını No: 2, Ankara 1960.
• On Yılın Hatırası 1947-1957, İstanbul Şişe ve Cam Sanayii İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul 1957.
• Sendikalar ve Politika, Genel İş Sendikası Yayını, Ankara 1975.
• Türkiye Tarafından Onaylanan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Belgeleri, Dev-Maden Sen Yayını No: 3, Ankara 2004.
• Türkiye Maden, Madeni Eşya ve Makine Sanayii İşçileri Sendikası (7 Ekim 1956-15 Aralık 1957) 11. Genel Kurul Faaliyet Raporu, İstanbul 1957.
• Türkiye Müskirat Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu 5. Genel Kurul İcra ve İdare Heyetleri Raporları, İstanbul 1961.
• Türkiye Müskirat, Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu 28.7.1956'dan 26.8.1958'e Kadar İki Senelik Faaliyet Raporu, İstanbul 1958.
• Kollektif İş Akit Tasarısı, İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası Yayını, No:1, İstanbul 1959.
• Türkiye Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikaları Federasyonu (TEKSİF) III. Kongre

Raporları, İstanbul 1958.
• İstanbul Tekstil ve Örme Sanayii İşçileri Sendikası 1955-1956 Devresi Faaliyet Raporu, İstanbul 1956.
• Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Ana Nizamnamesi, Sanayii Nefise Matbaası, Ankara 1952.
• Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu III. Genel Kurul Tutanakları, Ankara 1957.
• Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu III. Genel Kurul İdari ve Mali Faaliyet Raporu, Ankara 1957.
• Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Mümessiller Heyeti Zabıt ve Raporları 1959, Ankara 1959
• 1959-1961 Devresi Çalışma Raporu, Türkiye Demiryolları İşçi Sendikaları Federasyonu Yayını, Ankara 1961.
• Türkiye İşçi Sendikaları IV. Genel Kurul İdari ve Mali Raporları, Türk-İş Yayını, Ankara 1960.

Süreli Yayınlar*
Gazeteler
• Akşam, 1947-1948.
• Cumhuriyet, 1945-1959
• Gece Postası 1950-1959.
• Güney İşçi Postası 1951-1952.
• Hürriyet 1954-1956.
• İstanbul Ekspres 1960.
• İşçi Sesi1949-1950.
• İşçi Haberleri 1953.
• Milliyet 1967.
• Sendika Yolu 1948.
• Son Telgraf 1950, 1954.
• Son Posta 1957.
• Ulus 1946, 1950-1956.
• Vatan 1946-1959.
• Yeni İstanbul 1952-1954.
• Yeni Sabah 1953.
• Yeni Adana 1955-1956.
• Yeni Mersin 1952.
• Zafer 1949, 1950.

Dergiler
• Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, 1947-1949, 1960.
• Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, 1959, 1978.
• Çalışma Vekaleti Dergisi, Çalışma Vekaleti Yayını, 1953-1958.
• Forum 1960.
• Petrol İş Dergisi, Petrol İş Sendikası Yayını, 1958-1960.

* Aşağıda verilen TBMM yayınlarının cilt numaraları ait oldukları toplantı yılı ile birlikte metin içerisinde yer alan ilgili dipnotlarda gösterilmiştir.
* Aşağıdaki sureli yayınların verilen tarihler arasındaki nüshaları taranmış olup bunların tarih ve sayıları metin içerinde ilgili dipnotlarda gösterilmiştir.

• Türkiye İktisat Mecmuası, İstanbul Tüccarlar Derneği Yayını, 1952-1956.

Kitaplar
• Ahmad, Feroz, Demokrasi Sürecinde Türkiye 1945-1980, Çeviren: Ahmet Fethi, Hil Yayınları, İstanbul 1994.
• Ağralı, Sedat, Günümüze Kadar Belgelerle Türk Sendikacılığı, Son Telgraf Matbaası, İstanbul 1967.
• Albayrak, Mustafa, Türk Siyasi Tarihinde Demokrat Parti 1946-1960, Poenix Yayınevi, Ankara 2004.
• Altan, Ömer Zühtü, Kadın İşçiler ve Türkiye'de Kadın İşçilerin 1475 Sayılı İş Kanunu İle Korunması, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Eskişehir 1980.
• Akaya, Yüksel, Cumhuriyet'in hamalları: işçiler, Yordam Kitap, İstanbul 2010,.
• Aksoy, Sadri, Türkiye'de Sosyal Güvenlik, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Ankara 1960.
• Armaoğlu, Fahir, Siyasi Tarih 1789-1960, 3. Baskı, Ayyıldız Matbaası, Ankara 1975.
• Ateşoğulları, Kamil, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Türkiye, Petrol İş Yayını No: 44, İstanbul 1997.
• Avcıoğlu, Doğan, Türkiye'nin Düzeni, 5. Baskı, , Bilgi Yayınevi, 2. Cilt Ankara 1971.
• Aydemir, Şevket Süreyya, İkinci Adam İsmet İnönü, Cilt II, Remzi Kitabevi, İstanbul 1967.
• Aydemir, Şevket Süreyya, Menderes'in Dramı, 6. Baskı, Remzi Kitabevi, İstanbul 1998.
• Aydın, Ergun, Türk Solu, Belge Yayınları, İstanbul 1992.
• Bianchi, Robert, Interest Group and Political Development İn Turkey, Princeton University Press, New Jersey 1984.
• Bila, Hikmet, CHP Tarihi, Doruk Matbaacılık, Ankara 1979.
• Boratav, Korkut, Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, 3. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1990.
• Boratav, Korkut; Türkiye'de Devletçilik 1923-1950, 2. Baskı, Savaş Yayınları, Ankara 1982.
• Boratav, Korkut; Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1991
• Bulutay, Tuncer, Employement, Unemployoment and Wages in Turkey, ILO Yayını, Ankara 1995.
• Burçak, Rıfkı Salim; On Yılın Anıları 1950-1960, Nurol Matbaacılık, Ankara 1998.
• Cillov, Haluk, Türkiye Ekonomisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1965.
• Çalgüner, Cemil, Nüfus Hareketleri, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara 1959.
• Çeçen, Anıl, Türkiye'de Sendikacılık, Özgür İnsan Yayınları, Ankara 1973.
• Çıladır, Sina, Zonguldak Havzasında İşçi Hareketinin Tarihi 1848-1940, 1. Kitap, Yer altı Maden-İş Yayınları, Ankara 1977.
• Çöğenli, M. Taner, Türk İş Hukukunda Yıllık Ücretli İzin, Üçdal Neşriyat, İstanbul 1983.
• Demirer, Nejat Erkan, Çalışma Hayatı I, NED Yayınevi, İstanbul 1958.
• Dereli, Toker; Aydınlar, Sendika Hareketi ve Endüstriyel İlişkiler Sistemi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1975.
• Dilik, Sait; Türkiye'de Sosyal Sigortalar, 2. Baskı, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayını, Ankara 1972.
• Ekin, Nusret, Endüstri İlişkileri, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1976.
• Ekin,Nusret, İşgücü ve Ekonomik Gelişme, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1968.
• Ekinci, Necdet, Türkiye'de Çok Partili Düzene Geçişte Dış Etkenler, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul 1997.

• Ekmekçi, Ömer, Toplu İş Sözleşmesiyle Düzenleme Yetkisi, BANKSİS Yayınları, İstanbul 1996.
• Eldem, Vedat, Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik, 2. Baskı, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara 1994.
• Erduran, Refik, İşçilerin Uyanışı, DİSK Yayınları No: 3, İstanbul 1967.
• Erginsoy, Haluk Faruk, Türk İşçi Hareketi Üzerine Bir Deneme, OLEYİS Yayınları, İstanbul 1968.
• Eroğul, Cem; Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 1990.
• Gevgilili, Ali, Atatürkçü Dış Politika ve NATO ve Türkiye, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1968.
• Gevgilili, Ali, Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi, Bağlam Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 1998
• Gülcan, Yılmaz, Cumhuriyet Halk Partisi 1923-1946, Alfa Yayınları, İstanbul 2001.
• Gülmez, Mesut, Türkiye'de Belgesel Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi), 2. Baskı, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara 1991.
• Gülmez, Mesut, Meclislerde İşçi Sorunu ve Sendikal Haklar 1909-1961, Öteki Yayınevi, Ankara 1995.
• Gülmez, Mesut, Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara 1988.
• Gümüş, M. Fatih, Türk İş Hukukunda İş Uyuşmazlıkları ve Uzlaştırma, Hitit Kitabevi, Ankara 1972.
• Gürkan, Nilgün, Türkiye'de Demokrasiye Geçişte Basın 1945-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998.
• Güzel, Şehmus; Türkiye'de İşçi Hareketi 1908-1984, Kaynak Yayınları, İstanbul 1996.
• Güzel, M. Şehmus, Türk Usulü Demokrasi, Doruk Yayınevi, Ankara 1997.
International Labour Conventions and Recommendations 1919-1981, International Labour Office, Geneva 1982.
• Işık, Rüçhan; Türk İş Hukukunun Milletlerarası Kaynakları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara 1967.
• Işıklı, Alpaslan; Sendikacılık ve Siyaset, 4. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara 1990.
Işıklı, Alpaslan, İş Hukuku, 2. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 1996.
• Işıklı, Alpaslan, Ücret, Doğan Yayınevi, Ankara 1975.
• Işıklı, Alpaslan, Gerçek Örgütlenme Sendikacılık, İmge Yayınevi, Ankara 2003.
• İcra, Baside, Demokrat Parti Tüzük ve Programı, Güner Ofset, Ankara 1992.
• Kabacalı, Alpay, Türk Basınında Demokrasi, Kültür Bakanlığı Yayını, Ankara 1994.
Kaçmazoğlu, H. Bayram, Demokrat Parti Dönemi Toplumsal Tartışmaları, Birey Yayıncılık, İstanbul 1988.
• Karaosmanoğlu, Yakup Kadri, Politikada 45 Yıl, Bilgi Yayınevi, Ankara 1968.
Karpat, Kemal; Türk Demokrasi Tarihi, Afa Yayıncılık, İstanbul 1996.
• Kazgan, Gülten, Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi – 1. Küreselleşmeden 2. Küreselleşmeye, Altın Kitaplar, İstanbul 1999.
Keleş, Ruşen; Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, 2. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1978.
• Kepenek, Yakup; Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri, 2. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1993.
• Kocabaşoğlu, Uygur; Bulutgil, Aydan; Çiloğlu, Fahrettin; Çilbaş, İlker Evrim; Şeker, Nesim; SEKA Tarihi, SEKA Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1996.
• Koç, Yıldırım-Canan, Türkiye Çalışma Yaşamı Kaynakçası, 2. Basım, Türk-İş Yayını, Ankara 1998.

• Koç, Yıldırım, Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Tarihi: Olaylar Değerlendirmeler, Türkiye Yol İş Sendikası Yayını, Ankara 1996.
• Koç, Yıldırım; 1936-1960 Döneminde İşçi Hakları, Türkiye Yol İş Sendikası Yayını, Ankara 1996.
• Koç, Yıldırım, Türk-İş Neden Böyle? Nasıl Değişecek?, Alan Yayıncılık, İstanbul 1986.
• Koç, Yıldırım; Türkiye İşçi Sınıfı Tarihinden Yapraklar, Ataol Yayıncılık, İstanbul 1992.
• Koç, Yıldırım; Türkiye'de İşçiler ve Sendikalar, Türkiye Yol-İş Sendikası Yayını, Ankara 2000.
• Koç, Yıldırım, Türk-İş Tarihinden Portreler I, 2. Baskı, Türk-İş Yayını, Ankara 1999.
• Koç, Yıldırım, Türk-İş Tarihinden Portreler II, Türk-İş Yayını, Ankara 1999.
• Koç,Yıldırım, Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi, 2. Baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul 2003.
• Koçak, Cemil, Türkiye'de Milli Şef Dönemi 1938-1945, 1. Baskı, Cilt II, İletisim Yayınları, Istanbul 1996.
• Kongar, Emre, İmparatorluktan Günümüze Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, Remzi Kitabevi, İstanbul 1981.
• Korkmaz, Adem, Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret, Kamu İş Yayını, Ankara 2003.
• Korkmaz, M. Refik, Dünya İşçi Sendikalarının Faaliyetleri, Birleşik Matbaacılık, İzmir 2003.
• Kutal, Gülten, Türkiye'de İşçi Sendikacılığı 1960-1968, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1977.
• Kutal, Metin, Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 49, İstanbul 1969.
• Küçük, Yalçın, Türkiye Üzerine Tezler 1908-1978, 2. Baskı, Tekin Yayınevi, İstanbul 1978.
Makal, Ahmet, Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri 1946-1963, İmge Kitabevi, Ankara 2002.
• Makal, Ahmet, Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920, İmge Kitabevi, Ankara 1997.
• Makal, Ahmet; Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri 1920-1946, İmge Yayınları, Ankara 1999.
• Mahiroğulları, Adnan, Cumhuriyetten Günümüze Türkiye'de İşçi Sendikacılığı, Kitabevi Yayını, İstanbul 2005.
Mimaroğlu, Sait Kemal, Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1964.
• Moore Jr, Barrington, Diktatörlüğün ve Demokrasinin Tarihsel Kökenleri, Çevirenler: Şirin Tekeli-Alaeddin Şenel, V Yayınları, Ankara 1989.
• Mumcuoğlu, Maksut, Sendikacılık-Siyasal İktidar İlişkileri, Doruk Yayınları, Ankara 1979.
• Oğuzman, Kemal; Hukuki Yönden Grev ve Lokavt, 2. Baskı, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1967.
• Okur, Ali Rıza, Türk İş Hukukunda Sendika İşyeri Temsilciliği ve Güvencesi, Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını, İstanbul 1985.
• Oran, Baskın (Editör), Türk Dış Politikası 1919-1980, Cilt I, İletişim Yayınları, İstanbul 2001.
• Öz, Rasim (Derleyen), Kemal Türkler Kürsüde, Kemal Türkler Eğitim ve Kültür Vakfı Yayını, Cilt 1, İstanbul 2003.
• Özbudun, Ergun, Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı, Bilgi Yayınevi, Ankara 1993.
• Özdemir, Hikmet, Türkiye Cumhuriyeti, İz Yayıncılık, İstanbul 1995.

• Pektaş, Şerafettin, Milli Şef Döneminde Cumhuriyet Gazetesi 1938-1950, 2. Baskı, Fırat Yayınevi, İstanbul 2010.
• Reisoğlu, Seza, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Şerhi, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara 1971.
• Reisoğlu, Seza, Türk Hukukunda ve Mukayeseli Hukukda Toplu İş Sözleşmeleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara 1967.
• Saymen, Ferit Hakkı, Sistematik Türk İş Hukuku Mevzuatı, 2. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1953.
• Saymen,Ferit Hakkı, Sistematik Türk İş Hukuku Mevzuatı EK: 3, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1954.
• Saymen, Ferit H., Türk İş Hukuku, Hak Kitabevi, İstanbul 1954.
• Sencer, Oya, Türkiye'de İşçi Sınıfı, Doğuşu ve Yapısı, Habora Kitabevi, İstanbul 1969.
• Sunar, Kemal Sahir, Türk Sendikalar Hukuku, I. Kitap, Makine Kimya Endüstrisi Matbaası, Ankara 1955.
• Sülker, Kemel, Türkiye'de Grev Hakkı ve Grevler, Gözlem Yayınları, İstanbul 1976.
• Sülker, Kemal, Türkiye'de Sendikacılık, Vakit Matbaası, İstanbul 1955.
• Sülker, Kemal, 36 Yaşında Genç Bir Sendika Petrol-iş 1950-1986, Petrol-İş Sendikası Yayını İstanbul (Tarihsiz).
• Sülker, Kemal, Sendikacılar ve Politika, May Yayınları, İstanbul 1975.
• Süzek, Sarper, İş Güvenliği Hukuku, Savaş Yayınları, Ankara 1985.
• Şahingiray, Özel, Celal Bayar'ın Söylev ve Demeçleri, 1920-1953, Doğuş Matbaası, Ankara 1954.
• Şahingiray, Özel, Celal Bayar'ın 1946, 1950 ve 1954 Yılları Seçim Kampanyasındaki Söylev ve Demeçleri, Doğuş Matbaası, Ankara 1955.
• Şide, M. Sadık, Çalışma Hayatı Türk-İş ve Sendikalar, Şeker İş Yayını, Ankara 2004.
• Şarc, Ömer Celal, İktisadi İstatistikler I, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1953.
• Talas, Cahit, Türkiye Cumhuriyeti'nde Sosyal Politika Meseleleri 1920-1960, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler [SBF] Fakültesi Yayını, Ankara 1960.
• Talas, Cahit, İçtimai İktisat, 2. Baskı, Ankara Üniversitesi SBF Yayını, Ankara 1961.
• Talas, Cahit, Toplumsal Ekonomi, 7. Baskı, İmge Yayınevi, Ankara 1997.
• Talas, Cahit; Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, Bilgi Yayınevi, Ankara 1992.
• Talas, Cahit, Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları, Ankara Üniversitesi SBF Yayını, Ankara 1953.
• Talas, Cahit, Sosyal Ekonomi, 2. Kitap, Ankara Üniversitesi SBF Yayını, Ankara 1972.
• Talas, Cahit, Sosyal Politikaya Giriş ve Tarihsel Gelişim, 3. Baskı, Sevinç Matbaası, 1. Kitap, Ankara 1967.
• Talas, Cahit; Dilik, Sait; Işıklı, Alpaslan; Türkiye'de Sendikacılık ve Toplusözleşme, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Enstitüsü Yayını No: 18, Ankara 1965.
Tekeli, İlhan- İlkin, Selim, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Yayını, Ankara 1981.
• Tekeli, İlhan- Erder, Leila, İç Göçler, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara 1978.
• Tezel, Yahya S., Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950), Yurt Yayınları, 2. Baskı, Ankara 1986.
• Thorez, Maurice; Bouvier-Ajam, Maurice; Mury, Gilbert; Kapitalist Toplumda İşçi Sınıfı, Çeviren: Mehmet Keremgil, Sosyal Yayınlar, İstanbul 1968.
• Timur, Taner, Türkiye'de Çok Partili Hayata Geçiş, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul

1994.
• Timur, Taner, Türk Devrimi ve Sonrası 1919-1946, İmge Yayınları, Ankara 2002.
• Toker, Metin, Demokrasiden Darbeye 1957-1960, 2. Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara (Tarihsiz)..
• Toker, Metin, DP Yokuş Aşağı 1954-1957, Bilgi Yayınevi, Ankara 1991.
• Toprak, Zafer, İttihat Terakki ve Devletçilik, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1995.
• Topuz, Hıfzı, Türk Basın Tarihi, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1973.
• Tuna, Orhan, Grev Hakkı İş Mücadelelerindeki Yeri ve Ehemmiyeti, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını No: 57, İstanbul 1951.
• Tuna, Orhan, Toplu İş Sözleşmesi Düzeninin İktisadi ve Sosyal Tesirleri, DPT Yayını, Ankara 1969.
• Tuna, Orhan; Kutal, Metin; Grev Hakkı – Başlıca Meseleleri ve Memleketimiz Bakımından Tanzimi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1962.
• Tunaya, Tarık Zafer, Türkiye'de Siyasi Partiler 1859-1952, 2. Baskı, Arba Yayınları, İstanbul 1995.
• Tunçay, Mete, Türkiye'de Sol Akımlar 1908-1925, 3. Baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara 1978.
• Tunçay, Mete, Türkiye'de Sol Akımlar II: 1925-1936, BDS Yayınları, İstanbul 1992.
• 1926 Tarihli Türk Ceza Kanunu Ek ve Değişiklikleriyle, İnkılap ve Aka Kitabevi, İstanbul 1963.
• Türk Ekonomisinin 50 Yılı, İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, İstanbul 1973.
• Türkiye Çalışma Yaşamı Bibliyografyası, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını, İstanbul 2000.
• Yaraşır, Volkan, Uluslararası İşçi Hareketleri, 2. Baskı, Akyüz Yayınları, İstanbul 2004.
• Yaresimos, Stefanos, Azgelişmişlik Sürecinde Türkiye, 3. Baskı, Çeviren: Babür Kuzucu, Gözlem Yayınları, 3. Cilt, İstanbul 1980.
• Yazgan, Turan, Türkiye'de Sendikal Hareketler, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, İstanbul 1982.
• Yücekök, Ahmet N., Türkiye'de Dernek Gelişmeleri 1946-1968, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1972.
• Yücel, M. Serhan, Demokrat Parti, Ülke Kitapları, İstanbul 2001.
• Zaim, Sabahaddin, İstanbul Mensucat Sanayinin Bünyesi ve Ücretler, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını No: 83, İstanbul 1956.
• Zaim, Sabahaddin, Türkiye'de Ücret ve Gelirler Siyaseti, Türk-İş Yayını, Ankara 1974.
• Zaim, Sabahaddin, Türkiye Fikir İşçileri ve İstihdam Şartları, Türkiye Harsi ve İçtimai Araştırmalar Derneği Yayını, İstanbul 1962.
• Zaim, Sabahaddin, Bölge ve Şehir Planlaması Yönünden İstanbul Sanayi Bölgeleri, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1971.
• Zürcher, Erık Jan, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, Çeviren: Gül Çağalı Güven, Bağlam Yayınları, İstanbul 1992.

Makaleler

• Ahmad, Feroz, "Cumhuriyet Türkiyesinde Sınıf Bilincinin Oluşması", Osmanlıdan Cumhuriyet Türkiyesine İşçiler 1839-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, s. 123-153.
• Akaya, Yüksel; "Çukurova'da Sendikacılık ve İşçi Eylemleri 1920-1960", Kebikeç, Yıl 2, Sayı 5, 1997, s. 183-200.
• Aral, Fahri; "Hayrettin Erkmen'le DP Üzerine", Tarih ve Toplum, Cilt 9, Sayı 53, Mayıs 1988, s. 30-35

• Ataç, Nevzat, "İş Mahkemeleri", Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl 1, Sayı 6, Mayıs 1964, s. 50-52.
• Buğra, Ayşe, "Türk İşadamları ve Türk Devleti", 75 Yılda Çarkları Döndürenler, Tarih Vakfı Yayını, İstanbul 1999, s. 67-95.
• Coşkundeniz, İlhami; "Toplulukla İş İhtilafları, Hazırlanması ve Yürütülmesi Meseleleri", Sosyal Siyaset Konferansları, 7. Kitap, İstanbul 1955, s. 61-83.
• Dereli, Toker, "Milli Tip Sendikalar", Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt 2, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, İstanbul 1998, s. 422-423.
• Dereli, Toker, "Fonksiyonel Analiz Modeli-Türk Sendikacılığında Teşkilat Bünyesinin Teorik Bir Açıdan Tahlili", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 24, No: 3-4, Nisan-Eylül 1965, s. 134-193.
• Dinçer, Celal, "Kömür İşçilerimiz ve Kömür İşlerimiz", Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl 1, Sayı 6, Mayıs 1946, s. 25-27.
• Durmuş, Ayhan, "İş ve İşçi Bulma Hizmetleri", Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Cumhuriyet Özel Sayısı, 29 Ekim 1983, s. 15-40.
• Ekin, Nusret; "Türkiye'nin Sanayileşmesinde Köylü-Şehirli İşçiler", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 13. Cilt, Ekim 1951-Temmuz 1952, No 1-4, s. 229-238.
• Ekin, Nusret, "Sanayimizdeki Yüksek İşçi Devrinin Tesirleri ve Bu Hususta Alınacak Tedbirler", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 20, No: 1-4, İstanbul 1960, s. 1-28.
• Ekin, Nusret, "Memleketimizde İşçi Devri Mevzusunda Yapılan Araştırmalar ve Ortaya Koydukları Neticeler", Sosyal Siyaset Konferansları, 9-10-11. Kitap, İstanbul 1960, s. 123-192.
• Erdilek, Neşe, "Hükümetler ve Programları", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, Cilt 3, İstanbul 1983, s. 968-1046.
• Erker, Galip, "Yüksek Vasıflı Teknisyenlerle Serbest Meslek Erbabının ve Kadroya Dahil Personelin İşe Yerleştirme Tekniği", Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Cilt 1, Sayı 4, Ocak-Şubat 1960, s. 45-49.
• Ersoy, Bahir, "İşçi Gözü İle İşçi ve İşveren Münasebetleri", Sosyal Siyaset Konferansları, 6. Kitap, İstanbul Üniversitesi İçtimai Siyaset Enstitüsü Yayını No: 20, İstanbul 1954, s. 47-56
• Gönlübol, Mehmet; Ülman, Haluk; "Savaş Sonu Dünyasında Türkiye'nin Durumu – İkinci Dünya Savaşından Sonra Türk Dış Politikası 1945-1965", Olaylarla Türk Dış Politikası, Ankara Üniversitesi. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1987, s. 191-200.
• Gülmez, Mesut; "Celal Bayar ve İşçi Hakları", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 20, Sayı1, Mart 1987, s. 87-106.
• Gülmez, Mesut, "1961-1963 Öncesi Türk Toplu İş İlişkilerine Bir Genel Bakış ve Değerlendirme", İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 5-6, Ankara 1985, s. 105-142.
• Gülmez, Mesut, "1932 İş Yasası Tasarısı ve İzmir İşçilerinin Görüş ve Dilekleri", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 18, Sayı 1, Mart 1985, Ankara 1985, s. 97-110.
• Gülmez, Mesut, "1932 İş Yasası Tasarısı Konusunda Amele Birliğinin ve Madencilerin Görüşleri", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 17, Sayı 4, Eylül 1984, Ankara 1984, s. 133-145.
• Gülmez, Mesut, "Ellinci Yılında Birinci İş Yasası Üzerine Bazı Notlar", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 19, Sayı 2, Haziran 1986, Ankara 1986, s. 126-134.
• Gülmez, Mesut, "Türkiye'nin İnsan Hakları Belgelerini Onaylama Politikası", İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 13, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara 1991, s. 103-138.

• Gülmez, Mesut, "Kırkıncı Yılında, 98 Sayılı İLO Sözleşmesi Üzerine Prof. Dr. Cahit Talas İle Bir Söyleşi", Cahit Talas'a Armağan, Mülkiyeliler Birliği Yayını, Ankara 1990, s. 59-68.
• Gülmez, Mesut, "98 Sayılı Sözleşme Uygulaması ve Türkiye I: 1955-1980", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 23, Sayı 3, Eylül 1990, s. 13-29.
• Gürtan, Kenan, "Türkiye'de Ücret İstatistikleri ve Ücret Tahavvülleri", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 29, İstanbul 1961, s. 17-29.
• Güzel, Ali, "3008 Sayılı Yasanın Önemi ve Başlıca Hükümleri", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, 36. Kitap, İstanbul 1987, s. 165-222.
• Güzel, Mehmet Şehmus, "İkinci Dünya Savaşı Boyunca Sermaye ve Emek", Osmanlıdan Cumhuriyet Türkiyesine İşçiler 1839-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, s. 197-224.
• Güzel, M. Şehmus; "Cumhuriyet Türkiyesinde İşçi Hareketleri", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, 6. Cilt, İletişim Yayınları, İstanbul 1983, s. 1848-1876.
• Güzel, Şehmus, "Çalışma Hayatımızda İngiliz Etkisi", Tarih ve Toplum, Cilt 9, Sayı 50, Şubat 1988, s. 52-56.
• Hiç, Mükerrem, "Türkiye'nin Para Politikası ve Ekonomik Gelişmenin Anahtarları 1950-1970", Türkiye'nin İktisadi Gelişme Meseleleri No: 20, İstanbul Üniversitesi İktisadi Gelişme Enstitüsü Yayını Cilt I, İstanbul 1971, s. 201-205.
• İdil, Engin, "İlk ve Hep Büyüklerden Vehbi Koç ve Ailesi", 75 Yılda Çarkları Döndürenler, Tarih Vakfı Yayını, İstanbul 1999, s. 123-137.
• İren, Cahit, "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu Esarete Yol Açar mı?", Türkiye İktisat Mecmuası, İstanbul Tüccarlar Derneği Yayını, Sayı 70, Mayıs 1954, s. 1079-1085.
• Işık, Rüçhan; "Milletlerarası Sözleşmelerin Türk Mevzuatına Tesiri", Sosyal Siyaset Konferansları, 19. Kitap, İstanbul 1968, s. 167-174.
• Karakışla, Yavuz Selim, "Osmanlı Sanayi İşçi Sınıfının Doğuşu 1839-1923", Osmanlıdan Cumhuriyet Türkiyesine İşçiler 1839-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, s.34-47.
• Kaya, Özcan, "Kollektif İş Mukaveleleri ve Kollektif İş Mukavelesi Kanun Tasarısı", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 15, No: 1, Mart 1960, s. 41-61.
• Kazgan, Gülten; "Türk Ekonomisinde Kadınların İşgücüne Katılması, Mesleki Dağılımı, Eğitim Düzeyi ve Sosyo Ekonomik Statüsü", Türk Toplumunda Kadın, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara 1979, s. 155-189.
• Kessler, Gerhard, "İşçi Hareketlerinin Hedefleri ve Yolları", Çalışma, Çalışma Vekaleti Yayını, Çev: Orhan Tuna, Yıl 2, Sayı 16, Mart 1947, s. 9-13.
• Kessler, Gerhard, "Türk İş İstatistikleri", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, No: 3, Nisan 1943, Cilt 4, s. 238-247.
• Kessler, Gerhard, "Zonguldak ve Karabükteki Çalışma Şartları", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, No: 3, Nisan 1949, Cilt 9, İstanbul 1949, s. 173-196.
• Korniyenko, R. P., "Cumhuriyetin İlanından II. Dünya Savaşına Kadar Türkiye'de İşçi Hareketleri 1923-1939", Çeviren: Mehmet Özgüç, Sosyalist Parti İçin Teorik-Pratik Birliği, Say 4, Nisan 1971, s. 50-68.
• Kurat, Yuluğ Tekin, "Elli Yıllık Cumhuriyetin Dış Politikası 1923-1973", Belleten, Türk Tarih Kurumu Yayını, Cilt 39, Sayı 154, Ankara 1975, s. 264-289.
• Kutal, Metin, "Sendika Hürriyeti", Sosyal Siyaset Konferansları, XIII. Kitap, İstanbul 1962, s. 112-115.
• McGonagle, F. Jhon, "Muhtelif Memleketlerde İşçi Eğitimi ve ABD Yardım Programları", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, 14. Kitap, İstanbul

1963, s. 37-46.
• Makal, Ahmet, "Türkiye'de 1920-1963 Döneminde Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler", Türkler Ansiklopedisi, Cilt 17, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002, s. 483-493.
• Marchal, Jean, "Sanayi Ücretlerindeki Artışın Bölüşüme Etkisi", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, Cilt 22, No: 1, Ekim-Aralık 1960, İstanbul 1960, s. 39-52.
• Moore, Laurance S., "Sanayi Yaşamının Bazı Yönleri", İstanbul 1920, Çeviren: Sönmez Taner, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1995, s. 147-174.
• Onbulak, Ekmel, "Mümessil İşçilerin Himayesi", Çalışma Vekalet Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, Mart-Nisan-Mayıs 1953, s. 104-106.
• Onbulak, Ekmel, "Türkiye'de İş Mahkemeleri ve Tek Başlı İş İhtilaflarının Kotarılma Yolları", Çalışma Vekaleti Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, Haziran-Temmuz-Ağustos 1953, s. 31-34.
• Öncü, Ayşe, "Uzman Mesleklerde Türk Kadını", Türk Toplumunda Kadın, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara 1979, s. 271-286.
• Özeken, Ahmet Ali, "Türkiye Sanayiinde İşçiyi Barındırma Problemi", İçtimai Siyaset Konferansları, 3. Kitap, İstanbul 1950, s. 103-130.
• Öztürk, Osman, "1946 Sendikacılığı", Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, Cilt 1, İstanbul 1996, s. 169-175.
• Safa, Peyami, "Grev Hakkı", Çalışma Bakanlığının İki Yılı, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara 1947, s. 45-48.
• Saymen, Ferit Hakkı, "Milletlerarası Çalışma Teşkilatının Teşrii Faaliyeti ve Türkiye", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 29, İstanbul 1961, s. 114-131.
• Saymen, Ferit Hakkı, "Kollektif İş Akti Kanun Tasarısı Hakkında Mütalaa", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 24, Sayı 1-4, İstanbul 1959, s. 176-203.
• Saymen, Ferit Hakkı, "Türkiye'de Kollektif İş Mukavelesi", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, 9-10-11. Kitap, İstanbul 1960, s. 46-54.
Serçe, Erkan, "İzmir Aydın Demiryolu Grevi", Türk Sendikacılık Ansiklopedisi, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, Cilt II, İstanbul 1998, s. 162-171.
• Sülker, Kemal, "Türkiye'de İşçi Konfederasyonlarının Kuruluş ve Görevleri", Sosyal Siyaset Konferansları, 20. Kitap, İstanbul 1969, s. 65-94.
• Tabak, Serap, "Varlık Vergisi ve Afyon'daki Uygulaması", Tarih Incelemeleri Dergisi, Ege Üniversitesi Edebiyat Fakultesi Yayını, Cilt XVII, Sayı 2, Aralık 2002, s. 59-77.
• Talas, Cahit; "Milletlerarası Çalışma Teşkilatı ve Türkiye", Çalışma Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, Kasım-Aralık 1959, s. 17-22.
• Talas, Cahit, "Kollektif İş İhtilaflarının Halli İle Görevli Tahkim Sistemimiz Hakkında Bazı Düşünceler", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 8, Sayı 1-4, Ankara 1953, s. 12-21.
• Topçuoğlu, Necati, "Memleketimizde İşçi Durumuna Genel Bir Bakış", Çalışma, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl 1, Sayı 4, Mart 1946, s. 18-20.
• Toprak, Zafer, "Şirket-i Hayriye Amele Cemiyeti ve 1925 Grevi", Toplumsal Tarih Dergisi, Sayı 30, Haziran 1996, s. 2-18.
• Toydemir, Sedat, "Türkiye'de İş İhtilaflarının Tarihçesi ve Bugünkü Durumu", İçtimai Siyaset Konferansları, 4. Kitap, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1951, s. 45-66.
• Tuna, Orhan; "Türkiye'de Cebri Tahkim Sistemi ve Tatbikatı 1939-1963", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 26, Sayı 1-4, Ekim 1966-Eylül 1967, s. 35-52.
• Tuna, Orhan, "İşçi Sigortaları Kurumunun Yedinci Genel Kurul Toplantısı", İstanbul

Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 12, No: 3-4, Nisan-Temmuz 1954, İstanbul 1954, s. 156-161.
• Tuna, Orhan, "Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonunun Teşekkülü", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 12. Cilt, No: 3-4, Nisan-Temmuz 1954, İstanbul 1954, s. 146-155.
• Tuna, Orhan,"Türkiye'de Sendikacılık ve Sendikalarımız", Sosyal Siyaset Konferansları, 20. Kitap, İstanbul 1969, s. 255-268.
• Tuna, Orhan, "Sendika Kongreleri", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 14. Cilt, Ekim 1952-Temmuz 1953, No: 1-4, s. 245-266.
• Tuna, Orhan, "İş Hayatının, Murakebesi", Çalışma Dergisi, Çalışma Bakanlığı Yayını, Yıl 1, Sayı 12, Kasım 1946, s. 14-18.
• Tuna, Orhan, "Sendikalarımızın Üzerinde Durdukları Meseleler", Sosyal Siyaset Konferansları, 8. Kitap, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1956, s. 103-119.
• Türkler, Kemal, "Madeni Eşya Sanayinde İşçi Sağlığı ve İş Emniyeti Meselesi", Sosyal Siyaset Konferansları 9,10, 11. kitaptan ayrı bası, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1960, s. 198-216.
• Yalçın, Aydın, "İçtimai Sınıflar Meselesi", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 8, No: 1-4, Ekim 1946-Temmuz 1947, İstanbul 1947, s. 3-45.
• Yavuz, Erdal, "Sanayideki İşgücünün Durumu 1923-1940", Osmanlıdan Cumhuriyet Türkiyesine İşçiler 1839-1950, İletişim Yayınları, İstanbul 1998, s. 155-195.
• Zaim, Sabahaddin, "Kollektif Pazarlık Sisteminin İş Piyasalarında Ücret Bünyesi Üzerinde İcra Ettiği Tesirlerin İktisadi Neticeleri", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 20, No: 1-4, s. 31-48.
• Zaim, Sabahaddin, "Kollektif Pazarlık Sisteminin Mahiyeti ve Prensipleri", Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Yayını No: 29, İstanbul 1961, s. 1-11.
• Zadil, Ekmel, "İşsizlik Sigortası", Sosyal Siyaset Konferansları (9,10, 11. kitaptan ayrı basım), Fakülteler Matbaası, İstanbul 1960, s. 233-256.
• Zadil, Ekmel, "İşçi ve Sendikacıların Eğitimi", Sosyal Siyaset Konferansları, 5. Kitap, İstanbul 1955, s. 122-147.
• Zadil, Ekmel, "İş ve İşçi Bulma Hizmeti, Mahiyet ve Vazifeleri", Sosyal Siyaset Konferansları, 4. Kitap, İstanbul 1951, s. 18-32.

Yayınlanmamış Tezler
• Bayraktar, Levent, Türkiye'de Çalışma Yaşamında Devlet Örgütlenmesinin Doğuşu 1945-1950, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı, Ankara 2001.
• Güngör, Fatih, Türk-İş ve Uluslararası İlişkiler, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1994.

Ansikopediler
• Ana Britanica Ansiklopedisi, Ana Yayıncılık A.Ş. Yayını, Cilt 16, İstanbul 1989.
• Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, 3, 6 ve 7. Cilt, İstanbul 1983.
• Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, 1, 2 ve 3. Cilt, İstanbul 1998.



İç ve dış dinamiklerin etkisiyle, II. Dünya Savaşı sonrasında çalışma hayatına yeni bir biçim verme zorunluluğu ortaya çıkmış; bu amaçla 1947'de Sendikalar Kanunu çıkarılmıştır. 1936 tarihli İş Kanunu'nda olduğu gibi, devletin, çalışma ilişkilerini tek taraflı olarak sermaye lehine ve emekçiler aleyhine düzenleme eğilimi bu kanunla da sürdürülmüştür. Bütün olumsuzluklara rağmen Sendikalar Kanunu'nun çıkarılmasıyla işçiler arasında örgütlenme çabaları hız kazanmıştır. 1950-1960 döneminde sendikalı işçi sayısı yaklaşık altı kat artmış, 1952 yılında kurulan ve dönemin tek işçi konfederasyonu olma niteliği taşıyan Türk İş ise, tüm işçi sendikalarını bünyesinde barındırmıştır.

Muhalefet döneminde ve iktidarının başlangıç yıllarında işçi hareketleriyle yakın bir ilişki içerisine giren ve grev hakkını savunan Demokrat Parti, toplu ilişkiler alanında giderek otoriter bir görünüm kazanmıştır. İş Kanunu ve Sendikalar Kanunu ile grev yasaklandığından, önemli ölçüde işlevsiz duruma getirilmiş olan sendikalar işçiler tarafından yeterince desteklenmemiştir. Dönem içerisinde, sendikal etkinliklerin sınırlı kalmasına karşın; limanlarda yükleme-boşaltma işçileri, çimento işçileri, mensucat, dokuma ve çırçır işçileri, inşaat işçileri, temizlik işçileri, değirmen ve fırın işçilerin, karayolları işçileri, şoförler ve hayat kadınları çok sayıda iş durdurma eylemi ve grev gerçekleştirilmiştir. Ücret artışı istekleri, çalışma sürelerinin fazlalığından kaynaklı şikayetler, işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin sorunlar ve mezhepsel sorunlar grevlerin nedenleri arasında sayılabilir. Grevlerin bir kısmı isteklerin işveren tarafından kabul edilmesiyle sonuçlanırken, bazı grevler mahkemelere taşınmış, bir kısmı ise kolluk kuvvetlerinin grevddeki işçilere saldırmasıyla sonuçlanmıştır.

1950-1960 döneminde, grev ve toplu sözleşme hakkını vermeye yanaşmayan DP iktidarları, işçilerin desteğinin devamını sağlamak amacıyla bireysel hakları ilgilendiren yasal düzenlemelere ağırlık vermişlerdir. Bireysel iş ilişkileri alanında çok sayıda yasa, tüzük ve yönetmelik çıkarılmış olmasına rağmen, bazı ekonomik ve sosyal nedenlerden dolayı tam olarak uygulamaya geçirilememiştir. İş Kanunu ile haftalık çalışma süresi 48 saat olarak belirlenmiş olmasına karşın, bu sınırları aşan çalışma süreleri uygulanmış; işçiler bazı işkollarında, günde 11-12 saat ve fazla çalışma ücreti almaksızın çalıştırılmışlardır. 1950 öncesine göre azalmakla birlikte, çocuk işçi ücretlerinin düşük olması nedeniyle, çalışma yaşına ilişkin sorunlar da gündemdeki yerini korumaya devam etmiştir. Sigortalı işçi sayısındaki artışa paralel olarak, sağlık kurumları sayısının yeterince artmaması ise, işçiler arasında şikayetlerin artmasına yol açmıştır. Bazı işçiler de, tütün, mensucat ve maden işletmelerinde gerekli önlemler alınmadığı için tüberkülozun artmasından yakınmışlardır.

1950-1960 Döneminde kişi başına GSMH % 36 artarken, sigortalı işçilerin gerçek ücretleri sadece % 27 oranında artmıştır. Memur maaşlarındaki hızlı erimeye karşılık, sendikal etkinliklerin artması ve işyeri temsilcilerine bazı yasal güvenceler getirilmesi gibi faktörler işçi ücretlerinin ekonomik gelişmeleri izlemesini sınırlı da olsa kolaylaştırmıştır. Kamu kesiminde sigorta priminin devlet tarafından ödenmesi ve devletin sosyal kaygılarla İDT'nde çalışanlara ek ödemelerde bulunması gibi nedenlerle, kamu kesimindeki ücretler özel kesimden daha yüksek olmuştur. Kadın işçilerin, daha az eğitim gerektiren gıda, mensucat ve tütün işkollarında yoğunlaşmaları ücretlerinin düşük kalmasında önemli rol oynamıştır. Çocuk doğurma ve büyütme gibi nedenlerle çalışma yaşamı kesintiye uğradığından, kadın işçiler, en yoğun oldukları faaliyet kollarında dahi, ustabaşılık gibi yüksek ücretli kategoriler içerisinde çok düşük oranlarda yer almışlardır.

ISBN 978-605-61531-2-9

9 786056 153129

20.- TL (KDV dahildir)