

1936 İŞ YASASI'NIN HAZIRLIK ÇALIŞMALARI *

Doç. Dr. Mesut GÜLMEZ **

8 Haziran 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Yasası, Türk Çalışma İlişkileri tarihinde birçok yönden önemli bir dönemeci simgeler. Yasanın önemi, bireysel iş ilişkileri alanında temel ilke olarak uygulanan "sözleşme özgürlüğü"ne ilk kez "genel" nitelikte bir hukuksal çerçeve çizmesini, dolayısıyla oluşturduğu bu "koruyucu ve düzenleyici" bağlamla anılan ilkeyi işçi yararına sınırlandırmış olmasını aşar. Yasa, dar anlamda bir "iş yasası" olmanın ötesinde, zengin içeriğiyle çalışma yaşam ve ilişkilerinin neredeyse tüm sorunlarını düzenleyen bir metin özelliği taşır. Devlet, 1936 yasasıyla işçi-işveren ilişkilerine yalnızca "bireysel" düzeyde el atmamış; bundan daha önemli olarak, günümüzde özel yasalara konu olan "toplu ilişkiler" alanına da, üstelik "yasaklayıcı ve baskıcı" bir yaklaşımla karışmış; böylece de çalışma yaşamının ve ilişkilerinin hemen her alanında varlığını olanca ağırlığıyla duyurmuştur.

Tek parti ideolojisine dayanan otoriter siyasal bağlamla, devletçiliğin bir iktisat siyaseti olarak benimsenip izlendiği 1932'yi izleyen yılların ekonomik bağlamını çalışma ilişkileri alanına en kapsamlı biçimde yansıtan birinci İş Yasası'nın "rejim kanunu"

* İ.Ü. İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Araştırma Merkezi'nce düzenlenen "İş Kanunu'nun 50. Yılı" konulu 1985-1986 yılı Sosyal Siyaset Konferansları dizisi çerçevesinde, 24 Nisan 1986 tarihinde yapılan konuşma temel alınarak hazırlanmıştır.

** Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Öğretim Üyesi.

olarak 1936 yılı ortalarında noktalanmış serüvenini, temelde çıkarılmasından iki yıl önce hazırlanan bir tasarıdan başlayarak öykülendirmeye çalışacağız. Bununla birlikte, işçi-işveren ilişkilerine çıkarılacak bir iş yasasıyla genel bir hukuksal çerçeve çizilmesi doğrultusundaki düşünce ve girişimlerin 1909 yılına değin indiğini, bu yoldaki çabaların Cumhuriyet'i izleyen yıllardan başlayarak somutlaşıp on yılda beş ayrı iş yasası tasarısının hazırlanmış olduğunu anımsatmakta yarar görüyoruz (1). Öte yandan, yaklaşım ve içerik yönlerinden temelde 1934 yılı başlarında hazırlanan beşinci tasarıya dayanmasına karşın, çalışma ilişkileri tarihinde "karışmacı dönem"i başlatan 1936 yasaının oluşum sürecindeki çarpıcı değişimleri nedenleriyle birlikte görebilmek için, hazırlık çalışmalarının öyküsüne 1930'lu yıllardan başlamak gerekir. Çünkü, özellikle toplu iş ilişkileri alanında yaklaşım ve içerik yönlerinden taban tabana zıt iki tasarımın birinden öbürüne geçilmesini gerektiren siyasal ve ekonomik bağlamlar ancak bu yolla sergilenebilir.

HAZIRLIK ÇALIŞMALARININ ÖYKÜSÜ

1936 İş Yasası'nın 1934 yılı başlarında Âli İktisat Meclisi (ÂİM)'nce hazırlanan 159 maddelik tasarıyla başlayan hazırlık çalışmalarına geçmeden önce, yaşam öyküsü bir süre bu tasarıyla içiçe olan, ama yaklaşım yönünden ayrılan 1932 tasarısının 1930 sonlarında başlayan ilk hazırlık çalışmalarını da özetlemek istiyoruz.

1932 Tasarısının Yaşam Öyküsü

Serbest Cumhuriyet Fırkası (SCF)'nin kurulmasıyla (12 Ağustos 1930) kendini kapatmasını (17 Kasım 1930) ve özellikle devletçi ekonomi politikasının yoğun biçimde uygulamaya konulmasını (Temmuz 1932) izleyen yıllar, Cumhuriyet'ten beri sürdürülen çalışma ilişkilerine genel bir yasal çerçeve çizme doğrultusundaki girişimlerin önceki yıllara oranla daha ciddi ve yoğun biçimde gündeme geldiği bir dönem olmuştur.

Gerçekten, hoşnutsuz halk kitlelerinin varlığını su yüzüne çıkaran ve işçi kesiminin desteğini kazanan (2) SCF'nin kurulmasından birbuçuk ay sonra oluşturulan (27 Eylül 1930) Beşinci İsmet Paşa Hükümeti Programı'nda, "iş kanunu ve işçilerin vaziyetlerinin ıslahı ile bilhassa meşgul olacağımızı kaydetmek iste-

riz" denilmiş olması ve ardından da SCF'nın kendini kapatmasından iki ay sonra (17 Ocak 1931'de) 109 maddelik bir tasarı metninin hazırlanmış bulunması, (3) sonuçsuz kalan ikinci muhalefet partisi deneyinin, bu konudaki arayışların ciddileşmesinde etkili olduğunu gösterir.

Beşinci İnönü Hükümeti'nde İktisat Vekilliğine getirilen **Mustafa Şeref Bey**, kimi önemli konuları düzenlemeyen bu metni, Meclis'in Mayıs-Temmuz 1931'de yapılacak "fevkalâde içtimaları"na yetiştirip sunmak istemişse de, bazı vekillerin tasarıyı imzalamamış olması nedeniyle amacına ulaşamamıştır. Bunun üzerine Mustafa Şeref Bey, 109 maddelik tasarıda yer almayan iş yönetmelik, iş kazası sigortası, grev ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözülmesi için öngörülen uzlaştırma ve hakem kurullarına ilişkin kuralları da kapsayan daha ayrıntılı bir tasarı hazırlanması yolundaki çalışmaları sürdürmüştür. İktisat Vekili, **Mahmut Esat Bey**'in "Türk amelesinin vaziyetiyle alâkadar olan İş Kanunu Büyük Meclisin müzakeresine ne zaman arz olunacaktır? Bu kanunun esasları nedir?" yolunda sözlü olarak bilgi verilmesine ilişkin ilk soru önergesini yanıtladığı 7 Aralık 1931 günlü birleşiminde, 192 maddeden oluşan 1932 tasarısı metninin "tamamen hazırlanmış ve bitmiş" olduğunu açıklamıştır (4).

1932 yılının ilk iki ayında İcra Vekilleri Heyeti'nde görüşülen tasarı, Başvekil İsmet Paşa'nın 10 Mart 1932 tarihli yazısıyla TBMM'ne sunulmuştur. Meclis'ce yedi ayrı komisyona gönderilen tasarıyı Mart ayı sonlarında incelemeye başlayan İktisat Encümeni, altı üyeden oluşan bir **Tali Encümen** oluşturmuş ve tasarı metnini, görüşlerini almak üzere iş ve işçi çevrelerine göndermeye karar vermiştir.

Aynı yılın Nisan ve Mayıs ayları içinde çeşitli çevrelerin görüşleri alınırken (5), bir iş yasası çıkarılması yolundaki girişimlerin on yıldır gündemde olduğunu ancak bir türlü sonuçlandırılmadığını bilen **Mahmut Esat Bey**, İnönü ve Peker'in faşist İtalya'ya resmi bir gezi yaptığı günlerde (28 Mayıs) verdiği ikinci sözlü soru önergesiyle konuyu yeniden gündeme getirmiştir. **Mustafa Şeref Bey**, 1 Haziran 1932 günlü birleşimde verdiği kısa yanıtta, tasarının önemi oranında komisyonlarca incelenmesi gerektiğini ve ilgili komisyonda incelemesini bitirmesinden sonra Meclis'e sunulacağını açıklamıştır.

Tasarının geleceğinin belirsizliğine ilişkin bir umutsuzluk havasının sezildiği bu açıklama yanısıra, **İktisat Encümeni Maz-**

bata Muharriri Ali Rıza Bey de, kısa ama önemli bir açıklama yapmıştır. İktisat Encümeni'nin, 14 Mart'ta aldığı 192 maddelik tasarımı "gayet mühim telâkki etmiş" olduğunu, çünkü bunun ülkemizde bu alanda ilk kez çıkarılacak yeni bir yasa niteliği taşıdığını ve bu nedenle de önce alt komisyonda incelenip ilgililerin görüşlerini sormanın uygun bulunduğunu anlatmıştır. Ne var ki Ali Rıza Bey, kısa konuşmasında tasarının bir süre daha parlamento gündemine gelemeyeceğini haber vermekle kalmamış, aşağıda değinileceği gibi, özellikle işçi sorununa yaklaşım yönünden önemli dönüşümlerin de gündemde olduğunu haber veren özlü bir açıklama yapmıştır.

İş dünyasının, özellikle İş Bankası çevresinin tepkileriyle İktisat Vekilliği'nden çekilmek zorunda kalan Mustafa Şeref Bey yerine (6), 8 Eylül 1932'de **İş Bankası Umum Müdürü Mahmut Celâl Bey**'in getirilmesi, 1932 tasarısının yazgısını doğrudan doğruya etkilemiştir. Bu görev değişikliği, tasarının incelenmekte olduğu alt komisyonda ve 1933 yılı sonlarında gönderildiği karma komisyonda, 1934 yılı ortalarına değin bekletilme yazgısıyla başbaşa bırakılmasının başlangıcı olmuştur. İki yıla yakın süren bu zaman kesitirse, toplu iş ilişkileri düzeninin öğelerini temelden ayrılan yaklaşımlarla düzenleyen 1932 ve 1934 tasarılarının yaşam öykülerinin içiçe olduğu bir dönemdir.

1932 ve 1934 Tasarılarının Ortak Yaşam Öyküsü

İktisat Vekili Mahmut Celâl Bey, yeni görevine başlarken yayımladığı "tamim"de (7), işçi sorununun Parti Programı çerçevesinde ele alınacağını ipuçlarını verdikten sonra, 1932 tasarısının yazgısını değiştiren bazı somut girişimlerde bulunmuştur.

Göreve getirilişinin ikinci ayı dolarken, bir yandan "İktisadi bünyemizi maruf mütehasıslara tetkik ettirmeye karar vermiştir" (8). Bu kararın ardından hükümet, Türkiye'nin ekonomik yapısının genel bir incelemesini yaptırmak üzere, 1933 yılı başlarında Washington Sefiri Ahmet Muhtar Bey aracılığıyla "Hines, Rearick, Dorr ve Hammond" adlı bir firmanın kurucularından biri olan **Walker D. Hines**'i ülkeye çağırmıştır.

Amerikalı on uzmandan oluşan inceleme kümesinin iki üyesi, 1933 yılının Mayıs ayında Türkiye'ye gelmiştir (9). "İktisat vekâleti tarafından vekâlet mütehasıslar reisi olarak getirilen" Hines ise, aynı yılın Haziran ayı sonlarında, inceleme programını

hazırlamak üzere ilk kez Türkiye'ye gelmiştir. Ne var ki, İstanbul'dan Ankara'ya "trene takılan hususi bir vagonla" (10) gelen Hines, Ocak 1934'de ölmüştür. Bunun üzerine Dr. Edwin Walter Kemmerer raporun hazırlanmasıyla görevlendirilmiş; başka uzmanların ve İktisat Vekâleti görevlilerinin görüş ve bilgilerinden yararlanılarak hazırlanan rapor, Mayıs 1934'de İktisat Vekili Celâl Bey'e sunulmuştur. Aşağıda ayrıca değineceğimiz rapor, toplu iş ilişkileri alanında köklü bir yaklaşım değişikliğinin ortaya çıkmasında etkili olduğunu sandığımız öneri ve öğütler içermektedir.

Ekonomik yapının yabancı uzmanlara inceletilmesine karar verilmesini izleyen aylarda, "İktisat Vekâleti iş kanununun layihasını ecnebi bir mütehassısa tetkik ettirmekte, bundan başka bi- taraf zevatın da mütalealarını almaktadır" (11).

Bu gelişmeler sürerken, hazırlanması kesinlik kazanan yeni iş yasası tasarısını, hükümetin hazırlayacağı iktisadi yasa ve tüzük tasarıları konusunda görüş bildirmek, iktisadi mevzuatta gerekli görülen değişiklikleri gerekçeli öneriler halinde hükümete sunmak ve benzeri başka görevleri yerine getirmek için 1927 yılında kurulan yirmidört üyeli Âli İktisat Meclisi (ÂİM)'nin hazırlayacağı, 1933 yılı başlarında açıklığa kavuşmuştur. Gerçekten de, ÂİM'nin Şubat 1933'de yapılan dokuzuncu toplantı dönemi sonunda hazırlanan bir raporda, "amele ile sermayedaran münasebatını vazih bir surette tesbit etmelidir" denilmiş olması bunu gösterir.

ÂİM'nin Temmuz 1933'deki onuncu toplantı dönemi gündeminde de "iş kanunu"na yer verilmiştir. Avrupa'da (Paris'te) bulunan Celâl Bey'e vekâlet eden Ziraat Vekili Muhlis Bey, yaptığı açış konuşmasında "bilhassa iş kanunu ile orman meselesi hakkında hükümetin ehemmiyetle tevakkuf ettiğini ve âli meclisin serdedeceği mukatınazarın (görüşlerin) hükümetin bu babta ittihaz edeceği usullerin teşekkülüne son derecede müfit olacağını söylemiştir" (12). Ancak, bu toplantıda oluşturulan sekiz üyeli İş Kanunu Encümeni (13), incelemelerini tümüyle bitirememiş; son ve kesin raporunu 1934 Şubat'ında tamamlamak üzere, aradaki altı aylık süre içinde inceleme ve araştırmalarını sürdürmeye karar vermiştir (14). Basından anlaşıldığına göre ÂİM, Temmuz 1933 dönemi toplantısında, "iş yasası namı altında muhtelif iş kanunlarından mürekkep bir kül meydana getirmek üzere" başladığı incelemeleri sonunda, tasarının "ana prensipleri ve tarifati havi ilk üç kısmını ikmal etmiştir. Bu raporun müte-

baki mevzuları da ikmal edilmek üzere âzaya tevdi edilmiştir. (...) Bu yasanın (tasarının) ilk üç kısmını takip eden fasıllar iş bulumu, işçi sigortası, mesai saatleri ve sairedir" (15).

Böylece 1934 tasarısı cephesinde hazırlık çalışmaları ilerlerken, 1932 tasarısı cephesinde oyalama sürecinin gündemde olduğu görülüyor. Gerçekten, Mahmut Celâl Bey'in İktisat Vekili oluşu ertesinde, TBMM Reisi'nin "çok mufassal" olması nedeniyle "belki bu sene çıkmayaca(ğını)" açıkladığı 1932 tasarısı, Meclis'in 27 Kasım 1933 tarihli birleşiminde, tasarının daha önce gönderildiği yedi ayrı komisyonun seçeceği üçer üyeden oluşan yirmibir kişilik bir karma komisyona gönderilmiştir.

Toplu iş ilişkileri alanında liberal yaklaşımlı 1932 tasarısından, devleti yasakçı ve baskıcı tek aktör olarak birinci plana geçiren 1936 İş Yasası'na geçişi simgeleyen 159 maddelik 1934 tasarısı, ÂİM'nce Şubat 1934'deki toplantı dönemi sonunda hazırlanmıştır. Dolayısıyla tasarı, İş ve İşçiler Bürosu ya da herhangi bir yabancı uzmanca ilk kez ve doğrudan doğruya hazırlanmış değildir. Çünkü İş ve İşçiler Bürosu, tasarının hazırlanmasından sonra Mayıs 1934'de kurulmuştur.

ÂİM Umumi Kâtibi Enis Behiç Bey, ÂİM'nce oluşturulan İş Kanunu Encümeni'nce hazırlanan İş Kanunu Lâyihası ile "bu lâ-yihanın esbabı mucibesi makamına kaim olmak" üzere hazırlanan Raporu, görüşme tutanaklarıyla birlikte, 8 Mart 1934 tarihli yazısıyla Başvekil'e sunmuştur. Enis Behiç Bey 14 Mayıs 1934 tarihli yazısında da, önceki yazısıyla sunduğu tasarının Vekiller Heyeti'nce incelenerek hemen TBMM'ne gönderilmesi gerektiğini belirtmiş ve ayrıca, tasarının İktisat Vekâleti'nce de aynen kabul edildiğini eklemiştir (16).

1934 tasarısının böylece TBMM'ne sunulacak aşamaya gelmesinden sonraysa, sıra altı aydır karma komisyonda bekletilen 1932 tasarısının resmen geri alınması işlemine gelmiştir. Bunun için de, önce İktisat Vekili Mahmut Celâl Bey 22 Mayıs 1934 tarihli yazıyla, 1932 tasarısının "geri alınarak yerine ÂİM'nin yeniden hazırladığı İş Kanunu Lâyihasının (Meclis'e) tevdiine" izin verilmesini Başvekâlet'ten rica etmiş; ardından da Başvekil İsmet Paşa 10 Haziran 1934 tarihli yazıyla, herhangi bir gerekçe göstermeksizin tasarının "iadesine müsaade buyurulmasını" TBMM Başkanlığı'ndan istemiştir. Tasarı, 14 Haziran günlü oturumda hükümete geri verilmiş, böylece de 1932 tasarısının 1934

tasarısıyla birlikte gündemde kaldığı ortak yaşam öyküsü sona ermiştir.

1934 Tasarısının Yaşam Öyküsü

1936 İş Yasası'nın hazırlık çalışmalarının üçüncü ve son evresini, geri alma işleminden kabul edildiği tarihe değin süren dönem oluşturur.

1933 Temmuz'unda resmen gündeme alınıp 1934 Şubat'ında 159 maddelik bir metin olarak AİM'nce hazırlanan ve İktisat Vekâleti'nce de aynen kabul edilen tasarı, hemen TBMM'ne sunulmamıştır. Başvekâlet, 10 Haziran 1934 tarihli yazıyla tasarıyı Şurayı Devlet Reisliği'ne göndermiş ve birer örneği kendilerine gönderilen Vekâletlerin, tasarıya ilişkin görüşlerini doğrudan doğruya Şurayı Devlet'e bildirmelerini ve tasarıнын incelenerek sonucun kendisine iletilmesini istemiştir (17).

Tasarı önce Tanzimat Dairesi'nce incelenmiştir. 1934 Haziran'ından Kasım'ına değin dokuz Vekâlet'ce bildirilen görüşleri gözönüne alarak ve İktisat Vekâleti'nin İş ve İşçiler Bürosu'ndan iki görevlinin de katılmasıyla tasarıyı inceleyen Tanzimat Dairesi, kimi değişiklikler yaparak 140 maddelik bir metin düzenlenmiş ve bu metnin, Şurayı Devlet Genel Heyeti'nde görüşülmek üzere, 15 Kasım 1934'de Reisliğe sunulmasını oybirliğiyle kararlaştırmıştır.

Şurayı Devlet Genel Heyeti de, İktisat Vekâleti'nden dört memurun (Halûk, Kasım (Gülek), Samed (Ağaoğlu) ve Vedat) katılımıyla incelediği bu metinde, bazı ekleme, düzeltme ve çıkarmalar yaptıktan sonra 146 maddelik tasarı metnini düzenlemiş, 12 Mart 1935 tarihinde oybirliğiyle onayarak 6 Nisan 1935 tarihli yazıyla Başvekâlet'e sunmuştur.

İcra Vekilleri Heyeti'nin 24 Nisan 1935 tarihli toplantısında Meclis'e sunulması kararlaştırılan tasarı, Genel Kurul'un 2 Mayıs 1935 tarihli toplantısında da, İktisat Vekili'nin "kanunun bir an evvel tetkik ve intacı için" istek belirtmesi ve bunun da benimsenmesi üzerine, oniki ayrı komisyondan gelen üçer üyenin oluşturduğu "muhtelif encümen"e gönderilmiştir. İlk toplantısını 7 Ekim 1935 günü yapan bu karma komisyon (Muvakkat Encümen), tasarı üzerindeki incelemelerini yedi ay sonra 20 Mayıs 1936'da bitirmiş ve Meclis Başkanlığı'na sunmuştur.

Komisyunun bu çalışmalar sonucunda hazırladığı "İş Kanunu Lâyihası Muvakkat Encümeni'nin Değiştirilmesi" başlıklı ve 146 maddeden oluşan tasarı metninin Meclis'te görüşülmesine, 3 Haziran 1936 tarihli Birleşim'de başlanmıştır. 5 ve 8 Haziran'daki izleyen iki Birleşim'de de, tasarı üzerindeki görüşmelerin olağanüstü bir hızla tamamlanmasından sonra, 148 maddelik 3008 sayılı İş Yasası olarak kabul edilmiştir (18).

Hazırlık Çalışmalarının Uluslararası Boyutları

1936 İş Yasası'na ilişkin resmi belgelerde, basında ve kimi kaynaklarda, hazırlık çalışmaları sırasında yabancı ülke yasalarıyla Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmelerinin gözönünde tutulduğuna ya da incelendiğine ve yabancı uzmanlardan yararlandığına ilişkin açıklamalara rastlanır.

Şurayı Devlet Tanzimat Dairesi Mazbatasında, "tetkikat esnasında Fransızca metinleri elde bulunan Fransız, Belçika ve İsviçre mevzuatı(nın) nazarı dikkate alındığı gibi diğer ecnebi memleketlerin mevzuatı hakkında İktisat Vekâletince yaptırılan tetkikat neticelerinden de İktisat Vekâleti namına müzakerelere iştirak eden müdür beylerden izahat alınmak suretiyle" yararlandığı anlatılmıştır. Muvakkat Encümen Mazbatasında da, "diğer memleketlerde en son zamanlarda tedvin edilmiş yeni iş kanunu hükümlerini(n) ve Hükümetimizin de tatbikini taahhüd etmiş bulunduğu Uluslararası mukavele ve tavsiyenameleleri(n) incelenerek projeye bunlara göre hükümler ilâvesini(n)" kabul edildiği belirtilmiştir.

1932 tasarısının Tali Encümen'de bulunduğu sırada basında yer alan bir haberde, bu komisyonun "halen İtalya'nın İş Kanunu'nu tetkik etmekte" olduğu belirtilmiş; (19) bir başka kaynaktan da, 1936 İş Yasası'nın savaş öncesi İtalya İş Yasası'na göre hazırlandığı öne sürülmüştür (20). Gerçekten de, İsmet Paşa'nın 1932 Mayıs'ı sonlarında faşist İtalya'ya yaptığı resmi geziye katılan Genel Sekreter Recep Peker'in, İtalyan bakanlardan "M. İtaliani'nin refakatinde Lictour Sarayında Faşist Fırkası umumî kâtibini ziyaret et(tiği), (...) M. Starace'(nin), Recep Beyefendiye faşist rejiminin ilk on senesi zarfında tahakkuk ettirilen eserler hakkında vesaike müstenit malûmatı göndermeyi vadeylemiş ve umumî mahiyette izahat vermiş" olduğu yolundaki haberlere dayanarak (21), Peker'in bu geziden işçi sorunu konusunda da yeterince bilgilenip belgelenecek döndüğü ve dolayısıyla bu

geziden sonra 1932 tasarısı için tehlike çanlarının çalmaya başladığı düşünülebilir.

Resmi belgelerde de değinildiği gibi, 1934 ÂİM tasarısının hazırlık çalışmaları sırasında uluslararası sözleşme ve tavsiyeler incelenmiştir. Buna ilişkin belgelerden biri de, ÂİM Umumi Kâtipliği'nin 10 Nisan 1934 tarihli ve 2899 sayılı yazısı ve bu yazıya ekli bir rapordur (22). Yazıdan anlaşıldığına göre, İktisat Vekâleti'nce sağlanan uluslararası sözleşme ve tavsiyeler, ÂİM'nin 1934 Şubat ortasında sona eren toplantı dönemine yetişememiş ve söz konusu metinler, "ancak Umum(i) Kâtiplik bürosunda tetkik edilmiştir." Bu inceleme sonucu hazırlanan "**Beynelmilel Mesai Konferansları Mukarreratı ile Türkiye Mevzuat-ı Kanuniyesi ve Âli İktisat Meclisi'nin Hazırladığı İş Kanunu Lâyhası Ahkâmı Arasındaki Mukayeseye Dair Rapor**" başlıklı belgede, UÇÖ Genel Konferansı'nın 1919-1933 yılları arasındaki onyedinci toplantı döneminde kabul ettiği tüm sözleşme ve tavsiyelerle 1934 tasarısının karşılaştırıldığı ve tasarı kurallarının uluslararası metinlere "ne dereceye kadar uygun bulunduğu" ayrı ayrı açıklanmıştır.

Bu arada uluslararası kurullarla tasarının karşılaştırılması konusuna açıklık getiren elimizdeki bir belgede yer alan bilgileri de aktarmak istiyoruz. Bu belge, F. Maurette'in, 13 Nisan-12 Mayıs 1935 tarihleri arasında üç ülkeyi (Bulgaristan, Türkiye ve Yunanistan) kapsamak üzere gerçekleştirdiği "misyon"u sonunda hazırladığı 17 Haziran 1935 tarihli raporudur. Maurette raporunda, İsmet İnönü, Celâl Bayar ve İktisat Vekâleti Müsteşarı Faik Kurdoğlu yanısıra, Hariciye Vekâleti Milletler Cemiyeti ve Uluslararası Çalışma Bürosu ile ilişkiler Genel Müdürü Müşfik Selami İnegöl ile Ankara'da uzun bir görüşme yaptığını anlatmıştır. İnegöl iş yasası tasarısını Maurette'e tanıtmış ve tasarının uluslararası çalışma sözleşmeleri ile karşılaştırmalı incelemesini kendisinin yaptığını ve tasarının bazı bölümlerini bu sözleşmelerle karşılaştırmak konusunda yaptığı telkinlerin Şurayı Devletçe kabul edildiğini anlatmıştır.

Bu konuda iki resmi yazıya değinmek, Uluslararası Çalışma Bürosu (UÇB) ile ilişkilere açıklık kazandıracaktır.

Birinci yazı, Hariciye Vekâleti Umumi Kâtibi N. Menemencioğlu'nun UÇB Genel Müdürü'ne yolladığı 26 Mart 1936 tarihli bir Fransızca mektuptur. Menemencioğlu bu mektubunda, daha

önce (14 Kasım 1934) gönderdiği bir başka mektubuyla, UÇK'nca hazırlanan sözleşme ve tavsiyelerde yer alan ilkelere esinlenen bir iş yasası tasarısının İktisat Vekâleti'nce önerildiği ve incelenmek üzere Şurayı Devlet'e gönderildiği konusunda UÇB'na bilgi verdiğini anımsatmıştır. Ayrıca F. Maurette'e, Nisan 1935'de yaptığı gezi sırasında, yasa tasarısının genel ekonomisi konusunda yetkili bir şef tarafından sözlü olarak bilgi verildiğini de eklemiştir.

İkinci yazı, UÇB Genel Müdür Yardımcısı, E.J. Phelan'ın, Hariciye Vekili'ne yazdığı 18 Nisan 1936 tarihli mektubudur. Phelan, Türk hükümetinin çalışma koşullarını sistemli biçimde düzeltmeye ve gelecek iş yasası kurallarını uluslararası çalışma sözleşmeleri kurallarıyla çerçevelemeye çaba göstermesini öğrendiğine sevindiğini, hükümetin o tarihe değin kabul edilen birçok sözleşme ve tavsiyeyi onaylama niyetini doğrulamış olmasından da özellikle mutlu olduğunu belirtmiştir.

ÂİM Umumi Kâtibi Enis Behiç Bey, 14 Mayıs 1934 tarihli ve 3119 sayılı daha sonraki bir yazısında, "beynelmilel mukavelelerle tavsiyelerin kanunlaştırılmaları" konusunda hükümetin görüşünü sormuş, "hangilerini kanunlaştırmak, hangilerini de aile usul bir kere Millet Meclisi'ne sevk etmekle beraber kanunlaştırmamak fikrindedir, bu cihetin tesbiti muktazidir" diyerek, uluslararası metinlerin tasarı hazırlığında gözönüne alınmasıyla yetinmemiş, hükümetin görüşünü öğrenmek için bir girişimde de bulunmuştur. Kanımızca bu girişimin temel nedeni, Türkiye'nin 1932 Temmuz'unda Milletler Cemiyeti'ne üye olması sonucu UÇÖ'nün de kendiliğinden üyesi niteliğini kazanmış ve bu üyeliğin gereklerini yerine getirme yükümlülüğünü duymuş olmasıdır.

İş Yasası'na ilişkin hazırlık çalışmalarının uluslararası boyutuyla ilgili olarak üzerinde ayrıca duracağımız ikinci nokta, bir yabancı uzmanın danışmanlığıdır (24).

Dr. Oscar Weigert'in Mesai Müşavirliği

Elimizdeki üç mektubundan UÇB Genel Müdürü'ne yazdığı ikisinin Almanca olmasına dayanarak Alman yurttaşı olduğunu sandığımız Dr. Oscar Weigert'in (25), tasarının Şurayı Devlet'te son incelemelerinin yapıldığı sırada başlayan İktisat Vekâleti Mesai Müşavirliği görevi ve hazırlık çalışmalarındaki rolü konusunda bilgimiz çok sınırlı, hatta yok denecek denli azdır. Sözünü

ettiğimiz üç mektup, bu görevin kimi yönlerini açıklığa kavuştur-
ran bilgiler içermektedir.

Weigert'in Ankara'dan (Belvü Palas Oteli) UÇB Genel Mü-
dürü'ne yazdığı 15 Mart 1935 tarihli Almanca mektuptan anla-
şıldığına göre, Türk Hükümeti Weigert'i, İktisat Vekâleti'nde
yeni kurulan İş Bürosu'nda, bir sosyal yasanın ve yönetimin ge-
liştirilmesi çalışmalarını desteklemek üzere Ankara'ya davet et-
miştir. Weigert bu davet üzerine, daha önce Amerikalı dostla-
rıyla anlaşarak, Birleşik Devletler'deki çalışmalarını bırakmış ve
birkaç hafta önce de, demekki Mart 1935 başlarında Ankara'da-
ki görevine başlamıştır (26).

Mektubunda, "buradaki çalışmalarında, diğer ülkelerdeki top-
lumsal reform deneyimlerimin, Türkiye'nin özel ilişkilerine ve bu
ülkenin başlangıcında bulunduğu sanayileşme konusuna uyacağı
açıkça kendini belli ediyor" diyen Weigert, UÇÖ'nden yardım is-
temiştir. UÇÖ'nün öneri ve çalışmalarının, görevini yerine getir-
mekte en önemli yardım araçları olacağını belirten Weigert,
Genel Müdür'ün, çalışmaları sırasında gereksinme duyabileceği
öğüt ve bilgileri kendisinden ya da çalışma arkadaşlarından sağ-
lamasına izin vereceğini umduğunu belirtmiştir. Görevinin İş Bü-
rosu'nca temsil edilen uluslararası sosyal politikaya da yararlı
olacağı umudu taşıdığını ekleyen uzman, Türkiye'nin UÇÖ ile
çok sıkı bir işbirliği niyetinde olduğu konusunda kendisine gü-
vence verdiğini açıklayarak mektubunu bitirmiştir.

UÇB Genel Müdürü H. Butler, 29 Mart 1935 tarihli Dr.
Weigert'e yazdığı İngilizce mektubunda, Weigert'in mektubunu
almaktan, Türkiye'de İş Bürosu'nu örgütlemek üzere atandığını
düyumaktan ve Türkiye'de sosyal mevzuatın başlangıcında kendisi-
nin deneyimli ellerinde olacağını öğrenmekten çok hoşnut oldu-
ğunu yazmıştır.

Butler, kişisel olarak kendisinin ve UÇB'nun her zaman Wei-
gert'in hizmetinde olduğunu ve iyi bir işbirliği kurulacağına inan-
dığını belirttikten sonra, UÇB'nde Bay Osman gibi çok iyi bir
Türk memur çalıştırma şansına sahip olduklarını ve Türk Hükü-
metiyle şimdiden bazı ilişkiler kurduklarını ve bu ilişkilerin Wei-
gert'in Ankara'da bulunduğu sırada çok gelişeceği umudu taşıdığını
yazmıştır. Bay Maurette'in gelecek ay İstanbul'a gideceği
ve oradan Ankara'ya geçeceği bilgilerini de Weigert'e aktaran
Butler, kendisinin Maurette'i göreceği ve onunla karşılıklı yar-
dım konusunu tartışacağı umudunda olduğunu belirtmiştir.

Dr. Oscar Weigert UÇB Genel Müdürü'ne yazdığı 14 Nisan 1935 tarihli Almanca mektubunda, 29 Mart tarihli mektubu ve çalışmalarında kendisine destek olma konusundaki içten niyeti için teşekkür etmiş ve kendisinin de Türkiye ile UÇB arasındaki ilişkilerin gelişmesine yardım konusunda elinden gelen herşeyi yapacağını belirtmiştir. Maurette'in yakın bir zamanda Ankara'ya geleceği haberine özellikle sevindiğini yazan Weigert, İktisat Vekâleti Müsteşarı'nın bu konuda dikkatini çektiğini ve Müsteşar'ın da Maurette ile tanışmaya özel bir ilgi gösterdiğini eklemiştir.

Dr. Oscar Weigert, 20 Mayıs 1935 tarihli Maurette'e gönderdiği Fransızca mektubunda da, Maurette'in sağlıklı Cenevre'ye döndüğünü umduğunu, kendisini eşiyile birlikte Ankara'da görmenin büyük bir zevk olduğunu belirttikten sonra, Bay Osman'ın hareketinden sonraki gelişmeleri kendisine anlatacağını, Bay Osman'ın Ankara'da geçirdiği günlerin çok yararlı olduğunu ve gelecekte de bunu yinelemesini umduğunu yazmıştır. Bay Osman'ın Ankara'da bulunduğu sırada uluslararası işlerin ilerlemesini, özellikle sözleşmelerin onaylanmasını hazırladığını belirten Weigert, Hariciye Vekâleti'nde bir Genel Müdür ile konuştuğunu ve **Ulusal İktisat Vekâleti'ne ayrıntılı bir muhtıra verdiğini** eklemiştir.

Dr. Oscar Weigert'in görevinin nasıl başladığını açıklığa kavuşturan, ancak tasarıya ilişkin görüşleri ve hazırlanmasındaki rolü konusunda bilgi içermeyen mektuplarından anlaşıldığı gibi, Alman uzman ABD'nde bulunduğu sırada Türk hükümetinden aldığı davet üzerine Ankara'ya gelmiş ve Mart 1935'de görevine başlamıştır. Üstlendiği görev konusunda UÇB'na bilgi veren Weigert, UÇB'ndan yardım istemiş ve Türkiye'nin UÇÖ ile sıkı bir işbirliği niyetinde olduğu güvencesini vermiştir. Görevinin ilk aylarında, Ankara'ya gelen UÇB uzmanı F. Maurette ile görüşmüş ve İktisat Vekâleti'ne, içeriğini bilmediğimiz, ancak uluslararası sözleşmelerin tasarı kurallarıyla karşılaştırılmasına ilişkin olabileceğini düşündüğümüz bir muhtıra vermiştir.

Weigert'in tasarı üzerindeki düşüncelerinin bir bölümünü, F. Maurette'in yukarıda andığımız raporundan öğreniyoruz. Maurette tasarıyı görmediğini ve bu konuda bildiklerinin, kendisine aktarılanlara ve tasarıyı görenlerin, özellikle Weigert'in söylediklerine dayandığını belirtmiştir. Buna göre tasarı, sekiz saatlik işgünü, izin, iş kazaları için belli bir sosyal sigorta, gece çalışması ile kadın ve çocukların çalışmasının düzenlenmesi konularını kapsa-

yan "çok ileri bir iş yasasıdır." Maurette Ankara'ya geldiği zaman, Weigert'i bu tasarının ileri niteliğinden ötürü çok şaşırmış bir durumda bulduğunu belirtmiş ve tasarının içeriğiyle ilgili olarak Weigert'in kendisine söylediği şu sözlerini raporuna yazmak zorunda kaldığını eklemiştir :

"Weigert tasarının ileri niteliğine o denli şaşırmıştı ki, niyeti, uygulaması daha kolay olacak biçimde, tasarının Meclis'e sunulmasından önce bazı maddelerinin değiştirilmesi için Vekâlet'e öneride bulunmaktı. Örneğin Weigert, "kimi işyerlerinin hala 10 ve 11 saat çalıştığı bir ülkede, sekiz saatlik işgününü hemen yerleştirmek ve uygulamak olanaksız görünüyor" diyordu."

Maurette'e göre Weigert'in niyeti, en ağır koşullardan en hafif koşullara aşamalı olarak geçilebilecek bir tür evrimci bir mevzuat öngörülmesini Vekâlet'e önermekti. Örneğin, çalışma süresiyle ilgili olarak, sekiz saat rejimine geçişlerle varabilmek için fabrikaların birkaç yıl 9,5 saat, sonra 9 saat, sonra da 8,5 saat çalışmaları öngörülebilecektir.

Oysa, Weigert'in bu sözlerine kendisinin de oldukça şaşırdığını itiraf eden Maurette, Türk hükümetinin hiçbir konuda asla yarım önlemlerle hareket etmek istemediği görüşündedir. Bu nedenle de, kuruntu ve tedirginliğini bildirdiği Bay Osman'ın misyonunun uzatılmasını UÇB Genel Müdürü'ne önermiştir. Maurette'in gözlemlerine göre, iki ay süren eğleşme sonrasında, Weigert hükümet ve yönetim çevresiyle zorunlu tüm ilişkileri hala kuramamıştır. Ancak Maurette raporunda, Weigert'in düşündüğü geçici tüzüklerle sağlayabilecek bir çözüme daha şimdiden yönelmiş olduğunu da belirterek, 1936 İş Yasası'nın birçok kuralının uygulanmasını, belli süreler içinde çıkarılması öngörülen tüzüklere bırakan düzenlemesi için önemli bir açıklamada da bulunmuştur.

YASANIN YAKLAŞIMININ OLUŞUMU

Yaşam öyküsünü 1930'lu yılların başlarından alarak ulusal ve uluslararası boyutlarıyla dört evrede özetlediğimiz 1936 İş Yasası'nın çalışma ilişkilerine yaklaşımının oluşum sürecini de, 1932 tasarısından başlayarak ele alacağız. Bu tasarının yaklaşım

ve içerik yönlerinden hazırlandığı dönemin siyasal ve ekonomik bağlamlarıyla çeliştiğini kısaca belirtip, bu çelişkinin anılan bağlamlarla uyumunu gerçekleştiren 1934 tasarısının hazırlanmasında etkili olan bazı girişimlere yer vermekte; hazırlık sürecindeki bazı belgelerin yaklaşımına değindikten sonra da, 1935 Programı'nın konuyla ilgili kurallarını ve Recep Peker'in görüşlerini aktarmak istiyoruz.

1932 Tasarısının Yaklaşım ve İçeriği

1932 tasarısı, özel girişimi destekleyip özendirerek sanayileşme politikasının izlendiği Cumhuriyet sonrasında hazırlanmış iş yasası tasarılarında benimsenen, "emeği, sermayenin oluşumuna, çalışmasına ve gelişmesine zarar vermeyecek biçimde ve ölçüde koruma" yolundaki yaklaşımdan belirgin biçimde ayrılır. Bu tasarısı, işçi sorununu, toplumsal barışı kurmak, kadın ve çocuklar gibi güçsüzleri korumak, emekçileri gönence kavuşturmak, kısacası işçileri bir üretim aracı, bir makine gibi gören işverenler yararına olumsuz sonuçlar yaratan sözleşme özgürlüğü ilkesini sınırlandırmak amacıyla devletin elatması, karışması gereken bir "devlet meselesi" olarak görmüştür.

Bu yaklaşımını içeriğine de yansıtan 1932 tasarısı, özellikle ve öncelikle toplu iş ilişkileri düzeninin öğelerine ilişkin kurallarıyla kendinden önceki ve sonraki tasarılarından ayrılır. Gerçekten tasarısı, "mesleki birlikler" başlığı altında, aynı ya da birbirine benzeyen sanatlarla uğraşan kişilere "birlik", yani sendika kurma hakkını tanımış ve düzenlemiştir.

İşçi ya da işverenlere, "müşterek menfaatlerini müdafaa için" aralarında uyuşarak yasaya uymak koşuluyla "birlikte hareket etmek hakkı" yani grev ve lokavt hakları da tanıyan 1932 tasarısı, "işçilerle iş sahipleri arasında iş şartlarına dair müşterek ihtilâf zuhurunda" da, başvurulması ya da kararlarına uyulması zorunlu olmayan "uzlaştırma komisyonu" ve "hakem heyeti" öngörmüştür.

Oysa 1932 tasarısının sendika, grev ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözülmesini düzenleyen çeşitli Fransız yasalarının çevirisinden başka bir şey olmayan bu kuralları, (27) hazırlandığı dönemin siyasal ve ekonomik bağlamlarıyla bağdaşmıyordu. Gerçekten CHF'nin Mayıs 1931 Büyük Kongresi'nde kabul edilen Program'da, "Türkiye Cumhuriyeti halkını(n) ayrı ayrı sınıflardan

mürekkep" olmadığı açıkça belirtilmiş; "amele ve işçi"nin "Türk camiasını teşkil eden başlıca çalışma zümreleri"nden biri olduğu, "bunların her birinin çalışması(nın), diğerinin ve umumî camianın hayat ve saadeti için zaruri" nitelik taşıdığı, Fırka'nın bu ilkeyle güttüğü amacına, "sınıf mücadelesi yerine içtimal intizam ve tesanüt temin etmek ve birbirini nakzetmeyecek surette menfaatlerde ahenk tesis eylemek" olduğu vurgulanmıştır. Toplumsal sınıfların ve sınıflararası savaşımın açıkça ve bir kez daha yadsınmış olmasına karşın, Program'ın kabul edilmesinden on ay sonra sınıf savaşımı araç ve kurumlarına günümüzdekilerden de liberal kurullarla yer veren bir tasarının hazırlanabilmiş olması ilginç, ancak anlaşılması güçtür. Ne var ki, tasarının saptanmış larda incelenmeye başlanmasıyla bu çelişki hemen saptanmış; Mahmut Celâl Beyin İktisat Vekili olmasıyla da, çalışma ilişkilerinde Program'ın halkçılık ve devletçilik ilkelerine dönüşü simgeleyen girişimciler hızla gündeme gelmiştir.

Ali Rıza Beyin Açıklaması ve Programla Çelişkinin Saptanması

İktisat Encümeni Mazbata Muharriri Ali Rıza Bey, 1 Haziran 1932 günü yaptığı kısa konuşmasında, iş yasası tasarısının, taşıdığı önem yanısıra, "sây ile sermaye arasında nizam ve ahengi tesis edecek" bir niteliği bulunduğunu da vurgulamıştır.

Kanımızca, tehlike çanlarının 1932 tasarısı için çalmaya başladığını haber veren, daha açık bir anlatımla, tasarının özellikle sendika grev ve lokavt ve uyuşmazlıkları çözme süreçlerini düzenleyen kurallarının, sınıf savaşımı yerine toplumsal düzen ve dayanışma sağlamayı ve sınıf çıkarları arasında uyum ve denge kurmayı amaçlayan 1931 CHF Programı'yla temelden çeliştiğinin saptandığını ortaya koyan bu kısa ama özlü sözler, 1932 tasarısının "makûs talih"inin ilk resmi açıklaması niteliğindedir. Böylece, toplu iş ilişkileri düzeninin tüm öğelerini liberal kurullarla düzenleyen tasarının, "ölü doğmuş bir metin" olmaktan öte bir değer taşımadığı anlaşılmıştır.

Mahmut Celâl Beyin Görüşü ve Programa Dönüş

Mahmut Celâl Bey, yerli ve yabancı iş çevrelerine derin bir soluk aldırarak İktisat Vekili görevine başlarken yayımladığı "tamim"de, "İktisat Vekâleti için yeni bir hattı hareket, yeni bir istikamet arama(nın)" sözkonusu olmadığını belirtip Umumi Riyaset Beyannamesi ile CHF Programı'nda yer alan ilkeleri anım-

sattıktan sonra, CHF'nin halkçılık ilkesiyle güttüğü amacı, Program'da belirtildiği biçimde vurgulamıştır.

Böylece, halkçılık ilkesiyle açıkça çelişkiye düşerek sınıf savaşımı örgütlerine ve araçlarına liberal bir yaklaşımla yer veren 1932 tasarısının varolan içeriğiyle yasalaştırılmasının ne denli olanak dışı olduğu, dolayısıyla işçi-işveren ilişkilerinin düzenlenmesinde CHF Programı'ndan herhangi bir sapmanın söz konusu olamayacağı tüm açıklığıyla ortaya çıkmıştır.

Mahmut Celâl Bey göreve başlamasından bir ay sonra, "umumi iktisat işlerinde gayemiz her sınıf halkın menfaatlerini mütevazin olarak yürütmektir. Sây ile sermaye arasında ahenk vücuda getireceğiz. İş Kanunu bunları temin edecek(tir)" (28) diyerek, işçi-işveren ilişkileri alanındaki yasal düzenleme boşluğunun CHF'nin halkçılık ideolojisi çerçevesinde doldurulacağı görüşünü bir kez daha vurgulamıştır.

İktisat Vekili, CHF'nin bu yaklaşımını, üç yıl sonra tasarının karma komisyonda bulunduğu sırada ve 1935 Kurultayı'ndan sonra, İzmir'de İşçiler Birliği'ni açma töreninde yaptığı konuşmada şöyle yinelemiştir :

"Hepiniz bilirsiniz ki, cumuriyet (cumhuriyet) halk partisi iş hayatına büyük ehemmiyet vermekte ve hükümette bunda kuvvetli bir hassasiyet göstermektedir. Gene bilirsiniz ki, esas prensiplerimizden birisi sây ile sermaye arasında tevazün husule getirmektir. Ne sermayenin sây'e, ne de sây'in sermayeye karşı gayri adilâne bir faaliyet ve hakimiyetini istemiyoruz. Mütevazin bir usul ve prensip kurduktan sonradır ki iş hayatını bütün ehemmiyeti ile ele almış olacağız.
(.....)

Biraz evvel söylediğim gibi işçi hayatındaki sistemimiz parti programlarımızda serahaten yazılıdır. O da ne sây'in hakkını sermayeye ne de sermayenin hakkını sây'e geçirmeyerek mütevazin ve âdil bir politika takip etmektir" (29).

Amerikalı Uzmanlar ve 1934 Tasarısı Yaklaşımına Geçiş

Amerikalı uzmanların Mayıs 1933'de başlayıp bir yıl sonra tamamlayarak Mayıs 1934'de İktisat Vekili'ne sundukları üç ki-

taptan oluşan ayrıntılı rapor, sendika, grev ve lokavt haklarını tanıyan ve toplu iş uyuşmazlıklarının tümüyle gönüllü nitelik taşıyan barışçı süreçlerle çözülmesini öngören liberal yaklaşımlı 1932 tasarısından, bu alanda yasakçı ve devleti ilişkilerin biricik aktörü konumuna sokan bambaşka bir yaklaşım ürünü 1934 tasarısına geçişte kilometre taşlarından birini oluşturur. Çünkü 1934 tasarısının Ali İktisat Meclisi gündemine alındığı ve gündemde tutulduğu sırada incelemelerini sürdüren uzmanların, "bir amele siyaseti ittihazında ve müstakbel iş kanunlarının tedvininde" göz-önüne alınmasında yararlı gördükleri ilkeleri gösteren raporda yer alan önerilerin, tasarımı hazırlayanlarca gözardı edilmiş olması düşünülemez.

Raporun "Mesai İşleri"ne ayrılan bölümünde, (30) "Türkiye' de iş meselesi(nin) (..) bir iş bulma meselesinden ziyade mesaiyi iktisaden müsmir bir hale sokmak" biçiminde ortaya çıktığı, "mesaide istihsal kabiliyetinin düşük olması"nın, ekonomik gelişme olanaklarını sınırladığı ve önemli bir sorun oluşturduğu belirtilmiştir. Türkiye'nin "henüz yüzyıllık bir deneyim birikimi bulunduğu, yabancı ülke deneyimlerinden bazılarının "iktisap olunarak bilâ tereddüt tatbik edilebil(eceği)", bazılarının ise "dahi vâsi mikyasta tatbikine iktisadî ve siyasî şerait müsait oluncaya değin tatbik olunma(yacağı) veya kaydı ihtirazi ile tatbik edil(eceği)" temel görüşlerinden yola çıkan rapor, 1932 tasarısıyla ilgili değerlendirmesini ve dolayısıyla hazırlanacak yeni tasarıya egemen olması gereken yaklaşımı ortaya koymuştur.

ABD'li uzmanlar raporunun asıl önemli yanı, 1932 tasarısını Türkiye'nin koşulları açısından çağdaş yaklaşımlı ve içerikli bulup eleştirmesidir. Gerçekten rapora göre, eğer Türkiye, "yeni sanai inkişaf sahasında attığı ilk adıma, diğer memleketlerin sanai inkişafında maruz kaldığı hata, suistimal ve istismarların da girmesine müsaade ederse, yazık olur." Sanayi işçilerine yönelik olarak gelecekte izlenecek siyasetin saptanmasında çok büyük dikkat gösterilmesinin önemini vurgulayan ve bu sorunun çözümünde "hali hazırda mevcut olan bazı tahdidatı nazarı itibara almama(nın), yüksek gayelere erişmeye çalışmamak kadar fena" olduğunu öne süren rapora göre, sanayi işçisinin içinde bulunduğu durumdan gerçek kurtuluşu, "ancak hayat seviyesinin umumi surette tereffüünü mümkün kılacak yegâne âmil olan yüksek istihsal kabiliyetinden doğacaktır."

"Eski bir İktisat Vekilinin (Mustafa Şeref) nezareti altında" hazırlanan 1932 tasarısını, "bir çok asrî teamül ve fikirleri ihtiva eden" bir tasarı biçiminde nitelendiren uzmanlar, işçi sorununun çözümü konusunda Türkiye'nin "diğer bir çok memleketlerde bulunan çarelerden daha muvafık çareler bulması(nı) temenni" ettikten sonra, uyuşmazlıkların ve sınıf savaşımınının CHF Programı çerçevesinde önlenmesini salık vermişlerdir :

"Halk Fırkası programı sınıflar arasında mücadele fikrini reddetmiş ve milli gayrette vahdetin temininde ısrar etmiştir. Birçok memleketlerde, amele ile patron arasında kati bir tefrik yapılarak bunların silahlı iki muhasım halinde vakit vakit yıkıcı iktisadi ihtilâflara girişmelerine sebebiyet verilmesi sınaî inkişafın bir vakıasıdır; Türkiye'nin bundan korunmak için çareler bulması ümit olunur. Bir çok memleketlerde, bitaraf zümrelerin veya bizzat hükümetin rehberliği altında, doğrudan doğruya alâkadar olan bütün kimseleri halkın felâketini mücib olan mücadele ruhunu bertaraf ederek yerine elbirliği ile çalışmayı ve menfaatların adilane tanzimini mümkün kılan bir münasebet tekniği meydana getirmek yolunda bir temayül uyanmıştır."

İşçi-işveren ilişkileri alanında yasal düzenlemeye gidilirken, başka ülkelerin karşılaştıkları yanılığardan sakınılmasını, "istihsal kabiliyeti fazlalaşmadıkça çalışma ve yaşam şeraiti(nin) cezri surette değiştiril(memesi)" gerektiğini savunan Amerikalı uzmanlar, uyuşmazlık ve sınıf savaşımına yer vermeyecek, işçi örgütlenmesini siyasal iktidar denetimine sokacak olan bu "münasebet tekniği"nin, devleti tek düzenleyici aktör ve hakem olarak ön plana geçiren otoriter sistemden başka bir şey olmadığını da şöyle açıklamışlardır :

"Amele arasında onların refahını temin edecek olan teşkilâta ve bununla beraber, diğer bir çok memleketlerde iktisadi mekânizmanın işlemede vakit vakit durgunluklara sebebiyet veren ve milli menfaatin elde edilmesinde sınıflar birliğine istinat eden Türk Cumhuriyetinin esaslarına uymayan sınaî ihtilâf ve mücadele ruhunun doğmasına mani olmak için hükümet tarafından liderlik edilmelidir."

Uzmanlar, "Halk Fırkasının tespit etmiş olduğu prensip ile", işçi ve işverenlerin "milli refahın temini uğrunda hükümetin liderliğini kabul ettikleri"ni anımsatarak, 1934 tasarısına ilişkin

resmi yazılarda rastlanılan bir anlatımla, Türkiye'de, "patronlar teşkilâtı aleyhine cephe alan işçi birliklerinin mevcut olduğu memleketlerde müşahede edilen ve israfı mucip olan mücadele ruhunun bertaraf edilmesini mümkün kılacak bir nevi patron-amele münasebet irtibatının meydana getirilmesi(nin) mümkün" olduğunu, kısacası hükümet denetim ve önderliğinde bir toplu ilişkiler düzeni kurulması gerektiğini salık vermişlerdir.

Kanımızca, Amerikalı uzmanların işçi sorununa ve siyasetine ilişkin bu görüşleri, özellikle toplu iş ilişkileri alanında değişik yaklaşımlı yeni bir tasarının hazırlanmasında etkili olması yanı sıra, CHF'nin 1931 Programı'nda amaçladığı sınıflararası uyumun nasıl somutlaştırılacağı konusundaki belirsizliği açıklığa kavuşturması yönünden de önem taşır. Başka bir anlatımla, sendika ve grev haklarının yasaklanmasına, toplu iş uyuşmazlıklarının devletin tek düzenleyici aktör olduğu zorunlu uzlaştırma ve hakem sistemi çerçevesinde kotarılmasına ilişkin olarak, önce 1934 iş yasası tasarısında açıklanan, sonra 1935 CHF Programı'nda açıkça ve ayrıntılı olarak kamuya duyurulan ve ardından da 1936 tarihli İş Yasası ile kurulan otoriter çalışma ilişkileri düzeninin temelinde, ABD'li uzmanların görüş ve öğütlerinin bulunduğu kuşku yoktur.

Enis Behiç Beyin Yazısı ve 1934 Tasarısının Yaklaşımı

ÂİM'nce hazırlanan 1934 tasarısına ilişkin İş Kanunu Encümeni Raporu'nda, önceki tasarıya oranla köklü bir dönüşüm oluşturan konularda hiçbir açıklama yapılmamış, tasarının sistematiğiyle içeriği üzerinde kısa bilgiler verilmekle yetinilmiştir. Tasarının Üçüncü Kısımının "Umumî İş İhtilâflarının Halli ve Grev Lokavt Yasaklığı" başlıklı İkinci Faslı'nın "esası(nı), iş sahipleriyle işçiler arasında işçilerin müşterek menfaatları ve teşebbüsleri noktasından çıkacak ihtilâfların mecburî uzlaştırma ile halli"nin oluşturduğu ve "bu faslın en mühim hükümlerinden birinin) de grev ve lokavt yapmanın memnuiyeti" olduğu belirtilmiş, zorunlu uzlaştırma ile grev ve lokavt yasağının gerekçelerindenense hiç söz edilmemiştir.

Buna karşılık ÂİM Umumi Kâtibi Enis Behiç Beyin, tasarının hazırlanmasından üç hafta kadar sonra içeriği konusunda Başvekil'e bilgi veren 8 Mart 1934 tarihli ve 2879 sayılı yazısında, konuya açıklık getiren toplu iş ilişkileriyle ilgili şu bilgilere rastlanıyor :

"Umumî iş şartları üzerinde işçilerle iş sahipleri arasında çıkacak umumî mahiyetteki ihtilâflar dolayısıyla tarafların grev ve lokavt tehdidi ile millî enerjiyi beyhude israf etmemeleri için bunların menfaatlerini hak ve adalet daire-sinde korumak ve millî istihsal menfaatini herşeyden üstün olarak gözetmek suretiyle hüküm itasına memur uzlaştırma heyetleri teşkili."

Bu yazıdan anlaşıldığına göre, işçi ve işverenler arasında "israfı mucip olan mücadele ruhu"nun önlenmesinden söz eden Amerikalı uzmanlar gibi, tasarı grev ve lokavtı "millî enerjinin beyhude israfı" olarak değerlendirmiştir. Yine uzmanlar raporunda, izlenecek işçi siyaseti açısından altı önemle çizilen "istihsal kabiliyetinin fazlalaşması", yaşam düzeyini genel olarak iyileştirecek tek etkenin "yüksek istihsal kabiliyeti" olduğunun vurgulanması gibi, tasarı da "millî istihsal menfaati"ni herşeye üstün tutmuştur. Bu koşutluğun temelinde, 1934 tasarısının grev ve lokavt yasaklarıyla zorunlu uzlaştırma süreci öngören kurallarında, Amerikalı uzmanların öğüt ve önerilerinin gözardı edilmemesinin etkili olduğunu düşünmek yanlış değildir.

Şurayı Devlet Mazbatası ve 1934 Tasarısının Yaklaşımı

Tasarının içeriği konusunda yapılan değişikliklerle ilgili bilgilerin yer aldığı Şurayı Devlet Tanzimat Dairesi ve Genel Heyeti Mazbataları'nda, tasarının yaklaşımına ilişkin açıklamalara yer verilmemiştir.

Bununla birlikte Tanzimat Dairesi Mazbatasında, "bu kanunun vazından maksad(ın), Türkiye amelesi ve işçilerinin hayat ve haklarını ve menfaatlerini gözönünde bulundurarak sâ-y ile sermaye arasında ahenk tesisine yarayacak hükümler vazı olduğu" belirtilmiştir. Genel Heyet Mazbatasında, benzeri bir açıklamaya da rastlanmıyor.

1935 CHP Programının Yaklaşımı

Şurayı Devlet incelemesinden geçen biçimiyle "Hükümet Teklifi" olarak 24 Nisan 1935'de TBMM'ne sunulması kararlaştırılan ve Genel Kurul'ca da 2 Mayıs 1935'de karma komisyona gönderilen 1934 tasarısı bu komisyonda bekletilirken, 9-16 Mayıs 1935 tarihinde CHP Dördüncü Büyük Kurultayı yapılmıştır. 1936 ve 1937 yıllarında tamamlanacak olan "parti devlet kaynaşması" doğrultusunda ileri bir adımın atıldığı Kurultay'da onaylanan

Program, işçi-işveren ilişkilerinin düzenlenmesine egemen olacak ideoloji ve ilkeleri göstermesi, özellikle iş savaşımı araçları ve uyuşmazlıkların çözüm yolları konusunda öncekilere oranla çok daha açık ve ayrıntılı kurallar içermesi yönlerinden önem taşır.

CHP'nin "ana vasıfları" olarak 5'nci maddesinde sayıp tanımladığı altı ilkenin (altı okun), "devletin esas kuramı (yapısı)" nı oluşturduğunu belirterek parti ilkelerini devletin niteliklerine dönüştüren 1935 Programı, halkçılık ilkesini ve amacını 1931 Programı'ndakine benzer biçimde yineledikten sonra, "Ekonomi" başlıklı Üçüncü Kısımda "işin düzenlenmesi"ne ilişkin temel ilkeleri şöyle saptamıştır. (31)

"Hiç bir ekonomik girişim, kamuğasıya (menfaati umumiye) olduğu kadar, ulusal ve özel kınavlar (faaliyetler) arasındaki uyuma da karşıt olamaz. İş verenlerle işçilerin çalışma birliğinde de bu uyum, esastır.

İş kanunu ile işçiler ve işverenler arasındaki karşılıklı ilgiler düzenlenecektir.

İş anlaşmazlıkları, uzlaşma yolu ile ve buna imkân olmazsa devletin kuracağı uzlaştırma araçlarının yargıçlığı ile kotarılır.

Grev ve lokavt yasak olacaktır.

Ulusçu Türk işçilerinin hayat ve hakları ile bu esaslar içinde ilgileniriz. Çıkarılacak iş kanunlarımız, bu esaslara uygun olacaktır."

"İşçi olan yerlerde işçi anaları ve çocuklarını koruma(yı)" amaçlayan (m. 56/C) ve "işçilerin ve ailelerinin sıhhi ve sosyal bakımdan ihtiyaçlarının sağlanması ile uğraşılacağını), "hayatını çalışarak kazanmak yükümü altında bulunan kadınlar için, iş bölgelerinde kreşler açmaya devam ed(ileceğini)" öngören (m. 58) Program, sınıf düşüncelerini yayma ve sınıf kavgası amacıyla dernek kurulmasını, dolayısıyla işçilerin sendika kurmalarını yasaklamıştır (m. 66):

"Türkiye'de cins ve klas (sınıf) fikirlerini yayma ve klas kavgası ergesi (maksadı) ile cemiyet kurulmayacaktır. Devlet, özel yönetgeler (idareler) ve şarbaylıklarla (belediyelerle) devlete bağlı kurumlardan hizmet karşılığı aylık ve aktı (ücret) alanlar buldukları işin sıfat ve özlüğü ile cemiyet kuramazlar."

Herkes için sınıf temelinde dayalı dernek yasağı öngören Program, "işçi ve esnafın örgütlenmesi" başlıklı 68'nci maddesinde, işçi örgütlenmesinin Program ilkeleri doğrultusunda gerçekleştirileceğini şöyle kurala bağlamıştır:

"Türk işçilerini ve esnafımızı, ulusun ana varlığı içinde, o varlık için kuvvet ve fayda verici yolda ve parti programının çerçevesi içinde örgütlemeyi iş edineceğiz."

1935 Programı bu kurallarıyla, iş savaşımı araçlarının yasaklanacağı, uyumsuzlukların devletin tek hakem olduğu bir süreçle çözüleceği, sınıfsal düşünce ve kavga amacıyla örgütlenme yasasının bulunacağı ve işçilerin Program ilkeleri ve anlayışı çerçevesinde Parti tarafından örgütlenileceği bir çalışma ilişkileri düzeni kurulacağını, çıkarılacak iş yasasında bu temel ilkelerin bulunacağını öngörmüştür.

Recep Peker'in Görüşleri

1935 CHP Programı'nda yer alan yukarıdaki ilkeler, Genel Sekreter Recep Peker'in yaptığı iki konuşmada açıklığa kavuşmuştur.

Peker, Kurultay'ın açılmasından önce 8 Mayıs 1935 gecesi Ankara Radyosu'nda yaptığı konuşmada, (32) özgürlük ve demokrasi konusuna değinen açıklamaları ve özellikle siyasi liberalizme yönelttiği amansız eleştirileri ile, tek parti rejiminin işçi-işveren ilişkilerinin biçimlenmesini doğrudan etkileyen siyasal bağlamına ilişkin görüşlerini şöyle dile getirmiştir:

"Amme haklarında anarşiyi besleyen, ekonomide ulusal çalışmayı yıpratıcı ve ulus yığını istismar eden liberalizme karşı cephemizi daha sıklaştırıyoruz. Haklarda hürriyetin sınırını, devletin varlığının otorite sınırı içine alıyoruz.

(.....)

Biz liberal devlet tipinin tanıttığı, hergün bir karışıklıkla devletin durumunu, ileri gidişini, hızını bozan yurttaşları birbirine düşüren bütün geri ve fena tohumların yeşermesine yol açan nizam ve birlik düşmanı klâsik demokrasi yerine yurttaş zekâsının beslenip açılmasına da yol veren sevgiye ve inana dayanan disiplinli bir beraberliği üstün sayıyoruz. Parti çalışmalarımızda hakiki anlamında en ileri demokratik yollardan yürüyoruz."

Özgürlüklerin sınırının "devlet varlığının otorite sınırı içine" alındığı, "disiplinli bir beraberliği(n)" suçlanan klâsik demokrasiye üstün tutulduğu bu anlayış içinde, işçi-işveren ilişkilerine egemen olacak yaklaşımın temelinde, sınıfsal çatışmaları keskinleştiren önleme amacının bulunacağını ve çıkarılacak iş yasasında bunun gerekli araçlarına yer verileceğini Peker şöyle açıklamıştır:

"Artık her yerde son nefesini vermekte olan liberal devlet tipinin kucagında beslenip büyüyen çatışmalar zincirini kırıyor, sınıf kavgası yollarını sımsıkı kapıyoruz.

Türkiye'de işverenle işçi arasındaki davalar aralarında uyuşma ile ve bu olmazsa devletin aralayıp barıştıncı eli ile halledilecektir. Grev ve Luk-avt yasak olacaktır."

Recep Peker, bundan beş gün sonra 13 Mayıs 1936 günü Kurltay'da yaptığı konuşmada, (33) çalışma ilişkileri yönünden önem taşıyan parti-devlet kaynaşması, halkçılık ilkesi, liberal devlet yerine doğduğunu öne sürdüğü ulusal devlet, sınıflararası çatışmaları önleyecek mekanizmalar ve işçilerin örgütlenmesi gibi konularda Parti görüşlerini daha geniş ve açık bir anlatımla ortaya koymuştur.

CHP'nin "bütün doktrin ve prensiplerinde, başta bugüne kadar kurduğu ve kovaladığı yolları herhangi bir nazariyecilikten değil, hayattan, hayatın kendisinden ve bizi etrafılayıp kuşatan, kaplayan, özel ve genel şartların heyeti umumiyesinden alıp tesbit etmiş" olduğunu öne süren Peker, "dünyanın fikir, kültür, politika ve ekonomi alemi içindeki gidişi gözönünde tutularak kendi yollarımız(ın) kendimize göre çizilmiş" olduğunu savunarak 1935 Programı'nın özelliğini ve altı okun devletin niteliğine dönüştürüldüğünü şöyle vurgulamıştır:

"Arkadaşlarım; yeni programın göze çarpan ve kendini duyuran başlıca farikası yeni Türkiye'de zaten baştanberi devletle bir ve beraber çalışan Cumhuriyet Halk Partisi varlığının, devlet varlığı ile birbirlerine daha sıkı bir surette yaklaşmasıdır.

Esasta partinin ana vasıfları olan cumhuriyetçilik, ulusçuluk, halkçılık, devrimcilik, devletçilik ve lâiklik yeni program onaylandıktan sonra yeni Türkiye devletinin de vasıfları halini alıyor."

1936 İş Yasası'na damgasını en belirgin biçimde vuran CHP ilkesi, halkçılıktır. Gerek 1934 tasarısında ve değiştirilen metinlerinde, gerekse 1936 yasında grev ve lokavt gibi sınıf savaşımı araçlarının yasaklanması, halkçılık ideolojisinin bir gereğidir. Ancak "halkçı", yani "içinde, sınıf, imtiyaz çarpışmaları kopmayan" bir duygu ile birleşmiş bir "ulus yığını"nın, "bir ulusal birlik kitlesi" oluşturabileceğini söyleyen Peker'e göre :

"Türkiye'de sınıf yoktur, cins yoktur, imtiyaz yoktur.

Mintıka menfaati, derebeylik, ağalık, aile, cemaat imtiyazı fikirleri yoktur. Türkiye'de değer ancak bilgi üstünlüğü, kapasite ve çalışma ile yükselebilir. Bir taraftan, işçilerin çokluğa ve parti kuvvetine dayanan kuvvetle ulusal çalışmanın ahengini bozacak zorlu hareketlerine ve öte taraftan sermaye sahiplerinin, para ve varlık gücüne dayanarak işçilerinin haklarını çiğnemesine yol bırakmıyoruz. Binaenaleyh sınıf kavgası, tahakküm, imtiyaz zihniyetlerini kökünden silen bir zihniyet, bu memleketin zihniyetini tamamlayacaktır."

Peker'in üzerinde önemle durduğu konulardan biri de, "can çekişmekte" olduğunu öne sürdüğü "liberal devlet tipi" yerine doğduğunu savunduğu "ulusal devlet"tir. Yıkılan "feodal devlet tipi" yerine kurulan liberal devlette, gerek özgürlükler, gerekse ekonomi alanlarında kötüyü kullanmalar ve sömürüler alıp yürümüştür. Peker'in anlatımıyla, "çalışmada, kazanmada hürriyetin tatbik edilişleri zamanla derin suistimallere uğra(mıştır)." Bu da "insanları yıkıp çürüten bir anarşi devrine götür(müştür)." Liberal devlette, "hepsi bir tarafa çeken, hepsi birbirini yıpratın ve devleti düşüren fikirleri(in), sözler(in), yazılar(in) sürüp gitti(ğimi)" söyleyerek, liberalizmin siyasal alandaki sonuçlarını eleştiren Peker, bu öğretinin ekonomi alanındaki uygulamalarının da bundan "daha az feci olmadığını" belirterek, işçilerin işverenlerce sömürüldüğünü ve bunun da toplumda çatışma ve kavgalar için elverişli bir ortam doğurduğunu anlatmış ve böylece liberal devlete karşı savunduğu ulusal devlet anlayışının gerekçesini ortaya koymaya çalışmıştır :

"Ekonomi alanında liberalizmin tatbikleri de daha az feci olmadı. Büyük sermayeli insanlar kullandıkları işçileri ve fabrika ürünlerini vücuda getirmek için muhtaç oldukları ilk maddeyi yetiştiren ve nihayet büyük istihali temin ettikten sonra koskoca müstahsil kitlesini baştan başa istismar ettiler. Bunun neticesinde bütün hakları çiğnenenler, libera-

lizmin yaptığı çatışmalardan doğan bu büyük nefret duyguları içinde karşı karşıya cepheleer kurdular, boğuştuılar, insan yığınları ardi arası (arkası) gelmeyen bir kavga içinde yaşadıılar. Liberal devlet sinesinde her türlü zarar ve karışıklık ve kavga unsurları yaşamaya müsaid bir zemin buldu."

Bu "zaafları" nedeniyle, "kendi içinden tefessüh neticesinde dünyanın her yerinde çök(en)" ve "yıkılan" liberal devlet yerine doğan "ulusal devlet", Peker'e göre, "keyfi bir idare değildir. Her kafadan bir ses çıkaran dağıtıcı bir idare demek de değildir. Bizim anladığımız ulusal devlet nizamlı bir idarede herkesin özel teşebbüsü demektir." Böylece, liberal devletteki "hepsi bir tarafa çeken" farklı düşünönlere, kısacası düşünce özgürlüğüne, "her kafadan bir ses" in çıkmadığı ulusal devlette yer ve gerek olmayacaktır.

"Türkiye'de ulusal endüstri(nin) ilerlemekte" olduğunu ve "Devlet(in) kendi yapıcılık kuvvetini her alanda göz kamaştıracak bir muvaffakiyetle" gösterdiğini, "Türkiye'de sınıf yoktur" diyerek varlığını yadsımayı sürdürse de, izlenen devletçi ekonomi politikasının sonucu olarak "memlekette geniş bir işçi sınıfı(nın) türemekte" olduğunu belirten Peker, oluşun ve sayısal olarak büyüyen işçi sınıfının "zehirlenmesini" önlemek amacıyla, kurulacak işçi-işveren ilişkileri düzeninin "ahenk, anlaşma, uyuşma" temeline dayanacağını, sınıfların açık savaşımlara girişmesinin yasaklanarak uyuşmazlıkların son aşamada devletin hakemliğıyle çözüleceğini şöyle anlatmıştır :

"Gerektir ki, bu ileri gidişin tabii neticesi olarak artacak olan işçi sınıfları; klâsik sınıf mücadelesi, liberal devletin her fena cereyana açık ruhunda doğup onun içinde beslenmiş olan ve ona karşı cephe alıp çalışmış bulunan ve gaye olarak onun yerine bir sınıf tahakkümü devleti kurmayı güden noktai nazarı takib eden cereyanlar, ulusal Türk devletin değerli evlâtlarından ve yurddaşlarından ibaret olan bu yeni genç Türk işçi sınıfını zehirlemesine ön vermesin. Ve bu genç tabaka yurd için olduğu kadar kendileri için de felâket getiren yanlış duygularla zehirlenmesin.

Onun için yeni doğan bu işçi sınıfının patronlarla münasebatı noktasını bütün parti programının baştan aşağıya yazılışında ve anlaşıldığında ruh olan ahenk, anlaşma, uyuşma haline irca ediyor. Aralarında uyuşma yolu yetmezse devletin koyacağı hakem yolu çatışmaları önleyecektir.

Programda Türkiye'de grev ve luk-avt sınıf çarpışması yasak edilecektir."

Program'ın, bir yandan işverenlerin işçileri "haksız yolda tazyik edememesini temin etmek", öbür yandansa işçilerin de "tesanüt kabiliyetine güvenerek devlet varlığında esas olan sanayi mevcudiyetini tahrip etmesi(ni)" önlemek için grev ve lokavtı yasakladığını, bunun yerine de "işçi ile işverenin münasebetlerinde, anlaşmalarını esas olarak koy(duğunu)" belirten Peker, bununla "korporatif bir devlet" düşüncesinin amaçlanmadığını, çünkü "Türkiye'de istismarcı yolda çalışacak tröstler ve karteller(in) de yasak olaca(ğın)" ve "Türk varlığında bu müstahsiller-müstehlikler çatışmasına da yer ver(ilmeyeceğini)" sözlerine eklemiştir.

Kurultay konuşmasında, Programda işçilerin örgütlenmesi konusuna da yer verildiğini belirten Peker, bunun Program ve Parti güdümünde, ulusal devlet anlayışı doğrultusunda ve işçileri sosyalist akımların etkisi dışında tutacak biçimde bir örgütlenme olduğunu açıklamıştır :

"Türk işçisini ve esnafını da teşkilâtlandırmak programımızda yer almıştır. Bu teşkilâtlandırış bildiğimiz klâsik işçi teşkilâtlanmasından başka üstün ve ulusal fikirlerle olacaktır. Biz onları devrini yaşamış, hükümleri geçmiş ve ihtiyarlamış olan sosyalist cereyanların verdiği yurd içinde yurda karşı mücadele yolları değil, kendi ulusal anlayış ve zihniyetlerimizle kuruma bağlayacağız. Türk işçileri bir kavgaya bir ayrılık unsuru olmayacaklar, onlar ulusal Türk devletinin babasına, varlığına içten inanarak yardımcı bir destek olacaklardır." (34)

Muvakkat Encümen Mazbatası ve Tasarının Yaklaşımı

TBMM'nin 2 Mayıs 1935 günlü Birleşiminde oluşturulan karma komisyona gönderilen tasarımı, izleyen günlerde başlayacak olan CHP Dördüncü Büyük Kurultayı nedeniyle hemen incelemeye başlamayan, çalışmalarını 7 Ekim 1935-20 Mayıs 1936 tarihleri arasında bitiren bu komisyon (Muvakkat Encümen), hazırladığı tasarıya egemen olan ve giderek belirginleşen yaklaşıma, 1935 Programı ve değinilen öbür yazılar doğrultusunda yer vermiştir.

Muvakkat Encümen Mazbatası'nda, (35) önce devletçilik ilkesi gereği ulusal çalışma bütünlüğünü bozmayacak ve ülkenin genel çıkarına uygun düşecek biçimde, devletin çalışma yaşamını düzenlemesi zorunluluğuna değinilmiştir :

"Türk ülkesinde iktisadî her işin (iş) milli ve sürekli çalışma bütünlüğünün bir parçası olduğuna göre her iş (iş) bu milli çalışma bütünlüğünün ahengine ve memleketin umumi menfaatine uygun kılmak ve milletin iktisadî yükselmesini ve refaha ermesini temin (etmek), Devletin asli bir vazifesini olduğu gibi iş meyânında ve iş teşebbüslerinde ferdi mesai ve faaliyet esas olmakla beraber bu iş hayatını da Devletin tanzim etmesi lâzım gel(ir)."

Encümen, çalışma yaşamı düzenlenirken, devletçi ekonomi politikasıyla başlayan ve ulusal bir varlık olan sanayi yaşamındaki düzenin ve uyumun bozulmamasına özen gösterilmesi ve bu düzeni bozacak uyuşmazlıkların devletçe oluşturulacak süreçlerle çözülmesi konusunda görüş birliği içindedir.

"... İşveren ile işçi arasındaki ahenge umumi menfaatte (menfaate) olduğu kadar millî ve bütün çalışmanın ahengine uydurularak işveren ile işçilerin karşılıklı münasebetlerini göz önünde bulundurmamak ve işçilerin hayatını, haklarını korumak ve bunları yaparken de iş verenlerin haklarını bozmamak ve memlekette başlamış olan endüstri hayatını milli bir varlık halinde görmek ve bu intizam ve ahengi bozabilecek her hangi bir ihtilâfı, Devletin kuracağı telif vasıtalarının hakemliği ile halletmeyi iktisadî bünyemize en uygun bir yol (olarak) görmekte (encümenimiz) müttefik(tir)."

Encümen, grev ve lokavt yasağı ile iş uyuşmazlıklarının çözümlenmesi konusundaki bu görüşlerini, tasarının bu konuları düzenleyen beşinci faslına ilişkin bölümünde de yinelemiştir. Ancak bu arada, grev ve lokavtın, "iki zümre arasında ihtilâf ve mücadele imkânlarını ortadan kaldırmak ve binnetice millî bir varlık halinde olan endüstri hayatını bozmamak" gerekçesi yanı sıra, tasarının öbür bölümlerinde "sâyi ile sermaye arasındaki hak ve vazifeleri tayin ve işçi ile işverenlerin münasebetlerini tanzim yolunda hükümler konulmuş bulun(ması)", kısacası bireysel iş ilişkileriyle iş ve işçi bulma, iş yaşamının denetim ve teftişi ve sosyal yardımların düzenlenmiş olması gerekçesiyle de yasaklandığını eklemiştir.

YASANIN İÇERİĞİNİN OLUŞUMU

1936 İş Yasası'nın, özellikle toplu iş ilişkileri alanında liberal kurallar içeren 1932 tasarısına oranla yüzseksen derecelik bir dönüşü simgeleyen Âli İktisat Meclisi tasarısından TBMM Muvakkat Encümeni'nce değiştirilerek hazırlanan ve sonunda da aynen yasalaşarak noktalanın içeriğinin hazırlık ve oluşum sürecini, önemli gördüğümüz kimi noktalarla sınırlı olarak ve üç tasarı metnini temel alarak özetleyeceğiz. (36)

Bireysel İş İlişkileri Alanında

Âli İktisat Meclisi tasarısı, "işçi" kavramını, hizmet sözleşmesi ile işin düzenlenmesi konularını düzenleyen Birinci Kısım için, "yalnız amele sınıfına dahil olan işçiler yani emekçiler"; işçilerin sağlığını koruma, iş kazası sigortası, iş ve işçi bulma, uyuşmazlıkların çözülmesi, iş teftiş ve denetimi konularını düzenleyen öbür üç kısım içinse, "her türlü beden ve fikir mesaisi sarfedenler ve hizmetini kiralayanlar" biçiminde tanımlamıştır (m. 2).

1936 İş Yasası'nın düşünsel çalışması bedensel çalışmasına üstün olanları işçi tanımının kapsamı dışında tutan sınırlamasına, öbür metinlerde de rastlamak olanaksızdır. Gerçekten Hükümet Teklifi'nde 1932 tasarısındaki gibi "bir iş akti dolayısıyla bedeni veya fikri hizmetini veyahut bunların her ikisini birlikte başkasına kiralayan kimse" biçiminde yapılan işçi tanımı, Muvakkat Encümen Değiştirilişinde öze ilişkin olmayan kimi ekleme ve değişikliklerle, "bir iş akdi dolayısıyla, başka bir şahsın işyerinde, bedeni veya fikri yahut hem bedeni, hem fikri surette çalışan kimse" olarak verilmiştir.

İş Yasası'ndaki sınırlama, bir iş sözleşmesi ile yalnızca düşünsel çalışma yapanları da işçi sayan bu son metnin Meclis'te görüşülmesi sırasında yapılmıştır. Sözcünün, "kanunun Cumhuriyet Halk Partisi ana prensiplerine tamamen uygun bir şekilde olmasını temin etmek için" yapıldığını öne sürdüğü 3008 sayılı yasa da yer alan bildiğimiz işçi tanımı, Meclis'te tartışılmaksızın kabul edilmiştir.

Yasanın uygulama alanına getirilen sınırlamalardan biri olan en az on işçi çalıştırma zorunluluğu, ilk kez 1934 tasarısında yer almıştır. "Sanayi müessesesi sayılanlardan en az on işçi kulla-

nanlar bu kanuna tâbidir" yolundaki kural (m. 5), Hükümet Teklifi'nde "bir sene zarfında çalıştırdığı işçi mecmuunun vasatı miktarına nazaran günlük işçisinin adedi on kişiden az bulunan iş yerleri" biçiminde düzenlenmiş; Muvakkat Encümen Değiştirilişindeyse, "mahiyeti itibariyle yolunda işleyebilmesi" ölçütüne yer verilerek yasadaki biçimine dönüşmüştür.

Türk çalışma yaşamına ilk kez 3008 sayılı yasayla giren **kıdem ödencesi** konusunda, ne 1934 tasarısı, ne de Hükümet Teklifi bir düzenleme yapmıştır. Bu kurum ilk kez Muvakkat Encümen Değiştirilişinde, "bilümun işçiler hakkındaki fesihlerde, beş seneden fazla olan her bir tam iş senesi için ayrıca on beş günlük ücret tutarında tazminat dahi verilir" biçimindeki düzenlemeyle yer almış ve aynen yasalaşmıştır.

1934 tasarısının "işçilerin iş müddeti günde sekiz saattir" yolundaki kuralına (m. 29), Hükümet Teklifi'nde "veya haftada 48 saattir" sözcükleri eklenmiş (m. 26); Muvakkat Encümen Değiştirilişindeyse, bu kural "genel bakımdan iş müddetinin haftada 48 saat olması esastır" yolundaki (m. 35) yasalaşan biçimine dönüşmüştür. Fazla çalışmanın sınırları açısından ilk iki metinde, iki tarafın oluruyla ve rapora dayanarak uzatılmasına olanak verilen iş saatlerine yani fazla çalışmaya, "25 saatte 12 saati geçememe" ile fazla çalışılan süre için "normal ücretlere nazaran % 50 fazlasıyla" ödeme yapma sınırları konulurken (m. 30 ve 27), son metinde yasalaşan "günde en çok üç saat" ile "yılıda en çok doksan işgünü" sınırları getirilmiştir (m. 37).

Muvakkat Encümen, iş ve işçi bulmanın "amme hizmeti olarak parasız" yapılmasını öngören ve özel iş bulma büroları açılmasına olanak tanıyan 1934 tasarısı ile Hükümet Teklifi'nden ayrı bir yaklaşım ve içerikle konuyu düzenlemiş; bu alandaki aracılığın "bir amme hizmeti olarak Devlet tarafından" yapılmasını benimsemiş ve "kazanç kasdile hususi idarehane açılması" nı ilkece yasaklamıştır.

İş teftiş ve denetimi konusunda da, ilk iki metinle sonuncusu arasında yaklaşım ve içerik yönlerinden önemli ayrılıklar vardır. Âli İktisat Meclisi tasarısı ile Hükümet Teklifi, iş yaşamını düzenleyen yasaların "tatbikini tetkik ve teftiş etmek üzere" İktisat Vekâleti'ne bağlı bir "iş teftiş heyeti" oluşturulmasından söz ederken, Muvakkat Encümen Değiştiriliş "ulusal çalışma bü-tünlüğünün düzen altında yürümesini sağlamak üzere, iş hayatının

kanun hükümlerine ve memleket menfaatlerine uygunluğunu Devlet(in) takip, murakabe ve teftiş" etmesini öngörerek, devlete düşen rolün önemini vurgulamıştır.

Toplu İş İlişkileri Alanında

İş savaşımı araçlarıyla iş uyuşmazlıklarının barışçı yollardan çözülmesi konusunda 1932 tasarısından ayrılan bir yaklaşım ve içerikle ilk kez 1934 tasarısında yer alan kurallar, Hükümet Teklifi'nde de özünde aynen benimsenmiştir. Buna karşılık 1936 İş Yasası'nın bu konudaki kurallarının temel kaynağını, bu iki metinden değişik bir uyuşmazlık çözme sistemi öngören Muvakkat Encümen Değişirisi oluşturmuştur.

İçerik yönünden üzerinde durulması gereken ve üç metin için de geçerli olan ilk nokta, **sendika hakkıyla** ilgilidir. 1936 yasası gibi, bu metinlerde de sendika hakkından ve sendikalardan hiç söz edilmemiştir. Ne Ali İktisat Meclisi İş Kanunu Encümeni Raporu, ne Şurayı Devlet Mazbatası ve ne de tasarısı 1935 Kurultayı'ndan sonra inceleyen Muvakkat Encümen Mazbatası, sendikalara ilişkin suskunluğa en küçük bir açıklama getirmemişlerdir.

Bununla birlikte ÂİM Umumi Kâtibi, yukarıda anılan 8 Mart 1934 tarihli yazısında, 1934 tasarısında sendikalara "şimdilik" yer verilmemiş olmasının gerekçesini açıklamıştır. Buna göre, **Âli İktisat Meclisi Reisi Hasan (Saka) Bey ile CHF Umumi Kâtibi Recep (Peker) Bey** yaptıkları bir "**mülakat**" sonucunda, "aynı meslekten olan kimselerin iktisadi ve mesleki menfaatlerinin temini ile meşgul olmak üzere aralarında vücuda getirecekleri birliklere verilecek şeklin", yani işçilerce kurulacak sendikalara ilişkin düzenlemenin, Mayıs 1935'deki "**Fırka Kongresinde tesbit edilecek esaslar dahilinde muahhar bir kanun ile tesbiti**"ni kararlaştırmışlardır.

Yine, 10 Nisan 1934 tarihli bir başka Raporda, UÇÖ Genel Konferansı'nca kabul edilen 1921 tarihli ve 11 sayılı tarım çalışanlarının dernek ve birleşme haklarına ilişkin Sözleşme konusunda yapılan karşılaştırmada, sendika hakkı yanısıra birleşme (koalisyon) hakkı için verilen bilgi ve ulaşılan sonuç şöyledir :

"Âli İktisat Meclisinin hazırladığı iş kanunu lâyihasında alefümum birlik meselesi mevzubahs edilmemiştir. "Coalition" meselesi hususunda lâyiha sakit (susmuş) ise de **grev ve lo-**

kavtın memnu bulunması (127-131'nci maddeler) dolayısıyla coalition hakkının da kendiliğinden tanınmaması neticesine varılır." (37)

1934 tasarısı ile Hükümet Teklifi, tanımlarını yapmaksızın grev ve lokavtın yasaklandığını belirtmiş ve ardından da, öngörükleri iki aşamalı uzlaştırma sürecini düzenlemişlerdir.

Uzlaştırma Heyeti ile Yüksek Uzlaştırma Heyeti'nde kotarılacak uyuşmazlıklar, "her türlü iş müesseselerinde ve teşebbüslerde çalışan işçiler mecmuunun en az beşte birinin, iş şartlarının hepsi veya her hangi biri hakkında hep birlikte vuku bulan itirazlar üzerine iş sahibi ile işçiler arasında çıkacak olan" toplu iş uyuşmazlıklarıdır. Böyle bir uyuşmazlıkta belirtilen oranda işçinin Uzlaştırma Heyeti'ne başvurması zorunludur. Başvuruyu izleyen üç gün içinde valinin çağrısı üzerine toplanan Heyet'in öngörülen sürede oyçokluğuyla vereceği karara karşı, tarafların üç gün içinde itiraz etmesi olanaklıdır.

Süresi içinde itiraza uğrayan Uzlaştırma Heyeti kararı, kırksekiz saat içinde Yüksek Uzlaştırma Heyeti'ne gönderilir ve burada da en geç yirmi gün içinde taraflarca uyulması zorunlu kesin bir kararla uyuşmazlık çözülür. Kararın kesinleşmesinden başlayarak bir yıl geçmedikçe aynı uyuşmazlık için yeniden başvuruda bulunulamaz.

Uzlaştırma sürecinin düzenlenmesi açısından 1934 tasarısı ile Hükümet Teklifi arasındaki başlıca ayırım, anılan Kurullafın yapısıyla ilgilidir. İlk metin sayıca çok kalabalık ve üye sayısı değişebilecek bir Uzlaştırma Heyeti ve dokuz üyeden oluşan bir Yüksek Uzlaştırma Heyeti öngörürken, ikincisi her iki Heyetin de yedi üyeden kurulmasına yer vermiştir. 1934 tasarısı, Uzlaştırma Heyeti'ne esnaf, işçi ve işveren dernekleri olan yerlerde, bu derneklerden konuyla (uyuşmazlıkla) ilgili olanların üyeleri arasından **Valice seçilecek ikişer kişinin; Hükümet Teklifi ise, uyuşmazlıkla ilgili olan işveren ve işçiler arasından kendilerince seçilecek ikişer kişinin** katılmasını kurala bağlamıştır. Buna karşılık her iki metin, Yüksek Uzlaştırma Heyeti'nde taraf temsilcilerine yer vermemiş; tüm üyelerin yalnızca üst düzey devlet memurları olmasını öngörerek, devlete toplu iş uyuşmazlıklarının çözülmesine tek aktör kimliği kazandırmıştır.

Tasarıyı 1935 CHP Kurultayı'ndan sonra incelemiş olmasına Âli İktisat Meclisi tasarısı ve Hükümet Teklifi gibi, değiştirerek hazırladığı metinde sendikalara yer vermeyen ve grev ve lokavt yasağını yineleyen Muvakkat Encümen, iş uyuşmazlıklarının kotarılması konusunda her biri ikişer aşamalı olan **uzlaştırma ve tahkim** süreçleri öngörerek değişik bir düzenleme yapmıştır. Uyuşmazlıkları bireysel (tek başlı) ve toplu (toplulukla) iş uyuşmazlıkları olarak ikiye ayırıp herbirini tanımlayan Değiştirme metni, ilki için iki (uzlaştırma ve mahkemeye başvurma), ikincisi içinse dört (uzlaştırma, kesin uzlaştırma, il hakem kurulu ve yüksek hakem kurulu) aşamalı bir uyuşmazlık çözme süreci oluşturmuştur. (38) Kanımızca bu değişikliğin temelinde, 1935 CHP Programı'nın iş uyuşmazlıklarının önce "uzlaşma yolu ile", bu yol başarısız kaldığında da "devletin kuracağı uzlaştırma araçlarının yargıçlığı", yani hakem yolu ile kotarılması ilkesine yer vermiş olması vardır. Üyeleri arasında 1932 tasarısının mimarı Mustafa Şeref Özkan'ın da bulunduğu Muvakkat Encümen, kendisine gönderilen Hükümet Teklifi'nde yer almayan zorunlu tahkim yolunu da, tasarımı Parti Programı'na uygun duruma getirmek amacıyla otoriter uyuşmazlık çözme sistemine katmıştır. Değiştirme metninde öngörülen bu sistemse, Meclis'te hiçbir önemli tartışmaya konu olmaksızın ve değişikliğe uğramaksızın uzun yıllar yürürlükte kalmak üzere yasalaşmıştır.

Sosyal Sigortalar

Âli İktisat Meclisi tasarısı ve Hükümet Teklifi ile Muvakkat Encümen Değiştirme arasında içerik yönünden en önemli ayrılıklardan biri de, ilk iki metinde çok ayrıntılı (m. 48-104 ve m. 45-94) biçimde düzenlenen "**İş Kazaları Sigortası**"na, son metinde yer verilmemiş olmasıdır. Muvakkat Encümen, "iş hayatında yapılacak sosyal yardımların yalnız iş kazalarına hasrî tahsisini iktisadî ve sınaî bünyemizin icaplarını ve ihtiyaçlarını temin noktasından" yeterli bulmamış; "iş hayatında yapılacak sosyal yardımlar" başlıklı yeni bir fasıl oluşturarak, "yardımın memlekette başlayan ve gittikçe inkişaf etmekte olan iş hayatının ehemmiyetiyle mütenasib olarak genişletilmesi" gerektiği inancıyla, iş kazası dışında meslek hastalıkları, anahk, ihtiyarlık, işten kalma ve ölüm durumlarını da kapsamak üzere ve önceki metinlerden tümüyle ayrılarak "doğrudan doğruya Devlet tarafından tanzim, idare ve ifa" edilecek biçimde düzenlemiştir.

SONUÇ EREĞİYLE BAZI SAPLAMALAR

Kapsadığı konuların sayısı ve niteliği, yaptığı düzenlemenin içeriği ve işçi sorununa bakış açısı yönlerinden çalışma ilişkileri tarihimizde yeni bir dönem açan 1936 İş Yasası'nın hazırlık çalışmalarını çeşitli yönleriyle gözden geçirdikten sonra, birkaç saplama yaparak yazıyı bağlamak istiyoruz.

Herşeyden önce yasanın yaşam öyküsünün, işçi sorununa yaklaşımının ve içeriğinin oluşum süreçleri, Cumhuriyet'i izleyen yıllardan beri güncelliğini koruyan iş yasası çıkarma girişimlerinin, ekonomik ve siyasal bağlamlarla çelişmeyen ve rejime damgasını vuran temel ilkeleri çalışma yaşamına ve ilişkilerine yansıtan bir metnin oluşumuna dek sürdürdüğünü göstermesi yönünden anlamlıdır. Bu özelliklerden yoksun olan 1932 tasarısı, varolan yaklaşım ve içeriğiyle hükümetten hiçbir tepki almaksızın Meclis'e sunulabilmişse de, çelişkinin saptanması gecikmemiş ve rejimin gereklerine uygun bir yasa oluşturma arayışları rayına oturmuştur.

1936 İş Yasası hazırlık çalışmalarının, sanayileşme doğrultusunda ilk ciddi ekonomi politikasının uygulanmaya konulmasını, dolayısıyla bir yandan devletin üçüncü aktör ve en büyük işveren olarak ilişkilere sokulmasını, öbür yandan da resmi ideolojinin yadsıdığı toplumsal sınıfların belirlemeye başlamasını izleyen yıllarda, 1930'dan önceki girişimlerden çok daha ciddi biçimde gündeme gelmiş ve kararlı biçimde yürümüş olması, kuşkusuz bir raslantı değildir. Sınıf olgusunu yadsımayı kağıt üzerinde sürdürse de, devleti dönemin tek partisiyle kaynaştıran, parti ilkelerini devletin niteliklerine dönüştüren rejim, artık sınıfların açık çıkar savaşımına girişmesini kesinkes önleyecek araç ve kurumlarla kendisini donatma zamanının geldiğini görmüştür.

O yıllarda zaten çalışma yaşamında yaygın olmayan toplu iş ilişkileri alanında, tek düzenleyici ve adaletli hakem olarak son sözü kendine saklayan, kısacası ipleri eline alan devlet, bireysel iş ilişkileri alanında, kimileri bireysel iş sözleşmeleriyle düzenlenebilecek konuları da kapsayacak denli ayrıntılı ve genellikle uluslararası ilkelere uygun bir koruyucu çerçeve oluşturmayı, böylece de çalışma yaşamının tüm sorunlarını bir çırpıda düzenlemeyi amaçlamıştır.

Gerçi, 1936 yasası hazırlık çalışmaları yürütülürken tasarı kurallarının, uluslararası sözleşme ve tavsiyelerde yer alan ilke-

lerin gerisinde kalmamasına özen gösterilmiş ve bu, bireysel iş ilişkileriyle ilgili düzenlemelerde genel olarak başarılmıştır. Ancak bu çalışmalar sırasında hiç anımsanmayan uluslararası bir temel ilke vardır ki, bunun olağan bir unutkanlık sonucu olmadığı kuşkusuzdur. Bu ilke, Türkiye'nin Milletler Cemiyeti'ne 1932 Temmuz'unda gerçekleşen üyeliği dolayısıyla kendiliğinden üyesi niteliğini kazandığı UÇÖ Anayasası'nda yer alan, "sendika özgürlüğü"dür.

Üye devletlerin UÇÖ üyesi niteliğini kazanarak kabul ettikleri Örgüt Anayasası'nda yer alan ilkelerle ve bunlardan biri olan sendika özgürlüğü ile bağlı oldukları düşünüldüğünde, henüz onaylanmamış sözleşmelere uygun bir yasal çerçeve oluşturmada gösterilen titizliğin bireysel iş ilişkileriyle sınırlı tutulmasını anlamlı bulmamak olanaksızdır. Kuşkusuz bu yıllarda sendikal özgürlükler alanında, tarımda çalışan tüm kişilere sanayide çalışanların yararlandığı dernek ve birleşme haklarının aynen sağlanmasını öngören ve bununla yetinen 11 sayılı Tarımda Dernek Hakkı Sözleşmesi dışında başka bir metin yoktur. (39)

Ancak sendikal özgürlüklerin uluslararası hukuksal çerçevesinin sanayi işçileri için henüz belirlenmemiş olması, sanıyoruz ki uluslararası ilkeleri gözardı etmeyen 1936 yasası hazırlayıcılarının, bu alanda tümüyle özgür oldukları anlamına gelmez. Çünkü anayasal kaynaklı uluslararası bir temel ilke olarak yürürlükte bulunan ve üye devlet niteliğiyle Türkiye'yi bağlayan sendika özgürlüğünün, toplu iş ilişkileri düzeninin biçimlendirilmesinde anımsanması, yapılacak düzenleme üzerindeki etkilerinin düşünülmesi gerekirdi. Oysa eldeki belgelere ve yazılara göre, ne tasarımı hazırlayan, inceleyen ve değiştiren örgüt ve komisyonlar, ne de özellikle danışmanlığından yararlanan yabancı uzmanlar, tasarının sendikadan söz etmeyen, grev ve lokavtı yasaklayan ve zorunlu uzlaştırma ve hakem süreci öngören kurallarının sendika özgürlüğü ilkesinin gerekleriyle bağdaşıp bağdaşmadığını tartışma konusu etmişlerdir.

Doğallıkla, bu tutumun nedenini anlamak gerçekte pek güç değildir. Çünkü resmi çevrelere egemen olan emek ve sermaye arasında salt devletin hakemliğiyle denge kurmak ve sınıf savaşımını önlemek amacı, kurulacak toplu iş ilişkileri düzeni açısından belirleyici rol oynayan biricik etkidir. Hatta resmi ideoloji bu konuda öylesine karardır ki, örneğin, 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin bu yıllarda yürürlükte olması varsayımında bile, en

küçük bir ödün vermesinin olanak dışı olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, sendika hakkının yasaklanmayarak suskunlukla geçirilmiş olmasının altında, resmi çevrelerin UÇÖ Anayasası'nın üye devlet olarak Türkiye'yi bağladığı olgusunun bilincinde oldukları yatar. Yabancı uzmanlar da, resmi çevrelerin bu konudaki kararlılığını kavramış olduklarından, sendika hakkının düzenlenmemiş olması, grev ve lokavt yasağı ile otoriter uyumsuzluk çözme sürecinin bu ilkeyle çeliştiği konularını tartışmamayı yeğlemişlerdir.

KAYNAKLAR

- 1) Bu konuda geniş bilgi için bkz: Mesut Gülmez, "Meclis-i Mebusan'da İş Yasası ve İşçi Sorunu Üzerine Görüşmeler ve Tartışmalar", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 15, Sayı 3, Eylül 1983, s. 69-97; Mesut Gülmez, **Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)**, TODAİE Yayını, Ankara 1983, s. 190-197; Zafer Toprak, "Sosyal Politika Tarihimizin İlk Önlemler Paketi: Müessesât-ı Sınaviyede Çocukların ve Kadınların Çalıştırılması (1910)", **Toplum ve Bilim**, Sayı 27, Güz 1984, s. 229-237.
- 2) İlhan Tekeli-Selim İlkin, **1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları**, ODTÜ Yayını, Ankara, 1977, s. 197-198; Selim İlkin, "Devletçilik Döneminin İlk Yıllarında İşçi Sorununa Yaklaşım ve 1932 İş Kanunu Tasarısı", **Türkiye İktisat Tarihi Üzerine Araştırmalar. Gelişme Dergisi: 1978 Özel Sayısı**, s. 258-261.
- 3) Mesut Gülmez, "1932 Tasarısının İlk Metnine İlişkin Bazı Belgeler", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı 77, Şubat-Mart 1985, s. 50-56.
- 4) 1932 İş Kanunu Layihasına ilişkin resmi yazılar ve belgeler için bkz: Mesut Gülmez, **Türkiye Belgesel Çalışma İlişkileri Tarihi (1936 Öncesi)**, TODAİE Yayını, Ankara, 1983, s. 343-441.
- 5) Bu konuda bkz: Mesut Gülmez, "1932 İş Yasası Tasarısı Konusunda Amele Birliğinin ve Madencilerin Görüşleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 17, Sayı 4, Eylül 1984, s. 135-172; "1932 İş Yasası Tasarısı ve İzmir İşçilerinin Görüş ve Dilekleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 18, Sayı 1, Mart 1985, s. 97-114; "1932 İş Yasası Tasarısı Konusunda Ziya Haşim'in Bir Notu", **Yapıt**, Sayı 10, Nisan-Mayıs 1985, s. 87-100.
- 6) Bu çekilmenin öyküsü konusunda bkz: Yakup Kadri Karaosmanoğlu, **Politikada 45 Yıl**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1968, s. 116-122.
- 7) "İktisat Vekili Celâl Beyefendinin Tamimi", **İstanbul Ticaret ve Sanayi Odası Mecmuası**, Numara: 9, Eylül 1932, s. 399-401; **Cumhuriyet**, 12 Eylül 1932; s. 1.
- 8) "İktisat Vekâleti Ecnebi Mütihassıslar Getirecek", **Cumhuriyet**, 3 Teşrinisani 1932, s. 1.
- 9) Walker D. Hines ve ötekiler, **Türkiye'nin İktisadî Bakımdan Umumi Bir Tetkiki 1933-1934**, Kitap I, Cilt I, s. 7.

- 10) "Amerikalı Mütahassıs", **Hakimiyeti Milliye**, 27 Haziran 1933, s. 2.
- 11) "İş Kanunu Mütahassıslara İttik Ettiiriliyor", **Cumhuriyet**, 13 Teşri-nisani 1932, s. 3.
- 12) "Ali İktisat Meclisi", **Hakimiyeti Milliye**, 11 Temmuz 1933, s. 1.
- 13) İş çevreleri temsilcilerinin yer aldığı ve hiçbir işçi temsilcisinin bulunmadığı İş Kanunu Encümeni Üyeleri şunlardı: "Halis Paşa, Ziraat Bankası MÜDÜRÜ Umumî Muavini Ahmet Suphi Bey, Kırzade Şevki Bey, İstanbul ticaret odası ikinci reisi Habipzade Ziya Bey, İstanbul ticaret ve sanayi odası umumî kâtibi Mehmet Vehbi Bey, İstatistik Umum MÜDÜR Vekili Celâl Bey, madenci Rifat Fazlı Bey, âli iktisat meclisi umumî kâtibi Enis Behiç Bey" (a.y.).
- 14) M. Vehbi, "İş Kanunu Hazırlanırken", "I.C. İstanbul Ticaret ve Sanayi Odası Mecmuası, Numara: 7, Temmuz 1933, s. 254.
- 15) "Ali İktisat Meclisinde", **Hakimiyeti Milliye**, 25 Temmuz 1933, s. 1-2.
- 16) Bu yazılar için bkz: Mesut GÜlmez, **Türkiye Belgesel Çalışma İlişkileri Tarihi**, s. 442-445.
- 17) Tasarının yaşam öyküsünün bu son bölümü için bkz: **TBMM Zabıt Ceridesi**, Devre: V, İçtima: 1, Cilt 12, S. Sayısı: 194, İş Kanunu Lâyhası ve Muvakkat Encümen Mazbatası (1/162), s. 1-2, 23-29, 49 ve 54.
- 18) 1936 İş Yasası'na ilişkin Meclis görüşmelerinin genel bir değerlendirmesi için bkz: Mesut GÜlmez, "Ellinci Yılında Birinci İş Yasası Üzerine Bazı Notlar", **Anne İdaresi Dergisi**, Cilt 19, Sayı 2, Haziran 1986, s. 128-133.
- 19) "İş Kanunu", **Cumhuriyet**, 23 Mart 1932, s. 3.
- 20) Kemal H. Karpat, **Türk Demokrasi Tarihi** (Sosyal, Ekonomik, Kültürel Temeller), İstanbul, 1967, s. 100 ve 69.
- 21) "Recep Bey Faşist Fırkasında", **Cumhuriyet**, 30 Mayıs 1932, s. 4.
- 22) Bu belge için bkz: Mesut GÜlmez, **Türkiye Belgesel Çalışma İlişkileri Tarihi**, s. 498-517.
- 23) F. Maurette, "Rapport sur une mission en Bulgarie, en Turquie et en Grèce", (13 avril-12 mai 1935). UÇB Arşivi, Dossier No: G 900/46/34, Date enregistrement: 10.7.35, Objet: M. Maurette's Report on his Mission in Bulgaria, Turkey and Greece (13 april-12 May 1935).
- 24) UÇÖ'nün iş yasası hazırlama ve başka konularda Türkiye'ye sağladığı ve geçmişi, Ulkemizin UÇÖ üyesi niteliğini kazandığı 1932 Temmuz'undan çok önceki yıllara değin inen yardımlarla, Türkiye-UÇÖ arasındaki ilişkileri, belgeleriyle birlikte bir başka çalışmamızda ayrıca ve ayrıntılı olarak ele alacağız.
- 25) **Tunçomağ**'ın, "Dördüncü ve sonuncu tasarı" olduğunu öne sürdüğü 1934 tasarısının hazırlayıcısı olarak adını verdiği "Alman asıllı Prof. Schweigert"ın, Dr. Oscar Weigert olduğunu sanıyoruz (Kenan Tunçomağ, "Atatürk Döneminde İş İlişkilerinin Düzenlenmesi", **Atatürk ve Hukuk**, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 1982, s. 109).

- 26) Weigert'in 1936 İş Yasası'nın temel kurallarını incelediği yazısının tanıtma bölümünde, yeni iş mevzuatının hazırlanmasında ve uygulanmasının düzenlenmesinde işbirliği yapmak üzere uzman olarak Türkiye'ye çağırıldığı belirtiliyor (Dr. Oscar Weigert, "Le nouveau code turc du travail", *Revue internationale du travail*, Vol. XXXV, No: 6, Juin 1937, s. 785). Bu kısa açıklamadan, Weigert'in "Mesai Müşaviri" görevinin uzun sürdüğü anlaşılmaktadır.
- 27) Bu konuda bkz: Mesut GÜlmez, *Türkiye'de Çalışma İlişkileri*, s. 249-251.
- 28) "İş Kanunu Çıkıyor. Celâl Beyefendinin Mühim Beyanâtı", *Cumhuriyet*, 7 Teşrinievvel 1932, s. 1.
- 29) "İş Hayatı ve Dış Tecimde Hedefimiz", *Ulus*, 22 Ağustos 1935, s. 1-2.
- 30) Walker D. Hines ve ötekiler, *a.g.e.*, Kitap II, Cilt V, VI, VII, s. 246-247 ve 268.
- 31) **CHP Programı**, Partinin Dördüncü Büyük Kurultayı Onaylamıştır, Mayıs 1935, Ankara, s. 8-9.
- 32) **CHP Genel Sekreteri R. Peker'in Söylevleri**, Ankara, Ulus Basımevi, 1935, s. 3-7.
- 33) **CHP Genel Sekreteri R. Peker'in Söylevleri**, s. 8-24; **CHP Dördüncü Büyük Kurultayı Görüşmeleri Tutulgası**, 9-16 Mayıs 1935, Ulus Basımevi, Ankara, s. 44 vd.
- 34) Recep Peker'in İş Yasası'nın işçi sorununa ve çalışma ilişkilerine yaklaşımını özlu bir anlatımla dile getirdiği görüşleri için ayrıca bkz: Mesut GÜlmez, *a.g.m.*, s. 136-139.
- 35) S. sayısı 194, *a.g. TBMM Zabıt Ceridesi*, s. 49-92.
- 36) Özetlenen kuralların 1936 yasasıyla karşılaştırmasını yapabilmek için bkz: Mesut GÜlmez, "Ellinci Yılında Birinci İş Yasası Üzerine Bazı Notlar", s. 141-148.
- 37) Mesut GÜlmez, *Türkiye Belgesel Çalışma İlişkileri Tarihi*, s. 508.
- 38) Bu konuda bkz: Mesut GÜlmez, *a.g.m.*, s. 144-148.
- 39) Yukarıda değinildiği gibi, AİM tasarısının karşılaştırıldığı uluslararası sözleşmeler arasında, 11 sayılı Tarımda Dernek Hakkı Sözleşmesi de vardı. İncelemede varılan sonuç, tasarının "alelum birlik meselesi"ni söz konusu etmediği ve "coalition" sorunu konusunda da "sakit" olduğu, ancak grev ve lokavtın yasaklanmış olması nedeniyle "coalition hakkının da kendiliğinden tanınmaması" yolunda idi.

