

İÜHFEM XLV - XLVII, 1-4 (1979-1981)
Doğumunun 100. Yılında Atatürk'e
Armağan

ATATÜRK DÖNEMİNİN ÇALIŞMA POLİTİKASI

Dr. Tankut CENTEL

İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Asistanı

1. Giriş.

1.1. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk'ün 100. doğum yıldönümü olan 1981 yılı, ülkemizde Atatürk Yılı olarak kutlanılmaktadır. Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü UNESCO da; 27 Kasım 1978 gün ve 3/1.5 ve 2.3/4 sayılı kararında, Atatürk'ün kişiliği ile eserlerinin ortaya çıkarılması için, onun 1981 yılında anılmasını kararlaştırmıştır. Bu nedenle, Atatürk'ün çeşitli alanlardaki eylem ve düşüncelerinin araştırılıp incelenmesi ve bunların, geleceğin öncüleri olacak bugünün gençlerine aktarılması, gerek millî ve gerekse yabancı kökenli bilim adamlarına düşen bir görev olmaktadır.

1.2. Atatürk, her alanda olduğu gibi, çalışma yaşamında da belirli bir politikanın önderliğini yüklenmiş ve söz konusu siyaseti, Türkiye Cumhuriyeti'nin kendisinden sonra izleyeceği çalışma politikası olarak belirlemiştir.

Bilim alanında, Atatürk döneminin çalışma politikasının yeterince araştırılıp incelendiğini söylemek, bugün için güçtür¹. Bu bakımdan, 1981 Atatürk Yılı, söz konusu çalışma politikasının irdelemesi için, önemli bir vesile olmaktadır. Mevcut çalışmanın ise, Atatürk döneminin çalışma politikasına girişten başka bir amacı ta-

1) Bu konuda, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Enstitüsü'nün düzenlediği 27.2.1981 gün ve "Atatürk Döneminde İşçi - İşveren İlişkileri" konulu açık oturum, önemli bir bilimsel katkı olmuştur.

şımadığı ve söz konusu dönemdeki işçi - işveren - devlet üçlüsü arasındaki ilişkilere topluca bakmakla yetineceği belirtilmelidir. Çünkü, Atatürk döneminin çalışma politikası, mevcut çalışmanın boyutlarını oldukça aşan bir genişliktedir.

1.3. Çalışma politikası deyimi, terminolojik olarak; çalışma yaşamında, yani işçi - işveren - devlet üçlüsü arasındaki ilişkilerde belirli bir amaca ulaşılması için izlenen yolu anlatmaktadır. Söz konusu deyim hukukî açıdan yaklaşacak bir çalışma ise, daha çok, çalışma yaşamına getirilen hukukî düzenlemeleri gözönünde bulunduracaktır.

Mevcut çalışma, belirli bir dönemde, yani Atatürk döneminde izlenen çalışma politikasını ele almaktadır. Atatürk dönemi deyimi ise, kronolojik olarak, Cumhuriyetin ilânından (29 Ekim 1923) Atatürk'ün ölümüne (10 Kasım 1938) kadar olan süreci içermektedir. Ancak, bu anlatım, söz konusu dönemdeki çalışma politikasının, Atatürk'ün ölümüyle ortadan kalktığı veya belirtilen tarihsel döneme özgü olarak kaldığı anlamına gelmemektedir. Netekim, Türk Millî Kuvvetleri'nin 12 Eylül 1980 Hareketi ve bunun hemen sonrasında kurulan Hükümet de Atatürkçü bir çalışma politikasının izlenmesi düşüncesindedir².

2. Cumhuriyetin ilânından önceki çalışma yaşamı.

2.1. Türk iş hukukunun Cumhuriyetin ilânından önceki tarihsel gelişimi incelenirken; Osmanlı İmparatorluğu'ndaki çalışma yaşamı, Tanzimat öncesi ve sonrasındaki dönem olmak üzere iki ayrı bölüm içinde ele alınmaktadır. Atatürk dönemindeki çalışma politikasının araştırılması açısından ise, bunlardan Tanzimat öncesindeki Osmanlı İmparatorluğu'nun çalışma yaşamı³, büyük bir önem

2) Bak. özellikle "Genelkurmay ve Millî Güvenlik Konseyi Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Türk Milletine Açıklaması" (RG. 12/9/1980, No. 17103 Mükerrer) ve "Başbakan Bülend Ulusu tarafından 27 Eylül 1980 günü Millî Güvenlik Konseyine okunan Hükümet Programı" (RG. 1/10/1980, No. 17122).

3) Tanzimattan önceki dönem için bk. S. Ağaoglu/S. Hüdaioğlu, Türkiye'de İş Hukuku - İş Hukuku Tarihi I, 1938, 62-80; N. Çelik, İş Hukuku Dersleri, İstanbul 1979, 6-7; F.H. Saymen, Türk İş

taşımamaktadır. Çünkü, Cumhuriyet döneminde başlatılan sanayileşme atılımı ile bunun sonucunda getirilen hukukî düzenlemeler köklerini Osmanlı İmparatorluğu'nda sanayinin yeni gelişmeye başladığı Tanzimat sonrasındaki dönemde bulundurmaktadır.

Atatürk dönemindeki çalışma politikasının daha iyi biçimde anlaşılabilmesi, bir anlamda kendinden önceki dönemin kısaca bilinmesine bağlı olmaktadır. Bu nedenle, Atatürk dönemine geçilmeden önce; Tanzimat, Meşrutiyet ve Millî Kurtuluş Savaşı sırasındaki gelişmelere topluca bakmakta, yarar vardır.

2.2. Tanzimat döneminde yapılan hukukî düzenlemelerin başında, "Mecelle-i Ahkâmı Adliyye" bulunmaktadır. O dönemin Medenî Kanun'u olan Mecelle, hizmet sözleşmesini "icare-i ademi", yani bugünün deyişiyle "insan kirası" adı altında düzenlemiştir. Mecelle, işçiyi "ecir" olarak adlandırmış ve eciri de, "nefsini kiraya veren kimse" (m. 413) biçiminde tanımlamıştır⁴.

Mecelle'nin çalışma yaşamına getirmiş olduğu hükümler, bireyci-liberal görünümündedir. Çünkü, Mecelle, işçi ile işveren arasındaki iş ilişkilerinin, biçimsel bir serbestlik ortamında çözümlenmesini benimsemiştir. Bunun nedeni de o zamanki iktisadî yaşamın, küçük üretime dayanması ve liberal ekonomik görüşlerin, o döneme baskın olmasıdır⁵.

2.3. Mecelle'nin dışında, çalışma yaşamına ilişkin yazılı bir hukuk kaynağı olarak, 1863 tarihli Maden Nizamnamesi ile kömür işçileri için çıkarılan ancak uygulanamayan 1865 tarihli Dilâver Paşa Nizamnamesi görülmektedir. Çalışma zorunluğu getiren Dilâver Paşa Nizamnamesi, Ereğli Sancağı'ndaki 14 kazadan toplanacak 13-50 yaşlarındaki erkeklerin, onikişer gün ocaklarda çalıştırılmasını öngörmüştür. Dilâver Paşa Nizamnamesi'nden sonra da, iş güvenliği

Hukuku, İstanbul 1954, 43-47; M.V. Tolga, İş Hukuku, İstanbul 1943, 31-34; K. Tunçomağ, Türk İş Hukuku I, İstanbul 1975, 30-32.

4) Tunçomağ, Türk İş Hukuku I, 33. Ayrıca bak. Ağaoglu/Hüdaioglu, 81; O. Öztürk, Osmanlı Hukuk Tarihinde Mecelle, İstanbul 1973, 203 vd.

5) Çelik, 7; Saymen, 47; Tunçomağ, Türk İş Hukuku I, 33.

hükümlerine yer veren ve madenlerdeki çalışma zorunluğunu kaldıran 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi çıkarılmıştır⁶.

2.4. Meşrutiyet döneminde, parça parça da olsa, çalışma yaşamına ilişkin hukukî düzenlemelerin getirilmesi hareketi sürmüştür⁷. Ancak, çoğu yabancı sermayenin egemenliği altındaki⁸ snai işyerlerinde çalışan işçiler, ağır çalışma koşullarıyla karşılaşmıştır⁹.

Söz konusu baskıya karşı işçiler, kendi kendine yardım eylemlerine başvurmuşlardır. Bunlara karşı ise, yabancı sermaye çevrelerinde doğacak hoşnutsuzlukları göğüslemek amacıyla, 1909 tarihli Tatili Eşgal Kanunu çıkartılarak, hükümetten imtiyaz alarak kurulan ve genel hizmetlerle ilgili faaliyetlerde bulunan kurumlarda sendika kurulması yasaklanmış ve mevcut çalışma koşulları nedeniyle çıkacak uyuşmazlıkların, seçilecek temsilciler yoluyla çözümlenmesi esasına yer verilmiştir. Uyuşmazlıkların uzlaştırma yoluyla çözümlenmesine kadar da, işçilere işi bıraktırmak yasaklanmıştır¹⁰.

2.5. Cumhuriyetin ilânından önce toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisi, Millî Kurtuluş Savaşı'nın zor koşullarına rağmen, çalışma sorunlarıyla ilgilenmekten geri kalmamıştır. Netekim, belirli bir bölge ve işkolunda çalışan işçileri korumak üzere, önce 28.4.1921 gün ve 114 sayılı Zonguldak ve Ereğli Havzai Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafii Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun ve sonra da, 10.9.1921 gün ve 151 sayılı Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun çıkarılmıştır. Bu dönemde, görüldüğü üzere, bütün çalışma yaşamını kapsayacak genel bir iş yasası çıkarılması görüşü yerine, bunun geri kalmış iş alanlarının gelişmesini önleyeceği ve bu nedenle de,

6) Çelik, 8; Saymen, 49-50; Tolga, 35; Tunçomağ, Türk İş Hukuku I, 33-34.

7) Bak. Ağaoglu/Hüdaioğlu, 82-83; Saymen, 50; Tunçomağ, Türk İş Hukuku I, 34.

8) 1915 sanayi sayımına göre, toplam 14.179 işçinin çalıştığı 284 işyeri, sermaye bakımından % 85 rum, musevi ve yabancı kontrolü altındadır (T. Timur, Türk Devrimi ve Sonrası 1919 - 1946, Ankara 1971, 21; DİE. Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Keleşmenin 50 Yılı, Ankara 1973, 143).

9) Çelik, 8.

10) Çelik, 8; Tunçomağ, Türk İş Hukuku I, 34.

her iş alanı veya bölgesi için ayrı yasaların hazırlanması düşüncesi egemen olmuştur¹¹.

Bunlardan 114 sayılı Yasa, Zonguldak ve Ereğli kömür bölgesindeki kömür üretiminden ortaya çıkacak maden kömürü tozlarının, maden işçilerine ayrılmasını öngörmektedir (m. 1). Söz konusu maden kömürü tozları, devlet (İktisat Bakanlığı) ile işçi temsilcilerinden oluşacak bir kurul tarafından, açık arttırma yoluyla satılacak ve elde edilecek gelir de, maden işçilerinin yararına ayrılmak üzere, Ziraat Bankasına yatırılacaktır (m. 2).

114 sayılı Yasa'nın getiriliş amacının ne olduğu, daha sonra çıkarılan 15.2.1952 gün ve 1774 sayılı TBMM. yorum kararında (RG. 21.2.1952, No. 8040) yer almıştır. Söz konusu yorum kararına göre, 114 sayılı Yasa, sosyal sigortanın henüz bulunmadığı bir dönemde işçilerin genel çıkarlarının korunması amacıyla getirilmiştir.

Aynı dönemde çıkarılan 151 sayılı Yasa ise başlıca şu esasları içermektedir. İlk, günlük iş süresi 8 saat olarak sınırlanmakta ve 8 saatten fazla çalışma, ancak yarı onayı ve iki kat ücretle mümkün olmaktadır (m. 8). İkinci bir esas olarak, maden ocaklarında 18 yaşından küçük bulunanların işe alınmaları yasaklanmaktadır (m. 2). Üçüncü olarak, ocak sahipleri ile işçi birliği ve İktisat Bakanlığı'nca seçilecek üç kişilik bir kurulun, maden ocaklarında çalıştırılacak işçilere verilecek asgarî ücreti belirlemesi esası getirilmektedir (m. 11). Son olarak da, işçilere yardım amacını taşıyan hükümlere yer verilmektedir. Söz konusu hükümler; işveren tarafından işçilere "amele koşulları ile hamam" (m. 1) ve mescit ile genç işçilere gece dersleri vermek üzere bir okul (m. 13) yaptırılmasına, işçi ücretlerinin en az % 1'i işveren tarafından verilerek yardımlaşma sandıkları kurulmasına (m. 4) ve maden işçilerinin parasız tedavisine (m. 6) ilişkin koruyucu hükümlerdir. 151 sayılı Yasa'nın getirmiş olduğu bütün bu hükümler ise, belirli bir bölgedeki yani Ereğli ve Zonguldak kömür havzasındaki işçilere uygulanacaktır¹².

2.6. Cumhuriyetin ilânından önce, yani 17 Şubat 1923 tarihinde, İzmir'de Türkiye İktisat Kongresi toplanmıştır. Söz konusu kongrenin yapılmasındaki amaç, millî bağımsızlığını kazanmış Tür-

11) Çelik, 9. Ayrıca bak. Ağaoğlu/Hüdaioğlu, 115.

12) Bak. YİBK., 4.12.1929 - 1/15 - RG. 17/2/1930, No. 1426.

kiye'nin iktisaden gelişmesi ve yükselmesi konusunda izlenecek yol için, hükümetçe yapılacak çalışmalara ışık tutulması olmuştur¹³. Bunun yanısıra Kongre, yabancı devletlere görüşlerin ve barış koşullarının belirtilmesi için de, bir vesile yaratmıştır¹⁴.

Türkiye İktisat Kongresi, kronolojik olarak Cumhuriyetin ilânından önce gerçekleşmesine rağmen, Atatürk (Cumhuriyet) döneminde izlenen ekonomi ve çalışma politikalarının temel taşlarından birisini oluşturmuştur. Gerçekten, Atatürk, millî bağımsızlığın iktisadî bağımsızlıkla güçleneceğini görmüş ve zamanın çetin koşullarına rağmen, böyle bir kongrenin toplanmasını sağlamıştır. Nettekim kendisi de kongre açış konuşmasında, "...İstiklâl-i tâm için şu düstur var : Hâkimiyet-i milliye, hâkimiyet-i iktisadiye ile tarsin edilmelidir. Bu kadar büyük gayeler, bu kadar mukaddes, azametli hedefler kâğıt üzerindeki düsturlarla, arzu ve hırslarla husûl bulamaz. Bunların tahakkuk-u tâmmını temin için yegâne kuvvet, en kuvvetli temel iktisadiyattır. Siyasî ve askerî muzafferiyetler ne kadar büyük olursa olsun iktisadî zaferle tetviç edilemezse semere netice pâydâr olamaz. En kuvvetli ve parlak zaferimizi de tetviç eden semerat-ı nafiayı temin için hâkimiyet-i iktisadiyemizin temin ve tarsini lâzımdır..."¹⁵ demiştir.

Türkiye İktisat Kongresi'nde, "İşçi Grubunun İktisat Esasları" kabul edilmiştir. Söz konusu esasların bazıları oybirliğiyle benimsenmiş; bazılarında ise, işçiler azınlıkta kalmıştır. Bunlardan önemli sayılabilecek olanları, şöyle sıralamak olanaklıdır¹⁶ : "Dernekler —yani sendikalar— hakkının tanınması. Tatil-i Eşgal Kanununun yeniden işçilerin hakkını tanımak üzere tetkik ve tanzimi" (m. 4); "Ziraattan maada sanayi işçileri ile bil'umum işçiler için (bir saat) istirahat müddeti hariç olmak üzere çalışma müddetinin sekiz saat olarak kabulü" (m. 5); "Maden ocaklarında çalışan işçilerin altı saatlik mesaisinin bir gündelik itibar olunması ve maden ocaklarında onsekiz yaşından dün olanlarla kadınların çalıştırılmaması" (m. 7); "Haftada bir gün işçilere istirahat müddetinin verilmesi" (m. 13);

13) Çelik, 9.

14) Timur, 52.

15) A.G. Ökçün, Türkiye İktisat Kongresi, Ankara 1968, 251.

16) Ökçün, 430-434.

“Sanat müesseselerinin ve işçi çalıştıran diğer müesseselerin mevcut sıhhi nizamlara tevfikân daimî surette sıhiye memurları tarafından teftiş ettirilmesi ve bu bapta bir kanun yapılmaması” (m. 23).

Türkiye İktisat Kongresi, işçiler yararına olarak, sendika hakkının tanınması ve iş güvenliğinin sağlanması gibi somut işçi isteklerini kabul etmiştir. Buna karşılık, toplu iş ilişkileri bakımından önem taşıyan toplu sözleşme ve grev hakları, kabul edilen esaslar arasında yer almamıştır. Öneri niteliğinde de olsa, somut bazı işçi isteklerinin kongrede oybirliğiyle benimsenmesi, o dönem açısından önemlidir. Çünkü, Türkiye İktisat Kongresi, daha önce de belirtildiği üzere, hükümetçe yapılacak çalışmalara ışık tutulması amacıyla düzenlenmiştir.

Kongrede benimsenen somut işçi isteklerinin ne ölçüde gözönünde bulundurulduğuna gelince; Birinci BMM.‘deki İkinci Grup ile Atatürk arasındaki siyasal sürtüşmeler, 1 Nisan 1923’de Meclisin yenilenmesine karar verilmesine götürmüş ve Atatürk, seçimlere “9 Umde” başlıklı bir programla girmiştir. CHF.’nin ilk programı sayılabilecek “9 Umde”, giriş bölümünde, “İzmir’de bütün yurt temsilcilerinden kurulu olarak toplanan iktisat kongresi çalışmaları da gözönünde bulundurulmuştur”¹⁷ anlatımına yer vermiştir. “9 Umde” incelendiğinde ise, Türkiye İktisat Kongresi’nce benimsenen somut işçi istekleri konusunda, bir susuş göze çarpmaktadır.

Türkiye İktisat Kongresi’nce oybirliğiyle benimsenen somut işçi isteklerinin Atatürk tarafından “umde” durumuna getirilmeyişinin nedenleri, yine o dönemin koşulları içinde aranmalıdır. Gerçekten, o dönemde ülke içindeki sermaye çevreleri, Atatürk’ün so’la açılması konusunda gözardı edilemeyecek kuşkular taşımaktadır. Diğer yandan, yine o dönemde Türk işçileri çoğunluk itibarıyla yabancı şirketlerde çalışmaktadır. Bunlara sendikal hakların tanınması ise, yabancılara karşı olan mücadelenin körüklenmesi anlamına gelmektedir. Oysa, o sırada Lozan’da, yabancılarla görüşmeler sürdürülmektedir. İşte, Atatürk, belirtilen bu iç ve dış koşulları gözönünde bulundurarak ihtiyatlı davranmayı uygun görmüş ve so-

17) **T.Z. Tunaya**, Türkiye’de Siyasî Partiler, İstanbul 1952, 580.

mut işçi istekleri karşısında, şimdilik susma gereksinimini duymuştur¹⁸.

3. Cumhuriyetin ilânından devletçiliğe geçişe kadar izlenen çalışma politikası.

3.1. Cumhuriyetin ilânından sonra, çalışma yaşamına ilişkin olarak çıkarılan ilk yasa, 2.1.1924 gün ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun olmuştur. Söz konusu yasa, "on bin veya on binden fazla nüfusu havi şehirlerde âlelûmum fabrika, imalâthane, tezgâh, dükkân, mağaza, yazıhane, ticarethane, sınaî ve ticarî bilûmum müessesat ve tevabiinin haftada bir gün tatili faaliyet etmeleri" zorunluğunu getirmiş (m. 1) ve "resmî devairle umumî, hususî, ticarî ve sınaî herhangi bir müessesede müstahdemini ve ameleyi haftada altı günden fazla çalıştırma"yı yasaklamıştır (m. 2).

3.2. Atatürk dönemindeki genel bir iş yasası çıkarma girişimlerinin başlangıcı, 1921 yılına kadar uzanmaktadır. Buna karşılık, söz konusu girişimler, ancak 1924 yılında TBMM.'ne ulaşabilmiştir. Bu da, "Şark Şimendiferleri" işçileri grevinin yarattığı tepkiler sonucunda gerçekleşmiştir¹⁹.

3.2.1. Atatürk döneminin başlangıç yıllarında, genel nitelikteki bir iş yasasının çıkarılması düşüncesi, önemli bir yer tutmuştur. Netekim, 5.9.1923 günü TBMM.'nde okunan Birinci Fethi Okyar Hükümeti'nin (İcra Vekilleri Heyeti'nin) Programı'nda, "...Amelelerin hukuk ve vezaifine dair bir mesai kanunu lâyihası ihzar edilmekte olup yakında Heyeti Celilenize takdim olunacaktır..." anlamına yer verilmiş ve 27.11.1924 günü TBMM.'nde okunan İkinci Fethi Okyar Hükümeti'nin Programı'nda da "...Derdesti müzakere bulunan mesai kanununun bir an evvel intacını Meclisi Âlinizden rica etmekteyiz..." denilmiştir²⁰.

18) Timur, 87.

19) M. Gülmez, "Cumhuriyet'in Birinci İş Yasası Tasarısı", Yargıtay Dergisi - Atatürk Armağanı III, 1-2 (Ocak - Nisan 1981), 177; S. İlkin, Devletçilik Döneminin İlk Yıllarında İşçi Sorununa Yaklaşım ve 1932 İş Kanunu Tasarısı, (Teksir), 1.

20) Bak. Çalışma Bakanlığı, 50 Yılda Çalışma Hayatımız, Ankara 1973, 23.

3.2.2. 1924 tarihli İş Kanunu Tasarısı, Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanmıştır. İlk biçimiyle, 120 maddeden ibarettir. Daha sonra, Meclis Ticaret Komisyonu'nda, değiştirmelerle karşılaşarak 90 maddeye inmiştir²¹.

Yasalaşmasını kolaylaştırıcı değişikliklere ve TBMM.'nce birden çok defa ele alınmış olmaya karşılık, mevcut tasarının yasalaşması gerçekleşmemiştir. Her görüşmeden sonra tasarının, diğer bir komisyon tarafından incelenmesi istenmiştir. Altı komisyondan geçen söz konusu tasarı; metinde imlâ hatalarının olduğu, çoğunluğun sağlanmadığı ve ilgili bakanların bulunmadığı gibi nedenlerle görüşülememiştir. Tasarı Meclise geldiğinde ise, bütünlüğünün bozulduğu ileri sürülmüştür. Bunun üzerine, söz konusu tasarı, 10.6.1926'da Başbakanlık tarafından, "tekrar tetkike lüzum görüldüğü" gerekçesiyle geri alınmıştır²².

3.2.3. Tasarı; sanayi, taşımacılık, ticaret, inşaat, madencilik ve esnaf işleri gibi bazı iş alanlarına uygulanmak üzere getirilmiştir. Buna göre, tarım işleri ile aynı ev içinde yapılan işler, uygulama alanının dışında bırakılmıştır.

1924 tarihli Tasarı'nın getirdiği hükümlere topluca bakılacak olunursa; iş süresi, haftada 60 ve günde de 10 saat olarak belirlenmiştir. Enaz çalışma yaşı olarak, 12 yaş kabul edilmiştir. Gece döneminde, 16 yaşını bitirmemiş gençler ile kadınların çalıştırılması yasaklanmıştır. Lohusa ve gebe kadınlar için, 10 haftalık bir dinlenme süresi kabul edilmiştir. Tasarı, çıraklık ilişkisini de düzenlemekte ve çıraklık sözleşmesini tanımladıktan sonra, bunun, adi yazılı biçime bağlı olmasını öngörmektedir. Daha sonra, söz konusu tasarı, "ferdi iş mukavelesi" ve "müşterek iş mukavelesi" olmak üzere, iki tür iş sözleşmesini düzenlemiştir. Tasarının son bölümü ise, işyerlerinde iş güvenliğinin sağlanması ve denetimi ile cezalandırılan bazı eylemlere ilişkin hükümlere ayrılmıştır²³.

3.3. Genel bir iş yasası girişimleri sürerken, iş mevzuatına ilişkin genel birer yasa olarak, 1926 yılında Medenî Kanun ile Borçlar Kanunu yürürlüğe girmiştir.

21) Bak. Ağaoğlu/Hüdaioğlu, 117-136; Gülmez, 179; Saymen, 54-55.

22) Bak. Gülmez, 182 vd.; İkin, 1.

23) Bak. Ağaoğlu/Hüdaioğlu, 120-130; Gülmez, 182 vd.

3.3.1. Bunlardan Borçlar Kanunu, 313-354. maddelerini hizmet sözleşmesine ayırmıştır. Borçlar Kanunu'nun söz konusu hükümlerine topluca bakılacak olunursa; önce hizmet sözleşmesinin bir tanımı yapılmakta ve sonra da, bunun kurulması, doğurduğu sonuçlar ve sona ermesiyle ilgili hükümlere yer verilmektedir. Bu arada, çıraklık sözleşmesine ilişkin hükümler (BK. m. 313/III, 318, 330, 342/II) getirilerek, çırakların da korunmasına çalışılmıştır.

Borçlar Kanunu'nun hizmet sözleşmesine ilişkin anılan hükümleri, liberal bir görünümündedir. Çünkü, Borçlar Kanunu, bireyci ve liberal bir esastan kalkarak, borç ilişkilerini düzenlemiş; ancak, yer yer sosyal görüşleri de yansıtabilmiştir²⁴. Ayrıca, "Mecelle hukukunun ... mantığında eski devirlerden sürüp gelen bir kölelik ruhu ve ananesi" sezilirken²⁵, Cumhuriyet döneminde getirilen Borçlar Kanunu, hizmet sözleşmesini ayrıntılı ve sistemli bir düzenlemeye kavuşturmuştur²⁶.

3.3.2. Diğer bir genel yasa olarak Medenî Kanun; dürüstlük kuralı, ehliyet, kişilik, kişilik hakları ve vesayet gibi önemli bazı konuları düzenlemiştir. Bunlar, iş hukuku için de, uygulama alanı bulabilen hükümlerdir²⁷.

3.4. Bu dönemde toplu iş ilişkilerinin yeterince gelişmediği görülmektedir. Bunun nedenleri ise, iktisadî ve hukukî nedenler olmak üzere, iki ana grup içinde toplanabilir.

3.4.1. İktisadî nedenleri ele alacak olursak; ülkemizde sanayileşme, o dönem için oldukça yenidir. Yeni kurulan Cumhuriyet, Osmanlı İmparatorluğu'nun tarımsal kesimin önemli ölçüde ağır bastığı iktisadî yapısı üzerine kurulmuştur. Sanayi kesimi ise, üretim tekniği açısından ilkel olan küçük birimlerden oluşmaktadır. Nettekim, 1923 yılında millî birkaç fabrika dışında, hiçbir sanayi koluna

24) **Tunçomağ**, Türk İş Hukuku I, 35-36. Ayrıca bak. **K. Oğuzman**, "Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İş Hukukunun Gelişmesi", Cumhuriyet Döneminde Hukuk, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesinin Cumhuriyetin 50. Yıldönümü İçin Armağanı, İstanbul 1973, 404.

25) **A.F. Başgil**, Türk İşçi Hukukuna Giriş, Ankara 1936, 5.

26) **Tunçomağ**, Türk İş Hukuku I, 36.

27) **Tunçomağ**, Türk İş Hukuku I, 52.

rastlanılmamaktadır. 1927 yılında yapılan sanayi sayımına göre de, Türkiye'de mevcut 65.245 işletmede, 256.855 kişi çalışmaktadır ve bu işletmelerin % 35.74'ü tek kişilik, % 35.76'sı da 2 ve 3 kişilik işletmelerdir²⁸.

Sanayileşmenin böylesine geri olduğu bir dönemde ise, çalışma yaşamına ilişkin düzenlemelerden ve de özellikle toplu iş ilişkilerinden, önemli bir gelişme beklemek yerinde olmaz. Çünkü, modern iş hukukunun gelişmesi ve mevcut bir çalışma politikasında önemli ilerlemelerin sağlanabilmesi, herhangi bir ülkedeki sanayileşmenin durumuna bağlı olmaktadır²⁹.

3.4.2. Toplu iş ilişkilerinin bu dönemde gelişmesini önleyen hukukî nedenleri ele alacak olursak; önce birtakım yasalar, sendikaların ortaya çıkmasını engellemiştir. Netekim, ilkin 1909 tarihli Tatili Eşgal Kanunu, kamu hizmeti gören kurumlarda çalışan işçilerin sendika ve grev hakkını ortadan kaldırmıştır. Kamu hizmeti görmeyen kurumlarda çalışan işçiler ise, kendilerine ilişkin özel bir yasa bulunmadığından, genel hükümlere, yani 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu'na ve Medenî Kanun'a bağlı bulunuyorlardı. Bunlardan Medenî Kanun, dernek kurulması konusunda liberal hükümler içermektedir³⁰. 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişiklikler ise, Cumhuriyet'in çeşitli siyasal ve toplumsal nedenlerinin zorunlu kılmasıyla, derneklerin sıkı bir hükümet denetimi altına alınması gereğini karşılamıştır³¹. Ayrıca, Doğu illerimizdeki ayaklanma nedeniyle çıkarılan Takrir-i Sükûn Kanunu, sendika ve dernek kurmayı güçleştirmiş, adetâ olanaksız duruma getirmiştir³². Oysa,

28) **DİE.**, 151; **C. Talas**, "Cumhuriyet Döneminde Sosyal Politika", Cumhuriyet'in 50 nci Yılında Türkiye'de Sanayileşme ve Sorunları Semineri, Ankara 1975, 838-839.

29) Bak. **Tunçomağ**, Türk İş Hukuku I, 40-41.

30) **Saymen**, 156-157.

31) Ayrıntılı bilgi için bak. **E. Özsunay**, Medenî Hukukumuzda Tüzel Kişiler, İstanbul 1978, 19-20.

32) **M.U. Aksoy**, "Türkiye'de Sanayileşmenin Kollektif İş İlişkilerine Etkisi", Cumhuriyetin 50 nci Yılında Türkiyede Sanayileşme ve Sorunları Semineri, Ankara 1975, 884; **Çelik**, 257; **N. Ekin**, Endüstri İlişkileri, İstanbul 1976, 231; **Z. Saka**, Uygulamada Sendikalar Hukuku, Adana 1979, 8.

o sırada 1924 Anayasası'nın 70 ve 79. maddeleri, toplanma ve dernek kurma hakkını tanımaktaydı³³.

Toplu iş ilişkileri açısından bir diğer önemli hukukî düzenleme, 1926 yılında getirilen Borçlar Kanunu'nun 316 ve 317. maddeleri olmuştur. Gerçekten, Borçlar Kanunu'nun 316 ve 317. maddeleri, çok kısa da olsa, toplu iş sözleşmesini "umumî mukavele" adı altında düzenlemiştir. Buna göre, "iş sahibi kimselerin veya cemiyetlerinin, işçilerle veya cemiyetleriyle yaptıkları mukavelede hizmete müteallik hükümler vazolunabilir" (BK. m. 316/I).

Borçlar Kanunu'nun, toplu iş sözleşmesine ilişkin söz konusu hükümleri, o dönemde önemli bir uygulama alanı bulamamıştır. Bunun nedeni, söz konusu dönemde grev ve lokavt hakkı ile sendika özgürlüğünün tanınmamış olmasıdır³⁴.

4. Devletçiliğe geçişten Atatürk'ün ölümüne kadar izlenen çalışma politikası.

4.1. 1927 yılında, özel sanayi ve maden işletmelerine geniş ölçüde ayrıcalıklar tanıyan Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılmıştır. Ancak, 1929 yılına kadarki uygulama, güçsüz bir özel sektörün özendirmeyle kalkınamayacağı gerçeğini göstermiştir. Gerçekten, 1930 lara kadar hızlı bir gelişmenin gerçekleşmediği görülmüştür³⁵. Nettekim, Atatürk de, söz konusu duruma ilişkin olarak, "...memleket baştan nihayete kadar harabezardır. Heryerde baykuşlar ötüyor. Milletın yolu yok, serveti yok, hiçbirşeyi yok. Bütün millet acınacak bir fakrú sefalet içindedir..."³⁶ biçiminde duygularını dile getirmiştir.

Bu konuda, 1929 Dünya Buhranı'nın ve 1928'de Osmanlı borçlarının ödenmesinin de, gelişmeyi büyük ölçüde etkilediği belirtilmelidir. İşte, bu iç ve dış koşullar; ülkemizde kalkınmanın devlet

33) Bak. S. Tanilli, Türk Anayasaları ve İlgili Mevzuat, İstanbul 1980, 46-47.

34) T. Esener, İş Hukuku, Ankara 1978, 388-389; S. Reisoğlu, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Şerhi, Ankara 1975, 15; K. Tunçomağ, İş Hukuku II, Vize 1980, 5. Ayrıca bak. Aksoy, 883.

35) Ekin, 233.

36) Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri II, Ankara 1961, 122.

sermayesine dayandırılmasını ve ekonominin etkin bir biçimde plânlanmasını zorunlu kılmıştır³⁷. Bunun sonucunda ise, devletçilik ilkesi ortaya çıkmıştır. Netekim, ekonomik kalkınma, Türkiye İktisat Kongresi'nde tüccar ve sanayiciye ve ilk Cumhuriyet hükümetlerinin programlarında da, daha çok özel kesimin girişimlerine bırakılmışken; Atatürk, 1930 yılından itibaren, hükümet programlarını devletçilik ilkesi üzerine oturtmuştur³⁸.

Atatürk'ün devletçilik ilkesiyle neyi anlatmak istediği, açık bir biçimde, onun 1936'da yayımlanan II. Sanayi Plânı'nın önsözüne yazdığı şu sözlerde yatmaktadır: "Devletçiliğin bizce manası şudur: Fertlerin hususî teşebbüslerini ve faaliyetlerini esas tutmak, fakat büyük bir milletin bütün ihtiyaçlarını ve birçok şeylerin yapılmadığını gözönünde tutarak, memleketin iktisadiyatını devletin eline almak"³⁹.

4.2. Atatürk'ün devletçilik ilkesini temel alarak ülke ekonomisini devlet denetimi altına sokması, hukukî açıdan, sosyal hukuk sistemine dayalı bir millî çalışma politikasının izlenmesini getirmiştir. Çünkü, toplumsal ilişkilerde sosyal hukuk, devletçilik ilkesinin hukuk dilindeki anlatımından başka birşey olmamaktadır⁴⁰.

Devletçiliğin temel alındığı 1930'lardan sonraki Atatürk döneminin çalışma politikası, esas olarak, iki amacın gerçekleştirilmesini hedeflemektedir. Söz konusu amaçlardan biri, sosyal adaletin sağlanması ve diğeri de, millî birliğin güçlendirilmesidir. İşte, devlet de; özel girişimciliği gözardı etmeksizin, belirtilen bu iki temel amacı gerçekleştirmek üzere, kamu hukuku araçlarını, çalışanların korunmasına ve giderek, millî yaşamın uyum içinde sürdürülmesine seferber edecektir.

4.2.1. Devletçilik ilkesi, millî yaşamın devlet gözetim ve denetimine bağlanmasına ilişkin olarak, toplumsal güçler arasında sıkı bir bağlılığı ve uyumu kurmayı amaçlamaktadır⁴¹.

37) **DİE.**, 152-153; **Ekin**, 233.

38) **M.A. Aysan**, 100. Doğum Yıldönümünde Atatürk'ün Ekonomi Politikası, İstanbul 1980, 77.

39) **Aysan**, 4. Ayrıca bak. **H. Derin**, Türkiye'de Devletçilik, İstanbul 1940, 3.

40) **Başgil**, 15.

41) **Başgil**, 12.

Söz konusu bağılılığın gerçekleştirilebilmesi de, devletin faaliyetlerinde, temelinde eşitlik esası yatan denkleştirici adaleti gözönünde bulundurmasına bağlı kalmaktadır. Bu ise, iktisadî ve toplumsal farklılıkları denkleştirme amacıyla, her bireyin devlet önünde eşit bir değere sahip olması ve gereksinim duyduğu korumayı bulmasını zorunlu kılmaktadır. Değişik bir söyleyişle, millî ekonominin güçlendirilmesi için gerekli korumayı gören girişimci ve sermayedarlar karşısında, işçiler de, devletten gerekli ilgi ve korumayı istemek hakkına sahiptir. Bu da, toplumda sosyal adaletin gerçekleşmesini amaçlayan devletçilik ilkesinin, devlet faaliyetlerinin düzenlenmesindeki mantıksal sonucu olmaktadır⁴².

Atatürk'ün, devletçiliğin sosyal devlet ve sosyal adaleti gerçekleştirmeyi amaçladığına ilişkin toplumsal düşünceleri, açık olarak, kendisinin şu sözlerinden kaynaklanmaktadır: "...Bu açıkladığımız mâna ve telâkkide devletçilik, bilhassa içtimaî, ahlâkî ve millîdir. Millî servetin tevziinde, daha mükemmel bir adalet ve emek sarf edenlerin daha yüksek refahı, millî birliğin muhafazası için şarttır. Bu şartı daima gözönünde tutmak, millî birliğin mümessili olan Devletin vazifesidir..."⁴³.

4.2.2. Devletçilik ilkesine dayalı olarak yürütülen çalışma politikasının diğer bir amacı da, millî birlik ve bütünlüğün güçlendirilmesi olmuştur. Nitekim, Atatürk'e ait hemen yukardaki sözlerde de, sosyal adalet ve refahın, millî birliğin korunması için zorunlu olduğu belirtilmektedir.

Sosyal hukuk sisteminin, toplum sorununa millet temelinden kalkarak adalet kavramını millî bütünlük düşüncesine bağladığı görüşü, devletçiliğe dayalı çalışma politikasına egemen olmuştur. Buna göre, "...bu sistem ne fertçi hukukun (Atomisme) ne, ne de sosyalizm'in (Antagonisme) ne düşmeksizin bir millet efradını bir aile gibi işte ve menfaatte birleştirme ve bütün münasebet ve menfaatlerin tanziminde ulusal tesanüdü esas almaktadır. - Sosyal hukuk sistemi ferdi, fertçi hukuk gibi cemiyet dışında yahut sosyalist hu-

42) Başgil, 13.

43) A. İzveren, "Atatürk'ün Sosyal Dehası ve Bundan Oluşan Cumhuriyetin Sosyal Hukuk Felsefesi", Çalışma Bakanlığı, 50 Yılda Çalışma Hayatımız, Ankara 1973, 5. Ayrıca bak. Talas, 845-846.

kuk gibi bir sınıf içinde değil; ırkı, dili, tarihi, duygusu, siyasî ve ekonomik menfaatleriyle ayrı bir realite ve bir varlık olarak yaşayan millet cemiyeti içinde ve bu cemiyetin bir uzvu olarak almaktadır. Devleti de sosyal tesanüdün mihveri ve şuurlu merkezi almakta ve onu hayat mücadelesinde seyirci değil faal ve nazım yapmaktadır...⁴⁴.

Atatürk'ün devletçilik dönemindeki çalışma politikasını belirten öğretilerdeki bu görüşler, Atatürk'ün söz konusu dönemde izlediği düşünce ve eylemlere büyük ölçüde uygun düşmektedir. Gerçekten, Atatürk'ün Türk toplumuna ilişkin görüşlerinde dayandığı temel bir düşünce bulunmaktadır. Bu da, Türkiye'de çıkarları çatışan sınıfların bulunmadığı ve kalkınmanın bütün toplumsal güçlerin yararına gerçekleşmesi gereğidir. Netekim, Türkiye İktisat Kongresi'ni açış konuşmasında Atatürk, bu görüşünü şöyle dile getirmiştir: "...Bizim halkımızın menfaatleri yekdiğerinden ayrılır sınıflar halinde değil; bil'âkis mevcudiyetleri ve muhassala-i mesaisi yekdiğerine lâzım olan sınıflardan ibarettir..."⁴⁵.

Atatürk'ün, toplumsal güçleri sınıf olarak ayırmak yerine onları millî birlik ve bütünlük içinde birleştirmeye ilişkin düşüncesi, onun şu sözlerinde yer almaktadır: "...Halkımızı gözden geçirelim ... Kaç milyonerimiz var? Hiç. Binaenaleyh biraz parası olanlara da düşman olacak değiliz... Sonra amele gelir ... Mevcut amelemizin miktarı yirmi bini geçmez. Halbuki memleket taali eylemek için çok fabrikalara muhtacız. Bunun için de amele lâzımdır. Binaenaleyh tarlada çalışan çiftçiden farklı olmayan ameleyi de himaye ve siyanet etmek icab eder ... Binaenaleyh muhtelif meslekler erbabının menfaatleri yekdiğerine memzuç olduğundan, onları sınıflara ayırmak imkânı yoktur ve heyeti umumiyesi halktan ibarettir..."⁴⁶.

Atatürk, diğer bir söylevinde de, milî birliğin güçlendirilmesine yönelik çalışma politikasını, şöyle vurgulamıştır: "...Biz memleket halkı fertlerinin ve muhtelif sınıf mensuplarının birbirlerine yardımlarını, aynı kıymet ve mahiyette görürüz; hepsinin menfaatlerinin

44) Başgil, 15.

45) Ökçün, 255.

46) Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri II, 97.

aynı derecede ve aynı eşitlik hissiyle teminine çalışmak isteriz. Bu tarz, milletin umumî refahı, devlet bünyesinin kuvvetlenmesi için, daha uygun olduğu kanaatindeyiz...”⁴⁷.

4.3. Atatürk'ün devletçilik ilkesine dayalı olarak 1930'lardan itibaren yürüttüğü çalışma politikası, sosyal nitelikteki birtakım yasaların çıkarılması sonucunu doğurmuştur. Çalışma yaşamına ilişkin bu dönemdeki yasama faaliyetleri, esas olarak, iki ana grup içinde toplanabilir. Gerçekten, söz konusu yasama faaliyetleri, birdenbire çalışma yaşamını ilgilendiren tek tek yasaların çıkarılması ve diğer yandan da, işçilerin çoğunluğunun yararlanabileceği genel nitelikteki bir iş yasasının oluşturulmasını içermektedir.

4.3.1. Çalışma yaşamını ilgilendiren ve tek tek çıkarılan yasaların başında, kronolojik olarak, 24.4.1930 gün ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu gelmektedir. Söz konusu yasanın 173-180. maddeleri, “İşçiler hıfzıssıhhası”na ayrılmıştır. Bunlar içinde, “on iki yaşından aşağı bütün çocukların fabrika ve imalâthane gibi her türlü san'at müesseseleriyle maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamı”nı yasaklayan m. 173/I hükmü, ayrı bir önem taşımaktadır. Diğer ilgili hükümlere gelince; bunlar, esas olarak, çocuk ve genç işçiler ile gebe kadın işçilerin iş güvenliğine ilişkin hükümlerdir. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun müdahaleci niteliğini gösteren diğer bir nokta da, onun kendisine aykırılık durumunda, işverenleri özgürlüğü bağlayıcı ceza tehdidi altında tutmasıdır (m. 282).

İkinci olarak, 11.6.1932 gün ve 2007 sayılı Türkiye'de Türk Vatanşalarına Tahsis Edilen San'at ve Hizmetler Hakkında Kanun'un çıkarıldığını görmekteyiz. Söz konusu yasanın 1. maddesi, yabancılar tarafından yapılması yasaklanan işleri tek tek saymış ve aynı yasanın 5. maddesi de, kendilerine yasaklanan işleri yayım tarihinde yapmakta olan yabancıların, 1 yıl içinde bu işlerini terketmelerini öngörmüştür.

Üçüncü olarak, 27.5.1935 gün ve 2739 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Söz konusu yasanın 1. maddesi, millî bayram olarak, yalnız Cumhuriyetin ilân edildiği 29 Ekim gününü öngörmüş ve aynı yasanın 2. maddesi de, genel tatil günlerini tek tek göstermiştir.

47) İzveren, 6.

Son olarak da, 17.6.1938 gün ve 3457 sayılı Sınai Müesseselerde ve Maden Ocaklarında Meslekî Kurslar Açılmasına Dair Kanun'u görmekteyiz. Söz konusu yasanın kabulüyle, işyerlerinde meslekî eğitimi düzenleyen ilk yasa, ülkemizde yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. Yasa; bürolarda çalışan memurlar gözönünde bulundurulmaksızın müstahdem ve işçi sayısı 100'den fazla olan maden ocakları ile Teşvik-i Sanayi Kanunu'nda tanımlanmış sınai kuruluşlarda, çırak-kalfa ve ustaların meslekî bilgilerini arttıracak kursların açılmasını öngörmektedir (m. 1/I). Açılacak kurslardaki öğretim, iş saatleri dışında ve haftada en çok 6 saat olacaktır. Kursa devam edenler, kurs sonunda sınavdan geçirilecek ve bu sınavda başarı gösteremeyenler, o kuruluşta çalışmalarını sürdürürlerse, sonraki kurslara devam etmek zorunda kalacaklardır (m. 3). Diğer yandan, söz konusu yasa, meslekî eğitimin zorunluluğunu sağlamak üzere, işçi ve işverenlere birtakım yaptırımların uygulanmasını olanaklı kılmaktadır. Gerçekten, özürsüz olarak kursa gelmeyenlerin her gelmedikleri gün için ücretlerinin yarısını geçmeyecek kadar olan bir bölümü kesilecek ve 1 ay içinde 5 kez kursa gelmeyenlerin, işlerine son verilecektir (m. 6/I). Kurs açmakla yükümlü olup da, açmayan kuruluşlar da, para cezası ve kapatma gibi cezaî yaptırımlarla karşılaşacaktır (m. 7)⁴⁸.

4.3.2. Devletçilik ilkesine uygun bir çalışma yaşamının kurulması zorunluğu, Atatürk'ü genel bir iş yasasının çıkarılması düşüncesine ulaştırmıştır. Netekim, Atatürk; TBMM. III. Devre 3. Toplantı Yılı'nı açış konuşmasında, 1929-1930 yılları arasında çıkarılacak yasalar içine İş Kanunu'nu da katmış bulunmaktadır⁴⁹. Buna uygun olarak, 2.10.1930 günü TBMM.'nde okunan Dördüncü İnönü Hükümeti'nin Programı'nda (RG. 2/10/1930, No. 1636), "...Millî iktisadın diğer sahalarda, malûm olan programımıza yeni bir şey ilâve edecek değildir. Yalnız İş Kanunu ve işçilerin vaziyetlerinin ıslahı ile bilhassa meşgûl olacağımızı kaydetmek isteriz..." anlatımına yer verilmiş ve 9.5.1931 günü TBMM.'nde okunan Beşinci İnönü Hükümeti'nin Programı'nda da (RG. 10/5/1931, No. 1792),

48) Yasanın uygulamadaki başarısızlık nedenleri için bak. **O. Tuna**, Türkiye'de Meslekî ve Teknik Eğitim, Ankara 1973, 70 vd.

49) Bak. **K. Öztürk**, Cumhurbaşkanı'nın TBMM.'ni Açış Nutukları, İstanbul 1969, 214.

"...Memleket iktisadiyatında iş hayatını tanzim eden Kanun Lâyihası hazırdır..." denilerek, genel nitelikteki bir iş yasası gereği üzerinde durulmuştur. Buna uygun olarak, 10.5.1931'de toplanan Üçüncü Büyük Kongre'nin kabul ettiği CHF. Nizamnamesi ve Programı'nda "...Milliyetçi Türk amelesi ve işçilerinin hayat ve haklarını ve menfaatlerini göz önünde tutacağız. Sâ-y ile sermaye arasında ahenk tesisi ve bir iş kanunu ile ihtiyaca kâfi hükümlerin vaz'ı, Fırkanın mühim işleri arasında görülür..."⁵⁰ denilmiştir.

4.3.3. 1929 yılında hazırlanan 36 maddelik yeni bir iş yasası tasarısı, Devlet Şûrası (Danıştay) tarafından 58 maddelik bir tasarı durumuna getirilmiştir. Ancak, bu genişletmeye rağmen, genel nitelikteki bir iş yasasında bulunması gereken temel bazı konular, söz konusu tasarıda yer almamıştır⁵¹.

Daha sonra, 1932 tarihli İş Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır⁵². Söz konusu tasarının ana ilkeleri, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 16. Konferansı'nda Türkiye gözlemcisi tarafından, delegelere dağıtılmış ve konferansta Fransız hükümeti temsilcisi, Türk İş Kanunu Tasarısı'nın, modern iş yasaları incelenerek ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün ilke ve önerilerine uygun biçimde hazırlandığına değinerek, Türk hükümetini kutlamıştır⁵³. Ancak, 1932 tarihli İş Kanunu Tasarısı, TBMM'ne 14.3.1932'de verilmiş ve hemen ilgili komisyonlara gönderilmiş⁵⁴ olmasına rağmen, yasalaşma olanağını bulamamıştır.

Anılan tasarının içeriğine gelince; söz konusu tasarı, önce hizmet sözleşmesi, işin düzenlenmesi ve iş kazası sigortasına ilişkin hükümleri kapsamakta ve sonra da iş aracılığı, meslek birlikleri ve toplu iş uyuşmazlıklarına ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Tasarının son bölümü ise, çalışma yaşamının denetimine ve cezaî hükümlere ayrılmış bulunmaktadır. Söz konusu tasarının toplu iş ilişkileri bakımından önemli olan yanı, "aynı sanatı veya birbirine benzeyen

50) İ. Tekeli/S. İlkin, 1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadî Politika Arayışları, Ankara 1977, 678.

51) Bak. İlkin, 2.

52) Ayrıntılı bilgi için bak. İlkin, 11 vd.

53) İlkin, 28-29.

54) İlkin, 29.

veya birbirile bağlı olan sanatları icra ederek muayyen mahsuller yetiştirmeye uğraşan şahıslar”ın meslekî birlik oluşturabilmeleri (m. 140) ve iş kavgasına ilişkin olarak da, işçiler ile işverenlerin ortak çıkarlarını korumak için aralarında uyuşarak ve yasal hükümlere uyarak “birlikte hareket etmek” hakkına sahip olmalarıdır (m. 148). Ancak, “ücretlerin artırılmasına veya indirilmesine mümanaat veyahut iş ve sanayi hürriyetine tecavüz maksadile cebir ve tehdit yolile veyahut fiilî vasıta ve sahte bahanelerle grevi vücade getirmek veya grevin devamına sebep olmak yasaktır” (m. 149).

4.3.4. Genel nitelikteki bir iş yasasına olan gereksinim, 1934 yılında yeni bir tasarının hazırlanması zorunluğunu doğurmuştur. Söz konusu tasarı, 1936 yılında yasalaşmış ve 3008 sayılı İş Kanunu adı altında 1937 yılında yürürlüğe girmiştir.

3008 sayılı İş Kanunu'nun önemli bir özelliği, gerek bireysel ve gerekse toplu nitelikteki iş ilişkilerine sosyal açıdan yaklaşmış olmasıdır. Bunun nedeni de, 1930'lardan itibaren geliştirilen devletçilik ilkesinin, 3008 sayılı İş Kanunu'nda somut biçimde gerçekleştirilmiş bulunmasıdır. Gerçekten, artık devlet, iş ilişkilerine ve de özellikle toplu nitelikteki iş ilişkilerine olabildiğince karışmakta ve işçi yararına önemli düzenlemeler getirmektedir⁵⁵.

3008 sayılı İş Kanunu'nun ikinci bir özelliği de; söz konusu yasanın, çalışma yaşamına ilişkin sorunlara genel esaslar getirip, önemli konulardaki ayrıntılı hükümleri, çıkarılacak özel yasa - tüzük ve yönetmeliklere bırakmış olmasıdır⁵⁶.

3008 sayılı İş Kanunu'na ilişkin olarak belirtilebilecek diğer bir konu da, söz konusu yasanın kapsamının dar tutulmuş ve beden işçilerinden bir bölümü ile fikir işçilerinin tamamının kapsam dışında bırakılmış olmasıdır⁵⁷. Gerçekten, 3008 sayılı İş K. m. 2/bent A'ya göre, “Bu kanun, mahiyeti itibarile yolunda işleyebilmesi için günde en az on işçi çalıştıracağı icab ettiren işyerlerine ve buralarda çalışan işçilerle bunların işverenlerine tatbik olunur”. Ayrıca,

55) Bak. K. Tunçomağ, “Türkiye’de İş Hukuku Mevzuatının Gelişmesi”, Sosyal Siyaset Konferansları, XXV. Kitap, İstanbul 1974, 9.

56) Tunçomağ, “Türkiye’de İş Hukuku Mevzuatının Gelişmesi”, 5.

57) Tunçomağ, “Türkiye’de İş Hukuku Mevzuatının Gelişmesi”, 9.

aynı yasa m. 1/I'e göre de, "bedenen veyahut bedenen ve fikren çalışan kimse"ye işçi denecektir. Buna göre, söz konusu yasanın uygulanabilmesi için, önce enaz 10 kişinin çalıştığı bir işyerinin ve sonra da bu kişilerin, bedenen veyahut bedenen ve fikren çalışmaları gerekmektedir. 1938 yılında ise, enaz 10 kişinin çalıştığı işyerlerinin toplam sayısı, 5.358'i bulmakta ve bu işyerlerinde çalışan işçi sayısı da, 210.000 - 250.000 arasında değişmektedir⁵⁸.

Devletçilik dönemine egemen olan düşünce, daha önce de belirtildiği üzere, Türk milletinin kaynaşmış ve ayrıcalıksız bir kitle olduğudur. Böyle bir düşünce ise, sendika - toplu sözleşme ve grev gibi birtakım sosyal hakları, toplumda farklılaşmanın nedeni olarak görebilmiştir⁵⁹. Netekim, 3008 sayılı İş Kanunu, bu görüşün etkisinde kalarak, grev ve lokavtı yasaklamış (m. 72); 1938 tarih ve 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu da, "sınıf esasına ve adına dayanan" derneklerin kurulmasına olanak tanımamıştır (m. 9/bent H). Sonra, grev ve lokavt yasağının ardından, toplu iş uyuşmazlıklarının zorunlu tahkim yoluyla çözülmesi öngörülmüştür(3008 sayılı İş K. m. 77 vd.). Bu anlamda, 3008 sayılı İş Kanunu, "bir sınıf kanunu veya sınıf mücadelelerini yatıştırıcı bir kanundan ziyade millî bir kanun"⁶⁰ olmuş ve kalkınma zorunluğu karşısında, millî çıkarları herseyden üstün tutmuştur.

4.4. Atatürk'ün uluslararası alandaki çalışma politikası da; ulusal çalışma politikası gibi, 1930'lardan itibaren önemli gelişmelere tanık olmuştur. Netekim, Türkiye, 9.7.1932 gününde Milletler Cemiyeti'ne üye olarak, Uluslararası Çalışma Örgütü'ne kendiliğinden katılmıştır. Ancak örgüte üye olmamasına rağmen Türkiye, 1927 yılından sonra, uluslararası çalışma konferanslarına sürekli bir gözlemci göndermiştir⁶¹.

Uluslararası Çalışma Örgütü'ne üye olmasına karşılık, Türkiye, başlangıçta önemli bir etkinlik gösterememiştir. Çünkü, o dönemde

58) **Timur**, 185.

59) **Aksoy**, 886. Ayrıca bak. **Saymen**, 56.

60) **Saymen**, 56. Ayrıca 3008 sayılı İş Kanunu'na ilişkin olarak bak. **L. Varlık**, "Türkiye'de Çıkarılan İlk İş Yasası Üzerine Görüşler", *Toplum ve Bilim*, 13 (Bahar 1981), 107-134.

61) **İlkin**, 28.

ülkemizde henüz sendikal kuruluşlar olmadığı için, uluslararası çalışma konferanslarına bir devlet temsilcisiyle katılma zorunluğu bulunmaktadır. Bu ise, işçi - işveren ve hükümet temsilcilerinin oluşturduğu örgüt - üçlü yapısıyla ters düşmekteydi⁶².

Türkiye, Atatürk döneminde, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün oluşturduğu antlaşmalardan sadece bir tanesini onaylamıştır. Söz konusu antlaşma, "Hernevi Maden Ocaklarında Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında 45 Numaralı Mukavele" olup, Türkiye tarafından 9.6.1937 gün ve 3229 sayılı Yasa'yla onaylanmış bulunmaktadır.

5. Değerlendirme ve sonuç.

5.1. Şimdiye kadar belirtilenler, genel bir değerlendirmeye tutulacak olduğunda; Atatürk döneminde izlenen çalışma politikasının, esas olarak, ayrıcalıksız ve kaynaşmış bir biçimde, bütün Türk milletinin refahını yükseltmeyi amaçladığı görülmektedir. Netekim, gerek Atatürk'ün ve gerekse kendi döneminin, işçi - işveren ilişkilerine bakış açısı; emek ile sermaye sahipleri arasındaki çelişkilerin sınıf mücadelesine dönüştürülmesi yerine, bunların millî çıkarlar çevresinde birleştirilmesi düşüncesine dayanmaktadır.

5.2. Cumhuriyetin ilânından sonra, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal yapısı, önemli değişikliklere uğramış ve buna bağlı olarak, yeni bir hukuk düzenine ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu açıdan, Atatürk döneminin çalışma politikası da, Cumhuriyet sonrasındaki Türkiye'nin sosyo - ekonomik gelişmeleriyle bağlantılı olarak ilerleme gösterebilmiş ve ülkedeki mevcut sanayileşmenin durumuna bağlı kalmıştır.

5.3. Atatürk döneminin çalışma yaşamına getirmiş olduğu hukukî düzenlemeler, Türk Hukuk Devrimi'nin ayrılmaz birer parçası olup, onun özelliklerini taşımaktadır. Bu açıdan, Atatürk döneminin çalışma yaşamına ilişkin hukukî düzenlemeleri ve bu arada özellikle 3008 sayılı İş Kanunu, Türk toplumunun çağdaş uygarlık düzeyine ulaştırılmasında, itici birer hukukî güç olmuştur.

62) Çalışma Bakanlığı, 50 Yılda Çalışma Hayatımız, Ankara 1973, 61.