

1960'LI ve 1970'Lİ YILLARDA İŞÇİ ÖRGÜTLENMELERİNİ HAZIRLAYAN ETMENLER

Ülkü İleri¹

ÖZET

1960-1980 Döneminde ekonomide planlı kalkınma uygulanmaya başlamış, devletçilik politikasına devam edilmiş, ancak kalkınma planlarında özel sektöre uygulanan destekler ve teşvikler sonucu özel sektör yatırımları da hız kazanmıştır. Köyden kente göç artış kaydetmiş, bu bağlamda gecekondulaşma yaygınlaşmıştır.

Diğer taraftan 1961 Anayasası ile gelen özgürlük ortamı, çalışma ilişkileri ile ilgili 274 ve 275 sayılı yasalarla sendikal örgütlenme ivme kazanmış, sendikal işçi sayısı önemli ölçüde artmıştır. İşçi hareketleriyle, öğrenci eylemleri giderek yaygınlaşmış ve 12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi gerçekleşmiştir.

12 Mart'tan sonra uygulanan politikalarla ekonomi kötüye gitmiş, ancak yurtdışındaki işçilerin gönderdikleri dövizlerin dolaylı etkisiyle ücretler bu kötü gidişten pek fazla etkilenmemiştir.

Bu arada ülke bir iç savaşın eşiğine gelmiş, 12 Eylül 1980'deki Askeri Darbe ile bu gidişe "dur" denilmiştir.

Anahtar Kelimeler: İşçi, Örgüt, Ekonomi, Ücretler, Planlı Kalkınma

¹ Dr., İnşaat Mühendisi, Fırtına Yapı Denetim LTD. ŞTİ., İzmir (ulkuileri@hotmail.com)

THE FACTORS THAT PREPARE LABOR ORGANIZATIONS IN 1960 AND 1970 YEARS

Ülkü İleri

ABSTRACT

In 1960-1980 Period planned development model was begun to put, etatism policy was continue. But private sector invesments gained acceleration by supports and promotions in developments plans. Migration from village to city increased, in this frame squatter's house increased.

On the other hand, freedom atmosphere which come by means of 1961 Constitution, by means of 274,275 Numbered Laws, labor organizations increased. Labor movements and student movements were spread and these events prepared March 12 th. 1971 Military Intervention.

Economy got worst after Military Intervention. But wages were not much effected by means of labors abroad.

Meanwhile, Turkey came to civil war threshold and in September 12 th. 1980 Military Coup said "stop" to these conditions.

Keywords: Labor, Organisation, Economy, Wages, Planned Development

GİRİŞ

1960-1980 dönemi ekonomide planlı kalkınmanın uygulanmaya başladığı, yeni Anayasa'nın getirdiği özgürlük ortamı içinde, çalışma ilişkileri ile ilgili yasal düzenlemelerin yapıldığı, toplu sözleşme ve grev haklarının kabul edildiği bir dönemdir. Yine bu dönemde, varılan özgürlük ortamı sonucu ve işçi hareketlerinin siyaseten de zemin kazanmasıyla (Türkiye İşçi Partisi – TİP' in kuruluşu) işçilerde sınıf bilinci oluşmaya başlamıştır diyebiliriz.

1960'ların sonlarına doğru başlayan toplumsal hareketlilik (gerek öğrenci olayları, gerekse işçi hareketleri) ve 1970'ten sonraki yıllarda ekonominin raydan çıkması ülkeyi neredeyse iç savaş ortamına sürüklemiş ve 1980'deki askeri darbeyle bu gidişe "dur" denilmiştir.

Bu bağlamda makalenin birinci bölümünde 27 Mayıs 1960 Askeri Darbesi'nden 12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi'ne kadar olan dönem, ikinci bölümde ise 12 Mart 1971'den 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi'ne kadar olan dönem mercek altına alınmıştır. İşçi örgütlenmelerini hazırlayan etmenler çerçevesinde dönemin siyasi yapısı örgütleme hareketleri, ekonomik yapı ve hukuki düzenlemeler incelenmiştir.

1. 27 MAYIS 1960 ASKERİ DARBESİ-12 MART 1971 ASKERİ MÜDAHALESİ DÖNEMİ

1.1. Siyasal Değişimler, Demokratikleşme Hamleleri

Demokrat Parti İkinci Dünya Savaşı sonunda ümitler vaat eden dünyanın Türkiye parçasında iktidar oldu. Ülkenin bin yıllık yapısı değişiyordu; köyler makineleşmeye açılıyordu, şehirlere göç başlamıştı. Dikilen gecekondu herkesi dehşet içinde bıraktı. Ama gecekondu muhafazakar partilerin oy deposu oldu.

Zamanla iktidar anayasal sistemi zorlayan tedbirler almaya girişti. CHP devrinden kalan hukuk dışı her miras DP tarafından da muhafaza edildi. Hükümet üyelerini tenkit etmek, hele yolsuzlukla suçlamak ispata gerek olmadan cezaevinin yolunu açıyordu.

1960 tıkanıklıklar yılıydı, sistem işlemiyordu. Bugünkü Türkiye için çok olağan sayılan sokak hareketleri ve talebe gösterileri kanlı bir biçimde sonuçlanıyordu. Yeni çıkan zenginler ve fakirleşen memurlar suratların asılmasına neden oluyordu (Ortaylı, 2010; 113-114).

27 Mayıs 1960 günü, kendilerine Milli Birlik Komitesi (MBK) adını veren bir grup genç subay ordu adına ülke yönetimine el koydular. Başkan Orgeneral Cemal Gürsel idi.

7 Aralık 1960'ta Milli Birlik Komitesi'nde kabul edilen yasaya göre Kurucu Meclis iki bölümden oluşuyordu. MBK ve Temsilciler Meclisi.

Yeni Anayasa'yı hazırlamakla görevlendirilen Kurucu Meclis, Ocak 1961'de, genelkurmay eski başkanlarından emekli Orgeneral Rauf Orbay'ın başkanlığında çalışmaya başladıktan yaklaşık bir ay sonra siyasi parti faaliyetlerine izin verilmişti. Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Cumhuriyet Köylü Millet Partisi (CKMP)'nin yanında çok sayıda yeni parti kuruldu. Bunlar arasında siyasi yaşamda ciddi dalgalanmalar yaratacak olan partiler vardı: 11 Şubat 1961'de kurulan Adalet Partisi (AP) ve 13 Şubat 1961'deki Türkiye İşçi Partisi (TİP) gibi (Özdemir, 2002; 237-240).

15 Ekim 1961'de yapılan genel seçimlerin sonucuna göre, oyların %62'sini CHP'ye karşı olan ve DP'nin tabanını temsil eden AP ile CKMP ve YTP (Yeni Türkiye Partisi) almışlardır. Bu partilere verilen oylar uygulamada 27 Mayısçılara (aynı zamanda CHP'ne) verilmiş sayıldığından, iç ve dış çevrelerde seçim sonuçları "Menderes'in zaferi" diye yorumlanacak ve halk oylaması şeklinde kabul edilecektir.

Seçim sonuçlarına göre normal olan, CHP'nin karşısında yer alan partilerin koalisyona gitmeleri idi. Buna rağmen ilk hükümet CHP-AP koalisyonu şeklinde oluşturuldu.

Bu arada Orgeneral Cemal Gürsel 4. Cumhurbaşkanı seçildi.

İlk koalisyon hükümeti 20 Kasım 1961-1 Haziran 1962 arasında görevde kaldı. Haziran 1962'de 2 haftalık bunalımdan sonra, 25 Haziran 1962-2 Aralık 1963 arasında faaliyet gösteren 2. İnönü Koalisyonu kurulmuştur. Bu, YTP ve CKMP'nin katılımıyla gerçekleşmiştir.

17 Kasım 1962'de yapılan yerel seçimler halkın eğilimini göstermesi açısından önemlidir. Seçimler muhalefetteki AP'nin beklenmeyen zaferi ile sonuçlanmıştır. İşte bu şartlarda hükümet kurma görevi tekrar kendisine verilen İnönü bağımsızların katılımıyla Üçüncü Koalisyon'u kurar.

ABD başkanı Johnson'ın Türkiye'nin garantör devlet olarak Kıbrıs'a müdahale edemeyeceğini bildiren ünlü mektubu İsmet Paşa'ya Üçüncü Koalisyon döneminde yollanmıştır.

13 Şubat 1965'de yapılan bütçe oylamasında 3. İnönü Koalisyonu düşürülmüştür. Diğer taraftan 1960'lar Türkiye'sinde siyasi gelişmelerde önemli rolü olan sosyalistler bir taraftan Yön Dergisi ve Sosyalist Kültür Derneği (SKD), öte

yandan Türkiye İşçi Partisi (TİP) aracılığı ile Türk-Amerikan ilişkilerini ve NATO'yu tartışma platformuna getirmişlerdir.

3. İnönü Koalisyon Hükümeti'nin görevden ayrılması ve yerine Suat Hayri Ürgüplü başkanlığında AP-YTP-CKMP-MP (Millet Partisi) koalisyonun kurulması ile 1961 Ekimi'nden beri yaşanan sivil yönetime geçiş süresi sona ermektedir.

Bu arada orduda 22 Şubat 1962'de ve 20-21 Mayıs 1963'de ayaklanma başlatan Kurmay Albay Talat Aydemir, taraftarlarıyla birlikte tutuklanarak askeri mahkemede yargılanır ve idam edilir.

10 Ekim 1965 genel seçimlerinde oyunu arttıran tek parti AP olmuştur. Seçim sonuçlarına göre AP 240, CHP 134, MP 31, YTP 19, CKMP 11, TİP ise 15 sandalye kazanmıştır. Böylece AP, hükümeti tek başına kurabilecek çoğunluğu elde etmiştir. DP döneminden sonra başlayan koalisyon hükümetleri dönemi böylece kapanmış, AP Türkiye'nin siyasal yaşamında DP'den sonra tek başına hükümet kuran tek parti olmuştur. Seçimlerin özgür bir ortamda yapılmış olması ve iktidarın AP'ye verilmesi parlamenter rejimin kendi mecrasında akıp gitmesi için önemli bir fırsat yaratmıştır.

65 seçimlerinde 15 sandalye kazanan TİP 13 Şubat 1961 tarihinde, Türk-İş'e bağlı bazı sendikacılar tarafından kurulmuştur. Bu bağlamda 1960'lar demokrasi, bağımsızlık ve sosyalizm gibi sözcüklerin kitleler üzerinde etkiler yaratmaya başladığı yıllar olmuştur. Üretimin artırılması, halkın ekonomik ve politik yaşama katılımının yaygınlaştırılması, emeğe ve sosyal adalete yapılan vurgular önce anayasal zemine kavuşturulmuş, daha sonra devletin siyasal ve sosyal yapı üzerindeki temel hedefleri haline getirilmiştir. Bununla birlikte, daha yüksek ücret ve sosyal hakların iyileştirilmesi konusunda artan talepler işçilerin siyasallaştırılmasına ve haklarını siyasi platformlarda aramalarına yol açmıştır. İşçilerin siyasallaştırılmasının yanı sıra, 1960'lı yıllarda sola esas canlılığını kazandıran öğrenciler ve aydınlar olmuştur (Çaylak, 2010; 438-442). 13 Şubat 1967'de Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) kurulmuştur.

Bu arada İnönü'nün 25 Temmuz 1965'de partinin Beşiktaş ilçe merkezindeki bir toplantısında dile getirdiği "ortanın solu" 1980'e kadar partinin rotasını belirleyen ana hat olacaktır. CHP için ortanın solu, 1961 Anayasası'nın görece özgür ortamında aydınlar arasında sosyalist düşüncenin hızla tartışılmaya başlanması ve uluslararası sistemde ortaya çıkan yumuşamanın etkisiyle oluşan bir kimlik arayışını ifade etmektedir. Ancak 1965 seçimlerinde CHP'nin yenilgiye uğraması, ortanın solunun sorgulanma sürecini başlatmıştır.

1969 seçimlerinden hemen önce CHP, Ecevit önderliğinde reformist kanadın yayınlandığı seçim bildirgesinde ortanın solu hareketini "düzen değişikliği" şek-

linde adlandırarak yeni kimlikle seçmen karşısına çıkmış fakat 1965'deki oy oranına dahi ulaşamamıştır.

Türkiye'de 1968 yılında ortaya çıkan gençlik hareketleri, dünyada meydana gelen gençlik hareketlerinden bağımsız gelişmiş olmamakla birlikte, Türkiye'nin kendine özgü şartları altında zaman zaman farklı anlamlar taşımıştır. Üniversitelerde reform ve demokrasi isteyen 68 hareketinin bir yansıması olarak ortaya çıkan ve gelişen hareketler, Türkiye'de de buna benzer istekleri doğurmuştur. Üniversiteler için demokrasi ve reform istekleri daha sonra tüm düzenin değişmesi isteğine çevrilmiştir. Bu arada Batıda hareketlere çıkış noktası kazandıran emperyalist güçlere karşı koyma temasının, Türkiye'de de gelişen hareketlere kaynaklık ettiği söylenebilir (Çaylak, 2010; 447). Bu bağlamda Fikir Kulüpleri Federasyonu ve Türkiye Devrimci Gençlik Dernekleri Federasyonu (DEV-GENÇ) oldukça geniş öğrenci kesiminin siyasallaşmasına neden olmuştur.

1960 Darbesi'nde CHP ile birlikte varlığını sürdüren CKMP, 1960'ların ortasında kimlik ve kadro değişimi yaşamış, 1969'da ise adını değiştirerek (Milliyetçi Hareket Partisi-MHP) Türk sağ radikalizminin örgütlü eylem gücü durumuna yükselmiştir. CKMP genel müfettişliği görevi verilen Alparslan Türkeş, partinin yerel örgütleriyle doğrudan ilişkiye girerek onları yanına çekmeyi başarınca genel başkanlığa seçilmiştir.

1960'ların sonunda Ticaret ve Sanayi Odaları Birliği'ndeki anlaşmazlıklar yüzünden İstanbul ve İzmir'deki büyük iş çevrelerine karşı Anadolu'nun küçük ve orta büyüklükteki iş çevreleri bir partide birleşme gereğini duymuşlardır. Bu istekler sonucu olarak 26 Ocak 1970'de Milli Nizam Partisi (MNP) kurulmuştur. Liderliğini Odalar Birliği eski başkanı ve İstanbul Teknik Üniversitesi öğretim üyelerinden Prof. Dr. Necmettin Erbakan'ın yaptığı parti Anadolu'da yaygın bir şekilde örgütlenebilmiştir.

1.2. Ekonomik Değişimler

Türkiye ekonomisinin dış ve iç baskılar altında "denetimli ekonomi-dışa kapanma" ile "serbest piyasa ekonomisiyle uluslararası ekonomiye katılma" arasında gelgitlerinde 1963-1974 dönemi yeni bir aşama oluşturmuştur. 1948'de ağır sanayiye geliştirmeye dayalı olarak hazırlanan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı CHP tarafından rafa kaldırıldıktan sonra, planlamayı ağzına dahi almayan DP artık tarihe karışmıştı. Üstelik OECD çerçevesinde kurulan Türkiye'ye yardım konsorsiyumunun vereceği kredileri öngörebilmesi için, Türkiye'nin "hesaplı-kitaplı" davranması gerekiyordu. Bundan da öte, 1960'lı yıllar ABD'nin bile ken-

disini “karma ekonomi” diye nitelediği, gelişmekte olan ülkelerinse Birleşmiş Milletler nezdinde etkinlik kazandığı yıllardı. Soğuk savaş sürerken sıcak savaş da Vietnam’da önce Fransızları, sonra ABD’yi silahlı çatışmada zorlamaktaydı; SSCB giderek az gelişmiş ülkelerde etkinlik kazanma tehdidi yaratıyordu. İşte böyle karmaşık bir ortamda ekonomiye çeki düzen vermeye çalışan askeri rejim “iktisadi planlama”yı gündeme getirdi. Aslında dönem bütün Batı kampında planlamanın yayıldığı bir çağıdı; ülkelerin başarısı, büyüme hızının yüksekliği, sanayileşme ve gelir bölüşümünü düzeltmeyle ölçülüyordu. Serbest piyasa ile dünya pazarına katılma rafa kaldırılmıştı (Kazgan, 2004; 95).

Türkiye, askeri iktidarın getirdiği iktisadi planlamayı yeniden demokrasiye geçtikten ve merkez-sağ eğilimli Adalet Partisi iktidar olduktan sonra da sürdürdü. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) 1963-1967, İkinci BYKP 1968-1972, Üçüncü BYKP ise 1973-1977 arasında yürürlükte kaldı. 1963-1969 dönemi görelili hızlı ve istikrarlı büyüme sağlandığı yıllar oldu.

Kalkınma planları, kamu kesimi için “emredici”, özel kesim için de “yol gösterici” nitelikte olduğundan, ekonomik gelişmeyi etkileme de bu çerçevede sınırlı kalmak durumundadır. Kamu maliyesi ve kamuya ait kuruluşlarla plan uygulaması arasında, yasalarca da öngörülen doğrudan bir bağımlılık ilişkisi vardır. Özel kesim ise, özendirme önlemleri destekleme fiyat uygulaması, seçmeli kredi sağlanması gibi yollarla yönlendirilebilir. Kısaca planlama açısından özel kesimi dolaylı bir etkileme geçerlidir. Ancak kamu harcamalarının düzeyi ve yapıldığı sektörler, özel kesim yatırımlarını etkiler ve uyarır; kamu kesimi ekonomik gelişmede bu nedenle sayısal büyüklüğünün üzerinde belirleyici rol oynar.

Bu bağlamda söz konusu kalkınma planlarının ortak özellikleri, a) tüm yenden düzenleme (reform) sözlerine karşın üretim yapısını veri almaları, b) ekonominin her yıl belli bir hızla büyümesini temel amaç edinmeleri, c) sanayileşmeye öncelik vermeleri ve d) belli bir uzun dönem stratejisinin bir parçası olmalarıdır (Kepenek-Yentürk, 2007; 146-147).

Gelişme biçimi bakımından bu dönem korumacı iç pazara dönük ve ithal ikameci görüntüsüyle 1930’lu yıllara ve 1954-1961 dönemine benzer görünmekle birlikte, sanayileşmenin içeriği, yatırımların dağılımı ve sektör öncelikleri bakımından tamamen farklı özellik taşımaktadır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın çok açık stratejik tercihi olan ithal ikameci sanayileşme, 1960’lı yılların sosyopolitik yapısı ve bölüşüm ilişkileri tarafından biçimlendirilecektir. Kentli ve taşralı burjuvazinin ulaştığı gelir düzeyleri bu sınıfların tüketim tercihlerinin kaynak tahsisine egemen olmasına yol açacak bir dürtü oluşturmaktaydı. Gelişmiş kapitalist toplumlardan yayılan tüketim normları radyo, buzdolabı, çamaşır ve elekt-

rikli süpürge makinesi, televizyon, otomobil, modern büro, mutfak ve ev eşyaları türünden ve iktisat yazınında “dayanıklı tüketim malları” diye adlandırılan mallara karşı etkili bir talep meydana getiriyordu. Ancak dış ticaret travmaları geçerliken bu malların ithalinin serbest bırakılarak kıt dövizin lüks mallara tahsisi, 1960'lı yılların çok partili demokrasi koşullarında söz konusu olmayacaktı. Dolaşısıyla bu mallar bazı durumlarda yabancı sermayenin katılmasıyla ülke içinde üretilecektir. İlk başta salt montaj sanayi biçiminde kurulan dayanıklı tüketim sanayii, zamanla daha fazla yerli katkıyla ve çevresinde beslediği yan sanayi kollarıyla modern sanayi kolları görünümü kazanacaktı (Boratav, 2011; 118-119). Bu sanayi kollarının kuruluşları varlıklı grupların tüketim eğilimleri tarafından belirlenmekle birlikte, dönem boyunca sağlanan hızlı büyümeye paralel olarak gelirlerindeki artışlar dayanıklı tüketim mallarının kullanımını toplumun tüm kesimlerine yayacaktır.

Bu gelişmeyi tamamlayan ve büyük ölçüde ona bağlı bir diğer ithal ikamesi süreci, özellikle kamu kesiminin katkısıyla demir-çelik, bakır, alüminyum, petrokimya ve kimya, inşaat malzemeleri gibi temel ara mallarda gözlenmiştir.

İlk bakışta ekonominin dışa bağımlılığını zaman içinde azaltacakmış gibi görünen bu sanayileşme biçimi beklenenin zıddı bir sonuç vererek, ekonominin ithalata bağımlılığını artırmıştır. Bunun nedeni, yatırım malları kesiminde sağlanan genişlemenin ara mallardan geride kalması ve yüksek bir yatırım temposunun daima aşırı bir ithal faturası gerektirmesinde aranmalıdır. Nihayet, ucuz petrol fiyatları bir bütün olarak ithal malı enerji türlerine bağımlı bir sınai yapı kurulmasında etkili olmuş; hızlı sanayileşme temposu daima yüksek hacimli bir petrol tüketimiyle sürdürülebilmiştir.

Ekonomide pozitif ithal ikamesinin gerçekleşmemesinin sonuçları ihracatta sağlanacak gelişmelerle hafifletilebilirdi. Ancak bu yıllar, ihracatın milli gelir içindeki görece payının çok düşük kaldığı ve hatta gerilediği bir dönem olma özelliği taşımaktadır. Dünya piyasalarında önem taşıyan hammaddeler bakımından güçlü bir tabana sahip olmayan Türkiye'nin de bu ürünlerin büyüyen ekonominin daha da hızlı büyüyen döviz ihtiyacını karşılaması beklenemezdi. İhracatta anlamlı bir gelişmenin sınai ürünlere dayanması zorunluydu. Toplam ihracatta sınai ürünlerinin payı, 1960'lı yıllarda %13-18 arasında oynarken, bu pay 1970'li yıllarda %20-39 arasında oynamaya başlamıştır.

Aşırı ithal bağımlılığı ve ihracattaki görece durgunluğa rağmen 1962-1976 arasında düzgün ve yüksek bir büyüme temposunun sürdürülebilmesinin temel nedeni, ekonomiye önemli boyutlarda dış kaynak enjekte edilmesi olmuştur. Kısa ve uzun vadeli krediler ve dış yardım 1962-1974 arasında genellikle 300 ve 500

milyon dolar civarında seyretmiş; 1975-1976 yıllarında ise 1 milyar dolara yaklaşmıştır. Cari işlem dengesini destekleyen bir diğer dış kaynak ise, Avrupa'daki Türk işçilerinin gönderdiği dövizlerdir. 1965-1969 arasında 100 milyon dolar civarında oynayan işçi dövizleri, 1970'li yıllarda hızla artarak 1 milyar dolar eşğini aşmış ve dış ticaret açığının kapatılmasında en önemli kalem haline gelmiştir. Sözü edilen kaynaklarla kapatılan dış ticaret açığının milli hasılaya oranı 1970'li yıllarda hızla artmış ve 1974-1976 yıllarında %8'i aşmıştır. Dönemin başlarında GSYİH içindeki payı %15'in altındayken, dönem sonunda %20'leri aşan sabit sermaye birikimi içinde dış ticaret açığının oranı da 1962-1976 ortalaması olarak %21,9'u bulmaktadır (Boratav, 2011; 122).

Bu arada ithal ikamesi süreci iç pazarın genişliği ve canlılığı üzerine inşa edilmiştir ve bu modelde ücretler bireysel kapitalist için bir maliyet unsuru olmakla birlikte, bir bütün olarak sermaye için yeniden üretim sürecini sürükleyen bir talep unsurudur. Böylece ücretleri siyasi yöntemlerle baskı altında tutmak için bir zorunluluk yoktur. Grev hakkını içeren toplu pazarlık sistemi ve yaygın sendikalaşma, işçi sınıfının reel gelirlerinde zaman içinde sürekli artışları güvence altına almıştır. Kamu iktisadi teşebbüslerinde ücret taleplerine karşı "gevşek" davranma eğilimi gemendir.

Popülist politikaların bir diğer yansıması, Türkiye'nin oldukça ileri bir sosyal güvenlik sistemi kurabilmiş olmasıdır. Böylece işçi sınıfı ücret dışında önemli güvencelere ve parasal olmayan gelir türlerine kavuşabilmiştir.

Diğer taraftan 1960'lı yıllar, dış ticaret rejiminin büyük ölçüde sabit bir döviz kuru, kambiyo kontrolleri ve kotalarla yürütüldüğü bir zaman kesitidir. Döviz kuru uzun süreler sabit kalmakta; ancak farklı işlemler için farklı döviz fiyatları uygulanması anlamına gelen katlı kurlar kural haline gelmektedir (Boratav, 2011; 124-127).

1.3. Çalışma İlişkileri ile İlgili Hukuki Düzenlemeler

1.3.1. 1961 Anayasası

1961 Anayasası, 1924 Anayasası'nda yer alan "güçler birliği" ilkesini ve bunun doğurduğu "meclis hükümeti" sistemini terk etmiş; onun yerine "yumuşak bir güçler ayrılığı" ilkesine dayanan "parlamentar rejimi" kabul etmiştir. "Egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milleti'ne ait olduğunu" belirten 1961 Anayasası, millet egemenliğinin sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından değil, "Anayasa'nın koyduğu esaslara" uygun olarak "yetkili organlar eliyle kullanılacağını" hükme bağlamaktadır.

Böylece 1961 Anayasası'nda egemenlik hakkının kullanılmasında "meclis üstünlüğü" ilkesi terk edilmiş; bu ilkenin yerine "anayasanın üstünlüğü" ilkesi benimsenmiştir.

1961 Anayasası'nda egemenlik hakkının kullanılması, sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne değil, aynı zamanda yürütme ve yargı organlarına da tanınmıştır.

1961 Anayasası'nda yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmiştir. Bu meclis, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'ndan meydana gelmiştir.

Yürütmenin başı Cumhurbaşkanıdır. Diğer yürütme organı Bakanlar Kuruludur. 1961 Anayasası'nda sadece doğal haklar doktrininin ve 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin etkilerini taşıyan klasik kişi hak ve özgürlüklerine değil, aynı zamanda sosyal ve ekonomik hak ve özgürlüklere de yer verildiğini görüyoruz (Demir, 2005; 195).

Çağdaş bir anlayışı yansıtan 1961 Anayasası "Temel Haklar ve Ödevler" başlığı altında sadece klasik hak ve özgürlüklere (kişi dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, konut dokunulmazlığı, haberleşme özgürlüğü, basın özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, dernek kurma hakkı, kişi güvenliği, hak arama özgürlüğü, ispat hakkı) (md. 14-34) değil; aynı zamanda sosyal ve iktisadi haklara da (çalışma hakkı, ücrette adalet sağlanması, sendika kurma hakkı, toplu sözleşme ve grev hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sağlık hakkı, öğrenim hakkı, kooperatifçiliğin geliştirilmesi, tarımın ve çiftçinin korunması hakkı) (md. 35-53) yer vermiştir. Bütün bu hak ve özgürlükleri gerçekleştirmek, bir başka deyişle, bu hak ve özgürlükleri sınırlayan ekonomik ve sosyal bütün engelleri ortadan kaldırmak, böylece insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli koşulları hazırlamak, devlete bir görev olarak verilmiştir (md. 10). Bu hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması sadece Anayasa' da belirlenen nedenlerle mümkün olacak; ancak bu sınırlandırma bile, hak ve özgürlüklerin özüne dokunamayacaktır (md. 11). Böylece, siyasal demokrasinin sağladığı geniş özgürlük dönemini ayakta tutacak ekonomik demokrasiyi kurma koşulları da hazırlanmış; ekonomik yaşamın bir plan içinde düzenlenerek vatandaşlara gelir düzeylerinin belirli bir sınırın altında kalmasını önlemek, işçilerin işverenler tarafından istismarını engellemek, korunmaya muhtaç kişilerin korunmasını sağlamak vs. görevleri devlete verilmiştir. Bir başka deyişle "sosyal devlet" kavramını gerçekleştirmek amacıyla bu kurallar Anayasaya konmuş bulunmaktadır. Ancak bu kuralların, geçtiğimiz dönemlerde zaman zaman ileri sürüldüğü gibi "sosyalist devleti" yaratmak amacı gütmeyeceği, sadece bütün vatandaşlara huzur ve güven içinde insanca yaşamayı

sağlamak amacı güden "refah devleti" (welfare state) idealinin sağlanması amacı olduğu açıktır.

1924 Anayasası kişi hak ve özgürlüklerini güvence altına almak bakımından ne kadar zayıf idiyse, 1961 Anayasası tam tersine o kadar güçlüdür. Bu çerçevede siyasal iktidarların yetki taşmalarını önlemek ve özgürlükleri korumak için Anayasa tekniğinde şimdiye dek bilinen ve tanınan belli başlı ne kadar kurum ve ilke varsa hemen hepsi 1961 Anayasası'na alınmıştır. Anayasa Mahkemesi, Yüksek Hakimler Kurulu, İkinci Meclis (Senato), idarenin her türlü işleminin yargı denetimine bağlanması vs... Özellikle Anayasa Mahkemesi, özgürlüklerin bekçisi ve "Anayasanın üstünlüğü" ilkesinin koruyucusu olarak düşünülmüştür. Bundan başka Anayasa, sadece özgürlükleri hukuksal güvence altına alan birtakım kurum ve ilkeler getirmekle kalmamış, aynı zamanda özgürlüklerin yaşaması için gerekli sosyal ortamı, çoğulcu (plüralist) toplum düzenini yaratmaya çalışmıştır. Bunun içinde, meslek grupları, sendikalar, siyasal partiler gibi toplulukların ve üniversite, radyo-televizyon idaresi gibi özerk kurumların belirli haklar ve dokümentasyonlarla donatılmış olarak sosyal yapı içinde yer almalarını sağlamıştır. Böylece 1961 Anayasası, özellikle kurduğu güvenceler sistemi ile modern Anayasalardan daha geri kalmamıştır (Demir, 2005; 195-197).

1.3.2. 274 Sayılı Sendikalar Kanunu

15.7.1963 tarihinde kabul edilen ve 7.5.1983'e kadar Türkiye'de işçi ve işveren sendikaları hukukunu düzenleyen yasadır.

1961 Anayasası'nda "sendika kurma hakkı"nın özel bir madde içinde yer alması (md. 46), işçilere toplu sözleşme ve grev haklarının tanınması (md. 47), bu alanda yeni yasaların hazırlanmasını zorunlu kıldı. 274 sayılı Sendikalar Kanunu yoğun bir yasama faaliyetinin sonunda 15.7.1963'te kabul edildi ve 24.7.1963 tarihinde R.G.'de yayımlanarak yürürlüğe girdi. 274 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile 1947'de çıkarılan 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun yürürlükten kalkmıştır.

274 sayılı yasanın temel amacı işçi ve işveren niteliği ile faaliyet gösterenlere serbestçe örgütlenebilme hakkı vermek, bu örgütlerin, sendika özgürlüğünün uluslararası normlarına göre serbestçe faaliyet gösterebilmelerini sağlamak ve sendikaların kısa süre içinde güçlenebilmesi için gerekli yasal dayanakları hazırlamaktır.

Yasa, sadece hizmet sözleşmesi ile çalışanları değil, emeği ile geçinenleri, olabildiğince işçi sendikaları içinde örgütlemeye çalışıyordu. Örneğin serbest yazarları işçi tanımı içine sokmuştu. 274 sayılı yasa sadece, kamu kesiminde üst ka-

demedede işçi statüsünde çalışanların, askerliği meslek edinmiş bulunan askeri şahısların ve din/ibadet işlerinde çalışanların sendikalara üye olamayacaklarını kabul etmişti (Kutal, 1996; 24).

Sendika üyeliğinin serbest ve ihtiyari olduğunu kabul eden 274 sayılı yasa, üyelik için yazılı başvuruyu yeterli buluyordu (md. 5). Üyelikten ayrılmada da çekilme özgürlüğünü açıkça ifade ediyor, bu hususta da yazılı başvuruyu yeterli sayıyordu (md. 6).

274 sayılı yasa sendikaların üst kuruluşlar içinde serbestçe örgütlenebileceklerini de kabul etmiş, bu konuda birlik, federasyon ve konfederasyonların niteliklerini açıklamıştır. Aynı yasada 5018 sayılı Sendikalar Yasası'ndan farklı olarak, Türkiye'deki sendikaların uluslararası kuruluşlara serbestçe üye olabilecekleri öngörülmüş, üye olunan uluslararası kuruluşun tüzüğüne 15 gün içinde Çalışma Bakanlığı'na gönderilmesi koşulu ile yetinilmişti. Bakanlar Kurulu, sendikanın üye olduğu uluslararası kuruluşun tüzüğüne Anayasa'nın temel ilkelerine aykırı bulduğu takdirde bu üyeliği iptal edebilecek, ancak bu iptal kararına karşı sendika da Danıştay'a başvurabilecekti (md. 10).

Yasaya göre sendikanın kuruluşu "tüzel kişilik kazanması" idarenin iznine bağlı değildi. Kurucuların hazırladığı tüzüğün mahallin en büyük mülki amirine makbuz karşılığı verilmesiyle sendika kurulmuş oluyordu (md. 12).

274 sayılı yasa sendikalara geniş bir faaliyet alanı çizmiştir. Bunlardan bir kısmı 5018 sayılı yasada mevcut olmayan, hatta yasaklanmış olan konulardadır. Örneğin sendikaların grev ya da lokavta karar vermesi, bu hareketleri idare etmesi, toplu iş sözleşmesi yapması (md. 14/b, h) gibi. Ayrıca sendikalara, ulusal ve uluslararası kuruluşlara temsilci gönderme, yardımlaşma sandıkları kurma, eğitim faaliyeti, bizzat kooperatifler kurma hakkı tanımıştır.

Buna karşılık sendikalara yasaklanan faaliyetler olabildiğince sınırlı tutulmuştur. 274 sayılı yasaya göre sendikalar siyasi partilerden yardım alamazlar, siyasi partilere yardım yapamazlar, onların örgüt yapısı içinde yer alamazlar ve bir siyasal partinin adı altında kurulamazlar. Bu yasakların hepsi dar anlamda, organik siyasal ilişkileri kapsamaktadır. Bu nedenle yasaya göre sendikaların seçimlerde belirli bir siyasi partiyi desteklemesinde hiçbir engel bulunmamaktadır (Kutal, 1996; 24).

Bunun yanında işçilerin sendikalara serbestçe üye olmaları temel bir haktır. Üyelikten ötürü işçi herhangi bir haksız uygulama görmemeli ve korunmalıdır. Bu korunma özellikle işverenlere karşı olmalıdır. Çünkü işverenler, çeşitli yollarla sendikalı işçilere farklı işlemler uygulayabilmektedir. Oysa işçilerin kendi özgür iradeleri ile seçtikleri bir sendikaya girmelerine engel yaratmamalıdır.

Sendikalı işçilerin işten çıkarılmaları ve sendika seçme özgürlüğü ihlallerini önlemek amacıyla yasanın 19. maddesi bazı koruyucu hükümler getirmiştir. Böylece bu durumlar yasal güvence altına alınmış ve yaptırımlara bağlanmıştır (Talas, 1992; 162).

1963 Sendikalar Yasası, işçi sendikaları yöneticileri ile sendika temsilcilerine daha ileri düzeyde güvenceler sağlamış, böylece daha etkili bir sendikal yaşam amaçlamıştı (md. 20).

274 sayılı yasa, sendikaların en önemli gelir kaynağı olan üyelik aidatı konusunda da önemli yenilikler getirmiştir. 5018 sayılı yasanın aksine, işçi ve işveren sendikalarının, üyelik aidatını Dernekler Kanunu'ndaki kayıtlara bağlı kalmaksızın genel kurul kararı ile saptayabilecekleri ilkesi bunlar arasındadır. Ayrıca işçi sendikalarının mali açıdan kısa sürede güçlenmesinde hayati bir rol oynayan üyelik aidatının kaynakta kesilmesi (check-off) uygulaması ilk kez 274 sayılı yasa ile mevzuata girmiştir (md. 23).

274 Sayılı Sendikalar kanunu, yasama organında aynı gün kabul edilen 275 sayılı Grev ve Lokavt Kanunu ile birlikte yirmi yıla yakın bir süre Türkiye' de toplu iş ilişkilerini düzenlemiştir. Bu dönemde Türk sendikacılığının toplumsal bir güç haline gelmesinde ve kişilik kazanmasında 274 sayılı yasanın önemli katkıları olmuştur. 1970'te 274 sayılı yasada yapılmak istenen değişiklikler ise Türkiye'de siyasal-toplumsal alanda önemli çalkantılara ve işçi hareketlerine yol açmıştır (Kutal, 1996; 24).

1.3.3. 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi ve Grev ve Lokavt Kanunu

1.3.3.1. Toplu İş Sözleşmesi Hükümleri

Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası Sendikalar Yasası ile aynı tarihte yürürlüğe girmiştir. Yasa ile işçi-işveren ilişkilerinin tarafların pazarlık güçlerine dayalı bir toplu pazarlık sistemi içinde yürütülmesine özen gösterilmiştir. Buna karşılık teşmil, grev ertelemesi, arabuluculuk gibi düzenlemelerle taraflara müdahale edilmiş, bu müdahalede siyasi iktidarın tercihleri yanında devletin ekonomi içindeki rolü önemli rol oynamıştır.

Yasa toplu iş sözleşmesini tanımlamış, sözleşmenin yazılı yapılmasını, toplu iş sözleşmelerinde aksi belirtilmedikçe toplu iş sözleşmelerinin hizmet akitlerine aykırı olmamasını öngörmüştür. Yasaya göre hizmet akitlerinin toplu iş sözleşmesine aykırı hükümlerinin yerini toplu sözleşme hükümlerinin alması, toplu iş sözleşmelerinde aksi belirtilmedikçe hizmet akitlerinin işçi lehine olan hükümlerinin geçerli olması söz konusudur.

Yasa toplu iş sözleşmelerinin belirli veya belirsiz süreli yapılabilmesini, süresi belirli bir toplu iş sözleşmesinin bir yıldan az ve üç yıldan uzun süreli olmamasını, belirli koşulların gerçekleşmesi halinde belli bir süre için sözleşmenin kendiliğinden yenilenmesini öngörmüştür. Yasa, toplu sözleşmenin sözleşmeye taraf sendika veya federasyonların feshi, infisahı, faaliyetten alıkonulmuş olması veya toplu iş sözleşmesinin uygulandığı işyerinde işverenin değişmesi gibi nedenlerle ortadan kaldırılmasını engellemiştir.

275 sayılı yasa, işçi sendikaları ile işveren ve işveren sendikalarına toplu pazarlık yapma ehliyeti tanımıştır. Bir işkolunda çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil eden işçi federasyonu veya işkolu esasına göre kurulmuş işçi sendikasına o işkolundaki işyerlerini kapsayan toplu iş sözleşmesi, bir veya birden fazla işletmede çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil eden işçi sendikasına da o işletme veya işyerleri için toplu sözleşme yapma yetkisi vermiştir. Konfederasyona toplu pazarlık yetkisi verilmemiştir.

Yasa bir toplu iş sözleşmesinin kapsadığı işçilerin aynı işkolunda çalışan işçilerin çoğunluğunu oluşturması halinde Bakanlar Kurulu'nun, Yüksek Hakem Kurulu'nun danışma niteliğinde görüşünü aldıktan sonra toplu iş sözleşmesini aynı işkolundaki diğer işçilere ve onları çalıştıran işverenlere bir kararname ile teşmil edebilmesini sağlamıştır.

Toplu sözleşme imzalayan sendikaya üye olmayan işçilerin toplu sözleşmeden yararlanmaları dayanışma aidatı ödeme koşullarına bağlanmış, aidatın miktarı yasa ile sınırlandırılmıştır.

275 sayılı yasa, toplu sözleşmelerin başlayabilmesi için yetkili işçi ve işveren tarafından birinin diğerini görüşmeye çağırmasını öngörmüş, çağrılan taraf için çağrıya uyma zorunluluğu getirmiştir. Çağrıdan sonra toplu görüşme, toplu görüşme sonucunda tarafların aralarında anlaşamamaları halinde ise uzlaştırma aşaması öngörülmüştür.

Yasaya göre taraflardan birinin toplu görüşmeye katılmaması veya görüşmelerin anlaşma ile sonuçlanmaması halinde durum tutanakla tespit edilmeli ve ilgili makama gönderilmelidir. Tutanağın ilgili makam tarafından alındığı tarihten itibaren 12 işgünü içinde bir uzlaştırma toplantısı düzenlenmesi zorunludur. Taraflar bu toplantıya gelmek veya birer temsilci göndermek, ayrıca bu toplantı için birer tarafsız aracı belirleyerek göndermek zorundadırlar. Toplantıda iki aracının üçüncü tarafsız aracıyı seçmeleri zorunludur. Seçimin yapılmaması halinde yetkili iş mahkemesi tarafsız aracıyı belirlemek durumundadır.

Yasa, uzlaştırma toplantısının en çok 15 gün sürmesini, bu sürenin tarafların anlaşmaları ile uzatılabilmesini öngörmüştür. Taraflardan birinin toplantıya

gelmemesi, tarafsız aracı seçmemesi, temsilci göndermemesi, anlaşma sağlanamaması veya uzlaştırma kurulunca alman kararın taraflarca kabul edilmemesi halinde durumun tutanakla saptanarak yetkili makama bildirilmesi zorunludur (Tokol, 1997; 89-90).

1.3.3.2. Grev ve Lokavt Hükümleri

275 sayılı yasa, grevi "işçilerin topluca çalışmamak suretiyle bir işkolunda veya işletmede faaliyeti durdurmaları veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacı ile aralarında anlaşarak veya bir teşekkülün aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği bir karara uyarak işi bırakmaları" şeklinde tanımlamıştır. Yasal grev ise, "işçilerin işverenle olan ilişkilerinde iktisadi ve sosyal haklarını korumak ve düzeltmek amacıyla ve yasa hükümlerine uygun olarak yapılan grev" şeklinde belirtilmiştir (Talas, 1992; 176-177). Yasa, "bir işkolunda veya işletmede faaliyetin tümüyle durmasına sebep olacak şekilde işveren veya işveren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir teşekkülün verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmalarını "lokavt" olarak tanımlamıştır. Yasal lokavt ise, "iş koşullarında veya bunların uygulanma şekil ve yöntemlerinde değişiklik yapmak veya yeni iş koşulları kabul ettirmek amacı ile yasa hükümlerine uygun olarak yapılan lokavt" şeklinde belirtilmiştir.

Yasaya göre greve karar verme yetkisi toplu sözleşmeye taraf işçi teşekkülüne, lokavta karar verme yetkisi toplu sözleşmeye taraf işveren teşekkülü veya işverene aittir.

Yasa, savaş, genel ve kısmi seferberlikte, ilaç imal eden işyerleri hariç sağlık örgütlerinde, can ve mal kurtarma hizmetlerinde, kamu tüzel kişileri veya kamu iktisadi teşebbüslerince yerine getirilen su, elektrik, havagazı üretim ve dağıtım işlerinde, yabancı ülkelere yapmakta olduğu yolculuğu bitirmemiş deniz, hava ve kara ulaştırma araçlarında, Türk sularında seyir halinde bulunan gemilerle Türkiye'de hareket halinde bulunan hava, demir ve karayolu ulaştırma araçlarında, noterlik hizmetlerinde, eğitim ve öğretim kurumlarında, çocuk bakım yerlerinde toplu iş sözleşmesi süresi içinde grev ve lokavt yapılmasını yasaklamıştır.

275 sayılı yasa yangın, su baskını ve doğal felaket hallerinde Bakanlar Kurulu'na, bir kararname ile grev ve lokavt yasaklama yetkisi vermiştir. Ayrıca yasaya göre Bakanlar Kurulu ülke sağlığını ve ulusal güvenliğini bozucu nitelikte gördüğü bir grev ve lokavtı en çok otuz gün erteleme yetkisine sahiptir. Bu süre Yüksek Hakem Kurulu'nun görüşü alınarak en çok altmış gün daha geciktirilebilir. Geciktirme kararnamesinin yürürlüğe girmesinden başlayarak altı işgünü içinde uyuşmazlık Başbakanlık'ça Yüksek Uzlaştırma Kurulu'na havale edilir. Taraflar

kurulun kararını kabul edip etmemekte serbesttirler. Uzlaştırma sağlanamadığı takdirde taraflar grev ve lokavta gidebilirler.

Yasaya göre "işçiye veya işçi teşekkülüne mevzuat veya toplu iş sözleşmesi ile sağlanan haklar, toplu iş sözleşmesi ile bağlanan işveren veya işveren teşekkülü tarafından veya onun teşvik veya tahriki ile bozulursa toplu iş sözleşmesi ile bağlı olan işçi teşekkülünün o işverene ait işletmede veya o işveren teşekkülünün mensubu olan işverenlere ait işyerlerinde greve karar verme yetkisi bulunmaktadır. Toplu sözleşme veya mevzuatın işçi sendikası tarafından ihlal edilmesi halinde ise işveren lokavt hakkına sahiptir (Tokol, 1997; 93-94).

275 sayılı yasa taraflardan birinin veya Çalışma Bakanlığının başvurusu ve belirli koşulların gerçekleşmesi halinde mahkemeye, başlamış bir grevi veya lokavtı durdurma ve ihtiyari tedbir alma yetkisi tanımıştır. Devlet, il özel idareleri veya belediyelerce belirli bir kararın alınmasını sağlamak, alınmış bir kararı kaldırmak veya değiştirmek için yapılan grevleri ise yasaklanmıştır.

Yasa, işçilerin grev ve lokavtın başlaması ile birlikte işten ayrılmalarını öngörmüştür. 275 sayılı yasa üretim ve satışa yönelik olmamak koşuluyla niteliği bakımından sürekli olmasında teknik zorunluluk olan işlerde faaliyetin devamlılığını, işletmenin güvenliğini makinelerin, malzemenin bozulmamasını sağlayacak sayıda işçinin greve katılmasını ve lokavt nedeni ile işten uzaklaştırılmalarını yasaklamıştır.

Yasa ile grev ve lokavtın hizmet akdini ortadan kaldırması engellenmiş, işverenin bu süre içinde sürekli veya geçici işçi alması, başkalarını çalıştırması, greve katılan işçinin işverenin sağladığı konutta oturması halinde konuttan çıkarılması yasaklanmıştır.

275 sayılı yasa, yasadışı grev yapılması halinde işverene, grevin yapılmasını teşvik eden, greve katılan, devam eden, greve katılmaya veya devama teşvik eden işçilerin hizmet akitlerini ihbarsız ve tazminatsız olarak feshetme olanağı tanımıştır. Ayrıca yasaya göre yasadışı grevden dolayı işverenin uğradığı zararlar greve katılan işçi örgütü tarafından ödenecektir. Yasa dışı grev, işçilerin kararı sonucunda gerçekleştirilmiş ise, zarar, greve katılan işçiler tarafından karşılanacaktır. Yasa dışı lokavt yapılması halinde, işçiler, hizmet akitlerini derhal ve herhangi bir tazminat ödemeksizin feshedebileceklerdir. İşveren yasadışı lokavt süresince işçilerin hizmet akdinden doğan bütün haklarını ve zararlarını ödemek zorundadır.

Yasa, grevin ve lokavtın yasak olduğu durumlarda ve işlerde uyuşmazlıkların hakem kurulları tarafından çözümlenmesini öngörmüş, uzlaştırma aşamasının başarısız olması halinde İl Hakem Kurulu'na, İl Hakem Kurulu'nun kararına ta-

raflardan birinin veya ikisinin itiraz etmeleri halinde Yüksek Hakem Kurulu'na gidilmesi zorunluluğunu getirmiştir. Yüksek Hakem Kurulu, İl hakem Kurulu'ndan gelen uyuşmazlıklardan başka işkolu düzeyindeki uyuşmazlıklara doğrudan bakmakla yükümlü kılınmış, ayrıca tarafların anlaşarak uyuşmazlığın her aşamasında özel hakeme başvurabilmelerine olanak tanımıştır (Tokol, 1997; 95-96).

275 sayılı yasa ile toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi düzeni Türkiye'de hızla gelişmeye başlamıştır. Sendikalar Yasası ile birlikte bu yasanın yürürlükte kaldığı (1963-1980) dönemde, işçilerin çalışma koşulları düzelmiş, gerçek ücretler artma eğilimi içine girmiş, doğal olarak gelir dağılımı adaletine yaklaşma olanakları doğmuş, bu doğrultuda önemli adımlar atılmıştır (Talas, 1992; 172).

1.3.4. 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu

Kamu görevlileri dışında kalan çalışanların sosyal güvenliğinin sağlanması 1945'te kurulan İşçi Sigortaları Kurumu tarafından yürütülmekte idi. Bu kurum yavaş yavaş oluşarak gelişmiş, kapsadığı alan genişlemiş ve zamanla Sosyal Sigortalar Kurumu'na dönüşmüştür. Sosyal sigortalar dönemine aşağıdaki sıra izlenerek gelinmiştir.

a) *İş kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası*: Bu sigorta kolu 1946'da kabul edilen bir yasa ile kurularak 1946'nın Temmuzunda geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir.

b) *Yaşlılık Sigortası*: 1949'da kabul olunan ve 1950 Nisan'ı başında geçerli olmak üzere uygulanmaya başlayan Yaşlılık Sigortası Yasası ile bu sigorta kolu kurulmuştur. Kimi değişme ve gelişmelerden sonra bu kol 1957'de kabul edilen bir yasayla sakatlık, yaşlılık ve ölüm sigortası niteliğini kazanmıştır.

c) *Hastalık ve Analık Sigortası*: Bu sigorta kolu, değişik bölgelerde yavaş yavaş uygulanmak üzere 1950'de kabul edilen bir yasa ile kurulmuştur. Mart 1951'den itibaren yürürlüğe girmiştir.

1945'ten sonra uygulanan işçi sigortalarının aksaklıklar gösteren bazı yanları bazı yasalarla iyileştirilmeye çalışılmıştır. Fakat bunlar temel ilkelere değinmemiştir. Primlerin oranları, yapılan parasal yardımların miktarı, yaşlılık aylıklarının ayarlanması, sağlık yardımlarında daha yüksek ölçüler saptanması gibi konular çerçevesi içinde kalmıştır. Sonunda 1960'da başlayan ve 1963'te tamamlanan yeni çalışmalar neticesinde hazırlanan bir tasarı parlamentoya sunulmuştur. Tasarı, 1964'te Sosyal Sigortalar Kanunu adıyla yasalaşmış ve aynı yıl yürürlüğe girmiştir. Yasa köklü bir reform niteliği taşımamaktadır (Talas, 1992; 191-195). Bu yasayla bütünleşmeye gidilmiş, dağınık yasalar derlenmiş, uygulama alanı iş

yasasının uygulama alanının dışında tutulmuş, işçi sigortaları yerine sosyal sigortalar anlayışına geçilerek sosyal güvenliğe doğru bir düşünce genişliğine ulaşılmıştır. Sağlanan yardımlarla uluslararası standartlara daha fazla yaklaşmıştır (Tokol, 1997; 100).

1.3.5. Devlet Personeli Sendikaları Kanunu

Türkiye'de memurların sendika kurma, örgütlenme hakkı 1961 Anayasası'na gelinceye kadar herhangi bir yasal düzenlemeye konu olmamıştır. Tersine 1938 tarihli ikinci "Cemiyetler Kanunu"nda olduğu gibi, yasaklamalara konu olmuştur. 1961 Anayasası çağdaş bir anlayışla düzenlediği haklar arasında memurların da örgütlenebilecekleri, sendikalarını kurabilecekleri ilkesini kabul etmiştir. Bu anayasal hakka dayandırılarak ve beş yıla yakın bir gecikmeden sonra 1965'te 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu çıkarıldı. Kanunun 17 Haziran 1965'te yürürlüğe girmesiyle hızlı bir sendikalaşma da başladı. Beş ay gibi kısa bir sürede 200 memur sendikası kurulmuştur (Talas, 1992; 204-205).

Yasa ile memur sendikaları "işçi niteliğinde olanlar dışındaki kamu hizmeti personelinin ortak mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumak, özellikle gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak amacı ile kuracakları mesleki teşekküller" olarak tanımlanmıştır. Bu tanım ile memur sendikalarının üyelerinin ortak iktisadi, siyasal, kültürel hak ve menfaatlerini korumaları kabul edilmiş, ancak bunların gerçekleşmesi için sendikaların bir mücadele organı olduğu konusu benimsenmemiştir.

Yasa ile memur sendikalarına üye olabilecek kişiler devletin, öteki kamu tüzel kişiliklerinin, belediyelerin, kamu iktisadi kuruluşlarının özel yasalarına göre kurulmuş olan banka ve kuruluşların asli ve sürekli çalışanları ile bunların emeklileri olarak belirtilmiştir.

Sendikaya üye olamayacaklar; yargı yetkisini kullanan memurlar, Sayıştay'daki üst düzey yöneticiler, mülki amirler, Milli Savunma Bakanlığı ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği memurları, Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Teşkilatı memurları, Milli İstihbarat Teşkilatı memurları, Dışişleri Bakanlığı memurları ve dış misyonda çalışan memurlar, Devlet Personel Heyeti başkan ve üyeleri, din ve ibadet işyerinde çalışanlar, müsteşarlar, müsteşar yardımcılar, genel müdürler ve katma bütçeli dairelerle, kamu iktisadi teşebbüslerini ve özel kanunla veya özel kanunun verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküllerin genel müdür yardımcılar, yönetim kurulu üyeleri sıralanmış, böylece geniş bir memur kitlesi yasanın kapsamı dışında bırakılmıştır (Tokol, 1997; 97-98).

Üst kuruluşlar konusunda yasa; "aynı çalışma alanında kurulmuş olan en az iki sendikanın bir araya gelmesi ile federasyonlar, en az iki federasyonun ya da her biri kendi alanında tek kuruluş olan iki sendikanın veya en az bir federasyon ile kendi alanında tek kuruluş olan sendikanın bir araya gelmesi ile konfederasyonlar kurulabileceğini" belirtmektedir.

Yasanın 13. maddesi sendikaların çalışma alanlarını belirlemiştir. Bunlar, genel olarak son derece yüzeysel durum ve konularla sınırlanmıştır. Mensuplarının ekonomik, sosyal ve kültürel haklarını ve çıkarlarını savunma durumlarına ilişkin olarak çalışma alanı belirlenmiş, toplu pazarlık, toplu sözleşme yapmak bu çalışma alanına dahil edilmemiştir.

Bu çerçevede yasa, memurlara gerçek anlamda sendika kurma hakkı tanımamış, bu hakkı birçok yasak ve sınırlama ile özünden zedelemiştir. Anayasa'nın 1971'de değiştirilmesi sonunda, memurlara çok sınırlı da olsa tanınmış bulunan sendika kurma hakkı bütünü ile kaldırılmıştır (Talas, 1992; 205-207).

1.3.6. 931 Sayılı İş Kanunu

931 Sayılı İş Kanunu 3008 sayılı İş Kanunu'nun yerini alan, 28.7.1967 tarihinde kabul edilmiş ikinci İş Yasası'dır.

1961 Anayasası'nın kabulünden sonra, tek partili bir siyasal rejimin ürünü olan ve yeni sosyal gelişmelere yeterince yanıt veremeyen 3008 sayılı İş Yasası'nın değiştirilmesi zorunluluğu doğdu. 3008 sayılı İş Yasası'nda sendikalardan hiç söz edilmediği gibi, grev ve lokavt kesinlikle yasaklanmış, toplu iş uyuşmazlıklarında zorunlu tahkim sistemi öngörülmüştü. Ayrıca bu yasanın fikir işçilerini kapsamaması 10'dan az işçi çalıştıran işyerlerinde uygulanmaması ciddi sorunlar yaratıyordu.

931 sayılı İş Kanunu, beden ve fikir işçisi ayrımını ortadan kaldırdı, ilke olarak bu yasanın, tek işçi çalıştıran iş yerlerine kadar uygulanacağını kabul etti. Ayrıca iş yasasının, herhangi bir bildirimle, ya da idari bir işleme gerek kalmadan tüm işyerlerine uygulanacağı ilkesini benimsedi.

Bu yasada yer alan bazı önemli yenilikler;

1- Türk iş hukukunda özel bir önem taşıyan kıdem tazminatı bu yasa ile bir madde içinde (md. 14) düzenlendi ve işçiler yararına genişletildi.

2- Asgari ücretin saptanmasında yeni ilkeler getirildi. Bunların en önemlisi yöresel komisyonlar yerine işçi-işveren ve hükümetin temsil edildiği merkezi bir komisyonun öngörülmesidir.

3- Sakat ve eski hükümlülerin istihdamında işyerlerine zorunluluk getirildi.

4-Otel, lokanta gibi yüzde usulünün uygulandığı iş yerlerinde yüzdelerden toplanan paraların hak sahibi işçiler arasındaki dağıtımına toplu iş sözleşmelerinde yer verildi.

5-Daha önce bazı yasalarla düzenlenen konular bu yasanın kapsamına alındı. Örneğin, kapıcıları iş yasası kapsamına alan yasa, yıllık ücretli izinleri de kapsamına aldı.

6-1961 Anayasası ile çelişkili hükümlere yasada yer verilmedi. Örneğin toplu iş uyuşmazlıkları, grev ve lokavtlar 1963 yılında 274 ve 275 sayılı yasalarla düzenlendiğinden eski iş yasasındaki zorunlu tahkim hükümleri yeni yasada yer almadı.

Getirdiği önemli yeniliklere karşın 931 sayılı İş Yasası Anayasa Mahkemesi'nin 12 Mayıs 1970 tarihli kararı ile tümünden iptal edilmiştir. İptal kararının gerekçesinde bu yasanın içeriğinin Anayasa'ya aykırı olup olmadığına yer verilmemiş, yasanın kabulü sırasında usul hatası yapıldığı kaydedilmiştir. Bunun yerine 1475 sayılı İş kanunu 25.8.1971 tarihinde kabul edilip 1.9.1971'de R.G.'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Kutal, 1996; 332-333).

1.3.7. 1317 Sayılı Kanun

1970 yılında 274 sayılı Sendikalar Kanunu'nun birçok maddesini değiştiren 1317 sayılı yasa çıkarılmıştır. Yasanın çıkarılışında DİSK'in kuruluşundan sonra grev sayısında meydana gelen artış, endüstri ilişkilerinde sendikal rekabet yaşanması nedeni ile sanayileşmenin sağlanması kaygıları ile TÜRK- İŞ'i tek faal örgüt haline getirmek, diğer sendika ve konfederasyonların tasfiyesini sağlamak amacı güdülmüştür. İlgili tasarının görüşülmesi sırasında büyük tepkiler olmuş, 15-16 Haziran tarihlerinde eylemler düzenlenmiş, kanlı çatışmalara dönüşen gösteriler sonucunda gösterilerin olduğu illerde sıkıyönetim ilan edilmiştir.

1317 sayılı Yasa'nın hazırlanışı ve çıkışında TÜRK-İŞ ve ona bağlı bazı işçi milletvekilleri önemli ölçüde etkili olmuştur. DİSK yasaya şiddetle karşı çıkarken, TÜRK-İŞ yasanın sendika üyeliğine aykırı olmadığını belirtmiş, gerekli olduğunu savunmuştur.

Türk endüstri ilişkilerinde çalkantılara neden olan yasanın öngördüğü değişiklikler arasında "işçi sendikası kurabilmek, işçinin sendikanın kurulacağı işkolunda en az üç yıldan beri fiilen çalışıyor olması, işçi sendikalarının Türkiye çapında faaliyet gösterebilmesi için kurulu bulunduğu işkolunda çalışan sigortalı işçilerin en az 1/3'ünü temsil etmesi, işçi konfederasyonlarının Türkiye çapında faaliyet gösteren sendikalar ve işçi federasyonlarının en az 1/3'ünün ve Türkiye'deki sendikalı işçilerin en az 1/3'ünün üye sıfatı ile bir araya gelmesi ile ku-

rulması, sendika üyeliğinin üye kayıt fişinin veya kayıt defterinin imzalanması ve mesleki teşekkülünün yetkili organının kabulü ile kazanılması, aidat kesintisini kurulu bulunduğu işkolunda yetki almış sendika veya yetki alınmamış ise işyerinde çalışan işçilerin 1/4'ünü temsil ettiğini ispat eden sendikanın isteyebilmesi, federasyon ve konfederasyonun üyelik aidatının işverence kesilmesi, Türkiye'de en fazla işçiyi temsil eden işçi konfederasyonu ve bağlı sendikaların uluslararası mesleki teşekkül kurabilmesi, sendikaların en çok üyesi olan işçi ve işveren konfederasyonlarının onayını almak koşulu ile sınai ve iktisadi alanlara yatırım yapabilmesi, sendika üyeliğinden ayrılmanın noter kurumunda münferiden kimliğinin tespiti ve istifa edecek kişinin imzasının tasdiki ile gerçekleşmesi, sendika birliklerinin kaldırılması, sendika ve federasyonların gelir ve giderlerini ve giderlerini harcama yerlerini ve her türlü faaliyetlerini bağlı bulunduğu konfederasyonun denetlemesi, sendika kurullarının üç yılda bir toplanması" yer almıştır.

Yasanın çeşitli maddelerinin değiştirilmesi için Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmış, mahkeme dava konusu olan 11 maddenin bir bölümünü ve bazı maddelerin çeşitli bendlerini anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir (Tokol, 1997; 104-105).

2. 12 MART 1971 ASKERİ MÜDAHALESİ - 12 EYLÜL 1980 ASKERİ DARBESİ DÖNEMİ

2.1. Siyasal Değişimler

Türkiye siyasetinde "12 Mart Rejimi" diye adlandırılan dönem, 12 Mart 1971 günü genelkurmay başkanı ve kuvvet komutanı beş generalin gerçekleştirdikleri muhtıra darbesi ile başlıyor.

İç ve dış etkilerin sonucunda 12 Mart 1971 rejiminin asker ve sivil sözcüleri müdahale öncesinde öğrenciler ile işçiler ve köylüler tarafından girilen hak arama eylemlerine tamamen karşı olduklarını, bunları bastırarak istikrarı sağlama amacı taşıdıklarını çeşitli biçimlerde söyleme gereğini duymuşlardır. İstikrar sağlaması için bulunan yol ise bazı siyasi partilerin (TİP ve MNP) meslek odaları işçi sendikaları ve öğrenci derneklerinin kapatılmasıdır. Dahası, toplu sözleşme ve grev düzeninin askıya alınması ile sanayideki büyüme hızının gerisinde olmakla birlikte 1960'tan beri artan gerçek ücretler ilk olarak 1971-1974 arasında düşürülmüştür (Özdemir, 2002; 358).

26 Mart 1971'de kurulan 1. Nihat Erim Hükümetinde 5 AP'li, 3 CHP'li, 1 Milli Birlik Grubu üyesi ile parlamento dışından 14 teknokrat vardı.

Ordunun kışlaya dönmesinden sonraki ilk demokratik olay 1973 Cumhurbaşkanlığı seçimidir.

1973 Cumhurbaşkanlığı seçiminde muhafazakar kanadın temsilcisi AP lideri Süleyman Demirel ile 12 Mart 1971 Müdahalesinden sonra bir dönüşüm yaşayarak sola daha da açılan CHP'nin yeni lideri Bülent Ecevit'in ortaklaşa destekledikleri emekli Oramiral Fahri Korutürk Cumhurbaşkanı seçilmiştir.

14 Ekim 1973'deki genel seçimlerin sonucu bazı çevrelerce beklenmedik gelişme olarak değerlendirilir. 450 sandalyeden 149'unu AP, 185'ini 1965'den sonra geliştirdiği orta-sol strateji ve 1972'de yenilediği parti önderliği ile CHP kazanmıştır. CHP'nin yeni görüntüsü köyde ve kentte yıllardır durmuş olan dar tabanlı oy sınırını kırmış ve işçi sınıfının yoğun durumda olduğu büyük kent merkezlerinde ve pazar için üretim yapılan kapitalist tarım bölgelerinde önemli oy patlaması sağlanmıştır.

Milli Selamet Partisi (MSP-Milli Nizam Partisi'nin Anayasa Mahkemesi'nce kapatılmasından sonra aynı çevrelerce kurulan parti) 48, DP (Demokratik Parti) 45, MHP 3 sandalye kazanmışlardır.

26 Ocak 1974 günü CHP ve MSP, Bülent Ecevit başkanlığındaki karma hükümeti iş başına getirdiler (Özdemir, 2002; 359).

CHP-MSP Koalisyonu ilk önemli icraatını dış politikada gösterdi. Dış politikadaki cesur ve bağımsızlıkçı yaklaşımını ilkin Amerika'nın aleyhte tutumuna rağmen haşhaş ekimi politikasında göstermiştir. 1.7.1974 tarihinde alınan kararla 6 ilde, daha önce 12 Mart yönetimince yasaklanmış olan haşhaş ekimi resmen serbest bırakılmıştır. Bu karar ile Amerika ile ilişkiler gerilmiş ve Amerika askeri yardımı keserek, ambargo kararı almıştır.

CHP-MSP hükümetinin en önemli icraatı kuşkusuz "Kıbrıs Barış Harekatı"dır. Türkiye'de koalisyon hükümetinin kurulmasıyla 12 Mart Dönemi tamamen sona erip, yeni bir döneme girilirken, Yunanistan'da bir darbe olmuş ve ülke askeri yönetim altına girmiştir. Bu darbenin uzantıları bir süre sonra Kıbrıs'a kadar uzayacak ve Türkiye'nin Kıbrıs müdahalesi gerçekleşecektir. Birinci hareket sonrasında oluşan dış tepkiler genel olarak olumludur. Dünya kamuoyunun ve diplomatik çevrelerin kanaatleri Türklere haklılığı yönünde oluşmuştur. Türkiye'nin müdahale sürecinde Kıbrıs ve Yunanistan'daki askeri yönetimler sona ermiş, sivil siyasetçiler iş başına gelmiştir. Bu arada ateşkes görüşmeleri için taraflar Cenevre'de toplanmıştır. 1. Cenevre Konferansı başarıyla sonuçlanmıştır. Fakat Rumlar birçok konuda anlaşma hükümlerini ihlal etmişler ve bu arada, anlaşma hükümlerine aykırı olarak Türklere yönelik saldırılarına devam etmişler, büyük katliamlara girmişlerdir (Denktaş, 1999; 387).

14 Ağustos' ta başlayan II. Harekat, 16 Ağustos 1974 akşamı saat 19.00'dan itibaren Türkiye'nin BM Güvenlik Konseyi'nin aynı günlü ve 360 sayılı kararına uyarak ateşkesi kabul etmesiyle sona ermiştir (Fedayi, 2010; 501).

Bununla birlikte ömrü bir yıl bile sürmeyen bu hükümet 26.01.1974-17.11.1974 tarihleri arasında görev yapmıştır.

CHP-MSP koalisyonundan sonra, "farklı" partilerin birlikteliği başarısızlıkla sonuçlandıktan sonra doğal olarak birbirine daha çok "benzeyen" partilerin birlikteliği gündeme gelmiştir (Fedayi, 2010; 502). Sonunda Süleyman Demirel, işbirliği yapmazlarsa CHP'nin erken seçim önerisini desteklemekle tehdit ettiği sağ partilerle bir koalisyon kurmuştur. Demirel hükümeti 31 Mart 1975'te ilan edildi. Koalisyon Demokratik Parti'den ayrılanların bağımsız olarak dışarıdan destekledikleri dört partiden (Adalet, Selamet, Güven ve Milliyetçi Hareket Partileri) oluşuyordu. Cephe hükümetinin kurulması erken genel seçim ihtimalini ortadan kaldırdı (Ahmad, 2014; 196).

Aralık 1976'da Demirel ancak kendisinin sağ ortaklarının boyunduruğundan kurtarması halinde, bir genel seçimin zorunlu olacağına inandı. Seçimlerin Ekim 1977'de yapılması gerekiyordu, fakat 5 Nisan 1977'de AP ve CHP, Milli Selamet Partisi'nden gelen şiddetli itirazlara rağmen, seçimlerin 5 Haziran' da yapılması için oy kullandılar.

1970'lerde siyasal şiddet Türkiye'nin siyasal hayatında bir olgu haline gelmiştir. Siyasal terör 1977 seçimlerine dört hafta kala yapılan 1 Mayıs gösterileri sırasında en yüksek noktaya ulaştı.

Haziran 1977 seçimlerinde CHP oyların %41,4'ünü, AP ise %36,9'unu kazandı. MSP dışındaki partilerin oylarında önemli azalmalar oldu. MHP oy oranını yükseltti.

Ecevit'in kurduğu azınlık hükümetinin güvenoyu alamamasından sonra hükümeti kurma görevi Demirel'e verildi. 21 Temmuz'da İkinci Milliyetçi Cephe Hükümeti kuruldu, fakat fazla uzun sürmedi (Ahmad, 2014; 202). Ardından AP'den transfer edilen ve her birine birer bakanlık verilen 11 milletvekili sayesinde Ecevit hükümeti kurulabildi. Ocak 1978'den Ekim 1979'a değin süren hükümet büyük sorunlarla karşılaştı. 1973 Ekim'inde patlak veren petrol bunalımı dünyada akaryakıt fiyatlarında önemli yükselmelere yol açmıştı. Fakat ard arda gelen hükümetler seçmen tepkisinden korkarak, bu fiyatları tüketiciye yansıtılmaya özen gösterdiler. Sonuç olarak Ecevit döneminde büyük mal darlıkları ve sıkıntılar yaşandı.

Öte yandan şiddet olayları daha da tırmandı. 22 Aralık 1978'de Kahramanmaraş'ta patlak veren şiddet olayları bir iç savaş halini aldı. Ekim 1979'da yapılan ara seçimleri CHP kaybedince, Ecevit istifa etti.

Yeni hükümeti Demirel oluşturdu. Bu, AP'nin bir azınlık hükümetiydi. Bu hükümet 24 Ocak kararları diye tanınan istikrar paketini hazırladı. Türk Lirası Dolar karşısında 47 TL'den 70 TL'ye düşürüldü.

Şiddet ve tedhiş olayları her zamanki yoğunluğu ile devam ediyordu. Nihayet 12 Eylül 1980'in erken saatlerinde Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in önderliğinde Türk Silahlı Kuvvetleri Cumhuriyet tarihindeki üçüncü darbesini yaptı (Akşin, 2013; 271-275).

2.2. Ekonomik Değişimler

1973'ten sonraki yıllar Türkiye'nin yönünü bulamayan zayıf ve kararsız hükümetler tarafından yönetildiği en kötü dönemdi. Bu dönemde ekonomi sadece 1973 petrol şokuyla uğraşmak zorunda kalmadı. Avrupa'nın Türk işçisi talebinin sona ermesine yol açan ekonomik krizin darbelerine de katlanmak zorunda kaldı. Avrupa'nın 1960'larda yaşadığı ekonomik mucize, işçi tasarrufları aracılığıyla sermaye sağlamak ve işgücü ihracatı sayesinde işsizliği azaltmak suretiyle Türkiye ekonomisine destek olmuştu. Şimdi siyasal iradedden yoksun olan hükümetler, hem sermaye yetersizliği hem de işsizlik sorunuyla yüz yüze gelmişlerdi.

Kıbrıs işgalinin hemen sonrasında ABD'nin 5 Şubat 1975'te silah ambargosu koyması ve Avrupa'nın ekonomik müeyyideler uygulaması da zaten kötü olan durumu daha da ağırlaştırdı. Türkiye uzun vadeli borçlanma yerine nakit ödemelerle asgari ekipman satın almak zorunda kaldı. Avrupa'nın uyguladığı müeyyideler, Kıbrıs sorununda ilerleme kaydedilmedikçe her türlü krediyi engelliyordu.

Hükümetler, bir yandan tasarruf çağrısı yapıyor, öte yandan yüksek istihdam ve yatırımlarıyla ekonomik büyüme politikalarını tercih ediyorlardı. Demirel' in Mart 1975'te iktidara geldiğinde gerçekleştirdiği ilk eylemlerden biri, gübre fiyatlarında önemli miktarda indirim yapmak ve çiftçilere 33 milyar dolar teşvik uygulamak oldu. Aynı şekilde hükümetler tahıla destekleme fiyatı uyguladılar.

Büyüme politikasına rağmen ekonomi giderek artan işgücünü asla özümleyemedi ve işsizlik artmaya devam etti. İşsizlik özellikle büyük beklentilerle okul bitiren gençler arasında yükseldi. Bu grup, radikal sağ ve solun saflarına katılıyordu.

Başlangıçta hükümetler ekonomik büyümeyi yurtdışında çalışan işçilerin tasarruflarından sağlanan geniş döviz rezerviyle finanse ettiler. Bu tasarruflar ül-

kenin sermaye malları ithalatının yaklaşık %15'ini karşılıyor ve hükümete ithal ikamesi ve iç pazar temelinde sanayileşme imkanı sağlıyordu.

İşçilerden gelen döviz 1973'ten sonra düşmeye başladığında hükümet dost ülke hükümetlerinden uzun vadeli borç alarak döviz miktarındaki azalmayı karşılayabildi. Ancak Kıbrıs işgali nedeniyle kapılar kapandı ve Cephe hükümetleri özel bankalardan yüksek faizle kısa vadeli borç almak zorunda kaldılar. Böylece ekonomiyi derin bir kuyuya sokmuş oldular ve kendilerinden sonra gelecek olanlara dev bir sorun bıraktılar (Ahmad, 2014; 209-210).

1977 yılında dış ticaret göstergeleri şiddetle bozulmuştur. İhracat bir önceki yıla göre 200 milyon dolar gerilerken, ithalat adeta son bir çaba ile %13 artırılmış; ihracatın ithalatı karşılama oranı %30'a düşerken, dış ticaret açığı 4 milyon doları aşmıştır. Milli hasılanın %5'e yaklaşan bir oranda büyümesine imkan veren ve kısa dönemli ve yüksek faizli DÇM, banker borçları ve ticari kredilerle mümkün bulunan bu zorlama, yıl sonu geldiğinde bütün kredi kanallarının tıkanması ile sonuçlandı ve petrol dahil tüm ithalatın peşin ödeme ile yapılması zorunluluğunu doğurdu.

Bu noktada iktidara gelen Ecevit hükümeti bunalım koşullarında uygulanabilecek bir "alternatif politika"ya ne kuramsal ne de politik bakımdan hazır değildi. Dolayısıyla bir yandan IMF kökenli telkinlere kısmi (ve gecikmiş) ödünler veren; öte yandan ithalat tıkanmalarından ve piyasadaki genel kargaşadan kaynaklanan güçlükleri, fiyat kontrolleri ve polisye önlemlerle karşılamaya çalışan çelişkili ve tutarsız iktisat politikaları izledi. Sonuç, yemeklik yağlardan benzine kadar uzanan bir dizi temel malda kuyruklar ve (malın cinsine göre değişen boyut ve biçimlerde) karaborsaların oluşması ve genel fiyat düzeyinin 1978'de %53, 1979'da %64 oranlarında artması oldu. 1977 sonunda Demirel hükümeti tarafından 17,50 TL'den 19,25 TL'ye çıkarılmış olan doların resmi kuru, Ecevit hükümetince 1978 Şubat'ında 25 TL'ye, 1979 Haziran'ında 47 TL'ye çıkarılıyordu. Böylece 1946, 1958, 1970 yıllarındaki gibi istisnai bir operasyon sayılan devalüasyon, 1977'den itibaren her yıl, gerekirse birkaç kez başvurulabilecek olağan bir ayarlama haline gelmekte idi.

1978 ve 1979, dış kaynakların tıkanması nedeniyle ithalatta durgunluk gözlenen; milli hasıladaki büyümenin giderek durduğu; ihracatta ise belli bir artış eğiliminin başladığı yıllardır.

Reel ücretler, sanayi anketlerine göre 1979'da SSK istatistiklerine göre 1977'de azami noktaya ulaşmakta, bundan sonra gerilemektedir (Boratav, 2002; 370-371).

1979'da iktidardaki Demirel hükümeti ve Başbakanlık Müsteşarı Turgut Özal, bir yandan krizi atlatabilmeyi sağlayacak kredileri IMF ve Dünya Bankası'ndan alıp, OECD ve İslam Kalkınma Bankası kredilerine ulaşabilmek; bir yandan dünyada artan reel faiz hadleri ve daralan piyasaların kısıtlarını aşmak ve komşularda olağan olanakları değerlendirebilmek için bir "ekonomi politikaları paketi" hazırladılar. Bu paket temelde IMF onayını alabileceği kesin olan, ekonomiyi serbestleştirme yolunda politika araçlarından oluşuyordu. 24 Ocak 1980 paketi diye anılan bu politikalar paketi IMF ve Dünya Bankası yanında Türkiye'deki iş dünyasının da desteğini aldı. Ancak uygulamaya konulamadı. Paket, 12 Eylül Askeri Yönetimi tarafından uygulandı (Kazgan, 2004; 120).

2.3. Çalışma İlişkileri İle İlgili Hukuki Düzenlemeler

2.3.1. 1475 Sayılı İş Kanunu

25.8.1971'de kabul edilen ve 1.9.1971'de yayımlanarak yürürlüğe giren yasa, Cumhuriyet döneminin üçüncü iş yasasıdır.

1475 sayılı İş Kanunu esas itibarıyla 931 sayılı yasanın hükümlerini aynen benimsemiştir. Sadece kıdem tazminatı ve asgari ücret uygulamalarında ortaya çıkan duraksamaların giderilmesi ve bazı biçimsel değişikliklerin yapılması ile yetinilmiştir.

1475 sayılı İş Kanunu çeyrek yüzyıla yaklaşan uygulama döneminde birçok kez değiştirildi. Değişiklikler, daha çok kıdem tazminatı ile ilgili 14. maddede yapıldı. Örneğin bu maddede 4.7.1975 tarihli yasa değişikliğiyle, kıdem tazminatının miktarı 15 günlük ücret tutarından 30 günlük ücret tutarına yükseltilmiştir; hak kazanma koşulları hafifletilmiş, bunlara karşılık bu tazminata tavan konulmuştur. 12 Eylül 1980'i izleyen geçiş döneminde tavan hükmü yeni esaslara, ayrıca cezai yaptırıma bağlanmıştır.

Türkiye'de bireysel iş ilişkilerini düzenleyen 1475 sayılı İş Kanunu'nun bazı hükümleri çağdaş gelişmeleri yeterince yansıtmamıştır. Örneğin, esnek iş süreleri bu kanunda düzenlenmediğinden uygulamada sorunlar çıkmıştır. Bunun gibi iş güvencesi de bu yasaya girmemiştir. Bu yüzden işverenler, hiçbir haklı neden göstermeksizin diledikleri kadar işçiyi, bireysel ya da toplu olarak işten çıkarabiliyorlardı. Son olarak iş ve işçi bulma alanındaki çağdaş gelişmeler de bu yasaya yansımamıştı.

Öte yandan 1475 sayılı İş Kanunu, Türkiye'de ücret karşılığı çalışanların tümünü kapsamamakta olup, yasanın kapsamı dışında kalanların başında tarım işçileri gelmektedir (Kutal, 1996; 178).

2.3.2. Dernekler Kanunu

Cumhuriyetin 2. Dernekler Yasası 78 maddeden oluşmakta idi. Bu yasa 1983'de kaldırılarak yerine başka bir yasa getirilmiştir. 12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi' nin ürünü olarak, demokratik bir düzen içinde yeri olmayan düzenleme ve yasaklarla doludur. Sendikalar Kanunu'nda hüküm bulunmayan hallerde de uygulanan Dernekler Kanunu konumu bakımından önem taşımaktadır.

Yasanın 2. maddesine göre yurttaşlık haklarını kullanma ehliyetinde olan ve 18 yaşını bitirmiş bulunan herkesin, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkı vardır. Ancak kazanç paylaşma dışında, belirli bir ortak amacı gerçekleştirmek için en az yedi kişinin bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmeleri gerekir. Bu yedi kişinin her birinin beş yıldan çok hapis cezasına uğramamış olması ve yüz kızartıcı suçlardan biri ile hüküm giymemiş bulunması zorunludur.

Yasada belirlenen bu koşullara sahip olursa bile, kimi derneklerin kurulması 4. madde ile yasaklanmıştır. Bunlar şunlardır: 1) Türk devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, 2) dil, ırk, sınıf, din, mezhep ayırımına dayanarak cumhuriyeti ortadan kaldırmak, 3) insan hak ve özgürlüklerini yok etmek, 4) yasalara, kamu düzeni veya genel ahlaka aykırı faaliyette bulunmak, 5) bölge, ırk, sınıf, din veya mezhep esasına veya adına dayanarak herhangi bir bölgenin veya ırkın, ya da sınıfın, yahut din veya mezhep mensuplarının ötekilere egemen olmasını sağlamak, 6) sosyal bir sınıfın öteki sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini kurmak ... ve devletin siyasal ve tüzel düzenlerini yok etmek, 7) devletin sosyal, ekonomik, tüzel düzenini kısmen de olsa din kurallarına dayandırmak, 8) devrim yasalarını kaldırmak, değiştirmek ve bu yasalarla yasaklanan hususları yeniden kurmak, 9) Atatürk'ün şahsiyeti ve faaliyetlerini ya da hatırasını kötülemek veya küçük düşürmek, 10) belli bir siyasi partiyi desteklemek ya da aleyhinde çalışmak, 11) Türkiye Devletinin şahsiyetini kötülemek ve küçültmek, 12) suç işlemek ya da suç işlemeyi özendirmek. Bu amaçları güden ya da amacı birden çok olan derneklerin kurulması yasaklanmıştır. Bunlar son derece geniş kapsamlı yasaklar olup çoğu o dönemdeki Türk Ceza Kanunu'nun 141, 142 ve 163. maddeleri ile bağlantılıdır.

Felsefesinde özgürlükçü olmayan, örgütlenmenin her çeşidinden kuşku duyan ve kurulabilen dernekleri sıkı denetim altında tutmayı gerekli ve yararlı gören bir anlayışın ürünü olan İkinci Dernekler Yasası daha bir dizi yasaklarla donatılmıştır. "Yasak faaliyetler" başlığını taşıyan 35. maddesinde bu yasaklar sıralanmaktadır (Talas, 1992; 222).

SONUÇ

Ekonomide planlı döneme geçildiği bu dönemde Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana uygulanmakta olan devletçilik politikasına devam edilmiş; bu bağlamda kamu yatırımları ekonomideki ağırlığını korumuştur. Bununla birlikte kalkınma planlarında özel sektöre uygulanan destekler ve teşvikler sonucu, 1950'lerde güçlenmeye başlayan özel sektör yatırımları bu dönemde montaj sanayii de olsa güçlenmesini sürdürmüştür. Gene 1950'li yıllarda ekonomik gelişme nedeniyle başlayan köyden kente göç ve gecekondulaşma bu dönemde de artan nüfus ve ekonomik gelişme sonucu tabii ki devam etmiştir. Bu gelişmelerin sonucu olarak gittikçe artan sayıda emek arzı oluşmuştur.

Diğer yandan 1961 Anayasası'yla gelen özgürlük ortamı, 274 ve 275 sayılı kanunların sendikalaşmayı düzenlemesi ve toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavtı serbest bırakması sonucu sendikal örgütlenme ivme kazanmış, sendikal işçi sayısı önemli ölçüde artış göstermiş, işçi hareketleri Türkiye İşçi Partisi'nin kurulmasıyla siyasal bir zemin kazanarak genişlemiştir. İşçi hareketleriyle, öğrenci eylemlerinin giderek yayılması 12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi'ni hazırlamıştır.

12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi'nde bütün özgürlükler kesintiye uğramış, dönemin kendine özgü yasaları ile sendikalaşma ve işçi hareketlerinde bir kırılma yaşanmıştır.

12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi'nden sonra ekonomide uygulanan politikalarla ekonomi rayından çıkmış, siyasal ortam ise iyice çalkantılı bir döneme sürüklenmiştir.

Bu dönemde artan işçi hareketleri ve öğrenci eylemleri sonucu ülke bir iç savaşın eşiğine gelmiştir.

Bu kötü gidişe rağmen yurtdışına giden işçilerin gönderdikleri dövizlerin dolaylı etkisiyle reel ücretlerde dönem başlarından beri (1963'ten beri) süregelen artış, bu dönemde de (12 Mart Sonrası Dönem) devam etmiş, ücretler fiyatların önünde seyretmiştir.

Görüldüğü gibi 1960-1980 Döneminde gerçekleşen toplumsal değişme bağlamında sosyo-ekonomik gelişmeler sonucu ve yaratılan demokrasi ortamında işçi örgütlenmeleri giderek güç kazanmıştır (1971-1973 dönemi hariç). 1980'e gelindiğinde sendikalı işçi sayısı tavana vurmuş idi.

KAYNAKÇA

Ahmad, F. (2014). "Modern Türkiye'nin Oluşumu", Kaynak Yayınları, 12. Basım, İstanbul.

Akşin, S. (2013). "Kısa Türkiye Tarihi ", Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 17. Basım, İstanbul.

Boratav, K. (2002). "Türkiye Tarihi 4 Çağdaş Türkiye 1908–1980", Cem Yayınevi, 7. Basım, İstanbul.

Boratav, K. (2011). "Türkiye İktisat Tarihi", İmge Kitabevi, 15. Basım, Ankara.

Çaylak, A. (2010). "Osmanlı'dan İkininli Yıllara Türkiye'nin Politik Tarihi" Savaş Yayınevi, 2. Baskı, Ankara.

Demir F. (2005). "Anayasa Hukukuna Giriş–Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku", Dokuz Eylül Üniversitesi, 6. Basım, İzmir.

Denktaş, R. (1999). "Rauf Denktaş'ın Hatıraları 1971–1974", C,9 İstanbul, Boğaziçi.

Fedayi, C. (2010). "Osmanlı'dan İkininli Yıllara Türkiye'nin Politik Tarihi", Savaş Yayınevi, 2. Baskı, Ankara.

Kazgan, G. (2004). "Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi ", İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.

Kepenek, Y. ve Yentürk, N. (2007). "Türkiye Ekomomisi", Remzi Kitabevi, 19. Basım, İstanbul.

Kutal, M. (1996). "1475 Sayılı İş Kanunu, Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi", Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, Birinci Cilt, İstanbul.

Kutal, M. (1996). "931 Sayılı İş Kanunu", Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, Birinci Cilt, İstanbul.

Kutal, M. (1996). "274 Sayılı Sendikalar Kanunu", Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, İkinci Cilt, İstanbul.

Ortaylı, İ. (2010). "Türkiye'nin Yakın Tarihi", Timaş Yayınları, 6. Baskı, İstanbul.

Özdemir, H. (2002). "Türkiye Tarihi 4 Çağdaş Türkiye 1908-1980", Cem Yayınevi, 7. Basım, İstanbul.

Talas, C. (1992). "Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi", Bilgi Yayınevi, 1. Basım, İstanbul.

Tokol, A. (1997). "Türk Endüstri İlişkileri Sistemi", Ezgi Kitabevi, Yayınları, Bursa.