

## İŞÇİ VE İŞVEREN MÜNASEBETLERİ

*Cemil GİDER*

İst. Şişe ve Cam Sanayii İşçileri Sendikası'ndan

Sayın dinleyicilerim,

İşçi ve işveren münasebetleri gibi şümüllü bir mevzuu tahlile başlarken memleketimizde işçi ve işverenlerin münasebetlerini tanzim faaliyetinin henüz başlangıç safhasında bulunduğunu söylemek lâzımdır. Bu itibarla mevzuuma meselenin tarihçesini yapmakla gireceğim; bu münasebetlerin başlangıç tarihini 19 uncu asrın ortası olarak gösterebiliriz.

O tarihte tatbik edilmekte olup dinî esaslara istinat eden ve medenî kanun mahiyetini taşıyan Mecelle, Lonca sistemine son vererek yerine iş akitleri, ücret tediye usulleri bakımından koruyucu tedbirler koymuştur. Ancak lonca sistemi Türkiyede sanayi inkişaf etmesi için siyasi ve iktisadi şartların en gayri müşait olduğu bir zamanda kaldırılmıştır.

Esasen bizde sanayi inkişafı 1920 den sonraya kadar gecikmiş; bunun neticesi olarak el sanayiinden büyük endüstriye geçilecek yerde sanayi işçileri sefalet içerisinde birçok nesiller idrak etmiş, elde olmayarak ihtisas ve meslekî şartlarını kaybetmek mecburiyetinde kalmışlardır.

Çalışma hayatının modern bir şekilde teşkilâtlandırılması ve tanzimi usulleri ancak toplu bir halde çalışılan büyük iş yerlerinde müsait zemin bulur. İşte bu şartlar diğer birçok memleketlerde doküma sanayiinde başlamışsa da Türkiyede madenlerde tahakkuk etmiştir, binaenaleyh modern manâdaki ilk çalışma mevzuatı tedbirlerinin alınması ile işçi ve işveren münasebetlerinin yoluna konulmasına başlanmış; bu cümleden olmak üzere 1848 de Zonguldak Kömür Madenleri Havzasında çalışma şartlarına müteallik tüzükler çıkarılmışsa da, bunların 1865 yılına kadar tatbik edilip edilmediği meçhulümüzdür. Mezkûr tüzükleri 1869 - 1887 ve 1906 tarihli diğer tüzüklerin çıkarılması takip etmiş olup o tarihlerde bu tüzükleri tatbik edebilmek için gereken mekanizma bulunmadığından tam manâsı ile yürütüldükleri söylenemez. Bu meyanda birçok sanayi kolları doğmuş, devlet silâh fabrikalarında ve demir yollarında

çalışan işçiler için bazı koruyucu tedbirler alınmıştır. 1920 den az sonra saltanat idaresi yerine kaim olan yeni rejim bir sanayi programı tatbik etmeye ve sanayiın terakkisi için lâzım gelen tedbirleri almaya tevessül etmiştir. Bu meyanda dikkat ve faaliyetini Türkiyenin temel endüstrisi olan madencilığe tevcih ederek Ereğli Havzai Fahmiye Maden Amelesinin Hukukuna müteallik 10 Eylül 1921 tarihli Kanunu vaz etmiştir. Mesken, hamam, yer altı işlerinde çalışanların asgari yaş haddi, sosyal hizmet ve muavenet sandığı, hasta ve yaralı işçilerin ücretsiz olarak tedavisi, çalışma müddetleri ve diğer çalışma şartları, asgari ücretin tespiti ve işçi eğitimi gibi hususları tanzime çalışan bu kanunun hükümlerine göre kurulacak sosyal hizmet ve muavenet sandığına dair olan tüzük 22 Temmuz 1929 tarihinde, maden işçilerinin de sağlık ve tedavilerine dair bulunanı da 1935 ve 1936 yıllarında çıkmıştır. Bundan başka 2 Ocak 1925 tarihli kanunla büyük şehirlerdeki sanayi ve ticaret işçilerinin haftada bir gün dinlenme yapması kabul edilmiş; ancak bu kanunun şümulü 20 Mayıs 1935 tarihli bir kanunla genişletilerek yılda bir tek resmî bayram günü de ihdas edilmiştir. Sanayi müesseselerinde 24.4.1930 tarihinde çıkarılan Umumî Hıfzısıhha Kanunu, iş emniyeti, işçi sağlığı, kadınlarla çocukların korunmasına dair ilk hükümleri ihdas etmesi bakımından ehemmiyet arz etmektedir. Bu meyanda gebe kadın işçilerin korunmasını temin, sanayi müesseselerinde ve madenlerde çalışma yaşının asgari 12 yaş olarak tespiti, 12 ile 16 yaş arasındaki işçilerin günde sekiz saatten fazla gece sekizden sonra çalışmalarının yasak edilmesi ve yer altında gece çalışma müddetlerinin 8 saat olarak kabulü gibi hususları tanzime çalışmakta, iş emniyeti hakkında tüzükler çıkarılmasını amir bulunmakta, hem de büyük işverenleri sağlık tedavileri için bazı tedbirler almaya icbar etmektedir.

Sayılan bu tedbirler, işçi ve işveren münasebetlerinin tanzim ve tesisinde şümulü ilk çalışma mevzuatı olan 1936 tarihli İş Kanununa rehber olmuştur.

3008 sayılı İş Kanunu umumî manâsile en az on işçi çalıştıran sanayi müesseselerinde bedenlen ve fikren çalışan işçilere şâmil bulunmakta olup iş akdinin feshi, azamî çalışma müddetleri ve ara dinlenmeleri, gece çalışması, Cumartesi yarım tatil günü, resmî tatil günleri, ücretlerin korunması ve çocukların çalıştırılmaması, işçi sağlığı, iş emniyeti, iş teftişi usulleri ve iş uyumsuzlukları ile ilgili uzlaştırma tahkim usulleri gibi konuları ele almaktadır.

1936 tarihindenberi bu kanunun muayyen bazı hükümlerinin tatbik şeklini gösteren muhtelif tüzükler çıkarılmış ise de gerek bu kanunun gerek diğer kanunların muhtelif mühim hükümlerinin tatbikatı 1940

tarihli Millî Korunma Kanunu ile durdurulmuştur. Bu kanun işçi ve işverenlerin münasebetlerine müdahale hususunda hükûmete imkânlar sağlamıştır.

İkinci Cihan Harbinin sona ermesindenberi işçi ve işveren münasebetlerinin tanziminde ehemmiyetli rol oynamış bulunan çalışma mevzuatını aşağıda sıralıyacağım :

Duyulan ihtiyaçları karşılamak için İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası hakkındaki 22 Temmuz 1945 tarihli Kanun, bir İşçi Sigortası Kurumu İhdası hakkında 16 Temmuz 1945 tarihli Kanun, İş ve İşçi Bulma Kurumu İhdasına dair 25 Ocak 1946 tarihli Kanun, Çalışma Bakanlığı Teşkilât ve Vazifelerine Dair Kanun, İşçi ve İşveren Sendikaları ve Birliklerine dair 20 Şubat 1947 tarihli Kanun, 2.6.1949 tarihli İhtiyarlık Sigortası Kanunu, 3008 sayılı İş Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair 25.1.1950 tarihli Kanun, 4.1.1950 tarihli İş Mahkemeleri Kanunu, 9.8.1951 tarihli Hafta Tatili Kanunu gibi muhtelif kanunlar çıkarılmıştır; ancak şu hususu da tebarüz ettirmek yerinde olur kanaatindeyim: memleketimizdeki işçi ve işveren münasebetlerinde mihver olan ve bu münasebetlerin tanziminde ana faktörleri teşkil eden kanunların çıkmasında bilfiil işçi ve işverenlerin veya teşkilâtlarının baskıları ve reaksiyonları mevzu bahis değildir.

Memleketimizde işçi ve işveren münasebetlerinin umumî tarihçesini sıraladıktan sonra halen mevcut mevzuatın bu münasebetlerle olan alâkasını ve önemli cihetlerini izaha çalışacağım. Böylece çalışan ve çalıştıranlar arasında münasebetlerin kurulmasına âmil olan hususları tespit ve tasrih etmiş olacağım.

Şöyle ki: Memleketimizde nüfus takriben 20 milyonu aşmakta olup bunun küçümsenemeyecek bir kısmını işçi ve işverenler teşkil eder. Aynı zamanda 1936 yılındanberi işverenlerle işçiler arasındaki münasebetler İş Kanunu hükümlerine göre tanzim ve idare edilegelmektedir. Bu kanun diğer hususlar meyamında iş aktilerini, işin tanzimini nizamlamakta, grevleri ve lokavtları menetmektedir. Aynı kanun on kişiden fazla işçi çalıştıran yerlere uygulandığından takriben 3200 sanayi müessesesi işçi meslekî teşekküllerinin bilhassa ilgilendikleri sahaları teşkil etmektedir; zira bu sahaların öneminden ziyade aynı şartlar altında çalışan büyük sayıda işçilerin toplanmış olmaları mezkûr teşekküllere de topluca faaliyet imkânını sağlamaktadır. 1936 yılında İş Kanunu kabul edildiği zaman meslekî teşekküllerin, yani sendika ve benzeri cemiyetlerin, işçi ve işveren münasebetlerinde tanzim rolünü alabilecekleri düşünülmemiş ve bu hususun her iş yerinde seçilecek işçi mümessilleri vasıtası ile yürütülmesi

kararlaştırılmıştır. Bilâhare 1946 Temmuzunda tadil edilen Cemiyetler Kanunu hükümleri mucibince kâr paylaşma gayesi gütmeksizin işçilerin münasebetlerini tesise yarar cemiyetlerin kurulmasına müsaade ediliyordu. Bilâhare 20 Şubat 1947 senesinde Sendikalar Kanunu kabul edildi; bu kanun hükümleri gereğince, karşılıklı yardımlaşma ve üyelerin müşterek menfaatlerini temsil maksadı ile sendikaların kurulabilmeleri sağlandı. Mezkûr kanun çıkmadan evvel aynı gaye ile kurulmuş bulunan cemiyetlerin sendikalaşmaları gerekmekte ise de hâlâ bazı cemiyetlerin sendikalara istihalesi temin edilemedi. Sendikalar işçi ve işveren münasebetlerinin tesisinde bilfiil görevlendirilmelerine rağmen İş Kanununda bu değişikliğe muadil tadilât yapılmamıştır. Bu sebepten de işçi mümessilleri ile işçi sendikaları idarecileri arasında fikir ayrılıkları doğmakta ve işlerin yürütümü aksamaktadır. Bu arada işçilerin sendika idareciliği görevini almalarından ötürü işten çıkarılmalarını, ayrılık güden muamelelere tâbi tutulmalarını önleyen bir hükmün İş Kanununda ve Sendikalar Kanununda bulunmayışı çalışmalarda istikrar ve emniyet sağlanmasına mâni olmaktadır. İşverenler istedikleri taktirde sendika faaliyetlerinde ana unsuru teşkil eden idarecileri kıdem tazminatlarını ödeyerek işten çıkarma imkânını haizdirler. Bununla beraber sayısı yüzü aşan sendikaların kurulması, federasyonların, sendika birliklerinin ve Türk İş Konfederasyonu icra heyetinin teessüsü sosyal alandaki gelişmemizin bir ifadesidir.

İşverenlerin ekserisi pek az sayıda kurulmuş bulunan sendikalarına rağbet göstermiyerek kendi mesélelerini Ticaret ve Sanayi Odası kanalı ile halletme yolunu tercih etmişlerdir. İşverenler malî, smâî ve meslekî menfaatlerini korumak için ticaret ve sanayi odaları tesis etmişlerse de bir yönden de bu odalar hükûmetin istişare organları olmuşlardır. Harp yıllarında azamî istihsal alınması, ham maddelerin en verimli şekilde kullanılması için İzmir ve İstanbulda kurulan Bölge Sanayi Birlikleri muvakkat mahiyette olup işçi ve işveren münasebetleri ile de alâkadar bulunmaktadırlar. Ancak bu teşekküllerin de devletin müdahalesi olmadan üye kaydetmeleri ve bu üyelerin de kendi seçtikleri kimseleri serbestçe iş başına getirmeleri şarttır. Keza meslekî teşekküller kurma hakkının, iktisadî bakımdan zayıf olan işçiler tarafından istimalinin, özel şahıslar tarafından yapılacak müdahaleden kâfi derecede korunması elzemdir.

Sırası ile arzettiğim şartlar sağlandığı takdirde bu teşekküllerin millî camiada tam randıman vereceklerine inanıyorum. Bu teşekküllerin işçi ve işveren münasebetlerinde oynadıkları mümtaz rol şöylece izah edilebilir. Sendikalar kollektif pazarlık yolu ile ücretleri arttırma, çalışma müddetlerini vesair çalışma şartlarını tanzim etmek gibi hususları temine

çalışırken bu yoldan sanayie bir nevi kendi kendini tanzim etme usulünü sokmaya muvaffak oldukları takdirde vazifelerinin hayatî bir kısmını ifa etmiş olurlar.

Geriye bu teşekküllerin meslekî ve içtimaî sahada bilgilerini arttırmak ve bir araya toplanarak sosyal alanda kendilerine lâyük oldukları mevkiî sağlayıp idame ettirmek vazifesi düşmektedir.

Münasebetlerin tanziminde başlıca rol oynayan mevzuatı, işçi ve işveren teşekküllerinin tarihçesini ana hatları ile izah ederek ortalama bir fikir vermeye çalıştım. Şimdi de arzettiğim ana hatlara uygun olarak sendika hürriyeti, kollektif pazarlık yapma haklarının korunması, iş ihtilâflarının kotarılması, ve tarafların işbirliği gibi meseleleri tahlil etmekle konuşmama devam edeceğim.

Toplulukların gelişmesinde elzem olan ilk adım dernek kurma hürriyetidir.

Bu hürriyet işçiler ve işverenlerin, karşılıklı himaye ve yardım maksadı ile, kendi istedikleri kurumları teşkil etmek veya istedikleri kurumlara girmek, devletin müdahalesinden azade olarak kanun dairesinde faaliyetlerini icra etmek hakkı şeklinde mütalâa edilebilir.

Memleketimizde dernek kurma hürriyeti Anayasa ile teminat altına alınmış bilâhare Cemiyetler Kanunu ve Sendikalar Kanunu gibi üç esaslî metinle bu hürriyetin tarifi yapılmıştır. Anayasa teminatına göre kurulan sendikaların tâbi oldukları özel şartları belirtmek yerindedir.

Şöyle ki : aynı iş kolunda veya bu işlerle ilgili yerlerde çalışanların yardımlaşma, menfaatlerini korumaları, temsil edilmeleri bakımından kendi aralarında kuracakları dernekler işçi sendikalarıdır.

İşçi sıfatı ile çalışmayan kimseler işçi sendikalarına, işveren sıfatını haiz olmayan kimseler ise işveren sendikalarına üye olamazlar. İşçi ve işveren sendikaları siyasetle iştigal edemedikleri gibi millî menfaatlere aykırı hareket de edemezler. Bu kabil teşekküller Bakanlar Kurulu kararı ile milletlerarası teşekküllere iştirak edebilirler. İşçi ve işveren sendikaları bu kanunda ve tüzüklerinde yazılı gayeler dışında gelirlerini harcayamazlar.

Arzedilen özel hususlara aykırı hareket etmek veya sorumlu idarecilerin grev, lokavt fiillerine teşebbüs ve teşvikte bulunmaları neticeleri mahkeme kararı ile sendika üç aydan bir seneye kadar daimî veya muvakkat kapatılır. Kapatılan sendikaların idareci üyeleri ve fiilî işleyen kimseler başka bir sendikaya bir yıl müddetle girmekten menedilirler. Görülüyor ki, sendika kurma hürriyeti Anayasanın teminat altına aldığı, kanun ve nizamlarla çerçevelenen işçi ve işveren münasebetlerini de

tanzim edici bir unsurdur. Ancak bu cihetler dışında sendikaların murakabeleri üzerinde de durmak icap eder.

Cemiyetler Kanununda belirtildiği gibi teşekküllerin faaliyetlerini diğer resmî makamlar da teftiş ve tetkik edebilirlerse de, sendikaların murakabeleri Çalışma Bakanlığı iş müfettişleri tarafından yapılır. Bu teftişler tecrübesiz teşekküller için öğretici ve faydalıdır. Bu teftişlerin sendikaların idarî muhtariyetlerini ihlâl etmemeleri şarttır. Fakat teftişlerin sık sık yapılması teşekküllerin kendi kendilerini idare etmelerinden ziyade devlet idaresine bel bağlamalarını intaç etmektedir.

Aynı zamanda teftişler ve murakabeler, teşekküllerin iç faaliyetleri hakkında makamlara malûmat vermeyi istihdaf ettiği ölçüde pekâlâ resmî makamların müdahalesi telâkki edilebilir. Bu nevi müdahaleler ise teşekküllerin cesaretlerinin kırılmasına işçi ve işveren münasebetlerinde olduğu gibi millî camiada da kendilerine düşen vazifeyi tam olarak yapmalarına mani olabilir.

Cemiyetler Kanununun ikinci maddesi mucibince derneklerin üyelerinden alacakları aidatın yılda 120 lirayı aşamayacağına dair kaydın Çalışma Bakanlığınca sendikalara ve sendikalar birliklerine de tatbiki üzerine zarurî olarak sendikaların birliklerine verdiği aidat 120 lirayı aşamamaktadır. Esasında üye sendikaların gönül rızası ile vermek istedikleri aidat miktarı 120 lirayı aşmaktadır. Bu hükmün tatbiki ferdin himayesi bakımından faydalıdır; fakat sendika birlikleri için çok farklı bir durum arz eder. Bilfarz 31 sendikanın dahil bulunduğu İstanbul Sendikalar Birliği aidattan gelir olarak 3720 lira ümit etmektedir ki, kanun ve nizamların gerektirdiği masraflarla buraların işleyiş ve bakımına ait paralar ümit edilen bu meblâğdan çıkarılıncaya geri kalan miktarı kâfi saymak mümkün değildir.

Sendika birliklerinin görevlerinden bir kaçını saymakla aidatın tahdidi meselesinin önemini daha iyi belirteceğimi sanıyorum. Sendika birlikleri işçi sendikaları hareketinde son derece mühim rol oynarlar. Bu meyanda mahallî sendikaların faaliyetini koordine etmek, meslekî bakımdan faydalı bilgileri yaymak, sendikaların teşkilât sahalarını genişletmek, mahallî sendikaları idarî ve teknik sahalarda yetiştirmek ve bazı hususlarda onlara yardım ve tavsiyelerde bulunmak, bu vazifelerden ancak bir kısmını teşkil eder. Bu faaliyetlerin icap ettirdiği masrafların tahdit edilmiş aidattan ödeneceği nazarı dikkate alındığı takdirde sendika birliklerinin münasebetleri tesis sahasındaki faaliyetlerinin engellenmekte olduğu meydana çıkar.

Şimdi de sendikaların görevlerinden başlıcası olan kollektif akit mevzuuna temas edeceğim: Sendikaların resmî makamlara tâbi olmadan işverenlerle işçi ücretlerini ve diğer iş şartlarını tespit için serbestçe aktedilen kollektif mukavelelerle sanayiye bir düzen vermek istemeleri üzerinde durmağa değer bir husustur. Çünkü böyle bir kollektif mukavele yapılması tamamen işverenin muvafakatine bağlı olup, suiniyetle harekete tenezzül eden bir işverenin kollektif bir akdin müzakeresine yanaşacağı tahmin edilemez. Zira bu vadede vazifelenen teşkilât adamlarının, Sendikalar Kanununun yetersizliği, ve İş Kanununun 13 ve 16 ncı maddelerinin işveren tarafından kötüye kullanılması imkânı dolayısıyla, tehdit edilebilmeleri mümkündür. Binaenaleyh, iktisaden zayıf olan işçilerin kanun yolu ile himayeleri zaruretine inanıyorum. Bilhassa grev yapma yetkisini haiz olmayan sendikaların bu himayeye ihtiyaçları bir kat daha artmaktadır. Temsilcilerin iş emniyeti sağlanmadığı takdirde, Anayasanın teminat aldığı sendika kurma hürriyetinden de beklenen neticeler istihsal edilemez. Bu şartlar altında zarurî olarak işçi sendikalarının faaliyeti sosyal yardım sandığı faaliyetine benzemektedir.

Pek tabiidir ki, böyle dinamizmden mahrum, pasif, hareketsiz sendikalara işçilerin rağbetleri az olacağı, bilvesile sendikaların malî imkânları da daralacağından, kanunî himayeden mahrum sendikaların sosyal ve millî sahadaki faaliyetlerinden gerekli menfaat mülâhaza edilemez. Kezalik böyle bir himayenin bahşedilmesi hükûmetlerin idarî faaliyetlerinin muvaffakiyeti bakımından da önemlidir. Aynı zamanda, işçilere sendikacılık faaliyetlerinden ötürü gerekli himayenin verilmesi tahkim nizamnamesindeki bu mevzua müteallik hükmün genişletilmesinden başka bir yenilik sayılmaz.

Şimdi de işçi ve işveren münasebetlerinin düzgün gitmemesi halinde İş İhtilâfları Tahkim Nizamnamesinin yetersizlik ifade ettiği noktaları izaha çalışacağım. Bugünkü mevcut İl Hakem Kurulları, ve Yüksek Hakem Kurulu, teşekkül itibarile işçi ve işverenlerin münasebet ve menfaatlerini tanzim hususunda kanunî bakımdan yetkili olmakla beraber, işçi ve işverenlerle ilgileri bulunmadığından birçok kararlarda görüş ayrılıkları ve tezatlar hasıl olmaktadır. Mezkûr kurullar üyelerinin bir nevi tayinle tesbit edilmeleri de üzerinde durmağa değer bir husustur. Bu itibarla adı geçen kurullarda iki işçi delege ile iki işveren delegenin ve buna ilâveten işçiler ve işverenler tarafından seçilecek ilim adamlarının görevlendirilmelerinin doğru olacağına ve ancak bu takdirde bugünkü tahkim mekanizmasının kendisinden beklenen faydaları tahakkuk ettirebileceğine inanıyorum.

Tahkim mekanizması hakkındaki görüşümü belirttikten sonra işçi ve işveren münasebetlerinde tanzim, tesis, ve kotarıcı unsur olan mevzuatı bırakarak biraz da aynı münasebetlerde mevzubahis olabilecek psikolojik âmiller üzerinde duracağım. Hür demokrat memleketlerde işçi, işveren münasebetleri başlarken nasıl büyük görüş ayrılıkları vaki olmuşsa memleketimizde de işçiler, ve işverenler şimal, cenup kutupları gibi ayrılmışlar ve tam bir anlayış ve tesanüd havası içinde müşterek menfaatlerini kotarmayı becerememişlerdir. Sendikaların kurulmasında bazı işverenler, hâlâ da olduğu gibi, bunları düşman telâkki eder tavırlar takınmışlar ve sendikaları kendileri için bir endişe mevzuu yapmışlardır. Bu itibarladır ki, işçi ve işveren münasebetleri maalesef sût liman bir ahenkle devam edememekte, ekseri patronlar sendikalarla işbirliği yapmağı, her iki tarafın da menfaatleri icabı münasebetler tesis etmeği kendilerine, fâbir caizse, yedirememekte ve bu kabil münasebetleri iktisadî üstünlüklerinden bir nevi feragat adetmektedirler.. Şayanı şükran olan taraf şudur ki, memleketimizde bu kabil düşünen işverenlerin sayısı gittikçe azalmaktadır. Bu gibilerin de, iktisadî kaideleri kavradıkları gün, modern ve rasyonel sanayide işçi ve işveren münasebetlerinin ahenginin fabrikalardaki makineler kadar lüzumlu olduğunu anlayacakları şüphesizdir.

İşte, muhterem dinleyicilerim, ana hatlarla izaha çalıştığım mevzuu, fazla vaktinizi almamak için, burada bitirirken sanayinin yaşamasında işçi ve işveren münasebetlerinin su ve güneş gibi hayatiyet arzettiğine inandığımı belirtir ve beni dinlemek zahmetinde bulunan sizlere hörmet ve teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim.