

## TÜRK KÜÇÜK SANATLAR KANUNU LÂYİHASI MÜNASEBETİLE

Yazan :

Dr. Orhan Tuna

Bugün sınaî faaliyetler başlıca beş şekilde icra edilmektedir(1):

1. — Ev işi; 2. — Ücret işi; 3. — Fiat işi; 4. — Ev sanayii;
5. — Fabrika sanayii.

Bu sanayi şekillerinden en eskisi olan ve insanların ham maddelerin şekillerini tadil ve tebdile başladıkları devirlerden itibaren başlayıp zamanımıza kadar devam edegelen ev işi, ailevî ihtiyaçların karşılanması için, bizzat ailenin fertleri tarafından yapılır. Bilhassa ziraatle meşgul aileler, asli meşguliyetleri olan ziraî işler haricinde, vakit buldukça, sınaî faaliyetlerde de bulunmak suretile, sırf kendi ihtiyaçlarını temin ederler. Şu halde görülüyor ki, ev işinde piyasa bahis mevzuu değildir. Bu nevi sınaî faaliyetlere dünyanın her tarafında, bilhassa ziraatle uğraşan ailelerde tesadüf etmek mümkündür.

Sınaî faaliyetlerin ikinci şekli olan ücret işi ile üçüncü şekli olan fiat işi, hakikatte küçük sanayiden başka bir şey değildir. Birincisinde aile tarafından temin olunan ham madde, bu ailenin azası olmıyan bir san'atkâra işlettirilir; ikincisinde ise san'atkâr bizzat kendisinin tedarik ettiği ham maddeyi, ya bir siparişi karşılamak veya piyasaya arz etmek maksadile işler.

---

(1) Alman iktisatçılarından K. Bücher tarafından sınaî faaliyetlerin sistemlendirilmesi maksadını hedef tutan bu tasnif, gerek realiteye uygunluk ve gerek vuzuh ve sadelik bakımından iyi bir tasnif olduğundan umumiyet itibariyle ekser iktisatçılar tarafından kabul edilmiştir. Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. IV. Aufl. IV, unter «Gewerbe».

Dördüncü şekil olan ev sanayii sistemi, kapitalist bir sanayi şekli olup, bir çok işçilerin bir müteşebbisin nam ve hesabına, fakat ekseriya kendi evlerinde san'atlarını icra etmeleri halidir.

Nihayet beşinci şekil, bir müteşebbisin müteaddit işçileri aynı işletme dahilinde toplayarak, büyük mikyasta istihsalâta bulunması halidir ki, biz buna fabrika sanayii demektediriz. Bizim asıl mevzuumuz olan küçük sanayi, yukarıda da söylediğimiz gibi, K. Bücher'in tasnifinin ikinci ve üçüncü kademelerini teşkil etmektedir. Küçük sanayiın menşei hakkında muhtelif noktai nazarlar varsa da, her halde bu sanayiın kısmen ev işinden ve kısmen derebeyi malikânelerinde icra edilen sınaî faaliyetlerden istihale suretile bugünkü halini aldığına şüphe yoktur. Maamafih bugünkü mânasile küçük sanayiın bir mahiyet ve hususiyet iktisap etmesi, ancak orta çağlardan başlar.

Küçük sanayi orta çağlarda gerek hıristiyan ve gerek islâm dünyalarında hususî ve hukukî bir rejim olan «lonca» lar yani mecburî esnaf teşkilâtı dahilinde organize edilmiş bulunuyordu. Bu teşekküller kendi mensuplarının menfaatlerini korur ve bu san'ata ait bilûmum işleri tanzim ederlerdi. Bu teşkilât Avrupada on dokuzuncu asra kadar payidar olmuş, fakat bu asırda Fransız İhtilâlinin ortaya yaydığı hürriyet ve ferdiyetçilik ve bunun bir neticesi olan serbest rekabet prensiplerine kurban giderek lâğvedilmiştir. 19 uncu asır zarfında sanayiın ancak serbest rekabet esasına dayanılarak en iyi bir şekilde terakki ve inkişaf ettirilebileceği kanaati, hâkim bir kanaat idi. Bununla beraber gittikçe kuvvet kesbeden büyük sanayi (fabrika sanayii) karşısında her türlü teşkilâttan mahrum bırakılmış olan küçük sanayiın himayesi ve inkişafı tabiidir ki mümkün olamamakta idi. Nitekim 18 inci asırda İngilterede ve 19 uncu asırda Avrupa karasında teknik keşiflerin sanayi sahasında tatbiki suretile fabrika sanayii gittikçe inkişafa başlayınca, bir çok küçük san'atkârlar işlerine nihayet vererek kısmen ev sanayii ve kısmen fabrika sanayii sahalarına intisap etmeğe başlamışlardır.

İşlerin aldığı bu cereyan küçük sanayi erbabının şikâyetini mucip olduğundan ve hattâ bunlar yer yer huzursuzluklara da sebebiyet verdiklerinden, küçük sanayiın yeniden teşkilâtlandırılması cihetine gidilmiştir. Görülüyor ki, bu san'atin yeniden teşkilâtlandırılmasında bizzat küçük san'atkârların çok mühim rolleri olmuştur. Her ne kadar 19 uncu asrın liberal mevzuatı, loncaları bertaraf etmeğe muvaffak olmuşlarsa da, küçük sanayi erbabında lon-

ca ruhunun yaşamakta devam etmesine mâni olamamışlardır (2). Avrupada küçük san'atları mecburî veya ihtiyarî bir şekilde yeneden organize eden memleketler meyanında Avusturya, Almanya, İtalya başta gelirler. Kanun vazıları, küçük sanayii, bu sanayiın tarihini göz önünde tutmak suretile, âmme hukuku müesseseleri şeklinde (loncalar halinde) organize etmişlerdir. Bununla beraber küçük sanayi erbabı, istediklerini kâmilende elde edememiş iseler de, bu suretile, yani orta çağ loncalarından ayrı hususiyetlere malik bulunan modern teşkilât ihdası suretile iktisadî mücadelelerde küçük sanayii korumak gayesine varabilmişlerdir.

Osmanlı İmparatorluğunda loncaların (esnaf teşkilâtının) son zamanlara kadar yaşamış oldukları anlaşılmaktadır (3).

Bugün küçük sanayi bir taraftan maddelerin şeklini değiştirmek bakımından, eskiden malik olduğu baş mevkiî terketmek mecburiyetinde kaldığı gibi, diğer taraftan fiatın teşekkülünde de eski ehemmiyetli rolünü kaybetmiştir. Halen kütleli ihtiyacın çok mühim bir kısmı artık fabrika sanayii tarafından karşılanmakta olup, buna mukabil, küçük sanayi asla bertaraf edilmiş değildir ve hemen hemen bütün memleketlerde, yaptığı işler kısmen değişmiş olmakla beraber, yaşamaktadır (4).

Hususile memleketimizde küçük sanayi pek mühim mevkie ma-

(2) Modern loncalar hakkında daha fazla malûmat için şu esere müracaat lâzımdır: Wilden, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. IV, Aufl. IV, unter «Innungen».

(3) Sıtkı, Gedikler, İstanbul 1325, sayfa 15: «Bin iki yüz yetmiş yedi tarihine gelinceye kadar memaliki Dvleti Ailyede bilcümle sanayi ve ticaret inhisar ve imtiyaz tahtında icra edilir idi.» Sayfa 19: «Usulü inhisarın bidayeti olan takriben bin yüz kırk tarihinde esnafın adedi...» Buna nazaran mecburî lonca usulünün 1040 tarihinden başlayıp 1277 tarihine kadar devam ettiği anlaşılmaktadır. Bununla beraber, eski snaf teşkilâtının lâğvi hakkında muhtelif neşriyatta muhtelif tarihlere tesadüf edilmektedir. Meselâ, Osman Nuri: «Mecellei Umuru Belediye» isimindeki eserinde Tanzimatı Hayriyenin ilânından sonra gedik ve inhisar usullerinin lâğvedildiğini yazmakta olmasına mukabil aslen 1328 tarihinde tanzim ve 1926 tarihinde bir madde ilâvesiyle aynen kabul edilen esnaf cemiyetleri talimatnamesinin birinci maddesinde: «Alelûmum esnaf kethûdalıkları mülgadır» denilmektedir. Bu muhtelif tarihlerden eski teşkilâtın birdenbire olmayıp peyderpey, kısım kısım kaldırıldığı anlaşılmaktadır.

(4) Bu hususta fazla malûmat almak için bak: Ekonomi siyaseti, Dobretsberger, İstanbul, 1940.

liktir (5). Bununla beraber memleketimizin sınaî mamullere olan ihtiyacının çok büyük bir kısmını temin eden küçük sanayi, bu sanayiî meselelerini halledecek, diğer sanayi sistemlerine karşı koruyacak ve mensuplarına terakki ve refah kapılarını açacak olan maksada uygun bir teşkilâtın mahrumdur. Böyle bir teşkilâtın noksanlığı gittikçe artan bir şekilde hissedilmekte ve bundan gerek milli bünye ve gerek bizzat küçük sanayi erbabı şiddetle müteessir olmaktadır.

Bunu nazarı dikkate alan hükümet, küçük san'atları koruyacak ve yeniden teşkilâtlandırarak olan bir kanun projesi hazırlamış ve Büyük Millet Meclisine sevk etmiştir (6).

Lâyihanın ana hatları şu şekilde belirtilebilir: «Umumî hükümler» faslında vaz'olunan tarif, küçük sanayiî bir taraftan diğer sanayi sistemlerinden tefrik etmekte, yani kanunun şümul sahasını tayin etmekte ve diğer taraftan ustaların kullanabilecekleri azamî çırak-kalfa adedini tesbit etmektedir. Lâyiha çıraklık ve kalfalık müddetlerinin tayinini ayrı nizamnamelere bırakmaktadır. Ayrıca her san'at şubesinde çalışacak usta, kalfa ve çırak adedinin tahdit edileceği de kabul olunmaktadır.

(5) Küçük sanayiî İstanbul şehrindeki mevki ve ehemmiyeti hakkında Orhan Tuna tarafından hazırlanan bir tetkik yakında İktisat Fakültesi Mecmuasında neşredilecektir.

(6) Böyle bir kanuna niçin lüzum görüldüğü lâyihada uzun uzadıya izah olunmaktadır. Biz bu mucip sebepleri aşağıda hulâsa ediyoruz: «... cemiyetin iktisadî bünyesi, gördükleri iş itibariyle birbirine bağlı ve fakat çalışma şekilleri birbirinden farklı zümrelerin faaliyetlerinden yapılmıştır. Bu bünyede sermayedar ve müteşebbis, işçi ve küçük sanatkâr vardır. Teşvikî Sanayi ve Ticaret Kanunları sermayedar ve müteşebbisi, iş mevzuatı işçiyi istihdaf etmektedir. Küçük Sanatlar Kanunu da sermaye ve emeği mahdut bir derecede beraberce kullanan iktisadî kanundur. Bu üç iktisadî zümreden küçük san'at ve sanatkâr büyük sanayi ve makine devrinin başlangıcına kadar cemiyetin yegâne iktisadî unsurunu teşkil ediyordu. Bütün ortaçağa iktisadî hâkimiyetini kabul ettiren lonca ve korporasyon teşkilâtı küçük sanatın ve sanatkârın teşkilâtı idi... Makinenin sanayie tatbiki küçük sanayi sisteminin zayıflamasını intaç etti ve nihayet bu sistem fert hürriyetine ve insan hukukuna muhalif telâkki edilerek Fransız inkılâpçıları tarafından tamamen ilga edildi. Fransadan başlayan bu hareket bütün Avrupayı içine aldı. (Bundan sonra Türkiyeden ve muhtelif memleketlerden müteaddit misaller getirilmek suretiyle küçük sanayiî bugünkü ehemmiyeti tebarüz ettirilmektedir.) ... Memleketimiz için muhtelif devletler mevzuatının etraflı bir surette tetkiki ile milli şartlarımızın da tamamen nazarı dikkate alınması suretiyle hazırlanan bu kanun...»

Müstakilen san'at icra edecek ustalarla bunların yanlarında çalışan çırak ve kalfalar, belediyenin kontrolü altında faaliyette bulunacaklardır. Bu suretle kontrol temerküz ettirilecek ve küçük sanayi erbabının mahallî ihtiyaçlarının yakından tetkikine de imkân hâsıl olacaktır. Nihayet bu fasıl, memleket için ehemmiyetli görülen san'atların icrası hususunda alınması lâzım gelen fevkalâde takyidatı tesbit etmektedir.

Lâyiha çırak ve kalfalara ait müteaddit hükümleri ihtiva etmektedir: Çırakların umumî ve meslekî bilgi bakımından en iyi bir şekilde yetiştirilmelerine, ve san'atlarını değiştirmelerine dair hükümler olduğu gibi, kalfalar da, meslekten ve mektepten yetişmiş olduklarına göre muhtelif hükümlere tâbi tutulmuşlardır. Ayrıca ustalık imtihanları hakkında da tafsilât vardır. Lâyiha, usta ve çırak mukavelelerinin tahriri olmasını ve bunun belediyelerce kontrol edilmesini şart koşturmaktadır.

Ustaların çıraklara karşı vazifelerinden bahseden kısımda, çırakların alelâde işçi olmadıkları tasrih edilmektedir. Ayrıca küçük sanayi erbabı geniş himayeye mazhar kılınmakta, bunlara kredi temini işi muayyen hükümlere bağlanmakta, müstakil san'atkârların iyi ve ehliyetli bir şekilde yetiştirilebilmeleri için Maarif Vekâletinin alâka ve mes'uliyeti temin olunmaktadır. Bunlardan başka, küçük sanayi mamullerinin istihlâk sahasını genişletmek maksadile sergilerin açılacağı ve küçük san'atların muhtelif ihtiyaçlarını karşılamak maksadile kooperatifler tesis edileceği de beyan olunmaktadır.

Diğer bir fasılda, küçük sanayi erbabı, mahallî birlikler, vilâyet kongreleri ve umumî kongre ile, idarî teşkilâtımıza muvazi üç dereceli bir teşkilâta bağlanmaktadır.

Nihayet cezai hükümlere müteallik fasılda, umumî disiplini bozma ve meslekî ilerlemeğe mâni olma gibi sebeplerle kanun ahkâmına muhalif harekette bulunan küçük san'at müntesiplerinin para ve muvakkaten çalışmadan veya öğrenmeden menedilme gibi cezalarla cezalandırılacaklarına dair hükümler vardır.

Kanun lâyihasının ihtiva ettiği hükümleri kısaca gördükten sonra, şimdi, asıl mevzuumuza gelelim:

Yukarıda da söylediğimiz gibi, lâyiha, muhtelif sanayi şekillerinden yalnız küçük sanayii mevzu olarak almış bulunmakta ve ilk maddesile mevzuunu yani küçük sanayii tarif etmek suretile, bu sanayi sistemi ile diğer sanayi sistemleri arasında bir tahdit yapmış bulunmaktadır. Bununla beraber muhtelif sanayi sistemlerini tav-

sif ve tahdit edecek unsurların tesbiti, oldukça müşkül ve içtihad müsait olduğundan ve lâyiha'nın vazettiği tarifte, fikrimizce bazı hatalar ve eksiklikler olduğu melhuz bulunduğundan, biz de evvelâ lâyiha'nın tarifini tahlil ve sonra bu tarifi tenkit ederek, nihayet kendi tarifimizi vazedeceğiz (7).

*Küçük San'atlar Kanunu lâyihasının vazettiği tarif ve bu tarifi tahlil ve tenkidi :*

*a) Tarif :*

Lâyiha'nın birinci maddesi küçük sanayi şu şekilde tarif etmektedir: «Bir ustanın kendi nam ve hesabına ve başlıbaşına kendi mes'uliyeti altında evinde veya muhassas bir yerde, ailesi efradından olan veya olmıyan ve sayısı onu geçmiyen çırak ve kalfalarla birlikte ve kanunun tatbikına dair nizamnamede tesbit edilecek olan san'atlardan birini el emeği ve ihtisas kullanarak yapması, bu kanuna göre küçük san'at addolunur. Yaptığı eşyayı satılığa çıkarmağı meslek edinmesi de şarttır.»

*b) Tahlil :*

Tarifte ilk olarak nazarı dikkati celbeden nokta, doğrudan doğruya küçük sanayi ve dolayısıyla san'atkârın tarif edilmiş olmasıdır. Sırası geldiği zaman aşağıda da izah edileceği veçhile, her san'atkârın yani küçük sanayi ile meşgul olan herkesin mutlak surette iktisadî istiklâl ve serbestiye malik olması icap etmediğinden ve projenin vazettiği tarif ise yalnız müstakil küçük san'atkârlar tarafından icra edilen san'atları hedef tuttuğundan, fikrimizce bu hareket hattı yerindedir.

Tarifte ikinci olarak dikkati çeken nokta, iktisadî neşriyatta ve muhtelif içtihat ve kanunlarda küçük sanayi sisteminin mümeyyiz vasıfları olarak tanınmış bulunan ustanın kazancı ile geçimi arasındaki münasebet, ustanın fiat veya ücret mukabilinde çalışıp çalışmadığı, ham maddenin mülkiyeti, imalâtın sipariş üzerine veya piyasa için yapılıp yapılmadığı ve saire gibi bazı unsurların belki de bililtizam mühmel bırakılmış olmalarıdır.

(7) Malûm olduğu üzere bir tarif, o kanunun şumul sahasını tahdit ettiğinden son derece ehemmiyetlidir. Fena bir şekilde yapılmış tarif, çok iyi olarak hazırlanmış bulunan bir kanuna bile mühim aksaklıklar verebilir. Tarifin noksan olması veya birtakım hataları ihtiva etmesi, kanunu tatbik ile mükellef olanları müşkül vaziyete sokabileceği gibi ardı arkası gelmiyen ihtilâfların doğmasına da sebebiyet verebilir.

Şimdi projenin tarifini muhtelif kısımlara bölmek suretile tah-  
lil edelim:

1. — San'atın usta tarafından yapılması.
2. — Ustanın kendi nam ve hesabına ve başlı başına kendi mes'uliyeti altında çalışması.
3. — San'atın, ustanın evinde veya muhassas bir yerde icra edilmesi.
4. — Ustanın, ailesi efradından olan veya olmıyan ve sayısı onu geçmiyen çırak ve kalfalarile birlikte çalışması.
5. — İşin küçük san'at addedilebilmesi için ustanın, kanunun tatbikına dair nizamnamede tesbit edilecek olan san'atlardan birini yapması.
6. — Ustanın böyle bir san'atı el emeği ve ihtisas kullanarak yapması.
7. — Ustanın yaptığı eşyayı satılığa çıkarmağı meslek edinmesi.

Tarifin *birinci fıkrası*'ndaki «usta» tabiri ile dördüncü fıkrasındaki «çırak ve kalfa» tabirleri, bu tabirlerin eski devirlerdenberi küçük sanayie has ve lonca hukukunda kullanılan tabirler olmasından dolayı dikkate şayandır. Fikrimizce kanun vazı, küçük sanatkârı tarihi ve an'anevî bakımdan da mütalâa etmektedir. Bununla beraber «usta» ya yalnız küçük sanayide değil, diğer sanayi sistemlerinde de tesadüf edildiğinden ve yalnız bu ibarelerle küçük sanayii vasıflandırmaya imkân olmadığından, birinci fıkraya ikinci fıkranın da ilâvesi zarureti hâsil olmuştur.

*İkinci fıkra*, küçük sanayi ile yani iktisadî istiklâl ve serbestiye malik san'atkârlar tarafından icra edilen san'atlarla, üçüncü bir şahsa tâbi olan ve yalnız onunla akit yapan gayri müstakil san'atkârları, yani san'atların bir başka hakikî veya hükmi şahıs nam ve hesabına kullananları ayırmakta ve bu ikincileri kanunun dışında bırakmaktadır. Şu halde ikinci fıkradaki «ustanın kendi nam ve hesabına ve başlı başına kendi mes'uliyeti altında çalışması» kaydı, sırf *küçük sanayi* ile *ev sanayisini* ve müstakil küçük sanatkâr ile işçiyi ayırmaya matuftur. Malûm olduğu üzere küçük sanayi talim ve terbiyesi görmüş, hattâ imalâthane sahibi olan ve yanında kalfa ve çıraklar dahi çalıştıran ve zahiren müstakil gibi görünen ustalar da vardır, fakat bunlar kanunun kastedtiği manada küçük san'atkâr değildir (8).

(8) Müstakil ve serbest sanatkârlarla gayri müstakil ve üçüncü bir şahsa tâbi olarak çalışan sanatkârları daha ziyade izah edebilmek için

Tarifin üçüncü fıkrası, san'atın ustanın «evinde veya muhasas bir yerde» icra edilmesi lüzumuna işaret etmek suretile, seyyar bir şekilde icra edilen san'atları kanunun şümül sahası haricinde bırakmış oluyor veya evde veya dükkânda bir atölye tesisini şart koşuyor (9).

Dördüncü fıkra ustanın «ailesi efradından olan veya olmıyan ve sayısı onu geçmiyen çırak ve kalfalarla birlikte» san'atını icra edebilmek imkânını göstermektedir. Fıkradan anlaşıldığına göre usta yalnız kendi ailesi efradı ile çalışabileceği gibi, sırf yabancı unsurlara istinat etmek suretile de faaliyette bulunabilir yahut hem kendi ailesinden olan ve hem de kendisine yabancı bulunan elemanlarla birlikte icrayı san'at edebilir. İşin dikkate şayan tarafı, kanun vazının küçük sanayide azamî işçi sayısını on olarak tahdit etmiş olmasıdır. Bunda evvelâ İş Kanunu ile bir tezat tevhit etmemek endişesinin hâkim olduğu düşünülebilir. Türk İş Kanunu, esas itibarile fabrika sanayiine şamil olduğundan ve mezkûr kanunun ikinci maddesinin A fıkrasına nazaran kanun, «mahiyeti itibarile yolunda işliyebilmesi için günde en az on işçi çalıştırmağı icap ettiren iş yerlerinde ve buralarda çalışan işçilerle bunların iş verenlerine tatbik olunur». Şu halde, mahiyeti icabı yolunda işliyebilmesi için günde on işçiden daha az işçi istihdam eden sanayi müesseseleri tabiatile Küçük Sanayi Kanununun şümülü sahasına gi-

alelûmum sanatkârların kaç şekilde çalışabilmek imkânlarına malik olduklarını bilmek lâzımdır. Bunlar umumiyetle üç şekilde sanatlarını icra edebilirler. Şöyle ki:

1 — Serbest ve müstakil usta olarak küçük sanayi imalâthanelerinde (Sanatkârların fiat veya ücret mukabil çalışmaları kendi serbestliklerine katıyen hâlel vermez).

2 — Mütehasıs işçi olarak fabrikalarda veya küçük sanayi atölyelerinde (meselâ fabrikalardaki demirci ve çilingir ustalarıyla tesisat ve tamirat işleriyle uğraşan ustalar gibi).

3 — Ev sanayii işçisi olarak ve bir müteşebbis hesabına çalışmak suretiyle ev sanayiinde.

Görülüyor ki bir kimsenin herhangi bir küçük sanatı öğrenmesi ve bu işte ihtisas sahibi olması ile, resen ve müstakilen sanatını icra etmesi başka başka şeylerdir.

(9) Memleketimizde vergi kaçakçılığı, dükkân kirası vermemek ve saire gibi bazı âmillerin tesiriyle evlerinde çalışan ehemmiyetsiz miktardaki sanatkârlardan sarfı nazar, sureti umumuyede her sanatkâr evinin dışında bir atölyede çalışır. Bunda her halde dinî tesirin, evin mahmeriyetinin rol oynadığı düşünülebilir. Buna mukabil Avrupada sanatkârlar, memleketimize nazaran daha ziyade evlerinde çalışmaktadırlar.



rerler. Bu suretle manifaktür bir mahiyet alan küçük sanayi atölyeleri, Küçük San'atlar Kanununda dikkate alınmamışlardır.

Saniyen işçi adedinin on olarak tahdidinde hâkim olan ikinci endişe, Türk Borçlar Kanununun 330 uncu maddesinden mülhem olmaktadır. Bu maddeye göre «... usta, çırağa san'atını olanca dikkat ve itinasile öğretmeğe mecburdur...» denilmektedir. Bir ustanın onu geçen çirak ve kalfalarına san'atını olanca dikkat ve itinası ile öğretmesine imkân olamayacağından işçi sayısı on olarak hudutlandırılmıştır.

*Beşinci fıkra*, usta tarafından icra edilen san'atın, kanunun mevzuuna dahil olabilmesi ve dolayısıyla küçük san'at addedilebilmesi için «kanunun tatbikına dair nizamnamede tesbit edilecek olan san'atlardan» biri olması mecburiyetini koymaktadır. Bu kayıt son derece mühimdir. Kanun vazı böyle bir nizamnamenin çıkarılması lüzumunu hissetmemiş olsaydı, gerek istatistik tekniği bakımından ve gerek kanunun tatbiki noktasından bir çok ihtilâfların doğmasına sebebiyet verilmiş olurdu. Hususile projedeki tarif oldukça geniş tutulmuş olduğundan ve küçük sanayiın tavsifinde rol oynayan unsurlardan yalnız bir kaç tanesini ihtiva ettiğinden, hangi san'atların küçük sanayiden addedileceği ve hangilerinin kanunun dışında kalacağı hususunda, kanunun tatbiki ile mükellef olanları, şahsî içtihatlarını kullanmak mevkiinde bırakabilirdi. Ayrıca meselâ dişçilik, eczacılık ve saire gibi bazı san'atların da kanuna sokulup sokulmamaları hususunda sonu gelmez münakaşalara yol açılmış olurdu.

İstikbalde çıkarılacağı haber verilen bu nizamnamenin hangi san'at şubelerini ihtiva etmesi lâzım geldiği hakkında fikrimizce nazari münakaşalara sapsak yerine bu sahada geniş tecrübe sahibi olan bazı Avrupa memleketlerinin takip ettikleri yolun ihtiyar edilmesi en muvafık olan bir hal çaresidir (10). Ayrıca bu hususda tarifin de nazari dikkate alınması icap eder. Meselâ: yukarıdaki dişçilik ve eczacılık san'atları misalini ele alırsak, bir dişçi veya eczacıyı tarifin ikinci fıkrasında geçen «usta» kelimesile tavsif etmek

(10) Nitekim Alman ve Avusturya kanunlarında da, Kanunun şümü-lüne giren sanatlar ayrı ayrı sayılmıştır. Ayrıca bizim İş Kanunumuz da mevzuuna dahil sanayil pek umumî gruplar halinde olmakla beraber saymış olduğu gibi, Türk vatandaşlarına tahsis edilen sanat ve hizmetlere ait 2007 numaralı kanun da bu sanat ve hizmetleri teker teker saymak suretiyle tatbikattaki anlaşmazlıkların önüne geçmek istemiştir.

mutat olmadığından, bunların nizamnameye sokulmamaları lâzım gelir.

Şu halde keyfiyeti hulâsa etmek lâzım gelirse, Avrupa memleketlerinde hazırlanmış olan mümasil nizamnameler göz önünde tutulmak suretile, kanunun tarifine az çok uygun gelen san'at şubeleri bu nizamnamede toplanır, diğerleri ya serbest meslek erbabı ve ziraat erbabı veya hizmet erbabı addedilerek icabında bunlar için de hususî himaye kanunları çıkartılabilir.

Tarifin altıncı fıkrası, ustanın san'atını «el emeği ve ihtisas kullanarak yapması» kaydını ihtiva etmektedir. Bu fıkranın bilhassa küçük sanayideki meslekî talim ve terbiyeye işaret etmek istediği açıktır. Bu kayda göre usta ancak o san'attan yetişmiş olmalıdır ki, kendi el emeğini ve bilhassa ihtisasını kullanabilsin. Diğer bir ifade ile meselâ bir tacir, başına kalfa ve çırak tophıyarak icrayı san'at etmeğe başlasa veya yalnız küçük sanayide vücuda getirilen mamullerin imalâtına tavassut etmiş bulunsa, kendisi kanundan istifade edemez. Şu halde bu fıkra ile küçük sanayi bir taraftan *ticaretten* ve diğer taraftan *fabrika sanayiinden* ayrılmıştır. Çünkü fabrika sanayiinde müteşebbis ne el emeğini kullanır ve ne de meslekî ihtisasını istimal edebilir.

*Yedinci ve son fıkra'ya* gelince: Bu fıkroda ustanın «yaptığı eşyayı satılığa çıkarmağı meslek edinmesi de şarttır» denilmektedir. Bu fıkrayı iki kısımda mütalâa etmek doğru olur. Birinci kısımdan çıkartabildiğimiz mâna şudur: Bir kimse sırf şahsî ihtiyaçları için imalâtta bulunacak olsa, kanunun mevzuuna dahil olamaz. İkinci kısımdan ise, bir kimsenin vücuda getirdiği mamulleri devamlı ve muntazam bir surette satılığa çıkarması ve bu işi kendisine mutaat meslek edinmesi açıkça anlaşılmalıdır. Yani başka bir meslekten olan ve boş vakitlerinde yani arasına mamuller vücuda getirerek bunları satışa arzeden bir kimse, kanunun kastedtiği mâna da san'atkâr sayılmaz.

Kanun vazınının bu fıkra ile küçük sanayi ile, yukarıda izah ettiğimiz *ev işini* yekdiğerinden ayırmak istediğine şüphe yoktur.

(11) Bu münasebetle bir noktaya temas etmeği faydalı bulduk. Söyle ki, lâyihanın vazettiği tarifin müstakil küçük sanatkârı ev sanayii işçisinden, fabrika işçisinden, küçük sanayii fabrika sanayiinden, ev sanayiinden ve ev işinden tefrika yarar bazı ibareleri ihtiva etmesine mukabil küçük sanatkâr ile taciri veya küçük sanayi ile ticareti tefrika matuf hiç bir kaydı ihtivaetmediği görülmektedir. Burada belli başlı iki

Küçük San'atlar Kanunu projesinin vazettiği tarifi ve bu tarifi ihtiva ettiği bellibaşlı yedi fıkranın tahlilini yaptık. Ufak tefek hatalar ve noksanlıklardan sarfı nazar edilecek olursa, tarifi vazih ve sıhhatli olduğu söylenebilir. Şimdi tarifteki bu hatalara ve eksikliklere işaret edelim:

c) *Tarifi tenkidi:*

*Üçüncü fıkra*'daki ustanın «evinde veya muhassas bir yerde» san'atını icra etmesi şartı yalnız sabit bir atölyeye bağlı san'atkârlara inhisar etmektedir ve seyyar bir şekilde icrayı san'at eden eşhasın bu kaydın dışında kalacakları anlaşılmaktadır. Halbuki seyyar bir şekilde san'atlarını icra eden hallaçlar, kundura tamircileri, bileyiciler, tenekeci ve lehimciler, tamirat ve tesisat işleriyle meşgul san'atkârlar gibi bir atölyeye bağlı kalmaksızın gezici olarak çalışan kimselerin de adetleri mühim olduğundan ve bu gibilerin kanunun dışında bırakılmaları doğru olamayacağından, bu fıkranın, «ister evinde veya muhassas bir yerde, ister seyyar bir halde» şeklinde tadil edilmesinin daha muvafık olacağı kanaatindeyiz.

*Dördüncü fıkra* ustanın «ailesi efradından olan veya olmayan ve sayısı onu geçmiyen çirak ve kalfalarile birlikte» çalışacağını söylemektedir. Şu hale göre tek başına çalışan san'atkârların kanunun mevzuuna dahil olamayacakları anlaşılmaktadır. Fakat bir san'atkârın muhakkak surette yardımcı veya yardımcılarla çalışması lâzım gelmez. Onun için bu fıkranın yalnız başına çalışan ustaları da içine alabilecek bir şekilde, yani «ustanın ya yalnız yahut ailesi efradından olan veya olmıyan...» suretinde değiştirilmesi fik-

mesele mevzuu bahsolabilir: 1 — Küçük sanatkâr tacirdir. 2 — Küçük sanatkâr tacir değildir.

Türk Ticaret Kanununun 13 üncü maddesine göre: «Ticaretî sermaye nakdisinden ziyade mesail bedeniyesine müstenit ve kâr ve kisbi ancak medarı malîyetini temine kâfi olacak derecede cüz'î olan kimseler ister seyyar olsunlar ister bir dükkânda veya bir sokağın bir mahalli muayyeninde sabit bulunsunlar küçük tacir addolunurlar.» Bu maddeye nazaran kanun vâzı küçük sanatkârı küçük tacir addetmektedir. Buna mukabil aynı kanunun 19 uncu maddesine nazaran: «... ve bir sanatkârın gerek bizzat gerek amele istihdam veya makine istimal ederek âsarî sanatını vücuda getirmesi ve bu âsarî bey'etmesi... ümuru âdiyedendir...» Bu maddeye nazaran bir sanatkâr tarafından bulunulan muameleler ticarî mahiyeti haiz olmayıp, ümuru âdiyedendir. Şu hale göre, yukarıda da söylediğimiz gibi iki problem meydana çıkmaktadır: 1 — Sanatkârın muameleleri ticarî muameleler olmayıp, âdi muameleler cümlesindedir (madde 19). 2 — Sanatkâr tacir addedildiği takdirde ise büyük tacir olmayıp küçük tacir sıfatını haizdir (madde 13).

rimizce daha muvafıktır. Ayrıca bu fıkranın söylediğimiz şekilde tadili, işlerin hususiyetine göre zaman zaman yalnız ve arasına yardımcıları birlikte çalışan ustaların vaziyetini tenvir etmesi bakımından da şayanı tavsiyedir ve bu suretle ileride doğması muhtemel ihtilâfların önüne geçilmiş olur.

Tarifin *altıncı fıkrası*'ndaki ustanın bir işi «el emeği ve ihtisas kullanarak yapması» kaydı mamullerin bizzat ustanın kendisi tarafından vücuda getirilmesi lâzım geldiği hissini tevlit etmektedir. Halbuki bir çok hallerde mamuller ustanın ihtisas ve nezareti altında yardımcılar tarafından vücuda getirilebilir. Zaten tarifin ikinci fıkrasında da «ustanın başlıbaşına kendi mes'uliyeti altında» sanatını icra etmesi şart koşulduğuna ve bu mes'uliyetin hem hukuki ve hem de meslekî bir mes'uliyet olabileceğine göre, yapılan işten, vücuda getirilen mamulden, bu işi yapan ve bu mamulü vücuda getiren ustanın yardımcıları yani kalfa ve çırakları olsalar dahi, yine ustanın mes'ul tutulacağı açıkça anlaşılmaktadır. Ayrıca bu kayıt kalfa ve çırakların ustanın daimî bir şekilde nezaret ve mürakabesi altında bulduklarını da anlatmaktadır (12). Şu hale göre aslı olan ustanın mes'uliyeti, meslekî nezaret ve mürakabesi olduğuna göre fıkra «el emeği ve ihtisas kullanarak yapması veya kendi meslekî nezaret ve mürakabesi altında yaptırması» şeklinde tadil edilecek olursa, bilhassa işlerin çokluğundan dolayı ustanın bizzat çalışmayarak yalnız nezaret ve idare ile iktifa ettiği hallerin de göz önünde tutulmasına imkân hâsıl olmuş bulunur.

*Yedinci ve son fıkraya* göre bir işin küçük san'at addedilebilmesi için ustanın «yaptığı eşyayı satılığa çıkarması meslek edinmesi de şarttır» denilmektedir. Fakat küçük sanayide yalnız eşya yapılmaz; bir çok küçük sanayi şubeleri tamirat ve tesisat işleriyle meşgul olurlar. Bundan sarfı nazar, ustanın yaptığı eşyayı mutlak surette satılığa çıkarması da şart olmayıp, meselâ sipariş üzerine yapılan bir malın satılması bahis mevzuu değildir. Bir usta ancak piyasa için yaptığı eşyayı satışa arzeder. Sipariş üzerine yapılan bir mal ise, siparişi veren müşteriye tevdi edilir. Birinci halde fiat, ikinci halde ücret bahis mevzuudur. Küçük sanayide, yukarıda da

(12) Nitekim Türk Borçlar Kanununun «istisna akdi» babının 356 ncı maddesinde: «... müteahhit imal olunacak şeyi bizzat yapmağa ve kendi idaresi altında yaptırmaya mecburdur...» denilmektedir. Buna nazaran mamullerin bizzat usta tarafından vücuda getirilmesine lüzum olmayıp, ustanın meslekî nezaret ve mürakabesi altında yardımcılar tarafından da yapılabileceği açıkça anlaşılmaktadır.

söylediğimiz gibi her iki sistemin dahi yeri olduğundan, bu fıkranın esaslı bir şekilde ve meselâ, «ustanın san'atını kendi hususî ihtiyaçları için değil, geçimini temin maksadile ve üçüncü şahıslar için icra etmesi ve bu san'atı mutat meslek haline getirmesi de şarttır» şeklinde değiştirilmesi zarurîdir.

Ayrıca fıkranın bu şekilde tadili suretile kanunun hizmet işlemleriyle meşgul küçük sanayi erbabına da (meselâ berberlere) şümülü temin edilmiş olur. Zira tarif, hizmet işlerini hiç nazara almamıştır. Her ne kadar henüz nizamname çıkmamış ve ihtimal ki hazırlanmamış bulunduğundan, kanun vazının meselâ berberleri, sırf tamirat ve tesisat işleriyle meşgul esnafı, kanunun mevzuuna dahil edip etmeyeceğini şimdiden kat'i olarak söylemeye imkân yoksa da, tarifte bu gibi san'at ve hizmetlere yer verilmemiş olduğu anlaşılmaktadır. Bu hal hiç şüphesiz tarife ve dolayısıyla kanuna büyük bir noksanlık verdiğiinden bu mahzur da bu suretle bertaraf edilmiş olur.

Tarif hakkındaki tenkitlerimizi ikmal ederken bir noktaya da temas etmeği faydalı bulduk. Tatbikatta, makina ve motordan vâsi mikyasta istifade etmek suretile, az işçi çalıştıran müesseseler vardır. Makina ve motordan fazla mikyasta istifade eden yani sermaye bakımından küçük san'at şubelerile mukayese edilemeyecek olan bazı müesseselerin bu kanunun şümül sahası içine alınmaları doğru olmadığından, bunu temin için tarifte motor ve makinanın beygir kuvvetinin de muayyen bir hadle tayini hatıra gelebilir. Tabiidir ki makina ve motorun muayyen bir beygir kuvveti ile tahdidi (tıpkı işçi adedinin muayyen bir sayı ile tahdidi gibi) iktisadi olmaktan ziyade hukukî bir kıstastır ve kanunun tatbiki endişesine istinat eder.

Şimdi tarifteki bu hataları ve eksiklikleri göz önünde tutmak suretile kendimiz bir tarif yapacağız ve bu tarifile lâyihanın tarifini mukayese edeceğiz:

a) *Müellife göre küçük sanayinin tarifi:*

«Bir ustanın kendi nam ve hesabına ve başlıbaşına kendi mesuliyeti altında ister evinde veya muhassas bir yerde, ister seyyar bir şekilde, ya yalnız veya ailesi efradından olan veya olmıyan ve sayısı onu geçmiyen çırak ve kalfalarla birlikte ve kanunun tatbikına dair nizamnamede tesbit edilecek olan san'atlardan birini el emeği ve ihtisas kullanarak yapması veya kendi meslekî nezaret ve idaresi altında yaptırması bu kanuna göre küçük san'at addolunur.

Ustanın san'atını kendi hususi ihtiyaçları için değil, geçimini temin maksadile ve üçüncü şahıslar için icra etmesi ve bu san'atı mutad meslek haline getirmesi de şarttır».

Yukarıda da söylediğimiz gibi, bu tarifi daha ziyade mükemmelleştirmek için meselâ beygir kuvvetini on olarak tahdit eden şöyle bir fıkranın «en çok on beygirlik bir muharrik kuvvet ile işliyen müesseseler...» tarife ilâvesi mümkündür.

e) *Müellifin tarifi ile lâyihanın vazettiği tarifi mukayesesi :*

Tarifimizin, Küçük San'atlar Kanunu lâyihasının yaptığı tarifi tadil veya itmam ettiği hususlarını hulâsa olarak başlıca dört noktada toplamak mümkündür:

1. — Küçük san'atların yalnız bir yere bağlı olarak değil, seyyar bir şekilde de icra edilebileceği tasrih edilmiş bulunmaktadır. Bu suretle san'atlarını seyyar bir halde icra eden küçük sanayi erbabı dahi kanunun şümul sahasına sokulmuştur.

2. — Ustanın mutlak surette yardımcı kuvvetlerle çalışması lüzumunu istidlâl ettiğimiz fıkraya, ustanın yalnız dahi san'atını icra edebileceği fıkrası ilâve edilerek tatbikatta zuhuru muhtemel anlaşamazlıkların önü alınmıştır.

3. — Mamulün, her halde ustanın elinin emeği mahsulü olmasını ihsas eden fıkra tadil olunarak, icabında yine ustanın meslekî nezaret, idare ve mes'uliyeti altında olmak şartile, mamullerin yardımcı iş kuvvetleri tarafından da vücuda getirilebileceği ve bu halin küçük sanayiın vasıflarına bir noksanlık vermeyeceği ifade olunmuştur.

4. — Ustanın eşya yapması ve yaptığı bu eşyayı satılığa çıkarması, lâzım geldiği, aksi halde işin kanunun çerçevesi içine sokulamıyacağını ifade eden fıkra tamamen tadil olunarak, ustanın yalnız eşya yapmayı kurma, takma ve tamirat gibi işlerle uğraşabileceği ve şayet eşya yapıyorsa yaptığı bu eşyayı mutlaka satılığa çıkarması icap etmeyip bazı siparişleri karşılamak maksadile faaliyette bulunabileceğini ifade eder bir şekle kalbolunmuştur. Ayrıca yine aynı fıkra, hizmet sanayiine de teşmil edilmiştir.

5. — Nihayet ayrı bir madde halinde gösterdiğimiz fıkra ile de, kullandıkları makina ve motorun beygir kuvvetleri onu geçen işletmeler kanunun dışında bırakılmıştır.

f) *Müellifin tarifine nazaran küçük sanayiın diğer sanayi sistemlerinden tefriki :*

Şimdi kendi tarifimize istinaden küçük sanayii fabrika sanayiinden, ev sanayiinden ve ev işinden ayıran unsurları tesbit edelim:

I. — *Küçük sanayiın fabrika sanayiinden tefriki :*

1. — Ustanın *meslekten yetişmiş ve küçük sanayie has talim ve terbiye görmüş bir san'atkâr* olmasına mukabil, fabrika müteşebbisi umumiyetle bir *tacirdir*. Bunun tabii bir neticesi olarak da ustanın *meslekteki muvaffakiyeti ve inkişafı*, vücuda getirdiği maddelerin veya gördüğü iş ve hizmetlerin *kalitesine istinat ettiği halde*, bir tacir olmak sıfatile fabrika müteşebbisinin mesleki terakki ve tefeyyüzü, onun *ticari bilgi ve malûmatına ve piyasayı yakından tanımmasına istinat eder*.

2. — Küçük sanayide usta yardımcılarının (kalfa ve çıraklarının) faaliyetlerine *aynı iş şartları altında bizzat iştirak ettiği halde*, fabrika sanayiinde müteşebbisin idari faaliyeti ile işçi ve müstahdemlerin icrai faaliyetleri yekdiğerinden ayrılır.

3. — Küçük sanayide ustalar ya *yalnız veya aileleri efradından olan veya olmıyan mahdut* kimselerle çalışabildikleri halde, fabrika sanayiinde müteşebbis, sureti umumiyede *yalnız çalışamadığı gibi*, küçük sanayie nazaran binnisbe *fazla miktarda işçi kullanmak mecburiyetindedir* (13).

4. — Küçük sanayide bir taraftan ustaların ve diğér taraftan yardımcılarının (çırak ve kalfaların) *aynı mesleki talim ve terbiyeyi görmüş ve çıraklık, kalfalık gibi aynı san'at safhalarından geçmiş mesleklerinde mütehassıs (san'atkârlar)* olmalarına ve muayyen bir branşta mevcut bütün işlerin herkes tarafından yapılabilmesinin imkân dahilinde bulunmasına mukabil, fabrika sanayiinde bir taraftan müteşebbisin ve diğér taraftan işçilerin gördükleri talim ve terbiye ve mesleki tekâmül *başka başkadır*. Ayrıca fabrika sanayiinde *acemi işçilere* de sık sık tesadüf edilir.

5. — Küçük san'atları *seyyar* bir şekilde dahi icra etmek mümkün olduğu halde, umumiyet itibarile fabrika sanayii *bir yere bağlıdır*.

6. — Muharrik kuvvetten istifade eden küçük sanayi müesseseleri mahdut miktarda beygir kuvveti ile işledikleri halde, fabrikalar fazla miktarda beygir kuvvetine malik makina ve motora muhtaçtırlar.

(13) Tarifimize göre işçi sayısı on olduğundan, bu ve bu miktara yakın işçi kullanan müesseselerle bunun bir miktar fevkinde işçi çalıştıran müesseseler, iki sanayi sistemini ayıran hududun üzerinde bulunan işletmeleri teşkil ederler.

II. — *Küçük sanayiın ev sanayiinden tefriki :*

1. — Küçük sanayide ustalar iktisaden tamamen serbest ve müstakil oldukları, müteaddit müşteri ve müteşebbislerle akit yapabildikleri ve gerek sipariş, gerek piyasa için imalâta bulunmakta muhtar oldukları halde, ev sanayiinde işçiler tek bir müteşebbise bağlıdırlar, sırf sipariş üzerine çalışırlar, piyasa ile alâkaları yoktur.

2. — Küçük sanayi ustası meslekten yetişmiş, küçük san'at talem ve terbiyesi görmüş bir san'atkâr olduğu halde, ev sanayii müteşebbisi sureti umumiyede bir tacirdir.

III. — *Küçük sanayiın ev işinden tefriki :*

Ev içinde mamulât müşteri veya piyasa için vücuda getirilmiyerek, bizzat san'atkârın veya ailesi efradının ihtiyaçlarını temin için yapılır. Buna mukabil küçük sanayide san'atkâr kendi maişetini ve geçimini temin maksadile çalışır ve mamulleri sureti umumiyede kendi ailesi efradından olmıyan üçüncü şahıslar vücuda getirir.

**Dr. Orhan Tuna**