

ATATÜRK DÖNEMİNDE SOSYAL POLİTİKA

Prof. Dr. Sait DİLİK

Osmanlı İmparatorluğu sanayi devrimiyle Avrupa'da gerçekleşen ekonomik gelişimlere ayak uyduramamış ve bu nedenle İmparatorlukta dikkati çeken bir işçi kitlesi oluşmamıştı. Bu nedenle İmparatorlukta sosyal politika tedbirlerine önem verilmemiş; dikkati çekecek bir kitle oluşturmamış olsalar da, mevcut işçilerin korunmasına yönelik sosyal içerikli kanunlar çıkarılmamıştı.

İmparatorlukta işçi işveren ilişkileri, 19. Yüzyılın ikinci yarısında zamanın borçlar kanunu olan 1860 tarihli mecelle ile düzenlenmişti. Mecelle zamanın koşullarına göre, hukuk düzeninde pozitif hukukun kurulması yönünde ileri bir adım teşkil etmekle birlikte, işçi işveren ilişkileri konusundaki düzenlemeleri bakımından yeterli olmaktan uzaktı. Mecelle bireyci ve aşırı liberal bir nitelik taşımaktaydı. Mecellede işçi işveren ilişkileri "icare-i ademi" yani insanın kiraya verilmesi başlığı altında ele alınmış; işçi de, Roma Hukukunda olduğu gibi, nefsinin kiraya veren insan olarak tanımlanmıştı.

İmparatorlukta bunun dışında çalışma ilişkilerini düzenleyen herhangi bir kanun bulunmamaktaydı. Sadece nispeten yoğun bir kitlenin çalıştığı maden sektöründe uygulanmış olan 1863 tarihli "Maden Nizamnamesi", 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi ve 1869 tarihli Maadin "Nizamnamesi" isimli tüzükler vardı. Bunlar arasında dönemine göre ileri normlar getirmiş olan Maadin Nizamnamesiydi. Bu nizamnamede zorunlu çalışma yasaklanmakta, işçi sağlığının korunması, iş güvenliğinin sağlanmasıyla, işçiye işverenlerce iş kazaları durumunda tazminat ödenmesine ilişkin hükümler bulunmaktaydı. Dilaver Paşa Nizamnamesi* ise işçiyi korumaktan çok üretimi artırma amacına yönelikti ve zorunlu çalışma esasını benimsemişti.

* Dilaver Paşa Nizamnamesi gerçekte gerekli onaydan geçmediği için nizamname yani tüzük niteliğini almamıştı; ancak, Ereğli Kömür Madenlerinin yönetim sorumluluğunu yüklenmiş olan Dilaver Paşa tarafından hazırlanmış bir tüzük tasarısı olarak, bölgede fiilen uygulanmış olduğundan bu ismi almıştı. Ekin bu Nizamnamenin uygulanmamış olduğu görüşündedir. Bkz.: N. Ekin, Endüstri İlişkileri, İstanbul 1976, s. 226.

Meşrutiyetin ilanından sonra, siyasal faktörlerin de etkisiyle, imparatorlukta, ağır çalışma koşullarına karşı bir grev dalgasının esmeye başladığı görülmüş; bu grev hareketleri "İttihat ve Terakki" iktidarınca 1909 tarihli Tatil-i Eşgal Kanununun çıkarılmasına yol açmıştır. Bu kanunla kamu hizmeti gören işyerlerinde sendika kurulması ve grev yapılması yasaklanmıştır.

Atatürk'ün gerçekleştirdiği Yeni Türk Devleti daha kuruluşunun ilk günlerinde işçi sorunlarına karşı büyük bir ilgi duymuştu. Kurtuluş Savaşı yürütülürken bu alanda ilk adımlar atılmış ve çok kötü koşullar altında oldukça yoğun bir işçi grubunun çalıştığı Ereğli kömür bölgesi için iki kanun çıkarılmıştır.

Böylece o günlerde geçim ve çalışma şartları bakımından korunmaya en çok muhtaç bulunan bölge kömür işçilerinin durumlarının düzeltilmesi amaçlanmıştır.

Zamanın İktisat Bakanı meclis görüşmeleri sırasında bu işçilerin durumunu şu sözlerle ifade etmişti: "Bizimkilerin halini arz edeyim. Hepsi çıplak, hepsi açtır. Hatta üzerlerinde bir mintan bile yoktur. Karadeniz sahillerinden gelen, ameleliği kendilerine sanat ittihaz eden müslüman biçarelerin orada yatacak yerleri yoktur. Bunlara 80 kuruş gündelik verilir. Fakat 40 kuruşu ekmek parası olarak kesiliyor..." B.M.M. Zabıtları, Cilt 10, s. 30 vd.

İlk olarak 28 Nisan 1921 tarih ve 114 sayılı "Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde mevcut kömür tozlarının amele menafii umumiyesine olarak fűrühtuna dair Kanun" çıkarılmıştır. Bu Kanunla Zonguldak ve Ereğli kömür bölgesinde üretim sırasında ortaya çıkan ve işletmece terk edilmiş bulunan kömür tozlarının açık artırma yoluyla satılarak tutarının işçiler yararına kullanılması sağlanmıştır.

Bunun hemen arkasından Ereğli kömür bölgesi maden işçileri hakkında uygulanmak üzere 10.9.1921 tarih ve 151 sayılı "Ereğli Havza-i Fahmiye maden ameledinin hukukuna müteallik Kanun" çıkarılmıştır.

Bu kanun da uygulama alanı ve işçilere tanıdığı haklar bakımından sınırlı olmakla birlikte çıkarıldığı devir için sosyal politika açısından çok önemli bir anlam taşımıştır.

Bu kanunu, kapsamı Zonguldak Ereğli kömür madenlerinde çalışan ve çalıştıranlarla sınırlı ilk iş kanunumuz olarak nitelemek mümkündür.

151 sayılı Kanunla Ereğli kömür bölgesinde işveren ve işçi ilişkileri düzenlenmiş ve emek sermayeye karşı korunmuştur. Kanun zorla çalıştırmayı yasaklamış, çalışına süresi, asgari ücretler, en küçük işe alınma

yaşı ve işçi eğitimi konularında emek yararına hükümler getirmiştir. Öte yandan işverenlere, işçi koğuşları ve hamamlar yaptırma yükümü konulmuştur.

Kanun çalışma sürelerini günde 8 saatle sınırlandırmış; fazla çalışma için iki kat ücret ödenmesini öngörmüştür. Kanunda asgari ücretlerin devlet, işçi ve işveren üçlüsünce saptanması esası konulmuştur. Kömür madeninde çalışmaya kabul yaşı "18 yaş" ile sınırlandırılmıştır. Fazla çalışma işçinin isteği ile mümkün olacaktır. Bu hükümlerle o günün şartlarına göre ileri sosyal normlar getirilmiş oluyordu. Özellikle çalışmaya kabul yaşının 18 olarak saptanmış olması, Dünya'nın belli başlı ülkeleri arasında ilk kez Türkiye'de gerçekleştirilmiş oluyordu. Kanunun işçi koğuşları yapılması şeklindeki hükmü uygulamada geniş yorumlanarak işçi konutları yapımı yoluna da gidilmiştir.

151 sayılı Kanun sosyal güvenlik bakımından önemli hükümler getirmiştir. Bu kanunla:

a) İşverenler hastalanan, kazaya uğrayan işçileri ücretsiz olarak tedavi ettirmeye, bunu sağlamak için maden yakınında hastane açmaya ve doktor bulundurmaya mecbur tutulmuştur. Sağlık kurum ve personelinin sayısı, nerelerde bulunacağı, ortak kurumların giderlerinin madenciler arasında nasıl bölüneceği bir tüzükle saptanmıştır.

b) İşverenlerin iş kazaları halinde işçiye, ya da kaza ölümle sonuçlanmışsa ailesine, tutarı yargı organlarınca saptanacak bir tazminat ödemesi esası konulmuştur. Kazanın işverenin kusurundan doğması halinde Kanun ayrıca işverenden para cezası alınmasını gerektirmektedir.

c) Kanunun getirdiği en önemli tedbirlerden biri de, maden işçileri için "ihtiyat ve teavün sandıkları"nın kurulmasının ve bu amaçla bir yönetmelik çıkarılmasının öngörülmüş olmasıdır.

Sözü edilen yönetmelik "Amele Birliği ve İhtiyat ve Teavün Sandıkları Talimatnamesi" adıyla 22.7.1923 günü çıkarılarak, kömür madenlerinde "ihtiyat ve teavün sandıkları" kurulmuştur. Bu sandıklar kanun gereği "Amele Birliği" adıyla birleştirilmiştir.

Sandıkların finansman kaynaklarını esas olarak işçi ve işverenlerin, ücret üzerinden eşit oranda ödeyecekleri primler teşkil etmekteydi. Bu sandıkların ayrıca bağışlar, işçilerden kesilen ceza ve gündelikler, maden şartnamesi gereğince bazı madencilerin işçi payı olarak hükümete ödemeleri gerekli paralar gibi ek finansman kaynakları da vardı.

Yönetmeliğe göre sandıkların üye işçilere sağlayacakları yararlar şunlardı:

1 — İş kazaları ve hastalıklar durumunda yardım yapılması. Bu işçilerin sözü edildikleri durumlarda tedavileri işverenlerin sağlık tesislerinde yapılacağından burada söz konusu olan yardım, işçilerin çalışmadıkları sürede geçimini sağlamalarına yardımcı olacak bir sosyal gelirin sağlanmasıydı.

2 — Muhtaç durumdaki işçi ailelerine yardım yapılması,

3 — Ödünç para verilmesi,

4 — İşçilerin konut edinmek amacıyla kuracakları konut kooperatiflerine kredi sağlanması,

5 — İşçilerin ya da aile fertlerinin ölümü durumunda cenaze giderlerinin karşılanması.

Bu sandıklar ve Amele Birliğinin kuruluşu ile, kapsamı belirli bölge ve kişilerle sınırlı da olsa, Türkiye'de ilk sosyal sigorta uygulamasına başlanmış oluyordu. Çünkü Amele Birliğinin karşıladığı riskler sınırlı olmakla birlikte işverenlerin sağlık tesisleri de dikkate alındığında, bu risklerle sosyal sigortaların karşıladığı riskler arasında büyük benzerlikler vardı. Amele Birliği de sosyal sigortalar gibi zorunluluk ilkesine dayanmaktaydı. Birlikçe sağlanan yararlar bazı istisnalar bulunmakla birlikte, sosyal sigortalarda olduğu gibi, işçiler için bir hak teşkil etmekteydi. Birliğin finansmanı sosyal sigortalarda olduğu gibi asıl olarak işçi ve işverenden düzenli biçimde alınan primlerle sağlanmaktaydı.

Gerçi Amele Birliği yukarıda değinildiği üzere işçi ücretlerinden kesilen cezalar, maden şartnamesi gereğince bazı madencilerin işçi hissesi olarak hükümete ödeyecekleri paralar ve bağışlar gibi ek finansman kaynaklarına da sahiptir. Fakat bunların miktarı esas finansman kaynağı olan primlere oranla önemsizdir. Kaldı ki bir takım para cezaları, bağışlar, bugünkü Sosyal Sigortalar Kurumu'nun gelir kaynakları arasında da gösterilmiştir.

Türkiye'de sosyal sigortalar kurulup geliştikçe, Amele Birliğinin Zonguldak kömür işçilerinin sosyal güvenliğini sağlamada temel kurum olarak rolü giderek azalmıştır. Birlik bu gün üyelerine ek haklar sağlayan ve sosyal sigortalarımızda mevcut boşlukları doldurmaya yönelik bir ek sosyal güvenlik kurumu niteliğini almıştır. Ancak, Sosyal Sigortalar Kurumu çerçevesinde hastalık sigortasının Zonguldak maden işçilerini de kapsadığı 1976 yılına kadar, Amele Birliği sağladığı öteki yararlar dışında üyelerine şu temel yararları da sağlamaktaydı:

1) İşçilere, henüz sosyal sigortaların kapsamına girmeyen, iş kazaları ve meslek hastalıkları dışındaki genel yararlanma ve hastalık halle-

rinde çalışmadıkları günler için gelir sağlanması. Amele Birliğince bu hal-lerde işçilere sağlık yardımı yapılmamaktaydı. Çünkü bu yardımlar iş-verenlerin 151 sayılı Kanun uyarınca kurmak zorunda oldukları sağlık te-sislerince yapılmaktaydı.

2) İşverenin işçiler için kurduğu sağlık kurumlarının kuruluş gider-leri dışındaki genel giderlerine 1/5 oranında katılarak bu kurumlardan işçiler gibi aile fertlerinin de yararlanmalarının sağlanması.

Sosyal Sigortalar Kurumunun hastalık sigortası yönünden de Zon-guldak maden işçilerini kapsamasıyla bu yararlar sosyal sigortalar kuru-munca sağlanmaya başlandığından Amele Birliği, yukarıda da değinildiği gibi, saf bir ek sosyal güvenlik kurumu niteliğini aldı.

151 sayılı Yasa hükümleri yukarıdaki şekilde uygulamaya konulurken Yeni Türkiye'de sosyal politikaya duyulan ilgi azalmıyor, artıyordu.

Atatürk'ün önderliğini yapmış olduğu ve ilerde Atatürk'ün kurmuş olduğu bir partiye dönüşecek olan "Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grubu" 1923 yılı seçim beyannamesinde, genel sağlık ve sosyal yardıma ilişkin kurumların düzeltileceği, bunların sayılarının artırılacağı ve işçi-leri koruyucu kanunların çıkarılacağı ilan olunuyordu.

Aynı yıl, İzmir'de açılışı Atatürk tarafından yapılmış olan Türkiye İktisat Kongresinde, işçi grubu olarak katılmış olan delegeler çalışma ha-yatı ve işçi hakları konularında önemli taleplerde bulunma fırsatı bulu-yorlardı.

21 Ocak 1925'te hafta tatili kanunu çıkarılarak resmi dairelerle, sına-i ve ticari özel kurumlarda çalışanlara haftada bir gün dinlenme hakkı tanınmıştır. Daha sonra 1935 yılında Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hak-kındaki Kanun'la, hafta tatili pazar gününe alınmış ve bazı istisnalar dı-şında cumartesi 13'ten sonra başlamak üzere 36 saate çıkarılmıştır. Haf-tada 6 günden fazla çalışılması yasaklanmıştır.

Cumhuriyet devrinde 1926 yılında Mecelle kaldırılarak Borçlar Ka-nunu kabul olunmuştur. Bu tarihten 3008 sayılı İş Kanununun yürürlüğe girdiği 1937 yılına kadar geçen dönem içinde, 151 sayılı Kanunun dışında kalan alan ve yerlerde işçi ve işveren ilişkileri Borçlar Kanunu ile düzen-lenmiştir. 151 sayılı Kanunun kapsamı dışında kalan alan ve yerlerde 3008 sayılı İş Kanununun kapsamına girmeyenler için, bu durum 1937 yılından sonra da devam etmiştir.

Borçlar Kanununu sosyal politika açısından Mecelle'ye göre daha olumlu karşılamak mümkün ise de, aslında bu Kanun da bireyci ve li-beral bir anlayış taşımaktadır. Borçlar Kanununun genel sorumluluk ku-ralı klasik hukuk anlayışına uygun olarak kusur esasına dayanmaktadır.

Atatürk Döneminde çıkarılmış sosyal içerikli önemli kanunlardan biri 1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunudur. Bu Kanun başka düzenlemeleri yanında kadın, çocuk ve bütün işçilerin korunmasına ilişkin hükümler de taşımaktaydı. Bu Kanunla

- a) hamile kadınların doğumdan önce ve sonraki 3 er haftada,
- b) 12 yaşından küçük çocukların sınai işlerde ve madenlerde,
- c) 12-16 yaşları arasındaki çocukların gece mesaisi ile günde 8 saatten fazla çalıştırılmaları yasaklanmıştır. Öte yandan belirli sayıda işçi çalıştıran işyerlerinde işçilere hastalık, kaza ve analık hallerinde işverence sağlık yardımı yapılması öngörülmüştür. Ancak bu durumlarda işçinin ücretinin işverence ödenmeye devam edileceği Kanunda yer almamıştır. Fakat 1926'da çıkarılan Borçlar Kanununda, uzun süreli hizmet aktinde hastalık, askerlik ve benzeri sebeplerden dolayı kusuru olmaksızın çalışmadığı nispeten kısa bir süre için işçinin işverenden ücretini isteyebileceği hükmü yer almaktaydı. Ancak bu sürenin ne olacağı kanunda belirtilmediği için uygulamada güçlükler ve hukuk çatışmaları çıkmıştır.

Cumhuriyet devrinde 1930 yılından sonra sosyal sigortalara benzeyen fakat kapsadığı kişiler ve riskler bakımından dar sınırlı olan birtakım emeklilik ve yardımlaşma sandıklarının kuruluşu ile ilgili kanunlar çıkarılmıştır.

Yeni Türk Devletinin ilk yıllarında, Türkiye'de 151 sayılı yasa dışında bir genel iş kanunu çıkarılması konusunda çalışmalar başlatılmıştır. Bu çalışmalar sonucu 1924, 1929 ve 1932 yıllarında hazırlanmış bulunan üç tasarı kanunlaşmamıştı. Bu tasarılar liberal bir anlayış havası hakimdi.

1930'lu yıllarda özellikle 1934 ten sonra girişilen sanayileşme çabası sonucu Türkiye'de bir işçi kitlesi ve emek piyasası doğmuş ve genişlemeye başlamıştı. Bu şartlarda yurt çapında sermaye-emek ilişkilerinin düzenlenmesi, bu yönde ileride doğabilecek olumsuz gelişimlerin önlenmesi artık gerekli olmuştu. Öte yandan Türkiye Atatürk'ün direktifiyle 1932 yılında Uluslararası Çalışma Teşkilatı'na girmişti. İşte bu şartlar altında 1934 yılında hazırlanan bir tasarı 8.6.1936 da kanunlaşarak 3008 sayılı İş Kanunu doğmuş ve 1937 yılında yürürlüğe girmiştir.

Bütün bu çalışmalar Avrupa ülkelerinin gelişim aşamasında olduğu gibi işçi grubundan, alttan gelen baskı ya da zorlamalar sonucunda yapılmamış; hükümetler kendiliğinden işçi haklarını korumanın ve işçi işveren ilişkilerini düzenlemenin çabası içinde olmuşlardır. Bu durum Atatürk döneminde sosyal politikaya verilen önemin büyüklüğünü bize yansıttacak niteliktedir. Atatürk'ün 3008 sayılı İş Kanunu tasarısının hazır-

lanması sırasında çalışmalarla yakından ilgilendiği ve tasarı taslağında el yazısıyla düzeltmeler yaptığı söylenir.

Çıkarılmış olan 3008 sayılı İş Kanununun amacı, çalışan ve çalıştıranlar arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi, çalışma koşullarının düzeltilmesi, işçi hakları ve işçi sağlığının korunması idi. Kanunda yer alan, işte güvenlik ve sağlık kuralları, çalışma süreleri, kadın ve çocuk işçilerin korunması ile ilgili hükümlerle Umumî Hıfzıssıhha Kanununun açtığı çığır daha geniş bir anlam kazanmaktaydı.

Bugün yürürlükten kaldırılmış bulunan 3008 sayılı İş Kanununun getirdiği çalışma düzeni ve diğer yenilikler üzerinde durmak konumuz çerçevesinde mümkün değildir. Ancak, Kanunun burada değinmek istediğimiz bir başka yönü sosyal sigortalar konusundaki hükümleridir. 3008 sayılı İş Kanunu ile ilk kez Türkiye’de modern sosyal sigortaların kuruluşu öngörülmüştür. Kanun, kurulacak sigorta kolları, bunları yürütecek organ, kuruluşun şekli (dereceli olacağı), öncelik sırası, ilk kurulacak sigorta kollarının tarihi, sosyal sigortalara girişin zorunlu olacağı, sosyal sigortaların kapsam ve uygulama alanı hakkında genel ilke ve esaslar koymuştur. Türkiye’de sosyal sigortaların kuruluş ve gelişimi bu ilkelere göre gerçekleşmiştir. Ancak uygulamada, özellikle araya İkinci Dünya Savaşının da girmiş olması nedeniyle, kuruluştaki gecikmeler olmuştur. Bu gecikmeler önceden sezilmiş olmalı ki, İş Kanunu işverenleri, kadın işçilere doğumdan evvel ve sonra belirli süreler izin vermeye ve bunlardan iş yerinde belirli süre fiilen çalışmış olanların yarı ücretlerini ödemeye, işten doğan hastalık hallerinde işçileri tedavi ettirmeye ve işçilerin bu sebeple çalışmadıkları günler için gene yarı ücretlerini vermeye mecbur tutmuştur. Kanunda bu risklerin sosyal sigortalar ya da başka kurumlarda karşılanmaya başlandığı oranda işverenlerin bu yükümden kurtulacakları belirtilmiştir. Böylece sosyal sigortalar kuruluncaya kadar sosyal güvenlik bakımından mevcut boşluk mümkün olduğu ölçüde giderilmek istenmiştir. Ancak, bu maddenin uygulanabilmesi için gerekli tüzük çıkarılmadığı için, bu haklar gerçekte yalnız kağıt üzerinde kalmıştır. Bunda şüphesiz Türkiye’nin İkinci Dünya Savaşı nedeniyle savaş ekonomisine girmiş olmasının rolü büyük olmuştur.

3008 sayılı İş Kanunu ile çalışanların bir bölümü korunmuş oluyordu. Tarım kesimi Kanunun kapsamı dışında tutulmuştu. Öte yandan fikir işçileri ile çalıştırdığı işçi sayısı bakımından belirli bir büyüklüğün altında kalan işyerlerinde çalışanlar Kanunun kapsamına alınamamıştı. O günün şartlarında ilk kez çıkarılan bir iş kanununun kapsamının bu şekilde sınırlandırılmış olması, sadece gerçekçi olmakla açıklanabilir. Özellikle bu Kanunun o günün şartlarında tarım kesiminde uygulanması olanaksızdı. Günümüzde yaklaşık 50 yıl sonra iş kanunun uygulama alanının tarım

dışında kural olarak, hizmet aktiyle çalışanların bütününe kapsayacak şekilde genişletilebilmiş olmasına rağmen, tarım kesiminde çalışanların hâlâ kapsanamamış olması ya da bu kesimde çalışanlar için özel bir iş kanununun çıkarılamamış bulunması bu gerçeği ifade etmektedir.

3008 sayılı İş Kanunu grev ve lokavtı yasaklamıştı. 1930'lu yıllarda Dünyada ve Türkiye'de egemen olan devletçi ve müdahaleci ekonomi anlayışı ve politikaları karşısında başka türlü düşünülmesi mümkün olmazdı. Kaldı ki o yıllarda henüz sanayileşmesini gerçekleştirme yoluna girmeye çalışan bir ülkede böyle bir tutum sadece gerçekçi olmakla da açıklanabilirdi. Bu nedenlerden esasen 1933 yılında ceza kanununda yapılmış olan bir değişiklikle grev ve lokavt yasaklanmış bulunuyordu.

3008 sayılı Kanunda işçi işveren arasındaki uyuşmazlıkların (tek başlı, toplulukla iş ihtilafları) ekonomi politikasına hakim olan bu anlayış ve tutuma uygun olarak, zorunlu tahkim yoluyla çözümlenmesi ve bu yoldan işçi haklarının korunması amaçlanmıştı.

1938 yılında Cemiyetler Kanununda yapılan değişiklikle "sosyal sınıf esasına göre" cemiyet kurulması yasaklanmıştır. Bu kanunla Türkiye'de (1946 yılındaki yeni bir değişikliğe kadar) sendikaların kuruluşu engellenmiş oluyordu. Ancak bu düzenlemenin asıl amacı işçi ve gerçek sendikacılık hareketinin durdurulması değil, savaş havasının estiği son- ra da bir Dünya Savaşının başladığı yıllarda, ülkeyi komünizm ve faşizm gibi ideolojik siyasal dış akım ve etkilere karşı korumaktı.

Atatürk bu tehlikeleri daha önceki yıllarda görmüş, ulusun bütünlüğünü korumak, dıştan gelecek komünist, faşist ideolojilere göre bölünmesini engellemek gereğini duymuştur. Bu nedenle Atatürk halkı sadece çalışma alanlarına ayrılmış, dayanışması gereken meslek grupları halinde görüyor; sınıf kavramı ve sınıf çatışmalarını reddediyor; sosyal politika ile adil bir sosyal düzen kurulmasını ve halk gruplarının çıkarlarının denge- lenmesini amaçlıyordu.

Atatürk 20 Nisan 1931'de yayınlanan bir beyannameinde bu konuda şöyle diyordu: "Türkiye Cumhuriyeti halkını ayrı ayrı sınıflardan mürekkep değil fakat ferdi ve içtimai hayat için iş bölümü itibariyle muhtelif mesai erbabına ayrılmış bir camia telakki etmek esas prensiplerimizdendir".

Atatürk'e göre, "çiftçiler, küçük sanat erbabı ve esnaf, amele ve işçi, serbest meslek erbabı, sanayi erbabı, tüccar ve memurlar Türk camiasını teşkil eden başlıca çalışma zümreleridir."

Atatürk sınıai alanda alınan bu sosyal politika tedbirleri yanında, tarım alanında çok zor şartlarda çalışanların da korunması gerektiğinin bi-

lincindeydi. Atatürk 1 Mart 1922 de Türkiye Büyük Millet Meclisinin Üçüncü Toplanma Yılı açış konuşmasında günümüz diliyle "Türkiye'nin gerçek sahibi ve efendisi, gerçek üretici olan köylüdür. Öyleyse herkesten daha çok refah, mutluluk ve servete hak kazanan, lâıyk olan köylüdür" demişti.

Ancak, Türkiye'nin ve özellikle tarım kesiminin o zamanki yapısı nedeniyle tarım alanlarında çalışanların yalın sosyal politika tedbirleri yoluyla korunması mümkün ve yeterli olamazdı. Tarım alanlarında çalışan korunmaya muhtaç geniş kitlelerin sosyal durumlarının düzeltilmesi verimlilik ve üretimi artırıcı, çiftçi ürünlerinin değer pahasına satılmasını sağlayıcı tedbirlerle mümkün olacaktı.

Atatürk bu konuda, yukarda değinilen açış konuşmasında, bugünün diliyle şunları söylemişti: "... Milletin çiftçilikteki emeğini, çağdaş ekonomik tedbirlerle en yüksek seviyeye çıkarmalıyız. Köylünün çalışması sonunda elde edeceği emek karşılığını, kendi yararına yükseltmek, ekonomi politikamızın esas ruhudur. Bu nedenle bir taraftan çiftçinin çalışmasını geliştirecek, daha yararlı hale getirecek bilgiyi verip, onun teknik araçları kullanmasını sağlayarak makinanın yaygınlaşmasına çalışırken; diğer yandan emeğinin sonuçlarından yüksek seviyede yararlanması için gerekli ekonomik tedbirlerin alınması zorunludur. Şimdiye kadar yapılan yolsuzluklar, çağdaş teknik araçların olmayışı, pazarlama şeklinin çiftçiden yana bulunmaması ve Hükümetin kanunlarla çiftçiyi koruyamaması gibi engellerin bütünüyle ortadan kaldırılması gerekir."

Bu nedenle 1924 yılından sonra bir yandan tarımın modernleştirilmesi, tarımsal ürünlerin artırılması; öte yandan başka tedbirlerle tarım alanında çalışanların durumlarının düzeltilmesi çabasına girildi. Bu çerçevede başlıca şu tedbirler alındı:

Ağır bir vergi olarak çiftçiyi çok güç durumda bırakan aşar vergisi 1925 yılında kaldırıldı. 1926 da medeni kanunun çıkarılmasıyla, belirli şartlar içinde devlete ait (miri) toprakların mülkiyetinin çiftçilere devredilmesi ve bunların toprak ve böylece servet sahibi kılınması sağlandı.

1924 yılında, çiftçilerin kooperatifleşmesini teşvik ve desteklemek amacıyla İtibarı Zirai Birlikleri, günümüz diliyle tarımsal kredi birlikleri kanunu çıkarıldı. 1925 yılında İstanbul Zahire Borsası kurularak bu ürünlerde fiyat istikrarının sağlanması ve çiftçinin ürününü çok ucuz fiyatlarla elinden çıkarmasının engellenmesi amaçlandı.

Devlet bu tedbirler dışında tohum ve hayvan ıslah istasyonları kurarak; çiftçiye fide, kaliteli tohum ve damızlık hayvanı dağıtarak; tarım okulları açarak tarımsal üretimi artırmaya ve çiftçileri refaha kavuşturmaya çalışıyordu.

Bu tedbirlerle tarımsal ürün ve tarımsal gelirlerde önemli artışlar sağlanmıştı. Ancak 1929-30 Dünya Krizine doğru tarımsal ürünlerin fiyatları sınai ürünlere göre çok daha hızlı düşmüştü. Öte yandan 1932 yılında iklim şartları nedeniyle çok kötü ürün alınmıştı. Bu şartlarda çiftçilerin durumu ve ülke ekonomisi sarsılmıştı.

Bu durum hükümeti yeni tedbirler almaya yöneltti. 1932 yılında buğday fiyatlarının desteklenerek çiftçinin gelirinin düzeltilmesi amacıyla Ziraat Bankası bünyesinde bir fon kuruldu. Sonra da 1935 yılında çiftçilerin kredi ihtiyaçlarının karşılanması, ürünlerini yok pahasına elden çıkarmalarının engellenmesi amacıyla Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri ile Tarım Kredi Kooperatiflerinin kurulması yoluna gidildi. Bunu izleyen 1938 yılında Toprak Mahsülleri Ofisi kuruldu.

Öte yandan 1934 yılında İskan Kanunu çıkarıldı. Bu Kanunla köylünün toprak sahibi kılınması ve geçimini sağlayacağı, kendine ait olduğunu bildiği bir temel servete kavuşturulması amaçlanıyordu. Ayrıca Kanunda çiftçilere çift hayvanı, alet, edevat, tohumluk, ahır ve samanlık sağlanması öngörülmüştü. 1937 yılında Devlet Su İşleri Teşkilatı kuruldu.

Atatürk döneminde alınan ve yukarıda açıklanan sosyal politika tedbirleriyle bu dönemde kurulan kurumlar varlıklarını aynen ya da değişik biçimde günümüze kadar sürdürmüş ve zamanla gelişerek günümüz düzenlemelerinin temellerini oluşturmuşlardır. Bu durum söz konusu tedbirlerin ne denli bir ileri görüş ve gerçekçilik ile alınmış olduklarının bir göstergesidir.

KAYNAKLAR

- Afetinan, Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı 1933, Ankara 1972.
- Dilik, S.: Türkiye'de Sosyal Sigortalar, İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi, Ankara 1972.
- Ekin, N.: Endüstri İlişkileri, İstanbul 1976.
- Karal, E.Z.: Atatürk'ten Düşünceler, 3. Baskı, Ankara 1969.
- Kazgan, G.: Atatürk Döneminde Türk Tarımı, Para, Kasım 1981, Sayı 6. s. 7 v c.
- Kuran, E.: Atatürkçülük Üzerine Denemeler, Ankara 1981.
- Talas, C.: Sosyal Ekonomi, Ankara 1979; Sosyal Politika, Ankara 1967.