

KOLLEKTİF İŞ MUKAVELELERİ VE KOLLEKTİF İŞ MUKAVELESİ KANUN TASARISI

Dr. A. Özcan KAYA

G İ R İ Ő :

Teşkilatlanma ve Kollektif müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına dair 98 sayılı milletlerarası sözleşmenin 8 Ağustos 1951 tarih ve 5834 sayılı Kanunla onanmasına rağmen, Kollektif İş Mukavelesi Hakkında Kanun Lâyihasının hazırlanmasına ancak 1958 yılı başlarında başlanabilmiş ve muhtelif safhalardan geçilmek suretiyle hazırlanan Tasarı T. B. M. M. ne sevk edilmiş bulunmaktadır.

Biz, bu yazımızda, ileri Avrupa memleketlerinde, sanayi inkilâbı ile birlikte başlayan işçi hareketleri ve mücadelelerinin ağırlık merkezini teşkil eden ve bu memleketlerin gerek iktisadî ve gerekse sosyal hayatlarında büyük bir rol oynamış bulunan kollektif müzakerelerin, henüz sanayileşme yolunda bulunan memleketimiz sosyal ve ekonomik bünyesi üzerinde yapacağı tesirleri araştıracağız. Diğer taraftan, tasarının gerekçesinde «1950 yılındanberi sosyal ve ekonomik sahada kaydedilen inkişaf-lara muvazi olarak devamlı bir sosyal politika ilerlemesi içinde bulunan memleketimizde kollektif iş mukavelelerine ait Borçlar Kanununun İhtiyaca tevafuk etmeyen hükümleri ile iktifa edilmeyeceği tabii bulunduğundan, kollektif iş mukavelesini sosyal hayatımızın ve milli ekonomimizin bu gün vasıl olduğu inkişâf seviyesinin şartlarına intibak edecek surette nizamlamak hususunda duyulan zaruretlere binaen işbu kanun lâyihası kaleme alınmıştır» denildiğine göre, mezkûr Lâyihada derpiş edilen hükümlerin bir taraftan millî ekonomimizin inkişâfını teşvik, diğer taraftan da sosyal adaleti temine yeterli olup olmadığı üzerinde duracağız. Bu arada, meselenin hukuki veçhesi büyük bir önemi haiz olduğundan bu hususa da kısaca temas edeceğiz.

1. Kollektif İş Mukavelesi Hakkında Bazı Umumî Mülâhazalar :

Zamanımızda, ileri cemiyetlerin karakteristik vasıflarından biri, hiç şüphe yok ki, cemiyeti teşkil eden grupların teşkilâatlanmasıdır. Bu bakımdan sendikaların gelişmesi ile cemiyetin gelişmesi arasında sıkı bir bağ mevcuttur. Memleketimiz demokratik rejimi seçmekle hür bir cemi-

yetin en esaslı unsurlarından biri olan teşkilâtlanma hak ve hürriyetlerini tam olarak teminat altına almak zorundadır. İşçi - işveren münasebetlerini düzenlemeğe matuf tedbirler, bir taraftan cemiyetin ulaştığı seviyeyi göz önünde tutmalı diğer taraftan da işçilerin dileklerini gerektiği şekilde aksettirmelidirler. Memleketimizin içinde bulunduğu şartlar bakımından, hür sendikacılığın gelişmesi ve kollektif müzakerelerin tam bir serbesti içinde sonuçlandırılmasına mani olan engellerin bir an evvel ortadan kaldırılmasına kat'î zaruret vardır. Meselenin aydınlanması bakımından, kollektif iş mukavelelerinin mahiyet ve gelişmesi ile kollektif pazarlıkların tam bir serbesti içinde neticelenebilmesi için gerekli şartları kısaca gözden geçirmek faydalı olacaktır.

A. *Kollektif İş Mukavelelerinin Tarihi Gelişmesi ve Mahiyeti :*

Kollektif iş mukaveleleri, sanayi inkilâbı ile vücut bulan makina sanayii ve kitle halinde istihsal tekniğinin ortaya koyduğu işçi - işveren anlaşmazlıklarını düzenleme zorunluğundan doğmuş ve sanayi inkişâfına uygun bir gelişme takip etmiştir. Yeni teknik gelişmelerden geniş ölçüde faydalanan modern sanayi karşısında rekabet imkânlarını kaybeden küçük sanayi ve zanaat erbabı, varlıklarını devam ettiremiyerek yeni kurulan sanayi işçi ordusuna katılmışlardır. Modern istihsal tekniğinde sermayenin hakim olması işçilerin sermayedarlar karşısında durumlarını zayıflatmış; sanayileşme yolunda bulunan memleketlerin iktisat politikalarına liberal doktrinin hakim olması da, Devletin iktisadî faaliyetlere müdahalesine imkân vermemiştir. Bu durum, işçi kütlelerinin proleterleşmesini intaç etmiştir. İstihsal vasıtalarından mahrum ve dağılık bir şekilde bulunan işçiler, iş şartlarını ıslâh etmek ve iş verenler karşısında durumlarını kuvvetlendirmek için kendi aralarında birleşmekten başka çare bulamamışlardır. İşçiler, hertürlü tehdit ve yasaklara rağmen koalisyonlar (teşkilatlanmamış muvakkat topluluklar) teşkil ederek ücretleri artırmak için türlü şekillerde grevlere baş vurmuşlardır. Bu suretle ilk kollektif iş mukaveleleri, umumi olarak iş şartlarının yeni baştan tanziminden ziyade grevlere son vermek ve ücretlerin arttırılması gayesini gütmüşlerdir.

Demek oluyor ki, her türlü teşkilâtlanmanın yasak olduğu bu devirlerde işçi toplulukları ile işverenlerin aktettikleri kollektif iş mukaveleleri, her türlü hukukî mesnetten yoksun bulunuyorlardı. Ne varki, sık sık yapılan ve her iki taraf için de maddî ve manevî türlü zararlar husule getiren grevlere son vermek, işçiler için olduğu kadar işverenler için de son derece önemli meseleler yaratmakta idi. Buna bir hal çaresi bulmak ancak, işçi temsilcileri ile işverenlerin bir masa etrafında toplanarak müzakerelerde bulunmalarına bağlı idi. Nitekim ilk kollektif iş mukavelele-

ri de, işçi temsilcileri ile işverenlerin bir araya gelerek çetin müzakereler neticesinde anlaşmaya varılan hususları ihtiva etmekte idi. Bu mukaveleler, hukukî bakımdan hiç bir kıymet ifade etmemekle beraber, her iki tarafın da manen riayetle mükellef oldukları şartları ihtiva etmesi, dolayısıyla hukuka takaddüm eden fiili bir durum yaratmış oluyordular. Zamanla umumi efkârın da tazyiki ile kanun vazıları bu fiili duruma hukuki bir veçhe vermek zorunda kalmışlardır. Hattâ, birçok memleketlerde, kollektif iş mukavelelerinin, memleketin sosyal ve iktisadî gelişmesine uygun bir şekilde düzenlenebilmelerini temin etmek maksadiyle, tarafların anlaşmalarına set çeken engellerin kaldırılması için gayret sarfedilmiştir. Meselâ : Fransada, âmme makamları, kollektif iş mukavelelerinin, iş münasebetlerinde oynadığı rolü müdrik olarak mukavelelerin aktine mani teşkil eden engelleri bertaraf etmek için devamlı surette gayret sarfetmektedirler¹. Burada şu hususa işaret edelim ki, kollektif müzakerelerin tam bir serbesti için de yapılabilmesinin kanunen tanındığı memleketlerde işçi - işveren münasebetlerinde bir işbirliği ruhunun doğduğuna şahit olmaktadır.

Kollektif iş mukavelelerinin ekonomik tesirlerine gelince : Kollektif müzakereler işçi - işveren münasebetlerini kolaylaştırmakta, sermayenin ve hammaddenin daha tesirli bir şekilde kullanılmasını teşvik etmektedir. Çok kısa vadelerde olmasa bile kollektif iş akitleri iş şartlarının ıslâhını temin etmekte dolayısıyla iş gücünün verimliliğini arttırmaktadır. İş gücünün verimliliğinin arttırılmasının iktisadî gelişme üzerindeki müsbet tesirleri ise herkesce bilinen bir keyfiyettir. Bu gün verimliliğin yüksek olduğu memleketler aynı zamanda kollektif müzakerelerin serbest bir şekilde cari olduğu memleketlerdir².

B. Kollektif İş Mukavelelerinin Tam Bir Serbesti İçinde Aktelebilmeleri İçin Gerekli Şartlar

Kapitalizmin ilk devirlerinde, ferdî iş akitlerinin iş şartlarının ıslâhında yetersiz olduklarına; iş uyuşmazlıklarının kollektif müzakerelerle halli yolunda çeşitli mücadelelerin vuku bulduğuna yukarıda işaret etmiş bulunmaktayız.

İş uyuşmazlıklarının mecburi tahkim usulü yoluyla hallinin memleket menfaatları bakımından daha elverişli olduğunu iddia edenler umumiyetle, grevlerin iş gücü ısrafına, satışların, dolayısıyla gelirlerin azalmasına, istihsalin düşmesine sebebiyet verdiklerini bundan da cemiyetin bü-

¹ A. Brun ve H. Galland, Droit du Travail, Paris, Sirey 1958, s. 717

² Paul Durand : Traite de Travail, Tome III, Paris 1956, s. 415

yük kayıplara maruz kaldığını ileri sürmektedirler³. Âmme makamlarının işçi - işveren münasebetlerini düzenlemesi ve uyuşmazlıkların hallinde, türlü şekillerdeki müdahaleleri, kollektif müzakerelerin mahiyetini değiştireceği gibi demokratik memleketlerin hürriyet telâkkileri ve sanayide tatbik edilen istihsal metodları ile telif edilemez. İleri sanayi memleketlerinin işçi ve işverenleri, bu nevi müdahaleleri mümkün olduğu kadar bertaraf etmek için gayret sarfetmektedirler.

İşçilerin ve işverenlerin iyi bir şekilde teşkilâtlandığı ve eşit pazarlık kudretine sahip olduğu hallerde, iş uyuşmazlıklarının grev veya lokavt yoluyla halli gittikçe azalmaktadır. Taraflar eşit kuvvete sahip olunca grev veya lokavta müracaat yerine bir anlaşmaya varmak için büyük gayretler sarfetmekte ve umumiyetle her iki taraf içinde nisbeten âdil bir anlaşmaya varmaktadır. Şimdi kollektif müzakerelerin tam bir serbesti ve salim bir şekilde yürütülebilmesi için gerekli şartların neler olduğuna temas edelim.

a - İş - Gücünün Teşkilatlanması :

Bugün, ileri sanayi memleketlerinde, iş şartlarının barışçı yollarla ıslâh gayesini güden kollektif müzakereler ekseri hallerde tarafların bir anlaşmaya varmaları ile neticelenmektedir. Ekseri hallerde dedik, zira bu müzakerelerde her iki taraf için de adil bir neticeye varılması çetin mücadeleleri gerektirmektedir, ve tarafların müzakere kuvvetleriyle yakinen ilgilidir. İleri sanayi memleketlerinde, zamanımızın iş piyasası, bir taraftan işverenler veya işveren sendikası diğer taraftan işçi sendikalarının meydana getirdikleri bir monopol bilâteral durumu olup her türlü serbest rekabet şartlarından yoksundur. Bu böyle olunca, iş piyasasında ücretler işçi ve işveren teşekküllerinin karşılıklı güçlerine göre teessüs etmektedir. Tarafların pazarlık kudretleri üzerin de müessir olan unsurlar: İşverenler için işletmelerinin iktisadî ve malî takatları, şahsi servetleri; işçiler bakımından ise işçi sendikalarının işçilerin büyük çoğunluğu tarafından temsil edilip edilmemelerine, sendikaların malî kudretlerine, greve müracaat için konjonktür durumun elverişli olmasına ve nihayet umumi efkârı ve devlet müdahalelerini kendi lehlerine çevirebilme imkânlarına bağlıdır.

Fakat, bu gün ileri memleketlerde sendika liderlerinin üzerinde hassasiyetle durdukları husus mümkün olduğu kadar âmme makamlarının müdahalelerine meydan vermemektir. Bunun içinde sendikalar, kuvvetli bir şekilde teşkilatlanmakta ve geniş malî kaynaklara sahip bulunmakta-

³ Paul Sultan, Labor Economics, Henry Holt and Company, New York 1957, s. 345

dırlar. Şüphe yoktur ki, zamanımızın son derece grift olan işçi - işveren münasebetlerini tanzim hususunda âmme makamları, gerekli elâstikiyete sahip değildirler. Bu bakımdan kollektif iş mukaveleleri işçi işveren münasebetlerinin ana unsurlarını ihtiva etmesi sebebiyle Devlet müdahalelerin tesirli olmasını sağlar. Denibilirki kollektif iş mukaveleleri, bu münasebetlerin tanziminde daha doğrusu işgücü ile sermaye arasındaki tezatların hafifletilmesinde tatbikatta rastlanılan en iyi konbinezondur⁴. Zira kollektif iş mukaveleleri iş şartlarının ıslâhına en büyük engeli teşkil eden işçiler arasındaki rekabeti olduğu kadar işverenler arasındaki rekabeti de düzenler⁵. İleri sanayi memleketleri için varit olan bu mütalâalar halen sanayileşme yolun da olan geri memleketler için pek varit olmamaktadır. Zira bu memleketlerde sendikaların gelişmesi geniş ölçüde âmme makamları ile umumî efkârın teşvikine muhtaçtır.

b. Grev :

Kollektif müzakerelerin serbest bir şekilde neticelenmesinin ilk şartı tarafların bu müzakereler esnasında bir anlaşmaya varabileceklerini olduğu kadar anlaşamayacaklarını da önceden kabul etmektir⁶. Bu bakımdan her kollektif müzakere gizli veya açık grev ve lokavt tehdidi altında cereyan eder. Grev yapmak imkânlarının artması veya azalması işçiler arasındaki tesanüde, konjonktrün durumuna ve sendikanın malî kudretine bağlıdır. İleri olsun geri olsun sendikaların hür bir şekilde faaliyette bulunduğu hemen her memlekette sendikaların yegâne arzuları, işçi kütlelerinin millî istihalden adil bir pay almaları ve bilhassa millî istihsalde vukua gelen artışlardan da faydalanabilmeleridir. Bunu temine yarayacak en tesirli vasıta ise grevdir. Grev, sendika faaliyetlerinin esasını teşkil edip işveren üzerine tazyik yapmağa imkân veren bir vasıtaadır. Şu halde, işçiler lehine avantajlı kollektif iş mukaveleleri aktedebilmek için sendikaların grev hakkına sahip olmaları şarttır. Bu gün artık liberal doktrinin «eşit işe eşit ücret» prensibi, yerini, «eşit işe eşit hayat seviyesi» prensibine terketmiştir.

İşveren sendikaları her şeyden önce işveren menfaatlarını korumağa matuf mesleki teşekküller olup işçi sendikalarının kuvvetlenmesi ve genişlemesi neticesinde işveren menfaatlarını korumak zaruretinden doğmuştur. Yukarda da belirttiğimiz gibi, en adil kollektif iş akidleri işçi ve işveren sendikalarının eşit kuvvete sahip oldukları zaman aktebilebilir.

⁴ Gaetan Pirou, Intervention legale et contrat collectif du travail, Revue d'Economie politique 1913 p. 762

⁵ Raoul Jay, Le contrat collectif de travail, Rev. d'eco. pol. tomexxi 1907

⁶ Paul Sultan, adı geçen eser, s. 297

mektedir. İşverenlerin mukavemetleri işçi sendikalarının kuvvetlerine bağlıdır. Demek oluyor ki, iş hayatının tanziminde ve iktisadî gelişme üzerinde önemli tesirleri olan sendikaların kuvvetlenmeleri grev hakkının teminat altına alınmasına bağlıdır. Türlü sosyal ve politik baskılar altında kötü iş ve hayat şartlarına boyun eğdirilmek istenen işçiler, sendikalar vasıtasıyla türlü şekillerde grevlere baş vurmaya, veya daha geniş bir ölçüde grev tehditleriyle bu baskılardan yavaş yavaş kurtulmağa ve hayat şartlarını düzeltmeğe muvaffak olmuşlardır.

Burada şu hususu belirtmek icabeder ki, geçmişte birçok memleketlerde vuku bulan işçi hareketleri; içinde buldukları sefaletten kurtulmak için işçilerin, birçok siyasî hareketlere karışarak hayat şartlarını düzeltmek çarelerini aradıklarını ve türlü ideolojik cereyanlara açık kaldıklarını göstermektedir. İctimaî bünyeyi yıpratın bu gibi hareketlerden sendikaları masun tutmanın yegâne çaresi sendikaların tam bir serbesti içinde faaliyette bulunmalarını temin etmektir. Bunun başında da grev hakkı gelir.

II. Sosyal, İktisadî Bünyemiz ve Sendikaların Durumu :

Tasarının gerekçesinde, memleketin sosyal ve ekonomik hayatının büyük gelişmeler kaydettiği belirtildikten sonra, duyulan zaruretlere binaen kollektif iş mukavelelerinin yeni bir kanunla tanzim edilmesi lâzım geldiği ifade edilmektedir.

Bu itibarla, kollektif pazarlıklar bakımından memleketimizin sosyal ve ekonomik bünyesi ile bu pazarlıklarda taraf teşkiledecek işçi ve işveren sendikalarının durumlarını gözden geçirelim.

A. Memleketin Sosyal ve İktisadî Bünyesi :

Buraya kadar olan izahatımızla kollektif iş mukavelelerinin genel özellikleriyle vasıtalarının neler olduğuna kısaca temas ettik. İleri sanayi memleketlerinde, sanayi inkilâbının bir neticesi olarak, büyük sanayi şehirlerinin doğması, bu şehirlerde toplanan büyük işçi kütlelerinde bir sınıf şuuru yaratmış ve sınıf menfaatlarının korunmasına matuf sınıf mücadelesi baş göstermiştir. Bu durum memleketimizin farklı iktisadî ve sosyal bünyeye sahip olması dolayısıyla ayrı bir manzara arz etmektedir. Evvelâ Türkiyede, Avrupadaki manada bir proleterleşme hâdisesine rastlanmaz. Memleketimizde, yeni istihsal tekniği karşısında rekabet imkânlarını kaybeden küçük sanat erbabının işçi durumuna düşmesi hâdisesi vuku bulmamıştır. 1933 yılından sonra, Devlet eliyle kurulan yeni sanayi daha ziyade işsiz köylüleri istihdam etmiştir. Yurdun muhtelif bölgelerinde, dağınık bir şekilde kurulan ve kuruluş yerlerinin seçiminde politik

ve sosyal gayelerin büyük bir rol oynadığı yeni fabrikalar, sanayiın temerküzünü önlemiş ve büyük sanayi merkezlerinin doğmasına engel olmuştur. Bununla beraber, son senelerde gelişmekte olan hususi sanayiın sınaî yatırımları, gelişmiş bir iktisadî bünyeye sahip İstanbul, İzmir ve Adana gibi merkezlerde veya onların çok yakınlarında temerküz etmekte olduğu müşahade edilmektedir. Ayrıca, gelişmiş sahalarda yetişen iş gücü geri sahalarda kendisine iş imkânı aramadığı gibi memleketin az gelişmiş sahalarda teraküm edebilen sermayelerin büyük bir kısmı ile yetişen iş gücünün büyük çoğunluğuda kendisine gelişmiş sahalarda iş imkânı aramaktadır⁷.

Büyük şehirlerimizde vukuuna şahit olduğumuz bu temerküz hâdisesi, işçi sınıfının bazı merkezlerde gelişmesini ve işçilerimizde sınıf şuurunun uyanması hâdisesine vücut vermektedir. Köylerden büyük şehirlere vaki süratli nüfus akını, mezkûr şehirlerin etrafında hertürlü sıhî şartlardan yoksun ve birer içtimaî huzursuzluk kaynağı olan gecekondu mahallerinin teşekkülüne sebep olmaktadır. Ekserisinin mustakâr bir işe sahip olmayan kimselerle muhtelif sanayi kollarında çalışan işçiler olduğu gecekondu sakinlerinin, kötü hayat şartlarının doğurduğu hoşnutsuzluklarını daha aktif bir şekilde göstermek zorunda kalacaklarını hesaba katmak yerinde olacaktır⁸. Tabiatıyla bu oluşun bugünden yarına olması beklenemez. Ancak içtimaî hayatımızda vukuuna şahit olduğumuz değişiklikleri, bu arada bilhassa büyük fabrika hayatının sınıf şuru üzerindeki kamçılayıcı tesirlerini gözden uzak tutmayarak gerekli tedbirle-

⁷ Bülent Yazıcı, Türkiyenin Avrupa Müşterek Pazarına İştiraki ve Hususî Sanayi, Türkiye Ekonomi Kurumun da Aralık 1959 verdiği seminer.

⁸ Oldukça geniş hata payı ihtiva etmekle beraber üç büyük şehrimizde yapılan anket neticelerinin tetkiki, bu görüşümüzü teyit etmektedir. 1957 yılında yapılan bu anketlere göre :

Şehir	gecekondu sayısı	aile reisinin işi %			geldiği yer			gecekondu sakinlerinin evvelce çalıştığı iş %	
		Memur	işçi	diğer	şehir	köy göçmen	%	Müstahsil gayri mül.	
Ankara	30558	24	20	56	39	57	4	31	69
İstanbul	31116	9	30	61	43	37	20	27	73
İzmir	6978	8	41	51	35	43	22	29	71

Yukarıdaki rakkamların tetkikinden çıkan netice şudur : Bugün, büyük şehirlerdeki gecekondu mahalleri sakinleri aile reislerinin ortalama % 50 sini köylerden gelenler teşkil etmektedir. Yine gecekondu sakinlerinin % 70 i evvelce herhangi bir işe sahip olmayan kimselerdir ve halen bunların % 50 - 60 ı mustakar bir işe sahip olmayan seyyar satıcıları, inşaat ameleleri ve imar faaliyetlerinde istihdam edilen kimseleri v. s. teşkil ederler.

rin şimdiden alınmasında büyük fayda mülhaza etmekteyiz. Gerçekten, bugün, memleketimiz, ictimai ve İktisadi hayatı birbirinin tamamıyla zıddı olan iki değişik manzara arzeder: 1 - İptidaî teknik ve ortaçağ hayatı ile köylerimiz, 2 - Nisbeten inkişaf etmiş, ileri yaşama şartlarının tesirlerince açık ve dinamik sayılabilecek şehirlerimiz. Aşırı nüfus artışı ve imkânsızlıklar neticesi köylerde yaşama imkânını kaybeden köylüler herhangi bir iş bulabilmek ümidi ile şehirlere akın etmektedirler. Köylerden gelen bu işsizlerin şehirlerde temin edecekleri - Bilhassa İş Kanununa tabi müesseselerde - herhangi bir iş her şeye rağmen köydeki ile mukayese edilemeyecek hayat şartları temin ettiğinden, yeni gelenleri bir nevi ruhî gevşemeğe sevketmektedir⁹. Buna birde kültür seviyesinin düşüklüğü, siyasî baskı ve tesirlerden uzak kalmak için köylülerimize ait çekimsizliği ilâve edecek olursak memleketimizde sınıf şuurunun bugüne kadar niçin gelişmediğini ve işçilerin menfaatlarını birlikte müdafaa için sendikalara fazla iltifat etmediklerini anlamış oluruz.

Filhakika son senelerde köylerden şehirlere vaki nüfus akını süratlenmiş bulunmaktadır. 1950 senesinde 20947148 olan nüfusumuzun 0,256 sı yani 5244337 si şehirlerde iken bu nisbet 1955 de 0,284 e yani 6873259 a yükselmiş ve 1959 için de nüfusumuz 26881413 ve şehirli nüfusun umum nüfusa nisbeti 0,307 yani şehirli nüfusun 8264959 olduğu tahmin edilmiştir¹⁰. Şu hale göre şehirli nüfus 9 sene gibi kısa bir zaman da 3020622 artmış bulunmaktadır. Elimizde mevcut son millî gelir tahminlerine bakarak son yıllarda ziraî kazançların seyri bu husustaki mütalâamızı teyit eder mahiyettedir. (Ziraî gelir köylerdeki el sanatlarını kavramakta buna mukabil balıkçılık gelirlerini ihtiva etmektedir).

	Sabit fiyatlarla		ziraî nüfus	sabit fiyatlarla fert başına
	ziraî gelir (milyon t. l.)	millî gelir	ziraî gelir	ziraî gelir
1948	4.691,4	440	14.964.817	313
1949	3.671,8	382	15.263.463	240
1950	4.551,2	434	15.702.851	290
1951	5.493,5	487	15.965.704	344
1952	5.848,3	514	16.278.561	359
1953	6.403,4	556	16.596.759	385
1954	5.141,0	489	16.920.161	304
1955	5.607,5	511	17.248.519	325
1956	6.094,7	531	17.582.457	347
1957	6.217,7	542	17.921.732	344

⁹ Prof. Baade 1957 yılı için yaptığı hesaplarda Ziraî sektörde faal nüfus başına millî geliri 200 \$ endüstride ise 856 \$ olarak hesaplamıştır. Türk Hükûmetine sunduğu rapor sayfa 152. (Türkçe)

¹⁰ İstatistik Bülteni No : 61 Mart 1959

¹¹ İstatistik Bülteni No : 55, 61

gelir geniş ölçüde ziraî gelirlerdeki tahavvüllere tabi bulunmaktadır. Ziraî millî gelir bugün halâ 1953 senesi seviyesine ulaşmamış olmakla 1950 den bu yana ziraî sektördeki nüfus artışı netice itibarile ziraî nüfusun hayat seviyesinin düşmesine müncer olmuştur. Şu hale göre köylerden şehirlere vaki olan nüfus akınının bir an için vuku bulmadığını farzederek, köylerimizdeki mevcut ve geniş ölçüdeki gizli işsizlik dolayısıyla ziraî istihsalde herhangi bir artış olmayacak; bu hal ise mevcut istihsalin daha büyük bir kitle tarafından istihlakini tazammun edeceğinden ziraî nüfusun hayat şartlarının daha fazla düşmesine müncer olacaktı. Gerçekten ziraî sektör haricindeki gelirleri şehirli nüfusa maledecek olursak 1957 senesine ait şehirli nüfus başına millî gelirin sabit fiyatlarla 1009 liraya vardığını bunun da, ziraî nüfus başına düşen gelirin 3 misli olduğunu görürüz.

İş Kanununun tatbik edildiği iş kollarının 37 sinde ve 39 vilâyette asgari ücretlerin tesbit edilerek tatbik edildiğini görmekteyiz. Bu asgari ücretler şehirden şehire iş kolundan iş koluna ve işletmelerin sosyal yardım yapıp yapmadıklarına göre değişmektedir. Bir fikir vermek için bazı şehirlerimizde ve bazı iş kollarında tatbik edilmekte olan asgarî ücretlere bir göz atalım.

İş Kolları	ŞEHİRLER						
	İstanbul	Ankara	İzmir	Adana	Bursa	Zonguldak	Eskişehir
Mensucat sanayii :							
Sosyal yardım yapan :	72,5	—	65	81	65,5	—	—
» » yapmayan :	82,5	—	75	92,5	72	—	—
Ağaç Sanayii :							
Sos. Yar. Yapan İşletme :	—	—	—	—	—	—	—
Sos. Yar. yapmayan iş.:	80	81	62,5	—	84	—	87,5
Deri İşleme ve Kösele :							
Sos. Yar. Yapan İş.	77,5	—	—	—	—	—	—
» » yapmayan iş.:	90	89	59,5	—	49	—	—
Çimento, Tuğla, Kireç :							
Sos. Yar. Yapan İş. :	—	—	—	—	—	—	—
Sos. Yar. Yapmayan İş.:	100	75	75	—	—	—	75
Yağ ve Sabun :							
Sos. Yar. Yapmayan İş.:	90	—	56	51	—	—	—
Tütün							
Sos. Yar. Yapan :	70	—	62,5	—	53	—	—
Sos. Yar. Yapmayan :	80	—	72	—	60	—	—

Yukardaki tablodan bazı şehirlerimizde bazı sanayi kollarında halen tatbik edilmekte olan saat başına asgarî ücretleri vermiş bulunuyoruz. Sosyal yardım yapan işletmeler âmme işletmelerini sosyal yardım yapmayan işletmeler ise hususî işletmeleri gösterir. Âmme işletmelerinde çalışan işçiler türlü şekillerde sosyal yardımlardan istifade ettiklerinden buralarda tatbik edilen asgarî ücretler diğer işletmelere nazaran daha düşük tutulmuştur.

Memleketimizde, ziraî sektördeki kazançların (az sayıdaki büyük toprak sahipleri istisna edilince) ve ücretlerin düşüklüğü ve her türlü sosyal güvenlik tedbirlerinin yokluğu göz önüne getirilecek olursa yalnız asgarî ücret sisteminin dahi işçiler için arzettiği önemi daha iyi anlamış oluruz. Yalnız burada bir noktaya daha işaret edelim, büyük şehirlerimizde, fiyatlardaki süratli değişmeler dolayısıyla hayat şartları devamlı bir şekilde ağırlaşmıştır. Bu itibarla, asgarî ücretlerin değişen hayat şartlarına süratle intibak ettirilmesi zaruridir.

B. *Devletin İşçi - İşveren Münasebetlerine Müdahalesi ve Sendikalar:*

İleri sanayi memleketlerinde, Devletin işçi - işveren münasebetlerine ve sendikaların faaliyetlerine müdahalesi işçiler tarafından olduğu kadar işverenler tarafından da hoş karşılanmamaktadır. Buna mukabil durumun «iktisaden geri kalmış» veya «henüz sanayileşme yolunda olan memleketler» için aynı olmadığına yukarda temas etmiştik.

Yeni sanayileşen memleketlerde iş gücünün bol ve fakat kalitesinin çok düşük olması, sendikaların iyi teşkilatlanmamış olması ve sermayenin fiilî ihtiyaçları karşılamaktan uzak olması dolayısıyla bir nevi imtiyazlı bir durumda bulunan işverenler karşısında işçilerin menfaatlarını koruyacak vasıtadan mahrum olmaları dolayısıyla Devletin, işçi - işveren münasebetlerine müdahalesi kaçınılmaz bir zaruret halini almaktadır. Ancak, bu müdahalelerinin devamlı olmaması; iktisadî faaliyetlerin gelişmesi, sanayi inkişafı ile sendikaların yavaş yavaş kayıtlayıcı hükümlerden kurtularak sendika faaliyetlerinin geniş ölçüde Devlet müdahalelerinin yerini alması gereklidir. Şimdi, memleketimiz bakımından durumun ne olduğunu gözden geçirelim.

a - *Devletin İşçi - İşveren Münasebetlerine Müdahalesi:*

Bizdeki işçi hareketleri ve Devletin işçi - işveren münasebetlerini tanzime matuf müdahaleleri bizzat işçilerden ziyade harici gelişme ve cereyanların memleket münevverlerini hareket geçirmesi neticesidir. Cumhuriyetten sonra siyasî istiklâl savaşını iktisadî istiklâl savaşı ile tamamlamayı hedef tutan tek parti idaresi, sınıfsız bir cemiyet yaratmak

iddiası ile her türlü işçi işveren ihtilâflarını Devletin mühadale ve müzahareti ile halletme gayesi güden uzlaştırma ve tahkim usulünü ihdas etmiş bulunmakta idi. Devrin siyasî görüşüne uygun olan bu sistem altında itiraf etmek lâzımdır ki küçümsenmiyecek ilerlemeler kaydedilmiştir. Muhtelif fasılalarla gelişmesi inkitaa uğramış olan iş hukukumuzun arzu edilen gelişmeye mazhar olamaması takib edilen sosyal politika yanında iktisadî - malî politika ile de yakinen ilgilidir. Sanayiın arzu edildiği şekilde gelişmemesi, sendika kurma yasakları, Devletin her sahada ki müdahalelerinin genişlemesi işçi - işveren mücadelelerinin serbest gelişmesine imkân vermemiştir.

Bugün memleketimiz : 1 - Hızla sanayileşmek dolayısıyla süratle artan nüfusa iş temin etmek ve halen ziraî sektörün tahammülü üstünde ve ziraatta her türlü teknik ilerlemeği zorlaştıran gizli işsizliği bertaraf etmek, 2 - Nüfusu besleyemeyecek hale düşerek iktisadî ve içtimaî türlü düzensizliklere göğüs germek şıkları ile karşı karşıya kalmış bulunmaktadır. Birinci şıkkın kabulü zarurî olduğundan, sanayileşmenin gelişmesi ile beraber işçi - işveren münasebetlerinde değişik meseleler ortaya çıkaracağını kabul etmek lâzımdır.

Sanayiın bugünkü durumunda ve umumî efkârda beliren bazı temayüller de göz önüne alınınca, işçilerimizin bir takım işçi hareketleri ile kanun vazını zorlayarak işçi ana haklarına kavuşması şüpheli gözükmektedir ve zaten bu hal arzuya şayan değildir de. Bu mevzuda bugüne kadar takib edilen tutumdan vazgeçilerek (bilhassa 1954 ten sonra) ileri hamleler yapmak zamanı gelmiştir. Burada üzerinde en fazla durulması lâzım gelen husus sendika ana hürriyetlerinin garanti altına alınmasıdır. Böylece sendikaların kuvvetli bir şekilde teşkilatlanmaları ve üyelerinin sosyal ve ekonomik menfaatlarını koruyacak bir seviyeye gelmelerine imkân verilmiş olacaktır. Bu bakımdan âmme makamlarına büyük vazifeler terettüp etmektedir.

Çok partili hayata sulh devrinin başlaması ile beraber girilmesi ve iktisadî kalkınmanın tam bir hürriyet nizamı içinde yürütülebileceğine dair inançlar, halen büyük sarsıntılar geçirmesine rağmen, benimsenmiştir denilebilir. Şu varki, zamanımızın hürriyet telâkkileri 1. Dünya Harbi başlarına kadar devam edegelen ve ferdiyetçi esaslara dayanan hürriyet nizamından farklı sosyal bir mahiyet kazanmaktadır. Böyle bir nizam, memlekette iyi teşkilâtlanmış, sağlam iktisadî ve malî bünyeye sahip sendikaların mevcudiyetini şart kılar. İtiraf etmek lâzımdır ki, tek parti sistemi ile memleketin iktisadî ve içtimaî düzeni üzerine yerleşmiş bir takım alışkanlıklardan bugüne kadar kurtulunamamıştır. Bir taraftan demokratik bir siyasî rejime doğru gidilirken diğer taraftan tek parti sistemi Yukarda ki rakkamlardan açık olarak anlaşılacağı üzere fert başına millî

teminin otoriter metodlarını kullanmak gayretleri bu günkü iktisadî düzensizliklerin başlıca sebeplerinden birini teşkil eder. Bu bakımdan, yeni Kollektif İş Mukavelesi Kanun Lâyihasının taşıdığı ruh gayet manidardır ve bu günkü telâkkilerle kabili telif değildir. İşçi - işveren münasebetlerinin düzenlenmesinde tamamiyle otoriter ve Devlet müdahalelerini esas kılan bir takım prensiplerden mühlhemdir.

b - Sendikalar :

İktisaden geri kalmış hemen her memlekette görüldüğü üzere sınıf esasına müstenit şuurlu gruplar teşekkül edememekte ; etse bile umumî efkârca iyi karşılanmamakta veya siyasî emellere alet edilmek istenmektedir. Sendikaların bu tazyik ve tesirlerden kurtarılması, cemiyette kendilerine düşen yerin verilmesi ancak, ana sendika hürriyetlerine tam bir şekilde sahip olmalarına bağlıdır¹². Zira, işçilerin dileklerine işverenlerin saygı göstermelerini sağlayacak ve iş şartlarının demokratik bir nizâm içinde, islâhını temine muktedir bugün mevcut yegâne vasıta sendikaların işverenlerle eşit şartlar altında bir masa etrafında müzakerelerde bulunabilmeleri ve icabında teklif edilen iş şartlarını reddedebilmek hakkına sahip olmalarıdır. Demek oluyor ki, sendikaların gelişmediği müddetçe, işverenler karşısında muavezene tesis edemeyen iş gücü devamlı olarak Devlet müdahalelerini talep etmek zorunda kalacaktır¹³.

Memleketimizde görüldüğü üzere sendikaların iş şartlarını ve işçilerin hayat şartlarını islâh yolunda tesirsiz kalmaları sendikaların en büyük zaafını teşkil eder. Köylerinden uzaklaşarak şehirlerde binbir güçlkle buldukları işten uzaklaştırılmak korkusu, köyden gelme işçileri temkinli olmağa zorlamakta, kültür seviyelerinin çok düşük olmasında teşkilatlanmalarını zorlaştırmaktadır. Bununla beraber, 20.2.1947 tarih ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanunun yürürlüğe girmesi ile kurulmağa başlayan sendikalarımız her türlü müsait olmayan şartlara rağmen azımsanmıyacak ilerlemeler kaydetmişlerdir. Aşağıdaki tablonun tetkikinden anlaşılacağı üzere sendikaların gerek sayılarında gerekse üye adetlerinde 1951 yılından itibaren süratli bir artışa şahit olmaktayız, 1948 senesinde 73 işçi sendikası 52.000 üye ye sahip iken 1951 de sendika sayısı 137 ye üye sayısı 110.000 e 1958 de ise sendika sayısı 394 e üye adedi ise 262.591 e yükselmiştir. Yalnız burada dikkatimizi çeken husus sendika adedindeki süratli artışa rağmen sendika başına isabet eden üye adedin de azalma olmaktadır. Filhakika 1948

¹² Durand zikredilen eser sayfa 8.

¹³ Cahit Talas, Türk Sendikalizminin Bugünkü durumu ve Gelişme şartları, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi cilt 1 Aralık 1954 sayfa 14

yılında sendika başına 712 üye isabet ederken bu miktar 1951 de 802 ye yükselmiş fakat 1952 de 524 e, 1953 de 509 a, düşmüştür. 1954 den itibaren yeniden bir artış başlamış fakat bu artış çok cüzi olmuştur. Meselâ 1955 de 522 ye, 1958 de ise 666 ya yükselmiştir. Bu durum bize sendikalarımız için çok lüzumlu olan birleşme yerine türlü sebeplerden dolayı bir bölünme ve parçalanmanın meydana geldiğini göstermektedir. İşveren sendikalarında aynı artış vukua gelmiş olup sendika başına üye adedi, son senelerde 40-50 arasında değişmektedir. Diğer taraftan İş Kanununa tabi iş yerlerindeki işçi sayısı 1951 de 348.397 iken 1958 de 536.306 ya yükselmek suretiyle % 54 bir artış göstermiştir. Şu hale göre 1951 yılında sendikalar İş Kanununa tabi işyerlerindeki işçilerin % 31 ni kavramakta iken 1958 yılında bu nisbet % 48 e yükselmiş bulunmaktadır.

BİRLİK ve FEDERASYONLARLA, İŞÇİ ve İŞVEREN SENDİKALARI

Sene	İşveren sendikası	Üye Ad.	İşçi sendika	Yüce Ad.	Birlik ve Federasyon	Konfederasyon Ad.
	1948	4	4	73	52.000	1 —
	1949	2	—	77	72.000	2 —
Mayır	1950	2	—	88	78.000	3 —
»	1951	5	—	137	110.000	8 —
Ara.	1952	10	—	248	130.000	16 1
Tem.	1953	12	—	275	140.000	17 1
»	1954	17	576	323	180.387	23 1
Ara.	1955	25	1059	363	189.595	27 1
»	1956	28	1092	376	209.155	26 1
»	1957	27	1244	383	244.853	18 1
EKİM	1958	29	1364	394	262.591	18 1

Kaynak : Cahit Talas, Türk Sendikacılığı, S.B.F. Yüzüncü Yıl Armağanı

1947 yılından 1954 yılına kadar memleketimiz sendikacılığı «mevcut mevzuatın en hayırhah bir şekilde anlaşılması neticesinde süratle gelişmeğe ve taazzuv etmeye başlamıştır.»¹⁴. Fakat 1954 yılından sonra sendikalar kanununun «yeni bir anlayış ve tatbikatı, birlik ve federasyonların kapatılmasına yol açmıştır. Çalışma Vekâleti, Sendikalar kanununun 8. maddesini bilinenden farklı bir şekilde anlama yolunu tutmuş ve meşrulukları bizzat Çalışma Vekâletince tescil edilmiş bulunan birlik ve federasyonlar hakkında dâva açılması Adliye Vekâletinden talep olunmuştur. Bu tatbikatın bir neticesi olarak yedi birlik ve federasyon kapatılmış bu-

¹⁴ Türk - İş III. ncü Genel Kurul İdarî ve Malî Faaliyet raporu 8.8. 1953 - 31 5.9.1957 Ankara s. 4

lunmaktadır»¹⁵. Bu şekilde kapatılan birlik ve federasyonlar yanında diğer bir takım birlik ve federasyonların faaliyetlerini devam ettirmeleri, aynı kanunun çeşitli şekillerde tatbik edildiğini ve bu gün Türk Sendikacılığının siyasî birtakım tesir ve tazyiklere maruz bulunduğunu açık olarak göstermektedir.

Son olarak şunu diyebilirizki, Sendikalar Kanununun, sendika faaliyetlerini engelleyen ve «politik faaliyet» gibi birtakım muğlak suçlamalarla kapatılmalarına sebebiyet veren, hükümlerin değiştirilmesine kat'î zaruret vardır. Diğer taraftan, sendikalar Çalışma Vekâletinin malî ve idarî murakabesinden kurtarılmalıdır. Bugün sendikalar «iş takip memurluğundan» kurtularak işçi kitlesinin menfaatlarının bekçisi olmalıdırlar. Halen, işçilerimiz Çalışma Vekâletinin teftiş kadrosunun yetersizliği yüzünden kanunun tanıdığı haklardan yeter ölçüde istifade edememektedirler. Bu itibarla, yeni Kollektif İş Mukavelesi Kanun Tasarısı müzakere edilirken Sendikalar Kanununun gelişen şartlara intibak edecek şekilde değiştirilmesi lâzım geldiğine işaret edelim.

III. Kollektif İş Mukavelesi Kanun Tasarısının Koyduğu Bazı Ana Prensipler :

Buraya kadar olan izahatımızla kollektif iş mukavelelerinin genel vasıflarına, iş uyumsuzluklarının barışçı yollarla halli için gerekli şartların neler olduğuna ve memleketimizin, kollektif müzakereler bakımından arzettiği sosyal ve ekonomik özelliklerine kısaca temas etmiş bulunmaktayız.

Şimdi, Kollektif İş Mukavelesi Kanun Tasarısının ana hatlarının neler olduğunu ve iş hukukumuzda ne gibi değişiklikler getireceğini görelim.

A. Kollektif İş Mukavelesinin Tarif ve Mahiyeti :

Lâyihanın 1. maddesinin A bendi kollektif iş mukavelesini, «Kollektif iş mukavelesi öyle bir mukaveledirki, onunla bir taraftan işverenler veya işveren sendikaları diğer taraftan işçi sendikaları alâkalı işverenlerle işçiler arasındaki iş akitlerinin inkad, muhteva ve hitamı hususunda müşterek hükümler tesbit ederler» şeklinde tarif etmektedir.

Bu tariften anlaşılacağı üzere, kollektif müzakerelerde bir işveren veya işveren sendikası karşısında, işçiler adına ancak işçi sendikası taraf teşkil ederek ihtilâfın çıktığı iş yerine şamil olmak üzere kollektif iş mukavelesi aktebilir. Bu mukavele, bilâhara yapılacak ferdi hizmet akitlerinin inkad, muhteva ve hitamına müteallik müşterek hükümleri tesbit

¹⁵ Türk - İş adı geçen rapor s. 5

eder. Lâyihanın 3. maddesinde belirtildiği üzere bu hükümler âmir hükümler olup ferdi iş akitlerinin bu hükümlere muhalif hükümleri batıldır.

Yine aynı tarif «bir taraftan işverenler veya işveren sendikaları diğer taraftan işçi sendikaları işverenlerle işçiler arasındaki» ifadesini kullandığına göre sendika üyesi işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler arasında herhangi bir tefrik yapmış değildir. Şuhalde herhangi bir iş yerine şamil olmak üzere sendikalar tarafından aktedilecek bir kollektif iş mukavelesi sendikalı işçilere olduğu kadar sendikalı olmayan işçiler için de hüküm ifade edecektir.

Denilebilir ki lâyihanın getirdiği en büyük yenilik işçiler adına kollektif müzakerelere iştirak etmek ve mukavele aktetmek salâhiyetinin münhasıran işçi sendikalarına tanınmış olmasıdır. Bu suretle bu güne kadar tatbikatta rastlanılan işçi temsilcileri ile işçi sendikaları arasındaki rekabet ortadan kalkacak dolayısıyla sendikaların işçi menfaatlarını koruma bakımından daha aktif bir rol oynamalarına meydan verilmiş olacaktır. Sendikaların bu nevi faaliyetlerine şahit olan işçiler sendikalara daha fazla rağbet göstereceklerdir. Yalnız burada ortaya mühim bir mesele çıkmaktadır. Şöyleki : Sendikalı işçilerle sendikalı olmayan işçilerin kollektif iş mukavelelerinin hükümleri bakımından herhangi bir tefriğe tabi tutulmamış olması sebebiyle (gerçi bazı telâkkilere nazaran sendikaya üye olmak veya olmamak işçiler için çalışma haklarından sayılırsa da), memleketimizin hususi şartları ve sendikacılığımızın bu günkü durumu göz önüne alınacak olursa, işçilerimizin sendikalara girmekten herhangi bir fayda görmeyerek üyelikten imtina etmeleri mümkündür. Bundan da sendikacılığımızın zarar görmesinden endişe edilebilir.

Lâyihanın 1. maddesinin E bendine göre, işyerinin başındaki işveren vekilleri işveren hükmünde kabul edilmiş olup ayrıca hususî ve âmme sektörü diye bir tefrik yapılmadığından çalışma şartları bakımından hususî teşebbüslere benzeyen âmme teşebbüs ve teşekkülleri müdür ve idare memurları 3008 sayılı İş Kanunu 1. maddesi gereğince işveren vekili olduklarından kollektif iş mukavelesi aktetmek salâhiyetini haiz bulunmaktadır. Ayrıca, kollektif iş mukaveleleri, İş Kanununun muaddel 29. maddeci gereğince işverenler tarafından hazırlanan ve her türlü çalışma şartlarını ihtiva eden yönetmeliklerin yerine kaim olacaktır.

B. Kollektif İş İhtilâflarının Çıkarılması :

Lâyiha, İş Kanununda ve Sendikalar Kanununda toplulukla iş ihtilâfı çıkarılabilmesi için vazedilen «herhangi bir iş yerindeki umumî işçi sayısının on kişiden az olmamak üzere, beşte biri kadar işçi ile işveren

arasında anlaşmazlık» çıkmış olması lâzım geldiği kaydını kaldırmış bu namukabil ihtilâfın çıktığı iş yerinde sendikanın en fazla temsil salâhiyetini haiz olması (yani, bir işyerinde çalışan işçilerin mutlak ekseriyetini temsil etmesi) şartını muhafaza etmiştir ¹⁶ Buna ilâve olarak memleketimizde bazı iş kollarında hususiyle mensucat sanayiinde 18 yaşından küçük çocukların geniş ölçüde çalıştırıldıklarını ve bunların sendikalara üye olmalarına kanunî manî bulunduğunu nazara alarak lâyihâ 8. maddesinde «Bir işyerinde çalışıp sendika üyesi olmak vasfını haiz bulunan işçilerin mutlak ekseriyetini temsil eden işçi sendikası kollektif iş mukavelesi akti hususunda o iş yerinde çalışan her kategoriye mensup işçileri temsile salâhiyetlidir» hükmünü koymuştur. Kanaatımızca en fazla temsil salâhiyetini haiz sendikaların toplulukla iş ihtilâfı çıkarabileceği hükmü yerindedir. Zira, *sendikalar* tarafından işçiler adına aktebilecek kollektif iş mukaveleleri netice itibariyle işçileri ilzam edeceğinden kollektif müzakerelerde taraf olan sendikaların mümkün olduğu kadar geniş işçi kütlelerini temsil etmesi mezkur akitlerin tatbik kaabiliyetlerini arttıracaktır. Bir işyerinde çalışıp sendika üyesi olmak vasfını haiz bulunan işçilerin mutlak ekseriyetini temsil eden işçi sendikasının en fazla temsil salâhiyetini haiz sendika olarak kabul edilmesi bazı iş kollarında 18 yaşından küçük çocukların işçilerin mutlak ekseriyetini teşkil etmeleri halinde toplulukla iş ihtilâfı çıkarmayı imkân dahiline sokmuş olacaktır. Yalnız, en fazla temsil salâhiyetini haiz sendikaların toplulukla iş ihtilâfı çıkarabilmeleri keyfiyeti sendikalarımızın arzettiği bugünkü durum karşısında oldukça önemlidir. Kollektif pazarlıklarda az sayıda işçiyi temsileden sendikaların pazarlık kudreti zayıf olacağından bu hükmün tesiri ile sendikalarımızın birleşmeye doğru gideceğini ümit ve böyle bir birleşmenin kaçınılmaz olduğuna işaret etmek isteriz.

Lâyihânın 11. maddesi kollektif iş mukavelesi aktine salâhiyetli olan işçi sendikasının kollektif müzakerelere başlamadan önce aynı iş kolunda kurulan diğer işçi sendikalarının istişarî mütalâalarını talep edeceklerini âmirdir. Bu hüküm sendikaların kollektif müzakerelere başlayabilmeleri için *öncelik şartını* teşkil eder. Bu şekilde hareketle her ne kadar,

¹⁶ Halen mer'î olan İş Uyuşmazlıkları Uzlaştırma ve Tahkim Tüzüğü 71. maddesi sendikaların toplulukla iş uyuşmazlıkları çıkarabilmeleri için:

a. O işyerindeki işçilerin çokluğunun toplulukla iş ihtilâfı çıkaracak sendikanın üyesi olması,

b. O işyerindeki umum işçi sayısının on işçiden az olmamak üzere 1/5 i kadar işçinin toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarmak istemeleri,

c. (b) bendindeki yazılı miktarlardaki işçinin toplulukla iş ihtilâfı çıkarmak yolunda isteklerinin yazılı olarak sendikaya bildirilmiş olmaları şarttır.

en fazla temsil salâhiyetini haiz işçi sendikası, kollektif müzakerelere başlamadan önce bütün iş kolundaki *sendikalı* işçilerin dilekleri hakkında bir fikir sahibi olacak ve bu dileklerin temini için çalışacak; dolayısıyla müzakereler neticesinde akte edilen kollektif iş akitlerine işçilerin riayetini daha kolaylıkla sağlamış olacağına da, bu mükellefiyetin halen sendikalarımız arasındaki mevcut rekabeti alevlendireceği ve sendikacılığımızı zaafa uğratacağından endişe edilebilir.

C. Kollektif İş İhtilâflarının Halli :

Kollektif müzakerelerde taraflar anlaşmaya varamazlarsa Lâyiha'nın 14. maddesi gereğince 5 nüsha tutanak tanzim edilerek 2 nüshası taraflara 3 nüshasında Bölge Çalışma Müdürlüğüne gönderilir. Bölge Çalışma Müdürlüğü bu tutanaklardan bir nüshasını 2 iş günü zarfında Vilâyet hakem Kurulu Başkanlığına ve bir nüshasını da Çalışma Vekâletine gönderir.

Lâyihada, 3008 sayılı İş Kanununun 6298 sayılı kanunla muaddel 82 ve 83. maddelerinde tereküp şekilleri gösterilen Vilâyet ve Yüksek Hakem Kurullarının teşekkül tarzları ile vazife ve selâhiyetleri yeni esaslara bağlanmıştır.

Vilâyet Hakem Kurulları o vilâyetteki iş mahkemesi başkanının, iş mahkemesi kurulmamış yerlerde ise iş davâlarına bakmak üzere görevlendirilmiş bulunan hakimin başkanlığı altında toplanacak yerde Lâyiha, valinin veya muavininin başkanlığı altında toplanmasını derpiş etmektedir. Yüksek Hakem Kurulları ise Temyiz Mahkemesi Hukuk, İcra ve İflâs Daireleri reislerinin aralarından seçecekleri bir başkan veya başkan muavininin başkanlığı altında toplanmaları yerine Lâyiha, Kurulun başbakan tarafından seçilecek Devlet Şûrası 2. reislerinden birinin başkanlığında toplanacağını derpiş etmektedir. Bu suretle, kollektif müzakerelerin cereyanı üzerinde ve kollektif mukavelelerin aktinde idarenin tesirleri daha bariz bir şekil almış olmaktadır. Mezkûr kurullardaki işçi ve işveren temsilci sayıları da ikişerden birere indirilmiş olmakla beraber kurullara iştirak edecek temsilcilerin seçimi ilgili sendikalara bırakılmak suretile ileri bir adım atılmıştır.

İşçi ve işveren temsilcilerinin işçi ve işveren vasfını haiz olmaları meşrut tutulmamış bunlarda bulunması lâzım gelen vasıfları lâyiha'nın 18. maddesi aşağıdaki şekilde saymıştır.

- A) Türk vatandaşı olmak,
- B) 30 yaşını bitirmiş olmak,
- C) İlk okul mezunu olmak,
- D) Medenî ve siyasi haklardan mahrum edilmemiş olmak,

E) Ağır hapsi müstelzim veya şeref ve haysiyeti kırıcı bir suçtan mutlak surette veya 3 aydan fazla hapis cezası ile mahkûm olmamak.

Halbuki İş Uyuşmazlıkları Tüzüğü işçi temsilcileri için işçi olmak şartını koymuş (m. 9) ve gerekli vasıfların neler olacağını saymıştır. 80. madde ise sendika temsilcilerinin «sendika üyeleri arasından yönetim kurulu tarafından seçilecek 3 kişi teşkil eder» demekle her iki halde de temsilci olabilmek için işçi olmayı şart koymuştur. Kanaatimizce işçi temsilcilerinin mutlaka işçilerden olması icap etmez. Kollektif müzakerelerde işçilerin hak ve menfaatlarını tam manasiyle müdafaa edebilecek bilgi, görgü ve cesaret sahibi temsilcilere ihtiyaç vardır. Temsilciler işçi sendikaları tarafından seçileceğine göre bunların işçi olup olmaması büyük bir önemi haiz değildir. Kaldı ki, bu temsilcilerin işçi olmalarına mani de yoktur.

Nihayet lâyiha, ihtiyari tahkimin de mümkün olabileceğini kabul etmiştir. Lâyihanın 24. maddesi «Âkit taraflar ihtiyari tahkime müracaat etmek arzusunda bulduklarını müştereken beyan ettikleri taktirde Vi-lâyet ve Yüksek Hakem Kurulları ihtilâflı meseleye rüyet etmezler» demektedir. Ancak taraflar bu suretle anlaşmaya varamazlarsa yine tahkim yoluna gidilir.

Yukardaki izahlarımızla lâyihanın ana hatlarına kısaca temas etmiş ve bugün mevcut iş hukukumuzda getirdiği yenilikleri gözden geçirdik, bulunmaktayız. Bundan sonraki izahımızla Lâyihanın hükümlerinin iş hayatımızda ve işçi işveren münasebetlerini tanzimde ne gibi tesirler husule getireceğini, noksanlarının neler olduğunu ve mucip sebeplerdeki ümitlere cevap verip vermeyeceğine temasla etüdümüze son verelim.

IV. Lâyihanın İş Hayatımızda Yapacağı Muhtemel Tesirler Ve Netice :

Acaba Kollektif İş Mukavelesi Hakkında Kanun Lâyihası kanuniyet kesbettiği taktirde bugün, iş mukavelesi aktine takaddüm eden pazarlıklarda, işçiler aleyhine mevcut muavezenesizlik ortadan kalkacak mıdır? Saniyen, bugün dağınık ve insicamsız bir vaziyette bulunan iş piyasasına bir düzen verebilecek midir? Nihayet, işçilerin hayat seviyeleri üzerinde müsbet bir rol oynayabilecek midir? Bu suallere cevap vermeğe çalışacağız.

A. Tasarımın İş Piyasasına Tesirleri

Yukarda izah ettiğimiz gibi Lâyihanın kabulü ile, kollektif müzakerelerde işverenler karşısında yalnız işçi sendikaları taraf olacağından işçi sendikalarında bir birleşmeye doğru gidiş beklenebilir. Ayrıca, işçi sendikaları bundan böyle iş ihtilâflarının çıkarılmasında daha aktif bir rol

oynayabilirler. Bu ihtilâfların işçiler lehine hallolmaları imkânları nisbetinde işçi sendikaları, işçilerin teveccühlerine mazhar olarak gelişme imkânı bulabilirler. Yalnız bu hususta fazla iyimser olmadığımızı ilâve edelim. Zira, kollektif müzakereler de sendikaların pazarlık kudretini arttıracak ve bu müzakerelerin daha adilâne bir şekilde neticelenmesine imkân verecek bir vasıta olan «grev hakkı» sendikalara tanınmış değildir. Şu hale göre işçi sendikaları kendilerine ruh veren, hareket kaabiliyetlerini arttıran ve kuvvetli bir teşkilata sahip olmalarına imkân verecek olan asıl vasıttan daha uzun bir müddet mahrum kalacağına benzemektedirler. Diğer sahalarda en mükemmel hükümlere sahip olunsa dahi işçi sendikalarından büyük bir varlık ve yeterli faaliyetler beklememek icab eder. Zaten kollektif iş mukavelelerinin tarihi gelişmesi de bize bunu açık olarak göstermektedir. Grevler kollektif müzakerelere takaddüm etmişlerdir. Kollektif iş mukaveleleri bitmek tükenmek bilmeyen grevlere ve sosyal karışıklıklara bir çare bulmak zaruretinden doğmuştur.

İşverenler bakımından mevcut durumda herhangi bir değişiklik olması beklenemez. İşverenlerin kendi aralarında birleşmeleri, kuvvetli sendikalar kurmaları ancak işçi sendikalarının kuvvetlenmelerine bağlı olduğundan işverenlerin birleşmek veya mevcut sendikalarını kuvvetlendirmek ihtiyacını hissetmiyecekleri düşünülebilir. Dolayısıyla memleket, iş piyasasını düzenleyecek kuvvetli sendikalardan daha uzun müddet mahrum kalacak demektir.

Grevin yasak olduğu ve her türlü iş ihtilâflarının Devlet müdahaleleriyle hallolunduğu memleketimizde Lâyihanın Devlet müdahalelerini arttıran karakteri de göz önüne alınınca iş hayatımıza çok şeyler kazandıracığına kani değiliz.

B. Tasarı Hükümlerinin İşçilerin Hayat şartları ve İşverenler Karşısındaki Durumları Üzerindeki Muhtemel Tesirleri

Tasarının bu konuda da işçiler lehine yeni hükümler getirdiğine kani değiliz. Evvelâ; Çalışma Vekâleti teftiş kadrosunun yetersizliği sebebiyle halen işyerlerinin lâyiki ile kontrol edilemediğine yukarıda temas etmiştik. Tasarı bu konuda sendikaları yeterli vasıtalarla **techiz etmediğinden** durumda herhangi bir değişiklik olacağına ihtimal vermiyoruz. Saniyen : Hakem kurullarının teşekkül tarzlarında yapılan değişiklik sebebiyle son sözü netice itibariyle İdare söyleyeceğinden uyuşmazlıkların hallinde netice itibariyle siyasî mülahazalar daha geniş bir ölçüde rol oynayacaktır. Kararların işçiler lehine olup olmaması iktisadî zaruretlenden ziyade siyasî faktörlerin tesiri altında kalacaktır.

İşçilerin işverenler karşısındaki durumlarına gelince : Her ne kadar Tasarının 8. maddesinin 2. fıkrası «Bir işyerinde çalışan işçilerin mutlak

ekseriyetini temsil eden işçi sendikası o işyerinin işvereni veya bu işverenin mensup olduğu işveren sendikası ile kollektif iş mukavelesi akdi hususunda müzakere talebinde bulunduğu taktirde, mezkûr işveren veya işveren sendikası bu talebi kabul etmeğe mecburdur» demek suretiyle işverenlerin işçi sendikalarının kollektif müzakere taleplerine iştiraktan içtinap edemeyeceklerini açık bir surette belirtmişse de kollektif müzakereler esnasında sendikaların aktif bir rol oynaması için gerekli imkânları sağlamamıştır. Bu bakımdan sendikalar kollektif müzakereler esnasında mutavassıt bir rol oynamaktan ileri gidemeyecekler Hakem Kurullarının verdiği hükümlere boyun eğmek zorunda kalacaklardır. Ayrıca mevcut Sendikalar Kanununun kayıtlayıcı hükümleri sebebiyle büyük malî kaynaklara sahip olamayacak olan sendikalar grev hakkından da mahrum buldukları için hiçbir zaman işverenler karşısına eşit şartlarla çıkamayacaklardır.

NETİCE

Netice olarak diyebiliriz ki, «Bir memleketin sendikalizmi gelişmedikçe kollektif iş mukavelelerinin imzalanması güç bir duruma girer ve bunun bir neticesi olarak sosyal politikanın her safhasında Devletin müdahalesi beklenir». ¹⁷. Bazı müelliflere nazaran İşçi - işveren münasebetlerinde iş ihtilâflarının uzlaştırma tahkim yoluyla hallinin millî menfaatlara uygun ve fakat grev ve lokavtla teçhiz edilmiş kollektif müzakere sisteminin ise aykırı olduğu yolunda bugünkü durumla kabili telif olmayan bir görüş tarzına rastlanmaktadır. Bugün mevzuatımızdaki grev ve lokavt yasakları tek parti sisteminin bir icabı olarak yerleşmiştir. Yeni Türkiye Devletinin kurulması ile memleketin mukadderatına hakim olan tek parti, ilk kuruluş yıllarında grev ve lokavt yasaklarını millî endişelerle kabul etmiş olabilir. Nitekim tek parti sistemi de aynı endişelerle kabul edilmiştir. 1945 den sonra tek parti sisteminin devamında millî menfaatlar bakımından bir fayda değil bilâkıs mahzur görüldüğüne göre aynı sistemin icabatından olan grev ve lokavt yasaklarını devam ettirmekte ne gibi millî menfaatlar olduğunu anlamak oldukça güçtür. Bizatihi grev ve lokavt bir gaye olmayıp vasıta olduğuna göre bu vasıtaların iş münasebetlerinin tanziminde taraflara (hususiyile, kollektif müzakerelerin adilane bir şekilde sonuçlanabilmesinin ilk şartı grev ve lokavta her an müracaat edilebileceği korkusudur) tanınmasında ne gibi mahzurlar olduğunu anlamak oldukça güçtür.

¹⁷ Cahit Talas, Kollektif iş mukaveleleri bakımından Türkiyenin, Durumu, S. B. F. Dergisi Mart 1954 cilt IX s. 1

«İş hukukunun başlıca gayeleri arasında iktisaden zayıfı kuvvetliye karşı korumak ve millî menfaatları teminat altında bulundurmak olduğuna göre»¹⁸ zayıfların kuvvetliye karşı himayesi bir ihsan şeklinde olmayıp, zayıfların kuvvetli karşısında tam bir hürriyet nizamı içinde teşkilatlanmalarını garanti altına alarak kuvvetler muvazenesini temine imkân vermek icab eder.

¹⁸ Ferit Hakkı Saymen, Türk İş Hukuku, İstanbul 1954 sayfa 33