
5018 Sayılı Kanun'un Temel Felsefesiyle Çelişki: Gayr-ı Siyasi Sendikacılıktan Partili Sendikacılığa Yöneliş (1947-1960)*

Adnan MAHİROĞULLARI**

ÖZET

Türkiye’de sendikacılık, 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu’nda “sınıf esasına dayalı cemiyet kurma” yasağının kaldırılmasıyla 1946’da meşruiyet kazanmış; 1947’de 5018 sayılı Kanun’la yasal dayanağa kavuşmuştur. Yasa koyucu, ilk Sendikalar Kanunu’nda sendikalara grev yasağı, siyaset yasağı gibi yasak ve kısıtlamalar getirerek sendikaları kontrol altında tutmak istemiştir. Kısaca, yasa koyucu, grev yasağını ülke kalkınmasını engellememe, siyaset yasağını sendikaları siyasi partilerden uzak tutma gerekçesine dayandırmıştır. Ne var ki, Kanun’da keskin siyaset yasağına rağmen, sendikalar, inisiyatifleri dışında 1947-1960 arası dönemde kendilerini siyasetin tam ortasında bulmuştur.

Makalede, 5018 sayılı Sendikalar Kanunu döneminde söz konusu Yasa’nın özüne, temel felsefesine aykırı olarak ortaya çıkan, Siyaset dışı /partisiz sendikacılık hedefinden partiyle beraber sendikacılığa yönelik çelişkisinin nedenleri ve sonuçları üzerinde durulmuştur.

Anahtar Kelimeler: *Sendikacılık, 5018 sayılı Sendikalar Kanunu, siyasi faaliyet yasağı, partiler arası rekabet.*

* Makale Geliş Tarihi: 01.02.2017, Makale Kabul Tarihi: 27.11.2017

** Prof. Dr., Cumhuriyet Üniversitesi İİBF

ABSTRACT

A Contradiction with the Basic Philosophy of Act No. 5018 : A Shift from Non-Political Trade Unionism to Trade Unionism Under Party Tutelage (1947-1960)

Trade unionism activities in Turkey became legitimate in 1946 after the removal of prohibition on “establishing an association based on class collaboration” imposed by the Associations’ Act (Act No. 3512) and legally regulated in 1947 by the Act No. 5018. The law-makers tried controlling trade unionism by imposing some bans and restrictions upon trade union organizations like ban on strikes and ban on trade unions from engaging in political activities via this first Trade Unions Act. To put it more clearly, the law-maker based banning of strikes and banning of the political activities of trade unions on concerns about not to hinder the development of the country and to keep trade unions away from political parties, respectively. However, in the period of 1947-1960, trade unions found themselves at the heart of the political arena due to the circumstances that arose out of their control despite this absolute ban on political activities of these organizations.

In this article, I examined the fact that can be described as a shift towards unionism under party tutelage instead of non-political trade unionism and that showed up in the mentioned period to the contrary of essence and basic philosophy of the prevailing Act (No. 5018).

Keywords: *Trade unionism, Trade Unions Act (Act No. 5018), political parties, ban on engaging in political activities, competition among political parties.*

GİRİŞ

Bir ülkede sendikacılığın yasallık kazanması, kuşkusuz o ülkenin siyasi rejiminin özgürlükçü olup olmadığı, yeterli sayıda işçi kesiminin varlığı gibi unsurlarla yakından ilgilidir. Bu bağlamda, Türkiye’de sendikacılık yukarıdaki iki unsur doğrultusunda tek partili siyasi rejimden 1945’te çok partili hayata geçilmesi, keza 1932’de başlatılan devletçi sanayileşme hamlesinin sonucunda belirli bir ücretli / bağımlı çalışan kesimin oluşmasıyla gündeme gelmiş ve 1946 ortalarında 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu’nun 9. maddesindeki “Sınıf esasına dayalı cemiyet kurma yasağı”nın kaldırılmasıyla meşruiyet kazanmıştır. Başka bir ifadeyle, Cumhuriyet döneminin başlarında 1925’teki Takrir-i Sükûn Kanunu’yla fiilen,

1938'de Cemiyetler Kanunu'nun 9. maddesine konulan hükümlerle kanunen önü kesilen sendikal örgütlenme, çok partili hayata geçişten kısa bir süre sonra "sendikal örgütlenme yasağından", "sendika kurma özgürlüğüne" geçilerek 1947 tarih ve "5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun"la işlerlik kazanmıştır.

Genel olarak, demokrasi deneyimi yeni olan gelişmekte olan ülkelerde sendikaların yapabilecekleri faaliyetler ve faaliyetlerin sınırları yasalarla çizilip kısıtlayıcı hükümlerle asgariye indirilmek istenir. Türkiye'de de bu mantık işletilmiş; bu bağlamda yasa koyucu, kurulacak sendikaların siyasete, özellikle yabancı ideolojilere bulaşmadan "siyaset dışı" bırakarak mesleki işlevlere yoğunlaşmalarını sağlamak için özel bir çaba göstermiştir. Nitekim 5018 sayılı Kanun'un 5. maddesinde kısaca "sendikalar siyasetle iştigal edemezler" ifadesi yer almıştır. Ancak, konu "özgür sendikacılık" bağlamında ele alındığında Kanun'un 5. maddesindeki bu hüküm adeta zorlanarak verilmiş bir hüküm hüviyetindedir. Zira, siyaset kavramının geniş anlamdaki "Siyasi iktidarı ele geçirmeye, mevcut iktidarı bazı kararlar aldirmaya, vazgeçirmeye ya da iktidarın aldığı bazı kararların sonuçlarını ortadan kaldirmaya, değiştirmeye yönelik faaliyetlerdir." tanımında yer alan bir kararın değiştirilmesi ya da ortadan kaldırılmasına yönelik sendikaların "baskı grubu işlevleri"nin yasa koyucu tarafından göz önüne alınmadığı, keza böyle bir işleve gerek duyulmadığı açıktır. Kaldı ki, özgür sendikacılık anlayışında "Sendikalar siyaset yapsınlar mı? Yapmasınlar mı?" sorusunda "yapmasınlar" seçeneğine yer yoktur. Örneğin hükümet tarafından tespit edilip açıklanan asgari ücretin yeterli ya da yetersizliğiyle ilgili sendikaların görüş bildirmeleri bir siyasi faaliyettir. Bu hakkın kullandırılmaması, kuşkusuz sendikaları işlevsiz kılan tasarruftan ve yanılığdan başka bir şey değildir.

5018 sayılı Kanun'un TBMM'deki görüşme tutanaklarından anlaşıldığı üzere, iktidar ve muhalefet milletvekilleri devletle beraber / müesses nizamdan yana, siyaset dışı ve mesleki / ekonomik sendikacılık oluşturmak için fikir birliği içinde hareket etmiştir. Sonuçta, yasa koyucu, Kanun'a koyduğu "grev yasağı"yla kalkınmaya engel olmanın, keskin siyaset yasağıyla "46 sendikacılığı" deneyimi bağlamında sendikaların siyasi partilerle ilişki kurmalarının önünü kesmek istemiştir. Ne var ki, çoğulcu rejimli ülkelerde sendikaların siyasi partilerle ilişki kurmalarında bir kı-

sıtlama söz konusu değildir. Nitekim çağdaş sosyal siyasetçiler Georges Cella ve Tiziano Treu, sendika-siyasi parti ilişki modellerinde sendikaların ülkedeki siyasi partilere eşit mesafede kalarak kalıcı olmayan ilişkileri “bağımsız model”; sendikaların örgütlenme felsefesi doğrultusunda kendine yakın gördüğü bir siyasi partiyle alternatifsiz kurduğu ilişkileri “arabağımlı model”, siyasi partilerle tamamen vesayet odaklı ilişkileri de “bağımlı model” içinde incelemiştir.

İşin ilginç yanı, 5018 sayılı Kanun TBMM’de görüşülürken, iktidar partisi CHP ve muhalefet partisi DP milletvekilleri, sendikaların siyasetle uğraşmalarını, siyasi partilerle ilişki kurmalarını engelleyecek düzenlemelerde fikir birliği yapmalarına rağmen, her iki parti de, söz konusu hassasiyete uymamıştır. Nitekim Kanun’un yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra “iktidar / seçmen desteği”, keza “siyasi rekabet” mantığıyla sendikalara siyaset yasağı getiren 5. maddedeki hükmü CHP ve DP 1947 sonlarından 1960’a kadar işlerine geldiği gibi yorumlayarak sendikaları “parti siyaseti”nin içine çekmişlerdir.

Makalede, 5018 sayılı Sendikalar Kanunu’nun temel felsefesinin dayanakları üzerinde durulduktan sonra, yasa koyucunun Sendikalar Kanun Tasarısını hazırlarken özenle çerçevesini çizdiği “siyaset dışı /partisiz sendikacılık”tan, “partiyle beraber sendikacılığa” yönelişin nedenleri irdelenmiş, dönemin siyasi parti ve sendikalarının kurduğu ilişkilerin sendikacılık literatüründeki modeller bağlamında anlamlı ilişki boyutuna ulaşmış ve ulaşılmadığı üzerinde durulmuştur.

1. 5018 Sayılı Sendikalar Kanunu’nun Temel Felsefesi

Türkiye’nin ilk Sendikalar Kanun Tasarısı’nın hazırlanmasında, TBMM’deki siyasetçi aydınlarla Çalışma Bakanlığı’nın kuruluşu aşamasında Türkiye’ye davet edilen İngiliz uzmanlar aktif rol oynamıştır (Güzel, 1993: 232). Dolayısıyla, tasarının şekillenmesinde Meclis dışındaki aydınların bir rolü olmamıştır. Diğer taraftan, TBMM’deki politikacı aydınlar, farklı siyasi partilere mensup olsalar da “tipoloji” olarak genelde “muhafazakâr entelektüel” (Dereli, 1975:333) grubuna girdikleri için tasarıya nihai şekil verme aşamasında keskin boyutlarda fikir ayrılığına düşmemişlerdir. Nitekim, tasarı tek celsede üç buçuk saat gibi çok kısa müzakere sonunda 20 Şubat 1947’de yasalaşmıştır.

5018 sayılı Kanun, ILO normlarıyla çelişen, bazı sendikal haklara yer vermeyen, bazılarında da kısıtlama getiren “geçiş” yasası niteliğindedir. Kanun’da, işçilere tanınan sendikal hakların genel çerçevesi iç dinamiklerin mücadeleleri sonunda çizilmediği, uygun zaman ve koşullarda tamamen siyasi otorite tarafından verildiği için doğal olarak Yasa metninde çağdaş ve özgürlükçü tüm unsurları bir arada görmek mümkün olmamıştır. Orhan Tuna’nın ifadesiyle; “Kanun bir bütün olarak ele alınarak keskin bir tahlile tâbi tutulduğu taktirde, adeta zorlanarak çıkarılmış bir tedvin ve ihtiyatlı ve temkinli bir tedbir hüviyeti taşımaktadır.” (Tuna, 1969: 256).

İlk Sendikalar Kanunu’nun “adeta zorlanarak ve ihtiyatla” çıkarıldığı, Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanan “*İşçi ve İşveren Meslek Dernekleri ve Dernek Birlikleri Hakkında Kanun*” taslağının başlığında da görülmektedir. Yasa koyucu, taslağın başlığında tesadüfen değil, bilinçli olarak “sendika” sözcüğünü kullanmaktan kaçınmıştır. Nitekim, “sendika” yerine “dernek” ifadesinin kullanıldığını öğrenen Diyarbakır Milletvekili Vedat Dicleli, alt komisyon üyelerini uyarmış; TBMM’de yaptığı konuşmasında “sendika kelimesinden ürkmemek gerektiğini” vurgulayarak “*Nasıl ki, serpuş yerine şapka demişsek bugün de işçi derneği yerine sendika kelimesini kullanacağız.*” demiştir (Gülmez, 1995: 214). Dicleli’nin ikazları etki yapmış olmalı ki, tasarının adı Meclise gelmeden önce “İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun” şeklinde değiştirilmiştir.

İlk Sendikalar Kanunu’nun ihtiyatlı ve adeta zorlanarak çıkarıldığıнын temelinde, kuşkusuz iktidar partisi CHP’nin, Türkiye’nin imtiyazsız sınıfsız toplum olduğu anlayışına yer veren “halkçılık” ilkesi ve iktisadî anlamının yanı sıra, sosyal hayata da nizam vermesini doğrudan üstlenen “devletçi rejim” anlayışı yatmaktadır. CHP’nin bu iki ilkesi bağlamında, yasa koyucu, söz konusu Kanun’u hazırlarken sendikaları bir hak arama, bölüşüm aracından ziyade, verimliliği artırıp ülke kalkınmasına hizmet edecek örgütler olarak görmüştür. Toker Dereli, ilk Sendikalar Kanunu’nun kısıtlayıcı hükümler içerme nedenlerini ve Kanun’un genel özelliklerini de içeren temel felsefesini şöyle izah etmiştir:

“Müzakerelerden anlaşıldığına göre, politikacı aydınlarımıza hâkim olan ana düşünce Türkiye’nin imtiyazsız, sınıfsız bir toplum olduğu, bu sebeple sendikaların sınıf çatışmasını destekleyecek birer müessese olarak değil, devletle ve işverenle işbirliği yapıp ülkenin kalkınmasına hizmet edecek kuruluşlar olması gerektiğidir.

Kanun'un müzakeresi sırasında hükümete hâkim olan ana sâikin sendikaları bir *sosyal kontrol* organı olarak kullanmak arzusu olduğu da dikkati çekmektedir. Klasik batı demokrasisini benimsemenin bir gereği olarak sendikacılığı bünyemize aktarmak lüzumu kabul edilmiş, ancak siyasi faaliyetler önlenerek ve en önemlisi grev yasakları devam ettirilerek bu teşekküllerin işçi sınıfının devletçe kontrolünü kolaylaştıran bir araç olmaları sağlanmak istenmiştir." (Dereli, 1975: 329).

Diğer taraftan, dönemin Çalışma Bakanı Sadi Irmak, topluma verilecek sosyal hakları, benimsedikleri devletçi rejim anlayışıyla ilişkilendirmiş, sosyal hakların sınıf kavgasına meydan vermeden bizzat devlet tarafından verildiğini / verileceğini savunmuştur:

"Türkiye'de sosyal problemler, sınıf kavgasıyla değil; devlet hakemliği ile devlet, işçi, işveren üçlüsünün el birliği ile çözümlenir. (...) Sosyal haklar, garanti altında olmalı ve insanlara imtiyaz tanınmamalıdır. (...) Ve bu prensip sınıfsız, imtiyazsız bir millet formülü ile ifade edilmiştir. (...) Devlet, sınıf mücadelesine yer bırakmayacak, onu lüzumsuz hale getirecek tedbirleri almalıdır." (Irmak, 1973: 15).

Sonuçta, 5018 sayılı Kanun'un temel felsefesini, maddelendirmek gerekirse üç başlık altında toplamak mümkündür.

1.1.Siyaset Yasağıyla Sendikaları Yabancı İdeolojilerden Uzak Tutup Mesleki Faaliyetlere Yönlendirmek

Yasa koyucu, "devletle beraber" ve "millî sendikacılık" anlayışı dışında, beynelmilel ideolojilerden esinlenen örgütlenmelere fırsat vermemek amacıyla Sendikalar Kanunu'nun 5. maddesinde sendikalara geniş kapsamlı siyasi faaliyet yasağı getirmiştir. Sendikalar Kanunu'nun sendika-siyaset ve sendika-siyasi parti ilişkilerini düzenleyen 5. maddesi:

"İşçi ve işveren sendikaları, sendika olarak, siyasetle, siyasî propaganda ve siyasi yayın faaliyetleriyle iştigal edemezler ve herhangi bir siyasî teşekkülün faaliyetlerine vasıta olamazlar. Sendikalar milli teşekküllerdir; milliyetçiliğe ve milli menfaatlere aykırı hareket edemezler." şeklindedir.

Kanun Tasarısı'nın TBMM'de görüşülmesi sırasında iktidardaki CHP ve muhalefetteki DP sözcüleri sendikalara "siyaset yasağı" getirilmesi konusunda tam bir mutabakat içerisinde hareket etmiştir. Böyle bir mutabakat-

ta, muhtemelen sendikacılığın Batı'da geçirdiği acı tecrübelerin Türkiye'de yaşanmak istenmemesi önemli bir etken olmuştur (Dereli, 1975: 328).

Çalışma Bakanı Sadi İrmak, Kanun Tasarısı'nın görüşülmesi sırasında, sendikalara getirilen siyaset yasağının mantığını ve amacını izah ederken her üç komisyonda da iktidar ve muhalefetin tam bir mutabakat içinde görüş bildirdiğini vurgulamıştır:

“Üçüncü prensibimiz sendikaları gayr-ı siyasi yapmaktır. Arkadaşlar, mesleğe faydalı olacak teşekküllerin gayr-ı siyasi oluşunda memleketin ve meslek teşekkülünün büyük menfaati olacağına kaniyiz. Günlük iç ve dış cereyanlara alet olan veya o siyasi cereyanların emrinde çalışan sendikaların hakiki gaye ve menfaatlerinden inhiraf ettikleri görülmüştür. Bu itibarla sendikaları bu siyasi cereyanların dışında tutmak memleketimizin kamu menfaatleri bakımından faydalı mütalaa edilmiş ve bu prensip tasarının geçtiği her üç komisyonda tasviple karşılaşmıştır (...).” (TBMM Tutanak Dergisi, 1947: 301).

Nitekim, Muhalefetteki Demokrat Parti Milletvekili Fuat Köprülü, Genel Kurul'da sendikalara getirilen siyaset yasağını tasvip ettiklerini belirtmiştir:

“(...) Her ne surette olursa olsun, siyasi gayelerin buraya girmeyerek, yalnız meslek menfaat ve tesanütünü koruyacak bir meslek birliği mahiyetinde bulunmasının nazarı itibara alınması bu kanunun iştirak ettiğimiz ve memnuniyetle karşıladığımız esaslarını teşkil etmektedir.” (TBMM Tutanak Dergisi, 1947: 306).

Manisa Milletvekili Muammer Alankat ise bu konuda;

“Sendikalar, işçinin haklarını korumakta ve onların azami menfaat sağlamalarına hadim olan müesseselerdir. Yoksa birtakım politikacıların bu teşekküllerin başına gelerek siyasi oyunlara alet etmeleri tamamıyla yersiz olur.” (TBMM Tutanak Dergisi, 1947: 308) demiştir.

Sendikalara siyaset yasağının niçin konulduğu, Kanun'un gerekçesinde detaylı şekilde açıklanmıştır:

“Sendikaların hür bir gelişmeye kavuşabilmeleri ve memlekette kendilerinden beklenen hizmetleri hakkıyla görebilmeleri için her türlü siyasî akım ve etkilerin dışında kalmaları zaruri görülmüştür. Muhtelif ecnebi mevzuatta bu kayıt, hürriyeti kayıtlandıran bir unsur değil, bilakis çalışma ve teşebbüs hürriyetini masun tutan bir faktördür. Kaldı ki, sendikaların siyasî faaliyetlerine müsaade olunan memleketlerde de bu cihetin esaslı sosyal sıkıntılar doğurduğu, meslek menfaatlerini ihlal eylediği sabit olmakla önleyici çarelere başvurulmaktadır.” (TBMM Zabıt Ceridesi, 1947: 1).

Kanun’un gerekçesi, sendikalara getirilen siyaset yasağını, onları tamamen “mesleki faaliyet” sahasına çekme, bazı Avrupa ülkelerindeki gibi kurulu düzeni değiştirmek için geniş kapsamlı işçi eylemlerine neden olan “ideolojik /doktriner sendikacılık” anlayışından uzak tutarak “*mesleki ekonomik sendikacılık*” anlayışını benimsetme amacına dayandırmıştır. Dolayısıyla sendikalara getirilen siyaset yasağının, sendikacılığın daha başlangıçta yabancı ideolojilere bulaşmasına ve tehlikeli şekilde parçalanmasına zemin hazırlayacağı düşüncesiyle konulduğu anlaşılmaktadır. (M. Kutal, 1966:131).

Diğer taraftan, Kanun’da sendikalara keskin siyaset yasağı getirilmesinde, kuşkusuz 1946’da TSP ve TSEKP’in öncülüğünde kurulan “46 Sendikaları” örneği önemli derecede etkili olmuştur. Nitekim, CHP’nin önde gelen isimlerinden Nihat Erim, İstanbul Sıkıyönetim Mahkemesi’nin “46 Sendikaları”nı kapatma kararının ardından Ulus Gazetesi’nde yazdığı makalesinde, 46 Sendikaları’nın faaliyetlerini, erken Cumhuriyet dönemi Devlet ricalinin kahir ekseriyetinin “antikomünist” ve “milliyetçi” elit mantığı çerçevesinde Türkiye’nin bağımsızlığını tehdit eden komünist faaliyetler olarak değerlendirmiştir. Erim, yazısında, Mahkeme’nin kapatma kararını tedbir mahiyetinde bir “temizleme harekâtı” olduğunu vurgulamış; komünist öğretinin emperyalist boyut kazandığını, müstemleke ülkeler yarattığını, keza sendikalar yoluyla komünizmin Türkiye’ye ihraç edilebileceğini ima etmiştir (18 Aralık 1946 tarihli Ulus Gazetesi; aktaran Çelik, 2010: 113-114).

Diğer taraftan, 5. maddede, sendikalara yasaklanan siyasetin kapsam, detay ve içeriği açıkça çizilmemiş, doktrinde de tartışma konusu olmuştur. Orhan Tuna:

“5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun’un 4. ve 5. maddeleri bu teşekkülleri siyasetle iştigalden menetmektedir. Ancak Kanun, men edilen siyasetin mahiyet, şumul ve muhtevası hakkında sarih bir işaretle bulunmamaktadır.” demiştir (Tuna, 1955: 118).

Bu konuda, birinci kuşak sendikacılardan Bahir Ersoy, bir makalesinde “Uğraşılmayacak siyaset nedir? Bu husus vazıhlandırılmamıştır.”(Ersoy,1955: 44) diyerek Orhan Tuna’yla aynı görüşü paylaşmıştır. Ayrıca, 5. maddede yer alan “Sendikalar millî teşekküllerdir; milliyetçiliğe millî menfaatlara aykırı hareket edemezler.” hükmü ise, sendikaları kısıktırak bağlayabilecek yoruma açık ifadelerdir (N. Çelik, 1979:59). Nitekim, CHP ve DP, 5. maddedeki söz konusu muğlaklığı, cezalandırmak istedikleri yandaş olmayan sendikalar için etkin bir şekilde kullanmış; “*Sendika siyaset yapıyor!*”¹ bahanesiyle haklarında dava açılmasına, kapanmalarına gerekçe göstermişlerdir.

1.2. Devletle Beraber Millî Teşekkül Nitelikli Sendikalar Oluşturmak

Yasa koyucu, 5018 sayılı Kanun’da, sendikaların hem siyasi cereyanlara karışmasını önlemek, hem de “millî sendikacılık” anlayışıyla bu örgütleri “kontrol altında tutmak” istemiştir. Bartoli’nin ifadesiyle, “Türk yasa koyucu, (5018 sayılı Kanun’la) sendikaların kurulmasına cevaz vermişse de, kurulu düzene uyum sağlamayan, karşı çıkan tüm dernekler gibi sendikaları da sıkı bir şekilde Devlet kontrolünde tutmayı amaçlamıştır (Bartoli, 1960: 60).

Çalışma Bakanı Sadi Irmak, Sendikalar Kanunu Tasarısı’nın tümü üzerinde yaptığı konuşmada, kurulacak sendikaların hangi temeller, hangi prensipler üzerine kurulması gerektiğini izah etmiştir:

¹ “*Sendikalar, 1950-1951 mahsul yılı pamuklarının dış piyasada temin ettiği avantajlar sebebiyle, sanayi müesseselerini depolarındaki pamukları dahi ihraç ettiğini görmüş ve bunun pek yakın bir istikbalde memlekette işsizlik yaratacağı kanaatine vararak, ihracatın durdurulması yolunda bir kampanya açmıştı. O zaman, müteakip hadiselerle teyit edilen bu pek yerinde dileğimiz ‘sendikaların siyasetle iştigali’ şeklinde mütalaa edilmişti.” Orhan TUNA, “Sendikacılık ve Siyaset” Sosyal Siyaset Konferansları, VII. Kitap, İstanbul. s. 120.*

“(...) Prensibimiz; hürriyetçilik, milliyetçilik ve devletçilik görüşünü bu yeni doğmakta olan derneklere istikamet olarak vermek ve bunların gerek mesleklerine ve gerekse millete, kamu menfaatlerine yararlı olmalarını sağlamaktır (...).

Bütün hareketlerimizde izlediğimiz motif millî motiftir. Millilik memleketin hava gibi, su gibi muhtaç olduğu zaruriyededir. Binaenaleyh, işçi birliklerinde milli motiflerle hareket etmeyi tabii gördük.” (TBMM Tutanak Dergisi, 1947: 301-302).

Kanun’un genel gerekçesinde; Tasarı’nın, rejimin temel özellikleri doğrultusunda sendikaları “millî teşekküller” yapmak için hazırlandığı kolaylıkla anlaşılmaktadır:

“Bu kanun tasarısı, hürriyetçi, milliyetçi ve devletçi olan rejimimizin çalışma hayatında işçi ve işveren sıfatıyla faal olanların meydana getirecekleri teşekküllere hür bir gelişme imkânı sağlamak fikrinden mülhem olmuştur.

(...) Rejimimizin milliyetçi karakterine uygun olarak sendikaların da millî teşekküller oldukları, milliyetçi zihniyetle çalışacakları ve beynelmilel mahiyet alamayacakları tasarıda tespit edilmiştir.” (TBMM Zabıt Ceridesi, 1947 : 1).

Irmak, Parlamento’daki konuşmasında o yıllarda dünyadaki sendikacılığın;

- 1)Devlete karşı sendikacılık,
- 2)Devlet emrindeki sendikacılık,
- 3)Devletle beraber sendikacılık şeklinde üç tip olduğunu belirtmiş; Türkiye’de kurulacak sendikacılığın ise, “Üçüncü tip sendika modeli olan Devletle beraber, amme menfaati içinde zümrelerin menfaatlerini müdafaa eden hür sendikacılık” (TBMM Tutanak Dergisi, 1947: 301-302) olduğunu, tasarıya hâkim olan ruhun da bu ruh olduğunu vurgulamıştır.

Çalışma Bakanı, Türkiye’nin toplumsal yapısına uygun üçüncü tip sendikacılık öngörüsünü daha da somutlaştırarak görüşülmekte olan Sendikalar Kanun Tasarısına;

- 1) Devletle beraber sendikacılık oluşturmak,
- 2) Meslekten olmayanların sendikalara nüfuz etmelerini önlemek,
- 3) Sendikaları gayr-ı siyasi yapmak,

4) Sendikaların millî karakterli teşekküller olmasını sağlamak gibi dört prensibin hâkim olduğunu belirtmiştir (TBMM, 1947: 301-302).

Sadi Irmak, kurulacak sendikacılık için öngördüğü dört ilkeyi bilinçli bir şekilde seçmiş; 46 sendikacılığında olduğu gibi sendikaların kuruluşunda, meslekten /bilfiil işçi olmayanları sendikalardan uzak tutmak, Avrupa'daki örneklerinde görüldüğü üzere devlet karşıtı örgütlenmelere fırsat vermeden /"devletle beraber sendikacılık" oluşturmak, sendikaları siyaset dışı tutarak ideolojik / doktriner sendikacılığı engellemek gerektiğini vurgulamıştır. Irmak, TBMM'deki konuşmasına özel bir paragraf açarak 46 Sendikaları'nın kuruluşunda rol oynayan sınıf dışı kişilerin varlığı ve siyasi amaçlarına dikkat çekme ihtiyacı duymuştur.

"(...) İhtiyaç altında kurulan toplulukların az zaman sonra kısmen ödevlerinden uzaklaştıkları ve bizi yeniden bir nizam vermeye mecbur ettikleri müşahede edildi. Şöyle ki; bunlardan bir kısmı kısa zamanda bu sınıf ile alakası olmayan insanların müdahale ve tesirine maruz kaldı ve sendika reisi olarak bu meslek ve sınıfla siyasi ajitasyon haricinde bir irtibatı olmayan insanların geldiğini gördük." (TBMM Tutanak Dergisi, 1947: 300).

Diğer taraftan, Çalışma Bakanı Irmak, Parlamento'da yukarıda bahsedilen konuşmasında, dünyadaki sendikacılığın örgütlenme felsefelerine göre tipolojilerini sıralamıştır. Bu bağlamda, o yıllarda Sovyetler Birliği ve tek partili totaliter rejimli Latin Amerika ülkelerinde görülen "devletin emrinde sendikacılık" / devlete bağımlı sendikacılığa da işaret ederek prensipte Türkiye'de oluşturulmak istenen "devletle beraber sendikacılığın" devletin emrinde /devletin vesayetinde sendikacılık olmadığına açıklık getirmek istemiştir. Ne var ki, 1947-1960 arası döneme bakıldığında ülkedeki sendikaların önemli bir kısmı "partiyle beraber" / "parti vesayeti"nde sendikacılık yapmıştır.

1.3.Ekonomik Kalkınmayı Sendikal Haklardan Öncelikli Gören Yönetim Anlayışının Kanun'a Yansımaları: Grev Yasağı

1923-1960 arası yönetim erkini kullanan kadronun kahir ekseriyeti, ülkenin "sanayileşmesini /ekonomik kalkınma" sını, örgütlenme ve grev hakkı gibi bazı hak ve özgürlüklerden daha öncelikli hedef olarak görmüştür. CHP, grev hakkının verilmesine gerek olmadığı savını, 1932 sonrasında

benimsediği “devletçilik ilkesi” çerçevesinde işçi haklarının zaten “zorunlu tahkim” yoluyla korunduğu, keza grev hakkının ülke ekonomisine zarar vereceği düşüncesine dayandırmıştır. Nitekim, CHP Manisa Milletvekili Muammer Alakant, devletçi bir rejimde grev hakkına gerek olmadığı, bu hakkın verilmesinin milli menfaatlere aykırı olacağını söylemiştir :

“Grev meselesine gelince: Devletçilik prensibini kabul etmiş olan bu rejim, amelenin haklarını müdafaa etmek için lazım gelen tedbirleri almakla gecikmemiştir.(...) Millî menfaatlere muhalif olan grev müessesesinin bugünkü amele hayatını korumak için memlekete mutlaka yerleştirilmesine lüzum yoktur.” (Gülmez, 1995: 253).

Aynı şekilde, Çalışma Bakanı Sadi Irmak, Türkiye’de uygulanan devletçi rejim ile grev hakkı arasında doğrudan ilişki kurarak devletçi rejimin “tahkim sistemi”ne dayalı “hakem rolü”nün grev hakkına ihtiyaç bırakmadığını söylemiştir:

“Memleketimizde liberal bir rejim takip etseydik, bu rejimin tabii haklarını tanımamız icap ederdi. (...) Fakat biz, devletçi bir rejime sahibiz. Devlet, burada sınıflar arasında çıkan ihtilaf-larda hakem olmayı kabul etmiş bulunuyor.” (TBMM Tutanak Dergisi, 1947: 303).

Aynı mantığı, Çalışma Bakanı Reşat Şemsettin Sırer’in 1949’daki bir konuşmasında da görmek mümkündür:

“Devletimiz iş hayatını düzenlemeyi, bu arada işçi ve işveren arasındaki münasebetlerde nazımlık etmeyi ve çalışanların haklarını kanun yollarıyla korumayı kendisinin esas vazifelerinden birisi saydığına göre grev ve lokavt gibi mücadele silahlarına artık lüzum var mıdır?” (Sırer, 1949: 79).

İşin ilginç yanı, CHP, 1950 seçimlerinde iktidarı kaybettikten sonra, grev hakkının savunucusu olmuştur. DP ise, iktidara gelmeden önce savunduğu grev hakkını, iktidara geldiği 1950 sonrasında CHP gibi bu hakkın verilmesinin “ekonomik kalkınmaya zarar vereceği”nden söz etmiştir. Dönemin Başbakanı Adnan Menderes ve çalışma bakanlarından Mümtaz Tarhan, grev hakkını o güne kadar niçin tanıyamadıklarını “ekonomik kaygılara” dayandırarak izah etmeye çalışmışlardır. Menderes, kendisine

grev vaadini hatırlatan gazetecilere “Türkiye’de grev mi olurmuş; Biraz kalkınalım! Bu işi sonra düşünürüz.” (Baban, 2009: 386) demiştir. Mümtaz Tarhan ise;

“Grev hakkını şimdiye kadar niye realize etmedik? Grevi yapmak için evvela gelişmiş bir sanayie malik değiliz. Sanayimiz kundaktaki bebek idi. Bu sanayiye grev gibi ağır bir ihtilaf tedbiri ile kundakta iken öldüremezdik (...)” demiştir (TBMM Tanak Dergisi, 1956: 1128-1129).

Menderes Kabinesi’nin Samet Ağaoğlu’ndan sonraki Çalışma Bakanı Hayrettin Erkmén, yıllar sonra partisi DP’nin bu konuda çekinceli davrandığını, keza bu hakkın kullanılması için ekonomik koşulların henüz olgunlaşmadığını, dolayısıyla uygun zaman ve zemini beklediklerini itiraf etmiştir:

“Evet, DP muhalefette iken işçiye grev hakkının verilmesini istemiş ama bu gerçekleşmemiştir. Bu bir ihmaldir. Bunu kabul ediyorum. Ben Samet Bey’den sonra Çalışma Bakanı oldum. Bu dönemde grev kanunu tasarısını hazırladım. O yıllarda işçi liderleri ziyaretime gelmişlerdi. Rahmetli Seyfi Demirsoy, Ziya Hepbir, Bahir Ersoy vardı. Bana ‘grev hakkı ne zaman verilecek’ diye sormuşlardı. Ben hazırlamış olduğum tasarımı masanın üzerine çıkardım. ‘İşte grev hakkı’ dedim. Sonra ekledim; ‘bu tasarı kanunlaşır mı siz bunu nasıl kullanacaksınız? Grevdeki işçiyi nasıl besleyeceksiniz?’ diye sordum. ‘Bir hakkın verilmesi değil kullanılması önemlidir’ dedim. Ben kendi hesabıma grev hakkını Bakanlar Kurulu’nda gündeme getirdim. Bazı arkadaşlar karşı çıktılar. ‘zamansızdır’ dediler. ‘Kalkınmakta olan bir ülkeyiz, bu zamanda işçinin grevi, boş yere değer kaybı getirecektir.’ Epey tartışıldı; sonra rahmetli Adnan Bey, ‘Hayrettin bunu sen şimdi sakla, zamanı gelince görüşürüz’ dedi. Bu hadise 1957’de oldu.” (Aral, 1988: 33).

2. Gayr-ı Siyasi Sendikacılık Hedefinden Partili Sendikacılığa Yöneliş ve Yöneliş Hazırlayan Etkenler

5018 sayılı Sendikalar Kanunu TBMM’de görüşülürken, iktidar ve muhalefet milletvekilleri, sendikaları siyaset dışı tutmak, onları siyasi partilerle yan yana getirmemek için fikir birliği içinde hareket etmelerine rağ-

men, söz konusu mutabakat, Kanun'un yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra kâğıt üzerinde kalmıştır. Fikir birliğinin bozulmasında, özellikle Cumhuriyet'in kurucu ve "Devlet partisi" konumundaki CHP ile daha bir yıl önce 1946'da kurulmasına karşın, halkın nazarında umut haline gelen DP arasındaki rekabet, yine yönetici kesim nezdinde demokratik ilke ve kuralların henüz pekişmemesi birincil düzeyde etkili olmuştur. Ayrıca, 1947-1960 arası dönemde partiyle beraber sendikacılığa yönelişte, partiler arası rekabetin yanı sıra, kuşkusuz siyasi partilerin sendikal örgütlerin kuruluşuna öncülük etmeleri, onlara mali destek sağlamaları, iktidar partisiyle beraber olmayan sendikaların kapatılma korkusuna kapılmaları gibi unsurlar da önemli faktörler olarak ortaya çıkmıştır.

2.1. Partiler Arası Rekabet

CHP Hükümeti, Türkiye'nin II. Dünya Savaşı'na katılma ihtimaline karşı, 1940'ta savaş süresince sanayi kuruluşlarının hangi malları hangi miktarlarda üreteceğini belirleyen, işçilerin günlük ve haftalık çalışma sürelerini uzatılmasını öngören "*Milli Korunma Kanunu*"nu çıkarmış, yine 1942'de bazı mallarda tüketimi sınırlayan "karne uygulaması"na geçmiştir. Yaklaşık beş yıl süren söz konusu uygulamalar, seçmen ve özellikle de işçi kesimi nezdinde hoşnutsuzlukla karşılanmış, çok partili hayata geçişle birlikte önemli bir işçi kesimi yeni kurulan Demokrat Parti'ye kaymıştır. Nitekim, 1950 Genel Seçimleri'nde DP ezici bir çoğunlukla iktidara gelmiştir. Dolayısıyla, daha 1947 seçimlerinden başlamak üzere 1960'a kadar CHP ile DP arasında çeşitli konularda rekabet başlamış; sendikalar ve işçi hakları üzerinde kıyasıya rekabet yaşanmıştır. Örneğin DP, 1948'de kurulan CHP güdümündeki "İstanbul Sendikalar Birliği" karşısına, 1950'de "İstanbul Hür İşçi Sendikaları Birliği"nin kurulmasını sağlamıştır (Lefranc-Sülker, 1966: 171).

İşçi kesimi nezdinde partiler arası rekabeti ilk kullanan DP olmuş; gerek 1947, gerekse 1950 seçimlerinin propaganda süresinde "grev hakkı"nın verilmesini hep gündemde tutmuş-tur. Hatta DP, iktidar partisi CHP'yi güç durumda bırakıp işçi kesiminin sempatisini kazanmak amacıyla olsa gerek, grev hakkının bir an önce verilmesi için kendi taraftarı sendikacılara Çalışma Bakanlığı'na telgraf çekmelerini (Sülker, 1975: 49) önermiştir.

CHP ise, iktidarı kaybettiği 1950 seçimlerine kadar, grev hakkına gerek olmadığı yönündeki söylemi nedeniyle işçi kesimi nezdinde kendini aklayabil-

mek, haklı çıkarmak için vesayeti altındaki sendikacılardan, Çalışma Bakanlığı'na grev hakkını istemediklerini, haklarının zaten devlet tarafından korunduğunu ifade eden telgraf çekmelerini ve mektup yazmalarını istemiştir.²

Ne var ki, CHP iktidarı kaybettikten sonra faydacı bir yaklaşımla partiler arası rekabette bu defa rekabeti lehine çevirebilmek için grev hakkının savunucusu olmuştur. Nitekim, CHP'nin 1954 yılındaki seçim afişlerindeki sloganlardan biri "İşçi!... Hür dünya işçisinin bütün haklarına kavuşacaksın!" şeklindedir. 1958 Seçimleri öncesinde bir başka afişte ise "İşçi vatandaş! Sendika hürriyetini, ücretli senelik izinini, grev hakkını sana CHP sağlayacak!" ifadeleri yer almıştır (Koçak, 2008: 95)

Bu dönemde "partiler arası rekabetin", keza "partili sendikacılığın" daha kuruluş aşamasındaki sendikacılığımız üzerindeki olumsuzluklara birinci kuşak sendikacılardan Sabri Tıgılı parmak basmıştır:

O dönemdeki sendikalar ve işçi kesimini kastederek "Bazı sebepler yüzünden ve bilhassa partililik sebepleri yüzünden bir iş kolunda bir fabrika içinde birkaç parçaya ayrılmaları, kendilerini sen ben kavgasına kaptırarak büyük vakitler kaybetmişlerdir" (Tıgılı, 1962: 137).

2. 2. Sendikaların Kuruluşuna Siyasi Partilerin Öncülük Etmeleri

1946 Sendikaları'nın sıkıyönetim kararıyla kapatılması, yöneticilerinin "komünizm" propagandası yaptıkları gerekçesiyle kovuşturmaya uğraması sendikal örgütlenme üzerinde olumsuz etki yapmıştır. 5018 sayılı ilk Sendikalar Kanunu'nun 26 Şubat 1947'de yürürlüğe girmesinden sonra, işçiler bir süre sendika kurmaktan, sendikalara üye olmaktan ve sendikacılığa ilgi gösterip "komünist" damgası (Lefranc-Sülker,1966:155)

² Örneğin, Sivas Cer Atölyesinde Demiryol-İş Sendikası'na üye işçiler, 2050 imza ile CHP'li Çalışma Bakanı ve aynı zamanda Sivas Milletvekili Reşat Şemsettin Sırer'e çektikleri telgrafta: "Bizler, Devlet'in mevcut kanunlarıyla umumi seviyenin üstünde himaye edilmiş durumdayız. Sıhhi durumumuz, ücretlerimiz, ihtiyarlık sigortamız ve daha birçok haklarımız diğer vatandaşlarımızdan çok üstündür. Bugünkü kanunlar, bizlere bağlı olduğumuz müesseselerle her hususta anlaşmak için lehimize matuf çok geniş imkanlar vermiştir. Bu bakımdan talep edecek bir hak ve iddiamız yoktur. Bizler için grev ve buna benzer menfur şeyler asla bahis mevzu değildir (...). Bunu isteyenlere deriz ki, yaylanın Koçyiğitleri dimdik memleket hizmetindedir." demişlerdir. 11 Şubat 1950 tarihli **Sivas Ülke Gazetesi**. Aynı şekilde; Zonguldak Maden İşçileri Sendikası Yönetim Kurulu, Çalışma Bakanlığına gönderdiği mektupta, grev istemediklerini belirtmiş; "Biz grev istemiyoruz. Hiç kimse bizim namımıza grev isteyemez. Biz memleketimiz, milletimiz ve ailemiz için şerefle çalışarak kazanmak istiyoruz." demiştir. 31 Ocak 1950 tarihli **Cumhuriyet Gazetesi**; aktaran GÜZEL, 1988: 115.

yemekten kaçınmışlardır. Bu durumu değerlendirmek isteyen iktidar partisi CHP, işçilerin sendikalara ilgisizliğini gidermek amacıyla harekete geçmiştir. Bu bağlamda, CHP, İstanbul İl Başkanlığı bünyesinde “işçi bürosu” oluşturmuş (Makal, 2007: 240-241);³ başkanlığına il örgütünden Dr. Rebi Barkın’ı, genel sekreterliğine yine il örgütünden Sabahattin Selek’i getirmiştir (Güzel, 1983: 418). Nitekim bu büro, işçileri sendika kurmaya iknaya çalışmış; yeni kurulacak sendikalara tüzük hazırlama, kongrelerinin yapılmasına yardımcı olma gibi hususlarda katkıda bulunmuştur. CHP, böyle bir davranışla sendikaların hem faaliyetlerini kontrol altında tutulabilmek, hem de kendilerine oy verecek yeni kesimler oluşturmak imkânını da sağlamıştır. “CHP ‘de egemen olan görüş; sendikalarla bağlantı kurmak, onların örgütlenmelerine ve faaliyetlerine yardımcı olmak ve onları partinin çıkarları doğrultusunda kontrol etmek biçiminde tezahür etmektedir.” (Makal, 2007: 238).

CHP, söz konusu büro aracılığıyla ilk fırsatta Haliç Mensucat Sanayi İşçileri Sendikası, Paşabahçe Şişe ve Cam İşçileri Sendikası, Tekel Yaprak Tütün Bakım ve İşletme İşçileri Sendikası, Cibali Tütün ve Sigara İşçileri Sendikası, Cibali Kutu Fabrikası İşçileri Sendikası, Eyüp Haliç Mensucat İşçileri Sendikası gibi 16 sendikanın (Sülker, 1955: 69-70) kurulmasına öncülük etmiştir.

Birinci kuşak sendika liderlerinden Hasan Türkay’ın Yıldırım Koç’la yaptığı görüşmede anlattıklarına göre; İstanbul İl Başkanlığı’ndaki işçi bürosu görevlileri Rebi Barkın, Sebahattin Selek ve işçi kökenli CHP milletvekili Ali Rıza Arı, Paşabahçe Cam Fabrikası müdürünü ziyaret ederek fabrikada sendika kurulma talimatını vermiş; böylelikle bir kaç hafta sonra “İstanbul Cam Sanayi İşçileri Sendikası” kurulmuştur:

“CHP milletvekili Ali Rıza Arı, Dr. Rebi Barkın, Sebahattin Selek fabrikaya gelip genel müdürün odasına girdiler; ‘fabrikada sendika kuracaksınız!’ dediler. Fakat ‘sendikayı kuracak kişiler güvenilir ve bugünkü iktidara yakın kişiler tarafından kurulacaktır!’ (KOÇ, 1999 : 98-99; Koçak, 2014:180).

³ 1947’de CHP İstanbul İl Başkanlığı bünyesinde “işçi bürosu” kurulduğu bilgisi çalışma hayatı kaynaklarında ilk defa Kemal Sülker’in 1955 İstanbul baskılı “Türkiye’de Sendikacılık” adlı eserinde kullanılmıştır. Ancak, Makal, İstanbul İl Başkanlığı’nda daha 1931’de “İş, İşçiler, Esnaf Teşkilatları ve Serbest Meslekler” bürosu kurulduğunu, bu büroda 1947’de “Sosyal İşler ve Ekonomi Bürosu” adıyla yeni bir oluşuma gidildiğini, ayrıca bu büroda Rebi Barkın görev yapmakla birlikte başkanlık ya da şeflik gibi bir unvanı olmadığını belirtmektedir. Bkz. Ahmet MAKAL, **Ameleden İşçiye Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları**, İletişim, İstanbul 2008, s. 240-241.

Aynı şekilde, birinci kuşak sendikacılardan Ömer Ergun, Yıldırım Koç'la yaptığı mülakatta CHP'nin işçi bürosu yöneticisi Rebi Barkın'ın Eskişehir Lokomotif ve Vagon Atölyesi'ne gelerek "*Size yardım edelim, sendika kurun; dünya efkârı umumiyesine bizim de sendikalarımız var diyelim.*" demiştir. Bunun üzerine kurucularının hepsi CHP'li olan "Eskişehir Demiryolu Sanayi İşçileri Sendikası" kurulmuştur (Koç, 1999: 206).

Bir başka sendikacı Kemal Daysal, Koç'la yaptığı mülakatında CHP işçi bürosu öncülüğünde İETT İşçileri Sendikası, Ayvansaray Un Fabrikası İşçileri Sendikası kurulmuş; Zühtü Tetey başkanlığındaki bir birim, kurulacak sendikaların tüzüklerini hazırlamıştır (Koç, 1999: 161).

CHP, taban örgütlenmeler yanı sıra üst örgütlerin de kurulmasına öncülük etmiş; 24 Mart 1948'de "*İstanbul İşçi Sendikaları Birliği (İİSB) adeta bir CHP projesi olarak kurulmuştur. Rebi Barkın'ın 1947 başlarında sendikalar ve esnaf işleriyle görevlendirilmesinin ardından İstanbul'da CHP'nin teşvikiyle oluşturulan sendikalar İİSB çatısı altında birleştirilmiştir.*" (Çelik, 2010:272).

O yıllarda bizzat Barkın'ın hazırladığı raporda, bu husus açıkça yer almıştır:

"Sendikalar kurulup geliştirildikten sonra bunları birleştirerek İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'ni kurduk. Bu teşekkül açıkça Partimize taraftardır (...)" (Çelik, 2010: 272).

1947'den itibaren CHP gibi Demokrat Parti (DP) de sendikalarla ilgilenmeye; en azından oy deposu olarak gördükleri sendikaları vesayetinde tutmaya ya da yeni sendikalar kurmaya çalışmıştır. Gülten Kutal'ın ifadesiyle;

"O dönemin muhalefet partisi DP de işçileri kendi safına çekebilmek için çeşitli vaatlerde bulunmuş, hür sendikacılığın savunuculuğunu yapmıştır. Nitekim, 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun müzakeresi sırasında DP'li milletvekilleri sendikalara daha geniş hakların verilmesini savunmakla kalmamışlar, grev hakkının tanınmasını ısrarla ileri sürmüşlerdir. Esasen DP programında da yer alan bu husus, işçi ve aydın çevrelerinde yeni partiye karşı sempatinin doğmasına yol açmış ve 14 Mayıs 1950 seçimlerinde adı geçen partinin büyük bir zafer kazanmasında rol oynamıştır." (G. Kutal, 1977: 11).

1950 seçimleri öncesi, DP'nin de teşvikleriyle Tekstil Mensucat Sendikası'ndan ayrılan bir grup DP yanlısı sendikacı "Hür Mensucat İşçileri Sendikası"nı kurmuştur.

Demokrat Parti de sadece taban sendikaların kurulmasıyla yetinmemiş; İstanbul İşçi Sendikaları Birliği'nin (İİSB) karşısına 30 Mart 1950'de "Hür İşçi Sendikaları Birliği" adlı bir üst örgüt kurulmasına öncülük etmiştir. Söz konusu Birliğin kurucuları arasında Hür Mensucat İşçileri Sendikası'nın yanı sıra İİSB'den ayrılan İstanbul Mensucat İşçileri Sendikası, Deri ve Debbâğ İşçileri Sendikası gibi CHP ve İİSB'ye muhalif sendikalar da yer almıştır.

Yıldırım Koç'un Türk-İş başkanlarından Nuri Beşer'le yaptığı mülakatta, Beşer; DP'nin 1953'ten itibaren İstanbul, Ankara gibi il başkanlıklarında "işçi komiteleri" kurduğunu söylemiştir (Koç, 1999: 180).

Siyasi partilerin sendika kurulmasına yaptığı öncülüklerin toplumdaki karşılığı, ister istemez "partili sendika" / "vesayetli sendika" imajı oluşturmuştur.

2. 3. Sendikalara Sağlanan Maddi Yardımlar: Mali Vesayet

Sendikalar, kuruluş yıllarında az sayıda üye ve düşük üyelik aidatları sebebiyle sıklıkla maddi imkânsızlıklarla karşılaşmış; sendika merkezi olarak kullandıkları bina / büroların kiralarını dahi ödemekte zorlanmışlardır. CHP ve DP bu durumu fırsata çevirerek, sendikalar üzerinde "vesayet" unsuru olarak kullanmış; sendikalara para yardımı yapmıştır. Söz konusu partiler, sendikalara sağladığı parasal yardımları doğrudan parti bütçesinden ya da 3008 sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesi gereğince işverenler tarafından işçilerden kesilen "ceza paraları"ndan, Tekel Genel Müdürlüğü bütçesinden, hatta başbakanların kullandığı "örtülü ödenek"-ten (Çelik, 2010: 164-165) karşılaşmışlardır.

Makal'ın tespitlerine göre, CHP öz kaynaklarından İstanbul İşçi Sendikaları Birliği, Samsun Tekel İşçileri Sendikası, Çukurova Sanayi Mensucat Sanayi İşçileri Sendikası, Ankara Lokanta ve Otel İşçileri Sendikası, İstanbul Lastik İşçileri Sendikası, Motorlu Taşıt İşçileri Sendikası'na ve Zühtü Tetey, Seyfi Demirsoy gibi sendika başkanlarına 23.491 TL para ve bir miktar büro malzemesi yardımı yapmıştır (Makal, 2007: 263-265).

Çalışma Bakanlığı'nda toplanan işçi ceza paraları, ceza-ödül mantığı çerçevesinde, gerek CHP, gerekse DP tarafından kendilerine yakın gördükleri sendikalara verilmiş ya da verilmemiştir. Örneğin, CHP'nin yönlendirmesiyle işçi ceza paralarından Eyüp Mensucat İşçileri Sendikası, Beyoğlu Mensucat İşçileri Sendikası, Demir ve Madeni Eşya İşçileri Sendikası, Bakırköy Bez Fabrikası İşçileri Sendikası, Gıda Sanayii İşçileri Sendikası, Deniz İşçileri Sendikası, İstanbul İşçi Sendikaları Birliği, İstanbul İnşaat İşçileri Sendikası, İstanbul Lastik İşçileri Sendikası, İstanbul Tekstil Sanayi İşçileri Sendikası'na toplam 19.600 TL verilmiştir (Sülker, 1955: 71).

DP iktidarı döneminde, Hür İşçi Sendikaları Birliği ile İİSB 1950 Ağustos'unda "İstanbul Millî İşçi Sendikaları" adı altında birleştikten sonra bu örgüte Başbakan Adnan Menderes'in direktifleriyle Çalışma Bakanlığı "ceza paraları" fonundan 5.000 TL. Verilmiştir (Çelik, 2010: 281).

27 Mayıs 1960 Askeri Darbesi sonrası Yassıada yargılamalarında gündeme gelen örtülü ödenek davasında, DP Hükümeti'nin taraftar sendikalara bu ödenekten para aktardığı anlaşılmıştır. Örneğin, 1958'de İstanbul Gazeteciler Sendikası'na 1.000 TL; İstanbul Basın Teknisyenleri Sendikası'na 500 TL verilmiştir (Çelik, 2010: 282).

Tekel Genel Müdürlüğü bütçesinden hem CHP, hem de DP iktidarları döneminde Genel Müdürlüğün bünyesindeki işyerlerinde örgütlü sendikalara, özellikle Tütün Müskirat Gıda ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonu'na önemli miktarda para yardımı yapılmıştır (Çelik, 2010: 165-166).

2.4. Sendikaların Kapatılma, Sendikacıların Sürgüne Gönderilme Korkusu

Her iki parti döneminde de, iktidarın safında olmayan muhalif sendikacıların söz ve eylemlerinde yasaya aykırılık aranmış; "*Sendika siyaset yapıyor! Sendikanın kuruluşu mevcut yasaya aykırı!*" gibi çeşitli bahanelerle sendikalar kapatılmış, sendikacılar işten çıkarılmış, sürgün edilmiş ya da onur kırıcı muamelelere uğramıştır.

Örneğin, Hükümet yanlısı olmayan "Tekstil ve Örme Sanayi İşçileri Sendikası"nın pamuk ihracatı ile ilgili Hükümet'e yaptığı bir öneri, "*Sendika siyaset yapıyor!*" bahanesiyle yasal takibata uğramıştır. Aynı sendikanın 1953'te halkı "yerli malı" kullanmaya teşvik yönündeki beyanları da yine

siyaset yapma olarak algılanıp yetkili mercilerce sendikanın uyarılması için suç duyurusunda bulunulmuştur (Tuna, 1955: 120). Aynı yıl, bir bakanın isteği üzerine Karabük Hukuk Mahkemesi, siyasetle uğraştığı bahanesiyle “Metal İşçileri Birliği”ni kapatmıştır (Makal, 2002: 308).

DP iktidarı, aynı mantıkla, Sendikalar Kanunu’nun 8. maddesindeki “Sendikaların birliklere katılmak için üyelerinin 2/3’ünün muvafakatini” aldığı ya da “birliklerin farklı işkollarında faaliyet gösteren sendikalar tarafından kurulduğu” bahanesiyle “Ankara İşçi Sendikaları Birliği”, “Güney İşçi Sendikaları Federasyonu”, “Eskişehir İşçi Sendikaları Birliği”, “Bursa İşçi Sendikaları Birliği”, “Kocaeli Bölgesi İşçi Sendikaları Birliği” gibi üst örgütleri kapatma yoluna gitmiş; ancak yöneticileri DP’li olan birliklere dokunulmamıştır (Sülker, 1975: 108). Halbuki sendikal üst örgütlenmede örnek aldığımız Fransız hukukunda birlikler, belirli bir ilde /yörede farklı işkollarında faaliyet gösteren taban sendikaların bir araya gelmesiyle kurulur.

Bu dönemde, iktidar yanlısı olmayan sendikacılar da partizan tavırlarla haksız muamelelere uğramış; işten çıkarılmış ya da başka illere sürgün edilmiştir:

“CHP’ye yakın fabrika müdürleri, hastanelerdeki CHP’li doktorlar, DP’li sendikacılara ve işçi temsilcilerine farklı muameleler yapıyorlardı. Tekel fabrikalarındaki CHP’li sendikacılar kolaylıkla izin alırken, DP’li sendikacıların daireleri değiştiriyor, hatta başka şehirlere atanıyorlardı. Örneğin Paşabahçe Demokrat Parti İlçe Başkanı Ethem Güteryüz Adana’ya atanmıştı.” (Sülker, 1975: 48-49).

DP döneminde, muhalif sendikacılar sadece sürgün edilmemiş; fiziki şiddete de maruz kalmıştır. Adana Milli Mensucat İşçileri Sendikası Genel Sekreteri Fahri Karakaya, fabrikadaki örgütsüz işçileri sendikalı yapmak için bildiri dağıtması üzerine işveren bundan rahatsızlık duymuş; Karakaya, aynı gün akşam DP İl Başkanlığı ve işverenin işbirliğiyle karakolda falakaya yatırılarak polisin fiziki şiddetine maruz kalmıştır (Koç, 1999: 55-56).

Partizanca haksız muameleyle bir başka örnek Sivas’ta yaşanmıştır. 1957 yılında Sivas Demiryolu İşçileri Sendikası Başkanı Aydaner Tandoğan’ın ücretlere zam istemesi, fabrika yöneticileri nezdinde kabul görmemiş;

dikkatleri üzerine toplamıştır. Sonuçta, Tandoğan işten çıkarılmış; sendika başkan vekili Adana'ya, genel sekreteri Malatya'ya sürgün edilmiştir (Belgelerle Türk-İş Tarihi, 2002: 205).

Aydaner Tandoğan, hukuki yollara başvurarak işine geri dönmüş, Demiryol-İş Sendikası'nın 1959 ortalarında yapılacak 12. Genel Kurul'da başkanlığa aday olmuştur. Ne var ki Tandoğan'ın aday olacağını öğrenilmesiyle Sivas DP teşkilatı harekete geçmiş ve Tandoğan'ın seçilmesini engellemiştir (Makal, 2002:311; Mahiroğulları-Başel, 2016:12).

Tandoğan'ın uğradığı haksızlık, ulusal basına da yansımış; dönemin önemli dergilerinden Akis'te bu konu ayrıntılı bir şekilde yer almıştır:

“Bilhassa Sivas'taki Demiryolu İşçileri Sendikası Kongresindeki tertipler tam bir hezimetle neticelendi. Maksat, Vatan Cepheli olmayan, işçilerin sevgilisi karayağız Aydaner Tandoğan'ı sendika başkanlığına seçtirmemektir. Metot, işçidir vesikası taşıyan Tandoğan'ı işçi saymayıp kongreye sokmamak ve sindirilmiş işçilere meseleyi halvetle halletmekten ibaretti.(...) Daha sonra yenilenen Kongre'ye DP il başkanı ve vali müdahale ederek Aydaner Tandoğan'ın Kongre'ye katılmasını engellediler. Fabrika içinde yapılan Kongre'ye Tandoğan'ın girmemesi için geniş bir tertibat alınmıştı. Kongreyi izlemek için gelen CHP (Sivas) milletvekilleri Turhan Feyzioğlu ve Rahmi Çeltekli fabrika müdürü tarafından salona girmelerinin mahsurlu olacağı yönünde uyarıldı. Bunun üzerine iki milletvekili gereksiz bir olaya meydan vermemek için müdürün odasında beklediler (AKİS, 7 Temmuz 1959; AKİS, 16 Haziran 1959; Çelik, 2010: 225).

SONUÇ

5018 sayılı Türkiye'nin ilk Sendikalar Kanunu hazırlanırken, demokrasi deneyimi yeni olan gelişmekte olan ülke örneklerinde yaşandığı üzere, Türk yasa koyucu sendikaların yapabilecekleri faaliyetleri yasayla belirleyerek kısıtlayıcı ve yasakçı hükümlerle asgariye indirmek istemiştir. Bu bağlamda, kurulacak sendikaların siyasete, özellikle yabancı ideolojilere bulaşmamaları, müesses nizamı sorgulayıp mesleki işlevlerinin dışına çıkmamaları 5018 sayılı Kanun'un temel felsefesini oluşturmuştur.

Ne var ki, Sendikalar Kanunu 26 Şubat 1947’de yürürlüğe girmesinden bir yıl gibi kısa bir süre sonra, CHP ve DP, sendika kurulmasına öncülük, kurulan sendikalara maddi yardım sağlamak gibi siyasi parti-sendika ilişkilerinde vesayet odağı oluşturacak ilişkilere girişerek Kanun’un ruhuna aykırı davranmışlardır. Böyle bir durumun ortaya çıkışında, kuşkusuz demokrasi deneyiminin yetersizliği ya da yönetim erkini kullanan kesimlerce demokratik ilke ve kuralların henüz yeteri kadar özümsememesi, keza 1923 sonrası kurulan siyasi rejimin 1945’e kadar tek partili ve otoriter karakterli olması gibi unsurların payı kadar, kendini Devleti kuran parti olarak gören CHP ile yeni kurulan DP arasında başlayan kıyasıya rekabetin de payı büyük olmuştur.

Siyasi partilerin birbirleriyle rekabet etmeleri, seçimlerde oy oranını artırmak adına örgütlü güç olan sendikalara ilgi göstermeleri normal karşılanabilir. Ancak bu ilgi, 1947-1960 arası dönemde sendikalardan ziyade tek taraflı olarak partilerden gelmiştir. Dolayısıyla, söz konusu dönemde devletle beraber, siyaset dışı sendikacılık hedefinden siyasi partiyle beraber sendikacılığa yönelişteki eleştirilerin temelinde, siyasi partilerin pragmatist yaklaşımla sendikaların inisiyatifleri dışında bu örgütlerle kurdukları vesayet odaklı ilişkiler yatmaktadır. Nitekim, 1947-1960 arası dönemde sendikalar, siyasi partiler arasında adeta parsellenmiştir. Bu nedenle, sendikaların bu süreçteki ilişkileri, Toker Dereli’nin ifadesiyle varlıklarını sürdürebilmek amacıyla partilerle kurulmuş “siyasi manevra tipi” faaliyetlerden öteye geçememiş, sendika-siyaset ve sendika-siyasi parti ilişkilerinde uluslararası literatürdeki modeller içinde anlamlı bir yer bulamamıştır. Sonuçta, mevcut Kanun’la “siyaset dışı”, “partisiz sendikacılık” hedeflenirken, seçmen tabanlarını genişletme uğruna CHP ve DP’nin zorlaması, “partili sendikacılık” olgusuyla karşılaşmıştır.

Netice itibarıyla, Sendikalar Kanunu’nun temel felsefeleriyle ilgili 5. maddedeki siyaset yasağıyla doğrudan ilgili “partilerüstü”/ “partisiz sendikacılık” hedefi, dönemin sonlarına doğru DP’nin ocak-bucak teşkilatları yönetiminde işçi kesimine ağırlık vererek sendikaları “vatan cephesi” ocaklarına dönüştürme çabaları gibi her iki partinin de partizanca tavırlarıyla işlerine geldiği gibi kullanıldığı için gerçekleşmemiş; “partisiz sendikacılık”, “partiyle beraber” sendikacılığa dönüşmüştür. Dolayısıyla, 13 yıl gibi bir süreçte sendikalar, kendi ayakları üzerinde durabilen, sendikacılığa özgün model oluşturmaya katkı sağlayacak kurumlar olamamıştır.

Kısaca, bu dönemde, sendikaların siyasi partiler karşısındaki duruşunu, varlıklarını sürdürebilmek için “korku siyaseti” ya da “siyaset korkusu”yla; siyasi partilerin tutumunu ise, Makal’ın ifadesiyle, 5018 sayılı Kanun’unun temel felsefesine “uymak” ya da “uymamak”, yeni bir hak verilirken de “vermek” ya da “vermemek” çelişkisiyle izah etmek mümkündür.

KAYNAKÇA

- ARAL, Fahri (1988). “Hayrettin Erkmen’le DP Üzerine”, **Tarih ve Toplum**, C. 9, S.53, İstanbul.
- BABAN, Cihad (2009). **Politika Galerisi: Bir Devrin Hükümlerleri**, Timaş Yayınları, İstanbul.
- BARTOLI, Henri (1960). “Le Mouvement syndical en Turquie”, **Cahiers de l’institut de science économique appliquée**, No: 107, Novembre 1960, Paris.
- ÇELİK, Aziz (2010). **Vesayetden Siyasete Türkiye’de Sendikacılık (1946-1967)**, İletişim, İstanbul.
- ÇELİK, Nuri (1979). **İş Hukuku Dersleri II**, Sermet Matbaası, İstanbul.
- DERELİ, Toker (1975). **Aydınlar Sendika Hareketi ve Endüstriyel İlişkiler Sistemi**, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- ERSOY, Bahir (1955). “Türk Sendikacılığının İnkişafına Mani Olan Bazı Sebepler”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 7. Kitap, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul.
- GÜLMEZ, Mesut (1995). **Meclislerde İşçi Sorunu ve Sendikal Haklar**, Öteki Yayınevi, Ankara.
- GÜZEL, M. Şehmus (1983). **Türkiye’de İşçi Örgütlenmesi (1940-1950)**, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, SBF, Ankara.
- (1988). “1946 ve Sonrasında Türkiye’de Grev Tartışması”, **Toplum ve Bilim**, Kış, İstanbul.
- (1993). **Türkiye’de İşçi Hareketi**, Sosyalist Yayınları, İstanbul.
- IRMAK, Sadi (1973). “Çalışma Bakanlığı’nın Kuruluşu ile İlgili Olarak Çalışma Bakanı’nın Anıları”, **50. Yılda Çalışma Hayatımız**, Çalışma Bakanlığı Yayını, Ankara.
- KOÇ, Yıldırım (1999). **Türk-İş Tarihinden Portreler (1)**, Türk-İş Yayını, Ankara.
- KOÇAK, M. Hakan (2008). “Türkiye İşçi Sınıfı Oluşumunun Sessiz Yılları:1950’ler”, **Toplum ve Bilim**, S.113, Ankara.

- KOÇAK, M. Hakan (2014). **Camın İşçileri Paşabahçe İşçilerinin Sınıf Olma Öyküsü**, İletişim, İstanbul.
- KUTAL, Gülten (1977). **Türkiye'de İşçi Sendikacılığı 1960-1968**, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul.
- KUTAL, Metin (1966). "Mevzuatımızda Sendikalara Yasak Edilen Faaliyetler", **İktisat ve Maliye Dergisi**, C.25, İstanbul.
- LEFRANC, Georges- SÜLKER, Kemal (1966). **Dünyada ve Bizde Sendikacılık**, Varlık Yayınları, İstanbul.
- MAHİROĞULLARI, Adnan-BAŞEL, Halis (2016)." Anadolu'da Kurulan İlk Yerel Sendikalardan Biri: Sivas Demiryolu İşçileri Sendikası", **Karatahta**, S. 6, Ankara.
- MAKAL, Ahmet (2002). **Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri**, İmge, Ankara, 2002.
- (2007). **Ameleden İşçiye Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları**, İletişim, İstanbul.
- SİRER Reşat Şemsettin (1950). Grev Olayları ve Türkiyemiz, Çalışma Bakanlığı Yayınları, İçinde Ankara; Aktaran M. Hakan KOÇAK, "Türkiye İşçi Sınıfı Oluşumunun Sessiz Yılları:1950'ler", **Toplum ve Bilim**, S. 113, Ankara, 2008.
- SÜLKER, Kemal (1955). **Türkiye'de Sendikacılık**, İstanbul.
- (1975). **Sendikalar ve Politika**, May Yayınları, İstanbul.
- TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem VIII, C. 4, 47. Bileşim, 20.2.1947.
- TBMM Zabıt Ceridesi**, Dönem VIII, C. 4, S. Sayısı 88, 20.2.1947.
- TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem X, Toplantı 2, C. 10, 28.2.1956.
- TIĞLI, Sabri (1962). "Sendikaların Mesleğe Yönetim ve Eğitim Mevzularındaki Rollerini", **Sosyal Siyaset Konferansları**, 13. Kitap, İstanbul.
- TUNA, Orhan (1955). "Sendikacılık ve Siyaset", **Sosyal Siyaset Konferansları**, VII. Kitap, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul.

..... (1969). "Türkiye'de Sendikacılık ve Sendikalarımız", **Sosyal Siyaset Konferansları**, XX. Kitap, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul.

Türk-İş (2002). **Belgelerle Türk-İş Tarihi**, Ankara.

18 Aralık 1946 tarihli **Ulus Gazetesi**.

11 Şubat 1950 tarihli **Sivas Ülke Gazetesi**.

31 Ocak 1950 tarihli **Cumhuriyet Gazetesi**

16 Haziran 1959 tarihli **AKİS**

7 Temmuz 1959 tarihli **AKİS**