

TÜRKİYE'DE ZİRAİ SEKTÖRDE İŞ VE İŞÇİ BULMA HİZMETİ

Dr. İhsan ERKUL

İş Hukuku ve Sosyal Politika
Asistanı

İş ve İşçi Bulma Hizmetinin :

i. Gerek millî ekonominin ve gerekse işverenlerin ihtiyacı bulunan işgücünü miktar, yer ve meslek çeşitlerine göre elde hazır bulundurmak; veya başka bir deyimle, millî ekonomik faaliyeti en yüksek bir seviyede tutabilmek için gerekli işgücü ihtiyacını karşılamayı garanti altına almak,

ii. İş arayanlara arzularına uygun, kabiliyet ve meslekî bilgileriyle münasip, kendi ve aile efradına makul bir hayat seviyesini sağlayacak bir iş bulmak, gibi yerine getirmesi lâzım gelen iki mühim fonksiyonu vardır.

İş ve İşçi Bulma Hizmetinin bu iki mühim fonksiyonu, işgücü piyasasında arz ve talebi uyuşturmak şeklinde ortaya çıkar. İşsizliğin, işgücü piyasasının üzerinde ehemmiyetle durulması lâzım gelen en mühim hastalığı olduğu düşünülecek olursa, bu şekilde bir arz ve talep uyuşturulma meselesinin iyi bir şekilde halledilememesi halinde ne gibi büyük iktisadî zorlukların başgöstereceği kolaylıkla tahmin olunabilir.

XIX. asırdaki sanayi inkılâbı, işgücünün planlı bir şekilde sanayiye ithali ihtiyacını doğurduğu gibi, aynı şekilde teknik inkişaf dolayısıyla açıktaki kalan işgücüne de planlı bir şekilde iş temini meselelerini ortaya çıkarmıştır. İşte bütün bu hususlar devletleri, işgücü piyasasında arz ve talebi dengede tutacak bir takım müesseseleri kurmaya ve bunlara ilişkin sair muhtelif tedbirleri almaya zorlamış ve neticede İş ve İşçi Bulma Hizmetine tavassut yolunda muhtelif şekiller ortaya çıkmıştır.

Bugün dünyanın büyük bir kısmında İş ve İşçi Bulma Hizmeti, prensip itibariyle, Milletlerarası Çalışma Teşkilâtının bu hususta çıkardığı sözleşmelerle (1) ortaya konulan normlara uygun bir şekilde, ücretsiz ve tarafsız bir amme hizmeti olarak yürütülür.

Nitekim memleketimizde de 1936 senesinde çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu'muzun «İş ve İşçi Bulma» başlığını taşıyan dördüncü faslına teşkil eden 63 den 71 e kadar olan dokuz maddesiyle (2), iş ve işçi bulma müessesesi bir amme hizmeti şeklinde nizamlanarak ilk defa bu yolda kanuni hükümler ortaya konmuştur.

İş Kanunu'muzun bu maddelerinde bir taraftan;

«İşçilerin elverişli oldukları işlere yerleştirilmelerine ve muhtelif işler için elverişli işçiler bulunmasına tavassut hususlarının tanzimi, bir amme hizmeti olarak Devlet tarafından yapılır» (Md. 63/I), denilerek bu müessesenin gaye ve mahiyeti açıklanırken, diğer taraftan;

«İşbu kanunun mer'iyete girmesinden sonra işçilere iş ve işlere işçi bulmak üzere, kazanç kasdıyla hususi idarehane açılması yasaktır» (Md. 65/A), hükmüyle o güne kadar cari olan ücretli iş büroları açabilme sistemine bir son verilmektedir. Aynı maddenin B fıkrasının birinci paragrafında, «kanunun mer'iyet tarihinden önce mevcut olup (A) bendinde yazılı şekilde işletilmekte bulunan bu gibi hususi idarehanelerin kapatılması esastır. İhtiyaç ve zarurete göre, muhtelif mıntikalara ve bazı işlere münhasır kalarak muayyen devrelerle kısmî şekilde yahut tamamıyla ve umumi suretle olmak üzere, kanunun mer'iyetinden üç yıl sonra İcra Vekilleri Hey'etinden verilecek kararlarla, bu esasın tatbikine geçilir» denilerek belirtilen esasın tatbikinde muayyen bir intibak devresi ön görülmüştür.

Aynı kanunun 146. maddesi; «Bu kanun, neşri tarihinden bir yıl sonra ve 63. madde ile 64. maddenin hükümlerinin ise üç yıl sonra mer'i olur...» hükmünü taşıdığı cihetle, İş ve İşçi Bulma Müessesesinin en geç, kanunun neşri tarihinden itibaren üç yıl son-

(1) Bu sözleşmeler için bak : Conventions and Recommendations 1919 - 1949, International Labour Office, Cenevre, 1949.

(2) Bunlardan 71. madde hilâhare 10.8.1951 tarih 5842 sayılı kanunun 40. maddesiyle kaldırılmıştır.

ra kurularak faaliyete geçmesi lâzım geliyordu. Bununla beraber bu hükmün belirtilen müddet içerisinde tatbiki mümkün olmamış, (3) ancak iş ve işçi bulma hizmetinin devlet tarafından yapılması prensibinin kabulünden takriben on sene sonra, 25.1.1946 tarih 4837 sayılı kanunla, «3008 sayılı İş Kanunu'muzun 63, 64, 68 uncu maddeleri hükümlerine göre, iş ve işçi bulma faaliyetlerini ve bunlarla ilgili diğer ödevleri yerine getirmek üzere İş ve İşçi Bulma Kurumu vücuda getirilmiştir.» (4)

Kurum Çalışma Bakanlığına bağlı, özel kişilikte malî ve idari bakımdan muhtar bir devlet kurulusudur. 4837 sayılı kanun ile özel hukuk hükümlerine, denetleme bakımından ise 3460 sayılı kanuna tabidir.

Kuruluşunu müteakip kurum evvelâ sanayi sektöründe işçilerin elverişli oldukları işlere yerleşmelerine ve muhtelif işler için elverişli işçiler bulunmasına tavassut hususlarının tanzimi faaliyetine bir amme hizmeti şeklinde, ücretsiz ve tarafsız bir aracı olarak başlamış, bilâhare «kurum bu görevini iş kanunu şumulü dışında kalan ve işçi isteyenlere de şamil olarak düzenler ve yürütür» hükmünü taşıyan kuruluş kanununun birinci maddesi gereğince, iş kanunu kapsamı dışarsında kalmakla beraber (5), ziraî sahada

-
- (3) Bu hususlarda fazla için bk. *Perit Hakkı Saymen*, Türk İş Hukuku, İstanbul, 1954, s. 258 - 264.
- (4) Bak. 4837 sayılı kanun Md. 1/1. İş ve İşçi Bulma Müessesesinin lüzum sebepleri, faaliyet sahası vs. hususlarla, Türkiye'de bu müessesenin hukukî bünyesinin tetkiki için bak. *Saymen*, s. 258 - 282, *Robert L. Thomas*, İş ve İşçi Bulma Kurumunun Bugünkü Durumu ve Alınacak Tedbirlere dair Tavsiyeler, İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü Yayını, No. 11, Ankara, 1952; *Çev: Turhan Çakus*, Muhtelif memleketlerde İş ve İşçi Bulma Teşkilâtı, İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü Yayını, No. 18, Ankara, 1954; *Hiyazi Heper*, İşgücünün Değerlendirilmesiyle İlgili Olarak Alman İş ve İşçi Bulma ve İşsizlik Sigortası Kurumunun, Plasmun (İşe Yerleştirme), Mesleğe Yöneltilme ve İşsizlik Sigortası Hizmetleri, Eskişehir İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi yayını, No. 18, Eskişehir, 1963; *Handbuch der Arbeitsvermittlung und Berufsberatung*, C. I - II, Dillingen/Donau, 1959; *Fritz Kaster*, Fachkunde für den Dienst beim Arbeitsamt, 3. B, Aalen, 1959.
- (5) TARIM İŞLERİ, 3008 sayılı İş Kanunu'nun muaddel ikinci maddesinin Ç ve ve müteakip fıkralarında tadat olunan ve İş Kanunu'nun tatbik edilmeyeceği sarîh olarak bildirilen iş neveleri arasında bulunduğu cihetle, Tarım Sektöründe İş Kanunu hükümleri uygulanamamaktadır. 3008 sayılı kanununun değiştirilmek için hazırlanan ve Millet Meclisimizin 15.7.1965 Perşembe günü 146.

da, başlangıçta Ege ve Marmara Bölgesinde olmak üzere, faaliyete geçerek ziraat işçilerinin plasmanı yolunda çalışmalara başlamıştır. (6)

Kurum kanaliyle plase edilen ziraat işçileri sayısını gösteren aşağıdaki rakamlar bize, bu yolda yapılan kurum faaliyetleri ile ilgili çalışmalar hakkında bir fikir verebilecek mahiyettedir. Bununla beraber verilen plasman rakamlarının, plase edilen tam işçi adedini göstermeyip, bundan yüksek olduğu hakikatinin de gözden uzak tutulmaması lâzım gelir. Zira kurum kayıtları işe yerleştirilenlerin sayısını şahıslara göre tutmadığı cihetle, bir işçi bir yıl zarfında iki veya daha fazla def'a kuruma müracaat etse ve aynı sene içerisinde bu kimse muhtelif zamanlarda meselâ üç defa işe yerleştirilmiş olsa, bu takdirde plasman rakamının hakiki plase edilen işçi sayısından iki fazla olacağı tabiidir.

Kurum Teşkilatı Tarafından Seneler İtibariyle Tarım Sahasında İşe Yerleştirilenlerin Miktarı (7)

Yıl	Erkek	Kadın	Toplam
1960	158 205	210 530	368 735
1961	129 701	170 959	300 660
1962	105 175	122 665	227 840
1963	90 877	105 061	195 938

Birleşiminde kabul olunarak Senato'ya sevk edilen ve halen Senato'da bulunan yeni İş Kanunu Tasarısının «Ayrıcalıklar» başlığını taşıyan 5. maddesi de aynı şekilde «TARIM İŞLERİNDE» mezkûr kanun hükümlerinin uygulanmaması için amirdir. Ziraat işçisi olarak kabul edilmeleri dolayısıyla İş Kanunu kapsamı dışarısında bırakılan resmî ve belediyelere ait bahçe ve parklarda bahçevan olarak istihdam edilen kimselerle ilgili 2.3.1951 tarih No. E 51 - 33/K 51 - 192 ve 2.5.1952 tarih No. E 52 - 59/K 52 - 166 numaralı iki ilginç Devlet Şûrası kararı için bak. *Ferit Hakkı Saymen*, Sistematik Türk İş Hukuku Mevzuatı, Yenilenmiş 4. B, İstanbul, 1958, C. II, s. 1135 (Sıra No. 115), s. 1137 (Sıra No. 116).

- (6) Bak. Çalışma Dergisi, C. I, No. 1, s. 43 - 47 deki İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğünün Çalışma Vekâletine yazdığı yazı.
- (7) Bu rakamlar ve tablo İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğünün 1960 - 1963 yıllarına ait Çalışma Raporu ve Bilançoları ile bunlara ek cetvellerden çıkarılmıştır.

Bu yıllara ait rakamların kurum şubelerine göre dağılımını gösteren aşağıdaki tablo, mevsimlik işçi akımlarının hangi bölgelere tekasüf ettiğini göstermesi bakımından bize iyi bir bilgi vermektedir.

İş ve İşçi Bulma Kurumu Teşkilâtı Tarafından
TARIM İÇİ İŞe Yerleştirilenlerin Seneler
İtibariyle Dağılışı
(1960 — 1963)

Şubeler	Toplam (Kadın + Erkek)			
	1960	1961	1962	1963
Adana	85 579	77 744	60 284	43 992
Ankara	4 679	2 210	1 948	1 277
Antalya	443	448	1 152	2 698
Aydın	29 945	30 350	32 083	23 280
Balıkesir	3 878	3 963	3 890	1 556
Bursa	68 140	46 610	32 466	30 873
Denizli	1 851	1 825	1 561	637
Diyarbakır	3 097	3 059	2 879	2 280
Edirne	3 567	5 633	6 760	4 871
Elazığ	387	271	478	334
Erzincan	337	300	278	506
Erzurum	459	221	207	157
Eskişehir	2 456	853	226	577
Gaziantep	39	26	670	1 895
Giresun	296	251	46	126
Hatay	22 713	25 549	32 911	32 625
İstanbul	16	102	61	92
İzmir	6 702	5 104	157	184
Kayseri	2 028	5	—	38
Kocaeli	1	—	7	37
Konya	5	108	250	75

Malatya	2 063	1 213	371	199
Manisa	109 935	86 450	42 616	40 713
Maraş	6 114	5 371	3 285	3 360
Mersin	7 265	1 410	2 749	2 376
Rize				—
Sakarya	3 970	1	11	11
Samsun	154	4	457	626
Sivas	—	2	—	—
Tekirdağ				424
Trabzon	—	5	20	11
Uşak	2 616	1 372	17	77
Zonguldak	—	—	—	—
	368 735	300 660	227 840	195 938

Bu rakamlar, yukarıda temas edilen husus bir tarafa bırakılsa dahi, bu gün Türkiye'de ziraat sektöründe plase edilen bütün işçilerin hakiki sayısını göstermekten çok uzak bulunmaktadır. Zira Milletlerarası mevzuat'tan 96 sayılı sözleşmeyi onaylayan 8 Ağustos 1951 tarih ve 5815 sayılı «Ücretli İş bulma Büroları Hakkındaki 96 Numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi (1949 tadili) nin Onanması Hakkındaki Kanun» un 2. maddesiyle, «Bu onama ile, sözleşmenin kazanç gayesi takip eden işbulma büroları ile birlikte ücretli iş bulma bürolarının bir nizama bağlanmasını derpiş eyleyen III üncü bölüm hükümleri kabul edilmiş» ve 3. maddesine göre de «ilerde lüzum hasıl olduğu takdirde 2 nci maddede zikredilen III üncü bölüm hükümleri yerine, kazanç gayesi takip eden ücretli iş bulma bürolarının bir nizama bağlanmasını derpiş eyleyen II nci bölüm hükümlerini ikâme etmeğe Çalışma Bakanlığı yetkili» kılınmış olması neticesinde sözleşmenin III. bölümü bugün Türkiye'de yalnız ziraat sektöründe uygulamakta, dolayısıyla, bu sahada iş ve işçi bulma hizmetinde ücretli aracılık faaliyeti serbest bulunmaktadır. Bu sebepten halen Türkiye'de ziraat sektöründe özel aracılık müessesesinin, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun bu sahadaki faaliyetinin çok üstünde olacak bir şekilde ve devlet kontrolünden uzak bir tarzda faaliyette bulunduğu görülür.

Halbuki, bilindiği üzere, mezkûr sözleşmenin III. bölüm hükümleri ancak aşağıya alınan şu esaslar dahilinde kazanç gayesi

takip eden ücretli iş bürolarının faaliyetlerine cevaz vermektedir: (8)

- i. Yetkili makamın kontrolüne tabi olmak,
- ii. Yetkili makam tarafından tensip edilecek devrelerde yenilenecek yıllık bir ruhsatnameyi haiz bulunmak,
- iii. Yetkili makama tevdi ve onun tarafından tasvip edilmiş, yahut da anılan makam tarafından tesbit olunmuş tarifedekinden daha fazla harç ve masraf almamak,
- iv. Ancak yetkili makam tarafından mezun kılındıkları takdirde ve yürürlükte bulunan mevzuatla tesbit edilmiş şartlar içinde yabancı memleketlere veya memleketlerden işçi tedarik edebilmek.

Belirtilen bu hususları uygulamak amacıyla İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından ziraî sektörde faaliyette bulunan özel araçları kapsayan bir kanun tasarısı ilk defa daha 1956 yılında hazırlanmıştı. 4.9.1956 tarihli bu tasarı, mütalâaları alınmak üzere diğer ilgili bakanlıklara gönderilmiş ve gelen çeşitli mütalâalar muvacehesinde mezkûr tasarı bir daha elden geçirilerek ona yeni bir veçhe verilmiş ve bu şekliyle 21.2.1957 tarihinde bir kanun teklifi halini almıştır.

Ancak müteakip yıllar içersinde araya giren seçim ve diğer muhtelif sebepler dolayısıyla bu tasarı kanunlaşamadığı cihetle, mezkûr çalışmalardan herhangi bir netice alınamamıştır. 1961 yılını takiben bu hususta çalışmalara bir kere daha yeni baştan başlanmış ve hazırlanan yeni bir tasarı 18.12.1963 tarihinde Millet Meclisi'ne sunulmuşsa da bunun da kanunlaşması mümkün olamamıştır.

Konuyla yakın ilgisi dolayısıyla aşağıya aynen alınan bu son kanun tasarısıyla araçlar faaliyetlerinin şu şekilde düzenlenmesi öngörülmektedir :

**Tarım Alanında
İş ve İşçi Bulma Araçları
Hakkında Kanun Tasarısı**

Madde : 1 — Tarım İşlerinde İş ve İşçi Bulma araçları hakkında bu kanun hükümleri uygulanır.

(8) Bak. *Saymen*, Sistematik, s. 966, Sıra No. 69, Md. 10.

Tarımla ilgili sanatlar ile tarım alet ve makina parçalarının yapıldığı ve onarıldığı atelye ve fabrikada görülen işler ve tarım işletmelerinde yapılan her çeşit yapı işleri gibi İş Kanununa tabi işyerleri hakkında bu kanun hükümleri uygulanmaz.

Madde : 2 — Tarım işlerinde iş ve işçi bulma araçları, kazanç gayesi güdülün veya güdülmesin, işçiye iş ve işverene işçi temin eden gerçek veya tüzel kişilerdir.

Madde : 3 — Aracılık yapılabilmesi, İş ve İşçi Bulma Kurumundan ruhsatname alınması ile mümkündür.

Bu ruhsatnamelerin her yıl vize edilmesi esastır.

Madde : 4 — a) Yabancı uyruklu olanlara veya devletin arzı ulusal şahsiyetine karşı cürümden veya zimmet, ihtilas, irtikap, irtişa suçlarından veya uyuşturucu maddeleri imal, ihraç, ithal etme, bulundurma, satma, kullanma veya her ne suretle olursa olsun elde edilmesine, satışına, kullanılmasına vasıta olma, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtekârlık, emniyeti suistimal, hileli iflas, ırza geçme fuhuşa teşvik gibi suçlardan her hangi biri ile mahkûm olanlara ruhsat verilmeyeceği gibi, ruhsat almış olan bir kimsenin bu suçlardan biri ile mahkûm olduğu sonradan anlaşıldığı veya ruhsat verildikten sonra bu araçlardan biri ile mahkûm olduğu takdirde verilmiş olan ruhsatname iptal edilir.

b) Bu maksatla kurulmuş tüzel kişilerin kurucularında ve yöneticilerinde de yukarıdaki fıkrada belirtilen nitelikler aranır.

Kurucuları ve yöneticileri bu nitelikte olmayan tüzel kişilere de ruhsatname verilmeyeceği gibi verilmiş olan ruhsatnameler de iptal edilir.

Madde : 5 — İşçi ücretlerinin işveren tarafından işçiye tediyesi esastır. Bu ücretlerin işçiye ödenmek üzere aracıya verilmesi işverenin bu husustaki mesuliyetini ortadan kaldırmaz.

Madde : 6 — Aracıların yaptıkları hizmet karşılığı çeşitli namlar altında işverenlerden alabilecekleri ücretler, görülecek lüzûma göre İş ve İşçi Bulma Kurumu tarafından tesbit olunur.

Aracılar her ne nam ve surette olursa olsun işçilerden hizmet karşılığı ücret alamaz veya her hangi bir menfaat sağlayamaz.

Madde : 7 — a) Aracılar işverenlerle yapacakları yazılı mukavelelerde taahhüt ettikleri miktarlardan fazla işçiyi işyerlerine götüremezler veya gönderemezler.

b) Aracılar, işyerlerine mukavelede derpiş edilen miktardan aşağı işçi götürmeleri veya göndermeleri halinde daha evvel durumdan işvereni haberdar etmek zorundadır.

c) Aracılar işyerlerine götürecekleri veya gönderecekleri işçilere işin mahiyetini, alacakları ücretleri, ne kadar müddetle çalışacaklarını ve diğer çalışma şartlarını yazılı olarak bildirmekle yükümlüdür.

Madde : 8 — İş ve İşçi Bulma Kurumunca tesbit olunacak miktarların üstünde ücret alan aracıların ruhsatnameleri iptal olunmakla beraber 200 liradan 2000 liraya kadar ağır para cezası hükmolunur.

Madde : 9 — 6 ve 7 nci madde hükümlerine aykırı hareket eden aracılar hakkında 100 liradan 1000 liraya kadar ağır para cezası hükmolunur.

Tekerrür halinde para cezaları bir misli artırılır.

Ayrıca aracılar işçi ve işverenin bu sebeple duçar olacağı zarar ve ziyandan sorumludurlar.

Madde : 10 — Ruhsatnamesiz aracılık yapanlara 1000 liradan 5000 liraya kadar ağır para cezası hükmolunur.

Tekerrür halinde para cezası bir misli artırılır.

Madde : 11 — İş ve İşçi Bulma Kurumunun yetkili memurları; aracıların iş ve işçi bulma faaliyetlerini ve bu faaliyetle ilgili belgelerini kontrol ve tetkik etmeye yetkilidirler.

Aracılar yetkili memurlar tarafından çağırıldığında gelmek, ifade ve bilgi vermek, gerekli olan belge ve delilleri getirip göstermek ve icabı halinde her türlü kolaylıkları yapmak ve bu yolda vakı emir ve istekleri yerine getirmekle ödevlidirler.

Aksine hareket edenler hakkında 9 uncu madde hükmü uygulanır.

Madde : 12 — Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde : 13 — Bu kanunu Bakanlar Kurulu yürütür.

Netice olarak söylemek lâzım gelirse, bu kimselerin yukarıda zikrolunan sözleşmenin III. bölümü esaslarına göre İş ve İşçi Bulma Kurumunun kontrolüne alınması gerekmekte ise de, maalesef tatbikatta gerek kurum teşkilâtının yetersizliği ve gerekse bu sözleşmenin hükümlerine riayet etmeyenler hakkında müeyyidenin bulunmaması, aracılara faaliyetlerinde hemen hemen serbest bırakılmaktadır.

Bilhassa Çukurova ve Ege bölgesi gibi toplu mevsimlik işçi akınlarının büyük olduğu mıntikalarda kesif bir faaliyet gösteren aracılara memleketimizin muhtelif yerlerinde değişik adlar verilir. (9) Meselâ, Çukurova'da «Elçi» veya «Elçibaşı», Ege'de «Dayıbaşı», Nazilli'de «Enar», incir işletmelerindekine «Baladur», Trakya'da «Dragoman», Balıkesir bölgesinde «Kâhya», «Çavuş», Gaziantep ve Maraş'da «Başçıl» denir. Ayrıca bunlara memleketimizin birçok yerlerinde Kahyabaşı, Hamalbaş, Tafya Kahyası, Başçı, Tayfabası, Başçavuş dendiği de görülebilir.

Kendilerine ne ad verilirse esas itibariyle bu kimseler mevsim-

(9) *Sevim Örs*, Siyasi İlimler Mecmuası, C. XXIII, No. 267, s. 121; *Saymen*, Türk İş Hukuku, s. 259; Akdeniz Bölgesi İş Gücü Anketi Raporu, İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, Teksir, Ankara, Şubat, 1959, s. 74; Ege Bölgesi İşgücü Anketi Raporu, İş ve İşçi Bulma Genel Müdürlüğü, Teksir, Ankara, 1962, s. 26; *Harun R. Bayır*, Manisa İli Dahilinde Geçici Tarım İşçisi (Organizasyon ve Barındırılması), Rapor, Ankara, 15 Ağustos 1947, s. 9.

lik işçi hareketinin çok olduğu bölgelerde faaliyette bulunarak ziraî sahada işe işçi, işçiye iş bulma yolunda aracılık yaparlar. (10)

Ziraî sahada İşçi Müteahhidi, Ekip Şefi ve İşveren Vekili şeklinde başlıca üç tip aracı görülür. (11)

İşçi müteahhidi, üçüncü bir şahsa bilumum ziraî istihisalle alakalı hizmet yapmak üzere ücret mukabilinde işçi istihdam eden yahut ziraî istihisalle meşgul bir işveren namına işçi toplayan ve ücret karşılığı olarak o işçilere yiyecek veren, bir yerden diğerine lüzumlu nakillerini ve barınmalarını sağlayan, yahut onların herhangi surette çalışmalarını kontrol ve idare eden ve onlara ücretlerini ödeyen kimsedir.

- (10) Mevsimlik işçiye ihtiyaç duyulan bölgelere, genellikle kendi küçük arazilerinin gelirleriyle geçinemeyip, bu gelirlerini tamamlayacak bir kazanç sağlamak isteyen küçük çiftçiler, ziraat işçisi olarak çalışmak üzere giderler. Gidilen yerler ise, ziraat işçilerine ihtiyacı olan geniş topraklı büyük ziraat işletmelerinin yayıldıkları bölgelerdir. «Büyük ziraat işletmelerinin yayılma yerleri oldukça gayri muntazam bulunmaktadır. Ne memleket içersinde her tarafa muntazam serpilmiş vaziyette, ne de bölge bölge muayyen yerde toplanmışlardır. Zonguldak - Bolu hududundan Siirt'e kuzeyden güneye doğru bir hat çizilerek memleket ikiye taksim edilecek olursa, üst tarafta kalan kısımda (Kars ve kendilerinde ancak birer büyük işletme bulunduğu kaydedilen Samsun, Sinop, Amasya, Tokat illeri müstesna olmak üzere) büyük ziraat işletmesi yoktur. Bu tasavvur edilen hat memleketi aşağı yukarı müsavi iki kısma ayırmaktadır.

Büyük ziraî işletmelerin yayılmış bulunduğu alt kısımda, Edirne'den Hatay'a kadar bütün kıyı illerinde büyük ziraat işletmeleri mevcut bulunmaktadır. Hatay'dan sonra doğuya Mardin'e kadar dahilde bulunan hudut illeri de büyük işletme bakımından orta derecede zengindir. Adet itibarıyla en fazla büyük işletmeye, Marınara denizi doğu kıyı illeri ile Ege nuntkası, Güney kıyı illeri maliktir. Batı ve güney hudut illerinden maada tam orta anadolu denilebilen Ankara, Eskişehir, Konya illeri de büyük işletmeler için bir nuntika teşkil etmektedir.», *Kazım Köylü, Ziraat İşletmecilik*, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayını, No. 31, Ankara, 1957, s. 138 - 139. Bu netice 5000 dönümden büyük yerlerin Büyük Ziraat İşletmesi kabul edilerek yürütülen bir anketten çıkarılmıştır. Bingöl ilinden bu hususta yapılan ankete cevap gelmemiştir. Erzincan ve Malatya illerinden gelen cevaplar da bir etüde konacak vasıfta bulunmadığından kullanılmamıştır. Bununla beraber Erzincan ve Malatya'da büyük ziraat işletmeleri mevcuttur. Mezkûr anket hakkında etraflı bilgi için bak. aynı eser, s. 131 - 142.

- (11) *Tarım İşçilerinin Sosyal ve Ekonomik Problemleri*, Türk - İş yayınları No. 31, teksir, s. 8.

Ekip şefi ise hususi temsil ve lüzumunda iyi konuşma kabiliyeti olup mensup bulunduğu bir işçi gurubunun parasız, masrafının ödenmesi şartıyla veya muayyen ücret verilerek bir işverenle çalışma anlaşmasını yapan şahıstır. Bu mümessillik münavebe ile de olabilir.

Üçüncü bir tip aracı olan işveren vekili ise, ziraat işlerinden anlayan bir şahıs olup, işçiye ihtiyaç duyan bir çiftçi namına hareketle, aldığı ücret mukabilinde ve avansla istenilen miktarda işçi kaynaklarından toplamakta, işyerlerine gelmelerini sağlamakta, bazen işletmede o işçilerin çalışmasına nezaret etmektedir.

Bizde ziraat sektöründe bu her üç tip aracı da görülebilir. Türkiye'de aracılar umumiyetle münferit çalışırlar. Yani Çukurova'da pek az görülebilen durumlar müstesna edilecek olursa, 3 - 5 aracının, müteahhit denilen ve geniş toprak sahibi işveren ile muhtelif aracılar arasında irtibat sağlayan bir başka şahısla birlikte çalışmalarını pek vâki görülmez. Ve zaten bir aracının yaptığı anlaşmadan sonra kendini işveren yerine koyarak tâli aracılar kullanmasına İş ve İşçi Bulma Kurumu da hiçbir şekilde iltifat etmemektedir. (12)

Ziraatte aracılık müessesesinin tarihi bizde çok eski zamanlara kadar uzanır. Kendine mahsus usulü, imtiyazı, hakkı ve vazifeleri vardır. Aracılar umumiyetle buldukları köyün, kabilenin en zeki, akıllı, işten anlar ve köylü üzerinde nüfus sahibi kimselerinden biri olup, bilhassa iktisadî yönden muhitindeki işçilerden üstün ve onlara göre tahsilli kimselerdir. Bu iş kendilerine genellikle sülâleden intikal eder. Bunlar daha iş mevsimi gelmeden, evvel, kış aylarında faaliyete geçerek işveren ile, bulunduğu mahaldeki, mevsiminde ziraat işçiliği yaparak para kazanmak isteyen kimseler arasına girerek, işverenin işçiye, işçinin işe olan ihtiyaçlarını gidermeğe çalışırlar. İki taraf arasında mutavassıt mevkiinde buldukları için her iki taraftan da hal ve vaziyete göre azamî derecede istifade etmeğe çalışırlar; ve geçimlerini de bundan sağlarlar.

İşverenler ihtiyacı olan işçileri bulmak için bir aracı kullanmağa daima arzuludurlar. Zira aracılar emir ve kumandaları altında bu-

(12) Bu husus İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü Müşavirlerinden Galip Erker'in, Yakın ve Orta Doğu Çalışma Enstitüsünün İstanbulda tertiplediği "Tarımda Kollektif Münaschetler" adlı seminerinde yaptığı konuşmada sarahaten belirtilmiştir.

lunan bir işçi gurubunun mümessilleri olmaları dolayısıyla işverenler ücretler, iş saatleri, iş şartları vesair hususlarda, bütün işçilere cari olmak üzere, yalnız onlarla bir anlaşmaya vararak bu sayede her işçi ile ayrı ayrı ayrı münakaşadan kurtulmuş olurlar. Kendilerine ihtiyacı bulunan işçiyi temin eden bu kimseler aynı zamanda böylece onlara muhatap mes'ul bir kimse olarak da gözüklürler. Hele, âdet olduğu üzere, uzun zamandan beri işletmenin işçi ihtiyacı aynı aracının tavassutuyla gideriliyorsa, yani aralarında uzun seneleri aşan, babalardan çocuklarına intikal eden iş tanışıklıkları, iş bağları bulunuyorsa, bu takdirde işveren kendini daha da emniyet altında hisseder. Zaten büyük toprak sahibi çiftçiler genellikle şehirlerde yaşadıkları için çiftliklerine pek seyrek uğrarlar. Çiftlikteki işler esasında bu araçlar ve işverenin kâhyaları, kalfaları tarafından yaptırılır ve kontrol edilir. Aracı adeta işverenin yerini alır ve çalışmanın muntazam surette devamı, ücretlerin tayini, mesai saatlerinin iyice dolgun geçmesi ve diğer iş şartlarının sağlanması ile kendisini vazifeli hisseder. İşverenlerin bu suretle işçilerin temini, nakli, tarlaya yöneltmesi hususunda bir faaliyet göstermesine lüzum kalmaz, teferruatı düşünmeksizin herşey araçlar vasıtasıyla yerine getirilir. Bu bakımdan da araçlar çiftliklerde hususi bir muameleye tabi tutularak, onların en iyi bir şekilde ağırlanmasına gayret gösterilir. İşçi'den ayrı yatarlar, çiftlik kahyası ile birlikte yerler. İşçileri fazladan çalıştırsın ve itina ile işi yaptırsın diye işveren araçlara şapka, bir çift ayakkabı, kuşak, saat vs. gibi ekstradan hediyeler verir, ona ziyafetler çeker ve hatta onu eğlencelere bile götürür.

Çiftçiler ve araçlar arasında umumiyetle uzun seneleri içine alan tanışıklıklar ve bağlar bulunmakta ise de, bunun tam aksine her sene ve değişen şartlarla münasebette bulunulan araçlarla da çalışılabilir.

Bugün umumiyetle işverenler işçileri getirecek araçlara evvelden avans vermekte ve araçlar ise gününde işçileri sevk ve onları kendilerine bağlama bakımından aldıkları bu avansı mevsiminden evvel ailelere dağıtır ve hatta onlara ayniyatta verirler. Bu suretle işçilerin kendilerine bağlı kalarak, mevsim gelince başka tarafa gitmelerini önlemiş olurlar.

İşte zaten aracının işçi tarafından da aranan bir vasıta olmasının esas mühim sebeplerinden biri de budur. Zira zaten geliri az

ihtiyaç içinde bulunan işçi, avans almak suretiyle para bulduğu gibi, bu suretle onlar vasıtasıyla gelecek ilk mevsimde hiç değilse bir iş bulmayı da garanti altına almış olur. Okuma - Yazınası olmayan, kendi teşebbüsüyle işveren ve iş hakkında malûmat edinemeyen, hatta işverenin belki de, mahalli lehçe ve sair hususlar dolayısıyla, dilini bile anlayamayan (meselâ Çukurova Bölgesinde olduğu gibi), işyerine gitmek için maddi kaynaktan da mahrum bulunan işçinin, kendi için bütün bu manileri yıkacak, kendisine her bakımdan tercüman olacak böyle bir aracıya dört elle bağlanmak istemesi tabiidir. İşçinin icabında köyündeki işleri ve ailesi ile irtibatını o temin eder. Onun sayesinde muhitinde kendisinin benzeri muhtaç kimseler arasından sıyrılıp, mevsiminde hiç olmazsa çalışması mümkün olduğu cihetle, aracısına bağlanır. İşçi aracının kendisini tuttuğuna inandığından, ona körü körüne itaat eder.

Münferiden iş bulmak için hareket eden işçiler çok nadirdir. Şüphesiz memleketimizin kültür, tahsil ve görgü bakımından ileri gittiği bölgelerde (meselâ Ege ve Marmara Bölgesi gibi) mahdut da olsa tek başına hareket edenler olduğu gibi, bu bölgelerde aracının tahakkümü de fazla olamamakta, aracıya karşı eğitimin verdiği bir rahatlıkla, hak iddiası bakımından münferit veya gurup halinde sesler yükselmekte ve hatta borcunu bilâhare ödemek üzere guruptan bir kısım işçilerin ayrılabilirdiği bile müşahade edilmektedir. (13)

Arz ile talebin buluşmasını kolaylaştıran aracılık müessesesinin, kanunumuzun ön gördüğü şekilde tarafsız ve dürüst, ücretsiz bir amme hizmeti olarak Devlet eliyle yürütülmesi şüphesiz en şayanı arzu olunan bir husustur.

Zira kazanç arzusuyla hareket eden ücretli aracılardan işçi ve işverenle aralarındaki münasebeti tarafın aleyhine, fakat daima kendi menfaatlerine göre ayarlamak istemesi ve ayarlaması tabiidir. Aracı genellikle her iki taraftan da mahalli örf ve adete göre değişen bir komisyon alır. Hatta çok kere daha müsait şartlar temin ettiğinde aracı, evvelce yaptığı taahhüdü bozarak, işçilerini, kendisine daha çok menfaat sağlayan yere götürmektedir. Bu bakımdan aracılar çok kere, işçilere kendi keselerinden avans vermediği tercih ederler. Çukurova bölgesi için yapılan bir hesapta, elçilerin aldıkları komis-

(13) Ege Bölgesi İşgücü Anketi Raporu, s. 26. Ayrıca bu hususlarda bak: Akdeniz Böl. İşgücü Anketi Raporu, s. 74 - 75; Tarım İşçi Sos. ve Eko. Prob. s. 7-11.

yonlar dolayısıyla ücret elde eden 100 işçiden elçinin kazancının 2500 - 2700 lira arasında olduğu tesbit edilmiştir.

Aynı etüde göre, elcibaşlarının görünüşte kazancı, çiftlik sahibinden o hafta her işçiye verilen miktarın iki misli derecesinde haf-talık almaktan ve işçinin beherinden yüzde beş istifede etmekten ibarettir. Fakat halen hiçbir elçi başı bu kazançla iktifa etmemektedir. Elcibaşlar işçi ile işveren çiftçi arasında mütavassıt mevkiinde oldukları için her iki taraftan da vaziyetin icabına ve müsaadesine göre azami istifade temin eylemektedirler. Bunun içindirki elçi baş-lara karşı gerek işçi, gerek işveren çiftçi aynı derecede hoşnutsuzluk gösterirler (14).

Aracılar çok kere işçilere verdikleri avans dolayısıyla onların borçlarını yalan yanlış kayıtlarla kabartır, verdikleri ayniyet bedel-lerini yüksek gösterir ve verilen avans dolayısıyla yüksek faiz tahak-kuk ettirirler. Bu bakımdan alınan avansın tasfiyesi çok kere büyük güçlüklerle mümkün olur. Hatta tarlada iş bitiminde, çok kere ağa-nın çalışmayı beğenmediği beyanı ile aracılardan işçilerden kesinti yaptığı da vakidir. Çok az olmakla beraber aracılardan terke-den işçi görülebilirse de, işçisini iktisadan bağlamış olan, işçisi da-imi aracılar için böyle bir şeyin vukuu hemen hemen hiç görülmez. Acele ve tanımadığı kimseleri toplayan aracılardan işçileri dağılabi-len işçileri teşkil eder.

Aracıların çeşitli menfaatleri dolayısıyla, avans aldıkları halde işçi getirmedikleri gibi, aldıkları avansı iade etmemek suretiyle çift-çileri dolandırdıkları da çok görülen hallerdendir. Yani aracılar iş-çileri istismar ettikleri gibi, işvereni güç duruma sokmaktan, güç durumda kalan işverenlerden de azami istifade sağlamağa çalışmak-tan çekinmezler.

Birkaç aracının iş mevsiminde taahhüdünü yerine getirme-mesi, o bölgede açığı kapatmak isteyen işyerinin diğer çiftlikler-deki işçileri ayartmak suretiyle geniş çapta bir karışıklığın doğma-sına, bu yüzden o noktaya lüzumundan fazla işçi akımının vuku bu-lup ücretlerinin düşmesiyle birlikte diğer her bakımından da peri-şanlığa sebep olacağı bediidir. Bu bakımdan aracılardan verilen söze sadakatleri fazla olmadığı taktirde, o bölgede düzensizlik olur , her-kes her mevsimi devamlı bir endişe ile geçirir.

(14) Tarım İşçi, Sos. ve Eko. Prob. s. 7, 11.

İş kanunumuzun 64. maddesi, İş ve İşçi Bulma Kurumuna «... ..iş mukavelelerinin aktine vasıta olmak» gibi bir vazifeyi öngördüğü cihetle, bir takım yolsuzlukları önlemek için İş ve İşçi Bulma Kurumu kendisine müracaat olduğunda, işveren ile aracı arasında mukavele akdinde tavassutta bulunarak, işveren ile aracı arasında iş şartlarını tesbit eden yazılı bir mukavele her iki tarafada imzalatırılır. Bu mukavelenin bir nüshası kurumca alıkonulmaktadır ve aracı tarafından alınan avans için de, aracının elinden durumu ifade eden yazılı ve imzalı bir beyan alınmaktadır. Bundan maksat, aldığı avansı dağıtmayıp heder eden aracılardan bu hareketinin, böylece ceza bakımından emniyeti suistimal maddesine sokulmak istenmesidir (15).

Bu suretle ihtilâfların önlenmesi mümkün olmuyorsa da, arada resmî bir müessesenin bulunması taraflara, herhangi bir yolsuzluğu önleyeceği ümidiyle, bir güven verdiği gibi, hiç değilse ihtilâfın halinde kurumun önyak olmasına bir vesile teşkil etmektedir.

Kurumun bu işe önyak oluşunun sebebini, kurumun işgücü piyasasının düzenini sağlamak isteyişinde aramak lâzım gelir. Yoksa 4837 sayılı kuruluş kanununun 3. maddesine göre; «Kurum, işveren veya İşveren vekili ile işçi arasında bağit ilişkisi kurulmasına aracılık ettiği takdirde, işveren veya işveren vekili ile işçilerin bu bağit dolayısıyla ileri sürecekleri zarar ziyandan sorumlu değildir.»

Kurumun bu şekilde tavassutu bir dereceye kadar işverene fayda sağlamakta ise de, bunun işçilere her hangi bir faydası olamayacağı tabiidir.

Kurumun araya girmesiyle yapılanlar hariç, işveren ile aracılardan arasındaki bu gibi anlaşmalar umumiyetle şifahidir.

İşverenlerin, aracılardan tarafından aldatılacağı korkusuyla kendini emniyet altına almak için çok kere, ihtiyaçlarından fazla sayıda işçi getirtmek üzere teşebbüse geçtikleri görülür. Aracılardan sözlerinde durup da bütün talepleri karşılarırsa, bu sefer işverenin gelen işçilerin ihtiyacından fazla olan kısmını, verdiği avansı yakmak bahasına kabul etmeyerek onlara iş vermediği görülen olaylardandır.

(15) Tarım İşçilerinin s. 14. Ayrıca bak. Çalışma dergisi, C. I, No. 1 de İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğünün Çalışma Bakanlığına yazısı, s. 44.

Herşeye rağmen bugün halen zirai sektörde özel aracılık, varlığına lüzum duyulan bir müessese olarak ortada durmaktadır. Nitekim ihtiyaç dolayısıyla Resmî sektörde dahi mahalli âdetlere uymağa mecbur kalınarak ziraat tedarikinde özel araçlar kullandığı görülmüş, Meselâ, Çukurova harasında (Ceyhan - Mercimek Köyü) Pamuk çapasında ve toplamasında 200 işçi çalışmaktadır. Bu işçileri devamlı elçiler getirmektedir. Çiftlik ihalelerinde eski elçisini tercih hakkını muhafaza etmekte olup, elciler müteahhit gibi kabul olunmaktadır.

Çapa'da 200, toplamada 400 e yakın işçi istihdam eden Hatay Devlet Üretim Çiftliği (Reyhanlı) işçileri köyünden bulma, getirme, çalıştırıp ücretini ayrı ayrı ödeme külfetinden elçiler sayesinde kurtulmaktadır. Bu işler işçi müteahhidi olarak kabul edilen elcilere bırakılmaktadır. Zira başsız işçi de az gelmektedir. Çiftliğin elcisiz çalıştırdığı yalnız, çapa ve toplama dışı, münferit ağaç dışı kazma, bel ve su yolları açma işçileridir. (16)

Yine aynı şekilde bir misal vermek lâzım gelirse, meselâ Dalaman Çiftliği de işçi ile doğrudan doğruya temasta bulunmayıp kadın - erkek işçilerin getirtilmesinde sadece Başçavuşlarla (aracının mahalli adı) anlaşmaktadır. Başçavuşlar bizzat çalışmadığı, fakat beraberlerindeki işçilere nezaret ettiği için idarenin yevmiyesi gibi muamele görür. (17)

Buraya kadar temas edilen hususlar muvacehesinde netice olarak söylemek lâzım gelirse, Türkiye'de ziraat işçilerinin plasmanı, resmî ve hususi araçların giriştikleri bütün teşebbüslerin bir neticesi olarak ortaya çıkmaktadır.

Yurdumuzda, İş ve İşçi Bulma Kurumunun verdiği ve yukarıda zikronulan rakamlar dışında, maalesef ziraat işçilerinin plasmanı mevzuunda başkaca bir istatistik malûmat temini mümkün olmadığı cihetle, Türkiye'de zirai sahada plase edilen işçilerin sayısı bilinmemektedir.

(16) Tarım İşçilerinin , s. 9.

(17) Ege Bölgesi İşgücü Anketi Raporu, s. 28 - 29.