

Türkiye’de Emegın Bir Mücadele Aracı Olarak İş İhtilafları: 1936-1963

İlker İnan AKÇAY*

Özet: 1936 tarihli İş Kanunu, grev ve lokavt yollarına başvurulmasını yasaklamış; iş uyuşmazlıklarının çözümü için zorunlu uzlaştırma ve hakem yoluna gidilmesini öngörmüştür. Kanun’la, ağırlıkla devlet görevlilerinden oluşan ve görevi toplulukla iş uyuşmazlıklarını çözüme kavuşturmak olan il hakem kurulları kurulmuştur. Tarafıara bu kurulların aldığı kararlara, ulusal düzeyde kurulmuş olan Yüksek Hakem Kurulu nezdinde itiraz edebilme olanağı da tanınmıştır. Toplulukla iş ihtilafları, Kanun’un getirdiğı bu sistem içerisinde, işçilerin, işyeri düzeyinde toplu bir biçimde hak arayabilmelerinin ve çalışma koşullarına etki edebilmelerinin tek aracı olarak ortaya çıkmıştır. İşçiler, 1939-1963 yılları arasındaki dönemde, uygulamada karşılaşılan çeşitli aksaklıklara rağmen, bu aracı sınırlı bir biçimde kullanmıştır. Mekanizma, 1951 yılında sendikaların toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarma hak ve yetkisinin tanınmasının ardından daha etkin bir biçimde kullanılabilmiştir. Çıkarılan uyuşmazlıkları karara bağlayan Yüksek Hakem Kurulu’nun kararlarının Resmi Gazete’de yayınlanmış olması, döneme ilişkin pek çok verinin günümüze ulaşabilmesini sağlamıştır. Çalışmada belirtilen döneme ait Yüksek Hakem Kurulu kararlarının taranması yoluyla, bu mekanizmanın çalışma koşulları üzerindeki etkisi belirlenmeye çalışılmıştır. Çalışmada toplulukla iş uyuşmazlıklarının daha çok sendikalar tarafından kullanıldığı, uyuşmazlıklara konu olan başlıca talebin ücret artışları olduğu ve bu mekanizmanın kullanımının, ücretler başta olmak üzere, çalışma şartları üzerinde sınırlı da olsa bir iyileşme sağladığı belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: İş Uyuşmazlıkları, Yüksek Hakem Kurulu, Yürürlükteki İş Şartı.

* Ar. Gör., Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

Labour Disputes As a Mean of Struggle of Labour in Turkey: 1936-1963

Abstract: Turkish Labor Code of 1936, outlawed strikes and lockouts and instituted a system of conciliation and compulsory arbitration for all labor disputes. Labor Code, established local arbitration councils for resolution of collective labor disputes and a Supreme Arbitration Council for resolution of appeals. In period of 1939-1963, to provoke a collective labor dispute had become the only mean for workers to demand collective rights and to influence working conditions at workplace level. Despite several imperfections emerged during practice of this system, workers used this mechanism in a limited way by the mediation of their representatives between the period of 1939-1951. In 1951, Turkish Labor Code was amended and trade unions’ right to provoke collective labor disputes was recognized. After trade unions had entitled to provoke collective labor disputes, this mechanism was used more effectively by workers and their representatives. Supreme Arbitration Council resolutions which had settled collective labor disputes were published on Official Journal of Turkish Republic and thanks to this, data regarding this period could be found on issues of Official Journal. This paper questions whether collective labor disputes of the period of 1939-1963 had become an effective tool for workers’ struggle to provide better living conditions for themselves. Supreme Arbitration Council resolutions of 1939-1963 were reviewed in order to attain information about conditions of workers.

Key Words: Labor Disputes, Supreme Labor Councils, Current Work Conditions.

Giriş

Çalışma yaşamının karşılıklı tarafları arasında, işle ilgili konulara ilişkin görüş, anlayış veya çıkar anlaşmazlıkları olarak ortaya çıkan uyuşmazlıklar, çalışma yaşamının başlangıcından beri var olagelmıştır. Bununla birlikte, çok sayıda işçinin aynı çatı altında bir araya gelmesine, deneyim ve kader birliği yapmasına neden olan sanayileşme sürecinin ardından, bu uyuşmazlıklar şiddetlenmiş, daha görünür olmuştur. Artık-değeri üreten işçi kesiminin emeğine işveren tarafından el konulduğunu savunan, bunun önüne geçilebilmesi için kapitalist sistemin yıkılmasının gerekliliğini şart koşan Marxist düşüncenin güçlenmesiyle iş uyuşmazlıkları siyasi bir karakter de kazanmıştır. Anılan nedenler yüzünden giderek sertleşen iş uyuşmazlıklarının çözüme kavuşturulması, insanlık gündeminde geniş bir yer tutmaya başlamış ve bu uyuşmazlıkların ele alınmasına, çözüme kavuşturulmasına, yasal olarak düzenlenmesine büyük bir önem verilmeye başlanmıştır.

İş uyuşmazlıklarının tarihin değişik dönemlerinde, değişik ülkelerde üçe ayrılarak incelenebilecek biçimde çözüme kavuşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Bunlar; uyuşmazlığın çözümünün tarafların serbest iradesine bırakılmasını, uyuşmazlığın çözümünün tarafların zorunlu olarak katılacakları bir uzlaştırma sürecine bağlanmasını veya iş mücadelesi araçlarına başvurmadan önce kararlarına uyulması zorunlu olmayan bir uzlaştırma sürecine başvurulmasını öngören karma bir düzenlemeyi temel alan sistemlerdir.

1936-1963 yılları arasında kalan dönemde, Türkiye’de, iş uyuşmazlıklarının çözümü konusuna ilişkin düzenlemelere, 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu’nda yer verilmiştir. Söz konusu Kanun, iş uyuşmazlıklarının çözümünü, 1930’lu yıllarda dünyanın içinde bulunduğu genel konjonktürden ve yeni kurulan rejimin iç işleyişinden kaynaklanan faktörlerin de etkisiyle ‘otoriter’ olarak nitelendirilebilecek bir biçimde ele almış; iş uyuşmazlıklarının çözüme kavuşturulması için zorunlu uzlaştırma ve tahkim sürecine başvurulmasını öngörmüştür.

Bu çalışmada, iş uyuşmazlığı çıkarma mekanizmasının, 1936-1963 yılları arasında kalan dönemde işçilerin çalışma ve yaşam şartlarının geliştirilmesine bir katkısının olup olmadığı ele alınacaktır. Bu bağlamda ilk önce iş uyuşmazlığı mekanizmasının yapısı ve işleyişi ele alınacak, daha sonra ele alınan döneme ait Yüksek Hakem Kurulu kararları hakkında bilgi verilerek mekanizmanın işleyişinin sonuçlarına değinilecektir.

1. 3008 SAYILI İŞ YASASI’NIN KABUL EDİLMESİ VE ZORUNLU TAHKİM SİSTEMİ UYGULAMASI

Ulusal Kurtuluş Savaşı’nın sona ermesinin ardından Türkiye’de kurulan yeni rejimin lider kadroları ve bunların ideolojik düşüncelerinin temelleri, Osmanlı İmparatorluğu’nun mirasıydı. Kapitülasyonlardan zarar görmüş bir ülkenin yetiştirmiş olduğu bu kadrolar, verilen bağımsızlık mücadelesi öncesinde ve sonrasında ekonomik bağımsızlığın önemini anlamış kişilerden oluşmaktaydı. Ekonomik bağımsızlığın sağlanmasının yolunun ise ulusal bir burjuvazi önderliğinde sanayileşmek ve hızlı bir kalkınma gerçekleştirmek olduğuna inanılmaktaydı.

Yeni rejimin ilk yıllarında esas düşünce liberal bir ekonomi anlayışı içerisinde sanayileşmekti. 1923-1931 dönemi, yeni rejimin liderlerine, ‘iktisadi bağımsızlık’ ve ‘hızlı kalkınma’ ilkelerinin gerçekleşmesinin, “‘liberal’, özel teşebbüsü alabildiğine destekleyip besleyen bir iktisat politikası ile sağlanamayacağını” öğretmiştir” (Boratav, 2006:141). Bu dönemde, millî bağımsızlığa saygı göstermesi koşuluyla ülkeye girmesi teşvik edilen yabancı sermaye kendisinden beklenen büyük yatırımları gerçekleştirmemiş, bunun yerine Ökçün’ün (1971: 153) belirttiği gibi, “doğrudan doğruya Hükümet ya da belediyeler tarafından verilmiş olan imtiyazları gerçekleştirmek üzere kurulmuş” yerli şirketler içerisinde ortaklık yoluyla ülkeye girmeyi tercih etmiştir. Bu dönemde, devlet tarafından korunan yerli sermaye de

kendisinden bekleneni gerçekleştirememiştir. Yerli sermaye, ülkenin kalkınmasında liderlik rolünü üstlenmek yerine, Lozan Anlaşması’nın ekonomik yükümlülüklerinin sona erdiği 1929 yılından sonra yükseltilen gümrükler arkasında kısa dönemli karlar elde etmek peşinde koşmuştur.

Bu şartlar, sanayileşmek ve hızla kalkınmak isteyen yeni rejimin lider kadrolarına devlet önderliğinde sanayileşmek dışında bir seçenek bırakmamıştır. Devlet, 1932 yılının ardından çıkarılan yasalar ve kurulan devlet işletmeleri aracılığıyla, ülke ekonomisinde liderlik rolünü üstlenmiş ve ülkedeki en büyük işveren konumuna yükselmiştir. Devletin izlediği ekonomi politikası, aynı zamanda artan bir daimi işgücü talebi de doğurmuştur.

Çalışma yaşamını düzenleyen genel nitelikli bir yasal çerçevenin olmadığı bu dönemde, çalışma koşullarının belirlenmesi, işçiler ile işverenler arasında yapılacak sözleşmelere bırakılmıştır. Bunun dışında, bu dönemde, çalışma yaşamını doğrudan değilse de dolaylı olarak düzenleyen diğer kanunlarda dağınık olarak yer alan başka düzenlemelerin var olduğu gözlenmektedir. Artan işçi sayısı, devlet öncülüğünde kurulan işletmelerin yurt çapına yayılmaya başlaması, yeni rejimi koruma kaygıları ve dış dünyadan kaynaklanan çeşitli etkiler çalışma yaşamının ‘genel olarak’ düzenlenmesini gerektirmiştir. Bununla birlikte, “1924-1934 arasındaki on yılda beş ayrı iş yasası tasarının hazırlanmış olması, Cumhuriyet sonrasında devletin işçi-işveren ilişkilerine ‘genel’ nitelikli bir yasa ile çözüm arama yöntemini benimseyeceğini, bu konuda kararlı olduğunu göstermiştir. Böylece devletin çalışma ilişkilerine karışmasının, belirli ve öncelikle çözümlenmesi gereken sorunlara ilişkin özel yasalar çıkarılması, yani ‘evrimci’ bir yönde değil, çalışma yaşamının tüm sorunlarına bir çırpıda çözüm getirmeyi amaçlayan genel ve kapsamlı bir iş yasası çıkarılması doğrultusunda gelişeceği anlaşılmaktadır” (Gülmez, 1991: 453). Esasında çalışma yaşamını doğrudan düzenleyecek bütüncül bir yasa çıkarılması düşüncesinin, 20. yüzyılın başlarına dek uzanan uzun bir geçmişi vardır. Farklı dönemlerde, farklı fikirlerin etkisinde hazırlanmış olan çeşitli tasarılar, farklı çıkar kesimlerinden gelen tepkiler neticesinde yasalasamadan ortadan kaldırılmıştır. Değişik çıkar kesimleri arasında bir uzlaşmanın sağlanmasının ardından, Türkiye’nin ilk sistematik iş yasası olan 3008 sayılı İş Kanunu, 1936 yılında çıkarılmıştır.

1.1. Genel Olarak 3008 Sayılı İş Kanunu

Türkiye’de, tek partinin yönetiminde olduğu 1930’lu yıllarda, dış faktörlerin de etkisiyle otoriter bir siyasi rejim hakim olmuştur. Aynı dönemde kabul edilmiş olan halkçılık ile devletçilik ilkelerinin de etkisiyle, devlet, ekonomik yaşamda müdahaleci bir konum edinmiş ve sınıf ayrılıklarını yok sayma eğilimi göstermiştir. Talas’a (1992:103) göre, “bu devletçi, plancı ekonomik politikalara koşut olarak bir devletçi sosyal politika [gereksinimi de] önceki yıllara oranla çok daha yoğun olarak duyuluyordu”. Dönemin CHP Genel Sekreteri Recep Peker tarafından “Türkiye’de

iş hayatını yeni rejimin istediği uyuma sokacağı” öngörülen İş Kanunu, içerisinde hazırlanmış olduğu dönemin ekonomik, toplumsal ve siyasal niteliklerini yansıtan bir metin olmuştur. “Bu Kanun’un amaçları, devlete hizmette dayanışmayı öngören yeni ideolojiye uygundu” (Keyder, 2007:133). “Yasa’nın en önemli yönlerinden biri; sistematik ve teknik açıdan iyi hazırlanmış bir yapı içerisinde, belirli bir amaç-araç bağlantısı çerçevesinde, hem bir içsel tutarlılık, hem de bir dışsal tutarlılık sağlamaya yönelmiş ve bunu başarmış olmasıdır. ... İçsel tutarlılık, yasanın değişik bölüm ve hükümleri arasındaki tutarlılığı, dışsal tutarlılıkta yasanın düzenlemeleriyle iktisadi, sosyal, siyasi dışsal koşullar arasındaki tutarlılıktır. Yasada, dönemin siyasi ve iktisadi koşulları ve egemen ideoloji çerçevesinde; amaçlar ve bunlara ulaşmak için gerekli araçlar da ... iyi kurgulanmıştır (Makal, 1999:357).

Bireysel iş ilişkilerini ve bireysel işçi haklarını, ayrıntılı ve dönemine göre oldukça modern bir şekilde düzenleyen 3008 sayılı Kanun; dönemin iktidarının, işçi ve işveren kesimleri arasındaki uyumsuzlukları genel çıkara aykırı gören anlayışı nedeniyle, toplu iş ilişkileri alanını daha otoriter bir biçimde ele almıştır. Toplu iş ilişkileri, Kanun’da, “Grev ve Lokavt Yasaklığı ve İş İhtilaflarının Halli” başlığını taşıyan beşinci bölümde düzenlenmiştir. Sözü edilen düzenlemelerde grev ve lokavt yasaklanmış, sendikalar konusuna ise hiç yer verilmemiştir. İş uyuşmazlıklarının çözümü konusunda da, yukarıda sözü edilen anlayış doğrultusunda, zorunlu uzlaştırma ve tahkim yoluna gidilmesi öngörülmüştür. Zorunlu uzlaştırmaya ve tahkime gidilmesini öngören düzenleme de İş Kanunu’nun belirtilen tutarlılığıyla uyumludur. “Böylece devlet, çalışma yaşamının tek düzenleyicisi durumuna gelmiş oluyordu” (Talas, 1992:104). Talas (1961:299), bu dönemde, çıkar uyuşmazlıklarının, yeni kurulmaya başlanan sanayinin gelişmesini duraksatacak grevlere dönüşmesinde fayda görülmediğini; bundan dolayı, grevleri bertaraf edecek ve aynı zamanda, işçilerin şikayetlerini dile getirmelerine olanak verecek bir araç olarak zorunlu tahkim sisteminin kabul edildiğini dile getirmiştir. Genel çıkarı korumakla yükümlü olan devlet, bizzat kuracağı zorunlu tahkim mekanizması vasıtasıyla işçilerin çıkarlarını da koruyabilecektir. Öngörülen yasal düzenlemenin, bu haliyle, dönemin ‘himayeci devlet’ anlayışına son derece uygun bir araç olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

1.2. Zorunlu Tahkim Sisteminin İşleyişi

3008 sayılı İş Kanunu, iş uyuşmazlıklarını, ilgililerin çalıştıkları işyerindeki sayılarına göre tek başlı ve toplu iş uyuşmazlıkları olarak ikiye ayırmıştır. Tek başlı iş uyuşmazlığı, Kanun’un 77. maddesinde “ayrı ayrı işçilerin kendi hak ve menfaatleri için işverenle aralarında çıkan anlaşmazlık” olarak tanımlanmıştır. Toplulukla iş uyuşmazlıkları da Kanun’un aynı maddesinde tanımlanmıştır. Söz konusu madde; “yürürlükteki (mer’i) iş koşullarının hepsi yahut bir veya birkaçı veya bunların uygulanma biçimleri hakkında, herhangi bir işyerindeki toplam işçi sayısının, on kişiden az olmamak kaydıyla, beşte birinin başvurması durumunda toplulukla iş

uyuşmazlığı çıkarılabilmesine” olanak sağlamaktaydı. “Toplulukla iş uyuşmazlıkları rejimindeki ‘topluluk’ terimi, aslında sırf başı boş ve şekilsiz bir topluluk manasına gelmekte...” idi (Tuna, 1969:23).

İş Kanunu’nun 78. maddesinde, çalışma yaşamıyla ilgili bir başka yenilik olan ‘işçi temsilciliği’ kurumu düzenlenmişti. Maddede, işçi temsilcilerinin, işçilerle işverenler arasında çıkacak ‘tek başlı’ veya ‘toplulukla’ iş uyuşmazlıklarını kotarmak için işverenlerle veya vekilleriyle konuşup anlaşmak ve meseleyi uzlaştırmaya çalışmak ödevine sahip oldukları belirtiliyordu.

Kanun’un 77. maddesinde, tek başlı veya toplulukla iş ihtilafı çıkması durumunda öncelikle uzlaşma yoluna gidilmesi öngörülmekteydi. Tek başlı iş uyuşmazlıklarında, taraflar, uzlaşma aşamasında anlaşamazlarsa mahkemeye başvurabiliyorlardı. Kanunun yasaklamış olduğu “grev ve lokavt sebeplerini sinelerinde taşıyan” (Tolga, 1958:220) toplulukla iş uyuşmazlıklarında ise ‘ilk uzlaşma’ ve ‘kesin uzlaştırma’ aşamalarından oluşan ikili bir uzlaşma süreci vardı. İlk uzlaşma, işçi temsilcileriyle işverenin arasında gerçekleşen bir aşamayı. İşçi temsilcileriyle işverenler arasında yapılacak ilk uzlaşma görüşmelerinde uzlaşma sağlanamaması veya bunlar arasında varılacak olan uzlaşmanın 77. maddede belirtilen sayıda işçi tarafından kabul edilmemesi halinde, durum Bölge Çalışma Müdürlüğü’ne bildiriliyor ve buradan gönderilen memurun katılımıyla kesin uzlaştırma aşamasına geçiliyordu. Memur, bu aşamada, uyuşmazlığı incelemek ve tarafların kabul edebileceğini düşündüğü bir uzlaştırma teklifi sunmakla görevliydi. Kesin uzlaştırma aşamasında da taraflar arasında bir anlaşmaya varılamaması durumunda, uyuşmazlık İl Hakem Kurullarına taşınmaktaydı. Tarafların İl Hakem Kurullarınca verilen kararlara itiraz etme hakları vardı. Böyle bir itirazın olması durumunda ise uyuşmazlık, Yüksek Hakem Kurulu’nun önüne gelmekteydi. Bu Kurul’un verdiği kararlar kesindi ve Resmi Gazete’de yayınlanıyordu.

İşçilerin toplu olarak hareket edebilmelerine olanak sağlayan toplulukla iş ihtilafı çıkarma hakkı, bu niteliği yüzünden daha büyük bir öneme sahip olmuştur. Toplulukla iş ihtilafı çıkarma hakkı, İş Kanunu’yla iş mücadelesi araçları olarak grevle lokavtın yasaklanmış olduğu bir dönemde, işçilerin çalışma koşullarına etkide bulunabilmesinin tek aracı olarak kalmıştır. Bu düzenleme, 24 Mart 1939 tarihinde İş İhtilaflarını Uzlaştırma ve Tahkim Nizamnamesi’nin yayımlanmasından 24 Ağustos 1963 tarihinde 275 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi arasındaki zaman diliminde varlığını sürdürmüştür. Önceleri sadece işçi temsilcileri eliyle kullanılabilen iş ihtilafı çıkarma hakkı, 1951 yılından sonra işçi temsilcilerinin yanında, sendikalar tarafından da kullanılabilmiştir. Uygulamanın yürürlükte kaldığı 1939-1963 dönemi boyunca, Yüksek Hakem Kurulu tarafından toplulukla iş uyuşmazlıklarına ilişkin 1551 karar verilmiştir. Yüksek Hakem Kurulu’nda sadece temyiz edilen kararların ele alındığı düşünülecek olursa, bu aracın bundan daha yaygın bir biçimde kullanılmış olduğu düşünülebilir.

1.3. İş İhtilafı Çıkarma Mekanizmasının Düzenlenişinden Kaynaklanan Aksaklıklar ve Bunların Çözümüne İlişkin Çabalar

Yukarıda 3008 sayılı İş Kanunu’nun genel niteliğine, dönemin koşullarına ve ele alınan mekanizmanın Kanun’da düzenleniş biçimine değindik. Dönemin koşullarına uygun, dönemin iktidarının ideolojik amaçlarının gerçekleştirilmesi ve çalışma yaşamının da buna uygun olarak düzenlenmesi hedefini elde etmek için kullanılabilir elverişli bir araç olarak ortaya çıkan zorunlu tahkim mekanizmasının kullanılmasında bazı aksaklıkların ortaya çıktığı söylenebilir. Bu aksaklıkların bir kısmı, çalışma yaşamının değişik kesimleri için olumsuz sonuçlar doğurabilmiştir.

1.3.1 Hakem Kurullarının Yapısından Kaynaklanan Aksaklıklar

İş uyuşmazlıklarına ilişkin uygulamada ortaya çıkan başlıca sıkıntılardan bir tanesinin kaynağı, uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulmaları beklenen hakem kurullarının oluşumlarıdır. İş Kanunu’nda hakem kurullarının kimlerden oluşacağı açıkça sayılmıştır. Kanun’daki düzenlemede, bu kurulların devlet görevlilerinin ağırlıkta olduğu bir yapıda oluşturulması öngörülmüştür. Kanun’un ilk biçiminde, il hakem kurullarının, valinin veya yardımcısının başkanlığında, o ilde İş Kanunu’nun uygulanmasıyla görevli en büyük memur, il hukuk işleri müdürü veya böyle bir görevlinin olmadığı illerde mektupçu, vali veya yardımcısıyla yukarıda sayılan diğer kişilerin beraberce özel kişiler arasından seçecekleri ele alınan iş uyuşmazlığıyla doğrudan veya dolaylı hiçbir ilgisi olmayan ve çevrelerinde güven verici olarak bilinen iki üyeden oluşması öngörülmüştü. Görüldüğü gibi, bu düzenlemede, uyuşmazlığın çözüme kavuşturulmasında uyuşmazlığın taraflarına söz hakkı verilmemiştir.

Yine Kanun’un ilk biçimine göre, Yüksek Hakem Kurulu’nun Başbakan tarafından seçilecek Danıştay İkinci Başkanlarından birinin başkanlığı altında fakülte veya yüksek okul profesörleri arasından İktisat Bakanı’nın seçeceği bir kişi, İş Kanunu’nun uygulanmasıyla görevli dairenin en büyük amiri, İktisat Bakanlığı’nda ele alınan işin mahiyetine göre, konuyla ilgili görülen diğer bir dairenin en büyük amiri, Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürü, İktisat Bakanlığı Hukuk Müşaviri, İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşaviri’nden oluşur. Uyuşmazlıkların taraflarına, Yüksek Hakem Kurulu’nda da yer verilmemiştir.

Kurulların bu niteliği, kurul üyelerinin zaman zaman neden o kurulda bulduklarını unutabilmelerine neden olabilmiş ve alınan kararlar, devletin ihtilafın konusunu oluşturan olay hakkında takınmış olduğu tavrın etkisini taşıyabilmiştir. Bu etkiyi Yüksek Hakem Kurulu’nun bazı kararlarında net bir biçimde görebilmek olanaklıdır. Örneğin İl Hakem Kurulu’nun işveren vekilinin “işçilerin istedikleri zammın verilmesi halinde Tekel’in ve dolayısıyla Hazine’nin zarar göreceği” yönündeki iddiasını dikkate aldığı; işçilerin durumlarının %30-50 oranında zam yapılmasını gerektirdiğini tespit ettiği halde, bu iddiayı göz önünde

bulundurarak %15-20 zam yapmaya karar verdiği görülebilmüş ve bu karar, Yüksek Hakem Kurulu tarafından da aynen onaylanmıştır (Resmi Gazete: 31.10.1951, Sayı: 7964).

Kanun’un ilk çıkarıldığı dönemde, iş uyuşmazlıkların kotarılmasını, il ve ülke düzeyinde, çalışma yaşamının pratik sorunlarına çok da hakim olmaları beklenmeyecek bürokratlardan oluşan bir yapıdan bekleyen bir düzenin oluşturulmuş olduğu rahatlıkla söylenebilir. İstanbul İl Hakem Kurulu’nda görev yapmış olması nedeniyle konunun pratik yönüne ilişkin bilgi sahibi olan Orhan Tuna, İş Kanunu’yla oluşturulan bu yapının uygulamada ortaya çıkan bir başka olumsuzluğuna daha dikkat çekmiştir. Tuna (1969:24; 1967:37), bir-iki ilin dışında, bu kurullarda görev yapabilecek uzman elemanların bulunmadığını vurgulamıştır. Yüksek Hakem Kurulu kararları da özellikle konuya hakim yetişmiş insan gücünün sınırlı olduğu küçük illerdeki hakem kurullarında usule veya esasa ilişkin pek çok hata yapıldığını ortaya koymaktadır. Gerçekten de il hakem kurullarının, toplulukla iş ihtilafı çıkarma mekanizmasının hangi kanunda düzenlenmiş olduğu¹, il hakem kurullarının toplantı biçimi², il hakem kurullarında karar alınırken uyulması gereken prosedür³ gibi temel konularda dahi hatalar yaptıkları gözlenmiştir. Bu tür hatalara ilişkin örnekler çoğaltılabilir.

Yetkili kurulların oluşumundan kaynaklanan bu sıkıntı, 1954 yılında çıkarılan 6298 sayılı Yasa’yla kısmen giderilmeye çalışılmıştır. Bu yasa ile işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin, hakem kurullarına katılmaları sağlanmıştır. Yapılan değişikliklerle uyuşmazlıkların, ihtilaflar hakkında en sağlıklı bilgilere sahip olabilecek kişilerce karara bağlanmasının sağlanması amaçlanmıştır. Çalışma Bakanlığı, 6298 sayılı Yasa’nın getirdiği değişikliklerin uygulanmasını başlatacak çağrıyla biraz gecikmeli olarak yapmış ve hakem kurulları, 15 Kasım 1958 tarihinden itibaren, uyuşmazlıkların taraflarının temsilcilerinin katılımının sağlandığı yeni biçimleriyle toplanmışlardır. Yapılan değişikliklerle, hakem kurullarında yer alan devlet memurlarının sayısı azaltılmıştır ve kalanlar da Saymen’e göre (1954:358) “memur oldukları için değil, İş Hukuku ve sosyal politika alanında birer uzman oldukları farz edildiği için” hakem kurullarında yer almışlardır. Yeni düzenlemeye göre, il hakem kurulları; o ildeki iş mahkemesinin veya ilde iş mahkemesi yoksa o ilde iş davalarına bakmakla görevlendirilmiş olan mahkemenin hakiminin başkanlığında, Bölge Çalışma Müdürü veya onun kendi yerine göndereceği bir iş müfettişi, iki işçi ve iki işveren temsilcisinden oluşacaktı. Kurula başkanlık edecek olan hakim, işçi ve işveren temsilcilerini, Bölge Çalışma Müdürü ile birlikte, ele alınan ihtilafı ilgisi olmayan kişiler arasından seçeceklerdi. 6298 sayılı Yasa ile getirilen düzenlemeyle

¹ Bkz. Resmi Gazete: 18.08.1955, Sayı: 9081.

² Örnekler için bkz. Resmi Gazete: 21.01.1956, Sayı: 9213; Resmi Gazete: 10.10.1952, Sayı: 8229; Resmi Gazete: 24.11.1952, Sayı: 8265.

³ Örnekler için bkz. Resmi Gazete: 14.05.1953, Sayı: 8408; Resmi Gazete: 14.02.1958, Sayı: 9834; Resmi Gazete: 11.05.1959, Sayı: 10182; Resmi Gazete: 12.10.1960, Sayı: 10627.

Yüksek Hakem Kurulu’nun da yapısı değiştirilmiş ve Yüksek Hakem Kurulu’nun Temyiz Mahkemesi’nin Hukuk veya İcra-İflas Dairesi başkanlarından birisinin başkanlığında, Çalışma Bakanlığı Çalışma Genel Müdürü, iki işveren ve iki işçi temsilcisinden oluşması öngörülmüştür.

Yüksek Hakem Kurulu’nda yer alacak işçi ve işveren temsilcilerinin hangi esaslara göre seçileceği de 21.05.1955 tarihli ve 4/5154 sayılı Nizamname ile 1951 tarihli İş Uyuşmazlıklarını Uzlaştırma ve Tahkim Tüzüğü’ne eklenen hükümlerde belirlenmiştir. Buna göre, İl Hakem Kurullarına katılacak olan işveren temsilcileri, ilgili illerde bulunan Ticaret ve Sanayi Odaları idare meclisleri tarafından gösterilecek adaylar arasından İl Hakem Kurulu Başkanı ile Bölge Çalışma Müdürü tarafından seçilecektir. İl Hakem Kurullarına katılacak olan işçi temsilcileri ise ilgili il sınırları içerisinde oturan işçi temsilcileri tarafından, Bölge Çalışma Müdürlüğü tarafından ilan edilecek tarihte yapılacak toplantıda seçilen adaylar arasından yine İl Hakem Kurulu Başkanı ile Bölge Çalışma Müdürü tarafından seçilecektir. Yüksek Hakem Kurulu’na katılacak işveren temsilcisi, Ticaret ve Sanayi Odaları İdare Heyeti tarafından seçilecek adaylar arasından; işçi temsilcisi ise Ankara sınırları içerisinde İş Kanunu’na tabi işyerlerinin birinci işçi temsilcileriyle bu il çevresindeki işçi sendikaları başkanlarının Çalışma Bakanlığı tarafından belirlenecek tarihte yapacakları toplantıda seçilen adaylar arasından Çalışma Bakanlığı tarafından seçilecektir.

Bu yeni biçimde dahi, işçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin, iş uyuşmazlıklarının kotarılmasıyla görevli kurullarda görev alacak olmalarına rağmen, bu kurulların yine de devletin ağırlığını taşıyan kurullar olduğu görülebilmektedir. Yeni yapıda, Hakem Kurullarına katılacak olan işçi ve işveren temsilcilerinin, tarafların gösterecekleri adaylar arasından kurulların devlet görevlisi üyeleri tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Ayrıca işveren kesimini temsil edecek kişilerin seçiminde işveren örgütlerine söz hakkı tanınmış olması, buna karşın işçi örgütlerine herhangi bir söz hakkı verilmemiş olması da ilgi çekici bir başka ayrıntıdır. Talas (1953:20; 1961:297), işçi temsilcilerinin seçiminde o dönemde yaklaşık 200 bine yakın işçiyi temsil eden Türk-İş’e söz hakkı tanınmamış olmasını eleştirmiştir.

1.3.2. Yürürlükteki İş Şartı Kavramının Yorumundan Kaynaklanan Aksaklıklar

Toplulukla iş ihtilaflarını düzenleyen Yasa maddesinde yer verilen ‘yürürlükteki (mer’i) iş şartı’ kavramı, iş uyuşmazlıklarının kotarılması için kurulmuş olan mekanizmanın en fazla tartışılan yönlerinden birisini oluşturmuştur. Sözü edilen kavrama ilişkin tartışmaların gerek döneme ait literatürde, gerekse Yüksek Hakem Kurulu’nun değişik tarihlerde vermiş olduğu kararlarda yer tutmuş olduğu görülmektedir. Bu tartışma, iş yerinde geçerli/yürürlükte olan iş şartlarını ifade etmek için kullanılan bu kavramın kapsamının ne derece geniş yorumlanmasının

gerektiğine ilişkin olmuştur. Konuya ilişkin görüşler, dar ve geniş yorum olarak adlandırılabilir iki başlık altında toplanabilir.

Dar yorum taraftarları, kavramın sadece ihtilafli işyerinde geçerli olan iş şartlarını kastettiği görüşündedirler. Bu görüşe göre, toplulukla iş ihtilafları ancak işyeri iç yönetmeliklerinde yer alan iş süreleri, ücretler, dinlenmeler ve bunlara benzer konularda çıkarılabilecektir.

Kavramın daha geniş bir biçimde yorumlanmasını savunanlar ise, ‘yürürlükteki iş şartı’ kavramının sadece ihtilafli işyerinde geçerli olan iş şartı olarak algılanmamasına, bunun yerine, “iş hayatında tatbik edilen çalışma teamülleri” (Coşkundeniz, 1955:63) anlamında kabul edilmesine taraftarlardır. Saymen (1954:338) de “mer’i iş şartları işyerinde sadece tatbik edilen çalışma nizamı değil, fakat tatbik edilmeyen nizamdır da” görüşünü ileri sürerek kavramın geniş yorumlanmasından taraf olanlar arasına katılmış ve “işyerinin çalışma statüsü mer’i iş şartlarının heyeti umumiyesini ihtiva ve ifade eder; bu statüde tatbik edilen hususlar ile edilmeyen hususlar yer alır” diyerek görüşünü açıklamıştır. “Aynı işin yapıldığı iki benzer işyerinde, uygulanan iş şartlarının farklı olduğu değerlendirmesinde bulunarak, bu iş yerlerindeki işçilere tanınan haklar arasında bir farklılık olduğunu kabul etmenin ve işçilerin aralarındaki bu farklılıkların ortadan kaldırılması için talepte bulunmalarını önlemenin sosyal adalet anlayışıyla bağdaşmayacağı” (Coşkundeniz, 1955: 63) düşüncesi, bu görüşü savunanlarda hakimdir.

‘İşyerinde geçerli iş şartı’ deyişinin sınırlarının tartışıldığı Hakem Kurullarında öne sürülen görüşler de bu ayrıma uymaktadırlar. Yüksek Hakem Kurulu’nun 17.01.1952 tarihli kararında (Resmî Gazete: 2.4.1952, Sayı: 8075), ele alınan Başbakanlık Devlet Matbaası işçileriyle işveren arasındaki toplulukla iş uyumsuzluğuna ilişkin olarak bu ayrım ekseninde bir tartışma yapıldığı görülebilmektedir. Kararda “işyerinde iç yönetmelik olmamasıyla taraflar arasında yapılmış yazılı bir iş sözleşmesi olmamasının, işçilerle işveren arasında karşılıklı borçları içeren bir anlaşma olmadığına karine oluşturmayacağı ve taraflar arasında sözlü bir anlaşmanın bulunduğu şüpheye yer bırakmayacak kadar açık olduğu belirtilmiştir. Buna göre, işçilerle işveren arasındaki yazılı şartlar kadar yazılı olmayan şartların, müspet şartlar kadar menfi şartların da (yani işyerinde yürütülmekte olan veya olmayan) meri şartlar çerçevesine gireceğini kabul etmenin gerekeceği” ileri sürülmüştür. Sözü edilen kararda esasen grev ve lokavt yasağının gerekçesinin, grev ve lokavt yolu ile varılmak istenen sonuçların, toplulukla iş ihtilafı çıkarılmak suretiyle elde edilmesi olanağının bulunmasına dayandığı; bu bakımdan 77. Maddede düzenlenen toplulukla iş ihtilaflarının 73. ve 74. maddelerde sayılan (ve grev-lokavt yasağına giren) uyumsuzluk konularını da kapsayacak şekilde değerlendirilmesinin gerekeceği vurgulanmış ve sonuçta son derece geniş bir yürürlükteki iş şartı yorumu yapılmıştır. Bununla birlikte, bu karara muhalefet eden 4 üye ise; herhangi bir iş şartının toplulukla iş uyumsuzluğuna konu

olabilmesi için, bu iş şartının fiilen yürürlükte ve uygulanmakta olmasının gerekeceğini; oysa ele alınan işçi talepleri ne bir sözleşmede ve ne de işyerinde olmadığı anlaşılan içyönetmelikte belirlenmemiş, yani yürürlüğe geçmemiş olduklarından, bunların toplulukla iş uyumsuzluğuna konu olamayacağına karar verilmesini isteyerek dar bir yorum yapılmasına taraftar olmuşlardır.

Ne var ki Yüksek Hakem Kurulu yapmış olduğu bu yorumda ısrarcı olmamış, yürürlükteki iş şartı kavramının geniş yorumlanması yönünde almış olduğu kararın üzerinden henüz dört ay geçmişken almış olduğu bir başka kararda (Resmi Gazete: 19.06.1952, Sayı: 8139), “ne bir sözleşme, ne de iç yönetmelik hükümleri arasında öngörülmemiş ve teamül olarak da uygulanmayan” bir konuya ilişkin talebin yürürlükteki iş şartı sayılarak toplulukla iş uyumsuzluğuna konu edilemeyeceğine hükmetmiştir. Konunun dikkat çekici bir yönü, bu birbirine zıt iki yorumu yapan kurulların iki üye hariç aynı kişilerden oluşmasıdır (ki değişen iki üyeden bir tanesi, ilk karar alınırken geniş yorum yapılmasına muhalefet eden üyelere dendir).

Yüksek Hakem Kurulu’nun daha sonraki kararlarında baskın gelen görüşün, yürürlükteki iş şartı kavramının dar yorumlanmasını kabul etmek olduğu (Resmi Gazete: 26.12.1959, Sayı: 10391; Resmi Gazete: 26.09.1960, Sayı: 10613/K. No. 296, Resmi Gazete: 20.11.1961, Sayı: 10962) görülmektedir. Bu anlayış, işçi kesiminin büyük çaplı isteklerinin iş ihtilaflarının kullanılmasıyla gerçekleştirilmesinin önüne geçmiş ve iş ihtilaflarının konusunu daha çok ücret, çalışma ve dinlenme saatleri gibi konuların oluşturmasına neden olmuştur. İstanbul İl Hakem Kurulu’nun bu duruma işaret eden bir kararında “mer’i iş şartlarının ... o işyerinde geçerli olan sözleşmeden doğan şartlarla sınırlandırılmasının çok dar bir görüşü temsil ettiğini ve bu takdirde, ... çoğu işyerinde görüldüğü gibi iş şartlarının sadece iş sürelerinden ve çıplak ücretten ibaret kalacağını” belirtmiştir (Resmi Gazete: 09.10.1952, Sayı: 8228).

1.3.3. İşçi Temsilciliği Kurumunun Neden Olduğu Aksaklıklar ve Sendikalara Toplulukla İş İhtilafı Çıkarma Hakkının Tanınması

1950 yılında 5518 sayılı Kanun’un kabul edilmesiyle İş Yasası’nda bazı değişiklikler yapılmasına kadar olan dönemde, toplulukla iş ihtilafları ancak işçi temsilcilerinin öncülük etmesiyle çıkarılabiliştir. İş Yasası’nın ilk halinde, işçi temsilcileri için herhangi bir iş güvencesine yer verilmemiş olması yüzünden, temsilcilik sıfatıyla yürüttükleri faaliyetlerden dolayı işten atılma korkusu duyabilecek olan işçi temsilcilerinin, iş ihtilafları çıkarırken çekingen davranabilmiş olmaları yadrganmamalıdır. Toydemir (1951:56) de, “İş Kanunu tek başlı ve toplulukla iş ihtilafları müesseseleri ile iş mücadeleleri hususunda adeta bir ufak subap açmışsa da bu mekanizma uzun zaman kanun metninde kalmıştır. Bu kanun hükümlerinin tatbiki gerek idare cihazının, gerekse teşebbüs erbabının zihniyetinin değişmesini beklemeyi icap ettirmiştir. İlk toplulukla iş ihtilaflarında işçi

arkadaşlarının taleplerini müzakereye giden işçi mümessillerinden işlerini kaybedenler, şüphe ile karşılananlar bulunması uzun yıllar kanundaki tahkim müessesesini işlemez hale koymuştur” diyerek bu soruna dikkat çekmiştir.

İşçi temsilcilerinin, uyuşmazlık çıktığında işçilerin çıkarlarını ne derecede savunabildikleri ve işveren karşısında ne denli etkin bir mücadele verebildikleri de tartışılan bir konudur. Dönemin işçi gazetelerinde, işçi temsilcilerinin, iş ihtilaflarının halli konusunda takınmış oldukları isteksiz tavrın ve sergilemiş oldukları işveren yanlısı tutumun eleştirildiği haberlere rastlamak olanaklıdır. Aynı durum, bazı Yüksek Hakem Kurulu kararlarında da görülebilmektedir. Bazı Yüksek Hakem Kurulu kararlarından, işçilerin, işçi temsilcilerinin zorunlu uzlaştırma aşamasında işverenle varmış oldukları anlaşmaları kabul etmedikleri anlaşılmaktadır.

İşçi temsilcilerinin bu tavrı, Yasa’nın ilk biçiminde kendilerini koruyacak yasal bir düzenlemeye yer verilmemiş olmasıyla açıklanabilir. Bu tutuma neden olarak gösterilen diğer nedenler ise 1939 tarihli İş İhtilaflarını Uzlaştırma ve Tahkim Tüzüğü’nde, işçi temsilcisi seçiminin oy pusulalarına imza atılarak yapılacağı öngörülmüş olması, işçi temsilcilerinin seçileceği seçimi yönetecek seçim kurulunu oluşturacak olan işçilerin işveren tarafından gösterilmesi, işçilerin işveren temsilci işçilerin sahip oldukları ayrıcalıklı konumu ve işverenle geliştirmiş oldukları yakın ilişkileri kaybetmeme arzularıdır. Esen (1944:148), seçim heyetine girecek işçilerin belirlenmesi işinin işverene bırakılmasını eleştirmiş ve seçimde hile yapılmasını önlemek için oy pusulalarının işçiler tarafından imzalanmasının gereksiz olduğunu ileri sürmüştür. Bu iki olumsuzluk, 1951 yılında kabul edilen yeni Tüzük’te, işçi temsilcisi seçiminin gizli oyla yapılması ilkesinin benimsenmesi ve seçim kurulunun işçiler tarafından seçilmesinin kabul edilmesiyle giderilmiştir.

25 Ocak 1950 tarihinde kabul edilen 5518 sayılı Kanun, getirdiği iki önemli düzenlemeyle işçi temsilciliği kurumundan kaynaklanan sorunlara el atmıştır. Bunların ilki, 1947 yılında çıkarılan Sendikalar Kanunu’nun ardından kurulmaya başlanan sendikalara da toplulukla iş ihtilafı çıkarma yetkisinin tanınmasıdır. İkinci düzenleme ise, işçi temsilcilerini, temsilcilik faaliyetleri nedeniyle işten atılmalarına karşı koruyacak bazı hükümler içermektedir. Bununla işçi temsilcilerinin, sözleşmelerinin işveren tarafından feshedilmesi halinde il hakem kurullarına itirazda bulunabilmelerine olanak sağlanmıştır. Bu düzenlemeler, özellikle de sendikalara toplulukla iş ihtilafı çıkarma hakkının tanınması, işçi temsilcilerinin iş ihtilafları konusunda üstlenmiş oldukları yükü hayli azaltmışlar ve mekanizmanın kanun metninde kalmaktan kurtulmasını sağlamışlardır.

Yüksek Hakem Kurulu’nun toplu iş uyuşmazlıkları hakkında vermiş olduğu kararların, yıllara ve uyuşmazlık çıkaran tarafa göre dağılımları da bu savı doğrulamaktadır. Toplu uyuşmazlıkların sadece işçi temsilcileri aracılığıyla çıkarılabildiği 1939-1950 yılları arasında, toplu iş uyuşmazlığı çıkarma yoluna sadece 41 kez başvurulmuştur. 1951-1963 yılları arasındaysa 1500’den fazla uyuşmazlık karara bağlanmıştır. Toplu uyuşmazlıkların sayısındaki bu artışın, sendikalara

toplulukla iş uyuşmazlıklarına taraf olma hakkı tanınmasından kaynaklandığı açıktır. İşçi temsilcilerinin toplulukla iş ihtilaflarının çıkarılmasında önderlik etme yoğunlukları yıllar geçtikçe azalmış; 1952 yılından itibaren sendikalar eliyle çıkarılan ihtilaflar, işçi temsilcileri aracılığıyla çıkarılmış olan ihtilaflardan daima daha fazla olmuştur. 1939-1963 yılları arasında çıkarılan toplu uyuşmazlıkların yaklaşık %70’i sendikalar tarafından çıkarılmıştır.

Sendikalara toplulukla iş ihtilafı çıkarma hakkı tanınmasının bunun daha ötesine geçen bir sonucunun daha olduğundan söz edilebilir. Bu, söz konusu dönemde pek çoğu yeni kurulmuş olan işçi örgütlerinin, 1950’li yıllar boyunca bu hakkı kullanarak, önemli bir mücadele ve örgütlenme deneyimi kazanmış olmalarıdır. “Bu ihtilafları çıkarmak ve yürütmek sonucundaki maddi kazanımlar hangi boyutta olursa olsun örgütlü işçiler için muazzam bir eğitim ve özgüven sağlamıştır” (Koçak, 2008:77). Örneğin sonraki yıllarda Türk işçi hareketinin önemli figürlerinden birisi haline gelecek ve Türk-İş Genel Başkanı sıfatıyla 1978 yılında dönemin Başbakanı Bülent Ecevit ile Toplumsal Anlaşma’yı imzalayacak olan Halil Tunç da Yüksek Hakem Kurulu’nda işçi temsilcisi olarak görev yapmıştır. Bununla birlikte, bu deneyimin eğitici etkisi kabul edilse dahi, bu etkinin boyutunun abartılmaması da gereklidir. Tuna (1969:25) da “bu rejimin Türkiye’de işçi ve işverenlere ait sendikacılık hareketlerinin gelişmesi üzerinde gözde büyütülecek bir tesir yapmadığı” ve “toplulukla iş uyuşmazlıkları terimindeki ‘topluluk’ tabiri, sırf sayıca ve şekilsiz bir topluluktan mürekkep olduğundan, 1951 sonrasında bu vasıftaki bir topluluktan, sendikacılık hareketlerinin kuvveti veya zaafı hususunda kesin bir hüküm çıkarmamanın doğru olduğu” görüşündedir.

1.3.4. Karar Alma Sürecinin Yavaş İşlemesinden Kaynaklanan Aksaklıklar

Hakem kurullarının kararlarını inceleyen yazarların gözlemlediği bir diğer aksaklık kaynağı da zorunlu tahkim mekanizmasının işleyişinin çok uzun bir zaman dilimi içerisinde sonuçlanmasıdır (Toydemir, 1951:62; Tuna, 1969:24; Zaim, 1956: 329). Bu yavaşlık, bu mekanizmanın etkin bir şekilde işlemesiyle taraflar arasında denge kurulması yönündeki amacın aksamasına neden olmuş, çalışan kesimlerin çoğu kez mağdur olabilmesine yol açmıştır. Bu mağduriyet çeşitli biçimlerde ortaya çıkabilmiştir. Toydemir (1951:62); sürecin uzamasıyla işçi taleplerini bir süre için ötelemek isteyen işverenlerin kötü niyetli tutumu, il hakem kurullarının iyi hazırlanmamış dilekçelerdeki iddiaları kapsamlı bir biçimde araştırmak zorunda kalmaları, ihtilafların hakem kurullarına gelene kadar geçen aşamada hiç ilerleme göstermemesi, tarafların il hakem kurullarından çıkan kararlara v’nda diğer taraf karşısında söz hakkı sahibi olabilmek veya kararın uygulanmasını geciktirmek amaçlarıyla mutlaka itiraz etmeleri ve kırtasiyecilik yüzünden uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulmasının uzadığını belirtmiştir. İstanbul İl Hakem Kurulu, gecikmelerde herhangi bir kusuru olmayan ihtilaflı işçilerin zarara uğramalarını

engellemek amacıyla, aldığı kararların ihtilafın İl Hakem Kurulu’na intikal ettiği tarihten itibaren yürürlüğe girmesi konusunda bir prensip kararı almış, ancak bu prensip kararı Yüksek Hakem Kurulu’ndan kabul görmemiştir (Tuna, 1956:109). Tuna (1969:24), sürecin uzaması yüzünden, uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlandığı tarihte ya mevsimlik ve geçici olan işyerinin kapanmış olduğunu ya da şehre tam yerleşmemiş olan köylü-işçilerin köylerine dönmüş olduklarını, dolayısıyla uyuşmazlığın çıkarılmasından beklenen sonucun elde edilemediğini ileri sürmüştür.

İkinci bir mağduriyet kaynağı mekanizmanın işlemesiyle elde edilmek istenen ücret artışlarında yaşanan gecikmelerdir. Bu, işçiler ve onları iş ihtilafı çıkarma aşamasında temsil eden sendika temsilcileri tarafından da sıklıkla dile getirilmiştir.⁴ Türkiye ekonomisi, II. Dünya Savaşı’nın sona ermesinin ardından hızlı bir büyüme göstermiştir. “1945 sonrasında gerçekleşen büyümenin, büyük ölçüde, savaş yıllarını kapsayan altı yıllık bir gerilemenin telafisi olduğu söylenmelidir” (Boratav, 2005:101). “1946-1953 yılları hızlı bir büyüme sürecini kapsadığı için bütün sosyal grup ve tabakaların reel gelir düzeylerinin yükselmesine imkan veren nesnel koşulları da içermekteydi. Tüm nicel göstergeler bu imkanın fiilen de gerçekleştiğini göstermektedir. Savaş yıllarında mutlak hayat standartları belirgin bir biçimde düşen emekçi grupların, 1950 yılına gelindiğinde savaş öncesinin reel gelir düzeyini aştıkları anlaşılmaktadır” (Boratav, 2005:102). Mekanizmanın yaygın olarak kullanıldığı 1950’li yılların ikinci yarısında ise Türkiye’de enflasyonist bir finansman programının izlendiği bilinmektedir. Anılan dönemde, “enflasyon, yavaşlayan büyüme hızını telafi etmek için kullanılan bir göz boyama aracıydı” (Keyder, 2007:167).

Ülkede izlenen genel ekonomi politikasının bu olduğu bilindiğinde ve toplulukla iş ihtilaflarının en yaygın olarak ücret artışı sağlamak için kullanıldığı göz önünde tutulduğunda, konunun bir başka boyutu daha ortaya çıkmaktadır. İl Hakem Kurulları ve Yüksek Hakem Kurulları, ücret artışına ilişkin kararlar verirken, geçim endekslerindeki artışları dikkate almışlardır; yani ücret artışları, fiyat artışlarını izlemiştir. Enflasyonun hızlı bir gelişme gösterdiği dönemlerde gelir dağılımının bozulması ve kar oranlarının yükselmesi son derece büyük bir olasılıktır. 1946-1961 yılları arasındaki dönemde reel ücretler artmış, ancak gelir dağılımı ılımlı bir biçimde de olsa tarım dışındaki ücretliler aleyhine bozulmuştur (Boratav, 2005: 102-103; 114-115). Bu bozulmada, özellikle uyuşmazlıkların daha yaygın olarak gözlemlendiği imalat sanayinde, toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarma

⁴ Örneğin 1959 yılına ait bir dizi Yüksek Hakem Kurulu kararında işçileri temsil eden sendikaların “İl Hakem Kurulu’nun karar verirken ihtilafın çıktığı tarihte karar tarihi arasındaki fiyat artışlarını dikkate almamış olmasından ve bu artışların işçilerin satın alma güçlerini azaltmış olduğundan ” yakınmaktadır. Bu tür kararlar için bkz. Resmi Gazete: 23.10.1959, Sayı: 10339; Resmi Gazete: 07.11.1959, Sayı: 10349; Resmi Gazete: 26.11.1959, Sayı: 10365. Benzer örneklerin çoğaltılması olanaklıdır.

mekanizmasının, neden olduğu ücret ayarlaması gecikmelerinin de bir miktar etkili olduğu düşünülebilir.

2. YÜKSEK HAKEM KURULU KARARLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye’de, çalışma yaşamının tarafları arasındaki sorunların çözümü için öngörölmüş yasal yol olan zorunlu tahkim, yaklaşık 25 yıl boyunca uygulanmıştır. Bu sistem, uygulamada ortaya çıkan çeşitli aksaklıklara rağmen küçük değişiklikler yapılarak korunmuş; işçi kesimine ‘grev hakkının tanınacağı’ konusunda verilen sözlere rağmen, tek parti döneminin sona ermesinin ardından dahi değiştirilmemiş ve 275 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesine dek yürürlükte kalmıştır.

Zorunlu tahkim sisteminin uygulamada kaldığı süre, Türkiye tarihi içerisinde göz ardı edilemeyecek kadar uzun bir zaman dilimini kapsamaktadır. Bu nedenle, bu mekanizmanın işleyişine ilişkin belgelerden, önemli ve açıklayıcılığa sahip bazı veriler elde edebilmek olanaklıdır. Döneme ilişkin önemli veriler sağlayabilecek olan İHK kararlarının günümüze ulaşamamış olması bir şanssızlıktır. Bununla birlikte, Resmi Gazete’de yayınlanması zorunlu olan Yüksek Hakem Kurulu kararlarından, döneme ait var olan bilgileri destekleyecek ve genişletecek veriler elde etmek olanaklıdır.

Anılan Yüksek Hakem Kurulu kararları incelendiğinde, Yüksek Hakem Kurulu’nun karar vermeden önce, il hakem kurullarınca verilen kararlara ve tarafların yapmış oldukları itirazlara ilişkin geniş kapsamlı bir araştırma yaptığı görölmektedir. Kurul; çalışma yaşamı konusundaki güncel gelişmeler, söz konusu işyerlerindeki ve bu işyerine benzer nitelikteki işyerlerindeki çalışma koşulları, uyuşmazlıkların çıktığı illerdeki fiyatların ve işçi ücretlerinin düzeyleri gibi pek çok etkeni göz önüne alarak kararlar vermiştir. Kurul kararlarının bu niteliği, Türkiye’de çalışma yaşamının yeni yeni kurumsallaşmaya başlamış olduğu bir dönemin anlaşılması bakımından zengin bir malzeme sunmaktadır. Bazı kararların alınması sırasında, üyeler tarafından bu kararlara konulmuş olan şerhler de, dönemin çalışma yaşamına ilişkin tartışmalarına ışık tutabilmektedir. Bu bakımdan, döneme ait Yüksek Hakem Kurulu kararlarının farklı ölçütlere göre sınıflandırılması ve çözümlenmesi yararlı olacaktır.

2.1. Toplulukla İş Uyuşmazlıklarının Yıllara Göre Dağılımı

Yüksek Hakem Kurulu kararlarına konu olan toplulukla iş uyuşmazlıklarının yıllara göre dağılımının başlıca iki dönem altında incelenebileceği görölmektedir. Bu dönemlerden ilkinin oluşturan ve toplulukla iş uyuşmazlıklarının sadece işçi temsilcileri aracılığıyla çıkarılabildiği 1939-1950 yılları arasında sadece 42 uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulu önüne geldiği anlaşılmaktadır. 1939’da bir; 1941, 1942 ve 1943 yıllarında birer; 1946’da üç; 1947’de yedi; 1948’de dört; 1949’da

9 ve 1950 yılında 15 toplulukla iş uyuşmazlığının Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlandığı görülmektedir.

1951-1963 yılları arasındaki ikinci dönemde, Yüksek Hakem Kurulu tarafından çözüme kavuşturulan toplulukla iş uyuşmazlıklarının sayısında önemli bir artış olduğu gözlemlenmektedir. Kuşkusuz bu artışın en önemli nedeni, 5518 sayılı Kanun’un 1951 yılında yürürlüğe girmiş olmasıdır. Bu Kanun’la sendikaların toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarma hakkının tanınmış olması ve işçi temsilcilerinin işten atılmalarını güçleştiren bazı güvencelerin getirilmiş olması, toplulukla iş uyuşmazlıklarının sayısında önemli bir artış olmasına neden olmuştur. Sadece 1951 yılında, o yıla kadar geçen dönemdekinden daha fazla toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarılmıştır. 1951-1963 yılları arasında Yüksek Hakem Kurulu sadece 1953’te 79, 1956’da 72 ve 1957’de 95 uyuşmazlık hakkında karar vermiş; diğer yıllarda uyuşmazlık sayısı 100’den daha fazla olmuştur. Söz konusu dönemde, Yüksek Hakem Kurulu tarafından toplulukla iş uyuşmazlıklarına ilişkin 1509 karar verilmiştir.

2.2. Toplulukla İş Uyuşmazlıklarının Bölgeler, Sektörler ve Ekonomik Faaliyet Dallarına Göre Dağılımı

Ele alınan döneme ait Yüksek Hakem Kurulu kararları incelendiğinde, kararlara konu olan uyuşmazlıkların İstanbul başta olmak üzere sanayileşmiş bölgelerde ve bu bölgelerde yer alan imalat sanayi kuruluşlarında yoğunlaştığı görülebilmektedir. Bu yoğunlaşmanın nedenlerinden bir tanesi İş Yasası’nın kapsamına getirilmiş olan sınırlamalardır. Yüksek Hakem Kurulu kararlarına konu olan iş uyuşmazlıklarının İş Kanunu’nda, Kanun’un ‘günde en az 10 işçi çalıştırmayı icabettiren’ işyerlerinde geçerli olacağına öngörülmüş olması, sözü edilen bu sınırlamaların en önemlilerinden birisidir. “On işçi ölçütünün dönem itibariyle Türk sanayinin durumu çerçevesinde değerlendirilmesi icap eder. Bu açıdan yaklaşıldığında, Türkiye’de sanayi kuruluşlarının ağırlıklı olarak küçük ölçekli işletmelerden oluştuğu ve ‘on işçi’ ölçütünün önemli bir sınırlama getirdiği ifade edilmelidir” (Makal, 1999:394). Bu sınırlama, Yasa’da öngörülmüş olan zorunlu tahkim mekanizmasının kullanım alanını da oldukça daraltmıştır ve mekanizmanın daha çok büyük ölçekli işletmelerin yer aldığı imalat sanayinde kullanılabilmesine yol açmıştır.

Yüksek Hakem Kurulu’nun toplu iş uyuşmazlıkları hakkında vermiş olduğu kararların, bölgelere göre dağılımına bakıldığında da uyuşmazlıkların daha çok sanayileşme bakımından önde gelen bölgelerde yoğunlaştığı görülmektedir. 1551 kararın 659 tanesi İstanbul; 230 tanesi İzmir, Manisa, Uşak; 133 tanesi Adana, Hatay, İçel; 106 tanesi Bursa, Balıkesir, Çanakkale; 91 tanesi Ankara, Kastamonu ve 75 tanesi de Kocaeli, Sakarya, Bolu bölgelerinde toplanmıştır. Sadece bu bölgelere ilişkin kararların toplamı 1294’tür. İstanbul (659), İzmir (217), Ankara (84), Bursa (81) ve Adana (67), uyuşmazlıkların en fazla yoğunlaştıkları illerdir. Bu illerde ortaya

çıkan uyuşmazlıkların toplamı 1108’dir ve bu da toplam uyuşmazlıkların %70’inden fazlasına denk gelmektedir. Bölgesel dağılımın ortaya koyduğu bir başka olgu da, geriye kalan uyuşmazlıkların daha çok Tekel’e, Milli Savunma Bakanlığı’na ve Devlet Demiryolları’na ait işyerlerinin bulunduğu yerlerde ortaya çıkmış olduğudur.

Yüksek Hakem Kurulu tarafından verilmiş olan kararların %60’ından fazlası, kamuya ait işyerlerinde ortaya çıkan uyuşmazlıklarla ilgilidir. Bunun, kamu sektöründe yasaların daha iyi uygulanmasından ve bu işletmelerde çalışan işçilerin özel işletmelerde çalışan işçilere oranla daha güçlü yasal güvencelere sahip olmalarından kaynaklandığı açıktır. “Ücretlerin düzeyi ve sürekliliği, işçi sağlığı-iş güvenliği de dahil olmak üzere diğer çalışma koşulları ve iş güvencesi itibarıyla çalışma koşullarının kamu kesiminde özel kesime göre daha iyi olduğu” bilinmektedir (Makal, 2007:309). Tuna (1969:35); çalışma şartları, işçi ücretleri ve sosyal yardımlar bakımından özel sektörden daha elverişli koşullar sunduğu bilinen kamu işletmelerinde uyuşmazlıkların daha yoğun olarak görülmesini, devletin işçilere karşı daha anlayışlı ve hoşgörülü bir tutum takınmış olmasına bağlamış ve “daha fazla ihtilaf çıkarıldığı için bu sektörde işçi-işveren münasebetlerinin daha düzensiz ve kötü olduğunu zannetmek herhalde hatalıdır” demiştir.

Kamuya ait işyerlerinde çıkan yaklaşık 950 uyuşmazlığın %80’ini aşkın bir kısmının Tekel Genel Müdürlüğü, Denizcilik Bankası TAO, Milli Savunma Bakanlığı, Sümerbank ve Devlet Demiryolları’na ait işyerlerinde çıkmış olduğu da belirlenmiştir. Bu uyuşmazlıkların yaklaşık yarısını da sadece Tekel Genel Müdürlüğü’ne ait işyerlerinde çıkan uyuşmazlıklar oluşturmaktadır. Tütün işyerlerinde ve Denizcilik Bankası’na bağlı tahmil-tahliye işyerlerinde, çok eskiden beri bir örgütlenme geleneğinin olduğu hatırlanacak olursa, bu sonuçlar da şaşırtıcı değildir.

Uyuşmazlıkların ekonomik faaliyetlere göre dağılımı da buna uygun bir dağılım göstermiştir. Tüm ekonomik faaliyetlerin uluslararası standart sanayi sınıflamasına göre, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanmış olan toplulukla iş uyuşmazlıklarının %64’ü imalat sanayindedir. İmalat sanayini; %13 ile nakliyat, %8 ile hizmet ve %5 ile madencilik izlemektedir.

2.3. Toplulukla İş Uyuşmazlıklarının Konularına Göre Dağılımı

Yüksek Hakem Kurulu kararlarına konu olan iş uyuşmazlıklarının önemli bir bölümünün (yaklaşık %51) konusunu yalnız başına ücret artışları oluşturmuştur. Ücretin konu olduğu uyuşmazlıkları; ücret artışı, çalışma şartlarında değişiklikler yapılması ve sosyal yardım verilmesi veya verilen sosyal yardımların miktarının veya niteliğinin değiştirilmesi taleplerinin hepsinin bir arada dile getirildiği uyuşmazlıklar izlemektedir. Bu türden uyuşmazlıklar, toplam uyuşmazlıkların yaklaşık %12’sini oluşturmaktadır. Bunları ücretlerin ve sosyal yardımların artırılmasının birlikte talep edildiği uyuşmazlıklar (yaklaşık %8) ile ücretlerin artırılması ve işyerinde yürürlükte olan çalışma şartlarının değiştirilmesi taleplerinin bir arada ele alındığı uyuşmazlıklar

(yaklaşık %8) izlemektedir. Yalnızca iş şartlarının (yaklaşık %5), yalnızca sosyal yardımların (yaklaşık %3) veya iş şartlarıyla sosyal yardımların bir arada ele alındığı (yaklaşık %2) uyuşmazlıklara ise daha az rastlanmıştır. Bunların dışında kalan kararlar ise Yüksek Hakem Kurulu’nun usul yönünden bozmuş olduğu uyuşmazlıklarla (yaklaşık %9) ile işçi veya işveren kesimlerinden gelen uyuşmazlıkların tavrına yahut tashihine ilişkin taleplere ilişkindir. Ücret artışı, tek başına veya diğer taleplerle bir arada, çıkarılan uyuşmazlıkların yaklaşık %80’inin konusunu oluşturmuştur. Bu oran, toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarma mekanizmasının, ücret artışı sağlamak için, çalışanlar tarafından yaygın bir biçimde kullanıldığını ortaya koymaktadır. Çalışanların, çalışma yaşamından en önemli beklentilerinin yaşamlarını sürdürebilmek için gerekli olan geliri elde etmek olduğu düşünüldüğünde bu sonucu doğal karşılamak gerekir.

Hakem kurullarının kararları incelendiğinde işçilerin ücret artışlarına ilişkin isteklerinin, İl Hakem Kurullarında daha fazla olmak üzere, çoğunlukla kabul gördüğü; ancak hakem kurulları tarafından verilen zamların hemen her uyuşmazlıkta işçilerin talep ettikleri oranların altında kaldığı anlaşılmaktadır. Talas (1961:302), Çalışma Bakanlığı’ndan aldığı verilerle derlediği tabloda, 1951-1958 yılları arasında çıkan uyuşmazlıkların %67’sinin işçiler lehine çözümlendiğini göstermiştir. Bu, yanlış anlaşılmaya uygun bir ifadedir. Sözü edilen orandan, işçilerin taleplerinin Yüksek Hakem Kurulu’nda olduğu gibi kabul edildiği anlaşılmamalıdır. Burada, Yüksek Hakem Kurulu’nun, işçilerin taleplerinin çok altında kalan oranlarda vermiş olduğu ücret artışları bile işçi lehine olarak kabul edilmiştir. Sözü edilen oranın bu özelliğinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Yerel ve ulusal düzeydeki hakem kurullarının uyuşmazlıkların konusunu oluşturan talepleri karara bağlarken, belli kriterlere bağlı kalmış olduğunu iddia etmek zordur. Kurulların benzer talepleri farklı şekillerde karara bağladığını gösteren örnekler bulunmaktadır. Verilen kararlar arasında il düzeyinde dahi bir uyum bulunmadığına dikkat çeken Tuna (1967:37), İstanbul İl Hakem Kurulu’nun kararlar arasında bir uyum sağlamak amacıyla on-yedi ilke kabul etmiş olduğunu belirtmiştir. Bunun, yerel düzeyde ve hatta ele alınan uyuşmazlıkların pek çoğunun İstanbul’da kurulmuş işletmelerde ortaya çıkmış olduğu göz önüne alındığında ülke düzeyinde olumlu sonuçlar doğurabilecek bir çaba olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, yukarıda işyerinde yürürlükte olan iş şartlarının yorumlanması konusunda da belirtilmiş olduğu gibi, bu ilkelerin Yüksek Hakem Kurulu tarafından tamamıyla benimsenmiş olduğu söylenemez. Ayrıca bu ilkeler bir çaba olarak değerlendirilmeli ve bunların ücret ayarlamalarının hayat şartlarının değişimi oranında yapılmasını öngörerek işçilerin refah düzeylerinin yükseltilmesini göz ardı etme, ağır ve tehlikeli işler de dahil olmak üzere yetişkinlerle çocuklar için farklı asgari ücret düzeyleri belirleyerek dolaylı olarak çocukların ağır işlerde çalıştırılmasını amaçlamadan da olsa özendirme gibi olumsuzluklar taşıdığına da dikkat edilmelidir.

Gerek il hakem kurulları, gerekse Yüksek Hakem Kurulu işçilerin ücret artışlarına ilişkin taleplerini çoğunlukla bazı illerin Ticaret ve Sanayi Odaları tarafından yayınlanan ve zorunlu ihtiyaç maddelerinin fiyatlarını temel alan geçim endekslerine, hayat şartlarındaki değişime ve ihtilaflı işletmeye ‘emsal’ olan işletmelere bakarak karara bağladıkları anlaşılmaktadır. Sağlıklı istatistiklere sahip olmadan karar vermek durumunda olan hakem kurullarının böyle bir yöntem izlemiş olmaları anlaşılabilir. Bununla birlikte, kurulların karar verirken yararlandıkları bu göstergeler, zaman zaman uyuşmazlığın taraflarının eleştirilerine konu olmuştur. Örneğin işçi temsilcilerinin emsal işletmelerle kıyas yapılmasını istedikleri (Resmi Gazete: 11.08.1955, Sayı: 9075) veya bu yöntemin izlenmesine karşı çıktıkları (Resmi Gazete: 01.02.1957, Sayı: 9524) uyuşmazlıklara rastlamak olanaklıdır. Hakem kurullarının ücret artışı yapılması yönündeki talepleri karara bağlarken izledikleri bu yöntem nedeniyle, ücret artışlarının oranı, çoğu kez zorunlu ihtiyaç maddelerinin fiyatlarındaki artış oranıyla sınırlı olmuştur.

Daha önceden de belirtilmiş olduğu gibi, 1946-1961 yılları arasında kalan dönemde Türkiye’de reel ücretler artmıştır. 1946-1953 yılları arasındaki dönemde II. Dünya Savaşı’nın yaraları sarılmış ve Savaş’tan önceki konuma dönülmüştür. Ekonomi, bu dönemin ardından da canlılığını korumuştur. “Dönemin kendi içerisinde yapılacak bir değerlendirme, gerçek ücretlerde yıldan yıla gözlenen değişmelerin konjonktürel yakından bağlantılı olduğunu da ortaya koymaktadır. Örneğin, 1954 yılına kadar yükselen gerçek ücret endeksi, bunu izleyen yıllarda 1958’e kadar sabitleşmekte, 1959 yılında gene bir miktar düşüş gösterdikten sonra artış eğilimine girmektedir. Gerçek ücretlerdeki bu gelişme, Türkiye’de dönem içerisinde yaşanan iktisadi genişleme ve daralmalarla da uyumlu”dur (Makal, 2002:428).

Bu noktada akla gelen bir soru, pek çoğu ücret artışına ilişkin taleplerini içeren toplulukla iş uyuşmazlıklarının, ücret düzeylerindeki bu yükselme üzerinde etkili olup olmadığıdır. Zaim’e göre, “1950 seçimlerinden sonra işçi haklarının savunuculuğunu yaparak ve grev vaadinde bulunarak iktidara gelen Demokrat Parti zamanında, mecburi tahkim mekanizmasının harekete geçirilmesiyle ücretler artırılmıştır” (1974:110) ve “1950’den sonra önceki yıllara kıyasla reel ücretlerde meydana gelen nispi yükselişi, Hakem Kurullarının etkisiyle açıklamak mümkün”dür (1956:334).

Yüksek Hakem Kurulu; iş uyuşmazlıklarına yoğun bir biçimde konu olmuş diğer taleplerden biri olan sosyal yardımlar konusunda, işyerinde yürürlükte olan iş şartlarının dar yorumlanması ilkesine dayanarak kararlar vermiştir. Yani ihtilaflı işyerinde daha önceden yapılmakta olan bir sosyal yardım varsa bunu göz önünde bulundurmuş ve gerek gördüğü takdirde, bu sosyal yardımların miktarını artırmıştır. Yüksek Hakem Kurulu, işyerinde verilmeyen bir sosyal yardımın, toplulukla iş uyuşmazlığına konu olmasına ise izin vermemiştir.

Çalışma şartlarının iş uyuşmazlığı çıkarılması yoluyla değiştirilmesi konusundan yukarıda söz edilmişti. Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanmış olan uyuşmazlıklarda, bu mekanizmanın kullanımıyla iş şartlarında köklü bir değişiklik sağlandığına dair fazla örneğe rastlanmamaktadır. Hatta bu konuda elde edilmiş tek önemli kazanımın 1960 ve izleyen yıllarda çıkarılan toplulukla iş uyuşmazlıkları yoluyla lastik fabrikalarında sezon tatili uygulaması yapılmasının önlenmesi olduğu dahi söylenebilir. 1960 ve 1961 yıllarında Türkiye Lastik, Kauçuk ve Plastik Sanayii İşçileri Sendikası ile Lastik-İş Sendikası öncülüğünde çıkarılan ondan fazla toplulukla iş uyuşmazlığında, mevsime bağlı bir işkolu olmayan kauçuk sanayinde çalışan lastik fabrikalarının mevsimlik çalışma yapmaları uyuşmazlık konusu edilmiştir. Sendikalar; günde iki posta halinde çalışan lastik fabrikaların tek posta çalıştırılmak suretiyle sezon tatiline girmelerinin önlenmesini veya sezon tatiline girmeleri halinde, işçilerin boşta geçen zamanlarının ücretlerinin ödenmesini ve bu şekilde işçilerin mağduriyetlerinin giderilmesini talep etmişlerdir. İstanbul İl Hakem Kurulu ile Yüksek Hakem Kurulu, lastik işverenlerinin ekonomik ve teknik gerekçelerle yapmış oldukları itirazları reddederek, işin mahiyetiyle ilgisi olmayan sezon tatili kayıtlarının bu fabrikaların dahili talimatnamelerinden çıkarılmasına karar vermiştir. Bakanlar Kurulu da 10.10.1962 tarihli ve 6/1016 sayılı kararnamesiyle Yüksek Hakem Kurulu’nun İstanbul’daki lastik fabrikalarının dahili talimatnamelerinden sezon tatili yapılmasına ilişkin hükümlerin kaldırılmasına yönelik kararlarını tüm Türkiye’ye teşmil etmiştir. Bu, toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarma hakkının kullanılması yoluyla bir işkolunda elde edilmiş olan en önemli kazanım örneğidir.

Sonuç

Çalışmada ele alınan dönemin (1939) yaklaşık yarısında kağıt üzerinde kalan toplulukla iş ihtilafı çıkarma mekanizması, 1951 yılında sendikalara toplulukla iş uyuşmazlıklarına taraf olma hakkının verilmesinin ve işçi temsilcilerine iş güvencesi sağlanmasının ardından daha etkin bir biçimde kullanılmıştır. Mekanizmanın Kanun’da düzenleniş biçimi; özellikle sadece işyeri düzeyindeki iş şartlarının uyuşmazlık konusu yapılabilmesi, bu mekanizmanın kullanılması aracılığıyla işçi sınıfının geniş çaplı kazanımlar elde edebilmesinin önüne geçmiştir. Bununla birlikte, uygulamada ortaya çıkan aksaklıkların düzenlemenin etkin kullanımı üzerindeki olumsuz etkileri bir yana bırakıldığında, iş mücadelesi araçlarının kullanılmasının yasaklanmış olduğu dönemde, bu mekanizmanın İş Kanunu’na işçilerin çalışma koşulları üzerinde etkide bulunabilmelerinin tek aracı olarak kaldığı da unutulmamalıdır.

Toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarma mekanizmasının, uygulamada daha çok sendikalar aracılığıyla kullanılmış olduğu görülmektedir. Uyuşmazlıkların daha çok sanayileşmiş bölgelerde ve işçilere karşı daha hoşgörülü bir tavra sahip olan kamu sektörüne ait işyerlerinde ortaya çıkmış olduğu da konuya ilişkin bir başka

gözlemdir. İşçilerin ve onları temsil eden sendikaların, bu mekanizmayı kullanmaktaki temel amaçlarının ücret düzeylerini artırmak olduğu anlaşılmaktadır. İşçilerin bu yolla, özellikle 1951 yılından sonra bir miktar ücret artışı elde etmiş oldukları da ortadadır. Ücretler dışındaki paraya çevrilebilir çalışma koşullarının da sıklıkla toplulukla iş uyuşmazlıklarına konu olmuş oldukları gözlemlenmektedir. Ancak Kanun’da yer verilmiş olan ‘yürürlükteki iş şartı’ kavramının uygulamada dar yorumlanması ve işçilerin sadece işyeri düzeyindeki taleplerle bu yola gidebilmelerine izin verilmesi nedeniyle mekanizmanın kullanılmasıyla elde edilebilen kazanımlar sınırlı kalmıştır. Bununla birlikte, hakem kurullarının devlet görevlilerini içeren yapısı nedeniyle, bu düzenlemenin işçilerin sorunlarının devlete aktarılmasında ve devlet tarafından fark edilmesinde bir rol üstlendiği de anlaşılmaktadır.

Bu uygulamanın, 1947 yılından sonra kurulmalarına izin verilen ve ele alınan dönem içerisinde emekleme dönemini yaşayan sendikalar açısından sınırlı ama önemli bir deneyim olduğu da unutulmamalıdır. Toplulukla iş ihtilaflarının içerisinde aktif bir biçimde yer alan sendikaların çalışma sorunlarına bakışlarının şekillenmesinde ve uygulamaya ilişkin bilgilerinin pekişmesinde, bu düzenlemenin kullanımıyla elde edilen deneyimin etkisi de göz ardı edilemez.

KAYNAKÇA

- Boratav, K. (2005) **Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002**, Ankara: İmge Kitabevi, 9. Baskı.
- Boratav, K. (2006) **Türkiye’de Devletçilik**, Ankara: İmge Kitabevi, 2. Baskı.
- Coşkundeniz, İ. (1955) “Toplulukla İş İhtilafları, Hazırlanması ve Yürütülmesi Meseleleri”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 7, 61-83.
- Esen, B.N. (1944) **Türk İş Hukuku**, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Gülmez, M. (1991) **Türkiye’de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)**, Ankara: Türkiye Ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 2. Baskı.
- Keyder, Ç. (2007) **Türkiye’de Devlet Ve Sınıflar**, İstanbul: İletişim Yayınları, 12. Baskı.
- Koçak, H. (2008) “50’leri İşçi Sınıfı Oluşumunun Kritik Bir Uğrağı Olarak Yeniden Okumak”, **Çalışma ve Toplum**, 18, 69-85.
- Makal, A. (1999) **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Makal, A. (2002) **Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963**, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Makal, A. (2007) “Türkiye’de 1946-1960 Dönemindeki Grev Tartışmaları ile Grevler Üzerine Bir Çözümleme Denemesi”, **Ameleden İşçiye - Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ökçün, A. G. (1971) **1920-1939 Yılları Arasında Kurulan Türk Anonim Şirketlerinde Yabancı Sermaye**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Saymen, F. H. (1954) **Türk İş Hukuku**, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.
- Talas, C. (1953) “Kollektif İş İhtilaflarının Halli İle Görevli Tahkim Sistemimiz Hakkında Bazı Düşünceler”, **SBF Dergisi**, 8/1, 12-21.
- Talas, C. (1961) **İçtimai İktisat**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İkinci Baskı.
- Talas, C. (1976) **Sosyal Ekonomi**, Ankara: S Yayını, Dördüncü Baskı.
- Talas, C. (1992) **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Tolga, M. V. (1958) **İş Hukuku**, İstanbul: Yüksek İktisat Ve Ticaret Okulu, Üçüncü Baskı.
- Toydemir, S. (1951) “Türkiye’de İş İhtilaflarının Tarihçesi Ve Bugünkü Durumu”, **İçtimai Siyaset Konferansları**, 4, 45-66.
- Tuna, O. (1956) “Memleketimizde Sendikaların Üzerinde Durdukları Meseler”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 8, 103-119.

Tuna, O. (1967) “Türkiye’de Cebri Tahkim Sistemi VE Tatbikatı 1939-1963” **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 26, Sayı 1-4, (35-52).

Tuna, O. (1969) **Toplu İş Sözleşmesi Düzeninin İktisadi Ve Sosyal Tesirleri Ön Araştırma Raporu**, Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.

Zaim, S. (1956) **İstanbul Mensucat Sanayiinin Bünyesi Ve Ücretler**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları.

Zaim, S. (1974) **Türkiye’de Ücret Ve Gelirler Siyaseti**, Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını.

