

**Milli Korunma Kanunu Versus 3008 Sayılı İş Kanunu:
Emeği Denetim Altına Alan ve Sermaye Birikimini
Destekleyen Bir Kanun**

*National Prevention Law vs Labour Law Act No 3008: An Act
that Regulates Labour and Supports Capital Accumulation*

Mihrican ZORLU

Araş. Gör., Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Ocak 2014, Cilt 4, Sayı 1, Sayfa 119-145
January 2014, Volume 4, Number 1, Page 119-145

P-ISSN: 2146 - 4839

2014/1

www.sgd.sgk.gov.tr

e-posta: sgd@sgk.gov.tr

Yazılar yayınlanmak üzere kabul edildiği takdirde, SGD elektronik ortamda tam metin olarak yayımlamak da dahil olmak üzere, tüm yayın haklarına sahip olacaktır. Yayınlanan yazılardaki görüşlerin sorumluluğu yazarlarına aittir. Yazı ve tablolardan kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.

If the manuscripts are accepted to be published, the SGD has the possession of right of publication and the copyright of the manuscripts, included publishing the whole text in the digital area.

Articles published in the journal represent solely the views of the authors.

Some parts of the articles and the tables can be cited by showing the source.

SGD

Sosyal Güvenlik Dergisi
Journal of Social Security

Cilt : 4 - Sayı : 1 - Yıl : 2014 / *Volume : 4 - Number : 1 - Year : 2014*

Sahibi / Owner of the Journal

Sosyal Güvenlik Kurumu Adına / *On behalf of the Social Security Institution*
Yadigar GÖKALP İLHAN (Kurum Başkanı / *President of the Institution*)

Genel Yayın Yönetmeni / Publication Manager

Dr. Mustafa KURUCA

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Desk Editor

İlhan İŞMAN

Yayın Kurulu / Editorial Board

Dr. Mustafa KURUCA
Dr. Siddık TOPALOĞLU
Mehmet Ali SAĞLAM
Harun HASBI
Muammer YILDIZ

Editörler / Editors

Dr. Erdem CAM
Selda DEMİR
Asuman KAÇAR

Yayın Türü: Uluslararası Süreli Yayın / *Type of Publication: Periodical*

Yayın Aralığı: 6 aylık / *Frequency of Publication: Twice a Year*

Dili: Türkçe ve İngilizce / *Language: Turkish and English*

Tasarım / Design: Aren Reklam ve Tanıtım / Ankara 0.312 430 70 81 • www.arentanitim.com.tr

Basım Yeri / Printed by: EPA-MAT Matbaacılık / Ankara

Basım Tarihi / Press Date: 20.01.2014

P-ISSN: 2146-4839

Sosyal Güvenlik Dergisi (SGD), Index Copernicus International, Asos Index ve DOAJ tarafından indekslenmekte ve EBSCO SocIndex tarafından değerlendirme sürecinde olup izlenmektedir.

Journal of Social Security (SGD) has been indexed by Index Copernicus International, Asos Index, DOAJ and monitored by EBSCO SocIndex.

SGD sosyal güvenlik dergisi. -- Ankara: Sosyal Güvenlik Kurumu, 2014-.

c. : tbl., şkl. ; 24 cm.

ISSN: 2146-4839

Sosyal güvenlik -- Dergiler - Türkiye

Sosyal Güvenlik-- -- Hukuk ve mevzuat -- -- Türkiye
362.05

SGD Sosyal Güvenlik Dergisi

Tüm hakları saklıdır. Bu Dergi'nin tamamı ya da Dergi'de yer alan bilimsel çalışmaların bir kısmı ya da tamamı 5846 sayılı Yasa'nın hükümlerine göre Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının yazılı izni olmaksızın elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemiyle çoğaltılamaz, yayımlanamaz.

İletişim Bilgileri / Contact Information

Ziyabey Caddesi No: 6 Balgat / Ankara / TURKEY

Tel / Phone: +90 312 207 88 91 – 207 87 70 • Faks / Fax: +90 207 78 19

Erişim: www.sgd.sgk.gov.tr • e-posta / e-mail: sgd@sgk.gov.tr

ULUSLARARASI DANIŐMA KURULU / INTERNATIONAL ADVISORY BOARD

Professor Yener ALTUNBAŐ
Bangor University – UK

Professor Jacqueline S. ISMAEL
University of Calgary – CA

Professor zay MEHMET
University of Carleton – CA

Professor Allan MOSCOVITCH
University of Carleton – CA

Professor Mark THOMPSON
University of British Columbia – CA

Asst. Prof. Sara HSU
State University of New York – USA

Asst. Prof. C. Rada Von ARNIM
University of Utah – USA

ULUSAL DANIŐMA KURULU / NATIONAL ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Mustafa ACAR
Aksaray Üniversitesi Rektörü

Prof. Dr. Yusuf ALPER
Uludağ Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Faruk ANDAÇ
Çağ Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Kadir ARICI
Gazi Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Onur Ender ASLAN
TODAİE

Prof. Dr. Berrin Ceylan ATAMAN
Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Prof. Dr. Hayriye ATİK
Erciyes Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Zakir AVŐAR
Gazi Üniversitesi
İletişim Fakültesi

Prof. Dr. Ufuk AYDIN
Anadolu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Remzi AYGÜN
Gazi Üniversitesi
Tıp Fakültesi

Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN
Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Mehmet BARCA
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
İşletme Fakültesi

Prof. Dr. Vedat BİLGIN
Gazi Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Nurşen CANIKLIOĐLU
Marmara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Fevzi DEMİR
Yaşar Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. A. Murat DEMİRCİOĞLU
Yıldız Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Üstün DİKEÇ
Emekli ğretim yesi

Prof. Dr. Ömer EKMEKÇİ
İstanbul Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Őukran ERTÜRK
Dokuz Eylül Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Mehmet Vedat GÜRBÜZ
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi

Prof. Dr. Ali GÜZEL
Kadir Has Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Alpay HEKİMLER
Namık Kemal Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ
Pamukkale Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Trksel KAYA BENGSHIR
TODAİE

Prof. Dr. Cem KILIÇ
Gazi Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Ali Rıza OKUR
Yeditepe Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Serdar SAYAN
TOBB Ekonomi ve Teknoloji ni.
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Ali SEYYAR
Sakarya Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Ali Nazım SZER
Yaşar Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Sarper SÜZEK
Atılım Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Müjdat ŐAKAR
Marmara Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Erol ŐENER
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Tıp Fakültesi

Prof. Dr. Zarife ŐENOCAK
Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Savaş TAŐKENT
İstanbul Teknik Üniversitesi
İşletme Fakültesi

Prof. Dr. Mehtap TATAR
Hacettepe Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Sabri TEKİR
İzmir Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Aziz Can TUNCA
Bahçeşehir Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. M. Fatih UŐAN
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Özlem zdemir YILMAZ
Ortaođu Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. rsan AKBULUT
TODAİE

Doç. Dr. Levent AKIN
Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Tamer AKSOY
TOBB Ekonomi ve Teknoloji ni.
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. Selda AYDIN
Gazi Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. Süleyman BAŐTERZİ
Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Hediye ERGIN
Marmara Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. Orhan FİLİZ
Polis Akademisi

Doç. Dr. AŐkın KESER
Uludağ Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. Engin KÜÇÜKKAYA
Ortaođu Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Doç. Dr. Adil ORAN
Ortaođu Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Milli Korunma Kanunu Versus 3008 Sayılı İş Kanunu: Emegi Denetim Altına Alan ve Sermaye Birikimini Destekleyen Bir Kanun

National Prevention Law vs Labour Law Act No 3008: An Act that Regulates Labour and Supports Capital Accumulation

Mihrican ZORLU*

ÖZET

Milli Korunma Kanunu 1940 yılında, İkinci Dünya Savaşı sürecinde oluşabilecek sosyo-ekonomik sorunlara karşı, 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu'nu etkisizleştirmek pahasına çıkarılmış bir kanundur. Hükümette olağanüstü yetkiler veren bu kanun, gerek sermaye gerekse işçi sınıfına yönelik birtakım olumsuz hükümler içermekle birlikte, zaman içinde işçi sınıfını denetim altına alarak sermaye birikim sürecinin bir unsuru haline dönüştürmüştür. Zorunlu çalışma, çalışma süreleri ve çalışma yaşına ilişkin bir takım olumsuz düzenlemeler dönem içinde ortaya çıkan karaborsacılık ve fiyat artışlarıyla birleşince sermaye sınıfı savaş döneminden oldukça kazançlı çıkmıştır. Dolayısıyla, 3008 sayılı İş Kanunu'na tezat düzenlemeler içeren Milli Korunma Kanunu emegi denetim altına alan ve sermaye birikimini destekleyen bir yöne uzanmıştır.

Anahtar Sözcükler: Milli Korunma Kanunu, 3008 sayılı İş Kanunu, emegin denetimi, sermaye birikimi

ABSTRACT

National Prevention Act, is an Act which enacted for the reason of that social and economic problems that could be occur in The Second World War process, at the cost of disabling of the Labour Law Number 3008 on 1936. This Act, which authorised extraordinary power to the government, although containing several negative provisions for both capitalist class and proletariat, become a fact of capital accumulation process while proletariat was put down. Capitalist class got the better of the war process, when some negative provisions related compulsory labour, working time and working age met with black-marketeering and price increases. Therefore, National Prevention Act that contained contrast provisions to Labour Law Number 3008 reposed in a way which put down labour and supported capital accumulation.

Keywords: National Prevention Act, Labour Law Number 3008, labour control, capital accumulation

* Araş. Gör., Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü
mihricanzorlu@gmail.com.

GİRİŞ

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı'na girmemiş olmasına rağmen, savaş koşullarının dayattığı ve ekonomiyi derinden sarsan birtakım olumsuzluklardan kaçınmamış, savaş ekonomisinin gereği olarak tasarlanan belirli hukuksal düzenlemeleri¹ 40'lı yıllarda hayata geçirmiştir. Düzenlemeler arasında dikkati en fazla çeken 1940 yılında çıkarılıp 1960 yılına kadar yürürlükte kalan 3780 sayılı Milli Korunma Kanunu'dur. Savaş sürecinde özellikle ekonomide karşılaşılabilecek sorunları hafifletmek amacıyla, gerek işçi gerekse sermaye sınıfını ilgilendiren düzenlemeler içeren bu kanun, savaş bitene kadar bazı değişiklikler geçirmiş, aynı dönemde alınan Kamu Koordinasyon Kurulu Kararları ile birlikte etki alanını genişletmiştir.

Zorunlu çalışmayı gündeme getiren, çalışma saatlerini işçiler aleyhine değiştiren, kadın ve çocuk emeğini sömürü odağına dönüştüren bu düzenleme, kendinden önce çıkarılan ve içinde bulunduğu döneme göre öncü sayılabilecek bir çok hukuksal düzenlemeyi, özellikle 3008 sayılı İş Kanunu'nu dışlamış, İkinci Dünya Savaşı'nın yıkıcı sonuçlarını işçi/köylü emekçilerin, kadınların ve çocukların omuzlarına yüklemiştir. Aslanan, "... *istihsal [üretim] faaliyetlerinin, asgari denilebilecek bir randımanla ve muayyen bir seviyede, arızaya uğramadan temin edebilmiş olan tedbirler...*"dir (Özeken, 1955:196). Daha net ifadelerle, devlet eliyle sürdürülen kapitalist sermaye birikim sürecinin devamlılığının sağlanmasıdır.

Öte yandan, dönem hükümetinin resmi ideolojik söylemi devletçilik olarak tanımlansa da işçi sınıfına yönelik düzenlemeler, Milli Korunma Kanunu'nda olduğu gibi, söz konusu olan sermayenin korunması ise liberal unsurlar içerebiliyordu. Bu bağlamda, liberalizm ve devletçilik arasında olduğu düşünülen farklılıkların yapay nedenlere dayandığını ve devletçilik ideolojisi üzerinden tanımlanan politikaların, özellikle savaş dönemlerinde, kapitalist sermaye birikim sürecinin her yönüyle dikkate alınmasıyla hayata geçirildiğini söylemek mümkündür. İşgücünü koruyucu önemli hükümler taşıyan ve "*henüz semeresini yeni vermeye başladığı*" (Tuna, 1939:351) bir dönemde, savaş koşulları nedeniyle ortaya çıkacağı varsayılan sosyo-ekonomik sorunlara cevap veremeyeceği düşüncesiyle askıya alınan ve yerini Milli Korunma Kanunu'na bırakan

1 Varlık Vergisi ve Toprak Mahsulleri Vergisi gibi Kanunları da aynı bağlamda düşünmek gerekir.

3008 sayılı İş Kanunu'nun akıbeti bu gerçeğin ifadesidir. İşçilere yönelik mevcut tüm gelişmeleri geriye götürecek bir kanunun 1940 yılında hayata geçirilmesi, belirli koşullar altında devletin sınıfsal tercihleri hakkında önemli ipuçları vermektedir.

Bu sınıfsal tercihin yansıması savaş döneminde işçi sınıfının, Milli Korunma Kanunu'nun belirli maddelerine dayanılarak denetim altına alınması ve bu denetimin aynı dönemde oluşacak olan sermaye birikiminin bir unsuruna dönüştürülmesinde bulunabilir. Diğer unsurlar ise, uygulanan yanlış iktisat politikalarının bir sonucu olarak ortaya çıkan karaborsacılık ve fiyat artışlarıdır. Denetim altına alınan işçi sınıfı, 3008 sayılı İş Kanunu ile getirilen koruyucu hükümlerin dışına itilirken, karaborsacılık ve fiyat artışlarından nemalanan sermaye grubu, savaş sonrasında güçlenmiş bir sınıf olarak varlık gösterebilme imkanına kavuşmuştur. Dolayısıyla, savaş gibi bir olgu kapitalist sermaye birikimi açısından bir fırsata dönüşmüştür.

I- FEVKALADE HALLERE KARŞI BİR ÖNLEM OLARAK MİLLİ KORUNMA KANUNU VE SAVAŞIN EKONOMİK ETKİLERİ

1940 yılında, “*savaş yıllarında ülke ihtiyaçlarına cevap verebilmek endişesiyle*” (Ekin, 1978:44) hazırlanan ve tüm yetkilere tek bir yasa ile sahip olmak isteyen, buna neden olarak da olağanüstü durum ve koşullar sebebiyle gerektikçe her defasında yeniden yetki almanın ve ayrı bir yasa çıkarmanın bahsi geçen olağanüstü durumla bağdaşmayacağını (Koçak, 2010:373) düşünen hükümete stratejik yetkiler veren Milli Korunma Kanunu'nun 1. maddesinde bu kanunun hangi hallere karşı çıkartıldığı belirtilmiştir: “*Fevkalade hallerde Devletin bünyesini İktisat ve Milli müdafaa bakımından takviye maksadiyle İcra Vekilleri Heyetince, bu kanunda gösterilen şekil ve şartlar dairesinde vazife ve salahiyetler verilmiştir*”. İlk maddede öncelikle Kanun'un iktisat ve milli müdafaanın bir gereği olduğuna değinilmiş, ardından umumi veya kısmi seferberlik, devletin bir harbe girmesi ihtimali, Türkiye Cumhuriyeti'ni de alakalandıran yabancı devletler arasındaki harp hali gibi fevkalade haller sıralanmıştır. Türkiye İkinci Dünya Savaşı'na karşı önlem alırken savaş sürecinde içine düşebileceği tüm halleri göz önünde bulundurmuştur.

“Türkiye Hükümeti, Başvekilin salahiyetli ağız ile birkaç defa tekrar olunduğu gibi harp haricidir; fakat musaraanın dışında kalmak bu yan-

gına karşı lakayt seyirci bulunmak manasını hiç te tazammun etmez. Heyecanlı bir boğa dögüşü veya maç seyrederek gibi ellerimizi sırf alkış için yağlamış bulunmuyoruz. Coğrafi vaziyetimiz, boğazlara hakimiyetimiz ve Avrupa ile Asyanın birleştiği yerde bulunarak iki kıt'a arasında bir irtibat köprüsü vazifesini, tarihi mukadderatımızın sevkile, yapmaya mahkum oluşumuz, bize büsbütün başka kudret ve salahiyetler verir.” (Şükrü, 1939:318).

Baban Zade Şükrü'nün de belirttiği gibi, İkinci Dünya Savaşı'na girmeyen Türkiye savaşın dayattığı olumsuzluklardan, özellikle ekonomi alanında ciddi biçimde etkilenmiştir. Cephede fiilen savaşmanın dışında savaş ekonomisinin koşullarını tüm ağırlığıyla yaşamış, 1930'lu yılların politikaları sonucu hayli daralmış bulunan ithalat iki sene içinde yarı yarıya düşmüştür. Yetişkin nüfusun büyük bir bölümünün askere alınması üretimde büyük düşmelere yol açmıştır. Savaş öncesinde başlayan planlama çalışmaları ve sanayi yatırım programları savunma harcamalarının bütçeye hakim olması nedeniyle ertelenmiştir (Boratav, 2012:81).

Türkiye'nin büyüme hızı 1929-1939 arasında %7.4 iken, 1940-1945 arasında %-6.6 olarak gerçekleşmiştir (Buğra, 2011:101). 1938-1945 yılları arasında GSMH %27 gerilemiştir. Sanayi kesimindeki azalma %23 olup tarımda %35'tir. Kişi başına GSMH; 1945'te, 1938 yılındakinin %63'üne düşmüştür. Dönem ücretlilerin çalışma ve yaşam koşullarını olumsuz etkilemiştir. Savaş yıllarındaki yüksek fiyat artışları sonucunda gerçek ücretler 1945'te 1938 yılındakinin %54'üne düşmüştür. Üstelik bu gerileme kişi başına GSMH'daki gerilemeden daha büyüktür (Makal, 2003). Ticaret Bakanlığı'nın yayınladığı verilere göre, toptan eşya fiyat endeksi 1938 yılında 100 iken 1946 yılında 427'ye çıkmış, fiyatlar 4 kat artmıştır. Fiyatlar 1943 yılında rekor bir düzeye çıkmış ve 1938 fiyatlarının 6 katı olmuştur. Ayrıca yoksul kitlelerin en önemli tüketim malları olan tahıl ve baklagillerin fiyatları daha hızlı artmış 1943 yılında tahıl fiyatları 1938 yılına göre 10 katına, baklagil fiyatları 9 katına çıkmıştır (Koç, 1976:67-68).

Korkut Boratav; 1940-1945 dönemini iktisadi açıdan “bir kesinti” dönemi olarak değerlendirmekte ise de, savaş yıllarının başka bakımlardan önceki ve sonraki dönemler arasında bir köprü görevi gördüğünü, süreklilik gösterdiğinin söylenebileceğini belirtmiştir (Boratav, 2012:81-82).

Bununla birlikte, aynı dönemi 1946'da Türkiye'yi iktisat politikaları, dünya içindeki konumu ve siyasi yapısı bakımından tamamen farklı bir gelişmeye yöneltecek yeni güç dengelerinin kurulmasını sağlayan önemli bir "kuluçka dönemi" olarak da nitelendirmektedir (Boratav, 2012:83).

Yıldırım Koç'un 1923-1946 dönemini tartışırken belirttiği gibi, burjuvazinin ekonomik alanda güçsüz olduğu bu dönemde her şeyin yükünü işçi sınıfı çekmiş, burjuvazinin güçlendirilmesi yoluyla sanayileşme doğrultusunda alınan bir çok tedbir, burjuvazinin çıkarları için emekçi sınıflar üzerindeki diktatörlük aracı olmuştur (Koç, 1976:69). Gerçekten de devlet, savaş koşullarının doğurduğu mağduriyeti işçi sınıfı açısından kendi eliyle bir kez daha üretmiştir. Özellikle toplumun korunmaya muhtaç kesimlerinin içinde bulunduğu olumsuz koşulları pekiştirmekle birlikte, savaşın külfetinin kimlerin omuzlarına bindiğini, nimetlerinden kimlerin faydalandığını göstermesi bakımından Milli Korunma Kanunu üzerinde durulması gereken bir düzenlemedir. Bu Kanun, "fevkalade hallere karşı" denetim altına alınıp sermayenin hizmetine sunulan işçi sınıfının acı bir deneyimidir.

II- TOPARLAYICI VE ÖNCÜ SAYILABİLECEK BİR GİRİŞİM: 3008 SAYILI İŞ KANUNU

3008 sayılı İş Kanunu, eleştirilebilecek yanlarıyla birlikte, gerekli denetim mekanizmalarının olmamasına (Buğra, 2011:148) rağmen, dönemin şartları göz önünde bulundurulduğunda, devletin gelişmiş bazı endüstri toplumlarına nazaran düzenli ve ayrıntılı bir çalışma yasası çıkarmadaki öncü girişimi (Ekin, 1986:35) olup, Türkiye çalışma ilişkileri tarihinde birçok açıdan önemli bir dönemeci simgeler. Kanun, bireysel iş ilişkileri alanında temel ilke olarak uygulanan "sözleşme özgürlüğü"ne ilk kez "genel" nitelikte bir hukuksal çerçeve çizmiştir (Gülmez, 1986:127).

Bu noktada 3008 sayılı İş Kanunu'ndan önce, kanuna ilişkin olarak yapılan hazırlık çalışmalarını, özellikle 1932 tarihli iş kanunu tasarısını anımsamak gerekir. Dönemin iktisat vekili Mustafa Şeref Bey'in iş dünyasından gelen tepkiler nedeniyle işini bırakmasına ve yerini İş Bankası Genel Müdürü Celal Bey'in almasına neden olan tasarı yasalaşmış olsaydı, 3008 sayılı İş Kanunu'nun toplu iş ilişkileri alanındaki yasakçı ve baskıcı yaklaşımının yerine özgürlükçü bir yaklaşım getirmiş olacaktı.

Bu da, 3008 sayılı İş Kanunu'nun dönemin işçi sınıfı açısından taşıdığı önemi artıracaktı².

Tarım başta olmak üzere bazı faaliyet alanlarının ve fikir işçilerinin kapsam dışında bırakılması, sadece “*en az on işçi çalıştırmayı icap ettiren işlerin*” kapsama alınması ve düzenlemelerin içeriğine ilişkin geniş sınırlama ve aksaklıklar bir tarafta tutulursa 3008 sayılı İş Kanunu ile Türkiye tarihinde ilk kez, çalışma ilişkileri bireysel ve toplu boyutlarıyla ve bütüncül bir biçimde düzenlenmiştir. Bireysel iş ilişkileri alanında işçiyi koruyucu önlemler getiren kanun, toplu iş ilişkileri alanında dönemin özelliklerine uygun otoriter düzenlemeler yapmış; devlet belirleyici bir ağırlık kazanmıştır. İş mücadelesi araçları olarak grev ve lokavtın kesin bir biçimde yasaklanması ve cezai müeyyidelere bağlanması, sendikalarla söz edilmeksizin işçi temsilciliği kurumunun getirilmesi, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünün zorunlu tahkim sistemiyle devlete ihale edilmesi; kanunun belli başlı düzenlemeleridir (Makal, 2003). İşte güvenlik ve sağlık kuralları, çalışma süreleri, kadın ve çocuk işçilerin korunması ile ilgili hükümler Umumi Hıfzısıhha Kanunu'yla birlikte daha geniş bir anlam kazanmıştır (Dilik, 1986:99).

Kanunda sendikalarının ele alınmamasının, grev ve lokavt gibi toplu mücadele araçlarının yasaklanmasının³ altındaki nedenlerin bir kısmı Türk ulusunun kaynaşmış bir toplum olduğu, toplumsal güçleri sınıf olarak ayırmak yerine, onları milli birlik ve bütünlük içinde birleştirme düşüncesine dayanmaktadır. Buna göre, Türk halkı içinde var olan sınıfların, çıkarları birbirinden ayrı değil birbirine ihtiyacı olan sınıflar olarak tanımlanması toplumda sınıflaşmanın nedeni olabilecek sendika ve grev gibi kolektif işçi haklarının benimsenmemesine yol açmıştır (Güzel, 1978:175).

Çalışma ilişkileri alanındaki öneminin yanı sıra, dönemin siyasi özelliklerini neredeyse bire bir yansıması nedeniyle İş Kanunu'nun çalışma ilişkileri alanını aşan simgesel bir öneminin bulunduğu söylenebilir. Recep Peker'in İş Kanunu'nu bir “rejim kanunu” olarak değerlendirmesinin

2 Bknz: Mesut Gülmez, “1936 İş Yasasının Hazırlık Çalışmaları”, Sosyal Siyaset Konferansları, 35.-36. Kitap, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, 1986.

3 Bu durum dönem itibariyle toplu iş hukukuna ilişkin herhangi bir mevzuatın olmadığı anlamına gelmez. Tatil-i Eşgal Kanunu sendikalaşma, 1926 sayılı Borçlar Kanunu ise Umumi Mukavele başlığı altında toplu pazarlık kurumunu düzenlemektedir.

(Makal, 1999) altında yatan nedenlerden en önemlisi hiç kuşkusuz budur: *“Yeni iş kanunu bir rejim kanunu olacaktır. Gerçi Türkiye Cumhuriyeti kanunlarının kuvvet ve devletçe ehemmiyet bakımlarından birbirinden farkı yoktur. Fakat bir taraftan da içinde yaşadığımız devrin hayati ihtiyaçlarını karşılayacak temel kaideleri koyan bir kanunun siyasal ve içtimai hayatımıza tesir bakımından ayrıca ehemmiyeti üzerinde durmak lazım gelir. İşte yeni çıkarmakta olduğumuz iş kanunu Devletin esaslı kanunlarından bir rejim kanunudur. Bu kanunla Türkiye’de iş hayatı yeni rejimimizin istediği ahenk ve anlaşma yoluna girecektir.”* (TBMM Tutanak Dergisi, 1936:83).

Recep Peker’in 3008 sayılı İş Kanunu’nu bir “rejim kanunu” olarak nitelendirmesi, tek parti iktidarının sınıfa ve sınıf mücadelesine karşı geliştirdiği mesafeli tutuma ve kolektif işçi haklarının kanundaki eksikliğine dayandırılabilir. Yine de, işçi sınıfını ciddi anlamda koruyabilecek hükümlerle birlikte 3008 sayılı İş Kanunu, bir “rejim kanunu”ndan daha fazla şey ifade etmektedir.

Çalışma sürelerinin sınırlandırılması, fazla çalışmaların belirli kurallara bağlanması, gece çalışmalarının işçiler lehine düzenlenmesi, asgari ücret, ücretlerin güvenceye bağlanması, işçi sağlığı ve iş güvenliği, çocuk ve kadın işçileri koruyucu önlemler gibi düzenlemeler kanunun çıkarıldığı zamanın koşullarına göre başarılıdır (Güzel, 1978:177).

“Dönemin ağır çalışma koşulları ve işverenlerin yaklaşımları göz önünde tutulduğunda, 1936 tarihli İş Kanunu’nun küçümsenmeyecek koruyucu ve düzenleyici nitelikte genel bir çerçeve oluşturduğu görülmektedir. Ne var ki, kanun bir yıl sonra yürürlüğe girmiş, ardından 2. Dünya Savaşı patlak vermiş, 1940 yılında çıkarılan Milli Korunma Kanunu ile birçok maddesi askıya alınmış, böylece İş Kanunu hukuksal olarak da büyük ölçüde uygulanamamış, koruyucu hükümler kağıt üstünde kalmıştır.” (Akkaya, 2010:76-77).

III- 3008 SAYILI İŞ KANUNU’NDAN MİLLİ KORUNMA KANUNU’NA

3008 sayılı İş Kanun’u, fiili anlamda uygulanma fırsatı bulsaydı sadece içinde bulunduğu dönem değil, gelecek yıllar için de önemli kazanımlar sağlayabilecekti. Ancak yürürlüğe giriş tarihinden hemen 3 sene sonra

yani 1940 yılında çıkarılan ve 1960 yılına kadar yürürlükte kalan Milli Korunma Kanunu'nun işçi sınıfına yönelik hükümleri sadece 3008 sayılı İş Kanunu'nu değil, 1936 yılından önce çıkarılan ve işçiyi koruyucu hükümler içeren diğer bazı kanunları da askıya almıştır. Bu değişim emeği denetim altına alırken sermaye birikimini desteklemiştir.

A- Denetim Altına Alınan İşçi Sınıfı

1- İş Mükellefiyeti ve Zorunlu Çalışma

Milli Korunma Kanunu'nun ilk tatbikat sahası Zonguldak kömür havzası olmuş (Şükrü, 1939:326), bu düzenlemeyle önceki dönemlere ait ve madenlerde zorunlu çalıştırmayı yasaklayan 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi, 1921 tarihli 151 sayılı Kanun ve sözleşme serbestisini güvenceye alan 3008 sayılı İş Kanunu'nun tersi bir uygulamaya gidilmiştir. Özeken'in ifadeleriyle: *“bu rejime teşkil eden kanun ve kararnamelerin dayandığı prensipler, mevzua girerken de işaret etmiş olduğumuz gibi, imparatorluk devrinde, bundan 75 yıl önce, aynı zaruretler karşısında ve ilk defa olarak tatbik edilmiş olan mükellefiyet rejiminden pek farklı değildir.”*(Özeken, 1955:190).

Üretim düzeyi ve işgücü arzında herhangi bir sıkıntı yaşamamak, savaşın yaratabileceği olumsuzlukların önüne geçebilmek amacıyla yapılan bu ilginç düzenlemede kanun, zorunlu çalışmayı sadece maden işletmeleri için değil; inşaat, matbaa, orman katiyat ve nakliyat işleri, linyit havzaları, demiryolu tamirat işleri, itfaiye teşkilatında çalışanlar için de gündeme getirmiştir. Ancak, bu hüküm özellikle maden havzalarında çalışan işçilere yöneliktir.⁴

Kanunun 9. maddesinin 1. ve 2. fıkrası şöyledir: *“Hükümet, sanayi ve maadin müesseselerinin istihallerini ve diğer iş yerlerindeki mesaiyi, bu kanunun derpiş ettiği ihtiyacı karşılayabilecek hadde çıkarmak için lüzumlu olan işçi kadrosunu ve ihtisas elemanlarını temin eder”, “Bu maksatla vatandaşlara ücretli iş mükellefiyeti tahmil edilebilir”*. 10. maddenin 1. fıkrasında da şöyle denilmektedir: *“Hükümetçe lüzum görülen sanayi ve maadin müesseseleriyle bu müesseselere bağlı iş yerlerinde ve bu kanunun derpiş ettiği ihtiyacı karşılamak amacıyla Hükümetçe tayin edilecek*

4 1940 yılından sonra çıkarılan Kamu Koordinasyon Kurulu kararlarından yola çıkarak iş mükellefiyetinin hangi iş kollarında uygulandığı tespit etmek mümkündür.

diğer iş yerlerinde çalışan işçiler, teknisyenler, mühendisler, ihtisas sahipleri ve sair hizmetliler çalıştıkları müesseseyi veya iş yerlerini, kabule şayan bir mazeret olmaksızın, terkedemezler.” Bu maddeden anlaşılacağı üzere zorunlu çalışma sadece maden havzasının değil, “*hükümetçe lüzum görülen sanayi ve maadin müesseseleriyle bu müesseselere bağlı iş yerleri*” ifadesinde açıkça ortaya konulduğu üzere tüm üretim alanlarının konusu olabilmektedir. Aynı maddenin 2. fıkrası ise ücret konusunu düzenlemektedir: “*Bu madde hükümleri uyarınca çalışmağa mecbur tutulanlara gördükleri işe karşılık olarak dışardaki emsaline göre normal bir ücret verilir.”*

9. maddenin 4. fıkrası iş mükellefiyetine uyulmaması durumunda karşılaşılabilecek yaptırımını düzenlemekte, 10. maddenin 3. fıkrası bu düzenlemeye atıfta bulunmaktadır. “*Kendilerine ücretli iş mükellefiyeti tahmil edilenlerle bunlardan iş yerlerinden kaçanlar icabında vali ve kaymakamların yazılı emirleri üzerine zabıta kuvvetiyle iş yerlerine sevkolunabilirler”*. 53. maddenin 2. bendinde ise, iş mükellefiyetine uymayanlara uygulanacak cezalara yer verilmiştir. “*9 uncu maddede yazılı ücretli iş mükellefiyetine riayet etmiyenler; alacakları günlük ücretin beş mislinden yirmi beş misline kadar ağır para cezasına mahkum edilir. Tekerrürü halinde iki misli para cezasıyla birlikte on beş günden iki aya kadar hapis cezası hükmolunur⁵”*.

9. maddenin 4. fıkrası ve 53. maddenin 2. bendi göstermektedir ki, devlet belirli durumlarda, tarihe karışmış olması gereken bir olguyu, net bir ücret garantisi getirmediği için neredeyse bir angarya olarak zorunlu çalışmayı işçi sınıfını disipline etmek ve sermaye birikimini güvenceye almak amacıyla hukuksal zeminde tanıyabilmekte ve bu tarz bir dayatmanın reddini önlemek amacıyla militarist önlemlere başvurabilmektedir.

Diğer taraftan, özellikle madencilik sektöründe uygulanan iş mükellefiyetinin, kanunun çıkarılma amaçlarıyla uyumlu olacak şekilde, bu sektörde gerçekten de işgücü arzını artırıp artırmadığı önemli bir konudur. Mükellefiyet uygulamasıyla Türkiye’de kömür madenlerinde çalışan işçi sayısı ciddi biçimde artmıştır. 1937 yılında 23.666, 1938’de 24.804 olan işçi sayısı 1943 yılında 45.523’e ulaşmıştır. Ereğli Kömür Havzası’nda

5 “hapis, para cezası gibi yaptırımlar 4648 sayılı Kanun ile 11 Ağustos 1944’te getirilmiştir.” (Güzel, 1993:172).

çalışan ortalama işçi sayısı da mükellefiyet döneminde ciddi biçimde artmış, artış oranı 1944'ten itibaren %50'yi geçmiştir. Buna göre, 1944 yılı itibariyle Ereğli Kömür Havzası'ndaki işçilerin %9'u daimi mükellef, %46'sı münavebeli mükelleflerden⁶ oluşurken, serbest işçilerin oranı sadece %45'ti (Makal, 2007:180-181).

İşgücü arzındaki artışa paralel olarak üretim artışının sağlanıp sağlanmadığı sorusu da önemli olup olumlu bir yanıt vermek zor görünmektedir. Çünkü, bu dönemde Türkiye'de profesyonel ve daimi işçi kıtlığı işçilik maliyetlerini artırıcı ve verimliliği azaltıcı yönde etki yapmıştır. Aynı durum mükellefiyet uygulamasına gidilen alanlarda da yaşanmıştır. Özeken, 1937'de Ereğli Kömür Havzası'nda yaptığı bir araştırmada bir işçinin maden ocaklarında ortalama olarak 1935'te 17, 1936'da ise 14 gün kaldığını tespit etmiştir. İş mükellefiyeti uygulamasıyla köylerden getirilen münavebeli mükellef işçiler ise 6 haftalık sürelerle madenlerde tutulmuştur (Özeken, 1948:59). Dolayısıyla, madenlerde çalışan işçi sayısı artmış olsa bile, daimi ve profesyonel bir işçi kitlesi sağlanamadığından, süreklilik arz eden bir verimlilik artışından bahsetmek de güçleşmiştir. 1942 yılında yaşanan direk sıkıntısı, araç gereç ve malzeme eksikliği, yıpranmış ve savaş döneminde yenilenmeyen tesisler, düşük mekanizasyon ve düşük uzmanlık derecesi gibi bir takım sorunların da etkisiyle birlikte 1939-1944 yılları arasında Havza'da işçi sayısı %46 oranında artarken, kömür üretimindeki artış bunun çok altında ve %32 düzeyinde olmuştur (Makal, 2007:182-184).

“Bu mecburi çalışma sistemi havzaya کافی derecede işgücü temin ve istihsalin her sene biraz daha artmasına hizmet etti; ancak bunlar istisna edildiği takdirde elde edilen netice hiçtir: Ne mesleki bilgilerle teçhiz edilmiş maden işçi zümresi teessüs etti, ne de insan başına elde edilen istihsal hasılası yükseldi. Zonguldak'ta insan başına elde edilen istihsal hasılası, serbest maden işçilerinin çalıştığı Almanya'daki, garbi Avrupa'daki ve şimali Amerika'daki işçilere nazaran çok düşük bir nispettedir. Mecburi çalıştırmalar uzun müddet verimli bir halde devam ettirilemez; zira böylelerinde hem her türlü mesleki gurur ve hem de çalışma şevki eksiktir. Mecburen çalışan işçi işini sevmez, ondan nefret eder; iş hasılası da az ve düşük kıymetli olur...” (Kessler, 1949:13)

6 Münavebeli mükellef: nöbetleşe mükellef

Bu dönemde Ereğli Kömür Havzası'ndaki kömür üretiminde beklenen artışın sağlanamaması maden işletmelerinden kâr edilmediği anlamına gelmez. Örneğin; 1943, 1944 ve 1945 yılı ücretleri 1942 yılından düşük⁷ olan Etibank Topluluğu aynı dönemde bilançoları kârla kapatmıştır ve bunda iş mükellefiyetinin önemli bir rolü vardır (Güzel, 1993:179-181).

Kısa bir dönemde sayıları hızla artan, buna rağmen içinde yaşadıkları iktisadi şartlar, yaşayış biçimlerinde hakim bulunan adetlerden, zihniyetlerinden, hayat gailelerinden, yaşayış şartlarından dolayı (Özeken, 1948:59) “*maden amelesi olmaktan çok uzak...*” (Özeken, 1948:62), çoğunlukla 6 haftalık sürelerle madenlerde bulunan, beklenen üretim artışını sağlayamayan mükellef köylü-işçiler/işçiler zorunlu çalışmayla birlikte işlerine de yabancılaşmışlardır: “*(...) fakat aileleriyle beraber olmamaları, büsbütün başka bir muhitle iktisadi ve manevi alakalarının çözülmemiş bulunması, iş yerine kanuni bir mecburiyetle getirilmeleri, işçilerin çalışma verimini düşürmekte ve amele kütlesi içinde bir nevi ‘kolektif mahpusluk psikozu’ yaratmaktadır*” (Özeken, 1948:73).

İşçilerin işe yabancılaşmalarının iş kazalarının önünü açtığı söylenebilir:

“*(...) Zonguldak maden ocaklarında korkunç miktarda fazla işletme kazaları vukua gelmiştir. Mükellefiyete tabi işçiler bu ağır ve tehlikeli iş için gerekli mesleki bilgi ile yetiştirilmediklerinden bu kazaları tabi olarak karşılamak gerekir. Bu hususta bir fikir vermek için mükellefiyet sisteminin tatbik edildiği senelere aid sadece ölümle nihayetlenen kazaların adetlerini vermekle iktifa edeceğim: Zonguldak havzasında 1941’de 75, 1942’de 108, 1943’te 72, 1944’te 83, 1945’te 81, 1946’da ise 61 ölümle neticelenen kazalar vuku bulmuştur. Mevzubahis altı sene zarfında asgari beş günlük çalışma kabiliyetinin mahrumiyetine mal olan kazaların adedi ise dört kere 3-4.000 arasında iki kere de 4.000’in üstündedir. Bu rakamlar nihayet 20-25.000 işçinin çalıştığı küçük bir maden muntikası için korkunç derecede yüksektir.*” (Kessler, 1949:13).

Milli Korunma Kanunu'nun işçi sınıfına yönelik en sert hükmü mükellefiyet uygulamasıdır. Bu uygulama, çıkartıldığı dönemdeki uluslararası

7 1942 yılında günlük ücret 48.5 kuruş, 1943 yılında günlük ücret 23.9 kuruş, 1944 yılında günlük ücret 39.9 kuruş, 1945 yılında günlük ücret 44.8 kuruş, 1946 yılında günlük ücret 50.9 kuruş.

sosyal politika hükümlerine de aykırıdır. 1932 yılında ILO'ya üye olan ancak ILO'nun 1930 tarihli 29 sayılı Zorla Çalıştırmaya İlişkin Sözleşme'sini 1998 yılında imzalayan Türkiye, bu yıllarda sözleşmeyi onaylamamış olsa da ILO anayasasının başlangıç bölümündeki ve 1944 tarihinde kabul edilerek sonradan ILO anayasasıyla bütünleştirilen Filedelfiya Bildirgesi'ndeki ilkelere bağlıdır (Makal, 2006:124). Ancak 3008 sayılı İş Kanunu hazırlanırken ILO'nun görüşlerini dikkate alan hükümet Milli Korunma Kanunu hazırlanırken ILO'yu yok saymıştır.

2- Çalışma Süreleri, Çalışma Yaşı ve Kadınlara İlişkin Düzenlemeler

Milli Korunma Kanunu'nun 19. maddesinin 3. bendi, fazla çalışma ve tatillere dair 1924 sayılı Hafta Tatili Kanunu, 1935 tarihli Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Kanunu ve 3008 sayılı İş Kanunu'nda bulunan düzenlemeleri etkisizleştirmektedir: *“Kanunun istihdaf ettiği [amaçladığı] hususlarda Hafta Tatili Kanunu ile Ulusal Bayram ve Genel Tatiller hakkındaki Kanun hükümleri Hükümet kararıyle kısmen veya tamamen tatbik olunmayabilir.”*

Aynı maddenin 1. fıkrasına göre, *“Sanayi ve maadin müesseseleriyle diğer iş yerlerinde fazla çalışmağa Hükümetçe lüzum görülen hallerde, işlerin mahiyetine ve ihtiyacın derecesine göre, günlük iş saatleri, gündüz ve gece çalışmalarında tatbik edilmek üzere, üçer saate kadar artırılabilir. İşbu fazla saatlerde çalışmalara ait ücretler İş Kanunu'nun 37'nci maddesi mucibince ödenir.”* Bununla birlikte, Milli Korunma Kanunu'nun 1940 tarihli ilk halinde 19. maddenin 1. fıkrası *“...günlük iş saati her gün için üç saate kadar artırılabilir”* şeklindeyken, 4180 ve 3954 sayılı kanun değişikliklerinden sonra aynı maddenin aynı fıkrası *“...günlük iş saatleri, **gündüz ve gece** çalışmalarında tatbik edilmek üzere, üç saate kadar artırılabilir”* olarak değiştirilmiştir. Kanun'un ilk halinde günlük iş saatinin her gün için üç saate kadar artırılabilirdiği ifadesi, 3 saattik fazla çalışmanın gece postalarında da uygulanabilirliği noktasında belirsizlik taşıdığından, kanun değişikliği mevcut belirsizliği gidermiş ve fazla çalışmanın gece postalarında da uygulanabilirliğini sağlamıştır.

Sonraki yıllarda alınan Kamu Koordinasyon Kurulu kararlarına bakıldığında, fazla çalışmanın yapılacağı işlerin başında; devlet demiryolları ve

liman idaresindeki iş yerleri, inhisarlar idaresine ait işyerleri, darphane ve damga matbaası, milli müdafaa siparişleri kabul eden fabrika ve müesseseler, şeker ve kibrit fabrikaları, İstanbul Sular İdaresiyle Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri İdaresi'nin iş yerleri, Ankara Elektrik ve Hava-gazi İdareleri iş yerleri, petrol şirketlerinin bazıları, kömür ve linyit işletmeleri, İstanbul'un fabrika ve değirmenleri, İstanbul Yeniköy Gaz Şirketi gelmektedir. Benzer şekilde, askeri fabrikalarda, darphane ve damga fabrikalarında, devlet demiryollarında ise, Hafta Tatili Kanunu'nun uygulanmayacağına dair çeşitli kararlar alınmıştır.

Savaş dönemlerinin yarattığı en somut yıkımlardan bir diğeri, bu dönemde kadın ve çocuk emeğinin olabildiğince sömürülmesidir. Osmanlı'da 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başlarında artan kadın ve çocuk işçi sayısını savaş koşulları nedeniyle erkek işgücünün azalmasına ve bunun yerine kadın ve çocuk işgücünün ikame edilmesine bağlamak mümkündür. Aynı durumun İkinci Dünya Savaşı döneminde geçerli olduğu söylenebilir. Türkiye İkinci Dünya Savaşı'na girmemiş olmasına rağmen, seferberlik nedeniyle erkek işgücünün önemli bir bölümü silah altına alınmış, işgücünde meydana gelen azalma çocuk ve kadın emeği istihdam edilerek kapatılmaya çalışılmıştır (Makal, 2010:24). Bu ihtiyacı giderecek ve üretimin devamlılığını sağlayacak temel mekanizmalardan birisi ise, Milli Korunma Kanunu olmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk dönemlerinde kadınlar ve çocuklarla ilgili önemli koruyucu düzenlemelere 151 sayılı Kanun'da, Umumi Hıfzı Sıhha Kanunu'nda ve 3008 sayılı İş Kanunu'nda yer verilmiştir. 151 sayılı Kanun'da madenlerde çalışma yaşı 18 olarak düzenlenmişken, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda gebe kadın işçilerle ilgili doğum öncesi ve doğum sonrası ilgilendiren koruyucu hükümler getirilmiş, 12 yaşından ufak çocukların fabrika, imalathane, maden gibi yerlerde işçi ve çırak olarak çalışmaları, 12-16 yaş arasında bulunan kız ve erkek çocukların günde sekiz saatten fazla ve akşam 20.00'den sonra çalışmaları yasaklanmıştır. 3008 sayılı Kanun'un 49. maddesinde 16-18 yaşındaki gençlerin ve kadın işçilerin yer altında yapılan işlerde, 50. maddesinde sanayiye ait işlerde gece çalışmaları yasaklanmıştır.

Milli Korunma Kanunu'nun 19. maddesinin 2. fıkrasında getirilen "*Kadınların ve 12 yaşından yukarı kız ve erkek çocukların sanayi işlerinde*

ve 16 yaşından yukarı erkek çocukların maden işlerinde çalışmaları hakkındaki 151, 1593 ve 3008 numaralı Kanunlarda mevcut tahdidi [sınırlayıcı] hükümler Hükümet kararıyla tatbik edilmeyebilir” düzenlemesiyle önceki kanunlarda bulunan koruyucu hükümlerin tersi uygulamaların önu açılmıştır. İşin ilginç tarafı, kanun metninin 1940 tarihli ilk halinde aynı madde “iş kanununun 50. maddesinin küçüklerle kadınlara ait daimi hükümleri sanayi müesseseleri ile diğer iş yerlerinde tatbik olunmayabilir” şeklindeyken, 3954 sayılı Kanun değişikliğinden sonra aynı maddeye 3008 sayılı İş Kanunu’nun yanı sıra 151 ve 1593 sayılı Kanunların da (gerektiğinde tatbik edilmeyeceği belirtilerek), ilave edilmiş olmasıdır. Anlaşılan o ki; kadın ve çocuklara dair tek bir koruyucu düzenleme dahi bırakılmak istenmemiştir. Bununla birlikte, Refik Saydam hükümeti zamanında kanunda yapılan bir değişiklikle birlikte, hükümetçe gerekli görülen işyerlerinde 12 yaşından küçük kız ve erkek çocukların sanayi kuruluşlarında ve 16 yaşından küçük erkek çocukların madenlerde çalışmasını yasaklayan kanunların hükümet kararı ile uygulamadan kaldırabileceği belirtilmiştir (Koçak, 2010:384).

1941’de yürürlüğe giren 106 sayılı Kamu Koordinasyon Kurulu Kararı’na göre ise, “16 yaşından yukarı erkek çocukların maden işlerinde”, “kadınlarla, 12 yaşından yukarı kız ve erkek çocukların mensucat sanayinin, gece ve gündüz postalarında çalışmalarına müsaade edilmiştir.” Aynı zamanda “Birinci maddenin (b) fıkrasındaki işçiler, [yani kadınlarla, 12 yaşından yukarı kız ve erkek çocuklar] Milli Korunma Kanunu’nun 19 uncu maddesine tevfikan fazla mesai yapılmasına müsaade edilmiş ve bundan sonra edilecek olan mensucat sanayi iş yerlerinde mecmu mesai günde 11 saati geçmemek üzere gündüz postalarında 3 saate kadar fazla çalıştırılabilirler. Gece postalarındaki iş müddeti 8 saati tecavüz edemez.” hükmü getirilmiştir.

Bu düzenlemelerle kadın ve çocukların emek arzı önemli ölçüde artmıştır. 1937-1943 yılları arasında İş Kanunu kapsamındaki iş yerlerinde çalışan 12-18 yaş kategorisindeki işçilerin sayıları 23.347’den 51.871’e, toplam işçiler içerisindeki oranı %8.80’den %18.86’ya çıkmıştır. İş Kanunu kapsamı dışındaki kadın ve çocuk çalışanlar düşünüldüğünde rakamların daha fazla olması beklenebilir (Makal, 2007:171).

Tablo 1. Türkiye’de İK Kapsamına Giren Ücretliler İçerisinde Kadın ve Çocuk Çalışanlar

	1937		1943		1947	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran	Sayı	Oran
Çocuk İşçiler (12-18 yaş)	23,347	8,80	51,871	18,86	20,845	7,21
Kadın İşçiler	50,131	18,89	56,937	20,70	50,851	17,59
Erkek İşçiler	191,863	72,11	166,275	60,45	217,451	75,20
Toplam	265,341	100,00	275,083	100,00	189,147	100,00

Kaynak: Ahmet Makal, Çalışma İlişkileri Tarihi, AÖF Yayını, Yayın No: 2658, Eskişehir, 2012, s.118.

3008 sayılı İş Kanunu’na göre 18 yaşından küçüklerin, Milli Korunma Kanunu’na göre de 16 yaşından küçüklerin çalışmasının yasaklandığı madencilik sektöründe çocuk emeğinin kullanıldığı yönünde bazı gözlemlerden bahsetmek de mümkündür: “(...) İş kanunu 18 yaşından aşağı gençlerin yer altında çalışmalarını men etmişti. Milli Korunma Kanunu bu yaş haddini 16’ya indirmiştir; bu hükmün bu sene zarfında tekrar kaldırılması temenni olunur. Bana 16 yaşından daha aşağı oldukları intibaini veren gençlere de rastladığımı ilave etmek isterim. Anlaşılan yaş bildirimleri pek sıkı kontrole tabi tutulmuyor.” (Kessler, 1949:21).

Kadın ve çocuk işçilerle ilgili uygulamaların bir diğer özelliği mükellefiyet uygulamasına göre kalıcı bir nitelik kazanmasıdır. Mükellefiyete 1947 yılında son verilirken, kadın ve çocuklara ilişkin 106 sayılı Kamu Koordinasyon Kurulu kararı yıllar süren acılı bir sürecin sonunda, ancak 1959 yılında yürürlükten kaldırılmıştır (Makal, 2003).

Yetişkin işçilerin askere alınması ve yoğunlukla kadın ve çocukların çalıştırıldığı iş kollarındaki çalışma koşullarında İş Kanunu ile getirilen iyileştirici düzenlemelerin Milli Korunma Kanunu ile ertelenmesi, işverenlerin daha çok kadın ve çocuk işçi kullanmalarına neden olmuştur. Böylece, hem daha ucuz hem daha boynu bükük ve sessiz bir işgücü ekonomide kullanılmış, sömürü artmıştır (Güzel, 1993:177).

Bununla birlikte, gerek mükellef işçiler gerekse uzun sürelerle çalışmak zorunda bırakılan kadın ve çocuk işçiler ve bu işçilerin mevcut düzene karşı geliştirdiği direniş biçimleri göz ardı edilmemelidir. Savaş yıllarında grev yapma ve sendika kurma hakları olmayan işçiler, bu koşullara

tepkilerini dile getirmek için farklı stratejilere başvurmuşlardır (Nacar, 2012:173). Bu stratejilerin işçilerin fabrika ve madenlerdeki işlerini başka uygun gelir imkanları için bırakmalarında ve bu yolla işgücü devrini arttırmalarında ifadesini bulduğu söylenebilir. Özellikle iş mükellefiyetine tabi olan işçilerin kolluk kuvvetlerinin tüm engellemelerine rağmen çalışmamak için işten kaçması da konuyla ilgili önemli bir örnektir⁸. Zaten mükellefiyet uygulamasına uymayan işçiler için, daha önceden olmayan, hapis ve para cezası gibi yaptırımların 4648 Sayılı Kanun ile 1944 yılında hayata geçirilmesi, işçilerin yasağa karşın gittikçe artan bir biçimde “kaçtıklarını” göstermektedir (Güzel, 1993:172). Dolayısıyla, içinde bulunulan şartlar ne kadar zor olursa olsun 1940’lı yıllardaki işçi örgütlenmesi ve işçi eylemleri daha sonraki gelişmelerin anlaşılması için birinci derecede önemli olup, bu yıllar bir yerde geleceğin laboratuvarı gibidir. 40’lı yıllar çok ciddi boyutlarda sermaye birikimi yaratmış ve çok sayıda işçi çalıştırmış olan özel sektör patronlarının, yine bu yıllarda mücadeleci işçilerin doğuşuna tanık oldukları yıllardır (Güzel 2007:21).

B- Savaş Döneminde Sermaye Birikiminin Bir Unsuru Olarak Milli Korunma Kanunu

1- Birinci Adım: Sermaye Birikimini Emegün Denetimi Üzerinden Okumak

3008 sayılı İş Kanunu, İkinci Dünya Savaşı’nın sinyalleriyle birlikte, çıkarıldığı dönemin sermaye birikim sürecini olumsuz yönde etkileyecek bir düzenlemeydi. Dolayısıyla, Milli Korunma Kanunu, sermaye birikiminin sürekliliği açısından yürürlükte kaldığı dönem boyunca, ama özellikle 40’lı yıllar için, gerçek bir can simidi işlevi görmüştür. Kanun, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de savaşın neden olduğu önemli sosyo-ekonomik sorunlarla birlikte, işçi sınıfı üzerinde müthiş bir baskı ve denetim mekanizması kurarak üretimin devamlılığını sağlamış, henüz gelişmekte olan kapitalist sisteme nefes alacağı mecralar yaratmıştır.

Kanun çıkarıldıktan sonra, Milli Korunma Kanunu’nun bazı maddele-

8 Bknz: Can Nacar, “ ‘Bir Hayvan Kadar Bile Değerimiz Yoktu’: İkinci Dünya Savaşı Döneminde Türkiye’de Devlet İşletmelerinde Çalışan İşçiler”, Turaj Atabaki, Gavin D. Brockett (ed.), Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti’nde Emek Tarihi, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.

rinin değiştirilmesine ve ek maddelerin çıkarılmasına dair kanun layihasının mucip sebepleri arasında (7. maddede) bu durum açıkça izah edilmiştir. *“Bu madde hükümetin, halk ve milli müdaafa ihtiyaçlarını karşılayabilecek şekil ve hacimde istihsalde bulunulmasını temin için sanayi ve maadın müesseselerini kontrol ve bunları lazım gelen faaliyete sevk edebileceğini ve gerek imal gerek işletme bakımından tadilata tabi tutabileceğini ve bu müesseselere tesisatta icap eden tevsiatı yaptırabileceğini açık olarak ifade etmek ve hükümetin bu yoldaki emirlerine riayet etmeyenlerin hareketlerini cezalandırmak maksadiyle tadil edilmiştir. Ancak hükümetin bu husustaki emirlerine riayetsizlik edenlerin cezalandırılması, kendilerine lüzumlu zaruri malzeme, işçi ve ihtisas elemanlarının temin edilmiş olmasına bağlı tutulmuştur. İstenen tadilat ve tevsiatı yapmak için müessese sahiplerine maddi imkan verilmedikçe bunların hareketlerinin cezalandırılmıyacağı tabiidir.”*

Emekçi kesimler açısından, henüz gelişmekte olan kapitalist sistemin nefes alacağı mecralardan ilki iş mükellefiyeti ile ilgili düzenlemelerde bulunmaktadır. Özellikle madencilik alanında üretim sıkıntısı yaşamamak amacıyla getirilen bu düzenlemeyle ilgili belirtilmesi gereken en önemli hususlardan biri, kanuni anlamıyla “zorunlu” olmasa bile, fiili anlamda zorla çalıştırmanın 1940 öncesinde de madenlerde bağımlı işçilik çerçevesinde uygulanmış olmasıdır. 1920’lerde Türkiye kömür işletmelerinde işçilik maliyetlerinin toplam maliyetler içindeki düşük oranı ücretlerin düşüklüğüyle bağlantılı olmuştur. Bunu sağlayan şey; taşeronluk sistemi, parça başı üretim ve bağımlı işgücünün oluşturduğu üçlü sacayağıdır. Yerel halktan gelen amele çavuşları ve işçi simsarları kendilerini takip eden işçileri belirli bir süre çalışmak üzere ocaklara bağlamış, köyler ve madenler arasındaki iç içe geçmiş ilişkiler, yerel güç ilişkilerinin ocaklara transferini kolaylaştırmıştır. Dolayısıyla, işçilerle yerel otoriteler arasındaki sosyal bağlar ve borç alacak ilişkileri yerel otoritelerin işçiler üzerindeki kişisel nüfusunu hem ocaklarda hem de köylerde güçlendirmiş ve maden işçileri ne rızaları dahilinde seçtikleri ocaklarda çalışabilmiş ne de istedikleri zaman ocakları terk edebilmişlerdir (Gürboğa, 2012:128-129). Buna göre, iş mükellefiyeti ile yapılmak istenenin fiili bir durumun hukuuki anlamda desteklenmesi ve hatta daha katı düzenlemelere tabi kılınması olduğu söylenebilir.

Milli Korunma Kanunu ile getirilen iş mükellefiyetini sadece İkinci Dünya Savaşı'na karşı alınan bir önlem olarak tanımlamak yetersiz olacaktır. Örneğin, 1930'lu yıllarda en büyük kömür tüketicileri devlet mülkiyetindeki demiryolları ve beş yıllık sanayi planları çerçevesinde kurulan devlet fabrikaları olduğundan hükümet kömür politikasını gözden geçirmeye başlamış ve 1936'da Fransız sermayeli Ereğli Şirketi'ni satın almış, işlettiği ocakları Etibank'a bağlı bir kamu teşebbüsü olan Ereğli Kömür İşletmesi'ne devretmiştir. Havzadaki maden ocakları EKİ ve yerli büyük sermayenin havzadaki temsilcisi olan Türkiye İş Bankası'nın maden işletmeleri idaresinde birleştirilerek küçük maden işletmecileri saf dışı bırakılmıştır (Özeken'den aktaran Gürboğa, 2012:129). Ancak; havzada uzun yıllardan beridir büyük sorun yaratan ciddi bir işgücü kıtlığı olduğundan bu devir işlemi tek başına yeterli olmamıştır: *“Maden ocaklarında yeter sayıda işçi tedarik etmek ve bu işçileri en kısa müddet Havza'da muhafaza edebilmek, Cihan harbinden önceki senelerde, istihsal programlarının tatbiki yolunda karşılaşılan güçlüklerin en ehemmiyetlisini teşkil etmiştir. Bilhassa 1936 yılında buhranlı bir şekil almış olan amele sıkıntısı 38 ve 39 yıllarında da devam etmiş ve hiçbir zaman hükümetin plan ve programlarına göre kömür istihsalini 2.5 milyondan 7 milyona yükseltmek için tesbit edilmiş olan yıllık istihsal planlarının gerçekleşmesini mümkün kılacak sayıda işçi tedarik etmek kabil olmamıştır.”* (Özeken, 1948:70).

Dönem içindeki işgücü kıtlığı şirketler arasındaki işgücü rekabetini arttırdığından işçilerin pazarlık gücü de artmıştı. Ücretler arttığı gibi üretim maliyetleri de artmıştı. EKİ yöneticilerinin tabiriyle amele rekabet tesiri ile şımarmıştı. 1939 yılında maden şirketleri bu “şımarmış” işçilere karşı ortak hareket etmeye karar vermişti. Şirketlerin amacı amele çavuşlarını ve diğer yerel işçi simsarlarını saf dışı bırakarak işgücü piyasasının tam kontrolünü sağlamak ve ocaklara işçi veren civar köyleri kendi aralarında bölerek işçileri şirketlerin belirlediği ocaklarda çalışmaya zorlamaktı. Ancak amele çavuşları 3008 sayılı İş Kanunu'nun serbest iş sözleşmesini ve özgür işgücünü güvenceye alan maddelere dayanarak işçilerin şirketlerin dayattığı bölüştürmeye uymalarını engellemiştir. Maden şirketlerinin bu duruma 1939 yılındaki cevabı ise hükümete, askerlik yaşı gelmiş maden işçilerine askerlik hizmeti karşılığında iş mükellefiyeti yüklemesini önermek olmuştur (Gürboğa, 2012:131-132). Hükümet ise, 1940 yı-

ında savaş nedeniyle çıkardığı Milli Korunma Kanunu'yla işletmelerin bu taleplerine fazlasıyla cevap vermiştir.

Mükellef işçilerin yanı sıra, bir diğer mağdur kesim kadın ve çocuk işçilerdir. Daha önceki kanunlarla sınırlı da olsa korunmaları söz konusu olan bu iki kategorinin savaş yılları ve sonrasında maruz kaldığı yoğun emek sömürsü kapitalist sermaye birikim sürecinin bir diğer veçhesidir. Kadın ve çocuklarla ilgili Umumi Hıfzısıhha ve 3008 sayılı İş Kanunu'ndaki koruyucu düzenlemeler sermaye cephesini rahatsız etmiş olmalıdır ki bazı iş adamları Milli Korunma Kanunu çıktıktan sonra bile memnuniyetsiz tavırlarını sürdürmeye devam etmişlerdir: “...Korunma Kanunu hükümlerinin çocuk ve kadın işçilere teşmili mucibi memnuniyet olmamakla beraber zaruridir. Bu zarureti, müteaddit defalar toplanan sanayi erbabının dileklerinde de müşahede etmek mümkündür. Nitekim bunlar 14/3/1940 tarihinde İstanbul İktisat müdürlüğünde yaptıkları bir toplantıda, bir çok dileklerde bulunmuşlar ve bu meyanda kadın ve çocukların geceleri de çalıştırılabilmelerine müsaade istemişlerdir. Sanayi erbabının kadın ve çocuk işçiler üzerinde durması şayanı dikkattir. Sureti umumiyede müteşebbislerin kadın ve çocukları çalıştırmaya matuf temayüllerini ve bundan gözettikleri manfaati ‘ücret’ de arayabiliriz. Gerek kadınlar ve gerek çocuklar ucuz mesai kuvvetleri ve iş unsurları oldukları gibi, bunların tedariki, yetişmiş erkek işçilere nazaran da iş hayatında çalıştırılmalarında nihayet devletin dahi menfaati olduğu aşikardır.” (Tuna, 1939:348).

Öte yandan, Kanun çıkarıldıktan sonra yapılan bir takım düzenlemeler ve kamu koordinasyon kurulu kararlarının önemli bir bölümü çalışma süreleriyle ilgilidir. Dolayısıyla Milli Korunma Kanunu'nun bazı maddelerinin değiştirilmesine ve ek maddelerin çıkarılmasına dair kanun layihasının mucip sebepleri arasında da belirtildiği gibi sermaye kesimine “lüzumlu zaruri malzeme, işçi ve ihtisas elemanı”nın itinayla temin edildiği söylenebilir. Hatta, hükümete işçi ve işveren ilişkilerine doğrudan müdahale ederek çok geniş bir düzenleme olanağı veren; sanayici, tüccar ve çiftçileri ilgilendiren maddelerinin TBMM’de tartışılması sürecinde sert eleştirilere konu olan Milli Korunma Kanunu'ndaki (Güzel, 1993:167) “işçi hakları ile ilgili kısıtlamalar meclisten tartışmasız çıkmıştır. Örneğin, fazla çalışma ile ilgili hüküm Meclis’ten geçerken hiçbir milletvekili işçi haklarını savunmamıştır. Aksine, bir milletvekili oturduğu yerden ‘yalnız üç saat mi?’ diye bağırmıştır.” (Timur’dan Aktaran Güzel, 1993:167).

2- İkinci Adım: Sermaye Birikimini Karaborsacılık ve Fiyat Artışları Üzerinden Okumak

Milli Korunma Kanunu'nda sermaye kesimi aleyhine herhangi bir düzenleme olup olmadığı önemli bir sorudur. İşin aslı kanunun iş işgücünü denetleyen hükümlerinin yanı sıra; iş çevrelerinin başıboş at oynatmalarına karşı, hükümlere, özel işletmelere el koyma, ithalatta ve iç ticarete azami, ihracatta asgari fiyatları saptama ve temel malların vesikayla dağıtılması gibi geniş yetkiler veren hükümleri de vardır (Boratav, 2012:83-84). Özel girişimi kollayan ve koruyan kimi düzenlemelerine karşın kanun henüz tasarı aşamasındayken özel kesime karşı ciddi bir tehdit potansiyeli taşıması dolayısıyla CHF Meclis Grubu'ndaki tartışmalarda tasarının Anayasa'ya aykırı olduğu öne sürülmüş, gerek bazı CHF'lı milletvekilleri gerekse Refik Saydam, tasarının bu yönüyle anayasaya aykırılık taşımadığı yönünde açıklama yapmıştır (Koçak, 2010:379-381): *“Hususi teşebbüsleri alakadar eden kararları almadan önce, iş muhitlerinin mütaalarlarını almanın münasip olacağına kani olduğumuz zaman, bunda hiçbir zaman tereddüt etmeyeceğiz. Büyük iş küçük iş mevzuu bahis değildir. Mesele, iş muhiti itibarıyla, bunların fikirlerini almak bizim için faydalı olacağına kanaat getirdiğimiz dakikada, bundan hiç çekinmeyeceğiz ve daima bunların fikirlerini de almayı kendimiz için bir esas bileceğiz”* (Saydam'dan aktaran Koçak, 2010:381).

Hükümetin bu dostane tavrıyla savaş döneminin sağladığı avantajlar birleşince sermaye sınıfının özgüveni artmıştır. 1948 yılında yapılan Türkiye İktisat Kongresi bir anlamda bu özgüvenin adresi, sermaye kesiminin “artık biz de varız” dediğinin göstergesidir⁹. Kongre'nin açılış konuşmasını yapan Türkiye İktisat Kongresi Tertip Komitesi Başkanı İzzet Akosman'ın ifadeleriyle: *“Sayın arkadaşlar, Türkiye İktisat Kongresi'nin nasıl hazırlandığını ve ne yapmak istediğini huzurunuzda uzun boylu izah edecek değilim. 1923'te İzmir'de bir Türkiye İktisat Kongresi toplandıktan anca 25 sene sonra İstanbul'da ikinci bir Türkiye İktisat Kongresi toplanabilmiştir. Bu müddet zarfında memleketimizde iktisadi kalkınma davasının bütün mesuliyetini kendi üzerine almış ve kısa zamanda çok iş yapabilmek arzusuyla olacak iktisadi hayatta bilfiil çalışan meslek ihtisas adamlarına bu vadide vazife vermeye ve onlarla çalışmağa lüzum görme-*

9 Bu özgüvenin bir diğer önemli nedeni de hiç kuşkusuz çok partili hayata geçiştir.

miştir. İşte yirmi beş sene sonra Türkiye İktisat Kongresi artık memleketin iktisadi mukadderatına meslek ve ihtisas adamlarının da karışmak kararında olduklarını en canlı ve en kuvvetli şekilde ifade eden bir hareket olmak bakımından büyük ehemmiyet taşımaktadır.” (Akosman, 1948).

İstanbul Tüccar Derneği Genel Sekreteri Ahmet Hamdi Başar’ın açılış konuşması da benzer vurguları taşımaktadır.

“Türk milleti, tepeden idare edilen ve kendisini idare edenlerin istedikleri ve münasip gördükleri şekiller altında hayatını tanzim eden bir topluluk halinde yaşayamaz. Bu güne kadar tarihi zaruretlerle ve bir olgunluk devresini vesayet altında yaşamak ihtiyacıyla milleti idare mesuliyetini üzerine alanların iktisadi hayata müdahaleleri belki lazım gelmiştir. Fakat artık bu zaruret ortadan kalmıştır. Onun için, biz şimdi iktisadi hayatın memurlar vasıtasıyla ve tepeden inme idaresi manasına gelen bu günkü devletçiliğin geniş ölçüde bir tavsiyeye tabi tutulmasını ve yeni bir zihniyetin cemiyetimize hakim olmasını istiyoruz.”(Başar, 1948).

Ağırlıklı olarak tacir ve sanayicilerin görüş ve dileklerinin yansıtıldığı bu Kongre’de, 1923 İzmir İktisat Kongresi’nin aksine, işçi ve çiftçi temsilcilerinin görüşlerine yer verilmemiştir (Kılıçdaroğlu, 1997:II) . Kongre, doğal olarak, savaş döneminde güçlenen ve sonraki yıllarda üretken sermayeye yönelecek olan ticari sermayenin taleplerini dile getirecektir.

Kongre’de sunulan bildirimlerin genel olarak devletçilik ve ilişkili konularda ileri sürdükleri düşüncelerde ortaya çıkan ortak eğilim, 1930’lu yıllarda başlayan devletçilik uygulamalarını ve bu uygulamaların arkasında yatan anlayışı eleştirmektir. Bu tür bir devletçilik anlayışının tasfiyesi ve devletin iktisadi düzeydeki işlevinin ne olması gerektiğinden hareketle, devlet müdahalesinin kapsam ve sınırlarının özel girişim lehine belirlenmesine ilişkin belirgin vurgu tüm bildirimlerde hakimdir (Türkay, 2009:236).

Bu bağlamda, Milli Korunma Kanunu’nun işçi sınıfının yanı sıra sermaye çevrelerini de rahatsız edebilecek potansiyelde hükümler içermesinin pratik anlamda hiç bir önemi yoktur. Milli Korunma Kanunu her iki hükümet döneminde de (Refik Saydam ve Şükrü Saraçoğlu) özel girişime karşı kanunun sağladığı olanakların asgarisinden yararlanarak uygulanmış, özel girişime karşı olan kararlar, özel girişimi destekleyici bazı ka-

rarlarla dengelenmek istenmiştir. Kanun iş yükümlülüğü ve fazla mesai konularında işçilere ve köylü işçilere karşı geniş biçimde, hatta tam anlamıyla uygulanmıştır (Koçak, 2010:423-424).

Bununla birlikte, İkinci Dünya Savaşı ortamı, dönem hükümetlerinin başarısız iktisat politikalarının da etkisiyle¹⁰ karaborsacılığı ve fiyat artışlarını tetiklemiş ve özellikle ticari sermaye birikimi açısından kayda değer sonuçlar yaratmıştır. Bu yıllarda emekçiler hızla yoksullaşırken, başka bir kesim aynı hızda zenginleşmiş ve “savaş zenginleri” kategorisine girmişlerdir. Büyükşehrli tüccar ve işini bilen memurlar arasından çıktığı söylenebilecek bu kategori bazen ticaret çevreleri ile işbirliği yaparak bazen de doğrudan doğruya iş hayatına atılarak “savaş zenginleri”ne dönüşmüşlerdir (Güzel, 1993:183, Çetin, 2007:78). “1939-1945 yılları içinde harbin yaratmış olduğu imkan ve fırsatlardan yararlanarak kuvvetlenmiş olarak çıkan bir tüccar-sanayici zümresi, toprak sahipleri ile birlikte siyasi iktidar üzerinde gittikçe etkili olmaya başlamışlardı. Bunlar devletçiliğe karşı idiler. Liberal bir iktisat düzenini savunuyorlardı. Harp içinde halkın, büyük fakir kitlelerin çekmiş oldukları sıkıntıları kendi yararlarına maharetle kullanmasını bilmişlerdi. Sıkıntılar, darlıklar, karaborsalar ve enflasyon iktisadi devletçiliğe yüklenmiştir. Siyasi iktidarlar en fazla organize olan bu sınıfın gittikçe daha artan ölçüler içinde etki ve nüfuzu altında kalmışlardır.” (Talas, 1967:174).

Karaborsacılığın sermaye birikimi üzerindeki etkisini rakamlarla ifade etmek mümkündür. Örneğin; 1942 yılında Türkiye’de o yıl için ihtiyaç duyulan zeytinyağı miktarı 15 bin ton civarında iken, Ticaret Vekaleti raporlarına göre ülke içinde 40 bin ton zeytinyağı vardı. Zeytinyağı fiyatlarının 1942 yılında cinsine göre 100 ile 160 kuruş artması ise karaborsacılığın göstergesidir (Özkan, Temizer, 2009:321).

Tablo 2 ve Tablo 3’te görüldüğü gibi; 1938’den 1943 yılına kadar; ekmek, et, şeker, yumurta gibi temel gıda maddelerinin fiyatları rekor düzeylerde artmıştır. Bu yıllar aynı zamanda kişi başı gayri safi milli hasılanın ve gerçek ücretlerin düştüğü yıllardır. Ücret düşüşleri ve fiyat artışları birlikte düşünüldüğünde, bir tarafın vurgunla, karaborsacılıkla, ucuz işçiliği

10 Detaylı bilgi için: Çetin, Hasan (2007), İkinci Dünya Savaşı Sürecinde Türkiye’nin Sosyo Ekonomik Durumu: 1939-1945, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Tablo 2. İstanbul'da Seçilmiş Gıda Maddelerinin Ortalama Perakende Fiyatları (TL/kg)

Maddenin Adı	1938	1940	1943
Ekmek	0,10	0,11	0,39
Pirinç	0,26	0,35	1,70
Toz Şeker	0,26	0,34	3,24
Tuz	0,06	0,06	0,12
Koyun Eti	-	0,52	1,96
Yumurta (Adet)	0,02	0,02	0,08
Zeytinyağı	0,48	0,60	2,08
Süt	0,15	0,16	0,51
Beyaz Peynir	0,48	0,49	1,55
Çay	4,25	5,91	16,23

Kaynak: TÜİK İstatistik Göstergeler, 1923-2011, 2012, s.544.

kullanmak yoluyla servetlerine servet kattığını; diğer bir tarafın yani emeğin ise, kendisini biyolojik anlamda yeniden üretebilmesi için ihtiyaç duyduğu temel gıda maddelerinden bile mahrum kaldığını söylemek mümkündür.

Tablo 3. Ankara'da Seçilmiş Gıda Maddelerinin Ortalama Perakende Fiyatları (TL/kg)

Maddenin Adı	1938	1940	1943
Ekmek	0,10	0,11	0,41
Pirinç	0,22	0,28	1,49
Toz Şeker	-	0,36	3,36
Tuz	-	0,07	0,15
Koyun Eti	0,43	0,44	1,,60
Yumurta (Adet)	0,02	0,02	0,09
Zeytinyağı	0,54	0,62	2,02
Süt	-	0,19	0,57
Beyaz Peynir	0,50	0,54	1,67
Çay	3,74	6,14	15,04

Kaynak: TÜİK İstatistik Göstergeler, 1923-2011, 2012, s.540.

Türkiye'deki kapitalist sermaye birikiminin bu ön safhası, üretken sermayenin ortaya çıkışı anlamında oldukça belirleyicidir. İkinci Dünya Savaşı döneminde Türkiye'de ticari sermaye önemli bir birikim sağlarken, 1950'li yılların ortalarından itibaren aynı birikimin sürdürülemeyeceği krizlerle açığa çıkmaya başlamıştır. Böylece tekil sermayeler açısından

ticari sermayeden üretken sermayeye geçiş süreci yaşanmıştır. Bu süre 1960'lı yıllar boyunca hızlanarak sürmüştür, 1960'lı yıllar üretken sermayenin oluşum-gelişim süreci olmuştur (Tuna, 2011:104). 1940'lı yıllar Türkiye'de kapitalist sermaye birikim süreci açısından kritik öneme sahiptir. Milli Korunma Kanunu yoluyla emeğin denetim altına alınması, sermayeye yönelik hükümlerin asgari düzeyde uygulanması, karaborsacılık ve yüksek fiyat artışlarıyla da birleşince, birikim koşullarının önemli bir basamağı garantiye alınmıştır.

Öte yandan, sermayedarların görece üstünlükleri ve siyasetteki etkileri açısından bakılması gereken bir diğer alan ise, yasama organlarının sınıfsal bileşimidir. 1920-60 döneminde Meclis'in mesleki-sosyal bileşimine göre yasama organının %12.1'i tüccar ve sanayicilerden, %10.65'i çiftçilerden (bunlar yoksul köylüler değil, büyük toprak sahipleridir) ve %9.35'i özel sektör üst düzey yöneticilerden oluşmaktadır. Varlıklı sınıfların ve onların doğrudan temsilcilerinin oranı %32'yi aşmaktadır (Çelik, 2010:70). Dolayısıyla; "... *Sermayedar sınıfların sınıf çıkarları için örgütlenme ve siyasal temsil açısından işçilerle kıyas kabul etmez bir üstünlüğe sahip oldukları ve dönemin paternalist devletinin sınıfsal açıdan 'tarafsız' olmadığı; işçiler ve sermayedarlar karşısında aynı derecede güçlü olmadığını vurgulamak gerekir. Bir yanda sosyal ve siyasal örgütlenmesi engellenmiş bir sınıf, öte yanda devletle girifti ilişkileri olan ve devlet desteği ile sermaye biriktiren bir sınıf söz konusudur.*" (Çelik, 2010:70).

Bahsi geçen dönemde ekonomi alanında resmi ideolojik söylemin devletçilik olması kapitalist sermaye birikim sürecinin temel dinamikleri açısından önemli farklılıklar yaratmamıştır. Devletçilik özel sektöre karşı değildir. Kapitalizmden, kapitalist bir ekonomik yapılanmadan bahsediliyorsa devlet, kapitalist bir ekonomide ya da kapitalist bir sistemde, kuruluş aşamasında, kuruluşun koşullarını yaratmakta kritik bir aktördür. Devlet yukarıda duran bir şey değil, toplumdaki sınıfların bir şekilde temsil edildiği bir yapıdır ve dolayısıyla toplumla organik bir bağı vardır. Bu anlamda devletçilik denilen süreç özel sektörün önünde bir engel değildir, sistemin uzun dönemli çıkarları için o dönem devletin müdahaleleri önemlidir. Bu müdahaleler özel sektöre karşı yapılmamıştır (Türkay, 2009:146). Sınıflı toplumlarda devletin asli görevlerinden biri egemen olan ekonomik çıkarların egemenliğini engellemek değil, sürekli olarak sağlama bağlamaktır

(Miliband, 1990:49). Bu anlamda “*Milli Korunma Kanunu savaş yıllarındaki sermaye birikim sürecinin en önemli araçlarından biri olmuş; yasa uyarınca yapılan uygulamalar ucuz ve sürekli bir işgücünün varlığını garanti altına alarak, İkinci Dünya Savaşı yıllarında belirli ellerde yoğunlaşan sermaye birikimine katkıda bulunmuştur.*” (Makal, 2007:209).

SONUÇ

İkinci Dünya Savaşı'nın patlak verdiği sıkıntılı bir süreçte ortaya çıkabilecek sorunlara ve ihtiyaçlara cevap verebilmesi amacıyla hazırlanmış ve yürürlüğe girmiş olan Milli Korunma Kanunu, hem dönem itibariyle işçi sınıfının çektiği cefayı hem de bu cefanın ne şekilde sermaye birikiminin bir unsuruna dönüştüğünü göstermesi açısından oldukça önemlidir. Bu kanun, özellikle savaş gibi bir süreçte ortaya çıkabilecek sosyo-ekonomik sorunları engellemek amacıyla önlem alan devletin sınıfsal tercihleri hakkında da önemli ipuçları vermektedir. Her ne kadar, sermaye aleyhine bir takım hükümler içeriyor olsa bile, bu hükümler gerçek anlamda işlevsel olmamış ve kanun sermayenin ihtiyaçlarına cevap verecek bir yöne uzanarak, ileriki zamanlarda üretken sermayeye dönüşecek olan ticari sermayenin birikim koşullarını kolaylaştırmıştır (Bu anlamda, 1940'tan sonraki Kanun değişiklikleri ve Kamu Koordinasyon Kurulu Kararlarını incelemek bile sermayenin ihtiyaçlarının ne denli gözetildiğini ortaya koymaktadır).

Milli Korunma Kanunu yoluyla, henüz kapitalistleşmekte olan bir ülkede, üretimin devamlılığı işçi sınıfı üzerinde bir tahakküm sistemi kurularak sağlanmıştır. Bu yapılırken de, daha önceki kanunlarla işçi sınıfına verilmiş tüm hakların geri alınmasından da hiç çekinilmemiştir. Üstelik, bazı olumsuz özelliklerine rağmen Türkiye işçi sınıfı açısından erken cumhuriyet döneminin en önemli kazanımı olarak nitelendirilebilecek 3008 sayılı İş Kanunu askıya alınmış, kapitalist bir sistemde gerçek rejim kanununun ne olduğunu tüm emekçi kesimlere gösterilmiştir. Sadece 3008 sayılı İş Kanunu'nu değil, ondan önce çıkartılan emeği koruyucu diğer hukuksal düzenlemelerin de askıya alındığı; iş sözleşmesi yapma özgürlüğü, çalışma yaşı ve çalışma sürelerine dair tüm kazanımların geriletildiği bu dönem aynı zamanda, 1947 yılına kadar işçi sınıfına ilişkin tüm örgütlenme olanaklarının baskıya ve zora dayalı olarak devlet tarafından yoğun biçimde kontrol altında tutulduğu bir süreci işaret etmektedir.

Bu süreç, bu çalışmanın konusu olmayan ancak, sermaye birikimi açısından Milli Korunma Kanunu ile birlikte kesinlikle vurgulanması gereken diğer iki kanunun; Toprak Mahsulleri ve Varlık Vergisi Kanunlarının da hayat bulduğu yılları kapsamaktadır. Her üç kanun, emekçi kesimlerin yoğun bir biçimde baskı altında tutulduğu bir dönemde, belirli bir kesim açısından ciddi kazanımlar sağlamıştır.

Kaynakça

- Akkaya, Yüksel (2010), Cumhuriyetin Hamalları: İşçiler, (İstanbul: Yordam Kitap).
- Boratav, Korkut (2012), Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2009, 16. Bs., (Ankara: İmge Kitabevi).
- Buğra, Ayşe (2011), Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika, 5. Bs., (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Çelik, Aziz (2010), Vesayetten Siyasete Türkiye’de Sendikacılık (1946-1967), (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Çetin, Hasan (2007), İkinci Dünya Savaşı Sürecinde Türkiye’nin Sosyo Ekonomik Durumu: 1939-1945, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dilik, Sait (1985), Atatürk Döneminde Sosyal Politika, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 40: 1, 93-102.
- Ekin, Nusret (1986), Türkiye’de Endüstri İlişkilerinin Gelişimi ve 1936 İş Kanunu, Sosyal Siyaset Konferansları, 35.-36. Kitap, 33-51.
- Gülmez, Mesut (1986), 1936 İş Yasası’nın Hazırlık Çalışmaları, Sosyal Siyaset Konferansları, 35.-36. Kitap, 127-163.
- Gürboğa, Nurşen (2012), Madencilikte İş Mükellefiyeti: Tek Parti Rejimi ve Bir Mücadele Alanı Olarak Zonguldak Kömür Havzası (1940-1947), Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti’nde Emek Tarihi (Editörler: Turaj Atabaki, Gavin D. Brockett), (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları).
- Güzel, Ali (1978), 3008 sayılı İş Yasası’nın Önemi ve Başlıca Hükümleri, Sosyal Siyaset Konferansları, 35.-36. Kitap, 165-222.
- Güzel, Şehmus (1993), Türkiye’de İşçi Hareketleri, (İstanbul: Sosyalist Yayınları).
- Güzel, Şehmus (2007), İşçi Tarihine Bakmak, (İstanbul: Sosyal Tarih Yayınları).
- Kessler, Gerhard (1949), Zonguldak ve Karabük’te Çalışma Şartları, Sosyal Siyaset Konferansları, s.2, 7-33.
- Kılıçdaroğlu, Kemal (1997), 1948 Türkiye İktisat Kongresi, 2. Baskı, (Ankara: SPK Yayınları).
- Koç, Yıldırım (1976), Türkiye İşçi Sınıfı ve Mücadeleleri Tarihi, (Ankara: Tüm İktisatçılar Birliği Yayınları), Yayın No:16.
- Koçak, Cemil (2010), Türkiye’de Milli Şef Dönemi (1938-1945), 5. Bs., (İstanbul: İletişim Yayınları).

Makal, Ahmet (2003), Cumhuriyetin 80. Yılında Türkiye’de Çalışma İlişkileri, Ankara Üniversitesi SBF Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri, No:62.

Makal, Ahmet (2006), Zonguldak ve Türkiye Toplumsal Tarihinin Acı Bir Deneyimi Olarak İş Mükellefiyeti, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/makal/ZOKEV.pdf>, (05.02.2013).

Makal, Ahmet (2007), Ameleden İşçiye: Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları, (İstanbul: İletişim Yayınları).

Makal, Ahmet (2010), “Türkiye’de Erken Cumhuriyet Döneminde Kadın Emeği”, *Çalışma ve Toplum*, s.25.

Makal, Ahmet (2012), Çalışma İlişkileri Tarihi, (Eskişehir: AÖF Yayın No: 2658).

Miliband, R. (1990), Kapitalist Devlet: Nicos Poulantzas’a Cevap, Kapitalist Devlet Sorunu, (Editörler: Murat Belge, Atilla Aksoy), 2. Baskı, (İstanbul: İletişim Yayınları).

Nacar, Can (2012), ‘Bir Hayvan Kadar Bile Değerimiz Yoktu’: İkinci Dünya Savaşı Döneminde Türkiye’de Devlet İşletmelerinde Çalışan İşçiler, Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti’nde Emek Tarihi, (Editörler: Turaj Atabaki, Gavin D. Brockett), (İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları).

Özeken, Ahmet Ali (1948), Türkiye’de Sanayi İşçileri, Sosyal Siyaset Konferansları, S.1, 56-81.

Özeken, Ahmet Ali (1955), Türkiye Kömür Ekonomisi Tarihi, İstanbul: (Milli Mecmua Basımevi).

Özkan, Selçuk ve Abidin Temizer (2009), İkinci Dünya Savaşı Döneminde Türkiye’de Karaborsacılık, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2:9, 319-325.

Şükrü, Baban Zade (1939), Milli Korunma Kanunu, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, s.1, 318-329.

Talas, Cahit (1967), Sosyal Politikaya Giriş ve Tarihsel Gelişim, (Ankara: Sevinç Matbaası).

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 5, Toplantı 1, C.12 (Haziran 1936).

Timur T. (1971), Türk Devrimi ve Sonrası, Ankara.

Tuna, Ş. Gürçağ (2011), Türkiye’de Kapitalizm ve Fetişizm İnşaa Süreci, (İstanbul: SAV Yayınları).

Tuna, Orhan (1939), Türk İş Hukuku ve Milli Korunma Kanunu, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, s.1, 1939, 330-351.

Türkay, Mehmet (2009), Sermaye Birikimi, Kalkınma, Azgelişmişlik, (İstanbul: SAV.) 2009.

Türkiye İstatistik Kurumu (2012), İstatistik Göstergeler 1923-2011.

İstanbul Tüccar Derneği Genel Sekreteri Ahmet Hamdi Başar’ın İstanbul Tüccar Derneği, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul Sanayi Birliği, Türkiye İktisatçılar Derneği, Türk Ekonomi Kurumu ve İstanbul Tüccar Derneği tarafından düzenlenen, “Türkiye İktisat Kongresi” Açış Konuşması, İstanbul: 22.11.1948.

Türkiye İktisat Kongresi Tertip Komitesi Başkanı İzzet Akosman’ın İstanbul Tüccar Derneği, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul Sanayi Birliği, Türkiye İktisatçılar Derneği, Türk Ekonomi Kurumu ve İstanbul Tüccar Derneği tarafından düzenlenen, “Türkiye İktisat Kongresi” Açış Konuşması, İstanbul: 22.11.1948.