ATATÜRK KÜLTÜR, DİL VE TARİH YÜKSEK KURUMU
ATATÜRK ARAŞTIRMA MERKEZİ YAYINLARI

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN EKONOMİK VE SOSYAL TARİHİ ULUSLARARASI SEMPOZYUMU

INTERNATIONAL SYMPOSIUM ON THE ECONOMIC AND SOCIAL HISTORY OF THE REPUBLIC OF TURKEY

26-28 KASIM / *NOVEMBER* 2015 İZMİR

BİLDİRİLER

Yayına Hazırlayan
Uzm. Yrd. Erdem ÜNLEN

CİLT II

ANKARA - 2017

5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'na göre bu eserin bütün yayın, tercüme ve iktibası hakları **Atatürk Araştırma Merkezi**'ne aittir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin Ekonomik ve Sosyal Tarihi Uluslararası Sempozyumu (2015:İzmir)
Türkiye Cumhuriyeti'nin ekonomik ve sosyal tarihi uluslararası sempozyumu: bildiriler; 26-28 Kasım 2015= International symposium on the economic and social history of the Republic Turkey: papers/ yay.haz.: Erdem Ünlen._Ankara:AKDTYK Atatürk Araştırma Merkezi,2017.
2c.:hrt.:tbl.;24cm._(Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi yayını)
ISBN:978-975-16-3350-7(Tk.)
ISBN:978-975-16-3351-4(1.c.)
ISBN:978-975-16-3352-1(2.c.)
1.TÜRKİYE _ TARİHİ_20.YÜZYIL_KONGRELER, VB.
2.TÜRKİYE_EKONOMİK DURUM_20.YÜZYIL_KONGRELER, VB.
3.TÜRKİYE_SOSYAL DURUM_20.YÜZYIL_KONGRELER, VB.
I.Ünlen,Erdem,yay.haz. II.E.a.:Ekonomik ve sosyal tarih...III.E.a.:International symposium...
IV.Seri
956.102

İNCELEYENLER : Prof. Dr. Kemal ARI
Prof. Dr. Bige SÜKAN
Prof. Dr. Mehmet TEMEL

KİTAP SATIŞI :
ATATÜRK ARAŞTIRMA MERKEZİ
Mağaza : Bayındır 1 Sok. Nu: 24/6 Kızılay / ANKARA
Kurum : Ziyabey Cad. Nu: 19 Balgat - Çankaya / ANKARA
Tel : 009 (0312) 285 55 12
Belgegeçer : 009 (0312) 285 65 73
e-posta : bilgi@atam.gov.tr
web : http://www.atam.gov.tr
e-mağaza : e-magaza.atam.gov.tr

• Bildiriler içinde geçen görüş ve bilgilerden bildiri sahipleri sorumludur.
• Bildiriler sunuş sırasına göredir.

ISBN : 978-975-16-3350-7 (tk.)
978-975-16-3352-1 (2.c.)

İLESAM : 17.06.Y.0150-512
BASKI SAYISI : 500
BASKI : Türkiye Diyanet Vakfi Yayın Matbaacılık ve Tic. İşletmesi
Serhat Mh. 1256. Sok. No: 11 Ostim-Yenimahalle-Ankara
Tel: (0.312) 354 91 31

İÇİNDEKİLER

CİLT I

SEMPOZYUM KURULLARI XI

AÇILIŞ KONUŞMALARI

Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Müdürü
Prof. Dr. Kemal ARI XVII

Atatürk Araştırma Merkezi Başkanı
Prof. Dr. Mehmet Ali BEYHAN XXIII

Dokuz Eylül Üniversitesi Rektörü
Prof. Dr. Mehmet FÜZÜN XXVII

BİLDİRİLER

Ticaret Mekânlarında Tarihsel Gelişim ve Değişim: İzmit Örneği
Doç. Dr. Deniz DEMİRARSLAN 1

Fransız Konsolosu Ramire-Pie-Maxime Vadala'ya Göre Cumhuriyetin İlk Yıllarında Samsun (1925-1934)
Yrd. Doç. Dr. Özgür YILMAZ 29

Mübadillerin Sosyo-Ekonomik Yapısında Meydana Gelen Değişim: Niğde Örneği
Yrd. Doç. Dr. Salih ÖZKAN 69

Economic Relations between Romania Kingdom and Republic of Turkey during Mareshall Antonescu Regime (1940-1944)
Doç. Dr. Liliana BOŞCAN 85

Bağımsızlıktan Sonra Gürcistan-Türkiye Ekonomik İlişkileri
(XX yüzyılın sonları-XXI yüzyılın başları)
Arş. Gör. Murat ESEDOV 109

The Turkish-German Economic Relations in The Period Between
The Two World Wars - According To The Yugoslav Sources
Prof. Dr. Vladan VIRIYEVIÇ 137

Öğrencilerin Şirketi: Galatasaray Lisesi Tasarruf Sandığı'nın
Kurulması ve Bir Yıllık Bilançosu
Yrd. Doç. Dr. Betül BATIR 157

Atatürk Dönemi Türk Ekonomisinde Yerel Sermaye Birikimi:
Taşrada Kurulan Anonim Şirketler (1920-1938)
Dr. Sadık ERDAŞ 177

Milli İktisat Politikasının İzmir'deki Tezahürlerinden;
Türkiye Palamutçular Anonim Şirketi
Doç. Dr. Serdar SARISIR 217

Yeni Türkiye Devleti'nde Ekonominin Türkleştirilmesi Politikası:
Türkiye Milli İthalat ve İhracat Anonim Şirketi Örneği
Doç. Dr. Şaduman HALICI 249

Bir Toplumsal Dönüşüm Hareketi Olarak Köycülük ve
Selahaddin Demirkan
Dr. Hasan DİNÇER 273

Atsız Mecmua'da Köycülük Söylemi
Doç. Dr. Mehmet IŞIK 305

Dr. Rıfkı Kamil Urga Çankırı Araştırmaları Merkezi Arşivindeki
Belgelerin Cumhuriyet Dönemi Sosyo-Ekonomik Tarihi Açısından
Değerlendirilmesi
Yrd. Doç. Dr. Yüksel ÖZGEN 339

Tek Parti Dönemi Cumhuriyet Halk Partisi Programlarında Sosyal Politikalar
Yrd. Doç. Dr. Taner BULUT 345

Turkish-Hungarian Economic Relations in the Inter-war Period
Dr. Arpad HORNJAK 375

Politics and ideology of the sovereignty in Iran and Turkey (A Comparative Study of the Status of Women during the Reza Shah and Ataturk era)
Yrd. Doç. Dr. Elham MALEKZADEH 383

Euro Krizinin Ab ve Türkiye Üzerindeki Etkileri: 2008 Küresel Krizi Bağlamında Bir Değerlendirme
Öğr. Gör. Ahmet Turan ÇETİNKAYA 395

Türkiye'ye Gelen Ünlü Yabancı İktisatçılar ve Raporları (1929-1947)
Dr. Perihan ÜNLÜ SOYLU 427

Milli Ekonomi'den Devletçi Ekonomi'ye Geçişte Trabzon Örneği (1923-1939)
Doç. Dr. Rahmi ÇİÇEK 457

Cumhuriyetin İlk Yıllarında Hıfzıssıhha Eğitimi: Üç Ders Kitabı Üzerinde Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme
Doç. Dr. Selim KADIOĞLU 485

Türk Millî Eğitim Şûra Kararlarında Kadının Yeri (1939-2014)
Dr. Ümmügülsüm CANDEĞER 523

Propaganda ve Sağlık: Cumhuriyet Döneminde Sıhhî Propaganda Faaliyetleri ve Halk Sağlığına Etkileri (1923-1945)
Dr. Feyza KURNAZ ŞAHİN 549

II. Dünya Savaşı Yıllarında Aydın'da Sağlık (1939-1945)
Yrd. Doç. Dr. Günver GÜNEŞ 591

Kadroculara Göre Türkiye'de Tarımsal Kalkınma ve Toprak Sorunu
Prof. Dr. Temuçin Faik ERTAN 629

Türkiye'de Tarımsal Kooperatifçiliğin Gelişimi ve Fiskobirlik:
Tarihsel Bir Değerlendirme
Öğr. Gör. Dr. Ergül BALLI 657

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı Sonrasında Türkiye Cumhuriyeti
Devleti'nin İktisadi Vaziyeti Hakkında Dış Basında Yer Alan Bazı
Değerlendirmeler
Doktora Öğrencisi Ceyda Tuna BOZDOĞAN 701

Türkiye'nin 1929 Dünya Ekonomik Bunalımından Korunma Arayışları:
Milli Sanayi Numune Sergisi
Dr. Çağla D. TAĞMAT 721

Cumhuriyetin İlk Ekonomik Kurumlarından Alpullu Şeker Fabrikası'nın
Türkiye'nin Ekonomik ve Sosyal Yaşamına Katkıları
Doktora Öğrencisi Hüsnü TEKEŞİN 739

Ekonomik Bir Kurum Olarak Devletleştirme Sürecinde İzmir Limanı ve
Yolsuzluk Mahkemeleri
Yrd. Doç. Dr. Mehmet Emin ELMACI 781

Cumhuriyetin İlk Yıllarında Denizcilik Politikaları ve Kabotaj
Uygulamaları
Yrd. Doç. Dr. Yasemin NEMLİOĞLU KOCA 837

Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Deniz Ticaretinin Genel Durumu ve
Gelişimine Yönelik Alınan Tedbirler
Yrd. Doç. Dr. Fevzi ÇAKMAK 879

İstatistiksel Veriler Işığında Trabzon Limanı'nın Ticari Faaliyetlerinin Karşılaştırmalı Değerlendirmesi (1940-1980)
Yrd. Doç. Dr. Şengül ŞANLIER 921

CİLT II

Kurtuluş Sonrasında İzmir'in Sosyal ve Ekonomik Yapısının Yeniden Oluşumu
Prof. Dr. Kemal ARI 949

Türkiye'de Ekonomik Gelişmeler ve Gelecek Perspektifleri
Yrd. Doç. Dr. Hasan ALPAGU 967

Türkiye'nin Sosyal Tarihinden Bir Yaprak: XX. Yüzyılda Ankara'da Arıcılık
Yrd. Doç. Dr. Necdet AYSAL 983

Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluşu ve İlk Faaliyetleri (1945-1947)
Doç. Dr. Hakan UZUN 1029

Türk MillƏtinin Sosial DƏyişimindƏ Ziya Gökalp VƏ Atatürk'ün Rolu (Turkish Nation Of The Social Change Ziya Gökalp And Atatürk's Role)
Doç. Dr. Faik ELEKBERLİ 1061

Atatürk Dönemi Kitle İletişimi Üzerine Bazı Değerlendirmeler (1920-1938)
Prof. Dr. Nesimi YAZICI 1087

Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye'de Hapishaneler (1920-1938)
Prof. Dr. Sadık SARISAMAN 1137

Atatürk'ün 2 Şubat 1923 Tarihinde İzmir'de Halk İle Yaptığı Sohbetin Sosyal Tarih Açısından Değerlendirilmesi
Dr., (E) Öğ. Alb. Suat AKGÜL 1163

Bürokrat, Akademisyen, Siyasetçi Kimliğiyle Cezmi Erçin ve Ekonomik Görüşleri
Arş. Gör. Lemi ATALAY 1197

Türkiye Ekonomisinde Hükümet Performanslarının TOPSIS Yöntemi İle Ölçülmesi
Yrd. Doç. Dr. Selim ŞANLISOY - Dr. Mehmet ÇETİN 1221

Lozan Sonrası Süreçte Kıbrıslı Türklerin Türkiye'ye Göç Hareketleri ve Bunun Ekonomik ve Sosyal Hayata Yansımaları
Prof. Dr. Ulvi KESER 1255

Türkiye'de 1980 Sonrası Finansal Serbestleşmenin Sonuçları
Doç. Dr. M. Veysel KAYA - Doktora Öğr. Abdülkadir TIĞLI 1295

İran- Türkiye Ticari Münasebetlerinde, Tebriz - Erzurum - Trabzon Transit Ticari Yolunda Sorunlar (1920-1926)
Yrd. Doç. Dr. Masoumeh DAEİ 1317

Cumhuriyet Döneminde Trabzon Limanı'nın Gelişimine Bağlı Olarak Trabzon'a Demiryolu Yapma Girişimleri
Doç. Dr. Zehra ARSLAN 1327

Cumhuriyetin İlk Yıllarında Başkentte Eğlence Yaşamına Yönelik Faaliyetler
Tarih Uzmanı Özlem TAŞKIRAN 1361

Kent Tarihi Araştırmalarına Bir Katkı: XIX. Yüzyılın Ortalarından XX. Yüzyılın İlk Yarısına Kadar İzmir-Tilkilik Semtinde Sosyal ve Kültürel Hayat
Doç. Dr. Cihan ÖZGÜN 1391

Sosyo–Ekonomik Açıdan Türklerin Avrupa'ya Göçü ve 21. Yüzyılda Avrupa'daki Geleceği
Eğt. Bilimci (Dipl.-Päd. Dr.), Araş.-Yazar Abdulkadir İNALTEKİN 1433

XX. Yüzyılın 20'li Yıllarının Başlarında Türkiye'nin Sosyal Hayatı (Rusya Arşiv Belgeleri Işığında)
Prof. Dr. Musa QASIMLI 1465

Türkiye'de Seçim Sonuçlarının Mekânsal Dağılışı İle Ekonomi Arasındaki İlişki: 2002-2015 Dönemi Örneği
Yrd. Doç. Dr. Mehmet BİÇİCİ - Doç. Dr. M. Emin SÖNMEZ ..1481

Yeni Belgeler Işığında Topkapı Fukaraperver Cemiyeti
Yrd. Doç. Dr. Cengiz MUTLU 1513

Ağır Sanayiden Günümüze Cumhuriyet Kentlerinde Sosyolojik Bir Çözümleme: Zonguldak/Bartın/Karabük Örneğinde İktisadi Hayatın Değişimi ve Kayıp Mesleki Kodlar
Doç. Dr. Adem SAĞIR - Sinan KIRIMLI 1531

Cumhuriyetin İlk Yıllarında Bir Yerel Meslek Örgütü Dergisi: İzmir Ticaret ve Sanayi Odası Mecmuası
Doç. Dr. Nahide ŞİMŞİR..... 1561

Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Yapılan Anketlere Göre Toplumun Değerler Algısı
Prof. Dr. Fatmagül DEMİREL..... 1601

The People's Houses in Turkey According to British Documents
Prof. Dr. Behçet Kemal YEŞİLBURSA..... 1623

II. Dünya Savaşında Türkiye'de Çocuk Olmak
Yrd. Doç. Dr. Müslime GÜNEŞ 1643

Soğuk Savaş Başlangıcında Dış Etkenlerin Türkiye'de Toplumsal Değişim ve Dönüşüme Etkileri
Yrd. Doç. Dr. N. Selcen KORKMAZCAN..... 1673

Cumhuriyet Dönemi İç Güvenlik Politikaları ve Türk Polis Teşkilatı
Doç. Dr., (E) 1. Sınıf Emniyet Müd. Ali DİKİCİ 1695

Cumhuriyet Dönemi'nde Devletin Mülkiyete Müdahale Biçimleri: İskân Kanunu
Öğr. Gör. Dr. Arzu VARLI 1737

Cumhuriyet Tarihinde Turizm Teşkilatlanması ve Türkiye'nin Turistik Tanıtımı
Dr. Erol EVCİN 1771

Türkiye'de Planlı Döneme Geçişte Turizme Bakışlar (1960-1965)
Araş. Gör. Fehim KURULOĞLU 1819

Sempozyum Fotoğrafları 1841

ÇALIŞMA BAKANLIĞI'NIN KURULUŞU VE İLK FAALİYETLERİ (1945-1947)

Hakan UZUN*

ÖZET

Türkiye'de iç ve dış etkenlerin etkisiyle, 1945 tarihinde bir Çalışma Bakanlığı kurulmuştur. Konya Milletvekili Dr. Sadi Irmak Türkiye'nin ilk çalışma bakanı olarak atanmıştır. Bakanlık, çalışma hayatına ilişkin konuları düzenleyerek bunları yürütmek ve denetlemek üzere kurulmuştur. Söz konusu bakanlığın başlıca görevi ise çalışanların gerekli güvenlik koşullarına ve hayat standartlarına ulaşmasını sağlamak olmuştur. Bunun yanı sıra, insan gücünün daha verimli kullanılması için ihtiyaç duyulan ortamın oluşturulması da, Çalışma Bakanlığı'nın ilgilendiği diğer konular arasında yer almıştır. Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşu sırasında özellikle İngiltere'den ve bu ülkede uygulanan Beveridge Planı'ndan etkilenilmiştir. İngiltere, Türkiye için model ülke olmuş ve buradan uzmanlar getirilmiştir. Öte yandan, Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasıyla birlikte, hükümet tarafından çalışma ilişkilerini düzenleyen bazı yasalar çıkarılmış, işçilerin sigortası konusu ele alınarak sosyal hakları genişletilmiş ve örgütlenmelerinin hukuki alt yapısı oluşturulmuştur. Ayrıca Bakanlık faaliyetlerini ve projelerini kamuoyuyla paylaşmak için çok sayıda eser yayımlamıştır. Bunların en başında ise Çalışma adlı dergi gelmektedir.

Anahtar Kelimeler: Çalışma Bakanlığı, İşçi, Sendika, Sadi Irmak, CHP, Sosyal Devlet, Sigorta, Beveridge Raporu.

* Doç. Dr., Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, hakanuzun@ankara.edu.tr

ESTABLISHMENT OF MINISTRY OF LABOUR AND ITS FIRST ACTIVITIES (1945-1947)

ABSTRACT

In Turkey with the external and internal effects a Ministry of Labour was established in 1945. Doc. Sadi Irmak, the deputy of Konya, was assigned as the first minister of labour in Turkey. The ministry was established to conduct and inspect the subjects about working life by organizing them. The main task of the stated ministry was to provide the workers to reach the necessary security provisions and life standarts. In addition to this, creating the environment which was needed to use the human power more efficiently ranked also among the other subjects that the ministry of labour was interested in. During the establishment of the ministry it was influenced by especially England and Beveridge Plan which was implemented by that counry. England became a model country for Turkey and many experts were brought from there. On the other hand, with the establishment of ministry of labour some laws which regulated the working relationships were legislated, social justifications of workers were enlarged by handling the insurance issue, legal infrastructure of their organization was formed. Besides, lots of work was published to share the activities and projects of the ministry. The most important of these was the magazine named Çalışma.

Key Words: Ministry of Labour, Worker, Union, Sadi Irmak, CHP, Social State, Insurance, Beveridge Report.

GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan yeni dengeler, dünyada yaşanan ekonomik, siyasi ve toplumsal önemli değişimleri de beraberinde getirmiştir. Daha açıkçası faşizmin kesin yenilgisiyle biten ve "*Demokrasi Cephesi*" olarak da adlandırılan, Müttefik Devletlerin elde ettiği zaferin sonuçları, dünyada birçok alanda yeni değerler sisteminin ne olması gerektiği konusunda belirleyici olmuştur. Dolayısıyla, savaş sonrasında yeni bir çehre kazanan uluslararası ortama uyum sağlamak durumunda kalan Türkiye de, bu süreçten etkilenmiş ve bir değişim sürecine girmiştir. İkinci Dünya Savaşı sırasında denge politikası izleyen Türkiye, savaş sonrasında kurulacak olan yeni dünya düzeninde yerini alabilmek amacıyla, Müttefiklerin 4-11 Şubat 1945'te topladıkları Yalta Konferansı'nda aldıkları kararlara uymuş ve Birleşmiş Milletler Beyannamesini imzalayarak, 23 Şubat 1945'te Almanya ve Japonya'ya savaş ilan etmiştir. Böylelikle açıkça Müttefiklerin tarafında olduğunu gösteren Türkiye, San Fransisco'da yapılacak olan konferansa katılma ve Birleşmiş Milletlerin kurucu üyeleri arasında yer alma haklarına da kavuşmuştur. Nitekim 25 Nisan-26 Haziran 1945'te toplanan ve Birleşmiş Milletler Anayasası'nı belirleyen metnin hazırlandığı San Fransisco Görüşmeleri'ne katılmış ve Birleşmiş Milletlerin kurucu üyeleri arasında yerini almıştır. Tüm bu gelişmeler sırasında, Sovyetler Birliği ile ilişkilerini düzeltmek isteyen Türkiye, Sovyetler Birliği'nin işbirliğine yanaşmaması nedeniyle başarı sağlayamamıştır.[1]

Diğer yandan, İkinci Dünya Savaşı sırasında hükümetin bazı uygulamalarının toplumda yarattığı hoşnutsuzluk ve tepki de Türkiye'deki değişimi tetiklemiş ve bu değişimi zorunlu kılmıştır. Uzun bir aradan sonra, yeniden çok partili siyasal yaşama geçilmesi ise Türkiye'de yaşanan en önemli değişim hamlelerinden biri olmuş ve söz konusu dönemin en güçlü muhalefet partisi olan Demokrat Parti'nin iktidara yöne-

[1] Selim Deringil, **Denge Oyunu**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2003, s. 250; Edward Weisband, **İkinci Dünya Savaşı'nda İnönü'nün Dış Politikası**, Çev.: M. Ali Kayabal, Milliyet Yay., b.y.y., 1974, s.380; Şerafettin Turan, İsmet İnönü, Bilgi Yay., Ankara, 2003, s. 256.

lik eleştirileri ve halka dönük vaatleri, iktidarda bulunan Cumhuriyet Halk Partisi'ni birçok konuda değişime gitmek için zorlamıştır. Kökeni 1930'lu yıllara kadar gitmekle birlikte, Türk tarihinde ilk defa olarak 7 Haziran 1945'de bir Çalışma Bakanlığı'nın kurulmuş olması da tüm bu süreç içinde değerlendirilebilir. Bununla beraber, ülkedeki işçi sayısının artması, işçilerin çalışma koşullarının zorluğu, yaşam standartlarının düşüklüğü ve cılız da olsa işçilerin durumlarının düzeltilmesine yönelik isteklerde bulunmalarının da çalışma bakanlığının kurulmasında etkisinin olduğu söylenebilir.[2]

Bu çalışma ise Sadi Irmak'ın bakanlık yaptığı dönemle sınırlı tutulmuş ve öncelikle Bakanlığın kurulmasında rol oynayan etkenler üzerinde durulmuştur. Ayrıca incelemede yabancı uzmanların Çalışma Bakanlığı'nın kuruluş sürecine dahil edilmelerinin nedenleri ve bunların Bakanlığın kuruluşunda nasıl bir rol üstlendikleri, iktidarın çalışan kesimle ilgili olarak ne tür yasal düzenlemeler yaptığı, çalışma yaşamının düzenlenmesinde belirleyici olan uluslararası mevzuata uyum sağlanması konusunda hangi adımların atıldığı, iktidardaki Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)ile muhalefetteki Demokrat Parti (DP)'nin işçilerin örgütlenmesi konusuna nasıl yaklaştıkları gibi sorulara da yanıt aranmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluşu

Çalışma Bakanlığı her ne kadar İnönü döneminde ayrı bir bakanlık olarak kurulmuş olsa da, kökeni Atatürk dönemine kadar gider. 27 Mayıs 1934'te İktisat Vekâleti Teşkilatı ve Vazifeleri Hakkındaki 2450 sayılı

[2] İlhan Tekeli-Selim İlkin, **Savaşın İçinden Geleceğine Yönelen İkinci Dünya Savaşı Türkiyesi**, C. 3, İletişim Yay., İstanbul, 2014, s. 249; Cemil Koçak, **Rejim Krizi Türkiye'de İki Partili Siyâsî Sistemin Kuruluş Yılları (1945-1950)**, C. 3, İletişim Yay., İstanbul, 2013, s. 550-551; M. Şehmus Güzel, "Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluşu Çalışma Hayatında İngiliz Etkisi", **Tarih ve Toplum**, Sayı: 50, ss. 52-56, İletişim Yay., İstanbul, Şubat 1988, s. 52; Alpaslan Işıklı, "Cumhuriyet Döneminde Türk Sendikacılığı", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C. 7, ss. 1826-1838, İletişim Yay., İstanbul, b.t.y., s. 1828.

yasayla, İktisat Vekâleti bünyesinde iş ve işçilerle ilgili işlere bakmak için kurulmuş olan "İş ve İşçiler Bürosu"[3], Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşuna giden süreçte ilk adım olarak kabul edilebilir. 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı yasa ile söz konusu büro daha da büyütülerek, "İş Dairesi" adını almış[4] ve 1937'deki 7030 sayılı icra vekilleri kararnamesi ile de İş Dairesi'nin görevleri ve teşkilatlanması düzenlenmiştir.[5] Öte yandan, zaman içinde işçilerin yaşayış ve çalışma koşullarını doğrudan doğruya düzenleyecek özel bir teşkilatın kurulmasına duyulan ihtiyaç da giderek artmıştır.[6]

Çalışma işlerinin İktisat Vekâleti'nden ayrılması ve ayrı bir bakanlık olarak düzenlenmesi ise ancak 1945'te, Şükrü Saraçoğlu'nun başbakanlığı zamanında gerçekleştirilebilmiştir. Söz konusu dönemde, devlet dairelerinin bakanlıklara ayrılması hakkındaki 3271 sayılı kanunun birinci maddesine dayanılarak,[7] 7 Haziran 1945'te bir Çalışma Bakanlığı kurulmuş, Konya milletvekili Sadi Irmak[8]da ilk Çalışma Bakanı olarak

---

[3] **TBMM Kavanin Mecmuası**, Devre 4, İçtima 3, Cilt 13, Ankara, 1934, s. 335-343.

[4] Perihan Sarı, "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı", **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, C. I, ss. 219-225, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1996, s. 220.

[5] Kararnamenin genel hükümler başlığı altındaki birinci maddesi şu şekildedir: "*Madde 1. 3008 numaralı İş Kanununun doksan birinci maddesi mucibince iş hayatının kanun hükümlerine ve memleket menfaatlerine uygunluğunun Devlet tarafından takib, murakabe ve teftiş edilmesi muktazi bulunduğundan, İktısad Vekâletine bağlı (İş Dairesi) teşkilâtile Devlet, Vilâyet veya Belediyelere aid diğer teşkilâtın bu hususiaki faaliyetleri işbu umumî talimatname hükümleri dairesinde cereyan eder.*" Resmi Gazete, sayı 3698, 2 Eylül 1937 Perşembe, s. 8667 vd.

[6] Çalışma Bakanlığı'nın İki Yılı, T.C. Çalışma Bakanlığı Yay. Sayı: 13, Ankara, b.t.y., s.6.

[7] Yasanın ilgili maddesi şu şekildedir: "*Madde 1. 8/2/1937 tarih ve 3117 numaralı kanunun birinci maddesi aşağıda yazılı surette değiştirilmiştir: İcra Vekilleri Heyetinin kaç vekilden terekkûb edeceği, Başvekilin teklifi üzerine Cumhur Reisinin tasdikiyle taayyün eder. Devlet daireleri, biri Başvekâlet olmak üzere, Devlet işlerinin inkişafına göre ve Devlet işlerini lüzumsuz yere parçalamayacak surette Başvekilin teklifi ve Cumhur Reisinin tasdiki ile vekâletlere taksim olunur.*" **Resmi Gazete**, sayı 3773, 1 Kânunuevvel 1937 Çarşamba, s. 9019.

[8] Sadi Irmak (1904-1990), Seydişehir'de doğdu. Ortaöğrenimini Konya Sultanisi'nde tamamladı. İstanbul Hukuk Mektebi'nde öğrenim gördükten sonra 1924'te tıp öğrenimi için Almanya'ya gitti. 1930'da Berlin Üniversitesi Tıp Fakültesi'ni bitirdi. 1943'te Konya'dan milletvekili seçilerek siyasete atıldı. Halkevleri Yüksek Danışma

atanmıştır.[9] Irmak, Çalışma Bakanlığı'na atanmasından sonra verdiği ilk demecinde, amaçlarının çalışanların koşullarının daha da iyileştirilmesi ve çalışma veriminin artırılması olduğunu belirterek "…*Bilirsiniz ki, çalışma hayatında bulunan mesleklerin mensuplarını birbirlerinin haklarına ve ödevlerine saygılı ve milletimizin yükselmesi dileğinde birbirine yardımcı bir bütün olarak ele almak demokrasimizin prensiplerindendir*…" demiştir.[10]

Çalışma Bakanlığı'nın kurulacak olması basında da haber konusu olmuş[11] ve bir süre sonra gazete sütunlarında bu gelişme ile ilgili yorumlar yapılmıştır. Ulus gazetesinde çıkan bir yazıda, Türkiye'de ekonomik alanda yaşanan gelişmelerin hemen her alanda değişimi de beraberinde getirmesi nedeniyle, çalışma hayatını düzenlemek için bir çalışma bakanlığının kurulmasının her şeyden önce bir zorunluluk olduğu belirtilmiş ve bu gelişmenin demokrasinin en güzel uygulanma şekillerinden biri olduğu söylenmiştir.[12]Cumhuriyet gazetesinde ise aynı konu, dünyada bu alanda yaşanan gelişmelerle birlikte ele alınmış ve dünyada zaten işçilerle ilgili yeni düzenlemeler yapılmaya başlandığından, Türkiye'nin de bu gelişmelerin dışında kalamayacağı üzerinde durulmuştur. Ayrıca bu yazıda da, çalışma bakanlığının kurulmasının Türkiye için bir zorunluluk olduğu dile getirilmiştir.[13]

22 Haziran 1945'de Çalışma Bakanlığı'nın ilk kuruluş ve teşkilat kanunu olan,"Çalışma Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri" hakkındaki

---

Kurulu Başkanlığı, CHP Diyarbakır Bölge Müfettişliği yaptı. 7 Haziran 1945'te Türkiye'nin ilk Çalışma Bakanı oldu. 1947'de Uluslararası Çalışma Konferansı ikinci başkanlığına seçildi. Atatürk dönemi üzerine kitapları da bulunan Irmak, 1990'da vefat etti. **Ana Britannica**, C. 11, Ana Yay. ve Sanat Ürünleri Pazarlama, İstanbul, 1987, s. 384.

[9] Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA), 030 10 14 80 10/07 06 1945; **TBMM Tutanak Dergisi (TBMM TD)**, Dönem (D): 7, Cilt (C): 18, Toplantı (T): 2, 71. Birleşim, 08 06 1945, s.188.

[10] **Ulus**, 09. 06. 1945; **Akşam**, 09. 06. 1945; Suat Seren, **Çalışma Bakanlığı Kuruluşundan Bugüne Kadar**, Ankara, 1947, s. 10.

[11] **Ulus**, 07. 06. 1945; **Akşam**, 07. 06. 1945; **Cumhuriyet**, 08. 06. 1945.

[12] Mümtaz Faik Ferik, "Çalışma Bakanlığı Kurulurken", **Ulus**, 09. 06. 1945.

[13] Ziyaeddin Fahri Fındıkoğlu, "Çalışma Bakanlığı", **Cumhuriyet** 09. 06. 1945.

yasa TBMM'de kabul edilmiştir. 4763 sayılı bu yasanın birinci maddesiyle iş hayatı ile ilgili hususları düzenleme, yürütme ve denetleme görevi Çalışma Bakanlığı'na verilmiştir.[14]

Çalışma Bakanı Sadi Irmak'ın ivedilikle görüşülmesini istediği[15]söz konusu yasa hakkında iki milletvekili konuşmuş ve yasa, üzerinde hiçbir ciddi tartışma olmaksızın TBMM'de kabul edilmiştir. Söz alan iki milletvekili de, konuşmaları sırasında özellikle işçi ve işveren arasındaki uyumun sağlanmasının önemine dikkat çekmişlerdir.[16] Ağrı Milletvekili Hüsamettin Tugaç böyle bir bakanlığın kurulmasını son derece olumlu karşılayarak, "…*iş ve işçi davası üzerinde uğraşacak bir Bakanlık kurulması, bütün medeni* dünya içinde sosyal vazifemizi sağlamak için atılmış çok ileri ve yerinde bir adımdır…" demiştir. Konuşmasının devamında da işçi ile işveren arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinin ve çalışanların refahının artırılmasının ülkenin gücünü artıracağına vurgu yapmıştır.[17] Mardin Milletvekili Aziz Uras ise "…*iş hayat*ının düzenlenmesi; işveren müessese ile işçi arasındaki münasebetlerin ahenkleştirilmesi, iş hacminin ve iş verimlinin yükseltilmesi; işçi refahının temini; sosyal politikamızın bir icap ve zarafeti idi…" diyerek, bakanlığın kurulmasının esas amacının bu koşulları yerine getirmek olduğunu söylemiştir.[18] Ayrıca Sağlık Bakanlığı Sosyal Yardım Umum Müdürlüğü'nün birçok konuda pasif kaldığını söyleyerek, Çalışma Bakanlığı'nın sosyal yardım işlevini üstlenmesinin gereği üzerinde durmuştur.[19] Milletvekillerinden sonra söz alan Çalışma Bakanı Sadi Irmak, bakanlığın tamamen Türkiye'nin zorunlu koşulla-

[14] İlgili madde şu şekildedir: *"Madde 1. Çalışma Bakanlığı, iş hayatiyle ilgili hususları düzenleme, yürütme ve denetleme ile görevlidir. Yürürlükte bulunan kanunlarda, bu konuya ilişkin yetki ve görevler Çalışma Bakanlığına verilmiştir. Bunlardan Ekonomi Bakanlığından başka Bakanlık ve idarelerce yürütülmekte olanlar, Çalışma Bakanlığına devredilinceye kadar, aynı Bakanlık ve idarelerce yürütülür. Devrin zamanı ve şekli Bakanlar Kurulunca belli edilir."* **Resmi Gazete**, sayı 6042, 27 Haziran 1945 Çarşamba, s. 8963.

[15] **TBMM TD**, D. VII, C. 18, T. 2, 77. Birleşim, 22. 06 1945, s. 356.

[16] Tekeli-İlkin, **a.g.e.**, s. 255; **TBMM TD**, D. VII, C. 18, T. 2, 77. Birleşim, 22. 06 1945, s. 357.

[17] **TBMM TD**, D. VII, C. 18, T. 2, 77. Birleşim, 22. 06 1945, s. 357.

[18] **TBMM TD**, D. VII, C. 18, T. 2, 77. Birleşim, 22. 06 1945, s. 357.

[19] **TBMM TD**, D. VII, C. 18, T. 2, 77. Birleşim, 22. 06 1945, s. 358.

rından dolayı kurulduğunu belirtmiş ve Uras'ın sosyal yardımın Çalışma Bakanlığı tarafından düzenlemesi hakkındaki düşüncelerine de hak vererek konuşmasında bu konuya geniş bir yer ayırmıştır. Sosyal yardım meselesinin düzenlenmesinin"*hayati bir zaruret*" haline geldiğine vurgu yapan Irmak, dünyada sosyal dayanışma konusunda hızlı bir gelişme olduğuna işaret etmiş ve asıl ilerlemenin Beveridge Planı'nı başarılı bir şekilde uygulaması nedeniyle, İngiltere'de olduğuna dikkati çekmiştir. Konuşmasının sonunda ise bu konuda gerekli araştırmaların yapılarak TBMM'ye yeni öneriler getirecekleri vaadinde bulunmuştur.[20]

4763 sayılı yasa, her ne kadar çalışma yaşamının düzenlenmesiyle ilgili olarak doğrudan Çalışma Bakanlığı'nı görevlendirmişse de, yasanın geçici birinci maddesi uyarınca, illerdeki kuruluşlar oluşturuluncaya kadar, iş yaşamıyla ilgili konuların Ekonomi Bakanlığı'nın bölge kuruluşları tarafından izleneceği belirtilmiştir.[21] Dolayısıyla Çalışma Bakanlığı'nın teşkilatlanmasını tam olarak gerçekleştirinceye kadar, Ekonomi Bakanlığı ile eşgüdüm halinde çalışması istenmiştir. Nitekim çok kısa bir süre sonra, 28 Ocak 1946'da, Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşunu ve görevlerini yeniden tanımlayan ve düzenleyen 4841 sayılı ikinci kuruluş ve teşkilat kanunu kabul edilmiştir. Bu yeni yasada, 4763 sayılı yasadaki birçok geçici madde kaldırılmıştır. Ayrıca Çalışma Bakanlığı'nın merkez örgütü genişletilip taşra örgütleri düzenlenmiştir.[22] Öte yandan, yeni yasada asıl dikkati çeken düzenleme ise Çalışma Bakanlığı'nın görev tanımında olmuştur.[23] Daha önceki yasada bakanlığın görevi, "Çalışma Bakanlığı, iş hayatiyle i*lgili hususları düzenleme, yürütme ve denetleme*

[20] **TBMM TD**, D. VII, C. 18, T. 2, 77. Birleşim, 22. 06 1945, s. 359.

[21] Yasanın geçici birinci maddesi şöyledir: "*Geçici madde 1. Çalışma Bakanlığının illerdeki kuruluşları vücuda getirilinceye kadar, illerde iş hayatiyle ilgili hususlar, eskisi gibi, Ekonomi Bakanlığının bölgeler kuruluşlarınca yürütülür. Bunun tarz ve usulleri iki Bakanlıkça birlikte tespit edilir. Çalışma Bakanlığının illerdeki* işlerinin yürütülmesi için gereken yolluklar ile başka giderler Ekonomi Bakanlığı bütçesinden ödenir." **Resmi Gazete**, sayı 6042, 27 Haziran 1945 Çarşamba, s. 8963.

[22] Ahmet Makal, **Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963**, İmge Yay., Ankara, 2002, s. 206.

[23] **Resmi Gazete**, sayı 6219, 30 Ocak 1946 Çarşamba, s. 1037.

ile görevlidir."[24] denilerek genel ifadelerle yazılmışken, yeni yasada "Çalışma Bakanlığı, çalışma hayatının düzenlenmesi, çalışanların yaşama seviyesinin yükseltilmesi, *çalışanlar ile çalıştıranlar arasındaki münasebetlerin memleket yararına ahenklendirilmesi, memleketteki çalışma gücünün genel refah*ı artıracak surette verimli kılın*ması, tam çalıştırma ve sosyal güvenin sağlanması ile görevlidir.*"[25] denilerek daha açık ve ayrıntılı bir şekilde dile getirilmiştir. Bunlara ek olarak, 1937 tarih ve 7030 sayılı Kararnamede İş Dairesi'nin onuncu maddesiyle ana hizmet niteliğinde sayılan görevleri,[26] bu yeni yasayla Çalışma Genel Müdürlüğü ve İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğü gibi oluşturulan farklı genel müdürlük ve müdürlükler şeklinde oluşturulan yeni birimlerin görevleri arasında bölüştürülmüştür.[27]

Burada değinilmesi gereken bir konu da, Türkiye'nin, Çalışma Bakanlığı'nın kurulması sırasında diğer devletlerin tecrübelerinden yararlanmak için, yurt dışından yabancı uzmanlar getirmiş olmasıdır. Hatta bakanlığın daha iyi örgütlemesini sağlamak amacıyla getirilecek olan[28] yabancı uzmanların masraflarının karşılanması için Çalışma Bakanlığı'nın bütçesine "*yabancı uzmanlar, tercümanlar ve memurlar ücreti*" adı altında bir ödenek de konulmuştur.[29]

Söz konusu dönemde İngiltere, Türkiye için model ülke olmuş ve İngiliz uzmanların danışmanlığından yararlanılmıştır.[30]Bu tercihte, kuşkusuz İngiltere'nin bu konuda yaşadığı deneyimlerin etkisi büyüktür.

İkinci Dünya Savaşı sırasında, savaşan devletler bir taraftan da savaş sonrası kuracakları düzene yönelik çalışmalara başlamışlardır. Bu arada, Almanya ve Sovyetler Birliği'nin ne yapacakları önceden bilindiğinden,

---

[24] **Resmi Gazete**, sayı 6042, 27 Haziran 1945 Çarşamba, s. 8963.

[25] **Resmi Gazete**, sayı 6219, 30 Ocak 1946 Çarşamba, s. 1037.

[26] **Resmi Gazete**, sayı 3698, 2 Eylül 1937 Perşembe, s. 8668-8669.

[27] **Resmi Gazete**, sayı 6219, 30 Ocak 1946 Çarşamba, s. 1037 vd.

[28] **Çalışma Dergisi**, Yıl: 1, Sayı: 4, Mart 1946, s. 49-50; Sadi Irmak, "Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluşu İle İlgili Olarak İlk Çalışma Bakanının Anıları", **50. Yılda Çalışma Hayatımız**, Çalışma Bakanlığı Yay., ss. 11-16, Ankara, 1973, s. 14-15.

[29] **BCA** 030 18 01 02 110 14 1.

[30] Irmak, a.g.m., s.11, 14.

çalışmalar asıl olarak Amerika ve İngiltere'de gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalarda, "*Refah devleti*" ve "çalışma koşulları" gibi konulara önemli bir yer ayrılmıştır. İngiltere'de üretilmiş olan Beveridge Raporu'na dayalı olarak yapılanların İngiltere'de ulaştığı başarı ise Türkiye'nin ibresini bu ülkeden yana çevirmesinin nedenlerinden biri olmuştur.[31] Bununla beraber Almanya'nın savaşta yenilmesi ve İkinci Dünya Savaşı boyunca kendisine karşı yürüttüğü politikalar nedeniyle Sovyetler Birliği'nden uzaklaşan Türkiye'nin önünde zaten çok fazla bir seçenek kalmamıştır.

Türkiye'de, sosyal politika ve sosyal güvenlik konularına ilgi duyanların İngiltere'deki gelişmeleri yakından takip ettiği ve Beveridge Planı'ndan[32] haberdar oldukları, bu kesimlerin Beveridge Planı ile ilgili olarak konferans vermelerinden ve yazılar kaleme almalarından anlaşılmaktadır.[33]Sadi Irmak da bakan olmadan önce, 1943 yılında Ulus gazetesinde söz konusu plan hakkında bir yazı yayımlamıştır.[34]

---

[31] İngiltere'de, hükümet tarafından 10 Haziran 1941'de sosyal sigortalar ve ilişkili hizmetler konusunda çalışmalar yapmak üzere bir komisyon oluşturulmuştur. Komisyonun başkanlığına William Beveridge getirilmiştir. Komisyonun 1942'de sunduğu ve Beveridge Raporu olarak da anılan raporda, "İngiliz yurttaşları arasında ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri gidermek için, sosyal sigorta ve aile yardımı vasıtalarını kullanmak suretiyle millî gelirin mümkün olduğu kadar geniş şekilde yeniden bölüşülmesi" öngörülmüştür. Tekeli-İlkin, **a.g.e.**, s. 253-254; Makal, **Türkiye'de Çok Partili Dönemde…**, s. 207.

[32] Sosyal güvenliğin günümüzdeki şekillenmesinde önemli basamak taşlarından birini de, şüphesiz, Beveridge Raporu oluşturmuştur. Sosyal güvenlik alanında bu rapor kadar kendisinden bahsedilen ve tesirleri geniş olan bir belge çok azdır. Beveridge tarafından "sosyal devrim" olarak nitelendirilen bu raporun temel düşüncesi ise fakirliğin sistematik ve kapsamlı bir sosyal güvenlik sistem ve modeliyle ortadan kaldırılmasının amaçlanmasıdır. Raporun temel ilkesi, muhtaçlığın ortadan kaldırılması olmuştur. Muzaffer Koç, "Sosyal Güvenlik ve Beveridge Raporu", **Mali Çözüm İSMMMO Yayın Organı**, Sayı: 76, ss. 90-100, Haziran-Temmuz 2006, s. 96-97.

[33] Güzel, a.g.m., s. 53; örneğin o sıralarda Cumhuriyet gazetesinde çıkan bir yazıda, Türkiye'de bulunan Prof. Kessler'in planla ilgili düşüncelerinden hareketle, Beveridge Planı hakkında bir yazı kaleme alınmıştır. Yazıda, plan ne olumlu ne de olumsuz bağlamda bir değerlendirmeye tabi tutulmamış, planın Türkiye'nin içinde bulunduğu koşullarla birlikte dikkatlice incelenmesi gerektiği söylenmiştir. Ahmed Halil, "Çalışma Bakanlığı Kurulduktan Sonra Beveridge Plânından Alınacak Dersler", **Cumhuriyet**, 15. 06. 1945.

[34] **Ulus**, 03. 07. 1943.

Irmak'ın bu yazısına, Çalışma Bakanı olduktan sonra, Bakanlığın çıkarmaya başladığı Çalışma Dergisi'nin ilk sayısında da yer verilmiştir.[35] "*Beveridge Plânına Göre Sosyal Dayanışma*" başlığını taşıyan yazısında Irmak, Beveridge Planı'na yönelik düşüncelerini aktarırken, planda bir insanın mağduriyetine neden olabilecek tüm olasılıkların hesaplandığını ve bu planın tüm millete uygulanmasının büyük bir ilerlemeye neden olacağı öngörüsünde bulunmuştur. Bununla beraber planda bazı eksiklerin de olduğunu belirterek, mesken ve gıda ihtiyaçlarının göz önüne alınmasıyla planın daha da mükemmel bir duruma gelebileceğini belirtmiştir.[36] Ayrıca Irmak, sosyal yardım konusunun hayır cemiyetlerinin bir işi olmaktan çıktığını ve devletin temel ödevi olduğunu söylemiş ve "*…Çalışan insana gailesiz bir hayat sağlamak, çocuğu, kadını, ihtiyarı korumak bu ödevin esasıdır…*"[37] demiştir. Irmak'ın 22 Haziran 1945'de Çalışma Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri hakkındaki yasa tasarısının görüşmeleri sırasında yukarıda da belirtildiği gibi, Beveridge Planı'nın uygulanması sayesinde İngiltere'de hızlı bir ilerlemenin olduğuna değinmesi de, bu plandan haberdar olduğuna yönelik ayrı bir kanıt oluşturmaktadır.[38] Ayrıca Sadi Irmak, İngiliz Kültür Heyeti Ekonomi Müşaviri Mr. Sutherland ile yaptığı bir görüşme sırasında da *"…Büyük müttefikimizin sosyal alandaki faaliyetlerini dikkatle takip ediyoruz ve Beveridge planınızdan geniş ölçüde faydalanmaktayız… Yeni sistemleri kurarken büyük müttefikimizin sosyal alandaki tecrübeleri ve muhtelif ilerlemeleri bizim için faydalı örnekler teşkil edecektir… İngiliz müessesleriyle münasebetlerimizi kuvvetlendirmeyi arzu etmekteyiz. Memleketinizin yeni sosyal tecrübeleriyle temas imkânını vermenizden memnun ve müteşekkir kalırız…"* diyerek Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşu sırasında İngiltere'nin

---

[35] **Çalışma**, Yıl: 1, Sayı: 1, 20 Eylül 1945, s. 24-25.

[36] Sadi Irmak'ın bu konudaki düşünceleri şu şekildedir: "*…Bu plânın tamamlanmaya muhtaç bir tarafı aranacak olursa şu önemli nokta hatıra gelir; Bu teminatı kurarken mesken ve gıda ihtiyaçlarını da göz* önüne almak lâzımdır… devletçe ele alınacak bir mesken hareketi ica*p ettiği gibi gıda maddelerinin istihsalini, naklini, satışını sıkı bir kontrol altına almak da gerekmektedir. Ancak bu tedbirlerin eklenmesiyledir ki Beveridge Plânı sefalete karşı bir zafer ifade edebilir…*" **Çalışma**, Yıl: 1, Sayı: 1, 20 Eylül 1945, s. 25.

[37] **Çalışma**, Yıl: 1, Sayı: 1, 20 Eylül 1945, s. 25.

[38] **TBMM TD**, D. VII, C. 18, T. 2, 77. **Birleşim**, 22. 06 1945, s. 359.

örnek alınacağı ve Türkiye'nin, İngiltere'den yardım beklediğini açıkça ifade etmiştir.[39] Belki de tüm bunlardan daha da önemlisi anılarında belirttiğine göre, Bakan Irmak Beveridge Planı'na inanmıştır.[40]

Türkiye'de bir Çalışma Bakanlığı'nın kurulmuş olmasının, İngiltere Çalışma ve Milli Hizmet Bakanı H. R. A. Butler tarafından kutlanmış olması da, iki devletin bu konudaki işbirliğini gösteren önemli kanıtlardan biridir. Bakan, Sadi Irmak'a gönderdiği kutlama telgrafında, *"… Yeni Bakanlığınızın çalışmalarındaki gelişmeler için her türlü yardımlar hususunda şahsıma ve Bakanlığıma tamamen güvenebilirsiniz."* diyerek Türkiye'ye yardıma hazır oldukları mesajını vermiştir.[41] Irmak da, Butler'in telgrafına verdiği karşılıkta bu yardım talebini oldukça olumlu karşılamış ve bunun çok yararlı bir işbirliği olacağını söylemiştir.[42] İngiltere'nin yardımlarından memnun olduğu görülen Sadi Irmak, İngiltere'de yaşanan hükümet değişikliğinden dolayı Butler'in yerine çalışma bakanı olarak

---

[39] Seren, **a.g.e.**, s. 27.

[40] Bu konuda anılarında şunları söylemiştir: *"…O günlerde İngiltere Liberal Partisi ideologu olan Beveriç meşhur planını ortaya atmıştı. Dünya bu plânın tartışması ile meşguldü. Bu plân harbin açtığı yaraları kapayacağı gibi, sosyal güvenden yoksun kimseyi bırakmıyordu..."* **Irmak**, a.g.m., s. 11.

[41] İngiltere Çalışma ve Milli Hizmet Bakanı Butler telgrafında şunları söylemiştir: *"Türkiye'de bir Çalışma Bakanlığı kurularak bunun başına sizin getirildiğinizi sevinçle haber aldım. Önemli olan iş alanında gerçekleştirebileceğiniz ilerlemeler hakkında Büyükelçiliğimiz kanalıyla alacağımı umduğum raporları kuvvetli bir ilgi ile karşılayacağım. Halkınızın yaşayış şartlarını iyileştirmek hususunda göreviniz size sonsuz imkânlar verecektir. Bu yolda başarılar elde etmeniz için en iyi dileklerimi arz ederim. Yeni Bakanlığınızın çalışmalarındaki gelişmeler için her türlü yardımlar hususunda şahsıma ve Bakanlığıma tamamen güvenebilirsiniz. H. R. A. Butler"* Seren, **a.g.e.**, s. 24.

[42] Sadi Irmak'ın telgrafı şu şekildedir: *"Memleketimizde Çalışma Bakanlığı'nın kurulması ve bu görevin bana tevdii vesilesiyle göstermek lûtfunda bulunduğunuz samimi ilgiden dolayı en kalbî teşekkürlerimi kabul buyurmanızı rica ederim. Çalışma ve sosyal hizmetler alanında engin bir tarihe malik olan memleketlerimiz arasında çağdaş ihtiyaçlara uygun yeni ilerleyişler yapılırken edinilen tecrübelerin teatisi çok faydalı olacaktır. Bakanlığımızca girişilecek teşebbüsler hakkında Ankara Büyükelçiliği vasıtasıyla raporlar almak hususundaki arzunuzu yerine getirmek benim için çok zevkli bir ödev olacaktır. Bütün meslekler mensuplarının hayat standartlarını yükseltmek amacıyla girişeceğimiz çalışmalarda sosyal alandaki hamlelerinizi yakından takip edebilmek bizim için faydalı olacaktır. Başta Ekselânsınız olmak üzere dost ve müttefik memleketin refah ve saadeti uğrunda çalışan Bakanlığınız mensuplarına en samimi temennilerimi ve saygılarımı sunarım. Sadi Irmak."* Seren, **a.g.e.**, s. 25.

atanan George Isaacs'a da bir tebrik telgrafı göndermiştir. Telgrafında, iki ülkenin çalışma bakanlıkları arasında daha önceden kurulmuş olan işbirliğine değinen Irmak, bunun devam etmesi dileğinde bulunmuştur.[43] Isaacs da, Irmak'a çektiği telgrafta, "…*Bakanlıklarımız arasında böyle dostça münasebetler bulunması, bana büyük bir zevk vermektedir. Bu bağları kuvvetlendirmek için elimden gelen her şeyi yapacağıma emin olmanızı rica ederim…*"[44] diyerek iki ülkenin çalışma bakanlıkları arasındaki işbirliğinin devam edeceğini belirtmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sırasında eğitim amacıyla İngiltere'ye işçi gönderilmiş ve Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasından çok kısa bir süre sonra, 18-25 Aralık 1945'te İngiliz Kültür Heyeti tarafından Ankara Halkevi'nde "*Büyük Britanya'da Sosyal Yardımlar*" konulu bir sergi açılmıştır.[45] Ayrıca İngiltere'den yabancı uzmanlar getirilmiştir.[46] Bunların tümü, yukarıda verilen örneklerle birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye'nin Çalışma Bakanlığı'nı kurarken İngiltere'yi model olarak benimsemesinin bir sürpriz olmadığı ya da anlık bir gelişmenin sonucu olarak ortaya çıkmadığını göstermektedir. Aksine, Türkiye'nin bilinçli bir tercihinin sonucu olduğuna kanıt oluşturmaktadır.

Eldeki belgelerden anlaşıldığına göre, İşçi Sigortaları Kurumu'nda Teknik Müşavir olarak çalıştırılmak üzere yurt dışından getirilen İn-

---

[43] Sadi Irmak'ın tebrik telgrafı şu şekildedir: *"Yeni görevinizi en samimî duygularla kutlarken bu makamda milletinizin refahı için büyük hizmetler başaracağınıza emin bulunuyorum. Türkiye'de çalışanlar için daha yüksek hayat standartları sağlamak ve sosyal güveni kuvvetlendirmek üzere yeni kurulmuş olan Bakanlığımızla Bakanlığınız arasında Sayın Selefiniz Mr. A. Butler zamanında teyemmünen meydana gelmiş olan samimî münasebetlerin devam edeceğine ve iki müttefik ve dost millet arasındaki bağların bu yoldan da gelişmek imkânını bulacağına güveniyorum Çalışma Bakanı Prof. Dr. Sadi Irmak"* Seren, **a.g.e.**, s. 28.

[44] George Isaacs telgrafında şunları söylemiştir: *"Çalışma ve Hizmet bakanı olarak görevlendirilmem üzerine bana, tebriklerinizi yazmak nezaketinde bulunduğunuzdan ötürü teşekkür ederim. Bakanlıklarımız arasında böyle dostça münasebetler bulunması, bana büyük bir zevk vermektedir. Bu bağları kuvvetlendirmek için elimden gelen her şeyi yapacağıma emin olmanızı rica ederim. En iyi dileklerimle. George Isaacs"* Seren, **a.g.e.**, s. 29.

[45] Güzel, a.g.m., s. 53.

[46] BCA 030 18 01 02 110 16 3; BCA 030 18 01 02 110 16 3; Bu konuya anılarında yer veren Sadi Irmak şunları söylemiştir: *"…Avrupa'nın ve dünyanın tecrübelerinden faydalanmak için bakan olduğum ilk günde hemen iki İngiliz uzmanı getirmek için teşebbüse geçtim…"* Irmak, a.g.m., s. 14.

giltere Çalışma ve Millî Hizmet Bakanlığı memurlarından Mr. C. M. Leferbure[47] ile Mr. Henri Stefens[48] Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşu sırasında Türkiye'ye danışmanlık yapmışlardır. Ayrıca basından anlaşıldığına göre, daha sağlıklı değerlendirmelerde bulunmak için olsa gerek, yerinde incelemeler yapmak üzere Anadolu'da bir ay süren geziye çıkmışlardır.[49]

Uzmanların gelişi basına da yansımış ve Ulus gazetesinde çıkan bir yazıda, her ikisinin de kısa hayat hikâyeleri anlatılırken özellikle bulundukları görevler üzerinde durulmuştur. Bu yazıda verilen bir bilgiden anlaşıldığı kadarıyla, uzmanlardan C. M. Leferbure'nin, Beveridge'nin ekibinde olduğu anlaşılmaktadır. Kendisi Beveridge'ye sosyal sigorta üzerine yaptığı araştırmalarda yardım etmiş ve onun başkanlığı altında kurulan işsizlik sigortası komitesinin mali müşaviri olarak çalışmıştır.[50] Uzmanlarla, Ankara Palas'ta yapılan bir görüşmede ise Leferbure, Türkiye'de bulunuş amaçlarını da içeren şu açıklamalarda bulunmuştur: *"Memleketinizin çalışma hayatını düzenlemek ödevini yerine almış olan genç Bakanlığınıza yardımcı olarak çağrılmış olmaklığımız bizim için büyük bir şereftir. Biricik emelimiz bütün bilgi ve tecrübelerimizi Bakanlığa hasretmektir! Büyük Britanya'nın bu hususta elde ettiği tecrübeler bu gibi işlerin ancak uzun çalışmalar, derin tecrübeler kazanarak ve zamanla geliştiğini ispat etmiştir. Emelimiz bu engelleri aşıp hedefe varmaktır!..."*[51]

---

[47] İngiltere Çalışma ve Millî Hizmet Bakanlığı memurlarından Mr. C. M. Leferbure'nin, İşçi Sigortaları Kurumu'nda 01.02.1946 tarihinden itibaren Teknik Müşavir olarak çalıştırılmasına ve aylık ücretinin de 3460 lira olması kararlaştırılmıştır. **BCA** 030 18 01 02 110 16 3.

[48] Mr. C. M. Leferbure ile birlikte Çalışma Bakanlığı'nda müşavir olarak çalıştırılan İngiliz uyruklu Mr. Henri Stefens'e aylık ücretlerinden başka peşin olarak ikişer bir sterlin ödenmiştir. **BCA** 030 18 01 02 110 21 19.

[49] **Ulus**, 27. 02. 1946.

[50] **Ulus**, 30. 01. 1946.

[51] **Ulus**, 01. 02. 1946.

İKİNCİ BÖLÜM

Çalışma Bakanlığı'nın 1945-1947 Yılları Arasındaki Faaliyetlerine Genel Bir Bakış

Çalışma Bakanlığı, bir taraftan kendi kuruluşunu tamamlayıp, merkez ve taşra teşkilatlanmasını gerçekleştirirken diğer yandan işçi ve işveren ilişkilerinin düzenlenmesine ve sosyal güvenlik sisteminin oluşturulmasına yönelik önemli adımlar da atmıştır.

Bakanlığın ilk icraatlarından biri, kurulmasından çok kısa bir süre sonra "Çalışma" adı verilen bir dergi çıkarmak olmuştur. Derginin ilk sayısı, 20 Eylül 1945'te yayımlanmış ve derginin popüler bir yayın organı değil, bir fikir dergisi olması arzulanmıştır.[52] İlk sayıya Başbakan Şükrü Saraçoğlu, çok kısa da olsa bir önsöz yazmış ve yukarıda da belirtildiği gibi, derginin bir fikir organı olduğunu söylemiştir.[53] Çalışma Bakanı Sadi Irmak da, "*Dergimiz ve Amacımız*" başlıklı bir yazısında, derginin sadece Çalışma Bakanlığı'nı ilgilendiren kanun, tüzük ve buyruklarını memurlarına bildirmek için çıkarılmadığını belirterek derginin yayımlanma amacını şu şekilde belirtmiştir: *"… Onun sayfalarında kendi rejimimizin çalışma konusundaki görüşünü belirtmek, başka memleketlerin bu alandaki faaliyetlerine yer vermek, çalışanların haklarını ve sağlıklarını korumak için girişilen ve girişilecek olan teşebbüsleri anlatmak, çalışma gücümüzün verimli kullanılması meselelerini ortaya koymak, bizzat çalışanların düşüncelerini ve dileklerini aksettirmek ve nihayet çalışanlara pratik ve faydalı bilgiler vermek niyetindeyiz. Bu sebeple dergi, yalnız kendi memurlarımızın değil, memleketin bütün fikir adamlarının ortak eseri olacaktır."*[54]

---

[52] **Çalışma**, Yıl: 1, Sayı: 1, 20 Eylül 1945.

[53] Başbakan Şükrü Saraçoğlu'nun yazdığı önsöz şu şekildedir: *"Memleketimizde çalışma hayatını düzenlemek ve geliştirmek amacıyla kurulmuş olan Çalışma Bakanlığı'nın dergisi, çalışan insanlara refah sağlamak ve vatanın kalkınmasında insan enerjisinin verimini artırmak programımızda fikir organı olarak hizmet görecektir. Derginin, ileri ve mamur Türkiye ülkümüzde amaç edindiği gayelere ulaşmasını, çok okunan, çok aranan bir yayın vasıtası olmasını dilerim 20. 9. 945"*, **Çalışma**, Yıl: 1, Sayı: 1, 20 Eylül 1945.

[54] **Çalışma**, Yıl: 1, Sayı: 1, 20 Eylül 1945, s. 6-7.

Derginin sonraki sayıları incelendiğinde de bu hedeften vazgeçilmek istenmediği ve derginin yayımına, bir fikir dergisi olarak devam edilmek istendiği anlaşılmaktadır. Nitekim Sadi Irmak derginin bir yıllık faaliyetlerini değerlendirdiği yazısında, bu konuya bir kez daha değinerek derginin fikir dergisi olduğunun altını çizmiş ve şunları söylemiştir: *"…Çalışma Dergisi popüler bir yayın organı olmak üzere düşünülmemiştir. O, daha ziyade sosyal konuların 'fikriyatını' yapacak, Memleketimiz için yeni olan bu meseleleri ortaya koyacak, tartışmasını yapacak, sonuçlar çıkaracak bir fikir mahfeli olarak çıkmıştır…"*[55]

Bunun dışında, yine Çalışma Bakanlığı tarafından İstanbul'da, 23 Nisan 1946'dan itibaren günlük olarak "İş ve İşçi Bulma" adlı bir gazete de çıkarılmaya başlanmıştır. Gazete, işverenlerle işçiler arasında, işsizlere, iş ve işçi arayanlara iş bulmak amacıyla doğrudan doğruya aracılık etmek; çalışma hayatı ile ilgili olarak işçilere aydınlatıcı bilgiler vermek için çıkarılmıştır. Öte yandan Bakanlık, iş hayatı ile ilgili istatistikleri içeren çok sayıda kitap ile birlikte bakanlığın yaptığı çalışmaları ve hedeflerini gösteren yayınlar da yapmıştır.[56]

Çalışma Bakanlığı'nın desteğiyle Türkiye'nin çeşitli yerlerinde işçiler için birtakım tesisler de kurulmuştur. İncelenen dönem açısından bakıldığında, bunları şöyle sıralamak mümkündür: Adana'da işçi parkı, Zonguldak'ta işçi pavyonu, Ereğli'de işçi kreşi, Konya'da gurbetçi işçiler polikliniği ile işçi çocukları kreşi, bakımevi, Burdur'da işçi pavyonu, İzmir'de işçi hastanesi, Niğde'de işçi muayenehanesi, Isparta'da hastane inşaatı, Bursa'da işçi çocukları kreşi, Karaman işçi pavyonu.[57]

Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasını müteakip, iş hayatının düzenlenmesine yönelik birçok yasal düzenleme de yapılmıştır. Sosyal sigortalarla ilgili olarak başlangıçta iki kanun çıkarılmıştır.[58] Bunlardan ilki, 27

---

[55] **Çalışma**, Yıl: 2, Sayı: 13, Aralık 1946, s. 6-7.

[56] **Çalışma Bakanlığı İlk Yılı ve İlk Hedefleri**, Çalışma Bakanlığı Yay., Ankara, 1946, s. 114.

[57] **Çalışma Bakanlığı'nın İki Yılı…**, s. 71, 123-124.

[58] Alpaslan Işıklı, "Sosyal Güvenlik", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C. 8, ss. 2142-2158, İletişim Yay., İstanbul, b.t.y., s. 2148.

Haziran 1945'te çıkarılan 4772 sayılı "İş Kazaları İle Meslek Hastalıları ve Analık Sigortaları Kanunu"dur. 3008 sayılı İş Kanunu'nun uygulandığı işyerlerinde çalışanları ilgilendiren söz konusu yasa ile işçilerin iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık hallerindeki hakları düzenlenerek[59] ülkede sosyal sigortaların ilk tecrübesi gerçekleştirilmiştir.[60]

9 Temmuz 1945'te 4792 sayılı yasa ile de "İşçi Sigortaları Kurumu" kurulmuştur.[61] Ancak 1 Ocak 1946'dan itibaren geçerli olan bu yasa, bazı alanlarda yetersiz kalmış ve tüm işçileri kapsamamıştır. Aynı yıl yapılan "Çalışma Kongresi'nde" kapsamı genişletilerek ihtiyarlık, maluliyet ve ölüm durumları ile dul ve yetimlerin de sigorta kapsamına alınmasına, primlerin işçi, işveren ve devlet tarafından ödenmesine karar verilmiş, ayrıca çalışanların devlet tarafından korunmasını sağlayan 10 kanun daha çıkarılmıştır.[62]

Çalışma Bakanlığı'nın yaptığı önemli icraatlardan bir diğeri de, 21 Ocak 1946'da4837 sayılı kanunla ilk defa olarak, iş ve işçi bulmaya aracılık yapması için bir devlet kurumu olarak, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun kurulması olmuştur.[63]

Gerçekte bu kurumun temeli, 1936'da kabul edilen 3008 sayılı yasanın 63. maddesi ile atılmıştır.[64] Yasada "İş ve İşçi Bulma" başlığı al-

---

[59] Yasanın ilgili maddesi şu şekildedir: *"Madde 1. İş kazalarıyla meslek hastalıkları ve analık hallerinde bu kanunda yazılı yardım ve ödeneklerden faydalanmak, 3008 sayılı İş Kanununun uygulandığı işyerlerinde çalışanlardan o kanuna göre sigortalı sayılanların hakkıdır."* **Resmi Gazete**, sayı 6051, 7 Temmuz 1945 Cumartesi, s. 9021; Tekeli-İlkin, **a.g.e.**, s. 255.

[60] **Çalışma Bakanlığı İlk Yılı…**, s. 43.

[61] Yasanın ilgili hükmü şu şekildedir: *"Madde 1. İş hayatında türlü hallere karşı ilgili Sigorta Kanunu hükümlerini uygulamak ve Çalışma Bakanlığına bağlı olmak üzere îşçi Sigortaları Kurumu vücuda getirilmiştir. Kurum bu kanun ve özel hukuk hükümlerine tabidir. Malî ve idari bakımdan muhtardır ve tüzel kişilikte bir Devlet kurumudur."* **Resmi Gazete**, sayı 6058, 16Temmuz 1945 Pazartesi, s. 9065.

[62] **Cumhuriyet Ansiklopedisi 1941-1960**, C. 2, 4. Basım, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2003, s. 77.

[63] **Resmi Gazete**, sayı 6215, 25 Ocak 1946 Cuma, s. 10017; Çalışma Bakanlığı İlk Yılı..., s. 44.

[64] Söz konusu madde şu şekilde düzenlenmiştir: *"DÖRDÜNCÜ FASIL İş ve işçi bulma Madde 63. İşçilerin elverişli oldukları işlere yerleşmelerine ve muhtelif işler için elverişli işçiler bulunmasına tavassut hususlarının tanzimi, bir âmme hizmeti olarak Devlet tarafından yapılır.*

tında düzenlenmiş olan bu maddede, "İşçilerin elverişli oldukları işlere yerleşmelerine ve muhtelif işler için elverişli işçiler bulunmasına tavassut hususlarının tanzimi, bir âmme hizmeti olarak Devlet tarafından yapılır..."[65] denilmiştir. Ayrıca yasanın 64. maddesiyle kurumun görevleri belirlenirken 65. maddeyle kâr amacı güden iş ve işçi bürolarının kurulması yasaklanmış ve 69. maddeyle de işverenlerin işçi ihtiyaçlarını resmi iş ve işçi bulma kurumuna bildirmeleri gerektiği belirtilmiştir.[66] Tüm bu maddeler, 1946'da kurulan İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun temel ilkelerinin aslında 1936'da kabul edilen 3008 sayılı yasa ile çok daha önceden belirlendiğini göstermektedir. Bu durumu, kurumun kuruluş ve görevleri hakkındaki kanunun birinci maddesinde[67] ve İş ve İşçi Bulma Kurumu tasarısının Meclis'te görüşülmesi sırasında Çalışma Bakanı Sadi Irmak'ın konuşmasında da görmek mümkündür.[68]

Çalışma Bakanı Sadi Irmak, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun üç amaçla kurulmak istendiğini söylemiştir. Bunlardan birincisinin 1936'daki 3008 sayılı İş Kanunu'nun gereğini yerine getirmekten kaynaklandığını, ikincisinin Türkiye'nin imzaladığı Milletlerarası taahhütleri yerine

---

Bu hizmetin yapılması için, İktisad Vekâletine bağlı olmak üzere gerekli görülecek merkez teşkilâtile ihtiyaca göre muhtelif şehir veya kasabalarda bu teşkilâtın şubeleri tesis edilir. Birer mıntaka veyahut yalnız bir tek belediye sınırı çevresine şamil vazifelerle kurulacak olan işbu şubelerin tesis ve faaliyetlerine muktazi masraflar için Devletin Umumî Bütçesine konulacak meblâğlardan başka ilgili vilâyetlerin ve belediyelerin bütçelerinde dahi, imkân derecesinde, iştirak hisseleri tahsis edilir. İş ve işçi bulma teşkilâtı bu kanunun hükümlerinin tatbikini takib ve icraya salâhiyettar olmak üzere, tesis olunacak genel teşkilâtın içindedir." **Resmi Gazete**, sayı 3330, 15 Haziran 1936 Pazartesi, s. 6621.

[65] **Resmi Gazete**, sayı 3330, 15 Haziran 1936 Pazartesi, s. 6629.

[66] **Resmi Gazete**, sayı 3330, 15 Haziran 1936 Pazartesi, s. 6629-6630.

[67] İş ve İşçi Bulma Kurumu kuruluş ve görevleri hakkındaki kanunun birinci maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: *"Madde 1. 3008 sayılı* İş Kanununun 63, 64, 69 uncu maddeleri hükümlerine *göre, iş ve işçi "bulma faaliyetlerini ve bunlarla ilgili diğer ödevleri yerine getirmek üzere İş ve İşçi Bulma Kurumu vücuda getirilmiştir…",* **Resmi Gazete**, sayı 6215, 25 Ocak 1946 Cuma, s. 10017; Makal, **Türkiye'de Çok Partili Dönemde…**, s. 211.

[68] Sadi Irmak şunları söylemiştir: *"…Bu kanunu sevk ederken üç gayeyi tahakkuk ettirmeyi hedef tutmuş oluyoruz. Birincisi bundan on yıl evvel meriyete girmiş olan İş Kanununun bir emrini yerine getirmektir…"* **TBMM TD**, D. VII, C. 21, T. 3, 23. **Birleşim**,14. 01. 1946, s. 25.

getirmek olduğunu,[69] üçüncüsünün de ülkenin zorunlu koşullarından doğduğunu söylemiştir.[70] Ayrıca bir diğer amaç da yine Çalışma Bakanının ifadesi ile "…*iş ve işçi bulmak davasında tam mânasiyle Devletin hâkim olmasıdır…*"[71]

İş ve İşçi Bulma Kurumu, Çalışma Bakanlığı'nın bünyesinde ve işçilerin elverişli işlere yerleştirilmesi, işyerlerine işçi bulunması ve kalifiye işçi yetiştirilmesi konularını bir kamu hizmeti olarak ele alacak iktisadi bir devlet teşekkülü olarak[72] kurulmasına karşın mali ve idari yönden özerk kılınmıştır. Bunun nedeni ise yurt dışındaki örneklerin de böyle olması ve kurumun daha rahat bir şekilde çalışması içindir.[73]

Bakanlığın yaptığı çalışmaları birçok yazısında değerlendiren Sadi Irmak, bir yazısında "Çalışanı korumak, Türk Devletinin prensiplerindendir. Bu ileri görüşün şimdiki fiili belgeleri İş Kanunu ile İşçi Sigortaları Kanunlarıdır. Bu kanunların iyi ve tam olarak uygulanmasını sağlamak ve bu alandaki tedbirleri sistemli bir surette geliştirmek düşüncesi,

---

[69] Uluslararası Çalışma Örgütünün 8 Haziran 1933 tarih ve 34 numaralı Ücretli İş Bulma Servisi Kurulması Sözleşmesi'nin birinci ve ikinci maddeleriyle, kazanç amacı güden iş bulma bürolarının sözleşmenin üye devlet tarafından onanmasından sonraki üç yıl içerisinde kapatılması öngörülmüştür. Türkiye bu sözleşmeyi 1946'da 4866 sayılı yasayla onaylamıştır. Makal, **Türkiye'de Çok Partili Dönemde…**, s. 209.

[70] Sadi Irmak şunları söylemiştir: *"…Bu kanunu sevk ederken üç gayeyi tahakkuk ettirmeyi hedef tutmuş oluyoruz… Birisi bundan on yıl evvel meriyete girmiş olan İş Kanununun bir emrini yerine getirmektir… ikinci sebep Milletlerarası giriştiğimiz taahhütlerin yerine getirilmesidir… Üçüncüsü; şüphesiz en önemlisi memleketin kendi zaruretleri ve kendi gerçekleridir…"* **TBMM TD**, D. VII, C. 21, T. 3, 23. **Birleşim**, 14. 01. 1946, s. 25.

[71] **TBMM TD**, D. VII, C. 21, T. 3, 23. **Birleşim**, 14. 01. 1946, s. 25.

[72] Çalışma Bakanlığı İlk Yılı…, s. 44; **Cumhuriyet Ansiklopedisi…**, s. 77.

[73] Sadi Irmak bu durumu bir konuşmasında şöyle ifade etmiştir: "*Böyle bir kurumu meydana getirmiş olmaktaki amil daha ziyade bu kurumun gerektirdiği gibi ticari ve ekonomik esaslarla çalışmasını sağlamak içindir. Onun için bunu Çalışma Bakanlığı'nın mesuliyeti altında fakat mali bakımdan muhtar hükmü şahsiyeti haiz bir müessese olmasında fayda mülahaza ettik. Zaten bütün tetkik ettiğimiz memleketlerde de iş ve işçi bulma müesseselerinin de böyle otonom olduğunu gördük*" **Ulus** 15.01. 1946.

Çalışma Bakanlığının kurulmasına yol açan âmillerdendir"[74] diyerek Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasındaki en temel nedenin, devletin işçileri korumak olduğunu söylemiştir.

İş bulmayı bir devlet görevi sayan[75] Irmak, bir başka yazısında ise *"…Devletçilik bizde devletin sosyal hayata nizam vermesi, bilhassa meslek ve zümreler arasında âdil bir nizamın yapıcı rolü oynaması, vatandaşın yaşama seviyesinin her bakımdan yükselmesi ve garantilere kavuşturulması hedeflerini de gözden uzak tutmamıştır ve tutamazdı"*[76] diyerek iş ve işçi arasındaki ilişkilerin düzenlenmesini devletin görevleri arasında saymış ve bunu Kemalizmin altı ilkesinden biri olan devletçilik ilkesinin bir sonucu olarak görmüştür. Çalışma Bakanlığı'nın bir yayınında da "İş hayatında Devletçiliğin ilk eseri İş Kanunu'dur. Bu Kanuna hâkim olan ruh şöyle ifade edilebilir: "İşçi, Devletin himayesindedir." diye yazılmıştır.[77]Burada Sadi Irmak'ın konuşmalarından hareketle söylemek gerekir ki, Türkiye'de iş yaşamına yönelik yapılan düzenlenmeler sadece dışarıda yaşanan gelişmelerin Türkiye üzerindeki etkisinin bir sonucu değildir. Bu alanda yapılanlar Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş felsefesinin de bir sonucudur.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, sosyalizmi dengelemek ve savaşın ortaya çıkardığı maddi ve manevi yıkımı ortadan kaldırmak amacıyla, bazı devletlerde sosyal devlet anlayışının geliştiği görülür. Görüldüğü gibi, Çalışma Bakanlığı da bu anlayış çerçevesinde hareket edip bir yandan ülke içinde sosyal devlet anlayışını yansıtan birtakım girişimlerde bulunurken diğer yandan çalışma dünyası ile ilgili olarak dünya ile işbirliği içinde olmaya gayret göstermiştir. Bu arada Türkiye, 1932 yılında Milletler Cemiyeti'ne üye olmakla, dünyada sosyal politikanın uluslararası normlarını saptamaya çaba gösteren Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (ILO)'de üye olmuştur. Bundan dolayı da, ILO'nun bir üyesi olan Türkiye, teşkilatın kabul ettiği sözleşmelerden bazılarını kanun-

[74] **Çalışma**, Yıl: 1, Sayı: 1, 20 Eylül 1945, s. 5-6.
[75] **Çalışma**, Yıl: 2, Sayı: 15, Şubat 1947, s. 2.
[76] **Çalışma**, Yıl: 2, Sayı: 15, Şubat 1947, s. 1-2.
[77] **Çalışma Bakanlığı İlk Yılı…**,s. 15.

laştırmıştır.[78] Diğer yandan, 15 Ekim 1945'te Paris'te,09 Eylül 1946'da Kanada'nın Montreal şehrinde, 19 Haziran 1947'de de Cenevre'de düzenlenen Uluslararası Çalışma Konferansı'na temsilci göndermiştir.[79]

16 Şubat 1946'da 4864 sayılı "*Mesleki Hastalıkların Tazmini*", 4865 sayılı "*Sanayide Hafta Tatili*" ve 4866 sayılı "Ücretli İş Bulma Bürolarının Kapatılması"na ilişkin yasaların kabul edilmesi de aslında Türkiye'nin çalışma yaşamının düzenlenmesinde uluslararası yaşanan gelişmelere ayak uydurma çabasının bir sonucudur. Türkiye bu yasaları kabul ederek, Uluslar arası Çalışma Örgütü'nün 42, 14 ve 34 sayılı sözleşmelerini yerine getirmiş ve çalışma hayatına ait mevzuatı büyük oranda yenilemiştir.[80]

Çok partili yaşama geçildikten sonra, 5 Haziran 1946 tarih ve 4919 sayılı "*Cemiyetler Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun*"la 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu'nda bazı değişiklikler yapılmıştır. Yapılan bu değişikliklerle, sınıf esaslı örgütlenme ve sendika kurma yasağı kaldırılmış ve işçilerin örgütlenmesinin önü açılmıştır.[81] Türkiye'nin bu adımı atmasında, İkinci Dünya Savaşı sonrasında izlediği dış politikanın etkisi olmuştur. Savaş sonrasında Türkiye, dünyaya uluslararası işbirliğine ve etkileşime hazır, demokratik bir ülke ve toplum olmak istediği imajını vermeye çalışmıştır. Öte yandan, işçilere sendikal haklar verilmesinde,Türkiye'nin ILO'ya işçi temsilcilerinin de yer aldığı tam delegasyonla katılmak istemesinin ve ülkedeki işçi sayısının artmasının da etkisi olmuştur.[82]

1946'da çok partili siyasi yaşama geçilmesi ile birlikte kurulmaya başlanan siyasi partiler de, programlarında çalışma yaşamına ilişkin ko-

---

[78] **Çalışma Bakanlığı'nın İki Yılı…**, s. 158.

[79] Seren, **a.g.e.**, s.113-116; **Çalışma Bakanlığı'nın İki Yılı…**, s. 159.

[80] Tekeli-İlkin, **a.g.e.**, s. 256.

[81] **Resmi Gazete**, sayı 6329, 10 Haziran 1946 Pazartesi, s. 10729.

[82] Işıklı, a.g.m., s. 1828; Fatih Güngör, "1946-1960 Döneminde Türkiye'de Sendikacılık Hareketi ve Demokrasi", Haz.: Alpaslan Işıklı, **Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, 2. Baskı, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 2002, s. 144.

nulara yer vermişlerdir. Milli Kalkınma Partisi'nin, işçilerle ilgili olarak somut bir önerisi yokken, CHP'ye göre daha liberal bir programa sahip olan DP bu konuda daha somut bir yaklaşım sergilemiş ve işçilerin sendika kurmaları gerektiğini savunmuştur. Bu gelişmelerin de sosyal politikaların belirlenmesinde ve işçi haklarına yönelik düzenlemelerde etkisinin olduğu kuşkusuzdur.[83]

Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişikliğin ardından, sendikalar hızla kurulmaya başlanmıştır. "*1946 Sendikacılığı*" olarak anılan ve sendikaların mevcut siyasal iktidardan bağımsız olarak kuruldukları için, faaliyetlerini daha özgür bir şekilde yürüttükleri bu dönemde sendikalaşma sürecinde iki parti, Türkiye Sosyalist Partisi ve Türkiye Sosyalist Emekçi ve Köylü Partisi belirleyici bir rol üstlenmişlerdir. Ancak bu durum, bazı sendikaların kapatılmasının ve kısıtlanmasının temel gerekçesi olmuş[84] ve 16 Aralık 1946'da, İstanbul Sıkıyönetim Komutanlığı tarafından sol görüşlü birtakım siyasi partiler, onlara yakın gazete ve dergilerle birlikte İstanbul İşçi Sendikaları Birliği ve İşçi Kulübü kapatılmıştır.[85]

1946 sendikacılığından rahatsız olan hükümetin, 20 Şubat 1947'de çıkardığı5018 sayılı "İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri" yasası Türkiye'de güdümlü bir sendikacılık döneminin başlangıcını oluşturmuş[86] ve "*sendika özgürlüğü*" rejiminden "*sendika hakkı*" rejimine geçilmiştir. Cumhuriyet döneminin ilk sendikalar kanunu olan 5018

---

[83] Koçak, **a.g.e.**, s. 560-565; Makal, **Türkiye'de Çok Partili Dönemde…**, s. 64 vd.

[84] Tekeli-İlkin, **a.g.e.**, s. 257; Işıklı, a.g.m., s. 1828-1829; Kemal Sülker, "Cumhuriyet Dönemi İşçi Hareketleri", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C. 7, ss. 1843-1847, İletişim Yay., İstanbul, b.t.y., s. 1844; Fatih Güngör, "1946-1960 Döneminde Türkiye'de Sendikacılık Hareketi ve Demokrasi", Haz.: Alpaslan Işıklı, **Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, 2. Baskı, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 2002, s. 131, 145; Osman Öztürk, "1946 Sendikacılığı", **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**,C.I, ss. 169-175, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul, 1996, s. 174-175.

[85] Ahmet Makal, **Ameleden İşçiye Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları**, 2. Baskı, İletişim Yay., İstanbul, 2011, s. 217-218.

[86] Tekeli-İlkin, **a.g.e.**, s. 257.

sayılı Kanun'da sendikalara yönelik olumlu düzenlemelerin yanı sıra, sendikal çalışmaların kısıtlanmasına yönelik hükümler de mevcuttur.[87] Bu yasa ile sendikalar üzerinde yargı denetimi kurulabildiği gibi (madde 7), idari denetime de olanak sağlanmış (madde 11), sendikalara siyaset yasağı getirilmiş (madde 5) ve uluslararası mesleki teşekküllere üyeliği de Bakanlar Kurulu'nun iznine (madde 5) bırakılmıştır.[88] Sendikalara yönelik yapılan bu düzenlemede hükümetin nasıl bir bakış açısına sahip olduğunu ise Sadi Irmak'ın şu sözlerinde görmek mümkündür: "… *Türkiye'nin sosyal problemi sınıf mücadelesine terk edilmemeli, devlet hakemliği esas olmalıydı. Bu kararı verdikten sonra ikinci bir hususu düşündüm. Türkiye'nin sosyal problemi bir üçlü organla idare edilmeliydi. Devlet, işçi, işveren. Kuracağım bütün teşekküllerde bu üç grubun temsilcilerini yan yana bulunduracaktım…*"[89]

Söz konusu yasa tasarısının TBMM'deki görüşmeleri sırasında ise iktidar ile muhalefet milletvekilleri arasında sert tartışmalar yaşanmamış, hatta çoğu konuda benzer düşünceleri taşıdıkları için, ortak hareket etmişlerdir.

DP Milletvekili Suphi Batur, konuşmasına yasa tasarısının eksikliklerinden söz ederek başlamıştır. Yasada, işçilere grev hakkı tanınmamasını eleştirmiş, Çalışma Bakanlığı'nın sendikaları denetleme yetkisine sahip olmasının, sendikaların hareket serbestliğini kısıtlayacağını belirtmiştir. Yasa tasarısına yönelik oldukça isabetli eleştirilerde bulunan Batur, grev ve lokavtı önlemeğe yönelik hükümlerin tasarıdan çıkarılmasının gerektiğine vurgu yapmıştır. Bununla beraber, yasaya sendikaların "*kökü dışarıda*" olan yabancı ideolojilerin etkisinde kalmasını önleyecek ve sendikaları milliyetçi bir ruha sahip kılacak hükümler eklenmek istenmesini ise takdirle karşıladığını belirtmiştir.[90]

---

[87] Aysen Tokol, "5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları Ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun", **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, C.I, ss. 157-168, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1996, s.157.

[88] Makal, **Ameleden İşçiye…**, s. 219-220; **Resmi Gazete**, sayı 6542, 26 Şubat 1947 Çarşamba.

[89] Irmak, a.g.m., s. 12.

[90] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 299-300.

DP Milletvekili Fuat Köprülü, CHP Milletvekili Cemil Said Barlas gibi[91] yasanın çok aceleyle hazırlandığını iddia etmiştir.[92] İşçilere grev hakkı verilmesi konusunda ise bunun demokratik yönetim tarzının bir gerekliliği olduğunu belirterek "*…bugün hiç bir demokratik memleket yoktur ki, sendika dendiği zaman grev hakkı amelenin elinde müdafaa vasıtası olarak kullandığı grev hakkı kabul edilmiş olmasın… demokrasi icabı olarak böyle bir sendika kanunu getiriyoruz demek, hem de sendika kanununda bu grev hakkını külliyen reddetmek tamamen yanlış bir hareket olur. Eğer grev hakkı tanımıyorsak, kabul etmiyorsak, Sendika Kanununun hikmeti vücudu olamaz. Bu sadece gösterişten ibaret kalır, mantıksızlıktan ibaret kalır...*" demiştir.[93] Bununla beraber, "*milli menfaatlerin*" göz önünde bulundurularak, grev hakkına yasal bir düzenleme yapılması gerektiği üzerinde de durmuştur. Köprülü, yasa tasarısının iyi yönlerinin de olduğuna vurgu yaparak *"…Suphi Batu'nun da söylediği gibi, bu kanunun millî bir ruhla yapılması harici tahrikatın bu sendikalar arasında işlemesine meydan vermeyecek kayıtların konulması, bilhassa her ne suretle olursa olsun, siyasi gayelerin buraya girmeyerek, bunların yalnız meslek menfaat ve tesanüdünü koruyacak bir meslek birliği mahiyetinde kalmasının nazarı itibara alınması, bu kanunun iştirak ettiğimiz ve memnuniyetle karşılaştığımız esaslarını teşkil ediyor…"* demiştir.[94]

CHP Diyarbakır Milletvekili Vedat Dicleli, hiçbir mazeretin arkasına sığınmadan işçilerin ve işverenlerin örgütlenmelerine olanak tanınması gerektiğini söylerken,[95] işçilere grev hakkı verilmesine karşı çıkan CHP Gaziantep Milletvekili Cemil Said Barlas ise işçilere grev hakkı verilmesinin devletin sosyal yapısına uygun olmadığına dikkati çekerek *"…bizde sınıf yoktur, zümre vardır. Hâkim zümresi, asker zümresi, idareci zümresi vardır. Bunların heyeti mecmuası da Türk vatandaşı ve Türk milletidir. Türk milletinin heyeti mecmuasını teşkil ederler. Binaenaleyh grev zümrelerin değil, sınıfların hakkıdır…"* demiştir.[96] Barlas'la benzer düşünceleri paylaşan

[91] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 298.
[92] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 305-306.
[93] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 305-306.
[94] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 306.
[95] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 295-299.
[96] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 304.

CHP Milletvekilleri Muammer Alakant ile Hulusi Oral ise işçilere grev hakkı verilmesini devletlerin başına açılmış bir bela olarak görmüşler ve grev hakkının devlete zarar verecek tehlikeli bir silah olduğunu söylemişlerdir.[97] Ayrıca Alakant da Barlas gibi, grev hakkının Anayasaya ve devletin kuruluş dinamiklerine aykırı olduğunu belirmiştir.[98] Bu arada Bağımsız Denizli Milletvekili Reşad Aydınlı da CHP millettekileri ile benzer ifadeler kullanarak, "…*hürriyetçi, devletçi, milliyetçi ve gayri siyasi prensipler üzerine müesses bu kanun tasarısını sempati ile karşıladığımı arz ederim ve isterim*…" demiştir.[99] Tasarı üzerine yapılan tartışmalar sırasında söz alan Çalışma Bakanı Sadi Irmak, yasa tasarısını savunduğu konuşmasında, bir ihtiyacın sonucu olarak kurulan sendikaların, çok kısa bir süre sonra asıl amaçlarından uzaklaştıklarını belirterek kendilerine yeniden düzen verilmesinin zorunlu hale geldiğini söylemiştir.[100] Ayrıca Birleşmiş Milletler Cemiyeti'ne üye olunması nedeniyle bir taahhüt altına girildiğinden böyle bir yasa çıkarılmasının zorunlu olduğunu da sözlerine eklemiştir.[101]

Irmak, sendikalara bir ayar verilmesi gerektiğini belirttiği konuşmasında, *"…Prensibimiz; hürriyetçilik, milliyetçilik ve devletçilik görüşünü bu yeni doğmakta olan derneklere istikamet olarak vermek ve bunlara gerek mesleklerine ve gerekse millete; kamu menfaatine yararlı olmalarını temin etmektir"* demiş ve bunun nasıl olması gerektiğini de belirtmiştir.[102] Devlete karşı, devlet emrinde ve devletle beraber olmak üzere üç tür sendikanın olduğunu söyleyen Irmak, Türkiye'deki sendika türünün devletle beraber olması gerektiğini savunmuş ve bu konuda şunları söylemiştir: *"…Üçüncü tip sendika, Devletle*

---

[97] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 308, 315-316.

[98] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 308.

[99] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 313.

[100] Sadi Irmak bu konuda şunları söylemiştir: "…*hepsinde müşterek olan motif meslek ve sınıf menfaatlerini* müştereken temsil etmek ihtiyacı idi. Bu ihtiyaç altında kurulan toplulukların az zaman sonra kısmen ödevlerinden uzaklaştıkları ve bizi yeniden bir nizam verm*eye mecbur ettikleri müşahede edildi*…" **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 300-301.

[101] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 301.

[102] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 301.

beraber, âmme menfaati içinde zümrelerin menfaatlerini müdafaa eden hür sendikalardır. İşte, Türkiye'ye yakışacak ve Türk rejiminin hürriyet zihniyetine yakışacak olan bu çeşit sendikalardır, bizim tasarıya hâkim olan ruh bu ruhtur."[103] Konuşması sırasında, grev ve lokavta da değinen Irmak, Türkiye'nin liberal değil, devletçi olduğu için bu hakkı vermesinin devletin benimsemiş olduğu rejim açısından mümkün olmadığını dile getirmiş ve grevin yasaklanmasının doğruluğunu savunmuştur. Onun bu konudaki görüşleri şu şekildedir: *"Arkadaşlar; gerek Grev gerek Lokavt bir bakıma bir sınıfın kendi vasıtasıyla ihkakı hak etmesi demektir. Yani amele sınıfı, sayısına, patron ise sermayesinin azemetine güvenerek fikirlerini ve emellerini mukabil tarafa empoze etmeleri manasına gelir. Bu, şüphesiz liberal ekonomi rejimlerinde belki yerinde bir tedbirdir. Çünkü liberal rejimlerde malûmunuz olduğu veçhile Devlet ekonomik ve sosyal faaliyetlere aktif olarak müdahale etmez. Sınıflara kendi aralarında davalarını halletmek imkânını verir. Memleketimizde de liberal bir rejim takip etseydik bu rejimin tabiî haklarını tanımamız icap ederdi. Fakat biz Devletçi bir rejime sahibiz. Gerek C. H. Partisinin ana prensibi, gerekse muhterem muhaliflerimizin programlarında da devletçilik ana prensip olarak yer tutmuş bulunuyor, Anayasamız da Devletçiliği tespit etmiş bulunuyor. Böylece bu görüşle grevin memnuiyetini devam ettirmekte bir hak ve mantık vardır. Çünkü Devlet, burada sınıflar arasında çıkan ihtilâflarda hakem olmayı kabul etmiş bulunuyor."*[104]

Görüldüğü gibi, iktidar ve muhalefet milletvekillerinin işçi hakları ile ilgili olarak birbirlerinden farklı düşündükleri tek konu, işçilere grev hakkının verilip, verilmemesi olmuştur. Diğer konularda ise aralarında büyük görüş ayrılıkları yaşanmamış, işçilere örgütlenme hakkının tanınması gerektiği hususunda gerek CHP gerekse DP milletvekilleri ortak bir tutum sergilemişlerdir. Daha açıkçası, CHP ve DP milletvekilleri işçilere grev hakkı verilmesi konusunda farklı düşüncelere sahip olmalarına karşın, yasa tasarısındaki diğer düzenlemelere karşı benzer bir yaklaşım sergilemişlerdir. Konuşmacıların üzerinde uzlaştıkları yasa tasarısındaki diğer maddeleri de, yasanın milli bir ruha sahip olması,

[103] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 301.
[104] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 303.

dışarıdan yapılabilecek tahriklere kapalı olması, sendikaların siyasetle uğraşmamaları ve yalnızca bir meslek birliği olarak kalması şeklinde sıralamak mümkündür. İktidar milletvekilleri ile Çalışma Bakanı, sendikaları denetim altına almak amacı güden bu tür düzenlemelerin yapılma gerekçesini Devletçilik ve Halkçılık ilkelerini ön plana çıkararak açıklamaya çalışmışlardır.[105] Dikkati çeken bir diğer durum ise bu görüşmeler sırasında CHP'nin işçilere grev hakkı vermemesini eleştiren DP'nin, düşüncelerinde ne kadar samimi olduğunun kısa bir süre sonra anlaşılmış olmasıdır. Zira parti programlarında işçilere grev hakkı verileceğini vaat etmelerine ve 10 yıl boyunca çok güçlü bir şekilde iktidarda bulunmalarına karşın, DP iktidarında grev hakkı ile ilgili olarak işçilerin lehine olabilecek hiç bir düzenleme yapılmamıştır.

Öte yandan, sendikacılığı güdümlü bir hale getirmek konusunda aslında ortak bir düşünceye sahip olan ve ortak bir tutum sergileyen CHP ve DP, bu yasanın çıkmasından sonra sendikaları kendilerine bağlı bir hale getirmek için uğraş vermişlerdir. CHP kendi vesayeti altında sendikalar kurmak için bunu İşçi Büroları aracılığıyla yapmıştır. DP'de 1949'da bu yönde çalışmalara başlamıştır.[106]

İşçilerin örgütlenmesine yönelik alınan kısıtlayıcı önlemlere karşın, işçi ve işveren taraflarının örgütlenmelerinin hukuki bir düzenlemeye kavuşturulması ve kurumsallaşmasının sağlanmaya başlanması da incelenen bu dönem içinde atılan adımlarla olmuştur.[107] Hatta Sadi Irmak'ın anılarında belirttiğine göre, Çalışma Bakanlığı'nın kurulduğu sıralarda bina, eleman ve bütçe gibi birçok konuda sıkıntı yaşandığı anlaşılmak-

[105] **TBMM TD**, D. VIII, C. 4, T. 1, 47. Birleşim, 20. 02. 1947, s. 295-324.

[106] Tekeli-İlkin, **a.g.e.**, s. 257; Işıklı, a.g.m., s. 1829; Sülker, **a.g.e.**, s. 1844; Mehmet Şehmus Güzel, "Cumhuriyet Türkiye'sinde İşçi Hareketleri", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C. 7, ss. 1848-1876, İletişim Yay., İstanbul, b.t.y., s. 1855; M. Hakan Koçak, "Ellili Yıllarda Emek Rejimi ve Emek Hareketi", **Türkiye'nin 1950'li Yılları**, Haz.: Mete Kaan Kaynar, ss. 95, İletişim Yay., İstanbul, 2015, s. 70.

[107] Ahmet Makal, **Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, İmge Yay., Ankara, 1999, s. 476-477.

tadır.[108] Bununla beraber, özelikle 1945-1947 yılları arasında çıkarılan birçok yasa ve bunlara dayalı olarak yapılan düzenlemelerle 1950 yılına kadar, Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşu tamamlamış, işçi ve işveren arasındaki ilişkileri düzenleyen çok sayıda yasa çıkarılmış ve Türkiye'de bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulmuştur.[109]

SONUÇ

Türkiye'de çalışma yaşamına ilişkin yapılan düzenlemelerde, iç ve dış dinamikler birlikte rol oynamışlardır. Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı sonrasında belirlediği dış politikasının ülkenin iç siyaseti üzerindeki etkileri yadsınamaz ve yaşanan gelişmelerdeki payı oldukça fazladır. Zaten İngiltere'nin model ülke olarak alınması ve bu ülkeden birçok uzmanın getirilmiş olması da bu etkiyi açıkça göstermektedir. Bununla birlikte, Türkiye'nin Çalışma Bakanlığı'nın kurulması sırasında, İngiltere'den etkilenmiş olması sadece dış politika tercihleri ile de açıklanamaz. Bu tercihte, İngiltere'nin Beveridge Raporu'na dayalı olarak gerçekleştirdiklerinin sonucunda ulaştığı somut başarıların da etkisi vardır.

Çalışma yaşamının düzenlenmesindeki iç dinamikleri ise iki başlık altında toplamak mümkündür. Birincisi, devletin kurulmasından itibaren gelişen iş ve işveren ilişkileri ve bunların düzenlemesine karşı duyulan ihtiyaç, ikincisi de çok partili yaşama geçilmesi ve DP'nin, CHP'ye karşı yürüttüğü muhalefetin CHP üzerindeki etkisidir.

Çalışma Bakanlığı'nın kurulduğu ve kurumsallaşmaya çalıştığı 1945-1947 yılları arasında, Bakanlık her şeyden önce kuruluş sürecini tamamlamıştır. Bu süre içinde,çalışma ilişkilerini düzenleyen birçok yasa çıkarılmış; işçi ve işveren örgütlenmesinin hukuki alt yapısı oluşturulmuş;bir sosyal güvenlik sistemi kurularak sosyal devlet anlayı-

[108] *"…Tabii ortada bina yok, memur yok, para yok, yetki belirsiz. Henüz bir kanun veya tüzük de yoktu. Bunlardan daha müşkülü memleketin bu alanda hiçbir tecrübesi yoktu…"* **Irmak**, a.g.m., s. 12.

[109] Tekeli-İlkin, **a.g.e.**, s. 257.

şına uygun girişimlerde bulunulmuştur.Bununla birlikte, hükümet sendikal haklarla ilgili olarak zamanla daha kısıtlayıcı bir tutum sergilemiş ve işçilerin örgütlenmesini kontrol altında tutmaya çalışmıştır. Bu arada, hükümet, işçi kesiminin haklarını kısıtlayıcı kararları devletin kuruluş ideolojisini gerekçe göstererek çıkarmıştır. Sendikal haklar konusunda bu tür bir anlayışın benimsemesinin nedeni ise büyük olasılıkla işçilerin sola kaymasını önlemek içindir.

Öte yandan, sendikalara siyasetle uğraşma yasağının konulması, işçi haklarının düzenlemesine milli menfaatler çerçevesinden bakılması gibi sendikaları kısıtlayıcı kararların alınmasında iktidar ve muhalefet benzer düşünceleri dile getirmiş ve bu konularda ortak bir tavır sergilemişlerdir. İşçilerin sendikal haklarına yönelik hükümetin ve muhalefetin takındığı bu tutum, sonraki yıllarda da çok belirleyici olmuş ve Türk siyasetinde günümüze kadar süren bir gelenek haline gelmiştir. Bir başka deyişle dünya düzeni ne kadar değişirse değişsin, Türkiye'de işçi hakları konusuna bakış genellikle aynı kalmıştır.

KAYNAKÇA

Arşivler

Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi

Resmi Yayınlar

Resmi Gazete

TBMM Kavanin Mecmuası

TBMM Tutanak Dergisi

Kitap ve Makaleler

MAKAL, Ahmet, **Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, İmge Yay., Ankara, 1999.

Çalışma Bakanlığı İlk Yılı ve İlk Hedefleri, Çalışma Bakanlığı Yay., Ankara, 1946.

Çalışma Bakanlığı'nın İki Yılı, T.C. Çalışma Bakanlığı Yay. Sayı: 13, Ankara, b.t.y.

DERİNGİL, Selim, **Denge Oyunu**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2003.

FERİK, Mümtaz Faik, "Çalışma Bakanlığı Kurulurken", **Ulus**, 09. 06. 1945.

FINDIKOĞLU, Ziyaeddin Fahri, "Çalışma Bakanlığı", **Cumhuriyet** 09. 06. 1945.

GÜNGÖR, Fatih, "1946-1960 Döneminde Türkiye'de Sendikacılık Hareketi ve Demokrasi", Haz.: Alpaslan Işıklı, **Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, 2. Baskı, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 2002.

GÜZEL, Mehmet Şehmus, "Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluşu Çalışma Hayatında İngiliz Etkisi", **Tarih ve Toplum**, Sayı: 50, ss. 52-56, İletişim Yay., İstanbul, Şubat 1988.

_____, "Cumhuriyet Türkiyesi'nde İşçi Hareketleri", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C. 7, ss. 1848-1876, İletişim Yay., İstanbul, b.t.y.

HALİL, Ahmed, "Çalışma Bakanlığı Kurulduktan Sonra Beveridge Plânından Alınacak Dersler", **Cumhuriyet**, 15. 06. 1945.

IRMAK, Sadi , "Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluşu İle İlgili Olarak İlk Çalışma Bakanının Anıları", **50. Yılda Çalışma Hayatımız**, Çalışma Bakanlığı Yay., ss. 11-16, Ankara, 1973.

IŞIKLI, Alpaslan, "Sosyal Güvenlik", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C. 8, ss. 2142-2158, İletişim Yay., İstanbul, b.t.y.

_____, "Cumhuriyet Döneminde Türk Sendikacılığı", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C. 7, ss. 1826-1838, İletişim Yay., İstanbul, b.t.y.

KOÇAK, Cemil, **Rejim Krizi Türkiye'de İki Partili Siyâsî Sistemin Kuruluş Yılları (1945-1950)**, C. 3, İletişim Yay., İstanbul, 2013.

KOÇAK, M. Hakan, "Ellili Yıllarda Emek Rejimi ve Emek Hareketi", **Türkiye'nin 1950'li Yılları**, Haz.: Mete Kaan Kaynar, ss. 95, İletişim Yay., İstanbul, 2015.

MAKAL, Ahmet, **Ameleden İşçiye Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları**, 2. Baskı, İletişim Yay., İstanbul, 2011.

_____, **Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963**, İmge Yay., Ankara, 2002.

ÖZTÜRK, Osman, "1946 Sendikacılığı", **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, C.I, ss. 169-175, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 1996.

SARI, Perihan, "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı", **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, C. I, ss. 219-225, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1996.

SEREN, Suat, **Çalışma Bakanlığı Kuruluşundan Bugüne Kadar**, Ankara, 1947.

SÜLKER, Kemal, "Cumhuriyet Dönemi İşçi Hareketleri", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C. 7, ss. 1843-1847, İletişim Yay., İstanbul, b.t.y.

TEKELİ, İlhan – İLKİN, Selim, **Savaşın İçinden Geleceğine Yönelen İkinci Dünya Savaşı Türkiyesi**, C. 3, İletişim Yay., İstanbul, 2014.

TOKOL, Aysen, "5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun", **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, C. I, ss. 157-168, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1996.

TURAN, Şerafettin, **İsmet İnönü**, Bilgi Yay., Ankara, 2003.

WEISBAND, Edward, **İkinci Dünya Savaşı'nda İnönü'nün Dış Politikası**, Çev.: M. Ali Kayabal, Milliyet Yay., b.y.y., 1974.

Gazete, Dergi ve Ansiklopediler

Akşam

Ana Britannica, C. 11, Ana Yay. ve Sanat Ürünleri Pazarlama, İstanbul, 1987.

Cumhuriyet

Cumhuriyet Ansiklopedisi 1941-1960, C. 2, 4. Basım, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2003.

Çalışma

Ulus