

## İşçi Sigortaları Kurumunun Kuruluşu

### *Foundation of Worker's Insurance Institution*

**Samet YAŞAR**

İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi  
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Aralık 2017, Cilt 7, Sayı 2, Sayfa 211-232  
December 2017, Volume 7, Issue 2, Page 211-232  
P-ISSN: 2146-4839  
E-ISSN: 2148-483X

2017/2

e-posta: [sgd@sgk.gov.tr](mailto: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. Yayımlanan 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: 7 - Sayı: 2 - Yıl: 2017  
Volume: 7 - Issue: 2 - Year: 2017

P-ISSN: 2146-4839  
E-ISSN: 2148-483X

## Sahibi / Owner of the Journal

Sosyal Güvenlik Kurumu Adına / On behalf of the Social Security Institution  
Dr. Mehmet Selim BAĞLI  
(Kurum Başkanı / President of the Institution)

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Responsible Publication Manager  
Uğur KORKMAZ

## Yayın Kurulu / Editorial Board

Cevdet CEYLAN  
Eyüp Sabri DEMİRCİ  
Erdoğan ÜVEDİ  
Murat ASLAN  
Faruk KAHVECİOĞLU

## Editörler / Editors

Doç. 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  
**Basım Tarihi/Press Date:** 20/12/2017

**Sosyal Güvenlik Dergisi (SGD),**  
TUBİTAK ULAKBİM-TR  
EBSCO HOST -US  
ECONBIZ - GE  
INDEX COPERNICUS INTERNATIONAL -PL  
SCIENTIFIC INDEXING SERVICES - US  
JOURNAL FACTOR  
ASOS INDEX - TR  
SOBIAD - TR  
DERGİPARK - TR  
**tarafından indekslenmektedir.**



© Tüm hakları saklıdır. Sosyal Güvenlik Dergisi'nde yer alan bilimsel çalışmaların bir kısmı ya da tamamı telif hakları saklı kalmak üzere eğitim, araştırma ve bilimsel amaçlarla çoğaltılabilir.

**Tasarım / Design:** PERSPEKTİF Matbacılık Tasarım Tic.Ltd.Şti. (0 312) 384 20 55 - Ankara  
**Basım Yeri / Printed by:** PERSPEKTİF Matbacılık Tasarım Tic.Ltd.Şti. (0 312) 384 20 55 - Ankara

## İletişim Bilgileri / Contact Information

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı  
Ziyabey Caddesi No: 6 Balgat / Ankara / TÜRKİYE  
Tel / Phone: +90 312 207 88 91 - 207 87 70 • Faks / Fax: +90 207 78 19

Erişim: <http://www.sgg.gov.tr/wps/portal/sgk/sgd/tr> • e-posta / e-mail: [sgd@sgk.gov.tr](mailto:sgd@sgk.gov.tr)

---

## ULUSLARARASI DANIŞMA KURULU / *INTERNATIONAL ADVISORY BOARD*

---

Professor Yener ALTUNBAŞ  
Bangor University - UK

Professor Özey MEHMET  
University of Carleton - CA

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

Professor Paul Leonard GALLINA  
Bishop's University - CA

Professor Allan MOSCOVITCH  
University of Carleton - CA

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

Professor Jacqueline S. ISMAEL  
University of Calgary - CA

Professor Mark THOMPSON  
University of British Columbia - CA

---

## ULUSAL DANIŞMA KURULU / *NATIONAL ADVISORY BOARD*

---

Prof. Dr. Ahmet Cevat ACAR  
TÜBA

Prof. Dr. Nürşen CANİKLİOĞLU  
Marmara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Sarper SÜZEK  
Atılım Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. İsmail AĞIRBAŞ  
Ankara Üniversitesi  
Sağlık Bilimleri Fakültesi

Prof. Dr. Fevzi DEMİR  
Yaşar Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Müjdat ŞAKAR  
Marmara Üniversitesi  
İktisat Fakültesi

Prof. Dr. Örsan AKBULUT  
TODAİE

Prof. Dr. A. Murat DEMİRCİOĞLU  
Yıldız Teknik Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Savaş TAŞKENT  
İstanbul Teknik Üniversitesi  
İşletme Fakültesi

Prof. Dr. Levent AKIN  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Ömer EKMEKÇİ  
İstanbul Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Ferda YERDELEN TATOĞLU  
İstanbul Üniversitesi  
İktisat Fakültesi

Prof. Dr. Yusuf ALPER  
Uludağ Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. E. Murat ENGİN  
Galatasaray Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Sabri TEKİR  
İzmir Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Faruk ANDAÇ  
Çağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Şükran ERTÜRK  
Dokuz Eylül Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Aziz Can TUNCAY  
Bağçeşehir Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Kadir ARICI  
Gazi Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Afsun Ezel ESATOĞLU  
Ankara Üniversitesi  
Sağlık Bilimleri Fakültesi

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

Prof. Dr. Onur Ender ASLAN  
TODAİE

Prof. Dr. Ali GÜZEL  
Kadir Has Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Gaye BAYCIK  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

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

Prof. Dr. Alpay HEKİMLER  
Namık Kemal Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Hediye ERGİN  
Marmara Üniversitesi  
İktisat Fakültesi

Prof. Dr. Hayriye ATİK  
Erciyes Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ  
Pamukkale Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Emel İSLAMOĞLU  
Sakarya Üniversitesi  
Siyasal Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Zakir AVŞAR  
Gazi Üniversitesi  
İletişim Fakültesi

Prof. Dr. Türksel KAYA BENGSHIR  
TODAİE

Doç. Dr. Saim OCAK  
Marmara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Ufuk AYDIN  
Anadolu Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Aşkın KESER  
Uludağ Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Ercüment ÖZKARACA  
Marmara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Remzi AYGÜN  
Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi

Prof. Dr. Cem KILIÇ  
Gazi Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Mehmet TOP  
Hacettepe Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN  
Mugla Sıtkı Koçman Üniversitesi  
İİBF

Prof. Dr. Ali Rıza OKUR  
İstanbul Sabahattin Zaim  
Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Türker TOPALHAN  
Gazi Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Serpil AYTAÇ  
Uludağ Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Serdar SAYAN  
TOBB Ekonomi ve Teknoloji  
Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Gülbiye YENİMAHALLELİ  
Ankara Üniversitesi  
Sağlık Bilimleri Fakültesi

Prof. Dr. Mehmet BARCA  
Ankara Sosyal Bilimler  
Üniversitesi SBF

Prof. Dr. Ali Nazım SÖZER  
Yaşar Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Sinem YILDIRIMALP  
Sakarya Üniversitesi  
Siyasal Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Süleyman BAŞTERZİ  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

## İşçi Sigortaları Kurumunun Kuruluşu

Geliş Tarihi/Received : 10.07.2017  
Güncelleme Tarihi/Revised : 05.10.2017  
Kabul Tarihi/Accepted : 19.12.2017

### *Foundation of Worker's Insurance Institution*

Sosyal Güvenlik Dergisi  
Journal of Social Security  
Cilt: 7 Sayı: 2 Yıl: 2017  
Volume: 7 Issue: 2 Year: 2017  
Sayfa Aralığı: 211-232  
Pages: 211-232

**Samet YAŞAR\***

### ÖZ

Sosyal politika ve sosyal güvenliğe ilişkin kurumsal oluşumlar tarihsel bir deneyim ve birikim sonucunda ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de de bu tarihsel birikim Osmanlı ve Cumhuriyet’in ilk yıllarında oluşmuş ve 1936 yılında modern sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin hükümler içeren 3008 sayılı İş Kanunu çıkarılmıştır. Fakat dönemin koşulları nedeniyle sosyal güvenliğe ilişkin bu kurumsallaşma ancak İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerçekleşmeye başlamıştır. İşçi Sigortaları Kurumu ise bu kurumsallaşmanın önemli ve ilk adımıdır. Bu çalışmada, söz konusu tarihsel birikim ışığında İşçi Sigortaları Kurumunun kuruluş ve kurumsallaşma süreci ve ilk yıllardaki faaliyetleri incelenmektedir. Tarihsel boyutu itibarıyla sosyal güvenlik alanındaki ekonomik, toplumsal ve siyasi dinamiklere odaklanılırken, kuruluş ve kurumsallaşma sürecinde ise yasal süreçler ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Çalışma bu dinamiklerin İşçi Sigortaları Kurumunun yapısı ve işleyişindeki etki düzeylerini ve etki biçimlerini değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** İşçi Sigortaları Kurumu, sosyal güvenlik, sosyal politika, İş Kanunu

### ABSTRACT

Institutional structures relating social policy and social insurance emerge in consequences of the historical experience and accumulation. Such a historical accumulation in Turkey emerged during the late Ottoman era and early years of Republic. Labor Law no. 3008 was introduced in 1936 that includes judgments related to modern social insurance institutions. However, as a result of conditions of the period, institutionalization of social insurance was actualized as late as the period after the Second World War. The Institution for Worker's Insurance (İşçi Sigortaları Kurumu) is the first step, and an important one, of this institutionalization. This study examines establishment, institutionalization period, and activities during the early years of the Institution for Worker's Insurance in light of the aforementioned historical accumulation. For the historical context, I focused on the economic, social, and political dynamics of social insurance and for the periods of establishment and institutionalization, I discussed legal processes in detail. This study aims to evaluate levels and manners of influence of these dynamics on the structure and mechanism of the Institution of Worker's Insurance.

**Keywords:** The Institution for Worker's Insurance, social insurance, social policy, Labor Law

Önerilen atıf şekli: Yaşar, S. (2017). İşçi Sigortaları Kurumunun Kuruluşu. *Sosyal Güvenlik Dergisi (Journal of Social Security)*. 7(2), 211-232.

\* Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, yasarsamed@gmail.com

## GİRİŞ

Türkiye'deki sosyal güvenliğin modern anlamda en önemli kurumsal gelişmesi olan ve sonrasında getirilen düzenlemelere temel teşkil eden İşçi Sigortaları Kurumunun kuruluşu ve ilk yıllardaki faaliyetleri tarihsel birikim ışığında ele alınacaktır. Zira bu tip köklü sosyal kurumlar Dünya'da olduğu gibi Türkiye'de de belirli bir tarihsel birikim etrafında ortaya çıkmaktadır. 19. yüzyıldan İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönem sosyal devletin oluşum, savaş sonrası dönem ise kurumsallaşma süreci olarak değerlendirilmektedir (Özbek, 2002: 29). Dolayısıyla savaş sonrası kurumsallaşmanın önemli bir adımı olan İşçi Sigortaları Kurumunun bu tarihsel gelişim ile birlikte ele alınması gerekmektedir. Tarihsel gelişim sürecinin yanı sıra savaş sonrası kurumsallaşma sürecindeki ekonomik ve toplumsal koşulların, uluslararası konjonktürün ve yasal süreçlerin İşçi Sigortaları Kurumunun yapısı ve işleyişine nasıl bir yön tayin ettiği belirlenmeye çalışılacaktır.

Çalışmada Osmanlı dönemindeki sosyal güvenlik alanındaki gelişmelere yeknesak ve sınırlı bir mahiyeti olduğu için değinilmemiş ve tarihsel akış Cumhuriyetle birlikte başlatılmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren sosyal güvenlik ve genel itibariyle çalışma yaşamında dönüm noktası olan 1936 tarihine kadar olan dönemdeki sosyal güvenlik gelişmeleri kısaca incelenmiştir. İkinci olarak 3008 sayılı İş Kanunu'nun uygulanmasının gecikmesindeki en önemli nedenlerden olan İkinci Dünya Savaşı yıllarının sosyal güvenliği geciktirici gelişmeleri ele alınmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında sosyal politika anlayışındaki uluslararası dönüşümler ve kurumsallaşmanın itici gücü olan ekonomik ve sosyal gelişmeler Çalışma Bakanlığı ve buna bağlı olarak kurulan İşçi Sigortaları Kurumunun ortaya çıkmasını sağlamıştır. 1945 sonrası kurumsal dönüşüm etrafında Çalışma Bakanlığının, iş kazası, meslek hastalığı ve analık sigorta kollarının ve bu sigortalara ilişkin işlemleri yürütmek üzere kurulan İşçi Sigortaları Kurumunun kuruluş aşamalarına ilişkin gelişmeler ve Meclis tartışmaları ele alınmıştır. İşçi Sigortaları Kurumunun ilk yıllarındaki faaliyetleri ise hastalık ve yaşlılık sigortalarının henüz kurulmadığı ve sadece iş kazası, meslek hastalıkları ve analık sigortalarının uygulandığı 1946-1950 dönemi ile sınırlandırılmıştır.

Çalışmanın akışında da görüleceği üzere tarihsel aşamalar genellikle kanunlar üzerinden incelenmiştir. Bunun iki gerekçesi vardır. Birincisi sosyal güvenlik özü itibariyle kamusal bir mesele olduğu için hukuki düzenlemelerle birebir ilişkisi bulunmaktadır. İkincisi ise her ne kadar İkinci Meşrutiyet sonrasında gerçekleşen işçi hareketlerinin ve 1947 yılından sonraki sendikal örgütlenmelerin sınırlı talepleri olsa da incelenen dönemde bu talepleri etkin kılacak yasal ve kurumsal düzenlemeler mevcut değildir.

## I- 1936'YA KADAR TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİĞİN GELİŞİMİ: YEREL ÖLÇEKLİ VE DAR KAPSAMLI UYGULAMALAR

Sosyal güvenlik alanında Osmanlı'dan Türkiye'ye kurumsal olarak etkin ve gelişmiş bir yapı miras kalmamıştır. Her ne kadar 19.yy'da sanayileşmeyle birlikte modern sosyal güvenlik yöntemlerini çağrıştıran uygulamalar olsa da bu uygulamaların sınırlı ölçülerde kaldığı, kurumsal niteliklerinin zayıf olduğu ve ağırlıklı olarak askeri ve idari bürokrasiyi kapsamına aldığı bilinmektedir (Martal, 2000: 35).

Cumhuriyet Türkiye'sinde sosyal güvenliğe ilişkin ilk adım Milli Mücadele'nin devam ettiği yıllarda Birinci Meclis döneminde gerçekleştirilmiştir. 1921 yılında Ereğli bölgesindeki madencilere uygulanmak üzere çıkarılan 151 sayılı Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun, bu bölgedeki madenciler için ihtiyat ve teavün sandıklarının oluşturulmasını öngörmektedir. Finansmanın işçi ve işverenlerden alınan aidatlarla oluşması ve bölgedeki bütün maden işçilerinin zorunlu olarak sigortalı sayılmasının yanı sıra, kazaya uğrayan veya hastalanan madencilere sağlık hizmeti vermek üzere sağlık tesislerinin bulundurulma yükümlülüğü, iş kazaları ve bu kazalar sonucunda ölenlerin yakınlarına tazminat davası açabilme hakkı getirmesi bakımından modern sosyal güvenlik uygulamalarıyla uyumluluk arz etmektedir. Hatta öyle ki, Ereğli bölgesindeki çalışanlar için çıkarılan ve bu bölgedeki madencilere hastalık, kaza ve ölüm gibi hallerde tazminat hakkı sağlayan bu yasanın küçük kapsamlı ilk sosyal sigorta uygulaması getirdiği belirtilmektedir (Makal, 1999: 420-421). Fakat yerel ölçekte kalması ve kapsamına aldığı tehlikelerin sınırlılığı göz önüne alındığında söz konusu kanuna sosyal sigortalar bakımından kurucu rol atfetmek doğru değildir.

1923'te çıkarılan 2608 sayılı Amele Birliği İhtiyat ve Teavün Sandıkları Talimatnamesi ise bütün madenlerde Amele Birliği adı altında ihtiyat ve teavün sandıklarının oluşturulmasını zorunlu tutmuştur. Madenlerdeki çalışanların üye olması zorunlu tutulan bu düzenleme hastalık ve muhtaçlık halinde madenci ve ailelerine yardım edilmesini düzenlemektedir. Bu sandıkların finansmanı işçi ve işverenlerden alınan primlerle karşılanmaktadır (Makal, 1999: 421). Bu düzenleme, bir önceki düzenlemeye göre uygulama alanı daha geniş olmakla birlikte kapsama aldığı riskler bakımından aynı sınırlılıkları taşımaktadır. Dolayısıyla bu yasal düzenlemeyi de sınırlı sosyal güvenlik uygulaması olarak adlandırmak mümkündür.

1926 yılında çıkarılan Borçlar Kanunu işverenlere iş kazalarına karşı koruyucu önlemleri zorunlu kılmış ve 1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 50'nin üstünde işçi çalıştıran işverenlere hastalık, kaza ve analık hallerinde sağlık yardımı yapılmasını zorunlu kılmakla birlikte işletmelere tehlike sınıfına göre kademeli olarak doktor bulundurma, revir kurma veya hastane kurma zorunluluğu getirmiştir. Borçlar Kanunu'ndaki sınırlı bir sosyal koruma getiren hükme karşın Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun sosyal güvenlik ve sosyal politika bakımından koruyucu düzenlemeleri daha kapsamlı ve sistematiktir. Fakat Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun çıkarıldığı yıllarda Türkiye'nin sanayi profili göz önüne alındığında kapsamının son derece sınırlı olduğu görülmektedir. Zira kanunun koyduğu 50 işçi şartı, az gelişmiş sanayisi olan ve küçük ölçekli işletmelerin ağırlıkta olduğu Türkiye'de, söz konusu kanunun uygulama alanını son derece daraltmaktadır (Dilik, 1971: 23; Makal, 1999: 422-424). Bununla birlikte Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda koruyucu hükümlerin uygulanmasına yönelik denetim mekanizmalarının belirlenmemiş olması, kanunun uygulama düzeyinde işlevsiz kaldığını düşündürmektedir (Fişek, Özsuca vd., 1998: 14).

Sosyal güvenlik alanında görülen bir diğer gelişme Osmanlı'dan itibaren süre gelen askeri ve sivil memurlara öncelik tanıyan sosyal güvenlik uygulamalarındaki devamlılıktır. 1930 yılında çıkarılan Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu ile birlikte Osmanlı döneminden itibaren uygulanmakta olan askeri ve sivil memurlara ilişkin sosyal güvenlik düzenlemeleri birleştirilmiştir. Finansmanı primler yerine devlet tarafından sağlanan ve askeri ve sivil memurların dul-yetimleri ve emeklilik ödenekleri için sandık oluşturulmasını düzenleyen bu geniş kapsamlı kanunun yanı sıra devlet bütçesi dışında kalan kamu kuruluşlarını kapsayan müstakil düzenlemeler de getirilmiştir. Bu müstakil düzenlemelerin hemen hepsi emeklilik hakkına ilişkin düzenlemelerdir (Makal, 1999: 425-429).

Bu dönemde sosyal güvenliğe ve sosyal korumaya ilişkin farklı yasal düzenlemeler getirilmiş olsa da, bunların tam anlamıyla uygulandığını söylemek mümkün değildir (Özbek, 2016: 120). Zira sosyal güvenlik tedbirlerinin iktisadi olanaklarla olan ilişkisi bu düzenlemelerin bihakkın yerine getirilmesini engellemiştir. Fakat kamu görevlilerine yönelik yasal düzenlemeler diğerlerine nispetle istikrarlı bir şekilde uygulanmıştır. Bunun nedeni büyük ölçüde kamunun elinde bulundurduğu iktisadi imkânlar ve görece korumacı yapısıdır.

## II- 1936 İŞ KANUNU: SOSYAL GÜVENLİK TASAVVURU

1936 yılında çıkarılan ve fakat bir yıl sonra 1937 yılında yürürlüğe giren 3008 sayılı İş Kanunu Türkiye'deki çalışma hayatı ve sosyal güvenlik açısından yeni bir sayfa açmıştır (Güzel, 1998a: 87). Bu kanunla ilk kez çalışma hayatı bütünlükçü bir şekilde ele alınmıştır. Bununla birlikte kanunun ülke çapında uygulanması, uzun süre yürürlükte kalması, ileriki yıllarda çıkarılan yasal düzenlemelere temel teşkil etmesi ve hukuk tekniği bakımından iç ve dış tutarlılığı bir arada bulundurması söz konusu kanunu önemli ve ilk kılan özellikleridir (Makal, 1999: 353-357). İş Kanunu esas itibarıyla 1933-1937 yılları arasında kapsayan 1. Beş Yıllık Sanayi Planı'nda benimsenmiş olan planlı-devletçi ekonomi politikalarının bir tezahürüdür (Talas, 1992: 103). Bu yönüyle yasa, Türkiye'nin sanayileşme sürecindeki işgücü problemlerini çözmek ve aynı zamanda dönemin paternalist halkçılık ilkesini uygulamak amacıyla sürekli sanayi işçiliğini koruyan ve teşvik eden hükümler bulundurmaktadır (Makal, 2002: 46).

3008 sayılı İş Kanunu aynı zamanda çağdaş sosyal güvenlik ilkeleri etrafında ilk kez sosyal sigortaların kuruluşunu düzenlemiştir. Türkiye'deki güncel sosyal güvenlik sisteminin birçok bakımdan temellerini atan hükümler İş Kanunu'nun 100 ve 107. maddeleri arasında "Sosyal Yardımlar" başlığı altında düzenlenmiştir (Güzel, 1986: 215). Sosyal sigortaların kuruluşuna ilişkin maddelerin "sosyal yardımlar" başlığı altında düzenlenmesi yasadaki paternalist eğilimleri göstermesine karşın (Talas, 1992: 119) sosyal güvenliğe ve sigorta kollarına ilişkin hükümlerin hak temelli hükümler olduğunu belirtmek gerekir<sup>1</sup>.

Kanunun "sosyal yardımlar" bölümünde kurulacak sigorta kolları iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, iş göremezlik, hastalık ve ölüm olarak sıralanmış ve bu sigortaları idare etmek üzere bir yıl içinde İşçi Sigortaları İdaresi'nin kurulacağı belirtilmiştir. Sigortadaki zorunluluk prensibi ve işçilerin ailelerinin de sigortadan yararlanmalarına ilişkin düzenleyici hükümler içeren

<sup>1</sup> Mecliste Kanun maddelerinin görüşüldüğü oturumda söz alan Manisa Milletvekili Refik İnce'nin aşağıdaki sözleri kanunun genel ruhunu ifade eder mahiyettedir.

*"...Binaenaleyh bundan sonra orta yerde ne patronun ameleye ne de amelenin kendileriyle beraber iş yapan adamlar üzerinde grev yapmak suretile tahakkümleri mevzubahs olunacaktır. Bu programımızın tanzim ettiği, emrettiği ve sınıflar arasındaki ahengi tam manasile temin yolundaki kanunların hakikaten en mükemmelidir.... Bundan sonra parmağının kesildiğinden veya ayağının kırılmasından dolayı, sen işe yaramazsın diye her hangi bir ameleyi tutup atmak imkân olmadığı gibi, bilmukabele amelenin de şu veya bu şekilde tahakkümüne imkân kalmaz. Kanun ne münhasıran amele, ne de münhasıran patronu gözetmeyip her ikisini mütakabilen nezareti altında bulunduran ve sinai müesseseleri işletmeye yarayan güzel bir eser olmak itibarıyla, birkaç defa söylediğim gibi, iftihara değer".* Bkz. (TBMMZC, 1936: 23-24).



bu bölümün son maddesinde, kurulacak işçi sigortaları idaresinin öncelikli olarak iş kazası ve meslek hastalıkları ile analık sigortalarını uygulayacağı belirtilmiştir.

1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı Kanun'da belirtildiği gibi, işçi sigortalarının ve sigorta kollarının kurulması bir yıl içinde gerçekleşmemiş ve bu süre 2,5 yıl ertelenmiştir. Bu süreçte İkinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesiyle birlikte sigortaların kurulması rafa kalkmış ve İş Kanunu'nun mevcut koruyucu hükümleri dahi uygulanamamıştır (Dilic, 1971: 25).

### **III- İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI YILLARI (1937-1945): SOSYAL GÜVENLİĞİN ERTELENMESİ**

Türkiye, İkinci Dünya Savaşına katılmamış olsa da, savaşın ekonomik ve sosyal maliyetlerinden kurtulamamıştır. Savaş yıllarıyla birlikte azalan üretim, enflasyonist baskılar, ithalattaki daralma ve kamu kaynaklarının önemli bölümünün askeri harcamalara ayrılması ekonomik bir çöküşü başlatmıştır (Boratav, 1988: 64). 1938-1945 yılları aralığı için yapılan hesaplamalara göre tarımda yüzde 35'lik, sanayide ise yüzde 23'lük bir gerileme yaşanmıştır. Toplam gayri safi milli hasıla ise yüzde 27 oranında gerilemiştir (Makal, 1999: 288). Bu ekonomik göstergeleri iyileştirmek adına; İş Kanunu'nun işçileri koruyucu hükümlerini tamamen kaldıran ve üretimi arttırmayı hedefleyen Milli Korunma Kanunu, askeri gıda ihtiyaçlarını karşılamak ve şehirlerde yükselen fiyatlarla mücadele etmek için köylülerin ürettikleri ürünün yüzde 10'una aynı olarak el koyulmasını düzenleyen Toprak Mahsulleri Vergisi, İttihat ve Terakki döneminden beri süre gelen ve Cumhuriyet dönemiyle birlikte ulus inşa projesi çerçevesinde uygulanmaya devam eden "milli iktisat" anlayışının bir tezahürü olan ve gayrimüslim küçük burjuvazinin elindeki sermayenin bir kısmını devlet bütçesine bir kısmını da yerli girişimcilere transferi amaçlayan Varlık Vergisi Kanunu çıkarılmıştır. Bu uygulamalar neticesinde varlık vergisinden elde edilen gelir milli gelirin yüzde 3.5'üne, Toprak Mahsulleri Vergisinden elde edilen gelir ise yüzde 2'sine ulaşmıştır (Boratav, 1988: 67).

Milli Korunma Kanunu'yla birlikte, İş Kanunu'nda işçileri sınırlı da olsa koruyan maddeler gevşetilmiş, çiğnenmesine göz yumulmuş veya uygulamadan kaldırılmıştır. Milli Korunma Kanunu'nun ağır hükümlerinin yanı sıra; işçilerin hak talebinde bulunabilecekleri sendikal örgütlenmeye sahip olamamaları ve işçilerin üzerine ağır bir şekilde bindirilen üretim baskısı beraberinde çalışma koşullarında birçok olumsuzluğu getirmiştir. Ücretlerin reel olarak yüzde 51 düzeyinde düştüğü bir dönemde (Zaim, 1974: 102) yetersiz beslenen, sağlıklı

barınma koşullarına erişemeyen, sağlık harcamalarını karşılayamayan ve bu bakımdan bir güvenceye sahip olmayan, sağlıksız ortamlara sahip işyerlerinde uzun süreli çalışan işçiler, iş kazalarının yanı sıra salgın hastalıklarla da karşı karşıya kalmıştır (Metinsoy, 2007: 210-219)<sup>2</sup>.

Toprak Mahsulleri Vergisi'yle köylülerin, Milli Korunma Kanunu ile işçilerin kısıpaca alındığı ve koşullarının kötüleştiğı bu yıllarda sermayenin ülke ekonomisi içerisindeki oransal payını genişlettiğı görülmektedir. Sanayiden sayılan işyerlerinde her ne kadar dönem içerisinde azalma görölse de, özel kesime ait fabrika sayısının toplam fabrikalar içindeki oranı 1939'da yüzde 34 iken 1945'te yüzde 45'e çıkmıştır (Güzel, 1998: 221). Bu bakımdan dönem içerisindeki sosyal tahribata yol açan kanuni düzenlemelerin aynı zamanda sermaye birikiminin bir unsuru olduğunu belirtmek gerekir (Zorlu, 2014: 143).

İkinci Dünya Savaşı yıllarında, 1936 tarihli İş Kanunu'nda çerçevesi çizilen sosyal güvenlik hamlelerinin gerçekleşmemesinin bir nedeni fiili olarak girilmeyen savaş nedeniyle gerileyen ekonomik göstergeler dolayısıyla işçiyi koruyucu bakış açısının terk edilmesi iken, diğere nedenin sermayenin genişleyen alanına engel olmamayı tercih eden politikalarlardır. Bu bakımdan sosyal güvenliğın kurumsallaşmasındaki gecikmeyi sadece savaş ortamının getirdiğı ekonomik gerilemeyle açıklamak yeterli olmayacaktır. Sanayileşmeyi gerçekleştirecek "yerli" sermaye birikimi oluşturma hedefi bu dönemde de varlığını sürdürmektedir.

#### **IV- İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONRASI KURUMSALLAŞMA: İŞÇİ SİGORTALARINA İLK ADIM OLARAK ÇALIŞMA BAKANLIĞININ KURULUŞU**

İkinci Dünya Savaşı sona erdiğinde özellikle Avrupa ülkeleri başta olmak üzere Batı bloğu ülkelerde savaşın tahribatını gidermek ve komünizm tehdidini bertaraf etmek üzere sosyal korumaları artıran ve sosyal politikaları geliştiren restorasyon dönemine girilmiştir. Keynesyen sosyal refah modelleri savaş sürecinde görülen toplumsal krizlere cevap olarak ortaya çıkmış ve yaygınlaşmaya başlamıştır (Özbek, 2006: 143).

Türkiye de dünya konjonktüründeki bu gelişmelere kayıtsız kalamamıştır. Talas, Avrupa'da tam istihdam, sosyal güvenlik ve özgür sendikacılık gibi konulardaki açılımların olumlu havasının Türkiye'ye yansıdığını ifade ederken

<sup>2</sup> 1937'de 4.691 olan iş kazası sayısının 1943'te 11.958'e ulaşması Milli Korunma Kanunu'nun sonuçlarını göstermesi bakımından önemlidir.

Tuna, savaş sonrasındaki kurumsallaşmaların demokratik devletler arasında bulunma tercihinin dayattığı bir zorunluluk olduğunu belirtmektedir (Tuna, 1969: 256; Talas, 1992: 125). Bu dışsal faktörlerin yanı sıra; savaş sırasında çalışma koşullarındaki kötüleşme, işçi sınıfının kentsel alanlarda yoğunlaşması, ücretli kesimin oranındaki nispi artış<sup>3</sup> ve emek talebindeki artış gibi içsel etkenler de çalışma yaşamında tek düzenleyici hale gelmiş olan devletin sosyal politika ve sosyal güvenlik alanında modern yöntemlerle kurumsallaşmasını gerekli kılmıştır (Özbek, 2006: 223). Sosyal güvenlik alanındaki kurumsallaşma ve uygulamalar Çalışma Bakanlığının kurulmasıyla mümkün olmuştur.

Çalışma Bakanlığı kurulmadan önce devlet örgütlenmesinde çalışma yaşamına ilişkin işlerin yürütümü, 1934 yılında kurulan ve İş Kanunu hazırlamakla görevli olan İktisat Bakanlığı bünyesindeki İş ve İşçiler Bürosu tarafından gerçekleştirilmekteydi. 1936 yılında çıkarılan İş Kanunu ile birlikte İş ve İşçiler Bürosu lağvedilerek yerine İş Dairesi kurulmuştur (Makal, 1999, 468).

Esas itibariyle İş Kanununun genel hükümleri Çalışma Bakanlığının kurulmasına giden yolların taşlarını döşemiştir. 3008 sayılı Kanun ile çalışma yaşamını kapsamlı ve ayrıntılı biçimde düzenleyen devletin Kanun'da belirlenmiş görevleri sistemli bir şekilde ifa edebilmek için üst bir örgütlenmeye gitmesi kaçınılmaz hale gelmiştir (Talas, 1992: 125).

Bu içsel etkenlerin yanı sıra Çalışma Bakanlığının kuruluşunun savaş sonrası Türkiye'nin aldığı politik pozisyonla ilişkili olduğu da belirtilmektedir. Buna göre Bakanlığın kuruluşu aynı zamanda Batı bloğu ülkelerine Türkiye'nin çalışma ilişkilerinin düzenlenmesinde demokratik değerleri benimsediği mesajı vermeyi amaçlamaktadır (Güzel, 1988: 53). Türkiye'nin Uluslararası Çalışma Örgütü üyesi olmasının da Çalışma Bakanlığının kurulmasındaki dış etkenlerden birisi olduğunu söylemek mümkündür. Zira Çalışma Bakanlığının Kuruluşu ve Görevleri Hakkındaki Kanun Tasarısı'nın gerekçesinde 1944 Philadelphia Konferansında alınan kararlara ve Birleşmiş Milletler Anayasası'ndaki sosyal vurgulara atıf yapılmaktadır (Koçak, 1998: 231).

4763 sayılı Kanun'la 1945 yılında “iş yaşamı ile ilgili hususları düzenleme, yürütme ve denetleme ile görevli” olarak kurulan ve kuruluş kanununun geçici beşinci maddesinde “işçi sigortalarına hazırlanma” giderlerine ilişkin düzenleme bulunan Çalışma Bakanlığına Sadi İrmak ilk bakan olarak

<sup>3</sup> 1938'de 201.000 olan ücretli sayısı 1945'te 701.000'e ulaşmıştır. Bkz. (Makal, 1999: 305); (Özbek, 2006: 223).

atanmıştır. Irmak, bakan olduktan hemen sonra yaptığı konuşmayla Bakanlığın sosyal güvenliğe verdiği önemi vurgulamıştır; (Talas, 1992: 124-125)

*“On yıl önce çıkarılmış olan İş Yasası, daha çok büyük sanayi kuruluşlarımızda çalışanları koruyan bir yasa idi. Oysa Çalışma Bakanlığının yeni örgütlenme yasasının 1. maddesiyle bütün çalışanların yaşama düzeylerini yükseltmek ve bütün yurttaşlarımızın çalışma gücünü işletmek ve sosyal güveni kurmakla ödevlenmiş bulunuyoruz”*

Diğer taraftan Bakanlık kurulduktan sonra İngiltere’den getirilen iki uzmandan birinin sosyal sigorta uzmanı olması da sosyal güvenliğin önceliğini göstermesi bakımından önemlidir (Güzel, 1988: 55).

## **V- 4772 SAYILI KANUN VE İŞÇİ SİGORTALARININ KURULUŞU: SOSYAL GÜVENLİKTE KURUMSALLAŞMA**

1944 yılında TBMM’ye gönderilen fakat 1945 yılında Çalışma Bakanlığının kuruluşundan kısa bir süre sonra görüşmeleri başlayan İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu 1945 yılında çıkarılmıştır (Koçak, 1998: 231). Kurulan bu sigorta kollarına ilişkin işleri yürütmek üzere 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumu kurulmuş ve 1949’da İhtiyarlık Sigortası, 1950’de Hastalık ve Analık Sigortası ile birlikte büyüyerek gelişmiştir.

### **A- 4772 Sayılı İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu**

Daha önce de belirtildiği üzere İş Kanununun sosyal sigortalara ilişkin çizdiği çerçeve tedrici bir gelişim izlemesiydi. Bu tedrici gelişimde kanun koyucu iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortalarının öncelenmesini belirttikten sonra yaşlılık, hastalık<sup>4</sup> ve ölüm sigortalarının da zaman içinde kurulacağını belirtmiştir. Sigorta kollarından iş kazası ve meslek hastalıklarına öncelik verilmesi; sanayileşme hedeflerinin ve bu yöndeki ihtiyaçların devam ettiğini göstermekle birlikte sosyal güvenliğin ücretliler ekseninde gelişeceğine işaret etmektedir. Analık sigortasının öncelenmesi ise; kadın ve çocukların korunmasını önceleyen sosyal politika birikimiyle birlikte dönemin nüfus politikalarıyla da ilişkilidir (Eryurt, Canpolat vd., 2013: 131).

<sup>4</sup> Yaşlılık sigortasından sonra 1950’de yürürlüğe giren Hastalık ve Analık Sigortası Kanun’un uygulama alanı ilk etapta İstanbul ve çevresindeki iller olarak belirlenmiş ve bu kapsam yıllar içinde tedricen genişletilmiştir. Diğer sigorta kollarında ise böyle bir durum söz konusu değildir. Bunun nedeni sağlık tesislerinin inşa ve teçhiz edilme sürecidir. Bkz. (İşçi Sigortaları Kurumunun Beş Yıllık Faaliyeti, 1952: 12).

4772 sayılı Kanun, gerekçesinde de belirtildiği üzere 3008 sayılı İş Kanunu'nun maddelerine ve 1925 tarihli 17 numaralı ILO sözleşmesine atıf yapmaktadır (MMTD, 1944: 1). İş Kanunu'ndaki maddeler sigorta kollarının aşamalı kuruluşuna işaret eden maddelerdir. 17 numaralı ILO sözleşmesi ise iş kazaları sonucunda yaralanan, sakat kalan veya ölen işçilere ve ailelerine tazminat hakkı sağlayan hükümler içermektedir (Alpar, 2002: 81). Bununla birlikte kanun gerekçesinde ILO'nun tavsiye kararlarına, İsviçre ve Yugoslavya'daki uygulamalara da atıf yapılmıştır.

4772 sayılı Kanun “kusursuz sorumluluk” ilkesi gereğince işyerinde ortaya çıkan iş kazalarından işverenleri sorumlu tutmuştur. Bununla birlikte iş kazası veya meslek hastalığı durumlarında hastalığın tazmini yerine doğrudan tıbbi yardım ile işçinin tedavisi üstlenilmiştir. Her üç sigorta kolundaki primlerin işverenlerden tahsil edilmesini düzenleyen kanun, kapsam bakımından İş Kanunu ile aynı ilkeleri benimsemiş ve 10 ve daha fazla işçi çalıştırılması icap eden işyerlerinde uygulanmıştır. Kanunun kapsamı başta olmak üzere diğer bazı hükümlerine ilişkin Meclis'te tartışmalar yaşanmıştır.

Meclis görüşmelerinde bazı milletvekilleri, iş kazası, meslek hastalıkları ve analık sigortalarının uygulama sahası olarak 10 işçi çalıştırmayı gerektiren işyerleri sınırının kanunun koruma amacıyla mütenasip olmadığını, işletmelerin büyük çoğunluğunun bu kapsama girmediğini ve bu sınırın işverenlerin suistimallerine açık olduğunu belirtmişlerdir. Bununla birlikte fikir ve sanat çalışanlarının, tarım ve deniz işçisi gibi işçi gruplarının kapsama alınmaması da eleştirilmiştir. Diğer önemli eleştiri konusu ise sigorta primlerine devlet katkısının olmamasıdır<sup>5</sup>. (TBMMTD, 1945a: 251, 256, 259, 275).

Eleştirilere cevaben komisyon sözcüsü milletvekili; İş Kanunu'nun 2. maddesinin c fıkrasının Çalışma Bakanlığına 10'dan daha az işçi çalıştıran işyerlerini de kapsama alma inisiyatifi vermiş olduğunu belirtmiş ve tarım ve deniz işçisi gibi işçi gruplarının kapsama alınmaması için ise bu tip işçilerin çalışma koşullarını ve denetim zorluklarını gerekçe göstermiştir. Eleştirilere cevap vermek üzere söz alan Çalışma Bakanı Sadi İrmak ise; söz konusu kanunun yetersiz ve eksik olduğunu belirtmiş ve fakat maddi imkânların ve tecrübe yetersizliğinin dar kapsamda sigorta kollarıyla başlama zorunluluğu doğurduğunu belirtmiştir (TBMMTD, 1945a: 278, 282). Sigorta primlerine

<sup>5</sup> Bu konu ilerleyen yıllardaki İşçi Sigortaları Kurumu Genel Kurullarında da işçi temsilcileri tarafından dile getirilmiş ve devletin primlere katkıda bulunmaması eleştirilmiştir. Bkz. (Tuna, 1951: 158).

devlet katkısının olmaması yönünde getirilen eleştirilere ise ne Bakan ne de Komisyon sözcüsü temas etmiştir.

İstanbul milletvekili Vehbi Sarıdal'ın "Cumhuriyetin 4. Sosyal Hukuk Düzenlemesi" (TBMMTD, 1945a: 251), Zonguldak milletvekili Rebiî Barkın'ın "Cumhuriyetin Temel Taşı" (TBMMTD, 1945a: 291) olarak nitelediği 4772 sayılı Kanun, diğer ayrıntılı hükümlerine ilişkin tartışmalara rağmen 27 Haziran 1945'te çıkarılmıştır. Meclis görüşmelerinin genel seyrinde milletvekilleri arasında, kanunun çıkarılması, imkânlar dahilinde daha iyileştirilerek kapsamının genişletilmesi ve koruyucu hükümlerinin geliştirilmesi yönünde tam bir mutabakat olduğu görülmektedir. Nitekim dönemin Çalışma Bakanı olan Sadi Irmak'ın daha Bakan olmadan önce, Beveridge raporu hakkında olumlu ve tanıtıcı bir yazı kaleme aldığı bilinmektedir. Bu yazısında Beveridge raporunu genel hatlarıyla olumlu bulan Irmak, mesken ve gıda problemlerini kapsamına almadığı için raporu eleştirmiştir (Irmak, 1945: 24-25).

Sigortaların kuruluşunda her ne kadar toplumsal sınıfların varlığını reddeden bir halkçılık ve solidarizm anlayışı kanun koyucuların düşüncelerinin ana noktası olsa da Batı'da sınıf mücadeleleri sonrasında kazanılan sosyal haklar ve bunların kurumsal oluşumları kanun koyucu elitler tarafından takip edilmiş ve sosyal politika uygulamalarının biçimlenmesinde rol oynamıştır<sup>6</sup>.

## **B- 4792 Sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu**

İşçi Sigortaları Kurumu, Temmuz 1945'te kabul edilen ve 1 Ocak 1946'da yürürlüğe giren 4792 sayılı Kanun'la kurulmuştur. Kurumun kuruluş amacı, henüz uygulanan iş kazası, meslek hastalıkları ve analık sigortası ile ileride uygulanması planlanan yaşlılık, ölüm ve hastalık gibi sigortaların primlerine ve ivazlarına ilişkin işlerin yürütülmesidir.

İşçi Sigortaları Kurumu kanunda mali ve idari bakımdan özerk bir kuruluş olarak tanımlanmış ve özel hukuk hükümlerine tabi bir devlet kuruluşu olduğu belirtilmiştir. Kurum Genel Müdürlük, Yönetim Kurulu ve Genel Kurul olmak üzere üç temel organdan oluşmaktadır. Genel Müdür ve iki yardımcısı Çalışma Bakanı'nın teklifi üzerine üçlü kararname ile atanmaktadır. Yönetim Kurulu; Çalışma Bakanlığının önerdiği üç üye ve Maliye Bakanlığının önerdiği bir üye,

<sup>6</sup> Sadi Irmak, İşçi Sigortaları Kurumunun birinci Genel Kurul'unda yaptığı konuşmada kuruluşuna yön veren düşünceleri açıklarken; çalışmanın hızını ve verimini arttırmaya ve halkçılık ilkelerinden mühlhem milli dayanışma duygularına atıf yapmıştır. Bkz. (İşçi Sigortaları Kurumu Genel Kurul Toplantısı, 1946: 51).

Genel Kurula katılanlar arasından seçilen bir işçi ve bir işveren temsilcisi ve Genel Müdürün kendisi olmak üzere yedi kişiden oluşmaktadır. Kurumun genel işleyişi, faaliyetleri, mali hareketleri ve taşra örgütlenmesi gibi faaliyetler yönetim kurulu tarafından yürütülmektedir (Türkiye'nin Çalışma Hayatına Umumi Bir Bakış, 1949: 30). Genel Kurul ise; onbeş işçi ve onbeş işveren temsilcileri başta olmak üzere bürokratik kadrolar ve iş hukuku ve sağlık bilimleri alanındaki akademisyenlerden oluşmaktadır. Genel Kurul'a Çalışma Bakanı veya görevlendirdiği bir kişi başkanlık yapmaktadır. Genel Kurul'a seçilecek işçiler 1947 yılına kadar Çalışma Bakanlığı tarafından belirlemiştir. 1947 yılında 5018 sayılı "İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun" ile birlikte bu belirleme yetkisi sendikalara verilmiştir (Saymen, 1949: 442).

İdari yapılanmada Yönetim Kurulu'nun icrai, Genel Kurul'un ise danışmanlık organı olarak belirlendiği görülmektedir. Kurumun yönetiminde sosyal taraflardan ziyade siyasi etkilere açık olan kamu yöneticilerinin baskın olduğunu söylemek gerekir. Zira nispeten sosyal tarafların daha etkin katılımcısı olduğu Genel Kurul'un görevleri bilanço ve denetim raporlarını ibra etmek ve Çalışma Bakanı'nın onayına sunulacak kararlar almak olarak sınırlanmıştır. Bu bakımdan sigorta kurumunun yapısı eleştirilmiş ve yönetim özerkliği ve bürokratik yoğunluğun azaltılması bakımından kurum yönetiminin işçi ve işverenlerce yürütülmesi gerektiği belirtilmiştir (Zadil, 1950: 53; Fındıkoğlu, 1952: 60). Bu eleştiriler aynı zamanda kurumun hukuki yapısı ile ilgili tartışmaların uzantısıdır. 4792 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki "kurum bu kanun ve özel hukuk hükümlerine tabidir" hükmü, kurumun kamu tüzel kişiliği veya özel hukuk tüzel kişiliklerinden hangisine girdiğinin belirlenmesini belirsizleştirmiş ve farklı yorumların ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Fişek, Özsuca vd., 1998: 24-25).

Kurumun gelirleri beş kalem olarak belirlenmiştir. Buna göre işçi ve işverenlerin ödedikleri primler, İş Kanununda işçi ücretlerinden kesilen cezalar, İş Kanunu'nda sigorta primlerine ilişkin kesilen cezalar, bağışlar, kurumun menkul ve gayrimenkullerinden gelen gelirler ve genel bütçeden yapılan yardımlar İşçi Sigortaları Kurumunun gelirleri olarak belirlenmiştir. Bunun yanı sıra kurumda biriken fonların milli bankalara yatırılması veya devlet tahvilleri ya da devletin kefil olduğu tahvillere yatırılması kanunda düzenlenmiş ve çıkan tartışmalar üzerine ilerleyen yıllarda tekrar eklenecek olan gayrimenkullere yatırılarak işletme hükmü çıkarılmıştır.

4792 sayılı Kanun'un meclis görüşmelerine kurumun gelirleri ve gelirlerinin işletilmesi konusu damga vurmuş ve tartışmalara yol açmıştır. Bununla birlikte 4772 sayılı Kanun'da olduğu gibi, devletin kurumun bütçesine katılmaması eleştirisi gündeme gelmiştir.

Milletvekili Hıfzırahman Öymen'in kurumun bütçesine devletin de katkısı olması gerektiği eleştirisine karşı Çalışma Bakanı Sadi İrmak, kurumun tesislerinin kurulması ve ilk yıllara ilişkin bütçenin devlet tarafından karşılanacağını ve kurum ihtiyaç duyduğunda Maliye Bakanlığının 1 milyon liraya kadar borç verebileceğini belirterek<sup>7</sup> mevcut düzenlemeyi savunsa da kurumun gelirlerini düzenleyen 19. maddedeki hükümlerin arasına "genel bütçeden yapılan yardımlar" hükmü koyulmuştur. Kurumun gelirlerinin işletilmesine yönelik gayrimenkul işletimi tartışmaları ise gayrimenkul yatırımlarının güvencesiz bir yatırım olduğu ve bunun idaresinin kuruma büyük bir idari yük getireceği üzerinde toplanmıştır. Buna karşın devlet tahvillerinin ve banka faizlerinin dönemsel düşüşlerine karşı gayrimenkul işletiminin rasyonel olacağı, ileride kurulacak sağlık tesisleri için gayrimenkul işletiminin gerekli olabileceği gibi argümanlar belirtilse de; gelirlerin işletimini düzenleyen 20. maddedeki (ilerleyen yıllarda tekrar getirilecek olan) "gayrimenkullerin işletilmesi" hükmü kaldırılmıştır (TBMMD, 1945b: 67-72).

Yukarıda belirtilen tartışmalar haricinde işçi sigortalarının kurucu kanunu olan 4792 sayılı Kanun'un meclis görüşmelerinde herhangi bir tartışma yaşanmamıştır.

### C- İşçi Sigortaları Kurumunun İlk Yıllardaki Faaliyetleri (1946-1949)

İşçi Sigortaları Kurumu, kuruluşunun ardından gerçekleştirdiği ilk Genel Kurul'da temenni mahiyetindeki aşağıdaki kararları almıştır (İşçi Sigortaları Kurumu Genel Kurul Toplantısı, 1946: 54);

- Yaşlılık, malullük, ölüm, dul ve yetim sigortalarını bir an önce getirmek
- Prim ve ödeneklerin tespitinde yaş, hizmet müddeti ve işin ağırlık derecesinin göz önünde bulundurulması
- Primlerin işçi, işveren ve devlet tarafından birlikte ödenmesi
- Beyanname sorumluluğunun küçük işletmelerden muaf tutulması, sigorta kanunlarını kısaca açıklayan metinlerin işyerlerindeki panolara

<sup>7</sup> İşçi Sigortaları Kurumunun ilk yönetim kuruluna İrmak tarafından getirilen E.E. Hirsch'in 1 sene sonra istifa etmesinin nedeni; Bakan İrmak'ın 1 milyonluk fonu Bakanlığa kaydırması talebidir. Bkz. (Özbek, 2006: 170).



asılmaması, sağlık kuruluşlarının kurulması, iş kazasına ilişkin tazminatın ilk günden itibaren ödenmeye başlaması.<sup>8</sup>

İlk Genel Kurulu'nu temenni kararlarıyla yapan İşçi Sigortaları Kurumu, 4792 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 1946 yılının ilk devresinde merkez örgütünü teşkilatlandırmıştır. Daha sonra alt birimler olan muhasebe, sağlık, hukuk, aktüerya gibi birimler oluşturulmaya başlanmış ve bununla birlikte başkent dışındaki büyük illerde kurumun şube ve acentaları açılmıştır (Çalışma Bakanlığı, 1947: 5). 1946 yılında 3 ilde şubesi bulunan kurum, 1947 yılında bu sayıyı 6'ya, 1948'de ise 15'e çıkarmıştır (İşçi Sigortaları Kurumu, 1948: 5). Kurum ilk kurulduğunda merkezi bir yapı olarak tasarlanırsa da taşra illerindeki hizmetlerin sağlanmasındaki eksiklikler ve bürokratik yığılma dolayısıyla adem-i merkezileşmeye başlamıştır. Bu bağlamda atılan adımlardan birisi sigorta tazminatlarından yararlanmanın önündeki bürokratik işlemler hafifletilerek işlemlerin hızlandırılmasıdır (Irmak, 1947: 1). Diğer taraftan taşra örgütlerinin kurulmasıyla birlikte personel sayısı hızla artırılmış, merkezdeki memurlar taşradaki örgütlenmelere aktarılmış ve şubelerin nispi yetkileri ve inisiyatifleri artırılmıştır (İşçi Sigortaları Kurumu, 1948: 5-7,17; Fişek, Özsuca vd., 1998: 47).

İşçi Sigortaları Kurumunun gelir kalemleri yukarıda da belirtildiği üzere kanunla düzenlenmiştir. 1946 yılında devlet bütçesinden aldığı 300.000 lira ile kurulan kurumun en önemli gelir kalemi tahsil ettiği primler ve menkul – gayrimenkullerden elde edilen gelirlerdir. Kurumun gelirlerinin belirleyicisi olan İş Kanunu'nun uygulandığı işçi ve işletme sayısına ilişkin 1947-1952 yıllarına ait resmi rakamlar şu şekildedir;

**Tablo 1.** İş Kanunu Kapsamındaki İşyeri ve Sigortalı İşçi Sayısı

	İş Kanunu Kapsamındaki İşyeri Sayısı	Sigortalı Sayısı
1947	5.609	300.000
1948	7.308	301.000
1949	7.450	341.000
1950	9.086	343.000*
1951	10.361	347.000
1952	16.132	407.000

(Kaynak: İşçi Sigortaları (1953: 74); Talas, (1953a: 115).

<sup>8</sup> 4772 sayılı Kanun'da iş kazalarında geçici iş göremezliğe ilişkin tazminatların 3. günden itibaren ödenmeye başlayacağı belirtilmektedir.

Bu yıllar arasında İş Kanunu'nda belirtilen diğer sigorta kollarının da kurulduğunu belirtmek gerekir. Bununla birlikte 1952'deki ciddi artışın; nüfusu 50 binden fazla olan illerde ve çeşitli işkollarında günde en az 4-9 işçi çalıştıran işyerlerinde de İş Kanunu'nun uygulanmasını emreden yönetmelikle ilişkilidir. Zira bu yönetmelikle birlikte İş Kanunu kapsamına giren işyeri ve sigortalı işçi sayısı önemli düzeyde artmıştır (Hiç, 2012: 188). Bununla birlikte 1950 yılında çıkarılan 5564 sayılı Kanun'la birlikte 4772 sayılı Kanun'a bazı maddeler eklenmiş ve çıkarılmıştır. Eklenenler arasında İşçi Sigortaları Kurumu'na İş Kanunu'na tabi olmayan işyerlerinde çalışan işçilerin bu sigortanın kapsamına girmesi için işverenlerle, dernek veya buna benzer örgütler veya işçi ve işveren sendikalarıyla sözleşme yapma yetkisi vermiştir. Bu hükümlerle birlikte ihtiyari sigortanın da kanunda yer bulduğu görülmektedir. Fakat buna rağmen bu düzenleme etkisiz kalmış ve İşçi Sigortaları Kurumu ile herhangi bir kurum arasında sözleşme yapılmamıştır (Talas, 1953a: 100).

Sigortalı sayısındaki bu artışa paralel olarak kurumun tahsil ettiği primlerdeki ve ivazlardaki artışı, iş kazası ve meslek hastalıkları ve analık sigortalarındaki gelişimde izlemek mümkündür.

**Tablo 2.** 1946-1949 Arası Tahakkuk Eden Prim Gelirleri

	1946	1947	1948	1949
İş kazası ve Meslek Hastalıkları	1.794.129	6.572.462	6.656.598	6.890.261
Analık Sigortası	710.543	3.334.058	3.280.562	3.569.543
TOPLAM	2.504.672	9.906.520	9.937.160	10.459.804

Kaynak: İşçi Sigortaları Kurumu 1953 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu (1954: 51-55.)

Büyük ölçüde primlerin belirleyici olduğu gelirlerin kullanımı kanundaki hükümlerle sınırlandırılmıştır. Buna göre, sigorta giderleri sağlandıktan sonra kurum fonları yalnızca devlet tahvilleri veya devlet bankalarına yatırılabilir. Aşağıda sigorta ödeneklerinin gösterildiği tablodan da anlaşılacağı üzere 1950'ye kadar fon kullanımının etkisi sınırlı kalmıştır. Zira 1950 yılından sonra yaşlılık, hastalık gibi prim gelirlerini önemli ölçüde artıran ve fon kullanımının daha rasyonalize edilmesini gerektiren sigorta kolları yürürlüğe girmiştir.

**Tablo 3.** 1946-1949 Arası Sigorta Ödenekleri

	İş Kazası ve Meslek Hastalıkları	Analık Sigortası	Toplam
1947	669.885	1.131.267	1.801.152
1948	1.594.195	2.115.585	3.709.780
1949	2.482.254	3.070.319	5.552.573

(Kaynak: İşçi Sigortaları Kurumu 1953 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu, Ankara, 1954, s. 55-57.)

Sigorta ödeneklerindeki bu değişimin belirleyicisi olan vaka sayısına ilişkin aşağıdaki tabloya bakıldığında ise ilk yıllarda sigortalı sayısındaki artışa paralel olarak özellikle iş kazasına ilişkin vakalar da hızlı bir artış yaşandığı görülmektedir. İş kazası sayısının sigortalı işçi sayısına oranı 1947’de yüzde 3,5 iken 1949’da yüzde 5’lere gelmiş ve ilerleyen yıllarda daha da artmıştır. 1946-1949 yılları arasında İş kazası ve meslek hastalığı sigorta kollarındaki işlemlerin yaklaşık yüzde 4’ü maluliyetle, yüzde 2’si ölümle sonuçlanmıştır. Buna bağlı olarak sigortalılara maluliyet geliri veya ölümden dolayı eş, çocuk ve yakınlarına gelir bağlanmıştır. Tabloda analık sigortasına ilişkin işlem sayısındaki fazlalığın nedeni sigortalı erkeklerin eşlerinin bu sigorta kolundan faydalanabilmesidir. Zira işlem sayısında sigortalı kadın işçilerin oranı yüzde 10 - yüzde 20 civarındadır (İşçi Sigortaları Kurumunun 1953 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu, 1954: 11-17).

**Tablo 4.** 1946-1949 Arası İş Kazası, Meslek Hastalığı ve Analık Sigortalılarına İlişkin İşlem Sayısı

	1946	1947	1948	1949
İŞ KAZASI	4.091	11.044	13.599	17.289
MESLEK HASTALIĞI	55	182	467	434
ANALIK	2.355	14.779	20.444	26.168

(Kaynak: İşçi Sigortaları Kurumu 1953 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu (1954: 11-17).)

Sigorta kurumunun gelirleri işletme biçimine bakıldığında, kurumun ilk yıllarda -gayrimenkule ilişkin yatırımlar kanunda bulunmadığı için- gelirlerinin bir kısmını vadeli ve vadesiz olmak üzere devlet bankalarına, bir kısmını ise devlet tahvillerine yatırdığı görülmektedir. Fakat 1950 yılından sonra diğer sigorta kollarının da kurulmasıyla birlikte kurumsal ve işlevsel kapasitesi hızla büyüyen kurumun gelirlerinin bir kısmını gayrimenkullere ilişkin yatırımlarda

kullanması kaçınılmaz hale gelmiştir. Zira kurumun inşa edeceği hastane ve benzeri sağlık tesisleri gayrimenkul harcamaları kalemi altında gerçekleşmektedir. Bununla birlikte 1949 yılında çıkarılan İhtiyarlık Sigortası Kanunu ile sigortalılara mesken inşasına yönelik yatırımın önü açılmıştır. 1947 ve 1948 yıllarında fonların yaklaşık yarısı devlet tahvillerine diğer yarısı da vadeli ve vadesiz olmak üzere devlet bankalarına yatırılmıştır. 1951 yılına gelindiğinde ise sigorta kolları ve dolayısıyla prim gelirleri artmış, gelirlerin işletimi çeşitlenmiş ve dolayısıyla dağılım değişmiştir. 1951’de kurumun fonlarının yüzde 58’i vadeli mevduata, yüzde 10’u devlet tahvillerine ve yine yüzde 10’u gayrimenkul yatırımlarına ayrılmıştır. 1952’de ise vadeli mevduata ayrılan pay 63, devlet tahvillerine ayrılan pay yüzde 7 ve gayrimenkullere ayrılan pay yüzde 10 olarak gerçekleşmiştir (Talas, 1953b: 28). Yatırım yapılan fonlardan elde edilen gelirlere bakıldığında ise, 1953 yılı çalışma raporunda fonlardan elde edilen gelirlerin enflasyon oranına henüz ulaşamadığı ve hedeflenen gelir düzeyinin bu olduğu belirtilmiştir (İşçi Sigortaları Kurumunun 1953 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu, 1954: 35).

İş kazası, meslek hastalığı ve analık sigortaları ile sadece işverenlerden, 1950’den sonra ise hastalık ve yaşlılık sigortaları ile hem işçi hem işverenlerden tahsil edilerek biriken bu fonların işletilmesine ilişkin yukarıdaki rakamlara bakıldığında, elde edilen gelirler sonucunda oluşan fonların değerlendirilme biçimi kurumun kuruluş ve işleyiş perspektifini anlamak bakımından önem arz etmektedir. Kurumun ilk yıllardaki fon kullanımına bakıldığında sanayileşme ve kalkınmaya kaynak oluşturma ve sosyal koruma amaçlarının iç içe olduğu görülmektedir.

Talas, fonların sosyal ve ekonomik amaçlara hizmet etmesi gerektiğini belirttikten sonra sosyal amaca yönlendirilecek yatırım kaleminin; içinde hastane, sanatoryum ve işçi evlerinin yapımını da içeren gayrimenkul yatırımları olduğunu belirtmiştir. Vadeli mevduatta ve devlet tahvillerinde işletilen fonların ise ekonomik büyüme yolunda sanayi sermayesinin ve kalkınma hedefine yönelik kurulan kamu iktisadi teşebbüslerinin gelişimine katkıda bulunacağını belirtmiştir (Talas, 1953b, 29-30).

## SONUÇ

Osmanlı'nın son dönemlerinde başlayan modernleşme ve sanayileşme ile birlikte sosyal problemler devletin gündemine girmeye başlamıştır. Fakat devletin problemlere bakışı paternalist uygulamaların ötesine geçememiş ve getirilen önlemler sınırlı kalmıştır. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Osmanlı döneminin paternalist yaklaşımı “halkçılık” ideolojisi çerçevesinde modernize edilmiş ve tek partili yıllarda da sürdürülmüştür. Bu sürekliliğin ardındaki temel etken geç sanayileşme, iktisadi az gelişmişlik ve düşünsel mirastır. Sosyal problemlere ilişkin hak temelli modern arayışların gelişimi sanayileşme ile birlikte ortaya çıkan zorunluluklar ve İkinci Dünya Savaşı'nın siyasi etkileriyle mümkün olmuştur.

Cumhuriyetin ilk yıllarında ortaya çıkan gelişmeler büyük ölçüde askeri-ekonomik ihtiyaçların veya halkını koruyan “müshfik” devlet anlayışının bir tezahürü olarak ortaya çıkmıştır. Her ne kadar uygulama alanları ve uygulanabilirliği sınırlı olsa da; 1920'li yıllarda madenciler için getirilen sosyal güvenlik tedbirlerini askeri-ekonomik ihtiyaçlardan, 1930'lu yıllarda asker ve memurlar için getirilen tedbirleri güçlü ve otoriter devletin inşasından bağımsız düşünmek doğru değildir. Paternalist eğilimleri olsa da 3008 sayılı İş Kanunu ve Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nu ayrı değerlendirmek gerekir. Zira çalışma hayatını bütünlüklü bir şekilde düzenlemesi, ülke sınırlarında geçerli olması ve modern sistemlere kapı aralayan sosyal güvenlik tasavvuru ortaya koyması bakımından İş Kanunu ve belirli sınırlar ölçüsünde ülke çapında işçileri ve halk sağlığını koruyan hükümler ihtiva eden Umumi Hıfzıssıhha Kanunu gelecek dönemin habercileri olması bakımından önemli düzenlemelerdir. Bu iki kanun İkinci Dünya Savaşı yıllarındaki olağanüstü koşullar ve ekonomik gerekçelerin yanı sıra, sermaye birikiminin önünde engel olmamak gibi saiklerle uygulanamamıştır.

İkinci Dünya Savaşı ile birlikte, işçileşmenin hız kazanmaya başlaması, gelişen sanayi ile işgücü ihtiyacının artmaya başlaması, kentleşmenin hız kazanması, savaş yıllarında oluşan tahribatı onarma düşüncesi ve uluslararası alandaki siyasi - sosyal gelişmelerle birlikte modern arayışlar başlamıştır. Modern arayışlar çerçevesinde Beveridge Raporunun önemini vurgulamak gerekir. Zira Çalışma Bakanlığının ve İşçi Sigortaları Kurumunun kuruluşu sürecinde İngiltere'den getirilen uzmanlardan yararlanılması, Beveridge Raporunun başta Çalışma Bakanı olmak üzere kanun koyucu elit ve akademisyenler tarafından takip edilmesi ve tartışılması sosyal güvenlik alanındaki modern arayışların yönünün bu noktada yoğunlaştığını göstermektedir. Bu yoğunlaşmanın

neticesinde savaş sonrasında Çalışma Bakanlığı ile başlayan kurumsallaşma süreci 4772 sayılı İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu ve İşçi Sigortaları Kurumu ile devam etmiştir. Bu kurumsallaşmalarla birlikte ülke çapında uygulanan, modern anlamda hak temelli bir sosyal sigorta teşkilatı kurulmuştur.

Kapsamı İş Kanunu'nun kapsamıyla aynı şekilde belirlenmiş olan 4772 sayılı Kanun'dan dolayı faaliyetleri sınırlı kalmış olan İşçi Sigortaları Kurumu, 1950 yılından sonra diğer sigorta kollarının kurulması ve yasal düzenlemeler sonucunda sigortalı kapsamının genişletilmesiyle birlikte ülke ekonomisi bakımından hatırı sayılır fonları biriktirmeye ve idari açıdan büyümeye başlamıştır. İdari büyümeden kaynaklanan hantallık yerel teşkilatların kurulması ve yetkilerinin artırılmasıyla birlikte giderilmeye çalışılmıştır.

İşçi Sigortaları Kurumunda biriken bu fonların yüzde 60-70'lere varan kısmı devlet tahvilleri ve vadeli-vadesiz mevduat hesaplarına yatırılıp sermaye birikim sürecine ve devletin ekonomik büyüme stratejilerine kaynak sağlanırken, sigorta hizmetlerini sağlamak üzere sağlık tesislerinin kurulması, kapsayan gayrimenkul yatırımlarına fonların ancak yüzde 10'lara varan kısmı yatırılmıştır. 1950'lerde güçlü bir sendikal örgütlenme olmadığı ve kurumun karar alma mekanizmalarında işçi temsiliyeti zayıf olduğu için işçi sigortaları fonlarının değerlendirilmesinde iktisadi kalkınma politikalarının belirleyici olduğu görülmektedir.

Bu bağlamda Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren paternalist uygulamalara eşlik eden sermaye birikimi ve sanayileşme stratejisi, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası gelişmelerin teşvikiyle kurulan modern sosyal güvenlik kurumlarının gelişim sürecinde de etkisini sürdürmeye devam etmiştir.

## Kaynakça

- Alpar, M. Bülent (2002), “İşverenin Ödeme Güçlüğü Halinde İşçi Alacaklarının Korunmasına İlişkin 173 sayılı ILO Sözleşmesi ile İlgili Çalışma Hayatı Mevzuatı”, *Kamu-İş*, Cilt 6, Sayı 3, 75-88.
- Boratav, Korkut (1988), *Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985*, (İstanbul: Gerçek Yayınevi).
- Çalışma Bakanlığı (1947), *Çalışma Bakanlığı ve Kurumları Çalışma Raporları 1946-1947*, (Ankara: Çalışma Bakanlığı Yayınları).
- Dilik, Sait (1971), *Türkiye’de Sosyal Sigortalar-İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları).
- Eryurt, Mehmet Ali; Canpolat, Şebnem Beşe ve İsmet Koç (2013), “Türkiye’de Nüfus ve Nüfus Politikaları: Öngörüler ve Öneriler”, *Amme İdaresi Dergisi*, Sayı 46/4, 129-156.
- Fındıkoğlu, Z. Fahri (1952), “İşçi Sigortalarında Müessese Şuurunun Gelişme Şartları”, *Memleketimizde Sosyal Güvenliğin Gelişimi*, (Ankara: İşçi Sigortaları Kurumu Yayını), 55- 60.
- Fişek, Gürhan; Özşuca, Şerife Türcan ve Mehmet Ali Şuğle (1998), *Sosyal Sigortalar Kurumu Tarihi 1946-1996*, (Ankara: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, Sosyal Sigortalar Kurumu Yayın No: 598).
- Güzel, Ali (1986), *3008 sayılı İş Yasasının Önemi ve Başlıca Hükümleri*, Sosyal Siyaset Konferansları, Sayı 35-36, 165-222.
- Güzel, Ali (1998a), “İş Hukuku / Ferdi İş Hukuku”, *Türkiye’de Sendikacılık Ansiklopedisi*, Cilt 2, 85-88.
- Güzel, M. Şehmus (1988), “Çalışma Bakanlığının Kuruluşu-Çalışma Hayatında İngiliz Etkisi”, *Tarih ve Toplum*, Cilt 9, Sayı 50, 52-56.
- Güzel, M. Şehmus (1998), *İkinci Dünya Savaşı Boyunca Sermaye ve Emek*, Osmanlı’dan Cumhuriyet Türkiye’sine İşçiler (Derleyenler: Donald Quataert, Erik Jan Zürcher (Çev. Cahide Ekiz), İstanbul, İletişim Yayınları, 197-224.
- Hiç, Süreyya (2012), “Türkiye’de Ücretlerin Seyri ve Uygulanması Gerekli Ücret Politikası”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 33, Sayı 1-4, 187-219.
- Irmak, Sadi (1945), “Beveridge Planına Göre Sosyal Dayanışma”, *Çalışma Dergisi*, Sayı 1, 24-25.
- Irmak, Sadi (1947), “Sosyal Sigortalarımızda Gelişme”, *Çalışma Dergisi*, Sayı 16, 1-2.
- “İşçi Sigortaları Kurumu Genel Kurul Toplantısı” (1946), *Çalışma Dergisi*, Sayı 4, 51-54.
- İşçi Sigortaları Kurumu (1948), *1947 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu*, (Ankara: Recep Ulusoğlu Basımevi).
- “İşçi Sigortaları Kurumunun Beş Yıllık Faaliyeti” (1952), *Demokrat Cephe*, Sayı 2, 12.
- “İşçi Sigortaları” (1953), *Çalışma Vekaleti Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, 74-78.

*İşçi Sigortaları Kurumu 1953 Yılı Çalışma Raporu ve Bilançosu* (1954), (Ankara: y.y.).

Koçak, Cemil (1998), “1940’ların İkinci Yarısında Sosyal Politika-Devlet, Sınıflar, Partiler ve Dayanımcı/Vesayetçi İdeoloji”, *Osmanlı’dan Cumhuriyete - Problemler, Araştırmalar, Tartışmalar* (İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları), 222-271.

Makal, Ahmet (1999), *Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946*, (Ankara: İmge Kitabevi).

Makal, Ahmet (2002), “Türkiye’nin Sanayileşme Sürecinde İşgücü Sorunu ve Sosyal Politika”, *Toplum ve Bilim*, Sayı 92, 34-70.

Martal, Abdullah (2000), “Osmanlı İmparatorluğu’nda Emeklilik”, *Kebikeç*, Sayı 9, 35-42.

Metinsoy, Murat (2007), *İkinci Dünya Savaşı’nda Türkiye-Savaş ve Gündelik Yaşam*, (İstanbul: Homer Kitabevi).

MMTD (Millet Meclisi Tutanak Dergisi ) (1944), “İş Kazaları ve Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Tasarısı ve Geçici Komisyon Raporu”, Sıra Sayısı: 120.

Özbek, Nadir (2006), *Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar*, (İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları).

Özbek, Nadir (2002), “Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Sosyal Devlet”, *Toplum ve Bilim*, Sayı 92, 7-33.

Saymen, Ferit Hakkı (1949), “İşçi Sigortaları Kurumu Dördüncü Genel Kurul Toplantısı” *Sosyal Hukuk ve İktisat Mecmuası*, Sayı 10, 440-455.

“Sendika Yöneticilerinin İşçi Sigortaları Kurumu Hakkındaki Görüşleri” (1962), *Mediko Sosyal Sağlık Dergisi*, Sayı 9, 15-16.

Talas, Cahit (1953a), *Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları*, (Ankara: Güney Matbaacılık).

Talas, Cahit (1953b), “Sosyal Sigorta Fonlarının Yatırımları Memleketimizde Hangi Sahalarda Daha Faydalı Olabilir”, *Çalışma Vekaleti Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, 15-30.

Talas, Cahit (1992), *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, (Ankara: Bilgi Yayınevi).

TBMMTD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (1945a), Cilt: 18, Dönem VII, 73. Birleşim.

TBMMTD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (1945b), Cilt: 19, Dönem VII, 84. Birleşim.

TBMMZC (Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi) (1936), Cilt 12, Devre V, İçtima 1.

Tuna, Orhan (1951), “İşçi Sigortaları Kurumunun Yedinci Genel Kurul Toplantısı”, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt 12, Sayı 3-4, 156-161.

Tuna, Orhan (1969), “Türkiye’de Sendikacılık ve Sendikalarımız”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 20, 255-279.

“Türkiye’nin Çalışma Hayatına Umumi Bir Bakış” (1949), *Çalışma Dergisi*, Sayı 27, 24-53.

Zadil, Ekmel (1950), “Sosyal Sigortaların Mahiyet ve Vazifeleri” *Sosyal Siyaset Konferansları*, Sayı 3, 36-64.



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

Zorlu, Mihrican (2014), Milli Korunma Kanunu Versus 3008 sayılı İş Kanunu: Emeği Denetim Altına Alan ve Sermaye Birikimini Destekleyen Bir Kanun”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, 119-145.