

DOÇ. DR. METİN KUTAL; TEORİK ESASLARI VE TATBİKATI BAKIMINDAN ASGARİ ÜCRET

*Sermet Matbaası, İstanbul 1969,
XVI + 251 Sahife*

Doç. Dr. Metin Kotal tarafından yazılan ve İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi yayımları arasında (No. 244) çıkmış bulunan "Asgarî Ücret" kitabı, son yıllarda en fazla tartışılan sosyal meselelerden birine ışık tutması bakımından önem taşımaktadır.

Nitekim kitabın önsözünü yazan Sayın Prof. Dr. Orhan Tuna'nın işaret ettiği gibi, "Doç. Dr. Metin Kotal bu eserinde, asgarî ücretler ve bu arada bilhassa kanunî ücretler hakkında verdiği geniş ve etraflı bilgiler sayesinde, 1967 tarihli yeni İş Kanunu'nun ve buna bağlı olarak hazırlanan asgarî ücret yönetmeliğinin getirdiği yeni sistemin henüz tam manasıyla vuzuha kavuşmamış olan buutları ve hudutları ve tatbikat prensipleri daha kolaylıkla anlaşılabilir ve kavranacak, ortaya çıkan müşküllerin halli, maksada en uygun esas ve prensiplerin tespiti ile, asgarî ücret rejiminin gerçekten işler hale getirilmesi mümkün olacak, nihayet hususiyle toplu münasebetler düzeninin büyük ölçüde ve tatminkâr şekilde tatbik imkânlarından mahrum bulunduğu tarım ve hizmetler gibi sektörlerde takip edilecek yol aydınlanacaktır".

Gerçekten hatırlanacağı gibi, Yeni İş Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra asgarî ücret sistemi yeni esaslara bağlanmış, her bakımdan yetkili ve merkezî bir komisyon uzun çalışmalarından sonra Türkiye çapında, altı bölge esasına göre, tespitler yapmıştır. 1 Temmuz 1969 da yürürlüğe giren yeni asgarî ücretler, bu alandaki tartışmaları sona erdirememiş, aksine yeni birçok meselenin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Nitekim asgarî ücretlerin tespitinden kısa bir süre sonra resmî ve özel işverenlerin Danıştay nezdinde açtıkları dâvalar dikkati çekecek kadar çoğalmıştır. Buna paralel olarak asgarî ücretlerin gerektiği şekilde uygulanamaması işçi çevrelerinde tepkiler yaratmış, çeşitli bildiri ve protesto'lara sebep olmuştur.

Böylece birçok yönü ile tartışılmaya müsait bulunan asgarî ücret konusunu ilmi esasları, tesirleri, başka ülkelerdeki ve memleketimizdeki tatbikatı ile birlikte ele alan bu eser, şimdiye kadar etraflıca incelenmemiş bir konuya ışık tutmakta ve zihinlere takılan birçok soruya cevap vermektedir.

Yazar asgarî ücret konusunu üç kısımda incelemiştir. Bunlardan birincisinde asgarî ücret teorik esasları ile ele alınmakta, ikincisinde ise uygulanmasından bahsedilmektedir. Üçüncü kısım Türkiyedeki asgarî ücretlerin hukukî, iktisadî ve sosyal sorunlarına ayrılmıştır.

Birinci kısımdaki teorik açıklamalar sırasında önce asgarî ücret tarif edilmekte, hangi sebep ve amaçlarla tespit yapıldığı açıklanmakta, belli-başlı prensipler ve sistemler anlatılmaktadır. Aynı kısmın sonunda asgarî ücretin verimlilik, tüketim hacmi, istihdam seviyesi, kâr hadleri, dış ödemeler dengesi üzerindeki muhtemel tesirlerine de temas edilmektedir.

İkinci kısmın ana konusunu, yukarıda da belirtildiği gibi, asgarî ücretin uygulaması teşkil etmekte ve önce işçi ve işverenlerin sözleşmelerle tespit ettikleri asgarî ücretlerden bahsedilmektedir. Yasama ve yargı organlarının müdahalesi ile yapılan tespitler ise daha sonra ele alınmakta ve incelenmektedir. Yazar'a göre gelişmiş ülkelerde toplu pazarlık müessesesinin sağladığı geniş imkânlar, az gelişmiş ülkelerde mevcut olmadığından ve çeşitli sebeplerle sendikacılığın arzu edilen seviyeye ulaşamamasından dolayı kanunî asgarî ücretlere şiddetle ihtiyaç duyulmaktadır. Nitekim kanunlarla tespit edilen asgarî ücretlerden yararlanan işçilerin oranı, ülkelerin gelişme seviyesine göre, çok büyük farklar arz etmektedir. Bu hususta ilgi çekici örnekler veren Dr. Kutal, 1956 yılında A.B.D. de asgarî saat ücreti 75 sentten 1 dolara yükseltildiği zaman asgarî ücrete tâbî işçilerin ancak % 8 inin 1 dolardan aşağı ücret aldığı hatırlatmakta; buna karşılık 1949 yılında Seylan'da ücret karşılığı çalışanların % 80 inden fazlasının asgarî ücretle geçinmek zorunda kaldığını uluslararası kaynaklara dayanmak suretiyle açıklamaktadır.

İkinci kısmın dikkate değer fasıllarından biri de asgarî ücret mevzuatı ve tatbikatı bakımından çeşitli ülkeler hakkında verilen bilgilerdir. Latin Amerika, Asya ve Orta Doğu'daki belli başlı ülkeler'in asgarî ücret bakımından durumları incelenmekte, elde edilen başarılı sonuçlar anlatılmaktadır. Öte yandan gelişmiş ülkelerdeki tatbikata örnek olarak A.B.D., Federal Almanya, Fransa ve İngiltere zikredilmekte, buralardaki mevzuat hükümlerine kısaca temas edilmektedir.

Gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler hakkında verilen bilgilerden anlaşılacağına göre, kanunî asgarî ücretler farklı derecelerde de olsa, bütün dünyada önemini muhafaza etmektedir. Zira sendikacılık ne kadar gelişmiş olursa olsun, bazı ücretli grupların teşkilatlanmaları güç şartlara bağlı kalmakta, iktisadî kriz dönemlerinde ise asgarî ücretler bütün işçiler için bir nevi "emniyet kilidi" vazifesini görmektedir. Sendikalaşmaları güç tarım işçilerinin yaygın olduğu, devamlı fiyat artışlarının hüküm sürdüğü az gelişmiş ülkelerde ise, asgarî ücretin önemi bir kat daha artmaktadır.

Dr. Kutal, eserinin üçüncü kısmında Türkiyedeki asgarî ücretleri incelemektedir. Gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler hakkında verilen bilgilerin ışığı altında memleketimizde kanun yoluyla asgarî ücret tespitine lüzum olup olmadığı sorusunu ortaya atan yazar; bir yandan ücretlerin ortalama seviyesini, öte yandan da sendikalaşma hareketlerini gözönüne alarak kanunî bir müdahalenin zorunlu olduğu sonucuna varmaktadır. Nitekim bu husus Türk kanun koyucusu tarafından daha 1936 senesinde hissedilmiş ve 3008 sayılı kanuna gerekli hükümler konulmuştur. Bununla beraber oldukça uzun bir süre İş Kanunumuzun bu hükmü uygulama alanına intikal edememiş, işçiler aleyhine önemli fiyat artışlarının meydana geldiği İkinci Dünya Harbinde de bu imkândan yararlanılmamıştır. Nihayet 1951 senesinde kabul edilen bir yönetmelik, mahallî komisyonlar aracılığı ile asgarî ücretlerin tespitini öngörmüş ve nitekim 1951 den 1967 ye kadar birçok ilde tespitler yapılmıştır.

İlk uygulamaların tarım kesiminde ortaya çıktığına dikkati çeken Dr. Kutal, bu durumu her türlü kanun himayesinden yoksun bırakılan tarım işçilerinin içinde buldukları güç şartlarla izah etmektedir.

Asgarî ücret uygulaması 1954 yılından itibaren sanayi kesimine de intikal etmiştir. Hızlı fiyat artışlarının görüldüğü 1954-1958 yıllarında asgarî ücretlerdeki nisbî bir canlılık, işçilerin hiç olmazsa en düşük seviyede satınalma güçlerini koruma bakımından kısmen faydalı olmuştur.

Bununla beraber 16 senelik uygulamanın (1951-1967) bütünü itibarıyla başarılı olamadığını açıklayan Dr. Kutal, bu hususta işkolları ve bölgeler arasında fevkalade farklı asgarî ücret rakamları vermektedir. Eserde bunların sebepleri üzerinde de durulmakta ve özellikle yapılan tespitlerin ilmi araştırmalara, ciddi endeks ve istatistiklere dayandırılmadığı belirtilmektedir. Mevcut sistemi islah edebilmek için 1960 tan sonra girilen çabaların da bir sonuç vermemesi üzerine türlü şikâyet ve idarî güçlüklerle karşılaşmıştır. Bu durum karşısında Yeni İş Kanunu hazırlanırken asgarî ücret tespit sistemini de yeni esaslara bağlama bir zorunluluk halini almıştır.

12 Ağustos 1967 de yürürlüğe giren 931 sayılı İş Kanunu'nun asgarî ücretler bakımından getirdiği yenilikler de eserde etraflı şekilde incelenmiştir. Bu yenilikleri prensipler bakımından üç noktada toplayan Dr. Kutsal'a göre, yeni kanun basın mensuplarının ve gemi adamlarının da asgarî ücretlerini aynı esaslara bağladığından *genellik* arzeden bir sistem getirmiş, mahallî komisyonları ortadan kaldırmak suretiyle *tek komisyon* prensibini benimsemiş ve nihayet en geç iki senede bir asgarî ücretlerin gözden geçirileceğini emrettiğinden *periyodik* tespit prensibini Türk mevzuatında ilk defa gerçekleştirmiştir.

Bu prensiplerin ışığı altında hazırlanan ve 5 Nisan 1968 tarihinde yayımlanan Asgarî Ücret Yönetmeliği de eserde hukukî bir tahlile tâbi tutulmaktadır. Bu arada bahsi geçen yönetmeliğin 15 kişilik merkezî komisyonun çalışma süresini belirtmediği, tarafsız ilim adamlarının üyeliğine yer vermediği, işçinin şahsının mı, yoksa ailesinin mi dikkate alınacağını göstermediği tenkit edilmektedir.

Diğer taraftan Uluslararası Çalışma Teşkilâtının asgarî ücretlerle ilgili tavsiye ve sözleşmelerine de eserde yer verilmektedir. Bunlardan 26 ve 99 sayılı sözleşmelerin tasdiki hususunda Türkiye Cumhuriyeti'nin gösterdiği tereddüdün mevzuatımızdaki bir yetersizlikten ileri gelmediği hatırlanmakta ve bunların biran önce tasdiki temenni edilmektedir. Eserin yayınlanmasından kısa bir süre sonra bahis konusu sözleşmelerden birinin (No. 99) T.C. tarafından tasdiki, kitapta ileri sürülen görüşlerin doğruluğunu teyid etmektedir.

Asgarî Ücret kitabının en önemli fasıllarından biri de memleketimizdeki uygulamaya ayrılmıştır. Çalışma Bakanlığındaki dosyalar üzerinde yaptığı araştırmalara dayanan yazar asgarî ücret uygulamasını önce çeşitli dönemlere ayırmak suretiyle incelemektedir. Tespit sayısındaki artışa rağmen işkolları ve bölgeler arasındaki birçok anormal fark, rakamlarla açıklanmaktadır. Yeni İş Kanununun kabul edildiği sırada, yani 16 yıllık uygulama sonunda 6 ilimizde hiç tespit yapılmadığı, 22 ilimizde de sadece bir veya iki tespit yapıldığı belirtilmekte ve tespit faaliyetinin daha çok gelişmiş bölgeleri hedef tuttuğu sonucuna varılmaktadır.

Asgarî ücret uygulamasına nisbeten çok sahne olan tekstil, madencilik, tütün ve tarım işkolları ise, eserde özel şekilde incelenmektedir. Bunlardan tekstil sanayiinde nominal ve reel asgarî ücretler mukayese edilmekte ve 1958 den 1967'e kadar geçen dönemde 16 yaşından küçük işçilerin en fazla % 9 oranında gerçek bir asgarî ücret artışına kavuştuk-

ları, yetişkin işçilerin ise, en fazla % 5 civarında bir artıştan yararlandıkları açıklanmaktadır.

Buna mukabil madencilik işkolunda çalışanların asgarî ücretleri daha hızlı bir artış göstermiştir. Özellikle 1960 tan sonra yer altında çalışan bir maden işçisinin asgarî ücreti % 46 oranında artmıştır. Ancak eserde haklı olarak işaret edildiği gibi, bu husus değerlendirilirken 1960 yılında yer altında çalışan bir işçiye günlük 720 krş. asgarî ücret verildiği de gözden kaçırılmamalıdır.

Yeni Asgarî Ücret Yönetmeliğinin kabulünden sonra beş işçi, beş işveren ve beş hükümet temsilcisinin katılması ile kurulan merkezî komisyonun çalışmaları, karşılaştığı bellibaşlı güçlükler, işçi sendikalarının bu husustaki görüş ve faaliyetleri hakkında da eserde bilgi verilmektedir.

Asgarî ücret kitabının son kısmında yazar, memleketimizde 1963 yılından beri yapılmakta olan toplu iş sözleşmelerinin kanunî asgarî ücretin önemini azaltıp azaltmadığı üzerinde durmaktadır. Eserde toplu iş sözleşmelerinin bugün memleketimizde yüzbinlerce işçiyi kapsamasının kanunî asgarî ücretlerin önemini daha uzun yıllar azaltmayacağı sonucuna varılmaktadır. Zira isabetli bir kanunî asgarî ücret, sözleşme özgürlüğü alanında sağlam bir zemin teşkil edecek, işçi ve işverenlerin daha çabuk sonuca varmalarına yardımcı olacaktır.

Doç. Dr. Metin Kutal, eserinin sonunda asgarî ücret alanında başarıya ulaşabilmek için sadece hukukî plânda kalan teşebbüslerin yeterli olamayacağına dikkati çekmekte ve "işçi ve işverenleri ile bütün toplumun düşük ücretlerin bir fayda sağlamayacağına kuvvetle inanmış olması gerekmektedir" demektedir.

Bu eser asgarî ücretin teorik esaslarını göstermesi bakımından ilmi araştırma yapanların faydalanacağı devamlı bir kaynak niteliği taşıdığı gibi, asgarî ücret tespiti ile görevli komisyonlara, işçi ve işveren çevrelerine de ışık tutabilecektir. Nitekim kitabın önsözünde kendisi de bu hususa işaret etmektedir: "bu mütevazi eserin amacı, geçmiş yıllardaki hatalı uygulamayı sebepleri ile birlikte, ilgililerin gözleri önüne yamak ve bundan sonra memleketimizde daha âdil bir asgarî ücretin tespitine yardımcı olmaktır".

Asgarî ücret üzerinde devamlı tartışmaların devam ettiği şu sırada bütün ilgililerin bu eserden yararlanacaklarını ümit ve temenni eder, yazarı, çalışma hayatının bu çok önemli konusunu bir ilmi araştırma meselesi yaptığından ve asgarî ücret gibi işçilerin, işverenlerin ve devletin

çok yakından ve direkt ilgili olduğu bir problemi teori ve tatbikat yönünden inceleyip ilmî açıklığa kavuşturduğundan dolayı gönülden tebrik ederiz.

Gerçekten eser bu özellikleri ile Türk Sosyal Siyasetine çok önemli bir katkıda bulunacak ve Sosyal Siyaset literatüründeki önemli bir boşluğu dolduracaktır.

Dr. Nusret EKİN
