

# Türkiyede Asgarî Ücret Mevzuat ve Tatbikatının Tahlili

Doç. Dr. Metin KUTAL

Asgarî ücret, ücret kademelerinin, mecburî karakteri haiz, en alt basamağını ifade ettiği<sup>1</sup> söylenebilirse de, hakikatte bunun ilmi bir tarifini yapmak oldukça güç meselelerden addedilmektedir<sup>2</sup>. Kanaatimizce bu durum asgarî ücretin tarifinde muhtevası müphem ve mücerret bir takım esaslara yer vermek zaruretinden ileri gelmektedir. Nitekim asgarî ücretin iki önemli prensibi olan «işçilerin zarurî ihtiyacı» ve «işletmelerin ödeme kapasiteleri» belirli birer kavram olmaktan çok, zaman ve mekâna göre devamlı değişme halinde bulunan mefhumlardır.

Târif konusundaki tartışmalar ne olursa olsun asgarî ücret son yarım asırdan beri hemen hemen bütün ülkelerin mevzuat ve tatbikatına girmiş bulunmaktadır. Özellikle az gelişmiş ülkelerde asgarî ücret müessesesi ileri memleketlere nazaran çok daha kalabalık bir ücretli kütlesine hitap etmektedir. Meselâ 1949 senesinde Seylanda ücret karşılığı çalışanların % 80 ninden fazlası asgarî bir ücretle geçirme zorunda bulunuyordu<sup>3</sup>. Buna mukabil sanayileşmiş ülkelerde aynı nisbeti % 10 a çıkarmak güçtür<sup>4</sup>.

Az gelişmiş ülkelerin özelliklerinin büyük bir kısmına sahip olan memleketimizde ortalama ücret seviyesinin pek düşük bir manzara arzettiği ilk nazarda göze çarpmaktadır. Sosyal bakımdan çeşitli mahzurlar yaratan bu durumun belli başlı sebepleri arasın-

1) H. Arndt, asgarî ücretler, Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul 1955, cilt VII, sh. 33.

2) B. Raynaud, Vers le Salaire minimum, Paris, 1913, p. 449.

3) BIT, Rapport du Directeur général, Genève, 1951, p. 57.

4) Meselâ A.B.D. de 1956 yılında asgarî ücret 75 setten 1 dolara yükseltildiği zaman asgarî ücrete tâbi işçilerin ancak % 8 i 1 dolardan aşağı ücret almakta idi. Bunların da 1/3 ünü saatte 90 sent kazanan işçiler teşkil ediyordu. (Donald E. Cullen, Minimum Wage Laws, New York 1961, s. 19).

da memleketimizde işverenler karşısında işçinin hak ve menfaatlerini koruyacak sendikacılığın gereği şekilde gelişmemiş olması yer almaktadır. Bu gerçekler karşısında, diğer az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, memleketimizde de devletin enerjik bir asgarî ücret politikasını uygulaması bir zaruret olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu makalemizde asgarî ücret meselesinin teorik meselelerine ve dünyadaki tatbikatına temas etmeyecek, sadece memleketimizde oldukça uzun bir zamandanberi uygulanmakta olan mevzuatımızın ana hatları ile tatbikatın umumî seyrini tahlil ve izah etmeğe çalışacağız.

### Fasıl I

#### TÜRK ASGARİ ÜCRET MEVZUATININ TAHLİL ve TENKİDİ

XIX. asrın sonları ile XX. asır başlarında sanayileşme yolunda hızla ilerleyen ülkelerde kabul edilen asgarî ücret prensipleri ve mevzuatı, yurdumuzda, en az yarım asırlık bir gecikme ile tatbik sahasına intikal edebilmiştir. Gerçekten memleketimizde her türlü sosyal himayeden mahrum bulunan işçilerin, insanî ölçüler nazarı itibara alınarak, asgarî ücretlerinin tesbiti hususunda resmî veya hususî her hangi ciddi bir teşebbüse Cumhuriyet devrine kadar rastlanmadığı söylenebilir. Şu halde asgarî ücret konusunun, genel olarak, ele alınması Cumhuriyet devrinde, 1936 tarihli İş Kanunu ile, mümkün olmuştur. Daha sonra kabul edilen ve gemi adamlarının çalışma şartlarını tanzim eden «Deniz İş Kanunu» ile «Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Hakkındaki Kanunla» da asgarî ücretler mevzuunda özel bir rejim ihdas edilmiştir.

Türk asgarî ücret mevzuatını incelerken biz de önce umumî hükümleri yani genel asgarî ücret mevzuatını; daha sonra da hususi hükümleri, yani özel asgarî ücret mevzuatını incelemeye çalışacağız.

#### § 1 — Genel Asgarî Ücret Mevzuatı :

8 Haziran 1936 tarihli İş Kanunumuzun 32. maddesi asgarî ücret mevzuatını genel olarak tanzim etmiş bulunmaktadır<sup>5</sup>. Asgarî ücret prensiplerinin 32. maddede ifade edilmiş bulunması memle-

5) 3008 Sayılı İş Kanununun 32. maddesi ilk metninde: «İktisadî ve içtimai zaruretler dolayısıyla İktisad Vekâletince teklif edilecek işlerde gerek saat başına veya gündelik, yahut haftalık veya aylık hesabıyla ve gerek par-

ketimizde asgarî ücret tatbikatının başlamasına maalesef kâfi gelmemiştir. Zira zikri geçen madde, asgarî ücretlerin tahakkukunu icra Vekilleri Heyetince hazırlanacak bir nizamnamenin çıkartılmasına tâlik etmiş bulunuyordu. Bahis konusu olan nizamname 1937 den itibaren, yani İş Kanununun mer'iyete girişini müteakip, uzun seneler boyunca bir türlü hazırlanamamış, dolayısıyla asgarî ücret hükmü, İş Kanununun diğer bazı maddeleri meyanında, ölü bir müessesese halinde kalmıştır.

II. Dünya Harbinden sonra Çalışma Bakanlığının kurulması, sosyal sigortalar, iş ve işçi bulma hizmetinin düzenlenmesi gibi sosyal mevzuatımızda kaydedilen önemli gelişmeler sırasında dahi asgarî ücret müessesesi kâfi bir dikkat ve alaka ile ele alınmamıştır.

25 Ocak 1950 Tarihli ve 5519 sayılı kanunla 1936 iş kanunu yeni ihtiyaç ve prensiplere göre tâdil edilirken mezkûr madde de değiştirilmiş ve asgarî ücretlerin tayin selâhiyeti mahalli komisyonlara bırakılmıştır. Aynı maddede «asgarî ücretin tesbitinde nazarı itibara alınacak hususlar ile işçi ve işveren temsilcilerinin seçim şekilleri»nin Çalışma Bakanlığı tarafından düzenleneceği de belirtilmiştir. Nitekim bu hususlar 1951 tarihli «Asgarî ücretlerin Tesbitine Mütteallik Yönetmelik»te gösterilmiştir<sup>6</sup>. Şu halde genel olarak asgarî ücret mevzuunda istinat edeceğimiz hukukî metinler İş Kanununun 32. maddesi ile adı geçen yönetmelik hükümleridir.

a — *Türk mevzuatında asgarî ücret mefhumu :*

1951 Tarihli yönetmeliğin 1. maddesinde asgarî ücret, «aynı mahiyetteki işlerde, işçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin normal gıda, mesken, giyim, sağlık, yakacak ve aydınlatma gibi zarurî ihtiyaçlarını karşılayabilecek kıfayette olan bir ücrettir» şeklinde tarif edilmiştir.

Bu tarifi kanaatimizce iki kısma ayırmak mümkündür :

aa — Asgarî ücret, aynı mahiyetteki işlerde işçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen bir ücrettir.

çâ başına, yahut yapılan iş miktarına göre ödenecek işçi ücretlerinin en aşağı hadleri bir nizamname ile tesbit edilir» şeklinde mücerret bir ifade kullanmış ve asıl tesbit fonksiyonunu hazırlanacak nizamnameye bırakmıştır.

6) Resmi Gazete, 13 Ocak 1951 tarih ve 7707 sayılı nüsha

Şu halde mümkün olduğu kadar mahiyetleri itibariyle birbirine benzer olan işlerde aynı asgarî ücretler verilecektir. Başka bir ifade ile, birbirlerinden mahiyetleri itibariyle farklı olan işlerde tek bir asgarî ücret değil, farklı asgarî ücretlerin tesbiti gerekmektedir.

Diğer taraftan, tesbit edilecek asgarî ücret normal bir çalışma günü karşılığı olarak hesaplanacaktır. Yani günlük çalışma süresi 8 saatten az olan işlerde daha düşük bir asgarî ücret tesbiti mümkün olduğu gibi 8 saati aşan işlerde daha yüksek bir asgarî ücret tesbit etmek iktiza eder. Aynı ibareden anlaşıldığına göre Türk kanun koyucusu asgarî ücret birimi olarak prensip itibariyle günlük ücreti esas olarak kabul etmiştir.

bb — Günlük Asgarî ücret işçinin gıda, mesken, giyim, sağlık, yakacak ve aydınlatma gibi zarurî ihtiyaçların karşılamaya yeterli olmalıdır.

İşçilerin zarurî ihtiyacı mefhumu dünyanın çeşitli ülkelerinde bazen umumî ve mücerret, bazen tadadî şekilde ifade edilmeğe çalışılmaktadır. Türk Kanun vazı bu iki sistemi mezcetmek suretiyle, bir yandan işçinin belli başlı zarurî ihtiyaçlarının neler olabileceğini tasrih etmiş, öte yandan da bu sayılanların tadadî mahiyette olmayıp sadece örnek olarak zikredildiğini ifade eylemiştir. Gerçekten kanun koyucu gıda, mesken, giyim, sağlık, yakacak ve aydınlatma ihtiyaçlarını saymakla yetinmemiş, bunlar, «gibi» olan sair zaruri ihtiyaçların da gözönüne alınabileceğini beyan etmiştir.

Diğer taraftan mezkûr zarurî ihtiyaçların karşılanmasını en dar ölçülerle değil «normal» ölçüler içinde ele alınması esasını vâzetmiştir. İşçinin zarurî ihtiyaçlarının normal şekilde tatmini ise, bilindiği gibi bir memleketin iktisadî şartlarıyla olduğu kadar, sosyal ve kültürel seviyesi ile de ilgili bulunmaktadır.

b — *Asgarî ücret tesbitinde esas :*

Asgarî ücret Türk hukukunda esas itibariyle, bölge esasına göre tesbit edilmektedir. Şu halde millî asgarî ücret sistemi henüz memleketimizde carî bulunmamaktadır. Bu durumun haklı bir takım sebeplere dayandığı şüphesizdir. Gerçekten memleketimizde gerek sanayileşme seviyesi, gerek sosyal ve iktisadî şartlar itibariyle bölgeler arasında büyük farklar tesbit etmek mümkündür.

Hızlı bir gelişme içinde olmakla beraber, ulaştırma vasıtalarının kifayetsizliği, sanayi merkezlerinin mahdut oluşu, coğrafi şartların değişikliği bölgeler arasındaki farkları arttırmaktadır.

Bölge esasının kabul edilmesi Türk hukukunda mahallî tek bir asgarî ücreti gerektirmemekte, işkolu esasına göre farklı asgarî ücretlerin tâyin ve tesbitine imkân vermektedir. Esasen mevcut tabakat ta bu yönde gelişmiştir.

c — *Asgarî ücret tesbitinde yetkili organlar :*

Asgarî ücret «mahallî asgarî ücret komisyonları» vasıtasıyla tesbit olunur (madde 3). Bu komisyonların kurulması ve faaliyete geçmesi doğrudan doğruya çalışma bakanlığının kararına bağlıdır (madde 5). Şu halde bazı yabancı memleketlerde görüldüğü şekilde meslekî teşekküllerin asgarî ücretleri tesbit talebinde bulunmaları memleketimizde, mevcut hukukî sisteme nazaran, mümkün değildir.

Adı geçen bakanlık asgarî ücretlerin tesbiti gerektiğine karar verirken, iktisadî şartları ve içtimaî zaruretleri gözönüne alır (İş K. madde 32). Görülüyorki memleketimizde asgarî ücret sisteminin harekete geçebilmesi yetkili amme organının bu hususta bir karar vermesiyle mümkün olmaktadır.

Merkezî bir organa bu yetkinin verilmiş olması yeknesak bir asgarî ücret politikasının gerçekleştirilmesi ve yürütülmesi bakımlarından faydalı, hatta zarurî bulunmakla beraber, bazı mahzurlar taşımaktan da uzak kalmamaktadır. Bu mevzua ileride tekrar döneceğiz. Şimdilik şu cihetin tasrihi ile yetinelim ki merkezî otoritelere asgarî ücret tesbitinde nâzım rolü tanımak ancak ilgili mes'ul organların enerjik davranışları sayesinde bir kıymet kazanabilmekte, aksi halde bölgeler ve işkolları arasında izahı gayri kabil ücret farklılıkları husule gelmektedir.

Türk mevzuatında halen, asgarî ücretlerin tesbitine Çalışma Bakanlığının kararı ile başlanılmakla beraber, tesbit ameliyesi doğrudan doğruya merkezi bir organ tarafından yapılmamakta, bu hususta mahallî komisyonlara büyük vazife ve salâhiyetler tanınmış bulunmaktadır. Gerçekten iktisadî ve içtimaî zaruretlere sebebiyle her hangi bir bölgede asgarî ücret tesbit komisyonunun kurulmasına bakanlık karar verdikten sonra, merkezî organlar, prensip bakımından, artık tesbit ameliyesine karışmamakta, ancak bir itiraz vukuunda meseleye müdahale edebilmektedirler. Şu halde asgarî ücretleri tesbitle görevli bulunan organlar, prensip itibarıyla, mahallî asgarî ücret tesbit komisyonlarıdır.

Mahallî asgarî ücret tesbit komisyonu 7 üyenin katılımıyla, bölge çalışma müdürünün veya çalışma teşkilâtına mensup yetki vereceği bir memurun başkanlığında bir işçi ve bir işveren temsil-

cisiyle mahallî ticaret ve sanayi (varsa ziraat) odalarının kendi aralarından seçecekleri bir temsilci, belediye encümeninden bir üye, hükümet doktoru ve nihayet sendika temsilcisinden teşekkül etmektedir.

Mahallî şartlar, sağlık ve geçinme imkânları hususunda yetkili oldukları farzedilen belediye temsilcisiyle hükümet tabibinden başka emeği temsil eden iki işçi ile sermayeyi temsil eden iki işveren komisyona katılmakta, hükümet temsilcisi olan bölge çalışma müdürü veya onun tayin edeceği diğer bir memur da başkanlık görevini ifa etmektedir.

Belediye encümeninden gönderilen temsilci ile hükümet tabibinin tarafsız yetkili şahıslar olduğu kabul edilirse, mahallî komisyonların memleketimizde (paritaire) karakteri haiz teşekküller olarak, işçilerin ve işverenlerin eşit sayıda ve eşit yetkilerle temsil edildikleri söylenebilir.

İşçi ve işveren temsilcileri haricinde kalan komisyon üyeleri, tayin suretiyle görev aldıklarından, bunların seçimleri tabiiyle bahis konusu olmamaktadır. İşçi ve işveren temsilcilerine gelince durum değişmektedir.

İşçi temsilcilerinden birisi bilindiği gibi, meslekî teşekkülleri, ötekisi ise doğrudan doğruya işçileri temsil etmektedirler. Sendika temsilcisinin meslekî işçi teşekkülünce seçilmesi tabii bulunduğu şüphesizdir. Diğer işçi temsilcisinin seçiminde de sendikalara 1951 yönetmeliğinden beri önemli yetkiler tanınmıştır (madde 6). Filhakika muhtelif işkollarını ilgilendiren bir asgarî ücret tesbiti bahisi konusu ise alakalı işçi sendikalarının idare heyeti tarafından işçi temsilcisi seçilmektedir. Asgarî ücret tek bir işkolu için tesbit edilecekse sadece o işkolunda kurulu bulunan sendika idare heyeti bu temsilciyi seçmek yetkisine sahiptir.

Şayet bahis konusu işkolunda veya kollarında sendika mevcut değilse durum ne olacaktır? Mezkûr 6. maddenin 1963 e kadar mer'î bulunan hükmüne göre, bu takdirde işçi temsilcisi «bu yerde en çok işçi çalıştıran işyerinin birinci temsilcisi» idi. Bilindiği gibi 15 Temmuz 1963 tarih ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 64. maddesi mer'î iş kanununun işçi temsilcilerini düzenleyen 78. maddesini yürürlükten kaldırmıştır. Temsilci işçilerin seçimini tamamen işçi sendikalarının yetkisine terkeden 274 sayılı Sendikalar Kanunu ise yeni temsilcilerin seçilmesiyle İş Kanunu gereğince seçilmiş bulunanların görevlerinin sona ereceğini derpiş etmektedir (geçici madde 2). İşçi temsilcilerinin seçiminde

sendikalara tanınan yeni salâhiyetlere palalel olarak 1951 yönetmeliğinin 6. maddesi de tadil edilerek 7 o işkolunda sendika bulunmadığı takdirde, o mahalde kurulu olan ve en fazla üyesi bulunan sendika idare heyeti tarafından, asgarî ücret komisyonuna katılacak işçi temsilcisinin seçileceği esas kabul edilmiştir. Ayrıca yönetmeliğin muaddel 6. maddesi sadece işçi temsilcilerinin seçim şeklini değil, sendika temsilcilerinin de ne yolda seçileceklerini tek bir işkolu veya muhtelif işkolları esaslarına göre iki kısımda göstermiş bulunmaktadır.

Görülüyorki öteden beri işçi temsilcilerinin seçiminde meslekî teşekküllerin müdahalesi mevcut bulunuyordu. Son tadilatla sendikaların bu mevzuda yetkisi istisnasız kabul edilmiştir.

İşveren temsilcilerine gelince :

Normal olarak burada da işveren meslekî teşekküllerinin rol sahibi buldukları tahmin edilirse de Türk hukukunda mesele bu şekilde halledilmiş değildir. Gerçekten işverenlerin temsilcisi ilgili meslekî teşekküller tarafından değil, doğrudan doğruya işverenler tarafından seçilmektedir (madde 7). Bu maksatla bölge çalışma müdürü mahallî gazetelerden bir veya bir kaçında toplantının yerini ve tarihini işverenlere ilân suretiyle duyurur. O mahaldeki işverenlerin en az yarısının iştirakiyle toplantı açılır. Gerekli nisap temin edilemezse on gün sonra ikinci bir toplantı yapılarak, nisap aranmaksızın, mevcudun ekseriyet reyî ile işveren temsilcisi seçilir.

Görülüyorki burada işveren sendikalarına hiç rol tanınmamıştır. Bunun sebepleri kanaatimizce, bir yandan işverenlerin sayıca nisbeten mahdut olmaları sebebiyle doğrudan doğruya reylerini kullanabilmeleri, diğer yandan da işveren sendikacılığının memleketimizde henüz pek zayıf manzara arzemesidir.

Bu durumu kısmen telafi etmek ve bilhassa işçilerin sayısına eşit işveren temsilcisinin asgarî ücret komisyonlarına katılmasını sağlayabilmek maksadıyla Türk kanun koyucusu mahallî ticaret ve sanayi (varsa ziraat) odalarından istifade cihetini düşünmüştür. Nitekim işçiler yönünden sendika temsilcisine mukabil işverenler tarafından mahallî ticaret ve sanayi odalarından seçilecek bir üyenin komisyona katılacağı belirtilmiştir (madde 5).

7) Asgarî ücretlerin tesbitine müteallik talimatnemenin değişik 6. maddesinin tadiline dair yönetmelik. (Resmî Gazete, 24 Eylül 1963 tarih ve 11513 sayılı nüsha).

Kanaatimizce gelişmekte olan işveren sendikacılığını teşvik etmek için işverenleri temsil edecek olan her iki üyenin de işveren sendikaları tarafından seçilmesine inkân vermeli, şayet henüz işveren meslekî teşekkülleri kurulmamış ise doğrudan doğruya işverenlerden veya sanayi ve ticaret odalarından faydalanılmalıdır.

1951 tarihli yönetmelik asgarî ücret tesbit komisyonlarına katılacak olan işveren temsilcilerinin bazı vasıf ve şartları haiz olmalarını da şart koşmuştur. Bu meyanda işveren temsilcilerinin Türk vatandaşı olmaları, türkçe okuma ve yazma bilmeleri, resit ve bazı suçlardan dolayı mahkûm edilmemiş bulunmaları gerekmektedir. Meslekî işveren teşekküllerinin müdahalesi olmaksızın doğrudan doğruya işverenler tarafından seçilecek olan bu kimselerde kanun koyucunun özel bazı vasıflar aradığı tahmin olunabilir.

Seçim yoluyla komisyonlara giren gerek işçi, gerek işveren temsilcilerinin görev süreleri bir yıldır. Yeniden seçilmek mümkündür. Müddetini doldurmadan üyelikten istifa eden veya seçilme vasıflarından birini kaybeden azaların yerine yedekleri geçer.

Komisyonlara devamı sağlamak maksadiyle arka arkaya ve kabule şayan bir mazereti olmaksızın üç toplantıya iştirak etmeyen üyenin istifa etmiş sayılacağı esas kabul edilmiştir (madde 9). Yedek üyelerin dahi bulunmadığı hallerde yeniden seçim yapılmak icap eder (madde 10/11).

#### d — Asgarî ücret tesbitinde usul :

Yukarıda belirtildiği gibi memleketimizde asgarî ücret tesbitine Çalışma Bakanlığının bu yolda alacağı bir kararla başlanabilmektedir. sosyal ve ekonomik zaruretleri gözönüne alan adı geçen bakanlık ücretlerin fevkalade düşük olduğu yerlerde ve işkollarında içtimâî mülahazalarla asgarî ücretleri sosyal bakımdan uygun bir seviyeye yükseltme amacını güdebileceği gibi, millî talep hacmini genişletmek maksadiyle iktisadî bir amaç ta takip edebilir.

Diğer taraftan Türk kanun koyucusu asgarî ücret tesbitine esas olan bazı önemli prensipleri tasrih etmek suretiyle mahallî komisyonlara yol göstermek istemiştir. Ancak işaret olunan bu prensipler tadadî mahiyette olmadığından komisyon «adil ve kâfi bir asgarî ücret tesbiti için lüzumlu göreceği diğer hususları» da nazarı itibare alabilir (madde 11/F).

Mahallî komisyonların asgarî ücret tesbitinde uymaları gereken esaslar şunlardır :



aa — Mahallin hususî şartları (madde 11/A, E) :

Asgarî ücret tesbitinde esas, işçiye sosyal bakımdan uygun bir yaşama seviyesi sağlayabilecek ücretin temini olduğuna göre, işçiye ödenmesi düşünülen meblağın rel kıymetinin gözönüne alınması gerekmektedir. Bu ise, her şeyden önce, o bölgenin hayat pahalılığı derecesinin tesbitini ve diğer yerlerl mukayesesini icap ettirmektedir.

Bilindiği gibi hayat pahalılığı belirli bir mefhum olmaktan ziyade toplumların sosyal, ekonomik ve kültürel seviyeleri ile ilgili olarak devamlı bir değişme arzeden ve sadece çalışan işçiye göre mi yoksa işçinin ailesine nazaran mı hesaplanması gerektiği tam olarak halledilmemiş bulunan bir meseledir. Şayet aile esası kabul edilecek olursa ailenin genişliği, kompozisyonu, satınalma gücüne katılanların sayısı, istihlâk ünitesi olarak ihtiyaçlarının tesbiti gibi meselelerin ciddi araştırma ve anket mevzuu yapılması gerekmektedir.

Bu mevzuda İş Kanununun 32. maddesinde bir sarahat mevcut değildir. Sadece, yönetmeliğin 1. maddesinin işçi ailesi yerine işçiyi hedef tuttuğu anlaşılmaktadır. Evli işçiler aleyhine yaratılan bu durumun giderilmesi veya aile yardımları sistemi ile evli işçilerin reel satınalma güçlerinin telâfi edilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

bb — O bölgede veya işkolunda fiilen ödenmekte olan ücretler (Madde 11/B).

Hayat pahalılığına nazaran işçiye ödenmekte olan ücretlerin zarurî ihtiyaçları karşılamaya kifayet edip etmiyeceği de araştırılmak iktiza eder. Bunun için yönetmeliğin 11. maddesi asgarî ücret komisyonlarını «o mahalde fiilen ödenmekte olan ücretlerin umumî vasatisini» araştırmakla mükellef kılmıştır. Maamafih ücretlerin umumî vasatısı, pek yüksek ücretlerin de ortalamaya karışması sebebiyle, bazan yanıltıcı neticeler verebileceğinden umumî vasatilerin ücret kademelerine göre ayrı ayrı yapılması tercih edilmek icap eder.

cc — İşin Mahiyeti (Madde 11/D).

Asgarî ücretin verimlilik, meslekî ehliyet gibi faktörlerle prensip itibariyle ilgisi yoktur. Türk kanun koyucusunun asgarî ücretlerin «işin mahiyet ve hususiyeti» (İş K. Madde 32/1) nazarı itibara alınarak tesbit olunacağını beyan etmesi yukarıdaki prensibe aykırı olmayıp, bilakis onu teyid eder mahiyettedir. Gerçekten «işin

mahiyet ve hususiyeti» işinin şahsî özellikleri ile aynı manaya gelmediği aşikârdır. Diğer taraftan asgarî ücretlerin tesbiti sırasında ağır ve tehlikeli işlerde çalışanların, nisbeten hafif iş yapanlara nazaran daha fazla kalori ihtiyacında oldukları gözden uzak tutulmamalıdır. Bu cihet yönetmelikte de tasrih edilmiş ve «görülen işin mahiyeti gözönünde tutularak» asgarî ücretin tesbit edileceği ifade olunmuştur (Madde 3).

«Yapılan işin mahiyeti» prensibi asgarî ücretin zaman veya parça esasına göre tesbit imkânlarını da sağlamaktadır. Kanun koyucu mahallî komisyonların asgarî ücretleri hangi esasa göre tesbit edeceklerini mutlak bir ifade ile belirtmemiş, sadece işin mahiyetine göre «işçi ücretlerinin aşağı hadlerinin» tesbit olunacağını tebarüz ettirmiştir.

Bununla beraber parça başına ücret tesbitlerinin ekseriya istismara müsait bir durum yarattığı hususu da düşünülerek «parça başına yahut yapılan iş miktarına göre hesaplanan asgarî ücretin aynı mahiyetteki işlerde normal bir iş günü için tesbit edilen asgarî ücretten az olamayacağı» (Madde 3/11) kabul ve ifade olunmuştur.

dd — O işin ve yerin umumî ekonomik durumu (Madde 11/C)

Diğer üç prensip sosyal amaçlar taşımakta ve işçilerin zarurî ihtiyaçlarını insanî gayelerle genişletme yollarını aramaktadır. Bu son husus ise, işletmelerin ve millî ekonominin ödeme gücü ile ilgilidir, işletmelerin malî güçleri ve millî ekonominin tahammül derecesi hesap edilmeden tesbit olunacak yüksek ücretlerin, özellikle istihdam seviyesi üzerine menfi yönden tesir edeceği gözden uzak tutulmamalıdır. Ancak bir noktanın tasrihi gerekirkî o da asgarî ücretlerin yükseltilmesi karşısında ekseri işverenlerin, hatta iktisatçıların, hemen her devirde, ekonomik hayatın felce uğrayacağı endişelerini izhar ettikleri hususudur. halbuki yapılan tahminlerin mübalağalı olduğu işletmelerin ve millî ekonominin asgarî ücret yükselmelerinden ekseriya zarar görmediği, kısa bir zaman sonra anlaşılmaktadır. Binaenaleyh millî ekonominin ve işletmelerin ödeme kabiliyetini mevcut imkânlarla ve işletmelerin o andaki malî gücüne göre değil, rasyonel çalışma metodlarını kısmen veya tamamen gerçekleştirme ihtimaline nazaran hesap etmek, böylece işletme idarecilerini daha verimli metodlara baş vurmağa zorlamak gerekmektedir.

Bu dört prensip esas olarak mahallî komisyonların çalışmalarına ışık tutacak şekilde kanun koyucu tarafından belirtilmekle be-

raber «âdil ve kâfi bir asgarî ücret tesbiti için lüzumlu» olan sair hususları da komisyonların gözönüne alabileceği kabul edilmiştir (Madde 11/F).

Yukardaki açıklamalardan anlaşıldığına göre mahallî asgarî ücret tesbit komisyonları, mer'î sistemimizin esasını teşkil etmekte ve pek önemli bir takım fonksiyonlara sahip bulunmaktadır. Asgarî ücret tesbitinde adı geçen komisyonların yukarıdaki hususları objektif şekilde değerlendirmesi şüphe yokki oldukça güç bir meseledir. Bu maksatla kanun koyucu asgarî ücret komisyonlarına «sarih malûmat toplamak için anketler yapma» yetkisini tanımış bulunmaktadır.

Mahallî asgarî ücret komisyonları, tesbit ameliyesini üç ay içinde ikmal ederek bir veya birkaç mahallî gazete ile ilân etmek zorundadırlar. İşlerin sürüncemede kalmaması ve işçiler için hayati bir önem taşıyan asgarî ücretin bir an evvel çalışanların reel satınalma güçlerinde bir düzelme husule getirebilmesi bakımından bu üç aylık müddet zarurî görülmüştür.

Tesbit olunan asgarî ücretlere, ilânı takip eden bir ay içinde, gerek işçiler ve işverenler gerekse bunların sendikaları Çalışma Bakanlığı nezdinde itirazda bulunabilirler. Bir aylık müddet itirazsız geçtiği takdirde, mahallî komisyon kararı kesinleşir ve ilân tarihinden itibaren yürürlüğe girer<sup>8</sup>.

Müddeti zarfında itiraz edilen mahallî komisyon kararları, Çalışma Bakanlığındaki beş kişilik bir kurul tarafından incelenerek Çalışma Bakanının tasvibine azrolunur. Çalışma Bakanlığında faaliyet gösteren Asgarî ücret itiraz Tetkik Kurulu, Çalışma Bakanının tensip edeceği bir şahıs (Başkan) tan başka ikisi çalışma biri iktisat ve ticaret ve nihayet biri işletmeler Bakanlığından olmak üzere beş kişiden tereküp eder ve lüzum gördüğü takdirde sendikaların tayin edecekleri işçi ve işveren temsilcileri ile istişarelerde bulunabilir (Madde 13/II).

İtiraz kurulunun tereküp tarzı mahalli komisyonlara nazaran pek değişik bir mahiyet taşıdığı ilk bakışta anlaşılmaktadır. Gerçekten kuruluşu itibariyle işçi - işveren ve hükümet temsilcileri ile

8) Çalışma Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü'nün 22 Bölge Müdürlüğüne gönderdiği 1.6.1960 tarihli (sayı 1058 - 1 - 16/7250) yazıdan bu hususta bazı tereddütler hasıl olduğuna temas edilerek «asgarî ücret tesbit komisyonunun kararına kanunî müddeti içersinde taraflarca bir itiraz vuku bulunmadığı takdirde, bu kararın itiraz müddetinin hitamı tarihinde kat'ileceği ve ilân tarihinden itibaren muteber olacağı» bildirilmiştir (şahsi dosyamızdan).

(paritaire) bir karektere sahip olan mahallî komisyonlara mukabil, itiraz kurulu sadece resmî hükümet temsilcilerinden terekküp etmekte ve ancak lüzum ve ihtiyaç hissettiği takdirde, istişarî mahiyette, işçi ve işverenleri dinlemek salâhiyetine sahip bulunmaktadır. Bu durumun tenkide müsait olduğuna şüphe yoktur. Asgarî ücret politikasını yöneltmek ve koordine etmek durumunda olan bir kurulun (paritaire) karakterden mahrum oluşu milletlerarası tavsiyelere uymadığı gibi genel olarak dünyadaki tatbikata da aykırılık arz etmektedir.

Asgarî Ücret İtiraz Tetkik Kurulu da incelemeleri sırasında yukarıda dört madde halinde izahına çalıştığımız prensipleri gözönüne almak zorundadır (Madde 13/III). İtiraz tetkik kurulunun vereceği kararlar ancak çalışma bakanının tasvibi ile kesinleşerek yürürlüğe girer (Madde 13/III). Şu halde itiraz vuku bulmadığı hallerde mahallî asgarî ücret komisyonlarının kararları, kendiliğinden, bir aylık sürenin geçmesiyle, kesinleşip yürürlüğe girdiği halde; itiraz tetkik kuruluna intikal eden meselelerde çalışma Bakanının tasvibine mutlaka ihtiyaç bulunmaktadır.

İtiraz edilen bir kararla edilmeyen bir karar arasında şekil bakımından husule gelen bu farklılığı da mantıkî bir sebeple izaha kanaatimizce imkân yoktur. İtiraz yolundan tatbikatta gereği şekilde istifade edilememesinin doğurduğu aksaklıklara ilerde temas edeceğiz. Bu konuya şimdilik girmeksizin itiraz kurulunun mahallî komisyonlar gibi kararlarını üç aylık müddet içinde verme mecburiyetine tabi olup olmadığı hususu üzerinde kısaca duralım. Asgarî ücret yönetmeliğinin 13. maddesi, itiraz kurulunun 11. maddedeki hususları gözönünde bulundurarak karar vereceğini âmirdir. Ancak bu hükmün sadece asgarî ücret tesbit prensiplerine şamil olduğu kanaatimizce kanun vazınının maksadına daha yakın bulunmaktadır. Şu halde Türk mevzuatında ücret kurulunun faaliyetini tahdit eden bir müddet hükmüne raslamamaktayız. Halbuki asgarî ücret gibi geniş işçi kütlelerini ilgilendiren bir konunun biran evvel hallinde, işçiler için olduğu kadar, işverenler için de hayati bir zaruret bulunmaktadır.

Diğer taraftan mahallî komisyon kararlarına yapılan itirazın, kararların tatbikini durdurmayacağına (Madde 13/son fıkra) göre durumun biran önce kesinleşmesi, her iki taraf için de, pratik faydalar taşımaktadır.

Gerek mahallî komisyonlarda gerek itiraz kurulunda müzakere-ler gizli olarak cereyan eder. İşletmelerin ödeme kapasitelerini araş-

tırmak durumunda olan komisyon üyelerinin önemli bazı meslek sırlarına vakıf olmaları çok muhtemel bulunduğundan, kanun koyucu bu gibi kimseleri muttali oldukları her türlü sırrı muhafaza etmeğe mecbur kılmıştır (Md. 16). Şayet bu vecibeye komisyon üyelerinden biri riayet etmezse mutazarrır olan tarafın zarar ziyan davası açmağa hakkı olduğu da yönetmelikte açıkça belirtilmiştir.

Mahallî komisyonlarca kararlaştırılan asgarî ücretler, bunlardan faydalanacakların bilgisine sunulmak üzere, bölge çalışma müdürü tarafından gazete ile ilân ve seçimle gelen işçi ve işveren temsilcilerine ve sendikalara tebliğ olunur. Böylece gerek işçi gerek işverenler kararın mahiyetinden haberdar olarak itiraz yoluna baş vurup vurmayacaklarını kararlaştırma imkânına sahip olurlar.

İşçileri ve sendikaları temsil eden üyelerin, komisyon toplantılarına devamını sağlamak ve kendilerini iş akitlerinden dolayı işverene karşı korumak maksadiyle mezkûr yönetmelik bu kimselerin «iş mukavelerinden mütevellit haklarına hanel gelmiyeceğini» de (Madde 18) beyan etmiştir.

Tesbit olunan asgarî ücretin mecburi karakteri, Türk kanun koyucusu tarafından da açık şekilde ifade olunmuştur. Asgarî ücret aşağıya doğru çekilmiş bir limit mahiyetinde olduğundan işverenleri daha düşük bir ücret ödemekten kat'i surette men etmek gerekmektedir. (Madde 4/I). Tabiatıyla bu asgarî limitin üzerinde, gerek ferdi akidlerle gerek toplu iş sözleşmeleri yoluyla, daima daha yüksek ücret miktarları taraflarca kararlaştırılabilir (Madde 4/II). Asgarî ücret müessesesinin pek tabii ve zarurî olan bu prensibinin 1951 yönetmeliğinde tasrih edilmesi lüzumsuz ve faydasız addedilemez. Bununla beraber bu hükme aykırı hareket eden işverenler hakkındaki İş Kanununun 103. maddesindeki (Fıkra 10) cezaî müeyyidelerin pek hafif kaldığı ve tatbikatta işverenlerin asgarî ücret müessesesine karşı gerekli ihtimam ve dikkati göstermelerine kifayet etmediği kanaatindeyiz. Bilindiği gibi, asgarî ücret mevzuatımız ne derece mükemmel esas ve prensiplerden mühlhem olursa olsun bunların tatbikatını sağlayacak olan müeyyidelerden tamamen veya kısmen mahrum bulunuşu arzu edilen neticeye ulaşmayı her halde ciddi şekilde güçleştirecektir.

Asgarî ücretlerin tesbitine müteallik yönetmelik aynı işde çalışan «kadın ve erkek işçilerin asgarî ücretleri arasında bir fark gözetilemiyeceği»ni (Madde 2) de kabul ve beyan etmiştir. M.Ç.T. tarafından önemle benimsenmiş ve adı geçen teşkilâtın statüsünün başlangıç kısmında (eşit iş için eşit ücret) formülü ile ifade edil-

miş bulunan ve kadın - erkek ücretleri arasındaki farklılaşmayı reddeden prensibin Türk mevzuatı tarafından da kabul edildiğini memnuniyetle müşahade etmekteyiz.

Diğer taraftan Türk kanun vazı Çalışma Bakanlığının ev sanayiinde çalışanlarla tarım işlerinde istihdam edilenlerin asgarî ücretleri hakkında da aynı esasların tatbikine yetkili bulunduğunu kabul etmiştir (İş K. Madde 32/IV). Nitekim, ileride görüleceği gibi memleketimizde ilk asgarî ücret tatbikatına İş Kanununa tabi olmayan tarım işçilerinin ücretlerinde başlanılmıştır. Buna mukabil daha az sefil çalışma şartlarına sahip bulunmayan ev sanayiinde şimdiye kadar adı geçen bakanlığın bir teşebbüsünü tesbit edebilmiş değiliz. Herhalde bu durumun sebepleri arasında bakanlığın geniş bir teftiş ve kontrol mekanizmasına, gereği şekilde, sahip bulunmaması gösterilebilir.

## § 2 — Özel Asgarî Ücret mevzuatı :

Umumî hükümlere tabi olmayan bir kısım işçinin özel iş hukuku mevzuatı tarafından himaye edildiği malumdur. Bu gibi kimselerin istihdam edildikleri işkollarının hususiyeti ekseriya bu tefriki haklı göstermektedir. Hemen belirtmek zorundayız ki bu durum sadece memleketimiz için varit olmayıp, belli başlı ülkelerde rastlanan bir tatbikatın sonucudur. Nitekim çeşitli memleketlerin asgarî ücret mevzuatını incelerken ev sanayiinde çalışanların, garsonların, tarım işçilerinin, kara nakliyatında istihdam edilenlerin v.s. özel kanunlarla himaye edildiklerini görmüştük.

Türk asgarî ücret mevzuatında da bu özel himaye şimdilik sadece basın mesleğinde çalışanlara ve gemi adamlarına sağlamış bulunmaktadır.

a — *Basın mesleğinde çalışanların asgarî ücretlerini tanzim eden özel mevzuat :*

13 Haziran 1952 tarih ve 5953 sayılı «Basın mesleğinde çalışanlarla çalıştıranlar arasındaki münasebetlerin tanzimi hakkındaki kanun»a 6253 sayılı kanunla<sup>9</sup> eklenen 2. madde asgarî ücretlere ayrılmış bulunmaktadır. Bahsi geçen maddede «asgarî ücretin tesbitinde nazara alınacak hususlar...»ın Çalışma Bakanlığınca tesbit olunacağı zikredilmiştir. Nitekim bu hususla ilgili olarak, 15

9) 12 Şubat 1954 tarihli bu kanun için bk: Resmî Gazete 19.2.1954 tarih, sayı 8638

Şubat tarihli «Gazetecilerin Asgarî Ücretlerinin Tesbitine Müteallik Talimatname»<sup>10</sup> yürürlüğe konulmuştur.

Basın mensupları bakımından asgarî ücretin tarifi ve umumî prensipleri genel hükümlere nazaran, bir özellik taşımamaktadır. Bu sebeple biz aşağıdaki izahatımızda sadece umumî hükümlerden ayrılan, hususiyet taşıyan, maddeler üzerinde durmakla iktifa edeceğiz.

Çalışma Bakanlığının kararı ile kurulan asgarî ücret tesbit komisyonu Çalışma, İktisat ve Ticaret, Turizm ve Tanıtma Bakanlıkları temsilcileri ile bir gazeteci ve bir işveren temsilcisinden ibaret olmak üzere beş kişiden tereküp eder.

Gerek işçileri gerek işverenleri temsil eden üyelerin seçilmesi aynı hükümlere tabi tutularak meslekî teşekküllerin bu hususta yetkili oldukları kabul edilmiştir (Madde 6). 1951 Tarihli asgarî ücret yönetmeliğinin kabul ettiği, işçiler için ayrı, işverenler için ayrı, seçim usullerini yukarıda tenkit etmiştik. Kanun koyucunun da bu mevzuda yeni bir esastan hareket ederek mesleki teşekküllere gerek işçi gerek işveren temsilcilerinin seçiminde eşit yetkiler tanımağa başladığı görülmektedir.

Diğer önemli bir nokta komisyon kararlarının, muayyen bir müddetin geçmesiyle kendiliğinden kat'ileşip yürürlüğe girememesidir. itiraz yolu, 1951 yönetmeliğinin aksine, burada düzenlenmemiştir. buna mukabil her karar mutlaka komisyon başkanı tarafından 24 saat zarfında çalışma bakanlığına bildirilmek zorundadır. Çalışma Bakanı komisyon kararlarını aynen tasdik edebileceği gibi, tadil etmek suretiyle de onaylayabilir. Komisyonlar tarafından verilen asgarî ücret kararları ancak bu tasdikten sonra kesinleşmiş olurlar. Bölge çalışma Müdürlüğü tarafından durum bir veya birkaç mahallî gazete ile ilân olunmak suretiyle ilgililerin bilgilerine arz olunur.

Görülüyorki 1951 yönetmeliğine nazaran basın mesleğinde çalışanları ilgilendiren yönetmelik, tesbit mekanizmasında, merkezî organ lehine pek önemli bir yenilik getirmiştir. Çalışma Bakanlığı bütün kararlara müdahale hakkına sahip bulunmakta, verilen kararlar ancak Bakanın tasdiki ile kesinleşip hüküm ifade edebilmektedirler.

Buna mukabil, mahallî komisyonların çalışmalarını belirli bir süre içinde ikmal etmelerine mütedair genel hükümler, her nedense, basın mesleğinde çalışanlar hakkında gözönüne alınmamıştır.

10) 15 Şubat tarihli bu talimatname için bk: Resmî Gazete 29.1.1955,

b — *Gemi adamlarının asgarî ücretlerini tanzim eden özel mevzuat :*

Gemi adamlarının asgarî ücretleri de Türk Hukukunda özel şekilde ele alınmıştır. 10 Mart 1954 tarih ve 6379 sayılı «Deniz İş Kanunu»<sup>11</sup> nun 41. maddesi, asgarî ücretlerin gemi adamları bakımından ne suretle tesbit olunacağını belirtmiş bulunmaktadır.

Gemi adamlarının asgarî ücretlerinin tesbitinde de ilk söz sahibi iktisadî ve içtimai zaruretleri takdir eden Çalışma Bakanlığıdır. Şu halde gemi adamları hakkında da tesbit ameliyesi adı geçen bakanlığın asgarî ücret komisyonlarının kurulması lüzumuna karar vermesiyle başlar.

Komisyon Çalışma Bakanlığından iki ve Ulaştırma Bakanlığından bir, Denizcilik Bankasından bir, gemi adamları meslekî teşekkülünden iki, donatanların meslekî teşekkülünden bir olmak üzere yedi kişiden tereküp eder.

İşveren temsilcisi olarak seçilen bir kişiye mukabil iki gemi adamının komisyona katılması, Denizcilik Bankası temsilcisinin de işveren sıfatıyla komisyonda bulunmasından ileri gelmektedir. Önemli olan cihet gerek gemi adamlarının, gerek işveren temsilcilerinin seçiminde fark gözetilmemesi ve bu bakımdan mesleki teşekküllere yetki tanınmasıdır.

Mezkûr madde hükümlerine uyularak 1955 tarihli bir talimatname hazırlanmış ve mer'iyete konulmuştur<sup>12</sup>. Hükümleri itibariyle bu yönetmelik, biraz önce izahına çalıştığımız, basın mesleğinde çalışanlar hakkındaki yönetmelikten farklı esasları ihtiva etmemektedir. Yani burada da komisyon kararları Çalışma Bakanının, aynen veya tadil salâhiyetini kullanmak suretiyle, tasdiki ile kesinleşir, kesinleşen karar bölge çalışma müdürlüğü tarafından bir veya birkaç mahallî gazete ile ilân olunur.

### § 3 — *Türk asgarî ücret mevzuatının değerlendirilmesi :*

Genel ve özel asgarî ücret mevzuatımızın ana hatlarını açıklamış bulunuyoruz. Bu izahata nazaran bir kıymet hükmü vermek icap ederse Türk mevzuatını ne şekilde vasıflandırmak gerekecektir?

11) Ferit H. Saymen, Sistematik Türk İş Hukuku Mevzuatı, İstanbul 1958 sh. 83 - 95

12) 1 Haziran 1955 tarihinde yürürlüğe giren «Gemi Adamlarının Asgarî ücretlerinin tesbitine müteallik talimatname» için bk: Resmî Gazete 16.6.1955 tarih, sayı 90 30



Bu sorunun cevabını asgarî ücret mevzuatımızın nüsbet taraflarını açıklamak, yetersiz taraflarını tenkit etmek suretiyle verebileceğimizi ümit etmekteyiz<sup>13</sup>.

a — *Asgarî ücret mevzuatımızın müsbet yönleri :*

aa — Genel olarak gerek İş Kanununun 32. maddesi ve 1951 tarihli yönetmelik, gerekse özel asgarî ücret mevzuatımız, demokratik memleketlerin asgarî ücret prensiplerinden mülhem olarak hazırlanmış ve tatbikata konulmuştur. Asgarî ücretlerin bir amme organı tarafından tek taraflı tesbiti yerine işçi ve işverenlerin eşit sayıda temsil edildikleri komisyonlar marifetiyle kararlaştırılması M.Ç.T. nin tavsiyelerine uyduğu gibi, halen belli başlı ülkelerde tatbik edilen, sistemlere de aykırı bulunmamaktadır. (Paritaire) temsil esası olarak ifade edilen bu usul sayesinde işçi ve işverenler müşterek bir mesai sarfetmeğe teşvik olunmakta ve böylece tarafların toplu pazarlık metodlarına intibakı kolaylaştırılmaktadır.

bb — Keza «bir işte çalışan kadın ve erkek işçilerin asgarî ücretleri arasında bir fark gözetilemeyeceği» prensibinin, üzerinde önemle durulan bir husus olarak, mevzuatımızda yer almış bulunmasını memnuniyetle kaydetmek icap eder.

cc — Asgarî ücretin işverenler için mecburi bir karakter taşıdığı, tarafların gerek ferdi iş akitleri, gerek toplu iş sözleşmeleri yoluyla daha yüksek ücretlerin tesbitinde muhtar buldukları da asgarî ücret müessesesinin ruhuna uygun hükümler olarak mevzuatımıza geçirilmiştir.

dd — Asgarî ücreti tesbitle görevli mahallî komisyonlara, gözüne almaları icap eden esas ve prensipler hatırlatılmış, ayrıca daha fazla ve açık bilgi edinebilmeleri için anketler yapma selâhiyeti tanınmıştır.

ee — Asgarî ücret tesbit ameliyesinin sürüncemede kalmaması için mahallî komisyonların çalışma süreleri üç ayla sınırlanmış ayrıca bu merciden verilecek kararlara karşı itiraz yolu açılmıştır. Sadece bu son husus özel asgarî ücret mevzuatında yer almamış bulunmaktadır.

13) Bu bahiste sadece asgarî ücret mevzuatımızın hukukî tahlilini yapmağa çalıştığımızdan, tatbikatta rastlanılan aksaklıkların değerlendirilmesi gelecek fasla bırakılmıştır.

b — *Asgarî ücret mevzuatımızın eksik ve sakat tarafları :*

Önemli prensipleri itibariyle tatminkâr olan asgarî ücret mevzuatımızın maalesef eksik ve sakat tarafları da mevcuttur:

aa — Bir kere asgarî ücretin tarifinde kıstas olarak tek işçi nazarı itibare alınmış, çalışan kimsenin geçindirmekle sorumlu olduğu aile efradı hesaba katılmamıştır. Şayet memleketimizde de Fransa'da olduğu gibi, gelişmiş bir aile yardımları sistemi mevcut bulunsaydı, sadece çalışan kimsenin asgarî ücret tatbikatında esas alınması mantıkî, hatta zarurî sayılabilirdi. Kadının çalışma hayatına henüz tam olarak giremediği memleketimizde, esas itibariyle aile yardımları sistemi de mevcut olmadığından, evli işçilerin bekârlara nazaran satınalma güçleri azalmakta, hele çalışmayacak yaşta küçük çocuklara sahip işçi ailesi kazanacağı asgarî ücretle sefaletten hemen hemen kurtulamıyacaktır. Hukuki yönden meselelerin tatminkâr olmadığına işaretle, genel olarak az gelişmiş ülkelerde kabul edilen işçi ailesi biriminin bizde de kabulünün uygun olacağını belirtmekle yetineceğiz.

bb — Diğer taraftan işveren temsilcileri ile işçi temsilcilerinin farklı esaslara göre seçilmesi de tenkide müsaid bulunmaktadır. Kanaatimizce işçi mesleki teşekküllerine paralel olarak işveren teşekküllerine de bu konuda yetkiler tanınmalıdır. Nitekim 1951 yönetmeliğinden sonra çıkartılan kanun ve talimatnamelerde işçi ve işveren temsilcilerinin seçilmeleri eşit esaslara bağlamıştır.

cc — Asgarî ücretlere karşı itiraz vukuunda tesbit işini yapan İtiraz Tetkik Kurulunun tereküp tarzı da kanaatimizce tatminkâr değildir. Hangi kademedede olursa olsun, asgarî ücretlerin tesbitine yetkili organlarda işçilerin ve işverenlerin eşit sayıda ve eşit yetkilerle temsil edilmeleri prensibi, pek önemli selâhiyetlere sahip bulunan kurul için maalesef gözönüne alınmamış, sadece ilgili resmî makamların temsilcilerinin katılmaları kâfi görülmüştür. Memleket çapında asgarî ücret politikasını yürütmekle görevli bu organın bünyesinde meslekî teşekküllerin temsilcilerine ancak istisnâî hallerde istişarî bir rol tanımak her halde tatminkâr olmaktan uzak bulunmaktadır.

dd — Asgarî ücretlerin muntazam fasıllarla gözden geçirilmesini âmir bir hüküm de mevzuatımızda yer almış değildir. Çalışma Bakanlığının iktisadî ve içtimâî zaruretleri takdir ederek tesbit

kararı verinceye kadar meslekî teşekküller bir teşebbüste bulunamadıkları gibi cari asgarî ücret seviyesi de bir müddetle mukayyed olmadığından mer'î kalmakta devam edecektir.

ee — Cezaf müeyyideler de kanaatimizce işverenleri, asgarî ücret müessesesinden beklenen ciddiyetle, meseleye önem vermeğe zorlamak için kâfi gelmemektedir. İngiltere gibi, kültür seviyesi örnek sayılabilecek bir ülkede, asgarî ücret tatbikatının şiddetli müeyyidelere sahip bir teftiş mekanizması sayesinde yürütüldüğü unutulmamalıdır<sup>14</sup>.

ff — Nihayet İtiraz Kurulunun bütün memlekete şâmil bir asgarî ücret politikasını gerçekleştirmesi, mevcut yetkilerine nazaran imkânsız bulunmaktadır. Gerçekten adı geçen kurul, sadece, mahalli komisyonların kararlarına bir itiraz vukuunda, meseleye el koyabilme selâhiyetine sahiptir.

Diğer taraftan, biraz önce belirttiğimiz gibi, özel asgarî ücret mevzuatında bu kurula hiç yer verilmemiştir. Tatbikatta bu durumun yarattığı mahzurlara gelecek fasılda temas edeceğiz. Herhalde memleket çapında asgarî ücretleri kontrol ve koordine etmekle görevli merkezî bir organa bütün mahallî asgarî ücret komisyonlarının kararlarını tetkik yetkisinin tanınması uygun olacaktır. Ancak bu sayededir ki, itiraz edilsin veya edilmesin, bütün kararlara merkezî organ müdahale imkân ve fırsatına kavuşabilecektir.

Özet olarak diyebilirizki, Türk asgarî ücret mevzuatı, mülhem olduğu prensipler yönünden oldukça ileri bir mahiyet taşımakta, ancak çeşitli aksaklık ve insicamsızlıklar tevli eden hükümleri sebebiyle tatbikatta başarılı bir asgarî ücret politikasına hemen hemen imkân bırakmamaktadır.

## Fasıl II

### TÜRKİYEDE ASGARİ ÜCRET TATBİKATI<sup>15</sup>

Genel ve özel asgarî ücret mevzuatımızın esaslarını geçen fasılda incelemiş bulunuyoruz. Bu fasılda ise hukukî esasların tatbi-

14) E. Hawtrey, L'application de la législation britannique sur le salaire minimum, *Revue Internationale du Travail*, Vol. LXXIX, Avril 1959, p. 413 - 433.

15) Çalışma Bakanlığının asgarî ücret tesbit dosyalarından elde ettiğimiz bilgi ve dokümanlar bu fasıldaki incelemelerimize esas teşkil edecektir.

katının memleketimizde, muhtelif devrelere göre, nasıl bir seyir takip ettiğini incelemeye ve bir sonuç çıkarmaya çalışacağız.

### § 1 — *Asgarî ücret tatbikatının umumî seyri :*

Asgarî ücret mevzuatımızı incelerken 1936 İş Kanunumuzun bu konuda ilk umumî prensibi vaz ettiğini görmüştük. Bununla beraber memleketimizde âmme organlarının, diğer bazı sahalarda olduğu gibi, asgarî ücretlere de müdahale zamanının geldiğine karar vermelerinden oldukça uzun bir zaman sonra, ilk asgarî ücret tatbikatı başlayabilmiştir. Şu halde hukukî esesların kabulünde gösterilen anlayış daha sonraki senelerde icra organlarında yeterli bir ilgi ile değerlendirilip tatbikata ulaştırılmadığı söylenebilir. Böylece 1936 dan 1950 ye kadar geçen 14 sene boyunca asgarî ücretlerle ilgili 32. madde hükmü, tatbikatta hiç bir netice doğuramamış, reel ücretlerin büyük düşmelere maruz kaldığı harp yıllarında dahi işçilerin sosyal durumlarını biraz olsun düzeltmek için İş Kanununun asgarî ücretlerle ilgili hükümlerinden faydalanılmak cihetine gidilmemiştir.

Bilindiği gibi 32. maddenin tatbikata intikal edememesinin en önemli sebebi, aynı maddede bahsi geçen, nizamnamenin icra organlarınca hazırlanıp yürürlüğe konulmaması olmuştur. Kanaatimizce İş Kanununun ilk şeklindeki asgarî ücret hükmünden dahi, hazırlanacak bir nizamnameden faydalanmak suretiyle, tatbikatta önemli neticeler elde edilebilirdi.

25 Ocak 1950 tarihinde mer'î İş Kanunumuz geniş şekilde tadil edilirken 32. madde de milletlerarası sosyal mevzuat prensiplerinin ışığı altında değiştirilmiş ve özellikle işçi meslekî teşekküllerinin temsilci gönderdiği, (paritaire) karakteri haiz mahallî komisyonların asgarî ücretleri tayin ve tesbit edecekleri esası kabul edilmiştir. Diğer tatbik usullerinin bir yönetmelikle gösterileceği hususu da bu maddede zikredilmiş bulunuyordu. Bahsi geçen yönetmelik 1951 senesinde hazırlanıp yürürlüğe konulabildiğinden, memleketimizde ilk asgarî ücret tatbikatına ancak 1951 senesinde başlanılabilmıştır.

15 Senelik bir gecikme ile, 1951 senesinde başlayan tatbikat, bu gecikmeyi telafi edebilecek enerjik bir davranışla meseleyi ele almış mıdır? Bu sorunun cevabını meseleyi muhtelif devrelere ayırmak suretiyle bulmaya çalışacağız. Bu devrelerden birincisi 1951 - 1955, ikincisi 1956 - 1960, üçüncüsü de 1961 den 1964 sonuna kadar uzanan devrelerdir.

a — 1951 - 1955 Devresinde asgarî ücret tatbikatı:

Uzun seneler ihmal edilen asgarî ücret tatbikatının, geniş ücretli zümrelerini kapsayacak şekilde, önemle ele alınması gerektiği halde ilk uygulama yıllarında geçmiş senelerin müteredit ücret politikasının devam ettiği esefle müşahade olunmaktadır. Gerçekten bu devrede yapılan asgarî ücret tesbitleri, gerek işkolları gerek bölgeler itibariyle, fevkalâde mahdut bir sahaya inhisar ettirilmiştir. Aşağıdaki tabloda bu hususları açıkca tesbit etmek kabildir.

TABLO No 1

1951 - 1955 Devresinde asgarî ücretlerin ilk defa tesbit edildiği işkolları ve vilâyetler ile aynı senelere ait asgarî ücret tesbit adetleri

Yıllar	İlk defa tesbit yapılan işkolları adedi	İlk defa tesbitin yapıldığı Vilâyet adedi	Bütün işkollarında yapılan tesbit adedi
1951	5	3	10
1952	2	2	14
1953	—	2	6
1954	1	2	8
1955	1	3	9
Yekûn	9	12	47

Görüldüyorki Beş yıllık bir devre sonunda sadece 9 işkolunda asgarî ücretlerin tesbitine başlanmış ve ancak 12 vilâyetimizde bu işle görevli mahallî komisyonlar kurulmuştur. 12 ilimize şâmil olmak üzere, beş sene zarfında, yapılan tesbitlerin yekûnu ise 47 den ibaret kalmıştır.

Diğer taraftan asgarî ücret tesbitine başlanılan 9 işkolunun mahiyeti incelendiği takdirde, bunların esas itibariyle tarım işleriyle ilgili ve birbirlerine yakın faaliyetler olduğu kolayca anlaşılır. Aşağıdaki tablo bu hususu açıkca göstermektedir.

TABLO No 2

## 1951 - 1955 Yıllarına ait asgarî ücret tatbikati

(İşkolları itibarıyla)

Yıllar	Mensucat	Tütün	Çırçır	Pamuk toplama	Pamuk çapa	Batöz kızak	Yağ ve sabun	Ekme ve Un	Basın	Yekûn
1951	1	—	2	3	3	1	—	—	—	10
1952	1	2	3	3	3	1	1	—	—	14
1953	—	1	1	3	1	—	—	—	—	6
1954	4	2	—	1	—	—	—	1	—	8
1955	1	4	3	—	—	—	—	—	1	9
Yekûn	7	9	9	10	7	2	1	1	1	47

Şu halde 9 işkolundan 3 tanesinde yalnız birer defa yapılan tesbitler istisna edilecek olursa, bu devrede sadece 6 işkolunda, oldukça muntazam şekilde asgarî ücretler tesbit edilmiş bulunmaktadır. Öte yandan bu 6 işkolunun, tütün işkolu hariç, esas itibariyle pamuk ziraatı ile ilgili olduğu göze çarpmaktadır. Böylece 1951 - 1955 seneleri arasındaki beş yıllık asgarî ücret uygulaması hakikatte tarım işkolunun sadece bir kısmı ile tekstil sanayiini hedef tuttuğu söylenebilir.

Bölgeler bakımından da, sınırlı tatbikatın kifayetsizliği açıkça ortaya çıkmaktadır. Gerçekten 1955 sonuna kadar asgarî ücret tesbitiyle görevli komisyonların kurulduğu vilâyetlerin sayısı 12 den ibaret kalmıştır. Bunlardan Seyhan, Hatay ve İçel'de sadece pamuk ziraatında çalışanlarla mensucat işçilerinin asgarî ücretleri tesbit edilmiş; İzmir, Bursa, İstanbul, Balıkesir, Kocaeli, Samsun, Trabzon, Sakarya ve Isparta vilâyetlerinde ise tütün ve mensucat işkollarında gayri muntazam aralıklarla tesbitler yapılmıştır.

Aşağıdaki tabloda 1951 - 1955 senelerinde hangi vilâyetlerde asgarî ücret tesbitine başlandığı gösterilmiştir.

TABLO No 3

*1951 - 1955 Senelerinde asgarî ücret tesbitine başlanan vilâyetler*

(tesbit yılı itibariyle)

1951	1952	1953	1954	1955
Adana	Bursa	Kocaeli	Isparta	Balıkesir
Hatay	İzmir	Samsun	İstanbul	Sakarya
İçel				Trabzon
Yekûn 3	2	2	2	3 = 12

Görülüyorki gerek işkolları, gerek bölgeler itibariyle 1955 sonuna kadar yapılan asgarî ücret tatbikatı tatminkâr bir manzara arz etmekten uzak kalmaktadır.

Kantite bakımından zayıf bulunan tatbikat acaba kalite itibariyle güvenilir bir niteliğe sahip miydi? Bu soruya da maalesef menfi cevap vermek zorundayız. Filhakika ilk tatbik yıllarında mahallî komisyonların asgarî ücret müessesesini yanlış anladıkları açıkça

görülmektedir. Kanun koyucunun ifade etmek istediği işkolu mefhumu, bu devre zarfında, umumiyetle yanlış anlaşılmış ve aynı işkolunda çalışmakla beraber çeşitli işlerde istihdam edilenlere farklı asgarî ücretler tesbit edilmeğe çalışılmıştır. Meselâ tütün işkolunda birbirinden farklı dört <sup>16</sup>, keza mensucat işkolunda dokuz asgarî ücret baremi <sup>17</sup> ne raslanmaktadır. Asgarî ücret müessesesinin ruhuna tamamen aykırı olan bu durum, işçinin tecrübe ve meslekî ehliyetini esas almakta ve bir nevi ücret tarifesi hazırlama amacını gütmekte idi.

Diğer taraftan bu devrede, asgarî ücret tesbit edilirken diğer iş şartlarının da tesbiti cihetine gidilerek bir nevi «kollektif mukavele fonksiyonuna yer verilmiştir» <sup>18</sup>. Meselâ çalışma müddetleri, ücretlerin ödenme zamanı, aynı yardımlar gibi asgarî ücret müessesesinin dışında kalan meseleler mahallî komisyonlar tarafından karar altına alınmıştır <sup>19</sup>.

Şüphe yokki bu durum da asgarî ücret mefhumu ile kolayca telif edilemez. Esası ve şekli itibariyle tamamen farklı bir mekanizmaya sahip bulunan toplu iş sözleşmelerini asgarî ücret tesbitiyle karıştırmak her halde gerek kollektif pazarlık, gerek asgarî ücret müesseselerinin aleyhine bir durum yaratmaktan geri kalmamıştır. Filhakika özel bir statüden mahrum bulunan toplu pazarlık asgarî ücret sistemi ile yürütülemeyeceği gibi, asgarî ücret mekanizmasından da toplu iş sözleşmelerinin neticelerini beklemek beyhude bir teşebbüs olacaktır. Nitekim bu yanlış tatbikat, bir müddet sonra, bizde de terkedilmiştir.

1951 - 1955 Devresinde yapılan tesbitlerin sayıca mahdut bir kısım vilâyetlere ve işkollarına inhisar etmesine rağmen, asgarî ücretler arasında, vilâyetler itibariyle anormal bazı farklılara rastlanmaktadır. Meselâ 1951 yılında yatacak yer ve yiyecek işveren tarafından temin edilmek suretiyle pamuk çapa işlerinde Adana'da bir işçinin haftalık asgarî ücreti (5,5 gün) 16 lira 50 kuruş iken, aynı sene ve aynı şartlarla istihdam edilen bir işçinin Hatay'daki

16) Tütün işkolunda Bursa asgarî ücret komisyonunun 8.12.1953 tarih ve 15 sayılı kararı (şahsi dosyamızdan).

17) Mensucat işkolunda Bursa asgarî ücret komisyonunun 1952 senesine ait kararı (şahsi dosyamızdan).

18) Ekmel Onbulak, Türkiyede asgarî ücretler, Çalışma Vekâleti Dergisi, cilt II, sayı: 4 - 5, Ankara 1954, sh. 12

19) Meselâ pamuk çapa işlerinde Adana vilâyeti için 1952 senesinde yapılan tesbit (şahsi dosyamızdan).



asgarî haftalık ücreti 13 lira 75 kuruştan ibaret bulunuyordu. Keza bir yıl sonra Adana'da asgarî ücret aynı işkolunda 16 lira 50 kuruş seviyesini muhafaza ederken civar vilâyette (İçel'de) asgarî ücret haftalık 18 lira olarak tesbit ediliyordu.

Aynı vilâyette yapılan tesbitler arasında da garip durumlara rastlamak kaabildir. Meselâ 1953 senesinde Adana'da pamuk çapa işlerinde tesbit olunan asgarî ücretler aynı vilâyette 1951 de tesbit olunan seviyenin dahi altına düşerek (% 16 düşüş) 13 lira 75 kuruş haftalık olarak tesbiti, her halde aynı senelerde yavaş yavaş kendini hissettirmeğe başlayan, hayat pahalılığı karşısında ilmi ölçülerle kabili izah değildir .

Tütün işkolunda da izahı güç bir takım farklılaşmalara rastlamak mümkündür. Meselâ 1954 senesinde Adana'da günlük asgarî ücret 320 kuruş iken aynı sene, geçim şartları daha ağır olan, İstanbul'da 250 kuruş olarak tesbit edilmişti.

Şu halde 1951 -1955 devresindeki tatbikatı özetliyerek diyebilirizki mezkûr seneler zarfında asgarî ücret mevzuatı memleketimizde ücret karşılığı çalışan ve pek düşük bir hayat seviyesine sahip olan kimselerin ancak pek cüz'i bir kısmına tatbik edilmiştir. Yetersiz bu uygulama bile maalesef tatminkâr bir şekilde yapılamamış, dolayısıyla izahı güç bir takım asgarî ücret farklılaşmaları husule gelmiştir.

#### b — 1956 - 1960 devresinde asgarî ücret tatbikatı :

Beş yıl süren yetersiz tatbikatın 1956 senesinden itibaren nisbeten canlandığını müşahade etmekteyiz. Bunun sebeplerini bir kaç noktada toplamak mümkündür:

— Beş yıllık ilk devrede bütün eksik ve yanlış taraflarına rağmen mevcut tatbikat, asgarî ücret müessesesi hakkında ilgililere az çok bir tecrübe kazandırmış bulunuyordu.

— 1955 Senesinden itibaren hızlanan fiyat yükselmelerinin reel ücretleri yakından tahdit etmeğe başlaması üzerine, âmme organları, hiç olmazsa bir kısım işçinin asgarî geçim seviyesinde daha fazla düşmeleri önleyebilmek maksadiyle, asgarî ücret tatbikatına önem vermek lüzumunu hissetmişlerdir.

— İşçi sendikalarının öteden beri üzerinde durdukları bir konu olarak, asgarî ücretlerin tesbitine mütedair talepleri de ilgili âmme organlarını daha enerjik bir tatbikata zorlayan sebepler arasında zikredilebilir. Gerçekten Türkiye işçi Sendikaları Konfederasyonu-

nun 8.8.1953 tarihli fevkâlade kongresine sunulan faaliyet raporunda «asgarî ücret işçi sınıfının istismarına karşı bir müdafaa vasıtası olduğu» belirtilerek bu mevzuda «biz hükümetin ve diğer ilgili makamların bir çok defalar dikkatini çekmiş bulunuyoruz» denilmektedir<sup>20</sup>.

1953 den sonraki senelerde de sendikalar aynı isteği tekrar ederek «asgarî ücretin Türkiyenin her yerinde ve her işkolunda tesbiti için harekete geçilmesi ve evvelce tesbit edilmiş bulunan asgarî ücretlerin yeniden tayini için komisyonların davet edilmesi icap ettiğini ifadeden sonra, bugüne kadar asgarî ücret hükümlerinden faydalanmamış bulunan bir çok işçi gruplarının müşkül durumda bulduklarını iddia etmektedirler. Bu kabil iddialara göre, bilfarz yalnız İstanbulda mevcut onbinlerce deniz işçisi asgarî ücretten faydalanmamaktadır.»<sup>21</sup>.

Diğer taraftan 15.2.1954 tarihinde toplanan İkinci Çalışma Meclisinin gündemine asgarî ücretler meselesi de alınmış ve ikinci komisyonda bu mesele münakaşa ve müzakere edilmiştir. Neticede mahallî tesbit komisyonlarının tereküp tarzının tatminkâr olmaktan uzak bulunduğu, isabetli asgarî ücret tesbitleri için idarenin istatistiklere muhtaç olduğu, İş Kanununun ilgili 32. maddesinin tadili gerektiği, asgarî ücretlerin hayat pahalılığı farkları nazara alınarak bütün memlekete şâmil olacak şekilde tesbit edilmesinin uygun olacağı, nihayet çıraklar hakkında da asgarî ücret tesbitinin zarurî bulunduğu hususları karar altına alınmıştır<sup>22</sup>.

İşte bu sebep ve saiklerin tesiriyle başta Çalışma Bakanlığı olmak üzere asgarî ücret tesbitiyle ilgili makam ve teşekküllerin 1956 senesinden itibaren daha enerjik bir davranışla asgarî ücretleri tarımla ilgili işkolları yanında sanayi branşlarında da tesbite başladığı görülmektedir. Nitekim 1955 de memleketimizde bütün işkollarında tesbit olunan asgarî ücretler 9 dan ibaret iken 1956 da bu rakam 35 e yükselmiştir. Ayrıca 7 işkolunda ilk defa 1956 senesinde asgarî ücret tesbitine başlanmış olduğu da dikkati çekmektedir. İlk defa tesbitin yapıldığı işkolları arasında her türlü, maden cevheri, taş ve kum ocakları ile çimento, tuğla, kireç, alçı vesair top-

20) Orhan Tuna, Memleketimizde sendikaların üzerinde durdukları meseleler. Sosyal Siyaset Konferansları, cilt VIII, İstanbul, 1956, sh. 105 - 108.

21) Orhan Tuna, Sendika kongreleri, iktisat Fakültesi Mecmuası, cilt XIV, No 1-4, sh. 251 - 252.

22) Orhan Tuna, İkinci Çalışma Meclisi, İktisat Fakültesi Mecmuası cilt XIV, No 1-4, sh. 234 - 236.

rak işleme sanayiî de yer almakta idi <sup>23</sup>. Bahis konusu işkollarının önemi gözönüne alınacak olursa 1956 senesini asgarî ücret tesbit faaliyeti bakımından oldukça ileri hamlelerin yapıldığı bir yıl olarak vasıflandırabiliriz.

1957 Senesinde nisbî yavaşlamayı müteakip <sup>24</sup> 1958 de yeniden 8 işkolunda asgarî ücret tatbikatına başlanılmıştır <sup>25</sup>. Yeni işkollarına asgarî ücretin uygulama faaliyeti 1959 senesinde de devam etmiş <sup>26</sup> nihayet 1960 yılında da pancar ve tütün ziraati müstakil işkolu olarak kabul edilmiş ve her nevi ham ve mamul akaryakıtın topraktan istihraç, istihsal ve tasfiye faaliyetlerinde çalışanların asgarî ücretlerinin tesbitine başlanmıştır.

1956 - 1960 Devresine ait aşağıdaki tablo asgarî ücret tatbikatının bu yıllar zarfında daha enerjik bir manzara arzettiğini açıkça göstermektedir.

TABLO No 4

*1956 - 1960 Devresinde asgarî ücretlerin ilk defa tesbit edildiği işkolları ve Vilâyetler ile aynı senelere ait asgarî ücret tesbit adetleri*

Yıllar	İlk defa tesbit yapılan işkolları adedi	İlk defa tesbitin yapıldığı Vilâyet adedi	Bütün işkollarında yapılan tesbit adedi
1956	7	7	35
1957	1	6	27
1958	9	7	59
1959	10	7	80
1960	4	4	69
Yekûn	31	31	270

23) 1956 da asgarî ücretlerin uygulandığı diğer işkolları şunlardır: deri işleme ve kösele sanayiî ağaç doğrama ve mobilya sanayiî, kauçuk ve lastik sanayiî, Fındık ve sair kabuklu ürünlerin kırılması sanayiî, deniz işkolu.

24) 1957 Senesi zarfında sadece inşaat işkolunda ilk defa asgarî ücret tesbit edilmiş ve daha önceki senelerde tesbite başlanan işkolları da dahil olmak üzere cem'an 27 tesbit yapılmıştır.

25) Bu işkolları şunlardır: (madenlerin eritilmesi ve şekillendirilmesi), (Otel, lokanta ve eyylene yerlerindeki hizmetler), (üzüm, incir, tütün ziraati), (petrol v.s. gibi akaryakıtların satış, depolama ve nakil işleri), (film ve sinema sanayiî) (kola, ütü, temizleme işleri), (metalden mamûl eşya) (cam ve camdan mamûl eşya).

26) 1959 yılında ilk defa tesbit yapılan işkolları şunlardır: Matbaacılık, içki sanayiî, et kesim işleri, ilâç sanayiî, elektrikli cihaz imalâtı, kutu imalâtı, tahmil ve tahliye işleri, tuzlalar, çay manipulasyonu, kâğıt ve sellüloz sanayiî.

Yukarıdaki tablo 4 ün tetkikinden açıkça anlaşıldığı üzere, 1956 - 1960 devresinde asgarî ücret rejimine ilk defa tâbi kılınan işkollarının adedi 31 e yükselmekte, bütün işkollerindeki tesbit yekûnu ise aynı devre sonunda 270 e ulaşmaktadır. 1951 - 1955 devresinde sadece 9 işkolunda 47 tesbit yapıldığı hatırlanacak olursa ikinci devrenin birinciye nazaran daha faal geçtiği kolaylıkla anlaşılır.

Yeni işkollarının asgarî ücret rejimine tabi kılınması, bölgeler itibariyle asgarî ücret tatbikatının genişlemesine de sebep olmuştur. Nitekim 1951 - 1955 devresinde sadece 12 ilimizde asgarî ücret komisyonları kurulmuş iken 1960 sonunda, eskilere ilâveten, daha 31 vilâyetimizde asgarî ücret tatbikatı başlamış bulunuyordu. Aşağıdaki tablo bu hususu seneler itibariyle göstermektedir.

TABLO No 5

*1956 - 1960 Senelerinde asgarî ücret tesbitine başlanılan  
Vilâyetler*

(Tesbit yılları itibariyle)

1956	1957	1958	1959	1960
Ankara	Antalya	Diyarbakır	Artvin	Edirne
Aydın	Denizli	Erzincan	Bilecik	Maraş
Burdur	Konya	Gaziantep	Çanakkale	Siirt
Eskişehir	Malatya	Kastamonu	Elazığ	Tokat
Giresun	Muğla	Kayseri	Erzurum	
Kütahya	Sivas	Uşak	Manisa	
Ordu		Zonguldak	Rize	
Yekûn 7	6	7	7	4 = 31

Bununla beraber 1956 - 1960 devresinde daha çok sayıda asgarî ücret tesbitinin yapılması genel olarak tatbikatın başarısını isbata kâfi gelmemektedir. Bilindiği gibi başarılı bir asgarî ücret tatbikatı, bir yandan düşük ücretlerle çalışan işçilerin sosyal bakımından uygun bir hayat seviyesine kavuşturulmalarına, öte yandan da işkolları ve bölgeler itibariyle mahallî komisyon kararları arasında geniş farklılaşmaların önlenmesine bağlı bulunmaktadır. Özellikle bir birine yakın ve hayat pahalılığının hemen hemen eşit

olduğu bölgelerde, aynı sene zarfında tesbit olunan asgarî ücretler arasında husule gelen farklılaşmaların, başarılı bir asgarî ücret tatbikatıyla bağdaştırılamıyacağı şüphesizdir.

Meseleyi bu açıdan ele alacak olursak 1956-1960 devresinin de çeşitli bakımlardan asgarî ücret müessesesinden beklenen sosyal amaca ulaşamadığı görülmektedir. Bu sonuca varırken, bahis konusu devrede, lehte ve aleyhteki tatbikat ve gelişmeleri kısaca gözden geçirmeyi faydalı bulmaktayız.

aa — 1956-1960 devresinde asgarî ücret tatbikatında lehte gelişmeler :

1956-1960 Devresinde, yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, gerek işkolları gerek bölgeler itibariyle daha çok sayıda tesbit yapılmış, tarım sektörü ile yetinilmiyerek önemli bazı sanayi kollarında asgarî ücret tatbikatına başlanılmıştır.

Ayrıca evvelce rastlanan ve genel çalışma şartlarının da tayin ve tesbitini hedef tutan tatbikatın yanlışlığı anlaşılacak, sadece asgarî ücret seviyelerinin tesbitine önem verilmeğe başlanmıştır. Aynı işkolunda çalışan ve farklı işler yapanlara, bir nevi ücret baremi şeklinde, çeşitli asgarî ücretlerin tesbiti işlerinin de hatalı olduğu anlaşılacak ve işkolu esasına göre tek asgarî ücret tayinine doğru önemli adımlar atılmıştır.

Gene bu devrede 16 yaşından küçük ve 16 yaşından büyük işçiler için farklı asgarî ücretlerin tesbitine başlandığı, keza sosyal yardım yapmayan işyerlerinde yapanlara nazaran daha yüksek asgarî ücretlerin tesbit edildiği görülmektedir.

bb — 1956-1960 Devresinde asgarî ücret tatbikatının eksik ve hatalı tarafları :

Bu devre zarfında yapılan 270 tesbit işleminin seneler ve bölgeler itibariyle tatbikinde anormal bazı farklılara rastlamaktayız. Şüpheli yokki işkollarının özelliklerinin ve bölgeler arası hayat pahalılığı farklarının asgarî ücret seviyesi üzerine tesir etmesi tabii, hatta zarurîdir. Ancak birbirlerine pek yakın ve hayat pahalılığı bakımından hemen hemen eşit durumlarda olan bölgelerde, benzer işkollarında çalışanların asgarî ücretleri arasında önemli farkların husule gelmesi mevcut tatbikatın yetersizliğini ortaya koymaktadır. Bunun sebeplerini bu faslın sonunda inceleyeceğimizden şimdilik bu hususu teyid eden bir kaç misal vermekle iktifa edelim:

1958senesinde mensucat işkolunda 16 vilâyette asgarî ücret tesbitleri yapılmıştır. Bunlardan meselâ Adana'da sosyal yardım ya-

pan işyerlerinde asgarî günlük ücret 700 kuruş, sosyal yardım yapmayan işyerlerinde 600 kuruş olarak tesbit edilmiştir. Aynı sene İzmir'de asgarî ücret 520 kuruş, Isparta'da 475 kuruş olarak tesbit edilmiş bulunuyordu. Adana ile İzmir veya Isparta arasında geçinme şartları bakımından bu derece önemli farkların mevcudiyeti her halde imkânsız olduğuna göre bunun sebebini mahallî komisyonların hatalı çalışmalarında ve merkezî organın koordinasyon fonksiyonundaki yetersizlikte aramak gerekmektedir.

Keza, deri işleme ve kösele sanayiinde 1957 de Denizli'de asgarî 500 kuruş olarak tesbit edilmiş iken, Gaziantep'te 300 kuruş olarak kararlaştırılmıştır. Bu misallere aynı senede tesbit yapılan bütün işkollarında rastlamanın kabil olduğunu söylemekle yetineceğiz.

Diğer taraftan, gene bu devrede, tesbite esas olan kıstaslar arasında geniş farklar görülmekte, hatta bazen mevzuatın açık hükümlerine aykırı kararlara rastlanmaktadır. Gerçi işkollarının özellikleri asgarî ücret tesbitinde farklı ölçülerin kullanılmasını kısmen mazur gösterebilirse de, aynı işkolunda dahi bazen 16 yaş esasına göre farklı asgarî ücretlerin, bazen yaş farkı gözetmeksizin tek bir asgarî ücretin tesbit edildiği görülmüştür. 16 yaş esasını umumiyetle yapılan tesbitlerde benimsenlenmekle beraber icabında aynı işkolunda bazı vilâyetlerde 14, bazılarında 17, bazılarında 18 yaş esasına göre asgarî ücret tesbitleri yapıldığına da rastlanmaktadır<sup>27</sup>.

Ayrıca kadın ve erkek asgarî ücretleri arasında % 100 nisbetinde bir fark gözetildiği de, nadir olmakla beraber, görülmekte, böylece asgarî ücret yönetmeliğinin 2. maddesi açıkça ihlâl edilmiş bulunmaktadır<sup>28</sup>.

Özet olarak diyebilirizki 1956 - 1960 devresinde asgarî ücretler oldukça önemli iktisadî faaliyet kollarına yayılmış olmakla beraber eksik ve hatalı tatbikat sebebiyle memleketin çeşitli bölgelerinde ve işkollarında çalışan ve pek düşük ücretlerle geçimlerini sağlayan işçilerin kazançlarında sun'î ve haksız bir takım farklılaşmalar husule gelmiş, netice itibarıyla bu devrede de asgarî ücret mevzuatı hedefine ulaşamamıştır.

27) Meselâ çimento, tuğla v.s. toprak işleme işkolunda Adana, Afyon, Eskişehir, Kocaeli, Kütahya, Gaziantep, Sivas ve Zonguldak'ta 16 yaş esasına göre tesbit yapıldığı halde: Ankara, Konya, İstanbul, İzmir vilâyetlerinde 18 yaş esas alınarak asgarî ücretler kararlaştırılmıştır.

28) Üzüm, İncir, zeytin ziraatında çalışanların asgarî ücretlerini tesbit görevli Çanakkale mahallî asgarî ücret komisyonunun 31.3.1959 tarihli kararı (Şahsi dosyamızdan).

c — 1961 - 1964 Devresinde asgarî ücret tatbikatı :

1961 Yılından itibaren asgarî ücretlerin yeni işkollarına uygulanmasında nisbi bir yavaşlama görülmektedir. Filhakika dört yıllık tatbikat sonunda ilk defa tesbit yapılan işkollarının adedi sekize, asgarî ücret komisyonlarının ilk defa kurulduğu vilâyet adedi ise ancak yediye ulaşabilmiştir. Bu neticelere istinat ederek 1961 - 1964 devresinde asgarî ücret tatbikatının memleketimizde yavaşladığı, ilgili mercilerce daha az önemle ele alındığı iddia olunabilir mi? Kanaatimizce buna imkân bulunmamaktadır. Zira yeni işkolları ve vilâyetlerde asgarî ücretlerin uygulanmaya başlaması, ancak bu ameliyenin işçilerin hayat seviyelerinde muayyen bir düzelme husule getirebilmesi ve yeknesak bir tatbikatın gerçekleştirilmesi sayesinde amacına ulaşmış sayılabilir. Kaldığı 1961 - 1964 devresindeki bu yavaşlamanın mantıkî bir takım sebepleri olduğu kanaatindeyiz.

Bir kere emeği mukabili geçimini sağlayan işçilerin sosyal bakımından önemli bir kütle halini aldıkları vilâyetlerimizde, daha önceki yıllarda asgarî ücret tatbikatı başladığından 1961 den itibaren vilâyet sayılarının aynı hızla artmamasını normal kabul etmek icap eder. Nitekim 1963 sonuna kadar asgarî ücret tesbit faaliyetinin yapıldığı vilâyetlerin adedi 51 e yükseldiğine göre geriye kalan illerimizde geniş ücretli kütlelerinin henüz bulunmadığı farz ve kabul edilebilir.

İşkolları bakımından da aynı şeyler söylenebilir. Ayrıca daha başlangıçtan itibaren işkollarının ilmi esaslara göre tasnif edilmiyerek rastgele altalta yazılması ve böylece bazen aynı işkolu içindeki çeşitli işlerin farklı işkolları şeklinde mütalâa edilmesi işkollarına ait listeleri sun'î şekilde kabartmıştır.

İşkolları konusundaki bu hatalı tatbikat çeşitli zorlukların doğmasına, beyhude yere tesbit komisyonlarının ve bunlara ilişkin sair formalitelerin lüzumsuz şekilde artmasına sebep olmuştur. Meselâ sadece tarım işkolunda birbirinden ayrı dokuz faaliyet grubu esas kabul edilerek bunların hepsinde ayrı ayrı asgarî ücret komisyonları teşkil edilmiştir<sup>29</sup>. Aynı işkolunun çeşitli faaliyet branşları

29) 1963 Senesine kadar devam eden bu tatbikatta pamuk toplama, pamuk çapa, batöz ve kızak, çeltik, (üzüm, incir, zeytin, meyanköku ve tütün), pancar, tütün ve biber ziraatleri ile (bağ, bahçe ve sebze işleri) ayrı ayrı işkolları olarak kabul edilmişlerdir.

ayrı işkolları şeklinde kabul ve mütalaâ edilmekle kalmamış, aynı iş bazen müstakil, bazen diğer bir faaliyet kolu ile ilgili olarak gözönüne alınmış ve ayrı ayrı tesbitler yapılmıştır. Meselâ tarım işlerinden olan tütün ziraati 1960 senesine kadar (üzüm, incir, zeytin, meyankökü) grubu içinde mütalaâ edilmiş iken daha sonra müstakil bir işkolu şeklinde ele alınmıştır.

Tarım işkolu haricinde kalan diğer faaliyet branşları hakkında da aynı tenkitler yapılabilir. Meselâ evvelce müstakil bir (madenî eşya imalâtı) işkolu kabul edilmiş iken, daha sonraları (metalden mamul eşya sanayiî başlığı altında yeni bir işkolu listeye ilave olunmuştur.

Hülâsa 1963 senesine kadar işkollarının ilmi bir takım esaslara göre tasnifi cihetine gidilmiyerek gelişi güzel şekilde iktisadî faaliyetler sıralanmıştır. Bu durumun tabii bir neticesi olarak ta işkolları sayısında lüzumsuz bir kabarıklık hasıl olmuştur.

İşkolları tasnifinde aynı sisteme devam etmenin zararlı olacağı 1963de anlaşılmağa başlanarak ilk olarak 9 tarım faaliyet kolu (tarım işleri) başlığı altında, tek bir işkolu içinde birleştirilmiş, ayrıca plastik sanayiî (sun'î ve tabii lâstik) işkolu, (kara ve su yollarında yapım - bakım - onarım) işleri de (her çeşit yapıcılık) işkolu içine alınmış böylece ilk hamlede 49 u bulan işkolları 38 e indirilmiştir. Şu halde yeni işkolları sayısında görülen durgunluk aleyhte değil, lehte bir gayretin neticesi olarak kabul edilmek iktiza eder.

Diğer taraftan bütün işkollarında yapılan asgarî ücret tesbitleri bakımından 1961 - 1964 devresini daha faal bir devre olarak vasıflandırmak kaabildir. Aşağıdaki tablonun tetkikinden anlaşılacağı üzere dört senelik tesbit işlemlerinin toplamı 349u bulmakta ve böylece evvelki devrelere kıyasla asgarî ücret konusuna daha fazla bir önem atfedildiği anlaşılmaktadır.



TABLO No 6

*1961 - 1964 Devresinde asgarî ücretlerin ilk defa tesbit edildiği işkolları ve vilâyetler ile aynı senelere ait asgarî ücret tesbit sayıları*

Yıllar	İlk defa tesbit yapılan işkolları adedi	İlk defa tesbitin yapıldığı Vilâyet adedi	Bütün işkollarında yapılan tesbit adedi
1961	4	1	91
1962	4	2	75
1963	—	4	98
1964	—	—	85
Yekûn	8	7	349

1961 den önceki devrelerde, kesinleşen asgarî ücret kararlarından ne kadarının doğrudan doğruya mahallî komisyonlar tarafından, ne kadarının itiraz üzerine tetkik kurulu tarafından verildiği resmî dökümanlardan anlaşılammakta idi. Mahallî komisyonların başarı derecesi ve hatta topyekûn asgarî ücret sisteminin iyi işleyip işlemediği hususunda büyük önem taşıyan bu hususun belirtilmesine ancak son yıllarda başlanmıştır. Çalışma Bakanlığının ilgili dairesinden edindiğimiz dokümanlardan çıkardığımız sonuçlara nazaran, 1961 senesinde yapılan 91 tesbitten 55 tanesi mahallî komisyon kararları şeklinde, itiraz vuku bulmadığından, kendiliğinden, kesinleşmiş; geri kalan 36 tesbit işlemi ise tetkik kurulundan geçmek suretiyle kesinleşerek yürürlüğe girmiştir. Şu halde 1961 senesinde yapılan tesbitlerin % 39 u itiraz tetkik kuruluna intikâl etmiş vaziyette idi.

1962 ve 1963 Senelerine ait rakamların incelenmesinden anlaşılmaktadır ki bu nisbet 1962 de % 56 ya, 1963 de % 60 a ulaşmış bulunmaktadır. Demek oluyor ki mahallî asgarî ücret tesbiti ile ilgili olan taraflar gittikçe, verilen kararlardan tatmin olmamakta ve merkezî organın tetkik ve müdahalesini arzu etmektedirler.

Bu durumun haklı bir takım sebepleri olduğuna şüphe yoktur. Filhakika itiraz tetkik kurulundan geçen asgarî ücretlerin diğerlerine nazaran daha yüksek seviyeye ulaştığı bir vakiadır. Rastgele aldığımız misallere göre, bilfarz mensucat sanayiide 1961 senesinde yapılan 9 tesbitten 7 sine itiraz edilmiş ve neticede itiraz edilmi-

yen yerlerde (Denizli, Bilecik) asgarî ücret ortalaması 16 yaşından küçükler için 462 kuruş olarak kalmış iken, itiraz edilen yerlerde aynı yaştakiler için 674 kuruşa ulaşmıştır. Keza 16 yaşından büyükler için de birincilerde asgarî ücret ortalaması 662 kuruştan ibaret iken, ikincilerde 885 kuruşa varmış bulunuyordu.

Yukardaki misali ağaç doğrama, deri ve kösele, çimento ve tuğla gibi işkollarında da aynen müşahade ettiğimizden, genel olarak, itiraz tetkik kuruluna intikal eden ortalama asgarî ücretlerin intikâl etmiyenlere nazaran % 25 - 30 bir yükseklik arzettiğini söyleyebiliriz.

Bu durum karşısında tarım ve tütün işkollarında niçin 1961 - 1963 devresinde istisnasız bütün mahallî tesbitlere itiraz edildiği ve mensucat sanayiinde bu nisbetin % 83 ü bulunduğu kolaylıkla anlaşılmaktadır.

İtiraz tetkik kuruluna daha çok sayıda müracaat edilmesinin iki önemli sebebi olduğunu sanmaktayız. Birincisi itiraz tetkik kurulunun sosyal görüşünün genel olarak, daha geniş ve işçiler lehine tecelli etmesi; ikincisi ise meslekî teşkilâtlanmada işçilerin son yıllarda kazandıkları şuurlu davranıştır. Bu ikinci noktanın birinciye nazaran daha az önemli olmadığı şüphesizdir. zira bilindiği gibi, mevcut hukukî sistemimize göre, mahallî komisyon kararlarına karşı bir aylık müddet içinde itiraz edilmediği takdirde tetkik kurulu meseleye resen el koyma imkân ve yetkisine sahip bulunmaktadır. İşçiler zaviyesinden ilgili sendikanın bu mevzudaki rolü küçümsenemeyecek derecede önemlidir. İşçi sendikalarının gittikçe, vazifelerini müdrük olarak, kanunî müddet içinde itirazda bulunmaları, daha müsait asgarî ücretler elde etmelerini sağlamaktadır. Nitekim işçilerin sendikalaşmadığı veya meslekî teşekküllerin zayıf kaldığı yerlerde asgarî ücretlere karşı itirazların yapılmadığı ve dolayısıyla işçilerin nisbeten daha düşük asgarî ücretlerle yetinmek durumunda kaldıkları görülmektedir<sup>30</sup>.

1961 - 1964 Devresine ait asgarî ücret tesbitlerinin umumî seyirine de kısaca temas etmeyi faydalı bulmaktayız. Önceki devrelerde aynı seneler zarfında ve aynı işkollarında husule gelen önemli asgarî ücret farklarına temas ederek bu durumu tenkit etmiştik.

30) Meselâ 1963 de mensucat sanayiinde 12 asgarî ücret kararından yalnız birine Ispartada itiraz edilmemiştir. İhtimal ki bu durumla ilgili olarak resmi sektörde o yılın en düşük asgarî ücretine adı geçen vilâyette rastlanmaktadır.

Son dört yıldaki tatbikatın bu bakımdan nisbeten tatminkâr olduğu söylenebilir.

Nitekim 1961 den 1964 e kadar meselâ mensucat sanayiinde asgarî ücretlere yapılan zamlar, vilâyetlere göre % 18 ilâ % 25 arasında değişmekte, anormal farklılıklar göstermemektedir. Keza 1964 senesi asgarî ücretleri arasında da nisbî bir yakınlaşma müşahade etmek kabildir.

Bu durumun en önemli sebebi, güphe yokki, itiraz tetkik kurulunun mahallî komisyonların kararlarına, yukarıda izah ettiğimiz gibi, daha fazla sayıda müdahale imkânına kavuşmasıdır. Bu suretle merkezî organ, birbirlerinden habersiz ve ekseriya farklı görüşlerden hareket eden mahallî komisyonların kararlarını koordine etmek suretiyle daha yeknesak bir asgarî ücret tatbikatını yerleş-tirmeye çalışmaktadır.

Aynı kurul tarafından 16 yaş kıstası da daha müstakar şekilde gözönüne alınmakta ve resmî - Özel işyerleri tasnifine önem verilerek normal olarak, sosyal yardımları daha fazla yapan resmî işyerlerinde daha düşük bir asgarî ücret kararlaştırmaktadır<sup>31</sup>.

Hülâsa 1961 - 1964 devresinde işkollarının kısmen birleştirilmesine ve tasnifine başlanmış ve mahallî komisyon kararlarının geniş ölçüde koordinasyonuna gayret edilmiştir.

## § 2 — *Asgarî ücret tatbikatının memleketimizdeki sonuçları:*

Yukarıdaki izahatımıza nazaran memleketimizdeki asgarî ücret tatbikatını nasıl değerlendirmek ve ne şekilde bir sonuca varmak gerekmektedir? Bu sorunun cevabını bir yandan memleketimizdeki asgarî ücret tatbikatının yol açtığı gelişmeler ve faydalı sonuçlar, öte yandan aynı tatbikatın başarısız ve eksik tarafları üzerinde durmak suretiyle vermeğe çalışacağız.

Ortalama ücret seviyelerinin öteden beri pek düşük bulunduğu bir ülke olan memleketimizde, asgarî ücret tatbikatının büyük bir önem taşıdığına evvelce işaret etmiştik. Bilindiği gibi az gelişmiş ülkelerdeki asgarî ücret tatbikatının başarı derecesi, her şeyden evvel, geniş ücretli kitlelerini hedef tutan ve âmme müdahalesini esas alan enerjik bir asgarî ücret politikasına bağlı bulunmaktadır. Bu politikanın sosyal bir hedefe yönelmesi ve ekonomik imkân ve

31) İlgililerden şahsen edindiğimiz bilgiye göre kurulun resmî işyeri olarak kabul ettiği işyerleri senede iki aylık ücret tutarında ikramiye ile çocuk başına ayda on lira zam ödeyen işletmelerdir.

kaynakları azamî derecede çalışanların lehine zorlaması gerektiği az gelişmiş ülkelerin bazılarında rastlanan başarılı asgarî ücret tatbikatından anlaşılmaktadır.

Memleketimizde de, daha başlangıçta, enerjik bir asgarî ücret politikasını sağlayacak hukukî esasların hazırlanması ve özellikle ilgili makam ve teşekküllerin, meselenin sosyal önemini müdrük olarak, cesaretle hareket etmeleri gerekmekte idi.

Maalesef asgarî ücret tatbikatı yurdumuzda, kendisinden beklenenleri sağlayabilecek bir şekilde başlamadığı gibi devam da edememiştir. Gerçekten 15 seneye yaklaşan bu tatbikatın şekil itibariyle ekseriya sakat ve hatta yanlış, esas bakımından ise sosyal hedefine ulaşmaktan uzak kaldığını söyleyebiliriz. Geçen pragrafta, bu hususları ispata yarayan, çeşitli misaller verildiğinden burada maddî vakıalar üzerine tekrar dönülmeyecektir. Yalnız belirtilmesi gereken bir cihet varsa, o da bu misallerin hemen her vilâyet ve her işkolu için çoğaltılabileceği hususudur.

1964 Yılı sonuna kadar memleketimizdeki asgarî ücret tatbikatının değerlendirilmesini yapabilmek için önce 1951 senesinden beri asgarî ücret müessesesinin sağladığı başarılar ve dolayısıyla işçilerin zarurî geçim şartlarında husule getirdiği düzeltilmeler incelenecek, daha sonra da aynı tatbikatın yanlış ve başarısız taraflarına işaret olunacaktır.

*a — 1951 - 1964 asgarî ücret tatbikatının yol açtığı gelişmeler ve bunların faydalı sonuçları :*

Evvelki pragrafta asgarî ücret tatbikatını devrelere ayırarak incelemiştik. Yeniden teferruata girmeden hatırlatmak ve hülâsa etmek amacı ile diyebilirizki mevcut tatbikat, eksik ve yanlış taraflarına rağmen, şekil bakımından önemli gelişmelere yol açmıştır. Gerçekten 1951 senesinin gerek iş kolları ve gerek vilâyetler itibariyle, fevkâlade mahdud ölçüdeki asgarî ücret uygulaması, 1963 senesinde oldukça geniş bir ücretli zümresini içine almış ve memleketimizin sosyal ve iktisadî hayatında önemli olan bölgelere yayılmış bulunmaktadır.

Sayısız artan tesbitlerin, gün geçtikçe, nitelikleri itibariyle de daha yeknesak ve ilmî ölçülere uygun şekilde ele alındığı, kanun koyucunun maksadına uygun bir yönde gelişmekte olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Nitekim bu cümleden olarak, geçim şartları itibariyle birbirlerine pek yakın vilâyetler arasındaki anormal as-

garî ücret farklılıkları azalmak temayülü göstermekte, genel olarak iki senelik muntazam aralıklarla, aynı bölgede asgarî ücret komisyonlarının teşkil edildiği müşahade olunmaktadır.

Diğer taraftan günümüze kadar gelen asgarî ücret tatbikatının, yetersiz taraflarına rağmen, işçilerimizin satınalma güçlerini muhafaza edebilmelerinde büyük faydalar sağladığı şüphesizdir. Nitekim asgarî ücret tesbitlerine önem verildiği yıllarda reel ücret endekslerinde yükselmeler olmuş, başka bir ifade ile işçilerin hayat seviyelerinde nisbî bir düzelme husule gelmiştir.

Bu durumun, ileride görüleceği üzere, uzun ömürlü olamayışının sebebi, asgarî ücret tesbitiyle görevli organların hatalı davranışlarından ziyade takip olunan enflasyonist bir iktisadi politika sebebiyle, fiyatların anormal bir hızla yükselmesi gösterilmektedir. Bu itibarla memleketimizde asgarî ücret müessesesi, işçilerin hayat seviyelerinin yükseltilmesi fonksiyonundan çok, bunun muhafazasına hizmet gayesi güttüğü söylenebilir. Zira artan hayat pahalılığı, işçiye sağlanan reel kazanç imkânlarını kısa bir müddet sonra geniş ölçüde tüketen menfi bir tesir icra etmiş, asgarî ücret müessesesi ise bozulan bu dengeyi telafi çabası içinde işçiye yardımcı olmaya çalışmıştır. Nitekim mensucat ve istihraç sanayi kollarında hayat pahalılığının hızla arttığı 1955 - 1958 senelerinde, asgarî ücret tatbikatına verilen nisbî önem sayesinde işçiler büyük kayıplara uğramadan bu devreyi geçirmek imkânını bulmuşlardır.

Buna mukabil, 1959 senesinde aynı işkollarında, daha az sayıda yapılan asgarî ücret tesbitleri sebebiyle, reel ücret endekslerinde önemli düşmeler husule gelmiştir.

Gerçekten tütün işleme, mensucat ve istihraç sanayi kollarında reel ücretlerin 1959 da en düşük seviyede bulunmasının sebepleri arasında, hayat pahalılığının nisbî yavaşlama gösterdiği bu yılda, her halde asgarî ücret tatbikatının önceki senelere nazaran daha yavaş işleyişi önemli bir rol oynamıştır. Biraz sonra göreceğimiz yanlış ve eksik taraflarına rağmen asgarî ücret tesbitine önem verildiği yıllarda işçilerin satınalma güçlerini koruyabildikleri anlaşılmaktadır.

*b — Asgarî ücret tatbikatının başarısız ve eksik tarafları :*

İlk senelerde asgarî ücretin yanlış anlaşılacak tatbikatta çesitli aksaklıkların husule geldiğine yukarıda işaret etmiştik. Bu konuya yeniden dönmeksizin sadece son yıllarda rastlanılan en önemli eksik ve hatalı noktalar üzerinde durmakla iktifa edeceğiz.

aa — Şekil bakımından belli başlı aksaklıklar :

I — *İşkollarının tasnifi ilmî esaslardan mahrum bulunmaktadır.*

Başarılı bir asgarî ücret tatbikatında işkollarının ilmî esaslara göre tasnifinin büyük bir önem taşıdığı aşikârdır. Halbuki memleketimizde öteden beri bu konuya gereken ehemmiyet verilmemiş, 1963 senesindeki kısmî düzeltmeler de meseleyi halletmeğe kâfi gelmemiştir.

Bilindiği gibi, belli başlı ülkelerin kanun koyucuları millî asgarî ücretin önemini takdir ederek, bu amaca ulaşabilmek için gerekli yollara baş vurmuşlar ve mümkün olduğu kadar asgarî ücret tesbitlerinin yeksesak bir esasa götürülmesi hedefini takip etmişlerdir. Bu yolda memleketimizde de şimdiden bazı hazırlıkların yapılması ve herhalde bir birine benziyen işkollarının birleştirilerek tek bir asgarî ücrete tabi tutulmamaları hem asgarî ücret müessesesinin ruhuna daha uygun düşecek, hem de tatbikatta büyük kolaylıklar ve faydalar sağlayacaktır.

Çeşitli tarım işlerinin tek bir işkolu altında birleştirilmesini bu yönde atılmış müsbet bir adım olarak kabul etmekteyiz. Ancak daha bir çok işkolunun milletlerarası normlardan faydalanılmak suretiyle birleştirilebileceğine şüphe olmadığı kanaatindeyiz.

II — *Asgarî ücret seviyeleri arasında normal farklılıklar azalma temayülü göstermekle beraber devam etmektedir :*

Merkezî tesbit organlarının başarı derecesi, her şeyden evvel, birbirinden habersiz çalışan mahallî komisyonların kararları arasında husule gelen aykırılıkları ortadan kaldırmak ve mümkün olduğu kadar millî asgarî ücret politikasına vucüt verebilme derecesiyle ölçüleceğine nazaran, halen memleketimizdeki tatbikatın bu bakımdan da tenkide müsait olduğu şüphesizdir<sup>32</sup>.

III — *Mahallî komisyonlarca tesbit olunan asgarî ücretlerle itiraz kurulu tarafından karara bağlanan asgarî ücretler arasında önemli farklar bulunmaktadır :*

İtiraz Kurulunun sosyal ve ekonomik gerçekleri daha ziyade işçiler lehinde mütalâa etmesi, esas itibarıyla, memnuniyet verici

32) 1963 Senesinde yapılan tesbitler arasında dahi çeşitli işkollarında pek farklı asgarî ücretlere maalesef raslanmaktadır. Meselâ çimento, kireç ve toprak işleme işkolunda Çanakkalede yetişkin bir işçiye 750 kuruş gündelik tesbit edilirken Sivasta 1096 kuruş olarak kabul edilmiştir. (Şahsî dosyamızdan)

olmakla beraber, mevcut yukukî sistemimize nazaran, itiraz vuku bulmayan tesbitlere merkezi organın müdahale edememesi bir kısım işçinin pek düşük asgarîlerle yetinmesine sebep olmaktadır. Her türlü teşkilâttan mahrum işçi kütlelerinin bulunduğu işkollarında veya bölgelerde sık sık raslanan bu durumun koordinasyon görevine sahip merkezi organların işlerini güçleştirdiğine şüphe yoktur<sup>33</sup>.

IV — Aynı işkolunda yapılan çeşitli işlerin özelliklerine göre farklı asgarî ücretlerin tesbiti :

Bilindiği gibi asgarî ücret tesbitinde, prensip itibariyle, meslekî ehliyet unsuru rol oynamamaktadır. Zira asgarî ücret, verim esasına müstenit ekonomik bir mefhum olmayıp, işçinin insanca yaşamasını temine yarayan, sosyal gayeli bir ücret limitidir.

Hal böyle iken, asgarî ücret sisteminin memleketimizdeki ilk tatbik senelerinde rastlanan yalnız bir tutumun devamına, son senelerde de şahit olmaktadır. Filhakika 1963 senesinde meselâ fırın ve değirmenlerde, deri işleme ve kösele sanayiinde, ağaç doğrama ve mobilya işkollarında bazen yapılan işin hususiyetine, bazen işçinin ehliyet derecesine göre farklı asgarî ücretlerin tesbit edildiği görülmektedir<sup>34</sup>.

V — Küçük işçilerin tefrikine esas olan yaş haddi, aynı işkolunda çeşitli bölgelerde farklı olarak ele alınmıştır :

Gerçi bütün iş ve meslek kollarına şâmil bir yaş haddinden bahsetmek imkânsızdır. Zira bilindiği gibi, ifa edilen işin ağırlığı ve tehlike derecesi bazı işlerde küçük yaştaki çocukların çalıştırılmasını icap ettirmektedir. Meselâ maden cevheri istihracında 16 yaş esası kullanılamaz. Çünkü kanun koyucu, sarîh şekilde, bu işlerde 18 yaşını doldurmamış işçilerin istihdamını men etmiş bulunmaktadır (İş Kanunu Madde 49).

Ancak aynı işkolunda bir vilâyette 16 yaş esası kabul edildiği halde, başka bir vilâyette 17 veya 18 yaş esas olarak alınırsa, bu durumu mantikî bir sebeple izah etmek kanatimizce güçleşmekte-

33) Meselâ 1963 senesinde çıçır işkolunda itiraz kurulu, asgarî ücretleri ortalama 1083 kuruş civarında tesbit ettiği halde; itiraz yoluna baş vurmayan Denizli işçilerinin asgarî ücreti mahalli komisyonca 750 kuruş olarak tesbit edilmiş bulunuyordu. (Şahsi dosyamızdan)

34) Meselâ ağaç doğrama işlerinde Adana vilâyeti için hızar işçilerine ayrı, doğrama işçilerine ayrı asgarî ücretler tesbit edildiği gibi, ağaçtan mamul eşya sanayiinde çalışanların asgarî ücretleri de farklı esaslara göre tesbit olunmuştur. (şahsi dosyamızdan)

dir. Maalesef bu farklı yaş gruplandırmalarına son yıllarda da rastlanmaktadır. Bir çok misal arasından bir tanesini zikretmekle yetineceğiz: 1961 senesinde İstanbulda kola, ütü ve temizleme işlerinde çalışanlar 16 yaş esasına göre tefrik edildikleri halde; aynı sene içinde Ankarada aynı işde çalışanların 18 yaş esasına göre asgarî ücretleri kararlaştırılmıştır.

Hülâsa, şekil bakımından son yıllarda dahi asgarî ücret müessesesinin ruhuna aykırı tatbikata rastlanmakta, sun'î bir takım ayrımlarla, bütün memlekete şâmil, yeknesak bir asgarî ücrete doğru gidiş geciktirilmekte ve güçleştirilmektedir.

bb — Asgarî ücretin sosyal gayesi bakımından aksaklıklar:

Memleketimizdeki asgarî ücret tatbikatı halen 14 senelik bir maziye sahip bulunmaktadır. Son yıllarda asgarî ücret mevzuatına kavuşan bazı az gelişmiş ülkelere kıyasla bizdeki tatbikatın nisbeten uzun bir maziye sahip olduğu söylenebilir. Buna rağmen, memleketimizde, asgarî ücret müessesesi işçilerin hayat seviyelerinde önemli bir düzelme sağlayamadığı kanaatindeyiz.

Gerçekten, yukarıda belirttiğimiz gibi, asgarî ücret daha ziyade işçinin enflasyon sebebiyle, günden güne düşme tehlikesine maruz kalan satınalma gücünü kısmen korumak gayesiyle kullanılmış, fiilî asgarî ücretlerin işçiye ve ailesine insanca bir hayat seviyesi sağlayıp sağlamadığı fikri üzerinde pek az durulmuştur.

I — *Reel asgarî ücretlerde önemli gelişmeler sağlanamamıştır.*

Öteden beri ücretlerin pek düşük bulunduğu memleketimizde, bilindiği gibi geniş bir işçi kütlesi asgarî ücretlerle çalıştırılmakta ve bu sebeple işçilere sosyal bakımdan uygun bir yaşama seviyesini sağlamak amacını güden asgarî ücret sistemi hayatî bir önem taşımaktadır.

Kanaatimizce memleketimizdeki asgarî ücret tatbikatı, bu gayeyi pek yetersiz şekilde gerçekleştirebilmiştir. Meselâ Mensucat sanayiinde 1954 den 1963 sonuna kadar reel asgarî ücretlerde sadece % 16 nisbetinde bir düzelme husule gelebilmiştir. Üstelik bu düzelme sürekli bir mahiyet te taşımamakta, geçinme endekslerinin az çok yükselme göstermesi karşısında, hemen tamamen, ortadan silinmektedir<sup>35</sup>. Keza istihraç sanayiinde de 1957-1962 devresinde, özellikle yer altında çalışan işçilerin reel ücretlerinde, önem-

35) Nitekim tekstil sanayiinde bu düzelme 1959 senesinde % 2 ye düşmüş bulunuyordu



li düzelmeler sağlanamamış, 1957 nin esasen kifayetsiz olan asgarî ücretleri 1959, 1960 ve 1961 de mevcut seviyelerini dahi muhafaza edememişlerdir.

Tütün işkolunda çalışanlar hakkında da aynı şeyler söylenebilir. Gerçekten 1956 dan 1963 sonuna kadar tütün işçilerinin reel asgarî ücretlerindeki yükselmeler pek cüz'î olmuş, buna mukabil 1959 ve 1960 senelerinde bu işçiler 1956 seviyesinin dahi altında asgarî ücretlerle yetinmek zorunda kalmışlardır.

Hülâsa memleketimizdeki asgarî ücret tatbikatı, ücret mukabili çalışanların geçim seviyelerinde önemli bir düzelmeyi gerçekleştirememiştir.

II — *Ücret karşılığı çalışanların hepsi, eşit şekilde, asgarî ücret tesbitinden faydalanamamışlardır.*

Bilindiği gibi kanunî asgarî ücret sistemleri, aynı durumda olan ve himayeye muhtaç bulunan işçilerin bütününe kapsamak amacını taşımaktadır. Nitekinî Türk kanun koyucusu da asgarî ücret mevzuunda, daha geniş bir ücretli kütlesini himaye maksadını açıkça ifade etmiş ve bu sebeple 32. maddenin sonunda Çalışma Bakanlığının ev sanayiinde çalışanlarla tarım işlerinde istihdam edilenler hakkında da asgarî ücret hükümlerini uygulamaya yetkili bulunduğunu açıkça belirtmiştir. Esasen, hatırlanacağı gibi memleketimizdeki ilk asgarî ücret tatbikatı tarım işlerinde yapılmıştır.

Ancak burada üzerinde durmak istediğimiz husus, Çalışma Bakanlığının tarım işlerine ait asgarî ücret tatbikatını pek mahdut bir bölgeye inhisar ettirmesi ve ev sanayiinde bunun günümüze kadar, henüz hiç uygulanmamış olmasıdır. Gerçekten 1963 yılında dahi tarım işçilerinin asgarî ücretleri konusunda sadece 6 vilâyette tesbitler yapılmıştır. Diğer taraftan bu vilâyetler arasında tarım işletmelerinin oldukça geliştiği Batı Anadolu şehirlerinden hiç birisi bulunmamakta idi.

Ev sanayiinde çalışanlar hakkında ise, yukarıda belirttiğimiz gibi, henüz hiç bir teşebbüs yapılmamıştır.

Eşit şekilde asgarî ücret tatbikatından faydalanamıyan işçilerin sadece tarım ve ev sanayiinde istihdam edilmedikleri muhakkaktır. Meselâ çeşitli hizmetlerde çalıştırılanlar ile müstahdem zümrünün asgarî ücret tesbitinden henüz istifade edemedikleri anlaşılmaktadır.

Netice itibariyle denilebilirki memleketimizde asgarî ücret tatbikatı işçilerin, esasen pek düşük olan, satınalma güçlerinde önem-

li bir düzeltme yaratamamış, bir kısım emek erbabı ise bu imkândan hiç istifade ettirilmemiştir.

### § 3 — *Asgarî ücret tatbikatının yetersizliğinin sebepleri :*

1951 den günümüze kadar devam eden asgarî ücret tatbikatının neticelerini bundan evvelki prağraflarda incelemeye ve sonuçlarını çıkarmaya gayret ettik. Asgarî ücret müessesesinden beklenen sosyal amaçların memleketimizde bütünü itibariyle gerçekleşemediği sonucuna varmış bulunuyoruz. Acaba bu neticeyi hazırlayan faktörler neler olmuştur? Başka bir ifade ile kifayetsiz tatbikatın sebeplerini ne suretle izah ve ifade etmek kaabildir?

Şüphe yokki mevcut durumu tek bir sebebe irca etmeğe imkân yoktur. hukukî esas ve prensiplerin tatbikatta yarattığı güçlükler yanında merkezî organ olan Çalışma Bakanlığının, mahallî komisyonların ve nihayet bu konu ile ilgili diğer teşekküllerin bu yetersiz sonucun hazırlanmasında rol oynadıkları kanaatindeyiz. Bunlara ilâveten umumî ekonomik sebeplerin de asgarî ücret mekanizmasına menfi yönden tesir ettiğine şüphe yoktur.

#### a — *Asgarî ücret mevzuatından doğan güçlükler :*

İş Kanununun 32. maddesi ve 1951 tarihli yönetmeliğin esas itibariyle demokratik prensiplerden mülhem, milletlerarası ölçülere uygun bir karakter taşıdıklarına evvelce temas etmiştik. Müsbet sayılan bu esasların yanında asgarî ücretin sadece işçinin şahsını hedef tutarak tayin edilmesi, son senelerdeki milletlerarası tatbikata tam olarak uymamaktadır. Evli ve çocuk sahibi işçilerin aleyhine yaratılan bu durumu önlemek için, mer'î mevzuatımızın kabul ettiği sistemi tamamen terk ederek tip - işçi ailesini esas almak suretiyle, asgarî ücret tesbitlerinin yapılmasının en uygun hal çaresi olacağı kanaatindeyiz.

Diğer taraftan 1951 yönetmeliğinin asgarî ücret tesbitini, prensip itibariyle, mahallî komisyonlara tevdi etmesi hususu da tatbikatta çeşitli aksaklıklar ve gayri âdil asgarî ücret dengesizlikleri husule getirmiştir. Mahallî komisyonlara bu yetkinin tanınmasının, esas bakımından, yerinde ve uygun bulunduğu söylenebilir. Zira mahallî komisyonların, bir bölgenin sosyal ve ekonomik şartlarını en yakından tanıma imkânına sahip olacakları haklı olarak düşünülmüştür. Ancak tatbikatta mahallî komisyonların arzu edilen ni-

telikte olmadıkları, uzun seneler boyunca, memleketimizde görül-  
müş ve anlaşılmiş bulunmaktadır.

Gerçi 1951 asgarî ücret yönetmeliği mahallî komisyon karar-  
larına karşı itiraz yolunu açmışsa da ilgililerin bu imkândan ancak  
son senelerde faydalandıkları anlaşılmaktadır. Bu sebeple uzun  
müddet mahallî komisyon kararlarıyla itiraz Tetkik Kurulu karar-  
ları arasında devamlı bir farklılık ve ahenksizlik husule gelmiştir.

Kanaatimizce mahallî komisyon kararlarının, itiraz edilsin ve-  
ya edilmesin, mutlak surette merkezî organın tetkikinden geçmesi  
ve çalışma bakanının tasdiki ile yürürlüğe girmesi tatbikatta ras-  
lanan anormal asgarî ücret farklılıklarını önleyecek, ayrıca mer-  
kezî organa memleketin bütününe şâmil bir ücret politikasını yü-  
rütebilme imkânını verecektir.

b — *Çalışma Bakanlığının yetersiz tatbikatından doğan ak-  
sahçlıkları :*

Asgarî ücretlerin tesbiti selâhiyeti, Türk mevzuatında, prensip  
itibariyle, mahallî komisyonlara verilmiş olmakla beraber, sistemin  
harekete geçmesinde ve işleyişinde Çalışma Bakanlığına önemli gö-  
rev ve yetkilerin tanındığı da inkâr olunamaz.

Adı geçen bakanlığın mahallî komisyonlara yol göstermesi,  
merkezî organ olarak gerekli bilgi ve dokümanları toplaması, ko-  
misyon kararlarını koordine etmesi ve nihayet millî bir asgarî ücret  
politikasına vücut vermesi gerekmektedir. Acaba bu görevlerini  
Çalışma Bakanlığımız ne dereceye kadar yerine getirebilmiştir. Aşa-  
ğıda bu sorunun cevabını çeşitli yönlerden araştırmaya gayret ede-  
ceğiz.

aa — Asgarî ücret prensiplerinin uygulanmasında yol göste-  
rici olarak Çalışma Bakanlığı :

Bilindiği gibi mahallî komisyonların teşkiline esas olan iktisadî  
ve içtimâî zaruretleri takdir yetkisi, mer'î sistemimize göre, Çalıř-  
ma Bakanlığına ait bulunmaktadır. Bakanlığın bu takdir selâhiye-  
tini bazı senelerde çok sayıda kullandığı ve umumiyetle iki senede  
bir asgarî ücretleri revizyona tâbi tuttuğu görülmekle beraber, mem-  
leketin çeşitli bölgelerinin sosyal ve ekonomik durumlarını ilmf ölçü-  
lerle etüd ettirmediği de bir gerçektir.

Güney Amerika ülkelerinde görüldüğü üzere merkezi or-  
ganlar asgarî ücret tatbikatına başlamadan evvel memleketin bü-  
tünüünün ve çeşitli bölgelerin sosyal ve ekonomik problem ve imkân-  
larını ciddi anket ve araştırma mevzuu yapmak suretiyle, meseleyi

derinliğine tanımayı tercih etmişlerdir. Memleketimizde ise bu yol ne kanun koyucu tarafından gözönüne alınarak Çalışma Bakanlığına bu mevzuda bazı yetki ve görevler tanınmış, ne de bizatihi adı geçen bakanlık meselenin önemini takdir ederek kendiliğinden, teşebbüslerde bulunmuştur.

Sık sık tekrarlanmasında mutlak zaruret bulunan bu etüdlerin memleketimizdeki eksikliği, asgarî ücret tatbikatının her safhasında, kendisini hissettirmiştir. Meselâ, yukarıda temas ettiğimiz gibi, bir kısım işçinin asgarî ücret imkânlarından faydalanamaması, komşu vilâyetlerde birbirinden pek farklı asgarî ücretlerin aynı işlerde çalışanlar hakkında tayin ve tesbiti, bu gibi araştırmaların mevcut olmayışından geniş ölçüde müteessir olmuşlardır.

Gerçi asgarî ücret yönetmeliği bu mevzuda mahallî komisyonlara yetki vermiş bulunmaktadır. Ancak bu teşekküllerin gerek kompozisyon tarzı, gerek sahip oldukları mahdut imkânlar bakımından ciddi teşebbüslerde bulunmayacakları anlaşılmıştır. Esasen mahallî komisyonların yapacakları etüd ve araştırmaların tesir sahasının mahdut olacağı ve diğer bölgelerde organize edilen bu kabil incelemelerle koordine edilmesinde mutlak bir zaruret bulunacağı şüphesizdir.

Diğer taraftan, iktisadî ve içtimâî etüdler yaptırmayan bakanlığın mahallî komisyonlara asgarî ücretin en basit ilkelerini dahi açıklayıcı faliyette bulunmadığı göze çarpmaktadır.

bb — Asgarî ücret politikasını sosyal amaçlara göre düzenleyici organ olarak Çalışma Bakanlığı:

Asgarî ücretten beklenen sosyal amacın gerçekleşmesi için Çalışma Bakanlığının mevcut tatbikat hakkında sıhhatli ve teferruatlı bilgiye sahip olması gerekmektedir. Halbuki bakanlığın bu mevzu ile ilgili dosyalarındaki bilgiler, ancak son bir kaç seneden beri değerlendirilmeye başlanmıştır. Toplanan dokümanların zamanında incelenmemesi sebebiyle, 1951 den bu yana mahallî komisyonların hangi işkollarında kaç tane karar verdikleri, bunlardan hangilerine işverenlerin hangilerine işçilerin itiraz ettikleri, kesinleşen kararların ne kadarının mahallî komisyonlar, ne kadarının İtiraz Tetkik Kurulu tarafından verildiği gibi en basit işlemlerin sonuçları, bugün dahi, bilinmemektedir. Tabiiyle bu durum, hayat pahalılığı karşısında reel asgarî ücretlerin seviyesinin adı geçen bakanlıkça gereken ciddiyetle ele alınmadığını da göstermektedir.

İşkollarının milletlerarası ölçülere göre tasnifinin yapılmaması olmasına burada da temas etmeyi lüzumsuz saymamaktayız. Ger-

çekten asgarî ücret tesbitiyle ilgili personelin işlerini ağırlaştırdığı kadar, yeknesak bir asgarî ücret politikasını da güçleştiren ve yakın zamanlara kadar tatbik edilen işkollarına ait liste, hiç bir ilmi esastan mülhem olmamış bulunmakta idi.

Çalışma Bakanlığının, İtiraz Tetkik Kurulunun organizasyonunda ve işleminde tam bir başarı sağladığı da söylenemez. Ciddi etüd ve istatistiklerden mahrum olan bu kurul, bütün iyi niyetlerine rağmen, sadece mukayese metodlarından faydalanmakta ve mahallî asgarî ücretler arasındaki büyük farklılaşmalara engel olmaya çalışmaktadır.

Mahallî komisyonlara nazaran İtiraz Tetkik Kurulunun daha fazla sosyal espriye sahip olması, meseleyi ilmi ölçülerle memleket çapında halletmeye maalesef kâfi gelmemektedir. Kaldığı bu kurulun kararlarına mesnet teşkil etmesi gereken esas ve prensiplerin neler olduğu da kat'i şekilde bilinmemektedir. Meselâ 16 yaş esası umumiyetle gözönüne alındığı halde aynı işkolunda İtiraz Tetkik Kurulunun farklı yaş gruplarını esas aldığına da rastlanmaktadır.

Çalışma Bakanlığının asgarî ücret tatbikatına önem verdiği senelerde işçiler lehine ücretlerde hasıl olan düzelmeyi geçen pragrafta müşahade etmiştik. Diğer az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, memleketimizde de asgarî ücret müessesesinin, ücretli sınıf için, zarureti böylelikle kesin şekilde ortaya çıkmış bulunuyor. Özellikle memleketimiz gibi, asgarî ücret tesbitine merkezî âmme organının emirleriyle başladığı bir ülkede Çalışma Bakanlığının uyanık ve enerjik bir ücret politikası takip etmesinde kat'i bir zaruret mevcuttur. Hal böyle iken Çalışma Bakanlığının 1951 den sonra uzun seneler boyunca, bu mevzudaki pek mahdut faaliyetini makul ve haklı sebeplerle izah etmeğe imkân olmadığı kanaatindeyiz.

c — *Mahallî asgarî ücret tesbit komisyonlarının yetersiz tatbikatından doğan aksaklıklar:*

Türk kanun koyucusu bilindiği gibi, asgarî ücret tesbitini, prensip itibariyle, mahallî komisyonlara tevdi etmiş bulunmaktadır. Bölgenin sosyal ve ekonomik realitelerini inceleyerek, gerekirse anket ve araştırmalar yapmak suretiyle, asgarî ücretleri en uygun seviyede tesbit etme görevi bu komisyonlara düşmektedir. Halbuki memleketimizde, 1951 senesindeki ilk tatbikattan bu yana, mahallî komisyonların elde ettikleri başarının fevkâlade mahdut bir çerçeveye inhisar ettiği görülmektedir.

Gerçekten memleketimizde, asgarî ücretin diğer ücret nev'ilerinden farklı bir mahiyet taşıdığı, sosyal ve mecburî karakteri dolayısıyla işçiler bakımından hususî bir öneme sahip olduğu, mahallî komisyonlar tarafından uzun seneler anlaşılammıştır. Nitekim asgarî ücret tesbitinin aynı işkolunda yapılan çeşitli işlerin ağırlık derecesine, işçinin meslekî ehliyetine nazaran farklı şekillerde yapıldığına asgarî ücretle birlikte azamî ücretin kararlaştırıldığına, ücretler haricinde diğer çalışma şartlarının tanzimine gayret edildiğine tatbikatın ilk senelerinde sık sık rastlamak kabildir. Son yıllarda bu anormal durumlar hemen hemen ortadan kalkmakla beraber, aynı geçinme şartlarına sahip komşu iki vilâyette tesbit olunan asgarî ücret seviyeleri arasında vukua gelen önemli farklar, bu komisyonların yeknesak esaslardan uzak şekilde hareket ettiklerini ortaya koymaktadır.

Diğer taraftan, mahallî komisyonların, asgarî ücretleri tesbit ederken umumiyetle dar bir görüşle hareket ettikleri anlaşılmaktadır. Nitekim İtiraz Tetkik Kuruluna intikâl eden asgarî ücretlerin, etmeyenlere nazaran, yüksek olduğuna geçen prağrafta misaller vermek suretiyle, dikkati çekmiştik.

Terekküp tarzı itibariyle de tenkide müsait olan mahallî komisyonlarda sosyal realitelere vâkıf elemanların yer alması her halde temenniye şayan bulunmaktadır.

Şüphe yokki mevcut tatbikatın yetersizliğini, mahallî komisyonların içinde buldukları imkânsızlıklarla kolayca izah etmek mümkündür. Filhakika ciddi etüd ve her türlü aydınlatıcı bilgidен mahrum bulunan bu komisyonların elinde en basit geçinme endeksleri dahi mevcut bulunmamaktadır. Gerekli anket ve araştırmaları bizzat yapmaya ise, ne maddî imkânları ne de bunları başarı ile neticelendirebilecek elemanları mevcuttur. Ancak, şu cihetin de unutulmaması lâzımdır ki, mahallî ücret komisyonlarını mazur görmek işçilerin içinde buldukları müşkül durumu halletmeğe kâfi gelmemektedir. Asgarî ücret tesbitinde en önemli rolü oynayan bu komisyonları, cesaretli adımlar atmak suretiyle, işler hale geritmek icap etmektedir.

#### d — *Belli başlı diğer aksaklık sebepleri :*

Mer'i asgarî ücret mevzuatının, memleketimizde, başarı ile tatbik edilmemesinden sadece Çalışma Bakanlığı ve mahallî komisyonlar sorumlu değildirler. İlgili komisyonlarda emek erbabını temsil eden işçi temsilcileriyle sendikadan gönderilen üyelerin de gerekli

şekilde, temsil ettikleri ücretli zümrenin hak ve menfaatlerini, kâfi derecede, koruyamadıkları anlaşılmaktadır. Sendika temsilcilerinin komisyonlara katılan delegelere lüzumlu dokümanları sağlamaları ve gerektiği takdirde ilmi me hazarlardan faydalanmak suretiyle daha ciddi taleplerde bulunmaları gerekmektedir.

Komisyon çalışmalarında yeterli bir varlık gösteremiyen işçi ve sendika temsilcileri, verilen kararlara karşı itiraz yolundan da gereği şekilde faydalanmak için kâfi gayret sarfetmemişlerdir. Komşu vilâyet ve benzer işkollarında tesbit edilen asgarî ücretlerden daha ekseriya haberdar olmayan sendikaların, bir ay içinde itiraz haklarını kullanmamaları sebebiyle muayyen bir bölgedeki işçilerin emsaline göre pek düşük asgarî ücretlerle çalıştırıldıkları sık sık müşahade edilmiştir.

Ortaya çıkan anormal asgarî ücret farklarına Çalışma Bakanlığı da doğrudan doğruya müdahale edememekte, sadece aynı mahalde yeniden tesbit işlerine başlanması hususunda emirler vermekle iktifa etmektedir. Yukarıda da izah edildiği gibi asıl tesbit ameliyesi mahallî komisyonlarca yapıldığından, bakanlığın bu emri bir ikaz mahiyetinden ileri geçememektedir. Meselâ Bilecik Vilâyetinde mensucat sanayiinde 14.1.1959 tarihli mahallî komisyon kararına göre 18 yaşından büyüklere günlük ücret 550 kuruş, küçüklere 350 kuruş olarak tesbit edilmiştir. Umumiyetle diğer vilâyetlerde 16 yaş esası kabul edildiğine göre şekil bakımından hatalı bulunan bu karar aynı sene zarfında başka vilâyetlerde yapılan tesbitlere nazaran pek düşük bir seviyede de bulunuyordu. İki sene sonra yeniden teşkili emrolunan mahallî ücret komisyonu 22.5.1961 tarihinde, yani aradan iki seneden fazla bir zaman geçmesine rağmen, aynı asgarî ücretleri tesbit etmekle yetinmiştir. 1959 senesi için yetersiz ve gayri âdil olan bir asgarî ücretin iki sene sonra aynen muhafaza edilmesi karşısında ilgili işçi ve sendika temsilcilerinin itirazı pek tabii olarak beklenirken, bu yapılmamış ve karar kesinleşmiştir. Bu durum karşısında harekete geçen Çalışma Bakanlığı, açık bir haksızlığın telâfisi maksadıyla, yeniden mahallî asgarî ücret tesbit komisyonunun kurulması için emir vermiş ve neticede 16 yaşından küçüklere günde 500 kuruş, büyüklere 700 kuruş olarak asgarî ücretler tesbit olunmuştur.

Bu misalleri çoğaltmak mümkündür. Genel olarak mahallî komisyon kararlarındaki asgarî ücret ortalamalarının İtiraz Kurulu kararlarına nazaran düşüklüğüne evvelce temas ettiğimizden burada bu mevzua tekrar dönmiyeceğiz. Ancak bu durumdan ilk plân-

da sorumlu olanların bizzat işçilerin veya sendikaların temsilcileri bulunduğuna şüphe yoktur.

Diğer taraftan asgarî ücret mevzuatının tatbikine başlandığı 1951 senesinden beri memleketimizde tesbit mekanizmasının başarıya ulaşmamasında, işçilerin sosyal ve ekonomik durumlarında belirli bir düzelme husule getirememesinde takip olunan iktisadî politikanın da büyük ölçüde payı olduğu muhakkaktır. Gerçekten 1958 senesine kadar, gün geçtikçe şiddetini arttıran enflasyonist bir iktisadî politika, fiyatları alabildiğine yükselmiş, buna mukabil ücretlilerin satınalma güçlerini geniş ölçüde azaltmıştır.

Asgarî ücret tesbit mekanizmasının bu devrede işçilerin hayat seviyelerini muhafaza bakımından önemli bir rol oynadığına işaret etmiştik. Ancak asgarî ücretten, sadece mevcut durumu muhafaza değil, daha uygun bir hayat seviyesi sağlanması beklenmektedir. Zira memleketimizde mevcut durum esasen öteden beri tatminkâr olmaktan çok uzak bulunmaktadır. Şu halde asgarî ücret müessesesinden beklenen, pek düşük ücretleri sosyal bakımdan uygun bir seviyeye ulaştırma fonksiyonu, ilk plânda enflasyonist iktisadî politika yüzünden işlemez hale gelmiştir. Esasen, yukarıda izah edildiği gibi, geç ve güç şartlar altında çalışan mahallî komisyonların karar vermeleri, itirazların tetkik ve neticelenmesi safhaları sona erip asgarî ücretler yürürlüğe girdiği zaman işçiler satınalma güçlerinden önemli bir kısmını çoktan kaybetmiş bulunuyorlardı. Asgarî ücretlerde vuku bulan yükselme ise, işçilere pek mahdut ölçüde, belirli bir devre için, fayda sağlayabilmekte, çok geçmeden ücretlerin satınalma güçleri eski seviyesini dahi muhafaza edemediğinden yeniden bir tesbit cihetine gidilmekte idi.

Millî ekonomimizde enflasyonist iktisadî politikanın şiddetle hâkim olduğu bir devrede daha yakından müşahade edilen bu durum şu gerçeği isbat etmektedirki, asgarî ücret sisteminin başarı derecesi geniş ölçüde takip olunan iktisadî politika ile ilgili bulunmaktadır.

### Fasıl III

#### TÜRKİYEDE ASGARİ ÜCRET MEVZUAT ve TATBİKATINDA SON GELİŞMELER

27 Mayıs 1960 dan sonra sosyal meselelere verilen önem, asgarî ücretler konusunda da yeni bir takım hukukî esas ve prensiplerin



vaz edilmesine, işçi teşekkülleri yanında âmme organlarının da bu mevzua eğilmelerine sebep olmuştur.

Gerçekten 1961 Anayasası ile en önemli hukukî bir vesikaya bağlanan sosyal haklar ve hürriyetler, Beş Yıllık Kalkınma Plânı, Sendikalar, Toplu İş Sözleşmeleri, Grev ve Lokavt kanunları ile sağlam esaslara kavuşturulmaya başlanmışlardır.

Bu fasılda yeni Anayasamızın halk oyu tarafından kabulünden günümüze kadar geçen devrede asgarî ücret politikasında hukukî temel ve prensipler yönünden elde olunan gelişmeler incelenmeğe çalışılacak, ayrıca meslekî işçi teşekküllerinin ve âmme organlarının tutum ve davranışlarına da kısaca temas edilecektir.

### § 1 — Asgarî ücret politikasında son gelişmeler :

#### a — Hukukî temeller ve mevzuat bakımından gelişmeler :

1961 Anayasası II. bölümünde âdil bir ücret esasına da yer vermiştir. «İktisadî ve sosyal hayatın, ... herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlaması amacına göre düzenleneceği» (Madde 41) belirtildikten sonra, emeğin karşılığı olan ücret konusunda adaleti sağlamak için «çalışanların yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli bir ücret elde etmeleri için devletin gerekli tedbirleri alacağı» (Madde 45) zikredilmiş bulunmaktadır<sup>36</sup>. Şu halde ödenecek ücretlerde yapılan işe uygunluk arandığı kadar, işçiye insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi temin etmesi de arzu ve ifade edilmiştir.

Ücretler mevzuundaki bu görüş, Beş Yıllık Kalkınma plânında da benimsenmiş bulunmaktadır. Ancak muhtelif vesilelerle ifade ettiğimiz gibi, asgarî ücret mefhumunda sosyal unsur, üst ücret kademelerinden daha fazla önem taşımaktadır. Meselâ ücretlerin verim esasına göre farklı şekil ve nisbetlerde tesbiti normal ücret kademeleri için pek tabîî olmakla beraber asgarî ücretle çalışanlar hakkında, esas itibarıyla, rol oynamazlar. Asgarî ücretin sosyal hedefinin zarurî bir icabı olan bu durum, Birinci Beş Yıllık Plânında açıkça ifade edilmiştir<sup>37</sup>.

36) Resmî Gazete, 20 Temmuz 1961 tarih, sayı : 10859

37) «Sosyal adalet ilkelerine göre tesbiti gereken en az ücretler üstündeki yükselişler, verimlilik artışına bağlanacaktır» (1963 Programı, s. 61)

Diğer taraftan 15.7.1963 tarihli Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun kabulü ile memleketimizde de kollektif pazarlığın işçi - işveren münasebetlerinde ön plâna alınması, asgarî ücretler bakımından da büyük önem taşımaktadır. Zira milletlerarası tavsiyelere uygun olarak, asgarî ücretlerin en normal ve demokratik tesbit yeri toplu iş sözleşmeleridir. Meslekî teşkilâtlanmayı kuvvetlendirmek suretiyle bir an evvel bu yolun işler hale getirilmesinden memleketimizde de büyük faydalar umulmaktadır. Ancak toplu iş sözleşmeleri rejimi ne derece gelişmiş olursa olsun, hiç olmazsa bir kısım işçinin himayesi için, kanunî asgarî ücretlerin daha uzun yıllar memleketimizin sosyal hayatında önemini muhafaza edeceğine şüphe yoktur.

Şu halde memleketimiz için, asgarî ücretler bakımından halledilmesi gereken önemli işlerden biri, henüz içine girdiğimiz kollektif pazarlık rejimi ile hemahenk olacak yeni bir kanunî asgarî ücret sistemine vücut vermektir. Nitekim Çalışma Bakanlığı plânlı kalkınma amaçlarına uygun olarak asgarî ücret rejimini daha merkezî bir sisteme bağlamak maksadiyle İş Kanunununda gerekli tadillerin hazırlığına girişmiş bulunmaktadır.

Hülâsa, asgarî ücretin hukukî temel ve prensipleri için zarurî bulunan sosyal - hukukî ortam hazırlanmış, toplu sözleşme yolu memleketimizde düzenlenmiş, kanunî asgarî ücret sistemini işler hale getirmek üzere hazırlıklar ikmal edilmiştir.

b — *Meslekî işçi teşekküllerinin meseleye verdikleri önem bakımından gelişmeler :*

İşçileri ilk plânda ilgilendiren asgarî ücret meselesinin sendikalarımızın talepleri arasında öteden beri yer aldığına evvelce işaret etmiştik. Ancak hür sendikacılığın ana prensipleri uğrunda mücadele etmek mecburiyetinde kalan sendikalarımız, bu konuda taleplerinden önemli bir netice elde edememişlerdir. Toplu İş Sözleşmeleri, Grev ve Lokavt kanunu ile Sendikalar Kanununun sağladığı çeşitli imkân ve haklara kavuşan meslekî işçi teşekküllerinin son yıllarda asgarî ücretler mevzuundaki teşebbüslerinde de daha enerjik bir tutumla, gerek işverenleri gerek hükümet ilgililerini sık sık ikaz ettiklerine şahit olmaktayız<sup>38</sup>. Gerçekten alakalı bakanlarla Türk - İş temsilcilerinin yaptıkları toplantılarda asgarî ücret meselesinin ele alındığı ve bu münasebetle yayınlanan bildiride aşağıdaki hususlarda görüş birliğine ulaşıldığını öğrenmekteyiz:

38) «Türk - İş» dergisi, Ekim 1963, sayı 8, sh. 6 - 8

— Asgarî ücretlerin uygulanmasındaki aksaklıkları giderecek tedbirler alınacaktır,

— Yeni İş Kanunu ile asgarî ücret tesbit mekanizmasına daha verimli bir şekil verilinceye kadar bugünkü sistemin sür'atlendirilmesi ve daha yeterli kılınması için idarî tedbirler alınacaktır.

Bu mevzuda Türk - İş tarafından yapılan teşebbüsler ve elde edilen sonuçlar 27 Ocak 1964 tarihinde Bursada toplanan V. Genel Kurula sunulan raporda da etraflıca açıklanmıştır <sup>39</sup>.

Adı geçen raporda izah edildiğine nazaran Türk - İş icra heyeti, sosyal adaletin yolunun asgarî ücretten geçtiğine inanarak «Asgarî ücretlerin tatbik sahasının genişletilmesi yolunda hem teşkilâtını teşvik etmiş ve hem de hükümeti devamlı olarak ikaz etmiştir». Bu uyarıların gerek asgarî ücretleri tesbit ve uygulama ile görevli makamlar, gerek sendikalar üzerinde müsbet bir tesir yarattığı söylenebilir. Nitekim, geçen fasılda izaha çalıştığımız gibi, son yıllarda mahallî asgarî ücret komisyonlarının kararlarına karşı yapılan ve % 80 i aşan itirazlar ve tatbikatın genel olarak işçiler lehine gelişmekte olması Türk - İş raporlarındaki beyanları teyid eder mahiyettedir.

c — *Âmme organlarının meseleye verdikleri önem bakımından gelişmeler :*

Sendikaların makûl talepleri karşısında âmme organlarının gösterdiği geniş ilgi ve anlayış memleketimizin sosyal problemlerinin çözümlenmesinde, son yıllarda, büyük kolaylıklar ve imkânlar sağladığı malumdur. Biraz önce temas ettiğimiz şekilde, sendika temsilcilerinin hükümetin sorumlu elemanları ile yaptığı periodik toplantılar taraflar arasında, karşılıklı anlayış havası içinde, itimat ve emniyet uyandırmaktadır.

Bu müsait atmosfer içinde asgarî ücret tatbikatında ilgili âmme organlarının daha ciddi ve enerjik hareket ettikleri görülmektedir. Bu cümleden olarak işkollarının tasnifine başlanması, Çalışma Bakanlığının ve İtiraz Tetkik Kurulunun bir yandan asgarî ücret tatbikatına hız vermeleri, öte yandan anormal asgarî ücret farklarını ortadan kaldırmaya gayret etmeleri ve nihayet yeni bir takım hukukî esasların hazırlanması olumlu misaller olarak zikredilebilir.

Filhakika halen mevcut hukukî imkânlardan azamî istifade yolları ilgili makamlarca aranmakla beraber, yeni bir asgarî ücret

39) Türk - İş, Beşinci Genel Kurula sunulan idarî ve Mali raporlar, Bursa: 27 Ocak 1964, sh. 47, 54 - 55

sistemine ihtiyaç duyulduğu da resmî makamlarca ifade edilmektedir. Nitekim hazırlıkları ikmal edilen yeni İş Kanunu tasarısında asgarî ücretlerin tesbiti de ele alınmış bulunmaktadır (Madde 34).

Mezkûr maddenin gerekçesinde belirtildiğine göre «yürürlükteki kanundaki ana fikir muhafaza edilmek suretiyle asgarî ücretin tesbiti merkezî ve her bakımdan yetkili bir hey'ete verilmiştir<sup>40</sup>. Şu halde yeni asgarî ücret rejimi kabul edilecek olursa mahallî tesbit komisyonları tamamen ortadan kalkacak ve tesbitle görevli tek merci çalışma genel müdürünün başkanlığında kurulacak «Asgarî Ücret Tesbit Komisyonu» olacaktır.

Yeni İş Kanunu tasarısının asgarî ücretlerle ilgili 34. maddesinin getirmesi muhtemel olan yenilikler şöylece sıralanabilir :

aa — Bilindiği gibi 5953 sayılı kanuna göre basın mesleğinde çalışanların ve 6379 sayılı kanuna göre gemi adamı sayılanların umumî asgarî ücret rejimine tâbi bulunmadıkları malûmdur. Özel asgarî ücret tesbit komisyonlarının bu zümrelere mensup işçiler hakkında vereceği kararlar, itiraz edilsin veya edilmesin, Çalışma Bakanlığının tasdiki ile kesinleşip hüküm ifade edebilmektedir.

Adı geçen tasarının kabul ettiği esasa göre ise, basın mesleğinde çalışanlarla gemi adamları umumî hükümlere tâbi tutulacaklardır. Yani başka bir ifade ile Asgarî ücret Tesbit Komisyonunun selâhiyeti bunlara da şâmil bulunacaktır.

bb — Halen mer'î sistemimizdeki İtiraz Tetkik Kurulundan tamamen ayrı şekilde terekküp eden Asgarî ücret Tesbit Komisyonunda en fazla temsil selâhiyetini haiz işçi ve işveren teşekküllerinin üçer temsilcisinden başka, işçi sağlığı müdürü, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığında gıda ve besleme konusu ile ilgili olarak gönderilecek bir temsilci, Ticaret Bakanlığı konjonktür müdürü, Devlet Plânlama Dairesinden bir temsilci bulunmakta; çalışma genel müdürü de bu komisyona başkanlık etmektedir.

Görülüyorki halen mevcut sistemimizin İtiraz Tetkik Kurulunda lüzumu halinde istişari mahiyette dinlenen işçi ve işveren temsilcilerine, yeni sistemde, sayıca önemli bir yer verilmiştir. Ayrıca işçi ve işveren teşekküllerinin temsilcilerine aslî üyelik hakkı tanınmıştır. Yani mütalaâ ve reyleri istişarî mahiyette olmayıp esasa müessir olacak niteliktedir.

40) Çalışma Bakanlığı, İş Kanunu tasarısı ve gerekçesi, adı geçen bakanlık tarafından teksir, sh. 18

cc — Onbir kişilik Asgarî Ücret Tesbit Komisyonunun çalışmasını sağlamak ve işlerini kolaylaştırmak maksadiyle Çalışma Bakanlığı içinde müstakil bir büronun kurulması da adı geçen tasarı tarafından öngörülmüştür. Yukarıda muhtelif vesilelerle Çalışma Bakanlığının yetersiz tatbikatını tenkit etmiştik. Meselenin arzettiği önemin ilgililerce de takdir edilerek ayrı bir büronun kurulmasına lüzum ve ihtiyaç duyulduğu tahmin olunabilir.

dd — Asgarî Ücret Tesbit Komisyonunun kararları, yeni tasarıya göre, kesin olacaktır. Mahallî komisyonlar tamamen kaldırıldığına, daha üst bir organ da kurulmadığına göre, tesbit ameliyesinin bütün yükünü tek bir komisyon yüklenmiş bulunacaktır.

Yeni İş Kanunu tasarısının getireceği yenilikler bunlardan ibarettir. Madde aynen kabul edildiği takdirde komisyona seçimle katılan üyelerin seçim tarz ve usulleri, komisyonun toplanma ve çalışma şekli, asgarî ücretlerin tesbiti sırasında uygulanacak esaslar ve gözönünde tutulacak esaslar, başkan, üye ve raportörlere verilecek huzur hakları Çalışma Bakanlığı tarafından çıkarılacak bir tüzikle ayrıca tanzim olunacaktır.

Her bakımdan yetkili tek bir asgarî ücret komisyonunun kurulması teklifi Çalışma Bakanlığı gerekçesinde şöyle izah olunmaktadır: «.... diğer taraftan mahallî komisyonların seçimleri ve toplanmaları çok gecikmekte ve asgarî ücretlerin zamanla değişen şartları yakından takip etmesi imkânsız hale gelmektedir» «Yeknesaklığı sağlamak bakımından, diğer taraftan, gemi adamları ile gazetecileri de asgarî ücretlerinin tesbiti işi de aynı kurula verilmiş bulunmaktadır».

Görülüyorki yeni sistemin kabulünde daha ziyade, geçmiş senelerin tatbikatında mahallî komisyonlar bakımından ortaya çıkan aksaklıklar gözönüne alınmıştır. Gerçekten mahallî komisyonların çeşitli yönlerden tenkide müsait buldukları, tatminkâr bir faaliyet gösteremedikleri neticesine geçen fasılda biz de temas etmiştik. Ancak Çalışma Bakanlığının şimdiye kadarki yanlış ve yetersiz tatbikatının tek sorumlusu olarak mahallî komisyonları kabul etmek suretiyle, bunları kaldırmanın sistemi işler hale getirmeye kâfi geleceği görüşünü maalesef paylaşamıyoruz.

Geçen fasılda belirttiğimiz gibi bugünkü kısır tatbikatta mahallî komisyonlar kadar bunlara ışık tutma durumunda olan Bakanlığın, sendikaların, hukukî mevzuatın ve nihayet iktisadî politikanın, derece derece, sorumluluk payı mevcut bulunmaktadır. Şüphe yokki mahallî komisyonların yükünden kurtulacak olan mer-

kezî bir teşkilât daha çabuk karar verme imkânına kavuşacaktır. Ancak mahallî komisyonların da iyi organize edildiği, gerekli dokümanlarla takviye edildiği, devamlı şekilde diğer mahallî komisyonlarla temasa geçirildiği hallerde bu teşekküllerin merkezi organlara büyük faydalar sağlayacakları da unutulmamalıdır. Her ne kadar tasarının gerekçesinde «diğer memleketlerdeki tatbikatın» da tek bir asgarî ücreti komisyonu istikametinde olduğu beyan ediliyor ise de bunun umumiyetle aksinin varit olduğunu sanmaktayız. Gerçekten Federal Almanya ve İngiltere gibi gelişmiş memleketler bir kenara bırakılsa dahi Filipinler (1959), B.A.C. (1959), Ürdün (1960) gibi harpten sonra asgarî ücret rejimini kurmuş bulunan ülkelerde işkollarının veya bölgelerin, bazan her ikisinin, özelliklerini tesbit ve ifade edebilecek komisyonlardan faydalandığı görülmektedir. Keza Güney Amerikanın asgarî ücret tatbikatında büyük başarı sağlayan iki ülkesinde, Brezilya (1963) ve Meksika (1931) da, mahallî tesbit komisyonlarından geniş şekilde istifade edilmektedir.

M.Ç.T. Yayınlarında da meseleye az gelişmiş ülkeler yönünden temas edilerek, merkezi otoritenin nihai kararlarda söz sahibi olması ve asgarî ücretlerin tesbitine müteallik prensip ve direktiflerin bu organ tarafından tayini ve tatbiki tavsiye edilmekle beraber, muayyen bir hareket kabiliyetine sahip mahallî ve meslekî asgarî ücret komisyonlarının faydasına işaret olunmaktadır<sup>41</sup>. Gerçekten yukarıda belirtildiği gibi, bölgeler ve iktisadî faaliyet kolları arasındaki farklılığın asgarî ücretlerde gözönüne alınmasında mahallî komisyonlar büyük roller oynamaktadırlar.

Memleketimiz bakımından da aynı görüşün müdafaa edilebileceği kanaatindeyiz. Gerek bölgelerin, gerek işkollarının özelliklerini yakından tanıma imkânına sahip komisyonlara gerekli direktif ve dokümanların verilmesi halinde bunların işler duruma getirilmeleri kuvvetle ümit olunabilir.

Üstelik 13 senelik tatbikât gözönüne alınacak olursa, mahallî komisyon kararlarında ilk yıllara nazaran, büyük bir düzelme sezmek mümkündür. Yavaş yavaş tecrübe kazanmakta olan bu komisyonları bir kalemde ortadan kaldırmak yerine, bunların gereği şekilde işleyememesinin sebeplerini bularak bu teşekküllerden faydalanmanın gelecek için daha isabetli olacağı kanaatindeyiz.

41) BIT, problemes de la politique des salaires en Asie, Genève, 1956 p. 124 - 125.

Şüphesiz mahallî asgarî ücret komisyonları üzerinde kâfi bir kontrol mekanizmasına sahip olmayan bugünkü sistem çeşitli mahzurların kaynağını teşkil etmektedir. Ancak bu duruma son vermek için mutlaka mahallî komisyonları reddetmek gerekmemekte, bunları daha sıkı şekilde merkezî otorite ile temasa geçirmek ve bütün kararlarının kesinleşmesinde Çalışma Bakanlığı tasdikini aramak mümkündür. Terekküp tarzı itibarıyla tatminkâr olacağını sandığımız 11 kişilik kurul ise çalışma bakanına bağlı istişarî bir organ olarak aşağıdaki işleri yapmasının uygun olacağını sanmaktayız:

— Çalışma Bakanına memleketin hangi bölgelerinde veya işkollarında asgarî ücret tesbiti gerektiği hakkında mütalâa bildirmek,

— Mahallî komisyonlara asgarî ücret mevzuunda açıklamalar yapmak, direktifler vermek, bölgeler ve işkolları esasına göre kurulmuş olan komisyonların faaliyetlerini birbirine duyurmak,

— Asgarî ücret tesbitine mesnet olacak iktisadî ve sosyal araştırmalar yapmak, enketler düzenlemek ve elde edilen sonuçları yayınlamak,

— Mahallî komisyonlar tarafından verilen bütün kararlar hakkında çalışma bakanına red, tadil veya tastik hususunda tavsiyelerde bulunmak,

Hülâsa, merkezî asgarî ücret kurulu bir yandan çalışma bakanına memleketin ve çeşitli bölgelerin sosyal ve iktisadî meseleleri hakkında tavsiyelerde bulunacak ve mahallî komisyonların kararları arasında koordinasyonu sağlayacak, öte yandan da mahallî komisyonların çalışmalarına ışık tutacaktır. Çalışma bakanının bu kurulun istişarî mütalâasını önceden almak zorunda tutulması kanaatimizce yerinde olacak ve bu teşekküle manevî bir kuvvet ve itibar kazandıracaktır.

§ 2 — *Toplu pazarlık sistemi karmasında memleketimizde kanunî asgarî ücret rejimi :*

Asgarî ücretlerin toplu iş sözleşmeleri yoluyla tesbitinin ileri batı ülkelerindeki önemine evvelce temas etmiştik. Bilindiği gibi, diğer çalışma şartları yanında, ücretlerin en aşağı seviyesinin de tarafların serbest pazarlığı sonunda kararlaştırılması, işçi ve işverenlerin muayyen bir teşkilatlanma seviyesine ulaştıkları ülkelerde sık sık başvurulan bir usuldür. Bu suretle asgarî ücretlerin, âmme mü-

dahalesine lüzum kalmaksızın tayin ve tesbit edildiği memleketlerde kanunî asgarî ücretlerin, tamamen ortadan kalkmamakla beraber, ikinci plâna atıldığı ve toplu iş sözleşmelerinin bıraktığı boşlukları doldurmakla yetindiği görülmektedir.

Memleketimiz bakımından bu konuda önemli bir soru hatıra gelmektedir. Kısa bir müddet önce bizim de içine girmiş bulduğumuz toplu pazarlık rejimi karşısında kanunî asgarî ücret sisteminden bazı faydalar beklemek mümkün olacak mıdır? Eğer toplu iş sözleşmeleri asgarî ücret problemini, sosyal adalet ölçülerine göre, halletmeğe muktedir olacaksa kanunî asgarî ücrete lüzüm ve ihtiyaç kalacak mıdır?

Diğer taraftan, şu noktanın da belirtilmesi gerekirken, henüz kısa bir maziye sahip olmakla beraber, memleketimizdeki toplu pazarlık tatbikatında asgarî ücretlerin büyük bir önemle ele alındığı ve müzakerelerin ağırlık noktasının teşkil ettiği sık sık müşahade edilmektedir. Ümit verici bu gelişme karşısında kanunî asgarî ücretlerden beklenen fonksiyon ne olacaktır?

Kanaatimizce kanunî asgarî ücret sistemi memleketimizde, eskinden olduğu kadar, halen içinde bulunduğumuz toplu müzakere rejiminde de hayatî bir rol oynayacaktır. Bunun sebeplerini aşağıdaki şekilde üç noktada toplayabiliriz:

a — Evvelce de temas ettiğimiz gibi, toplu iş sözleşmelerinin önem kazanması, geniş bir ücretli kütesinin çalışma şartlarında belirli bir düzelme yaratabilmesi, ilgili meslekî teşekküllerin gelişmiş olması ile kaabildir.

Bu ise bir yandan işçilerin hür sendikalaşmanın şuuruna ererek kuvvetli meslekî teşekküllere vücut vermeleri, öte yandanda ehliyetli bir idareci zümrenin yetişmesine bağlıdır.

Son senelerdeki büyük hamlelere rağmen memleketimizdeki sendikaların henüz arzu edilen fikrî ve maddî seviyeye ulaşmış buldukları iddia olunmaz. Diğer taraftan toplu sözleşme rejiminin henüz pek kısa bir maziye sahip olması, ister istemez, pek düşük ücretlerle çalışan emek erbabının sosyal durumunda, hiç olmazsa kısa vadede, tam bir düzelme yaratamayacaktır.

Şu halde sendikacılığın ve toplu müzakere rejiminin gelişmesi sadece hukukî esasların teminata kavuşturulmasıyla mümkün olmayacağına göre, diğer çalışma şartları meyanında ücret konusunda da âmme müdahalesi, daha bir müddet, kaçınılmaz bir yol olarak kalacaktır.



b — Kaldiki toplu iş sözleşmelerinin en yaygın bulunduğu ileri ülkelerde dahi, kanunî asgarî ücret sisteminden çeşitli şekillerde faydalanılmaktadır. Batı ülkelerinde de teşkilâtlanmaları zor olan dağınık işçilerin himayesinde kanunî asgarî ücretler pek mühim bir sosyal fonksiyon ifa etmektedirler. İngiltere, Almanya ve İsviçre bu mevzuda misal olarak zikredilebilir. Fransa ve A.B.D. gibi millî asgarî ücret esasından hareket eden ülkelerde ise âmme müdahalesi daha ileri şekilde ücret münasebetinde kendini göstermektedir. Şu halde en ileri ülkelerde dahi toplu iş sözleşmeleri kanunî ücretleri mutlak şekilde ortadan kaldıramadığına göre memleketimiz için aksinin varit olabileceği düşünülemez.

c — Kanaatimizce henüz tatbikatına başlanılan toplu iş sözleşmeleri sistemi, iyi koordine edilmek şartıyla, asgarî ücret tesbitinden faydalar dahi sağlayacaktır. Gerçekten yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, toplu iş sözleşmelerinin memleketimizdeki ilk tatbikatı göstermişirki müzakerelerde halledilmesi en güç olan meselelerden biri asgarî ücretler konusudur. Bu sebeple kanunî asgarî ücretlerin isabetli şekilde tesbiti taraflar arasındaki görüşmelere hiç olmazsa zemin teşkil edecek ve toplu müzakerelerin daha ziyade ehliyet verimlilik ve tecrübe gibi esaslara göre tayin edilecek uygun ücret kademeleri üzerinde cereyanına fırsat verecektir. Önemli olan cihet bu iki müesseseyi ahenkli şekilde birbiri ile temasa geçirmektir.

Hülâsa kanunî asgarî ücretlerin memleketimizde de başarı ile uygulanması toplu müzakerelerin önemini azaltmıyacağı gibi, toplu iş sözleşmeleri de asgarî ücret tesbitini lüzumsuz kılmıyacak, bilâkis birbirlerini tamamlayan ve yardım eden müesseseler olarak işçi ücretlerinde sosyal adaletin, bir an önce, tahakkukuna hizmet edeceklerdir.