

TÜRKİYE'DE TOPLU SÖZLEŞME DÜZENİNİN İKTİSADİ VE SOSYAL SAHADAKİ TESİRLERİ

Prof. Dr.
Sabahaddin ZAIM

Dünyada ve ülkemizde son yıllarda artan enflasyon temayülü, bunu meydana getiren sebeplerin ve bunları giderici tedbirlerin bulunması yolundaki çalışmalarını hızlandırmıştır.

Ücret-fiyat münasebetleri, üzerinde durulan önemli konulardan biri olduğu için, toplu pazarlık sisteminin uygulandığı bir ekonomide, ücret-fiyat münasebetlerinin karşılıklı tesirleri ve bunların işletme ve iş kollarındaki çalışma şartları, işçi-işveren münasebetleri ve çalışma-barışı üzerindeki etkileri büyük önem arz etmiştir.

Bu konu ülkemizdeki tatbikat yönünden aşağıda belirtilen çerçeve içinde ele alınarak özetlenmiştir.

1 — Toplu sözleşme sistemi sendikaların iktisadi fonksiyonlarını ifa eden bir mekanizmadır. İktisadi zaruretlerle ve işçilerin pazarlık kudretini arttırmak gayesiyle vücut bulmuştur. Hasıla'nın taraflar arasında paylaşılmasını sağlar.

2 — Toplu pazarlık sistemi cemiyetin iktisadi, siyasi ve hukuki bünyesiyle ilgilidir.

Cemiyetlerin sosyal ve siyasi bünyelerinin tanzimi hususunda üç yol vardır:

- a) Nihai otoritenin devlette toplanması,
- b) Nihai otoritenin atomlaştırılması, yani cemiyetin

bölünebilen en küçük cüz'ü fert olduğuna göre nihai otoritenin fertler arasında parçalanması,

- c) Karma sistem diye ifade edilen şekilde otoritenin teşkilatlı gruplar ve devlet arasında dağıtılması halidir. Bu teşkilatlı grupların karşılıklı rekabeti, Prof. Galbraith'in tabiriyle asli ve mukabil kudretlerin yekdiğerini kontrolü şeklinde tecelli etmektedir.

Bu üç sistemden birincisi otoriter idareleri, Nazi rejimini, Rus, Çin sistemini vs. ifade eder. İkinci sistem 19. asrın liberal (laisse fair) görüşünü, üçüncü sistem bütün demokratik ülkelerde uygulanan durumu belirtir.

Bu genel görüşün konumuza uygulanması halinde, iş piyasalarında istihdam şartları toplu pazarlık sistemiyle tanzim ve tesbit edilirse, iktisadi faaliyeti tanzim edecek kararlar, bu mekanizma yoluyla büyük gruplar (sendika, şirket, devlet) arasında müştereken alınacak, iktidar bu gruplar arasında bölünecek demektir. Bugün demokratik ülkelerde mevcut olan sistem bu olduğuna göre, toplu pazarlık sistemi karma ekonomi düzeninin temel unsurlarından biri olur. Çünkü, iş piyasalarının ve istihdam şartlarının tanzimi, mutlak ve şümullu bir devlet kontrolü sistemi ve merkezi bir murakabe yoluyla yapılırsa birinci yol tutulmuş olur. Büyük otorite gruplarını, yani, sendikaları bertaraf ederek ve devlet müdahalesini de tamamen kaldırarak piyasayı iktisadi faktörlere terketmek ikinci sistemi kabul etmek demektir.

Her üç alternatifin gayesi, iktisadi inkişafın temini suretiyle iktisadi kuvvetlerin en iyi bir şekilde tanzimi ve (işsizliği ve gizli işsizliği önleyerek) en verimli çalışmasını temin etmek ve dolayısıyla iktisadi ve sosyal refahı sağlamaktır. Böylece sistemlerle ilgisi yönünden, toplu pazarlık sistemi karma ekonomiye dayanan demokratik sistemin esasını teşkil eder.

3 — Türkiye Cumhuriyetinin ilk elli yılı demokratik rejimi yerleştirme amacını gütmüş ve 1923'ten itibaren tesbit edilen demokrasi prensipleri tedricen tatbikata intikal ettirilmiştir. 1945'ten sonra çok partili rejimle siyasi de-

mokrası gerçekleştirilmiş, 1963'ten sonra işçi-işveren münasebetlerinde uygulanan toplu pazarlık dñzeni ile iktisadi demokrası ilkeleri yñrñrlñge konmuştur.

Bñylece 1963'ten itibaren uygulanan plānlı dñnemde iktisadi kalkınmamız bu demokratik dñzen içinde gerçekleştirilme yoluna girmiştir. Bñylece toplu pazarlık sistemi, sosyal adalet ilkelerine dayandırılan karma ekonomi rejiminin ortaya çıkardığı bir mñeseese olarak benimsenmiştir.

4 — ÷lkemizde toplu pazarlık sisteminin uygulanması sñratlı bir gelişme gñstermektedir. İşçi sendikaların kuvvetlenmekte, bñtñn sektñrlerde istihdam şartlarının toplu sñzleřmelerle dñzenlenmesi, bunların ÷lke ekonomisi ÷zerindeki tesirlerini arttırmaktadır. İř gñcñnde ÷cretli oranının son yirmi yılda % 13'ten % 32'ye yñkselmesi de bu ÷nemi arttırmıştır.

TABLO : 1

(1000 Kiři)

Yıllar	Yıl Ortası Nñfus	alışanlar Sayısı	÷cretli alışanlar Sayısı
1968	35.585	14.325	3.134
1969	34.442	14.954	3.271
1970	35.321	14.598	3.421
1971	36.221	15.307	3.588
1972	37.146	16.087	3.770
1973	38.094	16.700	3.964
1974	39.066	17.379	4.161
1975	40.063	18.058	4.374
1976	41.085	18.736	4.602

KAYNAK : Genel Nñfus Sayımı Sonuçlarından Yararlanarak hesaplanmıştır.

÷mer Gñceliođlu; Devlet İstatistik Enstitñsñ Ekonomik İstatistikler Dairesi Başkanı, «÷cret Politikasında İstatistiksel Verilerin Rolñ», Sh. 12 Tablo: 2.

5 — Diğer ülkelerde İkinci Dünya Savaşından beri görüldüğü üzere, toplu pazarlık sisteminin tatbikatı ülkemizde de son yıllarda karşımıza bazı önemli meseleler çıkarmıştır:

- a) Demokratik rejimin vazgeçilmez bir unsuru olarak benimsenen toplu pazarlık düzeni, gerek ülkenin kalkınma hızına, gerek milli gelirinin dağılım tarzına etki yapmaktadır.
- b) Bu sebeple Toplu Pazarlık sistemi, bir yandan istihdam seviyesini arttırma siyasetini, diğer yandan ücret-fiyat istikrarını sağlama politikasını etkilemektedir.

Bir başka ifade ile demokratik rejim içinde ve enflasyonu önleyerek iktisadi kalkınmayı sağlayabilme, bir noktada toplu pazarlık sisteminin başarı ile uygulanması şartına bağlı hale gelmektedir.

Bu noktada karşılaşılan problem, iktisadi kalkınmanın hızlandırılması gayreti içinde ücret-fiyat yarışı ile hızlanarak başlayan enflasyonist bir akımın bizatihi kalkınmayı durdurma tehlikesidir.

6 — Sanayileşme iktisadi kalkınmamızın itici sektörüdür. Bir yandan sanayide produktivitenin yükseltilmesi, diğer yandan gittikçe büyüyen bir ücretli sınıfının refahını sağlama amacı, iktisadi ve sosyal yönden ücret konusu üzerinde daha büyük bir dikkatle durulmasını gerektirmiştir.

Diğer taraftan sanayimizin tedricen ithal ikamesi prensibinden uzaklaşarak ihracata dönük hale getirilmesi, dış piyasalarda rekabet zarureti, fiyat-maliyet-ücret münasebetlerini gittikçe daha hassas bir denge içinde tutma zarureti ortaya çıkarmıştır. (Tablo : 5)

Türkiye'nin ortak pazar ve KİBİ (Kalkınma için Bölgesel İşbirliği) ve Orta-Doğu pazarlarına iktisaden hulul etme arzusu, sanayimizi bu pazarlarda gittikçe daha şiddetli bir rekabete zorlamaktadır.

7 — Buna mukabil ikinci harp sonunda dünya konjonktüründeki enflasyon temayülü, son on yıl içinde milletlerarası para siyasetindeki istikrarsızlıklar ve paramızın maruz kaldığı devalüasyon ameliyeleri iç ve dış tesirlerle ülkemizde enflasyonist temayülü hızlandırmıştır.

Son iki yılda görülen had safhadaki döviz kıtlığı, Merkez Bankasının ticari döviz tasarruflarını hemen tamamen durdurması, sanayiın muhtaç olduğu ham ve yardımcı maddelerin tedarikindeki güçlük ve imkânsızlıklar, sanayide üretimi azaltmış, arz ve talep dengesini bozmuştur.

Yine son iki yıldanberi yapılan devamlı devalüasyonlar sanayinin ithal girdi fiyatlarını ve maliyetlerini Cumhuriyet tarihinde (2. dünya harbi dahil) görülmemiş seviyede yükselmiş, neticede enflasyon hızı, Güney Amerika ülkelerini andıracak şekilde, 1978 ve 1979 yıllarında % 70 ile % 100 oranında değişen seviyelere sıçramıştır.

8 — Enerji üretiminde meydana gelen dar boğaz, işletmelerde devamlı enerji kesilmesi üretimi düşürücü, tam kapasiteyle çalışmayı engelleyici menfi bir durum husule getirmiştir.

9 — Fiyatların artışı cemiyette sayısı ve oranı artan ücretlilerin satın alma gücünü azaltırken, toplu pazarlık sistemi içinde grev hakkı ile nakdi ücretleri yükseltme imkânına kavuşan sendikaların, mensuplarının satın alma gücünü koruma ve kalkınmadan pay alma gayretleri, ücret-fiyat yarışını hızlandırmıştır.

Son yıllarda iktisadi sebeplere bir de sendikalararası rekabet ile ideolojik sendikacılık hareketlerinin de gelişmesi sonucunda artan grevler, işletmelerde çalışma barışını, sanayi sulhunu zedelemiş, işçi-işveren münasebetlerini gerginleştirmiştir.

Ülkemizde işçi statüsünde işçi çalıştıran yerlerin 1963'deki işçi sayısı 24.335 iken bu sayı 1975'de 642 bine ulaşmıştır. Toplu sözleşmelerin uygulandığı işyeri sayısı 1963'de 156 iken bu sayı 1977'de 6179'a çıkmıştır. Toplu sözleşmele-

rin kapsadığı işçi sayısı 1974 yılında en üst düzeye ulaşmıştır (601 bin). Buna karşılık sendika sayısında göze bakan bir artış olmamıştır.

Sendikalar faaliyetlerini üye sayılarını artırmak, toplu sözleşme düzeyini daha çok işyerine uygulamak şeklinde sürdürmüşlerdir.

Çalışma imkânları toplu sözleşme sistemi ile düzenlenen yerlerde taraflar bir anlaşmaya ulaşmadıkları takdirde en son araç olarak grev ve lokavtlara başvurmuşlardır.

1963-1978 yılları arasında toplu iş uyuşmazlıkları sonucu ortaya çıkan grevlerin kapsadığı işçi sayısı ve kaybolan işgünü toplamı (kamu-özel) Tablo 9'da görülmektedir.

Tablo 9'da görüldüğü gibi 1963-1978 yılları arasında 1081 grev olmuş 203.465 işçi katılmıştır. 42.344 gün devam eden grev süresi içinde 8.258.039 iş günü kaybolduğu görülmektedir.

Çalışan işçi sayısı itibariyle kamu kesimi işletmelerinin büyüklüğü, ayrıca işkolu düzeyinde yapılan toplu pazarlıkların yaygınlığı, Tablo 10'da görüldüğü üzere, greve katılan işçi sayısı ve kaybolan işgünü itibariyle kamu kesiminin toplam grevler içindeki nisbi önemini yükseltmektedir. Ancak, 1974'te kamu kesiminde grevlerde geriye gidilmiştir.

Tablo 11'de yer aldığı gibi lokavt sayısı grevler kadar çalışma hayatında yer tutmamaktadır. Ancak, 1970 yılından itibaren lokavt işverenlerce çok rağbet edilen bir yol haline gelmiştir. Esasında genellikle az başvurulmuş bir yoldur. 1963-1974 yılları arasında 180 lokavt yapılmış, 4.368 gün devam etmiş, 650.693 işgünü kaydedilmiş ve 14.364 işçiyi kapsamına almıştır.

Bilhassa 1977 yılında MESS-DİSK çatışması grev ve lokavtlara yeni boyutlar kazandırmıştır.

Toplu iş sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar müs-takil iş mahkemeleri veyahut Asliye Hukuk Mahkemeleri tarafından yürütülmektedir. Çalışma hayatının gelişmesi ile orantılı olarak dava sayıları da artmaktadır.

10 — Grevlerin sonucu olarak bir yandan işletmelerde üretim kayıpları çoğalırken, diğer yandan işletmelerin maddi yatırım potansiyeli ile müteşebbislerin yatırım yap-ma şevki büyük ölçüde sarsılmıştır.

11 — Kanuni ve meşru iş mücadeleleri dışında, bil-hassa ideolojik eğilimli sendikalar tarafından girilen gay-ri kanuni direniş hareketleri çalışma hayatına hukuki dü-zen yerine kaba kuvvetin ve anarşik hareketlerin sızma-sına yol açmıştır. Bazı siyasi partilerin bu işlerde methal-dar olduğu intibainı uyandırması, kanunu ve devleti tem-sil eden makamların müdahaleden çekinmesine sebebiyet vermiştir.

12 — Aynı işyerinde hem işyeri hem de işkolu esasına dayanan ve fakat şümulü itibariyle esasında her ikisi de işyeri-sözleşmesi durumunda olan mükerrer akit sistemi de işletmede çalışma barışını bozucu, tansiyonu yükseltici tesirler yapmaktadır. Bu sebeple bazı yazarlar, işkolu-ış-yeri sözleşmeleri ikililiğinin giderilmesini veya işçilere sağ-ladığı yarar ve uygulama kolaylığı sebebiyle işkolu sözleş-mesinin kaldırılarak sadece işyeri sözleşmesine yer veril-mesini veya grup sözleşmelerine gidilmesini teklif etmek-tedir. MESS ve Tekstil işverenleri sendikaları grup sözleş-melerinin öncülüğünü yapmaktadır.

13 — Sendikalararası rekabet, işletmede toplu sözleş-meye yetkili sendikanın tespitinde ihtilaflara yol açmakta, rakip sendikaların kendilerini haklı göstermek amacıyla işi yavaşlatma veya kanunsuz direniş hareketlerine geç-meleri, işletme düzenini bozmaktadır. Referandum sistemi-nin mevcut olmayışı, esasen işkolu seviyesinde uygulanma imkânının bulunmayışı kayıt üzerinden yetki tespiti cihe-tine gidilmesi, rakip sendikaların belgeler üzerinde gayri-kanuni tağrifat yapmalarına yol açmaktadır. Bu durum

bilhassa TÜRK-İŞ - DİSK rekabeti sonucunda ortaya çıkmış, ideolojik amaçlı sendikaların uyguladığı metodlar demokratik sendika ahlakını da zedelemiştir .

14 — Sendika aidatını toplamada kaynakta tevkif sisteminin uygulanması, bir yandan sendikaları güçlendirirken, diğer yandan da sendikacılığı cazip hale getirdiğinden, hem sendikaların parçalanmasına, hem de yetki ihtilaflarının artmasına yol açmıştır. Bugün Türkiye'deki sendika sayısı 1976 da 398'i Türkiye çapında, 490'ı mahalli olmak üzere 888'i bulmuş, 900'e yaklaşmıştır. Bir milyonu aşan sendikalı işgücü bu 900'e yakın sendikaya bölünmüştür. Sadece İstanbul Vilayetinde 1976 yılında çalışan 362.386 sigortalı işçi 427 işçi sendikasına bölünmüş durumdadır. Yine meselâ sadece madeni eşya işkolunda İstanbul ve Kocaeli'nde 37 işçi sendikası mevcut bulunmaktadır.

15 — Toplu sözleşmelerle artan ücretler karşısında, Personel Kanununa ve katsayı uygulamasına rağmen memur maaşlarının aynı oranda artmayışı, memur-işçi arasında memur aleyhine farkı büyütmede, bu durum devlet düzenini menfi yolda etkilemektedir.

16 — Türkiye'de bulunan çok uluslu şirketlerin sözleşmelerle istihdam şartlarını süratle ve kolaylıkla yükseltmeleri, iş piyasasındaki dengeyi bozmakta, ödeme gücü buna elverişli olmayan işkolu ve işyerlerinde huzursuzluğa ve gerginliğe yol açmaktadır. İmalât sanayiinde çok uluslu şirketlerin hakim olduğu işkolları sırasıyla, petrol, lâstik, kimya, taşıt araçları, elektrikli makina ve aletler sanayii kollarıdır. Bu iş kollarında ciro yönünden çok uluslu şirketlerin payı % 58,5 ile % 37 arasındadır. Çok uluslu şirketlerin imalât sanayiindeki payı, ciro itibariyle 1963'te % 6.9 dan 1973'te % 16.4'e yükselmiştir. İstihdamdaki payı ise % 8'dir. Çok uluslu şirketler, kâr marjları çok yüksek alanlara yatırım yaptıklarından, ödeme güçlerinin fazla olması bulunduğu yere rahat yerleşmesi ve o iş kolunda hakimiyet sağlama amacı, daha yetenekli usta işçileri istihdam etmesi sebebiyle emsali tek uluslu şirketlere nazaran daha yüksek ücret ödemektedirler.

Ülkemizde faaliyet gösteren çok uluslu şirketlerden üç petrol şirketinde azami hadlere varılmıştır.

17 — Kamu kesiminde bilhassa DİSK'in hakim bulunduğu Genel-İş Sendikasının belediye temizlik hizmetlerinde aşırı ölçüde yüksek zamlar elde etmesi ve bu zamların devlet tarafından sağlanan kârlardan belediyelerce ödenmesi, sanayi kesimindeki varılmış hizmet seviyelerini etkilemiştir. Diğer yandan, TÜRK-İŞ'in hükümetle yapmış olduğu sosyal anlaşmaya, DİSK'in katılmayışi ve hükümetin de anlaşma hükümlerine riayet etmeyışı neticesinde sosyal anlaşma teşebbüsü başarısızlığa uğramıştır.

Sendikaların ücret artışlarında vasıf farkı gözetmeden seyyanen ücret zammı sisteminin benimsenmesi ve teşvik edici ücret sistemlerine iltifat edilmemesi, hem ücret bünyesini vasıf farkları yönünden bozmakta, hem de verim artışı yönünden ücret faktöründen istifade edilememektedir.

18 — İşletmelerde sık sık enerji kesilmesi, veya ithal girdileri sebebiyle, üretimin zaman zaman durdurulması ve bu esnada işçilere çalıştıramadıkları halde tam veya yarım ücret ödenmesi, hem verimi düşürücü hem de işçilik maliyetini ve toplam birim maliyetini arttırıcı etki yapmaktadır.

19 — Toplu sözleşmelerde sendikaların yan ödemelere büyük ağırlık vermesi ve bu yönden işletme ve işkolları arasındaki farklılıklar, bir yandan resmi ücret seviyeleri ile işletmelerin işçilik maliyetleri arasındaki münasebeti gözden kaçırmakta, fiili işçilik maliyetlerine kıyasen resmi ücret seviyeleri düşük görülmektedir.

Meselâ: 1975 yılında ücret artış oranı M.T.A. da % 38, Demiryolu Taşımacılığında % 71 ve yan ödemeler artış oranı M.T.A. da % 42, Demiryolu Taşımacılığında % 86 dır. Sümerbankta ek ödemelerin çıplak ücrete oranı % 140 civarındadır.

20 — Kıdem tazminatında fon sisteminin kurulamayışi, gerek işletme, gerek işçi yönünden menfi tesirler husu-

le getirmektedir. Bu durum işletmelerin kıdemli işleri tavsiyesine yol açmaktadır.

21 — Ücret İstatistiklerindeki eksiklikler, birçok konuların aydınlanmasına imkân vermemektedir:

a) Yurt içi faktör gelirlerinde maaş ve ücretlerin payı 1968-72 döneminde % 32-34 arasında gösterilmiştir. Halbuki tarım ve ticaret kesiminde ücret payı % 6 civarında çok düşük olduğundan, sanayi kesimindeki % 50-60 civarındaki ücret payı ortalamada düşmektedir. Gelişmiş ülkelerde de toplam oran % 50-60 civarındadır.

b) Ücretlerin makro seviyede düzenlenebilmesi için, işçiye yapılan topyekün ödemelerin hesaplanması gerekir. Aynı menfaatlerle kanuni ikramiyeler, doğum ve ölüm yardımları, çocuk zamları, parasız öğle yemeği, yol parası, ilâve doğum, ölüm ve evlenme, askerlik yardımları, tahsil yardımı gibi ödemeler, SSK prim matrahlarına dahil olmadığı gibi bunların oranı zamanla değişmekte ve sektör- lere göre farklı olmaktadır. Bu yardımların ücret istatistiklerinde dikkate alınmayışının iki önemli mahzuru vardır:

aa) Hem işçinin refah seviyesi, hem işletmenin iş- çilik masrafları hakiki seviyesinden düşük görülmektedir.

bb) Sigorta ücretlerinin işçilik maliyeti, işletme, işko- lu, özelkamu kesimi farkları ve milli hasıladan ücretlere giren toplam payın hesabında gerçeği yansı- tma kabiliyeti azalmaktadır.

c) SSK ücretleri, sigorta tatbikatındaki değişme ve gelişmeler sonucu olarak yıllararası gelişme trendlerinde yanıltıcı sonuçlar verebilmektedir.

ç) SSK da küçük işletmelerin sigorta kapsamına alınması ücret ortalamalarını düşürücü tesir yapmaktadır.

d) SSK ücretleri, sigorta işveren hissesi gibi, işçilik

için yapılan bütün masrafları da kapsamadığından işçilik maliyeti hesabında yeterli bir gösterge olamamaktadır.

e) Yıllık ücret gelirinin hesaplanmasında, gelir göstergelerinin bir yılda çalışılan ortalama işgünü ve iş saatine göre yeniden düzenlenmesi gerekir. Bilhassa milletlerarası mukayeseler için bu şarttır. Çünkü batı ülkelerinin çoğunda çalışılmayan günler için ücret ödenmez.

f) SSK ücretlerinde prime esas alınan taban ile tavanın sınırlandırılması, bu sınırların değiştirilmesi ve ücret ortalamalarının buna göre yayınlanması ücretlerin gerçeği yansıtmamasını engellemektedir.

g) Diğer sanayi ülkelerinde ikinci harpten beri karşılaşılan bu hadiseye demokratik rejimi ve toplu pazarlık sistemini zedelemekten milli ücret siyasetiyle, bilâhare daha genişletilmiş muhtevası içinde gelirler siyaseti ile çözüm tarzı aranmıştır. Her ülke kendi şartlarına göre tedbirlerini devamlı olarak değiştirmekte ve geliştirmektedir.

Ülkemizin içinde bulunduğu şartlar, bizi de bu hususta makro seviyede bazı düzenlemelere zorlamaktadır. Son çalışma meclisinde bu konular ele alınmıştır. Fakat, Türk-İşle yapılan Sosyal-Anlaşmaya, DİSK'in katılmayışı, Hükümetin objektif ve tutarlı davranmayışı, makro seviyedeki bu düzenleme teşebbüsünü başarısızlığa itmiştir.

22 — Ülkemizde resmen bir milli ücret ve gelirler siyaseti uygulanmamıştır. Sadece I, II ve III. beş yıllık plânlarda, ücretlerin produktivite artışı nispetinde yükseltilmesi prensibi benimsenmiştir. Fakat tatbikatta produktivite artış nispetinin hangi ölçülere göre nasıl ve kim tarafından hesaplanacağı ve nasıl uygulanacağı tespit edilememiştir. 1968 yılı ortasında hükümet, işveren ve sendikaların üst kademe organları arasında ücret-fiyat münasebetlerini belirli prensiplere bağlamak için çalışmalar yapılmış, fakat bir sonuca bağlanamamıştır. DPT'nin beş yıllık kalkınma plânı hazırlıkları için kurulan Çalışma Sorunları Özel İhtisas Komisyonu raporlarında da bu konu üzerinde önemle

durulmuş ve 3. plânda bir milli ücret siyasetinin takip edilmesi tavsiye edilmiştir. Raporda bu görüş: «milli ücret siyaseti, ücretlerin hükümet, işçi ve işverenlerle birlikte ele alınması ve ücret artışlarının enflâyona ve dış ödemeler dengesinde güçlüğü yol açmıyacak şekilde muayyen bir organ tarafından ve üzerinde taraflarca görüş birliğine varılan hesaplara dayanılarak tanzim edilmesi şeklinde ifade edilmiştir.

Ayrıca, II. ve III. beş yıllık plânlarda ve 1971, 1972 yılı programlarında bir «ücret ve gelirler konseyi» kurulması öngörülmüş ve ücret Daimi Özel İhtisas Komisyonu'nun ihdası kararlaştırılmış ve bu hususun gerçekleştirilmesi 1973 yılı plân programında yer almıştır.

23 — Ücret ve gelirler siyasetinin amacı, toplu pazarlık sisteminin esnekliğini bozmadan ücretleri objektif prensiplere bağlayarak bir disiplin altına almaktır. Ücret artışlarının objektif esaslara bağlanması fiyatlarda bir istikrar sağlayabilir. Ancak fiyat istikrarının sağlanması, maliyetleri etkileyen diğer faktörlerdeki istikrara bağlı olacaktır. Fiyatlara tesir eden ücret dışındaki faktörlerin disiplin altına alınabilmesi ve geçerli tedbirlerin alınması, makro seviyede uygulanacak bir gelirler siyaseti çerçevesi içindeki toplu pazarlık tatbikatının başarısını büyük ölçüde etkileyecektir. Genel olarak ücret ve gelirler siyasetinin gayesi, aynı istihdam seviyesini aksi hale nazaran en az fiyat yükselişi ile sağlamaktır.

Muhtelif ülkelerde takip edilen gelirler siyasetinde üç farklı strateji uygulanmaktadır. a) **İlmi komitelerin tavsiyelerine göre barışçı yollarla toplu sözleşmelerin yapılmasını sağlamak**, (Alman sistemi) b) **Belli fiyat artış haddinde istihdam seviyesini yükseltmek** (ABD I. dönem tedbiri), c) **Fiyat artışlarını azaltarak milli ekonomiyi istikrara kavuşturmak**. Bu uzun vadeli bir siyaset olup tam manasıyla başarılı bir örneği yoktur.

Gelirler siyaseti işletme ve sendikaları daha makul bir ücret ve fiyat artış istikametine yöneltir.

Gelirler siyaseti makro-ekonomik nakdi ve mali tedbirleri takviye eder, fakat yerine kaim olmaz. Şayet bir ekonomide milyonlarca para basılıp piyasaya sürülürse, gelirler siyasetiyle ücret ve fiyat artışları durdurulamaz. Gelirler siyaseti aşırı istihdam halinin hüküm sürdüğü Avrupa ülkelerinde örtülü ücretlerin hızlı artışını frenlemiştir.

Fiyat ve ücret artışları % oranlarla ayarlanırsa, nisbi fiyatlar aynı kalacağından fiyat bünyesi değişmez, kaynakların dağılımı bozulmaz.

Gösterge sisteminin uygulanması halinde, meselâ % 3 milli produktivite artış oranında ücret artışına izin vermek gibi, bu gösterge fiyatların sabit kalacağı faraziyesine dayanır. Bu sebeple gelirler siyaseti iyi bir nakdi ve mali siyasetle desteklenmez ve ücret dışındaki faktörlerle fiyat artışları önlenmezse, başarısız kalır ve Hollanda'da görüldüğü gibi ücret patlamalarına mani olunamayabilir.

Ülkemizde devletin de büyük bir işveren durumunda oluşu, gelirler siyasetinin başarısı için işçi ve işveren kuruluşlarıyla birlikte hükümetin de bu düzenlemede görev almasını zaruri kılmaktadır.

Gaye meseleleri demokratik bir düzen içinde halletmek olduğuna göre, kurulacak bir gelirler konseyinde üçlü olması ve bu güçlü düzenlemede verilecek kararların iş-tişari mahiyette olması uygun olur.

Konseyin genel olarak görevi, üretim faktörlerini ve tahsisen ücret ve fiyat artışlarını disiplin altında tutacak kararlar almaktır. Produktivite ölçüsünün kıstas olarak kullanılması uygundur.

24 — Ücret ile fiyat yanında arsa spekülasyonu ile rant ve kiraların ve faiz gelirlerindeki aşırı yükselişlerin önlenmesi lâzımdır.

Ülkemizde her ne kadar ücretlerin milli gelirden ve ücretlilerin istihdamda payı az ise de tarım dışı sektörlerde

ve şehir-kasabalarda hem oran daha yüksek hem de psikolojik tesiri fazladır. Bu bakımdan ülkemizin şartlarına uygun bir makro düzenlemeye gidilerek, ücret ve gelirlerin belirli bir makro siyasete tabi tutulması faydalı olur.

Konumuzu iktisatçı bir düşünürün şu sözleriyle bağlayabiliriz:

«Toplu pazarlık sistemi, şayanı hayret bir şekilde cemiyetimizin mühim kuvvet unsurlarından biri haline gelmiştir. Toplu pazarlığın şumülü, kudreti vs. bütün bu problemler yeni mevzulardır. Bu sistemin, her sistem gibi yapıcı ve yıkıcı tarafları vardır. Mübalağasız diyebiliriz ki, ekonominin istikrar ve istikbalı, bu büyük kudretin ekonominin bünyesi içinde iyice massedilebilme nisbetine, hususiyle yapıcı istikamette gelişmesine bağlı bulunmaktadır». Bu sözler, toplu pazarlık sisteminin uygulandığı bütün ülkeler ve ülkemiz için de geçerlidir.»

Not: Bu hususta fazla bilgi için Bk: Türkiye'de Ücretler ve Gelirler Siyaseti», Prof. Dr. Sabahaddin Zaim, T. İşveren Sendikaları Konfederasyonu yayını, 1974 Ankara.

TABLO 1

ÇALIŞAN NÜFUS VE ÜCRETLİLER

Yıllar	İktisaden faal nüfus	Ücretliler (4 5 6)	Sigortalı işçiler	Memurlar	Tarım işçi- leri, esnaf, sanatkar ve ücretliler lerin payı	İktisaden faal nüfus- ta ücretli-
1	2	3	4	5	6	7
1963	12.714	2.745	710	489	1.546	21.5
1965	13.006	2.989	921	548	1.520	22.9
1967	13.268	3.310	1.069	594	1.647	24.9
1969	13.537	3.665	1.261	709	1.695	27.0
1971	13.875	4.055	1.404	800	1.851	29.2
1972	14.112	4.265	1.515	850	1.900	30.2
1973	14.670	4.300	1.649	850	1.801	29.3
1974	15.150	4.600	1.800	870	1.930	30.4
1975	15.600	5.000	1.980	950	2.070	32.0

Kaynak : Çalışma Meclisi Çalışmaları, M. Ferit Batur, Kamu ve Özel Sektörde Ücret Dengesi ve Devletin Ücrete Müdahalesi, sh. 3.

TABLO 2
TOPLU İŞ SÖZLEŞMELERİNİN YILLAR İTİBARIYLA DAĞILIMI

	1973	1974	1977
Sözleşme sayısı	405	563	615
Sözleşmenin kapsadığı işyeri sayısı	1.203	1.164	1.231
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	1.608	1.726	1.846
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	1.774	4.750	1.749
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	1.895	2.385	2.621
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	3.669	7.155	4.370
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	266.312	225.364	411.432
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	150.592	217.277	195.792
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	416.904	442.641	607.224
	1975	1976	1977
Sözleşme sayısı	297	613	334
Sözleşmenin kapsadığı işyeri sayısı	1597	1166	767
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	1893	1779	1101
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	1051	2757	2312
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	3877	2419	1440
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	5928	5176	3752
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	91.316	204.428	324.537
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	209.002	209.345	109.550
Sözleşmeden faydalanan işçi sayısı	300.318	413.773	434.087

TABLO 3**MEMUR VE SİGORTALI İŞÇİLERİN AKTİF NÜFUSA
VE ÜCRET KAZANÇLARININ GSYİH'YA ORANI
% OLARAK**

Yıllar	Ücretlerin GSYİH'ya oranı	Artış indeksi	Memur ve sigortalıların iktisaden faal nüfusa oranı	Artış indeksi
1963	11.7	100	7.9	100
1967	15.7	134	10.9	137
1971	18.2	155	13.8	175
1974	19.2	164	16.7	211

Not : Ücretler içinde memur kazançları da bulunmaktadır.
Kaynak : Dr. Şengün Şenel, sh. 23, Toplu İş Sözleşmeleri
ve Gelir-Ücret Siyaseti

TABLO 4

KARŞILIKLI MÜNASEBETLER

Yıllar	1/2	1/3	5/4	6/5
1963	1.36	—	—	—
1964	1.35	—	—	—
1965	1.48	0.49	31.97	0.57
1966	1.25	0.49	32.00	0.19
1967	1.38	0.51	32.27	0.34
1968	1.36	0.53	33.06	0.18
1969	1.41	0.56	42.03	0.34
1970	1.33	0.57	31.55	0.18
1971	1.15	0.51	35.10	0.41
1972	1.07	0.47	38.12	0.24
1973	1.05	0.46	35.69	0.21
1974	0.99	0.45	35.58	0.33
1975	1.03	0.50	35.01	0.13

Kaynak : Dr. Şengün Şenel, sh. 16

1 : Sigortalıların yıllık ücret kazancı

2 : Çalışan başına milli gelir

3 : Tarım dışı çalışan başına milli gelir

4 : Tarım dışı işçi sayısı

5 : Sigortalı işçi sayısı

6 : Toplu sözleşme ile kapsanan işçi sayısı

TABLO 5

İMALAT SANAYİNDE ÇALIŞAN İŞÇİ BAŞINA YILLIK ORTALAMA ÜCRET
VE ORTALAMA KATMA DEĞERDEKİ GELİŞMELER

Yıllar	cari ücret		Yıllık artış		cari verim		Yıllık artış		reel ücret		reel verim		Yıllık artış											
	indeksi	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	indeksi	1965		1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973			
1965	100	100	100	—	—	100	—	—	100	—	100	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1966	119	104	104	19	4	104	4	4	114	14	100	100	100	14	14	100	100	14	14	100	100	100	0.1	0.1
1967	134	136	136	12	30	136	30	30	121	6	124	124	124	6	6	124	124	6	6	124	124	124	24	24
1968	147	150	150	10	11	150	11	11	128	6	136	136	136	6	6	136	136	6	6	136	136	136	10	10
1969	163	166	166	10	10	166	10	10	134	5	145	145	145	5	5	145	145	5	5	145	145	145	7	7
1970	213	216	216	31	30	216	30	30	161	20	174	174	174	20	20	174	174	20	20	174	174	174	20	20
1971	232	228	228	9	5	228	5	5	150	7	157	157	157	7	7	157	157	7	7	157	157	157	10	10
1972	255	241	241	10	6	241	6	6	146	4	150	150	150	4	4	150	150	4	4	150	150	150	5	5
1973	306	320	320	20	33	320	33	33	152	12	183	183	183	12	12	183	183	12	12	183	183	183	22	22

Kaynak : İmalat Sanayii Anketlerinden derlenmiştir. Dr. Şengün Şenel, Toplu İş Sözleşmeleri ve Gelir-Ücret Siyaseti, Temmuz, 1976 sh. 20-21 İstanbul Ücretliler Geçirime İndeksi ve Tic. Bak. Konj. Dairesi, Yeni Toptan Eşya Fiyatları İndeksine göre hesaplanmıştır.

TABLO 6
FIYAT İNDEKSLERİ 1963 : 100

Yıllar	Toplan eşya fi. indeksi	Ankara geçinme indeksi	Zincir. değişme	İstanbul geçinme indeksi	Zincir. değişme	İstanbul geçinme indeksi	Zincir. değişme	Ürettiler geçinme indeksi
1963	100	100	—	100	—	100	—	100
1964	101	101	1	100	1	100	0	102
1965	109	108	8	105	7	105	5	108
1966	115	114	5	114	6	114	8	113
1967	123	121	8	130	6	130	14	120
1968	127	126	3	138	4	138	6	125
1969	137	133	7	144	6	144	5	131
1970	146	148	7	156	12	156	8	143
1971	169	181	16	185	22	185	19	168
1972	199	208	18	214	15	214	15	190
1973	240	241	21	244	16	244	14	217
1974	312	278	30	302	15	302	24	268
1975	343	331	10	366	19	366	21	327
1976	397	386	16	430	17	430	17	382
1977	492	473	24	541	23	541	26	498
1978	751	725	54	876	53	876	62	842
1979 (I)	911	906		1074		1074		1095
1979 (V)	1132	1075	24	1234	19	1234	15	1354

Kaynak : DPT Ücret-İstihdam-Fiyat Gelir Dağılımı Alt Komisyonu Raporu, sh. 11

TABLO 7

GAYRİSAFİ MİLLİ HASILA (MİLYON) 1968 FİYATLARIYLA

Yıllar	GSMH	% Artış Zincirleme	Nüfus	Fert Başına Gayrisafî Millî Hasıla Carl F. (TL) Sabit F. (TL)
1963	75.720.5	110.1	29.887	2.235
1964	78.896.2	104.1	30.623	2.329
1965	80.781.1	103.0	31.391	2.444
1966	90.350.8	112.2	32.189	2.840
1967	93.827.4	103.5	33.015	3.074
1968	100.902.1	107.5	33.854	3.323
1969	106.625.0	105.8	34.722	3.597
1970	112.036.7	106.0	35.605	4.126
1971	122.562.7	110.6	36.581	5.250
1972	130.083.6	107.1	37.536	6.334
1973	135.201.2	105.0	38.491	8.015
1974	147.415.4	108.9	39.478	10.907
1975	160.117.9	108.6	40.063	13.263
1978	209.075.0	131	43.123	27.699

Kaynak : DPT, Ücret-Fiyat-İstihdam-Gelir Dağılımı İlişkileri Alt Komisyonu Raporu, sh. 22-23.

TABLO 8

FAALİYET KOLLARI VE YILLAR İTİBARIYLA YURT İÇİ FAKTÖR GELİRLERİNDEKİ
MAAŞ VE ÜCRETLERİN PAYI (%)

İktisadi Faaliyet Kolları	1968	1969	1970	1971	1972
Tarım	7.26	7.23	6.82	6.13	6.25
Sanayi	48.37	50.60	55.30	51.04	51.68
İnşaat	38.18	41.43	40.37	41.20	41.00
Ticaret	6.09	5.94	6.42	6.28	6.34
Ulaştırma	37.26	38.77	43.67	40.80	36.53
Mali Kurumlar	57.64	57.72	56.35	68.05	61.24
Konut					
Hizmetler	41.49	42.94	39.80	38.64	34.64
Devlet Hizmetleri	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Toplam Yurtiçi					
Faktör Gelirleri	32.29	33.21	34.81	34.36	34.37

Kaynak : Ömer Güceloğlu, Ücret Politikasında İstatistiksel Verilerin Rolü, Tablo 4.

TABLO 9
GREVLER (1963-1977)

Yıllar (1)	Grev sayısı (2)	Katılan işçi sayısı (3)	Grev süresi (gün) (4)	Toplam (5)	Kaybolan işgünü	
					Kamu sektörü (6)	Özel sektör (7)
1963	8	1.514	269	19.739	4.360	15.379
1964	83	6.640	2.696	238.261	17.820	220.441
1965	46	6.593	1.780	336.856	18.719	318.116
1976	42	11.414	1.091	430.604	9.600	420.504
1967	100	9.463	3.992	344.112	119.577	144.535
1968	54	5.179	1.715	175.286	28.090	147.196
1969	86	20.162	1.927	323.220	132.066	191.154
1970	72	21.156	1.749	220.189	125.347	94.842
1971	78	10.916	2.131	476.116	217.428	258.688
1972	48	14.879	2.297	659.362	—	—
1973	55	12.266	2.897	571.135	394.180	277.027
1974	119	24.141	1.406	1.149.506	211.315	931.991
1975	94	24.055	5.594	974.032	—	—
1976	58	9.965	5.263	530.843	—	—
1977	59	15.689	3.622	1.397.124	—	—
1978	79	9.420	3.965	411.652	—	—
Toplam	1081	203.445	42.344	8.258.039	—	—

Kaynak : Çalışma Bakanlığı, Çalışma Dairesi (yıl 1974, cilt 1 sayı 2) 1976 Programı ve Türk İş Araştırma Grubu.

TOPLAM 10

KAMU KESİMİNDE GREVLER (100)

Yıllar (1)	Greve katılan toplam işçi sayısı (2)	katılan kamu işçisi (3)	Yüzde oranı (3/2) (4)	Toplam kaybolan işgünü (5)	Kamuda kaybolan işgünü (6)	Yüzde oranı (6/5) (7)
1967	9.4	6.2	% 66	344.1	199.5	% 57
1968	5.1	1.2	% 24	175.2	28.0	% 16
1969	20.1	14.9	% 72	323.2	132.0	% 40
1970	21.1	18.9	% 89	220.1	125.3	% 56
1971	10.9	5.6	% 51	576.3	217.4	% 45
1972	12.1	3.7	% 31	420.6	34.9	% 83
1973	16.3	6.8	% 42	804.0	394.1	% 49
1974	25.5	15.2	% 60	995.1	207.3	% 21
1975	24.1	—	—	974.0	—	—

Kaynak : Çalışma Bakanlığı, Türk-İş Araştırma Grubu.

TABLO 11

LOKAVTLAR (1963-1978)

Yıllar (1)	Lokavt sayısı (2)	Devamı süresi (4)	Lokavta uğrayan işçi sayısı (4)	Kaybolan işgünü Toplamı (5)
1963	1	21	092	12.180
1964	1	36	36	1.008
1965	52	1.092	1.092	22.071
1966	—	—	—	—
1967	—	—	—	—
1968	71	1.317	727	14.397
1969	1	10	18	180
1970	4	276	1.389	98.229
1971	3	165	2.064	95.730
1972	20	267	3.239	145.385
1973	10	621	3.278	30.578
1974	17	563	1.941	170.935
1972	20	267	3.239	145.385
1976	7	938	372	49.431
1977	4	491	1.538	194.051
1978	7	322	747	52.187

Kaynak : 1965-1971 yılları rakamları: Çalışma Bakanlığı,
Çalışma Dergisi (Yıl 1974, cilt 1, sayı 2)

TABLO 12

GELİR TÜRLERİ İTİBARIYLA HANE HALKI VE GELİR PAYLARININ
COĞRAFI BÖLGELERE VE ÜÇ BÜYÜK İLE GÖRE DAĞILIMI

	ÜCRET GELİRİ ELDE EDENLER				KAR, FAİZ, RANT GELİRİ ELDE EDENLER				KÜÇÜK ÜRETİCİLİK GELİRİ ELDE EDENLER			
	Hane Halkı		Gelir		Hane Halkı		Gelir		Hane Halkı		Gelir	
	Payı %	Payı %	Payı %	Payı %	Payı %	Payı %	Payı %	Payı %	Payı %	Payı %	Payı %	
İç Anadolu	14.81	12.37	18.52	19.85	18.17	22.22						
Karadeniz	13.76	11.97	13.02	16.67	17.15	18.11						
Ege ve Marmara	19.86	17.87	23.70	20.42	25.86	25.19						
'Akdeniz	13.59	12.94	16.39	13.54	16.64	12.94						
Doğu Anadolu	13.05	10.12	11.09	9.68	15.44	10.57						
Ankara	8.44	11.36	4.92	2.92	1.26	2.10						
İstanbul	13.53	19.64	10.43	13.54	4.36	7.29						
İzmir	2.96	3.72	1.93	3.38	1.12	1.38						
	100.—	100.—	100.—	100.—	100.—	100.—						
TOPLAM	2.741.948	44.392	1.281.313	62.437	3.733.976	46.958						

Kaynak : SPD — Gelir Dağılımı Araştırması 1973