

TÜRKİYE'DE ELLİ YILLIK MAAŞ VE ÜCRET UYGULAMASI

Uzman : İsmail Durak ATAAY

GİRİŞ :

Ücretlerin 50. yıllık seyrini, memleketimizin çalışma hayatında, kesin sınırlarla ayrılabilcek devreler içinde incelemek yararlıdır. Çünkü bu devreler, ekonomik, hukukî ve sosyal etkiler bakımından birbirinden farklı özellikler göstermektedir. Devreler içinde genel ücret bünyesi incelenirken, kamu ve özel sektör ayırımının da dikkate alınması gerekir. Her iki ayırım, memleketimiz çalışma hayatında ücret oluşumlarına yaptıkları etkiler yanında, genel ekonomi üzerinde de büyük değişmelere sebep olmuşlardır.

Geçmiş yılların ücret durumlarının açıklık kazanmasında yararlı olabilecek ve yıllar içindeki değişimleri gösteren verilerin eksikliği, konunun zaman içindeki gelişimini gözönüne sermede başlıca güçlütür. Ancak, bazı ekonomik etkenleri açıklığa kavuşturarak bu eksikliği gidermek yazının özelliklerinden birisidir. Devreler, konunun ayrıntılarına girmeden, kritikler yapılmadan incelenmiştir.

TÜRKİYE'DEKİ MAAŞ VE ÜCRET UYGULAMALARININ İNCELENMESİ :

Türkiye'de maaş ve ücretlerin durumunu tesbit edebilmek için bunu etkileyen sebepleri açıklamak yararlı olacaktır. Bunun için, Cumhuriyetten önceki ücret seyri hakkında bilgi verilmesi gerekir.

Cumhuriyet öncesi maaş ve ücret uygulaması :

Bu devrenin ana karakteri, devlet memurları uygulamasıdır. Maaş rejimini düzenleyen bütün hukukî ve ekonomik şart ve sorunlar devrin ana karakteri ve tek belirgin özelliğidir.

Çalışanlarla, çalıştıran arasındaki ilişkileri düzenleyen statüler tek taraflıdır. Devlet tarafından, zamanın koşulları ve ekonomik seviye gereği sosyal güvenlikten yoksun uygulamalar yapılmaktadır. Çalışanların tümü devlete ait daire ve işyerlerindedir. Devlet ekonomik ve sosyal hayatta «müdahaleci» dir.

1913 - 1915 yıllarında yapılan ve genellikle İstanbul - İzmir - Bursa - Bandırma - İzmit - Manisa gibi il ve ilçelerdeki kuruluşlarda çalışanların sayımı sonuçları şöyledir :

Yıl	Kuruluş Sayısı	Çalışan Kişi
1913	139	16.675
1915	184	14.080

Kaynak : 1927 Sanayi Sayımı.

Bu yıllarda, önemli kuruluşlar belirtilen il ve ilçelerde bulunduğu için o devrin özelliklerini açıklıkla gösterir.

Ayrıca, ücretler de o devirde çok düşüktür, zor şartlarda kazanılmaktadır. Örneğin, «Ereğli kömür havzasında, Bağdat Demiryolları işletmelerinde uygulanan ücretlerin ve iş koşullarının işçilerin en basit gıda ihtiyacını dahi karşılayamayacak kadar az ve kötü olduğunu»¹ görmekteyiz.

Buna karşılık devlet memurları, daha iyi şartlarda çalışmaktadır, ancak onların da güvenliği, üzerinde durulacak bir konudur. Devlet memurları sayısı 1910 yılında İstanbul'da 9.185, taşrada 128.353 olmak üzere 137.538² dir. Özel kuruluşların durumları düşünülürse, bu devir ücret ve maaşların genel sınırlarını, devlet memur statüsü çizmiştir. Devlet memur statüsü, «kariyer»e göre düzenlenmiştir. Yani, çalışan, iş öncesi gördüğü öğrenime göre derecelendirilmektedir. Her çalışma kolunda ayrı uygulamalar yapıyor, maaş rejimi içinde ayrı uygulamalar dolayısıyla aynı özelliklerdeki kişiler, çok değişik ücret alabiliyor, ayrı şekil ve şartlarda, yükselme ve ilerleme uygulanıyordu. Yük-

1) Kutal, Metin, Teorik esasları ve tatbikatı bakımından asgari ücret. İ.Ü. Yayınları 1969.

2) Adal, H. Şükrü, Kamu Personel İdaresi, İstanbul 1968, s. 38.

selmede - kıdem - genel ağırlıktır. Çalışanlar arasında başarı değerlendirilmesi yapılmadığı gibi, çalışmada düzen - devamlılık ve garanti yoktur. Aynı işte, öğrenimi olan veya olmayanlara aynı uygulama yapılabilmektedir.

Memurlara emeklilik hakkı tanınmıştır, ancak bu yeterli şekilde uygulanmamaktadır. Sık sık işten çıkarmalar çalışanı endişe içinde bırakmaktadır. Açıkça anlaşılacağı gibi, çalışan için iki önemli konu ücret devamlılığı ve çalışma güvenliği Devlette bile yoktur. Maaşlar üçer aylık verilir ve uzun süre verilmeyebilir. 1910 yılında çıkarılmış olan «Genel Azaltma Kanunu»na uygun bir komisyon kararına göre memurlar işten atılmış, bunlara ancak Millet Meclisine başvurma hakkı tanınmıştır. Mahkemelere başvuramayacakları da belirtilmiştir.

Cumhuriyet öncesi maaşları hakkında bilgi vermesi bakımından, 1880. yılındaki «maaş kararnamesinde» belirtilen maaşlar hakkında bir örnek verelim :³ Başbakan 25.000 kuruş, Bakanlar 20.000 kuruş. Müsteşarlar (3 derece), 12.500, 10.000, 5.400 kuruş. Valiler (3 derece) 20.000, 17.000, 15.000 kuruş. Kaymakamlar (3. sınıf) 2500, 1750, 1250 kuruş. Kâtip ve memurlar 300 kuruş.

1916 yılında ise, memur maaşları konusunda bilgi vermesi bakımından «olağanüstü tahsisat kararnamesi»ndeki maaşların alt kademeleri şöyledir :⁴

1 —	600	Kuruş
601 —	900	Kuruş
901 —	1000	Kuruş
1001 —	3001	Kuruş
3001	kuruştan fazla.	

Görüldüğü gibi, o devrin maaşlarında bir derecelendirme de vardır. 3000 kuruşa kadar olan maaşlar ise büyük bir sayıya ulaşmaktadır.

3) Orhon, Hayri, Türkiye'de Devlet Memurlarının Hukuki Rejimi, İstanbul 1946, s. 247.

4) Orhon Hayri, a.g.e. s. 256.

*Cumhuriyet devri maaş ve ücret uygulamasının incelenmesi :***1923 - 1950 YILLARI MAAŞ DURUMU :**

Yukarıda belirtilen uygulamalarla, 1923 yılına gelindi. Cumhuriyet, yapılması gerekli çalışma ve düzenlemeler içinde, bütün gelişme - zorluk ve sakıncalarını yakından bildiği maaşlı personelinin durumunu ele aldı. Bu konuda, köklü ve modern uygulamalardan yararlanarak düzenlemelerin yapılması için çalışmalara başladı. Yapılan çalışmalar, 1926 yılında, 788 no.lu, «Memurin Kanunu» ile sonuçlandı.

Bu kanunla, eskisine göre daha düzenli ve modern bir memur statüsü kurulmuştur. Ancak, uygulamalardaki bazı aksaklıkların giderilmesi, belirmiş yeni sorunlar ve bunların düzenlenmesi çalışmalarıyla konu 1929 yılına kadar bir kuruluş devresi geçirmiştir. 1929 yılında çıkarılan 1452 ve 1476 sayılı kanunlarla, ilk devlet memurları rejimi belirmiş oldu. Yenisi, eskisinin düzenlenmiş ve zamanın koşullarına aydurlmuş bir şekli olarak, düşünülebilir. Çünkü, genel prensiplerde bir benzerlik olduğu hemen göze çarpmaktadır. Kariyer sistemi yine kabul edilmiştir. İşe girişte yine öğrenim ana koşuldur. Buna karşılık ilerleme ve yükselmeler belirlenmiş ve düzenlenmiştir. Başarı değerlendirmenin uygulamaya sokulması, üzerinde durulacak yeniliklerdendir. Yükselme ve ilerlemelerde kıdem yine önemli bir ağırlıktır. Bu kanunla memurların emeklilik ve emeklilik sonrası güven altına alınmıştır. Maaş güvenliği, devamlılığı için yeni düzenlemeler yapılmıştır. Memurlar, müstahdemlerden ayrılmış, müstahdemler için sözleşme hakkı tanınarak, iş devamlılığı onlar için kabul edilmemiştir. Böylece devlet memur ve müstahdem olarak maaşlı ve ücretli personel adı altında iki tip memur çalıştırmaktadır.

«1452 sayılı kanunla memur maaşları A, B, C olarak üç seriye ve 20 dereceye ayrılmış daha sonra da 1476 sayılı kanunla, 19. dereceye indirilmiştir.»⁵

Maaşlar bir özellik taşımaktadır, (asli maaş) gösterge ve (emsal) katsayı kabul edilmiştir. En az maaş 10 lira en yüksek maaş 150 lira olarak saptanmıştır. Gösterge ve katsayı her derece için aynı değildir. En az 2.7, en çok 4 olarak alınmıştır. (Tablo 1) de, 29.5.1929 tarih 1476

5) Adal, H. Şükrü, a.g.e. s. 44.

Tablo 1. 1929 tarih. 1476 Sayılı kanuna göre Devlet Maaş Baremi ve 1939'a kadar

Tablo 1. 1929. tarih. 1476 Sayılı kanuna göre Devlet Maaş Baremi ve 1939'a kadar Uygulama Şekilleri :

Sınıf	Derece	Gösterge	Katsayı	1931 tarihine kadar tutarı (Net)*	1931 yılından itibaren Net (tutarı)	
A Sınıfı	1	150	4	600	422.44	* 1931 yılına kadar maaşlar net verilmekte idi.
	2	125	4	500	355.84	
	3	100	4	400	289.24	
	4	90	3.2	288	210.87	
	5	80	3.2	256	187.99	
B Sınıfı	6	70	3	210	155.13	
	7	55	3	165	129.69	
	8	45	2-B	126	96.67	
	9	40	2.7	108	83.36	
	10	35	2-B	98	76.76	
	11	30	2-B	84	66.31	
	12	25	3.—	75	59.57	
C Sınıfı	13	22	3	66	52.84	
	14	20	3	60	48.36	
	15	17.50	3.2	56	45.36	
	16	16	3.25	52	42.38	
	17	14	3.5	49	40.14	
	18	12	3.75	45	37.14	
	19	10	4.—	40	33.41	

sayılı devlet memurları maaş baremi, sınıf, derece, gösterge ve katsayıları verilmiştir. 1931 yılına kadar, maaşlardan pul dışında kesinti yapılmamıştır. Bu kanun, devlet memurlarına, zamanın koşulları içinde psikolojik ve ekonomik büyük bir rahatlık getirmiştir. Ayrıca, maaşlardan kesilen bütün vergiler kaldırılmış olduğundan bu barem cetveli net (ele geçen) maaşları gösterir. Ancak, 1931 yılında dünya ekonomik krizi ağırlığını duyurmuş, yeni vergiler maaşlardan da kesilmeye başlanmıştır. Bu tarihte ayrıca, memur kadroları beş yıl için dondurulmuştur.

1932 yılından sonra, ülke hayatında önemli bir devir başlamıştır.

İlk olarak, 2 devrelik kalkınma plânı yapılmıştır. Bu plânlı dönemin getirdiği kuruluşlar, ekonomik ve sosyal konularda ülke hayatına hız kazandırmıştır. Devlet tarafından kurulan ve iktisadi devlet teşekkülleri adı altında çalışma hayatımıza giren kuruluşların büyük kısmı, bu devrin eseridir. Ekonomik hayatta devlet yine, müdahalecidir. Devlet ve devlete ait kuruluşlar dışında özel kuruluş ve iş yerleri küçük çapta ve yalnız tüketim endüstrisi içinde kalmaktadır. 1930 yılında, maaşlı ve ücretli personel kadrosu, 116.333 dür⁶.

«1927 Sanayi sayımı sonuçlarına göre, var olan 65.245 kuruluşun % 35.8 inde 1 kişi çalışmaktadır. Altı ve daha fazla çalışan bulunan kuruluş sayısı ise % 9.2 dir»⁷. Bu oranlar ülkemizde o devir işletme bütünlüklerini ve çalışma hayatının bünyesi konusunda önemli bilgiler vermektedir.

1932 istatistik yıllığına göre 1927 yılında çıkarılmış «Sanayi Teşvik Kanunu» kapsamına giren kuruluş sayısı 1473 tür, bunlar bütün kuruluşların % 77.5 udur. Çalışanların, % 70 i tüketim malları üreten kuruluşlardır.

Devlet resmî daireleri ve uygulanan maaş baremi dışında özel kuruluşlarda uygulanan bir ücret sisteminin varlığı ortaya çıkarılamamıştır. 1932-1939 yılları arasında 2 dönemlik plân uygulamaları, daha önce söz konusu edilen iktisadi devlet teşekküllerini ve bunlarda çalışan işçilere ağırlık kazandırmıştır. Bu kuruluşlar, yerleştirilmeye çalışılan devlet memur bareminde de, uygulama farklılıklar çıkmasına sebep olmuşlardır.

Gerçekten barem kanununun son dereceleri arasındaki maaş farkları çok azdı. Aynı zamanda, 1926 - 1935 yılları arasındaki ekonomik ve sosyal etkenler bu farkların, önem kazanıp, dikkati çekmesine sebep olmuştur. Küçük dereceli memurlar 3 - 4 yıl 2.5 lira gibi bir maaş farkını beklemektedir. Bu durum, memurların işe bağlılığını azaltmıştır. Daha önce kuruluşlarını belirttiğimiz, İktisadi Devlet Teşekküllerinin çalışma devamlılığını sağlamak ve endüstrimizdeki önemi sebebiyle öncelik kazanmaları, ücret farklılaşmasına sebep olmuştur. Deneme

6) 1931 Yılı Memur İstatistiği, Adal, H.S. a.g.e. s. 39.

7) Tayanç, Tunç, «Sanayileşme Sürecinde 50 Yıl» 1973. Karacan Armağanı birincisi, 18.7.1973. Milliyet Gazetesi, İst. s. 5.

devresinin verdiği endişe sebebiyle, nasıl kadrolandırılıp ne tür bir ücret uygulanacağı bilinemediği için, deneme süresince geçici kadro ve ücretle yönetimi, uygun bulunmuştur. Sayıları günden güne artan ve önem kazanan bu kuruluşlara, belirli olan iyi yönetici ve çalışanları çekebilmek için, bol ücret verilmiştir. Devlet memurları için çekici olan bu durum da, İktisadi Devlet Teşekküllerine geçmelerini sağlamış ve devlet kadroları zayıflamıştır. Bunun yanında, maaşlılarla, ücretliler arasındaki oranın ve aldıkları ücretlerin günden güne artması büyük farklılıklara ve huzursuzluklara sebep olmuştur. Ancak, bunları gidermek için 1932-1939 yılları arasında çalışmalar sürdürülmüş, 30.6.1939 yılında, 3656 sayılı kanun eski baremdeki, 19 dereceyi 15 e indirerek, konjonktüre uydurmak suretiyle tablo 2. de verilen yeni maaş baremini düzenlemiştir. Bu kanunla, İktisadi Devlet Teşekküllerinde çalışan ücretli memurlara da, yükselme ve ilerleme gibi konularla, ücret uygulamalarının devlet baremine göre yapılması kanuulaştırılmıştır. Ücretli memurların emeklilik hakları olmadığı için, baremde bir üst dereceden başlamaları uygun bulunmuştur. Kanun, bazı memurlar dışındakilerin ücretli veya maaşlı ikinci bir işten ücret veya maaş alamıyacaklarını da belirtmiştir.

İkinci dünya savaşının getirdiği hayat pahalılığını karşılamak için, 1942 yılında 4178 sayılı kanunla, maaşlara % 15 - 25 arasında zam yapılmıştır. Bu zam olağanüstü durum süresince düşünülmüştür. Bu değişiklikle, 3 çocuktan sonraki çocuklar için, ayrıca 2.5 lira çocuk zammı verilmesi kabul edilmiştir. Ankara'da oturan memurlara, mesken tazminatı verilmesi, 1500 metreden yüksek yerde oturan memurlara, Ekim ayından Mart aya kadar her ay için 15-30 lira yakacak zammı verilmesi kabul edilmiştir. Yapılan bu zamlardan, vergi ve emeklilik kesilmiyeceği kanunlaşmıştır. 2. Dünya savaşının sebep olduğu yüksek konjonktür maaş ve ücretlerin sık sık ele alınmasına sebep olmuş ve bir çok çalışmalar yapılmıştır.

1946 yılında 4805, 1947 yılında da 4980 sayılı kanunlarla barem yeniden düzenlenmiştir. (Bk. Tablo 2)

1947 yılında çıkarılan kanunla görüldüğü gibi 7 inci dereceden sonraki derecelere yüzde yüzün üstünde bir zam yapılmıştır. Bu zamlarda, ücretlilerin konjonktüre uyma zorunluğu yanında, devrin politik kaynaşması ve çalışma hayatının, ekonomik ve sosyal politikada bir ağırlık olmasının ve ülkenin değişen yüzünün önemi büyüktür. Yalnız 1938 ile 1946 yılları arasında, devlet memur, ve ücretli kadrola-

Tablo 2. 1939-1970 Yılları arasında uygulanan Devlet Memur Baremi Tablosu.

Derece	3656 S.K. Göre 30.6.1939		4598 S.K. Göre 1.6.1944		4805 S.K. Göre 1.1.1946		4988 S.K. Göre 1.1.1947		7244 S.K. Göre 1.3.1959		263 S.K. Göre 1.3.1961		1.3.1963	
	Asli Maaş	Tutarı N	Tutarı	Tutarı	Tutarı	Tutarı	Tutarı	Tutarı	Tutarı	Tutarı	Tutarı	Tutarı	Tutarı	Tutarı
1	150	600	600	700	1.000	2.000	2.400	2.700						
2	125	500	500	600	875	1.750	2.100	1.362.5						
3	100	400	400	500	750	1.500	1.800	2.025						
4	90	300	300	400	625	1.250	1.500	1.687.5						
5	80	260	260	300	550	1.100	1.320	1.485						
6	70	210	210	260	475	950	1.140	1.282.5						
7	60	170	170	210	400	800	960	1.080						
8	50	140	140	170	350	700	840	945						
9	40	120	120	140	300	600	720	810						
10	35	100	100	120	250	500	600	675						
11	30	85	85	100	225	450	540	607.5						
12	25	75	75	85	200	400	480	540						
13	20	60	60	75	175	350	420	472.5						
14	15	50	50	60	150	300	360	405						

rında yüzde seksenlik bir artış olmuştur. Kadrolarm özelliklerini ve artış yerlerini göstermesi bakımından, 1949 yılı istatistik yıllığından alınmış kadro sayılarını gösteren bilgileri inceleyelim : (Tablo 3)

Buna göre; maaşlı ve daimi hizmetli personel oranları her iki yılda aynı şekilde artış göstermiştir.

Tablo 3. 1938-1946 Devlet Memurları Sayısı.

Yıl	Kadro Yeri	Maaşlı	Daimi Hizmetli	Geçici Hizmetli	Toplam
1938	Genel Bütçe	34.240	13.977	5.145	53.362
	Katma Bütçe	8.173	24.477	177	32.827
	Belediye	—	10.589	—	10.589
	Özel İdare	17.378	11.030	—	28.408
	TOPLAM	59.791	60.073	5.322	125.186
1946	Genel Bütçe	50.072	31.737	3.693	85.462
	Katma Bütçe	33.080	33.005	116	66.201
	Belediye	4.306	13.591	4.806	22.703
	Özel İdare	18.903	9.529	829	29.261
	İktisadi Devlet Teşekkül	—	18.589	—	18.589
	TOPLAM	106.361	106.451	9.404	222.216

1923 - 1950 YILLARI ARASINDA İŞÇİ ÜCRETLERİNİN DURUMU :

1923 - 1950 yılları arasında ülke çalışma hayatını etkileyen bazı önemli olayları ve bu arada memur kitlesi yanında artan işçi sayısının almakta olduğu ücretleri de ayrı bir bölümde incelemek yararlıdır.

İşçi ücretleri bilindiği gibi, kanuni ücret niteliğindedir. Bu sebeple tek taraflı düzenlendiği gibi, sosyal ücret özelliklerini de taşımamaktadır. Örneğin, 1926 - 1929 yılları, kömür işçileri gündeliklerini, o devrin işçi ücretlerine ışık tutabileceği amacıyla incelemede yarar vardır.

Tablo 4.

Ş E H İ R	1926	1927	1928	1929
Zonguldak	118	90	126	148
Kozlu	116	146	101	183
Ereğli	114	112	114	129
Kilimli	116	108	107	200
Amasra	85	108	107	80
Ortalama	109	128	121	148

Kaynak : Başbakanlık İstatistik Umum Müdürlüğü İstatistik Yıllığı 1930 Ankara s. 198 (Ücret, Gündelik/kuruş - Şehir ortalamaları).

Yıllık ücretler ve bunların memurlarla karşılaştırmasını ise 1932 yılından itibaren inceleyelim. Daha önce de belirtilmiş olduğu gibi, bu konuda ayrıntılı bilgileri bulmak zordur.

Tablo 5. Karşılaştırmalı - İşçi - Memur - Yıllık ücret - Maaş tutarları (Toplam - yıllık ödeme - TL.).

Endüstri	1 9 3 2		1 9 3 4	
	İşçi Ücreti	Memur Maaşı	İşçi Ücreti	Memur Maaşı
Madencilik	362.	1.388.4	340.5	1301.6
Tarım	170.8	773.8	170.8	1030.4
Dokuma	200.	1.093.9	221.2	1279.7
Maden	354.1	1003.7	376.3	1215.8
Kimya	223.3	1.247.6	223.7	681.8
Çeşitli	400.8	857.8	271.9	1014.0
Ortalama	234.3	1.008.5	234.71	1157.8

Kaynak : Sanayi İstatistikleri 1932-1939, s. 16-19.

1923 den sonra gelişmeye başlayan ekonomi 1932 - 1939 plânlı döneminin getirdiği kuruluşlarla, bir işçi kitlesinin çoğalmasına sebep olmuştur. Bu devrin işçisi daha güçlükler içinde çalışmaktadır. Genç Cumhuriyetin kökleşmesi ve gelişmesi için açıktır ki bu zümrelerden de fedakârlık beklenmiştir.

Sosyal güvenlik gibi konularda bir yenilik olmadığı ve gelen isteklerin de kabul edilmediği açıktır. Tramvay işçilerinin İstanbul'da giriştikleri bir kaç, istek ve direniş dışında bir şey olmamıştır. Ama, bu konudaki hukuki düzenlemeler yanında önemi anlaşılan iş hayatının, sınırlar ve esaslarını tespit amacıyla çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalarda, ülke koşulları ile modern düşünceler önemle incelenmiştir. Ancak belirtildiği gibi önemli bir iki sebep, bu konuda daha serbest hareket edebilmeye engel olmuştur. Bunlardan en önemlisi, Genç Cumhuriyete karşı yapılan ayaklanma hareketleri ile, ülke ekonomisinin yeni yeni filizlenmekte olması düşüncesidir.

Yapılmakta olan çalışmalar, 1936 yılında, 3008 sayılı İş Kanununun çıkarılması ile sonuçlanmıştır. Çıkarılan kanun, plânlı ve devletçi ekonomik sistemin gereklerine göre hazırlanmıştır. Kanunda «Toplu sözleşme ve grev - lokavtla ilgili herhangi bir konu ele alınmadığı gibi, mecburi uzlaşma ve tahkim sistemi ayrıntılarıyla ele alınmıştır»⁸. Böylece İş Kanununda ücretlerin ne şekilde tesbit edileceği açıklık kazanmaktadır. Kanunî hükme gitme, tahkim ve günün ekonomik koşullarına göre ücret tesbit edilecek 1946 yılına kadar bu uygulama devam edecektir.

İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar, koşulların zorluğu sebebiyle ücretlerde fazla değişme olmadan gidilmiştir. 1945 yılında Çalışma Bakanlığı tarafından yayınlanmış istatistiklere göre işçi ücretleri şöyledir:⁹

Tablo 6.

Yıllar	Ortalama Ücret Gün - TL.	Aylık Ücret x	Yıllık Ücret xx
1937	1.24	32.24	386.88
1938	1.17	30.42	365.04
1943	1.66	43.16	517.92

Kaynak : Sanayi İstatistikleri 1932-1939, s. 16-19. (x, xx, aylık ve yıllık tutarları ayrıca hesaplanmıştır).

8) Talas, Cahit, İktisat, Ankara 1955, s. 108.

9) Işıklı, Alpaslan, Toplu İş Sözleşmeleri ve Türkiye ekonomisi içindeki yeri, Ankara, 1967, s. 72, tablo 23.

Tablo 5 ile tablo 6 nm incelenmesi ile ortalama işçi ücretlerinde 1943 yılında yaklaşık olarak yüzde yüz artış olmuştur. Memur ücretleri buna karşılık 1947 yılında, % 40 kadar bir artışla kalmıştır. Ancak, işçi ücretlerindeki bu artış yüzdesi dikkati çekerse de, ücretlerin ve buna ek ödemelerin azlığı konjonktür seviyesinin devamlı yükselmesi ve ilk ücretlerin zaten çok düşük tesbit edilmiş olması, artışın önemli olmadığını gösterir. Zaten işçi asgari geçimin altında bir ücretle ve zor koşullar içinde çalışmaktadır.

Bu devrin, ekonomik, sosyal ve hukukî, durumlarının ve ücret oluşumlarına olumlu veya olumsuz etkiler yapan koşulların açıklamasına ve ayrıntılarının incelenmesine gerek yoktur. Ancak 1945 - 1950 Türkiye'sinin politik kaynaşmasını hatırlatmak, konunun önemini ortaya çıkması bakımından okura kolaylık sağlayacaktır. 1949 yılında, Türkiye'ye gelen Milletlerarası Çalışma Bürosuna bağlı uzmanlar heyeti yaptığı inceleme sonunda ülkede uygulanan ücret seviyesinin bir çok ülke ile karşılaştırıldığı zaman, düşük olduğunu şöyle açıklarlar :

«Türkiye'nin bugünkü yoksulluğu kaçınılmaz olarak ücret seviyesinin düşüklüğünde kendini göstermektedir. Genel olarak ücretler işçilere asgari geçim seviyesinin altında geçinme olanağı sağlamakta, üstelik enflasyonun etkileri sürmektedir,...»¹⁰.

1950 - 1960 YILLARI MAAŞ VE ÜCRET UYGULAMASININ İNCELENMESİ :

1950 yılından itibaren Türkiye'de ilk defa siyasi iktidar el değiştirmiştir. Bu devrin ekonomik ve sosyal kıpırdanışını burada açıklamaya gerek yoktur. Ancak, belirli özelliklerini kısa olarak vermek yararlı olacaktır.

1950 yılına kadar sürdürülen devletçilik yerini özel sektörün ağırlık kazanacağı bir ekonomik düzene bırakmıştır. Dolayısıyla, iş hayatında da buna göre düzenlemeler yapılmalıdır.

Ayrıca, özellikle alman dış yardımlar ve çıkarılan kanunlarla, yabancı sermayenin ekonomiye girişi çalışma hayatına büyük bir hareket getirmiştir. 1950 den itibaren, alman toplam 1.110. milyon dolar dış

10) Işıkli, Alpaslan, a.g.e. s. 77-78, Les problemes du travail en Turquie, B.İ.T. Geneve, 1950, s. 7 den.

yardım ve 104. milyon TL.lık yabancı sermaye yatırımları Türkiye'nin endüstri bünyesini değiştirmiştir. Fakat bu değişikliğe rağmen 1950 ler yine tüketim malları endüstrisinin ağırlığı altındadır.

1950 yılında yapılmış ve sonuçları 1962 İstatistik Yıllığında özetlenen Sanayi Sayımına göre, 1950 yılında Türkiye'de, 82.331 iş yeri bulunmakta ve bunlardan 230.736 kişi ücretli olarak çalışmaktadır. (Memur dışı, ücretli kitle). Bu iş yerlerinin % 9.98 özel sektöre ait olması ne rağmen, devlette ücretli çalışanlar tüm çalışanların % 33 ünü bulmaktadır. Bütün ücretlilerin % 68.5, tüketim malları üreten endüstrilerde çalışmaktadır.

1950 - 1960 YILLARI ARASINDA, DEVLET MEMURLARI MAAŞ VE ÜCRET DURUMU :

1950 yılından sonra, memur kitlesinin durumu, enflasyon tesiri ile günden güne kötüleşmiştir. Devlet memur maaşları baremi üzerinde çalışmalar ilk yıllarda ele alınmış, fakat birçok ara sebepler sonuçlandırılmasına engel olmuştur.

1956 yılında çıkan Barem Kanunu ile ücretlere % 100 zam yapılmıştır. (Tablo 2). Bu zam devlet memur ücret ve maaşlarının konjonktüre uydurulması çabalarından başka bir şey değildir ve belirli başka değişiklik getirmemiştir. Memur, kitlesinin devamlı artışı, büyük bir ağırlık olmasına sebep olmuştur. 1950 ile 1970 yılları arasındaki memur sayıları tablo (7) de verilmiştir. Bu tabloya, Genel Bütçe, Karma Bütçe, Özel İdare, Belediyeler ve İktisadi Devlet Teşekkülleri, memur, daimi hizmetli, geçici hizmetli kadrolardaki personel alınmıştır. 1959 yılında dört yüz bin memur vardır. Memur kadrosu yılda yaklaşık olarak, 20 bin civarında artış göstermektedir.

Memur maaşlarına 1947 - 1959 yılları arasında bir zam söz konusu değildir. Bu devrede ise, konjonktür durumu yükselişine devamla, İstanbul geçinme indeksi 1950 = 361 puan iken 1959 da 841 puana yükselmiştir. Artış 480 puan ve % 140 dır. Buna karşılık, 1959 yılında memur ücretlerine % 100 zam yapılmıştır.

Böylece, memurların reël ücretleri ve maaşları değişmemiştir.

Bu dönemin diğer bir özelliği, 1956 yılından itibaren, devlet memurları statüsündeki yanlış uygulamaları düzenleyecek bir organın kurulması çabalarıdır. Bu çalışmalar ilerlemiş, ihtiyaç zaman içinde

Tablo 7.

Yıllar	Memur Sayısı
1950	229.799
1955	308.355
1957	341.293
1959	382.699
1960	401.179
1962	466.442
1964	504.746
1966	553.053
1968	650.830
1970	835.940

Kaynak : İstatistik Yıllığı, 1959-1964-1967-1972.

kendini daha çok göstermiş ve 1960 yılında Devlet Personel Dairesi kurulmuştur. Personel dairesi gerçek bir ihtiyaçtan doğmuştur. «Kanunların ayrı ayrı getirdiği hükümler kurumlarca uygulandığından, ayrı görüşler yer almış ve tek politikanın uygulanması ve yeni şartlara göre meydana gelen değişiklikler düzenli bir şekilde olamamıştır. Devlet Personel Dairesinin doğumu bu zarurettten ileri gelmiştir...»¹¹.

Personel dairesinin amacı ise; «Bu kanunun şumulüne giren kurumların (bütün devlet kuruluşları). Personel rejimini memleketin iktisadi mali, sosyal şartlarına ve hukuki esaslarına uygun bir şekilde düzenlemek, bu düzeni değişen şartlara göre ayarlamak ve devam ettirmektir...»¹².

Memur ücretlerinin diğer bir özelliği, özel sektörde çalışan ücretli memurların durumudur. Devlet memur bareminin zamanın şartlarına uydurulmaması, devlet kadrolarından özel sektöre doğru çok sayıda personel akımına sebep olmuştur. Bu devrede, devlet kuruluşları, özel

11) Akı Niyazi, Personel Rejimi Semineri 1967. M.O. Prodüktivite Kurumu Yayını, s. 22.

12) Adal, H. Şükrü, a.g.e. s. 55.

sektör için bir kaynak, hattâ okuldur. Ücretlerin karşılıklı anlaşmalarla düzenlenmesi, ücrete ek ödemeler, aynı büyüklükteki devlet ve özel sektör kuruluşları personeli arasında büyük ücret farklılaşmasına sebep olmuştur. Özel sektörün çalışma düzeninin daha rasyonel, ücret sistemlerinin de zamanın koşullarına uydurulmuş olması, devlet kuruluşlarıyla aralarında her yönüyle büyük ayrılık yaratmıştır. Ayrıca, ücrete ek ödemelerin mevcut olması, özellikle ikramiye, prim, kâra ortak olma devlet kuruluşlarıyla arasındaki büyük farkı arttırmıştır.

Burada bir açıklama gereklidir, aslında, iktisadi devlet teşekküllerinde, çok çeşitli ücret uygulamaları bu grup personel için 1950-1960 devresinde büyük bir fark yapmamıştır. Çünkü, bunlarda da ikramiye ve pirim vardı ancak, bunların sayıları özel kuruluşlardakinden fazla idi. Fakat aylık ödeme ve ek ödemelerle, işlerde karar, inisiyatif uygun yetkilerin verilmesi, çalışanın psikolojisine yatkındır. Ve özel sektör ücretleri de daha yüksek olunca, bu akım önlenemez duruma girdi. Bu farklar, diğer çalışanlar içinde büyük bir huzursuzluk kaynağı olmuştur.

Konu bilindiği için ayrıntılı olarak açıklanması gereksizdir. Bu konuda, belirli kuruluşlar tarafından yapılmış araştırmalar vardır. Bunlara daha sonraki kısımlarda değinilecektir.

1950 - 1960 YILLARI İŞÇİ ÜCRETLERİNİN DURUMU :

1950 - 1960 devresi işçi ücretlerinin durumunu gösteren istatistiklere göre, ücretlere tesir eden faktörler, daha etkili olmaktadır. Hukuki sınırlama ve düzenlemeler yerleşmektedir. Ücret, sosyal ücret özellikleri taşımaya, ücrete ek ödemeler önem kazanmaya başlamıştır.

Bu duruma göre, 4 yıllık bir devrede nominal ücret 35 puan, reel ücret ise 16,3 puan artmıştır. 1955 ten sonra ise artış çok daha az olmuştur.

Sosyal Sigortalar Kurumu, istatistiklerine göre 1955 - 1970 yılları arasında, sigortalı olarak çalışanlarla ortalama ücretleri ve bunların geçinme indeksleriyle karşılaştırması tablo (11) de verilmiştir.

Tablo (11) incelenmesi ile özellikle 1960 yılından sonra, ücretlerde, reel artışların dikkati çekecek şekilde olduğu görülecektir.

Bu konuda, bundan sonraki kısımda açıklamalar yapılmıştır.

Tablo 9.

Yıllar	1951-1954 Yılları ortalama ve gerçek ücret artışları				
	Ortalama	Ücret	Ankara Geçinme İndeksi 1951=100	Reel Ücret İndeksi 1951=100	Kaynak : S. Sigortalar İstatistikleri Kalkınma Planı Birinci beş yıl s. 20.
	Günlük	İndeks 1951=100			
1951	4.62	100	100	100	
1952	5.17	112	104	107	
1953	5.50	119	107	111.2	
1954	6.24	135	116	116.3	

Tablo 10. 1955-1956 yıllarına ait Ortalama ve Gerçek ücret artışları.

Yıllar	Ortalama Günlük Ücret		İstanbul ücretliler geçinme indeksi 1955=100	Gerçek ücret indeksi 1955=100	Gerçek ücret zindirleme indeksi 1955=100	Yıllık artış yüzdesi
	Lira	İndeks				
1955	7.21	100	100	100	100	—
1956	8.24	114.3	112.7	101.4	101.4	1.4
1957	9.22	127.8	124.6	102.6	101.1	1.1
1958	10.90	151.1	144.1	104.8	102.1	2.1
1959	13.28	184.1	172.4	108.8	101.9	1.9

Kaynak : Sosyal Sigortalar Kurumu İstatistikleri ve İstanbul Ticaret Odası Geçinme İndeksi.

İş kollarına göre reel ücret indeksleri de tablo (12) de verilmiştir. Görülüyor ki, 1950 - 1959 yılları arasında, son yıllar dışında belirli bir reel ücret artışı olmamıştır.

Tablo 11. Sigortalı Çalışanlar ve Ortalama ücret artışları.

Yıllar	İşçi Sayısı Kişi	Ort. Ücret Gün/TL.	Ankara Fiyat İndeksi 1958=100
1955	533.216	7.21	
1956	543.554	8.24	
1957	577.630	9.22	
1958	611.703	10.90	100
1959	618.775	13.28	128
1960	620.900	14.44	131.4
1961	688.819	15.64	130.5
1962	680.125	16.52	133.9
1963	710.820	17.91	138.1
1964	765.317	19.50	140.5
1965	895.302	21.64	148.8
1966	991.510	23.28	155.3
1967	1.069.837	25.83	165.7
1968	1.206.175	28.20	166.4
1969	1.261.856	32.13	175.9
1970	1.313.500	35.32	188.4

Kaynak : Sosyal Sigortalar Kurumu İstatistikleri, İstatistik Yıllığı 1959-1964-1968-1972.

Tablo 12. 1954-1959, İşkollarına Göre reel ücret artışları.

Yıllar	Madencilik	Dokuam	Gıda	Tütün
1954	100	100	100	100
1955	92	113	95	105
1956	99	94	95	100
1957	112	96	96	99
1958	108	99	92	83
1959	138	126	92	122

Kaynak : C. Talaş, Türkiye Cumhuriyetinde a.g.e. s. 45.

Tablo 12. Kurthan Fişek, Devlete Karşı Grevlerin Kitiği, Ankara 1969, s. 52.

1959 yılında, açıkça bir artış göze çarpmaktadır.

Ücretlerin 1950 - 1960 seyrinde büyük bir birikimin özellikleri dik-kati çekmektedir. Bunlar; sendikalaşma, işçi federasyonları, hukuki mevzuat değişiklikleri, özel sektörün gelişmesi, yatırımların artışı ve endüstrileşmedir.

Örneğin, 1947 tarihinde sendikalar kanununun kabulü, işçiyi örgütletmiş ve bir kuvvet kazandırmıştır.

Tablo 13. 1948-1958 Yılları Sendikalaşma Durumu.

Yıl	Sendikalı İşçi Oranı %	İşçi Artışı	Sendikalı İşçi
1948	15.78	100	100
1950	20.86	113.51	150
1954	30.92	177.04	346.90
1956	32.41	195.87	402.22
1958	37.45	212.48	504.98

Kaynak : C. Talas, a.g.e. s. 25.

İşçi ücretlerinin 1950 - 1960 yılları arasındaki gelişimini yorumla-madan, rakamlarla göstermeye çalıştık. Bu devreyi, düzene uyma ve gelişimlerin, sosyal bünyede, yerleşmesini, bir bekleme devri olarak görebiliriz.

1960 - 1973 YILLARI MAAŞ VE ÜCRET DURUMU

1960. yılında. Personel Dairesinin kurulması, 27 Mayısın getirdiği hava ve geçen kısımlarda verilmiş birikimlerle, çalışma hayatında, büyük gelişmeler oldu. Memur maaş baremi ve yürürlükteki kanunla-rın, yeni anayasadaki, sosyal devlet anlayışıyla çelişmeleri ve memur kitlesinin bünyeden gelen dertleri, konuyu yeniden düşündürmüştür. Bu devrede, tekrar konjonktüre uyabilme için, birisi bütün sektörlerle

14) Kurthan Fişek, a.g.e. s. 51.

ait kuruluşları içine almak üzere % 35, diğeri de yalnız genel ve katma bütçeye dahil kuruluşlara olmak üzere % 10 - 15 zam yapılmıştır (Tablo 2).

Bir müddet sonra, bunlarda, önemli sonuçlar, vermemiştir . Çünkü memur kitlesinin içinde bulunduğu sorunlar yalnızca ücret konusu değildir. Genel bir huzursuzluk içinde ücrette önemli bir faktördür. Devlet memurları için bir yenilik gereklidir. Yeni anayasadan sonra, bu çalışmalara da başlanmış ve 1965 yılında 657 sayılı Personel Kanunu, yürürlüğe girmiştir. Ancak, kanunun ücretlerle ilgili kısmı, 1970 yılında uygulamaya alınmıştır. (Tablo 14)

Yeni memur baremi, uygulamasının üçüncü yılında bir çok güçlüklerle karşı karşıyadır. Yıllardır, birbirinden ayrı uygulamalarla farklılaştırılan maaşlı, ücretli, teknik personel, yövmiyeli personel, daimi hizmetli, geçici hizmetli ayırımlarının bir statü içinde eritilmesi ve uygulamada, birliğin sağlanması daha zaman alacağı benzetilmektedir. Yeni personel uygulamasının kritiğinin ayrıntılarıyla incelenmesine gerek yoktur.

Geçmiş yıllarda oluşan etkenlerden ötürü yeni personel uygulamalarında, yine bazı ayırımlar yapılmıştır. Genel karakter olarak, eşit işe eşit ücret ve bu ücretin sosyal bir ücret olması, ana amaçtır.

Yeni personel rejiminin temel ilkeleri : Sınıflandırma, kariyer, liyakat ve çalıştırma şekillerinin belirlenmesi olarak, ilgili kanunda açıkça tanımlanmıştır.

Sınıflandırma : «Devlet kamu hizmetleri görevlerini ve bu görevlerde çalışan devlet memurlarını görevin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktır».

Kariyer : «Devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için, gerekli bilgilere ve yetiştirme koşullarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânı sağlamaktır».

Liyakat : «Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında, Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır».

Tablo 14. 14.8.1970/1327 S.K. Göre Memur Maaş Cetveli.

Derece	I Kademe	II Kademe	III Kademe	IV Kademe	V Kademe	VI Kademe	VII Kademe	VIII Kademe	IX Kademe	1938=100 (*) 1970=1428 olarak 1939 tarihli 3659 sayılı kanuna göre baremin maaş tutarı (TL/ay)
I	925	950	975	1000						8588
II	750	785	820	855	890	925				7140
III	650	670	690	710	730	750	770	790		5712
IV	550	570	590	610	630	650	670	690	710	4284
V	475	490	505	520	535	550	565	580	595	3712
VI	400	415	430	445	460	475	490	505	520	3000
VII	350	360	370	380	390	400	410	420	430	2428
VIII	300	310	320	330	340	350	360	370	380	2000
IX	250	260	270	280	290	300	310	320	330	1713
X	225	230	235	240	245	250	255	260	265	1428
XI	200	205	210	215	220	225	230	235	240	1213
XII	175	180	185	190	195	200	205	210	215	1071
XIII	150	155	160	165	170	175	180	185	190	857
XIV	125	130	135	140	145	150	155	160	165	725
XV	100	105	110	115	120	125	130	135	140	
XVI	70	75	80	85	90	95	100	105	110	

Cetvel, (Katsayı = 7 olarak çarpılmak suretiyle derece ve kademe maaşı bulunur.

*) Son kolon, 1926 yılında düzenlenen maaş baremi hiç değiştirilmeden yalnız geçim indekslerine uydurulmuş olsa idi, 1970 yılındaki maaş tutarını göstermektedir.

Çalıştırma şekli : Devlet hizmetleri, memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.

Ücretlerle ilgili mali hükümlerde ise daha önceki kanunlardan farklılıklar görülür. Özellikle 1926 yılındaki, 788 sayılı barem bugünkü uygulamaya daha yakındır. Tablo (14) incelendiğinde görüleceği gibi, kademe, derece ve katsayı ücret ve maaş uygulamasının ana özelliğidir. Memurun, kademe ve derece aylıkları katsayı ile çarpılarak bulunur.

Uygulanmasında belirli özellikler vardır. Personelin sınıfına uygun ve kariyerine göre bir ücreti bulunmaktadır. Çalıştırılma şekli de, ücreti veya maaşı için önemlidir. Memura, maaşı dışında, iş güclüğü, iş riski ve teminindeki güçlük zamları da yönetmeliğin düzenlemiş olduğu şekilde verilir. Diğer bir özellik, katsayının konjonktüre göre değişebilmesidir. Bunların dışında, ücrete ek ödemeler ve sosyal yardımlarda genişletilmiş ve yeniden düzenlenmiştir.

Devlet memur - maaş ve ücret bareminin, 1970 yılından itibaren uygulanan şekli de, eski aksaklıkları devam ettirecek görünüştedir.

Çünkü, özellikle yönetici ve teknik personel için düzenlenmiş ücret veya maaşlar, özel sektör ücretleriyle karşılaştırılamıyacak kadar düşüktür.

Elimizde, 1964 yılından itibaren İstanbul çevresindeki büyük kuruluşların ücret ortalamaları vardır. Ancak, yer darlığı dolayısıyla bunları vermek olanağı yoktur. Kısaca, açıklamak gerekirse, özel sektördeki bir Müdür veya Umum Müdür ücreti, Devlet kuruluşlarındaki yöneticilerin en az üç katıdır. Ayrıca, ücrete ek pirim, ikramiye ve kâr payı ile bu fark 5 - 7 katına çıkmaktadır. Örneğin, «Özel sektörde 1965 yılında : Genel Müdürlerin aldıkları maaş 23.255 TL/ay (brüt), Montaj fabrika müdürlerinin aldıkları maaş 17.600 TL/ay (brüt), Mali İşler ve diğer fabrika Müdürlerinin ücretleri 13.300, Muhasebe Müdürleri, Başmühendis, Proje Mühendisleri 10.000 TL/ay (brüt), Personel, Satış ve diğer Müdürler 7600/ay (brüt) lira almaktadır»¹⁵.

Bu ücretler, araştırma yoluyla, bulunmuş ve ücret durumlarını vermesi bakımından ilgi çekicidir. Yeni Personel Kanunu ücretlerine göre ve 1973 yılında bu ücretlerin ne durumda olduğunu kestirmek ko-

15) Personel Rejimi. Celal İmre, M.O. Produktivite Kurumu Yayınları, İstanbul, 1967.

laydır. Tablo (14) son sütun, 1926 tarihli 788 sayılı kanun değiştirilmeden ve yalnız, konjonktüre uydurularak uygulanmış olsa idi, bugünkü barem derecelerinin durumunu göstermektedir. Bugünkü, intibak karşılığı içindeki uygulama zorluklarının aslında mevcudu değerlendirememenin sonucu olduğu bu tabloda açıkça görülmektedir.

1960 - 1973 YILLARI ARASINDA İŞÇİ ÜCRETLERİNİN DURUMU :

27 Mayısın getirdiği özgürlük ortamı içinde geçmiş yılların birikimlerinin verdiği bir gelişim olmuştur. Ve bu gelişim, 15.7.1963 yılında yürürlüğe giren 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile düğümlenmiştir.

Bundan sonra, genel ücret seviyesi, iş gücünün arz ve talebine göre olduğu gerçekse de, Sendikaların toplu iş sözleşmeleriyle işçilerin gelirlerinde etkili olduklarını kabul gereklidir. Özellikle bu devrede, toplu sözleşme düzeninin getirdiği rahatlamanın yanında, ekonomik seviye, hukuki ve sosyal ortam işçi kesiminin gelirlerinin artmasına sebep olmuştur.

Konumuz, ücretlerin seyrini incelemek olduğuna göre, sosyal politikadaki değişikliklerin getirdiği farklarla birlikte ücret seyrini zaman içinde inceleyelim :

1967 yılına kadar olan asgari ücret hareketleri öncelikle incelenmesi gereken konudur. Çünkü diğer ücret oluşumlarının bazını teşkil eder. Tablo (15) de, kanunî asgari ücret ortalamaları verilmiştir. Bu devrede kanunî asgari ücretler ortalama % 41.6 oranında arttığı halde aynı süre içinde İstanbul ücretliler geçinme indekslerindeki artış ise % 20 kadardır. Böylece 1961 - 1966 yılları arasında kanunî asgari ücretlerde reel olarak, % 12.6 lık bir artış olmuştur.¹⁶

«1963 yılından sonraki toplu iş sözleşmeleriyle, tesbit edilmiş olan ücretler, kanunî asgari ücretler üzerinde de etkili olmuştur. Bu etki iki yönlüdür. Öncelikle, kanunî asgari ücretlerin tesbit edilmiş olduğu iş kollarında yapılan toplu sözleşmelerle asgari ücret baz olarak yürümüş, diğer taraftan toplu sözleşmelerin yapılması sonucu tesbit edilen yeni ücretler, asgari ücret komisyonlarını etkilemiştir.»

16) Alpaslan Işık, Toplu iş sözleşmeleri ve Türkiye ekonomisi içindeki yeri, Ankara, 1987, s. 120.

Tablo 15. Kanuni asgari ücret ortalamaları.

Yıllar	Ortalama asgari ücret TL. (28)	Zincirleme indeks	Basit indeks 1961=100
1961	7.57	100	100
1962	8.53	113	113
1963	8.91	104.5	117.7
1964	9.34	105	123.3
1965	9.70	104	128.1
1966	10.72	109	141.6

Kaynak : Çalışma Bakanlığı.

1960-1967 yıllarına ait ücret ortalamalarında 1964 yılından sonraki oranının yükselmesi yine toplu sözleşme düzeninin getirdiği bir artıştır.

1963 yılından sonraki ücret artışları, bu tarihten öncekilere oranla büyüktür. Ayrıca 1963 yılından itibaren başlanmış, plânlı devrenin amaçları düzenlemesinin de bu oranlar üzerindeki etkileri fazladır.

Örgütlenmiş işçi kesiminde, plânlı dönem içinde ücret artışı yüzde 119 dur. Yıllık işçi geliri 14.400 TL. olmuştur.¹⁷

Genel bütçeli kuruluşlardaki devlet memurlarının ortalama yıllık ücretleri % 111 artarak, 24.030 lira olmuştur.

1963 yılında, G. Safi, yurt içi hasılanın % 11.7 genel bütçeli kuruluşlarda çalışan memurlara ve sigortalı ücretlilere ödenirken, 1971 de % 18.2 si ödenmiştir. Aynı dönemde bu grupların, iktisaden faal nüfusa oranları % 7.9 dan % 13.8 yükselmiştir. Bunun, yıllar içindeki seyri tablo (18) de verilmiştir. (18).

(17)Kaynak : Devlet Plânlama Teşkilatı 3. kalkınma planı.

Tablo 16. 1960-1967 yılların ait ortalama ve gerçek ücret artışları.

Yıllar	Ortalama günlük ücret		Ücretliler İstanbul Geçinme indeksi 1955=100	Gerçek ücret indeksi 1955=100	Gerçek ücret zincir- leme indeksi	Yıllık artış %
	TL.	indeks 1955=100				
1960	14.44	200.2	182.8	109.5	102.5	2.5
1961	15.64	216.9	188.8	114.8	104.8	4.8
1962	16.52	229.1	197.1	116.2	101.2	1.2
1963	17.91	248.1	216.8	114.5	98.5	1.5
1964	19.50	270.4	219.9	122.9	107.3	7.3
1965	21.64	300.1	233.1	128.7	104.7	4.7
1966	23.28	322.8	243.9	132.3	102.8	2.8
1967	25.83	358.2	258.3	138.6	104.7	4.7

Kaynak : Sosyal Sigortalar Kurumu istatistikleri, İstanbul Ticaret Odası, endeksleri.

Tablo 17. Ortalama yıllık ücretler (a) (TL.)

Yıllar	Sigortalı işçi	Endeks	Devlet (b) Memuru	Endeks
1963	6.540	100	11.340	100
1967	9.430	144	14.240	125
1971	14.350	219	24.030	211

Kaynak : Maliye Bakanlığı.

Sosyal Sigortalar Kurumu.

- a — Kanunen ücret maliyetinde tanımlanmış olan kalemleri kapsamaktadır. Aynı menfaatler ve sosyal amaçlı ödemeler dahil değildir.
- b — Devlet memurları deyimi ile yalnızca genel bütçeli kuruluşlarda çalışanlar memurla kastedilmiştir.

Tablo 18.

Yıllar	Ücret kazançlarının G.S.Y.İ.H.'daki payı (1)	Ücretlilerin iktisaden faal nüfustaki payı (2)
1963	11.7	7.9
1967	15.7	10.9
1971	18.2	13.8

Kaynak : Maliye Bakanlığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu İstatistikleri.

Kamu ve özel kesim sigortalılar ortalama ücretleri, 17.9 liradan, yüzde 153 artarak 44.1 liraya, buna karşılık özel kesim ortalama ücretleri, 1963 te 18.3 liradan % 98 artarak, 1971 de 36.3 liraya varmıştır. Aynı dönemde reel ücretler kamu kesiminde, % 55 özel kesimde % 21 artmıştır.

Tablo 19. Kamu ve Özel Kesim Ortalama Ücretleri TL.

Günlük ortalama işçi kazancı			Günlük ortalama işçi reel kazancı	
Yıllar	Kamu	Özel	Kamu	Özel
1963	17.9	18.3	17.4	18.3
1967	28.0	24.4	23.3	20.3
1971	44.1	36.3	26.9	22.1

Kaynak : Sosyal Sigortalar İstatistikleri (3. Kalkınma planı).

Görülmektedir ki, kamu ve özel kesim ayırımına göre, işçi ücretlerinde kamu kesimi ücretleri, memurların tersine, özel kesimden daha yüksektir. Bunun başlıca sebebi, İktisadi Devlet Teşekküllerinde sendikalaşma oranının fazlalığı (% 90), bu kuruluşların, büyük iş yerleri oluşu, sendikalara karşı pazarlık gücünün kuvvetli olmaması, gös-

terilmektedir.²⁰ Sebep ne olursa olsun, kamu kuruluşlarının ücret ortalamalarının, yüksek olduğu gerçeği ortadadır. Ancak, 1970 sonrası durumlarında bu oranın özel sektörü etkileyeceği açıktır. Zira genellikle, devlet kuruluşları şimdi de lider kuruluşlardır ve öncülük etmektedirler.

SONUÇ — 1923 yılında 12 milyonluk bir Türkiye bugün 35 milyondur. O gün 120 bin olan çalışanlar bugün üç milyonu aşmıştır. Bu gelişim endüstrisi ile sosyal, hukukî, ekonomik düzeni ile bir büyümenin sonucudur. Kuruluşundaki etkenlerle bugünküler arasında, bilinç ve yetenekler yönünden büyük ayrılıklar olmakla beraber, içinde bulunan koşullarda çok değişiktir. Ama gerçek olan, güçlü ve sağlam temellerin atılmış olduğudur.

20) Personel Reformu, a.g.e., s. 299-300.