

Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Türkiye'de Asgari Ücret: 1951-2003

Dr. Adem Korkmaz*

Özet: Bu çalışmada, Türkiye'de asgari ücret politikası (1951-2003) sosyal ve ekonomik bulgular açısından ele alınmaktadır. Bu bağlamda, uygulamanın amaçlarına ulaşip ulaşmadığı sorusuna genel cevaplar aranmakta, hükümetlerin ekonomi ve sosyal politikaları ile asgari ücret politikası arasındaki ilişkiler çeşitli veriler ışığında değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Asgari Ücret, Sosyal Politika, Asgari Ücret Politikası, İktisat Politikası

1. Giriş

Bir sosyal politika aracı olarak piyasadaki ücretlerin minimum düzeyine müdahale olan asgari ücret, yaşamını emeğinin karşılığı olarak sürdürenler açısından oldukça önemlidir. Kuşkusuz bu önem, yalnızca işçiler açısından değil, bu işçileri istihdam eden işverenler açısından da geçerlidir. Modern anlamda dünyada yüz yıldan uzun

* Dr. Adem Korkmaz, Süleyman Demirel Üniversitesi Ağlasun MYO'nda öğretim görevlisidir.

bir süredir uygulanan asgari ücret ülkemizde 1936 İş Kanunu ile yasal düzenlemeye kavuşmasına rağmen uygulamaya ancak 1951 yılında başlanabilmektedir. Politika uygulayıcılarının tamamı asgari ücret uygulamasının önemini, mevcut sistemin yetersizliğini, belirlenen asgari ücretlerin bu ücreti elde edenlerin temel ekonomik ihtiyaçlarını bile karşılamaya yetmediğini belirtmelerine karşın, enflasyona endeksli bir tespit politikası izlenmiş, özellikle iktisadi refah artışları yanlısı ekonomi ve dağılım politikaları yüzünden başka kesimlere aktarılmıştır.

Çalışmada, 1951 yılından başlayan ve yarım asırlık bir geçmişe sahip olan Türkiye'deki asgari ücret uygulaması ve politikası irdelenecek, uygulamanın sosyal amaçlarına ulaşıp ulaşmadığı sorusuna cevaplar aranacak ve Türk asgari ücret politikasının temel sorunları ortaya konulmaya çalışılacaktır.

2. Türkiye'de Asgari Ücret Uygulaması (1951-2004)

2.1. Asgari Ücret Uygulamasının Temelleri

Türk asgari ücret sistemi ve uygulamasının yasal dayanaklarını iç hukuk ve uluslar arası hukuka ilişkin düzenlemeler belirlemektedir. İç hukuka ilişkin düzenlemeleri, 1982 Anayasasının 2, 49 ve 55 maddeleri, 1475 sayılı İş Kanununun 33. Maddesi ve 1972 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği oluşturmaktadır. (2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu Yürürlüğe girdiği için 10.06.2003 tarihinden itibaren bu kanunun 39 maddesi uygulama için dayanak oluşturacaktır). Asgari ücret uygulamasının uluslararası hukuka ilişkin dayanaklarını ise Türkiye'nin taraf olmuş olduğu çeşitli anlaşma ve sözleşmeler oluşturmaktadır. Türkiye, asgari ücret konusunda ILO'nun 26 ve 99 sayılı sözleşmelerini imzalamış, 131 sayılı Sözleşmeyi ise imzalamamıştır. Türkiye, yine konuyla ilgili çeşitli düzenlemeler getiren İnsan Hakları Evrensel Beyanname-sini 1948 yılında, Avrupa Sosyal Şartı'nı da 1989 yılında onaylamıştır. Ne var ki, Avrupa Sosyal Şartı'nın asgari ücreti düzenleyen 4. Maddesinin 1. Fıkrasını onaylamamıştır. Bunun nedeni, ilgili düzenlemede, asgari ücretin tespitinde "aile ihtiyaçları kriterinin" esas alınmasını öngörmesi, ülkemizde ise asgari ücret tespitinde "işçi ihtiyaçları kriterinin" esas alınmasıdır.

Türk asgari ücret politikasının kurumsal ve politik içeriğini genellikle kalkınma planlarında ve hükümet programlarında aramak gerekmektedir. Zira, Türkiye'de 1960'lardan sonra planlı kalkınma politikasına bağlı olarak siyasi iktidarların gelecek yıllar için, DPT aracılığı ile, ekonomik ve sosyal alanda çeşitli hedefler ve politikalar ortaya konulmaktadır. Yine, hükümetler icraat dönemleri içinde yapacakları işleri "hükümet programı" olarak halka ve parlamentoya açıklarlar. Bu bağlamda, asgari ücrete ilişkin çeşitli unsurlar hem kalkınma planlarında hem de hükümet programlarında yer almaktadır. Bu kurumsal içerikli düzenlemeler, yasal süreçler ile

ortaya konulan sistemin içeriğinin nasıl olacağı konusunda önemli ipuçları vermektedir. Her iki yapı içinde de asgari ücretler dolaylı ya da doğrudan ele alınmış, çeşitli gelişmeler çerçevesinde uygulamaya ilişkin sosyal, ekonomik ve politik içerikli çeşitli öneriler, önlemler ve tercihler ortaya konulmuştur.

1960’lı yıllar Türkiye’nin kalkınma stratejilerinde önemli değişimlerin yaşandığı bir dönemdir. Zira, bu dönemde 5 yıllık kalkınma planları hazırlanmış ve geleceğe dönük kalkınma hedeflerini içeren politikalar oluşturulmuştur. Yine, aynı yıllarda asgari ücret sistemi de kurumsallaşma sürecine girmiş, asgari ücret politikasında köklü bir değişiklik gerçekleştirilmiştir. Temelleri 1936 yılında atılmış, dağınık ve organize olamamış yerel nitelikteki asgari ücret sistemi yerine merkezden kontrol edilebilen, kurumsallaşmış ve devletin işlevlerini çok rahatlıkla örgütleyebildiği ve denetleyebildiği yeni bir sistem kurulmuştur. Bu gelişme asgari ücret politikalarının kalkınma politikalarındaki planlama stratejilerinden belirgin bir şekilde etkilendiğini göstermektedir. Ayrıca, özel olarak, kalkınma planlarında asgari ücrete ilişkin çeşitli hedefler de bulunmaktadır.

Birinci planda, asgari ücret, bir gelir dağılımı mekanizması olarak kabul edilmiş, asgari ücret tespitinde sosyal önceliklerin dikkate alınması gerekliliği vurgulanmış, asgari ücretin üstündeki artışların verimlilik artışlarına bağlanması istenmektedir. (DPT, 1963: 107-108). Böylece, asgari ücret artışları ile diğer ücretlerdeki artışlar arasında önemli bir ayırım yapılmıştır.

İkini planda önceki plana ilave olarak, asgari ücretin hesaplanmasında işçinin ve ailesinin ihtiyaçlarının birlikte ele alınması gerektiği belirtilmiş, (DPT, 1967: 44) işçinin geçimini ve refahını sağlayacak düzeyde belirlenebilmesi için geçim endekslerinin, ailelerin gerçek tüketim ihtiyaçlarından oluşturulması istenmiştir. Asgari ücretin üzerinde ücret artışlarının, ekonominin genel dengesini bozmadan, verimlilik artışlarına orantılı olması konusunda, yetkili kişilerin sürekli olarak uyarılması gerektiği yer almıştır (DPT, 1967: 143).

Üçüncü planda asgari ücretin amacı, vasıfsız işgücünün ortalama ücretinin sosyal yönden kabul edilmez bir düzeye inmesini önlenmek olarak belirtilmiş (DPT, 1972: 672), asgari ücret artışlarında “verimlilik ilkesi”nin esnek uygulanması esası benimsenmiştir (DPT, 1972: 903). Başka bir ifadeyle asgari ücretlerin sosyal bir ücret olduğu, bu nedenle verimlilik gibi ekonomik kriterlerden bağımsız ele alınması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Dördüncü planda, işçi ve ailesinin asgari geçim seviyesi için yeterli bir asgari ücretin, komisyonların yetersiz çalışmaları ve uygulamadaki aksaklıklar nedeniyle sağlanamadığı belirtilmektedir. Yine, tarım iş yasaasının çıkarılmamasından dolayı bu kesimin sorunlarının çözümlenemediği üzerinde durulmaktadır (DPT, 1977: 136-137). V. BYKP’ında ise asgari ücrete ilişkin doğrudan bir düzenleme getirilmemiş, ücretlerde adaletin sağlanması, işgücü verimliliği ve niteliği-

nin geliştirilmesi, üretimi artırıcı rekabet şartlarının oluşturulması üzerinde durulmuştur (DPT, 1985:134).

VI. ve VII. BYKP'larında doğrudan asgari ücretlerle ilgili bir hedef ve politika konulmamış, VII. BYKP'ında, emek maliyetleri üzerindeki kesintilerin (mali yüklerin) ağırlığına dikkat çekilmiş ve Tarım-İş Kanununun çıkarılması (DPT, 1995: 51-56) hususları düzenlenmiştir.

VIII. BYKP'ında ise asgari ücrete ilişkin doğrudan bir düzenleme bulunmamakla birlikte, gelir dağılımındaki adaletin özellikle kentlerde giderek bozulduğu vurgulanmış, önceki dönemde (VII Plan) gelir vergisi tarifesinde yapılan değişikliklerle çalışanların vergi yükünün görece olarak hafifletildiği ve asgari ücretin 1995-1999 döneminde reel olarak yüzde 66 oranında iyileştiği ancak, bu ücretin vergi dışı bırakılmasının gerçekleştirilemediği belirtilmektedir (DPT, 2000: 99-101).

Konuya, uygulamanın politik temelleri açısından yaklaşıldığında, hükümet politikalarının incelenmesi gerekmektedir. Hükümet programı, yürütme organının sosyal, ekonomik ve politik tercihlerini belirtmesi bakımından önemlidir. Dolayısıyla, Türkiye Cumhuriyeti hükümetlerinin asgari ücrete yaklaşımları ve asgari ücret politikasının unsurlarını belirlemek mümkün olabilmektedir.

Hükümet programlarında asgari ücrete ilişkin yaklaşımları tarihsel gelişmeye göre şu şekilde incelemek mümkündür (Korkmaz: 2003; 150-152): Hükümet programlarında ücrete ilişkin ilk metin, 11. Hükümet programında (I. Saydam Hükümeti, 1939) kamu kesiminde ücret adaleti konusunda yer almıştır. Söz konusu programda, devlet bütçesinden verilen maaş ve ücretler ile devlet sermayesi ile kurulmuş işletmelerdeki maaş ve ücretler arasında oluşan farkın kaldırılması amaçlanmıştır. Asgari ücret ilk kez 26. Hükümet programında (VIII. İnönü Hükümeti, 1961) yer almıştır. Burada "asgari ücret tespit mekanizmasının ıslah edilmesi" gerekliliği üzerinde durulmuştur. Daha sonraki hükümet programlarında asgari ücrete ilişkin hususlar genellikle mali konularla ilgilidir: "ücretlilerin vergi yükünün azaltılması ve asgari ücretin vergi dışı bırakılması" (40. Hükümet, II. Ecevit Hükümeti, 1974); "vergi muafiyetlerinin asgari ücretten az olmamak üzere yeniden düzenlenmesi" (41. Hükümet, V. Demirel Hükümeti, 1977); "adaletli bir vergi sistemi için en az geçim indiriminin en az ücret göz önüne alınarak yeniden düzenlenmesi" (42. Hükümet, III. Ecevit Hükümeti, 1978); "asgari ücretin vergiden muaf tutulması" (43. Hükümet, VI. Demirel Hükümeti, 1979); "en az geçim indiriminin yükseltilerek ücretlilerin vergi yükünün hafifletilmesi" (44. Hükümet, Ulusu Hükümeti, 1980); "ücretliler için vergi iadesi sistemi, ücretten alınan vergilerin azaltılması ve geçim indiriminin değişen şartlara göre ayarlanması" (45. Hükümet, I. Özal Hükümeti, 1983); "sigortalı olmayı ve sigortalı çalışmayı yaygınlaştırmak için ücretliler üzerindeki yüklerin azaltılması ve denetimlerin etkinliği" (54. Hükümet, Erbakan Hükümeti, 1996), konularında yoğunlaşmaktadır.

2.2. Asgari Ücret Uygulamasının Gelişimi (Asgari Ücret Tespitleri)

Başlangıç: Mahalli Komisyonlar Dönemi (1936-1967)

Türkiye’de asgari ücret tespitine ilişkin ilk yasal düzenleme 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu ile yapılmış ancak, asgari ücret tespitlerine ilk kez 1951 yılında başlanabilmiştir. Bu nedenle asgari ücret uygulamasının başlangıcını 1951 olarak kabul etmek durumundayız. 1951-1967 arasında asgari ücret “mahalli komisyonlar” aracılığı ile tespit edilmiş, 1967 yılında sistemde köklü değişikliğe gidilmiş, mahalli komisyonlar yerine merkezi nitelikteki “asgari ücret tespit komisyonu” oluşturulmuştur. Bu sistem küçük birkaç değişiklikle günümüze kadar varlığını sürdürmüştür. Asgari ücret uygulamasının birinci dönemi olarak da niteleyebileceğimiz 1951-1967 dönemi yerel ekonomik ve sosyal farklılıkları dikkate alan bir sistemi öngörmekte ve asgari ücretleri yerel düzeydeki katılımcılardan oluşan bir komisyon belirlemekte idi.

Tablo 1 : Mahalli Komisyonlarca Asgari Ücret Tespitleri (1951-1967)

Yıllar	İlk Kez Tespit Yapılan İş Kolu	İlk Kez Tespit Yapılan İl Sayısı	Bütün İş Kollarında Tespit Sayısı
1951	5	3	10
1952	2	2	14
1953	-	2	6
1954	1	2	8
1955	1	3	9
1956	7	7	35
1957	1	6	27
1958	9	7	59
1959	10	7	80
1960	4	4	69
1961	4	1	91
1962	4	2	75
1963	-	4	98
1964	-	1	85
1965	-	-	-
1966	-	12	252
1967	-	-	-
Toplam		63	918

Kaynak: Kutal, 1969: 182-198; DPT, 1967: 39; Türk-İş, 1978: 50-54; Korkmaz, 2003: 170.

Tablo 2 : Bölgesel Asgari Ücret Tespitleri (1969, 1972, 1973)

Bölgeler	16 Yaş Üzeri		16 Yaş ve Altı	
	Günlük	Aylık	Günlük	Aylık
1969 Asgari Ücret Tespiti (TL)				
I. Bölge	19,50	585,00	17,50	525,00
II. Bölge	18,00	540,00	16,00	480,00
III. Bölge	17,00	510,00	15,00	450,00
IV. Bölge	16,50	495,00	14,50	435,00
V. Bölge	16,00	480,00	14,00	420,00
VI. Bölge	15,50	465,00	13,50	405,00
1972 Asgari Ücret Tespiti (TL)				
I. Bölge	25,00	750,00	21,00 TL	630,00
II. Bölge	23,50	705,00	20,00 TL	600,00
III. Bölge	23,00	690,00	19,00 TL	570,00
IV. Bölge:	22,00	660,00	18,50	555,00
1973 Tarım Asgari Ücret Tespiti (TL)				
I. Bölge:	21,00	630,00	18,00	540,00
II. Bölge:	19,00	570,00	16,50	495,00
III. Bölge:	17,00	510,00	14,50	435,00

Kaynak: AÜTK Kararı, 1969; AÜTK Kararı, 1973; AÜTK Kararı, 1972; Korkmaz, 2003: 178-180.

Asgari ücretin belirlenmesinde yerel ya da yöresel ya da bölgesel özelliklerin dikkate alınması teorik olarak olumlu olmasına karşın uygulamaya yeterince yansıtılmamış, yerel asgari ücret komisyonları arasında yeterli koordinasyon sağlanamadığından aynı dönem içinde bir birine çok yakın ya da uzak yerler arasında ve benzer ekonomik ve sosyal yapı gösteren yerlerde önemli asgari ücret farkları oluşmuştur. Sistem zamanla, yalnızca asgari ücretleri tespit etmek yerine yer yer çalışma şartlarını ve diğer ücret ödeme şekilleri üzerinde de çeşitli düzenlemelerde bulunarak bir toplu sözleşme işlevi de görmeye başlamış, doğal olarak da çok başarılı olmamıştır. Bütün bunlar zamanla sistemin değiştirilmesi gereğini ortaya çıkardığından sosyal tarafların ve devlet yetkililerin daha etkin katılımına dayanan ILO normlarına uygun bir tespit sürecinin gereğinin ortaya çıkması zamanın kanun koyucularını bu konuda yeni bir düzenleme yapma gereğine itmiş, ve merkezi nitelikteki asgari ücret tespit mekanizması ortaya konulmuştur.

Tablo 3 : Ulusal Düzeyde Sanayi ve Tarım Asgari Ücretleri (1974-1988)

Tespit Yılı	Yürürlük Tarihleri	16 Yaş ve Altı			16 Yaşın Üstü			Ort.
		Günlük	Aylık	Artış (%)	Günlük	Aylık	Artış (%)	
Ulusal Düzeyde Sanayi Kesimi Asgari Ücret Tespitleri (1974-2988)								
1974	01.07.1974 31.05.1976	34	1.020	-	40	1.200	-	85,0
1976	01.06.1976 31.12.1977	50	1.500	47,1	60	1.800	50,0	83,3
1977	01.01.1978 30.04.1979	70	2.100	40,0	110	3.300	83,3	63,6
1979	01.05.1979 30.04.1981	120	3.600	71,4	180	5.400	63,6	66,6
1981	01.05.1981 31.12.1982	233	6.990	85,8	333,3	10.000	85,2	69,9
1982	01.01.1983 31.03.1984	370	11.100	65,9	540	16.200	62,0	68,5
1984	01.04.1984 30.09.1985	562,5	16.875	52,0	817,5	24.525	51,4	68,8
1985	01.10.1985 30.06.1987	950	25.500	68,9	1380	41.000	68,8	62,1
1987	01.07.1987 30.06.1988	1710	51.300	80,0	2475	74.250	79,3	69,1
1988	01.07.1988 31.07.1989	2895	86.850	69,3	4200	126.000	69,7	68,9
Ulusal Düzeyde Tarım Kesimi Asgari Ücret Tespitleri(1974-1988)								
1974	01.08.1974 30.06.1976	33	990	-	28	840	-	84,8
1976	01.07.1976 31.01.1978	50	1.500	51,5	42,5	1.275	51,8	85,0
1978	01.02.1978 31.05.1979	90	2.700	80,0	57,5	1.725	35,3	63,8
1979	01.06.1979 30.04.1981	160	4.800	77,8	105	3.150	82,6	65,6
1981	01.05.1981 31.12.1982	287	8.610	79,4	190	5.700	81,0	66,2
1982	01.01.1983 30.04.1984	440	13.200	53,3	292	8.760	53,7	66,3
1984	01.05.1984 30.09.1985	670	20.100	52,3	445	13.350	52,4	66,4
1985	01.10.1985 30.06.1987	1140	34.200	70,1	765	22.950	71,9	67,1
1987	01.07.1987 30.06.1988	2190	65.700	92,1	1.470	44.100	92,2	67,1
1988	01.07.1988 31.07.1989	3900	117.000	78,1	2.625	78.750	78,6	67,3

Kaynak : www.calisma.gov.tr; Korkmaz, 2003: 181-182.

Tablo 4 : Ulusal Düzeyde Tek Asgari Ücret Tespitleri (1989-2000)

Yürürlük tarihleri	16 Yaş Üzeri (Bin TL)			16 Yaş ve Altı (Bin TL)			Ort.
	Günlük	Aylık	Artış (%)	Günlük	Aylık	Artış (%)	
01.08.1989 31.07.1990	7,5	225,0	-	5,1	155,2	-	69,0
01.08.1990 31.07.1991	13,8	414,0	84,0	10,1	303,7	95,7	73,3
01.08.1991 31.07.1992	26,7	801,0	93,5	19,5	587,7	93,5	73,3
01.08.1992 31.07.1993	48,3	1.449,0	80,9	37,2	1.116,9	90,0	77,1
01.08.1993 31.07.1994	83,2	2.497,5	72,4	67,9	2.038,5	82,5	81,6
01.09.1994 31.08.1995	139,1	4.173,7	67,1	116,2	3.487,5	71,1	83,5
01.09.1995 31.07.1996	282,0	8.460,0	102,7	236,2	7.087,5	103,2	83,7
01.08.1996 31.07.1997	567,0	17.010,0	101,1	480,0	14.400,0	103,2	84,6
01.08.1997 31.07.1998	1.181,2	35.437,5	108,3	997,5	29.925,0	107,8	84,4
01.08.1998 31.12.1998	1.594,6	47.839,5	35,0	1.355,4	40.664,2	35,9	85,0
01.01.1999 30.06.1999	2.602,5	78.075,0	63,2	2.212,1	66.363,7	63,2	85,0
01.07.1999 31.12.1999	3.120,0	93.600,0	19,9	2.652,0	79.560,0	19,9	85,0
01.01.2000 31.06.2000	3.660,0	109.800,0	17,3	3.120,0	93.600,0	17,6	85,2
01.07.2000 31.12.2000	3.960,0	118.800,0	8,2	3.375,0	101.250,0	8,2	85,2
01.01.2001 30.06.2001	4.665,0	139.950,0	17,8	3.965,2	118.957,5	17,5	85,0
01.07.2001 31.07.2001	4.898,2	146.947,5	5,0	4.164,0	124.920,0	5,0	85,1
01.08.2001 1.12.2001	5.598,0	167.940,0	14,3	4.758,3	142.749,0	14,3	85,0
01.01.2002 0.06.2002	7.400,0	222.000,7	32,2	6.290,0	188.700,7	32,2	85,0
01.07.2002 31.12.2002	8.362,5	250.875,0	13,0	7.107,0	213.210,0	13,0	84,9
01.01.2003 31.12.2003	10.200,0	306.000,0	22,0	8.550,0	256.500,0	20,3	83,8

Kaynak : www.calisma.gov.tr; Korkmaz, 2003: 183.

Gelişme Dönemi (1967-2004): Merkezi AÜ Komisyonu Tespitleri

1967 yılında göreve başlayan merkezi nitelikteki asgari ücret komisyonu 1969, 1972 ve 1973 yılında yapmış olduğu asgari ücret tespitlerini bölgesel gelişmişlik farklılıklarını dikkate alan “bölgesel farklılık esasına” göre yapmışken 1974’te bu politikayı terk ederek yalnızca tarım-sanayi ve 16 yaş altı-üstü olmak üzere ulusal düzeyde asgari ücret tespitine geçmiştir. Komisyon 1989 yılından itibaren ise tarım ve sanayi kesimi için farklı asgari ücret yerine tek bir asgari ücret belirlemeye başlamış, farklı asgari ücret tespiti yalnızca 16 yaş altı-üstü için devam etmiş ve aynı sistem günümüze kadar sürdürülmüştür.

Türkiye’de asgari ücret politikasını, tespit sistemi açısından değerlendirdiğimizde, sistemin sürekli olarak bir merkezileşme eğiliminden bahsedilebilecektir.

3. Sosyal Politika Açısından Türk Asgari Ücret Uygulaması

Asgari ücret uygulamasının en önemli gerekçesi, kuşkusuz bu politikanın sosyal niteliği ile ilgilidir. Bu anlamda asgari ücretin sosyal politik işlevini yerine getirip getirmediğini irdelemek için, asgari ücret uygulamasının sosyal tabanına ve genişliğine, asgari ücretin ekonomik değerine ve dağıtımsal etkilerine bakmamız gerekmektedir.

3.1. Uygulamanın Sosyal Tabanı ve Genişliği

Asgari ücret uygulamalarının asıl amacı sosyal olduğu için, bu ücretlerden yararlanacak sosyal grupların genişliği uygulamanın etkinliği açısından oldukça önemlidir. Genel anlamda, ülkemizde asgari ücrete yasal düzenlemeler açısından baktığımızda bu uygulamanın kapsamında 1950-2002 arasında sürekli bir genişleme (gelişme) görülmekte, çeşitli eksiklikler bulunmakla birlikte uluslar arası uygulamalar açısından bakıldığında sürekli bir iyiyeye gidişten bahsedilebilmektedir. Zira, asgari ücretin kapsamının sınırları sürekli olarak genişlemiş, son olarak da 2003 Tarih ve 4857 Sayılı (yeni) İş Kanunu ile de “iş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçiyi”, başka bir ifadeyle bütün işçileri kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Ne var ki, sorun yalnızca yasal olarak asgari ücretin kapsamının genişliği değildir. Asıl önemli olan husus, ekonomik hayatta bu kuralların uygulanmasıdır. Asgari ücretin uygulanmasındaki en önemli olumsuzluğu kayıtdışı istihdamın boyutları oluşturmaktadır. Kayıtdışı istihdam ayrı bir çalışma konusu olmakla birlikte, konumuz açısından asgari ücret uygulamasının etkinliğini sınırlandıran en önemli etmen olarak karşımızda durmaktadır. Konuya kayıtdışı istihdam açısından bakıldığında, tam tersi bir durum ileri sürülebilecektir. Yani, kayıtdışı istihdamın nedeni olarak asgari ücret uygulamaları sorumlu tutulabilmektedir. Literatürde, çift sektör modelleri olarak incelenen bu görüşe göre, asgari ücret uygulamaları kayıtdışı sektöre olan talebi arttırmaktadır. Ancak, asgari ücreti bir asgari yaşam ücreti olarak niteliyor ve

tanımlıyorsak bu ücretin altında ödeme yapmayı gerektirecek olağanüstü ekonomik nedenler dışında devletin ciddi bir kontrol sistemi örgütlemesi gerekmektedir. Olağanüstü ekonomik nedenler ise, işletmelerin gerçekten büyük bir finansal kriz içine düşmeleri olarak düşünülebilir ve bu durumda devlet ücret ödemelerinin belirli bir kısmını karşılamak için çeşitli fonlar oluşturabilir. Ama asla, işçileri asgari yaşama düzeyinin altında ücret almalarını teşvik edici sistemleri örgütlememelidir.

3.2. Asgari Ücretlerin Ekonomik Değerindeki Gelişmeler

Asgari ücret düşüncesi ve uygulamasının en önemli amacı düşük gelirli lehine çeşitli dağıtımsal etkilerin ortaya konulmasıdır. Hükümetler, genellikle ekonomi politikaları sonucu ortaya çıkan eşitsizlikleri ortadan kaldırmak için bir takım transfer mekanizmaları ile çeşitli dağıtımsal etkiler çıkarmaya çalışırlar. Bu anlamda asgari ücret uygulamasının amacı, gelirlerin yeniden dağılımının düşük gelirli lehine yeniden dağılımının sağlanmasıdır.

İktisat politikaları içinde ekonomik istikrarın sağlanması çerçevesinde düşük enflasyon ve sürdürülebilir kalkınma en temel hedef olarak ele alınır. Türkiye’de ekonomik istikrar programları genellikle düşük gelirli, ücretli ve maaşlılar üzerinden yürütüldüğünden asgari ücret gerek dağılım politikalarının yönlendirilmesinde gerekse hükümetlerin diğer iktisadi kararlarında önemli bir araç olarak görülmektedir. Özellikle 1980’lerin ortalarından sonraki istikrar programlarında en önemli amaç enflasyonla mücadele olduğu için asgari ücret artışları ile enflasyon arasında doğrudan bir ilişki kurulmuştur. Ülkemizde, asgari ücretlerin kendinden bekleneni yerine getirememesinde enflasyon sorunu birinci derecede rol oynamıştır (Gerek, 1999: 135). Enflasyonun önlenmesinde en önemli araç olarak ücret politikaları tercih edilmiş, ücretler ile fiyatlar arasındaki organik bağın kopartılarak iç talebin düşürülmesi suretiyle enflasyonun düşürülmesi hedeflenmiştir. Bu durum asgari ücret tespitlerinde enflasyona endeksli bir politikanın izlenmesine neden olmuş, asgari ücret artışları milli gelir artışı arasındaki bağlantı koparılmış, bu durum gelirlerin dağılımı açısından asgari ücretli açısından oldukça olumsuz bir sonucun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ancak şu unutulmamalıdır ki, enflasyonla mücadele yalnızca ücretlerle ilgili olgu değil, pek çok parametre ile ilgilidir. Kuşkusuz, enflasyonun kontrol altına alınması, asgari ücretin geleneksel fonksiyonlarını yerine getirmesi içinde önemli bir etkidir (Gerek, 1999: 136).

Brüt asgari ücret endeksi incelendiğinde çeşitli dönemleri veriler ışığında gözlemlemek mümkündür. 1980-1989 arasında ekonomik politikaların ücretli aleyhine olarak geliştiğini söylemek mümkündür. Reel-brüt asgari ücret endeksi 1974-1979 arasında enflasyonun üzerinde gerçekleşerek 1979 yılında 130 olmuştur. 1980 yılında 69’a gerilemiş ve 1989 yılında ise 89 olmuştur. 1990’lardan itibaren ise asgari ücret

Tablo 5 : Asgari Ücret Uygulamasının Ekonomik Niteliği (Reel Brüt- Net AÜ)

Yıllar	Yıllık Ort. Brüt AÜ	AÜ Artışı	Fiyat Art.	Fiyatlar	Reel Brüt AÜ	İnd.
1969	442	13,2	7,8	100	442	100
1970	512	15,7	8,1	108	474	107
1971	512	0,0	16,5	126	407	92
1972	528	3,1	13,7	143	369	83
1973	702	32,9	16,0	166	423	96
1974	951	35,4	18,6	199	458	107
1975	1 200	26,1	19,8	236	509	115
1976	1 550	29,1	16,4	275	564	128
1977	1 800	16,1	28,0	352	512	116
1978	3 300	83,3	47,2	518	638	144
1979	4 700	42,4	56,8	812	579	130
1980	5 400	14,8	115,6	1 750	309	69
1981	8 467	56,7	33,9	2 343	361	82
1982	10 000	18,1	21,9	2 856	350	79
1983	16 200	62,0	31,3	3 749	432	98
1984	22 444	35,5	48,4	5 564	403	91
1985	28 744	28,0	44,9	8 062	357	81
1986	41 400	44,0	34,6	10 852	381	86
1987	57 825	39,6	38,8	15 063	384	87
1988	100 125	73,2	73,7	26 164	383	87
1989	167 250	67,0	63,2	42 699	392	89
1990	303 750	81,6	60,3	68 447	444	100
1991	575 250	89,3	66,0	113 622	506	115
1992	1 071 000	86,1	70,1	193 270	554	125
1993	1 885 875	76,1	66,1	321 022	587	133
1994	3 056 250	62,1	106,3	662 269	462	104
1995	5 602 500	83,3	93,6	1 282 152	437	99
1996	12 022 500	114,6	80,4	2 313 002	520	118
1997	24 688 125	105,3	85,7	4 295 245	575	130
1998	40 605 000	64,4	84,6	7 929 021	512	116
1999	85 837 500	111,4	64,9	13 074 956	657	149
2000	114 300 000	33,2	39,0	18 174 189	629	142
2001	152 195 625	33,1	68,5	30 623 508	497	112
2002	236 437 875	55,3	29,7	39 718 690	595	135

Kaynak: Hesaplamalar DİE ve Çalışma Bakanlığı verilerinden derlenerek yapılmıştır. (1) Asgari ücretin yıllık ortalamaları asgari ücretin yürürlükte kaldığı süre ile ağırlıklandırılarak hesaplanmıştır. (2) Enflasyon verileri; DİE İstatistik Göstergeler (1923-1992), DİE, Türkiye Ekonomisi, İstatistik ve Yorumlar (Şubat-Mart 2000), (1987 yılı öncesi, 1968=100; 1996 yılı öncesi 1987=100, 1996 ve sonrası 1994=100 bazlı endekslerdir). (3) Asgari ücrete ilişkin reel değerler, belirli yıllar 100 kabul edilerek yıllık ortalama enflasyon (TÜFE) rakamlarına göre endekslenerek tarafımızdan hesaplanmıştır.

retlinin daha önceki yıllardaki reel kayıpları giderilmeye çalışılmış, özellikle 1996-2000 döneminde brüt değerler olarak asgari ücret enflasyon karşısında altın dönemini yaşamış ve 1978 yılındaki seviyesine ulaşmıştır.

Asgari ücretin enflasyon karşısındaki gelişimi üzerinde hükümetlerin politika tercihleri ve dönemlerin sosyal ve ekonomik gelişmeler etkin olmuştur. Özellikle 1970'li yılların ikinci yarısı sosyal açıdan ülkenin en hareketli yılları olmuş, işçi sınıfı tarihinin en etkin dönemini yaşamış ve sendikaların en güçlü olduğu dönemler olmuştur. Sosyal yapıdaki bu gelişmeler asgari ücret artışlarına da yansımış, 1978 yılında asgari ücret reel-brüt değerler açısından en yüksek düzeylerinden birisine ulaşmıştır. Ne var ki, bir bütünlük içinde ele aldığımızda sosyal tarafların ve özellikle işçi sendikalarının ve konfederasyonlarının asgari ücretlerin düzeyinin artırılması konusundaki girişimlerini yetersizdir.

1980 yılı hem ekonomik hem de siyasi ve sosyal açıdan bir dönüm olması asgari ücret üzerinde de etkisini göstermiş, 1980 yılı asgari ücretin reel-brüt değeri uygulama tarihinin en düşük oranına gerilemiştir. 1980-90 arasında iktisat politikalarında düşük ücretliler aleyhine yürütülen politikalar nedeniyle asgari ücretin reel değerleri sürekli olarak aşınmış ve 1969 seviyesinin altında kalmıştır. 1990'larda ise esasta enflasyona endeksli bir politika izlenmiş, asgari ücret artışlarının enflasyon nedeniyle erozyona uğrayan ücretlerin telafisi şeklinde kendisini göstermiştir. Ancak, özellikle 1996-2000 arasında asgari ücretlerde reel kazanımlar elde edilmiş bulunmasına karşın 2001 yılında yaşanan ekonomik kriz nedeniyle asgari ücretin reel değerinde yeniden erime yaşanmış, 2000 yılında 142 olan endeks 2001'de 112'ye gerilemiştir. 2002 yılı ise bir önceki yılda meydana gelen kayıpların kısmen telafi edildiği yıl olmuştur. 2003 yılında da enflasyon merkezli bir politika izlenmiş ve asgari ücretliler için umutlar 2004 yılına kalmıştır. Bu dönem için başbakanın isteği doğrultusunda asgari ücretlerde reel artışların ortaya çıkabilmesi ihtimali doğmuştur. Eğer asgari ücretlerde önemli sayılabilecek bir reel artışı (yüzde 40-50) ortaya çıkarsa, asgari ücretin istihdam ve gelir dağılım üzerindeki etkileri için çeşitli araştırmalar yapmak önemli bir ekonomik veri sağlanabilecektir.

3.3. Asgari Ücret ve Gelirlerin Yeniden Dağılımı

Asgari ücretin gelirlerin yeniden dağılımı üzerindeki etkisi hem sosyo-politik hem de ekonomi-politik açıdan sürekli olarak tartışma konusu olmuştur. Bu tartışmanın özünde piyasa mekanizmasında ekonomik dengenin kurulmasına ilişkin farklı teorik öngörüler yatmaktadır. Ekonomik hayata müdahale edilmemesini savunan iktisatçılar asgari ücret mekanizması gibi mekanizmaların kaynak dağılımını olumsuz etkilediğini ve umulan sosyal faydalarının ötesinde olumsuz istihdam etkisi ortaya çıkardığını savunurlarken, literatüre de bu konuyu açıklamak için çeşitli modeller ve

ampirik bulgular sunmaktadırlar. Daha çok rekabetçi modeller şeklinde literatürde açıklanan bu yaklaşımlar, özünde ücret fonu teorisinin farklı şekillerdeki yansımalarını içermektedir. Buna göre, özellikle düşük vasıflı emek piyasasında ücret maliyetlerinin artması durumunda müteşebbisler rekabet piyasası koşulları gereği diğer giderlerinden indirimde bulunamayacağından işçilerin bir kısmını işten çıkarmak durumunda kalacaklardır. Başka bir ifadeyle emek piyasasında asgari ücret artışları istihdamın azalmasına ve işsizliğin artmasına neden olacak, böylece ortaya koyması beklenen sosyal etkilerden çok kaynakların olumsuz dağılımına neden olacaklardır.

Diğer taraftan konuya sosyal açıdan bakanlar ise, ekonomik hayata müdahale etmenin zaman zaman kaçınılmaz olduğunu, asgari ücretin dağıtımsal etkilerinin istihdam üzerinde olumsuzluklara yol açmadığını çeşitli modeller ve araştırmalarla ortaya koymaya çalışmaktadırlar. Bu yaklaşımlar ücret artışlarının emek piyasasında genellikle olumlu etkilerde bulunduğunu, ücret-verim ilişkisi, ücret-vasıf ilişkisine dayalı teorik çözümler ve yaptıkları çeşitli ampirik çalışmalarla bu görüşlerini desteklemeye çalışmaktadırlar. Asgari ücretin gelir dağılımı ve istihdam üzerindeki etkileri konumuz dışında kalmakla birlikte, ülkemiz açısından gelirlerin yeniden dağılımı üzerindeki etkinliğini belirleyecek olan temel husus, emek piyasasındaki, asgari ücretli işçi ile düşük gelirli aile olmak arasındaki ilişkidir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklı farklı olmak üzere asgari ücretin dağıtımsal etkilerini belirleyen temel faktör, bu ücreti elde edenlerin aile gelir yapılarıdır. Başka bir ifadeyle asgari ücretin dağıtımsal etkinliğini belirleyen temel kritik değişken, asgari ücretli işçinin düşük gelirli aile üyesi olup olmadığıdır. Bu nedenle, bu uygulamanın dağıtımsal etkileri konusunda bazı çekincelerden bahsetmek mümkündür ve analizler gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkeler için ayrı ayrı yapılmak durumundadır.

Genellikle gelişmiş ülkelerde asgari ücret düzeyinden istihdam edilenleri gençler oluşturmakta ve bu kişilerin aile gelirleri ise (ailedeki diğer çalışanlarla birlikte) orta gelirli sınıfta yer aldığından asgari ücretin gelirleri yeniden dağıtma fonksiyonu sosyal adalet açısından çok fazla etkin olmayabilmektedir. ABD'de 1985 nüfus sayımından hareketle asgari ücret işçileri için yapılan bir araştırmada, asgari ücret düzeyinde ya da altında istihdam edilen 5.2 milyon işçinin 3.6 milyonu (yaklaşık yüzde 70'i) aileleriyle birlikte yaşamakta ve bu ailede en az ikinci bir kişi daha ücretli işçi olarak çalışmaktadır (Smith-Vavrichek, 1987: 28). Yine, 1986 yılında yapılan başka bir araştırmada asgari ücret elde eden gençlerin yalnızca yüzde 10'unun, yetişkinlerin yüzde 18.4'ünün aile gelirleri fakirlik sınırının altında yer almakta, asgari ücret artışlarının yüzde 40'ı fakirlik düzeyinin en az iki-üç katı gelire sahip ailelere gitmektedir.

Ancak, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde emek piyasalarında ise durum farklılık göstermekte, genellikle işçi ailelerinde yalnızca bir kişi çalışmakta (genel-

likle baba), ve doğal olarak aile gelirleri toplu pazarlık kapsamı dışında kalan işçiler için oldukça düşük düzeylerde kalabilmektedir. SSK'nın 1999 verilerine göre, toplam sigortalıların sadece yüzde 10.2'si kadınlardan oluşmakta, bu ailelerin yüzde 89.23'ünde tek kişi çalışmakta ve bu ailelerin ortalama fert sayısı ortalama olarak 5'in üzerindedir (Afşin, 1999: 7).

Bu durum, gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler için farklı emek piyasası durumlarından dolayı asgari ücret mekanizmasının etkinlikleri konusunda farklı ipuçları vermektedir. Zira, gelişmiş ülkelerde fakirlik sorunu ile gelir dağılımı sorunu farklılık göstermektedir. Bu ülkelerde, fakirler ile çalışanlar arasında belirgin bir kitlesel farklılık bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise çalışanların fakirliği (fakirleşen istihdam olgusu) söz konusu olduğundan asgari ücret artışları doğrudan fakirler üzerinde dağıtımsal etkiler ortaya koymaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise fakirlik daha çok işsizlik-emeklilik-göçmen işçiler sorunu bağlamında ele alınmak durumunda olduğundan bunlar için daha farklı sosyal politika ve sosyal güvenlik tedbirleri alınmak durumundadır.

Ne var ki, ülkemizde asgari ücret uygulamasının gelirlerin yeniden dağılımı üzerindeki etkinliği açısından incelendiğinde yeterli yansımalarda bulunduğunu söylemek mümkün değildir. Zira, kişi başına milli gelir artışları ile kişi başına asgari ücret artışları arasındaki bağlantı dağılım politikalarındaki yetersizliği açıkça ortaya koymaktadır. Diğer taraftan, asgari ücretin ekonomik etkileri konusunda da yeterli veriler bulunmamaktadır. Mevcut asgari ücret hesaplama yöntemine çok fazla tepki göstermeyen işveren kanadı, asgari ücret artışlarının olumsuz etkilerinin azaltılması amacıyla 16 yaş esasına dayalı olan farklılaştırmanın 20 yaşına çekilmesi gerektiğini savunmaktadır. İşçi kesiminin asgari ücretin tek bir işçiye göre değil, işçi ailesinin esas alınması gerektiği şeklindeki önerilerine de şiddetle karşı çıkmakta ve asgari ücretin istihdamı olumsuz etkilediğini ima etmektedir.

Ülkemizde, 1978-2002 yılları arasında milli gelir yaklaşık olarak 134 557 kat artarken, asgari ücret artışı ise 71 648 kat olarak gerçekleşmiştir. Bu sonuç, kişi başına milli gelir artışı karşısında kişi başına asgari ücret artışının yarı yarıya azaldığını göstermektedir.

Asgari ücret gelirlerindeki dağılım adaletsizliği kuşkusuz, yalnızca bu grubun sorunu değil, bütün ücret ve maaş gelirleri için de geçerlidir. Şöyle ki, faktör gelirleri incelendiğinde 1978'de milli gelirden işgücü ödemelerinin aldığı pay yüzde 32.8 iken, 1980'li yıllarda yüzde 17'lere kadar gerilemiş, 1988'den sonra verilen mücadeleler sonucunda 1991 yılında yüzde 23.6'ya ulaşmıştır (Bağdadioğlu ve Küpeli, 1994: 31). Daha sonra, bu oranlar 1995 yılında yüzde 22'ye gerilemiş, 1998 yılında ise tekrar yüzde 25'e çıkmıştır. Gini katsayısı da 1987 yılında 0.43 iken bu katsayı,

1994 yılında 0.49'a yükselmiştir. Bu oran kentlerde ise 0.51'e çıkmıştır (DPT, 2000: 99-100). Yine, gelirlerin yüzdelik dilimler itibariyle gelişimi itibariyle gelir dağılımı incelendiğinde 1980'ler ve 1990'larda gelir dağılımı sürekli bir bozulma geçirmiş, 2000'li yıllarda ise gelir dağılımında nispi bir düzelme görülmüştür.

Tablo 6 : Ulusal Milli Gelir ve Asgari Ücretler (1978-2002)

Yıllar	Cari Fiyatlarla Kişi Başına GSMH (TL)	Kişi Başına Milli Gelir Endeksi	Brüt Ortalama Yıllık Asgari Ücret (TL)	Asgari Ücret Endeksi
1978	30 270	100	39 600	100
1979	50 529	167	56 400	142
1980	99 805	328	64 800	164
1981	143 909	475	101 604	257
1982	187 094	618	120 000	303
1983	241 348	797	194 400	491
1984	374 462	1 237	269 328	680
1985	552 554	1 825	344 928	871
1986	765 452	2 529	496 800	1 254
1987	1 446 574	4 779	693 900	1 752
1988	2 436 209	8 048	1 201 500	3 035
1989	4 245 889	14 027	2 007 000	5 868
1990	7 047 220	23 281	3 645 000	9 205
1991	10 860 047	35 877	6 903 000	17 432
1992	18 842 000	62 246	12 852 000	32 455
1993	31 881 000	105 322	22 630 500	57 148
1994	64 182 234	212 032	36 675 000	92 614
1995	127 423 383	420 956	67 230 000	169 773
1996	238 896 088	789 217	144 270 000	364 318
1997	470 442 734	1 554 155	296 257 500	748 125
1998	835 386 328	2 759 783	487 260 000	1 230 455
1999	1 215 228 640	4 014 630	1 030 050 000	2 601 136
2000	1 861 759 072	6 150 509	1 371 600 000	3 463 636
2001	2 615 946 330	8 642 043	1 826 348 000	4 611 990
2002	4 073 000 000	13 455 567	2 837 255 000	7 164 785

Kaynak : Hesaplamalar DİE ve Çalışma Bakanlığı verilerinden derlenerek yapılmıştır.

Tablo 7 : Yıllar İtibariyle Gelir Dağılımındaki Gelişmeler (1987-2002)

Gelir Dilimleri	1987	1994	2000	2002
Birinci %20	5,24	4,86	5,7	6,5
İkinci %20	9,61	8,63	10,5	10,9
Üçüncü %20	14,06	12,61	14,5	15,5
Dördüncü %20	21,15	19,03	21,1	21,7
Beşinci %20	49,94	54,88	48,2	45,4

Kaynak: DİE, *Hanehalkı ve Tüketim Harcamalar Anketi*, 1987; DİE; *Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları*, 1994, DİE'nin hane halkı gelir dağılımına ilişkin son çalışması 1994 yılına ait olduğu için 2000 ve 2002 yılına ilişkin veriler "Veri-SGT Kent-sel Türkiye Profili Raporu" (Capital; 2003) adlı özel bir çalışmaya dayanmaktadır.

Gelir dağılımında 1990'ların sonlarında nispi bir iyileşmeden bahsetmek mümkündür. Bu durum hali hazırda asgari ücretin reel değerleri açısından da geçerlidir. Ancak, özellikle 2002 yılı verileri bizi çok daha iyimser kılmamalıdır. Bu dönemde en yüksek ortalama gelire sahip olan beşinci %20'lik dilimin aldığı paydaki azalmanın nedeni gelir dağılımı politikalarının etkinliğinden çok, yaşanan 2001 ekonomik krizinin gelirler üzerindeki etkisidir. Bu kriz, daha çok beyaz yakalı insanların işsizliği ile birleşen müteşebbislerin karlarındaki azalmalardan kaynaklanmaktadır. Zira, finans sektörünün başı çektiği 2001 krizi daha çok piyasa ekonomisine entegre olmuş sektörlerde (özellikle büyük kentlerde) çok daha belirgin olarak hissedilmiştir.

4. Sonuç ve Öneriler

Sosyal ve ekonomik açıdan Türkiye'de asgari ücret politikasının incelendiği çalışmada, Türk asgari ücret politikasının sosyal amaçlarına (gelir dağılımı açısından) tam olarak ulaşamadığını görmekteyiz. Sorun genel anlamda bir sistem sorunu olmaktan öte, politika yapıcılarının kalkınma, gelir dağılımı, sosyal politika konularındaki temel tercihlerinde ya da açmazlarında yatmaktadır. Zira, asgari ücretlerin yeterli olmadığı, düşük gelirli grupların fakirlik sınırının altında yaşadığının bilinmesine karşın, etkin önlemler alınamamış, komisyon kararlarında hükümetlerin etkinlikleri asgari ücretlerin düşük belirlenmesine neden olmuş ve yalnızca enflasyona endeksli bir belirleme yöntemi seçilmiştir.

Ekonomik hayatta görülen olumsuzluklardan ve yaşanan ekonomik krizlerden en hızlı şekilde etkilenmesine karşın, iktisadi büyüme ve refah artışlarından yeterli derecede yararlanmamıştır.

Ülkemizde asgari ücretli işçi ile düşük gelirli aile ve fakirlik arasında sıkı bir ilişki bulunması, asgari ücretin dağıtımsal yönünün ülkemiz için güçlü olduğunu ortaya koymakta ve gelir dağılımında adaletin gerçekleştirilmesi için önemli bir araç haline getirmektedir.

Sosyal taraflardan özellikle işçi sendikaları üzerine düşen görevleri yeterince gerçekleştirememişlerdir. Asgari ücret tespit komisyonunda en büyük işçi konfederasyonu olarak TÜRK-İŞ sürekli olarak asgari ücretin yetersizliği ve asgari ücret tespit komisyonunun ücreti belirleme yöntemi konusunda hükümet ve işveren temsilcileri üzerinde sürekli olarak baskı uygulamaya çalışmasına karşın yeterli sonuçları aldığı söylenemez.

Sendikalar asgari ücretlerin yetersizliği konusunda üzerlerine düşen görevleri yerine getirmiş midir? Sendikalar kendi ücret artışları için yapmış oldukları çabalar yanında asgari ücretin yetersizliği konusunda ne kadar ciddi faaliyetlerde bulunmuşlardır? Acaba asgari ücretlerin yükseltilmesi sendikalara olana ihtiyacı azaltacak bir olgu mudur? Komisyonunda temsil edilen TÜRK-İŞ'in büyük oranda kamu işyerlerinde örgütlenmiş olması bu süreçte nasıl bir rol oynamıştır? Tespit komisyonunda neden diğer konfederasyonlar temsil edilmemektedir? Bütün bu sorulara verilecek cevaplar asgari ücretin sosyal amacına ulaşip ulaşamadığı konusundaki verilecek cevapların içinde yer almakta, Türk asgari ücret uygulaması tarihsel olarak sosyal amacına hizmet edememiş ise kuşkusuz bu sonuçta örgütlü toplumun, sosyal tarafların ve özellikle iş sendikalarının önemli sorumlulukları bulunmaktadır.

Asgari ücretin amaçlarına ulaşabilmesi için aşağıdaki önlemlerin alınması gerekmektedir: (1) Geçmişe dönük olarak kayıplar telafi edilmelidir. (2) Asgari ücret tespit edilirken yalnızca enflasyon göstergeleri ve hedefleri ele alınmamalı, ekonomik büyüme ve refah artışlarından da belirgin bir şekilde yararlandırılmalıdır. (3) Asgari ücret tespit yöntemi süratle gözden geçirilmeli, tek bir işçiyi baz alarak yapılan hesaplama yönteminden vazgeçilerek, aile kriteri ile tespitlere geçilmelidir. (4) Asgari ücret üzerinden alınan vergiler ve diğer kesintiler bir taraftan asgari ücretlinin gelirini azaltmakta, diğer taraftan da kayıtdışı çalışma şekillerini teşvik etmektedir. Böylece çift taraflı bir sosyal yaraya neden olmaktadır. Hemen hemen bütün hükümetlerin programlarının ortak maddesi olan bu konu çözümlenmelidir. Asgari düzeyde, onurlu bir yaşamı sağlaması amaçlanan bu ücret üzerinden vergi alınması insan haklarına da aykırı bir durum teşkil etmekte ve uluslar arası mahkemelerde dava konusu bile edilebilmektedir. (5) Sosyal taraflar olarak sendikaların bu süreçte daha etkin roller üstlenmeleri gerekmektedir. Türk-İŞ'in görevi yalnızca kanuni bir görev olarak tespit komisyonuna katılmak ve orada karşı oy kullanmak olmamalıdır. Bu kadar güçlü bir sendika, diğer sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarıyla da ortak çalışmalar yürütmelidir. (6) Türk emek piyasası üzerinde asgari ücretlerin dağıtımsal ve istih-

dam etkileri konusunda sağlıklı ekonometrik araçlara dayalı araştırmalar yapılmalıdır. Çalışma ekonomisi alanındaki akademisyenlerinin bu konuda ciddi sorumlulukları bulunmaktadır ve konuyu yalnızca politik ve teorik tartışma alanından çıkararak asgari ücret konusunu dünyadaki güncelliğine taşımaları gerekmektedir.

The Minimum Wage as an Instrument Social Policy in Turkey

Abstract: In this study, it has been treated minimum wage policy in Turkey from social and economic findings. In this context, I have attempted to answer the question whether or not the application has achieved its goals, in addition to, it has been evaluated the relations between economic and social policies of the governments and minimum wage policy in the light of various data.

Key Words: Minimum Wage, Social policy, Minimum Wage Policy, Economy Policy

Kaynakça

- Afşin, Kasım (1999). "Asgari Ücret Tespit Yöntemleri ve Mevcut Yapıdaki Sorunları ile Çözüm Usul ve Esasları". *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi*, Yıl 2, Sayı 3: 1-26.
- Bağdadıoğlu, Enis ve Bülent Küpeli (1994). "Ekonomik Rapor". *Türk-İş Dergisi*, Sayı 292: 30-33.
- Capital, (2003). "Gelir Dağılımı Biraz Düzeldi", Cilt 3: 54-56.
- DİE (1997). *Hanehalkı ve Tüketim Harcamaları Anketi*.
- DİE (1984). *Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi*.
- DİE (1993). *İstatistik Göstergeler (1923-1992)*.
- DİE (2000). *Türkiye Ekonomisi, İstatistik ve Yorumlar*.
- Gerek, Sevgi (1999). *Türkiye'de Asgari Ücretler ve Enflasyon (1974-1999)*. Eskişehir.
- Korkmaz, Adem (2003). *Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Kutal, Metin (1969). *Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını, No 1409.
- Türk-İş (1978). *Asgari Ücret: Türkiye ve Dünya Uygulaması*, Ankara: Türk-İş Yayınları No 119.
- Smith, Ralph E. and Bruce Vavrichek (1987). "The Minimum Wage: Its Relation to Incomes and Poverty", *Monthly Labor Review*, Vol. 110, No 6: 24-30.
- DPT (1963). **I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1968)**
- DPT (1967). **II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**
- DPT (1972). **III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**.
- DPT (1977). **IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**.

- DPT (1985). **V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**.
DPT (1989). **VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**.
DPT (1995). **VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1995-1999)**.
DPT (2000). **VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000-2004)**.

Hükümet Programları:

- I. Saydam Hükümeti Hükümet Programı**, Ankara: 1939.
VIII. İnönü Hükümeti Hükümet Programı, Ankara: 1961.
II. Ecevit Hükümeti Hükümet Programı, Ankara: 1974.
V. Demirel Hükümeti Hükümet Programı, Ankara: 1977.
III. Ecevit Hükümeti Hükümet Programı, Ankara: 1978.
VI. Demirel Hükümeti Hükümet Programı, Ankara: 1979.
Ulusu Hükümeti Hükümet Programı, Ankara: 1980.
I.Özal Hükümeti Hükümet Programı, Ankara:1983.
Erbakan Hükümeti Hükümet Programı, Ankara:1996.

Resmi Gazeteler: RG, 06.06.1969 T, No.13216; RG., 27.10.1972 T., No. 14349; RG., 24.04.1973 T., No.14518; RG., 30.06.1974 T., No. 14931; RG., 31.07.1974 T., No. 14962; RG., 31.05.1976 T., No. 15602; RG., 30.06.1976 (M.) T., No. 15632; RG., 30.12.1977 T., No. 16155; RG., 31.01.1978 (M.) T., No. 16186; RG., 30.04.1979 T., No. 16624; RG., 31.05.1979 T., No. 16652; RG., 16.04.1981 T., No. 17312; RG., 30.04.1981 T., No. 17326; RG., 24.12.1982 T., No. 17908; RG., 31.12.1982 T., No. 17915; RG., 31.03.1984 T., No. 18358; RG., 29.04.1984 T., No.18386; RG., 25.09.1985 T., No. 18879; RG.,29.09.1985 T., No. 18883; RG., 27.06.1987 T., No. 19500; RG., 30.06.1988 T., No. 19858; RG., 27.07.1989 T., No. 20234; RG., 27.07.1990 T., No. 20587; RG., 30.07.1991 T., No. 20945; RG., 28.07.1992 T., No. 21298; RG., 30.07.1993 T., No. 21653; RG., 10.08.1994 T., No. 22017; RG., 11.08.1995 T., No. 22371; RG., 31.07.1996 (M.) T., No. 22713; RG., 31.07.1997 T., No. 23066; RG., 31.12.1998 T., No.23570; RG., 31.12.1999 T., No.23923; RG., 22.12.2000 T., No.24268.