

iktisat
v e
maliye

TÜRKİYE'DE ÜCRETLERİN GELİŞİMİ (1963 - 1981) (x)

Dr. Ahmet GÖKDERE (xx)

Emek girdisi, üretimin asli unsurlarındandır. Otomasyonun hızlı gelişmesine rağmen, insan emeği olmaksızın üretim yapılması olası değildir. Ücret, aslında emek girdisinin üretime katılma karşılığında aldığı paydır. Ne var ki, üretime katılan unsur zihinsel ve bedeni çabalarıyla insanın kendisi olduğundan, ücretin diğer faktör gelirleri arasında özel bir konumu vardır. Söz konusu özel konumu, ücrete ekonomik önemi yanısıra bir de sosyal boyut kazandırmaktadır.

İktisaden faal nüfus içindeki ücretliler kesiminin ekonomik gelişmeye koşut biçimde yükselmesi, ücretin ve ulusal gelir içindeki payının önemini arttırmıştır (1). İşverenler açısından bir maliyet unsuru olan ücretin, işçiler yönünden başlıca gelir kaynağı oluşu da, ücret sorununu her dönemde ekonominin temel sorunlarından biri haline getirmiştir. Ancak, ilgi daha çok ücret düzeyinin nasıl belirlendiği konusuna yönelmiş; ücretlere ilişkin ampirik çalışmalar, son zamanlara kadar yapılmamıştır.

Ücret kuramlarında da iki temel varsayımdan hareket edilmiştir. Bunlardan ilki «örgütlenmemiş», ikincisi ise «örgütlenmiş işgücü piyasası» varsayımlarıdır. Birinci varsayımı kabul eden görüşler, ücretlerin hangi ekonomik etkenler tarafından belirlendiğini açıklamaya çalışmışlar; ikinci varsayımdan hareket ederlerse, temelde sendikaların varlığı gibi kurumsal etkenlerin ücretleri nasıl belirlediğini araştırmışlardır.

(x) Bu makale, Türkiye Ekonomi Kurumu'nun "Türkiye'de İstihdam ve ücret Politikası" (7. 5. 1992) Ankara seminerinde tebliğ olarak sunulmuştur.

(xx) A.Ü. Hukuk Fakültesi'nde öğretim üyesi olan yazar, 1982 - 83 öğretim yılında D.Ü. Hukuk Fakültesi'nde görev yapmıştır.

(1) Ertan Oktay, Türkiye İmalât Sanayiinde Ücret Belirlenmesi S.B.F. (basılmamış doktora tezi) Ankara (Mayıs 1980) s.5.

Ücretlerin oluşumu, aslında, ekonomik etkenler yanısıra çeşitli sosyal ve siyasal unsurlardan da etkilenen karmaşık bir olgudur. Gerçekte, işgücü piyasaları ne karşılıklı tekel gibi örgütlenmiş ne de hiç örgütlenmemiş, rekabete açık piyasalar sayılamazlar. Dolayısıyla, her iki varsayımdan birlikte hareket eden daha karmaşık ücret kuramları geliştirilmesi zorunludur. Ne var ki, günümüzde ücret olgusunu belirleyen gerçek mekanizmayı açıklayabilen tek bir ücret kuramı mevcut değildir. Her kuram, sorunun bir başka yönüne ağırlık vermektedir.

Nitekim, XIX. yüzyılın ortalarına kadar, ücretlerin belirlenmesinde emeğin arz yönüne önem verilmekteydi. Düşük ücretlerin süçu, geniş ölçüde ideoloji yüklü olarak, erken evlenen ve doğurganlık oranı yüksek olan işçi ailelerine yüklenmekte idi.

XIX. yüzyılın ortalarından itibaren, marjinal fayda kuramının da geliştirilmesiyle, ücret haddinin açıklanmasında marjinal verimlilik aracılığıyla emeğin talep yanına da ağırlık verilmeye başlandı. «Ücretlerin emeğin marjinal verimliliğine eşit olması ilkesi» günümüzde de geniş ölçüde kullanılmakla birlikte, çoğu üretim dallarında emeğin marjinal verimliliğini ölçebilme olasılığı düşüktür. Örneğin, sobada yaktığımız kömür, nihai mal haline gelip tüketiciye ulaşıncaya değin, çeşitli üretim faktörlerinin ortak çalışmalarını gerektirir. Nihai üründe, bunlardan herbirinin oransal katkılarının hesaplanması olası değildir. Demiryoluyla taşınmakta olan kömürü ele alalım. Yol üzerinde güvenliği sağlayan bir demiryolu makasçısının nihai ürün olan kömürün değerine yaptığı katkı nasıl hesaplanabilir?

İçinde bulunduğumuz yüzyıla gelindiğinde, Batı Avrupa ve A.B. D.'de sendikaların ve toplu sözleşme düzeninin yaygınlaşmasıyla, örgütlenmemiş işgücü piyasasına ilişkin önceki kuramlar ikinci plana itilerek, örgütlenmiş piyasalar çerçevesinde yeni görüşler ortaya atılmıştır. Böylece, ücretin oluşumunda kurumsal etkenlerin rolü de dikkate alınmaya başlanmıştır. Söz konusu görüşlerden en belirginleri «pazarlık gücü kuramı» ile «satılma gücü kuramı»dır.

Bilindiği üzere, pazarlık gücü kuramında, ücretin bir alt bir de üst düzeyi vardır. Ücret, tarafların pazarlık güçlerine göre, bu iki sınır arasında belirlenecektir. Ne var ki, alt ve üst sınırların nasıl belirleneceği konusunda, yine önceki kuramlara başvurma gereği ortaya çıkmaktadır. Zira, ücretin üst sınırı emeğin marjinal verimliliğini aşmamalı; alt sınırı ise, enaz geçim düzeyinin altına inmemelidir - klâsik ekonomistlerin «ücretin tunç kanunu».

Satınalma gücü kuramı ise, gerçek bir kuramdan çok, reel ücretlerin zaman içinde azalmaması amacına yönelik bir ücret sistemi olarak düşünülebilir. Günümüzde «oynak merdiven» (echelle mobile) adıyla bilinen bu sistem, bir baz yılına göre ortaya çıkan fiyat artışlarının parasal ücretlere yansıtılması esasına dayanır. Bu sistemin temel eksikliği, baz yılında geçerli olan ücretlerin hangi etkenlere göre belirlendiğini açıklamayı ve bu ücretlerin yeterliliğini tartışmamasıdır.

Örneğin, birbirini izleyen iki yıl arasında tüketici fiyatlarında ortalama % 10'luk bir artış ortaya çıkmış olsun. Ücretlerin de % 10 arttırılmasıyla, işçilerin satınalma güçlerini yansıtan reel ücretlerde bir değişme olmayacağı açıktır. Ancak, zaman içinde sabit kalsa da, bu reel ücretin başlangıçta nasıl belirlendiği ve adil olup olmadığı soruları yine cevapsız kalmaktadır.

I — Ücret Politikası

Ekonomik yaşama devlet karışımını gerekli bulmayan «gece bekçisi devlet» anlayışından, günümüz «sosyal devlet», «refah devleti» görüşlerine geçilmesiyle, hükümetler diğer fiyat ve faktör gelirleri yanısıra, ücretlere de müdahale etmeye başlamışlardır. Bu nedenle, her ne kadar ücretlerin nasıl belirlendiği doyuucu biçimde açıklanamıyorsa da, bir ücret politikasından söz etmek mümkündür.

Ne var ki, ücretin işveren yönünden bir maliyet unsuru oluşuna karşılık, işçi kesimi açısından çoğunlukla tek gelir konumunda bulunuşu, bağdaştırılması güç bir çıkar çatışmasına yol açmaktadır. Özellikle Keynes'in öğretisiyle, ücretlerin efektif talep kanalıyla milli gelir düzeyini belirleyici rolünün genişliğine çıkması, enflasyonist eğilimlerin hız kazandığı durumlarda, ücretler düzeyini sınırlayıcı yada artış hızını yavaşlatıcı önlemler alınmasına yol açmıştır. 60'lı yılların ortalarında İngiltere'de uygulanan «ücret ve fiyatların dondurulması»; 70'li yılların sonlarına doğru Türk-İş'le Hükümet arasında bir cins centilmen andlaşması sayılabilecek «toplumsal sözleşme», bu konuda akla gelen ilk örneklerdir.

Ücretlere müdahale, ücretleri yükseltici yönde de etkili olmaktadır. Toplu pazarlık ve sözleşme düzeninin getirilmesi, asgari ücretlerin yasalarla belirlenmesi, emek gelirlerinin mülk gelirlerinden daha düşük oranda vergilendirilmeleri gibi uygulamalar, ücretler genel düzeyini yükseltici önlemlerdir.

Ekonomi politikasının, iç ve dış ekonomik dengeyi sağlama ve makul bir kalkınma hızını gerçekleştirme gibi iki temel hedefine, son yıllarda, kalkınmayı sosyal adalete uygun biçimde yürütme gibi bir üçüncüsü de eklenmiştir. Bu üçüncü hedefe ulaşılabilmesi, milli gelirden ve artışlarından, ücretlilerin de adil sayılacak paylar almalarını gerektirir. Bu ise, ücretler ile diğer faktör gelirleri arasında yakın bir etkileşimin bulunduğunu ortaya çıkarmaktadır. Özetle, ücret politikası, bu politikayı da içine alan bir «gelirler politikası» çerçevesinde ele alınmalıdır.

II — Ülkemizde Ücretlerdeki Gelişmeler (1963 - 81)

Ücretliler kesiminin belirli bir yılda üretilen nihai mal ve hizmetler toplamından aldığı payın belirlenmesi, kuşkusuz önemlidir. Ancak, bu payın yıllar içindeki gelişiminin incelenmesi de özel bir önem taşır.

A — Milli Gelirde Ücretliler Payı

Bilindiği üzere, bir ekonomide belirli bir dönemde yaratılan nihai mal ve hizmetlerin parasal toplamını ifade eden milli gelir, elde edilen mal ve hizmetlerin üretimine katılan faktör sahipleri arasında bölüşülmektedir. «Fonksiyonel» yada «işlevsel gelir bölüşümü» denilen bu bölüşüm türüne ilişkin resmî sayısal bilgilerimiz, özellikle yıllar içinde karşılaştırma yapmaya elverişli sayılamaz. DPT'nca 1973 yılında yapılan bir çalışmanın bulguları, bu konuda bir fikir vermek amacıyla sunulmuştur. — Bkz. Tablo : 1.

TABLO : 1

| | Toplam hanehalkları içindeki % pay | Milli gelirdeki % pay |
|------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|
| Ücretliler | 35,4 | 28,3 |
| Kâr, faiz, rant elde edenler | 16,5 | 41,2 |
| Küçük üreticiler | 48,1 | 30,5 |

Tablodaki bulgular çerçevesinde ücretlilerin bir bütün olarak milli gelirden aldıkları payın, hanehalkları içindeki paylarına oranla düşük olduğu görünmektedir. Oysa, kâr, faiz ve rant geliri elde edenler, hanehalkları içindeki paylarının yaklaşık 2,5 katı kadarlık bir milli gelir payı almaktadırlar.

Aynı araştırmanın gelir bölüşümüne meslekler açısından yaklaşan bulguları da ücretliler kesiminin milli gelirden aldığı pay konusunda bir ölçüde fikir vermektedir. — Bkz. Tablo : 2.

TABLO : 2

| Meslek Grupları | Toplam hanehalkı içindeki % pay | Milli gelirdeki % pay |
|--|--|------------------------------|
| Çiftçiler | 44,0 | 41,2 |
| Büyük tüccar ve serbest meslek sahipleri | 0,8 | 5,5 |
| Ticaret erbabı | 1,1 | 5,2 |
| Esnaf, sanatkâr | 15,8 | 14,9 |
| Düz işçi | 12,4 | 7,3 |
| Memur | 11,5 | 12,7 |
| Diğer | 14,4 | 13,2 |

Fonksiyonel gelir bölüşümüne ilişkin resmî sayısal bulguların yetersizliği, çoğu kez sağlıklı sonuçlara ulaşma fırsatı vermemektedir. Örneğin, yukarıdaki tabloda yalnız «düz işçiler» ele alındığından, milli gelirden aldıkları pay açısından «memurlar» lehine bir görünüm sözkonusudur. Oysa, nitelikli işçilerin de dikkate alınması, durumu büyük olasılıkla tersine çevirecektir (4).

Bir ekonomideki ücretliler kesiminin belirli bir dönemde milli gelirden aldığı pay statik bir durumu yansıtır. Oysa, ücretliler kesiminin milli gelir paylarının zaman içindeki gelişimini görebilmek için dinamik bir yaklaşım gereklidir. Bu nedenle, ücretlerin yıllar içindeki gelişiminin incelenmesi kaçınılmazdır.

(2) DPT, Gelir Dağılımı 1973, s. 219, Tablo IX-1'den alınmıştır.

(3) Aynı araştırma, s. 161, Tablo VII-1.

(4) Resmî sayısal bilgilerin eksikliği, kişisel araştırmalara da yansarak durumu daha karmaşık hale getirmektedir. Örneğin, Zaim'in araştırmasına göre, 1963-71 arasında ücretlilerin hane halkları içindeki payları % 7.6'dan % 13.8'e çıkarak % 81 oranında yükselmiştir. Aynı dönemde milli gelir içindeki payları ise, % 11.7'den % 18.2'ye çıkarak yalnızca % 55 dolayında bir artış göstermiş; bir başka deyişle, anılan dönemde ücretlilerin reel gelirleri azalmıştır. Bkz: Sabahattin Zaim, Türkiye'de Ücret ve Gelirler Siyaseti, TİSK yayını, s. 121. Oysa, ileride görüleceği üzere, 1963 - 71 arasında reel ücretlerde bir azalma olmamış; aksine ortalama % 4'ü aşan yıllık bir yükselme ortaya çıkmıştır, Bkz. Tablo 4.

B — Ücretlerin Seyri

Ülkemizdeki ücret istatistikleri eksik ve yetersizdir. Araştırmalarda kullanılmaya elverişli başlıca kaynak, 1951 yılından bu yana düzenli biçimde tutulmakta olan, Sosyal Sigortalar Kurumu'na bağlı işçilerin ortalama günlük ücret istatistikleridir.

İnceleme dönemi olarak ele aldığımız 1963 - 81 arasındaki ücretlerin gelişme seyri için de bu kaynağı kullanacağız. Bu nedenle, ilkin anılan ücretlerin ne ölçüde temsili olduğunu tartışmak gerekir.

İkinci olarak, parasal ücretlerdeki artışlar, belirli tekniklerle reel artışlara çevrilmelidir. Bu amaçla, başlıca fiyat indeksleri ele alınacaktır.

1. SSK Ücretlerinin Değerlendirilmesi

Önce, SSK ortalama günlük ücretlerinin hangi ödemeleri içerdiğini görelim. SSK istatistiklerindeki ücretler, çıplak ücrete ek olarak kıdeme, devama ve üretime bağlı primleri, fazla çalışma ücretlerini, gelir vergisini ve işçiden kesilen sigorta primlerini içerir. Buna karşılık, aynı yardımları, yasal ikramiyeleri ve çocuk yardımı gibi sosyal yardımlar ile işverenin sigorta primlerini dışarıda bırakır (5). Bu kayıt sistemi, ortalama ücretleri gerçeğin altında göstermektedir. Zira, özellikle son yıllarda toplam ücretler içinde yan ödemelerin oransal payı sürekli bir yükselme göstermiştir. Nitekim, TİSK'in bulgularına göre, 1973 yılında toplam ücretin % 40'unı oluşturan yan ödemeler, 1980 yılında toplamın % 52,8'ine ulaşmıştır (6).

SSK ortalama günlük ücretlerinin yıllar içindeki gelişiminde yanıltıcı bir etken de, kurum kapsamına giren işyerlerinin yıllar içinde küçülmesidir. Gerçekten, Kurum kapsamındaki işyerlerinde 1965 yılında 12,26 işçi olan ortalama işyeri büyüklüğü 1970 yılında 4,09; 1975 yılında ise, 2,77'ye düşmüştür (7). Bu eğilimin, küçük işletmelerde ücretlerin düşük oluşu ve/veya düşük gösterilmesi olasılığı nedeniyle, ortalama ücretleri yapay biçimde düşük yansıtılabileceği ortadadır.

(5) Güğân Çelebican, "İş Uyuşmazlıklarından Doğan İktisadi Kaybın Ölçülmesi" Türk İş Hukukunun Temel Sorunları Semineri, 6-10 Ekim 1976, Termal - Yalova (ayrı basım) s. 26-27; Mükerrerem Hiç, Türkiye Ekonomisinin Analizi, İst., s. 282.

(6) Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), 1980 işgücü Maliyetleri ve Çalışma İstatistikleri, Ank., s. 14. 1980 yılına ilişkin yan ödemelerin dökümü şöyledir: % 18,9 ikramiye, prim; % 32,4 sosyal yardımlar ve % 1,5 "diğer" personel giderleri. Age. s. 8.

(7) Çelebican, agm, s. 26-27.

SSK ortalama ücretlerinin gerçeğin altında görünmesi yönünde etkili olabilecek bir başka uygulama ise, anılan istatistiklerin Eylül ayı itibariyle tutulmasıdır. Bu aya ikramiye isabet etmediğinde ücretler düşük çıkacaktır (8).

SSK ücretlerinin ne ölçüde temsili olduğu konusunda üzerinde durulması gereken önemli bir nokta da şudur: SSK'nın azami prim için esas aldığı tavanın üzerindeki ücretler, SSK'nın ortalama ücretlerine yansımamaktadır. Ayrıca, bu tavan zaman zaman yükseltildiği için, ortalama ücretler yanıltıcı şekilde, yükselmiş görünmektedir (9).

2. Fiyat Endeksi Seçimi Sorunu

SSK istatistiklerine göre, 1951 yılında 4 lira 62 kuruş olan ortalama günlük ücretler, 1981 Haziran'ında 542 lira 30 kuruşa yükselmiştir. 1951 yılına oranla, parasal ücretlerde 117 mislini aşan bu yükselme, 30 yıllık dönemdeki artışı yansıtması açısından önemlidir. Ancak, işçilerin satınalma güçlerindeki gerçek gelişimi görebilmek için, işçi kesiminin tüktemi modeline uygun fiyat endekslerinden yararlanarak fiyat artışlarının etkisini anlattmak gerekir.

Aslında, bu denli uzun bir zaman süresi içinde ücret analizi yapılmasının yanıltıcı etkiler yaratabileceği gözden uzak tutulmamalıdır. Zira, ücret düzeyleri ve ücret değişme hızları yalnızca ekonomik değil, sosyal ve siyasal etkenlere de bağlıdır. Bu nedenle, araştırmamızda 1963 yılı baz olmak üzere, 1981 yılına kadarki gelişmeleri ele alıp, andığımız yanıltıcı etkileri azaltmaya çalışacağız.

İlkin, fiyat artışlarının etkilerini arıttmak üzere başvurabileceğimiz başlıca fiyat endekslerine bir göz atalım:

Ülkemizdeki en güvenilir fiyat endeksi, «toptan eşya fiyatları» endeksleridir. Bu endeksler, Türkiye genelinde çeşitli borsalardan derlenmeleri ve kapsadıkları maddelerin yurtiçi tüketim değerlerine göre ağırlıklandırılmış olmaları nedeniyle, fiyatlar genel düzeyinin tek göstergesi sayılabilirler.

Bununla birlikte «toptan eşya fiyatları endeksleri»nin (TEFE) ücretlilerin gerçek satınalma güçlerindeki değişimleri izleme açısından çeşitli sakıncaları sözkonusudur:

(8) Demir Demirgil, "Ücretler ve Enflasyon," TÜSİAD, 1976 Yılı'nın İkinci Yarısına Girerken İst. 1976, s. 59.

(9) Çelebican, agm, s. 26-27.

I. Bu endeksler, tüketicilerin harcama modeline giren malları çoğunlukla içermezler.

II. Çeşitli malların toptan el değiştirdiği birincil piyasa fiyatlarını verir; tüketiciye yansıyan fiyatları göstermezler (10). Tüketiciler için nihai fiyatlar önemlidir. Oysa, araçların kârlarındaki değişmeler, bu konuda yanıtıcı rol oynayabilir.

III. Söz konusu endeksler, tüketici bütçelerinde belirli bir öneme sahip olan hizmet fiyatlarını içermezler.

Yukarıda sıralanan nedenlerle tüketici fiyatlarını veren endekslerden yararlanmak gerekir. Bu konuda birkaç farklı endeks söz konusudur. Örneğin, Ticaret Bakanlığı Konjktür Dairesi, Ankara ve İstanbul illeri için «geçinme endeksleri» tutmaktadır. Devlet İstatistik Enstitüsü ise, 11 il için tüketici endeksleri düzenlemektedir. Ne var ki, anılan endeksler tüm illeri içerinceye değin, yurt çapında genelleme yapmaya elverişli sayılamazlar.

Yine dar kapsamlı olmasına rağmen, araştırmamızda, İstanbul Ticaret Odası'nca 1953 yılından beri tutulan İstanbul Şehri Ücretliler Geçinme Endeksi'ni kullanacağız. Bu endeksin en büyük avantajı, temel yılının, diğer tüketici endekslerine göre, günümüze daha yakın oluşudur. Bilindiği üzere, sosyo-ekonomik ve kültürel değişmelere koşut biçimde, tüketim modeli de değişir. Temel yılı çok eski olan endeksler, bu modeldeki gelişmeleri izleyemezler. Dolayısıyla, ücretliler kesiminin tüketim modeline girmeye başlayan buzdolabı, otomobil ve çeşitli elektronik araçlar endeks kapsamı dışında kalırlar. Buna karşılık, diyelim gaz lâmbası ve gazyağı gibi tüketimi daralmış maddelerin fiyatlarındaki değişmeler, izlenmeye devam edilir.

İstanbul Şehri Ücretliler Geçinme Endeksi (İŞÜG endeksi) 1953 Yılında İş Kanunu'na tabi işyerleri, resmi daireler, banka ve sigortalarda çalışan memur ve hizmetli işçi niteliğindeki personel arasından, tasadüfi örnekleme yöntemiyle seçilmiş ailelerle yapılan tüketici harcamaları anketi bulgularına dayanmaktadır. Bu anket, kira ve ev bakımı dahil 107 tüketim mal ve hizmetini kapsamaktadır.

(10) Sevil Korum, Türkiye'de Toptan Eşya Fiyatları Endeksi - Eleştiri, Ekonomik Tanımlama ve Önceden Tahmin, S. B. F. Yay. (Ank. 1968) s. 4-6.

Özetle, gerçek ücretlerin seyrini izlemek üzere, temelde İŞÜG endekslerinden yararlanmakla birlikte, bir kontrol unsuru olarak Ticaret Bakanlığı Ankara İli Geçinme Endeksi (AİG endeksi) ile TEF endekslerine de başvuracağız.

3. Reel Ücretlerin Seyri

Türkiye'deki ortalama gerçek ücretlerin 1963-81 dönemindeki gelişimini görebilmek amacıyla düzenlenen Tablo: 3'ün (1) numaralı sütununda, SSK. istatistiklerine göre ortalama günlük ücretler verilmiştir. Sütün (2) de İŞÜG endeksi gösterilmiştir. 3. sütunda, parasal ücretler, İŞÜG endekslerine göre deflate edilerek gerçek ücretlerin zaman serisi hesaplanmıştır. Sütun (4), gerçek ücretlerin endeksini göstermektedir. Daha sonra, deflatör olarak TEF endeksi kullanılarak sütun (5) ve Ticaret Bakanlığı Ankara İli Geçinme Endeksi (AİG endeksi) kullanılarak sütun (6) elde edilmiştir. Bunlar da reel ücretlerin endeksini vermektedirler.

TABLO : 3

| Yıllar | Parasal Ücretler (1) | İŞÜG Endeksi (2) | Reel Ücretler (3) | Reel Üc.ler Endeksi I (İŞÜG) (4) | Reel Üc.ler Endeksi II (TEF) (5) | Reel Üc.ler Endeksi III (AİG) (9) |
|--------|----------------------|------------------|-------------------|----------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| 1963 | 17.91 | 100 | 17.91 | 100 | 100 | 100 |
| 1964 | 19.50 | 102.2 | 19.08 | 106.5 | 107.6 | 107.9 |
| 1965 | 21.61 | 108.4 | 19.93 | 112.2 | 110.3 | 112.1 |
| 1966 | 23.53 | 113.1 | 20.80 | 116.1 | 114.5 | 115.7 |
| 1967 | 25.83 | 120.0 | 21.52 | 120.1 | 116.8 | 119.5 |
| 1968 | 28.22 | 125.0 | 22.57 | 126.0 | 123.8 | 125.4 |
| 1969 | 32.13 | 131.2 | 24.48 | 136.6 | 131.4 | 135.1 |
| 1970 | 35.32 | 143.3 | 24.64 | 137.5 | 135.3 | 138.2 |
| 1971 | 39.32 | 167.8 | 23.43 | 130.8 | 129.6 | 121.4 |
| 1972 | 43.87 | 190.0 | 23.08 | 128.8 | 129.9 | 117.5 |
| 1973 | 54.41 | 217.3 | 25.04 | 139.8 | 126.5 | 125.9 |
| 1974 | 68.26 | 268.4 | 25.43 | 141.9 | 122.2 | 136.8 |
| 1975 | 85.55 | 326.6 | 26.19 | 146.2 | 139.2 | 144.1 |
| 1976 | 115.30 | 381.7 | 30.20 | 168.6 | 162.3 | 166.7 |
| 1977 | 146.53 | 498.4 | 29.40 | 164.1 | 166.2 | 173.0 |
| 1978 | 207.93 | 842.4 | 24.86 | 137.8 | 156.1 | 160.1 |
| 1979 | 294.31 | 1485.2 | 19.81 | 110.6 | 133.5 | 139.9 |
| 1980 | 426.96 | 2608.2 | 16.37 | 91.4 | 93.4 | 100.7 |
| 1981 | 542.30 | 3496.8 | 15.51 | 86.6 | 86.8 | 95.5 |

Tablodaki reel ücretlerdeki 19 yıllık gelişim, üç ayrı endekse göre sergilenmiştir. — Bkz. Sütun (4), (5) ve (6). Yararlanılan endekslerin farklı yöntem ve kapsamlarına rağmen, elde ettiğimiz bulgular arasındaki paralellik, dikkat çekicidir.

Ne var ki, bu denli uzun bir dönem içindeki gelişmeleri yorumlamak son derece güçtür. Gerçek ücretler endeksi sayısı, 1963 yılı 100 kabul edildiğinde, 1976 yılında en yüksek değeri olan 168.6'ya yükselmiş; 1981 yılında ise, minimuma inerek 86.6 olmuştur. — Bkz. Sütun (4). Aradaki gelişmeleri de izleyebilmek üzere, 19 yıllık süreyi, reel ücretlerin sürekli artış yada azalış göstermelerine göre, Tablo : 4'teki gibi 4 bölüme ayırarak inceleyebiliriz :

TABLO : 4

| Yıllar ve Dönemler | Gerçek Ücretler Yıllar ve Dönemler Endeksindeki Artış hızı (%) | Gerçek Ücretler Endeksindeki Artış hızı (%) |
|--------------------|--|---|
| 1963-64 | 6,5 | 1972-73 8,5 |
| 1964-65 | 5,3 | 1973-74 1,5 |
| 1965-66 | 3,4 | 1974-75 3,0 |
| I 1966-67 | 3,7 | III 1975-76 15,3 |
| DÖNEM 1967-68 | 4,6 | DÖNEM 1972-76 7,07 |
| 1968-69 | 8,4 | ortalaması |
| 1969-70 | 0,6 | 1976-77 — 2,6 |
| 1963-70 ortalaması | 4,64 | 1977-78 —16,0 |
| II 1970-71 | —4,8 | IV 1978-79 —19,7 |
| DÖNEM 1971-72 | —1,5 | DÖNEM 1979-80 —17,3 |
| 1970-72 ortalaması | —3,15 | 1980-81 — 5,2 |
| | | 1976-81 —12,16 |
| | | ortalaması |

Tablodaki bulgulara göre, 1963-70 döneminde reel ücretler ortalama %4,64 gibi bir hızla yükselmiştir. Artışta, bu dönemde 274 ve 275 sayılı yasalarla getirilen toplu sözleşme düzeninin geniş ölçüde etkili olduğu açıktır. Ayrıca, 1969 yılında ilk kez yurt çapında uygulanmaya başlanan asgari ücretin de ortalamada belirli ölçüde etkili olduğu düşünülebilir. Özetle, 1963-70 dönemindeki gerçek ücret artışlarında kurumsal etkenlerin ağır bastığı söylenebilir.

1970-72 döneminde, reel ücretlerde ortalama %3,15'lik bir gerileme gözlenmektedir. Gerilemede, 10 Ağustos 1970 devalüasyonunun sabit gelirliler üzerindeki bilinen etkileri geçerli olmuştur. Öte yandan, 1971 yılında, daha önce sigortalı olan mühendis, kimyager gibi bazı nitelikli teknik personelin 657 sayılı yasaya tabi kılınmalarının etkili olduğu düşünülebilir.

1972-76, toplu sözleşme düzeninin yerleştiği ve işçilerin reel gelirlerinde sürekli artışların geçerli olduğu bir dönemi temsil etmektedir. Dönem ortalaması olan % 7.07'lik ortalama artış hızı ise, 19 yıllık dönemin en yüksek artışını ifade ediyor.

1976 içinde başlayan gerileme eğilimi ise, giderek hızı artan enflasyondan etkilenmiştir. Dönem sonuna doğru, enflasyonu önleyici yönde izlenmeye başlanan toplam talebi kısıcı politikalar da, gerçek ücretlerin azalması sonucunu doğurmuştur. %12'yi aşan reel düşüş oranı ele aldığımız dönemin en yüksek hızıdır.

4. Millî Gelir Değişmeleri - Ücret İlişkisi

Reel ücretlerin gelişmesinde dönemler itibariyle gözlenen farklılık nedenlerinden biri de milli gelir değişmeleridir. Ülke olarak, konjonktürün yüksek dönemlerinde ücret artışı talepleri daha kolay kabul görür. Bu nedenle, milli gelir değişmeleri ile reel ücretlerin gelişimi arasında pozitif bir korelasyon kurulabilmesi olasıdır.

Bu amaçla hazırlanan Tablo : 5'te, 1963-81 arasındaki 4 döneme sadık kalınarak kişi başına reel GSMH değişmeleri ile reel ücret değişmeleri karşılaştırılmıştır.

| DÖNEMLER | Kişi Başına Reel GSMH Artış Hızı (%) | Reel Ücretler Artış Hızı (%) |
|----------|--------------------------------------|------------------------------|
| 1963-70 | 3,75 | 4,64 |
| 1970-72 | 5,89 | — 3.15 |
| 1972-76 | 4,51 | 7.07 |
| 1976-81 | 0,21 | —12,16 |

(11) Kaynak: T. Tic. ve San. Od. ve Bors. Birli. İktisadi Raporlar, 1972 yılı, s. 30 Tablo 12; 1977 yılı, s. 23 Tablo 8; 1981 yılı, s. 14, Tablo 7; 1982 yılı, s. 16 Tablo 7'deki bilgilerden yararlanılmıştır.

Dönemler itibariyle yaptığımız bu karşılaştırmanın ortaya koyduğu en belirgin özellik, 1963-70 ve 1972-76 gibi kişi başına reel GSMH'nın yükseldiği dönemlerde, reel ücret artışlarının GSMH artışlarını aşmasıdır. Örneğin, 1972-76 döneminde kişi başına reel GSMH artışı %4,51 iken, gerçek ücretlerdeki ortalama yıllık artış %7,07'ye yükselmiştir. Aynı eğilim, 1963-70 dönemi için de geçerlidir. 1970-72 arası ise, bir istisna olarak görünmektedir.

Buna karşılık, GSMH'da gerileme olduğu dönemlerde, reel ücretlerde çok daha büyük düşmeler ortaya çıkmaktadır.

III. Ücretler ve İşgücü Piyasasına İlişkin Özellikler

Buraya kadar, ülkemizde ücretlerin gelişimini bir bütün olarak incelemiş bulunmaktayız. Ne var ki, işgücü piyasasının homojen olmayışı ve bölümlü bir piyasa konumunda bulunuşu nedeniyle, tek bir piyasadan ve ücretten değil, çok sayıda yan - piyasadan ve ücretlerden söz etmek gerekir. Nitelikli işgücü - düz işgücü piyasaları; kamu sektörü - özel sektör işgücü piyasaları, bu konuda akla ilk gelen örneklerdir. Araştırmamızı, ayrıntılı olmamak üzere, andığımız bu piyasaların belirgin özelliklerine değinerek tamamlayacağız.

İlkin, kamu sektörü ve özel sektör ücretleri arasındaki ilişkileri ele alalım. Bu bütün olarak ele alındığında, kamusal ücretler, son yıllarda özel sektör ücretlerinden daha yüksek bir hızla artmıştır. Nitekim, kamu ve özel kesimde çalışan işçilerin primlere esas olan parasal ücretleri endeksinde, 1968 yılı 100 olmak üzere, 1981'de kamu kesimi için, endeks sayısı 2.013,4'e yükselmiştir. Aynı endeks sayısı, özel sektör ücretlileri için 1.913,2'de kalmıştır (12). İmalât sanayiindeki işçi ücretleri üzerindeki Oktay araştırmasının bulguları da aynı yönde sonuçlar vermiştir. Buna göre, kamu kesiminde çalışan imalât işçileri için 1961-78 arasındaki parasal ücretlerde % 21,75'lik bir ortalama artış sözkonusudur. Özel sektör için bu artış, %16,2 düzeyinde kalmıştır.

Ancak, konuya işçilerin nitelik düzeyleri açısından yaklaştığımızda, durum tersine dönmektedir. Gerçekten, nitelikli ve çok - nitelikli işçiler, özel sektörde daha yüksek ücret alabilmektedirler. Kamu sektörü ücretlerindeki nispi yükseklik, daha çok, niteliksiz ve yarı - nitelikli işçiler açısından geçerli olmaktadır.

(12) Odalar Birliği, İktisadi Rapor 1982, s. 53. Tablo 24'ten alınmıştır.

Özel sektörün çok yüksek nitelikteki işçilere ödeyebildiği yüksek ücretler ise, kamu kesiminden bu sektöre doğru geniş hacimli bir beyin göçüne yol açmaktadır. Aynı nitelikteki kişilere iki sektörde ödenen ücretler arasındaki farklar, «net avantajları eşitleyici» olmaktan çok «eşitliği bozucu» bir görünüm taşıdıklarından, üzerinde önemle durulması gereken bir sorun yaratmaktadırlar.

İşçileri, nitelikli, yarı-nitelikli ve niteliksiz (= düz işçi) şeklinde üçe ayırarak, bu önemli nokta üzerinde biraz derinleşebiliriz. Ülkemizde, niteliksiz ve bir ölçüde yarı-nitelikli işgücü arzı, talebi aşmaktadır. Özel sektör, piyasa kurallarına göre belirlenen bu düşük ücreti ödemektedir (x). Kamu sektöründe ise, sosyo-politik bir yaklaşımla, niteliksiz işçilere piyasanın gerektirdiğinden fazla ücret ödenmektedir. Nitelikli işçiler için durum tersine dönmektedir. Nitelikli ve çok-nitelikli işçi arzı kıt olduğundan, rekabet koşulları ücretleri yukarıya doğru çekmektedir. İşgücü maliyetindeki bu artışı satış fiyatlarına yansıtılabildiği ölçüde özel sektör bu yüksek piyasa ücretlerini ödeyebilmektedir. Kamu kesiminde ise, ücretlere ilişkin mevzuatın yeterince esnek olmayan dar kalıpları ve bürokrasi, aynı işkolunda ve pozisyonda bulunan kamu kesimi işçilerinin özel sektördekinden daha düşük ücretler almaları sonucunu doğuruyor (13). Özetlediğimiz bu gelişmeler, özel sektörün niteliksiz işçilerini «devlet kapısı»nda işi bulmaya yöneltirken, nitelikli kamu kesimi işçilerini özel sektöre çekmektedir.

Kamu kesimi ücretlileri içinde, farklı statülerde çalışanlar arasındaki ücret farkları da, işgücü piyasasının özelliklerindedir. İşletmeci ve tasarrufçu kamu iktisadi teşebbüslerinde «işçi» statüsü ile çalışanlar, «memur» ve «teknik personel» statüsü ile çalışanlara oranla, ücretlerin mutlak miktarı ve artış hızları açısından avantajlı durumdadırlar. Nitekim, işçilerin parasal ücretleri, memur ve teknik personel ücretlerinin 1975 ile 1980 arasındaki yıllarda, sırasıyla 1,31; 1,12; 1,57; 1,50 ve 1,65 katı olmuştur (14).

Ücretlere ilişkin olarak üzerinde durmayı istediğimiz sonuncu nokta ise, nitelikli elemanlar ile düz işçiler arasındaki ücret farklarının, yıllar içinde daralma eğilimi göstermesidir. Ülkemizde, bir kısmı seyyanen yapılan yan ödemelerin toplam ücretteki oransal payının artması ve asgari ücret uygulamasının yaygınlaşması, taban

(x) Yasal asgari ücretler ile örgütlenmiş işgücü piyasalarında toplu sözleşmelerin ücretleri yükseltici etkileri, bu eğilimi değiştirecek güçte sayılmazlar.

(13) Zaim, age, s. 263-64.

(14) DPT, 1981 Programı, s. 121, Tablo 86'daki bilgilerden hesaplanmıştır.

ücretleri tavan ücretlere yaklaştırmış; nitelikli elemanla düz işçi arasındaki ücret farklarını azaltmıştır. Türk-İş'in 12 işkoluna giren 300 bin işçinin ücretleri üzerinde yaptığı araştırmada, düşük derecelerinin reel ücretlerinin daha büyük bir artış yüzdesi gösterdiği sonucuna varılmıştır. Hatta, nitelikli elemanların satınalma güçlüklerinde, başlangıç durumuna göre azalma görülen durumlarla bile karşılaşmıştır (15).

IV. Ücretlere İlişkin Öneriler

Buraya kadar, yurdumuzdaki ücretlerin 1963-81 arasındaki gelişimine ilişkin olarak bazı tespitler yapmış bulunuyoruz. Bu tespitler ışığında, Türkiye'de izlenen ücret politikası çerçevesinde şu noktalar dikkate alınmalıdır :

I. Ücret istatistikleri, SSK. kapsamı dışındakileri de içerecek biçimde geliştirilmeli; özellikle toplu sözleşmelerle belirlenen ücretler de sistemli biçimde yayınlanmalıdır (16).

II. Ücretlilerin, tüketim modeline uygun geçinme endeksleri. Türkiye genelinde genişletilmelidir.

III. Kalkınma planlarında öngörülen, «eşit işe eşit ücret» ilkesi gerçekleştirilmeye çalışılmalı; ücretler arasında «eşitliği bozucu» farklar azaltılmaya çalışılmalıdır.

IV. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörüldüğü gibi. Plan hedeflerini gerçekleştirmek ve kamu kesiminin etkinliğini sağlamak üzere nitelikli işgücü istihdamına fırsat veren bir ücret politikası izlenmelidir (17).

V. Gelirler politikası çerçevesine oturtulacak bir «ulusal ücretler politikası»nın ilkeleri yeniden gözden geçirilmeli; bir yandan ekonomik istikrarı, öte yandan çalışma barışını birlikte gerçekleştirecek kısa ve uzun dönemli önlemler üzerinde düşünülmelidir.

(15) Türk-İş/Araştırma ve Uluslararası İlişkiler Merkezi, Ücret Analizi, Ank. (Haziran 1975), 3-4

(16) Bilindiği üzere, Türkiye'de tüm istatistikî bilgilerin derlenmesi, sınıflandırılması, değerlendirilmesi ve yayınlanması ile DİE görevlendirilmiştir. Bununla birlikte, "çalışma hayatı ile ilgili istatistikî bilgilerin derlenmesi" görevi, 1946 tarih ve 4841 sayılı Çalışma Bakanlığı Kuruluş Kanunu'nun 6. madde f fıkrası uyarınca Bakanlık "Araştırma Kurulu Başkanlığı"na verilmiştir. Adı geçen Bakanlığın ücretlerle ilgili bir başka görevi ise, toplu iş sözleşmelerinin derlenmesi ve bunlardaki bilgilerin, özel olarak hazırlanmış "işyeri sicil kartları"na işlenmesidir. Bu konuda bkz. Hüseyin Pekin, "Ücret İstatistikleri," İİBK, İşgücü Dergisi, Yıl 2, sayı 5-6 (1981) s. 143 - 44.