



"İŞ, GÜÇ" ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ VE İNSAN KAYNAKLARI DERGİSİ  
"IS, GUC" INDUSTRIAL RELATIONS AND HUMAN RESOURCES JOURNAL

**Türkiye’de Asgari Ücret Tespit Komisyonu Kararlarında İşçi Ve  
İşveren Temsilcilerinin Yaklaşımları  
(1969-2013)**

**The Approaches of the Worker and Employer Representatives in the  
Decisions of Minimum Wage Fixing Commission in Turkey  
(1969-2013)**

**Doç.Dr. Seyhan ERDOĞDU**

*Ankara Üniversitesi, SBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü*

Nisan/April 2014, Cilt/Vol: 16, Sayı/Num: 2, Page: 3-37  
ISSN: 1303-2860, DOI: 10.4026/1303-2860.2014.0246.x

**Makalenin on-line kopyasına erişmek için / To reach the on-line copy of article:**

<http://www.isguc.org/?p=article&id=544&cilt=16&sayi=2&yil=2014>

**Makale İçin İletişim/Correspondence to:**

Seyhan ERDOĞDU, Ankara Üniversitesi, SBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri  
Bölümü, email:serdogdu@politics.ankara.edu.tr

"İş,Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, yılda dört kez yayınlanan hakemli, bilimsel elektronik dergidir. Çalışma hayatına ilişkin makalelere yer verilen derginin temel amacı; belirlenen alanda akademik gelişime ve paylaşımına katkıda bulunmaktır.

"İş,Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi'nde, 'Türkçe' ve 'İngilizce' olarak iki dilde makale yayınlanmaktadır. "İş,Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, ulusal ve uluslararası birçok indekste taranmaktadır. (Cabell's Directories, Ebsco Socindex, Index Islamicus, Index Copernicus International, Worldwide Political Science Abstracts, Sociological Abstract, Ulakbim Sosyal Bilimler Veritabanı, ASOS Index)

**Editörler Kurulu / Editorial Board**

Aşkın Keser (Uludağ University)  
K.Ahmet Sevimli (Uludağ University)  
Şenol Baştürk (Uludağ University)

**Editör / Editor in Chief**

Şenol Baştürk (Uludağ University)

**Uygulama / Design**

Yusuf Budak (Kocaeli University)

**Yayın Kurulu / Editorial Board**

Yrd.Dr.Şenol Baştürk (Uludağ University)  
Yrd.Doç.Dr.Zerrin Fırat (Uludağ University)  
Prof.Dr.Aşkın Keser (Uludağ University)  
Prof.Dr.Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)  
Yrd.Doç.Dr.Ahmet Sevimli (Uludağ University)  
Doç.Dr.Abdulkadir Şenkal (Kocaeli University)  
Doç.Dr.Gözde Yılmaz (Marmara University)  
Yrd.Doç.Dr.Memet Zencirkıran (Uludağ University)

**Uluslararası Danışma Kurulu / International Advisory Board**

Prof.Dr.Ronald Burke (York University - Kanada)  
Assoc.Prof.Dr.Glenn Dawes (James Cook University - Avustralya)  
Prof.Dr.Jan Dul (Erasmus University - Hollanda)  
Prof.Dr.Alev Efendioğlu (University of San Francisco - ABD)  
Prof.Dr.Adrian Furnham (University College London - İngiltere)  
Prof.Dr.Alan Geare (University of Otago - Yeni Zelanda)  
Assoc. Prof. Dr. Diana Lipinskiene (Kaunos University - Litvanya)  
Prof.Dr.George Manning (Northern Kentucky University - ABD)  
Prof.Dr.Mustafa Özbilgin (Brunel University - UK)  
Assoc. Prof. Owen Stanley (James Cook University - Avustralya)  
Prof.Dr.Işık Urla Zeytinoğlu (McMaster University - Kanada)

**Ulusal Danışma Kurulu / National Advisory Board**

Prof.Dr.Yusuf Alper (Uludağ University)  
Prof.Dr.Veyssel Bozkurt (İstanbul University)  
Prof.Dr.Toker Dereli (Işık University)  
Prof.Dr.Nihat Erdoğan (İstanbul Şehir University)  
Prof.Dr.Ahmet Makal (Ankara University)  
Prof.Dr.Süleyman Özdemir (İstanbul University)  
Prof.Dr.Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)  
Prof.Dr.Nadir Suğur (Anadolu University)  
Prof.Dr.Nursel Telman (Maltepe University)  
Prof.Dr.Cavide Uygur (İstanbul University)  
Prof.Dr.Engin Yıldırım (Anayasa Mahkemesi)  
Doç.Dr.Arzu Wasti (Sabancı University)

**Tarandığı İndeksler / Indexes**

ASOS INDEX  
CABELL'S DIRECTORIES  
EBSCO SOCINDEX  
Index ISLAMICUS  
Index COPERNICUS Int.  
Sociological Abstract  
ULAKBİM Sosyal Bilimler  
Veritabanı  
Worldwide Political Science  
Abstracts

Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazarlarına aittir.

Yayınlanan eserlerde yer alan tüm içerik kaynak gösterilmeden kullanılamaz.

All the opinions written in articles are under responsibilities of the authors.

The published contents in the articles cannot be used without being cited.

## Türkiye’de Asgari Ücret Tespit Komisyonu Kararlarında İşçi Ve İşveren Temsilcilerinin Yaklaşımları

(1969-2013)

### The Approaches of the Worker and Employer Representatives in the Decisions of Minimum Wage Fixing Commission in Turkey (1969-2013)

Doç.Dr. Seyhan ERDOĞDU

Ankara Üniversitesi, SBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri  
Bölümü

#### Özet

*Bu çalışmada, Türkiye’de Asgari Ücret Tespit Komisyonlarının yapısı ve işleyişine ilişkin kısa bir tarihçenin ardından, Asgari Ücret Tespit Komisyonlarında işçi ve işveren temsilcilerinin yaklaşımları, asgari ücretlerin ilk kez merkezi bir komisyon tarafından tespit edildiği 1969 yılından başlayarak incelenmiştir. 1969-2013 yılları arasındaki Komisyon kararları temel alınarak yapılan analizde, ekonomik ve politik çevrenin, Komisyon kararları üzerine etkileri dönemselleştirilerek tartışılmıştır. 1969-1979 dönemi, asgari ücret tespitinde tarafların temel yaklaşımlarının olduğu dönemdir. 1980-1989 dönemine, askeri yönetim, anti demokratik siyasi ortam ve neo-liberal politikalar damgasını vurmuştur. 1990-1993 döneminde yaşanan asgari ücret döngüsünün ardından, 1994-2003 döneminde ekonomik krizlerin ve Uluslararası Para Fonu (IMF) ile imzalanan stand-by anlaşmalarının, Komisyon kararları üzerindeki etkileri yaşanmıştır. Nihayet 2004-2013 yılları, 2004 yılındaki yeni asgari ücret döngüsüne ve daha sonraki marjinal reel artışlara rağmen, asgari ücretlerin, geçimlik düzeyin altında kaldığı bir dönem olmuştur. Çalışmanın sonuç bölümü, işçi ve işveren temsilcilerinin Komisyonlardaki görüşleri üzerine genel değerlendirmelerden oluşmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** Türkiye’de asgari ücretler, Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararları, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK).

#### Abstract

*In this study, following a brief history of the structure and functioning of the Minimum Wage Fixing Commissions in Turkey, the approaches of the worker and employer representatives in the Minimum Wage Fixing Commissions are examined starting with the year 1969 when the minimum wage was first fixed by a central commission. In the analysis made on the basis of Commission’s decisions between the years 1969-2013, effects of the economic and political environment on Commission’s decisions are discussed for different periods. In the 1969-1979 period, the basic approaches of the parties concerning minimum wage fixing have been formed. The 1980-1989 period is hallmarked by the rule of military, anti-democratic political environment and neo-liberal policies. After the minimum wage cycle that occurred in the period of 1990-1993, the impacts of economic crises and the stand-by agreements signed with the International Monetary Fund (IMF) on the Commission’s decisions are observed. Finally, 2004-2013 is a period when despite a new minimum wage cycle in 2004 and marginal increases in real terms thereafter, minimum wages remain below the subsistence level. Concluding part of the study consists of a general assessment on the views of worker and employer representatives in the Commission.*

**Keywords:** Minimum wages in Turkey, Minimum Wage Fixing Commission, Decisions of the Minimum Wage Fixing Commission, Confederation of Turkish Trade Unions (TÜRK-İŞ), Confederation of Employer Associations of Turkey (TİSK).

Bu hayat hiç umduğumuz gibi gitmiyor  
Yaşadıkça geçim derdi asla bitmiyor  
Bir de kazancım asgari ücret yetmiyor  
Hep çalışmakla geçiyorgüzelim ömrüm.  
İhsan Batmaz, İşçi  
Kütahya Manye zit İşletmeleri A.Ş.

## Giriş

Türkiye’de yasal asgari ücretin belirlenmesi gereğine ilk kez 1923 yılında yapılan İzmir İktisat Kongresinde değinilmiş (Kutal, 1969), ilk düzenleme ise 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu ile yapılmıştır. Kanunun 32. Maddesi, ekonomik ve sosyal nedenlerle, İktisat Vekâletince belirlenecek işlerde işçi ücretlerinin en az hadlerinin bir ‘nizamname’ ile düzenlenebileceğini öngörmekteydi. 1950 yılında, 5518 sayılı Kanunla değiştirilen 32. Madde, asgari ücretleri tespit yetkisini mahalli komisyonlara verdi ve böylece Türkiye’de Asgari Ücret Tespit Komisyonlarının yarım yüzyılı aşkın tarihi başlamış oldu. 1 Ocak 1951 tarihinde çıkartılan Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik Yönetmelik, mahalli Asgari Ücret Tespit Komisyonlarının yapısını, karar alma süreçlerini ve işleyişini kurallara bağladı. Mahalli Asgari Ücret Tespit Komisyonları, 1951-1967 yılları arasında kademeli olarak bütün illerde faaliyete geçti.

1967 yılında benimsenen 931 sayılı İş Kanunu ve 1968 yılında kabul edilen Asgari Ücret Yönetmeliği, yerel komisyonların yerine, asgari ücretleri bölgesel düzeyde belirleyecek tek bir merkezi Asgari Ücret Tespit Komisyonunun kurulmasını öngördü. 1969 yılında belirlenen bölgesel asgari ücretler, bu merkezi Komisyonun eseri oldu.

931 sayılı Kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine 1971 yılında çıkartılan 1475 sayılı İş Kanunu ve 1972 yılında çıkartılan Asgari Ücret Yönetmeliği, 931 sayılı Kanundaki Asgari Ücret Tespit Komisyonunun yapısını ve işleyişini genelde korudu. Bu Komisyon, 1972 yılında dört bölge üzerinden yaptığı son bölgesel tespitten sonra, 1974 yılından itibaren sanayi ve hizmetler ile tarım ve ormancılık için ayrı ayrı ama ulusal düzeyde asgari ücret tespiti yoluna gitti. Bir başka farklılık da 16

yaşından küçük ve 16 yaşından büyük işçilerin asgari ücretlerine ilişkindi. Sektörel farklılık uygulamasına 1989 yılında, yaşa ilişkin farklılığa da 2014 yılında son verildi.

2003 yılında benimsenen 4857 sayılı yeni İş Kanunu ve aynı yıl benimsenen yeni Asgari Ücret Yönetmeliği, Komisyonun yapısını korurken, 4857 sayılı İş Kanununun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin çalıştığı bütün işkolları için tek bir asgari ücret belirleneceğini hükme bağladı.

Böylece Asgari Ücret Tespit Komisyonları yerelden merkeziye doğru dönüşürken, aldıkları kararlar da tüm işçileri kapsayan, yerel, sektörel veya yaş farklılıklarını göz önüne almayan kararlara dönüştü.

Bu çalışmada, Asgari Ücret Tespit Komisyonlarının yapısı ve işleyişine ilişkin kısa bir tarihçenin ardından, Türkiye’de Asgari Ücret Tespit Komisyonlarında işçi ve işveren temsilcilerinin yaklaşımlarını, asgari ücretlerin merkezi bir komisyon tarafından tespit edildiği 1969 yılından başlayarak analiz edeceğiz. Kendi içinde dönemselleştireceğimiz bu 45 yıllık süre içerisinde, Asgari Ücret Tespit Komisyonları asgari ücretleri 38 kez belirlemişlerdir. 10 kez de tarım ve orman kesimi için ayrı asgari ücret belirlemesi yapmışlardır. Komisyonun işçi üyelerinin özgür iradelerini ortaya koyamadıkları 12 Eylül askeri yönetimi dönemindeki üç oybirliğini dahil etmezsek, bu kararlardan 3’ü Komisyon üyelerinin oybirliği ile alınırken, 22’si işçi kesiminin muhalefetiyle, 10’u de işveren kesiminin muhalefetiyle alınmıştır.

Tablo 1’de görüleceği üzere, Türkiye’de sigortalı işçiler içerisinde asgari ücretlilerin oranı 2012 yılı itibariyle %41,65’tir. Bu oranın yüksekliğinin bir nedeni, Türkiye’de çift bordro uygulamasının yaygınlığıdır, Ancak kayıt dışı ücretli istihdamın geniş ölçüde asgari ücretlilerden oluştuğu da göz önüne alındığında, Türkiye’de ücretli istihdamın içinde asgari ücretlilerin ağırlığı

açıkça ortaya çıkmaktadır. Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararları, kayıtlı-kayıtsız milyonlarca işçinin ve işçi hanesinin yaşam koşullarını doğrudan etkilemekte ve asgari ücretler çalışan yoksulluğunun azaltılması açısından önemli bir sosyal politika aracı olarak öne çıkmaktadır (Erdoğan, 2009; Erdoğan ve Kutlu, 2013).

Tablo 1: Asgari ücretlilerin sigortalı işçiler içindeki oranı

	Brüt asgari ücret TL/Gün*	A. Asgari kazanç aralığında olan zorunlu sigortalı sayısı	B. Zorunlu sigortalı sayısı**	A/B %
2004***	14,80	2.696.627	6.181.251	43,6
2005	16,29	3.042.396	6.918.605	44,0
2006	17,70	3.762.595	7.818.642	48,1
2007	19,50	3.636.641	8.505.390	42,8
2008	21,29	3.618.147	8.802.989	41,1
2009	23,10	3.900.147	9.030.202	43,2
2010	25,35	4.321.262	10.030.810	43,1
2011	27,90	4.848.165	11.030.939	43,9
2012	31,35	4.972.590	11.939.620	41,6

Notlar:

\*Aralık ayı itibariyle günlük brüt asgari ücret.

\*\* Aralık ayı bildirimlerine göre.

\*\*\* 2004 yılından bu yana SSK primine esas ücretlerin alt sınırı asgari ücretlere eşitlenmiştir.

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri. Kendi hesaplamalarımız.

Analizimizde, Komisyonlardaki işçi ve işveren temsilcilerinin yaklaşımlarının gerekçeleri ele alınırken, ekonomik ve politik çevrenin, Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararları üzerine etkileri de tartışılacaktır.

Çalışmada, birincil belge olarak Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararları incelenmiş, ayrıca işçi ve işveren temsilcileri ile iki mülakat yapılmıştır.

### Asgari Ücret Tespit Komisyonunun Yapısı ve İşleyişi: Kısa Tarihçe

1936 yılında benimsenen 3008 sayılı İş Kanunu<sup>1</sup>, ilk haliyle, asgari ücretlerin tespitinin ‘nizamnameler’ aracılığı ile yapılmasını öngörmüştür. Asgari ücretlerin

komisyonlar aracılığıyla tespiti, 1950 tarihinde, 3008 sayılı İş Kanununda yapılan değişiklikle gündeme gelmiştir<sup>2</sup>. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmeleri göz önüne alınarak yapılan bu değişiklikle (Kutal, 1969: 182), ekonomik ve sosyal bakımdan gerekli görülecek yerlerde ve işlerde asgari ücretlerin yerel komisyonlarca belirlenmesi hükmü getirilmiştir. Çalışma Bakanlığının söz konusu işler arasına evde yapılan sanayi işleri ve tarım işlerini de dahil etmeye yetkili olduğu ayrıca belirtilmiştir<sup>3</sup>. Yerel asgari ücret komisyonlarında işçi ve işveren temsilcileri de bulunacak ve komisyon kararlarına itiraz edebileceklerdir. İtirazlar Çalışma Bakanlığının oluşturacağı bir kurulda incelenecek ve Bakan

onayı ile kesin karara bağlanacaktır. Komisyonun yapısı, toplanma zamanı, çalışma şekli ve asgari ücretin tespitinde göz önüne alınacak ölçütlerle ilgili ayrıntılı düzenleme yapmak konusunda Çalışma Bakanlığı yetkili kılınmıştır.

Bu konular, 1951 yılında Çalışma Bakanlığınca çıkartılan Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik Yönetmelikle<sup>4</sup> düzenlenmiştir. Yönetmeliğe göre yerel komisyonlar, o tarihte Türkiye tarafından onaylanmamış olsa da, ILO'nun 1928 yılında benimsediği Asgari Ücret Tespit Usulleri İhdasına ilişkin 26 sayılı Sözleşmesinde öngörülen biçimde işçi ve işverenlerin eşit temsiline dayanan üçlü bir yapıda olacaktır. Bu yaklaşımla, ildeki Çalışma Bakanlığı yetkilisinin başkanlığında, biri sendikadan gönderilmek üzere iki işçi temsilcisi, biri yerel ticaret ve sanayi, varsa ziraat odalarının kendi aralarından seçecekleri bir temsilci olmak üzere iki işveren temsilcisi ve belediye encümeninden bir üye ile yerel hükümet doktorundan oluşacak 7 kişilik bir komisyon yapısı öngörülmüştür. Yönetmeliğe işçi ve işveren temsilcilerinin ve yedeklerinin seçimle belirlenmelerine ilişkin hükümler konmuştur. Temsilcilerin görev süreleri bir yıldır. Komisyonların toplanması için belirli bir zaman aralığı öngörülmemiştir. Ancak komisyonlar, Çalışma Bakanlığının talimatı ile kurulduktan sonra, üç ay içinde asgari ücretleri tespit etmek ve yerel gazetelerde ilan etmek durumundadırlar. Yönetmelikte asgari ücret, *"aynı mahiyetteki işlerde, işçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin normal gıda, mesken, giyim, sağlık, yakacak ve aydınlatma gibi zaruri ihtiyaçlarını karşılayabilecek kıfayette olan bir ücret"* olarak tanımlanmıştır.

Komisyonlar asgari ücretleri tespit ederken, yörenin ve bölgenin özel koşullarını, görülen işin niteliğini, iş koşullarını; yöredeki hayat pahalılığını, yöredeki ortalama ücretleri, işçilerin ortalama yaşam düzeylerini; söz konusu işin ve yerin genel ekonomik ve mali durumunu ve adil ve yeterli bir asgari ücret tespiti için gerekli görülecek diğer hususları göz önünde tutacaklardır.

Yerel komisyonlar, bugün de devam eden, görüşmelerin ve elde edilen bilgilerin gizliliği kuralına uymak durumundadır. Kararlar çoğunlukla ve gizli oyla alınacaktır. İşçi ve işveren temsilcilerinin kararlara itirazları da mümkündür. Bu itirazlar, Çalışma Bakanlığı bünyesinde oluşturulan bir kurul tarafından karara bağlanacaktır. Bu dönemde, gazeteciler ve gemi adamlarının asgari ücretlerinin de, itiraz hakkı hariç olmak üzere, benzer usullerle belirlenmesi amacıyla 1955 yılında iki ayrı düzenleme yapılmıştır<sup>5</sup>. Mahalli Asgari Ücret Tespit Komisyonları, 1951-1967 yılları arasında kademeli olarak bütün illerde faaliyete geçmiş, ancak bilimsel verilerle çalışma olanağı bulamayan komisyonların 1951-1967 dönemine ait uygulamaları genellikle yetersiz kalmıştır (Kutal, 1969; Makal, 2002).

Türkiye Cumhuriyetini sosyal bir hukuk devleti olarak tanımlayan 1961 Anayasasının 45. Maddesi, devlete, *"çalışanların yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri"* alma görevini yükleyerek, asgari ücret uygulamasını anayasal bir güvenceye kavuşturmuştur.

1967 yılında benimsenen 931 sayılı İş Kanunu<sup>6</sup> ve 1968 yılında çıkartılan ilgili Asgari Ücret Yönetmeliğinde<sup>7</sup> ise Anayasanın sosyal niteliğiyle de uyumlu bir biçimde, asgari ücretin tespiti sırasında uygulanacak esaslar ile Asgari Ücret Tespit Komisyonunun toplanma ve çalışma şekline ilişkin olarak yeni ilkeler benimsenmiştir (TÜRK-İŞ, 1978: 25-26).

Birinci olarak, komisyonların yerel yapılanması kaldırılmış ve tek komisyon ilkesi benimsenerek, asgari ücretleri tespit yetkisi merkezi yapıdaki Asgari Ücret Tespit Komisyonuna verilmiştir. Bu Komisyon, beş devlet temsilcisi ile bünyesinde en çok işçiyi bulduran en üst işçi kuruluşunun ve bünyesinde en çok işvereni bulduran işveren kuruluşunun değişik işkolları için seçeceği beşer temsilciden oluşmaktadır. Bu güne kadar Komisyonlardaki işçi ve işveren temsilcileri, bu niteliklere sahip olan TÜRK-İŞ ve TİSK bünyesinden gelmişlerdir. Kurul, üye

oylarının çoğunluğu ile karar verecek, oyların eşitliği halinde, Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılacaktır. İkinci olarak, Komisyonun asgari ücreti belirli aralıklarla benimsemesi ilkesi kabul edilmiş ve en geç iki yıl içinde asgari ücretin tespiti şart koşulmuştur. Üçüncü olarak, asgari ücretlerin belirlenmesinde genellik ilkesi öne çıkmış ve basın mensupları ve gemi adamları hakkındaki özel mevzuat ortadan kaldırılarak asgari ücretin hizmet akdi ile çalışan bütün işçiler için saptanması benimsenmiştir. Dördüncü olarak da, Komisyonun kararları kesin kabul edilmiş ve itiraz yöntemi kaldırılmıştır. Komisyon, asgarî ücretin tespitinde işçilerin besin ve besin dışı gereksinimlerini göz önüne almanın yanı sıra, a) Hayat pahalılığını, b) Sosyal ve ekonomik durumu, c) Fiilen ödenmekte olan ücretlerin genel ortalamasını, d) Toplu iş sözleşmelerinde ücret ve asgarî ücretlerin seyrini, e) İşçinin çocuk (16 yaşında ve daha küçük) veya büyük oluşunu, f) Yapılan işin niteliğini göz önüne alacaktır.

931 sayılı Kanunun, 12 Mayıs 1970 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilmesi nedeniyle, 931 sayılı Kanun ve yönetmelik hükümleri yalnızca 1969 Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararında uygulanabilmiştir.

ILO’nun 1951 yılında benimsediği Tarımda Asgari Ücret Tespiti Usulleri Hakkındaki 99 sayılı Sözleşme de 1970 yılında onaylanmıştır<sup>8</sup>.

1971 yılında çıkartılan 1475 sayılı İş Kanunu<sup>9</sup>, 931 sayılı Kanundaki gibi hizmet akdi ile çalışan işçilerin değil, sadece iş kanunlarının kapsamında olan işçilerin asgari ücretten yararlanmasını öngörmüş, bu bağlamda asgari ücretin kapsamını daraltmıştır. Tarım işçilerinin durumu ise geçici bir madde ile düzenlenmiştir. Buna göre, Tarım İş Kanununun yürürlüğe girmesine kadar tarım işçilerinin asgari ücretleri ayrıca belirlenecek; bu belirleme sırasında Komisyona Tarım, Orman ve Köy İşleri Bakanlıkları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği tarafından atanacak birer üye ile tarım ve orman işkolunda kurulu ve en çok üyeye sahip işçi sendikasının seçeceği bir temsilci

katılacaktır. Bu düzenleme, 1972 yılında çıkartılan Asgari Ücret Yönetmeliğine<sup>10</sup> de yansıtılmıştır. Bu düzenleme uyarınca, tarım işçilerinin asgari ücretleri ilk kez 1973 yılında Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından ayrı olarak belirlenmiştir. 1972 tarihli Yönetmelikte Asgari Ücret Tespit Komisyonunun kararlarının bir gerekçeye dayandırılması öngörülmüş ve 1972 yılındaki Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararından başlayarak çoğu Komisyon kararı gerekçeli olarak yayınlanmıştır. 1972 sayılı Yönetmelik, ayrıca işverenler tarafından işçilere sağlanan sosyal yardımlar sebebiyle asgarî ücretten herhangi bir indirim yapılamayacağı yolundaki ilke kararını Yönetmelik hükmü haline getirmiştir.

Öte yandan, bu dönemde Asgari Ücret Tespit Komisyonunun kararları açısından önem taşıyan iki yasal gelişme olmuştur. Birinci olarak, ILO’nun 1928 tarihli Asgari Ücret Tespit Usulleri İhdasına İlişkin 26 sayılı Sözleşmesi 1974 yılında onaylanmıştır<sup>11</sup>. İkinci olarak, 12 Eylül 1980 darbesi sonrasında askeri yönetimin emriyle hazırlatılan 1982 Anayasasının iş hukuku açısından getirdiği ayrıntılı ve genellikle sınır koyucu düzenlemeler (Işıklı, 2005: 31) asgari ücrete ilişkin 55. Maddede de yansımaları bulmuştur. 1982 Anayasası, 1961 Anayasasındaki, ücretin, “*çalışanların insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli*” olması koşuluna yer vermemiş, buna karşılık “*Asgari ücretin tespitinde ülkenin ekonomik ve sosyal durumu göz önünde bulundurulur*” yolunda sınırlayıcı bir hüküm eklemiştir.<sup>12</sup> Bu değişikliğin felsefi anlamı TÜRK-İŞ’in ve TİSK’in 1980 öncesi Asgari Ücret Tespit Komisyonundaki görüşleri incelendiğinde daha iyi anlaşılacaktır.

4857 sayılı İş Kanunu<sup>13</sup>, 1475 sayılı yasayla daraltılan asgari ücretin kapsamını yeniden genişletmiş ve 4857 sayılı yasa kapsamında olan veya olmayan, iş sözleşmesi ile çalışan bütün işçileri asgari ücret kapsamına dahil etmiştir (Madde 39). 2004 tarihli Yönetmelikte<sup>14</sup> ise eski yönetmelikteki, asgari ücretin “*mahallî veya bölgesel yahut ülke düzeyinde olmak üzere bir işkolu veya birden fazla işkolu yahut bütün işkollarını kapsayacak şekilde*”

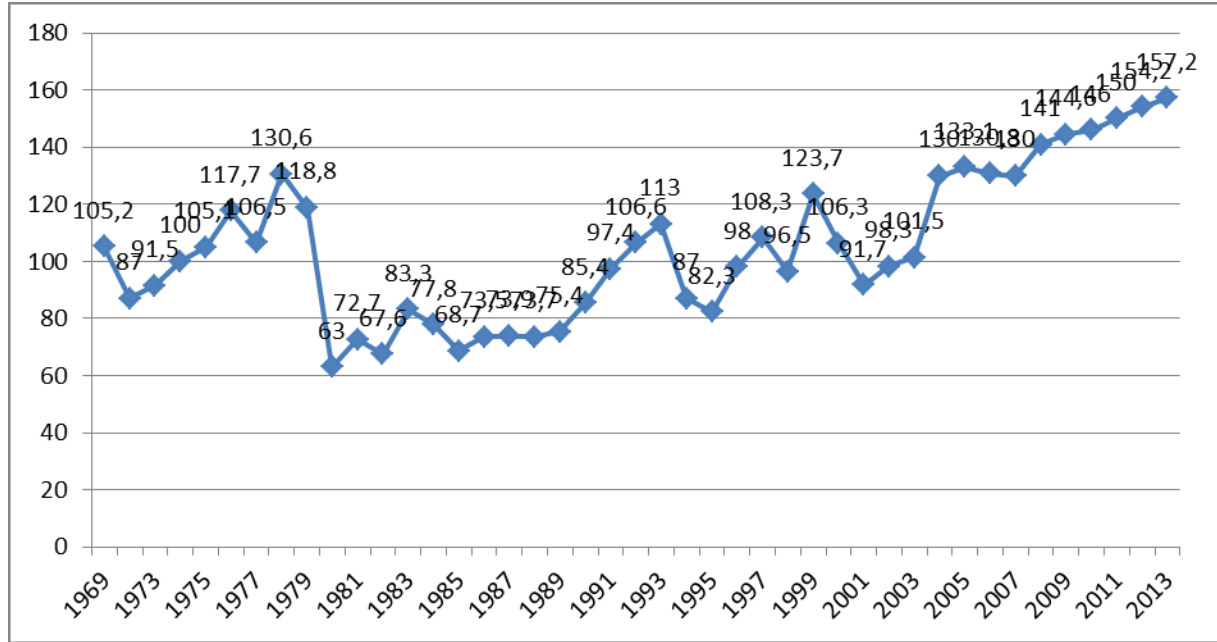
saptanabileceği ifadesi yerine, "bütün işkollarını kapsayacak şekilde" belirleneceği ifadesi getirilerek, tüm işkollarını kapsayan tek bir asgari ücretin olacağı kesin hükme bağlanmıştır. Böylece tarım işkoluna ait ayrı asgari ücret belirleme süreci yasal olarak da son bulmuştur. Asgari ücretin mahalli veya yerel saptanabileceğine ilişkin ifade kaldırılmış olmakla birlikte, "milli seviyede" saptanacağına dair bir ifade ayrıca eklenmediği için, Asgari Ücret Tespit Komisyonu bugün de kararının ilk maddesi olarak "milli seviyede tek bir asgari ücret benimsenmesi"nin kararlaştırıldığını yazmaktadır. Yönetmelik, asgari ücreti eskiden olduğu gibi "İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret" olarak tanımlarken, Komisyonun "ücretin belirlenmesinde; ülkenin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik durumu, ücretliler geçim endekslerini, bu endeksler yoksa geçim endekslerini, fiilen ödenmekte olan ücretlerin genel durumunu ve geçim şartlarını" göz önünde bulunduracağını belirtmektedir. Asgari ücretin hesaplanmasında, Hacettepe Üniversitesi tarafından belirlenen bir işçi için gerekli olan günlük net 3540 kalorilik besin kalıbında yer alan maddeler ile bu maddelerin Türkiye genelinde derlenen fiyatları kullanılmaktadır. TÜİK'in yaptığı çalışma sonucu 3540 kaloriye karşı gelen besin miktarlarıyla perakende fiyatlar çarpılarak bir işçinin günlük asgari gıda harcaması tutarı bulunmaktadır. Her istatistik bölge için bir işçinin günlük gıda harcaması tutarı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca tespit edilen işçi

sayısı ile ağırlandırılarak bir işçinin bir günlük gıda harcaması tutarı hesaplanmaktadır. Yapılan bu hesaplama sonucu bulunan tutar, besin içi ve dışı oranları kullanılarak günlük besin içi ve besin dışı toplam harcamalar tutarına ulaşılmaktadır. Komisyonun üçlü yapısı ve işleyişine ait maddelerde de öze ilişkin önemli bir değişiklik olmamıştır.

Aşağıda Şekil 1'de, 1969 yılından 2013 yılına kadar yarım asra yakın süre içinde asgari ücret Komisyonlarınca belirlenen brüt asgari ücretlerin reel değerinin seyri görülmektedir. Asgari ücretlerin merkezi Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından bütün iller için ülke düzeyinde saptanmaya başladığı 1974 yılından 2013 yılına kadar olan kırk yıllık sürede, reel asgari ücret yalnızca %57,2 oranında artmıştır. Aynı dönemdeki kişi başına milli gelir artışının<sup>15</sup> (%135) çok gerisinde olan bu artış sürekli de olmamış, 1980 sonrası neo-liberal ekonomik politikalara paralel olarak demokratik hak ve özgürlüklerin kısıtlandığı dönemlerde ve ekonomik kriz evrelerinde baskı altına alınmıştır. Ayrıca aşağıda Tablo 3'te görüleceği üzere asgari ücretlerin 2004 ücret döngüsünden sonra marjinal yükselişe geçtiği yıllarda bile, net asgari ücretler TÜİK tarafından hesaplanan tek işçinin geçimlik ücretinin altında, "yoksulluk ücreti" düzeyinde kalmıştır. Örneğin 31.12.2013 tarihinde belirlenen net asgari ücret TÜİK'in tek işçi için belirlediği asgari geçimlik ücretin yalnızca %70,2'sini karşılayabilmektedir.



Şekil 1. Reel brüt asgari ücret endeksi 1974=100



Kaynak: TÜİK, 1969-83, TÜFE 1968=100; 1983-87 TÜFE 1978-79=100; 1988-95 TÜFE 1987=100; 1996-2003 TÜFE 1994=100; 2003-2013 TÜFE 2003=100. Kendi hesaplamalarımız.

### 1969-1979 Dönemi: Asgari ücret tespitinde tarafların temel yaklaşımlarının oluşumu

1969-1979 dönemi, asgari ücretlerin merkezi bir Komisyon tarafından belirlenmeye başladığı ve sosyal tarafların asgari ücret tespitine ilişkin temel yaklaşımlarının oluştuğu dönemdir. Sosyal nitelikli bir anayasal çerçeve ile başlayan ve ithal ikameci ekonomik politikaların ağır bastığı bu dönemin özelliği, reel brüt asgari ücretlerin saptandıkları yıllar itibarıyla genel olarak yükselen bir trend izlemesidir. Aynı reel iyileşme, kamu kesimi ve özel kesim ücretlerinde de gözlemlenmektedir. Bu yükselişin önemli bir istisnası, maaş ve ücretleri baskı altına alan 10 Ağustos 1970 istikrar kararlarının ve demokratik haklara önemli sınırlamalar getiren 12 Mart 1971 askeri müdahalesinin siyasal etkisindeki 1972 yılıdır (Talas, 1992). Asgari ücretlerdeki ve genel olarak ücretlerdeki iyileşme, dönemin, iç pazarın genişlemesine dayanan ve ücretlerin talep unsuru olarak işlev gördüğü ithal ikameci sanayileşme politikaları ile uyumludur. Dönem boyunca sağlanan hızlı büyümeye

denk düşen bir biçimde emekçi ve orta sınıfların reel gelirlerinin artması, ithal ikamesinde önemli bir eksen olan dayanıklı tüketim mallarına olan talebi artırmıştır. Gene bu dönemde, gerek işçi gelirleri, gerekse krediler ve dış yardımlarla sağlanan dış kaynak, hükümetlerin asgari ücret politikalarında düşük ücrete yönelmelerini engelleyen unsurlar olmuştur (Boratav, 2005:117-144). Kamu işverenlerinin kamu kesimi toplu iş sözleşmelerinde takındıkları görece ılımlı tavır da kamu işçi ücretlerini bir büyüme noktası durumuna getirerek ücretlerin yukarı çekilmesinde rol oynamıştır. Dönemin bir başka özelliği 1961 Anayasasının sağladığı demokratik ve sosyal çerçevedir. Asgari Ücret Tespit Komisyonlarındaki TÜRK-İŞ temsilcilerinin arkasında, sendikaların artan gücü de bulunmaktadır. 1967 yılında DİSK'in kurulması, dönem içinde yaşanan etkin grevler ve işçi eylemleri, sendikaların toplu pazarlık ve grev hakkını kullanarak ücret artışlarını sürekli kılmaları, asgari ücret Komisyonlarının kararlarının biçimlenmesinde kuşkusuz etkili olmuştur (Çetik ve Akkaya, 1999).

Merkezi düzeydeki Asgari Ücret Tespit Komisyonunun ilk kararı olan 1969 yılı kararı,<sup>16</sup> asgari ücretlerin bu dönemdeki yükseliş trendinde önemli bir yere sahiptir. Asgari Ücret Tespit Komisyonu, 1969 yılı boyunca 37 toplantı yapmış ve illeri sosyal ve ekonomik gelişmişlik derecelerine göre 6 bölgeye ayırarak, tarım işkolu da dahil olmak üzere, bütün işkollarını kapsayan bölgesel asgari ücretleri 16 yaşından küçük ve büyük işçiler için saptamıştır. 1969 kararının dikkat çeken özelliği, çeşitli kamu kuruluşlarından ve üniversitelerden elde edilen, bilgi, belge ve bilirkişi raporlarına ve Devlet Planlama Teşkilatı uzmanlarının asgari ücret tespitine ilişkin bir model çalışmasına dayanmasıdır. Esas özellikleri ile günümüzde de geçerliğini koruyan bu model, Yönetmeliğin 1. Maddesindeki asgari ücret tanımına dayanarak, asgari ücretin tespiti için bir işçinin 3500 kalori temelinde besin harcamalarının ve DİE tüketim anketlerinden yararlanarak, besin dışı asgari harcamalarının hesaplanmasını temel almıştır. Komisyon, ayrıca bir ara kararında, asgari ücretlerin sosyal yardım yapan ve yapmayan işyerleri arasında fark gözetilmeksizin uygulanmasını hükme bağlayarak, bölgesel Komisyonlar döneminde uygulanan sosyal yardım alan ve almayan işçilere farklı asgari ücret hesaplamasını da kaldırmıştır. Ancak kararın en önemli özelliği, model çalışmasında önerildiği üzere, asgari ücretlerin tespitinde evli iki çocuklu bir işçi ailesini göz önüne alarak besin ve besin dışı harcamalar için bulunan rakamı %30 oranında artırmasıdır. 16 yaşından küçük işçilerin ücretleri ise 16 yaşından büyük işçilerin ücretlerinin iki lira altında olarak belirlenmiştir.

TÜRK-İŞ, Komisyon toplantıları sırasında yeterli bir asgari ücret benimsenmesi için yoğun mücadele vermiştir. Asgari ücretin uygulanması yasal bir zorunluluk olmasına rağmen, asgari ücreti uygulamayan, sosyal yardım alan işyerlerinde farklı uygulayan veya işçi çıkarma yoluna giden işverenlere karşı da aktif bir kampanya yürütmüştür. Son toplantıya katılmayan İşveren Konfederasyonu ise yayınladığı bir bildiriyle saptanan asgari ücret düzeyine ekonomiyi krize sokacağı

gerekeceği ile karşı çıkmış, ayrıca asgari ücretin tarım işçilerine de uygulanmasının mevcut düzenlemelere aykırı olduğunu iddia ederek<sup>17</sup> kararın iptali için Danıştaya başvurmuştur. Danıştay ise, işverenlerin başvurusunu reddetmiş, böylece 931 sayılı Kanuna göre asgari ücretler hizmet akdi ile çalışan tüm işçileri kapsayacağı için tarım işçilerinin asgari ücret kapsamında olduğu yargı kararıyla da teyit edilmiştir.

1972 Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararı,<sup>18</sup> 12 Mart askeri müdahalesi ile biçimlenen siyasi ortamda benimsenmiş ve reel asgari ücretlerin %13 oranında azalmasına yol açmıştır (Korkmaz, 2003:191). 931 sayılı yasanın iptalinden sonra doğan boşluk nedeniyle, 1969 kararının üzerinden üç yıl dört ay geçtikten sonra toplanabilen Asgari Ücret Tespit Komisyonu, asgari ücretleri bölgesel düzeyde belirlemiştir. Bu karar, Türkiye'de asgari ücretlerin bölgesel düzeyde belirlendiği son karardır.<sup>19</sup> Ayrıca 1972 yılından itibaren 1475 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik gereği, tarım işçilerinin asgari ücretleri ayrı olarak belirlenmeye başlamıştır. Komisyonunda bölge sayısı dörde düşürülerek asgari ücretler 1969 modelinde olduğu gibi<sup>20</sup> işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgarî düzeyde karşılamaya yetecek ücret tanımına uygun olarak, besin içi ve besin dışı harcamalar temelinde hesaplanmıştır. Daha sonra ekonomik ve sosyal durumun asgari ücretlere yansıtılması gerekçesine dayanılarak, 1969 kararındaki %30 aile ilavesi yerine, 1969-1972 yılları arasındaki çalışan kişi başına sabit fiyatlarla GSMH artış oranı olan %18 oranında bir ilave ile asgari ücretlerin iyileştirilmesi yoluna gidilmiştir. Ancak, 16 yaşından küçük işçilerin ücretlerinde herhangi bir iyileştirme yapılmadan, yalnızca %18 artış uygulanmıştır.

İşçi temsilcileri kararın çıkmasını engellemekle birlikte, 16 yaşın altında olan işçilerin ücretlerinin düşük tespit edilmesi ve aile unsurunun hesaba katılmaması nedeni ile karara itiraz ederlerken; işverenler et fiyatlarının besin harcamalarına yansıtılma biçimine ve %18 oranındaki ilaveye karşı

çıkışlardır. %18’lik artışın fert başına düşen GSMH artışından yüksek olması nedeniyle ekonomik istikrarı bozucu etki yapacağını ve asgari ücretlerin memurların taban ücretinin %60-80 oranında üstünde olduğu için sosyal adalete ters düştüğünü iddia etmişlerdir. Günümüzde TÜRK-İŞ’in asgari ücretlerin memur taban aylığından düşük olmasının sosyal adalete aykırı olduğu yönündeki iddiasının o dönemde işveren kesimince savunulmasının sosyal gerekçelerden çok, ekonomik gerekçelere dayandığı söylenebilir.

1974 asgari ücret kararı<sup>21</sup>, Komisyonun asgari ücretleri tüm illeri kapsayacak biçimde ülke düzeyinde belirlediği ilk karardır. Bu kararda asgari ücretin tanımına uygun olarak bir işçinin besin içi ve besin dışı harcamalarının hesaplanması ile ülke düzeyinde tek bir temel asgari ücret saptanması gerektiği belirtilmekle birlikte, hesaplamada 1973 yılındaki ortalama asgari ücretler temel alınmıştır. Daha sonra, Yönetmeliğin 5. Maddesine atıfta bulunularak gelir dağılımının düzeltilmesi, refahın yaygınlaştırılması ve fiilen ödenmekte olan ücretlerin genel seyrinin asgari ücretlere yansıtılması görüşü benimsenmiştir. Gelir dağılımının düzeltilmesi için öncelikle 1973 yılındaki ortalama asgari ücretler, 1973 yılındaki tarım dışı istihdam edilen kişi başı ortalama gelire karşılaştırılmış ve bu oranın %21,3 olduğu görülmüştür. Daha sonra gelir dağılımını iyileştirmek düşüncesiyle, %21,3 olan bu oranın 1974 yılı için %25 olması hedeflenmiştir. Böylece asgari ücretler 1974 yılında tarım dışında istihdam edilen bir kişinin ortalama gelirinin %25’i düzeyinde belirlenmiştir. Günlük olarak ifade edilen bu miktar ekonomideki genel verimlilik artışını yansıtmak üzere, %7,1 oranında artırılmıştır. Sonuncu olarak, gene Yönetmelikte belirtildiği gibi, fiilen ödenmekte olan ücretlerin genel seyrindeki artışın asgari ücretlere yansıtılması gerekçesiyle, asgari ücretler %8,2 oranında tekrar artırılmıştır. Günlük 39,32 TL olarak belirlenen asgari ücret uygulama kolaylığı dolayısıyla yuvarlanmış ve 40 TL olarak kabul edilmiştir.

TÜRK-İŞ işçi lehine geçimlik ücrete çeşitli eklemeler içeren karara katılırken, işveren temsilcileri karara şiddetle karşı çıkmışlardır. Karşı oy yazılarında, itirazlarını, asgari ücretlerin bölgesel değil, tüm illeri kapsayacak şekilde belirlenmesi, beslenme ve beslenme dışı giderlerin bölgesel ayırımına göre bulunması gereken asgari ücretlerin üzerine keyfi bir tutumla, gelişigüzel ve metotsuz ilaveler yapılarak modelin objektifliğinden uzaklaşılması, kamu kesiminde çalışanlara verilen ikramiye ve sosyal yardımlar ile özel kesimde çalışanlara toplu sözleşme ile verilen ikramiye ve sosyal yardımların göz önüne alınmaması şeklinde ifade etmişlerdir. Ayrıca yüksek asgari ücretlerin genel ortalama ücret düzeyini yukarı çekeceğini, istihdamda daralmaya neden olacağını ve memur maaşları ile olan görece dengeyi bozacağını da belirtmişlerdir. 1974 kararı ile, ortalama reel asgari ücretler %14,8 oranında artmıştır. Ancak belirtmek gerekir ki, bu artış bile, 12 Mart 1971 askeri müdahalesi döneminde reel olarak azalan (Korkmaz, 2003: 191) asgari ücretleri 1970 yılındaki düzeyine getirememiştir.

1976 yılı asgari ücret kararında<sup>22</sup>, besin içi ve besin dışı, zorunlu harcamalara dayalı model gene kullanılmamış, 1974 asgari ücret düzeyi baz alınarak, bu miktar önce geçmiş fiyat artışları oranında (%41,07) artırılmış, ilaveten de iki dönem arasındaki tarım dışı istihdamdaki kişi başına gelir artışı “*prodüktivite artışı*”nın (%5,4) yansımaları olarak asgari ücretlere ilave edilmiştir. Reel asgari ücretleri yükselten bu karara işçi temsilcileri olumlu oy verirken işveren temsilcileri karşı çıkmışlardır.

1977 yılı sonunda, iki yıllık azami süre dolmadan benimsenen 1977 asgari ücret kararı<sup>23</sup> ise geçimlik ücreti artıran iki önemli ilave içermiştir. Önce asgari ücretler bir işçinin besin içi ve besin dışı zorunlu harcamaları göz önünde tutularak hesaplanmıştır. Daha sonra Yönetmeliğin 5. Maddesindeki ekonomik ve sosyal durumun göz önüne alınması şartına atıfta bulunularak, çalışabilir nüfus ve 0-14 yaş arası çocuk sayısından hareketle 16 yaşından büyük her işçiye bir çocuk düştüğü

varsayımıyla, asgari ücretler bir çocuğun besin içi ve besin dışı harcamaları kadar artırılmıştır. Son olarak da daha önce asgari ücretlerin tespitinde geçmişe dönük olarak enflasyona endeksleme usulü kullanılmışken, 1977 kararında ileriye dönük enflasyona endeksleme usulü kullanılmış ve asgari ücretler beklenen enflasyon oranında (%10) artırılmıştır.

Ekonomik kriz yılı olan 1979'da reel asgari ücretlerin azalma eğilimine girdiğini görüyoruz. Dönemin son kararı olan 1979 kararı<sup>24</sup>, 1977 kararındaki gibi bir işçinin besin ve besin dışı zorunlu harcamalarına dayanan geçimlik ücretlere, 0-14 yaş arası bir çocuğun besin içi ve besin dışı masraflarının eklenmesi ve miktarın beklenen enflasyon oranında (%15) artırılması esasına dayanmıştır. 16 yaşın altındaki işçiler için ise çocuk unsuru eklenmeden yetişkin işçi için yapılan hesaplama esas alınmıştır. Bütün bu iyileştirmeler reel asgari ücretlerin %56,8'e tırmanan enflasyon karşısında azalmasına engel olamamıştır. Karar, işçilerin olumlu oyları ile kabul edilmiş, işverenler ise 1977 kararındaki itirazlarının aynısı olan görüşlerini karşı oy yazılarında belirtmişlerdir.

Dönemin tümü değerlendirildiğinde, TÜRK-İŞ, asgari ücretin bir işçinin geçimlik ücreti olmanın ötesinde, sosyal bir ücret olarak algılanmasını, toplumda gelir dağılımını iyileştirecek ve işçilerin refahını artıracak düzeyde belirlenmesini istemiştir. İşveren temsilcileri ise, asgari ücretin farklı bölgelerdeki geçim koşullarına göre belirlenmesi ve tek bir işçinin beslenme ve besin dışı zorunlu harcamalarına dayalı geçimlik bir ücret olması yaklaşımını benimsemişlerdir.

TÜRK-İŞ, taleplerini, asgari ücretlerin ülke düzeyinde ve bir işçinin ailesiyle birlikte insanca yaşamasına yetecek düzeyde belirlenmesi, asgari ücret artışlarının fiyat artışlarının önünde gitmesi ve asgari ücret tespit aralıklarının uzatılmaması konularında yoğunlaştırırken, işveren temsilcileri asgari ücretlerin bölgesel düzeyde tespiti, geçimlik ücretlere ilave yapılmaması, sosyal yardım ödenen ve ödenmeyen işyerleri arasında ayırım

yapılması ve asgari ücretlerin memur taban aylıklarının üzerine çıkarılmaması konularına odaklanmışlardır. Komisyon, yasal bir zorunluluk olmamakla birlikte, işverenlerin şiddetli itirazlarına rağmen, asgari ücretlerin bölgesel düzeyden, ülke düzeyinde belirlenmesine geçmiştir. Komisyon kararlarında, asgari ücretleri bir işçinin besin içi ve besin dışı zorunlu ihtiyaçları ile belirlenen geçimlik ücret düzeyinin üzerine çıkartan aile unsuru, verimlilik artışı, ortalama ücretlerle kıyaslamalar gibi işveren temsilcilerinin ekonomik gerekçelerle ısrarla karşı çıktıkları yöntemlere başvurulmuştur. Asgari Ücret Tespit Komisyonu toplantıları, TÜRK-İŞ ve TİSK'in sınıfsal çıkarlar doğrultusunda canlı mücadelelerine sahne olmuş ve hükümet temsilcileri, çoğu durumda, işçi kesiminin yaklaşımını ve taleplerini göz önüne alan bir tutum izlemişlerdir. Hükümet temsilcilerinin bu yaklaşımlarının sonucu olarak, 1969-1979 döneminde asgari ücretler, iki yıl veya iki yıla yakın aralıklarla tespit edilmelerinin ve 1972 askeri müdahalesi ortamının etkisiyle iniş çıkışlarla da olsa, yükselen bir eğilim izlemiştir.

1977-1979 yılları arasında Türkiye ekonomisi içe dönük, dışa bağımlı, ithal ikameci genişleme sürecinin sonuna gelmiştir. Dünya ekonomisindeki daralma ve petrol fiyatlarındaki artış, ekonomiyi olumsuz etkilemiş; ithalattaki artış, döviz sıkıntısını ve kısa vadeli borçlarda artışı birlikte getirmiştir. Bütün kredi kanallarının tıkanması ile karşı karşıya kalan Türkiye, 1980 yılına gelindiğinde, borçlanma kanallarını açabilmek için, IMF'nin önerdiği standart istikrar önlemlerini kabul etmek zorunda kalmıştır (Boratav, 2005).

### **1980-1989 dönemi: Askeri yönetim, anti demokratik ortam ve neo-liberal politikalar**

Türkiye 1980 yılı başlarında 24 Ocak Kararları diye bilinen istikrar ve yapısal uyum politikalarını uygulamaya başlamıştır. 18 Haziran 1980 yılında da IMF ile üç yıllık bir stand-by anlaşması imzalamıştır. Türkiye, IMF destekli istikrar programı doğrultusunda,

ithalatı aşamalı olarak serbestleştirirken, pahalı döviz, ucuz kredi ve teşviklerle ihracatı desteklemeyi öncelikli politika alanı haline getirmiştir. Ücretlerin baskı altına alınması da ihracat yönelimli politikaların ayrılmaz bir parçası olmuştur. 12 Eylül 1980 askeri darbesi, bu yeni liberal ekonomik politikaların uygulanması açısından elverişli bir siyasi ortam ve endüstri ilişkileri çevresi yaratmıştır.

1980-1989 yılları arasında, Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararları, 24 Ocak kararları ile başlayan ihracata dönük ekonomik serbestleşme politikaları ve 12 Eylül 1980 askeri darbesi ile başlayan anti demokratik baskıcı politikaların etkileriyle biçimlenmiştir. Hükümetler, kamu kesimi işçi ücretlerinin ve asgari ücretlerin reel olarak azaltılması ve sendikal hak ve özgürlüklerin kısıtlanması yoluna gitmişler, yani düşük ücret politikasının her üç aracını da kullanmışlardır (Erdoğan, 1999). İşveren temsilcileri de bu düşük ücret politikasını desteklemişlerdir.

Asgari Ücret Tespit Komisyonu, 1980 öncesinde asgari ücretleri belirlemek için en az bir ay süren toplantılar yapmışken, 1981’de 16 günde, 1982’de 18 günde ve 1984’te 9 günde, hem de Komisyon tarihinde görülmemiş bir biçimde oybirliği ile asgari ücretleri saptamıştır. Bu hızlı uzlaşmanın arkasında, işçi temsilcilerinin, 12 Eylül baskıcı rejimi nedeniyle, hükümet ve işverenlerin birlikte belirledikleri asgari ücretin düzeyine ve tespit biçimine karşı çikamamaları yatmaktadır.

1981 Asgari Ücret Tespit Komisyonu<sup>25</sup>, 1980 yılında %115,6 oranındaki üç haneli enflasyon karşısında reel değeri %50’ye yaklaşan oranda azalan asgari ücretlerin yeni değerini saptarken, yalnızca besin içi ve besin dışı harcamalara dayalı asgari geçim değerini hesaplamış, işveren temsilcilerinin taleplerine uygun olarak, geçimlik ücretlere, rakamı tama yükseltmek dışında, herhangi bir ilave yapmamıştır. TÜRK-İŞ’in 1978 ve 1979 asgari ücret tespitlerinde kazandığı bir hak olan, çocuk unsurunun hesaba katılması ise bir daha geri gelmemek üzere, bir kenara bırakılmıştır. Ayrıca Komisyon, gene işverenlerin yıllardır talep ettikleri doğrultuda, ücret dışı ödemelerin de asgari ücretin hesabında

dikkate alınmasını işçi kesiminin katılmadığı toplantıda oy çokluğuyla kararlaştırmıştır. Ancak asgari ücretin reel değeri zaten çok düşürüldüğü için, Komisyon bu kararın uygulanmasını ileri tarihlere bırakmayı yeğlemiştir. Emek kesimi aleyhine bir başka önemli karar da, 16 yaşından küçük işçilerin asgari ücretlerinin belirlenmesinde 1979 yılı asgari ücret tespitindeki 16 yaşından küçük ve büyük işçilerin asgari ücretleri arasındaki oranın aynen korunmasıdır. 1979 kararında 16 yaşından büyük işçilerin ücretlerine çocuk unsuru için ilave yapılırken, 16 yaşından küçük işçilerin asgari ücretleri çocuk unsurunu içemediğinden, 16 yaşından küçük ve büyük işçilerin asgari ücretleri arasındaki oran azalmış ve 1970’lerde %85 düzeyinde olan oran, %66,6’ya düşmüştü. 1981 asgari ücretlerine çocuk unsuru ilave edilmediği halde, bu oranın korunması, 16 yaşın altındaki işçilerin asgari ücretlerinin dramatik biçimde düşürülmesi anlamına gelmiştir.

16 yaşından büyük işçiler için 1979’da 118,8 olan (1974=100) asgari ücret endeksini, 1981’de 72,7’ye düşüren Komisyon kararına TÜRK-İŞ şu sözlerle onay vermiştir: “İşçi temsilcileri olarak bağımlılık oranı konusunda Komisyon kararına esastan karşı olduğumuzu, ancak ülkemizin içinde bulunduğu nazik şartları dikkate aldığımız için yeterli bulmamakla beraber asgari ücretin ittifakla çıkmasının sağlayacağı yararları inandığımız için müspet oy kullandığımızı, ittifakla çıkan bu kararın üretime müspet katkıda bulunacağına inancımızı belirtmek istiyoruz.” Bu sözler, TÜRK-İŞ’in Komisyon çalışmalarında özgür bir tutum benimseyemediğinin açık ifadesidir.

1982 ve 1984 yıllarındaki Komisyon kararlarının<sup>26</sup> içeriği ve oybirliği ile benimsenen kararlara işçi temsilcilerinin getirdiği açıklamalar, 1981 kararındakilerle özdeştir. Asgari ücretler geçimlik ücret yaklaşımı ile belirlenmiş, bulunan asgari ücretlere, sadece asgari ücretin yürürlüğe gireceği aya kadar olması muhtemel fiyat artışları oranında bir ek yapılmıştır.

1983 genel seçimleri ile üç yıllık askeri cunta yönetiminin ardından sivil yönetime geçilmesi ve sıkıyönetimin tedrici olarak kaldırılıyor olması, ülkede sınırlı da olsa, bir

siyasal gevşeme görünümü yaratmıştır. Bu ortamda, işçi temsilcileri 1985 Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararına<sup>27</sup> muhalif kalarak, üç dönemden beri sürdürülen zoraki oybirliğine son vermişlerdir. TÜRK-İŞ, aile unsurunun dikkate alınmaması, asgari ücretlerin beklenen enflasyona karşı korunmaması ve "Milli gelir dağılımında dar ve sabit gelirli aileler aleyhine giderek büyüyen adaletsizliğin giderilmesi için" iyileştirme amacı ile asgari ücretin tespitinden sonra ayrıca %10 ilave yapılması yolunda yaptıkları önerinin reddedilmesi nedenleri ile karara muhalif kaldığını açıklamıştır.

Hükümet ve işveren temsilcilerinin oy çokluğuyla benimsenen 1987 asgari ücretleri, 1980 sonrasında ilk kez, milli gelirdeki artış göz önünde tutularak yapılan bir iyileştirmeyle geçimlik ücretin üzerinde belirlenmiştir. Ancak bu iyileştirme de asgari ücretlerde kayda değer bir artış sağlamaya yetmemiştir. Bu durumda, işçi temsilcileri 1987 yılındaki Asgari Ücret Tespit Komisyonu toplantılarında da muhalif tutumlarını sürdürmüşlerdir. TÜRK-İŞ, 1987 toplantılarında ilk kez asgari ücretlerin net olarak ödenmesi talebini öne çıkartmaya başlamıştır. Aslında asgari ücretler o zamana kadar hep net olarak hesaplanmış, ancak brüt olarak ödenmiştir, yani işçinin besin içi ve besin dışı zorunlu ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde hesaplanan geçimlik asgari ücretten vergi ve prim kesilmiştir. Net olarak hesaplanan asgari ücretten vergi ve prim kesintisi yapılması, asgari ücretlerin geçimlik ücretin de altına düşmesine yol açmıştır. 1987 kararına kadar bu durumu aile unsuru, refah payı, enflasyona karşı korunma gibi çeşitli ilavelerle telafi etmeye çalışan TÜRK-İŞ, bu ilavelerin ortadan kalkmaya yüz tuttuğu 1980 sonrasında düşük ücret politikası ortamında, asgari ücretin net hesaplanıp, net ödenmesi talebini savunmaya başlamıştır.

TÜRK-İŞ, 1988 ve 1989 Asgari Ücret Tespit Komisyonu toplantılarının karar oturumlarına katılmamış ve asgari ücretler hükümet ve işveren temsilcilerinin oyları ile belirlenmiştir. 1989 kararının bir özelliği, asgari ücret düzeyinin belirlenmesinde besin

içi ve besin dışı harcama esasına dayanılmaması, 1988 asgari ücret düzeyinin geçmiş enflasyon oranında artırılması yoluyla yeni asgari ücretlerin hesaplanmasıdır. Her iki yılda da, asgari ücretlere gayri safi milli hasıla artışı oranında ayrıca ilave yapılmıştır.

Dönemin temel özelliği, ücretleri baskı altına alan neo-liberal ekonomik politikalar demetinin, sendikal hak ve özgürlükleri baskı altına alan askeri darbe yönetimi ile birleşmesinin sonucunda, reel asgari ücret endeksinin 1980 yılında 65'e düşmesi (1974=100 ve 1979=118) ve 1989 yılına kadar düşük seyretmesi olmuştur.

### 1990-1993 dönemi: Asgari ücret döngüsü

1990-1993 dönemi, reel asgari ücretlerin yükseliş eğiliminde olduğu dönemdir. Bu dönemde yalnızca asgari ücretler değil, kamu kesimi işçilerinin ve özel kesim işçilerinin ücretleri ile memur aylıkları da bir artış sürecine girmiştir. Bu durum, verimlilik gibi reel değişkenlerden bağımsız olarak, uzun süre baskı altında tutulan ücretlerin siyasi ve sosyal olaylara bağlı olarak arttığı bir ücret döngüsünün varlığını düşündürmektedir (Boratav vd. 1996; Yentürk, 1997).

Öte yandan, 1989 yılında Türkiye'de sermaye hareketleri serbestleştirilmiş ve ülke, 1990 yılından itibaren önemli miktarda spekülasyon sermaye girişi ile karşı karşıya kalmıştır. Kısa vadeli sermaye girişleri, kamu açıklarının finansmanını sağlarken, ülkede ithalat ve tüketim hacmini de genişletmiştir. Sıcak para girişinin artışı, aynı zamanda da TL'nin değerlenmesine ve girdi maliyetlerinin düştüğü bir ortamda, ücretlerin yükselme olanağına kavuşmasına yol açmıştır. Bu ekonomik çevrede, ücret döngüsünü tetikleyen siyasal unsur 1987'de yapılan halk oylaması ile 12 Eylül rejiminin koyduğu siyaset yasalarının kalkması ve 1989 Mart'ında yapılan yerel seçimlerde iktidar partisi ANAP'ın önemli ölçüde oy kaybı; sosyal unsur ise, 1989 Bahar Eylemleri olmuştur.

1989 yılı, Türkiye sendikal hareketi tarihinde adına Bahar Eylemleri denen yaygın

işçi direnişlerinin olduğu bir yıldır. Yalnızca bir bölgede değil, Türkiye geneline yayılarak gerçekleştirilmiş olan bu direnişler; nitelik, etkinlik, süre, eylem çeşitliliği ve 1 milyon 300 binin üzerinde işçinin katılımı açısından 12 Eylül'den bu yana en yoğun eylemlilik olmuştur<sup>28</sup>. Bahar eylemlerine hemen tüm kamu işçileri katılmış ve 1989 toplu sözleşmelerinde ücretlerin önemli ölçüde iyileşmesi sağlanmıştır. Bu iyileşmeyi sağlayan mekanizma, toplu sözleşmelerde birinci yıl veya ilk altı aylık ücret artışı sendikaların gücü oranında pazarlıkla belirlenirken, diğer altışar aylık artışların geriye dönük enflasyona endeksleme ilkesine dayandırılması olmuştur. IMF'nin 1980 sonrası ücret rejimi çerçevesinde Türkiye'ye önerdiği endeksleme ise ileriye dönük enflasyona endeksleme idi (Boughton, 2001). Buna göre ücret artışları, beklenen enflasyona göre belirleniyor, beklenen enflasyon oranı ise hükümetlerin program ve bütçe hazırlıkları sırasında makro büyüklüklerin kestirimi için kullandıkları enflasyon oranı oluyordu. Beklenen enflasyon ile gerçekleşen enflasyon arasındaki fark ise gerçek ücretlerdeki erime oranını belirliyordu. Bu fark, 1983-1988 döneminde gerçekleşen enflasyon lehinde olmuş, gerçekleşen enflasyon beklenenden yüksek çıkmıştır. 1989 yılında kamu kesimi ücretlerinin birinci yıl artışının, enflasyonu, geçim koşullarını, nispi ücretleri ve milli gelir artışını göz önüne alan pazarlık yolu ile belirlenmesi, ikinci yıl artışlarının ise geçen birinci yıl enflasyonuna endekslenmesi ile IMF'nin önerdiği ücret rejimi tersine çevrilmiştir. Dünya Bankası bu değişikliği 2 Ekim 1991 tarihli Türkiye Ekonomik Raporunda şöyle anlatıyor: "*Ücret rejimindeki bu değişikliği etkileyen bir faktör de doğrudan politik niteliktedir. Parlamenter sisteme dönüş ve demokratikleşme baskıları ve bu baskılara eşlik eden, özellikle kamu kesimindeki sendikal mücadele ve grevlerdir.*" (World Bank, 1991:78).

Sendikal mücadelenin yanı sıra, 1980'li yılların sonuna doğru yaşanan siyasal demokratikleşme ve 24 Ocak kararlarının ve 1980 sonrası neo-liberal istikrar ve yapısal uyum politikalarının uygulayıcısı olan ANAP'ın 1989 yerel seçim yenilgisi de,

bölüşüm politikalarında değişime katkı yapmıştır. Boratav'ın sözleriyle "*bölüşüm politikalarının dönüm noktası, bir yandan 1989 yılının işçi eylemleri, öte yandan da aynı yılın mart ayında ANAP'ın yerel seçimlerde çok ağır bir yenilgiye uğramasıdır. Kamu sektörü işçilerinin başı çektiği (ve bahar eylemleri adını alacak olan) protesto hareketleri, nihayet uzun süren kış uykusundan uyanarak, bunlara katılan sendikalar; kamuoyunda sempati ile karşılanan demir-çelik, Seka ve Zonguldak grevleri; iki referandum yenilgisi ile büyük bir seçim hezimetinin üst üste binmesi, ANAP'ı popülizme gönülsüzce de olsa, dönmeye zorladı. 1990 yılında kamu sektörü işçilerine yüzde 42'lik bir zam verildi; bunu memur zamları izledi. (...) böylece, Türkiye toplumunun tüm emekçi sınıfları, on yıllık bir olumsuz konjonktürü 1989 yılında kendi lehlerine çevirebildiler.*" (Boratav, 2005: 175-176). Asgari ücretler de bu süreçten payını alarak, 1990 yılından itibaren dört yıllık bir yükseliş dönemine girdiler.

Dönem içindeki Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararlarının ortak özelliği, geçimlik olarak belirlenen ücretlere ilaveler yoluyla reel asgari ücretlerin iyileştirilmesidir. 1990 yılında<sup>29</sup>, hesaplanan geçimlik ücret düzeyindeki bir önceki yıla göre artış oranı, enflasyonun üstünde olmuştur. Bu fazlalıkta, 1990 yılından itibaren toplam harcamaların hesaplanmasında, Devlet İstatistik Enstitüsünün 1987 yılı Türkiye Geneli Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi sonuçlarına göre bulunan besin içi %40,12 (daha önce %44) ve besin dışı %59,88 (daha önce %56) oranlarının esas alınmasının rol oynadığı düşünülebilir. 1991 yılında<sup>30</sup> gayri safi milli hasıla artış oranına paralel olarak eklenen iyileştirme %10'dur. 1992 yılında<sup>31</sup>, 1991 yılındaki durumun tersi olmuş, zorunlu besin içi ve besin dışı harcamalara göre hesaplanan geçimlik asgari ücretlerdeki artış oranının enflasyonun altında çıktığı ileri sürülerek aradaki fark kadar (%9,4) ilave yapılmıştır. Ayrıca GSMH'daki artışı yansıtmak üzere, refah payı olarak %5,5 ilave yapılmıştır. 1993 yılında<sup>32</sup> ise gayrisafi milli hasıla artış hızına (%5) ilaveten %10 ek iyileştirme yapılmıştır. Bu ilave artışlar sonucunda, reel asgari ücret endeksi (1974=100) 1993 yılında 113'e ulaşmıştır. 1990 kararı, TÜRK-İŞ'in muhalefeti ile; 1991 ve 1992 kararları, işveren kesiminin muhalefeti ile 1993

kararı, oybirliği ile kabul edilmiştir. Ancak dönem boyunca, hem işçi temsilcileri hem de işveren temsilcileri, olumlu oy verdikleri kararlarda bile, asgari ücret tespitine ilişkin eleştirilerini korumuşlar ve görüşlerini Komisyon kararlarına eklemişlerdir.

1990-1993 dönemindeki asgari ücret artışlarını yeterli bulmayan TÜRK-İŞ'in Komisyon kararlarına itirazları aşağıdaki ana noktalarda toplanabilir: Asgari ücret tespitinde aile bağımlılık faktörünün kabul edilmemesi; asgari ücretin net olarak ödenmesi gereğinin dikkate alınmaması; belirlenen asgari ücretin satın alma gücünün ileriye doğru korunmaması. İşveren kesiminin eleştirileri de şu noktalarda toplanmıştır: Yan ödeme ve sosyal yardım yapan işyerleri ile yapmayan işyerleri arasında farklılaşma yapılmaması; besin içi-besin dışı harcama modeline göre hesap edilerek bulunan miktarlara GSMH'dan pay, refah payı ve diğer ilavelerin yapılması. Bu dönemdeki tüm kararlar Temmuz ayı sonlarında alınıp Resmi Gazetede yayımlandığından, Yönetmelik gereği, kararın yayınlanmasını izleyen aydan itibaren yani 1 Ağustos'tan itibaren, yürürlüğe girmiştir. İşverenler bu durumun çok sayıda işçinin çalıştığı bazı iş kollarında, 1 Eylül'de yürürlüğe girecek toplu iş sözleşmeleri nedeniyle önemli sorunlar yarattığını ileri sürerek yürürlük tarihinin 1 Eylül'den sonraya kaydırılmasını talep ederlerken, işçiler, tersine, kararların bir an önce yürürlüğe girmesini sağlamak amacıyla, Komisyon toplantılarının uzamasını engellemek istemişler ve örneğin 1991 ve 1992 kararlarına bu amaçla olumlu oy verdiklerini ifade etmişlerdir.

Öte yandan, bu dönemdeki önemli bir gelişme de işverenlerin asgari geçim indiriminin asgari ücret seviyesine çıkartılarak asgari ücretlerin vergi dışı bırakılması, sosyal sigorta pirim oranlarının düşürülmesi ve fon kesintilerinin kaldırılması gibi önlemleri temenni olarak öne sürmeleridir. İşçi temsilcileri de bu görüşü paylaşmış ve 1993 kararında asgari ücret üzerindeki istihdam vergilerinin azaltılması, işçi ve işveren temsilcilerinin ortak temennisi olarak yer

almıştır. Asgari ücret üzerindeki vergi ve pirim yüklerinin düşürülmesi bugün de işçi ve işveren temsilcilerinin Asgari Ücret Tespit Komisyonunda ortaklaştıkları bir yaklaşım olma niteliğini korumaktadır.

### **1994-2003 Dönemi: Ekonomik krizler ve Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararlarına yansımaları**

1994-2003 dönemi, 1994, 1998 ve 2001 yıllarında ekonominin krizlerle sarsıldığı bir dönemdir. Gayrisafi Yurtiçi Hasıla, kriz yıllarında, 1987 sabit fiyatlarla, sırasıyla %-5,5, %-4,7 ve %-7,5 oranlarında daralmış, dış borçları hızla büyüyen Türkiye'de, IMF ve Dünya Bankası ekonomi yönetiminin sürekli ve etkin aktörleri konumuna gelmişlerdir. Kriz yıllarında düşen asgari ücretler kriz sonrası ekonomik toparlanma ve büyüme dönemlerinde görece olarak yükselmiş, bu nedenle de 1994-2003 arasında inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir.

Türkiye, aşırı spekülasyon sermaye girişinin ve kamu açıklarının iç borçlanma ve TCMB kaynakları ile finansmanının ekonomik dengeler üzerindeki olumsuz etkilerini ağır yaşamış ve 1994 yılının başına gelindiğinde, Cumhuriyet tarihinin en büyük cari açığı ve kamu açığı ile karşı karşıya kalmıştır. Ekonomideki kriz ortamına çözüm olarak konjonktürel ve yapısal olmak üzere iki ayrı bölümden oluşan 5 Nisan 1994 Kararları yürürlüğe konmuştur. 5 Nisan Kararlarının kısa vadeli hedefi, kamu kesimi borçlanma gereğinin ve enflasyonun düşürülmesi olarak belirlenmiş, maaş ve ücret artışlarının sınırlandırılması da bu bağlamda gündeme gelmiştir. IMF ile 1994 yılında yapılan ve 1995 yılını da kapsamak üzere uzatılan<sup>33</sup> bir standby anlaşması ile desteklenen 5 Nisan Kararları, sendikaların büyük tepkisi ile karşılaşmıştır. Uygulanan daraltıcı politikalara rağmen, enflasyonun düşürülememesi, programın yükünün büyük ölçüde ücretliler ve alt gelir grupları üzerinde kalmasına yol açmıştır.



Kamu kesimi ve özel sektör işçilerinin ortalama ücretleri ve memur maaşları gibi asgari ücretler de 5 Nisan Kararlarının etkisiyle 1994 ve 1995 yıllarında önemli ölçüde azalmışlardır. Reel asgari ücret endeksi 1994’te 87’ye, 1995’te ise 82,3’e kadar gerilemiştir (1993=113; 1974=100).

1994 yılı Asgari Ücret Tespit Komisyonunun son toplantısına, Komisyon kararına muhalif olan TÜRK-İŞ temsilcileri katılmamışlardır. Komisyon kararında<sup>34</sup> 1969 yılından bu yana yetişkin bir işçinin dengeli beslenmesi için gerekli olan 3500 kalori ölçütü, 3540 kaloriye çıkartılmıştır. Daha sonra 3540 kalori üzerinden Haziran 1994 fiyatlarıyla besin içi harcamalarla besin dışı zorunlu harcamalar hesaplanmış ve aylık geçimlik ücret 4.488.326 TL olarak bulunmuştur. Ancak Komisyon, Asgari Ücret Yönetmeliğinin 5. Maddesi çerçevesinde ekonomik ve sosyal durumun göz önünde tutulduğunu ileri sürerek, asgari ücretin 4.173.750 TL’ye indirilmesine hükümet ve işveren temsilcilerinin oylarıyla karar vermiştir. Bu kararın gerekçesi olarak da, GSMH ve fiyat artış hızlarında beklenen gerileme, asgari ücretin kamu kesimi ücret hiyerarşisi ve bütçe üzerindeki etkileri ile 5 Nisan Ekonomik Önlemler Uygulama Planında öngörülen politikalar gösterilmiştir. İşveren kesimi karara ek olarak yaptığı açıklamada, toplu iş sözleşmesi yapan işyerleri ile yapmayan işyerleri arasında asgari ücret açısından bir farklılık yaratılması yolundaki talebini yinelerken, ilk kez asgari ücretin yaş olarak farklılaştırılmasında 16 değil, 25 yaşın esas alınmasını da talep etmiştir. Bir yıl süre ile yürürlükte kalan yeni asgari ücret düzeyi, 1993 de 113 olan asgari ücret endeksinin (1974=100) 87’ye düşmesi ile sonuçlanmıştır.

İşçi temsilcilerinin karşı çıktığı ve son toplantısına katılmadıkları 1995 Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararı,<sup>35</sup> yalnızca besin içi ve besin dışı zorunlu harcamaların Haziran 1995 fiyatları ile hesaplamasına dayandırılmıştır. Bu rakam üzerine herhangi bir iyileştirme yapılmadığı gibi, hesaplamalar Haziran 1995 fiyatları ile yapılmışken ve uygulama Ağustos 1995’te başlayacağı halde,

daha önceki uygulamaların tersine, son yılların Temmuz ayı ortalama fiyat artış oranının geçimlik ücrete eklenmesi yoluna dahi gidilmemiştir. Bu uygulama, asgari ücret endeksinin 82,3’e düşmesi ile sonuçlanmıştır. İşverenler, Komisyon kararına onay vermekle birlikte, toplu iş sözleşmesi uygulanan ve sözleşmeler gereğince işçilere ikramiye, çeşitli sosyal yardımlar ve diğer nakdi yan ödemeler yapılan işyerlerinde ikramiye, yakacak, izin ve bayram harçlığı gibi devamlılık arz eden nakdi ödemelerin, asgari ücrete esas ücretin hesabına dahil edilmesi ve yaş farklılaştırılmasında 25 yaşın esas alınması taleplerini yinelemişlerdir.

Asgari ücretlerin reel olarak artması ile sonuçlanan 1996 yılı Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararına<sup>36</sup> temel teşkil eden toplam harcamaların hesaplanmasında, Devlet İstatistik Enstitüsünün 1994 yılı Türkiye Geneli Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi geçici sonuçlarına göre bulunan besin içi (alkollü içki, tütün ve lokanta ve benzeri yerlerde yapılan harcamalar hariç) %36,40, besin dışı %63,60 oranları esas alınmıştır. Hesaplanan geçimlik ücrete herhangi bir ek yapılmasa da, besin içi harcamaların oranının düşmesi ve daha önce olduğu gibi hesapların yapıldığı tarih ile uygulamanın başlayacağı tarih arasındaki bir aylık enflasyon farkının ilavesi, asgari ücretleri reel olarak yukarı çekmiştir. İşverenlerin karşı çıktığı karar, asgari ücretlerin 1 Eylül’den önce uygulamaya girmesi amacını güden işçi temsilcilerinin oyları ile kabul edilmiştir.

1997<sup>37</sup> ve 1998<sup>38</sup> kararları, Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarihinde, oy birliği ile alınan az sayıdaki kararlardandır. Komisyonda işçi ve işveren temsilcilerinin olumlu oy vererek oybirliğini sağlamaları tespit edilen asgari ücret değerlerinin dışında, farklı uzlaşma zeminlerine dayanmaktadır.

Temmuz 1997 kararı, asgari ücretleri 1 Ağustos 1997-31 Temmuz 1998 dönemi ve 1 Ağustos 1998-31 Aralık 1998 dönemi olmak üzere iki ayrı dönem için farklı düzeylerde saptamıştır. Asgari ücretler, 1 Ağustos 1997-31 Temmuz 1998 tarihleri arasındaki bir yıllık süre için, geçimlik ücretlerin üzerine Temmuz ayı ortalama enflasyonu ve millî gelir artış hızı

ilave edilerek artırılırken, 1 Ağustos 1998-31 Aralık 1998 tarihleri arasındaki beş aylık süre için beklenen enflasyon oranında artırılmıştır. Hesaplanış biçimi ile 1997'de asgari ücretlerin yükselmesine; 1998'de ise, son beş ayda gerçekleşen enflasyon, beklenenin üstünde olduğu için düşmesine yol açan karara, işçi ve işveren temsilcileri olumlu oy vermiştir. 1997 kararı ile asgari ücretlerin belirlenme tarihi, işverenlerin talep ettiği gibi, Aralık sonuna kaydırılmış ve 1 Eylül tarihinden önce saptanan asgari ücretlerin toplu sözleşme yapan işyerleri açısından yarattığı ücret artırıncı etkinin önüne geçilmiştir. Kararda bu durum, "gerek Devlet bütçesi, gerek özel sektör işletmelerinin bütçe ve maliyet hesaplarının yılbaşı başlangıçlı olması, ayrıca başlıca makro ekonomik göstergelerin yılbaşı itibarıyla tutulmakta olduğu dikkate alınarak, asgari ücretin yürürlük süresinin yılbaşına kaydırılması Komisyonca karar verilmiştir" sözleriyle açıklanmıştır. Öte yandan Komisyonun tüm üyelerinin ortak temennileri arasında, ilk kez olarak "asgari ücretin toplu iş sözleşmesi yapan ve yapmayan işyerleri arasında farklılaştırılması", ancak böyle bir uygulamanın Asgari Ücret Yönetmeliğine aykırılık teşkil ettiği yönündeki Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı değerlendirmesi de dikkate alınarak, "Asgari Ücret Yönetmeliği'nin değiştirilmesine ilişkin halen devam eden çalışmaların, belirtilen konuyu da çözüme kavuşturacak şekilde 1998 yılının ilk altı ayı içerisinde tamamlanması" da yer almıştır. İşveren temsilcileri olumlu oy gerekçelerini şöyle açıklamışlardır: "Asgari ücret tespit edilirken, hesaplamalar sonucu ortaya çıkan seviyenin üzerine, objektif kriterlere dayandığı iddia edilemeyecek önemli oranda bir ilave yapılmış ve asgari ücret, son tespitten bu yana tüketici fiyatlarında yaklaşık yüzde 80 oranda artış olmasına karşılık, yüzde 108 oranında yükseltilmiştir. Bununla birlikte, ülkenin içinde bulunduğu genel ekonomik ve sosyal şartlar, çalışma barışının sağlanmasının önemi; asgari ücretin yürürlük başlangıcının 1 Ocak tarihine alınması teklifimizin kabul görmesi; asgari ücretin toplu iş sözleşmesi uygulayan ve uygulamayan işyerleri için farklılaştırılması teklifimizin işçi kesimi tarafından paylaşılması ve bu konuda geleceğe dönük çözümün ortak şekilde kararlaştırılması; bu gelişmelerin üçlü uzlaşma ve işbirliği açısından ümit verici bir aşama teşkil etmesi nedenleriyle işveren temsilcileri olarak Komisyon kararına kabul oyu verilmiştir". İşçi temsilcileri ise, ilkesel olarak savdukları aile unsurunun hesaba katılması,

asgari ücretlerin net ödenmesi, asgari ücretlerin en düşük memur aylığıyla bağlantısının kurulması ve gelir dağılımını iyileştirici bir ilave yapılması gibi talepleri karşılık bulmadığı halde, ilk dönem geçimlik ücrete milli gelir artışının ilave edilmesi ve ikinci dönemin beklenen enflasyon oranında artırılmasını olumlu karşılamışlar ve asgari ücretin son defa olarak 1 Eylül'den önce yürürlüğe girmesini sağlayabilmek amacıyla olumlu oy kullanmışlardır.

1999 yılında geçerli olacak asgari ücretleri, altışar aylık dilimler halinde saptayan Aralık 1998 kararı, 1997 kararı gibi oybirliğiyle kabul edilmiştir. Birinci altı ay için Kasım 1998 fiyatları ile hesaplanan geçimlik ücretlere son beş yıldaki Aralık ayı ortalama fiyat artışı (%4,4) ilave edilmiş, daha sonra milli gelirdeki artış hızı, hesaplama kolaylığı ve benzeri faktörler göz önünde tutularak geçimlik ücret bir miktar daha yükseltilmiştir. İkinci altı ay için ise, beklenen enflasyon oranında (%19,8) bir artış öngörülmüştür. Birinci altı aylık geçimlik ücret artışı ve yapılan ilaveler, asgari ücretlerin reel değerinin 1999 yılında artmasına yol açmış ve reel ücret endeksi 1980 sonrasındaki en yüksek düzeyine (123,7; 1974=100) ulaşmıştır. Komisyonun ortak temennileri arasında asgari ücretin toplu iş sözleşmesi uygulayan ve uygulamayan işyerleri için farklılaştırılmasına da tekrar yer verilmiştir. İşçi temsilcilerinin reel asgari ücretleri önemli ölçüde artıran karara olumlu oy vermeleri beklenen bir tutumdur. İşveren temsilcileri ise yapılan artışın enflasyonist baskı yaratacağını ve üretimi, ihracatı ve istihdamı olumsuz yönde etkileyeceğini belirtmekle birlikte, işveren kesiminin 1999 yılında asgari ücret artışının altışar aylık iki aşamada yapılması teklifinin kabul görmesi; üçlü uzlaşma ve işbirliğinin sürdürülmesi gereği ve çalışma barışının sağlanmasının önemi nedenleriyle Komisyon kararına kabul oyu vermişlerdir.

1999, 2000, 2001 ve 2002 asgari ücret kararları<sup>39</sup>, 1998 ve 1999 kararlarındaki uzlaşmacı yaklaşıma son vermiştir. İşçi temsilcilerinin muhalefet ettiği ve işveren temsilcilerinin genel olarak olumlu oy verdiği

bu kararlarda, asgari ücretler, merkezi Komisyonun 1969 yılından beri uyguladığı<sup>40</sup> besin içi ve besin dışı zorunlu ihtiyaçlara dayalı olarak hesaplanan geçimlik ücret modeline göre belirlenmemiş; asgari ücret artışları, beklenen enflasyona göre yapılmıştır. Beklenen enflasyona göre hesaplanan asgari ücretler ise, brüt halleriyle bile 2000-2003 dönemi boyunca TÜİK’in belirlediği asgari geçim düzeyinin altında kalmıştır.

2000-2003 döneminde hükümet temsilcileri ve işverenlerin oylarıyla asgari ücretlerin geriletilmesinin arkasında, 1997 Asya ve 1998 Rusya krizlerinin etkisiyle derinleşen ekonomik krizin etkileri vardır. Ekonominin yapısal sorunlarının arttığı 1997-1998 yıllarında, yüksek faiz oranlarının etkisiyle, büyük şirketler, kârlarının önemli bir kısmını yatırımlar yerine kamu kağıtlarına yönlendirmişler, bankaların da kaynaklarını benzer şekilde yönlendirmeleri, faiz getirisinin üretimin önüne geçmesine yol açmıştır. 1998 yılında kamu kesimi borçlanma gereği, milli gelirin %8,7’sine ulaşmış, enflasyon 1997 ve 1998 yıllarında TÜFE (1994=100) bazında 12 aylık ortalamalara göre sırasıyla, %85,7 ve %84,6 oranında artmıştır. Bu ortamda IMF ile Haziran 1998’de imzalanan Yakın İzleme Anlaşması ve Gayrisafi Yurtiçi Hasılanın %-4,7 oranında gerilediği 1999 yılında (Aralık) imzalanan 17. stand-by anlaşması, gelirler politikasına ilişkin hükümleriyle, asgari ücret kararlarında IMF’yi doğrudan aktör haline getirmiştir. 18 ay süren Yakın İzleme Anlaşması, özelleştirmeler, kamu harcamalarının kısılması, sosyal güvenlik reformu, kamu kesiminde ücret artışlarının önüne geçilmesi, toplu sözleşmelerden endeksleme maddelerinin çıkartılması gibi işçileri ve sendikaları doğrudan ilgilendiren hükümler içermiştir<sup>41</sup>. Türkiye, kredi getirisi olmayan Yakın İzleme Anlaşmasının ardından, 9 Aralık 1999’da 2000-2002 dönemini kapsayan Enflasyonu Düşürme Programını yürürlüğe koymuş ve IMF ile 2000-2002 yılları için üç yıllık standart bir stand-by anlaşması imzalamıştır. Programın görünür amacı reel faizlerde ve enflasyonda düşüş sağlamak ve ekonomik büyümeyi hızlandırmaktır. Bunun için uzun dönemli beklentileri iyileştirmeyi amaçlayan para ve

kur politikaları, faiz dışı fazlanın artırılmasına yönelik sıkı maliye politikaları ve asgari ücretler açısından özellikle önem taşıyan enflasyon hedefi ile uyumlu gelirler politikası önerilmiştir (Erdoğan, 2003). Anlaşmaya temel olan niyet mektubunda “Gelirler politikası enflasyondaki düşüşü ve döviz kuru politikamızı desteklemek ve özellikle özel sektöre ücret ve fiyat artışlarını hedef enflasyon ile aynı oranda belirlemeleri hususunda yol göstermek açısından temel olacaktır.... Asgari ücret artışları Hükümet temsilcileri, sendika temsilcileri ve işveren temsilcilerinden oluşan Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından belirlenmektedir. Ancak Hükümet 2000 yılındaki asgari ücret artışlarının hedeflenen enflasyon oranı ile aynı doğrultuda olmasını sağlamak için çalışacaktır.” denmektedir.<sup>42</sup> Anlaşmada 2000 yılında enflasyon hedefine uygun olarak ilk 18 ay için kur çıpası oluşturulmuş, ancak program 2001 Şubatında yaşanan mali krizle çökünce, kur dalgalanmaya bırakılmıştır. Nisan 2001’de yeni Merkez Bankası Kanunu çıkarılarak Merkez Bankasının temel amacı fiyat istikrarı olarak belirlenmiş ve 14 Nisan 2001’de Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı yürürlüğe konmuştur. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının temel amacı, “kur rejiminin terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı süratle ortadan kaldırmak ve eşanlı olarak bu duruma bir daha geri dönülmeyecek şekilde kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı oluşturmak” şeklinde tanımlanmıştır. Bu temel ilkeler çerçevesinde, dalgalı kur sistemi içerisinde enflasyonla mücadele sürdürülecek, bunun için “hedeflenen enflasyonla uyumlu gelirler politikası uygulanması esas olacaktır”<sup>43</sup>. Bu tür bir gelirler politikası, asgari ücretlerin, memur maaşlarının ve kamu kesimi işçilerinin ücretlerinin, beklenen enflasyona endekslenmesi anlamına gelmektedir. “Kamu sektörü ücretleri hususunda 2001 ve 2002 yıllarında yapılacak bütün ücret artışlarının Hükümet’in belirlediği enflasyon hedeflerine tam anlamıyla uygun olması”<sup>44</sup> niyetine ek olarak, bu politikanın özel sektör ücretleri alanında da geçerli olması için Ekonomik ve Sosyal Konsey aracılığıyla işçi ve işveren kesiminin ortak bir deklarasyon yayınlaması için de çalışılmıştır. Bu yaklaşım, stand-by anlaşması süresince ısrarla sürdürülmüş, örneğin hükümetin Aralık 2000’de verdiği ek

niyet mektubunda "Asgari ücret artışları, Hükümet, sendika ve işveren temsilcilerinden müteşekkil Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından belirlenmektedir. 2000 yılında da olduğu gibi, Hükümet 2001 yılı için asgari ücret artışlarının hedeflenen enflasyon ile uyumlu olmasını sağlamak konusunda gayret gösterecektir."<sup>45</sup> denilmiştir. Daha sonraki ek niyet mektuplarında da aynı yaklaşım şu sözlerle tekrarlanmıştır.<sup>46</sup> "Bu hedeflere ulaşılabilmesini teminen, hükümet program süresinde, ücret ve fiyatların geçmiş döneme endekslenmesi uygulamasının kaldırılması için kararlı adımlar atacaktır.....Enflasyon hedeflemesi rejimine erken geçilmesini desteklemek amacıyla, gelirler politikası kuvvetlendirilmekte ve ekonomideki geriye dönük endekslemenin azaltılmasına yönelik adımlar atılmaktadır. Enflasyon yerine giderek daha fazla üretkenlik ve karlılığa dayanan bir ücret ve maaş belirlenmesi sistemine geçilmesi gerektiğinin bilincindeyiz. Bu amaca yönelik olarak, bir sonraki kamu işçileri toplu iş sözleşmeleri müzakerelerinde ve memur maaş ayarlamasında, mevcut sözleşmelerde bulunan geçmiş enflasyona yönelik endeksleme hükmünün önemli ölçüde azaltılmasına çalışılacak ve Ekonomik ve Sosyal Konsey, gelirler politikasının özel sektör ile görüşüldüğü bir forum olarak kullanılacaktır. Aynı zamanda, KİT'lerin yönetilen fiyatlarının geriye dönük olarak endekslenmesinin, finansal durumlarını bozmayacak şekilde azaltılması olasılığı dikkate alınacaktır."<sup>47</sup>

Aralık 1999 asgari ücret kararında, IMF'nin önerdiği şekilde asgari ücret artışlarını beklenen enflasyona endeksleme yöntemi, hükümet ve işveren temsilcilerinin oy çokluğu ve işçi temsilcilerinin muhalefetiyle uygulanmıştır. Asgari ücretler 2000 yılının ilk altı ayı için zorunlu ihtiyaçlara dayalı geçimlik ücretin tespiti yöntemiyle belirlenmiş, asgari ücretlere aralık ayı enflasyonu ve hesaplama kolaylığı açısından eklemeler yapılmıştır; ikinci altı ay içinse asgari ücretler beklenen enflasyon oranında artırılmıştır. İkinci altı ay için yapılan artış oranı %8 iken, aynı dönemde gerçekleşen enflasyon oranı %16,8 olmuş ve net reel asgari ücretler 2000 yılında %-14 oranında azalmıştır (DPT, 2005: 163). İşçi temsilcileri karara geçmişte de savundukları ilkesel düzeydeki gerekçelerle karşı çıkarken, işveren temsilcileri "saptanan asgari ücretin enflasyonla mücadeleyi zorlaştıracak ve makroekonomik dengesizlikleri artıracak nitelikte görülmemesi" gerekçesiyle olumlu oy kullanmışlardır.

Aralık 2000 kararı, asgari ücretleri, birinci ve ikinci altı ay için beklenen enflasyon oranında ayrı ayrı belirlemiş ve 01/01/2001-30/06/2001 tarihleri arasında aylık 139.950.000 TL, 01/07/2001-31/12/2001 tarihleri arasında ise aylık 146.947.500 TL olarak belirlenen bu rakamlara herhangi bir ilave yapılmamıştır. İşçi temsilcilerinin katılmadığı kararın gerekçesinde, asgari ücret yönetmeliğindeki, asgari ücretin belirlenmesinde ekonomik ve sosyal koşulların da dikkate alınması gerektiği hükmüne atıfta bulunmaktadır. Karar, asgari ücretin enflasyonu düşürme programı çerçevesinde belirlendiğini ve ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durumun öncelikle ele alındığını açıkça ifade etmektedir. İşçi temsilcileri, muhalefet gerekçelerinde bu duruma değinerek, Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE)nün belirlediği zorunlu harcamalara dayalı geçimlik ücret tutarının 2000 Aralık ayı itibariyle net 153.436.336 TL/ay olmasına rağmen asgari ücretin 139.950.000 TL olarak belirlendiğini, üstelik bu tutardan yaklaşık %27 oranında gelir vergisi, sosyal sigorta primi vb. kesintiler yapıldığı için, işçilerin sefalet ücretleri ile karşı karşıya kaldıklarını belirtmişlerdir. Bu durumu hükümetin siyasal bir tercihi olarak gören işçi temsilcileri, hükümetin, "Uluslararası Para Fonu (IMF) ile yapılan stand-by anlaşması çerçevesinde uyguladığı ekonomik istikrar programını gerekçe göstererek, 2001 yılında geçerli olacak asgari ücret tutarlarını daha düşük belirlediğini" açıklamışlardır.

Ancak beklenen enflasyona endekslenerek reel değerleri aşındırılan asgari ücretler 2001 yılı içerisinde o kadar azalmıştır ki, TÜRK-İŞ'in de talebi üzerine, Asgari Ücret Tespit Komisyonu ilk kez önceden belirlenmiş bulunan asgari ücreti süresinden önce değiştirmek üzere toplanmış ve 2001 yılının son 5 ayı için daha önce 146.947.500 TL/Ay olarak belirlenmiş ücretleri 167.940.000 TL'ye yükseltmiştir. Oysa Haziran 2001 itibariyle DİE'nin hesapladığı geçimlik ücret 195.060.720 TL'dir. İşçi temsilcileri, bu ara karara da saptanan ücretlerin yetersiz olduğu ve "asgari ücretin, dışardan yönlendirme sonucu belirlendiği" gerekçesi ile karşı çıkmışlardır.

Asgari ücret, 2001 yılında üç kez belirlenerek, Ocak ayında %17,8 Temmuz ayında %5 ve Ağustos ayında %14,3 oranında arttırılmıştır. Böylece toplam artış %41,4 olmuştur. Oysa yıl sonu itibariyle gerçekleşen tüketici fiyat artışı on iki aylık ortalamalara göre %68,5'tir. Bu nedenle de ek artışa rağmen, 2001 yılında da reel ücretler %14,1 oranında düşmüştür (DPT, 2004: 163).

Aralık 2001 kararı, asgari ücretleri hedeflenen enflasyona göre altı ay için belirlerken, Haziran 2002 asgari ücret kararı ile de asgari ücretler, yılın ikinci altı ayında hedeflenen enflasyona endekslemiştir. Her iki kararda da belirlenen asgari ücretler, DİE'nin hesapladığı geçimlik ücretin bile altında olmuştur. 2002 yılında asgari ücretler %49,4 oranında artırılırken, gerçekleşen TÜFE artışı on iki aylık ortalamalara göre %45 olduğu için, reel asgari ücretlerde az da olsa bir iyileşme görülmüştür. TÜRK-İŞ, "Ekonomide yaşanan kriz gerekçesiyle, başta ücretli çalışanlar olmak üzere, tüm dar ve sabit gelirli toplum kesimleri -yine- işsizlik, enflasyon, gelirlerde reel aşınma ve yoksullukla karşı karşıya bırakılmışlardır. Ülkede uygulanmakta olan Uluslararası Para Fonu-Dünya Bankası (IMF-WB) politikalarının yol açtığı tablo asgari ücret örneğinde ortaya çıkmıştır. Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun iradesini hiçe sayan yaklaşımlarla, IMF'ye verilen sözler doğrultusunda, asgari ücret artışlarının hedeflenen enflasyon ile uyumlu olması için, hükümet-işveren kesimi gayret göstermiştir." diyerek Aralık 2001 kararına muhalefet ederken, 28 Haziran 2002 tarihli asgari ücret kararının da Asgari Ücret Tespit Komisyonunun iradesini hiçe sayan yaklaşımlarla, IMF gölgesinde belirlendiğini ifade etmiştir. TÜRK-İŞ ayrıca, "Asgari ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları'nın göz önünde bulundurulacağına ilişkin Ekim 2001'deki Anayasa değişikliğine de dayanarak asgari ücretin belirlenmesinde geçim şartlarının dikkate alınmasını anayasal bir hak olarak talep etmiştir.

Aralık 2002 kararında da "yönetmeliğin ilgili hükmü uyarınca ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik durum öncelikle ele alınmıştır" denilerek asgari ücretlerin hedeflenen enflasyona endekslenmesi uygulamasına devam edilmiştir. Hükümet ve işveren temsilcilerinin oy çokluğuyla benimsenen karar, "yüksek oranlı enflasyon kısılcısından kurtularak 2003 enflasyon hedefine

ulaşılması" gerekçesine dayandırılmıştır. İşçi temsilcileri ise "Görülen odur ki, asgari ücret belirleme çalışmalarına geçmiş dönemde yansıyan Uluslararası Para Fonu-Dünya Bankası politikaları devam etmektedir" diyerek karşı çıkmışlar ve asgari ücretlerin sosyal niteliğinin göz ardı edildiği ve TÜRK-İŞ'in asgari ücretlere ilişkin olarak ilkesel düzeyde savunduğu taleplerinin karşılanmamış olduğu gerekçesiyle olumsuz oy vermişlerdir. Böylece asgari ücret endeksi, IMF önerileri doğrultusunda alınan kararlar döneminde, 2000 öncesi 123,7'den (1974=100) 2003'te 101,3 seviyesine inmiştir, 2004 yılı başında asgari ücretlerin geldiği düzey bir işçinin geçimlik düzeyinin yalnızca %69'unu karşılayan, dönem içindeki kişi başına milli gelir artışlarından payını almamış bir yoksulluk ücreti düzeyidir.

#### 2004-2013 dönemi: Yeni asgari ücret döngüsü ve marjinal reel artışlara rağmen yoksulluk ücretleri

2002 yılından itibaren Türkiye yüksek ekonomik büyüme hızlarının ve kriz öncesine göre daha yüksek verimlilik artışlarının yaşandığı bir döneme girmiştir. Ancak büyüme, aynı güçle istihdam artışına dönüşmemiş; işgücü piyasasındaki gevşeklik ve artan esnek çalışma biçimleri nedeniyle, gerek kamu kesiminde gerekse özel sektörde ücretler, kriz öncesi düzeylerini yakalayamamıştır (Bkz. Tablo 2). Benzer durum, asgari ücretler için geçerli değildir<sup>48</sup>. 2004 yılında yeni bir ücret döngüsü yaşayan asgari ücretler, kriz öncesi düzeylerini aşarak 130 (1974=100) endeks değerine ulaşmışlardır. Asgari ücretlerdeki bu yükselme, Türkiye’de kriz ve kriz sonrasında reel ücretlerdeki baskılamanın, işgücü piyasasının düşük vasıflı, düşük ücretli alt bölümlerinde değil de daha çok üst bölümlerinde yaşandığını göstermektedir (OECD 2006; OECD 2008)<sup>49</sup>. Bu dönemde, kamu kesiminde özelleştirmeler ve ticarileşmeye bağlı olarak sendikalı işçi sayısının azalması; sendikalaşma oranının tarihsel olarak düşük olduğu özel kesimde ise esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması ve işverenlerin sendikasızlaştırma politikaları, işçi sınıfının bireysel ve toplu iş sözleşmelerindeki pazarlık gücünü zayıflatan bir unsur olmuştur.

**Tablo 2 : Reel net ele geçen ücretlerdeki gelişmeler (1)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Reel Net Ele Geçen Ücret Endeksi										
İşçi(2)											
Kamu	86,8	88,3	90,7	88,3	91,1	89,3	88,8	85,6	87,1	85,8	86,7
Özel	93,9	97,1	97,7	97,0	99,4	96,9	99,1	99,9	97,5	97,9	-
Asg. Ücr.(3)	127,6	158,6	165,3	163,9	162,8	176,6	181,2	182,9	188,1	193,2	196,9
	Bir Önceki Yıla Göre Reel Değişme (%)										
Asg. Ücr.(3)	3,7	24,3	4,2	-0,9	-0,7	8,5	2,6	0,9	2,9	2,7	2,0

Kaynak: 2014 Yılı Programı (Maliye Bakanlığı, ÇSGB, Kalkınma Bakanlığı, TİSK ve Kamu İşveren Sendikaları)

(1) Reel hesaplamalarda 1994-2004 yılları arasında TÜFE (1994=100), 2005 yılından sonra ise TÜFE (2003=100) bazlı endeks kullanılmıştır. TÜFE 2013 yılı için tahmini yüzde 7,32 alınmıştır.

(2) TİSK ve Kamu İşveren Sendikaları verilerinden hesaplanmıştır. 2012 yılı özel kesim işçi ücretleri tahmindir.

(3) 16 ve üstü yaş net asgari ücretin yıllık ortalamaları esas alınmıştır.

Not: 2008 yılından itibaren net ele geçen ücretlere bekâr çalışan için asgari geçim indirimi dahildir.

IMF ile yapılan 18. stand-by anlaşması dönem içinde 2 Şubat 2004 tarihinde son bulmuştur. Nisan 2005 tarihinde IMF ile dört yıllık 19. stand-by anlaşması imzalanmış ve bu anlaşma da 2008'de son bulmuştur. Ancak 19. stand-by anlaşması, asgari ücretler üzerinde 18. stand-by anlaşması gibi doğrudan bir dış etki oluşturmamıştır. Anlaşmada ücretlere ilişkin olarak "Bu sorunların ele alınabilmesi için, kamu sektörü ücret ve istihdam yapısının kapsamlı gözden geçirilmesi çalışması başlatılmıştır ve bu çalışma yıl sonuna kadar tamamlanacaktır (Yapısal Kriter)."<sup>50</sup> ifadesinin dışında açık bir politik yaklaşım yer almamıştır.

2004-2013 dönemi, asgari ücretlerin 2004 yılındaki %30'a yakın reel iyileşmenin ardından, 2006-2007 yıllarındaki sınırlı bir azalış dışında, çoğu kez marjinal de olsa, düzenli artış gösterdiği bir dönem olmuştur. Ancak asgari ücretin net hesaplanıp brüt ödenmesine devam edildiği için, asgari ücret düzeyi bir işçinin geçimlik ücret düzeyinin altında kalmaya devam etmiştir. TÜRK-İŞ,

asgari ücretlerin reel artış gösterdiği 2004 yılını belirleyen Aralık 2003 kararına olumlu oy vermiştir. Asgari ücretlerin sosyal ücret olduğu gerçeğine dayanan ilkesel düzeydeki talepleri karşılanmadığı için, dönem içinde alınan 12 kararın, 9'una ise olumsuz oy vermiştir. Dönem içinde yalnızca 2007 ve 2011 yıllarında oybirliği ile karar alınmıştır.

Dönemin ilk kararı olan Aralık 2003 asgari ücret kararı<sup>51</sup>, asgari ücretlerin IMF önerileri doğrultusunda beklenen enflasyona endekslenmesine son vermiştir. TÜRK-İŞ'in olumlu, işveren temsilcilerinin olumsuz oy verdiği kararda Komisyon, asgari ücretleri belirlerken 2004 yılı enflasyon hedefinden çok, geçmiş yılların kayıpları, işçilerin geçim şartları gibi faktörleri değerlendirmiştir. 2004 için hedeflenen enflasyon %12 iken 2004'ün ilk altı ayı için asgari ücretleri %38,2 oranında artıran Komisyon kararı, işveren kesiminin sert tepkisine neden olmuştur. İşveren temsilcileri, "Bu maliyet yapısına rağmen ve işletmeler ekonomik zorluklar içinde ayakta kalma mücadelesi verirken, asgari

ücret tespitinde sadece net ücret artışı esas alınmış, Anayasa’nın 55. maddesinin öngördüğü ekonomik gerekler göz ardı edilmiştir. Ayrıca, asgari ücret tespitinde, uygulanan Ekonomik Program’ın ‘ücret artışlarında enflasyon hedefinin esas alınması’ koşulu da yerine getirilmemiştir. Öte yandan, bu yıl asgari ücret görüşmeleri, geçmiş bütün teamüllerin dışına çıkılarak, adeta bir toplu pazarlık müzakeresine dönüştürülmüştür. ....Hükümetin 2004 yılı TÜFE hedefi (%12), kararda dikkate alınmamıştır. Asgari ücretin hesabında da anlamlı hiçbir ekonomik gösterge baz alınmamıştır.” sözleriyle karara karşı olduklarını belirtmişlerdir.

2004 artışı, Türkiye’de asgari ücretlerin düzeyine ilişkin olarak IMF Direktörü Anne Krueger’in de katıldığı bir tartışma yaratmıştır. İşçi temsilcileri, artışın işçiler ve aileleri için pozitif ancak yetersiz bir artış olduğunu ileri sürerlerken, işveren temsilcileri artışın, işsizliğin artmasına; yatırımların azalmasına; işletmelerin, özellikle KOBİ’lerin zayıflamasına; kayıt dışı ekonominin ve kayıt dışı istihdamın büyümesine; ekonominin rekabet gücünün azalmasına ve ihracat kayıplarına; enflasyonist baskı doğmasına; vergi ve prim ödemelerinde sorunlara; iş değerlendirmesi ile yapılan ücret skalalarının bozulmasına, özel kesim ve kamu kesimi toplu iş sözleşmelerinin olumsuz etkilenmesine; asgari ücrete bağlı para cezalarının ödenemez düzeye çıkmasına; KİT’lerin ve yerel yönetimlerin SSK’ya olan borçlarının artması ile bütçe dengesizliğine; sonuçta tüm ekonomik dengelerin bozulmasına yol açacağını iddia etmişlerdir. IMF Direktörü Anne Krueger de tartışmaya formel sektördeki istihdamın artması için asgari ücretlerin yüksek olmaması gerektiğini söyleyerek katılmıştır<sup>52</sup>. Krueger’in, “İşgücü piyasası katılıkları ve yüksek asgari ücretler, yeni insanların işe alınmasında caydırıcı bir etki yapar. Kayıt dışı istihdamı artırır ve bunun da vergi gelirleri ve enformel sektörün ihracat yapamayacağı göz önüne alındığında ihracat artışı açısından olumsuz sonuçları olur”<sup>53</sup> sözleriyle başlattığı ve basın mensuplarının, “270 Dolarla yaşayıp yaşayamayacağı” sorusuna verdiği “İnsan mecbur olursa yaşar, enformel sektördeki pek çok insan asgari ücretten az kazanıyor ve pekala yaşıyor”<sup>54</sup> cevabıyla tırmandırdığı tartışma, gazetelerin ilk sayfalarında yer almış ve TÜRK-İŞ’in büyük

tepkisine neden olmuştur. IMF ile yapılan 18. stand-by anlaşmasının son yılında, IMF Direktörü Anne Krueger’in yaptığı bu müdahale, hükümet üzerinde etkili olmuş ve Asgari Ücret Tespit Komisyonunun Haziran 2004’teki kararında<sup>55</sup> asgari ücretler yalnızca %5 oranında artırılmıştır. Hükümet, bu durumu 18. stand-by anlaşmasının 8. Gözden Geçirmesine ilişkin Niyet Mektubunda, “Gelirler politikası, enflasyon hedefiyle uyumlu bir şekilde sürdürülmektedir. Kamu sektörü maaş ve ücretleri enflasyon hedefi ile uyumlu olarak artırılmıştır. Asgari Ücret Tespit Komisyonu, 2004 yılının geri kalanına ilişkin asgari ücreti, kamu işçileri ve memurların ücret artışlarıyla uyumlu olarak .... ilan etmiştir.”<sup>56</sup> sözleriyle teyit etmiştir. TÜRK-İŞ Temsilcileri karar toplantısına katılmamışlar ve tutumlarını “Bu karar, sosyal diyaloga ve Komisyon ilkelerine uymayan bir yöntemle verilmiştir....hesaplamalarda hiçbir bilimsel kriter değerlendirilmeden, dışarıdan yapılan yönlendirmeler ile sonuca gidilmiştir.” sözleriyle açıklamışlardır.

Aralık 2004, 2005, 2006 kararları<sup>57</sup>, işçi temsilcilerinin muhalefeti, işveren ve hükümet temsilcilerinin oyçokluğu ile kabul edilmiş ve reel asgari ücret endeksinin 2005 yılında 133,1; 2006 yılında 130,8; 2007 yılında ise 130 (1974=100) düzeyinde olmasına yol açmıştır. Asgari ücret, 2004 ve 2005 kararlarında, yıllık belirlenirken, 2006 kararında birinci altı ay ve ikinci altı ay için ayrı ayrı belirlenmiştir. Asgari ücretin tespitinde, geçmiş dönemlerde olduğu gibi, tek işçi için zorunlu besin içi ve besin dışı harcama tutarının hesaplanması modeline geri dönülmüştür. İşçi temsilcilerinin kararlara karşı oy vermelerinin gerekçesi, asgari ücretin tespit yöntemi konusundaki temel taleplerinin karşılanmamasıdır. Bu temel talepler, asgari ücretin, işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını mümkün kılacak, insanlık onuruyla bağdaşacak bir düzeyde belirlenmesi; belirlenen tutarın işçinin eline net geçmesi; işçinin satın alma gücünün ileriye dönük olarak korunabilmesi için gerekli bir iyileştirmenin ayrıca ilave edilmesi; asgari ücret düzeyinin gelir dağılımının düzelmesini sağlamaya yönelik olarak refahtan pay içerecek biçimde belirlenmesi noktalarında yoğunlaşmaktadır.

Aralık 2007 asgari ücret kararı, dönemin oybirliği ile alınan ilk karardır. DİSK ve TÜRK-İŞ'e bağlı bazı sendikalar tarafından eleştirilen bu oybirliğinin gerekçesi, daha önce oybirliği ile alınan kararlarda olduğunun tersine, asgari ücret kararında yer almamaktadır. Oybirliği kararını TÜRK-İŞ'in "iktidarın arka bahçesi" olmasına bağlayan yorumlar üzerine TÜRK-İŞ Genel Sekreteri yaptığı açıklamada kararın gerekçesini işçiler açısından şöyle anlatmıştır: "TÜRK-İŞ ilk kez bu yıl, Hükümet tarafından deklare edilen ve işçi ile işveren kesimince tartışmasız kabul edilmesi istenen karara karşı çıkmış ve bundan önceki yıllarda olduğu gibi, belirlenen rakama sadece muhalefet şerhi koyup geri çekilmek yerine, demokratik bir şekilde tartışılması, pazarlık edilmesini ve hatta öngörülen rakamın da üzerine çıkılmasını sağlamıştır".<sup>58</sup> Aralık 2007 kararı, 2007'de 130 olan reel brüt asgari ücret endeksini 2008'de 141'e yükseltmiştir (1974=100). Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararlarının bazılarında, işçi ve işveren temsilcilerinin ortak temennileri de yer almıştır. Bu temennilerden birisi de asgari ücretler üzerindeki pirim ve vergi yüklerinin azaltılmasıdır. İşçi ve işveren temsilcileri çeşitli asgari ücret kararlarında 11.07.1992 tarihinde yürürlüğe giren ve Bakanlar Kuruluna yetki veren 3824 sayılı Kanun gereğince, özel indirim tutarlarının belirli bir takvime bağlı şekilde ve kademeli olarak asgari ücret düzeyine çıkarılmasını temenni etmişlerdir. 2007 yılında, 01.01.2008 tarihinden geçerli olmak üzere asgari geçim indirimi sistemine geçilerek bu temenninin kısmen karşılanmasının da 2007 kararındaki oybirliğinde etkili olduğu düşünülebilir.

2008, 2009, 2010, 2011, 2012 ve 2013 asgari ücret kararları<sup>59</sup> adeta birbirinin aynısıdır. Tüm kararlarda, Komisyon tespit gerekçesini açıklarken, işçilerin geçim şartları ve enflasyon hedefini dikkate aldığını belirtmiş, ancak tespit yöntemini açıklamamıştır. TÜRK-İŞ, Konfederasyon yayınlarında, bu tespit yöntemine açıklık getirmiş ve TÜİK'in hazırladığı tek işçinin zorunlu harcamalarına dayalı rakamın göz önüne alınmayıp, hükümet ve işveren temsilcilerinin anlaştıkları oranlarda zam yapıldığını ifade etmiştir. Örneğin 2009 yılında TÜİK'in belirlediği geçimlik ücret net 795,95

TL iken asgari ücretlerin belirlenmesinde bu rakam temel alınmamış ve asgari ücretler birinci altı ay için %4,3 artışla brüt 729 TL olarak belirlenmiştir. İkinci altı ay içinse %4,1 artış yapılmış, böylece yıllık kümülatif artış %8,5 olmuştur. 2009 yılında 12 aylık ortalamalara göre enflasyon %6,25 olduğu için reel brüt ücretlerde marjinal bir artış yaşanmıştır. Bu durum 2008-2013 dönemindeki bütün asgari ücret kararları için geçerlidir. TÜRK-İŞ haklı olarak bu tespit yöntemine karşı çıkmakta ve IMF'nin önerdiği beklenen enflasyona hedefleme modeline geri döndüğünü ifade etmektedir (TÜRK-İŞ, 2008; TÜRK-İŞ, 2010a; TÜRK-İŞ, 2010b; TÜRK-İŞ, 2011; TÜRK-İŞ, 2012; TÜRK-İŞ, 2013a).

Aralık 2009 Asgari Ücret Tespit Komisyonu toplantısına, 2008 krizinin başlangıcında merkezi düzeyde yaratılmaya çalışılan sosyal diyalog ortamının, 2009 yılının sonuna doğru giderek bozulması damgasını vurmuştur. 23 Kasım 2009 tarihinde Ankara'da yapılan İŞKUR Genel Kurulunda, dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, sendikaları sorumsuzluk ve vizyonsuzlukla suçlayan eleştirilerde bulunmuştur. Bu suçlamalar üzerine, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK Genel Başkanları ve TİSK Genel Başkanı, ortak bir açıklama ile, Bakanın üslubunun "önyargılı bir çatışma kültürünün ifadesi" olduğunu belirtmişlerdir (TİSK, 2009). Sosyal tarafların İŞKUR Genel Kurulundaki ortak protestosunun ardından, işçi sendikaları konfederasyonları, ortak bir açıklama daha yapmış ve Çalışma Bakanının sendikalara yönelttiği ağır eleştiriler sonucunda, diyalogdan verimli bir sonuç alınamayacağı düşüncesiyle, Üçlü Danışma Kurulunun 25 Kasım 2009 tarihinde yapılması planlanan toplantısına da katılmayacaklarını belirtmişlerdir (TÜRK-İŞ, 2009b). Sendikalar ve hükümet arasındaki sorunlar devam etmiş ve TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, TÜRKİYE KAMU-SEN ve KESK Konfederasyonlarının genel başkanları, 4 Aralık 2009 tarihinde yapılacak SGK Genel Kuruluna, hükümetin Genel Kurul açılış konuşmalarını beş dakika ile sınırlandırması nedeniyle, katılmama kararı aldıklarını açıklamışlardır (TÜRK-İŞ, 2009c). Son olarak da TÜRK-İŞ, Asgari Ücret Tespit



Komisyonunun 10 Aralık 2009 tarihindeki ilk toplantısını, Konfederasyonun toplantı öncesi basına yaptığı geleneksel açıklamanın Bakanlık tarafından engellenmesi nedeniyle terk etmiştir (TÜRK-İŞ, 2009d).

Bu dönemde bir başka tartışma da, Aralık 2011’de TÜRK-İŞ’in de olumlu oyuyla oybirliği ile belirlenen asgari ücret kararına ilişkindir. Asgari ücret tespitine ilişkin olarak TÜRK-İŞ’in yaptığı önerilerin kabul edilmemiş olmasına rağmen, TÜRK-İŞ’in karara olumlu oy vermesi eleştirilmiştir. TÜRK-İŞ oybirliği kararını şöyle savunmuştur: *“Hükümet asgari ücrette birinci ve ikinci altı aylar için yüzde 3; işverenler ise birinci altı ay için yüzde 3, ikinci altı ay için yüzde 2,2 zam önerisi ile gelmiştir. Uzun müzakereler sonucunda bu oran, birinci ve ikinci altı aylar için yüzde 6’şar seviyesine çıkarılmıştır. Asgari ücret belirlemelerinin son gününde, altı saati aşan müzakerelerin ardından, gelinen bu nokta asgari ücretlilerin daha çok zam almasını beraberinde getirdiği için, TÜRK-İŞ tarafından onaylanmıştır... Verilen bu onayın “işçiyi satmak” gibi bir değerlendirmeye tabi tutulması, kaba ve gerçeklerden uzak bir yaklaşımdır”* (TÜRK-İŞ, 2011:3).

Son olarak da Aralık 2013 asgari ücret kararında asgari ücret uygulamasının başından beri süregelen 16 yaş altı ve üstü işçilere uygulanan farklılığın ortadan kaldırılmasına değinmek gerekir. İşçi temsilcilerinin ısrarlı çabaları sonucu alınan bu karara, yaş kriterinin kaldırılmamasını, hatta 16 yaşın 21 yaş olarak değiştirilmesini ve 21 yaşın altındaki genç işçilere daha düşük asgari ücret uygulanmasını savunan işveren temsilcileri karşı çıkmışlardır.

2004-2013 döneminde, 2008-2009 kriz yılları dahil olmak üzere reel asgari ücretlerdeki marjinal artışlar ve asgari ücret üzerindeki vergi yükünde görece azalma bile asgari ücretlerin bir işçinin geçimlik ücretini sağlayacak düzeyde olmasını sağlayamamış, aşağıda Tablo 3’te görüleceği üzere net asgari ücretin geçimlik ücrete oranı 2004 yılında %80,2’den 2013 yılında %70,2’ye düşmüştür.

### **Sonuç yerine: İşçi ve işveren temsilcilerinin Asgari Ücret Komisyonlarındaki görüşleri üzerine genel değerlendirme**

Komisyonlardaki işçi ve işveren temsilcilerinin asgari ücret tespitine ilişkin görüşleri, çoğu Komisyon kararına ek olarak verilen olumlu ya da olumsuz oy gerekçelerinde sunulmaktadır. Bu oy gerekçelerinin analitik bir incelemesi ve TÜRK-İŞ (1993, 1998, 2005, 2006, 2007a, 2007b, 2013b; Bağdadioglu 2005) ve TİSK (2000, 2004, 2007, 2008) yayınlarındaki yorum, açıklama ve haberlerin, tarafların tutumlarına ilişkin olarak sağladığı bilgiler, işçi ve işveren temsilcilerinin Merkezi Komisyonun 45 yıllık tarihinde asgari ücret tespitine ilişkin sistemli yaklaşımlar geliştirdiğini ve bu yaklaşımların esas özelliklerinin değişmediğini göstermektedir.

### **TÜRK-İŞ’in temel görüşleri**

#### **Asgari ücretin sosyal ücret olma niteliği:**

TÜRK-İŞ, tüm gerekçelerinde ve yorumlarında öncelikle asgari ücretlerin sosyal niteliği üzerinde durmaktadır. TÜRK-İŞ’e göre asgari ücret, işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını mümkün kılacak, insanlık onuruyla bağdaşacak bir ücrettir. Bu nedenle asgari ücret, çalışanların yaşama ve çalışma şartlarının düzenlenmesine yönelik önemli uygulamalardan birisidir. Asgari ücretin belirlenmesi çalışmalarında, etkin bir sosyal politika aracı olarak çalışanların düşük ücretlere karşı korunması öncelikli amaçtır. TÜRK-İŞ asgari ücret belirleme çalışmalarında, asgari ücretin sosyal niteliğinin altını çizirken Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Belgelerine, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün bu alandaki sözleşme ve tavsiye kararlarına, Avrupa Sosyal Şartına ve Avrupa Birliği uygulamalarına da atıfta bulunmuştur. TÜRK-İŞ, asgari ücretlerin ekonomik durum gerekçesi ile düşük belirlenmeye çalışılmasının, asgari ücretlerin temel felsefesine aykırı olduğunu ileri sürmekte ve asgari ücretin pazarlık ücreti olmadığını altını çizmektedir. TÜRK-İŞ’e göre yoksulluk ücretleri üzerinden rekabet kabul edilemez; istihdam politikasının amacı

da yoksulluk ücretleri ödeyen işler yaratmak değil insana yakışır işler yaratmak olmalıdır.

### **Asgari ücretlerin düzeyi ve hesaplanma yöntemi:**

TÜRK-İŞ Komisyona bildirdiği görüşlerde asgari ücretlerin düşük belirlendiğini ve geçimlik değil yoksulluk ücreti düzeyinde olduğunu ifade etmiştir. TÜRK-İŞ'in olumlu oy verdiği kararlarda bile bu görüşü değiştirmemiştir. Bu ısrarlı tutumun arkasında, asgari ücretlerin net olarak hesaplanıp brüt ödenmesi nedeniyle tek işçi için bile geçimlik düzeyin altına düşmesi yatmaktadır. TÜRK-İŞ, ilkesel olarak, asgari ücretlerin ilk etapta işçinin besin içi ve besin dışı zorunlu harcamalarına dayanılarak belirlenmesi yaklaşımını benimsemektedir. Asgari ücret yönetmeliğine göre Komisyonun asgari ücretleri saptarken genel ücret düzeylerini de dikkate alması gerektiği halde, asgari ücretlerin ortalama ücretlerin belirli bir yüzdesi olarak saptanması şeklindeki bir yöntem, 1974 yılı kararı hariç, TÜRK-İŞ'in gündeminde olmamıştır. TÜRK-İŞ diğer ücretlerle karşılaştırmada, yalnızca memurların taban ücretleri ile karşılaştırmayı ölçüt olarak kullanmıştır. Türkiye'de medyan ortalama ücret verilerinin tarihsel olarak güvenilir olmaması nedeniyle TÜRK-İŞ'in bu yaklaşımının makul olduğu söylenebilir.

TÜRK-İŞ, bazı yıllarda besin içi/besin dışı harcama faktörlerinin değerlendirilmesinde, özellikle sürekli artış gösteren besin dışı harcama faktöründe gerçekçi oranlardan hareket edilmemiş olmasını eleştirmiş, besin içi harcama oranlarının ilân edilen son resmi veriler dikkate alınarak değerlendirilmesini talep etmiştir. Ayrıca besin içi ve besin dışı harcama oranları olarak hane halkı bütçe anketlerindeki genel oranların değil, işçi ve

ailesinin harcama kalıbına uygun oranların kullanılmasının daha doğru olacağını ifade etmiştir.

Asgari ücretin hesaplanması yönteminde perakende fiyatlar kullanılmakta ve işçinin önce besin içi harcama tutarına ve daha sonra toplam harcama tutarına ulaşılmaktadır. TÜİK tarafından tek işçi için 3540 kalori üzerinden hesaplanarak Asgari Ücret Tespit Komisyonu toplantılarına sunulan bu geçimlik ücret rakamı, net bir rakamdır. Ancak geçimlik ücret hesabına dayandırılan istisnasız tüm Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararlarında, TÜRK-İŞ'in tüm itirazlarına rağmen bu rakam brüt olarak kabul edilmiştir. Asgari ücretin tanımında, "... zorunlu ihtiyaçları günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek" denmesine karşın, perakende fiyatlar kullanılarak tespit edilen asgari ücretten gelir vergisi, sigorta işçi payı vb., kesintiler yapılmıştır. Böylece tek işçi için net olarak hesaplanan asgari geçim ücreti, vergi ve prim kesintilerinden sonra TÜRK-İŞ'in deyimi ile sefalet ücretine dönüşmüştür. TÜRK-İŞ'in bu görüşlerinin taşıdığı gerçeklik, aşağıda Tablo 3'te görülebilir. 1995-2013 yıllarında, net asgari ücretin TÜİK'in tek işçi için net olarak belirlediği geçimlik ücrete oranı 62,6 ile 82,9 arasında değişmiştir. Yani asgari ücretlerin reel olarak arttığı, asgari ücretlere refah payı vb. ilavelerin yapıldığı yıllarda bile asgari ücretler, yasa ve yönetmeliklere uygun olarak belirlenmemiş ve geçimlik düzeyin altında kalmıştır. Asgari ücret döngüsünün yaşandığı 2004 yılında; ayrıca asgari ücretler üzerindeki vergi yükünün azaltıldığı 2008 yılında bile bu durum değişmemiştir. Hatta öyle ki 2000-2002 ve 2006-2013 yıllarındaki asgari ücret kararlarıyla saptanan brüt asgari ücretler dahi geçimlik düzeyin altında kalmıştır.

**Tablo 3 : Brüt ve Net Asgari Ücretler ve Asgari Geçim**

Asgari Ücret Kararı	A Brüt Asgari Ücret TL	B Net Asgari Ücret TL	C Bir İşçi İçin Asgari Geçim TÜİK- TL	B/C %	A/C%
11/8/1995	8.460.000	5.739.192	8.451.527	67,6	100,1
31.7.1996	17.010.000	11.084.652	16.707.222	66,3	101,8
31.7.1997	35.437.500	24.518.025	31.286.514	78,3	113,2
31.12.1998	78.075.000	57.620.790	74.022.356	77,8	105,4
31.12.1999	109.800.000	80.550.900	105.001.28	76,7	104,5
22.12.2000	139.950.000	102.369.600	153.436.336	66,7	91,2
26.07.2001	167.940.000	122.186.520	195.060.720	62,6	86,0
29.12.2001	222.000.750	163.563.537	255.464.820	64,0	86,9
28.06.2002	250.875.000	184.251.938	274.655.003	67,0	91,3
31.12.2002	306.000.000	225.999.000	326.602.029	69,1	93,6
31.12.2003	423.000.000	303.079.500	396.990.000	82,9	106,5
26.06.2004	444.150.000	318.233.475	395.210.000	80,5	112,3
30.12.2004	488,70	350,15	422,05	82,9	115,7
23.12.2005	531,00	380,46	508,19	74,8	104,4
28.12.2006	562,50	403,02	589,84	68,3	95,3
29.12.2007	608,40	481,55	645,09	74,6	94,1
30.12.2008	666,00	527,13	719,77	73,2	92,5
31.12.2009	729,00	576,57	795,95	72,4	91,5
31.12.2010	796,00	629,96	900,09	69,9	88,4
30.12.2011	886,50	701,13	970,85	72,2	91,3
29.12.2012	978,00	773,1	1,025,40	75,3	95,3
31.12.2013	1071,00	846,0	1205,10	70,2	88,8

Kaynak: Asgari Ücret Tespit Komisyonu Kararları. Kendi hesaplamalarımız

#### **Geçimlik ücrete ilaveler yapılması:**

TÜRK-İŞ, tek işçinin asgari geçim harcamalarına dayanarak hesaplanan geçimlik ücretin üzerine aile unsurunun hesaba katılması, enflasyona karşı ücretlerin korunması ve asgari ücretlilerin de refahtan pay alması amacıyla belirli ilaveler yapılarak asgari ücretin belirlenmesi gerektiğini savunmaktadır.

#### **Aile unsurunun dikkate alınması:**

TÜRK-İŞ merkezi Komisyonun ilk toplantısından bu yana, asgari ücretin belirlenmesinde aile unsurunun dikkate alınması ve aile fertlerinin eşdeğer durumları dikkate alınarak geçimlik ücrete ilave yapılmasını talep etmektedir. Türkiye, ILO'nun 131 sayılı Sözleşmesini ve Avrupa Sosyal Şartının 4. Maddesinin 1. Paragrafını onaylamamışsa da,<sup>60</sup> TÜRK-İŞ aile unsurunun dikkate alınmasında

bu uluslararası belgelere ve ILO'nun ve Avrupa Konseyinin temel felsefesine atıfta bulunmaktadır. Bu konuda bir başka dayanağı da Türkiye'deki işgücü piyasasının özellikleridir. Kadınların ücretli istihdama katılımlarının düşüklüğü ve ortalama bir işçi ailesindeki bağımlılık oranı da TÜRK-İŞ'in aile unsurunun hesaba katılması için öne sürdüğü gerekçelerdir. Nihayet mevzuatta asgari ücretin bir işçinin geçimi üzerinden tanımlanmasının, aile unsurunun hesaba katılmasına bir engel teşkil etmeyeceği, Asgari Ücret Tespit Komisyonunun 1977 ve 1979 yıllarındaki kararlarında, aile faktörünün kısmen de olsa dikkate alınmış olması hatırlatılarak savunulmaktadır.

**Enflasyona karşı asgari ücretin korunması:** TÜRK-İŞ, asgari ücretlerin değerinin enflasyona karşı korunmasını ve geçmiş enflasyonun kayıpları giderildikten sonra beklenen enflasyona karşısında asgari ücretlerin reel değerini koruyacak bir payın dönemin başlangıcında asgari ücretlere ilave edilmesi gerektiğini savunmaktadır. Ayrıca asgari ücretlerin en çok bir yıl ara ile tespiti ve enflasyonun belli bir oranı geçmesi halinde Asgari Ücret Tespit Komisyonunun toplanarak asgari ücretleri yeniden tespit etmesi de asgari ücretlerin enflasyon karşısında erimesini engelleyecek bir önlem olarak savunulmaktadır.

**Asgari ücretlere refah payı eklenmesi:** TÜRK-İŞ, milli gelir dağılımında dar ve sabit gelirliler aleyhine giderek büyüyen adaletsizliğin giderilmesi için gelir dağılımını iyileştirme amacı ile asgari ücretin tespitinden sonra ayrıca bir ilave yapılmasını istemektedir.

#### **Asgari ücret tespitinde bölge, sektör ve yaş farklılığının kaldırılması;**

TÜRK-İŞ, asgari ücret uygulamasının başından beri ülke düzeyinde tek bir asgari ücret tespitini savunmuş ve bölge, sektör ve yaş temelinde asgari ücretlerin farklılaştırılmasına karşı çıkmıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi bölgesel farklılık 1974 yılında, sektörel farklılık (sanayi/hizmetler-tarım/ormancılık) 1989 yılında, yaş farklılığı 2013 yılında

uygulamadan kaldırılmıştır. Ancak asgari ücret uygulamasında bölgesel farklılığa geri dönülmesi, TİSK'in Asgari Ücret Tespit Komisyonundaki 2000 öncesi talepleri arasında artık yer almasa da, bazı işveren gruplarının (ASO, 2005) ve Türkiye'de işgücü piyasasında reform gerekliliğini savunan IMF, Dünya Bankası ve OECD'nin gündemindedir (World Bank 2006a; OECD 2008). Bölgesel asgari ücretler verimliliğin düşük olduğu bölgelerde formel istihdam yaratılmasında bir araç olarak savunulmaktadır (Akgeyik, 2007).

TÜRK-İŞ, bölgesel asgari ücretlere karşı çıkmakta ve bu uygulamanın ülkenin gelişmişlik düzeyi düşük bölgelerinde aşırı düşük asgari ücretlerle sonuçlanabileceğine işaret etmektedir. TÜRK-İŞ'e göre bölgesel asgari ücretlerin uygulanamaz oluşunun bir nedeni de Türkiye'de pek çok mali ve sosyal değişkenin asgari ücretle ilişkilendirilmiş oluşudur.

TÜRK-İŞ'in karşı olduğu bir diğer farklılaştırma asgari ücretlerin toplu sözleşmesi imzalayan ve imzalamayan işyerleri arasında farklılaştırılması uygulamasıdır. TÜRK-İŞ, 1990'lı yıllarda, asgari ücretin toplu iş sözleşmesi uygulayan ve uygulayan işyerleri için farklılaştırılmasına onay vermiş görünüyorsa da daha sonra bu tutumunu terk etmiştir. 2004 yılındaki yeni yönetmelikte de işverenler tarafından, işçilere sağlanan sosyal yardımlar sebebiyle asgari ücretten herhangi bir indirim yapılamayacağı hükmü korunmuştur.

#### **Asgari ücretin en düşük memur aylığıyla bağlantısının kurulması:**

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 146'ncı Maddesinin son fıkrası ile, "bu Kanun gereğince ödenecek aylık, taban aylığı, kıdem aylığı, zam ve tazminatlar ile ödenekler toplamının brüt tutarının, bulunulan yerde İş Kanunu gereğince işçiler için tespit oluncak asgari ücretin aylık tutarından az olamayacağı, az olması halinde, aradaki farkın memurun diğer özlük hakları ile ilgilendirilmeksizin tazminat olarak ödeneceği" hükmü getirilmiştir. Yapılan bu düzenleme ile, yasal asgari ücret ile en düşük memur maaşı arasında oluşabilecek farklılık giderilmeye

çalışılmıştır. Ancak son dönemde aradaki fark, asgari ücretli aleyhine giderek açılmıştır. TÜRK-İŞ, asgari ücretlerin en düşük memur aylığından az olması halinde asgari ücretlerin eşitlik sağlanana kadar artırılmasını savunmaktadır.

#### **Asgari Ücret Tespit Komisyonunun işleyişi:**

TÜRK-İŞ, Asgari Ücret Tespit Komisyonunun işleyişinde, diyalogun değil dayatmanın hakim olduğu durumların yaygınlığını eleştirmektedir. TÜRK-İŞ’e göre pratikte asgari ücretleri belirleyen Komisyon üyeleri değil, hükümettir. Kimi kararlarda da IMF’nin müdahaleleri etkin olabilmektedir. Asgari Ücret Tespit Komisyonu dışarıdan yönlendirilmemesi, üyeler objektif kıstasları temel alarak bağımsız biçimde karar verebilmelidir. Komisyon günlerce TÜİK’ten, Devlet Planlama Teşkilatından, Maliye Bakanlığından, Hazine-den gelen bilimsel veri ve belgeler üzerinde çalışmakta, ancak sonunda bütün bunlar bir kenara konarak asgari ücret hükümetin belirlediği biçimde kararlaştırılmaktadır. Asgari Ücret Tespit Komisyonunun yapısına ve işleyişine yönelik bir başka eleştiri, DİSK ve HAK-İŞ kanatlarından gelmektedir. DİSK ve HAK-İŞ, Asgari Ücret Tespit Komisyonunun yapısının en büyük işçi konfederasyonu dışındaki diğer konfederasyonlara yer vermeyecek şekilde biçimlendirilmesinin anti demokratik olduğu görüşündedirler.

#### **TİSK’in temel görüşleri**

TİSK’in asgari ücret komisyonlarında dile getirdiği taleplerinden bazıları gerçekleşmiştir. Yukarıda da anlatıldığı üzere TİSK, asgari ücretlerin tespit tarihinin toplu iş sözleşmelerinin bağtlanma tarihinin hemen öncesinde olmasını eleştirmiş ve bu durumun görece ücret düzeylerini bozduğunu iddia etmiştir. TİSK’in bu talebi 31.07.1997 Kararı ile karşılanmış ve asgari ücretin yürürlük başlangıcı 1 Ocak tarihine alınmıştır. TİSK’in Komisyon toplantılarında hükümete ilettiği bir başka talep de 2004 yılında karşılanmış ve yapılan bir

değişiklikle SSK primine esas kazancın alt sınırı (taban ücret), asgari ücrete eşitlenmiştir.

TİSK’in asgari ücret tespitine ilişkin temel görüşleri ise şunlardır:

#### **Asgari ücret tespitinde ekonomik durumun önemi:**

TİSK’e göre asgari ücretin tespitinde yatırımların, istihdamın ve üretimin artırılması, işsizlik artışının önlenmesi, enflasyonla mücadele, ekonominin rekabet gücünün geliştirilmesi gibi ekonomik faktörler mutlaka dikkate alınmalıdır. Çünkü sosyal refahın gerçek temelini bu faktörler oluşturacaktır. TİSK özellikle kriz dönemlerinde ve asgari ücretin geçimlik düzeyde değil de ilavelerle belirlendiği yıllarda, ekonomik durumun önemine dikkat çekmiş ve Asgari Ücret Tespit Komisyonunun anayasa, yasalar ve yönetmelik gereği ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durumu göz önüne alması gerektiğini öne sürmüştür. Kriz dönemlerinde asgari ücretin artırılmasının üretimi, ihracatı ve istihdamı olumsuz etkileyeceğini ve kayıt dışı istihdamı artıracığını savunmuştur. TİSK’e göre asgari ücretlerin yüksek belirlenmesi, işletmelerin uluslararası rekabet gücünde azalışa, ihracatın zayıflamasına ve ithalatın artmasına, maliyet ve talep artışları yoluyla enflasyonun yükselmesine, ülkede işkolu ve işyeri düzeyinde ücret dengelerinin bozulmasına, işyerlerinde çalışma huzurunun ve iş barışının zarar görmesine, işsizliğin yaygınlaşmasına yol açacağı için ülke ekonomisi açısından zararlıdır. TİSK, Asgari Ücret Tespit Komisyonunun enflasyonu düşürme amacına uygun olarak asgari ücretleri beklenen enflasyona endeksleme politikasını da savunmaktadır.

#### **Asgari ücretlerin düzeyi ve hesaplanma yöntemi:**

TİSK, Komisyon görüşmelerinde, asgari ücretlerin işverene maliyeti üzerinde durmuştur. TİSK, asgari ücretlerin net

hesaplanıp brüt ödenmesi uygulamasına itiraz etmemiş, asgari ücretin tanımına aykırı olan bu uygulamayı adeta görmezden gelmiştir. TİSK'e göre asgari geçimin hesaplanmasında besin içi harcamalara dayanak teşkil eden 3540 kalori, ağır işçinin kalori gereksinimini ifade etmektedir. 3540 kalori yerine ortalama bir işçinin kalori ihtiyacı olarak 3090 kalori kabul edilmelidir. Ayrıca besin içi ve besin dışı harcama oranlarının, yüksek gelir gruplarının tüketim yapısına uygun olarak değil düşük gelir gruplarının tüketim yapısına uygun olarak belirlenmesi gerekir. Geriye dönük endeksleme ya da bu sonuca götüren yöntemler terk edilmeli ve ileriye yönelik enflasyon hedefleri dikkate alınmalı; ayrıca enflasyon, tespit açısından tek belirleyici faktör olmaktan çıkarılmalıdır.

TİSK 2004 Yönetmeliği öncesinde, asgari ücret tespit yönteminin değiştirilmesi gerektiği üzerinde durmuş ve üçlü bir komisyon oluşturularak asgari ücreti düzenleyen mevzuatın esnekleştirilmesini istemiştir. Esnekleşme unsurları arasında kriz dönemlerinde gıda sepeti yaklaşımı işlevsel olmayacağı için bu yaklaşımın katı bir biçimde uygulanmaması; asgari ücretlerin merkezi değil işkolu ya da işyeri düzeyinde tespit edilmesi gibi öneriler de vardır.

TİSK ücret politikasının verimlilik esasına dayandırılmasını, asgari ücret tespit yönteminin de bu genel politika kapsamında biçimlendirilmesini talep etmektedir.

#### **Geçimlik ücretlere ilaveler yapılması:**

TİSK, yasa ve yönetmelikte tanımlandığı üzere asgari ücretin, işçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret olduğunu, bunun üzerine aile unsuru, paylaşım kriteri, genel produktivite kriteri gibi hususlar öne sürülerek ilaveler yapılmasına gerek olmadığını öne sürmektedir. TİSK'e göre asgarî ücret, aslında bir korunma ücretidir ve onun üzerinde ek menfaatlerin sağlanması bir

toplu sözleşme meselesidir. TİSK, özellikle aile faktörüne göre farklılaştırmanın yasa ve yönetmeliğe aykırı bir uygulama olacağını, asgari ücretin tek işçi için tanımlandığını ileri sürmektedir.

#### **Asgari ücretlerin farklılaştırılması:**

Asgari ücretlerin ülke çapında bölge, sektör, işyeri veya yaş farklılığı gözetilmeksizin tek bir ulusal asgari ücret olarak tespitini savunmuş olan TÜRK-İŞ'in aksine TİSK, asgari ücretlerin bölge, işyeri ve yaş temelinde farklılaştırılmasını savunmaktadır.

**Asgari ücretlerin toplu iş sözleşmesi yapan ve yapmayan işyerleri arasında farklılaştırılması:** TİSK üyesi işverenlerin çalışanları arasında sendikalaşma oranı Türkiye ortalamasından yüksek olduğu için, TİSK, asgari ücretlerin toplu iş sözleşmesi yapan ve yapmayan işyerleri arasında farklılaştırılmasını önemli bir talep olarak savunmuştur. TİSK bunun için iki yöntem önermektedir: Birincisi asgari ücretler toplu iş sözleşmesi yapan ve yapmayan işyerleri için farklı belirlenebilir, ya da toplu iş sözleşmesi olan işyerlerinde asgari ücretler toplu sözleşme ile saptanır. TİSK'in asgari ücretin işyerleri bazında farklılaştırılmasına ilişkin bir başka önerisi de sadece toplu iş sözleşmesi yapılan işyerlerinde değil bütün işyerlerinde sosyal yardımlar, aynı yardımlar, ikramiyeler ve diğer yan ödemelerin asgari ücret hesabında dikkate alınmasıdır.

**Bölgesel asgari ücret:** TİSK 2000 yılına kadar olan Asgari Ücret Tespit Komisyonu toplantılarında milli seviyede tek asgari ücret tespitine olumsuz oy vermiş ve bölgesel asgari ücreti savunmuştur. TİSK'e göre asgari ücretler bölgelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik derecelerine göre farklılaşmalıdır. Türkiye'nin çeşitli illerinde asgarî ücretle karşılanacak temel ihtiyaç maddelerinin (gıda, konut kiralari, ulaşım giderleri vb.) fiyatları arasında büyük farklılıklar bulunması, iller arasında reel anlamda asgari ücret eşitliği sağlanması ilkesine aykırıdır. Kalkınmada öncelikli illerde ihtiyaç duyulan yatırım ve istihdam artışını teşvik için asgari ücretin bölgesel olarak

farklılaştırılması ve söz konusu bölgelerde daha düşük brüt asgari ücret seviyelerinin uygulanması, ancak ücretten yapılan kesintilerin de diğer bölgelere göre daha düşük tutulması gerekmektedir. 2000 yılından sonraki Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararlarında ise TİSK, bölgesel ücret talebini öne sürmemiş ve milli seviyede tek asgari ücret belirlenmesine onay vermiştir. Ancak TİSK’in milli seviyede tek asgari ücret belirlenmesine onay verdiği yıllarda da TİSK içinde bölgesel asgari ücretin savunulduğu ve örneğin 2004 yılında TİSK yönetim kurulu üyesi Tuğrul Kutadgubilgin’in bölgesel asgari ücreti önerdiği görülmüştür (İşveren, 2004). Bölgesel asgari ücret, 2008 Yılı Programında<sup>61</sup> bölgesel gelişme politikaları ve yatırımı, üretimi ve istihdamı artırıcı politikalar bağlamında, farklılaştırılmış ücret uygulamaları adı altında yer almıştır. Günümüzde bölgesel asgari ücret daha çok TOBB ve bünyesindeki sanayi odaları tarafından savunulmaktadır. TİSK ile yaptığımız görüşmede, kalkınmada öncelikli yörelere verilen teşviklerin ücretlerde zaten bir farklılaşma yarattığı, farklı işkollarındaki ve diğer bölgelerdeki firmaların haksız rekabet yaratacağı gerekçesiyle bu uygulamaya karşı çıkabilecekleri belirtilmiştir.

**Yaş farklılaşmasında 16 yaş sınırının yükseltilmesi:** TİSK, Komisyona sunduğu görüşlerde asgari ücretlerde yaş farklılaştırması için sınırın, 16 yaştan 25’e çıkarılmasını talep etmiştir. Daha sonra yaş sınırındaki artış önerisini 21 yaş olarak revize etmiştir. Aralık 2013 kararında, asgari ücretlerin yaşa göre farklılaştırılması konusunda, 16 yaş kriterinin kaldırılmasına da karşı çıkarak, gençlerin daha kolay iş bulmalarını sağlayarak genç istihdamını artırmak ve kayıt dışı istihdam artışını önlemek üzere 16 yaş kriterinin 21 yaş olarak düzenlenmesini önermiştir.

**Diğer görüşler:** TİSK’in bir diğer talebi de asgari ücretin, kanuni para cezalan ile olan ilişkisinin kesilmesidir.

### TÜRK-İŞ ve TİSK’in Asgari Ücret Tespit Komisyonundaki Ortak Temennileri

Asgari ücret kararlarında TÜRK-İŞ ve TİSK’in, yasal düzenleme gerektiren bazı konularda ortaklaşarak hükümete temennilerde bulunduğu da görülmektedir. 1990’lı yıllarda yoğunlaşan bu temennilerin sonuncusu, Aralık 2003 kararında yer almıştır. Daha sonraki yıllarda işçi ve işveren tarafları ortak temennide bulunmayı bırakmışlardır.

TÜRK-İŞ, 1990’lı yıllarda toplu iş sözleşmesi yapılan ve yapılmayan işyerlerinde asgari ücretin farklılaştırılması konusunda ve asgari ücretin tespit yönteminin yeniden ele alınacağı üçlü bir komisyon kurulması konularında TİSK’le aynı temenniye imza atmış olsa da, bu temenniler daha sonraki yıllarda TÜRK-İŞ’in gündeminde olmamıştır. TÜRK-İŞ ve TİSK’in üzerinde anlaştıkları ve zaman içinde belirli ölçüde gerçekleştirdikleri esas ortak temennileri asgari ücretin üzerindeki vergi ve prim yüklerinin azaltılması olmuştur.

TÜRK-İŞ, asgari ücret üzerindeki vergi ve prim yüklerinin azaltılması yoluyla net ücretin artırılmasını sağlamak isterken, işveren temsilcileri vergi ve prim yüklerinin azaltılması yoluyla işgücü maliyetlerinin düşürülmesini istemektedir. Farklı nedenlerden kaynaklanan bu ortak istek, TÜRK-İŞ ve TİSK’i Komisyonda istihdam vergilerinin azaltılması konusunda ortak bir tavra götürmüştür. Özellikle 1992 yılında Bakanlar Kurulunun, özel indirim tutarlarını, sanayi kesiminde çalışan 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan asgarî ücret tutarına kadar artırmaya yetkili kılınması üzerine TÜRK-İŞ ve TİSK bu yetkinin kullanılmasını ve özel indirim tutarının asgari ücret tutarına kadar artırılmasını ortak temenni olarak ileri sürmüşlerdir.

Ayrıca ücretler üzerindeki vergi ve prim yükünün fazlalığının kayıtlı istihdamın maliyetini artırması ve özellikle emek yoğun, rekabetçi sanayilerdeki küçük ve orta ölçekli işletmeleri kayıt dışı istihdama ve çift bordro uygulamasına sevk etmesi, hükümet

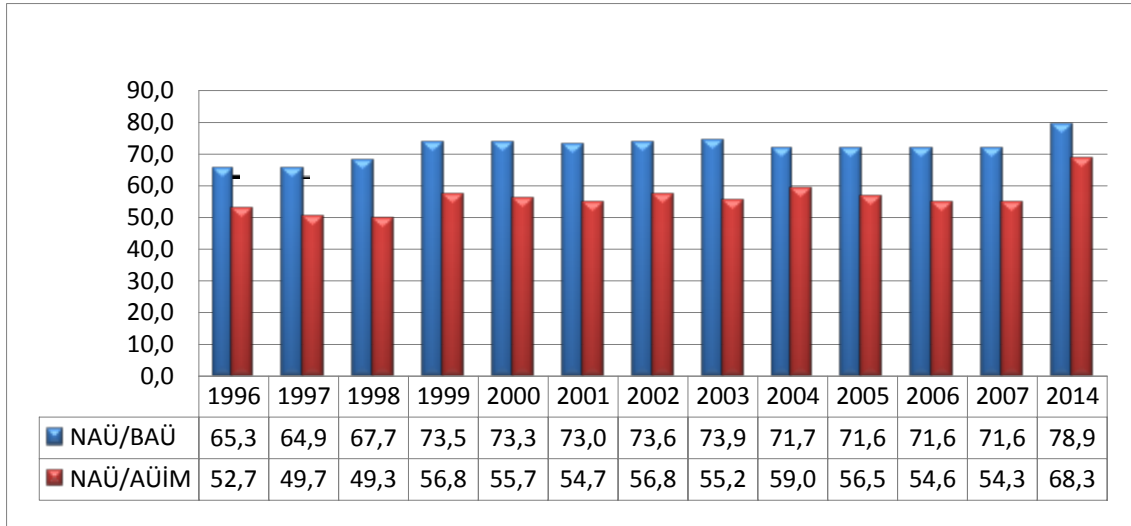
kanadının da konuya olumlu bakmasını sağlamıştır.

Şekil 2'de görüldüğü üzere yapılan iyileştirmelerle net asgari ücretlerin brüt asgari ücretlere oranı 1996-2007 döneminde bazı dalgalanmalarla da olsa %65,3'ten %71,6'ya yükselmiştir. Ancak ücretler üzerindeki vergi ve pirim payı yıllar içinde görece olarak azalmakla birlikte OECD ortalamalarına kıyasla yüksekliğini korumaktadır.<sup>62</sup>

2007 yılı itibarıyla net asgari ücretlerle, ücretlerin işverene maliyeti arasında bir oranlama yaptığımız zaman ise vergi ve pirim yüklerinin ağırlığı daha belirgin olarak ortaya

çıkılmaktadır. Asgari ücretlerin işverene maliyetinin %54,3'ü net ücret olarak işçinin eline geçerken, %45,7'si vergi ve sosyal güvenlik primi ödemelerine gitmektedir. Asgari Ücret Tespit Komisyonundaki işçi ve işveren temsilcileri, daha fazla sayıda düşük vasıflı işçi kayıtlı istihdama çekilmek isteniyorsa, bu yüksek vergi yükünün azaltılması gerektiğini ısrarla ve sürekli olarak savunmuşlardır.<sup>63</sup> Ayrıca yüksek vergi ve sosyal güvenlik primlerinin, kayıt dışı istihdam ve çift bordro uygulamaları nedeniyle aslında daha yüksek mali kaynak anlamına gelmediğini de belirtilmiştir.

Şekil 2: Net asgari ücret/Brüt asgari ücret; Net asgari ücret/Asgari ücretin işverene maliyeti (%)



Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, kendi hesaplamalarımız.

Sosyal tarafların ücretler üzerindeki vergi ve pirim yüklerinin azaltılması yolundaki ısrarlı ortak talepleri, 2007 sonlarında ve 2008 yılında yapılan bazı yasal değişikliklerle kısmen de olsa karşılanmıştır<sup>64</sup> (Erdoğan, 2011).

28.03.2007 tarih ve 5615 sayılı yasa ile getirilen ve 1 Ocak 2008 tarihinden itibaren uygulamaya giren yeni bir düzenleme ile asgari geçim indirimi uygulaması başlatılmıştır.

Böylece ücretler üzerindeki vergi yükünün azaltılması sağlanmıştır. Uygulamaya göre ücretin elde edildiği takvim yılı başında geçerli olan ve sanayi kesiminde çalışan 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan asgari ücretin yıllık brüt tutarının mükellefin kendisi için %50'si, çalışmayan ve herhangi bir geliri olmayan eşi için %10'u, çocukların her biri için ayrı ayrı olmak üzere; ilk iki çocuk için %7,5'i,



diğer çocuklar için %5’i olmak üzere indirim oranları hesaplanacaktır. Bulunan matrah, gelir vergisi tarifesinin birinci gelir dilimine karşılık gelen %15’lik oranla çarpılacak ve bulunan tutar 12’ye bölünerek her aya isabet eden tutar hesaplanacaktır. Buna göre 2014 yılının birinci altı ayı itibariyle bekar ve çocuksuz bir işçi için net asgari ücretin brüt asgari ücrete oranı %78,9’dur.

Asgari geçim indirimi ile net ücrette iyileştirme sağlanırken, işgücü maliyetlerindeki iyileştirme İstihdam Paketi olarak bilinen 31 Mayıs 2008 tarih ve 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile gerçekleştirilmiştir. Bu uygulama ile sigorta primleri işveren hissesinde, işverenlerin yasak yükümlülüklerini yerine getirmiş olmaları koşuluyla beş puanlık indirimde gidilmiştir. Buna göre 2014 yılının birinci altı ayında bekar ve çocuksuz bir işçinin net asgari ücretinin, asgari ücretin işverene maliyetine oranı %68,3’tür. Ancak bu indirim sürekli olmayıp Hazinece karşılanan bir tür teşvik olduğu için sigorta prim yükünün kalıcı bir azaltılmasından söz etmek mümkün görünmemektedir (OECD, 2008:149).

**Son söz olarak:** Türkiye’de ücretli istihdamın içinde geniş bir kitle kendisinin ve ailesinin geçimini asgari ücretle sağlamaktadır. Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararları, kayıtlı-kayıtsız milyonlarca işçinin ve işçi hanesinin yaşam koşullarını doğrudan etkilemekte ve asgari ücretler çalışan yoksulluğunun azaltılması ve gelir dağılımının iyileştirilmesi açısından önemli bir sosyal politika aracı olarak öne çıkmaktadır. Bu çalışmada, Asgari Ücret Tespit Komisyonlarındaki işçi ve işveren temsilcilerinin yaklaşımları aracılığıyla, asgari ücretlerin 45 yıllık serüveni incelenmiştir. Bu süreç içerisinde Asgari Ücret Tespit Komisyonları, yerelden merkeziye doğru dönüşmüş; aldıkları kararlar da tüm işçileri kapsayan, yerel, sektörel veya yaş farklılıklarını göz önüne almayan kararlar haline gelmiştir. Ancak asgari ücretlerin tek işçinin bile zorunlu ihtiyaçlarını karşılamaya yetmeyen bir yoksulluk ücreti olma niteliği değişmemiştir.

## Kaynakça

- Akgeyik, T. (2007) *Asgari Ücrette Esnek Modelleme: Bölgesel Asgari Ücret Yaklaşımı*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- ASO Ankara Sanayi Odası (2005) *İşsizlik ve Bölgesel Gelir Dağılımı Eşitsizliğiyle Mücadele İçin Yerel Asgari Ücret Uygulaması*, Ankara: ASO.
- Bağdadioglu, E. (2005) *Asgari Ücret ve Yoksulluk Sınırı*, Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Tartışma Tebliğleri Serisi II, Muğla, Yayınlanmamış Tebliğ.
- Boratav, K, Türel, O. ve Yentürk, N. (1996) *Adjustment, Distribution and Accumulation*, Mimeo. Geneva: UNCTAD.
- Boratav, K. (2005) *Türkiye İktisat Tarihi*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Boughton, J. M. (2001) *Silent Revolution The International Monetary Fund 1979-1989*, Washington: International Monetary Fund.
- Çetik, M. ve Akkaya, Y. (1999) *Türkiye'de Endüstri İlişkileri*, İstanbul: Tarih Vakfı.
- DPT (2004) *2005 Yılı Programı*, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Erdoğan, S. (1999) "1999 Yılına Girerken Kamu Kesiminde Gerçek Ücretler", *YOL-İŞ Dergisi*, Ocak, Sayı 56, 17 -21.
- Erdoğan, S. (2003) "%6,5 Faiz Dışı Fazla: Sürdürülebilir Kamu Borcu ya da Sürdürülemez İktidarlar", *TÜRK-İŞ Dergisi*, Sayı 357, 15-20.
- Erdoğan, S. (2009) "Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamın Bir Biçimi Olarak Çift Bordro", *Sosyal Politikada Güncel Sorunlar*, (Yay. Haz.,P. Esin, İ. Savcı, Ş. Gökbayrak, M.E. Kart, F. Y. Akkaya) içinde, Yayın No: 596, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, 149-172.
- Erdoğan, S. (2010) "Turkey: Minimum Wage in Tension Between Economic and Social Concerns", *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged Union*, (Ed. D.Vaughen-Whitehead) içinde, International Labour Office, Geneva; Edward Elgar Publishing Limited, UK, 407-472.
- Erdoğan, S. (2011) "Crisis in Turkey: Aggravating a segmented labour market and creating new Inequalities", *Inequalities in the World of Work: The Effects of the Crisis*, (Ed. D.Vaughen-Whitehead) içinde, Brussels: European Commission and International Labour Office, 481-523.
- Erdoğan, S. ve Kutlu, D. (2013) *Dünyada ve Türkiye'de Ücretli Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme* Türk Sosyal Bilimler Derneği, 13. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi, Ankara. Yayınlanmamış Tebliğ.
- İşıklı, A. (2005) *İş Hukuku*, Ankara: İmaj Yayınevi.
- Korkmaz, A. (2003) *Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret*, Ankara: KAMU-İŞ.
- Kutadgubilig, T. (2004), "Asgari Ücret Toplu İş Sözleşmesi Olan ve Toplu İş Sözleşmesi Olmayan İşyerleri İçin Farklaştırılmalıdır." *İŞVEREN*, Cilt 42, Sayı 9, 4-5.
- Kutal, M. (1996) *Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını.
- Makal, A. (2002) *Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri*, Ankara: İmge Kitabevi.
- OECD (2006) *OECD Economic Surveys Turkey*, Paris: OECD.
- OECD (2008) *OECD Economic Surveys Turkey*, Paris: OECD.
- Talas, C. (1992) *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, İstanbul: Bilgi Yayınevi.
- TİSK (2000) *Avrupa Birliğinde Kayıtdışı Çalışma Konusunda İzlenen Politikalar ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme*, Yayın No: 199, Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
- TİSK (2004) *Artan İşgücü Maliyeti ve Sonuçları: Azalan Rekabet Gücü, Büyüyen İşsizlik ve Kayıtdışı*, Yayın No: 252, Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
- TİSK (2007) "Asgari Ücretin İşverene Maliyeti Toplu İş Sözleşmesi Uygulanan Kesimde Ayda 1.310 YTL'ye Ulaştı", *İŞVEREN*, Aralık.
- TİSK (2008) "İstihdam Paketi ve Sosyal Güvencilerdeki Yeni Düzenlemeler İşletmelere Ne Getiriyor? Semineri 16 Temmuz 2008 Tarihinde Yapıldı." *Duyurular*, <http://www.tisk.org.tr/duyurular.asp?ayrinti=True&id=2818>
- TİSK (2009) "Ortak Açıklama", *İŞVEREN*, Sayı 3, Cilt 48. Kasım.

- TÜRK-İŞ (1978) *Asgari Ücret: Türkiye ve Dünya Uygulamaları*, TÜRK-İŞ Yayınları No.119, Ankara: TÜRK-İŞ.
- TÜRK-İŞ (1993) *Bakanlar Kuruluna Sunulan Asgari Ücret Raporu*, Hazırlık Dosyası, Ankara: TÜRK-İŞ.
- TÜRK-İŞ (1998) *Asgari Ücret 1998*, Hazırlık Dosyası, Ankara: TÜRK-İŞ.
- TÜRK-İŞ (2005) *Asgari Ücret Gerçeği*, Ankara: TÜRK-İŞ.
- TÜRK-İŞ (2006) *Asgari Ücret 2007*, Hazırlık Dosyası, Ankara: TÜRK-İŞ.
- TÜRK-İŞ (2007a) *20. Olağan Genel Kurul 6-9 Aralık 2007 Çalışma Raporu 2003-2007*, Ankara: TÜRK-İŞ.
- TÜRK-İŞ (2007b) ‘2008 Yılı Asgari Ücretleri Belirlendi’, *TÜRK-İŞ Dergisi*, Sayı 378: 58-59.
- TÜRK-İŞ (2008), *TÜRK-İŞ Dergi Kasım-Aralık*, Sayı 382.
- TÜRK-İŞ (2009a), *TÜRK-İŞ Dergisi*, Sayı: 383, Ocak-Şubat.
- TÜRK-İŞ (2009b) ‘TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK Üçlü Danışma Kurulu toplantısına katılmıyor’, *Haberler ve Duyurular*. <http://www.turkis.org.tr/index.dyn?wapp=haberdetay0&did=53723F36-45B4-4852-852EC13B77C32B61>
- TÜRK-İŞ (2009c) ‘TÜRK- İŞ SGK Genel Kuruluna Katılmıyor’, *Haberler ve Duyurular*. <http://www.turkis.org.tr/index.dyn?wapp=haberdetay0&did=6C6EDEDf-3146-45FA-9BC1-DA2E67DF9DE3>
- TÜRK-İŞ (2009d) ‘TÜRK- İŞ Asgari Ücret Komisyonunu Terketti’, *Haberler ve Duyurular*. <http://www.turkis.org.tr/index.dyn?wapp=haberdetay0&did=BCB0F19E-3B94-490F-8C57-E74ABD86DB5C>
- TÜRK-İŞ (2010a) *TÜRK-İŞ Dergi Kasım - Aralık 2009 / Ocak - Şubat 2010*, Sayı 387.
- TÜRK-İŞ (2010b) *TÜRK-İŞ Dergi Kasım Aralık*, Sayı 391.
- TÜRK-İŞ (2011) *TÜRK-İŞ Dergi Temmuz-Aralık*, Sayı 395.
- TÜRK-İŞ (2012) *TÜRK-İŞ Dergi Temmuz - Aralık*, Sayı 395.
- TÜRK-İŞ (2013a) *TÜRK-İŞ Dergi Temmuz 2012 / Temmuz 2013*, Sayı 399.
- TÜRK-İŞ (2013b) *Asgari Ücret 2014*, Hazırlık Dosyası <http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/asgariucet2014.pdf>
- World Bank (1991) *Turkey Country Economic Memorandum 1991 - The Challenge of Disinflation*, World Bank Report No, 9621-TU Washington: World Bank.
- World Bank (2006a) *Turkey Country Economic Memorandum: Promoting Sustained Growth and Convergence With the European Union*, 2 volumes, Washington D. C.: The World Bank.
- World Bank (2006b) *Turkey Labour Market Study*, [http://siteresources.worldbank.org/INTTURKEY/Resources/3616161144320150009/Labor\\_Study.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTTURKEY/Resources/3616161144320150009/Labor_Study.pdf)
- Yentürk, N. (1997) *Türk İmalat Sanayisinde, Ücretler, İstihdam ve Birikim*, İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung.

## SONNOTLAR

<sup>1</sup> 3008 sayılı İş Kanunu, 07.06.1936 tarih ve 3330 sayılı Resmi Gazete.

<sup>2</sup> 5518 sayılı İş Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun. 31.01.1950 tarih ve 7420 sayılı Resmi Gazete.

<sup>3</sup> 16 yıllık mahalli asgari ücret tespiti döneminde tarım işçileri bu hükümlerden sınırlı ölçüde yararlanmış, ev işçileri ise kapsama alınmamıştır.

<sup>4</sup> Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik Yönetmelik, 13.01.1951 tarih ve 7707 sayılı Resmi Gazete.

<sup>5</sup> Gazetecilerin Asgari Ücretlerinin Tespitine Müteallik Talimatname, 24.01.1955 tarih ve 8917 sayılı Resmi Gazete ve Gemi Adamlarının Asgari Ücretlerinin Tespitine Müteallik Talimatname, 18.06.1955 tarih ve 9030 sayılı Resmi Gazete.

<sup>6</sup> 931 sayılı İş Kanunu, 12.08.1967 tarih ve 12672 sayılı Resmi Gazete.

<sup>7</sup> Asgari Ücret Yönetmeliği, 05.04. 1968 tarih ve 12867 sayılı Resmi Gazete.

<sup>8</sup> 26.03.1970 tarih ve 13455 sayılı Resmi Gazete.

<sup>9</sup> 1475 sayılı İş Kanunu, 01.09.1971 tarih ve 13943 sayılı Resmi Gazete.

<sup>10</sup> Asgari Ücret Yönetmeliği, 12.02.1972 tarih ve 14097 sayılı Resmi Gazete.

<sup>11</sup> 02.09.1974 tarih ve 14994 sayılı Resmi Gazete.

<sup>12</sup> Bu ifade daha sonra değiştirilmiş, asgari ücretin tespitinde göz önünde bulundurulacak konuların arasına "çalışanların geçim şartları" eklenirken (Değişik 3/10/2001-4709/21 md.), ülkenin "sosyal" durumu ifadesi çıkarılmıştır.

<sup>13</sup> 4857 sayılı İş Kanunu, 10.06.2003 tarih ve 25134 sayılı Resmi Gazete.

<sup>14</sup> Asgari Ücret Yönetmeliği, 01.08.2004 tarih ve 25540 sayılı Resmi Gazete.

<sup>15</sup>

[http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=1504](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1504)

<sup>16</sup> 06.06.1969 tarih ve 13216 sayılı Resmi Gazete.

<sup>17</sup> Komisyonadaki DPT temsilcisi Nevzat Altıntaş da işverenlerin yaklaşımına benzer gerekçelerle karara muhalefet şerhi koymuştur. Komisyon üyelerinin temsil ettikleri grubun genel yaklaşımı dışında tutum takınmaları olgusuna 1980 yılından sonra rastlanmamış ve Komisyon kararlarında, devlet temsilcilerinin oylarında yansımaları bulan hükümetin tutumu belirleyici olmuştur.

<sup>18</sup> 27.10.1972 tarih ve 14349 sayılı Resmi Gazete

<sup>19</sup> 1972-1988 yılları arasında asgari ücretleri farklı hesaplanan tarım işçilerine ilişkin 11 adet ayrı Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararı bu çalışmaya dahil edilmemiştir.

<sup>20</sup> Besin harcamalarına dahil olan et fiyatlarının tespitinde farklı bir yol izlenmiştir.

<sup>21</sup> 30.06.1974 tarih ve 14931 sayılı Resmi Gazete.

<sup>22</sup> Karar Tarihi 28.06.1974 (TÜRK-İŞ,1978: 273-277).

<sup>23</sup> 30.12.1977 tarih ve 16155 sayılı Resmi Gazete.

<sup>24</sup> 30.04.1979 tarih ve sayılı 16624 Resmi Gazete.

<sup>25</sup> 16.04.1981 tarih ve 1732 sayılı Resmi Gazete.

<sup>26</sup> 24.12.1982 tarih ve 17908 sayılı Resmi Gazete; 31.03.1984 tarih ve 18358 sayılı Resmi Gazete.

<sup>27</sup> 25.09.1985 tarih ve 18879 sayılı Resmi Gazete.

<sup>28</sup> <http://petrol-is.org.tr/olay/89-bahar-eylemleri-donemi-3977>

<sup>29</sup> 27.07.1990 tarih ve 20587 sayılı Resmi Gazete.

<sup>30</sup> 30.07.1991 tarih ve 20945 sayılı Resmi Gazete.

<sup>31</sup> 28.07.1992 tarih ve 21298 sayılı Resmi Gazete.

<sup>32</sup> 30.07.1993 tarih ve 21653 sayılı Resmi Gazete.

<sup>33</sup> News Brief No. 95/7 March 9, 1995 <https://www.imf.org/external/np/sec/nb/1995/nb9507.htm>

<sup>34</sup> 10.08.1994 tarih ve 22017 sayılı Resmi Gazete.

<sup>35</sup> 11.08.1995 tarih ve 22371 sayılı Resmi Gazete.

<sup>36</sup> 31.07.1996 tarih ve 22713 sayılı Resmi Gazete.

<sup>37</sup> 31.07.1997 tarih ve 23066 sayılı Resmi Gazete.

<sup>38</sup> 31.12.1998 tarih ve 23570 sayılı Resmi Gazete.

<sup>39</sup> 31.12.1999 tarih ve 23923 sayılı Resmi Gazete; 22.12.2000 tarih ve 24268 sayılı Resmi Gazete; 26.07.2001 tarih ve 24474 sayılı Resmi Gazete; 29.12.2001 tarih ve 24625 sayılı Resmi Gazete; 28.06.2002 tarih ve 24799 sayılı Resmi Gazete; 31.12.2002 tarih ve 24980 sayılı Resmi Gazete.

<sup>40</sup> 1989 yılı istisnadır. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere 1989 yılında asgari ücretler beklenen enflasyona değil gerçekleşen enflasyona endekslenmiş, bu nedenle de reel değeri korunmuştur.

<sup>41</sup> June 26, 1998 -- Turkey - Memorandum of Economic Policies, June 26, 1998 -- Letter of Intent <https://www.imf.org/external/np/loi/062698.htm>

<sup>42</sup> 09/12/1999 Tarihli IMF Niyet Mektubu <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/imf/mektup.html>

<sup>43</sup> Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı [http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko\\_program/program.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf)

<sup>44</sup> 22.06.2000 Tarihli IMF Niyet Mektubu <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/Niyetmektubu.html>

<sup>45</sup> 18.12.2000 Tarihli IMF Niyet Mektubu <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/mektup.html>

<sup>46</sup> Ek Niyet Mektubu (26/06/2001) <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/Niyet250601.htm> 1 ve 31.07.2001 Tarihli IMF Niyet Mektubu <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/nmt030801.htm>

<sup>47</sup>18/01/2002 tarihli IMF Niyet Mektubu / pdfhttp://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/nm0402/nmektubtr.htm

<sup>48</sup> 2014 Yılı Programı, s. 134  
http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=3ee905c%2D13c1%2D46b3%2Dae59%2D964fa133617d&ID=22&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FYillikProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x01000F382B06F403364EB21CE0CCE7B0889C

<sup>49</sup> 2001 krizi sonrasında AKP iktidarı döneminde asgari ücretlerdeki görece artışın, geniş işçi kesimlerinin ücretlerindeki baskılama nedeniyle uyarlanmış ücret payındaki dramatik bir azalma ile birlikte gerçekleştiğine ilişkin tartışma için bkz. Erdoğan (2010) .

<sup>50</sup>26.04.2005 tarihli IMF Niyet Mektubu / Ekler  
http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2005/niyet260405/IMFniyetTRnisan05.pdf

<sup>51</sup> 31.12.2003 tarih ve 25333 sayılı Resmi Gazete

<sup>52</sup> **May 11, 2005** -- Transcript of a Teleconference Call on Turkey by Reza Moghadam, Senior Advisor in the IMF's European Department and Mission Chief for Turkey  
https://www.imf.org/external/np/tr/2005/tr050511.htm

<sup>53</sup> **May 05, 2005** -- Turkey's Economy: A Future Full of Promise, Speech by Anne O. Krueger, First Deputy Managing Director, IMF Given at the Istanbul Forum, Istanbul, Turkey  
https://www.imf.org/external/np/speeches/2005/050505.htm

<sup>54</sup> Radikal Gazetesi, 7 Mayıs 2005.

<sup>55</sup> 26.06. 2004 tarih ve 25504 sayılı Resmi Gazete.

<sup>56</sup> 8. Gözden Geçirmeye ilişkin Niyet Mektubu (15.07.2004) / Ekler  
http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2004/niyet020404/loi8.pdf

<sup>57</sup>28.12.2004 tarih ve 25686 sayılı Resmi Gazete. 23.12. 2005 tarih ve 26032 sayılı Resmi Gazete. 28.12. 2006 Tarih ve 26390 sayılı Resmi Gazete.

<sup>58</sup>Asgari ücrete karşı tepkiler 28 Aralık 2007  
http://www.sendika.org/2007/12/asgari-ucrete-karsi-tepkiler/

<sup>59</sup> 30.12.2008 tarih ve 27096 sayılı Resmi Gazete; 31.12.2009 tarih ve 27449 sayılı Resmi Gazete; 31.12. 2010 tarih ve 27802 sayılı Resmi Gazete; 30.12.2011 tarih ve 28158 sayılı Resmi Gazete; 29.12.2012 tarih ve 28512 sayılı Resmi Gazete; 31.12.2013 tarih ve 28868 sayılı Resmi Gazete.

<sup>60</sup> ILO'nun 131 sayılı (1970) Sözleşmesine göre, (Madde 3/a) asgari ücretlerin saptanmasında işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarının dikkate alınması gerekmektedir. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının 4/1 Maddesi de bütün işçilerin kendileri ve

aileleri için uygun bir yaşam standardı sağlamaya yeterli adil bir ücrete hakları olduğunu ifade etmektedir.

<sup>61</sup>  
http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/6/2008\_Yili\_Programi.pdf S. 242

<sup>62</sup> En düşük gelir dilimi için gelir vergisi oranı, 1998 yılında %25'ten %20'ye, 1999 yılında ise %15'e indirilmiştir. 2002 yılında işsizlik sigortası fonu pirim oranları işçiler için %2'den %1'e, işverenler için ise %3'ten %2'ye indirilmiştir. 2004 yılında işverenlerin prime esas asgari kazanç ile asgari ücret arasındaki kazançlar için ödemek zorunda oldukları işçi ve işveren sigorta pirim payları ortadan kalkmıştır. Ancak gene bu dönemde vergi ve pirim yüklerindeki azalma eğiliminin tersine bir gelişme olarak, asgari ücretlere oranla asgari geçim indirimi azaltılmış ve 2004 yılında tümüyle kaldırılmıştır.

<sup>63</sup> Bu konuda bir örnek için bkz. 3112.2003 tarih ve 25333 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 3012.2003 tarih ve 2003/I sayılı Asgari Ücret Komisyonu Kararı.

<sup>64</sup> İşçi ve işverenlerin kayıtlı istihdama geçiş amacıyla ücretler üzerindeki vergi ve pirim yüklerinin azaltılması taleplerinin karşılanmasındaki gecikmenin, 1998-2008 döneminde Türkiye ile aralıksız bir stand-by anlaşması ilişkisi içinde olan IMF'nin ve bu süreci kredi ile destekleyen Dünya Bankasının, borçlu bir ülke olan Türkiye'nin borç yükümlülüklerini yerine getirmesine verdikleri öncelikten kaynaklandığı düşünülebilir. Örneğin Dünya Bankası (2006b: vii), "Ücretler üzerindeki vergi yüklerinin azaltılması ihtiyatlı olmalıdır ve mali programın güvenilirliğini korumak için telafi edici önlemlerle birlikte yapılmalıdır" demektedir. OECD de (2006: 152) "ücretler üzerindeki vergi yükünün azaltılması için hazine desteklerinin kullanılması, açık uçlu mali yükler ve daha fazla bir indirimin karşılanabilirliği konusunda belirsizlikler yaratır" uyarısında bulunmaktaydı.