



ANKARA
HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**FARKLI REFAH REJİMİ UYGULAMALARINDA ASGARİ
ÜCRETİN TESPİTİ VE TÜRKİYE İÇİN BİR ÖNERİ**

Nurcan ÖNDER

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN

DOKTORA TEZİ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ

ANABİLİM DALI

MAYIS 2023



**FARKLI REFAH REJİMİ UYGULAMALARINDA ASGARİ ÜCRETİN
TESPİTİ VE TÜRKİYE İÇİN BİR ÖNERİ**

Nurcan ÖNDER

**DOKTORA TEZİ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI**

**ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

MAYIS 2023

TEZ ONAY SAYFASI

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Ehmohu Programı öğrencisi Nurcan Önder tarafından hazırlanan “FARKLI REFAH REJİMİ UYGULAMALARINDA ASGARİ ÜCRETİN TESPİTİ VE TÜRKİYE İÇİN BİR ÖNERİ” Başlıklı tez çalışması 11/05/2023 17:30 tarih ve saatinde yapılan tez savunma sınavında aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile DOKTORA TEZİ olarak KABUL edilmiştir.

	Kabul	Ret
Başkan Prof. Dr. Oguz KARADENİZ Pamukkale Üniversitesi/ Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı	☒	☐
Danışman Prof. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi/ Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı	☒	☐
Üye Prof. Dr. Yücel UYANIK Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi/ Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı	☒	☐
Üye Prof. Dr. Apdülkadir ŞENKAL Kocaeli Üniversitesi/ Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı	☒	☐
Üye Doç. Dr. Banu METİN Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi/ Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı	☒	☐

ETİK BEYAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Nurcan ÖNDER

11/05/2023

FARKLI REFAH REJİMİ UYGULAMALARINDA ASGARI ÜCRETİN TESPİTİ VE TÜRKİYE
İÇİN BİR ÖNERİ
(Doktora Tezi)

Nurcan ÖNDER

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
Mayıs 2023

ÖZET

Asgari ücret uygulaması bir sosyal politika aracı olarak işçinin minimum düzeyde sürdürebileceği yaşam standardını sağlamayı hedeflemektedir. Özellikle düşük ücretli istihdam yapılarında ücretin en alt seviyesinin belirlenmesi hayati bir öneme sahiptir. Bu yönü ile asgari ücret ekonomik çıktılarından bağımsız olarak sosyal bir fonksiyon icra etmektedir. Son yıllarda süregelen asgari ücret uygulamasına yönelik eleştirilerin yanı sıra, asgari ücret kavramı da tartışma konusu olmaya başlamıştır. Bir taraftan asgari ücretin işveren üzerinde mali bir baskı kurması ve bunun sonucunda istihdamı azaltması veya işvereni kayıt dışı istihdama itmesine ilişkin endişeler dile getirilirken diğer taraftan asgari ücretin bir sosyal politika aracı olarak daha etkin kullanılması gerektiği sıkça dile getirilmektedir. Asgari ücretin tarihçesi ve uluslararası uygulamaları Esping-Andersen tarafından yapılan refah sistemleri sınıflandırması temelinde liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat rejimlerin uygulandığı ülkeler ile Doğu Asya ve Güney Avrupa Refah Devletlerindeki asgari ücret uygulamaları incelenmiş, iyi uygulama örnekleri Türkiye işgücü piyasası açısından değerlendirilmiştir. Ülkemizde uygulanan asgari ücretin farklı parametrelere göre AB ve OECD ülkeleri ile karşılaştırması, asgari ücretin istihdama etkisi ve ayrıca bölgesel asgari ücret gibi konularda yapılmış olan çalışmaların değerlendirilmesi sonucunda asgari ücret tespit komisyonu ve tespit sisteminin tekrar gözden geçirilmesi gereği ortaya çıkmıştır. Bu çalışma ile hem ulusal ve uluslararası uygulamaların hem de çalışma hayatındaki dönüşümün etkilerinin birlikte analizinin yapılarak ülkemizde sarmal haline gelen asgari ücret sorununa yeni çözüm önerisi oluşturmak amaçlanmaktadır. Bu amaçla asgari ücret tespit komisyonunun sosyal diyalog mekanizması çerçevesinde daha etkin işlemesine ilişkin bir model ve asgari ücret tespitine ilişkin iki metodoloji önerilmiştir. Önerilen metodolojiler, 2015-2019 yılları arasına uyarlanmış, alınan kararlar ile kararların işgücü piyasası verilerine etkisi incelenmiş, asgari ücretin daha geniş katılımlı ve etkin bir asgari ücret komisyonu tarafından bilimsel yöntemlerle hesaplanarak yürürlüğe konulmasının işgücü piyasası açısından olumlu sonuçlar doğuracağı, işçinin ailesi ile geçinmesi için gerekli desteklerin ise devlet tarafından sağlanması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Bilim Kodu	: 113505
Anahtar Kelimeler	: Asgari Ücret, Sosyal Politika, Refah Rejimleri, Asgari Ücret Komisyonu, Sosyal Diyalog, İstihdam, İşgücü Piyasası, Asgari Ücret Teşviki
Sayfa Adedi	: 152
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN

DETERMINATION OF MINIMUM WAGE IN DIFFERENT WELFARE REGIMES AND A
PROPOSAL FOR TURKEY
(Ph. D. Thesis)

Nurcan ÖNDER

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY
THE INSTITUTE OF GRADUATE STUDIES
May 2023

ABSTRACT

As a social policy instrument, the minimum wage enforcement aims to ensure a minimum standard of living for the workers. Especially in low-wage employment structures, determination of the lowest level of wage is of vital importance. In this respect, minimum wage performs a social function that is independent of its economic outputs. In recent years, in addition to the criticisms against the ongoing minimum wage implementation, the concept of minimum wage has also become a subject of debate. While concerns states that minimum wage creates a financial pressure on the employers resulting to reduce employment or pushes employers into unregistered employment, on the one hand, it is frequently stated that the minimum wage should be more effectively used as a social policy instrument. The history and international practices of the minimum wage have been examined on the basis of the classification of welfare systems made by Esping-Andersen in countries with liberal, conservative and social democratic regimes, as well as in East Asian and Southern European Welfare States, and examples of good practices have been evaluated in terms of the Turkish labour market. The comparison of the minimum wage in Türkiye with the EU and OECD countries according to different parameters, the effect of minimum wage on employment, the assesment of studies on issues such as regional minimum wage have revealed the requirement to review the minimum wage determination commission and the determination system. With this study, it is aimed to propose a new solution to the minimum wage problem that has become a predicament in our country by analiysing both national and international practices as well as the effects of the transformation that is ongoing in business life. For this purpose, a model for more effective functioning of the minimum wage determination commission within the framework of the social dialogue mechanism and two methodologies for determining the minimum wage have been proposed. The proposed methodologies were adapted to the period between 2015-2019, the decisions taken and their impact on labor market data were examined. It was concluded that the minimum wage should be calculated by using scientific methods and put into effect by a more broadly participatory and effective minimum wage commission, would have positive results on the labor market, and that the necessary support for the worker to support his/her family should be provided by the state.

Science Code : 113505
Key Words : Minimum Wage, Social Policy, Welfare Regimes, Minimum Wage Commission, Social Dialogue, Employment, Labour Market, Minimum Wage Incentive
Page Number : 152
Supervisor : Prof. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN

TEŞEKKÜR

Doktora dönemim boyunca akademik ve insani olarak desteğini esirgemeyen tez danışmanım Prof. Dr. Mehmet MERVE ÖZAYDIN'a, katkıları ile çalışmamı yönlendiren tez izleme komitesi üyelerim Prof. Dr. Yücel UYANIK ve Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ'e, doktora başlamam için beni cesaretlendiren değerli hocam Prof. Dr. Eyüp BEDİR'e teşekkürü borç bilirim.

Çalışmamı tanıdığım en güçlü kadın olan, bugünkü durumumu borçlu olduğum annem Sıdika COŞAR'ın aziz hatırasına ithaf ederim.



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLoların LİSTESİ.....	xi
ŞEKİLLERİN LİSTESİ	xii
KISALTMALAR	xiii
1. GİRİŞ	1
2. ASGARİ ÜCRETİN TEORİK ESASLARI VE ULUSLARARASI DÜZENLEMELER.....	5
2.1. Ücret - Asgari Ücret İlişkisi.....	5
2.2. Asgari Ücret Tespiti Saikleri	7
2.3. Kavramsal Olarak Asgari Ücret	9
2.3.1. Asgari Ücret Tanımı	9
2.3.2. Asgari Ücrete İlişkin Literatür.....	12
2.4. Uluslararası Düzenlemelerde Asgari Ücret	15
2.4.1. ILO Sözleşmeleri ve Tavsiye Kararları.....	15
2.4.1.1. ILO 26 Sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi ve Tavsiye Kararı.....	17
2.4.1.2. ILO 99 Sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması (Tarım) Sözleşmesi ve Tavsiye Kararı.....	18
2.4.1.3. ILO 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi ve Tavsiye Kararı	19
2.4.2. Avrupa Sosyal Şartı.....	20
2.4.3. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi.....	22
2.4.4. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme	22

	Sayfa
2.4.5. Uluslararası Düzenlemeler ve Türkiye	22
3. FARKLI REFAH REJİMİ UYGULAMALARINDA ASGARİ ÜCRET VE ASGARİ ÜCRET TESPİTİ	27
3.1. Refah Rejimi uygulamalarında Asgari Ücret	27
3.1.1. Liberal Refah Rejimi	30
3.1.1.1. Amerika Birleşik Devletleri	30
3.1.1.2. Kanada	32
3.1.1.3. Birleşik Krallık.....	33
3.1.2. Sosyal Demokrat Refah Rejimi	34
3.1.2.1. Hollanda	34
3.1.2.2. Finlandiya.....	35
3.1.3. Muhafazakâr Refah Rejimi.....	36
3.1.3.1. Almanya	36
3.1.3.2. Fransa	37
3.1.3.3. Belçika.....	38
3.1.4. Doğu Asya Refah Rejimi.....	38
3.1.4.1. Japonya.....	40
3.1.4.2. Güney Kore	41
3.1.5. Güney Avrupa Refah Rejimi	43
3.1.5.1. Yunanistan.....	44
3.1.5.2. Portekiz	44
3.1.5.3. Türkiye	45
3.1.6. Refah Rejimlerinin Asgari Ücret Açısından Karşılaştırılması	47
3.2. Asgari Ücret Tespit Sistemleri	50
3.2.1. Asgari Ücretin Genel Kapsam Esasına Göre Belirlenmesi	50
3.2.2. Asgari Ücretin Özel Kapsam Esaslarına Göre Belirlenmesi	52

	Sayfa
3.2.2.1. Asgari ücretin bölgesel farklılıklara göre belirlenmesi.....	52
3.2.2.2. Asgari ücretin işkolu veya mesleksel farklılıklara göre belirlenmesi.....	53
3.2.3. Tespit Sistemlerinin Güncel Durumu.....	54
4. TÜRKİYE’DE ASGARİ ÜCRET.....	59
4.1. Tarihsel Gelişim	59
4.1.1. 1951-1967 Mahalli Komisyonlar Tarafından Tespit.....	60
4.1.2. 1967-1974 Bölgesel farklılık Esasına Göre Tespit.....	62
4.1.3. 1974-1988 Ulusal Düzeyde Tarım ve Sanayi İşçileri için Tespit.....	63
4.1.4 1989’dan itibaren Ulusal Düzeyde Tüm Sektörler için Tek Asgari Ücret Tespiti.....	63
4.2. Güncel Mevzuat.....	65
4.2.1. Anayasa	65
4.2.2. İş Kanunu ve Asgari Ücret Yönetmeliği	65
4.3.3. Diğer Kanunlarda Asgari Ücret.....	68
4.3. Asgari Ücret Tespiti.....	82
4.3.1. Asgari Ücret Tespit Komisyonu	82
4.3.2. Çalışanın Geçim Şartları.....	87
4.3.3. Türk-İş Açlık – Yoksulluk Araştırması.....	89
4.4. Asgari Ücretin Ekonomik Boyutu	91
4.4.1. Asgari Ücretten Yapılan Kesintiler	91
4.4.2. Asgari Ücretli Sayısının Yüksekliği.....	93
4.4.3. Asgari Ücret Desteği	95
4.4.4. Asgari Ücretin Maliyet Yansımaları	97
4.5. Asgari Ücret Artış Oranlarının Değerlendirilmesi	98
4.5.1. Asgari Ücret Artış Oranları	98

	Sayfa
4.5.2. Döviz ve Altın Bazında Net Asgari Ücret.....	102
4.5.3. Asgari Ücretin Enflasyon Karşısındaki Durumu.....	104
4.6. Türkiye’deki Asgari Ücretin Diğer Ülkelerle Karşılaştırılması	108
4.6.1. Döviz Bazında Karşılaştırma.....	108
4.6.2. Satın Alma Gücü Standartlarına Göre Karşılaştırma	113
4.6.3. Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya Göre Karşılaştırma	115
5. ASGARİ ÜCRET TESPİTİNE İLİŞKİN ELEŞTİRİLER VE MODEL ÖNERİLERİ.....	117
5.1. Türkiye’de Bölgesel Asgari Ücret Tartışmaları	117
5.2. Mevcut Sisteme Eleştiriler.....	121
5.3. Asgari Ücret Tespitine İlişkin Model Önerisi	123
5.3.1. Güney Kore Modelinin Türkiye Açısından Uygulanabilir Özellikleri.....	124
5.3.2. Önerilen Tespit Sistemi	125
5.3.3. Önerilen Hesaplama Yöntemleri	128
5.3.4. Hesaplama Yöntemlerinin Değerlendirilmesi	133
6. SONUÇ	139
KAYNAKLAR.....	145
ÖZGEÇMİŞ	151

TABLoların LİSTESİ

Tablo	Sayfa
Tablo 2.1. Asgari ücrete ilişkin Türkiye'nin onayladığı ILO sözleşmeleri	23
Tablo 2.2. Asgari ücrete ilişkin ILO sözleşmelerinin onaylanma durumu	25
Tablo 3.1. Refah rejimlerine göre asgari ücret uygulamaları.....	49
Tablo 3.2. OECD, AB27, AB Aday ve G20 ülkelerinde asgari ücretin kapsam yönünden incelenmesi.....	57
Tablo 4.1. Türkiye'de asgari ücretin tarihsel gelişimi	64
Tablo 4.2. Asgari ücret tespit komisyonu kararları.....	86
Tablo 4.3. Gıda harcamasına göre hesaplanan ücretler ile net asgari ücretin karşılaştırılması	88
Tablo 4.4. Kazanç (ücret) aralıkları	93
Tablo 4.5. Asgari ücret artış oranları.....	99
Tablo 4.6. Asgari ücret artış oranı- enflasyon karşılaştırması.....	105
Tablo 4.7. Ülkelerde asgari ücret karşılaştırması.....	110
Tablo 4.8. Avro bazında asgari ücret artış oranı	112
Tablo 4.9. Satın alma gücü standardına göre asgari ücret sıralaması	113
Tablo 5.1. Önerilen yöntemlerine ilişkin değişkenler	129
Tablo 5.2. Önerilen hesaplama yöntemlerine göre asgari ücret /oran.....	133
Tablo 5.3. 2015-2019 arası işgücü verileri.....	134

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 3.1. Küresel ölçekte ve bölgesel olarak tek bir asgari ücret veya birden fazla asgari ücret oranına sahip olan ülkelerin dağılımı	55
Şekil 3.2. Küresel ve bölgelere göre tek ve birden çok asgari ücret oranlarının küresel ve bölgelere göre dağılımı	56
Şekil 4.1. Asgari ücret komisyonu kararları.....	86
Şekil 4.2. Net asgari ücretin açlık ve yoksulluk sınırı ile yaşama maliyeti ile karşılaştırması	90
Şekil 4.3. Kazanç (ücret) dağılımı.....	93
Şekil 4.4. Avrupa Birliği ülkelerinde asgari ücret düzeyindeki çalışanların oranı	95
Şekil 4.5. Asgari ücret desteği tutarları	96
Şekil 4.6. Net Asgari ücret artış oranları	100
Şekil 4.7. Reel artış	102
Şekil 4.8. ABD doları ve avro bazında net asgari ücret	103
Şekil 4.9. Gram altın bazında asgari ücret	104
Şekil 4.10. Net asgari ücret artış oranının enflasyon ile karşılaştırması	106
Şekil 4.11. Net asgari ücret artış oranı ile özel kapsamlı TÜFE göstergeleri karşılaştırması.....	107
Şekil 4.12. Avro bazında asgari ücret sıralaması	111
Şekil 4.13. Avro bazında asgari ücret sıralaması	111
Şekil 4.14. 2002S2- 2022S2 dönemi artış oranı.....	112
Şekil 4.15. Satın alma gücü standardına göre asgari ücret.....	114
Şekil 4.16. Satın alma gücü standardına göre asgari ücret.....	114
Şekil 4.17. Asgari ücretin gayri safi yurt içi hasılaya oranı.	115
Şekil 5.1. Asgari Ücret tespit komisyonu organizasyon şeması	125
Şekil 5.2. Asgari ücret belirleme süreci	127

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AGİ	Asgari Geçim İndirimi
ASO	Ankara Sanayi Odası
AVRO	AB Para Birimi
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DOLAR	Amerikan Para Birimi
DİSK	Devrimci İşçi Konfederasyonu
EUROFOUND	Avrupa Yaşam ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı
EUROSTAT	Avrupa Birliği İstatistik Ofisi
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
G 20	AB ve en Büyük On Dokuz Ekonomiden Oluşan Platform
HAK-İŞ	Hak işçi Sendikaları Konfederasyonu
HİA	Hane Halkı İşgücü Anketi
İTO	İstanbul Ticaret Odası
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
KRV	Güney Kore Para Birimi
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Teşkilatı
PPS	Satın Alma Gücü Paritesi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TİSK	Türkiye İşveren Konfederasyonu
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TL	Türk Lirası
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi

1. GİRİŞ

Asgari ücret hem iktisadi bilimler hem de sosyal bilimler açısından gittikçe artan bir önem arz etmektedir. Asgari ücret ülkemizde en düşük uygulanacak ücreti belirtmekle beraber sosyal yardımlardan, idari para cezalarına, sosyal güvenlik parametrelerine, işsizlik ödemelerine ve bazı vergi muafiyetlerine kadar onlarca ekonomik ve sosyal göstergiyi etkilemekle kalmayıp önemli sosyolojik etkilerde de bulunmaktadır. Öyle ki komisyonun tespit yapmak üzere toplandığı yılın son ayı ve izleyen yılın ilk aylarında ülke gündeminde öncelikli olarak yer almaktadır. Bu dönemde asgari ücret tahminleri yanında, bu alandaki ulusal ve uluslararası mevzuat ile diğer ülke uygulamaları konusunda yazılı ve sözlü basında yorumlar yapılmakta, uygulamaya yönelik öneriler sıralanmaktadır.

Tarihsel süreçte, her ülkenin sosyo-ekonomik durumuna göre asgari ücret uygulamalarının şekillendiği görülmektedir. Öncelikli olarak çalışma şartları ağır olan sektörler için öngörülen asgari ücret, başta kadın ve çocuklar olmak üzere korumasız işçilerin çalışma şartlarını iyileştirmede önemli bir rol oynamıştır. Daha sonra, çoğu ülkenin bu uygulamayı benimsemesi ile, asgari ücret çalışma şartlarını iyileştirmesi politikasının da ötesine geçerek ülkelerin ekonomik durumlarının anlaşılması ve kıyaslanmasının önemli bir aracı haline dönüşmüş, uluslararası sözleşmelere konu olmuştur.

Asgari ücret uygulamasının en önemli ve temel hedefi, düşük ücretlilerin yaşam standartlarını iyileştirmek ve böylece yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunmak olmuştur. Asgari ücret tespiti ile işçilere ne derece koruma sağlandığı, yoksullukla mücadelenin bir parçası olup olmadığı konusunda birçok tartışma gündemde yer almaya başlamıştır. Bütün bu tartışmalara rağmen asgari ücret günümüzde birçok ülkenin uyguladığı yaygın bir politika aracı olama vasfını korumaktadır.

Sosyal politika aracı olarak asgari ücret, özellikle düşük ücretli istihdam yapılarında hayati bir öneme sahiptir. Ülkemizin de dahil olduğu çoğu ülkede, ekonomik göstergeler yanında sosyal desteklerin önemli bir kısmı da hem bağlanma şartı hem de ödeme miktarı açısından asgari ücrete endekslenmiştir. Asgari ücrete yüklenen bu misyon yönetimler tarafından sosyal harcamaları kontrol etmenin bir aracı olarak kullanılmaya başlanmış dolayısıyla çalışana gelir güvencesi sağlama özelliğinden

epeyce uzaklaşmıştır. Bu yönü ile asgari ücret ekonomik çıktılarından bağımsız olarak sosyal bir fonksiyon icra etmektedir.

Bir ülkede asgari ücretin belirlenmesi hem ülkedeki çalışma barışı ve huzurun sağlanması hem de uluslararası alanda düzensiz göçün önlenmesi için bir sosyal politika aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak sosyal politika aracı olarak uzun vadede etkili olması için ekonomi politikası ile uyum içinde olmasını gerekir.

Asgari ücrete ilişkin ikincil düzenleme olan Asgari Ücret Yönetmeliği'nde işçilere, olağan 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 tanımlanan asgari ücret, ülkemizde Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından belirlenmektedir. Asgari ücretin işgücü politikalarının belirlenmesinde ve çalışma şartlarının düzenlenmesinde önemli bir rol oynadığı açıktır. Endüstri 4.0, Sanayi 4.0 gibi isimlerle adlandırılan çalışma hayatındaki dönüşümün getirdiği yeni çalışma modelleri ve bunun ücret politikalarına dolayısıyla da asgari ücret uygulamalarına etkisinin önümüzdeki dönemde üzerinde durulması ve politika belirlenmesi gereken alanların başında olacağı öngörülmektedir. Ülkemizin bu dönüşüme uyum sağlaması açısından asgari ücrete ilişkin yeni model çalışmalarının yapılması hayati önem arz etmektedir.

Esping-Andersen refah rejimleri sınıflandırması yaparken sadece devletin değil ailenin ve piyasanın rolünü de dikkate almış, toplumların metalaşma eğilimini sınırlayarak bireylere güvence sağlayacak sosyal politika uygulamalarını devlet, aile, piyasa üçlüsünün oynadıkları rollere göre tanımlamıştır. Modele göre refah devletleri liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat rejimleri olarak sınıflandırılmış, bu sınıflandırmaya sonradan Güney Avrupa ve Doğu Asya Refah Rejimi uygulamaları eklenmiştir. Refah rejimleri sınıflandırması kapsamında asgari ücret uygulamalarının ele alınmasına yönelik ulusal ya da uluslararası alanda daha önce yapılmış bir çalışma bulunmadığından ülkelerin asgari ücret uygulamalarının Esping-Andersen tarafından yapılan refah sistemleri üzerinden incelenmesinin farklı bir bakış açısı sağlayacağı düşünülmektedir. Bu amaçla liberal, muhafazakâr, sosyal demokrat, Güney Avrupa ve Doğu Asya refah rejimleri ile bunların uygulama örnekleri asgari ücret açısından incelenmiştir.

Çalışmamızda ülkemizdeki işgücü piyasası, ekonomik ve sosyal göstergeler açısından SGK, İŞKUR ve TÜİK verileri de esas alınmıştır. Uluslararası veriler olarak Eurostat, Eurofound, ILO, Dünya Bankası verileri kullanılmış olup ülke incelemelerinde ülkelerin resmi verilerine de yer verilmiştir.

Asgari ücrete ilişkin net-brüt rakamlar esas alınarak veri setleri oluşturulmuş, Türkiye’de asgari ücretin seyri ile asgari ücret üzerindeki yüklerin değişimi konusunda reel ve nominal artış oranlarının yıllar içindeki seyrine ilişkin enflasyon, yabancı paralar ve altın fiyatları baz alınarak analizler yapılmıştır. Uluslararası karşılaştırmalar ve değerlendirmeler yapılırken dolar ve avro bazlı rakamlar yanında satın alma gücü endeksi esas alınmıştır.

Bu çalışmada asgari ücret kavramı ve tarihçesi ulusal ve uluslararası uygulama örnekleri ile incelenmiş, mevcut durumda ülkemizdeki son yetmiş yıllık asgari ücret tespit ve uygulamalara ilişkin hususlar sosyal tarafların eleştirileri de dikkate alınarak analiz edilmiş ve nihai olarak çalışma hayatındaki dönüşüm ışığında ülkemiz için etkin bir asgari ücret tespit sistemi modeli önerilmiştir. Böylece ülkemizde sarmal haline gelen asgari ücretin tespitinden kaynaklı sorunların çözümüne katkı sağlamak amaçlanmaktadır.



2. ASGARİ ÜCRETİN TEORİK ESASLARI VE ULUSLARARASI DÜZENLEMELER

İşçi ve işveren arasında yapılan iş görme ediminin temel ögesi olan ücret bu yanıyla çalışma ilişkilerinin ve iş hukukunun alanına girmektedir. Ekonomik ve sosyal hayat içerisinde etkisi gittikçe artan ve işçi - işveren arasında belirlenen ücrete devletin de içinde bulunduğu bir sistem ile müdahale edilerek taban ücret belirlenmeye başlanmış, böylece asgari ücret kavramı gündeme gelmiştir.

2.1. Ücret - Asgari Ücret İlişkisi

Ücret çalışanların yaşam düzeylerini belirleyen temel etken olması sebebiyle çalışma ilişkilerinin temelini oluşturmakta işçi ve işvereni olduğu kadar çeşitli yönleriyle kamu yönetimini de ilgilendirmektedir. İşçi açısından ücret emeği karşılığı elde ettiği ve yaşamını idame ettirmek için kullandığı bir gelirdir. İşçinin emeğini stoklama imkânının bulunmaması, gününde kullanamaması durumunda telafisi mümkün olmamaktadır. Sanayileşme ile geniş kesimlerin gelir kaynağı haline gelen ücretin önemi ekonomik ve siyasi etkileri itibariyle nitel açıdan olduğu kadar nicel bakımdan da artmaktadır. Konunun kamusal yükleri ile beraber ücreti ödemekle mükellef kılınan işvereni ilgilendirmesinin yanında ücretlilerin toplam talep hacmi ve ülkenin genel ekonomisi açısından oynadığı rol açıktır.

Ücret konusu asırlardır ele alınmış, çağımıza gelmeden önce özellikle din adamlarını meşgul etmiştir. Sosyal Katolikler ücreti yapılan işe ve işçinin varlığını devam ettirebileceği seviyenin altına düşmemesi gerektiğine işaret etmişler hatta bu durum 1800’lü yıllardan itibaren dini metinlerde dahi yer alan bir konu olmuştur (Kutal, 1969: 18-19).

Kapitalist düzenin ortaya çıkışı ile ücretli kesim genişlemiş, zaman içinde ücret çalışanların geçim kaynağı olmasının yanında ülkenin refah seviyesinin de önemli bir göstergesi haline gelmiştir. Ücret sisteminin uygulanması, modern kapitalizmin doğuşu ile beraber ortaya çıkmıştır. Ücret her ne kadar işçi ve işveren arasında belirlenen bir rakam olarak görünse de devletlerin sosyal politika uygulamalarının en önemli alanlarından olmuş, asgari ücretin tespit edilmesi, işçinin ücret hakkını koruyan

mevzuatların oluşturulması gibi düzenlemeler bu politikanın önemli araçları haline gelmiştir (Topalhan, 2017: 9-10).

Ücret, sosyal politika, iktisat, hukuk gibi bilim dallarının her biri tarafından farklı şekilde tanımlanmakla birlikte, çalışanın emeğinin bir karşılığı olduğu konusunda bir uzlaşa sağlanmış bulunmaktadır. Ücret kavramı sosyal politika tarafından emek karşılığı ödenen gelir olarak, iktisat tarafından emek karşılığı ödenen ücret olarak, iş hukuku tarafından ise işçi ve işveren arasında yapılan hizmet sözleşmesinin bir unsuru olarak nitelendirilmektedir (Korkmaz, 2003: 3).

Ücret sosyal politika açısından gelir olarak görüldüğünde üretim sonucu elde edilen gelirin farklı toplumsal gruplar arasında dağılımını sağlamakta; iktisat açısından maliyet ögesi olarak ele alındığında ise üretim yapılırken kullanılan değişik girdilerin paylarını belirlemektedir. Kapitalist toplumlarda katma değer içerisinde ücretlilerin payının bölüşümü temsil ettiği söylenebilir ancak bu göstergenin anlamlı olabilmesi için işçi sayısında büyük değişimlerin olmaması gerekir (Boratav, 2016: 29-32). Ücret, geniş halk kitlelerinin tek gelir kaynağı olması itibarıyla, toplumların ekonomik ve sosyal politikalarının en önemli konusunu oluşturmaktadır (Öztürk, 2005: 30).

Ücret, iktisadi açıdan emeğin karşılığını ifade etmekle beraber sosyal etkileri itibarıyla yalnızca emeği karşılığında çalışan kişinin gelirini ve hayat kalitesini gösteren bir araç olmayıp milli gelirin çeşitli gelir grupları arasındaki dağılımını, dolayısıyla sosyal adaleti yansıtan bir faktördür. Ticari işletme açısından bakıldığında ulusal ve uluslararası seviyede rekabet gücünü etkileyen önemli bir maliyet değişkeni olarak değerlendirilmelidir (Zaim, 1997: 195).

Sanayii devrimi ile başlayan süreç ve ikinci dünya savaşı sonrasında sosyal adaleti sağlamaya yönelik asgari ücretin kamusal müdahale ile tespiti ve uygulanması hususu gelişen işçi örgütlerinin yanında Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından önceliklendirilen bir konu olmuştur (Kutal, 1969: 11-13). Böylece düşük ücretler bir sosyal problem olarak algılanmaya başlanmış ve çalışma mevzuatlarının emeği koruma odaklı yapılandırılması devletlerin ve uluslararası kuruluşların öncelikli hedefleri arasında yer almıştır.

Ücretler piyasa mekanizmasının yanı sıra asgari ücret ve toplu sözleşme gibi kurumsal düzenlemeler neticesinde oluşmaktadır. Asgari ücret tespitinin çok sayıda ekonomik ve sosyal etkisi bulunmaktadır. Özellikle toplu pazarlıkların yaygın olmadığı

toplumlarda çalışanların yaşam ve çalışma koşulları açısından önemi daha da artmaktadır. Ücret düzeylerindeki etkisi yaygınlık derecesi ile yakından ilgilidir (Makal, 2001: 491-493).

Asgari ücret uygulamasının özellikleri ve etkileri ülkenin gelişmişlik düzeyi ile ilişkilidir. Ülkenin gelişmişlik düzeyi ile ters orantılı olarak asgari ücret belirlenmesinde az gelişmiş ülkelerde devlet daha müdahaleci rol üstlenmekte, sonuç olarak belirlenen ücretin ekonomik ve sosyal alanda etkisi daha da artmaktadır. Gelişmiş ülkelerde devletin bu mekanizma içerisinde çok fazla etkin bir rol oynamadığı, sosyal ve ekonomik etkilerinin de gelişmemiş ülkelere nazaran sınırlı kaldığı söylenebilir (Centel, 1987: 180).

2.2. Asgari Ücret Tespiti Saikleri

Bir ülkede asgari ücretin belirlenmesi hem ülkedeki çalışma barışı ve huzurunun sağlanması hem de uluslararası alanda düzensiz göçün önlenmesi için bir sosyal politika aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak sosyal politika aracı olarak uzun vadede etkili olması ekonomi politikası ile uyum içinde olmasını gerektirir.

Asgari ücret belirlemenin genel amacı emeği karşılığı hayatını idame ettiren işçiye asgari bir gelir garantisi sağlamak iken devletin sosyal politika aracı olarak sosyal sınıflar arasında dengeyi sağlamak, asgari düzeyde de olsa çeşitli kesimler ve bölgeler arasındaki ücret farklarını gidermek, işverenler arasındaki haksız rekabeti önlemek gibi ekonomik ve sosyal hayatın çeşitli yönlerini ilgilendiren fonksiyonları bulunmaktadır (Kutal, 1969: 32-38).

Asgari ücretin tespitine ilişkin genel amaç, işçinin asgari bir yaşam seviyesinin sağlanması ile işletmeler açısından sürdürülebilir bir dengenin sağlanmasıdır. İşçiye asgari bir yaşam seviyesi sağlanması hususu zamana, ülkeye hatta her ülke içinde dahi değişken olan soyut olarak nitelendirilebilecek bir konudur. İşletmeler açısından sürdürülebilir olması ise işverenlerin karlılıklarının devam edeceği bir seviye olarak anlaşılmaktadır. Asgari ücret tespiti yapılırken bu dengenin kurulması beklenen faydanın sağlanması açısından çok önemlidir. İşçi ve işveren açısından farklı saikler söz konusu olmakla beraber dengeler gözetildiğinde sistem kendi içinde birbirini desteklemektedir (Kutal, 1969: 39-40).

Asgari ihtiyaçlar konusunda en çok tartişılagelen husus tespit yapılırken yalnızca işçinin mi yoksa ailesi ile beraber mi değerlendirileceğidir. İşçinin asgari ücretinin ailesindeki fert sayısına göre hesaplanması halinde, bu durumun ailesi olan işçilerin istihdamını olumsuz etkileyeceği açıktır. Tespitin sadece işçinin ihtiyaçlarına göre yapılması durumunda asgari ücrete ek olarak devlet tarafından aile yardımı yapılması seçeneği gündeme gelmektedir. Aile yardımı gelişmiş sosyal güvenlik sistemine sahip ülkeler açısından mümkün olmakla beraber az gelişmiş ülkeler açısından sürdürülebilir olmamaktadır. Bu konu ileriki bölümlerde değinileceği üzere uluslararası sözleşmelerde de belirleyici bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Asgari ihtiyacın muhteviyatı ise zorunlu ihtiyaç listesine giren mal ve hizmetlerin zaman içerisinde değiştiği dikkate alındığında son derece değişkendir. Asgari ücret gibi asgari ihtiyaçların da mekân ve kişiden bağımsız uzlaşılan bir tanımı olmamakla beraber asgari ücret tespit edilirken öncelikle bu kavramın mevcut şartlara göre tanımlanması gerekir. Bu tanımlama yapılırken asgari ücretin ekonomik boyutu yanında sosyal boyutlarının da olduğu gerçeği göz ardı edilmemelidir (Akgöl, 2016: 99-101).

Asgari ihtiyaç kavramı ilk başlarda emek arzının devamı için gerekli beslenmesinin sağlanması olarak algılansa da zamanla bu sadece kalori ihtiyacı olmakla kalmayıp sosyal asgari ihtiyaçları da içerecek şekilde evrilmiştir. Uluslararası alışma örgütü ilk kurulduğu yıllarda asgari ücreti “işçinin yaşamını idame ettirmesini sağlayacak bir ücret” olarak nitelerken son dönemde “insana yakışır iş” kapsamında tanımlamaktadır (ILO, 2020).

Asgari ihtiyaç kavramındaki görecelilik zamana ve toplumsal özelliklere göre değişmekle kalmayıp toplum içinde her bir bireye göre de farklı tanımlanabilir. Tarih boyunca tüketim odaklı bir algı geliştirme abasinda olan kapitalist anlayış zamansal ve mekânsal olarak değişkenlik göstermiş, akıl almaz bir hızda ilerleyen iletişim imkânları karşısında mekânsal olgu da önemini yitirmeye başlamıştır. Günümüzde tüketim davranışları küresel ölçekte şekillenmekte, dijital gelişmelerin de etkisiyle toplumsal hayatın her alanında yaşanan dönüşüm tüketim alışkanlıklarıyla beraber ihtiyaç kavramını da dönüştürmektedir. Bu durum tespit edilen ücretin ekonomik ve sosyal etkilerini de uluslararası bir boyutta ele almayı gerektirmektedir.

İşçinin asgari ihtiyaçları gibi işletmenin ödeme kapasitesi ve karlılığına ilişkin hususlar da sadece ücret değişkenine bağlı olmayıp farklı unsurlara göre değişkenlik gösterebilecektir. İşletmenin doğru stratejiler izleyememesi, verimliliğe aykırı uygulamalar veya yönetsel zaaflar nedeniyle asgari ücreti dahi ödeyemez hale gelmesi mümkündür.

Her ne kadar zamandan ve mekândan bağımsız tanımlanamasa da işçilerin asgari ihtiyaçlarının karşılanması ve işletmelerin karlılık seviyesinin korunması sürdürülebilirlik açısından temel koşul olmakla beraber tüketim maddelerine olan talebi ve uluslararası rekabeti doğrudan etkileyen ücretlerin genel ekonomik duruma etkisi de göz ardı edilmemelidir.

2.3. Kavramsal Olarak Asgari Ücret

Son yıllarda asgari ücret uygulamasına yönelik eleştirilerin yanı sıra, asgari ücret kavramı da tartışma konusu olmaya başlamıştır. Bir taraftan asgari ücretin işveren üzerinde mali bir baskı kurması ve bunun sonucunda istihdamı azaltması veya işvereni kayıt dışı istihdama itmesine ilişkin endişeler dile getirilirken diğer taraftan asgari ücretin bir sosyal politika aracı olarak daha etkin kullanılması gerektiği sıkça dile getirilmektedir.

2.3.1. Asgari Ücret Tanımı

Asgari ücret basit bir şekilde en alt kademedeki ücret olarak anlaşılmakla birlikte dayandığı ilkelerin soyut ve dinamik karakteri bilimsel açıdan tanımının yapılmasını güçleştirmektedir. Her ülkenin ekonomik, sosyal, tarihsel ve kültürel geçmişine ve durumuna göre değişkenlik arz eden asgari ücret anlayışı ve buna bağlı olarak uygulaması bulunmaktadır. Hatta aynı ülkede bile zamanla değişen asgari ücret kavramı söz konusu olmaktadır. İşveren tarafından ise hem ülkedeki hem de ülke dışındaki rekabet gücünü etkileyen önemli bir maliyet unsuru olarak değerlendirilmelidir (Zaim, 1997: 195).

Ücret gibi asgari ücret kavramı da farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Kutsal'a göre asgari ücret, emeği ile geçimini sağlayanlara insan haysiyetine layık sosyal bakımdan uygun bir ücretin altında ücret ödenememesini ifade ederken (Kutsal, 1969: 2-4), Centel (1987: 182) işverenin işçiye asgari bir hayat seviyesi sağlamaya yeterli bir ücretten

daha azını ödeyemeyeceği hususuna vurgu yapmıştır. Talas (1976: 60) asgari ücretin, sadece çalışan işçi için değil bakmakla yükümlü olduğu ailesi ile birlikte değerlendirilerek belirlendiğinde toplumsal açıdan kabul görebilir bir ücret olarak nitelendirilebileceğini belirtmiştir. Zaim (1977: 168) ise sosyo-politik taraflarına önem atfeden bir yaklaşımla asgari ücreti, insanın ihtiyaçları esas alınarak belirlenmesin gereken “ihtiyaca göre ücret” kavramı ile tanımlamıştır. Eser ve Terzi (2008: 129) ise yaptıkları ortak çalışmada asgari ücreti, sadece işçinin değil bakmakla yükümlü olduğu ailesinin temel ihtiyaçlarını güncel fiyatlarla karşılayıp insan onuruna yakışan bir hayat sürmelerine yetecek ücret olarak tanımlamışlardır. Kurtçebe ve Horzum’a (2017: 24) göre ise; işçi ve ailesinin, temel ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden karşılayarak insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşamalarına olanak tanıyan, hukuki düzenlemeler ile belirlenip işçiye ödenmesi zorunlu en alt düzeydeki ücrettir.

Klasik ekonomi politiğin en önemli temsilcilerinden Ricardo 1817 yılında yayımladığı “Ekonomi Politiğin ve Vergilendirmenin İlkeleri”¹ isimli eserinde; doğal ücreti işçilerin yaşamlarını ve nesillerini devam ettirmek için gerekli olan ücret seviyesi olarak tanımlamış ve bunun toplumların gelenek ve görenekleri ile aynı toplumun çeşitli kesimlerine göre değişiklik göstereceğini belirtmiştir (Ricardo, 2016:76-80). Adam Smith ücretlerin işçi ve işveren arasında yapılan ücret pazarlığı ile belirlendiği piyasa koşullarını savunmakla beraber burada işverenin bir üstünlüğe sahip olduğunu da kabul ediyor, en vasıfsız işçinin dahi kendisi ve ailesini geçindirecek geçimlik ücret düzeyinin uzun dönemde ücret politikasını oluşturacağını savunarak asgari ücreti tanımlıyordu (Smith, 1941:15,16). Friedman işçi ücretlerinin piyasa tarafından belirlenmesinin hem işçi hem de işvereni koruyacağını, ücretin alt limitinin belirlenerek piyasaya müdahale edilmesinin işsizliğe neden olup fakirliği daha da arttıracığını vurgulamaktadır (Friedman, 1988:35).

Marksist kuram ise kendi asgari ücret tanımını yapmamakla birlikte asgari ücreti, kapitalist düzende işçinin üretimine devam edebilmesi için en az düzeyde yetecek-bir sefalet ücreti ve işçiyi meta olarak gören sermayenin onu çalışma süresince yaşatmak ve soyunun sürmesini sağlamak için belirlediği bir maliyet gideri olarak tarif etmektedir. (Dursun, 2017:369-385).

¹ *On the Principles of Political Economy and Taxation.*

Görüldüğü üzere hem kapitalizm hem de Marksizm asgari ücret kavramına kendi kuramlarında dolaylı da olsa yer vermişlerdir. Literatüre kazandırdığı “görünmez el” kavramı ile piyasa ekonomisinin önde gelen isimlerinden kabul edilen Adam Smith dahi ücretler konusunda duyarsız kalamayıp asgari geçim haddinden bahsederken, Friedman’ın onun piyasayı tanımladığı görünmez el varsayımına bağlı kalarak işçilerin ücretlerinin asgari olarak belirlenmesine katı bir karşı çıkışı olduğu görülmektedir. Marksist kuram ise asgari ücretin tanımını yapmakla birlikte bunu kapitalizmin devamının bir aracı olarak görmektedir.

Asgari ücret Uluslararası belgelerde de dolaylı veya dolaysız olarak tanımlanmaktadır. ILO 131 sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesinde; asgari ücretin, ülkedeki genel ücret düzeylerini, yaşam maliyetini ve ülkedeki diğer grupların yaşam standartlarını dikkate alarak bakmakla yükümlü oldukları aileleri ile beraber işçilerin ihtiyaçlarının ve iktisadi kalkınma için gerekli olan unsurları, verimlilik düzeyleri ve istihdamı artırma isteğini sürdürmeyi içeren ekonomik faktörlerin göz önünde bulundurularak ulusal uygulama ve koşullara mümkün olduğunca uygun bir biçimde belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

ILO tarafından yayımlanan 1992 yılı Asgari Ücret Araştırması’nda ise Uzmanlar Komitesi asgari ücretin;

“belirli bir dönem içinde gerçekleştirilen iş veya hizmet için bir işçiye ödenecek asgari ücretin zaman veya çıktı bazında hesaplanıp hesaplanmadığına bakılmaksızın, ulusal ekonomik ve sosyal koşullar ışığında, yasanın güvence altına aldığı, bireysel veya toplu sözleşmeleri ile azaltılamayan, işçinin ve ailesinin asgari ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde tespit edilebilecek ücret tutarı”

olarak tanımlanabileceğini ifade etmiştir (ILO, 2014).

Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi tarafından 17 Kasım 2017’de Adil İşler ve Büyüme Sosyal Zirvesi’nde ilan edilen “Avrupa Sosyal Haklar Sütunu”; adil çalışma şartları, işgücü piyasasına erişim, fırsat eşitliği, sosyal koruma başlıkları altında yapılandırılmış yirmi temel ilke üzerine kurulmuştur. Ücretler başlıklı ilkesinde asgari ücrete ilişkin olarak:

“İstihdama erişimi ve iş arama teşviklerini korurken, ulusal ekonomik ve sosyal koşullar ışığında işçi ve ailesinin ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlayacak şekilde asgari ücret sağlanacaktır. İşyerinde yoksulluk önlenektir. Tüm ücretler, ulusal uygulamalara ve sosyal tarafların özerkliğine saygı gösterilerek şeffaf ve öngörülebilir bir şekilde belirlenecektir”

denilmektedir (ILO, 2017: 5).

Uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan tanımların ortak özelliği asgari ücret belirlenirken işçi ve ailesinin ihtiyaçlarının ele alınması gerektiği hususudur. Uluslararası sözleşmelerin asgari ücrete ilişkin düzenlemelerinin esasında da belirlenme usulüne ve uygulanmasına ilişkin esaslar yanında işçinin tek başına değil bakmakla yükümlü olduğu kişilerle beraber değerlendirilmesine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Bu durum asgari ücretin hem ekonomik hem de sosyal fonksiyonu açısından hayati önem taşımaktadır.

2.3.2. Asgari Ücrete İlişkin Literatür

Liberal iktisatçılar tarafından, işçiyle işveren arasında kararlaştırılması gereken bir konu olan ücrete devlet müdahalesi meşru görülmemektedir. Onlara göre devletin bu alana müdahalesi bir sosyal sınıf lehine olacağından meşruiyetten uzaklaşmış sayılacaktır. Asgari ücretin arz-talep kurallarına aykırı olarak tespiti emek piyasasında kargaşaya yol açacak bu da hem işveren hem de işçiye zarar verecektir. Liberallere göre yüksek asgari ücret belirleyen ülkelerin uluslararası pazarda payları azalacak, bu durum ulusal ekonomiyi de olumsuz etkileyecektir. Ayrıca asgari ücretin artışı fiyatları artıracak, dolayısıyla işçiye de bir fayda sağlamayacaktır. Bunun yanında işçinin verimini düşüreceği yönünde bir kanaat de mevcuttur (Kutal, 1969: 11-15). Liberal görüş işgücü piyasasına müdahale olarak gördüğü asgari ücret belirlemesinin istihdamı daraltıcı etkisi olacağını savunur (Güven, Mollavelioğlu ve Dalgıç, 2011:148). Bu kesimin Friedman, Ricardo gibi temsilcileri de asgari bir gelir düzeyinin piyasa tarafından belirlenmesi gerektiğini aksi bir durumun işsizliğe ve çalışanların yoksulluğuna neden olacağını ısrarla savunmuşlardır.

Sosyalistlere göre işçilerin arz ve talep kanununa tabi olarak emeklerini ortaya koymaları asgari yaşam seviyesini düşürebilmektedir. İşçiye ancak tekrar çalışabilmesini teminen ücret ödenmekte, kalan değer ise kapitalistin işçi üzerinden sağladığı fayda anlamına gelmektedir ki bunun adı istismardır (Kutal, 1969: 19-23).

Ücret seviyesi ile emeğin verimliliği arasında ilişki bulunduğu tezini savunan Neo-klasik düşünce devletin müdahalesiyle veya işçi sendikalarının baskısıyla verimlilik derecesini aşacak şekilde belirlenen ücretlerin işsizliğin artışına neden olacağını savunmaktaydı. Verimlilik ile bağlantılı olmayan ücretin işletmelerin karlılığını yok edip veya minimuma indirip işletmelerin kapanmasına, yeni iş alanlarının açılmamasına neden olarak işsizliği artıracığı iddiasında idiler. Bu tehlikeye karşılık talep üzerinde yaptığı olumlu etkiye de

işaret edilmiş, böylece insani düşünceler dışında asgari ücret artışının ekonomik fayda sağlayabileceğine de değinilmiştir (Kutal, 1969: 29-30).

Son yıllarda yapılan çalışmaların asgari ücret ile istihdam arasındaki ilişkiye yoğunlaştığı görülmekle beraber asgari ücretin istihdamı ne şekilde etkilediğine ilişkin bir görüş birliğine varılamamıştır. Liberaller piyasanın dengesinin üzerinde tespit edilen asgari ücretin istihdamı azaltacağını savunurken karşıt görüş ise monopson koşullarında asgari ücret artışının istihdamı arttıracaklarını savunmaktadır. Karşıt görüşteki bazı akademisyenler tarafından eksik rekabet koşullarının olduğu sektörlerde asgari ücret artışının istihdamı arttırıcı etki yaptığına ilişkin çalışmalar yapmışlardır (Güven ve diğerleri, 2011: 148-149). Aşağıda değinilen Card ve Kruger (1995)'ın araştırmaları bu yöndendir. Bu çalışmalarda asgari ücret artışının istihdamı negatif yönde etkileyeceği yönündeki yaygın inanın aksine pozitif etki yarattığı ölçülmeye başlanmıştır (Dağlıoğlu ve Bakır, 2015: 38-43).

Korkmaz ve Çoban (2006: 20-21) Türkiye' de işsizlik ile asgari ücret ile işsizlik arasındaki ilişkiyi incelemiş ve asgari ücretin, işsizlik üzerinde kısa ve uzun dönemde olumsuz bir etkisinin olduğuna yönelik bir sonuca ulaşamamıştır.

Güven ve diğerleri, (2011: 161-162) 1969-2008 dönemi için Türkiye'de imalat sanayi istihdamı ile asgari ücret arasındaki ilişkiyi incelemiş ve imalat sanayi istihdamının asgari ücretteki artışa anlamlı tepkiler vermediği ve asgari ücret uygulamasının imalat sanayi istihdamındaki değişimlerin nedeni olmadığı sonucuna varmıştır.

Neumark ve Wascher (2004: 243-248) 1973-89 yılları için eyalet asgari ücret yasaları ve ekonomik koşullarla ilgili panel verilerini kullanarak, asgari ücretin istihdam üzerindeki etkilerine ilişkin mevcut kanıtları değerlendirmiş, analiz bulgularından yola çıkarak, asgari ücretteki %10'luk bir artışın, daha önceki zaman serisi çalışmalarında önerilen aralıklara benzer şekilde, gençler arasında istihdamda %1-2' lik bir düşüşe yol açtığını belirtmişlerdir. Ancak Card, Katz ve Krueger (1993: 41); Neumark ve Wascher'ın çalışmasında kullandığı verileri tekrar değerlendirmiş ve asgari ücretin gençlerin istihdamı üzerinde sistematik bir etkiye sahip olmadığı sonucuna varmışlardır

Asgari ücret ve istihdam alanında ilişki kuran bir çalışma ile 2021 yılı Nobel Ekonomi Ödülü'nü David Card ile Joshua D. Angrist ve Guido W. Imbens kazanmıştır. Berkeley Üniversitesi'nde görev yapan David Card'a bu ödül "çalışma ekonomisine deneysel katkılarından dolayı" (Nobel Prize, 2022) verilmiştir. Prof. Card'ın ödül almasını sağlayan

alışmalarının ana kaynağını ABD'deki eyaletlerde 1990'lı yıllarda asgari ücrete yapılan zamların istihdama etkisi üzerine yaptığı çalışmalar oluşturmaktadır.

Card ve kendisi gibi ekonomi alanında çalışmalar yürüten Alan Krueger günümüzde “doğal deney” olarak nitelendirilen bir yöntemle laboratuvar ortamı yerine gerçek hayatta olan ekonomik bir gelişmenin sonuçlarını farklı gruplar ve durumlar için gözlemlemişlerdir. 1994 yılında yayımlanan “Asgari cret ve İstihdam: New Jersey ve Pennsylvania'daki Fast Food Endüstrisine İlişkin rnek Olay İncelemesi” isimli makalelerinde ABD'nin New Jersey eyaletinde yapılan asgari ücret artışının istihdam üzerindeki etkisini doğal deney ortamında hesaplamışlardır. Bu çalışmada 1992 yılı Nisan ayında New Jersey eyaletinde asgari ücretin saatlik 4,25 dolardan 5,05 dolara yükselmesi ile yükselişten önce ve sonra New Jersey ve Pennsylvania'da 410 fast-food restoranı üzerinde araştırma yapılmıştır. New Jersey'de başlangıçta yüksek ücret (5 dolar üzeri) deyen mağazalardaki istihdam değişiklikleri, daha düşük ücret ödeyen mağazalardaki değişikliklerle karşılaştırılmıştır. Sonuçta asgari ücretteki artışın istihdamı azalttığına dair hiçbir belirtinin olmadığı sonucuna varılmıştır (Card ve Krueger, 2000).

Çalışmaya göre New Jersey araştırmasındaki deneysel bulgular fast food endüstrisine ilişkin geleneksel rekabet modeliyle uyumsuzdur. Standart rekabet modeli ücretlerin dışsal olarak artışının işletme seviyesinde istihdamı azaltacağını öngörmekte; geçerli asgari ücretin artışına cevaben ürün fiyatının yükseleceği ve sektördeki toplam istihdamın azalacağı kabul edilmektedir. Ancak bu çalışmalar bütün sektörleri kapsadığından ve düşük ücretli sektörlerde istihdam edilen gençlere özel olmadığından, fast food çalışanları bakımından doğruluğu sınırlı olarak görülmüştür.

Çalışma sonuçlarına göre, geleneksel rekabetçi modele alternatif bir modelde firmalar piyasada fiyat kabul edici ancak işgücü piyasasında bir miktar söz sahibidir. Fast food şubeleri yukarı eğimli bir işgücü arzı ile karşılaşırsa asgari ücretteki bir artış bu firmalarda ve bütün sektörde istihdamı artırabilecek etki sağlar. Ayrıca bu yöndeki çalışmalarda en az creti veren firmalarda asgari ücret artışının istihdamı en yüksek oranda artıracacağı da öngörülmüştür. Monopsonist modeller ise asgari ücretin istihdam etkilerini açıklamakla birlikte fiyat etkilerini açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Fast food şubeleri bakımından asgari ücrette artışın istihdam ve fiyatla ilişkisi hizmet kalitesi ve göreceli menü fiyatları ile de değişikliğe uğrayabilir. Bu modelleri test etmenin bir yolu prim gibi yan hakların etkisini incelemektir. Ampirik çalışmada prim esaslı çalışan şubeler ile kukla değişkenleri

içeren bir karşılaştırma yapılmış ve istihdam bakımından kayda değer farklılıklar gözlenmemiştir.

Sonuç olarak deneysel çalışmada ücret düzeyleri farklı olan pek çok restoran üzerinden çalışma yürütülmüş ve asgari ücrette artışın her düzeyde istihdamı olumlu etkilediğine sonucuna ulaşılmıştır. Alternatiflerin hiçbirinde olumsuz bir etkiyle karşılaşmamıştır. Bu sonuçlar da standart rekabet modeli ve arz kıstına dayalı modellerle açıklanamayacak bulgulardır.

2.4. Uluslararası Düzenlemelerde Asgari Ücret

Asgari ücret uygulaması hem kapsam hem de uygulama yöntemi açısından uluslararası mevzuatta kapsamlı bir şekilde yer almaktadır. Bu bağlamda başta ILO Sözleşmeleri ve Tavsiye Kararları olmak üzere Avrupa Sosyal Şartı, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme de asgari ücrete ilişkin tanımlar ve düzenlemeler bulunmaktadır.

2.4.1. ILO Sözleşmeleri ve Tavsiye Kararları

Asgari ücrete ilişkin düzenlemeler başta kadın ve genç işçiler olmak üzere belli kesimler ve işkolları için sınırlı olarak da olsa ilk olarak Yeni Zelanda, Avustralya, İngiltere ve ABD’de yapılmıştır. Ardından önce Avrupa’ya sonrasında da daha geniş alanlara yayılmış ve uluslararası düzenleme yapma ihtiyacını doğurmuştur (Yücel, 2019: 342-343).

Uluslararası Çalışma Örgütü 1919 yılında Birinci Dünya Savaşı’nı takiben Versailles Barış Anlaşması ile dünyada kapsamlı ve daimî bir barışın sosyal adalet olmaksızın sağlanamayacağı esası üzerine kurulmuştur. Örgütün Anayasası’nın başlangıç bölümünde, yeterli yaşam koşulları sağlayan bir ücret güvencesinin işçiler için bir hak olması yanında evrensel ve daimi barış için zorunlu bir unsur olduğu özellikle belirtilmiştir (Kutal, 1969: 118).

ILO mevzuatı ILO anayasası, sözleşmeler ve tavsiye kararlarından oluşmaktadır. ILO tarafından düzenlenen konferanslarda çalışma alanlarına ilişkin konular ele alınmakta, sorunlar tespit edilmekte, başta sözleşme veya tavsiye kararları yoluyla çözümüne yönelik adımlar atılmaktadır. Özellikle ikinci dünya savaşından sonra Asya, Güney

Amerika, Orta Doğu ve Afrika da düzenlenen konferanslarda asgari ücret ele alınmıştır (Kutal, 1969: 119).

“İstanbul Konferansı” n da toplu iş sözleşmelerinde asgari ücretin teşvik edilmesi, bunun yapılamadığı durumlarda ise işçi, işveren veya işveren örgütlerine danışılarak tespit edilmesine ilişkin karar alınmıştır. Bu karar sanayi işçileri için alınmış ancak tarım sektöründe de uygulanmasına gayret edilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur (Kutal, 1969: 119).

1947 yılında Yakın ve Ortadoğu ülkelerinden üye devletlerin katılımı ile düzenlenen ve ILO’nun bu bölgede ilk kez düzenlediği toplantı olma özelliğini taşıyan “İstanbul Konferansı” ile bölgedeki ekonomik ve sosyal sorunlara ilişkin bilgi alışverişinin yanı sıra bölgede bulunan ülkelerin öncelikli sosyal sorunlarının belirlenmesine imkân sağlamıştır. İstanbul Konferansı’nda ileride düzenlenecek ILO konferanslarında da gündeme gelen önemli kararlar alınmıştır. Konferansta ülkelerde ülke çapında hizmet verebilecek bir çalışma dairesinin kurulması, iş denetim sisteminin oluşturulması, kadın işçileri koruyucu önlemler alınması, sendikal özgürlüklerin genişletilmesi, tarım işçilerinin yaşam ve çalışma koşullarının sağlanması ve asgari ücret belirlenmesine ilişkin kararlar oy birliği ile kabul edilmiştir (Gülmez, 2019: 378).

1949 yılında üye Amerika devletlerinin düzenlenen “Montevideo Konferansı” nda ise özellikle tarım işçileri için asgari ücret belirlenmesinin gerekliliğine değinilmiş, tarım işçisi ve ailesinin hayati ihtiyaçlarına cevap verebilecek gelire kavuşmasının sadece sektörün değil tüm halkın lehine olacağı vurgulanmıştır (Kutal, 1969: 119).

1953 yılında üye Asya devletlerinin katıldığı “Tokyo Konferansı” nda ise öncelikli olarak ücretlere ilişkin konu ele alınmıştır. Dönem itibariyle az gelişmiş sayılan ülkelerin katılımı ile düzenlenen bu konferanslarda alınan kararlar ülkelerin sorunlarının sosyal diyalogla çözülmesini teminen asgari ücretin tespitinde; toplu pazarlığın öncelikli olması, mümkün olmayan durumlarda işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı ile devlet tarafından asgari bir ücret belirlenmesi ve denetim mekanizmasının kurulması gerektiği şeklinde özetlenebilir (Kutal, 1969: 119).

ILO’nun 26 sayılı “Asgari Ücreti Belirleme Yöntemi Hakkında”, 99 Sayılı “Tarımda Asgari Ücret Tespit Mekanizması Hakkında” ve 131 sayılı “Gelişmekte Olan Ülkelerde Asgari Ücret Tespitine İlişkin” sözleşme olmak üzere üç sözleşmesi ve uygulamaya yönelik tavsiye kararları bulunmaktadır.

Asgari ücrete ilişkin uluslararası düzenlemelerin ortak noktaları asgari ücretin tespitinde öncelikle işçi ve ailesinin ihtiyaçlarının göz önünde bulundurulması, tespit sürecinde sosyal diyalogun esas alınması ve uygulanmasını sağlayacak yaptırım müesseselerinin oluşturulması olarak sıralanabilir.

2.4.1.1. ILO 26 Sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi ve Tavsiye Kararı

1928’de toplanan ILO’nun 11. Çalışma Konferansında 1930 yılında yürürlüğe giren 26 sayılı “Asgari Ücreti Belirleme Yöntemi Hakkında” sözleşme ile toplu sözleşme ya da başka etkin bir ücret tespitinin bulunmadığı ve ücretlerin düşük olduğu sanayi ve ticaret alanında faaliyet gösteren işyerlerinde çalışan işçiler için asgari ücretin tespiti düzenlenmiştir. Bu sözleşmede özetle;

- Sözleşmeyi onaylayan her üye devletin, toplu sözleşme yoluyla veya başka bir yolla etkili bir ücret tespiti usulünün bulunmadığı veya o ücretlerin istisnai şekilde düşük olduğu işlerde veya özellikle evde yapılan işlerin bölümlerinde asgari ücret tespitine imkân veren usulleri ihdas veya muhafazayı taahhüt edeceği,
- Üye devletin, uygulanan asgari ücretlerin tespit usullerinin başta evde yapılan işler olmak üzere hangi işlere veya hangi kapsamda uygulanacağı konusunda karar vermekte serbest olduğu, ancak öncelikle bu konuyu işçi ve işveren kuruluşlarına ve başvurulmasında fayda görülen uzman vasfındaki kimselere danışılması gerektiği,
- İşçi ve işveren temsilcilerinin asgari ücret tespitinde ne şekilde yer alacakları eşit temsil olmak şartıyla ulusal mevzuatta düzenlenebileceği,
- İşçi ve işveren temsilcilerinin katılımlarıyla belirlenen asgari ücret belirlenen kapsamda uyulması zorunlu bir ücret olup, bireysel veya toplu sözleşmelerle daha düşük bir ücret belirlenemeyeceği, mevzuatta belirlenen çerçevede gerekli izin ve muafiyetlerin sağlanması hariç muafiyet ya da bir indirim yapılamayacağı,
- Üye devletin, hem çalışanlara ve işverenlere asgari ücretin duyurulması hem de asgari ücretin altında ücret ödenmesinin önlenmesi için müeyyideler öngörmesi ve etkin bir denetim mekanizması kurması gerektiği

düzenlenmiştir.

Aynı konferansta kabul edilen 30 sayılı Tavsiye Kararıyla ise sözleşme hükümlerinin uygulanmasına yönelik ayrıntılı düzenlemelere gidilmiştir. 30 sayılı tavsiye kararında

ise “eşit işe eşit ücret” ilkesi vurgulanırken sözleşmede belirtilen işlerde asgari ücret belirlenirken, etkin toplu iş sözleşmelerinin imzalandığı ve işçilerin güçlü örgütlendiği benzer işlerde ödenen ücretlerin dikkate alınması eğer böyle bir referans yoksa ülkedeki ve bölgedeki genel ücret düzeylerinin göz önünde bulundurulmasına ilişkin tavsiyeler bulunmaktadır.

26 sayılı Sözleşme, asgari ücret belirlenirken yerel ve sektörel düzeydeki farklı uygulamaları dikkate alan bir yaklaşım benimsenmiştir. Bunun yanında önem taşıyan bir başka husus “sosyal diyalog” esaslı yaklaşım ile asgari ücret tespiti için işçi, işveren ve devletin katılımını sağlayacak bir sosyal iş birliğini önermesidir.

26 sayılı Sözleşme ve 30 sayılı Tavsiye Kararı ile tarım dışındaki bütün işçilerin asgari ücretlerini düzenlemenin hedeflendiği görülmektedir. Sözleşmenin işçilere uygun yaşam şartları sağlayan ülkelerde veya sektörlerde uygulanması zorunlu tutulmamıştır. Tavsiye kararı sözleşmeye göre daha işçi lehine hükümler içermektedir. Üye devletlerin kabulünü kolaylaştırmak için bazı hususlar sözleşmede değil tavsiye kararında düzenlenmiştir (Kutal, 1969:123).

2.4.1.2. ILO 99 Sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması (Tarım) Sözleşmesi ve Tavsiye Kararı

34.Çalışma Konferansının düzenlendiği 1951 yılında 99 Sayılı “*Tarımda Asgari Ücret Tespit Mekanizması Hakkında*” Sözleşme ve 89 sayılı “*Tarım İşçilerinin Asgari Ücretlerinin Tespit Usulleri*” Tavsiye Kararı kabul edilmiştir. Böylelikle 26 sayılı sözleşmede kapsam dışı bırakılan tarım işçileri de ILO normları kapsamına alınmıştır. Burada da 26 sayılı sözleşmede bulunan işçi, işveren ve devletin temsil edildiği sosyal diyalog mekanizması yerini korumuştur.

99 sayılı sözleşmeyi onaylayan devletin, tarımsal alandaki işyerleriyle bu alanda istihdam edilen işçilerin asgari ücret miktarının tespiti ve uygulanmasını taahhüt edeceği, tespit sistemi ve kapsamı en yüksek temsil kabiliyetine sahip işçi ve işveren kuruluşlarının görüşleri alındıktan serbestçe belirleyebileceği, çiftçilerin kendi aile fertleri kapsamındaki işlerinin kapsam dışında tutulabileceği, geleneksel olarak asgari ücretin ürün olarak ödenmesi usulünün tercih edildiği durumların hakem kararları, toplu sözleşme veya ulusal mevzuat ile düzenlenebileceği, nitelikleri kısıtlı işçilerin

çalıştırılma imkanlarının azalmasını önlemek için gerekli durumlarda asgari ücretin farklı oranlarda uygulanmasına müsaade edilebileceği düzenlenmiştir.

99 sayılı sözleşmeyi imzalayan ülkeler için yukarıdaki şartlara göre tarım kesimi için belirlenen asgari ücretin tespiti ve uygulanmasına ilişkin hususları rapor haline getirerek ILO'nun ilgili birimlerine sunma yükümlülüğü bulunmaktadır.

89 sayılı Tavsiye Kararı da asgari ücret tespitinin, söz konusu tarım işyerinde veya benzer işlerde çalışanların uygun bir yaşam standardını sürdürmelerini sağlayacak şekilde yapılması gerektiği belirtilmiş, asgari ücret belirlenirken yaşam maliyeti, genel ücret seviyeleri ile verilen hizmetlerin değerleri gibi faktörlerin dikkate alınması hususlarını vurgulamıştır.

Görüldüğü üzere hem ILO nun 99 sayılı Sözleşmesi ve tavsiye kararı hem de 26 sayılı Sözleşmesi ve tavsiye kararı ülkelerin mevcut sosyo-ekonomik olgularını dışlamayarak “uygulanabilirlik” kriterini göz önünde tutmuştur. Öyle ki, bahsedilen sözleşme ve kararlarda tarım sektöründe ödenen ücret, istihdam şartları, geleneksel yapı dikkate alınmakta ve istihdamın kapasitesinin azalma ihtimalinin önüne geçilebilmesi için asgari ücretin daha düşük olarak uygulanmasını mümkün kılmaktadır. Bu şekilde bazı ülkelerde tarım sektöründe farklı asgari ücret belirlenebilmiştir (Korkmaz, 2003: 25; Sayın, 2019: 39).

2.4.1.3. ILO 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi ve Tavsiye Kararı

ILO tarafından 131 sayılı “*Gelişmekte Olan Ülkelerde Asgari Ücret Tespitine İlişkin*” Sözleşme ve 135 sayılı “*Gelişmekte Olan Ülkelerde Asgari Ücret Tespitine İlişkin*” Tavsiye Kararı 1970 yılında kabul edilmiştir.

131 sayılı Sözleşmeyi onaylayan her ILO üyesi, çalışma koşulları uygun olacak şekilde tüm ücretlileri kapsayacak asgari ücret sistemi kurmayı, tespit yapılırken ailesi ile beraber işçi, ülkenin istihdam durumu ve ekonomik veriler, ücretin genel seviyesi, yaşam standartlarının dikkate alınmasını ve her aşamada sosyal tarafların katılımının sağlanmasını taahhüt etmektedir. Ayrıca, sözleşme asgari ücretin kanun hükmünde olduğu belirtmiş, imzalayan ülkeleri, asgari ücretin uygulanamaması halinde ilgili kişi veya kişilere uygun ceza veya diğer yaptırımların uygulanmasından sorumlu tutmuştur.

135 Sayılı Tavsiye Kararında asgari ücret, yoksulluk ile mücadele etmek, tüm çalışanların ve ailelerinin ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak üzere tasarlanan bir politikada aracı olarak betimlenmiş, Asgari ücreti belirlemenin asıl amacının çalışanlara verilen ücret seviyelerine ilişkin sosyal koruma sağlamak olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, sözleşmede, asgari ücret tespit edilirken göz önünde bulundurulması gereken kriterler, asgari ücretin kapsamı, tespit mekanizması, belirlenme sıklığı gibi konulara ilişkin tavsiye kararları bulunmaktadır.

Sözleşmenin öncelikli gayesi ülkede kurulacak asgari ücret sisteminin bütün ücretlileri kapsamı ve asgari ücret tespitinde ekonomik göstergelerin dikkate alınmasıdır. Bu iki hususa yapılan vurgu ile tesis edilen asgari ücret mekanizmasının ülkenin kalkınmasına ve ekonomisine zarar vermemesi amaçlanmıştır. Buna ilaveten alınan kararlarda işçi, işveren ve hükümetten oluşan üçlü sosyal diyalog mekanizmasının işletilmesi önerilmektedir (Korkmaz, 2003: 23; Sayın, 2019: 7).

ILO'nun 135 sayılı Tavsiye Kararında, asgari ücretin işçi ailesinin ihtiyaçlarını karşılaması gerektiği açık olarak vurgulanmıştır. Asgari ücreti belirleme sürecinin yasa veya yürütme organı eliyle “müdahaleci yöntemlerle”, ya da asgari ücret kurulu veya konsey gibi “bağımsız organlarca” alınan kararlar ile veya “toplu pazarlık sistemleriyle” belirlenebilmesi öngörülmüştür (ILO, t.y.).

135 sayılı Tavsiye Kararında belirtilen yöntemlerden hareketle, asgari ücretin belirlenmesi “müdahaleci yöntemlerle”, “bağımsız organlarca” ve “toplu pazarlık sistemleriyle” olmak üzere üç şekilde belirlendiği görülmektedir (Korkmaz, 2003: 25-26; Sayın, 2019: 1887). Sözleşmedeki esaslara uygun olarak tavsiye kararında da asgari ücretin tespitine ilişkin yöntem belirlemede ülkelere serbesti tanınmakta, yöntem seçimini esnek bırakmaktadır.

2.4.2. Avrupa Sosyal Şartı

1989 yılında o dönemki ismi Avrupa Topluluğu olan Avrupa Birliği'nde “Avrupa Sosyal Şartı” ile ilk defa asgari ücrete ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Avrupa Sosyal Şart'ı 1996 yılda yenilenmiş ve “Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı” olarak kabul edilmiştir. Şart' ta bütün işçilere emeklerinin karşılığı olarak uygun yaşam standartlarında yaşamalarını sağlayacak ücretin ayırım gözetilmeksizin verilmesinin sağlanması konusuna yer verilmiştir.

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 2006 yılında onaylanması uygun bulunmuş. 26488 sayılı 9.04.2007 tarihli Resmî Gazete 'de yayımı ile yürürlüğe girmiştir. Kararda kabul edilen maddeler (1. madde, 2. maddenin 1, 2, 4, 5, 6 ve 7. fıkraları, 3. madde, 4. maddenin 2, 3, 4 ve 5. fıkraları, 7 ilâ 31. maddeler) belirtilmiştir.

Türkiye onayladığı Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın iki maddesine ve iki fıkrasına çekince konulmuştur. Bu çekinceler;

- Madde 2/3: Asgari dört haftalık yıllık ücretli izin hakkı
- Madde 4/1: Çalışanlara ve ailelerine uygun yaşam düzeyi sağlamak için yeterli ücret hakkı
- Madde 5: Örgütlenme hakkı
- Madde 6: Toplu pazarlık hakkı

Şart'ın "adil bir ücret hakkı" başlıklı dördüncü maddesinin birinci fıkrasında ücrete ilişkin bazı hususlar yanında asgari ücrette tanımlanmaktadır. Buna göre üye olan devletler işçilerin kendilerine ve bakmakla yükümlü oldukları ailelerine iyi bir hayat düzeyi sağlayacak ücret hakkına sahip olduğu; tüm çalışanların eşit işe eşit ücret hakkına sahip olduğu; işçilerin hizmet akitlerinin feshi öncesi uygun bir bildirim süresi tanınması, mevzuatta belirtilen hususlar veya toplu pazarlık sonucu imzalanan metinler dışında ücretten kesinti yapılamayacağı hususlarını taahhüt etmektedir. Bu fıkraya Türkiye dâhil 13 devlet çekince koymuştur. Türkiye dışında Ermenistan, Bosna Hersek, Bulgaristan, Güney Kıbrıs Rum Kesimi, Estonya, Finlandiya, Gürcistan, Macaristan, Letonya, Karadağ, Makedonya ve Ukrayna şerh koyarak onaylamıştır (Council of Europe, 2023).

Şartın dördüncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan yeterli ücret hakkına göre, bir ücretin adil olarak kabul edilebilmesi için, ortalama ulusal ücretin % 50'si olarak tespit edilen yoksulluk sınırının üzerinde bulunması gerekir. Ayrıca, adil bir ücret ortalama ulusal ücretin çok altında kalmamalıdır. Bu amaçla Komitenin kabul ettiği alt sınır % 60'tır.

Türkiye açısından hesaplamalar yapıldığında asgari ücret ortalama ücretin çok altında kalmamakla birlikte ilgili bölümde belirtildiği üzere asgari ücretli oranının %40'ın altına düşmemesi sağlıklı bir değerlendirme yapılmasını güçleştirmektedir.

2.4.3. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde doğrudan asgari ücret ifadesi yer almamakla birlikte, 23'üncü maddesinde;

“Herkesin kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır ve gerekirse her türlü sosyal koruma önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır.”²

denilmektedir.

Böylece madde ile devlete, çalışana ve ailesine insanlık onuruna uygun bir yaşam düzeyini sağlayacak bir ücreti elde etme konusunda gerekli önlemleri alma görevi verilmiştir.

2.4.4. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme

Sözleşme Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 16.12.1966 tarihli kararıyla kabul edilmiştir. Sözleşmenin yedinci maddesinde, imzacı devletlerin herkesin adil ve elverişli çalışma şartlarından yararlanma hakkına sahip olduğunu kabul ettiği; herhangi bir ayırım yapılmaksızın, kadın, erkek herkese aynı iş için aynı ücretin ödenmesi, işçilerin kendilerinin ve ailelerinin saygın bir yaşam sürmesine imkân sağlayacak emeklerinin karşılığı bir asgari ücretin ödenmesi düzenlenmiş, devlete gerekli tedbirleri alma konusunda tavsiyede bulunulmuştur.

2.4.5. Uluslararası Düzenlemeler ve Türkiye

Türkiye’de, ILO’nun 1928 yılında kabul ettiği 26 sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi 1974 yılında, ILO tarafından kabul edilen 99 sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması Sözleşmesi” ise 1970 yılında yürürlüğe girmiştir. ILO’nun 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi Türkiye tarafından henüz onaylanmamıştır. (Gülmez, 2019: 468-471,674,675).

ILO’nun 1951 yılında kabul ettiği 99 sayılı “Tarımda Asgari Ücret Saptama Yöntemleri Sözleşmesi” 3008 sayılı İş Kanunu’nun değiştirilen 32. Maddesi ve 1951 yılında çıkarılan Asgari Ücret Yönetmeliği’nin sözleşme hükümlerine uyumlu olduğu

² İnternet: <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, erişim tarihi:07.08.2022

gerekçesiyle TBMM tarafından 1969 yılında yasalaştırılmış ve 1970 yılında Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

ILO’nun 1928 yılında kabul ettiği 26 sayılı “Asgari Ücret Belirleme Yöntemleri Sözleşmesi” 1475 sayılı İş Kanunu’nun 1972 yılında da ilgili yönetmeliğin yürürlüğe girmesi ile sözleşmesinde istenen şartlar sağlanabilir duruma gelindiğinden 1973 yılında TBMM tarafından uygun bulunup 1974 yılında Resmi Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

	26 sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi	99 sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması Sözleşmesi(Tarım)	131 sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi
ILO Kabul Tarihi	30.05.1928	06.06.1951	22.06.1970
Kanun Tarih ve Sayısı	25.06.1973	30.04.1969	-
Bakanlar Kurulu Karar Tarihi	01.07. 1974	16.01.1970	-
Yürürlük Tarihi (Resmi Gazete)	02.09.1974	26.03.1970	-

Tablo 2.1. Asgari ücrete ilişkin Türkiye’nin onayladığı ILO sözleşmeleri

ILO’nun 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesinin ve Avrupa Sosyal Şartı’nın 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının ülkemiz tarafından kabul görmemesinin sebebi hem söz konusu sözleşmede hem de ilgili fıkra; asgari ücret tespit edilirken sadece işçinin geçinebileceği değil, işçi ile birlikte ailesinin de iyi bir yaşam koşullarında geçinebileceği minimum ücret tutarının belirlenmesine yönelik hükümlerin yer almasıdır (Gülmez, 2019: 468-471,674,675).

1982 Anayasası’nda 21 Kasım 2001 tarihinde kabul edilen değişiklikler ile Anayasanın “ücret” başlıklı 55’inci maddesinin son fıkrasında yer alan,

“Asgarî ücretin tespitinde ülkenin ekonomik ve sosyal durumu göz önünde bulundurulur.” ifadesi “Asgarî ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları ile ülkenin ekonomik durumu da göz önünde bulundurulur” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982)

ifadesi ile değiştirilerek tekrar düzenlenmiştir. Söz konusu ifade ile çalışanların geçim şartlarının dikkate alınması koşulu eklenmiş, çalışanların ailelerin dikkate alınmasına ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Dolayısı ile Anayasa’da açıkça belirtilen söz konusu hükümden anlaşılabileceği üzere Türkiye’de asgari ücret tespit edilirken işçinin sadece kendi ihtiyaçları ve yaşam koşulları temel alınmaktadır. İlgili sözleşmelerin hükümleri ile Anayasamızın 55.maddesi uyuşmadığından, sözleşmeler ülkemiz tarafından imzalanmamıştır.

Tablo 2.2. de ILO sözleşmelerinin onay durumu OECD, AB ve G-20 ülkeleri esas alınarak özetlenmiştir. Asgari ücrete yönelik üç ILO sözleşmesinin sadece Almanya, Fransa, Hollanda, İspanya, Malta ve Brezilya tarafından onaylandığı, ABD, Birleşik Krallık, Danimarka, Estonya, Finlandiya, İsrail, İsveç ve İzlanda, Güney Kıbrıs, Hırvatistan, Endonezya, Rusya ve Sudi Arabistan tarafından üç sözleşmenin de onaylanmadığı görülmektedir. İleriki bölümlerde açıklanacağı üzere her üç sözleşmeyi de onaylamayan ülkelerin bir kısmında sözleşmelerde istenilenden daha yüksek standart ve uygulamalar bulunmaktadır. Bu durumda bazı ülkelerin sözleşmedeki şartlar sağlanmadığı için değil başka bir saikle sözleşmeleri onaylamadığı düşünülmektedir.

ASGARİ ÜCRETE İLİŞKİN ILO SÖZLEŞMELERİ			
OECD	Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Hakkındaki 26 sayılı ILO Sözleşmesi	Tarımda Asgari Ücret Tespiti Yöntemleri Hakkında 99 sayılı Sözleşme	Gelişmekte Olan Ülkelerde Asgari Ücret Tespitine İlişkin 131 sayılı Sözleşme
Almanya	✓	✓	✗
Amerika Birleşik Devletleri	✗	✗	✗
Avustralya	✓	✓	✓
Avusturya	✓	✓	✗
Belçika	✓	✓	✗
Birleşik Krallık*	✗	✗	✗
Çekya	✓	✓	✗
Danimarka	✗	✗	✗
Estonya	✗	✗	✗
Finlandiya	✗	✗	✗
Fransa	✓	✓	✓
Hollanda	✓	✓	✓
İrlanda	✓	✓	✗
İspanya	✓	✓	✓
İsrail	✗	✗	✗
İsveç	✗	✗	✗
İsviçre	✓	✗	✗
İtalya	✓	✓	✗
İzlanda	✗	✗	✗
Japonya	✓	✗	✓
Kanada	✓	✗	✗
Kolombiya	✓	✓	✗
Güney Kore	✓	✗	✓
Letonya	✗	✗	✓
Litvanya	✗	✗	✓

Tablo 2.2. Asgari ücrete ilişkin ILO sözleşmelerinin onaylanma durumu

ASGARİ ÜCRETE İLİŞKİN ILO SÖZLEŞMELERİ			
OECD	Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Hakkındaki 26 sayılı ILO Sözleşmesi	Tarımda Asgari Ücret Tespiti Yöntemleri Hakkında 99 sayılı Sözleşme	Gelişmekte Olan Ülkelerde Asgari Ücret Tespitine İlişkin 131 sayılı Sözleşme
Lüksemburg	✓	✗	✗
Macaristan	✓	✓	✓
Meksika	✓	✓	✓
Norveç	✓	✗	✗
Polonya	✗	✓	✗
Portekiz	✓	✗	✓
Slovak Cumhuriyeti	✓	✓	✗
Slovenya	✗	✗	✓
Şili	✓	✗	✓
Türkiye	✓	✓	✗
Yeni Zelanda	✓	✓	✗
Yunanistan	✗	✗	✗
AB 27			
Bulgaristan	✓	✗	✓
Güney Kıbrıs Rum Yönetimi	✗	✗	✗
Hırvatistan	✗	✗	✗
Malta	✓	✓	✓
Romanya	✗	✗	✓
AB ADAY			
Arnavutluk	✓	✗	✓
Karadağ	✗	✗	✓
Kuzey Makedonya Cumhuriyeti	✗	✗	✓
Sırbistan	✗	✗	✓
G 20			
Arjantin	✓	✗	✗
Brezilya	✓	✓	✓
Çin	✓	✗	✗
Endonezya	✗	✗	✗
Güney Afrika	✓	✗	✗
Hindistan	✓	✗	✗
Japonya	✓	✗	✓
Meksika	✓	✓	✓
Rusya	✗	✗	✗
Suudi Arabistan	✗	✗	✗

Tablo 2.2. (devam). Asgari ücrete ilişkin ILO sözleşmelerinin onaylanma durumu

Açıklamalar:

- 1- AB 27 üyesi ülkelerin yer aldığı bölümde; Avrupa Birliği'ne üye olup OECD'ye üye olmayan ülkelere yer verilmiştir.
- 2- Avrupa Birliği'ne aday ülkelerin yer aldığı bölümde; Türkiye'de bulunmakta olup OECD bölümünde yer aldığı için yer verilmemiştir.
- 3- G-20 üyesi ülkelerin yer aldığı bölümde; G-20 üyesi olup OECD'ye üye olmayan ülkelere yer verilmiştir.
- 4- G7 ülkeleri, OECD ülkeleri grubunda yer aldığı için ayrıca G7 ülkelerine yer verilmemiştir.



3. FARKLI REFAH REJİMİ UYGULAMALARINDA ASGARİ ÜCRET VE ASGARİ ÜCRET TESPİTİ

Asgari ücretin kapsamının belirlenmesi öncelikle karar verilmesi gereken bir husustur. Hiçbir ayırım gözetmeksizin ülkenin tamamında uygulanan asgari ücretten, farklı işkolları ya da meslekler için asgari ücret tespitine kadar çeşitli ve zaman zaman birbirinin içine geçmiş uygulamalar bulunmaktadır.

3.1. Refah Rejimi uygulamalarında Asgari Ücret

Sosyal politika bir toplumun tarihi, sosyolojik altyapısı, siyaset felsefesi, çalışma hayatı ve endüstri ilişkilerinden beslenerek gelişmiş bir disiplin olarak karşımıza çıkar. Dolayısıyla bir toplumda uygulanan güncel sosyal politika o toplumun dününden ve yarınından soyutlanamaz. Hem toplumsal hayatta hem de çalışma hayatında küresel ve ulusal çapta yaşanan dönüşümler sosyal politikaların yönünü belirlemektedir.

Esasen Refah devleti kavramını sosyal devlet kavramından bağımsız düşünemeyiz. Refah sınıflandırması yapılırken devletlerin çalışma hayatından kaynaklanan sosyal sorunların çözümünde uyguladığı politikalar etkin olmuş, kapitalist üretim ilişkilerinin emeğe ihtiyacı sonucu ücretliler toplumun önemli bir bölümünü oluşturmuştur. Çalışma hayatından kaynaklanan riskler çalışma hayatını merkeze alan bir refah paradigmasını gerektirmiştir (Metin ve Özaydın, 2016: 1-3).

Asgari ücret özü itibarıyla bir sosyal politika aracı olup uygulandığı ülke de etkin olan refah rejimi ile doğrudan bağlantılıdır. Refah rejimi ülkenin ekonomisinin temel taşlarını oluştururken refahın paylaşımını da içerir. Asgari ücret refahın etkenleri olan devlet, piyasa ve piyasanın temsilcileri olarak işçi ve işveren kuruluşlarının temsilcileri ile belirlenir. Diğer bir aktör olan aile ise burada faydalanıcı konumundadır.

Refah rejimlerinde dayanışma modelleri üzerinden yürütülerek yapılan sınıflandırma nihayetinde sosyal risklerin yönetimine bağlanır. Sosyal riskler kişisel, bölgesel hatta tarihsel olarak değişim göstermekte ise de esas olarak emek piyasasındaki dönüşüm bu riskleri de dönüştürmüştür.

Tarihi gelişim sırasına göre önce aile, sonrasında piyasa ve bunlara katılan refah devletinin aldığı rol sosyal riskleri kontrol altına almakta ciddi manada başarılı olmuştur. Refah rejimleri tanımlanırken risklerin paylaşımı esas alınmakla birlikte

hangi risklerin toplumsal nitelikte değerlendirileceği demografik özellikler yanında tarihsel olarak da farklılaşmaktadır (Esping-Andersen, 2015a: 34-36). Bazı riskler sabitken bazıları zamanın akışı içinde ortaya çıkar. Yine yaşlılık gibi bazı riskler herkesi etkilerken yaşlılıkla oluşan gelir kaybının etkisi sınıflara göre farklılık gösterir.

Refah devleti Batı Ülkelerinde 1930'lu yıllarda başlayan ekonomik buhran ve savaşlar sonrası yapılan reformist uygulamalarda köklerini bulmaktadır. Refah devleti savaşlar ve buhran sonrası toplumsal hastalıkları hafifletip temel riskleri yeniden dağıtmak üzere inşa edilmiş olmakla beraber esas olarak devlet ve yurttaş arasındaki sözleşmeyi yenilemeyi vaat etmiştir.

Refah rejimleri, refah devletleri ve sosyal politika kavramları çoğunlukla karıştırılır. Refah devleti sayılmayacak bir ülkenin sosyal politikaları pekâlâ var olabilir ancak tersi geçerli değildir. Refah devleti sosyal yardımın ötesinde sosyal haklar ve sınıflar arasındaki uçurumun kaldırılmasını vaat eden devlet ve halk arasında yeniden yazılmış bir toplumsal sözleşmeyi ifade eder.

Toplumsal refahı söz konusu olduğunda riskler kolektifleşme eğilimindedir. Modern uygarlık boyunca artan karmaşıklık ve bireyin kontrolünün zayıflaması da risklerin kamusal olarak ele alınmalarını gerektirmektedir. Toplumsal riskler çoğunlukla sosyolojik tabanlı olup sınıfsal ve nesiller arası riskler bir refah devleti çözümü gerektirir. Bunlar “sınıf riskleri”, hayatın akışı içinde olan riskler” ve “nesiller arası riskler” olarak sınıflandırılabilir. Bu risklerin eşitsiz dağılımı piyasanın bu konuda başarılı olmasını mümkün kılmaz. Devlet bu sorumluluğu üstlendiğinde bu riskler hem sadece ailenin sorumluluğu olmaktan çıkacak hem de piyasadan arındırılarak metalaşması sınırlandırılacaktır (Esping-Andersen, 2015a: 45-46).

Çağdaş refah devletinin görece olarak homojen bir işçi sınıfının oluşması karşısında ortaya çıktığı kabul edilir. Sanayi devrimi sonrası ya da dijital toplum olarak adlandırılan safhada daha heterojen ihtiyaçlar, değişken kariyer alanları ve artan kadın istihdamı ile aile yapısının değişmesi sonucu sosyal riskler çeşitlenmekte, şekil değiştirmektedir (Esping-Andersen, 2015b: 73-74).

1980'li yıllarda Yeni Zelanda, Britanya, Kanada ve Avustralya gibi ülkeler korumacılığı azaltan bazı politika değişikliklerine gitmişlerdir. Avusturalya bunu sendikalarla anlaşarak yapmış ancak ABD ve Britanya'da sendikalar bu süreçte gücünü kaybetmiştir. Bu durumların her birinde ekonomideki yavaşlama ve işsizlik

sorunuyla ücret esnekliği politikası ile mücadele yöntemine gidilmiştir. Bu durum sosyal ücretler ile asgari ücretleri azaltmak anlamına gelmiştir. Neoliberal olarak tanımlanan bu rotadaki ortak özellik eşitsizlik ve yoksulluğun artmasıdır.

Düşük ücret stratejisinin sağladığı istihdam artışı düşük verimliliğe sahip vasıfsız işlerde olmaktadır. Düşük ücret, emek piyasasında verimlilik ve istihdam açısından tehlikeye yol açmakta, hem sosyal yardım olarak gelir desteği transferi gerektirmekte hem de düşük ücret çalışma güdüsünü azalttığından yoksulluk çıkmazları oluşturmaktadır (Esping-Andersen, 2015b: 87-89).

Devletin rolü, asgariyetçi bir anlayışla sadece en yoksul kesime yönelik veya kapsayıcı bir anlayışla kurumsal olarak tanımlanabilir. Refah devletinin sınıfsal risklerle mücadele biçimi dayanışma politikasını oluşturur ve bu noktada refah devletleri modelleri Baldwin ve Esping-Andersen tarafından 1990 yılında üç farklı şekilde ayrıştırılmıştır. İlki engelliler, yoksullar gibi en muhtaç kesime yönelik refah yaklaşımı, ikincisi riskleri statü üyeliğine göre gruplandıran korporatist yaklaşım, üçüncüsü ise toplumdaki tüm risklerin bir şemsiye altına alınması üzerine kurulmuş evrenselci bir yaklaşımdır. Ülke çapındaki sağlık sistemi, aile yardımı gibi politikalar riskin evrensel olarak kabul edildiği bir anlayışın sonucudur. Sosyalist anlayış dayanışmayı güçlendirdiği, liberaller rekabetin zararlarını, gereksiz bürokrasiyi ve rekabetçi tahrifatı en aza indirdiği için bu anlayışı savunmuşlardır. Reformist bir liberal olan Beveridge de savunanlar arasındadır (Buğra ve Keyder, 2015: 13).

Batı ülkelerinde 20. Yüzyıl sonlarına doğru refah devletinin evrimine ilişkin tartışmalar sürerken 1990lı yılların başında refah rejimlerini devlet, piyasa ve aileyi temel alan bir yaklaşımla sınıflandıran Esping –Andersen devletlerin uygulamalarını liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat model olmak üzere tasnif etmiştir.

Bu üçlü tasnif birçok yönden eleştirilmiş sonrasında “Doğu Asya Refah Modeli” ya da “Konfüçyüsçü Refah Modeli” olarak adlandırılan yeni bir refah modeli eklenmiştir. Kendine has özellikleri olan Güney Kore, Japonya, Tayland, Singapur gibi Asya ülkeleri bu model kapsamında değerlendirilmektedir.

“Güney Avrupa Refah Modeli” de yeni bir refah rejimi olarak refah sınıflandırmasına dâhil edilmiştir. Bu model Türkiye’nin en yakın olduğu model olarak değerlendirilmektedir (Buğra ve Keyder, 2015: 13; Taşçı, 2013: 3).

3.1.1. Liberal Refah Rejimi

Piyasa odaklı bir refah anlayışı ile muhtaçlara ve çalışamayacak durumda olanlara yönelik sınırlı, seçici ve damgalayıcı yardımlar yapılır. Dayanışmanın baskın biçimi bireysel olup çok yüksek bir tabakalaştırma söz konusudur. Aile ve devletin rolü ise marjinaldir (Esping-Andersen, 2015a:39-42; Yıldırım ve Şahin, 2019: 2531).

Liberal devlet modelini piyasa şekillendirmektedir. Devletin müdahalesi zorunlu olduğunda piyasaya bağımlı olarak gerçekleşmektedir. Bu modelde kamu istihdamı düşük, özel sektör istihdamı yüksek bir istihdam yapısı mevcuttur. Devlet yalnızca çok fakir ve çalışamayacak durumda olanlar için harekete geçmektedir. Çok sınırlı müdahale yapılmakta sadece asgari ücret garantisi sağlanmaktadır.

Asgari ücret uygulaması Liberal refah rejiminde devletin müdahalesinin makul görüldüğü az sayıdaki alandan birisidir. Liberal refah rejiminin uygulandığı ülkelerin başında Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Birleşik Krallık gelir. Bir dereceye kadar Yeni Zelanda da liberal refah rejim uygulayan ülkeler arasında yer alır.

3.1.1.1. Amerika Birleşik Devletleri

Serbest piyasa ekonomisinin yerleşik olarak uygulandığı ABD, piyasa çözümlerinin yanı sıra uyguladığı refah önlemleri sebebiyle liberal refah rejiminin uygulandığı ülkelerin başında yer almaktadır. ABD’de asgari ücretin yasal olarak belirlenmesi işçilerin düşük ücretlere karşı mücadelesinin sonucu bir hak olarak ortaya çıkmıştır ve bir asrı aşan bir geçmişe sahiptir.

ABD’de emek arzı kısıtlı olduğundan 1870’li yıllara varıncaya kadar ücretler Avrupa’ya kıyasla daha yüksek seyretmiş, bu durum ABD’ye göçün artmasına neden olmuştur. 1900’lerde göçmenlerin sayısının bir milyonu aşması ve yeni gelenlerin daha düşük ücretlerde çalışmaya razı olmaları ücretlerin düşürülme ihtimalini ortaya çıkarmıştır. Din adamları bu durumu engellemek için işçi kabul etse bile belirli bir miktardan düşük ücretin altında işçi istihdam edilmemesi fikrini yaymaya çalışmışlardır (Kutal, 1969: 97-98).

1900’lü yılların başında ABD de, işçilerin düşük ücretlerle, sağlıksız ve baskıcı koşullarda istihdam edildiği işyerleri olarak tanımlanan “sweatshop” lar da kadın ve

çocuklarınki başta olmak üzere çalışma koşullarına ilişkin yaygın endişeler oluşmuştur.

Asgari ücretin ilk uygulaması eyalet düzeyinde sadece kadın ve çocukları kapsayacak şekilde 1912 yılında yürürlüğe girmiş ve ABD Yüksek Mahkemesi asgari ücretlerin anayasaya aykırı olduğu kararını verdiği 1923 yılına kadar 17 eyalette kısıtlı olarak uygulanmıştır. 1929 Dünya Ekonomik Buhran'ının düşük ücret ödenmesinden kaynaklandığı düşüncesi, asgari ücret konusunu yeniden gündeme getirmiştir. Asgari Ücret Yasası, 1933 yılına kadar dokuz eyalet tarafından onaylanmış olup 1933 yılında yedi eyalette daha kabul edilmiş ancak yine Anayasa Mahkemesi, kanunun anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir (Akgeyik, 2007: 48; Kutal, 1969: 99).

1938'de Başkan Roosevelt'in girişimiyle ABD Kongresi federal asgari ücret getiren "Adil Çalışma Standartları Yasası" nı kabul etmiştir. Yasanın kabul edilmesinden kısa süre sonra durum mahkemelere taşınmışsa da nihayetinde 1941'de Yüksek Mahkeme tarafından onaylanmıştır. Adil Çalışma Standartları Yasası, öncelikle ücret düzeyinin düşük olduğu vasıfsız ve tam zamanlı olarak çalışmayan işçiler için asgari bir ücret düzeyini garanti etmiştir. Yasa, daha ziyade imalat işçilerinin durumunu iyileştirmiş, tarım kesimini kapsama almamış, dolayısıyla kırsal ekonomiye bir etkisi olmamıştır. Daha ziyade kentsel ekonominin ve özellikle imalat işçilerinin olumlu yönde etkilediği söylenebilir. Bu dönemde ABD'de asgari ücretler bir yandan mahalli yasalarla diğer yandan ise federal bir kanunla tespit edilmiştir. Adil Çalışma Standartları Yasası, kapsam dışında olmayan çalışanlara en azından federal asgari ücretin ödenmesini gerektirir. 1980 ile 2007 yılı yılları arasındaki dönemde yalnızca yedi defa asgari ücret tespiti yapılmıştır (Kutal, 1969: 100).

ABD'de asgari ücret istihdam türlerine göre de farklılaşabilmektedir. Aynı zamanda öğrenci olan genç çalışanlar, çırak ve stajyerler, engelli çalışanlara, yaşlı olarak nitelendirilenlere farklı, genellikle de daha düşük miktarda asgari ücret rakamı uygulanmaktadır. Uygulamada yıllık cirosu düşük şirketler de asgari ücretten muaf tutulabilmektedir.

ABD'de asgari ücret artışları için özel bir dönem belirlenmiş değildir. Asgari ücret otomatik olarak artmamakta asgari ücretin yükselmesi için Kongre Başkanının imzaladığı bir yasa tasarısını onaylaması gerekir. Adil Çalışma Standartları Yasası, kapsam dışında olmayan çalışanlara en azından federal asgari ücretin ödenmesini

gerektirir. 24 Temmuz 2009 tarihinde ABD’de federal düzeyde asgari ücret saat bazında 7.25 \$ olarak belirlenmiştir. Birçok eyalette asgari ücret kanunları da vardır. Bir çalışan hem eyalet hem de federal asgari ücret yasalarına tabi olduğu durumda, iki asgari ücretin daha yüksek olanına hak kazanır (U.S. Department of Labor, t.y.).

Eyaletler, federal asgari ücretin üzerinde bir oranı belirleyebilmektedir; ancak uygulamada yerel asgari ücret seviyeleri federal düzeydekinden daha düşüktür. Bu fark %40'a kadar çıkabilmektedir (Eurofound, t.y.).

Asgari ücret oranları federal asgari ücretten daha yüksek olan 29 eyalet ile Columbia Bölgesi, Guam ve Virgin Adaları bulunmaktadır. Asgari ücreti, federal asgari ücret ile aynı olan 16 eyalet ve Porto Riko vardır. Geri kalan 5 eyaletin belirlenmiş bir asgari ücreti yoktur (U.S. Department of Labor, t.y.).

3.1.1.2. Kanada

Liberal refah rejiminin uygulandığı diğer bir ülke olan Kanada’nın endüstriyel ilişkiler hukuku, ülkenin federal yapısına paralel bir görünüm arz etmektedir. Ülkede endüstri ilişkileri, federal işleri düzenleyen federal mevzuat ile her bir hukuki bölgenin sahip olduğu farklı eyalet mevzuatları çerçevesinde yürütülmektedir.

Kanada’da asgari ücret 20. yüzyılın başlarında asgari ücret düzenlemesi yapan ilk ülkelerden olmuştur. Ülkede eyalet bazında görülen ilk uygulamalar öncelikle kadın ve çocukları kapsamına almıştır. Halen eyalet düzeyinde asgari ücret belirlenmekte olup ülke genelinde belirlenen asgari ücret uygulaması bulunmamaktadır (Canada Industrial Relations Board, 2022).

Asgari ücreti düzenleyen yasa, bütün Kanadalı işçileri kapsamamakta ancak asgari ücretler eyalet bazında belirlenmektedir. Serbest çalışan işçiler, bağımsız müteahhitler, eğitim programlarındaki ve belirli stajlardaki öğrenciler, engelli işçiler, tarım işçisi ,ev işçileri, çıraklar ve satış görevlileri de genellikle kapsam dışında tutulmaktadır. Çoğu eyaletin, bazı işçiler için asgari ücret kapsamı dışında tutan veya bazıları için daha düşük asgari ücretlere izin veren kendi kuralları bulunmaktadır.

Kanada’da asgari ücretler en geç iki yılda bir gözden geçirilip gerekli görülürse yenilenmektedir. Bazı bölgelerde asgari ücret oranı enflasyon rakamlarına endekslenmiştir. Bazı eyaletlerde komisyon kararı ile bazı eyaletlerde ise doğrudan

Vali tarafından belirlenmektedir. Eyalet yasalarının bazılarında geçim şartlarının yanında verimlilik ve diğer ekonomik göstergelerin dikkate alınmasına ilişkin hükümler bulunmaktadır (ILO, 1992: 50-53).

3.1.1.3. Birleşik Krallık (İngiltere)

Endüstri devriminin gerçekleştiği ilk ülke olan İngiltere de sendikalaşma ve toplu sözleşme uygulamaları da diğer ülkelere göre daha erken ortaya çıkmış, toplu iş sözleşmeleri teşmil yoluyla yaygın hale gelmiştir. İşçi hareketinin diğer ülkelere nazaran erken başladığı ülkede 19. Yüzyılın ortalarına gelindiğinde geniş işçi kesimlerini kapsayan toplu iş sözleşmeleri uygulanmaya başlanmıştır. İşçi ve işverenin temsil edildiği komisyonlar toplu sözleşmelerin yapılmasında önemli rol oynamıştır.

1909 yılında kurulan Ücret konseyleri toplu sözleşme kapsamında olmayan işçilerin haklarının korunması için faaliyet gösteriyordu. Ücret Konseyleri, yıllık olarak kapsamlarına giren işçilerin asgari ücretleri başta olmak üzere çalışma şartlarını belirleme yetkisine sahipti. Her bir konsey yönetsel mekanizmalardan bağımsız olarak eşit sayıda işçi, işveren ve hükümet temsilcisinden oluşmaktaydı. 1993 yılına gelindiğinde ücret konseyleri istihdamı olumsuz yönde etkilediği gerekçesiyle tarımsal ücret konseyleri hariç tutularak lağvedilmiş ancak 1997 yılına kadar ülkede asgari ücret belirleyen bir mekanizma kurulamamıştır.

Ülkede yasal asgari ücret uygulamasına ilk olarak 1997 yılında başlanmış ve aynı yıl üç işçi, üç işveren temsilcisi ile üç bağımsız üyeden oluşan “Düşük Ödeme Komisyonu” kurulmuştur. Bu komisyon üç bağımsız üyeye ilaveten üçü işveren, üçü işçiyi temsilen toplam dokuz üyeden oluşur. Toplu sözleşme kapsamı yaklaşık yüzde 34 civarındadır, teşmil uygulaması bulunmaktadır (Sayın, 2019: 17-18).

Düşük ücret komisyonunun kuruluşunu takiben 1998 yılında “Ulusal Asgari Ücret Kanunu” kabul edilmiş ve ülke düzeyinde geçerli bir uygulamaya başlanmıştır. Bu uygulamada düşük ücret komisyonu asgari ücret artışı teklifini yapmakla görevlendirilmiştir. Komisyon tamamen bağımsız üyeler ile işçi ve işveren temsilcilerinden oluşmasına rağmen tek başına karar alma yetkisi yoktur. 1993 yılında kaldırılan ücret konseyi kapsam açısından daha dar bir alan için karar verebiliyor olsalar da mevcut durumdaki düşük ücret komisyonuna göre daha bağımsız hareket etme yetkisine sahipti.

Birleşik Krallık'ta 1997 yılından itibaren ulusal düzeyde uygulanan yasal asgari ücret saat esasına göre belirlenmektedir. Çıraklar, savunma çalışanları, kendi hesabına çalışanlar, 18 yaşın altındaki gençler ve firma yöneticileri asgari ücret kapsamında değildir. 18 ile 21 yaş arasındaki genç işçiler ise uygulamadaki asgari ücretin yüzde 83'ü alabilmektedirler (Sayın, 2019: 19).

3.1.2. Sosyal Demokrat Refah Rejimi

Sosyal Demokrat Refah Rejimi, tam istihdam, cömert ve yeniden dağıtımcı yardım ve geniş kapsamlı bakım anlayışı ile toplumsal adaleti sağlamaya yönelik vergilerle finanse edilen devlet odaklı evrensel bir yaklaşımdır. Temel haklardan yola çıkan evrensel bir anlayışla refah gereksinimlerini piyasadan bağımsız gören bu model işgücüne katılım oranları ile kadın istihdamı ve toplam istihdamın en yüksek olduğu modeldir.

Modelin ayırt edici özellikleri evrensel değerlere dayanması piyasadan bağımsız olmasıdır. Evrensellik, yardıma ihtiyaç duyanlara yardım etmenin, kolektif bir sorumluluk sayılması ve bunun temel bir insan hakkı olmasından yola çıkmaktadır. Bu yaklaşıma göre sosyal refah hizmetleri, hiçbir fark gözetilmeksizin eşit bir şekilde yoksulluk sınırının altında olmayan bir yaşam standardını sağlamayı esas almakta; hizmetlerden şartsız bir şekilde yararlandırmayı hedeflemektedir. Modelde statü veya mesleki bir tabakalaşma söz konusu değildir. Politikalar evrensel nitelikte bir önleme mekanizması niteliğindedir ve nihai amaç iyileştirmenin ötesinde önlemektir (Özdemir, 2005: 246).

Sosyal Demokrat Refah Rejimi modelinde kişilerin sosyal ihtiyaçları piyasadan değil devlet gibi piyasa dışı bir mekanizma tarafından karşılanmalıdır. Sosyal Demokrat refah rejiminin uygulandığı ülkeler olarak Hollanda ve Finlandiya başta olmak üzere İsveç, Norveç ve Danimarka sayılabilir (Taşçı, 2013: 10).

3.1.2.1. Hollanda

Asgari ücret uygulaması 1968 tarihinde yürürlüğe giren “Asgari Ücret ve Asgari Tatil Ödenekleri Yasası’ ile başlayan Hollanda’da asgari ücret ekonomik ve sosyal hayata sosyal güvenlik sistemi açısından oldukça etkindir. İşsizlik ödemeleri, tazminat gibi ödemeler uygulanan asgari ücret baz alınarak belirlenmektedir (ILO, 2016: 32).

Ülkede asgari ücretler hükümet tarafından düzenli olarak belirlenmekte olup ev işçileri, çırak ve stajyerler de asgari ücretin kapsamındadır. Engelliler gibi bazı özellikli gruplara uygulamadaki asgari ücretin altında bir miktar belirlenebilmektedir (ILO, 1992: 32).

Hollanda Hükümeti 1970’li yıllarda genç işsizliğindeki artış karşısında 1974 yılında 15-22 yaşları arasındaki gençler için daha düşük asgari ücretler belirlemiştir. Gençler için belirlenen asgari ücret zaman içinde yetişkinlerde belirlenen ücrete oranla düşme eğiliminde olmuştur. 1970’li yıllarda yüzde 80 olan oran 1983 yılında yüzde 61,5’e gerilemiştir. 1992 yılında ise sistem esnekleştirilerek özel sektör ve kamu sektörü için mevcut yapılan toplu sözleşmelerin seyrine göre oluşturulan bir endeks üzerinden belirlenmeye başlamıştır. Endeks konusunda yaşanan sorunları gidermek üzere bu kez de Sosyal ve Ekonomik Konsey’in görüşünü alarak asgari ücret belirlenmeye başlanmıştır. Konseyin görüşü tavsiye niteliğinde olup hükümet için uyma zorunluluğu yoktur. Toplu sözleşme sisteminin yaygın olduğu Hollanda da ücretler, toplu sözleşme yoluyla asgari ücretin üzerinde belirlenmekte ve toplu sözleşmeler yine ilgili bakanlığın kararı ile teşmil edilmektedir (Sayın, 2019: 13-14).

3.1.2.2. Finlandiya

Finlandiya’da yasa ile düzenlenmiş ve ülke çapında belirlenen asgari ücret uygulaması bulunmamaktadır. Asgari ücret, toplu sözleşmeler yoluyla tespit edilmekte ve uygulanmaktadır.

Ülkede asgari ücret 1970lerin başında belirlenmeye başlamış olup sektörel düzeydeki toplu sözleşmeler ile belirlenmektedir. İşyerinde toplu sözleşme olmayan işverenler asgari ücreti uygulamak zorundadır. Finlandiya’da yaygın olan teşmil uygulaması toplu sözleşmelerin kapsamının yüksek olmasını sağlamıştır. Ülkede sektörel sözleşme sayısı 170 civarındadır. Bu ülkede 170 ayrı asgari ücret belirlendiği anlamına gelmektedir. Toplu sözleşme kapsamı oldukça geniştir. Ülkedeki işçilerin yüzde 90ını aşan kısmı toplu sözleşme kapsamındadır. Kapsam dışındakiler ise çoğunlukla serbest meslek icra edenlerdir (Kapelman, Garnero and Rycx, 2013: 33).

3.1.3. Muhafazakâr Refah Rejimi

Muhafazakâr refah rejimi, odağında aile ve mesleki dayanışmanın olduğu, toplumsal hiyerarşinin korunduğu bir modeldir. Modelde merkeze aile alınırken devlete de tamamlayıcı bir rol verilmektedir. Dayanışmanın baskın biçimi korporatist olup baskın odağı ailedir. Bu modelde piyasanın önceliği reddedilmektedir ve geleneksel aile ile dini kurumların güçlü etkisi söz konusudur. Burada da liberal modelde olduğu gibi tabakalaştırma derecesi çok yüksektir. Statü, meslek ve kazanca dayalı oluşturulan sigorta sistemleri modelin ana aracıdır (Esping-Andersen, 2015a: 45).

Muhafazakâr refah rejiminin piyasayla ilişkisi liberal refah rejimine göre daha sınırlı olmakla birlikte piyasa, refah hizmetlerinin sağlayıcısı olarak tanımlanmaktadır. Devletin rolü daha çok telafi edici nitelik taşımaktadır (Özaydın, 2008: 177).

Kilisenin etkisi, aileye ve cinsiyete karşı muhafazakâr tutumların oluşması yanında, sosyal politikaya olan bakış açılarının da belirleyicisi olmaktadır. Bu çerçevede muhafazakâr görüş sahiplerinin refah devletine karşı pek de olumlu bakışlarının olmadığı görülmektedir. Çünkü onlara göre refah devleti, toplumu bir arada tutan ve değerleri kuşaktan kuşağa aktaran ailenin bozulmasına yol açmakla kalmamakta, aynı zamanda kilisenin de gerilemesine neden olmaktadır (Özdemir, 2005: 238; Taşçı, 2013: 8).

Muhafazakâr refah rejiminin hüküm sürdüğü emek piyasalarında devlet, gelire ihtiyacı olanlar için istihdamı genişletmeye çalışmak yerine telafi amaçlı yardım politikaları uygulamaktadır. Bu da zaman zaman çalışma hayatına girme konusunda isteksizlik veya çıkmayı teşvik eden sonuçlara doğurabilmektedir.

Muhafazakâr refah rejiminin örnekleri olarak Almanya, Fransa ve Belçika gösterilebilir. Avusturya, Danimarka ve özellikle Güney bölgesi hariç olmak üzere İtalya da bu rejimi uygulayan ülkeler arasında sayılabilir.

3.1.3.1. Almanya

Almanya’da yasal asgari ücret uygulaması bulunmamakta, ücretlere ilişkin hususlar toplu sözleşme ile belirlenmekteydi. Sadece yetersiz teşkilatlanma, ücretlerin çok düşük olması ve teşmil edilen toplu sözleşmeden faydalanamama halinde ilgili

bakanlık tarafından oluşturulacak bir komisyonun çalışma şartlarına ilişkin asgari şartları belirleyeceğine ilişkin düzenleme bulunmaktaydı (Kutal, 1969: 104).

2015 yılında yürürlüğe giren “Alman Genel Asgari Ücretin Belirlenmesine İlişkin Kanun”³ ile Almanya’da ulusal düzeyde asgari ücret uygulamasına geçilmiştir. Kanuna göre, her çalışan en az asgari ücret tutarında ücret alamaya hak kazanır. Hükümet tarafından atanan komisyon başkanı ve işçi ve işvereni temsil eden altı üyeden oluşan komisyon iki yılda bir asgari ücreti belirlemektedir. Komisyonda oy hakkı bulunmayan uzmanlar da yer almaktadır. Komisyon kararlarını alırken rekabet şartlarını, istihdamı ve geçim şartlarını göz önünde bulunduracak ve kararının gerekçesini belirtecektir (Bundesministerium der Justiz, t.y.).

Alman Toplu Sözleşme Kanunu, toplu sözleşmelerde belirlenen asgari ücret miktarının sözleşme kapsamında olmayan işçileri de kapsayacak şekilde genişletilmesine imkân vermesine rağmen ülkede toplu sözleşme kapsamı daralmaya devam etmektedir. 1990’lı yıllarda yüzde 70’li rakamlarda olan kapsam 2010’lu yıllarda yüzde 60’lı oranlara düşmüştür (Sayın, 2019: 20).

3.1.3.2. Fransa

Fransa’da, asgari ücret uygulamasının kökeni 1899 yılında çıkarılan Kararnameye kadar gider.⁴ Kararname ile işçilerin yaşam koşullarının düzelmesi için ücretlerin arttırılması hedeflenmiştir. Fransa en kapsamlı asgari uygulamasına sahip olup 1950’li yıllardan itibaren yasal olarak ulusal çapta asgari ücret uygulamasına geçmiştir. Esasen 1915 yılına gelindiğinde ev sanayiinde çalışan kadın işçilerin asgari ücretlerini tespit edilmiş ancak dünya savaşları sonrası toplu pazarlık mekanizmaları beklenen fonksiyonunu yerine getiremediğinden ücretler otoriter uygulamalarla belirlenmiş, 1950 yılında yürürlüğe giren kanun ile toplu sözleşme sistemi tekrar aktif hale gelmiş, toplu sözleşmelere tabi olmayan işçiler için ise ülke genelini kapsayacak şekilde bir asgari ücret belirlenmesi öngörülmüştür (Kutal, 1969: 106-109).

Fransa’da asgari ücret işçi ve işveren temsilcileri ile devlerin temsilcilerinden oluşan kurulun önerisi ve Bakanlar Kurulu’nun kararı ile belirlenmektedir. Hükümet temsilcisi olarak Çalışma Bakanı ile beraber Tarım Bakanı da katılmaktadır. Asgari

³ Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (Mindestlohnengesetz - MiLoG)

⁴ Décrets Millerand

ücret her yıl en az bir defa ekonomik veriler dikkate alınarak güncellenmektedir (Kaçanoğlu, 2009: 142).

Fransa’da yasal asgari ücret genç işçiler ve bazı engelli gruplar için değişik oranda uygulanabilmekle beraber çalışanların tamamını kapsar. Düşük sendikalaşma oranına rağmen toplu sektörel sözleşmelerle tanımlanan asgari ücret işçilerin tamamını için teşmil edilebilmektedir. Uygulamada yasal olarak ulusal düzeyde belirlenen asgari ücret toplu sözleşmelerde belirlenen asgari ücretin üzerinde seyretmektedir (Kapelman, S., Garnero, A. and Rycx, F., 2013: 33).

Fransa’nın asgari ücret uygulaması, gençler için yeterince farklılaşmaya gitmemesinin işsizlik rakamlarında artışa sebep olduğu yönünde eleştirilerine uğramıştır. Özellikle işveren örgütleri tarafından geç işsizliğinin ortadan kaldırılması için daha düşük asgari ücret uygulanması talep edilmiş ancak bu talep Fransız Hükümetince uygun bulunmamıştır (ILO, 1992: 18-19).

3.1.3.3. Belçika

Belçika’da yasa ile düzenlenmiş ulusal düzeyde asgari ücret tespitine ilişkin bir uygulama bulunmakla birlikte ücret sisteminin temelini sektör bazlı toplu iş sözleşmeleri oluşturur. Asgari ücretin karma bir sistemle belirlendiği söylenebilir. Toplu sözleşmelerde mesleklere göre farklılaştırma yapılabilmektedir.

Ulusal düzeyde asgari ücret hem sosyal taraflarla hem de ulusal mecliste müzakere edilmektedir. Kamu çalışanları ve çıraklar toplu sözleşme kapsamındadır ancak ulusal asgari ücretten muaftır. 22,5 yaş altı çalışanlar için daha düşük bir asgari ücret tanımlanmıştır. Asgari ücret ülkedeki tüketici fiyat endeksindeki değişimlere bağlı olarak otomatik olarak güncellenmektedir. Bunun yanında ulusal çapta uygulanan toplu sözleşmelerde iki yılda bir güncellenmektedir. Belçika’da toplu sözleşmeden faydalanma oranı yüzde doksanın üzerinde olup teşmil müessesesi yaygın olarak uygulanmaktadır (Kapelman, S., Garnero, A. and Rycx, F., 2013: 31).

3.1.4. Doğu Asya Refah Rejimi

Refah devleti sınıflandırmaları daha çok gelişmiş batı ekonomileri üzerine yoğunlaşmış olmakla birlikte Japonya, Kore gibi ülkeler de son dönemlerde ilgi odağı olmuştur. 1990 lı yıllardan itibaren Doğu Asya ülkelerinin ekonomik başarıları ile

bağlantılı olarak Doğu Asya toplumlarına yönelik ilgi artmış ve bu ülkelerin refah rejimleri araştırılmaya başlamıştır. Jones 1993 yılında yaptığı çalışma ile Japonya, Güney Kore, Hong Kong ve Singapur ve Tayvan'ın temelinde Konfüçyüsçülük olan , hiyerarşi, düzen, itaat ve uzlaşmaya dayanan bir refah devleti modeli oluşturduğunu öne sürmüştür. Buna karşın Esping- Andersen sosyal refahın belirgin bir pasifik modeli olmadığını ve Japonya'nın refah planlarının liberal ve muhafazakâr tarzı bir sistemin melezi olduğunu savunmuştur. Ancak Esping-Andersen tarafından Güney Kore, Tayvan gibi ülkelere ilişkin derinlemesine bir analiz yapmadığından Doğu Asya modelinin tam olarak dışlandığı kanaatine varılamaz (Kwon, 1999:82,83).

Esping-Andersen'in modelinde liberal, sosyal demokrat veya muhafazakâr rejim uygulamaları içinde yer almayan Güney Kore, Tayvan, Hong Kong, Singapur ve Japonya'nın da dahil olduğu ülkelerde kendilerine özgü bir refah rejimi tanımlanabileceği yönünde bir görüş oluşmuştur. “Doğu Asya Refah Rejimi” ya da “Konfüçyüsçü Refah Rejimi” şeklinde adlandırılan bu refah devleti düşük düzeyde devlet müdahalesi ile karakterize edilir (Bambra, 2007: 110-112).

Kwon yaptığı çalışmada Doğu Asya refah sistemlerinin üç özelliğini tespit etmiştir. Birincisi, sosyal politikanın yapısı yoksullar için kamu yardımı ile birlikte esas olarak zorunlu sigorta ilkesine göre düzenlenmiş olup, her vatandaşa otomatik olarak refah haklarını garanti etmez. İkinci olarak asgari refahın sağlanmasında ailenin merkezi bir rol oynaması beklenir ve üçüncü olarak sosyal refahın altında yatan politika, mevcut düzeni değiştirmekten çok sürdürmektir (Kwon, 1999:84-86).

Doğu Asya refah modelinde minimalist refah sistemi devlet tarafından finanse edilmektedir. Devletin rolü büyük ölçüde düzenleyiciliktir. Sosyal refah katkılarının yapıldığı çeşitli fonları yarı-devlet kurumları yönetmektedir. Bu çerçevede sosyal refahın sağlanmasına ilişkin maliyet kamunun da içinde bulunduğu ancak hükümetin bir parçası olmayan sigorta kurumları tarafından karşılanmaktadır. Sosyal refahın finansman yöntemi parçalanmış bir yapıdadır. Japonya'da, Güney Kore ve Tayvan, her biri farklı insan gruplarını kapsayan çeşitli alt fonlara sahiptir: Kamu çalışanları, özel okul öğretmenleri, büyük işletmelerde çalışanlar ve çiftçilerin kendi emeklilik fonları bulunmaktadır. Sistem Batı'daki benzerlerine göre daha az yeniden dağıtımcıdır. Doğu Asya'da refah sisteminin arkasında büyük ölçüde muhafazakâr siyasi güçler hâkim

olmuştur. İşçi sendikaları ve sosyal demokrat partiler sosyal politikalar üzerinde önemli bir etki yaratamamıştır (Kwon, 1999:84-86).

Doğu Asya Refah rejimi kamu üzerindeki finansman yüklerini azaltması nedeniyle bazı politika yapıcılar tarafından cazip bulunmakla birlikte, ailenin rolüne verdiği önem nedeniyle kadınların konumu ve toplumsal cinsiyet ilişkileri üzerinde olumsuz etkileri, yoksullar damgalayarak eşitsizlikleri arttırması, parçalı sigorta kuruluşlarının yaratacağı yüksek maliyet ve otoriter nitelik gibi olumsuz yanları bulunmaktadır. (Goodman, White ve Kwon, 1998:18,19).

3.1.4.1. Japonya

Japon Refah sistemi çeşitli aşamalardan geçerek hep parçalı hem de karmaşık olarak nitelendirilebilecek bugünkü halini almıştır. 1990 lı yıllarda yaşlılara yönelik sosyal refah programları ülkenin refah politikalarında önemli değişikliklere neden olmuş, burada yaşlılara evinde bakım hizmeti sağlanarak esas olarak hastane bakımından daha ucuz bir yöntem tercih edilmiş olsa da sosyal korumanın maliyeti kaçınılmaz olarak artmıştır (Kwon, 1999:89,90).

Japonya’da 1959 yılından beri uygulanmakta olan asgari ücret sistemi, zaman içinde önemli oranda değişerek bugünkü yapısına ulaşmıştır. Japonya’nın asgari ücret sistemi oldukça iyi koordine edilmiş çok düzeyli bir sistem olması, yüksek idari maliyeti getirmekle birlikte uygulamada hükümet müdahalelerini sınırlayarak iş birliğine daha uygun endüstri ilişkiler oluşturmaya da zemin hazırlamaktadır (Akgeyik, 2007: 71).

Japonya’da asgari ücret sistemi, son derece merkezi bir niteliğe sahipken, ülkedeki asgari ücret miktarları hem ulusal hem de yerel olarak eşzamanlı olarak uygulanan hibrit bir karaktere sahiptir. Asgari ücret, iki aşamalı bir süreçte belirlenir. İlk aşamada, ulusal asgari ücretin kılavuz ilkeleri belirlenmektedir. İkinci aşamada ise, bölgesel düzeydeki süreç işlemektedir (ILO ve MTUC, 1999: 62-65).

1968-1977 yılları arasında bölgesel konseylerin bağımsız çalışması, bölgesel asgari ücret oranları arasında büyük farklılıklara neden olmuştur. Yaşanan olumsuz durumu ve tartışmaları bertaraf etmek için 1978 yılından sonra yerel komiteler, asgari ücreti belirlemek bakımından bağımsız olup, Merkezi Komite tarafından belirlenen ilkeleri baz alarak belirlemeye başlamıştır. Japonya’da yerel bazlı sistem yanında farklı

sektörler ve işkollarını kapsayan asgari ücret uygulaması da bulunmaktadır (ILO ve MTUC, 1999: 62-65).

3.1.4.2. Güney Kore

Güney Kore refah sistemi 1965 yılından itibaren on yılı aşkın süre deneneyen, 1967 yılında pilot bölgelerde zorunlu hale gelen ve nihayet 1987 yılında tüm nüfusun erişimi sağlanan sağlık sigortası programından kaynaklanmıştır. Bu kademeli geçiş döneminde ulusal bir fon yerine sağlık sigortası fonu adı altında faaliyet gösteren dört yüzden fazla fon kurulmuştur (Kwon, 1999:91,92).

Asgari ücrete ilişkin zemin 1953'te yürürlüğe giren “Çalışma Standartları Yasası” ile hazırlanmış olmakla birlikte Güney Kore’de sanayi ve ekonominin henüz ilk aşamalarda olması gerekçesiyle yasanın asgari ücrete ilişkin hükümleri uygulanmamıştır. 1960’ların sonunda yaşanan hızlı büyüme ile düşük ücret konusu sorun haline gelmiş ve 1988 yılından itibaren asgari ücretin belirlenmesi yoluna gidilmiştir. 1988 yılında imalat sektöründe 10 ve daha fazla tam zamanlı çalışan olanlara uygulanmaya başlayan ücrete ilişkin sektör ve işyeri büyüklüğü kısıtlamalarından zaman içinde vazgeçilerek 2000 yılında tüm çalışanlar için uygulanmaya başlanmıştır (Yung, 2011: 1-9).

Güney Kore Çalışma Standartları Yasası’nda asgari ücretin işkoluna göre belirlenebilmesi öngörülmekle birlikte 1988 yılı hariç olmak üzere, ülke genelinde tek bir asgari ücret belirlenmekte ve uygulanmaktadır. Asgari ücretin belirlenmesinde temel kriter, işçinin yaşam maliyeti, işgücü verimliliği ve gelir dağılımıdır. Uygulamada yedi kriter kullanılmaktadır. Bu kriterler geçim şartları, büyüme rakamları, ülkedeki ücret düzeyi, verimlilik, gelir dağılımı, enflasyon ve işsizlik oranıdır (Republic of Korea Minimum Wage Commission, t.y.).

Güney Kore’de Hükümet, işçi ve işveren temsilcileri ile ve kamu yararını temsil eden üyelerden oluşan “Asgari Ücret Konseyi”nden asgari ücrete ilişkin bir ön müzakere talep eder. Sonrasında hükümet müzakere sonuçlarına göre asgari ücreti belirler.

Konsey işçi ve işveren ile kamu yararını temsilen dokuzar üye olmak üzere toplan 27 üyeden oluşur. Kamu yararını temsil eden üyeler üst düzey kamu görevlisi, üniversitelerin çalışma ekonomisi, endüstri ilişkileri, iş hukuku gibi ilgili alanlarında profesör ünvanlı olanlardan ve en az on yıl kamu tarafından tanınan araştırma

enstitülerinde çalışanlardan veya Bakan tarafından sayılan niteliklere eşdeğer bilgi ve deneyime sahip olanlar arasından İstihdam ve Çalışma Bakanı tarafından aday gösterilir ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Görev süreleri üç yıldır. Konseyi temsil eden başkan ve başkan yardımcısı kamu yararına çalışan konsey üyeleri arasından seçilir (Yung, 2011: 11-17).

İstihdam ve Çalışma Bakanı her yıl 31 Mart tarihine kadar Asgari Ücret Konseyi'nden müzakere yapılmasını talep eder. Konsey sonucu 60 gün içinde ilgili Bakana sunar. Konsey genel kurul ve iki teknik komiteden oluşur: “Ücret Düzeyi Teknik Komitesi” ve “Yaşam Maliyetleri Komitesi”. Ücret Düzeyi Teknik Komitesi, ücret düzeyini araştırır ve analiz eder. Çalışanların ücret durumu ve işgücü verimliliği ve asgari ücret teklifiyle ilgili konulara odaklanmıştır. Teknik Yaşam Maliyetleri Komitesi ise asgari ücretin görüşülmesine temel teşkil eden yaşam maliyetlerine ilişkin verileri analiz ve müzakere eder (Republic of Korea Minimum Wage Commission, t.y.).

Asgari Ücret Konseyi tüm üyelerin çoğunluğunun katılımı ve katılanların üçte iki çoğunluğu ile karar verir. İstihdam ve Çalışma Bakanı Konsey'den asgari ücret önerisini aldıktan son bu öneriyi açıklar. Bakan bu öneriyi işletme türlerine göre göre de açıklayabilir (Yung, 2011: 17-18).

İşçi veya işveren örgütlerinin temsilcileri ilan edilen asgari ücret teklifine itiraz edebilir. İtiraz 10 gün içinde sonuçlandırılır. Konfederasyonlar, endüstriyel sendikalar veya ulusal düzeydeki işveren örgütlerinin itiraz etme yetkileri bulunmaktadır. İtiraz gerekçeli olmalıdır. Bakan Asgari Ücret Konseyi yeni bir teklif sunana kadar talep edilen teklife dayalı bir asgari ücret belirleyemez. En geç 5 Ağustos'ta bir sonraki yıl 1 Ocak'ta uygulanacak asgari ücret belirlenmiş olur. Bakan gerekli görmesi halinde ücret pazarlığı dönemleri gibi hususları dikkate alarak işkoluna göre farklı yürürlük tarihleri belirleyebilir (Yung, 2011: 31-32).

Güney Kore'de 2023 yılı asgari ücret, saatlik 9,620 KRW olarak belirlenmiştir. Aylık 2.010.580 KRV olarak belirlenmiştir. Dolar bazında 1500 doları geçen bir rakama isabet emektedir. Bu ücret kendi bölgesinde uygulanan en yüksek asgari ücrettir. Asgari ücretle çalışan işçi oranı yüzde 10-12 civarındadır. Asgari ücrete ilişkin yapılan analizle, anketler ve görüşmelerde kullanılan tüm veri ve dokümanlar Asgari Ücret Konseyinin internet sayfasında yayımlanmaktadır.

3.1.5. Güney Avrupa Refah Rejimi

Ekonomik dokunun zayıflığı, kadın istihdamının düşüklüğü, küçük işyerleri ile bağımsız çalışan işçi sayısının yüksek oluşu ve sosyal sorumlulukların önemli bir kısmının aileye devredilmiş olması, özellikle dinsel temelli gönüllü insiyatiflerin alternatif hale gelmesi, asgari korumadan yoksunluk Güney Avrupa ülkelerinin ayrı bir sınıflandırmada ele alınmasını gerektirmiştir.

Kuzey Avrupa ülkelerini anlamak için geliştirilen kavram ve kategoriler üzerinden analiz edilmekle birlikte Güney Avrupa ülkelerinin kendine özgü refah yapısı ayrı bir refah rejimi oluşturduğu kabul edilmektedir. Bu grupta İspanya, Portekiz, Yunanistan yer almakta, topraklarının tamamı Avrupa’da yer almasa da Türkiye’de bu gruba dâhil (Yıldırım ve Şahin, 2019: 2537) edilmektedir. İtalya’nın ise bazen güneyi bazen da tamamı bu grupta değerlendirilmektedir.

Ferrara’nın yaptığı analize göre Güney Avrupa Refah Sistemleri eşitlikçi değildir ve sunulan hizmetler vaat edilenin çok gerisindedir. Kayıtlı işgücüne dâhil gruplara yüksek, diğerlerine daha az ve düzensiz yardım sağlanmaktadır. Sağlık hizmetlerinde israf, verim düşüklüğü ve eşitsizlik hep vardır. Kamu hizmetlerinin sunumunda klientalizm ve yolsuzluk sıklıkla görülür. Vergi toplamada yaşanan sıkıntılar ve transfer harcamaları devletin mali krizle karşı karşıya kalması sonucunu doğurmaktadır.

Ferrera Güney Avrupa Refah modelin emeklilik gibi bazı refah programlarının gelişmemiş olduğunun söylenemeyeceğini, hatta Avrupa’daki en cömert desteği sağladığının iddia edilebileceğini vurgulamaktadır. Emeklilik başta olmak üzere nakit desteği bu refah sisteminde önemli bir rol oynamaktadır. Bu sistemde özellikle kayıtlı işgücüne dâhil yani pirim ödeyen işgücünün korunması söz konusuysa, nüfusun geri kalanına yer alanlara yönelik düşük ve düzensiz koruma iki kutuplu bir yapıya neden olmaktadır. Özel sektör, kamu çalışanları ve bağımsız çalışanlar için katkı ve emeklilik desteği bakımından farklı programların yanı sıra sosyal korumada da ikili bir yapı vardır. İşsizlik ödeneklerine ilişkin düzenlemeler AB ortalamasının üzerinde görünmekle beraber fiilen faydalanabilme oranı düşüktür. Prim ödemeyen kişiler güvence kapsamı dışında tutulmaktadır (Ferrera, 2015: 221-229). Çok yüksek emekli maaşları yanında önemli oranda düşük emekli maaşları bir arada olabilmesi, aile ve dini kurumların sosyal yardımlarda başrol üstlenmesi rejimin en ayırt edici özellikleri

olarak karşımıza çıkmaktadır. İki kutuplu yapının ötesinde sistemde aynı kutuplar içinde dahi farklı uygulamalar söz konusudur.

3.1.5.1. Yunanistan

Yunanistan’da 2012 yılına kadar ulusal asgari ücret uygulaması bulunmakta, ülke genelinde taraflarca imzalanan toplu sözleşmelerle belirlenmekte idi. Yapılan değişikliklerle toplu sözleşme sistemi yanında yasal asgari ücret belirlenmesi yoluna da gidilerek karma bir sisteme geçiş yapılmıştır.

Yunan Genel İşçi Konfederasyonu, Sanayi ve Ticaret Federasyonları ve Küçük Ölçekli İşletmeler Birliği arasında ulusal düzeyde imzalanan “Genel Toplu Sözleşme” ile belirlenmektedir. Sendikalarla imzalanan toplu sözleşme Asgari ücret sektörel, mesleksi ve bölgeler arası farklı olarak belirlenebilmektedir. Ancak uygulamada, işçi kategorilerine göre farklılık göstermemektedir. Yunanistan da sendikalaşma oranı yüzde 25 civarında olduğu halde tahkim ve etkili uzatma mekanizmaları sayesinde toplu sözleşmeden faydalanma oranı yüzde 65’e ulaşmaktadır. Son dönemde gerçekleşen mevzuat değişikliklerinde tahkim ve uzatma sistemlerinin kapsamını daraltmak amaçlı çalışmalar bulunmaktadır (Kapelman, S., Garnero, A. and Rycx, F., 2013: 34).

Bu sözleşme ulusal bir nitelik taşımakta olup tüm sektörleri bağlamaktadır. Asgari ücretin belirlenmesine ilişkin yapılan görüşmelerde hangi kriterlerin göz önüne alındığına ilişkin net bir uygulama bulunmamakta, ekonomik durum ve iş deneyimlerine göre taraflarca belirlenmektedir. Genel uygulama bu sözleşmenin her yıl iki defa yeniden görüşülmesi olsa da artışların üç yılda bir yapılmasıdır (Yılmaz ve Terzi, 2006: 6-8). Ancak 2022 yılında ekonomik sebeplerle iki defa asgari ücret arttırılmıştır.

3.1.5.2. Portekiz

Portekiz ‘de yaklaşık 50 yıldır ulusal asgari ücret⁵ uygulamasına sahiptir. Asgari ücret hükümet, işçi ve işveren kuruluşlarının bir araya geldiği geniş kapsamlı sosyal diyalog

⁵ *Salario Minimo Nacional (SMN)*

mekanizması olan Ekonomik ve Sosyal Konsey’de müzakere edilerek belirlenmektedir.

İlk defa 1974 yılında belirlenen asgari ücrete 1977 yılından itibaren tarım sektöründe ve ev hizmetlerinde çalışanlar için farklı asgari ücret belirlenmekte iken, 1991 yılından itibaren tarım işçilerinin asgari ücreti kararı farklı alınmakla beraber oran olarak ayını tutulmuş, 2004 yılından sonra ise sektörler için farklı asgari ücret tespitine son verilmiştir. Ülkedeki asgari ücret sistemi tek bir asgari ücret belirlenmesi şeklindedir. Sektörel ya da bölgesel bir fark söz konusu değildir. Tek istisna 18 yaşın altındaki işçiler için asgari ücret belirlenen asgari ücretin yüzde yetmiş beşi olarak uygulanmasıdır (Kapelman, S., Garnero, A. and Rycx, F., 2013: 34-37).

Portekiz’de sendikalaşma oranı yüzde 15 iken teşmil uygulamasının yaygın olması nedeniyle toplu iş sözleşmelerinin kapsama oranı yüzde 38’dir (ILO, 2022).

Asgari ücret tespiti sırasında enflasyon, verimlilik, yaşam maliyetleri ile işgücü piyasasına ilişkin veriler esas alınmakta, ülkenin ekonomik hedefleri ile çalışanların ihtiyaçlarının karşılanması noktasında dengeli bir ücret belirlenmeye çalışılmaktadır (Ghellab, 1998: 28).

3.1.5.3. Türkiye

Güney Avrupa refah rejimine ilişkin Ferrera tarafından 1996 yılında yapılan çalışma İspanya, Portekiz ve Yunanistan’ın yanı sıra İtalya ’yanın güney kesimini de içermektedir. Yanıltıcı bir terminolojiden kaçınmak için Güney Avrupa, Latin ya da Akdeniz refah devletleri gibi coğrafi sıfatlar kullanılmaktadır. Esasen Ferrera bu modele Türkiye’yi dahil etmemiştir. Gogh bu gruba İspanya, Portekiz, Yunanistan, İtalya ve Türkiye’yi bu gruba dâhil ederek incelemiştir (Gough, 2015: 258-261-262). Çalışmamızda Türkiye Güney Avrupa refah rejimlerine dahil edilerek incelenmiştir.

Güney Avrupa Refah devletleri sağlık sistemlerinde, gelir desteği sistemlerinde olduğundan farklı olarak evrenselci bir niteliğe sahiptir. Geçmişte gelir desteği uygulamalarında olduğu gibi son yıllarda parçalı bir yapıda olmasına rağmen ülke genelindeki sağlık hizmeti tüm vatandaşlara sağlanmaya yönelik reformlar yapılmıştır. Sağlık sistemi tüm vatandaşlara yönelik olmakla birlikte temelde vergiler ile finanse edilmektedir. En önemli ayırıcı özelliği kamu ve özel sektör hizmetlerin karışımından oluşmasıdır. Esas olan özel sektörün karlılığı dışlanmayarak kamu ile ortak bir sağlık

sistemi yürütülmesidir (Ferrera, 2015: 230-231). Türkiye’de Sağlıkta Dönüşüm Programı sonrasında kamu ve özel sektör ortaklığının kampüs hastaneleri ve şehir hastanelerin faaliyete geçmesi ile başlaması ve kamuya ait tüm hastaneler ile özel hastaneler tarafından genel sağlık sigortasına ilave olarak talep ettikleri ücretler bu kapsamda örnek olarak değerlendirilebilir.

Ferrera’nın yaptığı analizde kamu hizmetlerinin dağıtımında tikelcilik ve klientalizm Güney Avrupa refah sistemlerinin görünümünü oluşturan önemli unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Sistemin kamu kurumları baskı ve yönlendirmelere açıktır. Politik yolsuzluklar ve kayırmalar diğer Avrupa ülkelerine göre fazladır. Emek piyasasının güçsüzlüğünden kaynaklı düzensiz ve kayıt dışı istihdam klientalist bir piyasanın oluşumuna uygun ortam sağlamaktadır.

Bu modelde devlet kurumlarının zayıflığı ve siyasi partilerin sosyal çıkarlar açısından ana aktörler haline gelmesi klientalist bir yapıyı açıklarken, ideolojik kutuplaşma bu modelin kurumsal mimarisini oluşturmaktadır. Ekonomik büyümenin yavaşlaması, işsizlik oranlarındaki artış, nüfusun yaşlanması, dinamik transfer harcamalarındaki artış ve vergi gelirlerinde azalma, sağlık harcamalarındaki israf gelirleri azaltırken sağlık ve emeklilik sisteminin yükünü arttırmakta bu da modeli yapısal bir krize doğru sürüklemektedir. Güney Avrupa Refah sistemlerinin kısır döngüye girme riski mevcuttur. Devlet yönetimi ve aileler muhtaçları hedefleyen yardımlar ve asgari gelir programları ile bu sorunları çözemez duruma gelmiştir (Ferrera, 2015: 232-246).

Türkiye ‘de ise sosyal refah uygulamalarının politik bir “araç” olarak kullanıldığı iddiası gündemden düşmemektedir. Bunun en önemli nedeni Türkiye’de muhtaçlık kriterinin tam olarak tanımlanmamış ya da tamamlanamamış olmasından kaynaklanmaktadır (Çetinkaya, 2012: 200). Kriterin olmaması yanında bir de koordinasyon sorununun da tam olarak çözülememesi, klientalizm iddialarını güçlendirmektedir.

Güney Avrupa refah devleti modelinde muhafazakâr refah rejim modelindeki kadar baskın olmasa da kilisenin ve özellikle güneyli aile tipinin sosyal refah uygulamalarında etkisi öne çıkmaktadır. Türkiye’de ise hayır kurumları tarafından sağlanan ve kapsamı ve işlevi ölçülemeyen düzensiz yardımlar söz konusudur (Ferrera, 2015: 232-246). Gerek zekât, sadaka gibi bireysel anlamda gerekse hayır kurumları tarafından yapılan uygulamalar İslam dininin sosyal refah alanındaki etkisi

bakımından Türkiye'nin Güney Avrupa modeli içinde sayılmasını sağlayan özelliklerden birisidir (Taşçı, 2013: 12)

Güney Avrupa refah modeli kapsamında değerlendirilen ülkelerde kadın istihdamının nispeten düşük olduğu, kısmi süreli istihdamın da dahil olduğu esnek çalışma şekillerinin düşük olduğu, işsizlik oranlarının ise diğer Avrupa ülkelerine göre daha yüksek olduğu gözlemlenmektedir.

Türkiye'nin sağlık sistemi, sosyal yardımların dağıtım şekli, aile ve dini kuruluşların sosyal yardımlardaki rolü ile istihdam yapısı bakımından Güney Avrupa Refah Modeli içinde değerlendirilmesinin yerinde olduğu düşünülmektedir. Güney Avrupa Refah rejiminde uygulamaların yasal düzenlemelerin ve planların her daim gerisinde olduğu tecrübe edilmektedir. Ülkemizde de benzer bir durum söz konusu olup çözüm noktasında kurumsal yapılan güçlendirilmesi gerekmektedir

3.1.6. Refah Rejimlerinin Asgari Ücret Açısından Karşılaştırılması

Esping-Andersen'e göre refah rejimleri sadece devletin değil ailenin ve piyasanın rolünü de dikkate alarak sınıflandırılmalıdır. Refah rejimlerini, refahın devlet, piyasa ve aile üçlemesi bağlamında üretilme ve paylaştırılma yöntemi olarak tanımlamaktadır. Bu üçlemeye refah sunumunda bulunan kâr amacı gütmeyen "üçüncü sektör" olarak nitelendirilen, gönüllü kuruluşları da ekleyebiliriz. Refahın bu üç dayanağı işlevleri açısından denk olmadıkları gibi birbirilerine de ikame edilemez. Birinin tıkanıdığı yerde diğerinin devreye girmesi gibi bir durum söz konusu olmayıp bu üç kurumun sosyal riskleri yönlendirme ve paylaşma kapasiteleri de değişkendir. Toplumsal risklerin aile, piyasa ve devlet arasında nasıl dağıtıldığı refah rejimlerinin farklılaşmasının temelini oluşturmaktadır (Esping-Andersen, 2015a: 44,56).

Piyasa, Devlet ve çalışan kişi dolayısıyla aileyi etkileyen asgari ücret müessesesine Andersen'in üçüncü sektör tanımından giderek sendikaları eklemek yanlış olmayacaktır. O halde asgari ücretin devlet, işveren ve işçi sendikalarının katılımı ile belirlenmesi refah sistemleri açısından farklılaştırıcı bir özellik olarak görülmelidir.

Liberal refah rejiminin örnekleri olarak incelenen ABD, Kanada ve Birleşik Krallık'ta asgari ücret yasal olarak Kanada da bölgesel, ABD de hem bölgesel hem ulusal İngiltere de ise ulusal olarak belirlenmektedir. Bu sistemde devletin rolü marjinal olarak tanımlanmasına karşın asgari ücret belirlenirken dışlanmamaktadır. İlgili

bölümde de anlatıldığı üzere asgari ücret belirlenmesi liberal refah rejimlerindeki devletin çok sınırlı müdahale alanlarından birisidir.

Sosyal demokrat refah rejiminin uygulandığı İsviçre, Norveç, Finlandiya ve İsveç esas olarak toplu pazarlık sistemiyle asgari ücretlerin tespit edildiği ülkelerdir. Bunlardan Hollanda da hükümet tarafından asgari ücret belirlemekte ise de yaygın olan toplu sözleşmelerin teşmili ile yani toplu pazarlık sonucu uygulanan ücret ülkede uygulanan asgari ücrete esas teşkil etmektedir. Sosyal demokrat refah rejiminin ayırıcı özelliği olan sosyal ihtiyaçların, devlet gibi piyasa dışı mekanizmalar tarafından sağlanması hususu asgari ücretin daha ziyade sosyal diyalogun sonucu olarak toplu sözleşmelerle belirlenmesi durumu ile örtüşmektedir.

Muhafazakâr refah rejiminin uygulandığı Belçika, Danimarka, Avusturya asgari ücretin toplu pazarlık sistemiyle belirlendiği ülkelerdir. Almanya’da ise toplu sözleşme ile belirlenen asgari ücretler yanında 2015 yapılan değişiklikle ulusal anlamda asgari ücret komisyon eliyle belirlenmeye başlamıştır. Fransa’da ise ülke genelinde uygulanmak üzere devlet tarafından tespit edilen asgari ücret, işkolu düzeyindeki toplu iş sözleşmeleri yoluyla iyileştirilebilmektedir. Muhafazakâr refah rejimi modelinde dayanışmanın baskın biçimi korporatist olup devlete tamamlayıcı bir rol verilmektedir. Asgari ücreti toplu pazarlıkla belirleyen ülkeler sistemin korporatist özelliğini baskın kullanırken Fransa ve Almanya ulusal komisyonlar içinde devletin tamamlayıcı rolüne odaklanmaktadır.

Doğu Asya ülkeleri içerisinde Güney Kore, Japonya, Tayvan, Hong Kong gibi ülkelerin dahil edildiği ve Konfüçyüsçü bir felsefe ile; yüksek aile bağlılığı, ciddi bir iş disiplini ve eğitime yapılan yatırım gibi özelliklerin öne çıktığı; bunun yanında sosyal hizmetler ve yardımlar konusunda devletin kısıtlı müdahalesinin olduğu bir yapıyla kendilerine has bir refah rejimi uyguladıkları kabul edilmektedir. Bu ülkeler içinde Japonya ve Güney Kore’de uygulanan sistemler incelenmiştir. Japonya’da kendine has farklılıklar içeren karma bir sistem uygulanmaktadır. Güney Kore ise asgari ücretin belirlenme süreci ve süreçte ekonomik ve sosyal kriterlerin dikkate alınması gibi konularda oldukça başarılı bir uygulama örneği teşkil etmektedir.

Türkiye de de Güney Avrupa refah modelinde kabul edilen Yunanistan, Portekiz, İspanya ‘da ulusal çapta ülkelerin kendilerine has uygulamaları olsa da genel olarak yasa ile belirlenen ve ulusal düzeyde uygulanan bir asgari ücret modeli mevcuttur.

Türkiye ‘de Asgari ücret 1951-1967 arası “mahalli komisyonlar” marifetiyle tespit edilirken, bu tarihten sonra merkezi nitelikte olan ve günümüze kadar mevcudiyetini sürdüren “Asgari Ücret Tespit Komisyonu” bu görevi yerine getirmiştir. 1969,1972,1973 bölgesel farklılık esasına göre belirleme yapan Komisyon,1974 yılından itibaren asgari ücreti “ulusal” olarak belirlemeye başlamıştır. Ulusal Düzeyde belirlenen asgari ücret sistemine Portekiz 2004, Yunanistan 2012 yılında geçmiştir. Bu modelde de devletin asgari ücret belirlemede etkin rol aldığı görülmektedir.

Rejim Türü	Yasal Olarak Belirlenen	Toplu Sözleşme ile	Ulusal Düzeyde	Özel Kapsam (Bölgesel/sektör el/işyeri)
Liberal Refah Rejimi	ABD Kanada Birleşik Krallık		Birleşik Krallık ABD Kanada	ABD Kanada
Sosyal Demokrat Refah Rejimi	Hollanda	Danimarka, Finlandiya, İsveç,	Hollanda	Danimarka, Finlandiya, İsveç,
Muhafazakar Refah Rejimi	Fransa, Almanya (2015 sonrası)	Avusturya Belçika, Almanya (2015’e kadar),	Almanya Belçika	Avusturya Belçika
Doğu Asya Refah Rejimi	Güney Kore Japonya		Güney Kore Japonya	Japonya
Güney Avrupa Refah Rejimi	Portekiz, Türkiye Yunanistan (2012 sonrası) İspanya	Yunanistan (2012’ye kadar)	Portekiz, Türkiye Yunanistan	

Tablo 3.1. Refah rejimlerine göre asgari ücret uygulamaları

Kaynak: İncelenen kaynaklar ve ILO raporları esas alınarak oluşturulmuştur.

Tablo 3.1 de farklı refah rejimlerinde asgari ücretin belirlenme şekli ve kapsamı görülmektedir. Buna göre Liberal, Güney Avrupa ve Doğu Asya refah rejiminin uygulandığı ülkelerde asgari ücretin yasa ile belirlendiği, Liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat refah rejimlerinde yasal olarak veya toplu sözleşme ile asgari ücret belirlendiği görülmektedir.

Asgari ücretin belirleme düzeyine baktığımızda Güney Avrupa ve Doğu Asya refah rejimlerinde ulusal düzeyde belirlenen bir asgari ücret söz konusu iken liberal ve Doğu Asya refah rejimlerinde her ikisi de görülmektedir. Birleşik Krallık ve Güney Kore’de sadece ulusal asgari ücret belirlenirken ABD, Kanada ve Japonya da ise hem ulusal hem de bölgesel kapsam olmak üzere olmak üzere ikili bir sistem mevcuttur.

Asgari ücretin yasal zorunluluk olarak değil toplu sözleşmelerle belirlendiği sosyal demokrat refah rejimi içindeki Danimarka, Finlandiya ve İsveç’te ve muhafazakâr

rejimde değeriendirilen Avusturya ve Belçika'da asgari ücret toplu sözleşmenin kapsamına bağılı olarak işyeri veya sektör bazında belirlenmektedir.2015 yılına kadar Almanya'da da toplu sözleşme ile işyeri ya da sektör bazında belirlenirken, ulusal asgari ücret belirlenmesine gidilmiştir. Sosyal demokrat rejimde yer alan Hollanda'da ise asgari ücret ulusal düzeyde belirlenmektedir.

3.2. Asgari Ücret Tespit Sistemleri

Devletler kendi iktisadi ve sosyal durumları ile yönetim tercihlerine göre asgari ücret belirlemede farklı ölçekler kullanabilmektedir. Birden fazla ölçeğin aynı anda uygulandığı karma sistemler de mevcuttur. Karma sistemlere Hindistan, ABD, Endonezya, Meksika ve Rusya örnek olarak gösterebilir. ABD ve Rusya'da federal seviyede tespit edilen asgari ücret dışında eyaletlerde de farklı bir asgari ücret tespiti yapılabilmektedir (Korkmaz, Dulupçu, Gövdere ve Songur, 2013: 131).

Tüm ülkede geçerli tek bir asgari ücretin mi yoksa işkollarına, bölgelere göre değişen tespitler mi yapılmalı tercihinin ülke için kesin doğru olduğunu söylemek mümkün değildir. Hangisi seçilirse seçilsin hem olumlu hem de olumsuz yönleri olacaktır (Kutal, 1969: 46).

3.2.1. Asgari Ücretin Genel Kapsam Esasına Göre Belirlenmesi

Tüm işçileri kapsayacak şekilde ülkenin bütününde, bütün işçilere ve bütün işkollarına geçerli olan asgari ücretin tespit edildiği yöntemdir. Uygulamada belirlenen ücretin genellik ifade etmesi şartıyla bazı farklı uygulamalar olası kabul edilmektedir (Kutal, 1969;47). Asgari ücretin yine genellik ifade etmesi şartıyla uygulamada tarım- sanayi, genç- yetişkin gibi bazı ayrımlara ve çırak, stajyer, ev işçisi gibi bazı istisnalara gidilmesinin genellik esasına dayalı sistemi bozmayacağına ilişkin görüşler bulunmaktadır (Starr, 1981: 49).

Ülke genelinde asgari ücretin tespit edildiği sistemde işçi ve işveren örgütlerinin görüşü hükümetler tarafından alınarak asgari ücretin düzeyi belirlenebilmektedir (Rutkowski, 2003: 33). Özellikle sendikalaşma ve toplu pazarlık sisteminin gelişmiş olduğu ülkelerde ulusal çaplı asgari ücretin tespiti daha kolaydır (Kaçanoğlu, 2009: 60).

Ülkelerin ulusal asgari ücret uygulamasını tercih etmelerinin nedenleri; yapılan asgari ücret tespiti ile ülke genelinde bir ücret tabanı oluşturmaları, farklı sektörler arasındaki gereksiz emek hareketlerini önlemesi, ülkenin kalkınma hedeflerine ulaşılmasına imkân vermesi olarak sayılabilir. Böylece asgari ücretin uygulanmasından sorumlu organlar, gelir dağılımında adaletin sağlanması, ödemeler dengesi, enflasyonla mücadele, iş hukukunun ana ilkelerinden olan “eşit işe eşit ücret” in uygulanması, bölgeler arası işçi göçünün önlenmesi gibi ekonomik ve sosyal hedeflere ulaşılmasını kolaylaştırma imkanına sahip olmaktadır. İlâveten ulusal asgari ücret sistemi ile yönetimler sosyal güvenlikle ilgili ödemelerde asgari ücretin tespit edilen miktar ve oranlarını baz alarak sistemin kontrolünü sağlama imkânına kavuşmaktadır (Star, 1981: 50).

Az gelişmiş ülkelerde genel asgari ücret sisteminin ücretlerin sosyal bakımdan uygun bir seviyeye ulaşmasını sağlamak açısından daha fazla önem taşıdığı söylenebilir. Ancak genel asgari ücret seviyesinin ulusal ekonomi üzerindeki etkilerini de göz ardı etmemek gerekir (Kutal, 1969: 46-48).

İşletmelerin kapasitelerinin farklı olduğu, sektörel anlamda dengesizlikler ve şehirler arasında ekonomik veriler anlamında büyük farklar bulunan ülkelerde ulusal asgari ücret belirlenirken esas alınacak kriterler önemli bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Böyle bir durumda asgari ücretin tespitinde en düşük şartların mı, nispeten daha yüksek olanların mı dikkate alınacağı hususu ekonomik ve sosyal sonuçları da beraberinde getirmektedir. Asgari ücret artış oranının ekonomik anlamda daha az gelişmiş işletme, sektör veya ile göre belirlenmesi durumunda işletmeler açısından ekonomik anlamda olumsuz bir etki ortaya çıkarmayacak ancak asgari ücretin sosyal amaçlarına ulaşmada yetersiz kalınacaktır (Kutal, 1969: 48-49; Sayın, 2019: 21-22).

Asgari ücret tespitinin ülkedeki en gelişmiş işletmeler, sektörler veya şehirler de ki yaşam şartları esas alınarak belirlenmesi ödeme kapasiteleri düşük işletmeler için verimliliği teşvik edici bir sistem olarak görünmekle birlikte, bunun kolay bir durum olmadığı açıktır. Verimliliğinde dahil olduğu ekonomik göstergelerden bağımsız olarak belirlenen yüksek asgari ücret oranlarının da istihdamı olumsuz etkileme olasılığı yüksek oranda ortaya çıkmaktadır. Özellikle az gelişmiş ülkelerde genel bir

asgari ücret sisteminin istenen sonuçları vereceği kesinlikle söylenemez ancak genel asgari ücret hedef olmaktan çıkarılmamalıdır (Kutal, 1969: 48-49-58).

3.2.2. Asgari Ücretin Özel Kapsam Esaslarına Göre Belirlenmesi

Genel yani ülke çapında tek tip asgari ücret belirlenmesi yerine sektör, işletme büyüklüğü, bölge gibi farklı kapsamaları esas alan daha esnek asgari ücret sistemlerin uygulandığı ülkeler de vardır. Kapsam düzeyleri farklı olan asgari ücret tespit sistemleri; çoğunlukla gelişmekte olan devletlerde şehirler, iş kolları ve sektörlerde yaşam maliyetleri göz önüne alarak daha esnek yapılanmalara izin vermektedir. Ancak, uygulamada çok önemli zorlukların ortaya çıkmasının yanı sıra asgari ücret tespitinin temel hedefi olan işçilere sosyal bakımdan yaşanabilir bir ücret düzeyini garanti etme özelliğini tam olarak gerçekleştirememektedir (Kutal, 1969: 49-50; Korkmaz, 2003: 77).

Toplu pazarlığın etkin bir şekilde kullanıldığı, sendikalaşmanın yüksek ve güçlü olduğu ülkelerde toplu iş sözleşmeleri yoluyla belirlenen asgari ücretin kapsamı Danimarka, Finlandiya, İsveç, Norveç ve Avusturya'da, işgücünün %70'i ile %100'üne ulaşmaktadır (Korkmaz ve diğerleri, 2013: 131).

3.2.2.1. Asgari ücretin bölgesel farklılıklara göre belirlenmesi

Coğrafi ya da ekonomik açıdan sınıflandırılan bölgelere göre tespit edilen asgari ücret, ancak homojenlikten uzak yapılar için kullanılabilen asgari ücret belirleme yöntemidir. Asgari ücret sistemin esnekleştirilmesi olarak nitelendirilebilecek bu sistem çeşitli sosyal ve ekonomik ya da siyasi gerekçelerle tercih edilmektedir.

Aynı anda birden çok asgari ücret belirlenmesine imkân veren bu modelin tercihinde coğrafi büyüklük, işsizlik, göç, gelir dağılımı, sendikalaşma oranları, yatırımların dağılımı, rekabet eşitliğinin sağlanması gibi nedenlerin yanında ülkenin siyasi yapısının ön plana çıktığı görülmektedir (Akgeyik, 2007: 21).

Yerel asgari ücret uygulanan ülkelere baktığımızda öncelikle coğrafi açıdan büyüklüğün ve ülkelerin siyasal durumunun sistem tercihinde önemli bir kriter olduğu görülmektedir. Özellikle de federatif yönetim sistemlerinin olduğu ülkelerde büyüklük ve bu toprak parçaları arasındaki idari farklılıklar, bölgesel olarak farklı karar ve yönetim süreçlerini doğurabilmektedir. Çin, ABD, Hindistan gibi coğrafi açıdan geniş

ve yönetim sistemleri açısından federal unsurlar barındıran ülkelerde asgari ücret bölgesel olarak ya da ulusal ve bölgesel birlikte olmak üzere ikili bir sistem ile belirlenmektedir. Çok geniş topraklara sahip olmayan Avusturya, Danimarka, Norveç ve İsveç'te ulusal bir asgari ücret sistemi mevcut değildir ancak bu ülkelerde asgari ücret toplu pazarlık sistemine dayanan yerel mekanizmalarla belirlenmektedir.

Esasen bu sistemlerin uygulamada yaşanan koordinasyon sorunları ve bölgesel farkları daha da derinleştirmesi sonucu zamanla ulusal sisteme doğru kaydığı veya ulusal sistemle beraber ikili bir sisteme doğru bir gidişatın olduğu söylenebilir. Ülkemizde sektörel ve bölgesel olarak uygulanan asgari ücret sisteminden 1974 yılında ulusal sisteme geçilmiş, 1989 yılında ise tarım- sanayi ayrımının kaldırılmıştır. Bu durumun en son örneği ise 2015 yılında ulusal asgari ücret belirleme sistemine geçen Almanya'dır.

3.2.2.2. Asgari ücretin işkolu veya mesleksel farklılıklara göre belirlenmesi

Sektör esaslı asgari ücret sistemi ile mesleki esaslı sistem ile benzerlikler taşır. Her iki sistemin de gerekçesi esasında hedefleri ile ilişkilidir.

Mesleki farklılıklara göre asgari ücret tespitinin tercih edilmesinde ana hedef belli meslek gruplarının gelirlerini koruma altına almaktır. Kapsamının ve meslek tanımlarının geniş tutulduğu durumlarda sistemin izlenmesi ve denetimi güçleşeceğinden pek yaygın uygulama alanı yoktur. Bu sistemin tipik temsilcisi olan Kosta Rika da öncelikle ayrıntılı tanımlanan meslekler nedeniyle sistem tıkanmakta zaman zaman meslek kategorileri azaltılarak sistem güncellenmektedir (Akgeyik, 2007: 28).

Sektör esasına göre asgari ücret belirlenmesi çalışanların ücret durumları ve işverenin ödeme kapasitesinin yakından izlenmesi imkanını barındırdığından uygulamada başarı şansı yüksek olabilir. Ancak benzer işlerde farklı asgari ücretlerin belirlenmesi uygulamada güçlüklerle yol açabilmektedir. Bu şekilde belirlenen asgari ücretin işkollarının geçişkenliği nedeniyle uygulaması çık zordur ve nihai olarak genel asgari ücret seviyesine ulaşmamayı amaçlayan süreci de geciktirebilir.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ile başta internet temelinde hareket eden iş modellerinin artması olmak üzere çalışma hayatında önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Teknolojik alanda meydana gelen gelişmelerle birlikte, günümüzde var olan

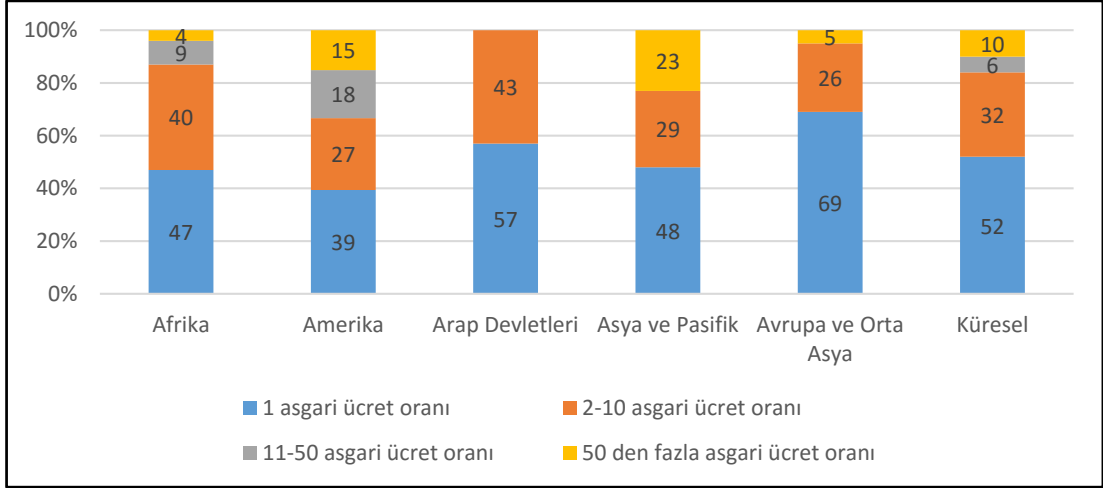
bazı meslekler ve sektörlerin yerine yeni mesleklerin ve iş kollarının ortaya çıkacağı öngörülmektedir. Günümüzde aktif olarak faaliyet göstermekte olan birçok meslek grubunun bundan elli yıl önce mevcut olmadığı gibi, yapay zekâ teknolojisinin son derece ilerlemiş olması, otomasyon nedeniyle birçok mesleğin geri planda kalmasına yol açmış ancak bir yandan da yeni iş kollarını oluşturmaya başlamıştır. Aynı durum sektörel değişiklikler için de geçerlidir. Bu doğrultuda mevcut mesleklere veya sektörlerle göre yapılacak belirlemenin günümüz gerçeklerinden uzak olacağı açıktır (Önder, 2023: 201-202).

3.2.3. Tespit Sistemlerinin Güncel Durumu

Yasal veya müzakere edilmiş asgari ücret, ILO'ya üye 187 devletin yüzde 90'ında mevcuttur. Asgari ücret sistemleri, ülkeler arasında büyük farklılıklar göstermektedir ve yasal asgari ücretin uygulandığı devletlerin neredeyse yarısı yeknesak olarak uygulanan bir asgari ücrete sahip iken, kalanı ise mesleklere, coğrafi ya da ekonomik bölgelere, yaşa ya da sektöre göre uygulanan özel kapsam esasına göre belirlenen çoklu sisteme sahiptir (ILO, 2020: 70).

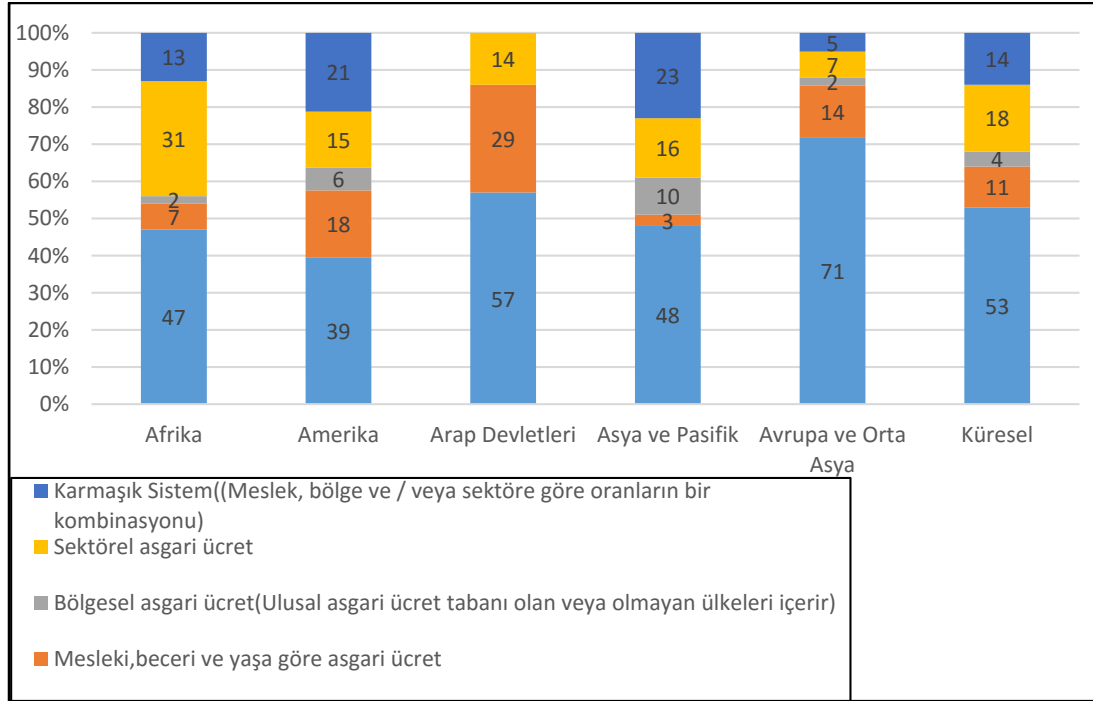
ILO'nun 2020 ve 2021 yıllarını içeren ücret raporunda; karmaşık asgari ücret sistemlerinin, geniş bir uygulama kapsamı, sosyal ortaklarla tam istişare, işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarını ve ekonomik durumu dikkate alarak etkili uygulamayı sağlamak için önlemler içeren 131 sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi ile uyumlu olduğu ifade edilmektedir.

Örneğin Avrupa'da, Fransa, Yunanistan, Slovenya ve İspanya gibi ülkelerin tümü, ülkenin tüm bölgelerine ve neredeyse tüm sektör ve işçi grupları için geçerli olan tek ulusal asgari ücretlere sahiptir. Tek ulusal asgari ücrete sahip diğer ülkeler arasında Arjantin, Peru, Kolombiya Cezayir, Nijerya, Nepal, Gana ve Güney Kore Cumhuriyeti sayılabilir. ABD, Kanada, Rusya, Çin ve Hindistan da dâhil olmak üzere başka bir grup ülke, çoklu oranlarla karakterize edilen daha karmaşık asgari ücret sistemlerine sahiptir (ILO, 2020: 70).



Şekil 3.1. Küresel ölçekte ve bölgesel olarak tek bir asgari ücret veya birden fazla asgari ücret oranına sahip olan ülkelerin dağılımı (2020, yüzde) (ILO, 2020: 76)

Şekil 3.1’ de gösterildiği gibi Afrika, Amerika, Asya ile Pasifik bölgelerinde, Avrupa ve Orta Asya bölgelerine göre daha yüksek seviyede çoklu asgari ücret oranına sahiptir. Avrupa ve Orta Asya’da bulunan ülkelerin (13 ülke) yüzde 31’i, Amerika’daki ülkelerin yüzde 61’i (20 ülke) ve Afrika’daki ülkelerin ise yüzde 53’ü (24 ülke) birden fazla asgari ücret oranına sahiptir. Asya ve Pasifik kıtalarında yer alan ülkelerin (7 ülke) %23’ü, 50’den fazla oranla karakterize edilen oldukça karmaşık asgari ücret sistemine sahiptir. Bu rakamlar, yasal asgari ücrete sahip ILO üyesi ülkeleri kapsamaktadır. Bununla birlikte, bu istatistiklerde asgari ücretin toplu sözleşmelerle belirlendiği ülkeler hariç tutulmaktadır (ILO, 2020: 71).



Şekil 3.2. Küresel ve bölgelere göre tek ve birden çok asgari ücret oranlarının küresel ve bölgelere göre dağılımı (2020, yüzde) (ILO, 2020: 74-75)

Şekil 3,2’de gösterildiği gibi Afrika, yasal asgari ücrete sahip ülkelerin %31’ini temsil eden 14 ülkede, sektörel asgari ücrete sahiptir. Fas, Çad, Togo Fildişi Sahili, Burkina Faso Madagaskar, Mali ve Senegal gibi ülkelerin çoğu tarım sektörü ve diğer sektörler için farklı olmak üzere iki farklı asgari ücret oranına sahiptir. Latin Amerika’da Ekvador, El Salvador, Guatemala, Honduras ve Nikaragua gibi ülkeler, çok sayıda sektörel asgari ücret oranına sahiptir .

Asgari ücretin tamamen endüstriye göre belirlendiği birkaç örnekten biri; Asya ve Pasifik bölgesinde yer alan Bangladeş’tir. Avrupa ve Orta Asya’da yer alan Kuzey Makedonya’da, tekstil ve deri endüstrisindeki işçiler için daha düşük asgari ücret oranı belirlemektedir. Romanya ise inşaat sektöründeki işçiler için ayrı bir asgari ücret oranına sahiptir. Asgari ücret seviyelerinin yalnızca bölgelere göre farklılık gösterdiği ülkeler arasında Kanada, Çin, Malezya, Portekiz, Amerika Birleşik Devletleri ve Vietnam bulunmaktadır (ILO, 2020:76).

Bazı ülkelerde de farklı iş türleri, beceri düzeyleri veya yaş kategorileri için farklı asgari ücret düzeyi belirlenmektedir. Avrupa’daki ülkelerin %14’ü mesleğe, beceri düzeyine veya yaşa göre farklı asgari ücret düzeyi belirlemektedir. Hollanda, İrlanda, Lüksemburg ve Birleşik Krallık’ta belli yaş aralıkları için asgari ücretler farklı

belirlenmektedir. Kosta Rika’da 14 meslek grubu için 14 ayrı asgari ücret oranı bulunmaktadır (ILO, 2020: 76).

Son olarak, bazı ülkelerde mesleki asgari ücret oranları sektörel ve/veya coğrafi oranlarla birleşerek, çok sayıda asgari ücret oranı ortaya çıkmakta olup bu sisteme “Karmaşık Sistem” denmektedir. Karmaşık sistemler; Rusya Federasyonu, Brezilya, Endonezya, Güney Afrika ve Hindistan dâhil olmak üzere dünya çapında 20 ülkede bulunmaktadır. Japonya, Pakistan ve Filipinler ise asgari ücret oranlarının bölgeye ve sektöre göre farklılık gösterdiği ülkeler arasındadır (ILO, 2020: 77).

Asgari Ücret Sistemi	Ülkeler
Ulusal	Almanya, Arjantin, Arnavutluk, Belçika, Bulgaristan, Birleşik Krallık, Çekya, Danimarka, Estonya, Fransa, Finlandiya, Güney Kore, Hollanda, Hırvatistan, İrlanda, İspanya, İtalya, İzlanda, İsrail, Kolombiya, Letonya, Karadağ, Kuzey Makedonya Cumhuriyeti, Sırbistan, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Macaristan, Norveç, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, Şili, Tayvan, Türkiye, Yunanistan
Bölgesel (Ulusal asgari ücret tabanı olan veya olmayan)	ABD, İsviçre, Portekiz, Kanada, Çin
İşkolu, Sektörel veya Mesleki	İsveç, Yeni Zelanda, Güney Kıbrıs
Karmaşık Sistem (Meslek, bölge ve/veya sektöre göre oranların kombinasyonu)	Avusturalya, Avusturya, Japonya, Meksika, Brezilya, Endonezya, Hindistan, Rusya Federasyonu, Güney Afrika

Tablo 3.2. OECD, AB27, AB Aday ve G20 ülkelerinde asgari ücretin kapsam yönünden incelenmesi (ILO, 2020: 75)

Tablo 3.2 de OECD, AB27, AB Aday ve G20 ülkelerinde asgari ücretin kapsam yönünden sınıflandırılması yapılmıştır.

Tablo 3.2 de ülkelerin büyük oranda ulusal sistemi benimsediği görülmektedir. Karmaşık sistem içinde yer alan ABD ve Kanada ‘da asgari ücret kural olarak yerel düzeyde belirlenmekle birlikte ulusal asgari ücret tabanı bulunmaktadır. Avusturalya, Avusturya, Japonya, Meksika, Brezilya, Endonezya, Hindistan, Rusya Federasyonu ve Güney Afrika ise karmaşık sistemler içinde yer almaktadır.



4. TÜRKİYE'DE ASGARI ÜCRET

Ülkemizde yetmiş yıldır uygulanan asgari ücret politikası birçok yasal düzenleme ile şekillenerek günümüze kadar gelmiştir. İlk dönemlerde yerel ve bölgesel ekonomik durumlar göz önünde bulundurmamak suretiyle asgari ücreti tespit etme görevi Mahalli Komisyonlarca yerine getirilirken, günümüzde asgari ücret, Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından ulusal düzeyde uygulanmak üzere tespit edilmektedir.

4.1. Tarihsel Gelişim

12. yüzyılda Anadolu'da toplumsal bir dayanışma örgütü olarak doğan ve zaman içinde ekonomik bir nitelik kazanarak esnaf örgütlenmesine dönüşen ahilik geleneği çalışma hayatının ve ticaretin düzenlenmesinde ana faktör olarak yer almıştır. Ahilik geleneği Türk hukuk geleneği İslami kuralları temel kaynak olarak almıştır. Dönemin çalışma hayatında önemli yer tutan usta, çırak ve kalfaların aralarındaki ilişkileri düzenleyerek önemli bir işlev üstlenmiştir. Osmanlı döneminde 19. Yüzyıla kadar çalışma ilişkilerinin parçası olan usta, çırak ve -kalfa ilişkileri, tamamıyla ahilikten kaynaklı örfi hukuka göre düzenlenmiş, sonrasında da örfi kurallara ilaveten bazı düzenlemelere gidilmeye başlanmıştır.

Devletin asgari ücrete ilişkin bilinen ilk müdahalesi Tanzimat fermanının ilan edilmesiyle 1806 yılında olmuştur. Tanzimat fermanı ile bazı işlerde çalışan işçilerin asgari ücretlerinin tespit edileceğine dair düzenlemeler içermektedir. Daha sonra Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa'nın oğlu İbrahim Paşa Adana'yı yönettiği 1833-1840 arasındaki yedi yıllık dönemde; işçi bulunamaması konusundaki problemi çözmek için bölgede ücret komisyonu oluşturmuştur. Ücret komisyonu çalışanların yevmiyeleri haftalık olarak arz ve talebe göre belirlemiş, yevmiye dışında haftada bir tam bir yarım gün hafta tatili verileceğini ve bu bir buçuk günün ücretinin de işçiye ödeneceğini belirlemiş, çalışma günü içinde de işçiye dinlenme süresi verileceği konusunu düzenlemiştir (Makal, 1997:289). Sonrasında ise Dilaver Paşa Nizamnamesi, Maadin Nizamnamesi ve Mecelle gibi yazılı hukuk kuralları devreye sokularak çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'na çalışma hayatına ilişkin düzenlemelerin bir kısmı Cumhuriyet döneminde de uygulanmaya devam etmiştir. Kısmi olarak çalışma

ilişkilerini düzenleyen ve liberal bir yaklaşımla ücreti emeğin kirası olarak tanımlayan Mecelle 1926 yılına kadar yürürlükte kalmıştır (Makal, 1999: 41-42).

Kurtuluş Savaşı döneminde Türkiye Büyük Millet Meclisi 1921 yılında “Ereğli Kömür Havzası Maden İşçilerinin Hukukuna Mütedair” 151 Sayılı Havza-i Fahmiye Kanununu çıkarmıştır. Bu kanun ile kömür ocaklarında çalışan işçiler için uygulanacak asgari ücret düzenlemesi getirilmiştir. 1923 yılında yapılan İzmir İktisat Kongresi’nde işçilere ödenecek asgari ücret düzeylerinin düzenli olarak üç ayda bir belediye meclislerince belirlenip duyurulması için oy birliği ile karar alınmış ancak bu kararın uygulaması mümkün olmamıştır (Korkmaz, 2003:153-154). Esasen asgari ücrete ilişkin yasal düzenleme konusunda Cumhuriyet dönemine değin kapsamlı bir çabanın olmadığı söylenebilir.

Türk mevzuatına asgari ücret terimsel olarak 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu ile girmiş ve asgari ücretin kanun aracılığı ile belirlenme süreci başlamıştır. 3008 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde; ekonomik ve toplumsal zorunluluklar dolayısı ile İktisat Vekâletince önerilecek işlerde asgari ücretin saatlik, günlük, haftalık ya da aylık olarak hesaplanacağı, üretilen ürün miktarına ya da yapılan hizmet miktarına göre ödenecek ücretlerin asgari seviyesinin de çıkarılacak bir yönetmelik ile belirleneceği düzenlemesi yer almıştır (Kutal, 1969: 144-146).

Asgari ücret düzenlemesi 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu’nda yer almasına karşın ancak 1951 yılına gelindiğinde "Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik Yönetmelik"’in yürürlüğe girmesi ile uygulanmaya başlamıştır. II. Dünya Savaşı’nın ağır şartları yasal altyapının hazırlanmasına karşın, uygulamanın gecikmesine neden olmuştur (Talas, 1960:53).

1951 tarihli Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik Yönetmelik " te asgari ücret:

“Aynı mahiyetteki işlerde, işçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin normal gıda, mesken, giyim, yakacak ve aydınlatma gibi zaruri ihtiyaçlarını karşılayabilecek kıfayette olan bir ücret”

olarak tanımlanmıştır (Md. 1).

4.1.1. 1951-1967 Mahalli Komisyonlar Tarafından Tespit

25 Ocak 1951 tarihinde 3008 sayılı Kanun’da değişiklik yapılarak asgari ücreti belirleme yetkisi yerel bakımdan oldukça katılımcı bir nitelik taşıyan mahalli

komisyonlara bırakılmıştır 3008 sayılı yasa ile düzenlenmesinin ardından 15 yıl sonra uygulanmaya başlanan asgari ücret tespitleri gerek işkolları gerekse bölgeler itibariyle çok sınırlı bir alanı etkilemiştir. İlk beş yıl sadece 9 işkolu ve 12 il ile sınırlı bir tespit yapılmıştır. İşkolunun tamamı ise tarım işleri ve yakın faaliyetlerden oluşmaktadır (Kutal, 1969: 182-186).

1954 yılında toplanan çalışma meclisinde de asgari ücret konusu kapsamlı bir şekilde ele alınmış ve müzakere edilmiştir. Mecliste asgari ücretin hayat pahalılığı dikkate alınarak ülke çapında tespitinin gerekli olduğu, çıraklara da asgari ücret tespit edilmesi gerektiği konuları karar altına alınmıştır.

1956-1960 döneminde hem ilk beş yılda edinilen tecrübe hem de işçi sendikalarının daha aktif davranması ile nispeten daha kapsamlı tespitler yapılmıştır. Tarım la ilgili işkolları yanında sanayiye ilişkin işkollarında da asgari ücret tespitleri yapılmıştır. 1960 yılı itibariyle 12 ile ilaveten 31 ilde daha asgari ücret uygulaması ile 16 yaş üstü ve altı için ayrı asgari ücreti tespitleri yapılmaya başlandı (Kutal, 1969:187-190).

Bu dönemde yapılan asgari ücret tespitleri incelendiğinde benzer işkolları ve ekonomik bakımından benzer olan bölgelerde asgari ücretin makul sayılmayacak farklılıkta belirlendiği görülmektedir. Mahalli komisyonların birbiriyle organize olmadan farklı kriterlere göre tespit yapmaları sonucu böyle bir durum ortaya çıkmıştır. Örneğin 1957 de Denizli’de deri sektöründe asgari ücret 500 kuruş iken Gaziantep’te aynı sektörde 300 kuruş olarak tespit edilmiştir. Yine 1958 de tekstil sektöründe Adana’da 600-700 kuruş, Isparta’da 75 kuruş, İzmir’de 520 kuruş olarak tespit edilmiştir (Kutal, 1969: 189-191).

1951-1967 tarihleri arasındaki 16 yıllık dönemde asgari ücretin tespitinde mahalli komisyonlar arasında koordinasyonun sağlanamaması, Çalışma Bakanlığı’nın koordinasyon yanında yol gösterici işlevini yeterince üstlenememesi, işkolları tasnifinin bilimsel nedenlere dayanmaması, ücretli çalışanlarının tamamını kapsamaması gibi nedenlerle arzu edilen sonuçların sağlanamaması yeni bir düzenleme ihtiyacını doğurmuştur. 3008 sayılı kanunun 1951 yılında çıkarılan yönetmelikle uygulanmaya başlanan bu dönem 1967 yılında 931 sayılı İş Kanunun uygulanmasına kadar devam etmiştir.

4.1.2. 1967-1974 Bölgesel farklılık Esasına Göre Tespit

1967 yılında kabul edilen 931 sayılı İş Kanunu ve 1968 yılında yayımlanan Asgari Ücret Yönetmeliği ile asgari ücret uygulamasına ilişkin yeni düzenlemeler getirilerek mahalli komisyonların karar aldığı sisteminden vazgeçilmiş, asgari ücreti tespit yetkisi, merkezi asgari ücret tespit komisyonuna verilmiştir (Korkmaz, 2003: 177).

931 Sayılı İş Kanunu Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilmiş, yerine 1971 yılında 1475 sayılı İş Kanunu kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. 1972 tarihinde çıkarılan yönetmelik de 1968 tarihli yönetmelik gibi asgari ücretlerin mahalli, bölgesel, işkolları ya da ülke düzeyinde belirlenebilmesini öngörmektedir.

931 sayılı ve 1475 sayılı İş Kanunlarının gerekçelerinde, bölgesel olarak belirlenen asgari ücret sisteminden merkezi sisteme geçiş nedeni bölgesel sistemin kararları geç alarak sistemi tıkaması ve bölgesel komisyon üyelerinin donanımlarının yeterli olmaması olarak gösterilmiştir. Yani yerel komisyonların esas olarak yeknesaklığı sağlayamaması nedeniyle lağvedildiği anlaşılmaktadır (Akgeyik, 2007: 91).

1971 tarihli 1475 sayılı İş Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte asgari ücret tespit sürecine ilişkin bazı düzenlemeler getirilmiştir. Kanunun 33'üncü maddesinde:

“Hizmet akdi ile çalışan ve bu Kanun'un kapsamına giren her türlü işçi ile gemi adamı ve gazetecilerin ekonomik ve sosyal durumlarının düzenlenmesi için Çalışma Bakanlığı'na Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile ücretlerin asgari hadleri en geç iki senede bir tespit edilir.”

hükmü yer almaktadır. Bahse konu madde ile asgari ücreti tespit etme görevi merkezi bir komisyon olarak kurulan Asgari Ücret Tespit Komisyonu'na verilmiştir. 1475 sayılı Kanunda 931 sayılı Kanunun aksine, *“hizmet sözleşmesi ile çalışan ve bu kanun kapsamında olan çalışanlar...”* ifadesi ile asgari ücretin kapsamı daraltılmış, İş Kanunu kapsamında olmayan çalışanlar kapsam dışı bırakılmıştır.

1972 yılı şubat ayında Resmî Gazetede yayımlanan Asgari Ücret Yönetmeliğinde: 1951 tarihli Yönetmelikteki benzer bir asgari ücret tanımı yapılmıştır. Ayrımcılık yapılmayacak hususlar konusunda sadece yaş ve cinsiyet unsurları sayılmıştır. Tespit merkezi bir komisyonun yetkisine verilmiş olsa da asgari ücretin bölgesel veya ülke düzeyinde bir veya birden çok işkolunu kapsayacak biçimde saptanabileceği düzenlenmiştir. Tespitin mahallî veya bölgesel düzeyde yapılmasına söz konusu

dönemde de devam edilmiş, asgari ücretin işkollarına göre farklılık gösterebileceği öngörülmüştür.

Bununla birlikte, 5'inci madde ile asgarî ücretin, işçilerde 16 yaşın altı ve üstü olarak iki farklı şekilde tespit edileceğine ilişkin bir hüküm getirilmiş, tespit sürecinde; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunun, geçinme indekslerinin, ücretlerin genel durumunun, işkolu veya işkollarının niteliğinin göz önünde bulundurulacağı düzenlenmiştir. Bununla birlikte, 15 inci maddesinde; tarım sektöründe istihdam edilen işçilere uygulanacak asgarî ücret miktarlarının da aynı yönetmelik kapsamında ayrıca saptanacağı belirtilmiştir.

1969 yılında tüm sektörler, 1972 yılında sanayi kesimi ve 1973 yılında tarım kesimi için bölgelerin gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak belirlenmiştir. 1969 tespitinde altı olan bölge sayısı, 1972'de 4'e, 1973'te ise 3'e inmiştir. Bölge sayısının azalarak ulusal asgari ücrete doğru bir gidişin olduğu görülmektedir.

4.1.3. 1974-1988 Ulusal Düzeyde Tarım ve Sanayi İşçileri için Tespit

Asgari ücreti hesaplama yöntemi 1974 yılında değiştirilerek, tarım ve sanayi sektörü ayırımına göre ülke genelinde tek bir asgari ücretin uygulanması esası benimsenmiştir. 1969 yılında başlanan 16 yaş ayrımı için farklı asgari ücret belirlenmesi uygulaması devam etmiştir. Ayrıca geçici madde ile tarım alanında da asgari ücretin belirlenmesi kararı alınmıştır. Bu dönemde yapılan 20 asgari ücret tespitinde tarım ve sanayi sektörü arasında %80-90 civarında bir dengenin olduğu, 16 yaş altı ve üstü için 1974'te %85 olan oranın 1988 de %67'ye gerilediği görülmüştür (Korkmaz, 2003: 181-182).

Ulusal düzeyde bir asgari ücret sistemine geçilme bu dönemde getirilen en önemli değişikliktir. 1974'te yürürlüğe giren yeni sistemin amacı, ekonomik büyümeden düşük ücreti çalışanların da yararlandırılmasını sağlamak olarak belirlenmiştir (Akgeyik, 2007: 93).

4.1.4. 1989'dan itibaren Ulusal Düzeyde Tüm Sektörler için Tek Asgari Ücret Tespiti

1989 yılından itibaren 16 yaş ayrımı sürdürülse de ise tarım kesimi için farklı asgari ücret belirlenmesi yöntemi terk edilmiş, tüm kesimler için tek bir asgari ücret belirlenmeye başlanmıştır. Bu dönemde ulusal düzeyde asgari ücret belirlenmesi yasal

bir zorunluluk olmayıp komisyonun yetkisi dahilinde yapılmıştır. Uygulama mevzuat gereği sanayi ve tarım kesimi için ayrı ayrı toplanan komisyonların ortak kararı ile yapılmıştır. Ulusal düzeyde asgari ücret 16 yaş ayrımı dikkate alınarak yapılmış, bunların oranı 1989’da %69 iken 2001 yılından sonra %85 olmuştur (Korkmaz, 2003, 183). Bu durum 2013 yılında da %85 olarak gerçekleşmiştir. 2013 yılı asgari ücreti belirlenirken komisyon kararı ve sonrasında yapılan yönetmelik değişikliği ile 16 yaş ayırımına son verilerek tüm çalışanlar için tek asgari ücret belirlenmeye başlamıştır.

Yıl	Yapılan Değişiklik	İçerik
1936	Asgari ücret 3008 sayılı İş Kanunu’nda düzenlenmiştir.	İktisat Vekâletince önerilecek işlerde asgari ücret seviyesinin çıkarılacak bir yönetmelik ile belirleneceği hususu kanunda yer almıştır.
1951	Asgari Ücretlerin Tespitine Mütcellik Yönetmelik yayımlanarak asgari ücret uygulamasına başlanmıştır.	1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu’nda yer alan asgari ücret ancak yönetmeliğin yürürlüğe girmesi ile uygulanmaya başlamıştır 3008 sayılı Kanun’da değişiklik yapılarak asgari ücreti belirleme yetkisi mahalli komisyonlara bırakılmıştır
1967	931 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girmiştir ve yerel komisyonlar dönemi sona ermiştir.	Mahalli komisyon kaldırılarak asgari ücreti tespit yetkisi, merkezi asgari ücret tespit komisyonuna verilmiştir. Asgari ücret merkezi asgari ücret komisyonu tarafından bölgesel farklılık esasına göre belirlenmiştir
1971	1475 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girmiştir. Asgari ücretin kapsamı genişletilmiş, yaş ayrımı getirilmiştir.	1475 sayılı İş Kanunu ile kapsam genişletilerek kanun kapsamında olmayan çalışanlar da asgari ücret uygulamasına dahil edilmiş, merkezi asgari ücret tespit komisyonunun bölgesel ya da işkoluna göre tespit yapabileceği düzenlenmiş, 16 yaş ayrımı getirilmiştir.
1974	1475 sayılı İş Kanunu’nda yapılan değişiklik ile ulusal düzeyde asgari ücrete geçilmiştir.	Ulusal düzeyde asgari ücrete geçilmekle beraber tarım-sanayi ayırımına gidilmiş ve 16 yaş ayrımı devam etmiştir.
1989	Asgari Ücret Tespit komisyonu kararı ile asgari ücretin belirlenmesinde sektörel ayırım kaldırılmıştır.	16 yaş ayrımı sürdürülse de ise tarım kesimi için farklı asgari ücret belirlenmesi yöntemi terk edilmiş, tüm kesimler için tek bir asgari ücret belirlenmeye başlanmıştır
2008	193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nda yapılan değişiklikle asgari geçim indirimi uygulaması getirilmiştir.	Asgari geçim indirimi, çalışanın medeni durumu, çocuk sayısı dikkate alınarak hesaplanan ve sadece işçilere değil tüm ücretli çalışanların ücretlerinin asgari ücret kadar kısmından belirlenen kısmının vergi dışı bırakılması anlamına gelmektedir.
2013	Asgari Ücret Tespit komisyonu 16 yaş ayırımının kaldırılacağı kararı alınmış, bu karar doğrultusunda Asgari Ücret Yönetmeliği’nde değişiklik yapılmıştır.	Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kanunu nedeniyle zaten fazla uygulaması bulunmayan 16 yaş altı için farklı asgari ücret belirlenmesinde vazgeçilmiştir.
2022	193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nda değişiklik yapılarak asgari ücret gelir vergisi ve damga vergisinden muaf tutulmuştur.	Ücreti asgari ücretin üzerinde olanlar, ücretlerinin aşan kısmı üzerinden gelir vergisi ve damga vergisi ödemektedir.

Tablo 4.1. Türkiye’de asgari ücretin tarihsel gelişimi

Tablo 4.1 de 1936 yılından başlanarak asgari ücretin yasallaşması ve uygulamasına ilişkin aşamalar tabloda gösterilerek ülkemizde asgari ücretin 86 yıllık serüveninin temel noktaları özetlenmiştir.

4.2. Güncel Mevzuat

Türkiye’de Anayasal güvenceye sahip olan asgari ücrete İş kanununda düzenlenmekle beraber çok sayıda kanununda asgari ücrete atıf bulunmaktadır. Asgari ücret, kamu düzeni ile ilgili olup İş Kanunu kapsamında olsun veya olmasın tüm işçiler için belirlenmektedir. Çalışanlara Asgari Ücret Tespit Komisyonunca belirlenen miktarın altında bir ücretin ödenmesi mümkün bulunmamaktadır.

4.2.1. Anayasa

1982 Anayasası’nın, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlıklı Üçüncü Bölümünde yer alan “Ücrette Adalet Sağlanması” başlıklı 55. maddesinde; “Ücret emeğin karşılığıdır.” hükmüyle ücretin tanımı yapılmıştır. Anayasa ile devlete, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alma görevini verilmiştir. Aynı maddede, asgari ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları ile ülkenin ekonomik durumunun da göz önünde bulundurulması hüküm altına almıştır.

Ülkemizde asgari ücretin tespiti ve uygulanması en üst düzey düzenleme ile garanti altına alınmıştır. Bu anayasada belirtilen sosyal devlet olmanın bir gereği olarak değerlendirilmektedir.

4.2.2. İş Kanunu ve Asgari Ücret Yönetmeliği

Günümüzde asgari ücret 10.06.2003 tarih ve 25134 sayılı Resmî Gazete ‘de yayımlanarak yürürlüğe giren 4857 Sayılı İş Kanunu ile düzenlenmektedir. 1475 sayılı kanunda belirtilen kapsam genişletilmiş, asgari ücretin Kanun kapsamında olan veya olmayan bütün işçiler için geçerli olduğu hükme bağlanmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu’nun “Asgari ücret” başlıklı 39. maddesinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na, İş Kanunu kapsamında olsun veya olmasın iş sözleşmesi ile çalışan tüm işçiler için Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile en geç iki yılda bir asgari ücret belirlenmesi görevi verilmiştir. 2013 yılından itibaren ise 16 yaş

ayrımından vazgeçilerek, asgari ücret bölge, sektör ve yaş ayrımı yapılmaksızın, her yıl tüm işçiler için belirlenmesi yoluna gidilmiştir.

Ülkemizde iş sözleşmesi ile çalışan tüm işçiler için uygulanacak asgari ücret 4587 sayılı İş Kanunu ile belirlenirken bunun uygulamasına ilişkin maden ve eczanelerde çalışanlara iki istisna bulunmaktadır.

17.05.2012 tarihli 5728 sayılı Kanun ile 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun” da yılında yapılan değişiklik ile yardımcı eczacılara asgari ücretin bir buçuk katından, ikinci eczacılara da asgari ücretin üç katından aşağı olmamak üzere taraflarca belirlenecek bir ücretin ödeneceği düzenlenmiş, 12.04.2014 tarihli yönetmelik ile de yardımcı eczacılara asgari ücretin bir buçuk katından, ikinci eczacılara da asgari ücretin üç katından aşağı olmamak üzere taraflarca belirlenecek ücret ödeneceği belirtilmiştir.

10/9/2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun ile 3213 sayılı Maden Kanunu’na eklenen ek 9. madde ile; “Linyit” ve “Taşkömürü” çıkarılan işyerlerinde, yer altında çalışan işçilere ödenecek ücret miktarının, asgari ücretin iki katından az olamayacağı düzenlenmiştir.

Asgari ücret günlük brüt ücret olarak Resmî Gazetede yayımlanmakta ancak kanuni kesintiler yapıldıktan sonra kalan miktar aylık olarak hesaplanarak ilan edilmektedir. Asgari ücretin üzerindeki ücret ve işçiye verilen sosyal haklar bireysel iş sözleşmeleri ve toplu iş sözleşmeleri ile serbestçe belirlenebilmektedir. 4857 sayılı kanunun 5. Maddesinde düzenlenen ücrette eşitlik ilkesi gereği, asgari ücretin belirlenmesinde ırk, dil, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep gibi sebeplere dayalı herhangi bir ayırım yapılamaz.

Asgari ücretin uygulanma zorunluluğu kamu düzeni ile ilgilidir ve belirlenen miktarın altında bir ücret ödenemez. Eksik ödenen miktar yasal anlamda işçinin alacağı haline gelir ve eksik asgari ücret ödeyen işveren idari işleme tabi tutulur. Yargıtay da yerleşik kararlarında yasal asgari ücret altında ücret ödenmesinin kabulünün yerinde görülmediği belirtilmektedir (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, E:1990/433, K:2967, T:13.03.1990).

01.08.2004 tarihinde yürürlüğe giren “Asgari Ücret Yönetmeliği” ile asgari ücretin tespiti esnasında uyulacak esaslar, Komisyonun çalışmasına ilişkin hususların düzenlenmesi amaçlanmıştır.

Yönetmelikte asgari ücret *“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 tanımlanarak “işçi”, normal çalışma günü” ve “zorunlu ihtiyaç” unsurları vurgulanmaktadır (m.4-d). Burada “işçi” kelimesinin vurgulanmasından yönetmelikte işçinin sadece kendi geçimi için gerekli ücretten bahsedildiği, ailesinin ihtiyaçlarının dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. Burada “işçi” kelimesinin vurgulanmasından yönetmelikte işçinin sadece kendi geçimi için gerekli ücretten bahsedildiği, ailesinin ihtiyaçlarının dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır.

Yönetmelikte asgari ücret tanımı yapılırken kullanılan “işçi” sözcüğü asgari ücret tespitinde sadece işçinin mi yoksa ailesi ile beraber mi ele alınacağı konusunda yorum farklarına neden olmaktadır. Bir kesim mevzuatta sadece işçinin sadece kendi geçimi için gerekli ücretten bahsedildiği için ailesinin ihtiyaçlarının dikkate alınmaması gerektiğini belirtmekte (Yılmaz ve Terzi, 2008:134), diğer bir kesim ise bireysel tanımlamanın işçiye yeterli bir refah sağlayamayacağı özellikle ülkemizin istihdam yapısı ve toplumda ailenin oynadığı rol ve sosyal devlet olmanın gereği tanımın geniş yorumlanarak asgari ücret belirlenirken işçi ve ailesinin ihtiyaçlarının esas alınması gerektiğini öne sürmektedir (Korkmaz, 2003:159; Akgün, 2014:78; Kahveci ve Pelek, 2021:108). Asgari ücret hesaplaması yapılırken işçinin ailesi ile beraber değerlendirilmemesinin çocukların ergin olana kadar geçiminin ana-baba tarafından sağlanması yükümlülüğü ile ters düştüğü yönünde görüşler de bulunmaktadır (Üçışık, 2010: 49-50).

Asgari ücretin işçinin normal çalışmasının karşılığı olduğu hususu dikkate alındığında kısmi süreli çalışan işçinin tabi olduğu asgari ücret çalışma süresi ile orantılı olarak uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır. İş kanunumuzda haftalık çalışma süresinin azami olarak 45 saat olarak belirlenebileceği, aksi kararlaştırılmamışsa haftanın çalışılan günlerine bölünerek günlük çalışma süresinin hesaplanacağı öngörülmüştür. İşçi ve işverenin haftalık veya günlük çalışma süresini kısmi çalışma sözleşmesi

olmaksızın kanundaki süreden daha az belirleyebilir. Bu durumda kuşkusuz işçiye günlük asgari ücretin altında ücret ödeyemez.

Yönetmelikte asgari ücretin belirlenmesinde esas alınacak zorunlu ihtiyaçlar sayılırken “gibi” kavramını kullanılarak sonradan ortaya çıkacak yeni ihtiyaçların da asgari ücretin belirlenme kriterleri kapsamında ele alınabilmesinin ve bu ihtiyaçların geniş yorumlanmasının önünü açmıştır (Demircioğlu ve Centel, 2015:137).

Esasen 1475 sayılı İş Kanunu ve ilgili yönetmelikteki hususlar ile 4857 sayılı İş Kanunu ve ilgili yönetmelikteki hususların örtüştüğü, her iki düzenleme de 26 ve 99 sayılı ILO sözleşmelerine uyum politikasının devam ettiği söylenebilir. Yine hem 1475 sayılı hem de 4857 sayılı İş Kanunu’nda, Komisyonun işçi, işveren temsilcileri ve devletten oluşan üç taraflı bir temsil niteliği olmasına ve tarafların eşit temsil ilkesine önem verdiği görülmektedir. Komisyonun görev, yetki ve sorumluluğu açısından da 1475 sayılı Kanuna göre çıkarılan yönetmelikle benzer hükümler yer almaktadır.

4.3.3. Diğer Kanunlarda Asgari Ücret

Kapsamı ve tanımı itibari ile işçi ve işveren kesimini doğrudan ilgilendiren asgari ücret aynı zamanda birçok kanun düzenlemesinde yer almaktadır. Bu başlık altında asgari ücretin diğer kanun düzenlemelerdeki yeri incelenmiş; ücretlerin, sosyal yardımların, idari para cezalarının belirlenmesi gibi birçok alanda asgari ücretin temel alındığı görülmüştür.

Aşağıda belirtileceği üzere Anayasa ve doğrudan çalışma hayatını düzenleyen 4857 sayılı İş Kanunu’nda yer alan düzenlemeler dışında yürürlükteki toplam 41 Kanun ile bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde asgari ücrete ilişkin düzenleme bulunmaktadır.

- 132 Sayılı Türk Standartları Enstitüsü ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun

Kanunun 10’uncu maddesinde:

Enstitüde, belirli süreli, geçici nitelikte ve özel bilgi ve uzmanlık gerektiren işlerde yurt içinde ve yurt dışında iş sözleşmesiyle Enstitü dışından çalıştırılan inceleme elemanlarının, günlük inceleme ücretinin, asgari ücretin aylık brüt tutarının %25’ini aşmamak üzere Yönetim Kurulu tarafından belirleneceği

düzenlenerek dışarıdan çalıştırılan inceleme elemanlarına ödenecek ücretler asgari ücret esas alınarak bir tavan getirilmiştir. Esasen asgari ücret bir taban ücret olup tavan olarak kullanılması belirlenme amacına uygun değildir.

- 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu

1985 yılında uygulanmaya başlayan vergi iadesi 2007 yılı başından itibaren kaldırılmış, yerine 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 32.maddesi ile asgari geçim indirimi düzenlenmiştir. 2008 yılı başında uygulanmaya başlayan indirim uygulaması; çalışanın medeni durumu, çocuk sayısı dikkate alınarak hesaplanan ve sadece işçilere değil tüm ücretli çalışanların ücretlerinin asgari ücret kadar kısmından belirlenen kısmının vergi dışı bırakılması anlamına gelmektedir. Bu uygulamaya göre işçinin durumuna göre en az yüzde elli (bekar ve çocuksuz işçi için) tutarında bir indirim söz konusu olmaktadır. Zaman içinde yapılan değişikliklerle işçinin medeni durum ve çocuk sayısına göre neredeyse asgari ücretin tamamına gelir vergisi muafiyeti sağlanması söz konusu olmuştur.

2022 yılı asgari ücretinin yürürlüğe girdiği 1 Ocak 2022 tarihinden itibaren asgari ücretten gelir vergisi ve damga vergisi kaldırılarak tarihi bir adım atılmıştır. Dolayısıyla, tüm çalışanlar gelirlerinin asgari ücrete kadar olan kısmı için vergi kaldırılmıştır. Ücreti asgari ücretin üzerinde olanlar, ücretlerinin aşan kısmı üzerinden gelir vergisi ve damga vergisi ödemektedir. Böylece her yapılan asgari ücret artışı, tüm çalışanların ücretlerinin asgari ücret kadarından vergi istisnası anlamına geldiği için ek gelir avantajı sağlayarak ödenen vergi tutarlarını azaltmıştır.

- 257 Sayılı Er ve Erbaş Harçlıkları Kanun

Düzenleme ile askerlik hizmetine devam edenler için belirlenen harçlık miktarının net asgari ücretin altında olması hâlinde ödenecek harçlık tutarı net asgari ücret tutarına tamamlanacağı kuralı getirilmiştir. Buna göre seferberlik tatbikat ya da eğitime katılan yedek erbaş ve erlere günlük brüt olarak belirlenen asgari ücretin net tutarının altında ödeme yapılmaktadır.

Burada asgari ücretin net tutarı esas alındığından asgari ücretin vergi dışı bırakılması dolaylı olarak er ve erbaşların harçlıklarını arttırmıştır.

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

Kanunun Kapsam başlıklı 146'ncı maddesi ile ödenen aylık, kıdem aylığı, taban aylığı, zam ve tazminatlar ile diğer ödemeler toplamının brüt tutarının, Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından tespit edilen asgari ücret miktarının altına düşemeyeceği düzenlenerek devlet memurları için bir taban getirilmiştir. Bu düzenleme devlet memuru maaşlarının asgari ücretin altına düşmesini önüne geçilmektedir.

- 969 Sayılı Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun

Kanunun "Döner Sermayenin Faaliyet Alanları" başlıklı üçüncü maddesinde:

Döner sermaye işletmelerinden elde edilen kârın en fazla %80'i, Bakanlık kadro ve pozisyonlarında bulunan personelden kârın elde edilmesinde emeği geçen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na ve bu Kanunun 4/B maddesine tâbi personele katkıları oranında, asgari ücretin yıllık brüt tutarının iki katını aşmamak üzere, üretimi teşvik primi olarak ödeneceği

düzenlenmiştir. Burada döner sermaye işletmelerinden elde edilen karın personele dağıtılırken tavan konulması amacı ile asgari ücret rakamı kullanılmaktadır. Bu bir ücret ödemesi olmayıp işletme karlılığı ile ilgili bir husus olduğundan asgari ücret tespit amaçlarına uygun bir durum değildir.

- 1136 Sayılı Avukatlık Kanunu

Kanun halka açık anonim şirketlere avukat çalıştırma zorunluluğu getirmektedir. Bu yükümlülüğü yerine getirmeyen şirketlere ise her ay için çalıştırma yükümlülüğünün yerine getirilmediği tarihte Asgari Ücret Tespit komisyonu tarafından kabul edilen brüt asgari ücretin iki katı kadar idarî para cezasının Cumhuriyet Savcısı tarafından verileceği düzenlenmiştir.

- 2004 Sayılı İcra ve İflas Kanunu

Kanununda hakkında aciz kararı alınmış olan borçlunun yürürlükteki asgari ücretin üstünde bir geliri olmasının tespit edilmesi halinde asgari ücretin üstündeki gelirinin en az dörtte birinin borcun tamamını ödenmesine kadar icra dairesince tahsil edilebileceği düzenlenmiştir. (Md. 338 ve 354).

Düzenleme her ne kadar çalışma yaşamı ile doğrudan ilgili olmasa da gelirin asgari ücrete endeksli kısmına haciz işlemi yapılamamasının asgari ücretin geçim ücreti olduğu gerçeği ile uyduğu söylenebilir.

- 2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun

Kanun kapsamında; her ne nam altında olursa olsun kendisine ve eşine ait her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı asgari ücretin aylık net tutarının 1/3'ünden fazla olanlar ile aynı tutardan fazla gelir sağlaması mümkün olan kimseler muhtaç kabul edilemeyeceği ve kendilerine aylık bağlanamayacağı belirtilmiştir (Md. 1). Kanunun 2'nci maddesinde;

“Türk vatandaşı olan, 18 yaşını tamamlamamış ve ilgili mevzuatı çerçevesinde alınacak sağlık kurulu raporu ile engelli oldukları kanıtlanmış durumundaki engelli yakınlarının bakımını üstlenen Türk vatandaşlarından, her ne nam altında olursa olsun her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı asgari ücretin aylık net tutarının 1/3'ünden daha az olan ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından muhtaç olduğuna karar verilenlere muhtaçlık hâli devam ettiği müddetçe ve bakım ilişkisini fiilen gerçekleştirmeleri kaydıyla, (3.240) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımından bulunacak tutarda aylığa bağlanacağı, ilgili madde kapsamına giren engellilerden veya ikinci fıkra gereğince aylık bağlanacak engelli yakınlarından, her ne nam altında olursa olsun her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı, asgari ücretin aylık net tutarının 1/3'ünden fazla olanlar ile aynı tutardan fazla gelir sağlaması mümkün olan kimselerin muhtaç kabul edilmeyeceği ve kendilerine aylık bağlanmayacağı” (2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun. (1976).

düzenlenmiştir.

Burada muhtaç, güçsüz ve kimsesizlere yapılan sosyal yardımlarla asgari ücretin ilişkilendirildiği görülüyor. Diğer sosyal yardım alanlarında da benzer bir durum söz konusudur.

- 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun Muafiyetleri ve Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun

Kanunun 4'üncü ek maddesinde; Kurumda geçici olarak görevlendirilen mesleğe özel yarışma sınavıyla alınanlar ile teknik hizmetler sınıfına dâhil personele Cumhurbaşkanınca asgari ücretin üç katını aşmamak üzere ilave ücret, Kurum tarafından desteklenen projelerde, proje süresiyle sınırlı olmak kaydıyla proje kapsamında ve projeye ilişkin hizmetlerde görev alan proje yürütücüsü, araştırmacı ve diğer personele asgari ücretin net tutarının dört katına kadar yılda en fazla üç kere Cumhurbaşkanınca proje teşvik ikramiyesi ödenebileceği belirtilmiş, Kurumda

görevlendirilecek hakem, kurul ve komite üyeleri ile benzeri kişilere yapılacak net ödeme tutarı ise asgari ücretin net tutarının üç katını geçmemek üzere, Cumhurbaşkanı tarafından belirlendiği ifade edilmiştir.

Burada yine ödenecek azami ücretlere asgari ücretin katları ile sınır getirildiği görülmektedir. Bu konuda değerlendirmemiz geçim ücreti olarak belirlenen asgari ücreti sınırlayıcı endeks olarak kullanmanın asgari ücretin geçim ücreti olması hususuna aykırı olduğudur.

- 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu

Kısmi zamanlı olarak çalıştırılan öğrencilere bir saatlik çalışma karşılığı ödenecek ücretin, günlük brüt asgari ücretin dörtte birini geçmemek üzere, yükseköğretim kurumu yönetim kurulu tarafından belirlendiği (Md. 46), Geçici madde 74'te belirtilen öğrencilere ise uygulamalı eğitimleri boyunca asgari ücretin net tutarının yüzde 35'inin ücret olarak ödeneceği belirtilmiştir.

Ülkemizde her ne kadar asgari ücret yaş ayrımı yapılmaksızın uygulansa da çırak ve stajyerler için asgari ücretin belli bir oranı uygulanmaktadır. Oranlar değişmekle beraber benzer uygulamalara uluslararası alanda sık rastlanmaktadır.

- 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu

Kanunda özel sektörün sahip olduğu sosyal hizmet kuruluşunda mevzuatta belirlenen şartlara uyulmadığının tespiti halinde aylık net asgari ücret tutarının on katından elli katına kadar idari para cezası verileceği düzenlemiştir (Md. 35/a).

Kanunun Ek 7. Maddesinde hanede kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı, asgarî ücretin aylık net tutarının 2/3'ünden daha az olan bakıma ihtiyacı olan engellilere, resmî veya özel bakım merkezlerinde bakım hizmeti ya da sosyal yardım yapılmak suretiyle evde bakımına destek verilmesinin sağlanacağı , Ek 10. Maddesinde ise, 65 yaşını doldurmuş ve gelir toplamı esas alınmak suretiyle, hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı asgari ücretin aylık net tutarının üçte birinden az olan Türk vatandaşlarına 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin tabi olduğu usule göre hizmet alımıyla bakım hizmetinin verilebileceği düzenlenmiştir (Ek madde 10).

Bu düzenlemeler de yine 2022 sayılı kanun gibi asgari ücreti sosyal yardımlar ile sıkı bir şekilde ilişkilendirmektedir.

- 3213 Sayılı Maden Kanunu

10/9/2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun ile Maden Kanunu'na eklenen 9. madde ile; “Linyit” ve “Taşkömürü” çıkarılan işyerlerinde, yer altında çalışan işçilere ödenecek ücret miktarının, asgari ücretin iki katından az olamayacağı düzenlenmiştir. Görüldüğü üzere burada tüm yeraltında çalışan işçiler değil sadece iki madenin çıkarılmasında çalışan işçiler kapsama alınmıştır.

Soma kazası sonrası çıkarılan bu kanun diğer madenlerde yer altında çalışanları kapsamadığı gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bu örnek kısıtlı da olsa ülkemizde sektörel asgari ücretin bir örneği olarak değerlendirilebilir.

- 3289 Sayılı Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu

Kanunda; olimpiik ve paralimpiik spor dallarında Yetiştirilecek sporculara asgari ücretin net tutarını geçmemek üzere; yaş grupları, branş farklılıkları, sporcuların karşılaması gereken kişisel giderler gibi hususlar da dikkate alınarak, gerektiğinde farklı tutarlarda belirleme yapılmak suretiyle her ay harçlık ödeneceği düzenlenmiştir.

Harçlık her ne kadar çalışmanın karşılığı olmasa da geçim ücreti mantığından hareketle asgari ücretle bağının kurulmasının yanlış olduğu söylenemez ancak tavan olarak belirlenmesinin isabetli olmadığı düşünülmektedir.

- 3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu

Kanunda; Personel sayısı on ve yirmi arasında işçi çalıştıran işletmelerden ilgili Bakanlıkça mesleki eğitim kapsamına alınmasına rağmen beceri eğitimi faaliyeti yapmayanların her bir öğrenci için eğitim süresince asgari ücretin net tutarının 1/3'ü nispetinde aylık, yirmi ila daha fazla işçi çalıştırılması halinde asgari ücretin net tutarının 2/3'ü kadar ödeme yapmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir. Bu dolaylı bir idari para cezasıdır ancak öğrencilere ödemeleri gereken paranın ceza olarak tahsil edilmesi eğitim yaptırmaya yönelimi artırma gerekçesi ile açıklanabilir.

İşyerlerinde mesleki eğitim ile mesleki ve teknik okul ve kurumlarında staj veya tamamlayıcı eğitim gören öğrencilere net asgari ücretin tutarının; yirmi ve fazla işçi istihdam edilen işyerlerinde % 30 'undan, yirmiden az personel çalıştıran işyerlerinde

% 15 'inden, aday çırak ve çırağa yaşına uygun asgari ücretin % 30' undan aşağı ücret ödenemeyeceği , bunların kısa vadeli sigorta primlerinin asgari ücret tutarından hesaplanan kısmının yarısının Bakanlık ile mesleki ve teknik eğitim yapan yükseköğretim kurumlarının bütçesine konulan ödenekten karşılanacağı belirtilmiştir.

2547 sayılı Yüksek öğrenim Kanununda düzenlemenin benzeri olarak Milli Eğitim Bakanlığı Kapsamında ki çırakları kapsayan benzer bir düzenlemedir.

- 3423 Sayılı Millî Eğitim Bakanlığına Bağlı Meslekî ve Teknik Öğretim Okulları Döner Sermayesi Hakkında Kanun

Kanunda mesleki ve teknik okullarda çalışan personele ödenecek prim miktarı hesaplanırken asgari ücretin yıllık tutarından az olamayacağı, parça başı çalışanların aylık ücret toplamının, asgari ücretin iki aylık tutarını aşamayacağı düzenlenmiştir.

Burada yine ödenecek rakamlar için tavan olarak asgari ücretin katları belirlenerek asgari ücretin belirlenme sebeplerinden uzaklaştırılmıştır.

- 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunu

Kanunun İş kaybı tazminatı ödenmesi ve diğer hizmetlerin verilmesi başlıklı 21'inci maddesinde; İş kaybı tazminatı, günlük net asgari ücretin iki katı, olduğu belirtilmiştir. Burada asgari ücret yine tavan belirlemek için kullanılmaktadır.

- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması hakkında Kanun

Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunun Hediye başlıklı 3'üncü maddesinde; Kanunun 3'üncü maddesinde belirtilen kamu görevlileri, aldıkları tarihteki değeri on aylık net asgari ücret toplamını aşan hediye veya hibe niteliğindeki eşyayı aldıkları tarihten itibaren bir ay içinde kendi kurumlarına teslim etmek zorunda oldukları ifade edilmiştir.

Bu düzenleme ile yine çalışanın geçimini idame ettirmesi ile ilgili olmayan hediye gibi bir konuda asgari ücreti endeks olarak kullanılmaktadır.

- 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu

Kanunun 50'nci maddesinde yapılan düzenlemeye göre işsizlik ödeneği miktarı aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçemez. Ek Madde 2'de ise sigortalının son on iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %60'ı olarak hesaplanan günlük kısa çalışma ödeneğinin aylık asgari

ücretin brüt tutarının %150'sini geçemeyeceği belirtilmiştir. Ek madde 5'te de doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneğinin günlük miktarının, günlük asgari ücretin brüt tutarı kadar olduğu ifade edilmiş, Ek madde 6'da ise Esnaf Ahilik Sandığı ödeneği miktarının aylık asgari ücretin brüt tutarının %80'ini geçemeyeceği düzenlenmiştir.

Bilindiği üzere işçinin aylık brüt ücreti üzerinden işsizlik primi ödemektedirler. İşsizlik kanununda yapılan düzenlemeler işsizlik maaşları ile kısa çalışma ödenekleri ile çocuk sahibi olmaktan kaynaklı ödemelerin miktarı asgari ücrete endekslenmiştir. Oysaki işsizlik primleri asgari ücrete endeksli olarak değil işçinin brüt ücretinden tahsil edilmektedir. Bu durum primli ödeme sistemi mantığına aykırı olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir.

- 4632 Sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu

Kanunun “Fonun Malvarlığına, Fon Portföyüne Ve Fon Varlıklarının Saklanması İlişkin İlkeler” başlıklı 17'nci maddesinde:

“Bireysel emeklilik hesabındaki fon paylarından, katılımcının sistemde bulunduğu ay sayısı ile asgarî ücret tutarının çarpımına karşılık gelen birikim tutarı ve Kanun kapsamında bireysel emeklilik sisteminden emekli olanlara yapılan yıllık gelir sigortası ödemelerinin aylık ödemeye isabet eden miktarının nafaka borçları hariç olmak üzere asgarî ücret tutarına kadar olan kısmının haczedilemeyeceği, rehnedilemeyeceği, iflas masasına dahil edilemeyeceği, hükümlerin uygulanmasında rehin, haciz veya iflas tarihinde geçerli brüt asgarî ücret tutarı esas alındığı” (4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu, 2001).

düzenlenmiştir.

Bu düzenleme ile kişinin gelirinin asgari ücret kadar kısmı korunması söz konusu olduğundan asgari gelir garanti edilmesi mantığına uygundur.

- 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu

Kanunun Destek ve muafiyetler başlıklı 8'inci maddesinde; Temel bilimler alanlarında en az lisans derecesine sahip Ar-Ge personeli istihdam eden Teknoloji Geliştirme Bölgeleri firmalarının, bu personelin her birine ödediklerinin aylık ücretin o yıl için uygulanan asgari ücretin aylık brüt tutarı kadarlık kısmı, iki yıl süreyle Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanacağı düzenlenmiştir.

- 4811 sayılı Vergi Barışı Kanunu

Kanunun gelir (stopaj) vergisinde artırım başlıklı 9’uncu maddesinde: Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar sigorta prim bordrosunun hiç verilmemiş olması halinde en az iki işçi, çalıştırıldığı kabul edilmek ve ilgili yılın son vergilendirme döneminde geçerli olan asgari ücret tutarı esas alınarak hesaplanan gelir (stopaj) vergisi matrahı üzerinden ilgili maddede belirtilen oranda gelir vergisini ödemek suretiyle ilgili madde hükümlerinden yararlanılabileceği belirtilmektedir.

Burada yapılan düzenleme yine asgari ücretin tespit ediliş saikleriyle ilgili bir durum değildir.

- 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun

Kanunun Özel istihdam bürolarının kurulması, faaliyet alanı, geçici iş ilişkisi kurma yetkisinin verilmesi ve denetimi başlıklı 17’nci maddesinde; aracılık ve geçici iş ilişkisine ilişkin faaliyetlerine izin verilebilmesi teminat miktarı asgari ücret miktarının katları üzerinden belirlenmiştir.

- 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

Kanunun Gelir vergisi stopajı teşviki başlıklı 3’üncü maddesinde; Ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin; organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için yüzde sekseni, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edileceği, Terkin edilecek tutarın, işçi sayısı ile asgari ücret üzerinden ödenmesi gereken gelir vergisinin çarpımı sonucu bulunacak değer üzerinden Kanunda belirtilen oranlara göre saptanan tutarı aşamayacağı belirtilmektedir.

- 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu

Yönetim kurulu başkanlarına ve Konfederasyonda Genel başkana ödenecek ücretler brüt asgari ücretin katları şeklinde belirlenmiştir. Ayrıca, üyenin ilk kayıt sırasında ödemesi gereken kayıt ücretinin, yürürlükteki asgari ücretin onda birinden az, yarısından fazla olamayacağı, yıllık aidatın, asgari ücretin onda birinden az, yarısından fazla olamayacağı, Odaların birlik ve üyesi oldukları federasyonlara, birlik ve

federasyonların Konfederasyona ödeyecekleri kayıt ücretin, asgari ücretin yarısından az, tamamından fazla olamayacağı düzenlenmiştir.

Yine esnaf odaları ve üst kuruluşlara ödenecek kayıt ve aidatlara endeks olarak asgari ücretin kullanılması asgari ücreti asıl amacı olan işçiyi koruma amacından uzaklaştıran bir uygulamadır.

- 5393 sayılı Belediye Kanunu

Kanunun Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı başlıklı 73'üncü maddesinde; Cephe değişikliği yapılacak binalarda değiştirilecek cephe veya cephelerin her metrekaresi için bir günlük net asgari ücret tutarını geçmemek üzere telif hakkı ödeneceği belirtilmektedir.

Belediyelere ödenen telif hakkı ödenmesinin asgari ücretle ilişkisi olmayıp asgari ücretin işlevinde olmaması gereken bir uygulamadır.

- 5434 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu

Yapılan düzenleme ile erbaş ve erler ile yedek subay ve yedek astsubay okulu öğrencilerinin ana veya babasına bağlanan aylığın toplamı tespit edilen bir aylık asgari ücretin net tutarından az olamayacağı, Kanun kapsamında bulunanlardan, başkasının yardım ve desteği olmadan yaşamak için gereken hareketleri yapamayacak derecede malul olanlara, otuz günlük asgari ücretin net tutarının iki katının, aylıklarıyla birlikte ayrıca ödeneceği ifade edilmiştir (Md. 72 ve Ek Md. 77).

Bu kanun ile düzenlenen ücretin geçim ücreti olmakla bağlantısını kurmak mümkün olup diğer düzenlemeler ile kıyaslandığında göre asgari ücret üzerinden belirlenmesin uygun olduğu düşünülmektedir.

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

Kanunda; Genel sağlık sigortası düzenlemeleri, prim hesaplamaları, mali hükümlerde bedellerin hesaplamalarında ve idari para cezalarının belirlenmesinde çoğunlukla asgari ücret miktarı temel alınarak düzenleme yapılmıştır. Bunun dışında mükelleften tahsil edilen prim ve ödeneklerin hesabına temel alınan günlük kazancın alt sınırı, sigortalıların yaşlarına uygun asgarî ücretin otuzda biri, üst sınırı ise günlük kazanç alt sınırının 7,5 katı olarak belirlenmiştir.

- 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu

Kanunun “Diğer İndirimler” başlıklı onuncu maddesinde; 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanuna göre kurulan korumalı işyerlerinde istihdam edilen ve iş gücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel veya ruhsal engelli çalışanlar için uygulanan indirimin, her bir engelli çalışan için azami beş yıl süre ile uygulanıp, yıllık olarak indirilecek tutarın, her bir engelli çalışan için asgari ücretin yıllık brüt tutarının %150’sini aşamayacağı belirtilmiştir.

- 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu

Kanunun “Kurum Açma İzni” başlıklı üçüncü maddesinde;

“ Kanun kapsamında eğitim-öğretim faaliyetlerini yapan ancak Kanuna uygun olarak kurum açma izni ile iş yeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmeyen yerleri kuran veya işletenlere, Kanunun 1’inci maddesinde belirtilen şartları taşıyıp özel hukuk tüzel kişileri veya özel hukuk hükümlerine göre yönetilen tüzel kişiler tarafından açılan özel öğretim kurumlarının kurucularında yabancı uyruklu gerçek veya tüzel kişilerin ortaklığının tespit edilmesi hâlinde söz konusu kurumlara brüt asgari ücretin 20 katı idari para cezası uygulanacağı ” (5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu, 2007).

düzenlenmiştir. “Kurum Açma İzninin İptali, Kurumun Kapatılması, Devri ve Nakli” başlıklı 7’nci maddesinde ise özel öğretim kurumunun ilgili maddede belirtilen usullere aykırı işlem yapması durumunda asgari ücretin katları şeklinde idari para cezası verileceği öngörülmüştür.

- 5661 Sayılı Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurtları ve Aşevleri Hakkındaki Kanuna Ek Kanun

Kanunda; yapılan inceleme, soruşturma ve denetimlerle yurt ve benzeri kurumun Kanuna aykırı hareket etmesi halinde asgari ücretin katları şeklinde idari para cezası uygulanacağı hükmedilmiştir. Ayrıca; her isimle olursa olsun, ruhsatsız yürütülen öğrenci barınma hizmetlerinin tespiti halinde brüt asgari ücretin yirmi katı idari para cezasının uygulanacağı ve bu yerlerin valilikçe kapatılacağı, personel ve öğrencilerle ilgili bütün defterlerini, dosyalarını ve diğer evrakını ilgili kurumlara teslim etmeyen veya bu görevi savsaklayan kuruculara brüt asgari ücretin beş katı idari para cezası verileceği düzenlenmiştir (Md. 1).

Buradaki idari para cezalarını asgari ücret üzerinden düzenlemesinin bir gerekçesi olmadığı sadece hesaplamada kolaylık amaçlı düzenlendiği düşünülmektedir.

- 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun

Kanunun “İndirim, İstisna, Destek Ve Teşvik Unsurları” başlıklı üçüncü maddesinde; temel bilimler alanlarında en az lisans derecesine sahip olmak şartıyla Ar-Ge personeli istihdam eden Ar-Ge merkezlerine, her personel için iki yıl süreyle asgari ücretin aylık brüt tutarı kadar teşvik verilir ve bu teşvik Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır.

- 5774 sayılı Başarılı Sporculara Aylık Bağlanması ile Devlet Sporcusu Unvanı Verilmesi Hakkında Kanun

Kanunun “Sporcu Şeref Aylığı” başlıklı 3’üncü maddesinde; Sporcu Şeref Aylığının bir aylık tutarının, Olimpiyat oyunlarında, Dünya şampiyonalarında, Avrupa şampiyonalarında derece yapan amatör sporculara ferdi olarak; 30 günlük net asgari ücretin %60’dan %200’e kadar değişen oranlara göre tespit edildiği düzenlenmiştir.

- 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu

Kanunun “İslah Amaçlı Yetiştirici Birliklerinin Organları, Yetki Ve Sorumlulukları” başlıklı onuncu maddesinin b fıkrasında; Yönetim ve Denetim Kurulu üyelerine genel kurulca aylık brüt asgari ücretin iki katını geçmemek üzere belirlenen huzur hakkı ve yolluk dışında hiçbir ad altında başkaca ödeme yapılmayacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile asgari ücretin yine bir tavan getirme aracı olarak kullanıldığı görülmektedir.

- 6098 Sayılı Borçlar Kanun

Kanunun İşverenin Borçları Başlıklı 401’inci Maddesinde; işverenin, işçiye sözleşmede veya toplu iş sözleşmesinde belirlenen; sözleşmede hüküm bulunmayan hâllerde ise, asgari ücretten az olmamak üzere emsal ücreti ödemekle yükümlü olduğu belirtilmiştir. Bu düzenleme 4857 sayılı Kanunun 39. Maddesinde bulunan tüm kanuna tabi olsun ya da olmasın iş sözleşmesi ile çalışan tüm işçilere asgari ücretin altında ücret ödemeyeceği düzenlemesi ile uyumludur.

- 6111 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

Kanunun “Gelir ve Kurumlar Vergisinde Artırım” başlıklı sekizinci Maddesinde; Kanunun yayımlandığı tarihe kadar aylık prim ve hizmet belgesinin hiç verilmemiş olması halinde en az iki işçi çalıştırıldığı kabul edilmek ve ilgili yılın son vergilendirme döneminde geçerli olan asgari ücret tutarı esas alınarak hesaplanan gelir vergisi matrahı üzerinden ilgili maddede belirtilen oranlarda gelir vergisini ödemek suretiyle bu kanunla getirilen teşviklerden yararlanabileceği ifade edilmiştir.

- 6197 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun

1953 yılında yürürlüğe giren ve 17.05.2012 tarihinde 5728 sayılı kanunla değiştirilen 6197 sayılı “Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun” un 5’inci maddesinde; yardımcı eczacılara asgari ücretin bir buçuk katından, ikinci eczacılara da asgari ücretin üç katından aşağı olmamak üzere taraflarca belirlenecek bir ücretin ödeneceği usul ve esasların Türk Eczacıları Birliğinin görüşü alınarak Sağlık Bakanlığınca belirleneceği belirtilmiştir.

12.04.2014 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanan “Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Yönetmelik” ile yardımcı eczacılara asgari ücretin bir buçuk katından, ikinci eczacılara da asgari ücretin üç katından aşağı olmamak üzere taraflarca belirlenecek ücret ödeneceği belirtilmiştir.

- 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun

Kanunun Aile ikamet izninin şartları başlıklı 35’inci maddesinde; aile ikamet izninin şartları arasında: Ailenin toplam geliri asgari ücretten az olmamak şartıyla, ailedeki fert başına asgari ücretin üçte birinden az olmayan aylık gelirin bulunması şartı bulunmaktadır.

- 6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun

Kanunun “Mülkî Amir Tarafından Verilecek Koruyucu Tedbir Kararları” başlıklı üçüncü maddesinde; Gerekli olması hâlinde, Kanun kapsamında korunan kişinin çocukları varsa çalışma yaşamına katılımını desteklemek üzere belli sürelerde aylık net asgari ücret tutarının yarısını geçmemek ve belgelendirilmek kaydıyla kreş

imkânının sağlanması düzenlenmiştir. Kanunun” Geçici Maddi Yardım Yapılması “başlıklı on yedinci maddesinde; Kanun hükümlerine göre geçici maddi yardım yapılmasına karar verilmesi hâlinde, her yıl belirlenen aylık net asgari ücret tutarının otuzda birine kadar günlük ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

- 6736 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun

Kanunun “Matrah ve Vergi Artırımı” başlıklı 5’inci maddesinde; Her bir vergilendirme dönemine ilişkin olarak verilen muhtasar beyannamelerin hiç verilmemiş olması hâlinde, aylık olarak hesaplanan as matrahı üzerinden kanunda belirtilen oranlarda gelir vergisini ödemek suretiyle Kanundan yararlanabileceği ifade edilmektedir.

- 6964 Sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu

Kanunun yükümlülükler, giriş ücreti ve yıllık aidat başlıklı 20’nci maddesinde; Giriş ücretleri ve yıllık aidat tutarları, aylık brüt asgari ücretin yüzde biri ile aylık brüt asgari ücretin beş katı arasında kalmak üzere Birlik Yönetim Kurulunca altı kademe olarak belirleneceği ifade edilmiştir. Burada da esnaf odalarında olduğu gibi odanın giriş ücreti ve aidatları asgari ücret matrahına bağlanmıştır.

- 7126 Sayılı Sivil Savunma Kanunu

Kanunun 38’inci maddesinde; Görev, eğitim ve tatbikatlara katılan yükümlüler ve gönüllü kişilerden memur, işçi ve sözleşmeli personel dışındakilere, talep etmeleri halinde asgari ücretin 1/30’u tutarında eğitim gündeliklerinin verildiği bu gündeliklerin İç İşleri Bakanlığının bütçesinden karşılandığı ifade edilmiştir.

- 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Kararnamenin 258’inci maddesinde; Mesleki Yeterlilik Kurumunun gelirleri arasında sayılan aidatların olağan genel kurulun yapıldığı tarihte geçerli olan aylık brüt asgari ücretin yirmi katını geçemeyeceği belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere Anayasa ve asgari ücretin düzenlendiği İş Kanunu dışında kırk bir kanun ve bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde asgari ücrete atıf yapılması asgari ücret miktarının birçok faktör üzerinde etkisinin olduğunu ve bu sebeple de tespit edilen miktarın sadece asgari ücretle çalışan kişileri değil aslında daha geniş bir kitleyi etkilediğini göstermektedir.

4.3. Asgari Ücret Tespiti

Asgari ücret hesaplanırken amaç büyüme oranları, enflasyon gibi ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durum ve istihdam yapısı, işsizlik, verimlilik gibi konular göz önünde bulundurularak, işçinin ülke şartlarında insana yakışır bir hayat sürebilmesine olanak sağlayacak minimum ücret miktarının tespit edilmesidir. Başta ekonomik unsurlar olmak üzere birçok unsurun dikkate alınması onu aynı zamanda ülkenin kendi içindeki durumunu bazı parametrelerle kıyaslamada hem de diğer ülkelerle yapılan ekonomik karşılaştırmalarda sıkça kullanılan bir politika aracına dönüşmesine yol açmıştır. Dolayısı ile asgari ücret asıl işlevinin de ötesine geçmiştir.

Herkes için bir anlam taşıyan asgari ücretin böyle önemli bir politika aracı olması onu birçok eleştirinin odak noktası haline getirmiştir. Bu eleştirilerin başında; sadece çalışanın geçim şartlarının göz önüne alınması, asgari ücretin vergilendirilmesi, hesaplama yöntemi ve asgari ücretin Türkiye geneli için belirlenmesi yer almaktadır.

4.3.1. Asgari Ücret Tespit Komisyonu

Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun yapısı, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 39. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmişken, 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilga edilmiş olup 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir. Buna göre;

Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın tespit edeceği üyelerden birinin başkanlığında;

Kamu kesimini temsilen;

- Çalışma Genel Müdürü veya yardımcısı,
- İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürü veya yardımcısı,
- Türkiye İstatistik Kurumu temsilcisi,
- Hazine ve Maliye Bakanlığı temsilcisi,
- Ticaret Bakanlığı temsilcisi,

İşçileri temsilen;

- Bünyesinde en çok işçiyi bulunduran en üst işçi kuruluşundan değişik işkolları için seçecekleri beş temsilciden (Mevcut durumda TÜRK-İŞ),

İşverenleri temsilen;

- Bünyesinde en çok işvereni bulunduran işveren kuruluşundan değişik işkolları için seçeceği beş temsilciden (Mevcut durumda TİSK)

oluşur.

Komisyon geleneksel olarak her yıl aralık ayının ilk haftasında Çalışma Genel Müdürünün başkanlığında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında, sonrasında biri en çok üyeye sahip işçi Konfederasyonunda diğeri ise en çok üyeye sahip işveren Konfederasyonunda olmak üzere iki toplantı daha düzenlenmektedir. Son toplantı basına açık olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanın katılımı ile yapılmakta ve uygulanacak asgari ücret miktarı açıklanmaktadır. Ancak 2022 yılı aralık ayında yapılan toplantılarda bu teamül bozulmuş ve 2023 asgari ücretinin belirlenmesine yönelik tüm komisyon toplantıları basına kapalı olarak Bakanlık binasında yapılmıştır.

Asgari Ücret Tespit Komisyonunun toplanabilmesi için en az on üyenin katılımı gerekir. Komisyon, üye oylarının çoğunluğu ile karar verir. Oyların eşit olması halinde komisyon başkanı olarak görevlendirilen Çalışma Genel Müdürü veya yardımcısının bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır. Komisyon kararları kesindir. Kararlar, Resmî Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe girer.

Ticaret Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Türkiye İstatistik Kurumu tarafından içinde bulunulan yılda meydana gelen ekonomik ve sosyal gelişmeler ile önümüzdeki yıl hedef ve tahminleri hakkında rapor hazırlanır. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından ayrıca belirlenecek asgari ücretin kamu görevlilerinin maaşlarına yapacağı olumlu ve olumsuz etki konusunda ikinci bir rapor daha hazırlanır.

Türkiye İstatistik Kurumu tarafından işçinin günlük dengeli beslenme kalıbına göre hafif, orta ve ağır işkollarında çalışan bir işçinin ihtiyaç duyacağı enerji ve besin ögesi gereksinimini karşılayacak temel besin maddelerinin günlük ve aylık parasal değerlerini esas alarak ücret tahmini konusunda bir rapor hazırlanır.

Komisyon, ücretin belirlenmesinde; ülkenin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik şartları, ülkedeki ücretlerin genel durumunu ve geçim şartlarını dikkate almakta; sosyal tarafların ücret tekliflerini değerlendirmektedir.

Toplantılarda, Türkiye İstatistik Kurumu, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığı tarafından o yılda meydana gelen ülkenin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal durum, ücretliler geçinme indeksleri, ülkede uygulanmakta olan ücretlerin genel durumu, geçim şartları ile bir sonraki yılın hedef ve tahminleri konusunda hazırlanan raporlar değerlendirilmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın raporunda; Türkiye'nin büyüme hızı, sektörlerin üretime bağlı olarak büyüme payları, belirlenen hedefler, istihdamdaki değişim ve enflasyon oranları ile Türkiye ekonomisindeki gelişmelerin yanında gelişmiş ülkelerin büyüme hızları, dünya genelinde ticaret hacmindeki değişimler, izlenen para politikaları, petrol fiyatları gibi küresel ekonomiyi etkileyen faktörlerin nasıl bir gelişim gösterdiği de sunulmaktadır. Ticaret Bakanlığının Raporunda; dünya ticaretinin küresel büyümeyi nasıl etkilediği, uygulanan dış ticaret politikaları, tahminler, Türkiye dış ticareti ve dış ticaret tahminleri Komisyonda sunulmaktadır.

TÜİK, ülkenin ekonomik durumunu ortaya koymak amacıyla üretim, kamu harcamaları, istihdam düzeyi, imalat sanayindeki kapasite kullanım oranları, ücretler ve enflasyon rakamları ile seçilmiş bazı göstergelerin yer aldığı bir rapor hazırlamaktadır. Ana harcama gruplarına göre Tüketici Fiyat Endeksi bir önceki yılın aynı ayına göre değişim oranlarını raporda sunmaktadır.

Asgari ücret bölge, sektör ve yaş ayrımına yer verilmeden, bütün işkollarını kapsayacak şekilde belirlenir. Ücretin, bir günlük olarak belirlenmesi esastır. Aylık, haftalık, saat başına, parça başına veya yapılan iş tutarına göre ücret ödenen durumlarda gerekli ayarlamalar buna göre yapılır.

Asgari ücretin İş Kanunu'na göre en geç iki yılda bir belirlenmesi yeterli olmakla birlikte genel uygulama 2022 yılına kadar her yıl için belirlenmesi şeklindedir. 2016 yılından 2022 yılına kadar yıl boyunca geçerli olacak tek bir asgari ücret düzeyi belirlenmiştir. Daha önceki yıllarda ise bir yıl uygulanmak üzere 6 aylık artışlar olacak şekilde belirleme yapılmıştır. 2022 yılı için asgari ücret yıllık olarak belirlenmiş ancak komisyon yıl içinde toplanarak yeni bir asgari ücret belirlemiştir.

Asgari ücret geçerlilik süresi dolmamasına rağmen ilk kez 2001 yılı ağustos ayında Komisyon tarafından yeniden belirlenmiştir.⁶ Komisyon kararının gerekçesinde:

“Asgari Ücret Tespit Komisyonu ilk kez önceden belirlenmiş bulunan asgari ücreti süresinden önce değiştirmek üzere toplanmış ve önümüzdeki 5 ay için uygulanacak ücrette iyileştirme kararı almıştır” denilmektedir.

2022 yılı asgari ücretinin uygulanmaya başladığı ocak ayından itibaren tüketici fiyatlarında yaşanan artışlar, asgari ücretin geçerli olduğu süreden önce yeniden görüşülmesini gündeme getirmiştir. Geçerlilik süresi dolmadan asgari ücretin tekrar belirlenmesi için komisyon İkinci defa 2022 Haziran ayında toplanarak karara varmıştır. Bu kararın gerekçesinde kısaca gelir kaybına değinilerek:

“Asgari Ücret Tespit Komisyonu önceden belirlenmiş bulunan asgari ücreti süresinden önce değiştirmek üzere toplanmış ve önümüzdeki 6 ay için uygulanacak ücrette işçilerimizin gelir kayıplarını telafi etmek üzere iyileştirme kararı almıştır.”
(30.07.2022 tarihli Resmi Gazete)

denilmektedir.

Dönemler	Asgari Ücret Kararı	İmzala yan Taraf	Açıklama
2002 Yılı Asgari Ücreti 1.Dönem	Oyçokluğu	İşveren	
2002 Yılı Asgari Ücreti 2.Dönem	Oyçokluğu	İşveren	
2003 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2004 Yılı Asgari Ücreti 1.Dönem	Oyçokluğu	İşçi	
2004 Yılı Asgari Ücreti 2.Dönem	Katılanların oybirliği	İşveren	İşçi temsilcileri son toplantıya/oylamaya katılmamıştır.
2005 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2006 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2007 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2008 Yılı Asgari Ücreti	Oybirliği		
2009 Yılı Asgari Ücreti	Katılanların oybirliği	İşveren	İşçi temsilcileri son toplantıya/oylamaya katılmamıştır.
2010 Yılı Asgari Ücreti	Katılanların oybirliği	İşveren	İşçi temsilcileri son toplantıya/oylamaya katılmamıştır..
2011 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2012 Yılı Asgari Ücreti	Oybirliği		

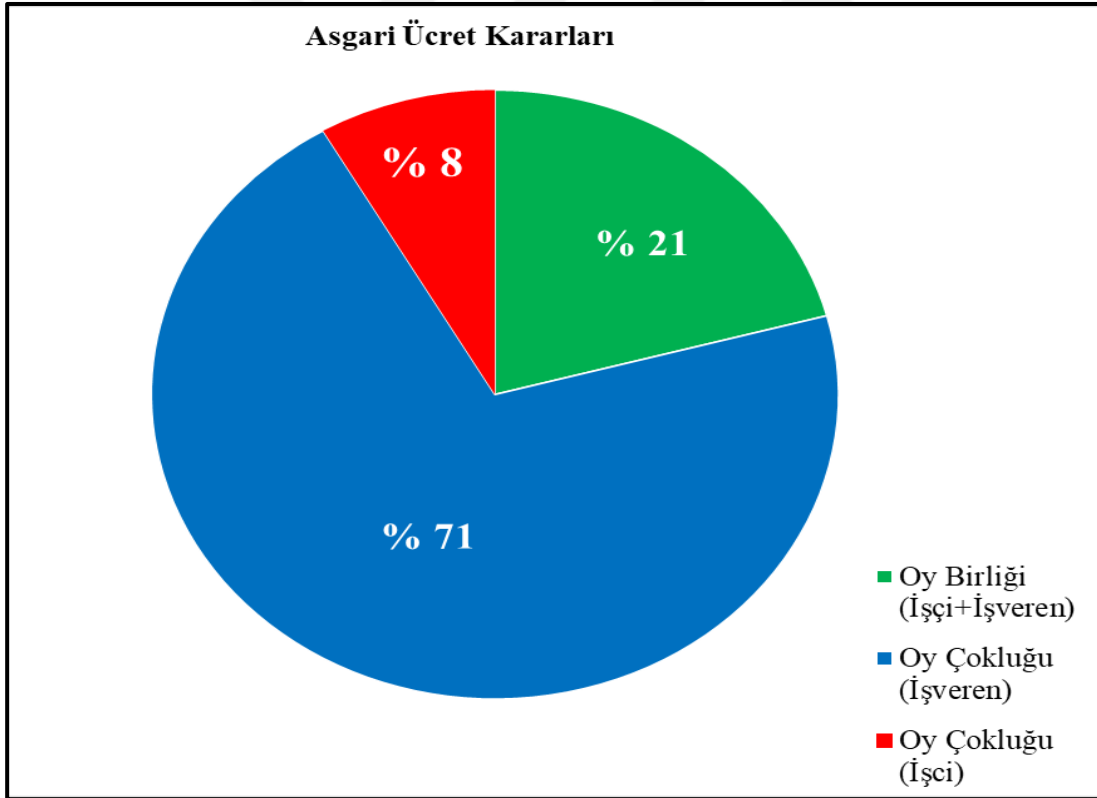
Tablo 4.2. Asgari ücret tespit komisyonu kararları (2002-2022)

6 Komisyon, 2001 yılının Temmuz ayında gerçekleştirdiği üç toplantı sonucunda asgari ücreti, geçerlilik döneminden önce toplanarak 1 Ağustos 2001 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yeniden belirlemiştir.

Dönemler	Asgari Ücret Kararı	İmzala yan Tara	Açıklama
2013 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2014 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2015 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2016 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşçi	
2017 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2018 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2019 Yılı Asgari Ücreti	Oybirliği		
2020 Yılı Asgari Ücreti	Katılanların oybirliği	İşveren	İşçi temsilcileri son toplantıya/oylamaya katılmamıştır.
2021 Yılı Asgari Ücreti	Oyçokluğu	İşveren	
2022 Yılı Asgari Ücreti 1.Dönem	Oybirliği		
2022 Yılı Asgari Ücreti 2.Dönem	Oybirliği		

Tablo 4.2. (devam). Asgari ücret tespit komisyonu kararları (2002-2022)

Kaynak: 2002-2022 yılları arasında Resmî Gazete 'de yayımlanan Asgari Ücret Tespit Komisyonu Kararlarından oluşturulmuştur.



Şekil 4.1. Asgari ücret komisyonu kararları Kaynak: 2002-2022 yılları arasında Resmî Gazete 'de yayımlanan Asgari Ücret Tespit Komisyonu Kararlarından oluşturulmuştur

Tablo 4.2. ve şekil 4.1 de görüleceği üzere Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararları, genellikle işveren tarafı ile hükümet temsilcilerinin, 2004 ve 2016 yıllarında da toplam

iki defa işçi ve hükümet temsilcilerinin oy çokluğu ile alınmıştır. 2008, 2012, 2019 ve 2022 yıllarında olmak üzere toplam beş defa ise oybirliği ile karar alınmıştır. 2002 yılından itibaren son yirmi yıla baktığımızda işçi kesiminin toplamda beş defa asgari ücret kararına katıldığı, iki defa da muhalif kaldığı görülmektedir. İşçi tarafının oylamaya katılmadığı 2004, 2009, 2010 ve 2020 yıllarında ise karar katılanların yani işveren ve hükümet tarafının oy birliği ile alınmıştır. İşçi tarafı oylamaya katılıp karara katılmadığında karara şerh koyarak imza atmaktadır. Katılmadığı durumda ise şerh koyma imkânı bulunmamaktadır ve karar katılanların oybirliği ile alınmaktadır.

4.3.2. Çalışanın Geçim Şartları

Anayasanın 55’inci maddesinde “*Asgarî ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları ile ülkenin ekonomik durumu da göz önünde bulundurulur*” ifadesi yer almaktadır. Asgari ücret yönetmeliğinin 4’üncü maddesinde ise asgari ücret; “*işçinin zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret*” olarak tanımlanmıştır. Hem Anayasamızda hem de yönetmelikte yer alan ifadelerde çıkarım yapılacağı üzere, asgari ücret hesaplanırken işçinin sadece kendi zorunlu ihtiyaçları göz önüne alınmaktadır. Bundan hareketle asgari ücret hesaplanırken işçinin ve ailesinin dikkate alınmasını şart koşan, ILO’nun 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı’nın 4’üncü maddesinin 1’inci fıkrası Ülkemiz tarafından kabul görmemiştir.

Komisyonun talebi üzerine her yıl TÜİK tarafından kendi hesaplama yöntemine göre öngörülen asgari ücret miktarı açıklanmaktadır. Bu miktarın bir bağlayıcılığı bulunamamaktadır. TÜİK, söz konusu hesabı, Hacettepe Üniversitesi’nin belirlediği hafif-orta-ağır işkollarında çalışan yetişkin işçilerin kalori ve besin gereksinimini karşılayacak 58 çeşit gıda ürün ve miktarı kullanılarak hesaplamaktadır. Hesaplama yapılırken bir işçinin ihtiyacı olan kalori miktarı üzerinden belirlenen gıda ürünlerinin iller bazında ortalama fiyatının ve bu fiyattan alım yapan işçi sayılarının dikkate alınarak günlük ortalama gıda harcama gereksinimi tespit edilmektedir.

TÜİK tarafından belirtilen beslenme kalıbının içerisinde yer alan ürünler için tüketici fiyat endeksinde derlenen fiyatlar bölgesel düzeyde kullanılmakta ve Sosyal Güvenlik Kurumu’ndan alınan işçi sayısı ve tüketici sepetindeki besin ağırlığı kullanılarak hesap genele yayılmaktadır. 2000 yılından beri aynı dengeli beslenme kalıbı kullanılmaktadır.

Hesaplama gıda içi harcama oranı yüzde 22,6 ve gıda dışı harcama yüzde 77,4 olarak dikkate alınarak bir işçinin ihtiyaç duyacağı aylık toplam harcama gereksinimine ulaşılmaktadır. 2009 yılı aralık ve 2022 yılı ağustos ayında asgari ücretini belirlemek için yapılan komisyon toplantılarında TÜİK tarafından bu hesaplama yapılmamıştır.

Yürürlük Dönemi	Net Asgari Ücret	Gıda Harcamasına Göre Hesaplanan Ücret (TL, Ağır İşlerde)	Karşılama Oranı (% , Net Asgari Ücret/Gıda Harcamasına Göre Hesaplanan Ücret)	Fark (TL, Net Asgari Ücret-Gıda Harcamasına Göre Hesaplanan Ücret)
01.01.2002 - 31.03.2002	163,56	255,46	64,03%	-91,90
01.04.2002 - 30.06.2002	163,56	255,46	64,03%	-91,90
01.07.2002 - 31.12.2002	184,25	274,66	67,08%	-90,41
01.01.2003 - 31.03.2003	226	326,60	69,20%	-100,60
01.04.2003 - 30.06.2003	226	326,60	69,20%	-100,60
01.07.2003 - 31.12.2003	226	326,60	69,20%	-100,60
01.01.2004 - 30.06.2004	303,08	397,00	76,34%	-93,92
01.07.2004 - 31.12.2004	318,23	395,21	80,52%	-76,98
01.01.2005 - 31.12.2005	350,15	422,06	82,96%	-71,91
01.01.2006 - 31.12.2006	380,46	508,19	74,87%	-127,73
01.01.2007 - 30.06.2007	403,03	560,14	71,95%	-157,11
01.07.2007 - 31.12.2007	419,15	560,14	74,83%	-140,99
01.01.2008 - 30.06.2008	481,55	636,15	75,70%	-154,60
01.07.2008 - 31.12.2008	503,26	636,15	79,11%	-132,89
01.01.2009 - 30.06.2009	527,13	719,77	73,24%	-192,64
01.07.2009 - 31.12.2009	546,48	719,77	75,92%	-173,29
01.01.2010 - 30.06.2010	576,57	:	:	:
01.07.2010 - 31.12.2010	599,12	:	:	:
01.01.2011 - 29.02.2011	629,96	900,09	69,99%	-270,13
01.03.2011 - 30.06.2011	629,96	900,09	69,99%	-270,13
01.07.2011 - 31.12.2011	658,95	900,09	73,21%	-241,14
01.01.2012 - 30.06.2012	701,13	970,85	72,22%	-269,72
01.07.2012 - 31.12.2012	739,79	970,85	76,20%	-231,06
01.01.2013 - 30.06.2013	773,01	1.025,40	75,39%	-252,39
01.07.2013 - 31.12.2013	803,68	1.025,40	78,38%	-221,72
01.01.2014 - 30.06.2014	846,00	1.205,10	70,20%	-359,10
01.07.2014 - 31.12.2014	891,03	1.205,10	73,94%	-314,07
01.01.2015 - 30.06.2015	949,07	1.424,70	66,62%	-475,63
01.07.2015 - 31.12.2015	1.000,54	1.427,70	70,08%	-427,16
01.01.2016 - 31.12.2016	1.300,99	1.599,60	81,33%	-298,61
01.01.2017 - 31.12.2017	1.404,06	1.668,90	84,13%	-264,84
01.01.2018 - 31.12.2018	1.603,12	1.893,90	84,65%	-290,78
01.01.2019 - 31.12.2019	2.020,90	2.213,40	91,30%	-192,50
01.01.2020 - 31.12.2020	2.324,71	2.331,00	99,73%	-6,29
01.01.2021 - 31.12.2021	2.825,90	2.792,10	101,21%	33,80
01.01.2022 - 30.06.2022	4.253,40	3.574,10	119,01%	679,30

Tablo 4.3. Gıda harcamasına göre hesaplanan ücretler ile net asgari ücretin karşılaştırılması

Açıklama:

- 1- Her yılın ocak ayı için geçerli olan net asgari ücret rakamları kullanılmıştır. 2002 yılı için aralık ayı itibarıyla asgari ücret rakamları kullanılmıştır.
- 2- Tabloda yer verilen ağır işlerde çalışan bir işçi için TÜİK tarafından yapılan hesaplama neticesinde bulunan aylık tutardır.
- 3-2005 yılından önceki yıllar için karşılaştırma kolaylığı olması bakımından TL'den 6 sıfır atılmıştır
- 4- 2010 yılında ve 2022 yılı ikinci altı aylık belirleme döneminde Komisyon TÜİK'ten hesaplama talep etmemiştir.
- 5- 2022 yılında TÜİK tarafından Komisyon'a parametreler sunulmuş olup, hesaplama Komisyon tarafından yapılmıştır.

Tablo 4.3.te TÜİK in ağır işlerde çalışan işçiler için hesapladığı ücrete ilişkin bir karşılaştırma yapılmıştır. 2002 yılında net asgari ücretin bu rakamı karşılama oranı yüzde 64 civarında iken 2003 yılında yüzde 69'a yükselmiş, 2005 yılında yüzde 82'yi bulmuştur. 2006-2016 yılları arasındaki dönemde dalgalı bir seyir izlese de düşme eğilimine girmiş, 2016 yılı artışıyla tekrar yüzde 80 in üzerine çıkmıştır. 2016 yılında başlayan yükselme eğilimi devam ederek 2021 ve 2022 yıllarında belirlenen asgari ücret TÜİK tarafından ağır işler için belirlenen rakamı aşmıştır. Bu rakamlar TÜİK tarafından yapılan bu hesaplamanın zaman içinde önemini arttırdığı ve komisyon tarafından daha fazla dikkate alındığını göstermektedir.

Asgari ücret tespit edilirken alenin değil sadece çalışanın dikkate alınması hususu sosyal devletin en önemli gereklerinden görülen ailenin korunması politikasını göz ardı ettiği gerekçesi ile eleştirilmektedir. Hesaplamanın işçinin bakmakla yükümlü olduğu ailesi ile değerlendirilerek yapılması gerektiği vurgulanmaktadır. Tespitte sadece işçinin kendi ihtiyaçlarına dikkat edilmeye devam edilecekse, diğer birçok ülkede uygulandığı gibi aile yardımları artırılmalı, yardımlar sosyal güvenlik sisteminin önemli bir parçası haline getirilmelidir. Bu şekilde asgari ücretin işçinin sadece kendi ihtiyaçlarına göre belirlenmesinde bir sakınca kalmayacaktır.

4.3.3. Türk-İş Açlık – Yoksulluk Araştırması

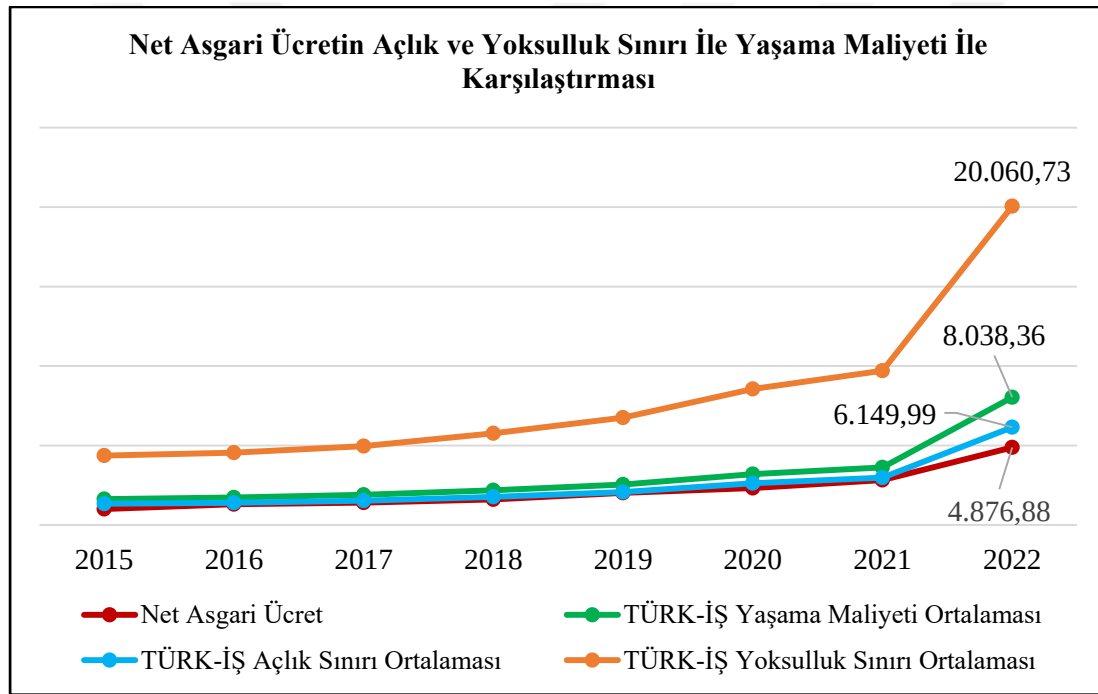
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) çalışanların geçim şartları her ay düzenli olarak yaptığı “açlık ve yoksulluk sınırı” araştırması ile ortaya koymaktadır.

Bu çalışma 34 yıldan bu yana her ay düzenli olarak yapıp yayımlanmaktadır. Bu araştırma ile ailenin “açlık sınırı” ve yoksulluk sınırı” ile bekar bir çalışan için “yaşam maliyeti” hesaplanmaktadır.

2022 Kasım ayı sonucuna göre;

*“Dört kişilik bir ailenin sağlıklı, dengeli ve yeterli beslenebilmesi için yapması gereken aylık gıda harcaması tutarı (açlık sınırı) 7.786,85 TL,
Gıda harcaması ile giyim, konut (kira, elektrik, su, yakıt), ulaşım, eğitim, sağlık ve benzeri ihtiyaçlar için yapılması zorunlu diğer aylık harcamalarının toplam tutarı (yoksulluk sınırı) 25.364,35 TL,
Bekâr bir çalışanın ‘yaşama maliyeti’ ise aylık 10.171,17 TL “*

olarak hesaplanmıştır.



Şekil 4.2. Net asgari ücretin açlık ve yoksulluk sınırı ile yaşama maliyeti ile karşılaştırması Kaynak: TÜRK-İŞ Konfederasyonu tarafından açıklanan araştırma sonuçlarından oluşturulmuştur

Açıklamalar:

- 1- Yaşama maliyeti, açlık sınırı ve yoksulluk sınırı TÜRK-İŞ tarafından aylık olarak hesaplanmakta olup, yıllık hesaplama için ortalaması alınmıştır.
- 2- Bekar, çocuksuz bir çalışanın yaşama maliyeti TÜRK-İŞ tarafından aylık olarak hesaplanmakta olup, yıllık hesaplama için ortalaması alınmıştır.
- 3- 2022 yılında asgari ücret Komisyon tarafından iki kere belirlenmiş olup, yıllık hesaplama için ortalaması alınmıştır.
- 4- 2015-2021 yıllarında asgari ücret yılda bir kere belirlenmiştir.

Şekil 4.2 de 2015-2022 yılları arasındaki dönemde yapılan araştırmalar sonucu açıklanan açlık, yoksulluk sınırı ve yaşam maliyetleri ile ilgili dönemdeki net asgari ücret rakamları, karşılaştırma yapılabilmesi açısından grafik haline getirilmiştir. 2021 yılına kadar net asgari ücret Türk-İş tarafından açıklanan açlık sınırı ve yaşam maliyeti ortalamasına yaklaştırmışken, 2022 yılında her ikisinin de altında kalmıştır. 2015 yılından 2022 yılına kadar net asgari ücretin yoksulluk sınırının altında bir seyir izlediği farkın açılma eğiliminde olduğu görülmektedir. 2021, 2022 yıllarında ise net asgari ücret ile açlık sınırı, yaşam maliyeti ve yoksulluk sınırı arasındaki farkın açılmaya başladığı, asgari ücretlinin yoksullaştığı söylenebilir.

4.4. Asgari Ücretin Ekonomik Boyutu

Türkiye’de çok sayıda kanununda asgari ücrete atıf bulunmakta, vergi matrahından, işçilere yapılan işsizlik ödemelerine, idari para cezalarına kadar pek çok düzenlemede parametre olarak esas alınmıştır. Bu yönüyle sadece hükümet ve sosyal tarafları değil toplumun bütün kesimlerini dolaylı ya da dolaysız olarak ilgilendiren bir konu haline gelmiştir.

4.4.1. Asgari Ücretten Yapılan Kesintiler

Kamu giderlerinin karşılanmasında devletlerin en önemli gelir kaynakları vergilerdir. Asgari ücret hem işçi hem de işveren yönüyle vergiye tabii bir gelirdir. Asgari ücretli bir işçinin ücretinden, %14’lük sosyal sigortalar primi, % 1’lik işsizlik sigortası primi, % 0,759’luk damga vergisi ve % 15’lik gelir vergisi olmak üzere yılın başlarında, asgari geçim indirimi hariç tutulduğunda kabaca % 30 civarında toplam vergi kesintisi yapılmaktaydı. 2020 yılı asgari ücret tespit komisyonunun aldığı kararın kanunlaşması sonucu tüm ücretlerin asgari ücret kadarına vergi muafiyeti getirilmiştir.

Türkiye’de ücretlerin asgari ücret kadarına vergi muafiyeti getirilmesi gelir dağılımında adaletin sağlanması açısından da önemlidir. Sosyal politika perspektifinden bakıldığında ise çalışan yoksulluğunun önlenmesine katkıda bulunacağı değerlendirilmelidir (Karakaş ve Erikli, 2014: 232-233).

Asgari ücrete vergi muafiyeti uygulaması gelmeden önce asgari ücretin işçinin zorunlu ihtiyaçlarının güncel fiyatlar üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret tanımı ile verginin adaletli ve dengeli dağılımı ifadesinin vergi uygulaması ile

örtüşmediği, işçinin kendi ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek ücretin vergiye tabii tutulmasının, verginin adaletli ve dengeli dağılımı ilkesine ve dolayısı sosyal devletin gerekleri ile örtüşmediği sıkça öne sürülmekteydi (Akın, 2010: 54-55).

Öte yandan işverenlerden ödeyeceği asgari ücretten, 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin I bendi kapsamında 5 puanlık prim teşvikinden faydalanan işverenler için %15,5, kapsam dışı işverenler için %20,5 olan sosyal güvenlik primi kesintisi ve %2'lik işsizlik sigortası primi kesintisi yapılmaktadır İşçinin bürüt ücretinden yapılan yüzde 14 sosyal güvenlik ve yüzde 1 işsizlik sigortası pirim kesintilerini dahil ettiğimizde kabaca işçinin aldığı net ücret ve ücretin işverene maliyeti arasında kabaca yüzde 38.5'lik bir fark olduğu görülmektedir⁷. Bu oran diğer gelişmekte olan birçok ülke hatta önemli indirimler uygulayan OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında çok yüksektir (Özdemir ve Dayıoğlu, 2016: 234). Söz konusu primlerin işverenin üzerindeki mali yükü artırdığı ve bu mali yükten kaçan işverenlerin kayıt dışı istihdama yönelmesi sonucu kayıt dışı istihdamın artmasına sebep olduğu halen sıkça yapılan eleştiriler arasında yer almaktadır.

Avrupa Birliği Ülkelerinin vergilendirme konusundaki politikalarına bakıldığında; Avusturya'da eski hükümetin, özellikle düşük gelirlilerin fayda sağlayacağı bir vergi reformu planları bulunmaktaydı, ancak hükümetin 2019 ortalarında erken feshi nedeniyle planlar uygulanamadı. Bulgaristan'daki sendikalar, ülkenin asgari ücret miktarına eşit olan vergilendirilemeyen minimum gelir miktarının olmasını bu miktarın da asgari ücrete eşit olmasını veya sabit vergi skalasını aşamalı bir sübvansiyonla değiştirmeyi önermektedir. Macar sendikaları ise sadece ücretlerde vergi indirimi değil, aynı zamanda sabit oranlı gelir vergilerinin kaldırılmasını ve kademeli kişisel gelir vergisi oranlarının yeniden düzenlenmesini önermektedir. Yunanistan'da sosyal güvenlik katkı paylarının azaltılması, işveren örgütleri tarafından sürekli olarak dile getirilmektedir. Mevcut hükümet 2020'de dört yıl boyunca sosyal güvenlik katkı paylarının kademeli olarak %5 oranında azaltılacağını açıklamıştır (Eurofound, 2020).

⁷ Yüzde 5'lik prim teşviği dönemsel ve şarta bağlı olduğu için dahil edilmemiştir.

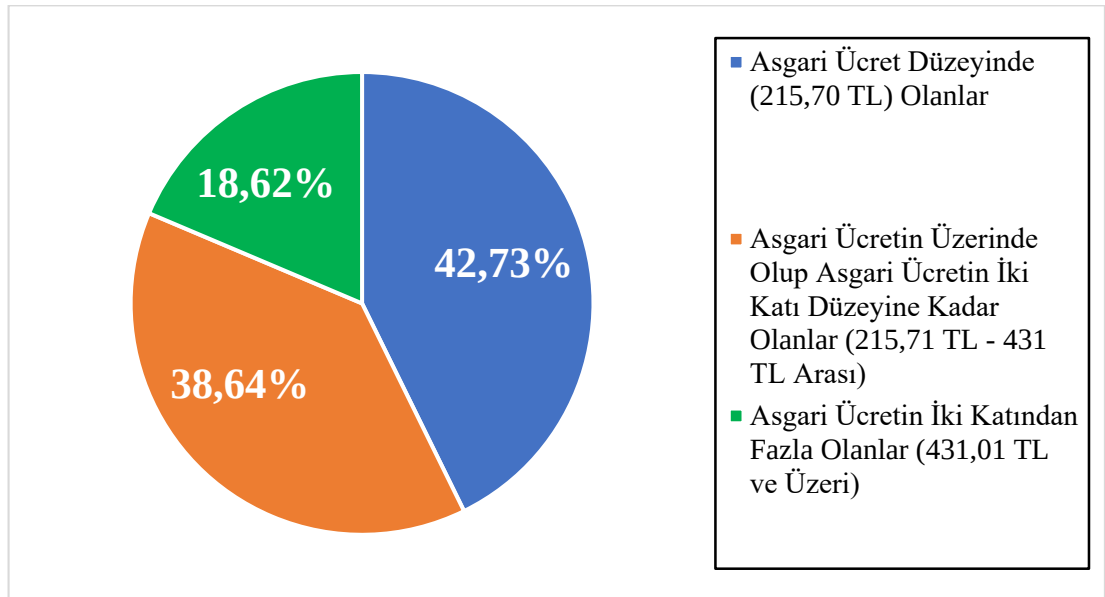
4.4.2. Asgari Ücretli Sayısının Yüksekliği

Ülkemizde asgari ücrete ilişkin en önemli problemten birisi toplam çalışanlar içinde asgari ücretli sayısının yüksek olmasıdır. 2001 yılında yüzde 55 civarında olan bu oran 2011 yılında yüzde 43 civarına, 2017’de yüzde 35 düzeyine inmişken 2022 yılında tekrar 42 ye yükselmiştir.

Türkiye’de asgari ücret asgari ücret ortalama ücret haline gelmiştir ve bu nedenle yaşamsal bir etkiye sahiptir. Asgari ücretin neredeyse ortalama ücret haline gelmesi “asgari ücret tuzağı” olarak da adlandırılmaktadır. İktisadi alanda Türkiye için son yıllarda “Orta gelir tuzağı” konusu tartışılırken asgari ücretin ortalama ücret haline gelmesi ile “asgari ücret tuzağı”na düşülmeye başlanmıştır. Türkiye’de ortalama ücret düzeyinin asgari ücret düzeyine yaklaşması, Türkiye’nin bir asgari ücretliler toplumu haline gelmesi orta gelir tuzağından çok daha vahim bir sorundur (Çelik, 2022: 297).

Prime Esas Günlük Kazanç Aralıkları	Kamu	Özel	Toplam	Oran
Asgari Ücret Düzeyinde (215,70 TL) Olanlar	174.619	7.257.551	7.432.170	42,73%
Asgari Ücretin Üzerinde Olup Asgari Ücretin İki Katı Düzeyine Kadar Olanlar (215,71 TL - 431 TL Arası)	1.201.042	5.519.190	6.720.232	38,64%
Asgari Ücretin İki Katından Fazla Olanlar (431,01 TL ve Üzeri)	735.479	2.503.623	3.239.102	18,62%
TOPLAM	2.111.140	15.280.364	17.391.504	100%

Tablo 4.4. Kazanç (ücret) aralıkları Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu

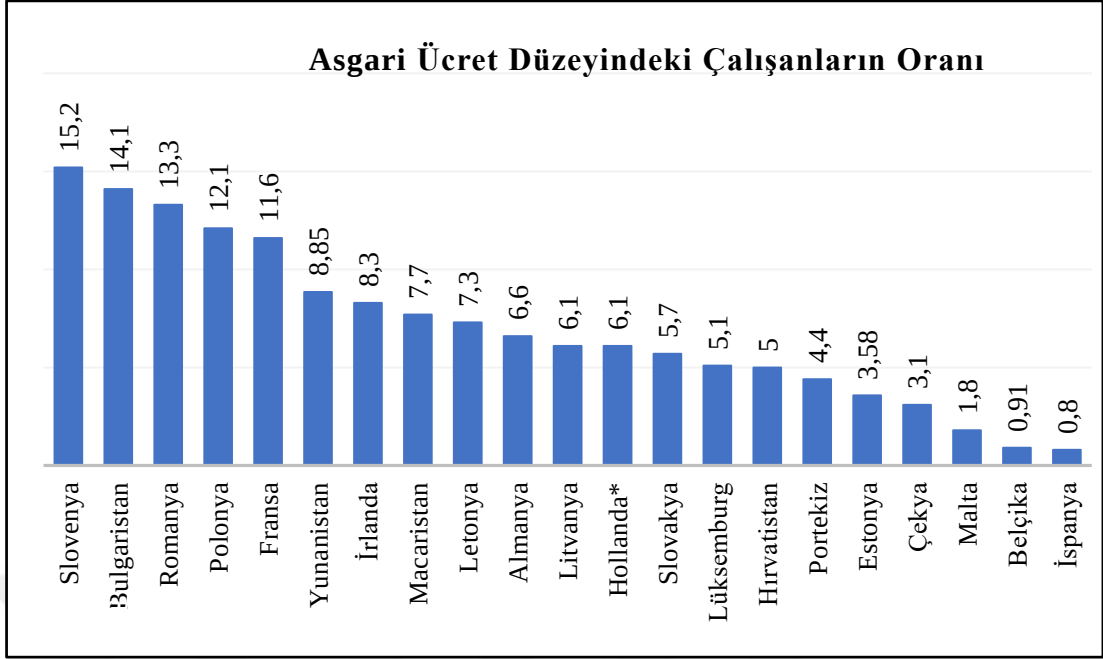


Şekil 4.3. Kazanç (ücret) dağılımı Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu

Tablo 4.4. ve Şekil 4.3.'te gösterildiği üzere Sosyal Güvenlik Kurumu'nun 2022 yılı verilerine göre, toplam 4/A zorunlu sigortalı sayısı 17.391.504'tür. Sigortalıların yaklaşık %43'ünün günlük kazancı asgari ücret düzeyindedir. Asgari ücretin iki katına kadar olan kazançlar da 2022 yılı verilerine göre yüzde 38 in üzerindedir. Bu ülkemizde ücretlilerin yüzde 80'den fazlasının asgari ücretin iki katından az ücret geliri olduğunu gösteriyor. Asgari ücretin iki katından fazla ücret alanlar ise toplam çalışanların sadece yüzde 18,62 si olmuştur. Kamu kesiminde özel sektöre göre asgari ücretli sayısının düşük olduğu, kazançların daha çok asgari ücretle iki katı arasındaki bantta değiştiği, yine asgari ücretin iki katından fazla kazananların oransal olarak özel sektörün üzerinde olduğu görülmektedir

Tablo 4.4 ve Şekil 4.3'te açıkça görüldüğü üzere asgari ücretli sayısının yüksekliği yanında asgari ücrete yakın ücretlerin oranı da oldukça yüksektir. Çalışanların sadece yüzde 18.62 sinin asgari ücretin iki katından fazla ücret elde etmesi işgücü piyasası ve gelir dağılımındaki ücretlilerin payı açısından endişe vericidir. Bu durum gelir dağılımını bozucu yönde etkiye sahip olup çalışan yoksulluğu gerçeği ile yüzleşmemize neden olmaktadır. Düşük ücretler istihdama katılım konusunda isteksizliğe neden olmakta ülke daha da fakirleşmektedir.

Bir ülkede asgari ücret tutarında ücretle çalışanların çokluğu o ülke için asgari ücretin önemini arttırmaktadır. Türkiye, Avrupa Birliği (AB) ülkeleri içinde en düşük asgari ücrete sahip ülkelerden biri olmanın yanında, asgari ücretli oranının en yüksek olduğu ülkedir. Bu nedenle Türkiye'de asgari ücret yaşamsal bir etkiye sahiptir.



Şekil 4.4. Avrupa Birliği ülkelerinde asgari ücret düzeyindeki çalışanların oranı

Şekil 4.4’ te görüldüğü üzere Avrupa Birliği ülkelerinde asgari ücret düzeyindeki çalışanların oranı %0,8 ile %15,2 arasında değişmektedir. Asgari ücret düzeyindeki çalışanların oranının en yüksek olduğu ülke Slovenya’dır ve en düşük olduğu ülke İspanya’dır. Türkiye’nin 2022 ekim itibariyle yüzde 42 olduğuna “Asgari Ücretli Sayısının Yüksekliği” başlıklı bölümde belirtilmişti. Bu rakam Avrupa Birliği üyesi ülkelerin en yüksek oranının neredeyse üç katıdır.

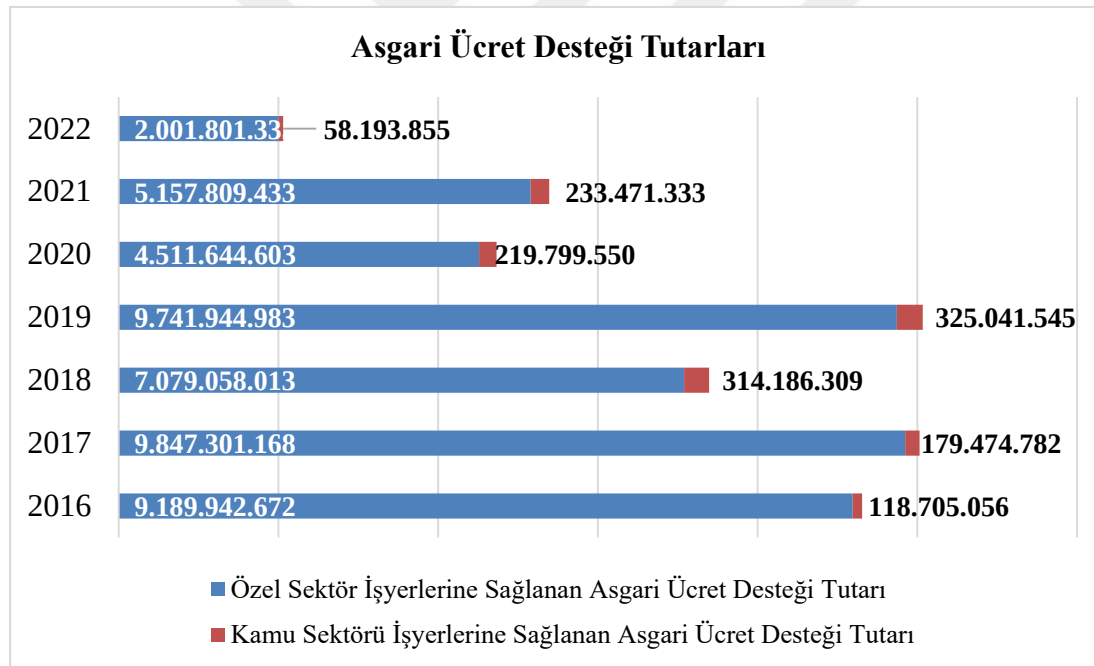
4.4.3. Asgari Ücret Desteği

2016 yılında ilk kez asgari ücrette geçmiş yıllarda yapılan artış oranlarına göre öngörülenden daha fazla artış yapılmış olması nedeniyle işgücü maliyetlerinde oluşan artışı hafifletmek ve istihdamı artırmak amacıyla işverenlere asgari ücret desteği sağlanmıştır.

Bu uygulama 2016 yılından bu yana devam etmektedir. Asgari ücret Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri yararlanamamaktadır. Asgari ücret desteğinden yalnızca uzun vadeli sigorta kollarına (malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası) tabi olarak çalıştırılan sigortalılar için yararlanmak mümkündür.

Uygulamanın seyri aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Asgari ücret desteği, 2016 yılında Hazine'den karşılanmak kaydıyla aylık 100 TL olarak uygulanmaya başladı, 2017 yılının tamamında Hazine'den, 2018 yılı (Ocak-Eylül ayları) için İşsizlik Sigortası Fonu'ndan aynı tutarda destek sürdü.
- 2019 yılında, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan 500 ve üzeri sigortalı çalıştıran işyerleri için 101 TL, altındakiler için ise 150 TL destek uygulandı.
- 2020 yılında, tüm işyerleri için İşsizlik Sigortası Fonu'ndan aylık 75 TL (günlük 2,5 TL) olarak sürdürüldü.
- 2021 yılında, tüm işyerleri için İşsizlik Sigortası Fonu'ndan aylık 75 TL (günlük 2,5 TL) olarak sürdürülmeye devam etti.
- 2022 yılında, tüm işyerleri için Temmuz-Aralık döneminde İşsizlik Sigortası Fonu'ndan 100 TL (günlük 3,33 TL) olarak devam etmesine karar verildi.



Şekil 4.5. Asgari ücret desteği tutarları

Şekil 4.5'te yıllar itibariyle verilen asgari ücret destekleri gösterilmektedir. Asgari ücret desteğinden faydalanmak için işverenlerin prim borcu olmaması, idari para cezası almaması ve bir önceki döneme göre istihdam sayısının azalmaması gibi kriterler aranmakta olup faydalanılan kişi sayısı belirtilen bu kriterlere bağlı olarak değişmektedir. 2018 yılında desteğin tam yıl değil Ocak- Eylül ayları arasında toplam sekiz ay olarak uygulandığı göz önüne alındığında oransal olarak bir düşüş olmadığı

görülmektedir. 2020 sonrası destek rakamlarının düşmesi, destek alınan işçi sayısının azalması, pandeminin çalışma hayatında yarattığı etkiler nedeniyle işletmelerin istenen kriterleri yerine getirememesi ile açıklanabilir.

4.4.4. Asgari Ücretin Maliyet Yansımaları

Asgari ücretin çalışma hayatında tazminatlar, prim oranları gibi kalemleri etkilemesi asgari ücretin tespit edilme nedenlerine aykırılık teşkil etmeyecek uygulamalar olarak değerlendirilebilir. Ancak yukarıda diğer kanunlarda yer alan asgari ücret uygulamaları açıklamalarından da anlaşılacağı üzere Türkiye’de esnaf ve ziraat odalarının aidat ve giriş ücretleri, döner sermaye işletmelerinin İşletmelerin kar payı benzeri ödemelere sınır getirilmesi, yönetim ve denetim kurullarında huzur payı için üst sınır olarak belirlenmesi, belediyeler telif hakkı gereği yapılan ödemeler gibi asgari ücret ile hiçbir bağlantısı olmayan konular ile yine çalışanların asgari ücreti ile bağlantı kurulamayan pek çok idari para cezası asgari ücrete endekslenmiştir. Bu gibi durumlar asgari ücretin belirlenme amaçlarından uzaklaşarak asgari ücrete başka anlamlar yüklenmesi sonucunu doğurmaktadır.

Ayrıca sosyal yardımların bağlanma şartları ve miktarı ile asgari ücretin doğrudan ilişkilendirildiği düzenlemeler yapılmıştır. Sosyal yardım şartlarının asgari ücrete bağlanmasının uygulamada kayıt dışı istihdamı arttırdığına ilişkin ciddi kaygılar bulunmaktadır.

Asgari Ücretin etkilediği kalemlerin başlıcaları şöyle sıralanabilir:

- Kıdem tazminatı ve ihbar tazminatı ödemeleri,
- Sosyal Sigorta prime esas kazanç taban ve tavanındaki artış yoluyla işveren ve işçi prim miktarları,
- Asgari ücrete endeksli tüm idari para cezaları,
- Gelir vergisi ve damga vergisi muafiyetleri,
- Toplu iş sözleşmelerinde tespit edilen, asgari ücrete endeksli ücret kademeleri
- Çırak ve beceri eğitimi gören meslek lisesi ve meslek yüksekokulu öğrencilerinin ve stajyerlerin kısa vadeli primleri ve ücretleri
- Geçici iş göremezlik ödeneği
- İşsizlik ve kısa çalışma ödeneği
- İdari para cezaları

- Sosyal yardım ödemeleri ve bağlanma şartları
- Esnaf ve ziraat odalarının giriş ücretleri ve aidatları

4.5. Asgari Ücret Artış Oranlarının Değerlendirilmesi

Ülkemizde uygulanan asgari ücretin rakamsal olarak son yirmi yılda izlediği seyir, brüt ve net olarak artış oranları, uygulanan asgari ücretin dolar ve avro cinsinden seyri ile altın fiyatları karşısındaki durumu, enflasyon, TÜFE rakamları karşılaştırılması ile satın alma gücü paritesi karşısındaki durumu incelenecektir. İncelemeye esas veriler TÜİK başta olmak üzere resmi makamlar tarafından üretilen rakamlardır.

4.5.1. Asgari Ücret Artış Oranları

2002-2022 yılları arasındaki dönemde yirmi yıllık dönemde tespit edilen net ve brüt asgari ücret rakamları, artış oranları Tablo 4.6 da gösterilmiştir. 2002 yılından 2016 yılına kadar asgari ücret altışar aylık dönemlerde artış olacak şekilde yılda bir defa belirlenmekteyken (2011 de ilk altı ay da ikiye bölünerek uygulanmıştır) 2015 yılı aralık ayında toplanan Asgari Ücret tespit Komisyonu bu uygulamaya son vermiş ve asgari ücret artış oranlarını yıllık belirlemeye başlamıştır. 2022 yılında bir istisna yapılarak yılda iki defa belirlenmiştir.

Asgari ücret tanımı gereği işçinin eline geçen ücret olarak kabul edildiğinden ücret artışına ilişkin net ücreti esas alan bir grafik ile son yirmi yıldaki asgari ücretin seyri izlenmiştir. Şekil 4.4'te görüldüğü üzere 2004, 2008, 2016 ve 2022 yıllarında net ücretin önceki yıl ücretine göre dikkat çekici oranda artmıştır. 2016 yılında bir önceki yılın başında belirlenen rakam esas alındığında asgari ücret artış oranı yüzde 37'nin üzerindedir. Bu seçim döneminde asgari ücrete ilişkin neredeyse tüm siyasi partiler tarafından verilen asgari ücret artış vaatleri sonrası alınan bir karar olma özelliğini taşımaktadır.

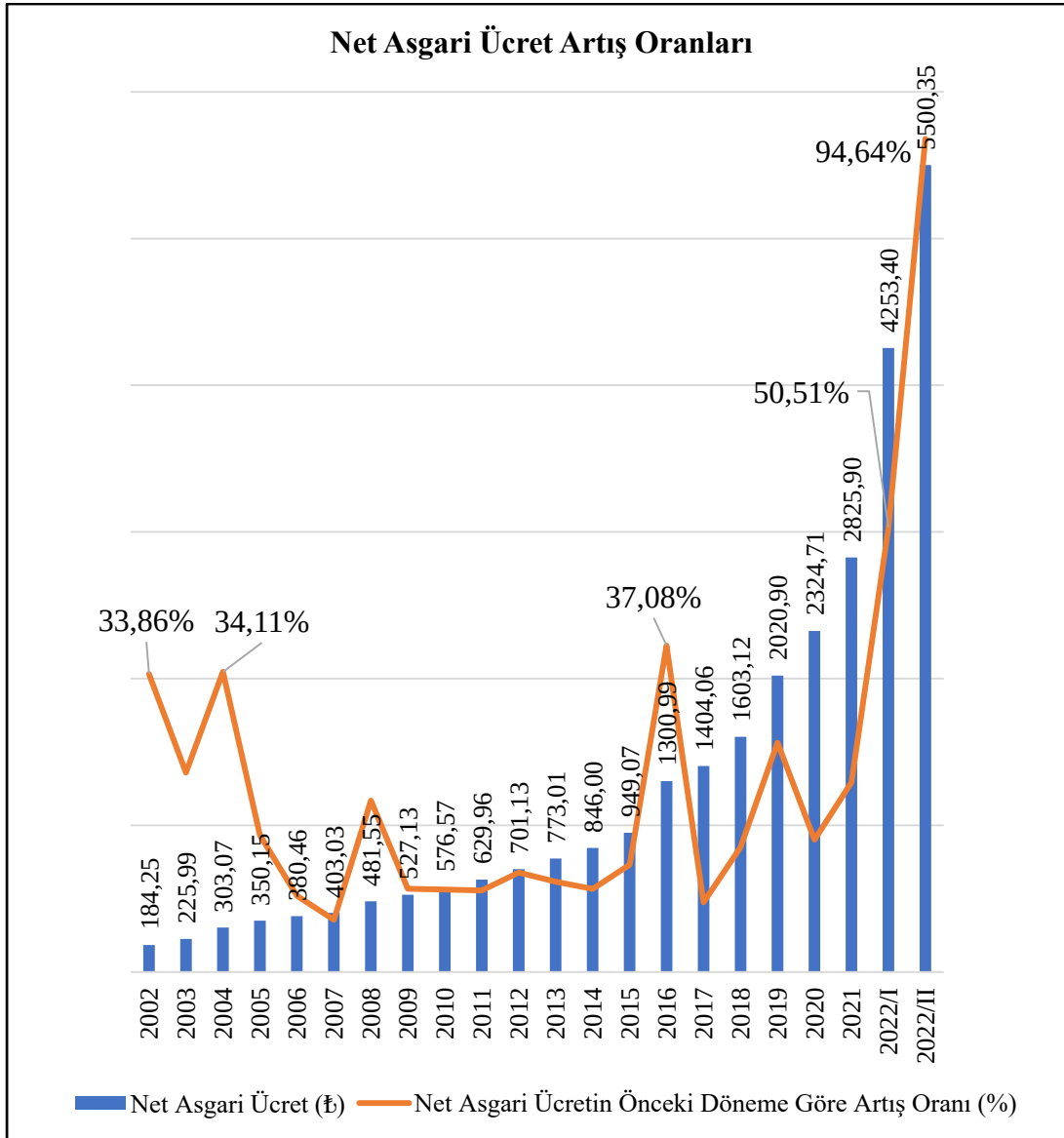
2002-2022 Yıllar Asgari Ücret Artış Oranları				
Yürürlük Dönemi	Net Asgari Ücret	Önceki Döneme Göre Artış Oranı (%)	Brüt Asgari Ücret	Önceki Döneme Göre Artış Oranı (%)
01.01.2002 - 31.03.2002	163.563.536	33,86	222.000.750	32,19
01.04.2002 - 30.06.2002	163.563.536	0,00	222.000.750	0,00
01.07.2002 - 31.12.2002	184.251.937	12,65	250.875.000	13,01
01.01.2003 - 31.03.2003	225.999.000	22,66	306.000.000	21,97
01.04.2003 - 30.06.2003	225.999.000	0,00	306.000.000	0,00
01.07.2003 - 31.12.2003	225.999.000	0,00	306.000.000	0,00
01.01.2004 - 30.06.2004	303.079.500	34,11	423.000.000	38,24
01.07.2004 - 31.12.2004	318.233.475	5,00	444.150.000	5,00
01.01.2005 - 31.12.2005	350,15	10,03	488,70	10,03
01.01.2006 - 31.12.2006	380,46	8,66	531,00	8,66
01.01.2007 - 30.06.2007	403,03	5,93	562,50	5,93
01.07.2007 - 31.12.2007	419,15	4,00	585,00	4,00
01.01.2008 - 30.06.2008	481,55	14,89	608,40	4,00
01.07.2008 - 31.12.2008	503,26	4,51	638,70	4,98
01.01.2009 - 30.06.2009	527,13	4,74	666,00	4,27
01.07.2009 - 31.12.2009	546,48	3,67	693,00	4,05
01.01.2010 - 30.06.2010	576,57	5,51	729,00	5,19
01.07.2010 - 31.12.2010	599,12	3,91	760,50	4,32
01.01.2011 - 29.02.2011	629,96	5,15	796,50	4,73
01.03.2011 - 30.06.2011	629,96	0,00	796,50	0,00
01.07.2011 - 31.12.2011	658,95	4,60	837,00	5,08
01.01.2012 - 30.06.2012	701,13	6,40	886,50	5,91
01.07.2012 - 31.12.2012	739,79	5,51	940,50	6,09
01.01.2013 - 30.06.2013	773,01	4,49	978,60	4,05
01.07.2013 - 31.12.2013	803,68	3,97	1.021,50	4,38
01.01.2014 - 30.06.2014	846,00	5,27	1.071,00	4,85
01.07.2014 - 31.12.2014	891,03	5,32	1.134,00	5,88
01.01.2015 - 30.06.2015	949,07	6,51	1.201,50	5,95
01.07.2015 - 31.12.2015	1.000,54	5,42	1.273,50	5,99
01.01.2016 - 31.12.2016	1.300,99	30,03	1.647,00	29,33
01.01.2017 - 31.12.2017	1.404,06	7,92	1.777,50	7,92
01.01.2018 - 31.12.2018	1.603,12	14,18	2.029,50	14,18
01.01.2019 - 31.12.2019	2.020,90	26,06	2.558,40	26,06
01.01.2020 - 31.12.2020	2.324,71	15,03	2.943,00	15,03
01.01.2021 - 31.12.2021	2.825,90	21,56	3.577,50	21,56
01.01.2022 - 30.06.2022	4.253,40	50,51	5.004,00	39,87
01.07.2022 - 31.12.2022	5.500,35	94,64	6.471,00	80,88

Tablo 4.5. Asgari ücret artış oranları

Açıklama:

- Asgari ücret artış oranları hesaplanırken, 2022/Ocak artışı da dâhil olmak üzere bir önceki yılın Ocak ayı ile kıyaslama yapılmışken, 2022/Temmuz artışı 2021 yılı Ocak ayı ile kıyaslanmıştır.
- Asgari ücret tanımı gereği işçinin eline geçen ücret olarak kabul edildiğinden ücret artışına ilişkin net ücreti esas alan bir grafik ile son yirmi yıldaki asgari ücretin seyri izlenmiştir.

Tablo 4.5'te görüldüğü üzere 2002 yılında 184,25 TL olan net asgari ücret, 2022 yılında 5.500,35 TL olmuştur. Nominal olarak hesaplandığında 2022 yılında net asgari ücret, 2002 yılına göre 30 katına çıkmıştır. Son yirmi yılda nominal olarak yapılan bu artışa karşılık reel artış aynı oranda olmamıştır. 2002 yılı baz alındığında asgari ücrette hesaplanan reel artış %135,55 olarak artış gerçekleşmiştir (Şekil 4.7).



Şekil 4.6. Net Asgari ücret artış oranları

Açıklama:

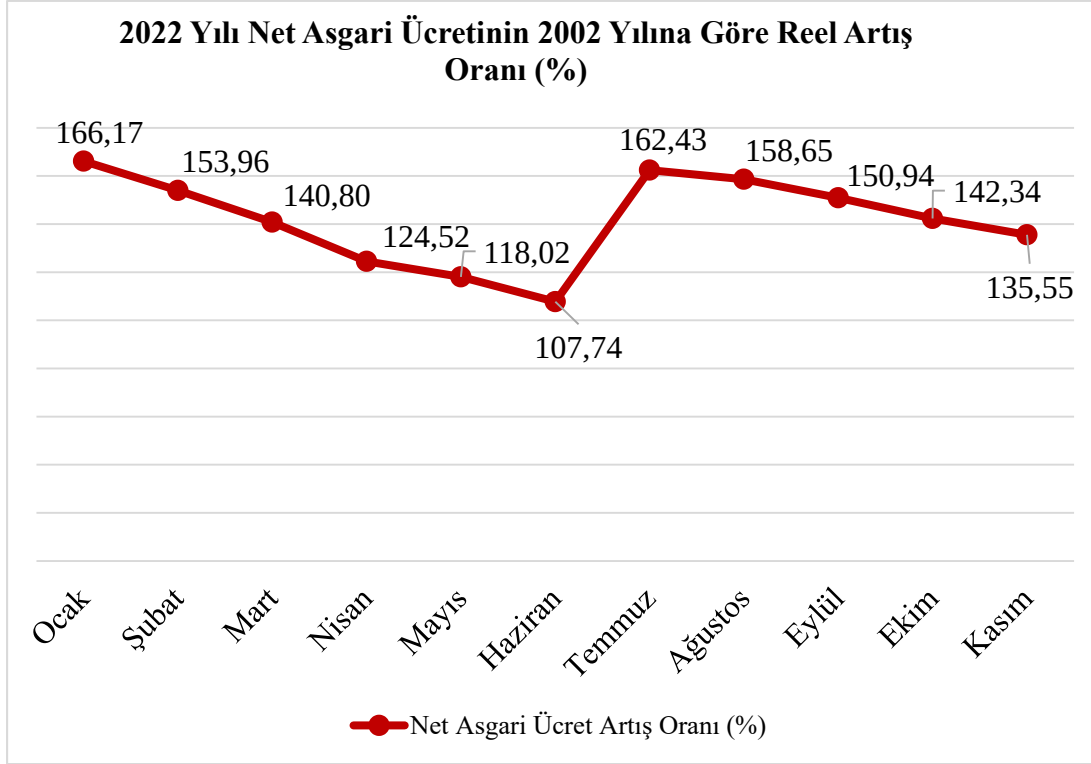
- 1- Her yılın Ocak ayı için geçerli olan net asgari ücret rakamları kullanılmıştır. 2002 yılı için Aralık ayı itibarıyla asgari ücret rakamları kullanılmıştır.

2- Asgari ücret artış oranları hesaplanırken, 2022/Ocak artışı da dâhil olmak üzere bir önceki yılın Ocak ayı ile kıyaslama yapılmışken, 2022/Temmuz artışı 2021 yılı Ocak ayı ile kıyaslanmıştır.

Son yirmi yıllık dönemin asgari artış oranlarını sadece nominal rakamlarla ifade etmek doğru bir değerlendirme yapmak açısından yeterli olmayacaktır. Çalışanın yaşaması için ihtiyaç duyduğu geliri fiyat artışları ve paranın değerindeki değişimlerden ayrı düşünmek asgari ücretin belirlenme saikleri ile çelişecektir. Şekil 4.6’da son yirmi yılın asgari ücret artış oranları reel olarak hesaplanan grafik olarak gösterilmiştir. 2004, 2008, 2016, 2019 ve 2022 yıllarında net ücretin önceki yıl ücretine göre dikkat çekici oranda artmıştır.

Hem Tablo 4.5 hem de Şekil 4.6’da 2004 yılının ilk yarısında net ücret ve brüt ücret artış oranlarının arasındaki yüzde 5, 2008 yılında ise yüzde 10 civarında fark göze çarpmaktadır. Bu fark 2004 yılında vergi tarifesinde ilk diliminin yüzde 15 ten yüzde 20 ye çıkmasından, 2008 yılında ise ücretlerin asgari ücret kadar kısmına asgari geçim indirimi uygulamasından kaynaklanmaktadır. 2022 yılının ilk döneminde da net ücret yüzde 51,1 artarken brüt ücret 39, yılın tamamında ise net ücret kümülatif yüzde 94,64 artarken brüt ücret artışı yüzde 80,08 olmuştur. Bu farkın kaynağı 2022 yılından itibaren asgari ücretin gelir ve damga vergisi matrahından muaf tutulmasıdır.

Asgari geçim indirimi ve asgari ücretin gelir ve damga vergisinden muaf tutulmasına ilişkin hususlara “Asgari Ücretten yapılan Kesintiler” başlıklı bölümde değinilmiştir.



Şekil 4.7. Reel artış (2002-2022)

Açıklama:

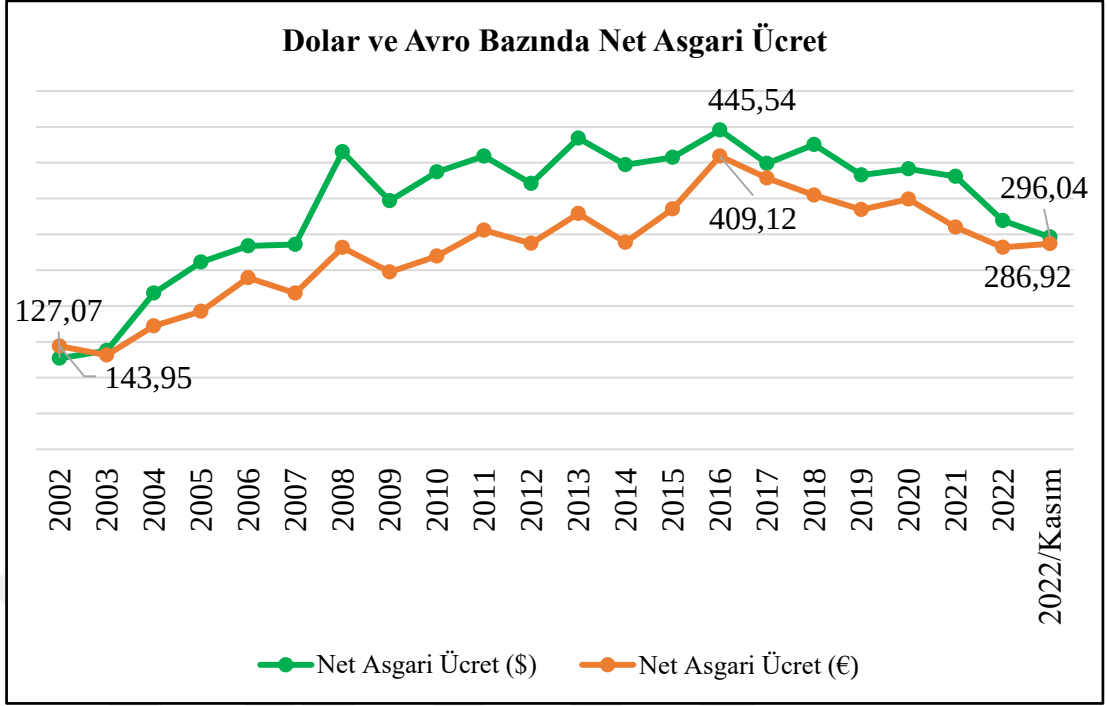
2002 Aralık ayı itibarıyla asgari ücretin (TÜFE) yeniden değerlendirilmesi hesaplanırken, TÜİK Parasal Değerleri Güncelleme Aracı kullanılmıştır.

Şekil 4.7’de 2022 yılı asgari ücretinin aylar itibarıyla reel artış oranları görülmektedir. Bu kapsamda 2002 yılı baz alındığında, 2022 yılı Kasım ayı itibarıyla asgari ücrette reel olarak, %135’lik artış gerçekleşmiştir

4.5.2. Döviz ve Altın Bazında Net Asgari Ücret

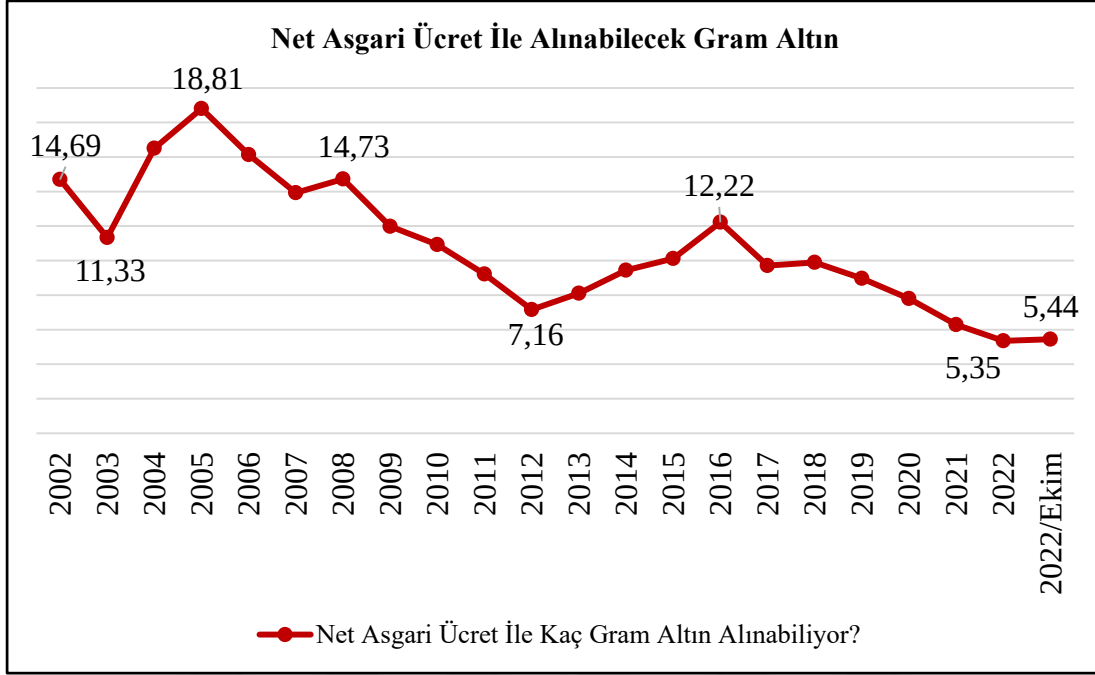
Ülkemizde yabancı ülke parası olarak en çok kullanılan ABD Doları ve Avro bazında asgari ücret rakamları karşılaştırıldığında döviz cinsinden artışın net ücret artışının altında kaldığı görülmekle birlikte son yirmi yılda ABD Doları bazında yüzde 232,97, Avro bazında yüzde 199,32 oranında artış olmuştur.

Şekil 4.8’de görüldüğü üzere 2002 yılında net asgari ücret 127,07 \$ ve 143,95 € iken, en yüksek değerlerine 2016 yılında ulaşmış ve 445 \$ ve 409 € olmuştur. 2016 sonrası asgari ücretin ABD doları ve Avro cinsinden değeri düşüş eğilimine girmiştir. 15.11.2022 tarihi itibarıyla net asgari ücret 296,04 \$ ve 286,92 €’dur.



Şekil 4.8. ABD doları ve avro bazında net asgari ücret (TCMB-Her yıl için uygulama yılının ilk işgünü ABD Doları ve Avro Alış Kurları kullanılmıştır)

Şekil 4.9’da görüldüğü üzere 2002 yılında net asgari ücret ile 14,69 gram altın alınabiliyorken, 2022 yılı Ekim ayı itibarıyla 5,44 gram altın alınabilmektedir. 2006 yılında 18.81 grama çıkan altın miktarı dalgalı bir seyir izlemekle beraber 2018 yılından itibaren azalma eğilimine girmiş olup 2022 yılı Kasım ayı itibariyle asgari ücret ile alınabilecek altın 5,44 grama inmiştir. Asgari ücretin tüketici fiyat endeksi baz alınarak reel olarak hesaplanan artışı, dolar ve Avro bazında artışı yüzde 100 oranının üzerinde seyrederken altın bazında değerinin 2002 yılına göre neredeyse 1/3 oranında düştüğü görülmektedir.



Şekil 4.9. Gram altın bazında asgari ücret (2002-2022)

Açıklamalar:

- 1- TCMB verileridir.
- 2- Gram altın fiyatları, aylık ortalamadır.
- 3- En güncel veri 2022 yılı Ekim ayına aittir.
- 4- Her yılın Ocak ayı için geçerli olan asgari ücret rakamları kullanılmıştır. 2002 yılı için Aralık ayı itibarıyla asgari ücret rakamları kullanılmıştır.
- 5- 2022 yılı için geçerli olan iki asgari ücret rakamı da gösterilmiştir.

2002-2022 yılları arasında altın bazında yaşanan üç kata yakın düşüş değerlendirildiğinde asgari ücretteki en dikkat çekici düşüşün altın bazında olduğu söylenebilir.

4.5.3. Asgari Ücretin Enflasyon Karşısındaki Durumu

Enflasyon verisi, asgari ücret artışı tespitinin yapıldığı yılın sonunda yıllık olarak açıklanan TÜFE verisidir. Örneğin; 2022 yılı asgari ücret artışı 2021 yılı aralık ayında yapılmıştır. Bir önceki yıl olarak 2021 yılı aralık ayında tespit edilen ve 2022'de uygulanan net asgari ücret baz alınarak %50,51 artış oranı bulunmuştur. 2022 yılı ekseninde yer alan %36,08 oranındaki enflasyon verisi de 2022 yılı ocak ayında açıklanan 2021 yılsonu enflasyonudur. Her yılsonunda bir sonraki için yapılan artışın, artışın yapıldığı yılsonunda gerçekleşen enflasyon verisi ile karşılaştırılabilir olmasını

sağlamak bakımından gerçekleşen enflasyon verisinin kullanılması tercih edilmektedir.

TÜİK 2022 yılı Ekim ayı verilerine göre, TÜFE değişim oranı, bir önceki yılın Aralık ayına göre % 57,80, bir önceki yılın aynı ayına göre % 85,51 ve on iki aylık ortalamalara göre % 65,26 olarak gerçekleşmiştir.

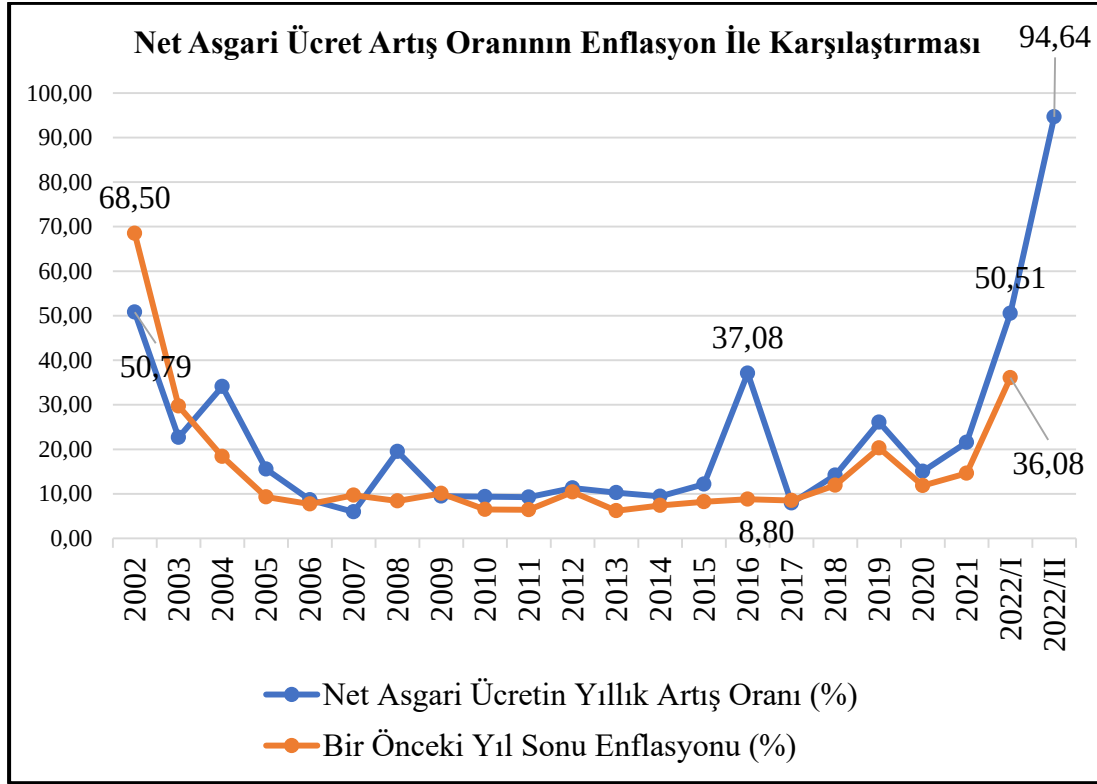
2022 yılsonu enflasyonunun, 2022-IV Enflasyon Raporu'nda %65,2, Orta Vadeli Program (2023-2025) % 65 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir.

Uygulama Yılı	Brüt Asgari Ücret (₺)	Brüt Asgari Ücretin Yıllık Artış Oranı (%)	Net Asgari Ücret (₺)	Net Asgari Ücretin Yıllık Artış Oranı (%)	Bir Önceki Yıl Sonu Enflasyonu (%)
2002	250,88	49,39	184,25	50,79	68,50
2003	306,00	21,97	225,99	22,65	29,70
2004	423,00	38,24	303,07	34,11	18,40
2005	488,70	15,53	350,15	15,53	9,30
2006	531,00	8,66	380,46	8,66	7,70
2007	562,50	5,93	403,03	5,93	9,70
2008	608,40	8,16	481,55	19,48	8,40
2009	666,00	9,47	527,13	9,47	10,10
2010	729,00	9,46	576,57	9,38	6,50
2011	796,50	9,26	629,96	9,26	6,40
2012	886,50	11,30	701,13	11,30	10,40
2013	978,60	10,39	773,01	10,25	6,20
2014	1071,00	9,44	846,00	9,44	7,40
2015	1201,50	12,18	949,07	12,18	8,20
2016	1647,00	37,08	1300,99	37,08	8,80
2017	1777,50	7,92	1404,06	7,92	8,50
2018	2029,50	14,18	1603,12	14,18	11,92
2019	2558,40	26,06	2020,90	26,06	20,30
2020	2943,00	15,03	2324,71	15,03	11,84
2021	3577,50	21,56	2825,90	21,56	14,60
2022/I	5004,00	39,87	4253,40	50,51	36,08
2022/II	6471,00	80,88	5500,35	94,64	-

Tablo 4.6. Asgari ücret artış oranı- enflasyon karşılaştırması

Açıklamalar:

- 1- Her yılın ocak ayı itibarıyla geçerli olan asgari ücret tutarlarıdır. Yıl içinde birden fazla yapılan artışlar tabloda gösterilmemektedir.
- 2- 2022 yılında asgari ücrette yapılan iki artış oranı da gösterilmektedir.
- 3- Asgari ücret artış oranları hesaplanırken, 2022/Ocak artışı da dahil olmak üzere bir önceki yılın ocak ayı ile kıyaslama yapılmışken, 2022/Temmuz artışı 2021 yılı Ocak ayı ile kıyaslanmıştır.



Şekil 4.10. Net asgari ücret artış oranının enflasyon ile karşılaştırması

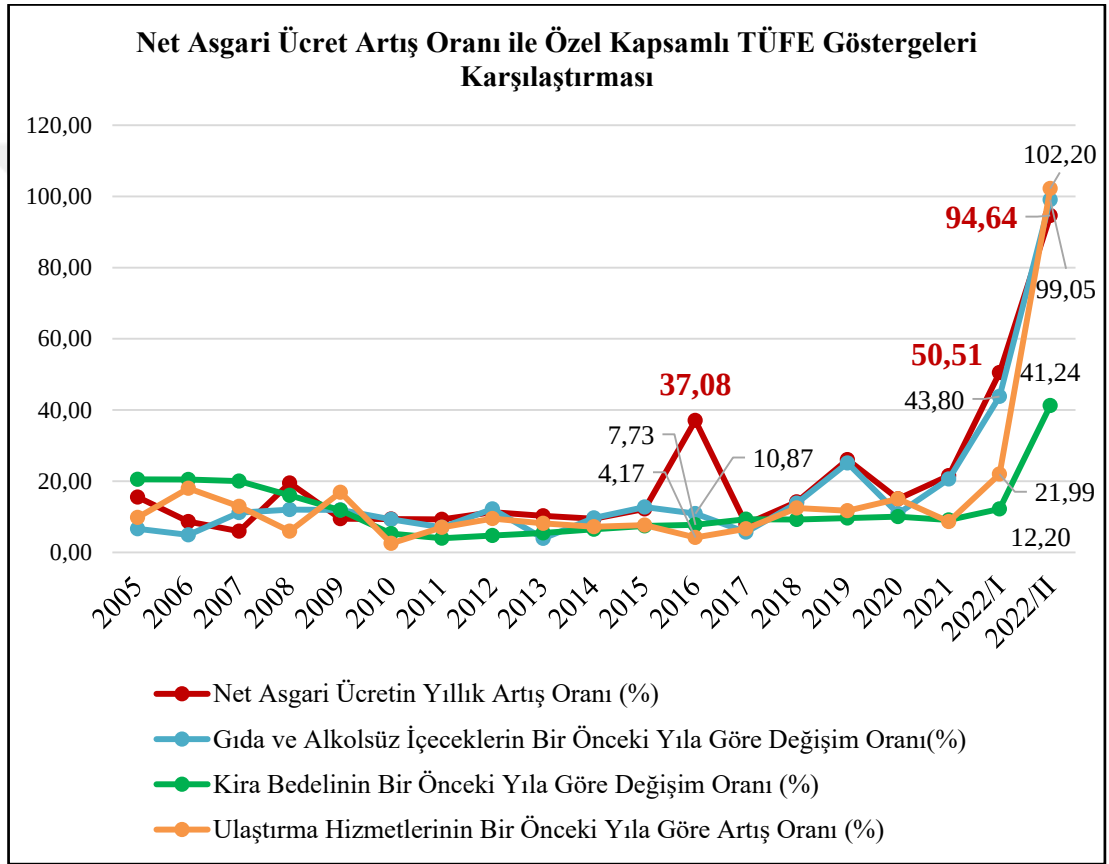
Açıklamalar:

- 1- Her yılın ocak ayı itibarıyla geçerli olan asgari ücret tutarlarıdır. Yıl içinde birden fazla yapılan artışlar tabloda gösterilmemektedir.
- 2- 2022 yılında asgari ücrette yapılan iki artış oranı da gösterilmektedir.
- 3- Asgari ücret artış oranları hesaplanırken, 2022/Ocak artışı da dahil olmak üzere bir önceki yılın ocak ayı ile kıyaslama yapılmışken, 2022/Temmuz artışı 2021 yılı Ocak ayı ile kıyaslanmıştır.
- 4- Enflasyon verisi, asgari ücret artışı tespitinin yapıldığı yılın sonunda yıllık olarak açıklanan TÜFE verisidir. Örneğin; 2022 yılı asgari ücret artışı 2021 yılı aralık ayında yapılmıştır. Bir önceki yıl olarak 2021 yılı aralık ayında tespit edilen ve 2022'de uygulanan net asgari ücret baz alınarak % 50,51 artış oranı bulunmuştur. 2022 yılı ekseninde yer alan %36,08 oranındaki enflasyon verisi de 2022 yılı ocak ayında açıklanan 2021 yılsonu enflasyonudur. Her yılsonunda bir sonraki için yapılan artışın, artışın yapıldığı yılsonunda gerçekleşen enflasyon verisi ile karşılaştırılabilir olmasını sağlamak bakımından gerçekleşen enflasyon verisinin kullanılması tercih edilmektedir.

Tablo 4.76 ve Şekil 4.10'da gösterildiği üzere 2002 yılından bu yana, 2002, 2003, 2007, 2009 ve 2017 yılları hariç olmak üzere asgari ücrette enflasyon oranının üzerinde artış

sağlanmıştır. İşçinin eline geçen ücretin yani net asgari ücretin bir önceki yılın enflasyonu karşısındaki konumunu grafik olarak anlattığımızda 2007 yılından itibaren belirlenen asgari ücret artışının enflasyonun altında belirlenmediğini daha açık görmekteyiz.

Net Asgari Ücret Artış Oranı ile gıda, ulaştırma ve kira verilerinin yer aldığı özel kapsamlı TÜFE Göstergeleri Karşılaştırması asgari ücretin yoğunlukla harcandığı kalemler olması bakımından önem taşımaktadır. Bu şekilde temel harcama kalemleri bazında asgari ücretin durumu incelenebilecektir.



Şekil 4.11. Net asgari ücret artış oranı ile özel kapsamlı TÜFE göstergeleri karşılaştırması

Açıklamalar:

- 1- TÜİK verileridir.
- 2- Özel kapsamlı TÜFE göstergeleri, 2005 yılından itibaren hesaplanmaktadır.
- 3- TÜFE verileri, asgari ücret artışının yapıldığı yılın Aralık ayının önceki yılın Aralık ayına göre değişimini göstermektedir.
- 4- Her yılın Ocak ayı itibarıyla geçerli olan asgari ücret tutarlarıdır. 2022 yılına kadar, yıl içinde birden fazla yapılan artışlar tabloda gösterilmemektedir.

5- 2022 yılında asgari ücrette yapılan iki artış oranı da gösterilmektedir. 2022/II dönemine ait TÜFE verileri Ekim ayına aittir.

Şekil 4.11’de görüldüğü üzere 2005-2015 döneminde net asgari ücretin yıllık artış oranı ile gıda, kira ve ulaştırma hizmetlerine yönelik özel kapsamlı TÜFE göstergeleri dalgalı bir seyir izlemekle beraber birbirine yakın seyrederken 2016 yılında asgari ücret miktarının enflasyon oranının oldukça üzerinde belirlenmesi ile asgari ücret bahsedilen TÜFE verilerinin üzerinde artmıştır. Sonrasında ulaşım ve gıda verileri ile yakın oranda artış seyrederken, kira göstergeleri bunların altında kalmıştır.

2022 yılı net asgari ücretinin 4.253,40 TL olarak belirlenmiş olup, bir önceki yıla göre artış oranı yüzde 50,51’dir. Aynı dönem için değişim oranı gıda ve alkolsüz içeceklerde yüzde 43,80, kira bedelinde yüzde 12,20, ulaştırma hizmetlerinde yüzde 21,99 olarak gerçekleşmiştir. Net asgari ücret artış oranı, özel kapsamlı TÜFE göstergelerindeki değişim oranının üzerinde olmuştur.

2022/Ekim verilerine bakıldığında ise gıda ve alkolsüz içeceklerin ve ulaştırma hizmetlerinde artış oranının, 5.500,35 TL olan net asgari ücretteki artış oranının üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. Kira bedellerindeki daha az orandaki artış, 7409 sayılı Kanun ile 1/7/2023 tarihine kadar yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaların, bir önceki kira yılına ait kira bedelinin %25 ini geçemeyeceğine ilişkin düzenlenmeden kaynaklanmaktadır.

4.6. Türkiye’deki Asgari Ücretin Diğer Ülkelerle Karşılaştırılması

Asgari ücretin ülkeler arasında karşılaştırması yapılırken satın alma gücü standardı da dahil olmak üzere döviz bazlı veriler esas alınmıştır. Uluslararası istatistik birimlerine veri vermeyen ülkeler açısından, ülke kaynaklarından verilere erişmek mümkün olsa da veri standardı açısından karşılaştırma yapılması mümkün olamamıştır.

4.6.1. Döviz Bazında Karşılaştırma

Tablo 4.7’de 2002 ve 2022 yıllarında Avrupa ülkeleri ve ABD’nin Avro bazındaki asgari ücretleri, şekil 4.12 ve 4.13’de ise sıralamaları gösterilmektedir. 2022 verisine ulaşamayan ülkeler grafikte gösterilmemiştir. Tablolar Eurostat verileri esas alınarak hazırlanmıştır.

Tablo 4.7 ve Şekil 4.12 ve 4.13’de görüldüğü üzere avro bazında bakıldığında Türkiye Avrupa Ülkeleri ve ABD’nin yer aldığı sıralamada verileri erişilebilir olan 24 ülke içinde 2002 yılında 16. sırada iken 2022 yılında verilerine ulaşılan 26 ülke içinde 24. sıraya gerilemiştir. Türkiye’de avro bazında asgari ücret yirmi yıllık dönemde 158,99 avrodan 373,57 avroya yükselmiş olmakla birlikte 2002 yılında Türkiye’nin altında bulunan Litvanya’nın asgari ücretini 124,55 avrodan 730 avroya, Estonya’nın 118,24 avrodan 654 avroya, Slovakya’nın 112,02 avrodan 646 avroya, Letonya’nın 100,18 avrodan 500 avroya, Sırbistan’ın 92,72 avrodan 401,97 avroya, Romanya’nın 52,38 avrodan 515,53 avroya yükselterek sıralamada Türkiye’nin önüne geçtiği görülmektedir. 2022 yılında Türkiye’nin altında olmakla beraber asgari ücretlerini çok hızlı bir şekilde yükselten Bulgaristan’da asgari ücret 51,38 avro iken 362,02 avro, Arnavutluk’ta ise 51,24 avro iken 268,61 avro olmuştur.

Tablo 4.8’de 2002-2022 yılları arasında Avrupa ülkeleri ve ABD’nin avro bazındaki asgari ücret artış oranları ve sıralamaları gösterilmektedir. Tablo 4. 8’de gelişmiş ülkelerde asgari ücret artış oranları düşük kalırken gelişmekte olan ülkelerde hızlı bir artış eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle Eski Sovyetler Birliği ve Yugoslavya sonrası kurulan ülkelerde son yirmi yılda asgari ücretin çok yüksek oranlarda arttığı görülmektedir. Şekil 4.14’te gösterildiği üzere Avrupa ülkeleri ve ABD’nin yer aldığı sıralamada avro bazında asgari ücretin 2002-2022 yılları arası artış oranlarına göre yapılan sıralamada, en yüksek artışın yapıldığı 13. ülke Türkiye’dir.

Avro Bazında Asgari Ücret Sıralaması					
Sıra	Ülke/Yıl	2002-S2 (Avro)	Sıra	Ülke/Yıl	2022-S2 (Avro)
1	Lüksemburg	1.322,47	1	Lüksemburg	2313,38
2	Hollanda	1.231,80	2	Belçika	1842,28
3	Belçika	1163,02	3	İrlanda	1774,50
4	Fransa	1.154,27	4	Hollanda	1756,20
5	Birleşik Krallık	1.038,78	5	Almanya	1744,00
6	İrlanda	1.008,93	6	Fransa	1645,58
7	A.B.D.	894,91	7	A.B.D.	1209,85
8	Yunanistan	582,00	8	İspanya	1166,67
9	Malta	532,39	9	Slovenya	1074,43
10	İspanya	515,90	10	Yunanistan	831,83
11	Slovenya	417,87	11	Portekiz	822,50
12	Portekiz	406,01	12	Malta	792,26

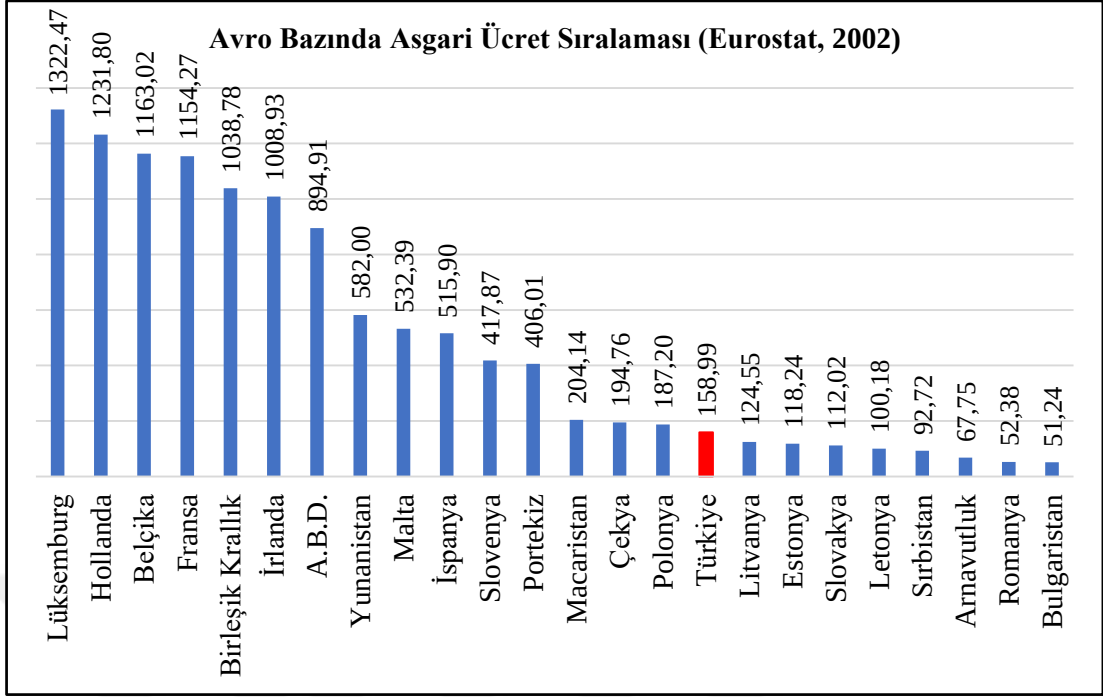
Tablo 4.7. Ülkelerde asgari ücret karşılaştırması

Avro Bazında Asgari Ücret Sıralaması					
Sıra	Ülke/Yıl	2002-S2 (Avro)	Sıra	Ülke/Yıl	2022-S2 (Avro)
13	Macaristan	204,14	13	Litvanya	730,00
14	Çekya	194,76	14	Çekya	654,84
15	Polonya	187,20	15	Estonya	654,00
16	Türkiye	158,99	16	Slovakya	646,00
17	Litvanya	124,55	17	Polonya	641,74
18	Estonya	118,24	18	Hırvatistan	622,45
19	Slovakya	112,02	19	Karadağ	532,54
20	Letonya	100,18	20	Romanya	515,53
21	Sırbistan	92,72	21	Macaristan	503,73
22	Arnavutluk	67,75	22	Letonya	500,00
23	Romanya	52,38	23	Sırbistan	401,97
24	Bulgaristan	51,24	24	Türkiye	373,57
25	Danimarka	:	25	Bulgaristan	363,02
26	Almanya	:	26	Arnavutluk	268,61
27	Hırvatistan	:	27	Danimarka	:
28	İtalya	:	28	İtalya	:
29	Kıbrıs	:	29	Kıbrıs	:
30	Avusturya	:	30	Avusturya	:
31	Finlandiya	:	31	Finlandiya	:
32	İsveç	:	32	İsveç	:
33	İzlanda	:	33	İzlanda	:
34	Norveç	:	34	Norveç	:
35	İsviçre	:	35	İsviçre	:
36	Karadağ	:	36	Birleşik Krallık	:
37	Kuzey Makedonya	:	37	Kuzey Makedonya	:

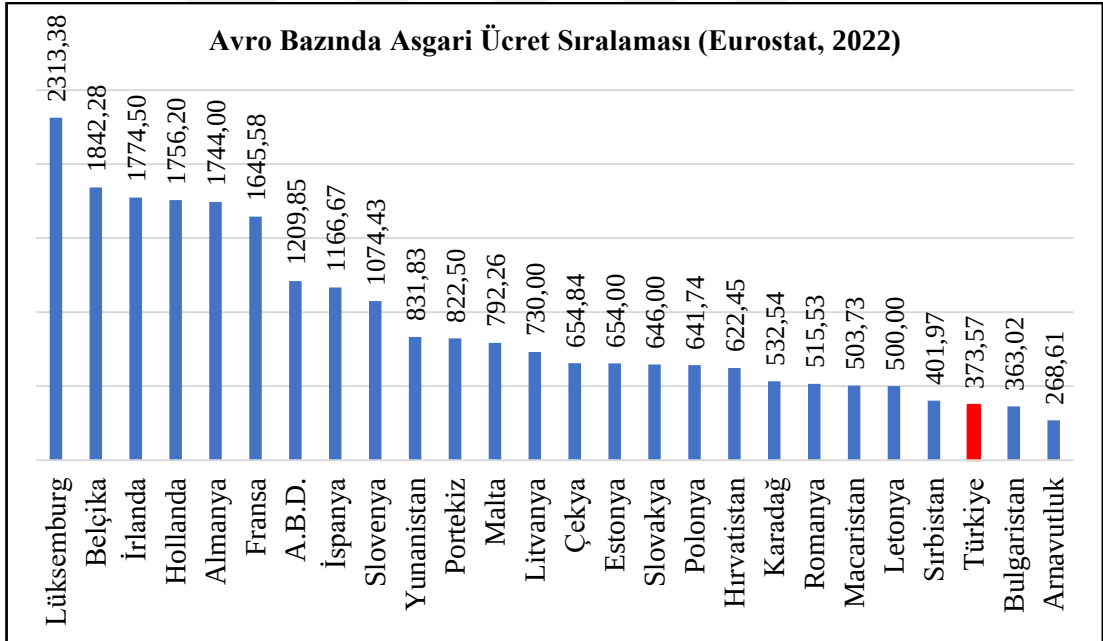
Tablo 4.7. (devam) Ülkelerde asgari ücret karşılaştırması

Açıklamalar:

- 1- Eurostat verileridir.
- 2- : Erişilebilir değil.
- 3- Yıl bazında ikinci altı aya (S2) ilişkin asgari ücret verisi esas alınmıştır.
- 4- Eurostat web sitesinin verileri son güncelleme tarihi: 22/07/2022'dir



Şekil 4.12. Avro bazında asgari ücret sıralaması



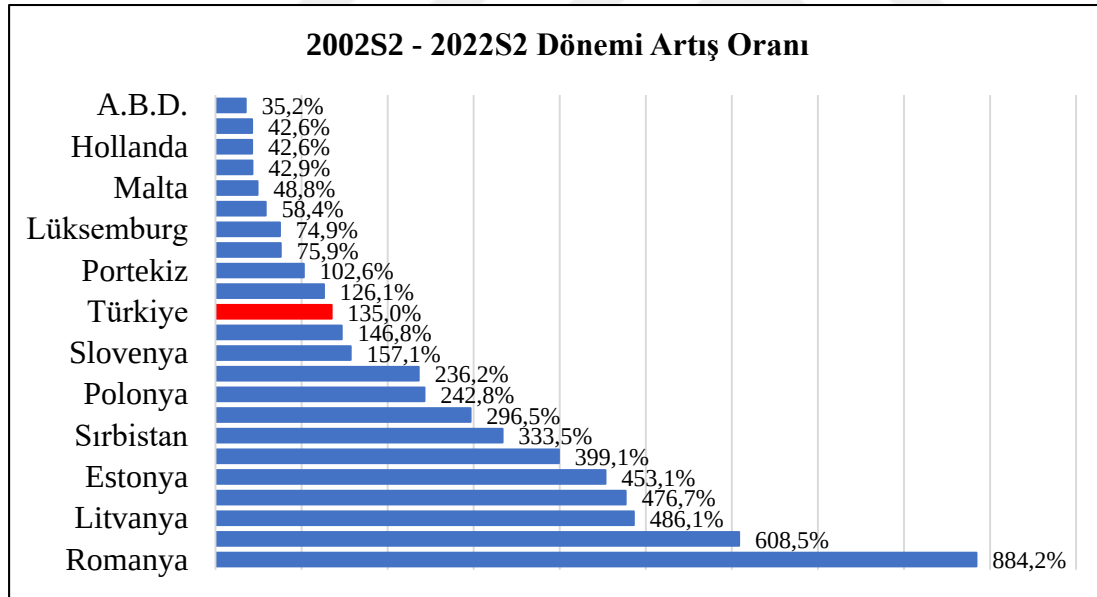
Şekil 4.13. Avro bazında asgari ücret sıralaması

Avro Bazında Asgari Ücret Artış Oranı				
Sıra	Ülke	2002S2	2022S2	2002S2 - 2022S2 Dönemi Artış Oranı
1	Romanya	52,38	515,53	884,2%
2	Bulgaristan	51,24	363,02	608,5%
3	Litvanya	124,55	730,00	486,1%
4	Slovakya	112,02	646,00	476,7%

Tablo 4.8. Avro bazında asgari ücret artış oranı

Avro Bazında Asgari Ücret Artış Oranı				
Sıra	Ülke	2002S2	2022S2	2002S2 - 2022S2 Dönemi Artış Oranı
5	Estonya	118,24	654,00	453,1%
6	Letonya	100,18	500,00	399,1%
7	Sırbistan	92,72	401,97	333,5%
8	Arnavutluk	67,75	268,61	296,5%
9	Polonya	187,20	641,74	242,8%
10	Çekya	194,76	654,84	236,2%
11	Slovenya	417,87	1074,43	157,1%
12	Macaristan	204,14	503,73	146,8%
13	Türkiye	158,99	373,57	135,0%
14	İspanya	515,90	1166,67	126,1%
15	Portekiz	406,01	822,50	102,6%
16	İrlanda	1008,93	1774,50	75,9%
17	Lüksemburg	1322,47	2313,38	74,9%
18	Belçika	1163,02	1842,28	58,4%
19	Malta	532,39	792,26	48,8%
20	Yunanistan	582,00	831,83	42,9%
21	Hollanda	1231,80	1756,20	42,6%
22	Fransa	1154,27	1645,58	42,6%
23	A.B.D.	894,91	1209,85	35,2%

Tablo 4.8. (devam). Avro bazında asgari ücret artış oranı



Şekil 4.14. 2002S2- 2022S2 dönemi artış oranı

Açıklamalar:

1- Eurostat verileridir.

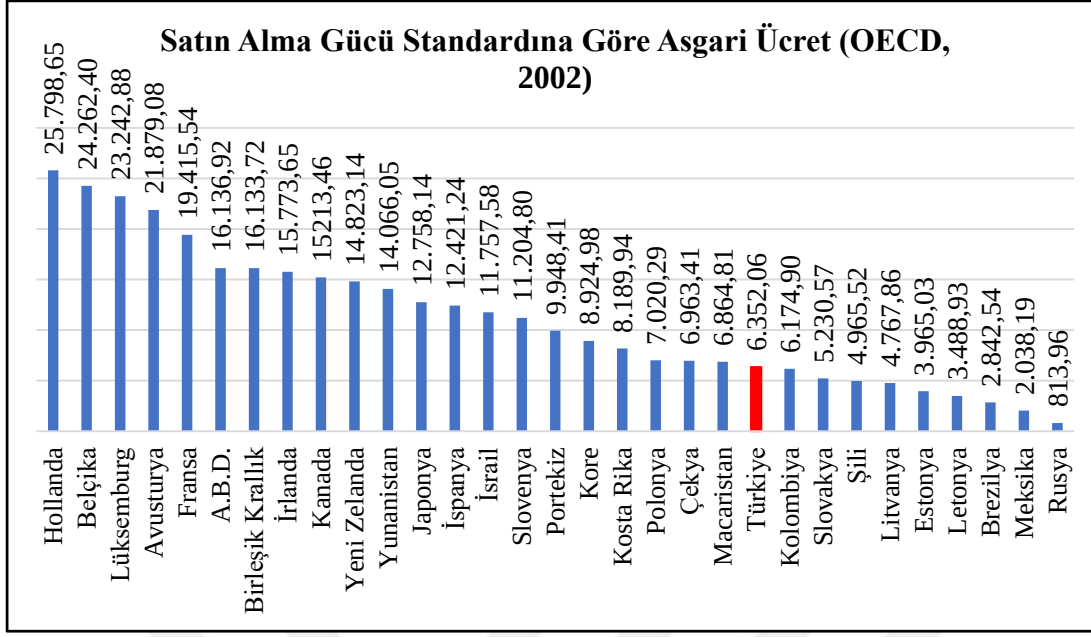
2- 2002 ve 2022 yıllarının her ikisinde de verisi olan ülkeler yer almaktadır.

4.6.2. Satın Alma Gücü Standartlarına Göre Karşılaştırma

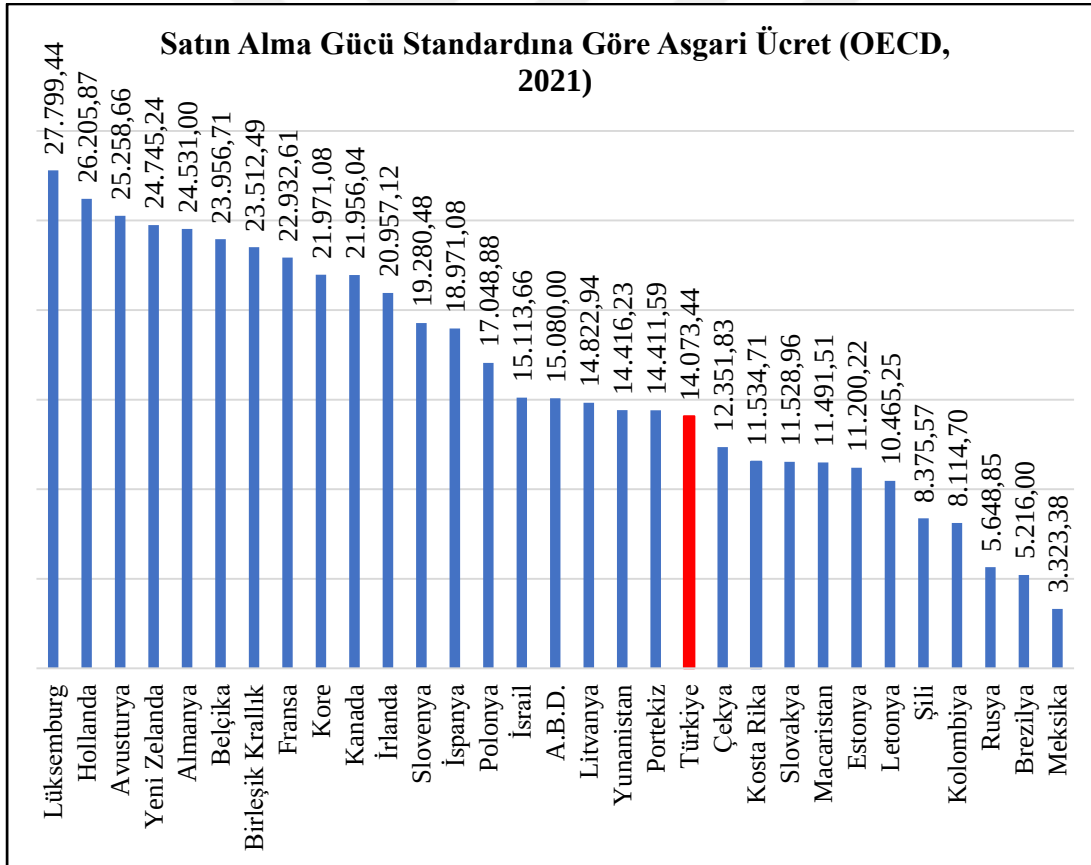
Ülkelerdeki ücret düzeylerinin karşılaştırılmasında en doğru yöntem, o ücretin sağladığı satın alma gücüdür. Tablo 4.9’da OECD veri tabanında asgari ücretin sağladığı satın alma gücü bakımından Türkiye’ye ilişkin 2022 yılı verisi yer almadığından 2021 rakamları kullanılmıştır.

Satın Alma Gücü Standardına Göre Asgari Ücret Sıralaması					
Sıra	Ülke	2002	Sıra	Ülke	2021
1	Hollanda	25.798,65	1	Lüksemburg	27.799,44
2	Belçika	24.262,40	2	Hollanda	26.205,87
3	Lüksemburg	23.242,88	3	Avusturya	25.258,66
4	Avusturya	21.879,08	4	Yeni Zelanda	24.745,24
5	Fransa	19.415,54	5	Almanya	24.531,00
6	A.B.D.	16.136,92	6	Belçika	23.956,71
7	Birleşik Krallık	16.133,72	7	Birleşik Krallık	23.512,49
8	İrlanda	15.773,65	8	Fransa	22.932,61
9	Kanada	15.213,46	9	Kore	21.971,08
10	Yeni Zelanda	14.823,14	10	Kanada	21.956,04
11	Yunanistan	14.066,05	11	İrlanda	20.957,12
12	Japonya	12.758,14	12	Slovenya	19.280,48
13	İspanya	12.421,24	13	İspanya	18.971,08
14	İsrail	11.757,58	14	Polonya	17.048,88
15	Slovenya	11.204,80	15	İsrail	15.113,66
16	Portekiz	9.948,41	16	A.B.D.	15.080,00
17	Kore	8.924,98	17	Litvanya	14.822,94
18	Kosta Rika	8.189,94	18	Yunanistan	14.416,23
19	Polonya	7.020,29	19	Portekiz	14.411,59
20	Çekya	6.963,41	20	Türkiye	14.073,44
21	Macaristan	6.864,81	21	Çekya	12.351,83
22	Türkiye	6.352,06	22	Kosta Rika	11.534,71
23	Kolombiya	6.174,90	23	Slovakya	11.528,96
24	Slovakya	5.230,57	24	Macaristan	11.491,51
25	Şili	4.965,52	25	Estonya	11.200,22
26	Litvanya	4.767,86	26	Letonya	10.465,25
27	Estonya	3.965,03	27	Şili	8.375,57
28	Letonya	3.488,93	28	Kolombiya	8.114,70
29	Brezilya	2.842,54	29	Rusya	5.648,85
30	Meksika	2.038,19	30	Brezilya	5.216,00
31	Rusya	813,96	31	Meksika	3.323,38
32	Almanya	:	32	Japonya	:

Tablo 4.9. Satın alma gücü standardına göre asgari ücret sıralaması



Şekil 4.15. Satın alma gücü standardına göre asgari ücret

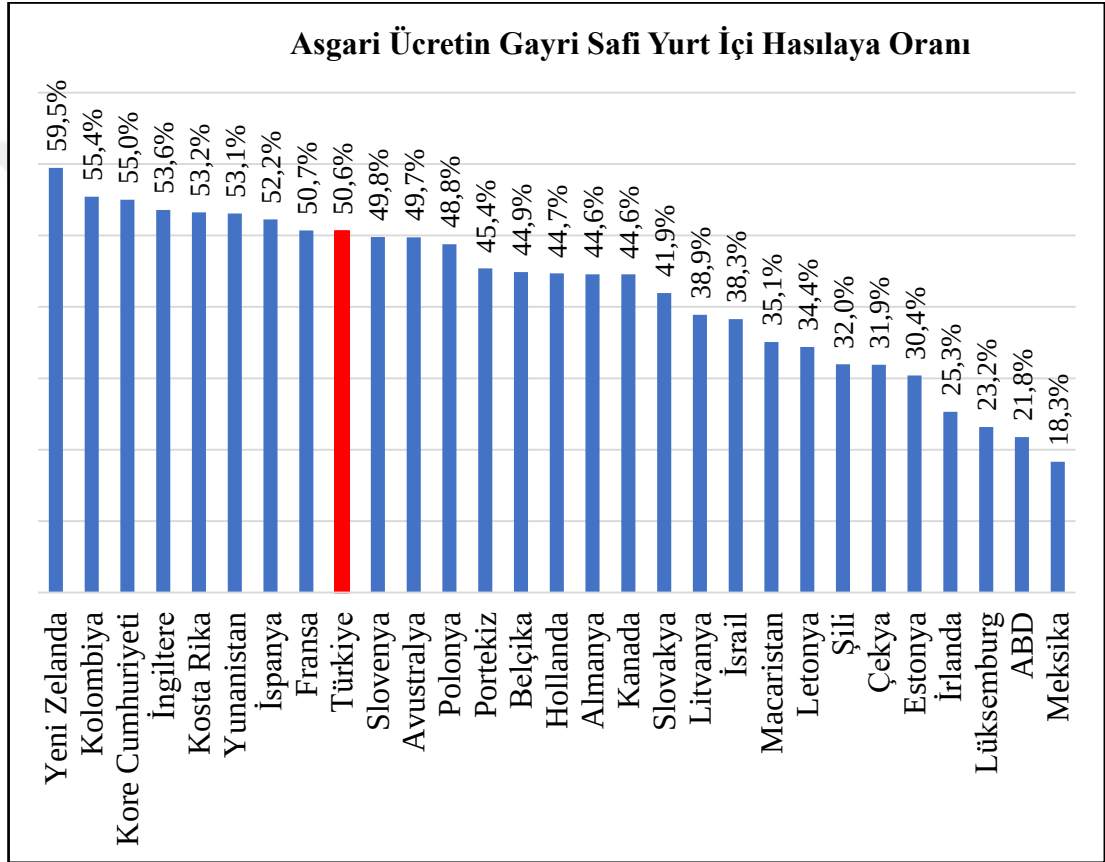


Şekil 4.16. Satın alma gücü standardına göre asgari ücret

Tablo 4.9, Şekil 4.16 ve 4.15'te görüldüğü üzere satın alma gücü standartlarına göre asgari ücret sıralamasında Türkiye 2002 yılında 31 ülke içinde 22. Sırada iken 2022 yılında 20. Sırada yer almıştır.

4.6.3. Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya Göre Karşılaştırma

Ülkelerin asgari ücretleri karşılaştırılırken gayri safi yurt içi hasıllarının asgari ücrete oranları ülkede elde edilen gelirden ücretli kesimin aldığı minimum payın ölçülmesi açısından önem taşır. Şekil 4.17’de OECD ülkelerinde asgari ücretin yurt içi hasılaya oranları ve sıralaması gösterilmiştir. OECD verilerine göre satın alma gücü paritesine göre asgari ücret sıralamasında 20. olan Türkiye’nin gayri safi yurt içi hasıla dikkate alındığında 9. sırada olduğu görülmektedir.



Şekil 4.17. Asgari ücretin gayri safi yurt içi hasılaya oranı

Açıklamalar:

- 1- Asgari ücret, OECD 2021 yılı verisidir.
- 2- Kişi başına gayri safi yurt içi hasıla, Dünya Bankası 2021 yılı verisidir.
- 3- OECD ülkesi olmakla birlikte Avusturya, Danimarka, Finlandiya, İsveç, İsviçre, İtalya, Norveç, İzlanda ve Japonya’da ulusal düzeyde asgari ücret uygulaması bulunmamaktadır.



5. ASGARİ ÜCRET TESPİTİNE İLİŞKİN ELEŞTİRİLER VE MODEL ÖNERİLERİ

Ülkemizde asgari ücret tespiti yasal olarak her ne kadar bağımsız bir komisyon tarafından geçim şartları dikkate alınarak yapılması gerekse de zamanla asgari ücret komisyonu tarafından tespit edilen bir ücret olmaktan çıkmış, siyasi partilerin seçim vaatlerine giren, herhangi bir bilimsel veriye dayanmadan hükümetten talep edilen ve günlük politik saiklerle belirlenen bir ücret halini almıştır. Asgari ücrete amacı dışında yüklenen anlamlar asgari ücretin tespit sürecinde işçinin ve işin gereklerinin incelenmesinden ziyade konunun farklı alanlara kayması ve sağlıklı bir tespit yapılamaması sonucunu doğurmaktadır. Bu durum asgari ücret tespiti için yeni model ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır.

5.1. Türkiye’de Bölgesel Asgari Ücret Tartışmaları

Türkiye’de asgari ücret 1951-1967 yılları arasındaki dönemde mahalli komisyonlar aracılığı ile bölgesel olarak belirlenmeye başlamış, 1969–1974 yılları arasında da bölgesel asgari ücret belirlenmesi merkezi komisyon eli ile devam etmiş, başarısız sonuçlar nedeniyle sonrasında ulusal anlamda tek tip asgari ücret uygulamasına geçilmiştir.

Neredeyse yarım asırdır uygulanan bu sisteme ilişkin çalışma hayatının tüm tarafları tarafından bazı eleştiriler yöneltilmektedir. Son yılların tartışma konularından birisi olan bölgesel asgari ücrete ilişkin işçi-işveren ve kamu tarafının bölgesel asgari ücret uygulanması hakkında birbirinden farklı beklenti ve kaygıları bulunmaktadır.

İşveren kesimi, işgücü maliyetlerinin düşürülmesi için ekonomik olarak gelişmiş bölgelerde asgari ücret düzeyinin korunmasını, diğer bölgelerde ise asgari ücretin gelişmişlik seviyesine bağlı olarak düşürülmesini talep etmektedirler.

İşçi kesimi ise belirlenen asgari ücretin, büyük şehirler başta olmak üzere ülkenin önemli bir kısmında geçim sağlamak için yeterli olmadığını, çalışanların yoksullaştığını belirtmekle birlikte bölgesel asgari ücret uygulamasının gelişmiş bölgelerde ücret artışını baskılayıp diğer bölgelerde düşüreceği kaygısını dile getirmektedirler. İşçi sendikaları ve konfederasyonlarının tamamı bölgesel asgari

ücret uygulamasına yerine ücretler üzerindeki vergi ve prim yüklerinin azaltılmasını savunmaktadırlar.

Uluslararası kuruluşlar ve işveren temsilcileri genelde bölgesel asgari ücret uygulamasına destek vermektedir. OECD'nin Türkiye ile ilgili raporlarına baktığımızda; Türkiye'de ortalama verimliliğin ve yaşam maliyetlerin kırsal bölgelerde büyük şehirlere nazaran daha düşük olduğu bunun ise bölgeler arası asgari geçinme miktarları arasında önemli farklılıklara sonucunu doğurduğu, Türkiye'nin asgari ücreti bölgelere göre farklılaştırmasının çalışma hayatına ilişkin sorunlarını azaltarak daha yüksek büyüme rakamlarına ulaşılmasına katkıda bulunacağı ifade edilmektedir (OECD, 2010: 118-131)

OECD'nin Türkiye 2014 Ekonomi Araştırma Raporu'nda ise, Türkiye'de kayıt dışılık oranlarında bölgelerarası büyük farklılıkların olduğundan asgari ücretin bölgesel olarak belirlenmesinin özellikle vasıfsız işgücünün kayıt altına alınmasına katkı sağlayacağı belirtilmiştir (OECD, 2014: 31).

2016 yılı raporunda ise Türkiye'de asgari ücret düzenlemesinin hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin görüşleri ile bölgesel düzeyde belirlenmesi ve asgari ücret ile ilgili son dönemlerde yaşanan artışların sınırlandırılması önerilmektedir (OECD, 2016: 46).

Türkiye'deki asgari ücret artışlarını olması gerekenden yüksek bulan OECD gibi IMF de 2005 yılından itibaren Türkiye'de kayıt dışı istihdamın yüksek olduğunu ve yaşam maliyetinin bölgelere göre farklılık gösterdiğini ve bu nedenle bölgelere göre asgari ücret uygulanması gerektiğini ifade etmektedir. Ayrıca, IMF tarafından bölgesel asgari ücret uygulamasının uzun dönemli büyümenin anahtarı olduğu da belirtilmiştir (Yükseler, 2010:10).

Bölgesel asgari ücrete ilişkin Türkiye'de yayınlanan en kapsamlı rapordan biri, 2005 yılında ASO tarafından hazırlanmıştır. Raporda, Türkiye'de gelir dağılımında yaşanan dengesizliğin, asgari ücretin satın alma gücünün bölgeler arasında farklılaşmasına sebep olduğu ifade edilmiştir. Yine bu raporda, illere göre asgari ücretin kişi başı gelir oranının ve kişi başı tüketim harcamalarının bölgelerarası gelir dağılımındaki dengesizliği yansıtmakta olduğu, yerel asgari ücret uygulaması ile işsizliğin azalıp, kayıt dışı ve iç göçün önüne geçileceği dile getirilmiştir (ASO, 2005: 5-23).

İstanbul Ticaret Odası tarafından da bölgesel asgari ücret uygulamasının küresel rekabet ortamında gerekliliğini savunan bir çalışma yapılmıştır. Çalışma sonucu 2007 yılında “Asgari Ücrette Esnek Modelleme: Bölgesel Asgari Ücret Yaklaşımı” isimli rapor yayımlanmıştır. Çalışma Tekin Akgeyik tarafından yapılmıştır. Raporda özetle; asgari ücretin tüm ülkede aynı miktarda belirlenmesi verimlilik düzeyi nispeten daha düşük bölgeler için işgücü maliyetinin artması anlamına geleceği, bu durumun kayıt dışılığın artmasına veya kayıt dışılığın engellendiği durumlarda da işyerlerin kapanmasına neden olacağı, verimlilik farkları, düzensiz göç eğilimini arttıracacağı dolayısıyla birçok ekonomik-sosyal sorunu da beraberinde getireceği belirtilmiştir. Raporun sonunda ise asgari ücretin seviyesinden ziyade uygulanabilirliğinin önemli olduğu ifade edilmiştir.

Bölgesel asgari ücret uygulamasına ilişkin diğer bir çalışma ise 2005 yılında Zafer Yükseler tarafından hazırlanarak TCMB aracılığıyla yayınlanmıştır. Raporda, işçi ve işveren temsilcileri ile kamu kesiminin bölgesel asgari ücret konusunda çok farklı beklenti ve kaygıları bulunduğu ifade edilmiştir. Bu çalışmada iki farklı öneri benimsenmiştir. Birinci öneri, bölgeler itibariyle asgari ücretin farklılaştırılmasıdır. İkinci öneri ise, işveren maliyetlerinin bölgeler itibariyle farklılaştırılmasıdır. İkinci öneride, işçiler açısından asgari ücret değişmemekte, işveren prim indirimleri bölgeler itibariyle farklı uygulanarak işveren maliyetleri ve prim gelirleri etkilenmektedir. Birinci önerinin bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesi açısından, az gelişmiş bölgelere daha fazla avantaj sağlaması teorik olarak daha uygun görülmektedir. Ancak, kesimlerin yukarıda özetlenen önerileri dikkate alındığında brüt asgari ücretin bölgeler itibariyle farklı belirlenmesi konusunda bir uzlaşmanın sağlanması mümkün görünmemektedir. Birinci öneri için, sosyal kesimler arasında uzlaşma sağlanmasının güçlüğü yanında uygulanma aşamasında da ciddi sorunlar söz konusu olabileceği belirtilmiştir. Bölgeler ve bölge kapsamında yer alacak illerin belirlenmesinde ciddi sorunlar bulunduğu, bölgelerde yer alan iller arasında önemli gelişmişlik farklılıklarının bulunması nedeniyle bölgeler itibariyle farklı asgari ücret uygulamasının zaman içinde tahminlerin ötesinde yaygınlaşacağı olarak sayılmıştır. Bölgeler itibariyle farklı asgari ücret uygulamasının bir sonraki aşamada sektör ve işyeri büyüklüklerine göre yaygınlaştırılması talebini ortaya çıkarabileceği, bunun da iş ilişkilerini daha da karmaşıktırıp çıkmaza sokabileceği hususu da gözden kaçırılmamalıdır (Yükseler, 2015: 17).

İkinci önerinin uygulanması ve bazı bölgelerde işverenin ödemekle yükümlü olduğu sigorta primlerinin desteklenmesi yoluyla asgari ücretin işverene maliyetinde farklılaşmaya gidilmesi daha sorunsuz bir yol olarak görülmektedir. Maliyetin tamamının devlet tarafından karşılanacak olması bu yaklaşımın dezavantajıdır (Yükseler, 2015: 17).

2012 yılında hazırlanan “Türkiye’de Bölgesel Asgari Ücretin Uygulanabilirliği” isimli raporda asgari ücretin uygulamasının getireceği zorluklardan ve olumsuz sonuçlardan bahsedilmiştir. Raporda özetle; asgari ücretin ulusal düzeyde belirlenmesinin bile zor olduğu, bölge, meslek veya sektör bazında farklı belirlenmesinin oldukça meşakkatli olacağı, asgari ücret belirlenirken sosyal faktörler ve verimlilik, rekabet gücü gibi ekonomik faktörler yanında ülkenin siyasi yapısının birlikte değerlendirilmesinin gerektiği, bölgesel asgari ücretin dünya çapında daha çok federal yapıya sahip ülkelerde uygulandığı, Türkiye gibi bu yapıya sahip olmayan ülkeler için bölgelerin belirlenmesi ve uygulaması hususlarının mümkün görünmediği belirtilmiş ve Türkiye’de bölgesel asgari ücretin uygulanmaması gerektiği sonucuna varılmıştır (Demir, Şeker, Sırma ve Küçükbayrak, 2012).

Görüldüğü üzere IMF ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar ayrıca Ankara Sanayi Odası ve İstanbul Ticaret Odası gibi özel kesimi temsil eden kuruluşlar, yayınladıkları araştırma raporları ve yaptıkları açıklamalar ile bölgesel asgari ücret uygulamasına destek verdiklerini, Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranlarının, ortalama verimliliğin ve yaşam maliyetlerinin bölgelerarası farklılık göstermesi nedeniyle tek bir asgari ücret uygulamasının “sağlıklı” olmadığını dile getirerek bölgesel farklılıkların, yerel düzeyde tespit edilen asgari ücret ile giderileceği ileri sürmektedirler.

Asgari ücretin üçüncü tarafı olan kamu kesiminde bu konuda siyasi açıdan bazı bölgelere ayrımcılık yapıldığı algısının oluşması gibi siyasi sebeplere ilave olarak iç göçün bazı bölgeler aleyhine artacağı, asgari ücretin daha yaygın hale geleceği gibi sebeplerle konunun gündeme gelmesini dahi istememektedir.

İşçi kesimi benzer gerekçelerle bölgesel asgari ücret uygulamasına karşı çıkmaktadır. Ortak gerekçeleri; ekonomik olarak gelişmemiş şehirlerde ücretin kademeli olarak düşürülmesine neden olacağı, işverenlerin işçileri bu bölgelerde çalışması yönünde tehdit edebileceği, bölgesel asgari ücret uygulamasında asgari ücret seviyesini belirlerken bağımsız yerel ücret komisyonlarının oluşturulması devletin egemenliğini

azaltarak işverenleri asgari ücret belirleme konusunda daha da egemen haline getireceği, bölgesel asgari ücret ile işgücü piyasalarını esnekleştirmek istendiğini ve bu esnekleşmenin de işçilerin ücretlerinin düşük tutulmasına, çalışma saatlerinin artırılmasına ve işten çıkarmanın kolaylaşmasına neden olacağı şeklinde özetlenebilir. Ayrıca bölgesel düzeyde bir uygulamanın asgari ücretin çalışanları daha düşük ücretlere karşı koruma amacına aykırılık teşkil edeceği, işsizliğin asıl nedeninin asgari ücret artışı olmadığı, işsizliğin azaltılması için yatırımlar yapılması ve yeni iş alanları açılması gerektiği hususları vurgulanmaktadır.

5.2. Mevcut Sisteme Eleştiriler

Mevcut sisteme yapılan en önemli eleştiriler; asgari ücret tespit komisyonunun yapısı, tespiti ilişkin süreç ve asgari ücret hesaplanırken işçinin bakmakla yükümlü olduğu ailesi ile ele alınmaması başta olmak üzere esas alınan parametrelere ilişkindir.

Asgari ücret komisyonu da son dönemde etkinliğini kaybetmesi ve kamu tarafının karar verme süreçlerindeki ağırlığı nedeniyle eleştirilmektedir. Özellikle 2015 yılı haziran ayında yapılan genel seçimler öncesi seçime giren tüm siyasi partiler asgari ücrete ilişkin vaatte bulunmuşlardır. Bu durum hükümetin tek başına asgari ücreti belirlediği şeklinde bir algıya neden olmuştur (Gümüş, 2015: 5-8) Son olarak 2023 yılı asgari ücretini belirlemek üzere 2022 yılı sonunda toplanan komisyon da benzer eleştirilere maruz kalmıştır.

Asgari ücret komisyonu toplantıları devam ederken, işçi ve işveren konfederasyonları ile siyasi partilerin beklenti ve taleplerinin komisyondan ziyade hükümete veya doğrudan Cumhurbaşkanına yapılmaktadır. Bu durumun olağan hale gelmesi komisyonun etkinliğini kaybetmesi hususunu açıkça göstermektedir. Nitekim Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı başta olmak üzere Hükümet yetkilileri de komisyon çalışmaları devam ederken yaptıkları açıklamalarla asgari ücretin belirlenmesinde komisyondan ziyade hükümetin fonksiyonuna işaret etmektedir.

TÜİK tarafından işçinin gıda harcamaları esas alınarak yapılan hesaplama yöntemi ile belirlenen rakam bağlayıcılığı olmamakla birlikte, beklentilerin üzerinde olduğu zaman işveren, altında olduğu zaman ise işçi tarafından eleştirilmektedir. Son yıllarda belirlenen asgari ücretin bu rakamın altında olmaması işverenler tarafından eleştiriye konu olmasına neden olmuştur. TÜİK tarafından yapılan hesaplama, gıda

harcamalarının hesaplamaya temel almasının isabetli olmadığı ve kamuoyunda bu miktarın altında bir asgari ücret belirlemeyeceği şeklinde bir algı oluşmasına neden olduğu gerekçesiyle özellikle işveren kesimi tarafından, sadece işçiyi esas alıp ailesini hesaplamaya dahil etmemesi nedeniyle de işçi kesimi tarafından eleştirilmektedir.

TÜRK-İŞ tarafından işçi ve ailesinin geçim şartları esas alınarak yapılan “açlık ve yoksulluk sınırı” araştırması ise dayandığı parametreler ve hesaplanma yönteminin bilimsel verilere dayanmaması dolayısıyla eleştirilere konu olmaktadır.

İşveren kesimi asgari ücretin, ekonomik göstergeler yanında bütünsel bir yaklaşım ile ülkedeki işgücüne katılım, kayıtlı ve kayıt dışı istihdam gibi göstergeleri dikkate alan ve ücret-verimlilik dengesini sağlayacak şekilde belirlenmesini talep etmektedir (Timur, 2018: 11). Asgari ücret belirlenirken sürdürülebilir bir istihdam ve büyüme için çalışanların yaşam koşulları ile rekabet gücü başta olmak üzere verimlilik, yatırım ortamı, küresel ekonomik ortam gibi çeşitli parametreler dikkate alınması gerektiği yine bu kesim tarafından vurgulanmaktadır (Koloğlu, 2018:19).

1975-2019 yılları arasındaki dönemde Türkiye’de seçimlerin asgari ücrete etkisi üzerine yapılan bir çalışmada; seçim dönemlerinde asgari ücretin seçim olmayan dönemlere göre reel olarak daha yüksek arttığı, dolayısıyla seçim dönemlerinin asgari ücret üzerinde anlamlı bir etkisinin olduğu sonucuna varılmıştır. Çalışma sonucunda Asgari ücret tespitinde net kuralların olmayışının siyasi rekabet üzerinden politikleşmesine neden olduğu, bu durumun siyasi bir enstrümana dönüşme riskini barındırdığı yönünde çıkarımlarda bulunulmuştur (Kahveci ve Pelek, 2021: 125-127). Bu araştırmadan da anlaşıldığı gibi asgari ücret tespitine ilişki kuralların netleştirilmesi gerekliliği bulunmaktadır.

2013 yılından itibaren yapılan komisyon toplantılarında TÜİK’in hesaplama yapmaması veya hesaplama yöntemini güncellemesine ya da farklı bir hesaplama yöntemi belirlenmesine ilişkin talepler gündeme gelmektedir. Bu kapsamda özel bir hazırlık yapılarak, işçinin beslenme ve beslenme dışında zorunlu ihtiyaçlarda bir yıl içinde meydana gelen değişimler, ulusal gelir, verimlilik, istihdam ve kayıt dışı rakamlarındaki değişiklikler izlenerek bu doğrultuda bir miktarın belirlenmesinin doğru olacağıdır.

Komisyonu yönelik diğer bir eleştiri de sosyal tarafların yeterince etkinlik sağlayamadığı yönündedir. Hak-İş ve DİSK kendilerinin temsilcilerinin de masada yer

almasının sağlanması için gerekli yasal değişikliğin yapılması hususunu sık sık dile getirmektedir. Esasen asgari ücret sadece asgari ücretle istihdam edilen işçileri değil, ekonomik ve sosyal etkileri itibariyle toplumun tüm kesimlerini ilgilendirmektedir. Bu itibarla asgari ücret tespit komisyonu dışındaki sosyal diyalog mekanizmalarının işlemesi son derece önemlidir.

Ekonomik ve Sosyal Konsey en son 2009 yılında toplanmış olup 2010 yılında Anayasanın 166. Maddesinin 4. Fıkrasında düzenlenerek anayasal kuruluş haline getirilmiştir. 4641 sayılı Kanuna göre Konseyin Başkanı Cumhurbaşkanı olup çalışma usul ve esasları da Cumhurbaşkanınca belirlenmektedir. Görevleri arasında ekonomik ve sosyal politikalar oluşturulurken toplumdaki ekonomik ve sosyal birimlerin katılımını sağlamak, toplumun çeşitli kesimlerinin birbirleri ve devlet ile uzlaşmasını ve iş birliğini güçlendirmek bulunmaktadır. Bu itibarla ekonomik ve sosyal konseyin ülkemizde uygulanan asgari ücretin tüm yönlerini değerlendirme amaçlı toplanması uygulamanın aksayan yönleri için köklü çözüm önerileri oluşturulması açısından faydalı olacaktır.

5.3. Asgari Ücret Tespitine İlişkin Model Önerisi

Türkiye’de asgari ücrete ilişkin eleştiriler daha çok tespit sistemine ilişkindir. Asgari ücretin ücret karşılığı çalışan işçinin veya işçi ve bakmakla yükümlü olduğu ailesinin geçim şartlarının çok ötesinde anlam taşıması, ekonomik ve sosyal olarak çok geniş bir alanı etkilemesi hem neden hem de sonuç olarak asgari ücret tespitinin önemini arttırmaktadır.

Asgari ücrete atfedilen anlam ve etkilediği alan tespitin işgücü piyasası, işletmelerin gerekleri, verimlilik gibi kriterlerden ziyade siyasi kriterlerle belirlenmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu durum belirlenen ücretin işgücü piyasası şartları ile uyumsuz bir ücret olmasını beraberinde getirmektedir.

Yukarıda uluslararası karşılaştırmalardan da gördüğümüz gibi Türkiye’de asgari ücretli sayısı yüzde 40’ın altına düşmemektedir. Ekonomik göstergelerimizin benzer olduğu ülkeler de bile asgari ücretli çalışan oranı yüzde 15’i geçmemektedir. Bütün bu sonuçlar göstermektedir ki asgari ücret tespitine ilişkin sistemin uluslararası normlar ve iyi uygulama örnekleri ışığında yeniden düzenlenmesi, işgücü piyasası ve

işletmelerin sürdürülebilirliği açısından bilimsel metodolojiler uygulanarak hesaplama yöntemlerinin geliştirilmesi gereklidir.

Türkiye Refah rejimleri sınıflandırmasında Güney Avrupa Refah Sistemlerine dahil olarak değerlendirilmekle birlikte ilgili bölümde de belirtildiği üzere asgari ücret tespit sistemi açısından Güney Kore'nin Türkiye açısından iyi bir uygulama örneği teşkil etmektedir. Doğu Asya Refah rejiminin asgari ücret uygulamasının en güçlü olduğu ülke olan ve asgari ücreti ulusal çapta belirleyen Güney Kore'de uygulana asgari ücret tespitine ilişkin model, Türkiye Türkiye'de asgari ücretin tespitine ilişkin yaşanan sorunlara çözüm olabilecek özellikler barındırmaktadır.

5.3.1. Güney Kore Modelinin Türkiye Açısından Uygulanabilir Özellikleri

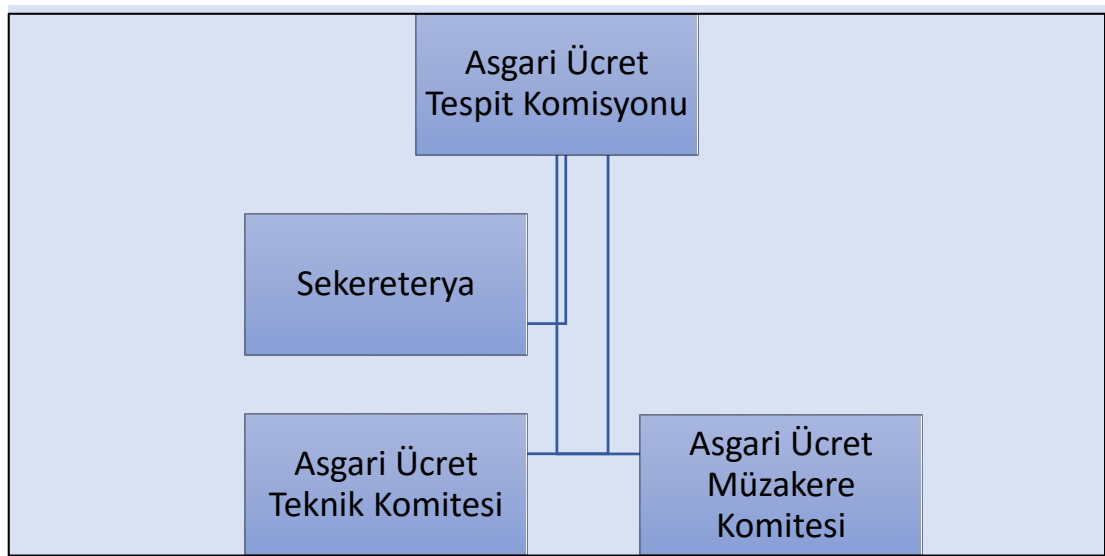
Güney Kore kendi bölgesinde uygulanan en yüksek asgari ücrete sahiptir ve ülkede asgari ücretle çalışan işçi oranı yüzde 10-12 civarındadır. Sosyal diyalog mekanizmasının etkin olarak işletildiği ve çalışan refahında belirgin artışların yaşandığı Güney Kore'de uygulanan asgari ücret tespit sistemi Türkiye'de asgari ücret tespitine ilişkin yaşanan sorunları bertaraf edici bazı özellikler taşımaktadır. Bu özellikle şöyle sıralanabilir:

- “Asgari Ücret Konseyi” geniş bir katılım yapısına ve etkinliğini arttıran üye yapısına sahiptir ve istikrarlıdır. Üyeler üç yıl için seçilmektedir ve özellikle kamu yararını temsil eden üyelere aranan nitelikler komisyonun etkinliğini arttırıcı rol oynamaktadır.
- Konseyi oluşturan “Ücret Düzeyi Teknik Komitesi” ve “Yaşam Maliyetleri Komitesi” geçim maliyeti, ekonomik büyüme oranı, ortalama ücret düzeyi, işgücü verimliliği, istihdam oranı, tüketici fiyat endeksi ve gelir dağılımı kriterlerini esas alan analiz ve araştırmalar yapmaktadır.
- Konseyin çalışmaları ve analiz sonuçları kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Komisyon tarafından yapılan çalışmaların paylaşılması gereksiz spekülasyonların önüne geçmek açısından önem arz etmektedir.
- İşçi veya işveren örgütlerinin temsilcileri ilan edilen asgari ücret teklifine gerekçeleri ile itiraz edebilmektedir. Böylece sosyal diyalogun genişlemesi söz konusu olmaktadır.

- Süreç her yıl mart ayında başlamakta ve ağustos ayında sona ermektedir. İşletmelerin ve yatırımcıların işgücü maliyetlerini belirlemesi ve işyerlerindeki ücret ayarlamaları için ocak ayı başına kadar süreleri bulunmaktadır. Bu uygulama özellikle çalışma hayatının öngörülebilirliği açısından çok avantajlıdır.
- Bakan gerekli görmesi halinde ücret pazarlığı dönemleri gibi hususları dikkate alarak işkoluna göre farklı yürürlük tarihleri belirleyebilmektedir. Özellikle yıl sonunda biten toplu iş sözleşmelerindeki zam oranlarının asgari ücretin altında kalması bu toplu sözleşme kapsamındaki işçilerin ücret zamlarının düşük belirlenmesi sonucunu doğurabilmektedir. Ülkemizde böyle bir ayarlama yapılamadığından işçi ve işveren tarafı süre bitmeden tekrar masaya oturmakta bu durum özellikle enflasyonun yüksek olduğu dönemde çalışma barışını bozabilmektedir. Yürürlük tarihine göre böyle bir ayarlama yapılabilmesi özellikle çalışan açısından pozitif sonuçlar doğuracaktır.

5.3.2. Önerilen Tespit Sistemi

Asgari ücret tespitine ilişkin mevcut sisteme yönelik eleştiriler de dikkate alınarak Asgari Ücret Komisyonunun etkinliğinin ve temsil gücünün artırılması, sürecin sağlıklı yürümesi, çalışmaların şeffaflaşması ve sosyal diyalog yoluyla temsil kabiliyetinin geliştirilmesi ve oranların bilimsel yöntemlerle belirlenmesine ilişkin aşağıda belirtilen hususları içeren bir sistem önerilmektedir (Şekil 5.1).



Şekil 5.1. Asgari Ücret tespit komisyonu organizasyon şeması

Asgari Ücret Tespit Komisyonu: Mevcut durumda işçi işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan komisyonun devam etmesi ancak komisyonun etkinliğinin bilimsel verilere dayalı teknik komisyon ve bir müzakere komisyonu aracılığı ile sosyal diyalog mekanizmasının daha etkin olduğu bir yapıya dönüştürülecektir. Bunun için kanun değişikliğine gerek olmayıp ikincil düzenlemeler yeterli olacaktır.

Sekretarya: Asgari Ücret Komisyonu araştırma ve inceleme yapmasını ya da yaptırmasını kolaylaştıracak bir yapıya dönüştürülmeli, gerekli bütçe ve uzman kadroya sahip olmalıdır. Sekretarya mevcut durumda olduğu gibi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından yapılmalı ancak farklı olarak görev tanımı yapılan ayrı bir birim olarak organize edilmeli, sadece asgari ücret tespit döneminde değil asgari ücretin uygulanmasının takibi ve teknik komite çalışmalarını aylık olarak izleyip, analiz edip raporlama görevini de yapmalıdır.

Asgari Ücret Teknik Komitesi: Verimlilik artışı, işgücü piyasası verileri, kayıtdışı oranları, tüketici fiyat endeksi gibi kriterleri analiz edip araştırmalar yapacak nitelikte bilim insanlarından oluşan ve kurum temsilcilerinden oluşmalıdır. Teknik Komite daimî bir komite olmalı ve sadece tespit döneminde değil asgari ücretin uygulamasının ekonomik ve sosyal hayata etkilerinin takip edilip, analiz edilmesi görevini de üstlenmelidir. Teknik komitede alanda çalışmaları olan uzman kişiler davet edilecektir. Görev alacak uzmanların nitelikleri ve görev süreleri yönetmelikte açıkça belirtilmelidir.

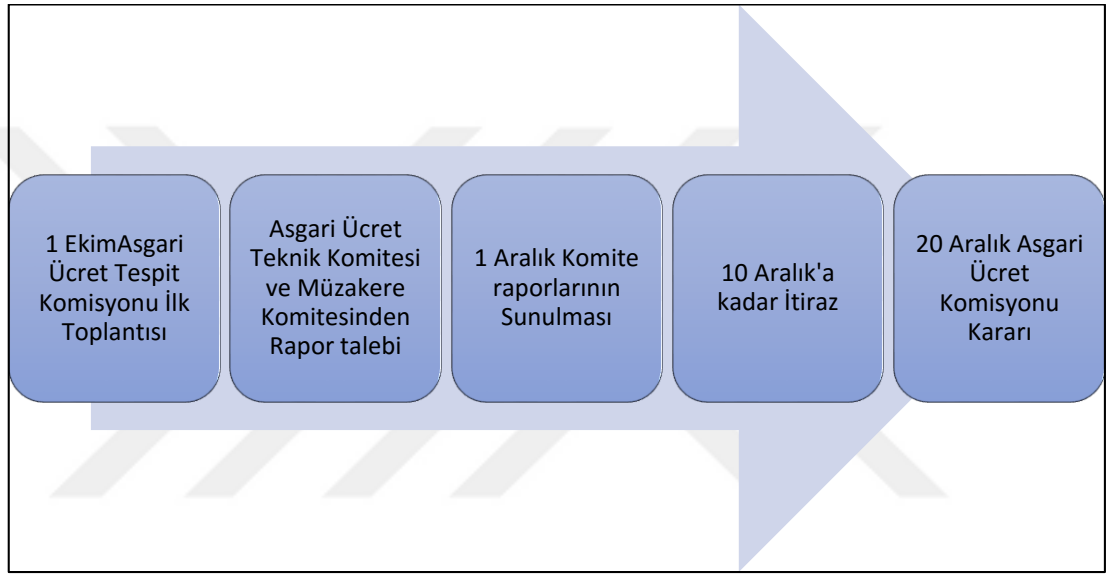
Asgari Ücret Teknik komitesi tarafından ekonomik ve sosyal bazı parametreler dikkate alınarak asgari ücret seviyesi hesaplanmalı elde edilecek sonuç ve değerlendirmeler raporlanarak kamuoyu ile paylaşılmalıdır.

Asgari Ücret Müzakere Komitesi: Asgari Ücret Komisyonu'nun üyesi olmayan işçi ve işveren konfederasyonları ile sanayi ve ticaret odaları, esnaf sanatkâr odası, ziraat odası gibi kuruluşların önerilerinin dinlenip değerlendirileceği bir platform olacaktır. Müzakere komisyonuna konuya ilişkin tecrübeleri olan ve sosyal taraflarla organik bağı bulunmayan kişilerden oluşturulacak olup nitelik ve görev süreleri yönetmelikte düzenlenecektir. Asgari ücrete komisyon üyesi olmayan ancak ülke çapında temsil edilen işçi ve işveren örgütleri ile ilgili kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri komisyonda direk temsil edilmese de süreç içerisinde bulunmaları sağlayacak, dolayısıyla sosyal diyalog mekanizmasını güçlendirecektir. Bu komisyon belirtilen kuruluşları ve kendisine sunulan

diğer yapılan bilimsel çalışma ve önerileri dinleyip raporlamak Asgari Ücret Komisyonu'na sunmakla görevli olacaktır.

Şeffaflık: Komisyon ve komitelerin çalışmaları ve üretilen dokümanlar şeffaf olmalıdır. Komitelerin analiz ve raporlarına ulaşılması ve görüşlerin iletilmesi için dijital bir platform oluşturulmalı, platformda çalışma ve raporların yanı sıra teknik komite ve müzakere komitesi üyelerinin özgeçmişleri ve kurulda bulunma nedenleri de paylaşılmalıdır.

Süreç: Asgari ücret tespit süreci aşağıda şematize edilmiştir (Şekil 5.2).



Şekil 5.2. Asgari ücret belirleme süreci

Asgari ücret komisyonu çalışmaları en az üç ay önce başlanmalıdır. Aralık ayında başlayan süreç komisyonun tespite ilişkin analiz ve değerlendirme yapması açısından yeterli olmamaktadır. Asgari Ücret Komisyonu en geç Ekim ayının ilk günü toplanmalı, gelecek dönemin asgari ücretinin belirlenmesi rapor hazırlayan teknik ve müzakere komiteleri çalışmalarını en geç aralık ayının ilk haftası Asgari Ücret Komisyonu'na sunmalı ve raporları komisyonun dijital platformunda yayımlamalıdır. Aralık ayının onuncu gününe kadar komite raporlarına ilişkin itirazlar gerekçeli bir şekilde komisyona iletilmelidir. Asgari ücret kararı en geç aralık ayının 20. Günü alınarak yayımlanmalıdır.

Karar: Komite raporları ve bu raporlara yapılan itirazlar Asgari Ücret Komisyonu tarafından incelenip müzakere edilerek nihai karar verilmeli, karar komisyonun oy çokluğu ile alınmalıdır. Modelimizde asgari ücret komisyonunun yapısı ve karar verme çoğunluğa ilişkin değişiklik yapılmadığından bu alana ilişkin kanun değişikliği yapılmasına gerek bulunmamaktadır.

Toplu sözleşmelerin bitim tarihi göz önüne alınarak yürürlük en çok 30 gün öne çekilebilmelidir. Ülkemizdeki toplu sözleşmelerin yoğunlukla aralık ayının sonunda bitmesi nedeniyle 30 gün yeterli olacaktır. Süre belirlenmesi ülkemiz endüstri ilişkilerinde kaosa neden olabilecektir.

Teşvik ve destekler: Asgari ücrete metodolojilerde belirlenen rakamların üzerinde artış yapmak iradesi varsa bu irade asgari ücret desteğinin işverene değil işçiye verilmesi şeklinde uygulanmalıdır. Asgari ücretli çalışanların bakmakla yükümlü oldukları ailelerine kamu bütçesinden aile yardımı yapılmalıdır.

5.3.3. Önerilen Hesaplama Yöntemleri

Genel olarak literatür incelendiğinde; asgari ücretin artırılmasının istihdama etkisine ilişkin araştırmalar yapıldığı görülmüştür. Çalışmamızın ikinci bölümünde de değinildiği gibi Neumark ve Wascher(1992: 243-248) asgari ücretteki artışın özellikle gençler arasında istihdamda düşüşe yol açtığına ilişkin bulgular elde etmiş ancak Card ve diğerleri (1993: 41); Neumar ve Wascher’ın çalışmasında kullandığı verileri tekrar değerlendirmiş ve asgari ücretin gençlerin istihdamı üzerinde sistematik bir etkiye sahip olmadığını ortaya koymuşlardır. Neumark ve Wascher (2004: 223-248) 1975-2000 dönemi için 17 OECD ülkesini kapsayan çalışmalarında da işgücü piyasalarının yeteri kadar düzenlenmemiş olduğu ülkelerde asgari ücretin istihdamı azaltma etkisinin daha güçlü olduğunu ortaya koymuşlardır.

Card ve Krueger (1993) düşük ücretli işçilerin istihdam edildiği fast-food lokantalarında yaptıkları çalışmada Ortodoks ekonomi teorisinin düşük ücretli işgücü piyasasında asgari ücretteki bir artışın işverenlerin istihdamı azaltmasına yol açacağı konusundaki öngörüsüne başka bir açıdan yaklaşmış, asgari ücretin istihdama etkisine ilişkin yeni kanıtlar sunmuştur. Araştırmada asgari ücrete yapılan zamların istihdamı azaltmak yerine tam tersine arttıran bir etki gösterdiği bulgularına ulaşılmıştır. Araştırma sonuçları asgari ücretin artışıyla üretim maliyetinin yükseleceği, bunun da istihdamı azaltacağı yönündeki geleneksel rekabet anlayışı ile bağdaşmamaktadır.

Türkiye’de de asgari ücret uygulamalarının istihdamdaki etkisine yönelik çeşitli araştırmalar yapılmıştır ancak asgari ücret artışının işgücü piyasası verileri, verimlilik, fiyat endeksi gibi verileri esas alarak hesaplanmasına yönelik bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu durum çalışmamızı yönlendiren önemli bir unsur olmuştur.

Asgari ücret belirleme süreçlerinde kullanılmak üzere çalışanların satın alma gücünün korunmasına imkân sağlayan aynı zamanda ülkemizin ekonomisindeki son eğilimleri dikkate alan iki metodoloji önerilmektedir. Bu şekilde asgari ücretin çalışanlara, firmalara ve istihdam yaratma konusundaki planlı değişikliklere etkisini daha geniş bir şekilde anlamak üzere asgari ücret belirleme süreçlerinde kullanılabilecek öneriler geliştirilmesi hedeflenmiştir.

Önerilen hesaplama yöntemlerinin uygulanması için 2015-2019 dönemi esas alınmıştır. 2020 yılında tüm dünyayı etkisi altına alan pandeminin başta işgücü olmak üzere ekonomik verilerin tamamına öngörülemeyen etkileri olmuştur. Pandemi döneminde işgücü verilerinin belirlediğimiz parametreler açısından ölçümünün sağlıklı olmayacağı düşünüldüğünden 2020 sonrası için metodolojilerimize göre hesaplama yapılmamıştır. Hesaplamalara 2015 yılından başlanmasının nedeni de 2016 yılında yapılan yüksek artışın etkilerinin analiz edilmesinin amaçlanmasıdır.

İlk hesaplama yöntemi ile medyan ücret ve yoksulluk sınırına dayalı olarak temel bir asgari ücret seviyesi hesaplanmaktadır. Bu seviye işgücü verimliliği, işsizlik oranı ve tüketici fiyat endeksine göre ayarlanır. İkincisi ise asgari ücretin bir önceki yıl baz alınarak artışının ne kadar olması gerektiği hesaplar. Bu metodoloji asgari ücretin ayarlanması için dört bileşeni dikkate almaktadır: tüketici fiyat endeksi, işgücü verimliliği, genel istihdam ve kayıt dışı istihdam. Metodolojilerde de kullanılan değişkenler, kaynaklar ve kullanılma gerekçeleri Tablo 5.1 de açıklanmıştır. Her iki metodoloji de birbirini tamamlayıcı niteliktedir.

Metodoloji 1	Değişkenler	Kaynaklar	Gerekçe
	TÜFE	TÜİK	Çalışanların satın alma gücünü korumak
	Verimlilik Artışı ⁸	TÜİK	Daha büyük ekonomik verimlilik dönemlerinde üretimin emek faktörünü “ödüllendirmek”
	İşsizlik ⁹	TÜİK	İşsizlik oranlarının uzun vadeli denge işsizlik oranını geçtiği dönemlerde asgari ücret artışını ayarlamak
Metodoloji 2	Değişkenler	Kaynaklar	Gerekçe
	TÜFE Artışı	TÜİK	Çalışanların satın alma gücünü korumak
	Verimlilik Artışı	TÜİK	Daha büyük ekonomik verimlilik dönemlerinde üretimin emek faktörünü “ödüllendirmek”
	İstihdam oranı yıllık %büyüme	TÜİK	Ücret oranındaki esnekliğin pozitif (negatif) olduğu hallerde asgari ücret artışının artırılması (azaltılması)
	Kayıt dışılık oranı yıllık %büyüme	TÜİK	Kayıt dışılık oranının ücretlere olan esnekliği negatif (pozitif) ise, asgari ücret artışının artırılması (azaltılması)

Tablo 5.1. Önerilen yöntemlerine ilişkin değişkenler

⁸ Sabit fiyatlarla çalışan başına katma değer.

⁹ Mevcut oranı ve doğal işsizlik oranı.

Metodoloji 1

İlk metodoloji ile asgari ücretin iki bileşenli bir formül aracılığı ile belirlenmesi hedeflenmiştir. İlk bileşen işçi başına yoksulluk sınırı ile en düşen ücretin %50 sini kazanan işçilerin günlük medyan ücreti arasındaki basit bir ortalamadır. Böylelikle asgari ücretin yoksulluk sınırının üzerinde olması sağlanır. Formülün ikinci bileşeni asgari ücret tüketici fiyat endeksi ve verimlik artışı ve işsizlik oranını dikkate almakta ve temel seviyeyi işgücü piyasası koşulları ve işgücü fiyat endeksi ile uyumlu hale getirmeyi amaçlamaktadır.

$$MW_i = [Average (PL_i + (Median wage))] * \left[1 + \left(\frac{P_i}{100} \right) + \left(\frac{CPI_i}{100} \right) - \left(\frac{Diff_i}{100} \right) \right] \quad (5.1)$$

Bir numaralı denklemde MW (Minimum Wage) asgari ücreti, PL (Poverty Line) yoksulluk sınırını, P ((Productivity) işgücü verimliliğini, CPI tüketici fiyat endeksini ve Diff mevcut işsizlik oranı ile doğal işsizlik oranı arasındaki farkı göstermektedir.

- Türkiye için tahminler, 2019 seviyesini tahmin etmek amacıyla 2007 ve 2018 yılları arasında yapılmıştır. Yoksulluk sınırları günlük medyan ücret Hane halkı İşgücü Anketi'nden hesaplanmıştır¹⁰. İşgücü verimliliği, tüm firmalar için TÜİK verileri kullanılarak Katma Değerin işçi sayısına bölünmesiyle elde edilmiştir. TÜFE'deki değişim yıllıktır ve veriler TÜİK'ten gelmektedir.
- Yıllık büyüme oranı 2018 için (%20,8) Hükümetin "Yeni Ekonomik Program" projeksiyonlarından alınmıştır. İşsizlik için yapılan düzeltme, yıllık işsizlik oranı eksi doğal işsizlik oranı değerine karşılık gelmektedir. Türkiye üzerine yapılan bir ampirik çalışmaya göre, 2013-2018 yılları için dikkate alınan doğal işsizlik oranı yüzde 10,75'tir (Yiğit ve Gökçe, 2012: 69-91).
- Yoksulluk sınırı, medyan maaş, verimlilik ve işsizlik oranı için 2018 ve 2019 değerleri 2007-2017 ortalama yıllık büyüme oranları temel alınarak tahmin edilmiştir.

Metodoloji 2

İkinci metodoloji, asgari ücret seviyelerinden ziyade asgari ücretteki yıllık artışın belirlenmesine yardımcı olmaktadır. Bu yaklaşımın önemli avantajları vardır. Örneğin,

¹⁰ Türkiye'de yoksulluk sınırı, genellikle eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert medyan gelirinin %50'si dikkate alınarak hesaplanmasına karşın medyan gelirin %40, %60 ve %70'i esas alınarak da hesaplanabilmektedir. Çalışmamızda yoksulluk sınırı olarak yayınladığı eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert medyan gelirinin %50'sine göre hesaplan yoksulluk sınırları kullanılmıştır.

formüldeki bazı katsayıların uygulanmasında hükümetin hedeflerinin kullanılmasını sağlarken bazı katsayıların değerlerinin tarafların takdirine bırakılmasına ve müzakereye tabi tutulmasına olanak tanır. Böylece taraflar formül tarafından sınırlandırılan bir alan içerisinde olsa da seviye kararlarına dahil olurlar.

Bazı avantajlarına rağmen doğruluğunu sınırlayabilecek bazı dezavantajları vardır. En önemli eksikliklerden biri, formülün yıldan yıla ayarlamaların hesaplandığı temel yıla bağlı olmasıdır. Bazı yılda, gözlemlenen Asgari Ücretin "optimal" seviyeye eşit olduğu varsayılır. Bu durum, geçmişte asgari ücret seviyesinin ayarlanmasının yapay olarak düşük veya kontrollü kaldığı dönemler olmuşsa özellikle önemlidir.

Bu metodoloji, yıllık asgari ücret yüzdesi ayarlamasının (sol taraftaki değişken) enflasyona, verimlilik artışına, istihdam oranı artışına ve kayıt dışılık oranındaki büyümeye bağlı olduğu bir formül önermektedir.

$$\% \Delta MW_t = \beta_1 \% \Delta CPI_t + \beta_2 \% \Delta P_t + \beta_3 |\% \Delta EMP_t| - \beta_4 |\% \Delta INF_t| \quad (5.2)$$

Denklem (2)'de, MW asgari ücreti, CPI tüketici fiyat endeksini P işgücü verimliliğini, EMP istihdam oranını (çalışma çağındaki nüfusun %'si olarak istihdam), INF kayıt dışı çalışanların toplam istihdam edilen çalışan sayısına oranını ifade etmektedir.

Bu formülde TÜFE Tüketici Fiyat Endeksine karşılık gelmektedir, Verimlilik, TÜİK'ten temin edilen 2009 sabit fiyatlarıyla katma değer serisi kullanılarak işçi başına katma değer ile ölçülmüştür. Dikkate alınan tüm değişkenler (CPI, P, EMP ve INF) formüle yıllık değişim oranları olarak girmekte ve ulusal düzeyde hesaplanmaktadır.

Denklem (2)'de β_1 ve β_2 katsayıları "müzakere parametreleri" olarak adlandırılmaktadır: simülasyonlarımızda, asgari ücretin ayarlanmasında enflasyon ve verimlilik artışına aynı ağırlığı vermek için her ikisini de 0.85'e eşit olarak ayarlanmıştır. Ancak, bu katsayılar nihai değer verilmesi Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun yetkisindedir.

β_3 ve β_4 katsayıları, 2005 ve 2017 yılları arasındaki hesaplanan istihdam oranı artışı ve kayıt dışılık oranındaki büyümeye İşgücü İstatistikleri temel alınarak elde edilmiştir.

Formülde, Tüketici Fiyat Endeksine (TÜFE) eşlik eden pozitif işaret, ücret artışlarının işçilerin satın alma gücünü korumak için gerekli olduğu gerçeğini yansıtmaktadır.

Verimlilik ise formüle pozitif olarak girmekte ve işçilerin katma değer üretimine daha fazla katkı sağlamasına yönelik bir "primi" yansıtmaktadır.

Hem istihdam oranı hem de kayıt dışılık oranı üzerindeki mutlak değerler hem istihdam oranındaki artışın hem de kayıt dışılık oranındaki artışın asgari ücret artışına katkısının işaretinin tamamen ilgili esnekliklerin işaretine bağlı olduğu anlamına gelmektedir. Artan ücretlerin daha fazla istihdam yaratılmasına neden olduğu tespit edildiği sürece (örneğin, aktif olmayan ve işgücü dışında kalan kişiler artan ücretler tarafından işgücü piyasasına çekilmektedir), istihdamın pozitif işareti asgari ücretin artırılması olasılığı ile ilişkilidir. Kayıt dışılık oranına eşlik eden katsayı negatiftir ve asgari ücretteki daha yüksek artışların uyumu caydırabileceği (özellikle artan işgücü maliyetleriyle başa çıkmakta zorlanabilecek mikro ve küçük firmalar için) ve dolayısıyla kayıtlı istihdamı azaltabileceği gerçeğini dikkate almaktadır.

Metodoloji 2 kapsamındaki formülde mutlak değerlerin yer almasının bir diğer gerekçesi de şudur: istihdam oranlarında ve kayıt dışılık oranlarında süregelen eğilimler ne olursa olsun, istihdam oranının ücret artışına karşı negatif bir esnekliği her zaman Asgari Ücret ayarlamasında daha ılımlı bir durumla ilişkilendirilmeli, pozitif bir esneklik ise Asgari Ücret artışına olumlu katkıda bulunmalıdır. Aynı şekilde, kayıt dışılık oranının ücret artışına pozitif esnekliği daha düşük Asgari Ücret artışıyla sonuçlanırken, negatif esneklik (örneğin daha yüksek ücretlerin kayıtlı işleri özellikle kırsal alanlardan kentsel işgücü piyasalarına taşıyan insanlar için daha cazip hale getirmesi) genel asgari ücret artışına pozitif katkıda bulunmalıdır.

Denklem (2)'deki formül, hükümetin istihdam ve kayıt dışılıkla ilgili amaç ve hedeflerini içerecek şekilde daha da uyarlanabilir.

Örneğin, amaç kayıt dışılık veya istihdam oranları için belirli bir hedefi tutturmak (veya maksimum hedefi aşmamak veya minimum hedefin altına düşmemek) olabilir. Bu durumda, Denklem (2)'deki $|\% \Delta EMP_t|$ terimi aşağıdaki şekilde değiştirilmelidir:

$$\gamma(\% \Delta EMP_t - \% \Delta EMP_{target_t}) \quad (5.3)$$

burada ağırlıklandırma parametresi γ tahmin edilen esnekliğin yerini alır. Aynı ilke kayıt dışılık oranı terimi için de geçerli olabilir.

Alternatif olarak, hedefin hem kayıt dışılık hem de istihdam oranları için uzun vadeli bir trendle çakışması durumunda ise formülün bu bileşeni şöyle olmalıdır:

$$\delta(\% \Delta EMP_t - \% \Delta EMP_{trend}) \quad (5.4)$$

Burada, yine, bir ağırlıklandırma parametresi δ tahmin edilen esnekliğin yerini alır. Aynı prensip kayıt dışılık oranı terimi için de geçerli olmalıdır.

5.3.4. Hesaplama Yöntemlerinin Değerlendirilmesi

Önerilen metodolojilere göre yapılan hesaplamalar gerçekleşen asgari ücret ve artış oranları ile Tablo 5.2 de karşılaştırılmıştır.

	2015		2016		2017		2018		2019	
	Artış Oranı	Günlük Brüt	Artış Oranı	Günlük Brüt	Artış Oranı	Günlük Brüt	Artış Oranı	Günlük Brüt	Artış Oranı	Günlük Brüt
Metodoloji 1	12,2	45,6	33,1	49,3	7,9	54,3	14,2	64,9	10,06	74,8
Metodoloji 2	13,6	41,3	32,3	54,9	8,1	59,3	14,16	67,7	13,7	76,3
Uygulanan Asgari Ücret	12,18	40,05	37,08	54,91	7,92	59,25	14,18	67,65	26,06	85,28

Tablo 5.2. Önerilen hesaplama yöntemlerine göre asgari ücret /oran

- Metodoloji 1, 2015-2019 dönemi için önerilen bir seviye verirken, metodoloji 2, bir önceki yılın asgari ücreti üzerine önerilen bir yüzde artışını vermektedir.
- 2015, 2018 ve 2018 yıllarında metodoloji bir ve iki ile Asgari Ücret tespit Komisyonunun aldığı karar birbirine çok yakınken 2016 yılında komisyon bir önceki yıla göre %37,08 artış yaparak birinci metodolojiye göre hesaplanan orandan 3,98, ikinci metodolojiye göre hesaplanandan 4,78 fazla artış yapılmıştır. 2016 yılı artışı değerlendirilirken 2015 yılında asgari ücretin altışar aylık dönemlerde arttırıldığını, ocak ayına göre artış yüzde 37,08 olurken Temmuz ayına göre artışın yüzde 30 olduğu dikkate alındığında metodolojilerle artışın uyumlu olduğu değerlendirilmektedir. 2016 yılı için yapılan artış yapıldığı dönemde siyasi olarak değerlendirilmekle birlikte piyasa şartlarına aykırı bir durum sergilemediği görülmektedir. 2016 yılı için hesaplanan veriler değerlendirildiğinde özellikle verimlilik artışının metodolojilerde hesaplanan yüzde 33,1 ve 32.3 lik asgari ücret artış oranına ulaşmada önemli etken olduğu söylenebilir.

- 2019 yılında denge bozulmuş, Komisyon 2019 yılında yaptığı yüzde 26,06'lık artışla birinci metodolojiye göre hesaplanan oranın 13, ikinciye göre hesaplanan oranın 12,36 puan üzerine çıkmıştır.
- Her iki metodoloji 2019 seviyesi için Asgari Ücrette %10,6 ile %13,7 arasında bir artış olduğunu göstermektedir. Tahmin edilen yüzde artış 2019 yılında günlük minimum 74,8 ila 76,9 TL (brüt) veya 2.244 ile 2.308 TL arasında değişen yeni Asgari Ücret anlamına gelmektedir. Ancak 2018 yılında uygulanan 2.029,5 TL olan brüt asgari ücrette %26,18 artış yapılmış, 2019 yılı brüt asgari ücreti 2.558,4 TL olmuştur. Yapılan zam 1. Metodolojiye göre aylık 314,4 TL, ikinci metodolojide göre 251,4 TL daha fazla olarak belirlenmiştir. Buna karşılık 2019 yılı için işverenlere aylık 100 TL destek verilerek artışın işgücü piyasasına olumsuz etkileri önlenmeye çalışılmıştır.

Asgari ücret artış oranları ve önerilen metodolojilerle hesaplanan rakamların işgücüne katılım, istihdam, işsizlik ve asgari ücretli oranları açısından değerlendirilmesi için Tablo 5.3 oluşturulmuştur.

YIL	İşgücüne Katılım (%)	İstihdam (%)	İşsizlik (%)	Asgari Ücretli Oranı	(Tarım Dışı) Kayıtdışı İstihdam (%) (SGK, 2022)
2015	51,3	46	10,3	38,6	21,23
2016	52	46,3	10,9	40,9	21,72
2017	52,8	47,1	10,9	35	21,1
2018	53,2	47,4	11	36,2	22,28
2019	53	45,7	13,7	36,8	22,93

Tablo 5.3. 2015-2019 arası işgücü verileri

İşgücüne katılım ve istihdam oranları 2015-2018 yılları arasında az da olsa artış göstermiş 2019 yılında ise işgücüne katılım oranı 0,2, istihdam oranı da 1.7 azalmıştır. Asgari ücretin önerilen metodolojilerle hesaplanan miktarın önemli oranda üzerinde uygulandığı 2019 yılında işgücüne katılım ve istihdam oranlarının azaldığı görülmektedir.

İşsizlik oranlarına baktığımızda 2016 yılında yarım puanlık, 2019 yılında ise 1,7 puanlık bir artış olurken 2017 ve 2018 de önemli bir artış olmamıştır. İşsizlik oranı da aynı şekilde ekonomik verilere göre hesaplanan rakamların üzerinde bir asgari artış oranından olumsuz etkilenmiştir.

2015 yılında yüzde 38,6 olan asgari ücretli sayısı 2016 yılında 40,9'a çıkmış, 2017 yılında yüzde 35'e inen asgari ücretli sayısı 2018 yılında tekrar yükselme eğilimine girerek yüzde 36,2 ye, 2019 yılında yüzde 36,8'e yükselmiştir. Asgari ücretin önerilen metodolojiler ile bulunan rakamlardan yüksek belirlendiği yıllarda asgari ücretli sayısında artış olduğu gözlemlenmiştir

Tarım dışı kayıt dışı istihdam oranı ise 2016 ve 2019 yılları dışında 2018 yılında da önemli bir artış gözlemlenmektedir. Bu oranda değişimler işsizlik ve asgari ücretli oranında olduğu gibi birebir paralel olmakla beraber modelimizin tersi bir sonuçta vermemektedir. Asgari ücret artış oranlarının ekonomik verilere yansımaları çok sayıda değişkene bağlı olmakla beraber 2015-2019 döneminde baz alınan verilere göre hesaplanan artışın üzerinde bir artış yapılmasının işgücü verilerine bir miktar olumsuz etki yaptığı görülmektedir.

Belirlenen asgari ücretin yaşam maliyetlerinin altında belirlenmesi işgücüne katılım oranlarını aşağıya çekerken, işverenlerin maliyetlerinin üzerinde belirlenmesi işgücü talebini azaltarak işsizlik oranlarının artışı ya da mevcut istihdamın kayıt dışına kayması gibi olumsuz etkilere yol açmaktadır. Bu amaçla çalışmamızda asgari ücret ile istihdam, işsizlik ve kayıt dışı istihdam verilerinin birlikte değerlendirilmesi amaçlanmıştır

Önerilen metodolojiler kullanılarak artış yapılması halinde 2019 asgari ücreti en fazla brüt 2. 308 TL, net 1823 olacak idi. İşveren prim desteği olarak verilen 100 TL, işçi primleri için verilmiş olması halinde net ücret 1923 TL ye yükselebilirdi. İkinci metodolojiye göre verilecek zammın yanında 197 TL işçi prim desteği verilerek işçinin eline aynı miktarın geçmesi sağlanabilirdi.

Asgari ücrete önerilen metodolojilerde hesaplananın üzerinde zam yapıldığı ve asgari ücret desteğinin ilk uygulandığı 2016 yılından 2019 yılına kadar desteğin işveren yerine doğrudan işçiye verilmesi durumunda uygulamanın muhtemel olumlu ve olumsuz yönleri şu şekilde özetlenebilir:

Olumlu Yönler

- Asgari ücret enflasyon, verimlilik, işsizlik, istihdam ve kayıt dışı veriler dikkate alınarak bilimsel bir yöntemle hesaplanacaktır. Böylece asgari ücret artışları daha

öngörülebilir olacağından yatırımlara ilişkin maliyet hesaplanması kolaylaşacak, bu durum yatırımları artması yönünde etki ortaya çıkaracaktır.

- Asgari ücret teşviki doğrudan işçiye verilerek yıllardır özellikle işçi sendikaları tarafından teşviklerin hep işverene yapıldığı yönündeki eleştiriler bertaraf edilebilecektir.
- İşçinin eline geçen miktar azalmamakla beraber asgari ücretin piyasa şartlarının üstünde belirlenmesi sonucu ortaya çıkan asgari ücretli işçi sayısının artması önlenecektir.
- Kayıt dışı istihdam oranının artması, işsizlik rakamlarının yükselişe geçmesi önlenecektir. Özellikle küçük işletmelerin kayıtlı sektörden ayrılması önlenecektir.
- Asgari ücrete endeksli para cezalarının piyasa şartlarında artması mümkün olacaktır.
- Gelirlerin brüt asgari ücrete kadar olan kısmı damga ve gelir vergisinden muaf olduğundan ücretin vergiden muaf kısmı ekonomik verilerle orantılı artacaktır. Böylece teşvik nedeniyle harcanan miktarın vergi gelirleri ile telafisi sağlanacaktır. Bu vergi gelirlerinin bir kısmının asgari ücretli kesime aktarılması anlamına geleceği için sosyal adaletin geçekleşmesine katkı sağlayacaktır.
- Asgari ücretin piyasa şartlarında artması işyerindeki ücret dengesini bozmayacak çalışma barışı korunacaktır.
- İşçi primlerine yapılan destek işçinin net ücretini arttıracaktır.

Olumsuz Yönler

- İşçi primlerine verilen teşvik net ücreti arttırmakla beraber brüt ücreti etkilemeyeceğinden prime esas kazanç, kıdem tazminatı ve ihbar tazminatı ödemelerine asgari ücret teşviki dahil edilmeyeceği için nispi bir düşüş olacaktır.
- İşsizlik ödeneği ve geçici iş göremezlik ödeneği brüt ücret üzerinden hesaplandığından nispeten düşüş yaşanacaktır.

Asgari ücretin önerdiğimiz metodolojilere göre belirlenmesi durumunda yapılan artış beklentilerin ve enflasyon rakamlarının üzerinde olsa dahi işgücüne katılım, istihdam oranları, işsizlik rakamlarını olumsuz yönde etkilemediği görülmektedir. Hesaplamalar yapılırken asgari ücret artışının istihdamda olumsuz sonuçlara yol açmamasında kilit önemde olan verinin işgücü verimlilik olduğu açıkça görülmüştür. Çalışmamızda enflasyon ve verimlilik artışına aynı oranda ağırlık verilmekle birlikte

bu katsayılara nihai değerin verilmesi Asgari Ücret Tespit Komisyonu’nun yetkisinde olacaktır. Önerdiğimiz modelde Asgari Ücret Tespit Komisyonu’na bağlı olarak kurulması ve şeffaf ve bilimsel yöntemlerle çalışması önerilen “Asgari Ücret Teknik Komitesi” parametrelere verilecek ağırlıkların belirlenmesi konusunda önemli rol üstlenecektir. Bu şekilde belirlenen asgari ücrete sosyal devlet anlayışının sonucu olarak teşvik politikalarının uygulanması, işçi ve ailesinin geçimini teminen gerekli durumda sosyal yardımların sağlanması devletin görevi olacaktır.





6. SONUÇ

Ücret çalışan için gelir, sermaye sahibi ya da işveren için maliyet unsuru olarak iki temel işlevi ifade eder. Emegi ile hayatını devam ettirme durumunda olan çalışan açısından yaşamsal fonksiyon icra ederken işletmeler açısından ise hem ulusal hem de uluslararası rekabet gücünü etkileyen kritik bir değişkendir.

Yaşama ücreti olarak ortaya çıkan ilerleyen yıllarda insan onuruna yakışır minimum ücret düzeyi olarak modern anlamına kavuşan asgari ücret; işçileri, işverenleri ve devleti çeşitli yönleriyle ilgilendirmekte olup mali yönü, ekonomik yönü, sosyal ve toplumsal yönü itibarıyla büyük önem arz ettiğinden çeşitli yönleriyle ülkemizde sürekli tartışılan ve tartışılmaya devam edilecek bir uygulamadır.

Asgari ücret özünde bir piyasaya müdahale aracıdır. Devlet piyasaya müdahale ederek gelir dağılımında adaletin sağlanması, yoksulluğun azaltılması gibi genel amaçların yanı sıra politik ve siyasi bir amaç doğrultusunda da ücretin minimum düzeyini belirleyerek asgari ücret oluşturmaktadır. Günümüzde uluslararası boyutta ele alınması gereken asgari ücret tespitinde işçinin asgari yaşam ve işletmenin karlılığının devamını sağlayacak bir denge aynı zamanda ülkenin ekonomik dengesinin sağlanması açısından önemlidir.

Asgari ücretin tespiti ve kapsamı bakımından her ülke ekonomik, sosyal, hukuksal ve kültürel arka planına göre bir asgari ücret sistemine sahip olup sistemlerin birbirine üstünlüğü bulunmamakla birlikte bir ülkede aynı anda birden çok sistem uygulanmaktadır. ILO 135 sayılı Tavsiye Kararında belirtilen yöntemlerden hareketle, asgari ücretin belirlenmesi “müdahaleci yöntemlerle”, “bağımsız organlarca” ve “toplu pazarlık sistemleriyle” olmak üzere üç şekilde belirlendiği görülmektedir. Ancak yapılan bu ayırımın sınırlarının kesin olarak çizilmesi oldukça güçtür. Zira bir sistem diğer sistemlerin özelliklerini de aynı anda bünyesinde barındırabilmekte ya da bir ülkede birden fazla yöntemle asgari ücret belirlenebilmektedir.

Ülkemizce onaylanan uluslararası düzenlemeler de uygulamaya yön vermektedir. ILO üyesi olan ülkemiz asgari ücret ile ilgili olarak 26 sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi ile 99 sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması (Tarım) Sözleşmesi’ni kabul etmiştir. 135 sayılı sözleşme ise henüz kabul edilmemiştir.

ILO sözleşmeleri asgari ücretin geniş kesimleri kapsayan toplu is sözleşmeleri ile belirlenmesini öncelikli hedef olarak belirlemiş, sağlamadığı durumlarda üçlü diyalog mekanizması ile asgari ücretin tespitini önermiştir. Bunun yanında ülkelerin mevcut sosyo-ekonomik olgularını dışlamayarak “uygulanabilirlik” kriterini göz önünde tutmuştur.

Asgari ücret uygulamaları Esping-Andersen tarafından yapılan refah sistemleri üzerinden sınıflandırması temelinde incelenmeye çalışılmıştır. Sınıflandırmaya Liberal refah rejimin kapsamında incelenen ABD, Kanada ve Birleşik Krallık’ta devletin rolü kısıtlı olarak tanımlansa da asgari ücret devletin etkin olarak bulunduğu bir yapı tarafından belirlenmektedir. Sosyal demokrat refah rejiminin uygulandığı İsviçre, Finlandiya, Norveç ve İsveç yanında muhafazakâr refah rejiminin uygulandığı Belçika, Danimarka, Avusturya da asgari ücretin toplu pazarlık sistemiyle belirlendiği ülkelerdir. Muhafazakâr refah rejimi modelinde dayanışmanın baskın biçimi korporatist olup devlete tamamlayıcı bir rol verilmektedir. Japonya, Tayvan, Hong Kong gibi ülkeler yanında Güney Kore’nin de içinde değerlendirildiği Yunanistan, Portekiz, İspanya ile Türkiye’nin de içinde kabul edilen Güney Avrupa refah modelinde asgari ücret ulusal çapta yasal olarak belirlenmekte, devlet bu süreçte etkin rol oynamaktadır. Doğu Asya Refah Rejiminde devlet daha çok düzenleyici rol üstlenerek sürece dahil olmaktadır.

Türkiye sosyal refah uygulamaları açısından kapsamında olduğunun değerlendirildiği Güney Avrupa refah rejiminin özellikle ücretliler açısından eşitlikçi olmayan yapısı bulunduğu gerçeği kabul edilmelidir. Türkiye’de de diğer Güney Avrupa Refah rejimi kapsamında değerlendirilen ülkelerde olduğu gibi uygulamaların vadedilenin hep gerisinde gerçekleştiği gözlemlenmektedir. Bu açıdan tüm refah sınıflandırmalarında yer alan ülkelerin asgari ücret sistemleri ülkemizde asgari ücret tespiti ve uygulamalarına ilişkin eleştirileri bertaraf edecek iyi uygulama örneği olabilme potansiyeli açısından değerlendirilmiş ve Doğu Asya refah sınıflandırmasında yer alan Güney Kore’deki uygulamanın Türkiye için başarılı bir uygulama örneği teşkil ettiği değerlendirilmiştir. Güney Kore bazı akademisyenlere göre emeğin korunduğu bir ülke olarak değerlendirilmese de özellikle son yıllarda yapılan düzenlemeler ve uygulamaların sosyal diyalogu ve emeğin refahını arttırıcı yönde olduğu genel olarak kabul görmektedir.

Bazı işveren birlikleri, OECD ve IMF gibi kuruluşlar hazırladıkları raporlarda bölgesel asgari ücret uygulamasını önerse de daha önce de denenmiş ve başarılı olmayan bu seçeneğin uygulanması gerek işçi örgütleri gerekse hükümet tarafından gündeme getirilmesi dahi uygun bulunmamaktadır. Konuya ilişkin gerek bilim adamları ve üst işveren kuruluşları da böyle bir uygulamanın ülkemiz için uygun olmadığı konusunda görüş bildirmektedirler. Çalışmamızda bu konuda yapılan literatür incelemesi sonucu bölgesel asgari ücreti uygulayan ABD, Rusya gibi ülkelerin siyasi, idari ve coğrafi özelliklerin bu sistemi uygulamalarını gerekli kıldığı değerlendirilmiş ve ulus devlet anlayışının hâkim olduğu Türkiye'nin idari ve siyasi yapısının bu sisteme uygun olmadığı kanaatine varılmıştır.

Asgari ücretin toplumun çoğunluğunu etkileyen önemli bir politika aracı olması onu birçok eleştirinin odak noktası haline de getirmiştir. Ülkemizde 1950'li yıllarda uygulanmaya başlayan ve zamanla bugünkü şeklini alan asgari ücret tespit sistemi ve sonuçları bazı yönleri ile tartışılmaktadır. Çalışanların ailesi ile değil sadece kendi geçim şartlarının göz önüne alınması, sektörler ve bölgesel farklılıkların dikkate alınmaması, TÜİK tarafından yapılan gıda esaslı asgari ücret hesaplamaları, Asgari Ücret Komisyonu'nun yapısı ve karar alma süreçleri başlıca eleştiriler arasında yer almaktadır. Bir diğer sık karşılaşılan eleştiri olan asgari ücretten vergi alınması konusu 2022 yılında muafiyet sağlanarak çözülmüştür ancak sosyal güvenlik primlerinin oranının yüksek olması halen eleştiri konusu olmaya devam etmektedir.

Asgari ücret komisyonunun son yıllarda etkinliğini kaybettiği görülmektedir. Öyle ki asgari ücret pazarlıkları komisyon nezdinde değil hükümet yetkililerinden talep edilme yoluyla yapılmaktadır. Bu durum asgari ücret tespiti sürecini siyasileştirmiş neredeyse tüm siyasi partilerin olmazsa olmaz seçim vaatleri arasında yer almasına neden olmuştur. Odaklanılan nokta ise sadece asgari ücretin miktarı olmaktadır. Asgari Ücret Tespit Komisyonu toplantılarında beslenme ve diğer zorunlu ihtiyaçlarda bir yıl içinde meydana gelen değişimler ve enflasyon, işsizlik ve istihdam rakamları ile verimlilikteki artışlar esas alınarak belirlenmesi tavsiye edilmekle birlikte uygulamada bu tavsiyeler işlevsiz kalmaktadır.

Diğer önemli bir eleştiri ülkedeki genel ücret düzeyinin asgari ücret etrafında yoğunlaşmasıdır. Ortalama ücret haline gelen asgari ücret çalışan kesimi “asgari ücret tuzakı” olarak adlandırılan ve gelir dağılımını çalışan aleyhine bozan bir duruma

sokmuştur. Sadece asgari ücret rakamındaki artışa odaklanmak yerine asgari ücret tespit sisteminin ülkenin ekonomik ve yapısına göre yeniden düzenlenmesi, aile yardımı gibi konuların sosyal devletin sorumluluğunda yeniden düzenlenmesi bu tuzaktan kurtulmayı sağlayacak çözüm önerilerine odaklanmayı gerekli kılmaktadır. Bu amaçla anayasal bir kurum haline Ekonomik ve Sosyal Konsey asgari ücretin ekonomik ve sosyal etkilerini sosyal diyalog çerçevesinde değerlendirip çözüm önerileri oluşturulması amacıyla toplanmalıdır.

Çalışmamızda ülkemizde asgari ücret uygulamasının aksayan yönlerine ilişkin çözüm önerileri sunmak amacıyla asgari ücret komisyonunun daha etkin hale getirilip teknik altyapısının geliştirilmesi, tespit süreçlerinin daha şeffaf ve bilimsel olup sürecin ülkedeki endüstri ilişkilerine uyumlu bir şekilde sonuçlanması ve asgari ücrete ilişkin teşviklerin doğrudan işçiye yapılmasına yönelik yeni bir model ya da var olan sistemin yenilenmesini gerektirecek bazı değişiklikler önerilmiştir. Bu öneriler yapılırken son dönemde en başarılı uygulanan modellerden olan ve ülkemiz açısından da iyi uygulama örneği sayılabilecek Güney Kore asgari ücret tespit modelinden faydalanılmıştır. Ayrıca asgari ücret tespit süreçlerinde kullanılmak üzere çalışanların satın alma gücünün korunmasına imkân sağlayan aynı zamanda ülkemizin ekonomisindeki son eğilimleri dikkate alan iki yöntem önerilmektedir.

Önerilen hesaplama yöntemleri dikkate alınarak tespit yapılması halinde asgari ücret artışları verimlilik, işsizlik, istihdam ve kayıt dışı verileri dikkate alınarak hesaplandığından genel ekonomik göstergeler ve işgücü göstergeleri ile uyumlu hale gelecek, bu durum geleceğe yönelik öngörülebilirlik durumunu arttıracığından yatırımlara ve dolayısıyla ülkenin büyümesine katkı sağlayacaktır. Belirtilen şekilde bilimsel olarak hesaplanarak yapılan asgari ücret artışları öngörülebilir olacağından yatırımlara ilişkin maliyet hesabı kolaylaşacak, bu durum yatırımların artması yönünde etki ortaya çıkaracaktır. Aksi halde asgari ücret gün geçtikçe artan popülizminin etkisinden kurtulamayacaktır.

Önerdiğimiz hesaplama yöntemleri ile yapılan hesaplama sonucu asgari ücrette yapılan artışın etkileri, asgari ücretteki artışın istihdamda azalmalara yol açacağına ilişkin, standart rekabet anlayışı ile uyuşmamakta ancak Card ve Krueger (1993) in asgari ücret ve istihdam etkisini araştırmaya yönelik olarak yaptığı araştırmanın asgari

cretteki artışın istihdam üzerinde olumlu etki yaptığına ilişkin bulguları ile uyuşmaktadır.

Ülkemizde asgari ücrete ilişkin önerilen hesaplama yöntemlerine göre tespit yapılması halinde asgari ücret kapsama oranını veya asgari ücrete atfedilen önemi ya da birçok ödemeye ya da para cezasına kaynak olma durumunun kısa sürede değiştirmesi beklenemez. Bilindiği üzere 2016 yılından bu yana devlet tarafından veya İşKUR fonundan işverene asgari ücret desteği verilmektedir. Bu desteğin doğrudan işçiye yapılması işçinin gelirinin doğrudan artışını sağlayacaktır.

Asgari ücretin ülkelerin içinde bulundukları ekonomik durum ile bağı yadsınamaz bir gerçekliktir. şüphesiz ekonomik parametrelerin yüksek olması asgari ücret rakamı ve asgari ücretli sayısını olumlu yönde etkileyecektir. Ancak yaptığımız öneriler ile de belirtmeye çalıştığımız gibi iki taraflı bir korelasyon söz konusudur. Ekonomik gerçekliklere göre düzenlenen bir asgari ücret politikasının üretime ve istihdama katkısı sadece nicelik değil nitelik açısından da olumlu olacaktır. Çalışanların cretlerinin istihdamı teşvik edecek şekilde artması emeğin verimliliği yanında emeğin inovasyonunu da arttıracak, katma değeri yüksek bir üretime geçilmesi sonucunu doğuracaktır.

Diğer taraftan işçinin emeği karşılığı elde ettiği geliri bakmakla yükümlü olduğu aile fertleri ile paylaşmak durumunda olduğu gerçeği de göz ardı edilemez. Asgari ücretin işçi açısından reel olarak tařıdığđ değer ancak aile yeleri ile değerlendirildiğinde beklenen faydayı sağlayabilir. Bunun yolu asgari creti belirlerken işçinin belli sayıda aile yeleri olduğunu varsayıp buna göre belirlemek değil, asgari creti bilimsel yöntemlerle hesapladıktan sonra aile yardımı yapılmasıdır. Asgari cretli çalışanların bakmakla yükümlü oldukları ailelerine kamu bütçesinden yardım yapılması işgücü piyasasının sürdürülebilirliği açısından önemli olduğu gibi sosyal devlet olmanın da bir gereği olarak değerlendirilmektedir.



KAYNAKLAR

- Akgeyik, T. (2007). *Asgari Ücrette Esnek Modelleme: Bölgesel Asgari Ücret Yaklaşımı*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- Akgül, O. (2014). *Türkiye'de Asgari Ücret Sisteminin Uluslararası Standartlar Açısından Değerlendirilmesi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- Akgül, O. (2016). Türkiye'de Asgari Ücretin Mahzurlu Alanları ve Önerileri. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 5(11),97-127.
- Akın, F. (2010). *Asgari Ücretin Vergi Dışı Bırakılması*. Ankara:Türk-İş.
- ASO. (2005). *İşsizlik ve Bölgesel Gelir Dağılımı Eşitsizliğiyle Mücadele İçin "Yerel Asgari Ücret Uygulaması*. Ankara: Ankara Sanayi Odası.
- Bambra, C. (2007). Going beyond the three worlds of welfare capitalism: regime theory and public health research. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 61(12), 1098-1102.
- Boratav, K.(2016).*Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2015*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2015). "Önsöz", *Sosyal Politika Yazıları*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Card, D. and Krueger, A. (1995). *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*. Princeton University Press: Princeton.
- Card, D., and Krueger, A. B. (2000). Minimum wages and employment: a case study of the fast-food industry in New Jersey and Pennsylvania: reply. *American Economic Review*, 90(5), 1397-1420.
- Card, D., Katz, L. and Krueger, A. (1993). An evaluation of recent evidence on the employment effects of minimum and subminimum wages. *Industrial and Labor Relations Review*, 47(3), 487- 496.
- Centel, T. (1987). *İş Hukukunda Ücret*. İstanbul: Türkiye Denizciler Sendikası.
- Çelik, A. (2022). Asgari Ücret Tuzağı. *Mülkiye Dergisi*, 46(1), 297-304.
- Çetinkaya, Ş. (2012). *Türkiye’de Sosyal Yardımlaşma Müessesesi: Durum analizi, sorunlar ve çözüm önerileri*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Dağlıoğlu, S., ve Bakır, M. (2015). Türkiye’de Asgari Ücretin İstihdam Üzerindeki Etkisinin Sektörel Panel Regresyon Modelleri ile İncelenmesi. *Sosyal Güvençe Dergisi*, (8), 35-68.
- Demircioğlu, M., and Centel, T. (2015). *İş Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Demir-Şeker, S. ve Küçükbayrak, M. (2012). *Türkiye’de Bölgesel Asgari Ücretin Uygulanabilirliği*. Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü İşgücü Piyasası Çalışma Raporları – 1.
- Dursun, H. (2017). Marksist Kuram Açısından Kapitalist Düzendeki Ücret ve Kuramın Görüşlerinin Türkiye'deki Asgari Ücrete Yansımaları. *TBB Dergisi*, (128), 349-412.

- Eser, Y. B., ve Terzi, H. (2008). Türkiye’de Asgari Ücret: Sorunlar Öneriler. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 22(1), 129-143.
- Esping-Andersen, G.(2015a). "Toplumsal riskler ve refah devleti". A. Buğra ve Ç. Keyder (Ed.), *Sosyal Politika Yazıları* içinde (7. Baskı, ss. 34-60). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Esping-Andersen, G.(2015b). "Altın çağ sonrası? Küresel bir ekonomide refah devleti ikilemleri". A. Buğra ve Ç. Keyder (Ed.), *Sosyal Politika Yazıları* içinde (7. Baskı, ss. 60-113). İstanbul: İstanbul: İletişim Yayınları.
- Eurofound (2020). *Minimum Wages in 2020: Annual Review, Minimum Wages in the EU Series*. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Ferrera, M. (2015). “Sosyal Avrupa’da ‘Güney Avrupa Modeli’”. A. Buğra ve Ç. Keyder (Ed.), *Sosyal Politika Yazıları* içinde (7. Baskı, ss. 195-229). İstanbul: İstanbul: İletişim Yayınları.
- Friedman, M. (1988). *Kapitalizm ve Özgürlük*. İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- Ghellab, Y. (1998). *Minimum Wage and Youth Unemployment*. Employment and Training Papers No. 26, ILO, Geneva.
- Goodman, R., White, G., and Kwon, H. (1998). *Doğu Asya Refah Modeli: Refah Oryantalizmi ve Devlet*. Londra: Routledge.
- Gosta, E.A. (2015). "Esping-Andersen “Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri” Sosyal Politika Yazıları içinde, 7. Baskı, Derleyenler; Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, (Çev. Burcu Yakut Çakar, Utku Barış Balaban), 34-60, İstanbul: İletişim Yayınları.34-60
- Gough, I. (2015). “Güney Avrupa’da sosyal yardım”. A. Buğra ve Ç. Keyder (Ed.), *Sosyal Politika Yazıları* içinde (7. Baskı, ss. 254-289). İstanbul: İstanbul: İletişim Yayınları.
- Gülmez, M. (2019). *1919-2019 ILO-Türkiye İlişkilerinin Yüzyılı*. Ankara:ILO Türkiye Ofisi.
- Güven, A., Mollavelioğlu, S., ve Dalgıç, Ç. (2011). Asgari ücret istihdamı artırır mı? 1969-2008 Türkiye örneği. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, (38), 147-166.
- ILO. (2014). *Minumum Wage System*. International Labour Conference 103 rd Session. Geneva: ILO.
- ILO. (2016). *Minimum Wage Policy Guide*. Geneva: ILO.
- ILO. (2017). *Dialogue in Brief, Transition to Formality: The Critical Role of Social Dialogue*. Geneva: ILO.
- ILO., ve MTUC. (1999). *A Study on Minumum Wage Fixing Malaysia*. Geneva: ILO
- İnternet: 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun. (1976, 10 Temmuz). Resmi Gazete, Sayı:15642. Web: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2022.pdf> adresinden 5 Ocak 2023’te alınmıştır.

- İnternet: 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu. (2001, 7 Nisan). *Resmi Gazete*, Sayı:24366. Web: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4632.pdf> adresinden 25 Aralık 2022’de alınmıştır.
- İnternet: 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu. (2007, 14 Şubat). *Resmi Gazete*, Sayı:26434. Web: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5580.pdf> adresinden 10 Şubat 2022’de alınmıştır.
- İnternet: Bundesministerium der Justiz. (t.y.). Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns. Web: <https://www.gesetze-im-internet.de/milog/> adresinden 30 Aralık 2022’de alınmıştır.
- İnternet: Canada Industrial Relations Board. (2022). “Rules of Procedure No. 2 – Applications for Revocation”. *CIRB*. Web: [http://www.cirb-ccri.gc.ca/eic/site/047.nsf/vwapj/Rules_No_2_552603.pdf/\\$file/Rules_No_2_552603.pdf](http://www.cirb-ccri.gc.ca/eic/site/047.nsf/vwapj/Rules_No_2_552603.pdf/$file/Rules_No_2_552603.pdf) adresinden 11 Eylül 2022’de alınmıştır.
- İnternet: Council of Europe. (2023). “Chart of signatures and ratifications of Treaty 163”. Web: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=163> adresinden 7 Ocak 2023’te alınmıştır.
- İnternet: Eurofound. (t.y.). “Publications”. Web: <https://www.eurofound.europa.eu/data/database-of-wages-working-time-and-collective-disputes/> adresinden 28 Kasım 2022’de alınmıştır.
- İnternet: Eurostat, Web: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/3c0e35f0-140c-4df0-b9a9-2152c97d3312?lang=en> adresinden 05 Aralık 2022’de alınmıştır
- İnternet: Gümüş, G. (2015). *Seçim Beyannamelerinde Asgari Ücret: İnsani Ücret Açısından Bir Değerlendirme*. İLEM Politika Notu, İlmi Etüdler Derneği, Ankara. Web: <https://www.ilem.org.tr/images/ipn06.pdf> adresinden 12 Nisan 2022’de alınmıştır.
- İnternet: ILO. (2020). *Global Wage Report 2020-21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19*. Geneva: ILO. Web: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_762534.pdf adresinden 5 Ocak 2023’te alınmıştır.
- İnternet: ILO. (t.y.). “Asgari Ücret Tespit Mekanizması, 1970 (No. 135)”. Web: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R135 adresinden 17 Aralık 2022’de alınmıştır
- İnternet: Nobel Prize. (2022). “David Card – Facts – 2021”. *NobelPrize.org*. Web: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2021/card/facts/> adresinden 17 Aralık 2022’de alınmıştır.
- İnternet: OECD, Web: <https://www.oecd.org/sdd/prices-ppp/consumerpriceindices-frequentlyaskedquestionsfaqs.htm>, adresinden 7 Aralık 2022’de alınmıştır.
- İnternet: Republic of Korea Minimum Wage Commission. (t.y.). “Homepage”. Web: <http://www.minimumwage.go.kr/main.do> adresinden 8 Ocak 2023’te alınmıştır.

- İnternet: SGK. (2022). “Kayıt Dışı İstihdam Oranları”. Web: http://eski.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari/kayitdisi_istihdam_orani adresinden 23 Ocak 2023’te alınmıştır.
- İnternet: U.S. Department of Labor. (t.y.). “Questions and Answers about the Minimum Wage”. Web: <https://www.dol.gov/agencies/whd/minimum-wage/faq> adresinden 2 Kasım 2022’de alınmıştır.
- Jung, T. (2011). *Kore’de Asgari Ücret Sistemi, Seul: Kore Çalışma Enstitüsü.*
- Kaçanoğlu, M. (2009). *Küreselleşme-Yerelleşme Tartışmaları Çerçevesinde Türkiye’de Bölgesel Asgari Ücret Önerisinin Analizi.* Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kahveci, M., ve Pelek, S.(2021), Asgari Ücret ve Politika: Asgari Ücreti Seçimler mi Belirliyor?" *Amme İdaresi Dergisi*, 54(1), 99-131
- Kapelman, S., Garnero, A. and Rycx, F. (2013). Minimum Wages In Europe: Does The Diversity Of Systems Lead To A Diversity Of Outcomes?. Brussels: ETUI. (<https://www.etui.org/Publications/Reports>, Erişim tarihi: 15.06.2022).
- Karakaş, B. ve Erikli, S. (2014). *Asgari Ücretle Çalışan Yoksullar: Sosyal Politika Aracı Olarak Asgari Ücretin Vergi Dışı Bırakılması.* 15. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi, Ankara: Türk-İş Yayını.
- Koloğlu, C. (2018). Asgari Ücret; Verimli İşçi ve Yüksek Katma Değer. *Tisk İşveren Dergisi*, 56(2), 17.
- Korkmaz, A. (2003). *Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret.* Ankara: Kamu-İş Yayınları.
- Korkmaz, A., Dulupçu, M. A., Gövdere, B., ve Songur, H. (2013). *Onurlu İnsan Onurlu Yaşam İçin İnsani Ücret.* İstanbul: Nakış Ofset.
- Korkmaz, A., ve Çoban, O. (2006). Emek Piyasasında Asgari Ücret,İşsizlik ve Enflasyon Arasındaki İlişkilerin Ekonometrik Analizi: Türkiye Örneği(1969-2006). *Maliye Dergisi*, (151), 16-22.
- Kurtçebe, E., ve Horzum, A. O. (2017). Dünya’da ve Türkiye’de Asgari Ücret Uygulaması. *İzmir SMMM Odası Dayanışma Dergisi*, (126), 23-35.
- Kutal, M. (1969). *Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret.* İstanbul: İktisat Fakültesi Yayınları.
- Kwon, H. (1999). East Asian Welfare States in Transsition. *IDS Bulletin*, 30(4), 82-93.
- Makal, A. (1997). *Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri:1850-1920.* Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Makal, A. (1999). *Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri:1920-1946.* Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Makal, A. (2001). Türkiye’de 1950-1965 Döneminde Tarım Kesiminde İşgücü ve Ücretli Emeğe İlişkin Gelişmeler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 56(3), 103-140.
- Metin, B., ve Özaydın, M.M. (2016). *Çalışma ve Refah.* Ankara:Gazi Kitabevi.

- Neumark, D., and Wascher, W. (2004). Minimum wages, labor market institutions, and youth employment: a cross-national analysis. *ILR Review*, 57(2), 223-248.
- OECD. (2010). *OECD Economic Surveys Turkey 2010*. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development.
- OECD. (2014). *OECD Economic Surveys Turkey 2010*. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development.
- OECD. (2016). *OECD Economic Surveys Turkey 2010*. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development.
- Önder, N. (2023). Endüstri 4.0 ve İşgücü Piyasası. *İSMMMO Mali Çözüm Dergisi*, 33(175), 175-204
- Özaydın, M. M. (2008). Küresel Etkilerle Şekillenen Sosyal Politika Anlayışı Ekseninde Sosyal Politikaların Geleceğini Tartışmak. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(1), 163-180.
- Özdemir, A.R., ve Dayıoğlu, M.R. (2016). Türkiye'nin Asgari Ücret Oranı 'Seçimi': Nedenleri ve Olası Sonuçları. *Sosyoekonomi*, 24(27), 225-241.
- Özdemir, S. (2005) Sosyal Gelişim Düzeyleri farklı Refah Devletlerinin Sınıflandırılması Üzerine Bir İnceleme. *Journal of Social Policy Conferences*, 0 (49).
- Öztürk, N. (2005). Ücret Kuramlarında Yeni Yaklaşımlar. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7/1.
- Ricardo, D. (2016). *Ekonomi Politikin ve Vergilendirmenin İlkeleri*. (Çev. Tayfun Ertan), İstanbul: Belge Yayınları.
- Rutkowski, J. (2003). *Minumum Wage Curse and Cure*. Washington: The World Bank Human Development Economics Europe and Central Asia Region.
- Sayın, A. K. (2019). ILO Normları Bakış Açısı ile Dünyada ve Türkiye' de Asgari Ücret Uygulamaları. *Çalışma ve Toplum*, 3, 1877-1916.
- Smith, A. (1941). *Milletlerin Zenginliği*. (çeviren:Haldun Derin). İstanbul: İş Bankası Kültür yayınları, Hasan Ali Yücel Serisi.
- Starr, G. (1981). *Mininum Wage Fixing: An International Review of Practices and Problems*. Geneva: ILO
- Talas, C. (1960). *Türkiye Cumhuriyeti'nde Sosyal Politika Meseleleri (1920-1960)*. Ankara: Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Enstitüsü Yayınları.
- Talas, C. (1976). *Sosyal Ekonomi*. Ankara: S Yayınları.
- Taşçı, F. (2013). Refah Devleti Modelleri İçinde Türkiye'nin Pozisyonu: Yaşlı Algısı Üzerinden Değerlendirmeler. *İnsan & Toplum*, 3(5), 5-35.
- Timur, H. (2018). Asgari Ücret-Verimlilik Rekabet İlişkisi. *Tisk İşveren Dergisi*, 56(2), 11.
- Topalhan, T. (2017). *Ücret Teorileri ve Ücret Politikaları*. Ankara: Beşevler Akademi Yayıncılık.

- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982, 9 Kasım). *Resmi Gazete*, Sayı:17863 (Mükerrer). Web: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf> adresinden 14 Aralık 2022’de alınmıştır.
- Üçışık, F. (2010). “Asgari ücret tespitinde sorunlar ve çözüm önerileri”. F. Üçışık (Ed.), *Asgari Ücret Tespitinde Sorunlar ve Çözüm Önerileri* içinde (s. 33). İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, E:1990/433, K:2967, T:13.03.1990.
- Yıldırım, B., ve Şahin, F. (2019). Esping-Andersen’in Refah Devleti Sınıflandırması ve Makro Sosyal Hizmet Uygulamaları Temelinde Türkiye’nin Konumu. *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 11(18), 2525-2554.
- Yılmaz, B. ve Terzi, H. (2006). Türkiye ve Avrupa Birliği (AB) Ülkelerinde Asgari Ücretin Karşılaştırmalı Bir Analizi. *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 20(2), 121-137.
- Yiğit, Ö., ve Gökçe, A. (2012). Türkiye Ekonomisi İçin Nairu Tahmini. *Ekonomik Yaklaşım*, 23(83), 69-91.
- Yücel, G. K. (2019). Avrupa Birliği ve Türkiye’de Asgari Ücret Uygulamasının Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi. *Politik Ekonomik Kuram*, 3(2), 338-363.
- Yükseler, Z. (2010). *Bölgesel Asgari Ücret: Gerekçeleri, Uygulama Stratejisi ve Etkiler*. Ankara: TCMB.
- Yükseler, Z. (2015). *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği*. Ankara: TCMB.
- Zaim, S. (1997). *Çalışma Ekonomisi*. İstanbul: Filiz Kitapevi.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : ÖNDER, Nurcan
Uyruğu : T.C.

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Doktora	Hacı Bayram Veli Üniversitesi/Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü	Devam ediyor
Yüksek Lisans	Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi/ Kamu Yönetimi	2009
Lisans	Ankara Üniversitesi/ Siyasal Bilgiler Fakültesi/ Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri	1992
Lise	Ankara Etimesgut Mehmetçik Lisesi	1988

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2019-devam	TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi / Uluslararası Girişimcilik Bölümü	Misafir Öğretim Üyesi
2022/Kasım 2013/Mart-	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Çalışma Genel Müdürü
2015/Temmuz 2010-2012	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Çalışma Genel Müdür Yardımcısı
1993-2010	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	İş Müfettişi

Yabancı Dil

İngilizce, Almanca

Yayınlar

Tezler

Önder, N. (2010). *Türkiye’de Kadının İşgücü Piyasasındaki Durumu ve İşgücüne Katılımı*. Yüksek Lisans Tezi, TODAİE, Ankara.

Makaleler

Göktaş, S., ve Önder, N. (2020). Salgın Hastalık Döneminde Fesih Yasakları, Ücretsiz İzin Uygulamaları ve İş Hukukundan Doğan Sorunlar. *İnşaat Sektöründe Salgın Dönemi Çalışma Hayatı Uygulamaları (Hukuk-İdari Uygulamalar)*, İNTES Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası, Ankara, 11-26.

- Önder, N. (2013). Türkiye’de 2004-2011 Yılları Arasında Yabancılara Verilen Çalışma İzinlerinin Niteliksel ve Sektörel Olarak İncelenerek Kaynak Ülkeler Bazında Karşılaştırılması. *Mali Çözüm Dergisi*, 23(117), 337-347.
- Önder, N. (2014). Türkiye’de Kadın İş Gücünün Görünümü -Hakemli Yazı. *Çalışma Dünyası Dergisi*, 1(1), 35-61.
- Önder, N. (2018). İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Yeni Bir Soluk: Arabuluculuk. *İNTES- İnşaat Sanayi Dergisi*, 165, 13-15.
- Önder, N. (2022). Çalışma Hayatında Yeni bir Dönem. *İNTES-İnsan İnşaat Sanayi Dergisi*, 182,64-74
- Önder, N. (2023). Endüstri 4.0 ve İşgücü Piyasası. *Mali Çözüm Dergisi*, 33(175),175-205.





