

Araştırma Makalesi/Research Article

**ASGARİ ÜCRET UYGULAMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ VE TÜRKİYE-AB
ÜLKELERİ İÇİN KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ**

***HISTORICAL DEVELOPMENT OF MINIMUM WAGE APPLICATIONS AND A
COMPARATIVE ANALYSIS FOR TURKEY AND EU COUNTRIES***

Mehmet ÖÇAL

Arş. Gör., Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Hizmet Bölümü, mocal@mehmetakif.edu.tr,
<https://orcid.org/0000-0001-6973-2611>

Hacer Simay KARAALP-ORHAN

Prof. Dr., Pamukkale Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri Bölümü, skaraalp@pau.edu.tr,
<https://orcid.org/0000-0001-9889-1494>

Başvuru Tarihi/Application Date: 26.06.2018

DOI: 10.30798/makuiibf.437207

Kabul Tarihi/Acceptance Date: 16.11.2018

Öz

İlk olarak sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkan ve temel olarak çalışanın emeği karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından para ile ödenen tutar olarak tanımlanan ücret, günümüzde çalışma hayatının en önemli ve en çok tartışılan konuları arasında yer almaktadır. Ücret bir taraftan işverenler için önemli bir maliyet kalemini oluştururken, diğer taraftan bağımlı çalışanların tek gelir kaynağını oluşturmaktadır. Çalışanlara verilebilecek en düşük ücreti ifade eden asgari ücret ise toplumun sosyo – ekonomik refahını sağlamaya yönelik uygulanan temel bir sosyal politika aracıdır. Asgari ücret uygulaması; bir toplumun gelir düzeyi, milli gelir paylaşımı, istihdam seviyesi, ekonomik büyüme durumu gibi ekonomik statüsünü ve sosyal refahını arttırmaya yönelik yapılan uygulamalar arasında önemli bir yere sahiptir. Son yıllarda birçok ülke tarafından çalışan yoksulluğu ve eşitsizlikle mücadele kapsamında asgari ücret uygulamalarına ağırlık verilmiş ve güçlendirilmiştir. 2015 yılında Birleşmiş Milletlerde Kabul edilen “2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi”nde tüm kadın ve erkekler için çalışma ortamında eşitliğin her açıdan sağlanması ve insana yakışan iş/ücretlerin geliştirilmesi hedef olarak belirlenmiştir. Bu çalışmada Avrupa Birliği ve Türkiye’deki asgari ücret uygulamaları karşılaştırılarak ülkemizde çalışma hayatının sosyal tarafları en çok meşgul eden konularından bir tanesinin AB sürecinde bulunan Türkiye için geliştirilmesi önerileri sunulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Ücret, Asgari Ücret, Avrupa Birliği, Türkiye

Abstract

The wage, which first emerged with the industrial revolution and is defined as the amount paid by the employer or the third person in return for labor, is among the most important and most controversial issues of working life today. While the wage constitutes a significant cost item for employers from one side, it forms the sole source of income for dependent workers from the other side. The minimum wage, which means the lowest wage that can be given to the employees, is a basic social policy instrument applied to ensure socio - economic well - being of the society. Minimum wage application; an income level of a society, national income share, level of employment, economic growth status, and practices that are designed to increase social welfare. In recent years, many countries have emphasized and strengthened the practice of minimum wages in the fight against poverty and inequality. The "2030 Sustainable Development Agenda" adopted at the United Nations in 2015 is aimed at providing equality for all women and men in all aspects of the working environment and developing work / salaries that are worthy of humanity. In this study, the European Union and Turkey in the EU process of try developing recommendations for the social side of one of the most important issues of working life in our country, comparing the minimum wage in Turkey is presented.

Keywords: Wage, Minimum Wage, European Union, Turkey

EXTENDED SUMMARY

Background

On the occasion of the acts of the working class faced with intense exploitation in the early years of the industrial revolution, and the movements of social politics that started to emerge in the period, concepts such as wage improvement and social wage in the working life have started to be implemented. Following this process, the states started to intervene in the labour markets in order to protect the employee, not to reduce the wages given to the employees to the level that will meet the social, cultural and physical needs. Today this application is called 'minimum wage'. The main purpose of minimum wages is not only to protect workers against unduly low pay, but also to be one element of a policy to overcome poverty, to ensure equitable share of income distribution and reduce inequality, including those between men and women and thus to ensure socio-economic wellbeing of the society. On the other hand, the minimum wage is applied in order to prevent the falling of wages and prices in the periods of economic conjuncture and to reduce the competition to reduce wages and to promote the economic development by increasing the purchasing power of low-income groups. The 2030 Sustainable Development Agenda adopted at the United Nations in 2015 also highlights the importance of minimum wages. Today, minimum wages exist in more than 90% of the International Labour Organisation's (ILO) member states. According to the regions, all European countries have either a statutory or a collectively bargained minimum wage covering at least a part of the private sector.

Purpose

The main aim of this study is to analyse and compare the level and the implementation of statutory minimum wages in Turkey and EU countries. In this respect, the historical development of the minimum wages in Turkey compared to the world is considered. Turkey, as a candidate of European Union (EU), started to implement the minimum wages in 1951. The implementation of minimum wage is regarded as one of the socio-economic concerns of policy makers in Turkey.

Method

The article is based on 4 different sections. Following the definitions regarding wage and minimum wage, the purpose and the historical development of minimum wages are mentioned in the second section. In this context, the historical development of minimum wage in Turkey was evaluated. The third part of the study focuses on the minimum wage in international and national legislation. Then the implementation of minimum wage in Turkey is analysed according to the economic indicators in Turkey. The fourth part contains comparison of the gross minimum wages in Turkey and the EU countries. This part of the article contains graphical and statistical analyses of the countries.

Findings and Conclusions

Although there is an increase in the levels of minimum wages in the world, the determination and the rise of the minimum wage has become one of the most important social policy instrument used to combat income inequality and poverty both in Turkey and the EU following the 2008 economic crises. In the EU, where there is no direct regulation on the determination of minimum wages, it is determined by laws in many member countries and by collective agreements in some countries. The practices in the EU countries, where the minimum wage is determined by law, widely vary from country to country. As in the other candidate countries, a national minimum wage is applied in Turkey without exception of age, sector or region. According the Eurostat, Turkey is classified as under "low-income countries" where the monthly minimum wage is less than €500. On the other hand, policies that provide a minimum quality of life for people, such as unemployment insurance, family and child benefit, are well developed in EU countries. Unlike them, it is important to consider high inflation rate in Turkey, the number of family members and dependents on the determination of minimum wage. For this reason, minimum wage has an important role to fight against poverty and unequal income distribution in Turkey, where unionization and social assistance mechanism still remain weak. Moreover, the tax burden on the minimum wage, insufficient wage increases against inflation rate and the lack of the social dialogue mechanism, the weakness of worker representatives in the minimum wage determination commission can be considered as other controversial issues in Turkey. However, unlike EU countries, while determining on the rise of minimum wages, it is important to take into account the significant share of the labour intensive sectors in Turkish economy, the possibility of the reduction of employment and the rise of informality.

GİRİŞ

Çalışma hayatının en vazgeçilmez ve en önemli konularından birini teşkil eden ücret, en temel tanımı ile çalışanın emeği karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından para ile ödenen tutardır. Bugünkü anlamıyla değerlendirildiğinde, ücret kavramı ilk olarak sanayi devriminde ortaya çıkmıştır. Sanayi devrimi ile birlikte “self-ücretli köle” olarak çalışan grup “proletarya” ya dönüşmüş, günümüz tabiri ile çalışma ilişkisine konu olan “ücret” kavramı bu yeni sınıfın geçim kaynağı olarak literatürdeki yerini almıştır. Sanayi devriminin daha ilk yıllarında yoğun bir sömürü ile karşı karşıya kalan işçi sınıfının eylemleri ve dönemde ortaya çıkmaya başlayan sosyal siyaset akımları ile çalışma hayatında ücretin iyileştirilmesi ve sosyal ücret gibi kavramlar uygulanmaya/kullanılmaya başlamıştır. Bu süreci takiben, devletler çalışanın korunması amacıyla, çalışana verilen ücretin fiziki ihtiyaçların yanında sosyal ve kültürel ihtiyaçları da bakmakla yükümlü olduğu kişiler ile karşılayacak düzeyin altına düşürmemek için emek piyasalarına müdahale etmeye başlamışlardır. Günümüzde bu uygulama “Asgari Ücret” olarak adlandırılmaktadır.

Çalışma hayatının vazgeçilmezlerinden olan asgari ücret kavramı birçok uluslararası karar, öneri veya düzenlemelerde de kendine yer bulmaktadır. ILO tarafından geliştirilen ve Birleşmiş Milletlerde kabul edilen “Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri” bunlardan bir tanesidir. Bu hedeflere göre devletlerin sürdürülebilir bir kalkınma için 17 hedef belirlenmiş ve bu hedefler ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarda dengeli bir büyümenin sağlanması için tavsiyeleri bünyesinde barındırmaktadır. Bahsi geçen hedeflerden iki tanesi doğrudan konu ile ilgilidir. Hedef 8’de BM, “sürdürülebilir, kapsayıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyüme, tam ve üretken istihdam ve herkes için insana yakışır iş” çağrısında bulunmaktadır. Bu öneri eşit değerde çalışma için eşit ücret elde etmenin ve çalışma haklarının korunmasının önemini vurgulamaktadır. Hedef 10 ise, nüfusun yüzde 40’ındaki gelir artışının, ayrımcılığın ortadan kaldırılmasının, özellikle mali, ücret ve sosyal koruma politikalarının benimsenmesinin ve aşamalı olarak gelir artışına sağlanmasına vurgu yaparak ülkeler içinde ve ülkeler arasında eşitsizliği azaltmayı hedeflemektedir. BM tarafından vurgulanan eşit işe eşit ücret ve gelir dağılımında adalet ortamı ise etkin ve verimli bir asgari ücret sistemi ile dorudan ilişkilidir (www.ilo.org., e.t., 20.06.2018).

Çalışma kapsamında asgari ücret uygulamasının dünyada ve Türkiye’deki tarihsel gelişimine ışık tutulmaya çalışılmış, Türkiye’deki asgari ücret miktarı ve uygulamasını Avrupa Birliği ülkeleri ile kıyaslanarak bir durum analizi yapılmıştır. Bu amaç doğrultusunda çalışma 4 bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde ücret ve asgari ücrete ilişkin tanımlara yer verilmiş, ikinci bölümde asgari ücretin dünyada ve Türkiye’de tarihsel gelişim sürecine ışık tutulmuş, üçüncü bölümde Türkiye’de ve dünyada asgari ücret uygulamaları alıntılanarak ülkemizde 1936 yılına dayanan süreç dönemsel olarak incelenmiş, dördüncü bölümde ise Türkiye’deki asgari ücretin miktarı ve uygulaması Avrupa Birliği ülkeleri ile kıyaslanarak benzerlikler ve farklılıklar ortaya konmuştur. Söz konusu analiz sonrası ülkemizde milyonlarca insanı ilgilendiren asgari ücret konusuna ilişkin Türkiye’nin Avrupa Birliği’ndeki konumu belirlenmiştir. Çalışma kapsamında hedef ülkelerdeki enflasyon ve yoksulluk oranları da konuyla bir bütün halinde incelenmiştir.

1. ÜCRET ve ASGARI ÜCRETE İLİŞKİN TANIMLAR

Ücret ve asgari ücret kavramları temelde aynı kaynaklardan meydana gelmiş olsalar da iki kavramda özünde bir birinden farklı anlamlar içermektedirler. Bu nokta da iki kavramında tanımlarına yer verilmesi faydalı olacaktır.

1.1. Ücret Kavramı

Günümüz çalışma hayatına ilişkin literatürde kabul edilen ücret kavramı sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkan işçi sınıfının yapmış olduğu çalışma karşılığında kapital veya işverenlerce ödenen tutar olarak tanımlanabilmektedir. Bu nokta da ücret, hâkim iktisadi düşünce olan neo-klasik iktisatta dar anlamda faktör geliri olarak tanımlanmaktadır. İnsan ya da kavramsal olarak emek/işgücü/işçi diğer üretim faktörleri gibi üretim girdisidir. Bu girdinin geliri olan ücret girdinin üretime yaptığı katkı ile eş tutulur.

Teorik olarak emek ne kadar çıktı üretirse o kadar gelir elde eder. Üstelik bir faktörün bol bulunur olması o faktörün getirisini düşürmektedir. Bu nedenle emek unsurunun bol olduğu ülkelerde ücretler ucuzdur (Korkmaz, vd., 2013: 51).

En geniş anlamında insan emeğinin bir bedeli olan ücret, modern olmayan şartlar altında emeğin “fizik-tabii” neticesinden ibarettir. Ancak günümüzde bu manada ücret çalışma hayatında kabul edilmemektedir. Günümüzde ücret emeğin karşılığı anlamını taşımaktadır. Ücrete konu olan “bağlı emek” den kastedilen ise zorunlu olan tamamlayıcı üretim araçlarına sahip olamayan ve işverenin hizmetinde çalışmaya mecbur olan kimselerin emeği anlamına gelmektedir. Üretim sonucu ortaya çıkan kazancın yalnızca bir bölümü ücret adı altında işçiye verilmektedir. Gelişmiş ülkelerde özellikle kapitalist endüstrinin yaygın olduğu ekonomilerde bütün gelir grupları içinde ücretliler önemli bir konumda bulunmaktadır. 2018 yılı Ocak ayı itibarı ile 19,5 Milyon kişi iş sözleşmesi ile çalışmakta ve ücrete konu olmaktadır. Tüm bunlardan yola çıkarak ücret, üretim araçları üzerinde mülkiyet veya karar hakkına sahip olanlar ile iş gücü arz edenler arasında bireysel veya toplu düzeyde kararlaştırılan, bağlı bir çalışma karşılığında önceden kararlaştırılmış olan bir bedeldir (Tuna-Yalçıntaş, 1999: 84; www.sgk.gov.tr., e.t., 06.04.2018).

Arapça bir kökenden gelen ücret emeğin neticesi anlamına gelmektedir. Ücret, işletmenin kar veya zararına bağlı olmayan, müteşebbis tarafından emekçiye, üretilen malın veya hizmetin satılması veya değerlendirilmesi beklenmeden ödenen, miktarı önceden belirlenmiş bir gelirdir. Ücret kavramı ortaya konulan emeğin türü açısından farklılık göstermemektedir. Fiziki veya fikri emeğin işverence karşılığı ücrettir. Her ne kadar tanım olarak iş gücünün karşılığı olan para veya mal olarak sınırları çizilmiş olsa da günümüz iş hukuku açısından ücretler yalnızca para ile ödenebilmektedir (Seyyar, 2008: 600-601; Önsal, 2017: 537; www.tdk.gov.tr., e.t.: 06.04.2018).

Çalışma hayatının yapı taşı, iş sözleşmesi ile çalışan kesimin tek geçim kaynağı olan ücret gerek uluslararası gerekse ulusal mevzuatla düzenlenerek koruma altına alınmış olan bir uygulamadır. Bunun altında yatan neden ise hiç şüphesiz ücreti dışında geliri olmayan işçi sınıfının korunmasıdır.

İnsan hakları evrensel bildirgesine göre, “*herkesin kendisi ve ailesi için insan onuruna yakışır ve gerekirse her türlü sosyal koruma önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve everişli bir ücrete hakkı vardır (m.23/3).*” Benzer bir şekilde Avrupa Sosyal Şartı’nda ise, “ *taraflar uluslararası ve ulusal nitelikteki tüm uygun yollarla ücrete ilişkin hak ve ilkelerin etkili bir biçimde gerçekleştirilebileceği koşullara ulaşmayı politikalarının amacı sayarak tüm çalışanların, kendisi ve ailelerine iyi bir yaşam düzeyi sağlamak için yeterli adil bir ücret alma hakkı vardır (b. 1/md. 4; Üçışık, 2010: 33).*” Türkiye’nin de taraf olduğu söz konusu sözleşme ve bildirgelerde vurgulandığı üzere ülkemizde ücret uygulaması öncelikle anayasa ardından yasalarla düzenlenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Ücrete Adaletin Sağlanması maddesinde, “*Ücret emeğin karşılığıdır. Devlet çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır (md.55).*” Anayasa ücreti açık bir şekilde açıklayarak sosyal devlet ilkesi gereğince devletin iş gücü piyasasında ücrete ilişkin düzenlemeler yapmasını siyasi otoriteye ödev olarak yüklemiştir. Her ne kadar ücret bazı kaynaklarda emeğin fiyatı olarak yer alsada sosyal politika literatürünün de ücret emeğin geçim aracı olarak tanımlanmaktadır. Sosyal politika bilim dalı ücreti, “verime” ve “ihtiyaca” göre ücret olmak üzere ikiye ayırmakta dahası sosyal devlet ilkesinin de bir gereği olarak “güvence altına alınarak korunması gereken temel bir insan hakkı olarak” değerlendirmektedir (Ören, 2017: 151; Tokol, 2000: 132).

2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanununa göre ücret ise, “*bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutar*” olarak tanımlanmıştır. İş kanununa ücret işverenin bir borcu olarak görülmektedir. Ücret ödeme borcu işçinin iş görme borcu karşısında yer alan ve işverenin iş akdinden doğan temel borcudur. Ek olarak kanun ücretin aynı bir şekilde ödenmesinin de 32. Madde de önüne geçmiştir (4857 sayılı İ.K. m.32; Süzek, 2014: 375; Memur-Sen, 2016: 188).

1.2. Asgari Ücret Kavramı

Ekonomi tarihi insanlık tarihi kadar eski bir mücadele sürecidir. Birey-toplum, birey-devlet ilişkilerinin içeriği bu tarihsel süreç içinde farklı dönemlerde farklı ekonomik, sosyal ve siyasi çevrelerde değişime uğramıştır. İnsan yine insan tarafından köleleştirilmiş, bunu yaparken de güç sahibi sömürüye konu olan emeği ötekileştirmiştir. Çalışma ilişkilerinin gelişimi açısından da benzer gelişmeler yaşanmış, çalışan-çalıştıran ilişkisinde belli dönemlerde insan onuruyla bağdaşmayacak çalıştırma şekilleri ortaya çıkmış ve yoğun bir emek sömürüsüne gidilmiştir. Ancak sosyal, ekonomik ve siyasi tarihin insanlık adına sürekli bir iyileşme içerisinde bulunması bağımlı olarak çalışan işçiler açısından da geçerlidir. Sanayi devriminin ilk yıllarındaki olumsuzluklar silsilesi çok uzun sürmemiş iyileştirme ve koruma anlayışı çalışma hayatına girmeye başlamıştır (Korkmaz, vd., 2013: 99). Bir insan olarak emek sahibinin onurlu bir yaşam düzeyine kavuşturulması fikri, kamu otoritesini, sayısı her geçen gün artan işçi kesimini korumaya sevk etmiştir. Bunun üzerine devlet işçi sınıfının çalışma koşullarının düzeltilmesi için birçok sosyal politika önlemi almaya başlamış, ücretler konusundaki ilk müdahale asgari ücretin belirlenmesi olmuştur (Serter, 1994: 94-95). Bu açıdan asgari ücret uygulamaları 20. Yüzyılın ilk yıllarında çeşitli ülkelerde uygulanmaya başlamış, ikinci dünya savaşından sonra neredeyse tüm dünyada çalışanların korunması amacıyla anayasa ya da yasalarda yerini almıştır. Asgari ücretin belirlenmesine yalnızca işçilere ücret koruması sağlamak değil aynı zamanda sosyal devletin en önemli gayelerinden bir tanesi olan adil gelir dağılımının sağlanması fikri de etkili olmuştur (Korkmaz, 2003: 3).

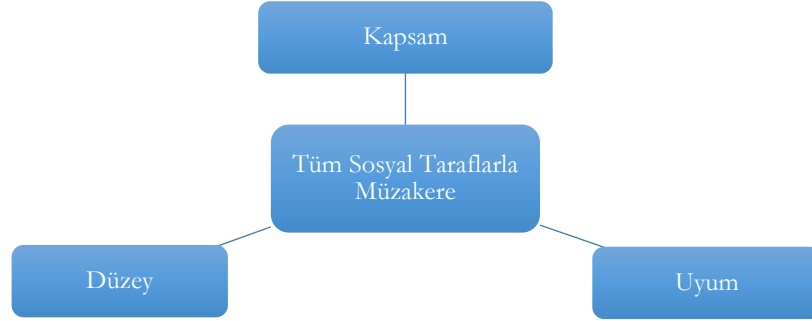
İşverenlerin ücret ödeme borcunun en alt sınırını ifade eden asgari ücret genel anlamda, bir taraftan çalışanlara insan olmaları nedeniyle, sosyal bakımdan uygun bir asgari hayat düzeyi sağlamaya elverişli olan, diğer taraftan da işverenlerin belirlenen oranın altında ücret ödemelerini engelleyen zorunlu bir yapıya sahip olan ücret olarak tanımlanmaktadır (Tokol, 2000: 162; Işığçok, 2014: 162-163).

Çalışanların en düşük geçim düzeyini sağlamak maksadıyla ödenmesi gereken en az ücret olan asgari ücret, iş kanunlarının kapsamında olsun veya olmasın işçilerin ekonomik veya sosyal durumlarının düzenlenmesi için en geç iki yılda bir Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından Asgari Ücret Tespit Komisyonunca belirlenen işçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçilerin sosyal ve kültürel zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatı üzerinden asgari biçimde karşılamaya yetecek ücret sınırıdır. Söz konusu ücret tutarı bireysel ya da toplu iş sözleşmeleri ile miktar bakımından azaltılamaz. Bahsi geçen tanım asgari ücretin bağlayıcılığını vurgulamaktadır (Seyyar, 2008: 21; Önsal, 2017: 93; ILO, 1970: 2).

Uygulamada asgari ücret piyasa koşullarına göre değil, kamu otoritesi tarafından üç farklı şekilde belirlenebilmektedir (Seyyar, 2008: 21): Kamu otoritesinin çıkaracağı bir kanun ile ülkenin tamamında aynı düzeyde geçerli olmak üzere bir asgari ücret tespit edilir. İkili taraflar yani işçi sendikaları ve işveren/işveren sendikaları toplu sözleşmeler ile asgari ücret anlaşmasını bir sözleşmeye bağlayabilirler. Kuruluşları bir kanunla tespit edilecek olan asgari ücret komisyonları belirli bölgeler veya belirli iş kolları için asgari ücretleri tespit edebilirler.

Asgari ücret, emek sömürüsünün önlenmesi ve asgari düzeyde ücret eşitliğinin sağlanması, dolayısıyla düşük gelirli işçileri daha iyi ve insana yakışır hayat standartlarına ulaştırmak amacıyla uygulanmakta olup, “sosyal devlet” ilkesi ile hem gelir dağılımındaki adaleti sağlamak, hem de sınıflar arasındaki sosyal barışı temin etmek ve yoksulluğu azaltmak amacıyla uygulanmaktadır (Çiçek, 2013: 9-13). Asgari yaşam standartlarına göre belirlenen ücret yoksullukla mücadelede de kamu otoritesi için önemli bir yardımcı araç ve göstergedir (ILO, 2016: 2). Ücretlerin alt sınırının kanunlar ile belirlenmesi ve belirlenen sınırın altında ücret verilememesi bağımlı çalışanların diğer sınıflar ile olan ücret farklılıklarını belirli bir ölçüde azaltabilmektedir. Diğer taraftan asgari ücret ekonomik konjonktürün duraklama ve gerileme gösterdiği dönemlerde ücret ve fiyatların bir helezon şeklinde düşmesini engellemek, ücretlerin düşürülmesi yönündeki rekabeti ortadan kaldırmak, düşük gelirli ancak tüketim eğilimi yüksek olan grupların satın alma güçlerini arttırarak ekonomik gelişmeyi teşvik etmek gibi farklı alanlardaki hedefleri gerçekleştirmek amacıyla uygulanmaktadır (Tokol, 2000: 162; Işığçok, 2014: 162-163).

Yasa koyucu bahsi geçen amaçlar doğrultusunda asgari ücret uygulamasına yer vermektedir fakat asgari ücret uygulamalarının etkinliği ve verimliliği de amaçlanan sosyal korumanın gerçekleştirilmesi konusunda hayati bir önem taşımaktadır. Bir başka deyişle etkin bir asgari ücret uygulaması için kamu otoritesinin uygulaması veya oluşturması gereken bir takım şartlar gerekmektedir.



Şekil 1: Etkin Asgari Ücretin Ana Boyutları
Kaynak: ILO, 2016, Minimum Wage Policy Guide

Şekil 1'e göre, tüm sosyal taraflarla yapılan müzakereler sonucu belirlenen asgari ücretin 3 temel boyutu yer almaktadır. Buna göre "kapsam" ile iş hukuku kapsamında çalışan veya çalışmayan tüm kesimi kapsamaması, "uyum" ile sosyal tarafların getirilecek asgari ücret sınırlarına riayet etmelerine, "düzye" ile de uygulamanın yalnızca çalışanın kendisi için değil aynı zamanda bakmakla yükümlü olduğu kişileri de koruma altına alması/buna göre düzenlenmesi yer almalıdır.

2. DÜNYA'DA ve TÜRKİYE'DE ASGARİ ÜCRETİN KISA TARİHÇESİ

Günümüzde, yasalar veya bağlacı toplu sözleşmeler aracılığıyla ILO üyesi ülkelerin %90'ından fazlasından asgari ücret uygulamakta olup, asgari ücretin Dünya'daki uygulamaları M.Ö. 2000'li yıllarda ortaya çıkan Hammurabi Kanunlarına dayandırılmaktadır.

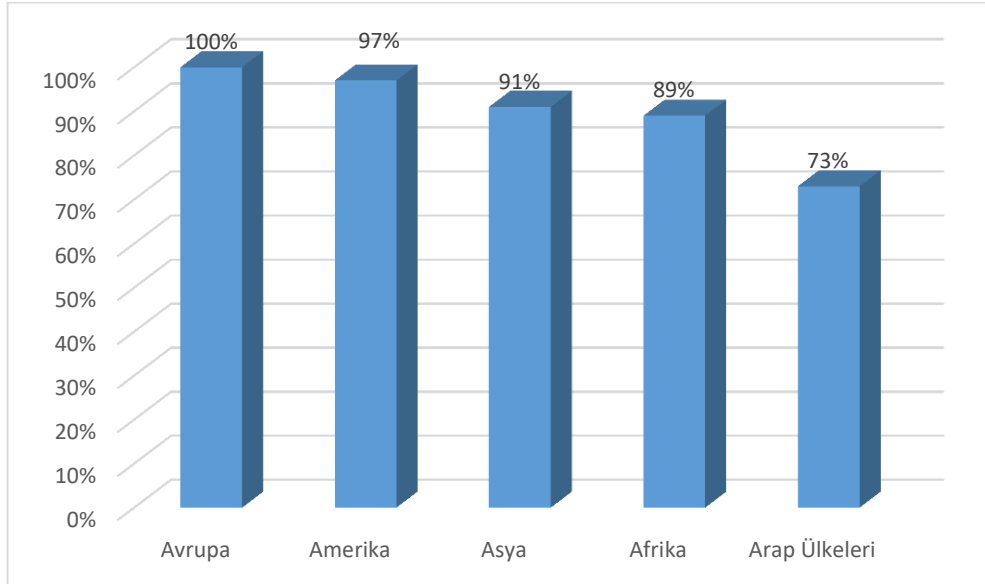
2.1. Asgari Ücretin Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi

Asgari ücret uygulamaları her ne kadar Hammurabi Kanunlarına kadar dayandırılıyor olsa da bugünkü anlamında ilk olarak 1890'lı yıllarda Avusturalya ve Yeni Zelanda'da endüstriyel uyuşmazlıkların önlenmesi ve çözümü için uygulandığı görülmektedir (ILO, 1981: 1). Başlangıçta asgari ücret nispeten daha az işçiyi kapsamakta ve diğerlerine nazaran daha kötü şartlarda çalışılan sektörlerde uygulanmıştır. Yeni Zelanda 1894'te asgari ücreti uygulayan ilk ülke olmuştur. Bunu 1896'da Avusturalya'nın Victoria Eyaleti ve 1909'da Birleşik Krallık izlemiştir. Dönemde asgari ücretler geçici bir önlem olarak değerlendirilmiş bu çerçevede sosyal ortaklıklar kurulmuştur. Asgari ücret uygulamaları ilk yıllarında evde çalışma biçiminde özellikle kadınların korunması amacıyla uygulanmıştır (ILO, 2016: 5).

ABD'de 1941 yılında üst mahkeme tarafından kabul edilmesinin ardından 2. Dünya Savaşının sonuna kadar asgari ücret uygulamasına giden ülke sayısı artmıştır. Hindistan (1948), Pakistan (1961) gibi yeni bağımsız ülkelerde bu dönemde asgari ücret uygulamasını benimseyen ülkeler arasındadır. Fransız sömürgesi Afrika ülkeleri, tarım sektörü için düşük bir ücreti benimseyen Fransız ekolünü kabul etmişken, Anglosakson sömürgesi olan Afrika ülkeleri sektörel ücretlere dayanan ekolü benimsemişlerdir. 1970'li yıllardan sonra asgari ücretin yasal kapsamının giderek genişlediği görülmüştür. Bu durumda tüm çalışanların düşük ücretlere karşı korunması ilkesini de bünyesinde barındıran sosyal politika eğilimlerinin güçlenmesi hususunun etkili olduğu düşünülmektedir. Tüm çalışanları kapsayan asgari ücret uygulamaları ilk olarak Hollanda (1960), Fransa (1970) ve İspanya'da (1980) ortaya çıkmıştır. Yine bu yıllarda yukarıda bahsedilen sebeplerinde etkisi ile ABD'de asgari ücret uygulaması kapsamının 1970'li yıllarda %20'lerden %80'lere çıktığı görülmüştür. Ek olarak sektörel asgari ücret uygulaması yapan ülkelerde de kapsam

genişlemesi görülmüş. Ancak 1970 ve 80'li yıllardaki Petrol Krizi gibi ekonomik faktörler bahsi geçen büyümeyi sınırlandırmıştır. İngiltere 1980'li yıllarda ücret konseylerini fesh etmiştir. (ILO, 2016: 5-6).

Son yıllarda yoksulluğun en önemli sosyal sorunlardan bir tanesi haline gelmesi ve hükümetlerin yoksulluğun ortadan kaldırılmasında çok fazla başarılı olamamaları ülkeleri bu olumsuzlukları gidermek adına asgari ücret uygulamaları kurmak ve geliştirmek yoluna itmiştir. 1999 yılında İngiltere kapsamlı ve yeni bir asgari ücret oranı belirlemiştir. 1980'lerden itibaren 8 OECD üyesi yasal asgari ücretleri kabul etmiş, yasal asgari ücrete tabi olmayan Danimarka, İsviçre, Finlandiya ve Norveç gibi ülkelerde toplu iş sözleşmeleri ile belirlenen asgari ücret uygulamalarına geçmişlerdir. Günümüzde tüm Avrupa ülkeleri asgari ücreti eşitlik ve yoksulluğa karşı çalışanlarını korumak için bir araç olarak kullanmaktadır. Bunun yanı sıra pek çok gelişmekte olan ülke de asgari ücret uygulaması ile 1990 sonrası dönemde tanışmıştır. Çin 1994 yılında, Güney Afrika 1997'de, Brezilya 2005'de Rusya 2007'de Malezya 2013'de, Capa Verde 2014'de, Myanmar 2015'de, Macao 2016 yılı bunlardan bazılarıdır (ILO, 2016: 5-6; www.ilo.org., e.t.: 13.04.2018). 2015 Eylül verilerine göre, 186 ILO üyesi devletin %92'sinde emek piyasalarında asgari ücreti uygulamaktadır (ILO, 2016). Söz konusu yaygınlık yoksullukla mücadele de kavramın kamu otoritelerinde başvurulan temel bir araç haline dönüştürmüştür.



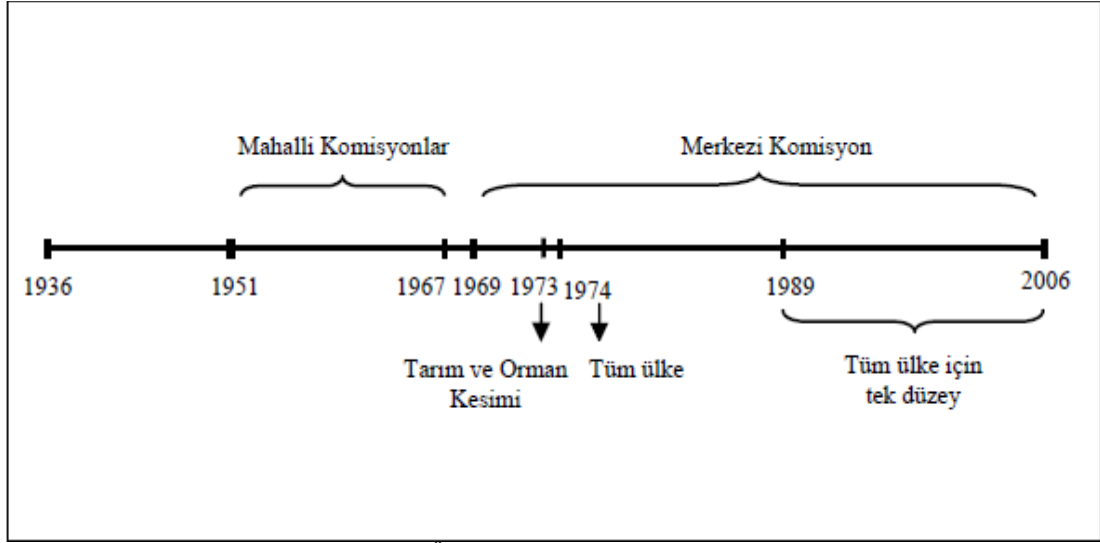
Şekil 2: Bölgelere Göre Asgari Ücret Uygulaması (%), (2014 yada daha güncel verilere göre)
Kaynak: ILO, 2016, Minimum Wage Policy Guide

Şekil 2'ye göre, tüm Avrupa ülkeleri asgari ücreti yasalaştırırken, Afrika ülkelerinin %89'unda ve Arap ülkelerinin henüz %73'ünde asgari ücret uygulanmaktadır.

2.2. Türkiye'de Asgari Ücretin Tarihsel Gelişimi

Türkiye'de yasal asgari ücretin belirlenmesi gereğine ilk kez 1923 yılında yapılan İzmir İktisat Kongresinde değinilmiş (Kutal, 1969), fakat asgari ücrete ilişkin ilk yasal düzenleme 1936 tarihli 3008 sayılı kanun ile yapılmıştır. Ancak asgari ücretin tespitine ilk olarak 1951 yılında başlanabilmektedir. 1951-1967 arasında asgari ücret, "mahalli asgari ücret tespit komisyonları" aracılığıyla tespit edilmiştir. Asgari ücret uygulamasının ülkemizdeki ilk dönemi olan 1951-1967 dönemi, yerel ekonomik ve sosyal farklılıkları dikkate alan bir sistemi öngörmekte ve asgari ücretleri yerel düzeyde katılımcılardan oluşan bir komisyon aracılığıyla belirlemekteydi. Yine bu dönemde asgari ücret miktarının genellikle bir üniversite de yapılan araştırmaya dayalı olarak besin içi ve besin dışı harcamalar oranı esas alınarak ve besin içi değerler hesaplanarak, çalışanın ailesi için değil bir kişi için tespit edilmiştir. Bahsi geçen uygulama teorik olarak olumlu olmasına karşın uygulamada durum böyle olmamış komisyonlar arasında yeterince koordinasyon

sağlanamamış, benzer ekonomik ve sosyal özellik taşıyan yerler arasında ciddi ücret farklılıkları ortaya çıkmıştır (Korkmaz, 2004: 57-58; Üçışık, 2010: 11).



Şekil 3: Türkiye'de Asgari Ücret Uygulamasının Tarihsel Gelişimi
Kaynak: Yılmaz, 2005: 27

Yukarıda bahsi geçen sorun/sorunlar ve uluslararası düzenlemeler gibi sebeplerle asgari ücretin 1967 yılında 931 sayılı kanun ve 1968 sayılı Asgari Ücret Yönetmeliği ile mahalli komisyonlarca belirlenmesi uygulanmasına son verilmiş, merkezi komisyon tarafından belirlenen ve günümüzde halen kullanılan sisteme geçilmiştir. 1969-1973 yılları arasında asgari ücret, merkezi asgari ücret komisyonu tarafından bölgesel gelişmişlik esasına göre uygulanmıştır. 1969-1972 döneminde asgari ücret 6 grup il (birinci grupta sadece İstanbul, diğer gruplarda beşer il bulunmaktaydı) için uygulanmıştır. 1972-1973 döneminde il sayısı 66'ya çıkarılmıştır. 1974 yılında bölgesel farklılığa dayanan sistemden vaz geçilerek tüm ülke için tek bir ücret uygulamasına geçilmiştir. Asgari ücret 1969-1973 yılları arasında sadece sanayi sektörü için, 1974 yılından itibaren sanayi ve hizmetler ile tarım ve ormancılık için ayrı ayrı fakat ulusal düzeyde belirlenmişken, 1989 yılından itibaren sektörel farklılık uygulamasına son verilmiştir (Esen, 1999:70; Eser-Terzi, 2008: 131, Erdoğan, 2014:4). 1974 yılından itibaren uygulanmakta olan 16 yaşını doldurmuş ve doldurmamış işçilere farklı asgari ücret ödemesine 2014 yılında son verilmiştir. 2003 yılında 4857 sayılı iş kanunu Maddesi ve Asgari Ücret Yönetmeliği esaslarına göre Türkiye'de asgari ücret, Asgari Ücret tespit komisyonu tarafından, 4857 sayılı İş Kanununun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin çalıştığı bütün işkolları için tek bir asgari ücret belirleneceğini hükme bağlanmıştır (DİSK, 2004).

2014 yılında meydana gelen maden facialarından sonra yer altında çalışanlara yönelik bir takım iyileştirmeler 639 sayılı torba yasa ile yürürlüğe konmuştur. Bu iyileştirmelerden bir tanesi ücretlere ilişkindir. Torba yasanın 9. Maddesine göre yer altında çalışan işçilerin ücretlerinin asgari ücretin en az iki katı olacağı ifadesine yer verilmiştir. Bu durum dikkate alındığında günümüzde Türkiye'de en az iki farklı asgari ücret uygulandığı söylenebilecektir. Son yıllarda Türkiye'de asgari ücret uygulamasında yapılan önemli değişikliklerden bir tanesi Haziran 2015 seçim döneminde asgari ücretin çok düşük olduğu artırılması gerektiği vurgusu ile Ocak 2016 yılında asgari ücretteki %30 artış yapılarak net 1300 TL'ye yükselmiştir.

Bu durumun domino etkisi yaratarak orta ve üst kıdemli çalışanların ücret düzeylerinin artmasına neden olmuştur. Asgari ücret artışı bir taraftan çalışanların tüketim ve satın alma gücünü artırması nedeniyle olumlu etkiler yaratırken, diğer taraftan işgücü maliyetlerindeki artışa neden olacaktır. Bu nedenle kapsamı kısıtlı olmasına karşın devlet tarafından asgari ücret desteği verilmiştir ve 7103 sayılı torba yasa ile 2018 yılı Eylül ayına kadar bu desteğin devam edilmesine yönelik düzenleme yapılmıştır.

Asgari ücretin seviyesinin belirlenmesi çok hassas bir konudur. Zayıf bir biçimde tasarlanmış asgari ücret miktarı bir taraftan çalışanların refahını azaltırken, diğer yandan uygulamanın etkinliğini ortadan

kaldırmakta ve kayıt dışılığın artmasına neden olacaktır. Bu nedenle, asgari ücret bir taraftan çalışanların refah düzeyini belirleyecek tek gelir kaynağı iken diğer taraftan işverenler açısından üretim ve istihdam kararını belirleyecek önemli bir maliyet unsurudur. Türkiye’de asgari ücretin hesaplama şekli gerçek ihtiyaçları göz önüne almadığı gerekçesi ile sosyal ücretten uzak olmak eleştirisi ile karşılaşmaktadır. (Seyyar, 2008: 22; Tuna-Yalçıntaş, 1999: 87). Fakat asgari ücret artışının kısa dönemde özel sektörde maliyetleri arttırarak, işten çıkarmalara, yeni istihdam fırsatlarının da ortadan kalkmasına ve dolayısıyla işsizliğin artmasına neden olabilecektir. Diğer taraftan maliyet artışlarının fiyatlara yansımaları enflasyona neden olacak, artan maliyetler ihracatın azalmasına neden olacaktır. Asgari ücretteki artışların kamu kesimindeki ücret pazarlıkları için baz oluşturması durumunda ise kamu kesiminde ortaya çıkacak enflasyon üstü ücret artışları, enflasyonu körüklemesi yanı sıra bütçe açığını da artmasına neden olacaktır (Eğilmez, 2015b). Ancak, orta ve uzun dönemde asgari ücret ve paralel olarak diğer ücretlerdeki artış olumlu olacak, tüketim eğilimi yüksek olan ücretli kesimin daha çok harcama yapmasına ve talebin artmasına yol açacaktır. Bunun sonucunda, gelirlerin artması, ekonominin canlanması, talebin ve ekonomik büyümenin artmasına neden olacaktır bu da istihdamı arttıracaktır. Özel sektörün cirolarında artması ile birlikte başlangıçtaki kayıplar telafi edilebilecek, harcamalardaki artış, dolaylı vergilerin, gelirlerdeki artış da dolaysız vergilerin tahsilâtını artıracığı için devletin vergi gelirlerinde artış ortaya çıkacaktır (Eğilmez, 2015a).

3. ULUSLARARASI ve ULUSAL MEVZUATTA ASGARİ ÜCRET ve TÜRKİYE’DE ASGARİ ÜCRET UYGULAMASI

Dünyada artan yoksulluk, devletleri vatandaşlarını yoksulluktan koruyacak politikalar üretmeye veya yürürlüğe koymaya itmiştir. Bu noktada İnsan Hakları Bildirgesinin önsözünde dehşetten ve yoksulluktan kurtulmuş insanların, içinde söz ve inanma hürriyetine sahip olacakları bir dünyanın kurulması en önemli amaç olarak belirtilmiştir (Üçışık, 2010: 27). Söz konusu amaç doğrultusunda bildirgenin 23. Maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrası, “Herkesin hiçbir fark gözetmeksizin eşit iş karşılığında eşit ücrete hakkı vardır” ve “çalışan her kimsenin kendisine ve ailesine insanlık haysiyetine uygun bir yaşayış sağlayan ve gerekirse her türlü sosyal koruma vasıtasıyla da tamamlanan adil ve elverişli bir ücret hakkı vardır” (BM Evrensel Beyannamesi, m:23). İfadeleri yer almıştır. Bahsi geçen sosyal koruma ifadesi dezavantajlı grupları aşırı düşük ücretten devlet yoluyla korumayı vurgularken, insan onuruna yakışan ücret terimi ise belirlenecek ücretin kişi ve ailesinin asgari düzeyde fizyolojik ve sosyal ihtiyaçlarını karşılayabilmesinin imkânı olarak açıklanabilecektir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birleşmiş Milletlerin çalışma yaşamındaki uzman kuruluşu olup, 1919 yılında küresel barışın sosyal adalet ile tesis edilebileceği düşüncesi ile kurulmuştur. Örgüt, uluslararası çalışma standartlarını belirlemek, çalışma hayatında hakları gözetlemek, insana yakışır iş ortamı sağlamak, sosyal korumayı sağlayarak taraflar arasındaki diyalogu geliştirmeyi amaçlamaktadır. 1932 yılında örgüte üye olan Türkiye, örgütün yayınlamış olduğu sözleşme ve tavsiye kararlarından temel sözleşmelerin tamamını, yönetim sözleşmelerinden 4’ünden 3’ü, 177 teknik sözleşmeden 48’ini kabul etmiş ve bu yönde yasal düzenlemeler yapmıştır. Türkiye’nin kabul etmiş olduğu sözleşme sayısı toplam 59’dur (www.ilo.org., e.t., 20.04.2018).

Asgari ücret 1919 yılında ILO Anayasasında “..yeterli bir yaşam ücretinin sağlanması...” şeklinde vurgulanması akabinde 1944 yılındaki Philadelphia Bildirgesinde “tüm çalışanlara ve bu tür korumaya ihtiyaç duyanlara asgari bir yaşam ücreti...” olarak tanımlanmış ve ILO’nun kuruluş tarihinden itibaren örgütün ana çalışma alanlarından bir tanesi olmuştur. ILO asgari ücretle ilgili olarak üç sözleşme ve tavsiye kararı onamıştır. Bunun dışında yapmış olduğu uluslararası konferans ve çalıştaylarla da konuya ilişkin çalışmalar yapmıştır (Korkmaz, 2003: 21).

Sözleşmelerden ilki “Asgari Ücret Belirleme Yöntemi” Hakkındaki 26 sayılı sözleşme ve 30 Sayılı “Asgari Ücret Belirleme Yöntemleri” tavsiye kararıdır. Söz konusu sözleşme 1930 yılında yürürlüğe girmiş olup üye ülkelerin asgari ücret tespit yöntemleri geliştirmesi, sosyal diyalog mekanizmasının süreçte geliştirilmesine, asgari ücretin altında bir ücretin hiçbir şekilde belirlenemeyeceği gibi hususlarda tavsiye

kararları içermektedir. “Tarımda Asgari Ücret Tespit Yöntemleri Hakkında 99 Sayılı Sözleşme ve 89 Sayılı Tavsiye Kararı”, 26 sayılı sözleşmede kapsam dışı bırakılan tarım işçilerinin haklarına ilişkin düzenlemeleri bünyesinde barındırmaktadır. Son olarak “Gelişmekte Olan Ülkelerde Asgari Ücret Tespitine İlişkin 131 Sayılı Sözleşme ve 135 Sayılı Tavsiye Kararı” asgari ücret uygulamasını pekiştirerek asgari ücrete uyulmaması durumlarında cezai müeyyide uygulanmasını, belirlenmesi hususunda ülkenin yaşam koşullarının dikkate alınması gibi geliştirici kararları içermektedir. Türkiye bu üç sözleşmeyi de kabul etmiştir. Uluslararası anlamda ILO dışında, insan hak ve onuruna uygun bir ücretin güvence altına alınmasını temel insan hakkı olarak kabul eden örgüt ve antlaşmalar da mevcuttur. Bunlardan bazıları, “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi”, “Avrupa Sosyal Şartı”, “Afrika Halk ve İnsan Hakları Antlaşması”dır (Korkmaz, 2003: 19-27).

Türkiye’de asgari ücret uygulaması 1951 yılına dayanmaktadır. İlerleyen yıllarda kabul edilen ILO sözleşmeleri ile birlikte Türkiye’deki asgari ücret uygulamalarının kapsamı ve belirlenme yöntemi değişmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 49. Maddesinde “Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek ve çalışma hayatını geliştirmek için gerekli tedbirleri alır.” İfadesi ile 55. Maddedeki “Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır. Asgari ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları ile ülke ekonomik durumu da göz önünde bulundurulur.” İfadeleri yer almıştır (T.C. Anayasası m:59,55).

Asgari ücretin tanımı 2003 yılında yürürlüğe giren İş Kanunu ve 2004 yılında kabul edilen Asgari Ücret Yönetmeliğinde yapılmıştır. Bu kanuna göre, “İş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin ekonomik ve sosyal durumlarının düzenlenmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile ücretlerin asgari sınırları en geç iki yılda bir belirlenir.” 2004 yılında yayınlanan Asgari Ücret Yönetmeliğine göre ise, “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” tir.

Yönetmelik ve kanundaki tanımlar ve içerik Türkiye’de asgari ücretin tespiti, asgari ücretin uygulanması yetkili kurumları ayrıntılı bir şekilde tanımlamaktadır. Bahsi geçen düzenlemeler Türkiye’nin kabul etmiş olduğu ILO sözleşmeleri dikkate alınarak hazırlanmış ve 1960’larda sektörel bazda uygulanan ücreti tüm sektörler ve çalışanlar için standartlaştırmıştır (Korkmaz, vd., 2017: 67).

Ülkemizde asgari ücret uygulaması miktar bakımından süregelen tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Çalışanın kendisi ve ailesi ile birlikte fizyolojik ve sosyal ihtiyaçlarını karşılayabilecek minimum ücret tanımı ile asgari ücretin ülkemizdeki parasal miktarına bakıldığında çalışanın ailesinden ziyade kendisinin bile ihtiyaçlarını karşılamaya yetemeyeceği anlaşılmaktadır. Ek olarak Türkiye’de asgari ücret, Türk-İş ve DİSK gibi konfederasyonlarca yapılan araştırmalar neticesinde belirlenen açlık sınırlarının da altında kalmaktadır. 2018 yılı itibari ile Türkiye’de asgari ücretin net hesabı Tablo 1’de gösterilmiştir. 2.029,50 TL’lik asgari ücretin işverene toplam maliyeti %15.5 SGK primi işveren payı ve %2 işsizlik işveren sigorta primi dahil 2.384,66 TL’dir (ÇSGB, 2018).

Tablo 1: 2018 Yılı Net Asgari Ücret Hesabı (TL/Ay) (01.01.2018-31.12.2018)

Asgari Ücret	2.029,50
SGK Primi %14	284,13
İşsizlik Sig.P. %1	20,30
Gelir Vergisi %15	106,55
Asgari Geçim İndirimi	152,21
Damga Vergisi %07,59	15,40
Kesintiler Toplamı	426,38
Net Asgari Ücret	1.603,12 TL

Kaynak: www.cs.gb.gov.tr., e.t., 30.04.2018

Asgari ücretin değişmeyen tartışma konusu hiç şüphesiz asgari ücret zammının yeterli olmadığıdır. Her ne kadar 2016 yılındaki %37'lik artış olumlu bir gelişme olarak görülse de diğer ücretlilerin alacakları ile kıyaslandığında yapılan iyileştirmelere rağmen asgari ücretin tanımında belirtilen gereksinimleri karşılamaya yeterli düzeyde bir ücret olmadığı anlaşılmaktadır.

Tablo 2: 2018 Yılı Açlık ve Yoksulluk Sınırları

Araştırmayı Yapan STK	Açlık Sınırı*	Yoksulluk Sınırı*
TÜRK-İŞ	1.686,00 TL	5.492,00 TL
BİSAM	1.703,00 TL	5.890,00 TL

* 4 kişilik bir aileye göre hesaplanmıştır.

Kaynak: Yazar Tarafından www.turkis.org. ve www.birlesikmetal.org. adreslerinden 04.04.2018 Tarihinde Derlenerek oluşturulmuştur.

Bir önceki yıla göre açlık sınırı %17 oranında artmış olmasına karşın söz konusu dönemde asgari ücret artışı %7,9 oranında gerçekleşmiştir. Ek olarak yüksek enflasyon oranları da asgari ücrete gelen zamları ekarte etmektedir. 2017 Aralık ayında enflasyon oranı %11,92'dir.

Türkiye kronik olarak 19. Yüzyılın ortalarına kadar yüksek seviyeli enflasyon ve işsizlik ile iç içe yaşamıştır. Özellikle yüksek enflasyon 1980'lerden sonra asgari ücretin reel değerinden aşınmalar yaşanmasına sebep olmuştur. Bahsi geçen durum asgari ücretin yasal olarak en geç iki yılda bir belirlenme zorunluluğunun önemini ortaya çıkarmaktadır. Fiyat istikrarı kadar önemli olan bir diğer husus ise asgari ücretle çalışanların satın alma gücünün korunmasıdır. 1969-2000 yılları arasında, bazı yıllar hariç, komisyon yıllık olarak toplanmış ve yeni asgari ücreti tespit etmiştir. Buna rağmen söz konusu yıllarda asgari ücretin reel değeri enflasyon karşısında sürekli azalmış bundan dolayı asgari ücretlerin alım gücü oldukça zayıflamıştır (Korkmaz, 2003: 230-231, Akgül, 2016: 118-119). Ülkemizde asgari ücretin son 10 yıldaki ortalama artış oranı %6,9'dur. Özellikle seçimler arifesinde her siyasi partinin vaatleri arasında yerini alan asgari ücret zammının miktarı sosyal diyalog mekanizmasının neredeyse tüm katılımcılarının da kabul ettiği üzere yeterli düzeyde gerçekleştirilememektedir. Bu konuda yapılan en önemli gelişmelerden bir tanesi Haziran 2015 seçim döneminde asgari ücretin çok düşük olduğu arttırılması gerektiği vurgusu ile Ocak 2016 yılında asgari ücretteki %30 artış yapılarak net 1300 TL'ye yükseltilmesidir. Bu durumun domino etkisi yaratarak orta ve üst kıdemli çalışanların ücret düzeylerinin artmasına neden olmuştur. Asgari ücret artışı bir taraftan çalışanların tüketim ve satın alma gücünü arttırması nedeniyle olumlu etkiler yaratırken, diğer taraftan işgücü maliyetlerindeki artışa neden olacaktır. Bu nedenle kapsamı kısıtlı olmasına karşın devlet tarafından asgari ücret desteği verilmiştir ve 7103 sayılı torba yasa ile 2018 yılı Eylül ayına kadar bu desteğin devam edilmesine yönelik düzenleme yapılmıştır.

Asgari ücretin seviyesinin belirlenmesi çok hassas bir konudur. Asgari ücret bir taraftan çalışanların refah düzeyini belirleyecek tek gelir kaynağı iken diğer taraftan işverenler açısından üretim ve istihdam kararını belirleyecek önemli bir maliyet unsurudur. Türkiye'de asgari ücretin hesaplama şekli gerçek ihtiyaçları göz önüne almadığı gerekçesi ile sosyal ücretten uzak olmak eleştirisi ile karşılaşmaktadır. (Seyyar, 2008: 22; Tuna-Yalçıntaş, 1999: 87). Fakat asgari ücret artışının kısa dönemde özel sektörde maliyetleri arttırarak, işten çıkarmalara, yeni istihdam fırsatlarının da ortadan kalkmasına ve dolayısıyla işsizliğin artmasına neden olabilecektir. Diğer taraftan maliyet artışlarının fiyatlara yansımaları enflasyona neden olacak, artan maliyetler ihracatın azalmasına neden olacaktır. Asgari ücretteki artışların kamu kesimindeki ücret pazarlıkları için baz oluşturması durumunda ise kamu kesiminde ortaya çıkacak enflasyon üstü ücret artışları, enflasyonu körüklemesi yanı sıra bütçe açığını da artmasına neden olacaktır (Eğilmez, 2015b). Ancak, orta ve uzun dönemde asgari ücret ve paralel olarak diğer ücretlerdeki artış olumlu olacak, tüketim eğilimi yüksek olan ücretli kesimin daha çok harcama yapmasına ve talebin artmasına yol açacaktır. Bunun sonucunda, gelirlerin artması, ekonominin canlanması, talebin ve ekonomik büyümenin artmasına neden olacaktır bu da istihdamı arttıracaktır. Özel sektörün cirolarında artması ile birlikte başlangıçtaki kayıplar telafi edilebilecek, harcamalardaki artış, dolaylı vergilerin, gelirlerdeki artış da dolaysız vergilerin tahsilâtını arttıracığı için devletin vergi gelirlerinde artış ortaya çıkacaktır (Eğilmez, 2015a).

4. ASGARİ ÜCRETİN AB ÜLKELERİ ve TÜRKİYE AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI

Sosyal Avrupa kavramı genellikle, insanca bir yaşam standardı için yeterli en az asgari olarak tanımlanan adil bir ücretin ödenmesini zorunlu kılmaktadır (Schulten,2008:421). AB ülkeleri arasında birçok alanda ortak politika uygulanmasına karşın asgari ücret ve sosyal politikaya ilişkin ortak bir düzenlemeye gidilmemiştir. AB ülkelerindeki farklı eğitim ve sağlık, istihdam modelleri, ücretler, gelirler ve sosyal koruma sistemleri birlik çapında ortak bir sosyal politika oluşturulmasını zorlaştırmakta, sosyal politikalarda ortaklık, minimum standartlar üzerinden devam etmektedir. Bu farklılıklar ülkelerin asgari ücret uygulamasında da ortaya çıkmaktadır. Tüm AB ülkelerinde ya yasalar ya da toplu sözleşmeler kapsamında asgari ücret uygulanmaktadır ve mevcut asgari ücret uygulamaları ülkelerarasında farklılıklar göstermektedir.

AB mevzuatında asgari ücrete ilişkin görüşler ilk olarak 1989 yılında Avrupa Topluluğu Sosyal Şartı'nda yer verilmiştir. Bu Şart'ta "tüm işçilere emeklerinin karşılığı verilmelidir, çalışanlara örneğin nezih standartlarda yaşamalarını sağlamaya yetecek bir ücret olarak eşit ücret temin edilmelidir." denilerek asgari ücrete değinilmiştir. 1993 yılında Avrupa Komisyonu ise Sosyal Şartı yerine getirmek için eşit ücret fikrini benimsemiştir. 2000 yılında Lizbon'daki Avrupa Konseyi'nde sosyal dışlanma stratejisinde sosyal dışlanmaya karşı savaşmanın en iyi yolu olarak bir iş ve çalışanların insan onuruna yakışır bir gelir elde etmesi kapsamında asgari ücrete vurgu yapılmıştır (Hinnosaar ve Rööm, 2003: 78, aktaran Yılmaz ve Terzi, 2006:122). AB ülkeleri 2007 yılında imzalanan Lizbon Anlaşması'nın kabul edilmesinden 2017 yılına kadar geçen süre içerisinde öngörülen sosyal hedeflere yeterince ulaşamadığı gözlenmiştir. Son 10 yılda yaşanan küresel kriz ve sonrasında AB ekonomilerinde ortaya çıkan işsizlik, artan genç işsizliği, çalışan ve işsizler arasında açılan farklar, artan yoksulluk, teknolojik ilerlemelere birlikte dördüncü sanayi devrimi olgusu ve bunların AB işgücü piyasasına etkisi AB ülkeleri içinde sosyal modelin tartışılmasına neden olmuştur. Bu nedenle başta işsizlik ve büyüme gibi AB'nin sosyal sorunlarını ele almak üzere 17 Kasım 2017 tarihinde Göteborg'da Adil İş ve Büyüme Sosyal Zirvesi'nde (Social Summit for Fair Jobs and Growth) Avrupa Sosyal Haklar Sütunu (European Pillar of Social Rights-EPSR) açıklanmıştır. Bu kapsamda işçinin ve ailesinin ulusal ekonomik ve sosyal koşullar ışığında ihtiyaçlarını tatmin edebilecek şekilde, yeterli asgari ücret sağlanması ve işyerinde yoksulluğun önlenmesi vurgulanmıştır (Ataç, 2018: 2,5,14).

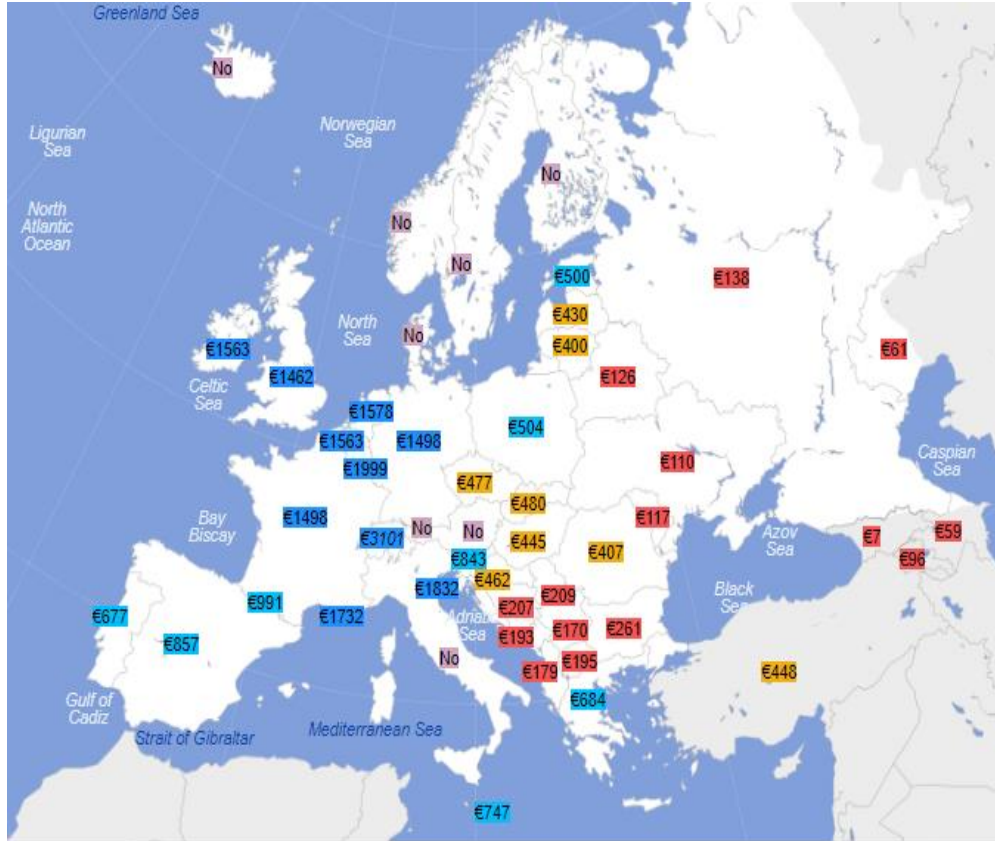
28 AB ülkesinin tamamında asgari ücret uygulanmakta olup, asgari ücretin miktarı, belirlenme ve uygulanma biçimlerinde farklılıklar görülmektedir. Ocak 2018 yılı itibariyle 28 AB üye ülkesi ülkenin 22 tanesinde ve AB aday ülkelerde (Karadağ, Makedonya Cumhuriyeti, Arnavutluk, Sırbistan ve Türkiye) ulusal bir asgari ücret uygulanmaktadır. AB ülkelerindeki her ülkenin kendine özgü sosyo-kültürel yapısı, işgücü piyasasının işleyişi ve ekonomik gelişmişlik düzeyine göre asgari ücretin miktarı, belirlenmesi ve uygulanmasında farklılıklar görülmektedir. Bahsi geçen 22 ülke dışında yalnızca Güney Kıbrıs'ta asgari ücret bazı meslekler için uygulanmakta olup AB üyesi olan, İtalya, Avusturya, Finlandiya, Danimarka ve İsveç'te asgari ücrete ilişkin herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Asgari ücretin uygulanma oranının hayli yüksekliği tespit edilen ücretin örgütlü olsun olmasın tüm işverenlerce uygulanma zorunluluğudur. 28 üye içinde azınlığı oluşturan ve yasal bir asgari ücret uygulamasının bulunmadığı 6 ülkenin ortak özelliği çalışanlarının büyük çoğunluklarının toplu sözleşme kapsamında olmasıdır. Bahsi geçen sözleşmeler sektörel düzeyde gerçekleştirilmektedir. Bu toplu sözleşme kapsamındaki çalışanların oranları Avusturya ve İtalya'da %100'e yakındır (Sukün, 2010: 84).

Bu kapsama göre, AB ülkelerinde asgari ücretin 5 farklı belirleniş biçimi bulunmaktadır (Yılmaz-Terzi, 2006: 122-123; www.eurofound.europa.eu., e.t., 20.06.2018): 1) Hükümet tarafından sosyal taraflara danışarak veya direk sosyal taraflarca (Fransa, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, İspanya, Letonya, Litvanya, Kuzey Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Romanya, Slovakya, Slovenya), 2) ulusal toplu sözleşmeler (Yunanistan), 3) Sektörlere göre farklı asgari ücret uygulamalarıyla (Almanya), 4) Tüm işçileri kapsayacak şekilde toplu sözleşmelerle (Finlandiya ve İsveç) ve 5) 2000 yılına kadar İrlanda, 1993 yılına kadar

İngiltere’de olduğu gibi ücretlerin düşük olduğu sektörlerde farklı asgari ücret uygulamaları ile belirlenmektedir.

Türkiye’de ise asgari ücret Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından belirlenmektedir. Sosyal diyalogun yer aldığı mekanizmada 15 kişi yer almaktadır. Komisyondaki 15 kişiden 5’i devleti, 5’i işçileri, 5’i de işverenleri temsilen bulmaktadır. Komisyonda kararlar oy çokluğu ile alınır. Oylarda eşitlik söz konusu olursa Çalışma Bakanı tarafından belirlenen başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır. Bu nedenle işçi tarafı asgari ücreti kabul etmese bile, işveren tarafının toplantıya katılması halinde, devleti temsilen 5 üyenin oylarıyla asgari ücret belirlenebilir. Her ne kadar sosyal diyalogun bulunduğu bir mekanizma olmasına karşın işçi temsilcilerinin söz hakkının zayıf kalması en çok tartışılan konular arasında yer almaktadır.

Yapısal açıdan bakıldığında AB’nin hiçbir ülkesinde bölgesel asgari ücret olmadığı ulusal düzeyde ücret belirlendiği görülmektedir. Yapısal farklılıklarla yaş ve nitelikler alanında karşılaşılmaktadır. Belçika, Çek Cumhuriyeti, Fransa, İrlanda, Malta, Hollanda, Slovakya ve İngiltere 16-18, 16-21, 15-22 şeklinde yaş sınıflandırmaları yaparak bu yaş gruplarına daha az ücret ödemektedirler. Ek olarak Fransa ve Hollanda’da asgari ücretliler için ücret sübvansiyonu mevcuttur. Bulgaristan, Slovakya ve İspanya gibi ülkelerde ise sosyal katkı paylarından indirimler uygulanmaktadır. 2003 yılında Almanya’da ikinci bir asgari ücret yürürlüğe girmiş ve inşaat sektöründeki nitelikli işgücüne yönelik uygulanmaya devam etmektedir (Sukun, 2010: 84). Bahsi geçen uygulama 2014 yılında maden çalışanları için getirilen yeni ücret sınırı ile benzerlik taşımaktadır.



Şekil 4: 2018 Yılı Avrupa ve Avrasya Bölgesinde Brüt Asgari Ücret (Euro)

Kaynak: www.eurofound.eu., e.t., 14.05.2018

Şekil 4’te de görüldüğü üzere asgari ücret miktarları Avrupa ve Avrasya’daki ülkeler arasında çok geniş bir çeşitlilik göstermektedir. Hiç şüphesiz asgari ücretin miktarında ülkenin sosyo-ekonomik durumu ve ekonomik gelişmişliği gibi birçok etmen söz konusudur. Sosyal koruma adına geniş olan bu yelpazenin

daraltılması ve çalışanların minimum ücretlerinin artırılması AB'nin önemli sosyo-ekonomik amaçlarından bir tanesini teşkil etmektedir.

Ocak 2018 yılı itibarıyla AB üyesi ülkelerde aylık asgari 260 EUR'dan 1.999 EUR arasında yer almaktadır (Eurostat, 2018). AB istatistik kurumu olan "EUROSTAT" asgari ücretin brüt düzeyi açısından ülkeleri 3 gruba ayırmaktadır. Buna göre (EUROFOUND, 2018: 3):

- Asgari ücretin 1450 euro ve üzerinde olduğu yüksek gelirli ülkeler (Belçika, Lüksemburg, Almanya vb.),
- Asgari ücretin 650 euro ile 900 euro arasında olduğu orta gelirli ülkeler (Portekiz, İspanya, Yunanistan vb.),
- Asgari ücretin 500 euro ve altında olduğu düşük gelirli ülkeler (Romanya, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti vb.).

Parasal değer açısından Türkiye 3. Grubun içerisine girmektedir. Ancak konu hakkında detaylı bir yorum yapabilmek için parasal değer yanında asgari ücretin satın alma gücü standartlarının da dikkate alınması gerekmektedir.

Tablo 3: Yıllara Göre AB'de Euro Üzerinden Brüt Asgari Ücret

	Ülke	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Yüksek Gelirli Ülkeler	Lüksemburg	1874.19	1921.03	1922.96	1922.96	1998.59	1998.59
	İrlanda	1461.85	1461.85	1461.85	1546.35	1563.25	1613.95
	Hollanda	1477.80	1495.20	1507.80	1537.20	1565.40	1578.00
	Belçika	1501.82	1501.82	1501.82	1531.93	1562.59	1562.59
	Fransa	1430.22	1445.38	1457.52	1466.62	1480.27	1495.47
	Almanya	-	-	1440.00	1440.00	1498.00	1498.00
	İngiltere	1189.92	1301.31	1525.31	1443.44	1413.58	1400.99
Orta Gelirli Ülkeler	İspanya	752.85	752.85	756.70	764.40	825.65	858.25
	Slovenya	783.66	789.15	790.73	790.73	804.96	842.79
	Malta	702.82	717.95	720.46	728.04	735.63	747.54
	Yunanistan	683.76	683.76	683.76	683.76	683.76	683.76
	Portekiz	565.83	565.83	589.17	618.33	649.83	676.67
Düşük Ülkeler	Polonya	368.87	404.16	422.35	417.02	473.27	502.75
	Estonya	320.00	355.00	390.00	430.00	470.00	500.00
	Slovakya	337.70	352.00	380.00	405.00	435.00	480.00
	Çek Cumhuriyeti	308.30	309.62	340.35	364.90	419.90	477.78
	Hırvatistan	400.67	398.31	399.05	414.45	442.09	462.34
	Macaristan	332.37	328.16	340.58	350.09	466.12	444.69
	Letonya	284.74	320.00	360.00	370.00	380.00	430.00
	Romanya	179.36	205.34	238.38	276.34	318.52	407.86
	Litvanya	289.62	289.62	325.00	380.00	380.00	400.00
Bulgaristan	158.50	173.84	194.29	214.75	235.20	260.76	
AB Üyesi Olmayan	Karadağ	288.05	288.05	288.05	288.05	288.05	-
	Makedonya	198.95	213.02	226.69	236.05	239.79	-
	Arnavutluk	156.07	156.85	157.60	160.20	181.01	180.52
	Sırbistan	236.27	232.68	236.40	230.14	253.10	285.41
	ABD	970.76	920.10	1145.86	1131.93	1101.18	1047.83
	Türkiye	405.20	391.45	417.75	513.72	442.89	446.40

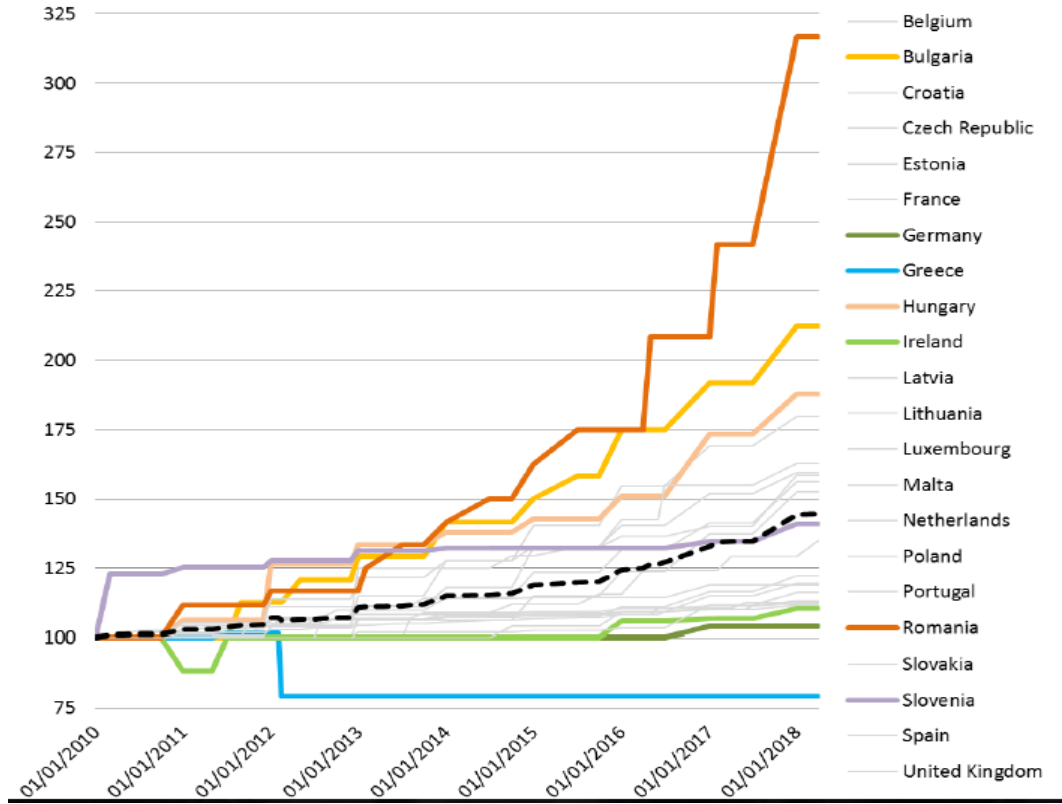
Kaynak: www.eurostat.eu., e.t., 05.03.2018; EUROSTAT, 2018: 4

Tablo 3'teki verilere göre, asgari ücretin AB'deki geniş yelpazesini gözler önüne sermektedir. Verilere göre Lüksemburg'da uygulanan ücret Bulgaristan'ın tam 7.7 kat üzerindedir. 2018 istatistiklerine göre en yüksek asgari ücret 1998 avro ile Lüksemburg'da, en düşük asgari ücret ise 260 avro ile Bulgaristan'da görülmektedir. Ülkemiz 446 avro ile 18. Sırada gelmektedir. Asgari ücretin görece olarak daha düşük olduğu ülkelerin birliğe yeni üye olmuş gelişmekte olan ekonomiler olduğu dikkat çekmektedir. Söz konusu sıralama asgari ücretin satın alma gücü standartları göz önüne alındığında da çok fazla değişmemektedir.

Asgari ücretin satın alma paritesine göre kişi başı gelire oranı hesaplandığında ülkemizin AB ülkeleri arasında Portekiz, İrlanda, İspanya ve Yunanistan gibi orta gelirli ülkeler ile benzer bir trende sahip olduğu

görülmektedir. Türkiye'deki asgari ücret AB ülkelerine göre miktar açısından daha düşüktür. Satın alma gücü standartlarına göre değerlendirildiğinde Türkiye'deki ücretin satın alma gücü orta gelirli ülkeler ile benzerlik taşımaktadır (Dama, 2017: 3).

Özellikle 2008 krizinden soran asgari ücretlerdeki artış oranı dikkat çekmektedir. Bu noktada AB ülkelerinde çalışanların brüt asgari ücretleri hızlı bir artış eğilimi içerisine girmiştir. Ancak bu ücret artışlarından tüm çalışanların eşit şekilde faydalandığını söylemek güçtür. Özellikle EuroWORK'un 2018 yılı verilerine göre 2017 yılında yasal asgari ücretin AB'deki artış eğilimi bir önceki yıla göre ivme kazanmıştır. Yasal asgari ücreti uygulayan 22 AB üyesinden 15'i 2016-2017 yıllarında bir önceki döneme göre daha yüksek artış oranlarına ulaşmışlardır. Şekil 6'da görüleceği üzere birliği yeni üye olmuş "düşük gelirli ülkeler" sınıfına giren ücretlerin 500 avro ve altında olan ülkelerde daha yüksek oranda gerçekleştiği görülmektedir. Örneğin, Romanya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti ücretleri 2017 yılında ortalama %38 oranında arttırmıştır. 2010 yılından günümüze dek ücretlere bakıldığında ücretlerde bir yakınlaşma olduğu görülmektedir. İstisnai olarak yalnızca Yunanistan 2010 yılından daha düşük asgari ücreti uygulamaktadır. Yunanistan için 2018 yılındaki asgari ücret 2010 yılındaki ücrete göre %20 azalmıştır. 2040 yılına gelindiğinde AB üyesi ülkelerde "düşük gelirli ülkeler" in tamamının bir üst gruba geçeceği tahmin edilmektedir. (Eurofound, 2018: 4-9).



Şekil 6: Yıllar İtibariyle AB'deki Brüt Asgari Ücretin Artış Oranları

Kaynak: Eurofound, 2018: 8

Bunun yanında Eurofound'un 2013 yılı ücretler raporunda asgari ücretin çalışanların çok düşük ücretlerden korunması ve insani iş ortamı oluşturulması etkisinin yanında bazı "yan etkileri" olduğu vurgulanmıştır. Özellikle, çok yüksek asgari ücret miktarlarının işsizlikte artışa sebep olabileceği vurgulanmaktadır. Raporda bu durumu engelleyebilmek adına, asgari ücret artışına iş gücü verimliliğindeki yeterli büyümenin eşlik etmesi gerekliliğinin üzerine basılmıştır. Asgari ücret artışlarına ilaveten eğitim düzeyi ve işçi niteliğini artırıcı doğrudan katma değeri arttıran aktif politikalar bu duruma örnek verilebilecektir (Eurofound, 2013).

ÇSGB Çalışma Genel Müdürlüğünün verilerine göre asgari ücret, artışı açısından Türkiye 2010'dan 2014'lü yıllara kadar ortalama %5-6 arasında kalmış, 2015 yılında %37.1'lik artışın ardından oran günümüzde yine tek haneli rakamlara gerilemiştir.

Asgari ücretin AB ve Türkiye'deki uygulayıcısı, denetimi ve olası durumlardaki cezai işlemlerinin de çalışma kapsamında karşılaştırılmasının çalışmanın amacına ulaşması açısından faydalı olacağı düşünülmektedir. Yasal asgari ücret uygulamasının geçerli olduğu tüm ülkelerde (Bulgaristan ve Yunanistan hariç) uygulamanın denetim ve takibini yapan oluşumlar mevcuttur. Ancak bu oluşumlar ülkelere göre farklılık göstermektedir. Birçok durumda iş teftiş kurumları bahsi geçen görevi yürütmektedirler. Diğer ülkelerde sorumlu kurumlar sektör ve istihdam mahkemeleri, çalışma büroları veya ilgili bakanlıklardır. Uygulamayı ihlal edenlerin tabi oldukları idari cezalarda benzer şekilde ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Örneğin, Bulgaristan'da herhangi bir idari para cezası yokken, Macaristan'da uygulanan idari ceza diğer AB ülkelerine nazaran oldukça yüksektir. Yine, Letonya'da asgari ücretin altında işçi çalıştıran işverenler 2.896 avroya kadar para cezası ile karşılaşmaktadırlar. Macaristan'da bu rakam 24.500 avroya kadar çıkmaktadır. Bunun yanında yasal asgari ücret uygulamasının bulunmadığı 6 AB ülkesinde (İtalya, Danimarka, Finlandiya, Norveç, İsveç ve Güney Kıbrıs) bu görev genellikle sendikalar, sosyal ortaklar, çalışma veya iş mahkemeleri gibi kurumlara düşmektedir (Sukün, 2010: 85).

Ülkemizde asgari ücretin uygulanması açısından denetimi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına verilmiştir. Bakanlık iş müfettişleri aracılığıyla bahsi geçen denetimleri gerçekleştirmektedir. Asgari ücret yönetmeliği 12. Maddesinde asgari ücretin altında bir ücret belirlenmesi durumunda belirlenen ücretin geçersiz olacağını ifade etmiştir. Bahsi geçen durumda işçiye "ıfayı isteme veya haklı nedenle derhal fesih" hakları doğmaktadır. Asgari ücretin belirlenen oranından az olarak işçiye ödenmesi durumundaki ortaya çıkacak idari para cezası ise 4857 sayılı İş Kanununun 102. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre "... her işçiye her ay için 125 TL idari para cezası..." ödenecektir. İşçinin alamadığı ücreti isteme hakkı saklıdır. (Korkmaz-Avsallı, 2012: 161). Cezai yaptırımın en önemli vazifesi caydırıcılıktır. AB'ye baktığımızda 1.000 ile 24.500 avro olan para cezaları ile karşılaşılmaktadır. Ancak ülkemizdeki kişi başı aylık 125 TL'lik idari para cezasının caydırıcılığından bahsetmek oldukça zordur. Konu hakkında bir diğer boyutta denetime ilişkindir. Ülkemizde asgari ücreti denetlemekle yükümlü tutulan kurum ÇSGB'dir. Bakanlık bu vazifeyi iş müfettişleri aracılığıyla yürütmektedir. Ancak Türkiye'deki işyeri ve iş müfettişi sayıları kıyaslandığında denetim mekanizmasının çok yetersiz kaldığı ortaya çıkmaktadır. Son olarak ödeme şekilleri açısından asgari ücretler ulusal mevzuatlar ve uygulamaların farklılıklarından dolayı değişiklik arz etmektedir. Örneğin ülkemizde 12 ay için ayda bir kez 12 asgari ücret ödenirken, Portekiz ve İspanya'da çalışanlar 12 ayda içerisinde 14 asgari ücret ödemesi yapılmaktadır.

Tablo 4: AB ve Türkiye'de Asgari Ücret Ödemeleri

Ülke	Ödeme
Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Fransa, Hırvatistan, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Hollanda (bu ülkelerdeki yasal tatil ödemeleri hariç), Romanya, Slovakya, Slovenya ve Türkiye	Genel olarak yıl içerisinde 12 asgari ücret ödemesi yapılır.
Belçika	Yıl içerisinde 13 asgari ücret ödemesi, işçinin yıl içerisinde kazandığı toplam tutar 12'ye bölünerek kazancın asgari tutarın altında kalıp kalmadığı kontrol edilir.
Polonya	Kamu sektöründe çalışan işçiler için (kolluk kuvvetleri hariç) Yıl içerisinde 13 asgari ücret ödemesi yapılır, özel sektör çalışanları şirket yönetmeliğinde belirtildiği takdirde 13 ödeme alır.
Yunanistan	Özel sektör çalışanları 14 ödeme alırken, kamu çalışanları 12 asgari ücret ödemesi alır.
Portekiz ve İspanya	Her iki ülkede de çalışanlar 14 asgari ücret ödemesi alır, İspanya'da Haziran ve Aralık aylarında 1'er adet ekstra ödeme yapılır.
Almanya, İrlanda, Malta ve İngiltere	Bu ülkelerde asgari ücret aylık hesap üzerinden değil, saatlik veya haftalık düzenlenmektedir.

Kaynak: Eurofound's Network of European Correspondents

SONUÇ, TARTIŞMA ve ÖNERİLER

Asgari ücret yıllar boyunca sosyal devletlerin emeğin istismarı, gelir adaletsizliği, sosyal adaletsizlik gibi sorunlara müdahalesin de doğrudan doğruya kullandığı en önemli sosyal politika araçlarından bir tanesi olmuştur. Dünyada 1890'lı yıllarda, ülkemizde ise 1951 yılında uygulanmaya başlayan asgari ücret gerek etkilediği kitle gerekse yapısal sorunları ve “yan etkileri” sebebiyle geçmişten günümüze tartışılan bir konu olmuştur. Özellikle işgücü niteliğinin düşük, işsizlik oranının ve gelir eşitsizliğinin yüksek ve emek yoğun üretim biçiminin yoğun olduğu Türkiye’de asgari ücret konusu politika yapıcıların önemle üzerinde durması gereken konuların başında yer almaktadır. Bu çalışmada Türkiye’de 12 milyon sözleşmeli çalışanın yaklaşık %40’ını doğrudan geri kalanları da dolaylı olarak etkileyen, çalışanların en önemli gelir unsuru, işverenlerin ise önemli bir üretim ve istihdam ve maliyet kalemini oluşturan, diğer taraftan bir ülkenin ekonomik büyüme, ödemeler bilançosu, işsizlik, enflasyon, cari ücretler, gelir dağılımı ve yoksulluk gibi önemli makro ekonomik parametrelerini etkileyen “asgari ücret” konusu ele alınarak, AB ülkeleri ile bir kıyaslamasına gidilmiştir.

Asgari ücretin miktarı ve belirlenen artış oranlarındaki yetersizlikler Türkiye’de asgari ücretin “yetersiz” ve “ek iş” kelimeleri ile bir arada kullanılır bir hale gelmiştir. Her ne kadar dünya da asgari ücretlerde bir artış ivmesi görülse de (Neumark-Wascher, 2007), 2008 krizinden sonra gerek AB ülkeleri gerekse Türkiye’de gelir eşitsizliği ve yoksullukla mücadele de kullanılan önemli bir sosyal politika aracı olarak görülen asgari ücretin belirlenmesi ve artış oranları daha önemli bir hale gelmiştir. Asgari ücretlerin belirlenmesi konusundan doğrudan bir düzenlemenin bulunmadığı AB’de, birçok üye ülkede yasalarla, bazı ülkelerde ise toplu sözleşmelerle belirlenmektedir. Asgari ücretin yasalarca belirlendiği AB ülkelerinde yapılan uygulamalar ülkeden ülkeye birçok farklılık göstermektedir. AB uyum süreci içinde bulunan Türkiye’de ise diğer aday ülkelerde olduğu gibi ulusal bir asgari ücret uygulanmakta olup sektör ya da yaş ayrımı yapılmamaktadır. Türkiye, Eurostat tarafından AB ülkeleri ile yapılan sınıflandırmaya göre, asgari ücretin aylık 500 avrodan az olduğu “az gelirli ülkeler” sınıfına girmektedir ve ortalama artış hızı ile 30 sene daha bu gruptan çıkamayacağı belirtilmiştir. Asgari ücretin satın alma paritesi hesabı göre Türkiye, bazı Avrupa ülkelerini geride bırakırken yine aynı grupta yer almaktadır. AB ülkelerinden farklı olarak, Türkiye’de yüksek enflasyon oranının dikkate alınması ile asgari ücretin fiyat artışlarına dayalı olarak düzenlenmesi ve asgari ücretin tespit edilmesinde çalışanın ailesinin veya bakmakla yükümlü olduğu kişiler dikkate alınması önemlidir. Polonya, Portekiz, İspanya gibi ülkelerde olduğu gibi yıl içerisinde 13 veya 14 asgari ücret ödemesi yapılması bu konuya örnek teşkil edebilir. Diğer taraftan AB ülkelerinde bireylere işsizlik sigortası, aile ve çocuk yardımı gibi insana yaraşır bir yaşam kalitesi sunan politikalar da oldukça gelişmiştir. Dolayısıyla bu ülkelerde asgari ücret büyük bir problem oluşturmamaktadır. Ancak, örgütlenmenin, sendikaların ve sosyal yardım mekanizmalarının eksik kaldığı Türkiye’de gelir dağılımındaki adaletsizlik ve yoksullukla mücadelede asgari ücretin önemi büyüktür. Fakat asgari ücretin belirlenmesinde Türkiye’deki emek yoğun sektörlerin ağırlığını da dikkate alarak istihdamı azalmasına ve kayıt dışılığını artmasına sebebiyet vermemesi önem arz etmektedir. Bu kapsamda işverenlere asgari ücret teşvik ve sübvansiyonlarının devam etmesi ve artırılması gerekmektedir. Ek olarak asgari ücret ve asgari ücret zamları konuları her ne kadar kamuoyunda eskiye nazaran daha fazla dikkat ve tepki çekmekte ise de, çalışmada da vurgulandığı üzere, asgari ücrete ilişkin zam ve artışların siyasi kaygılar sebebiyle seçim dönemlerinde yüksek oranlarda gerçekleştirilmesi izleyen yıllarda cüzi miktarlarda artışlar yapılması dikkat çekmektedir. Bu noktada milyonların refah ve hayat standartlarını etkileyen asgari ücret gibi bir konunun daha insani boyutu ile ele alınarak siyasi kaygılardan uzak bir şekilde değerlendirilmesinin önemi ortaya çıkmaktadır.

Bu nedenle yapılabilecek düzenlemeler arasında Türkiye’de en çok tartışılan konulardan biri olan brüt ve net asgari ücret arasındaki fark başka bir deyişle asgari ücret üzerindeki vergi yüküdür. Asgari ücretin vergi dışı bırakılması veya vergilerin hafifletilmesi, asgari ücretlilerin sosyal yardımlarının kesilmemesi bu kapsamda değerlendirilmelidir. Her ne kadar Türkiye’de sosyal tarafların yer aldığı bir asgari ücret komisyonunun olduğundan bahsedilse de AB ülkelerinden farklı olarak devlet ağırlıklı temsil yapısının değiştirilmesi gibi uygulama veya politikalar ile bir takım iyileştirmelerin yapılmasının faydalı

olunacağı düşünülmektedir. Son olarak, AB sürecinde, Asgari ücrete ilişkin ILO'nun 131 sayılı sözleşmesi onaylanmalı ve Avrupa Sosyal Şartına konu ile ilgili konan çekince kaldırılmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKGÜL, O. (2016), Türkiye’de Asgari Ücretin Mahzurlu Alanları ve Öneriler, *Emek ve Toplum Dergisi*, 5(11) , 96-127.
- ATAÇ, E. (2018), İKV Değerlendirme Notu AB Sosyal Boyutunun Geleceği, İktisadi Kalkınma Vakfı, No.206, <https://www.ikv.org.tr/images/files/AB%20SOSYAL%20BOYUTUNUN%20GELECECE%C4%9E%C4%B0.pdf>, 25.06.2018
- AVRUPA SOSYAL ŞARTI. (1996)
- ÇİÇEK, Ö. (2013), Asgari Ücretin vergi Dışı Kalmasının Makro Ekonomik Etkilerinin Analizi Ülkeler Arası Bir Karşılaştırma, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta: Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- DAMA, N. (2017), Sosyal Politika Perspektifinde Asgari Ücret, SETA Perspektif, 1(161), 1-5.
- EĞİLMEZ, M., (2015), Kendime Yazılar, <http://www.mahfiyegilmez.com>, e.t., 15.02.2018
- ERDOĞDU, S. (2014), Türkiye’de Asgari Ücret Tespit Komisyonu Kararlarında İşçi Ve İşveren Temsilcilerinin Yaklaşımları (1969-2013), İş Güç Endüstri İlişkileri Ve İnsan Kaynakları Dergisi, 16(2): 3-37.
- ESEN, A. (1999), Türkiye’de Asgari Ücret Uygulaması, Amme İdari Dergisi, 32(1):63-
- ESER, B, TERZİ, H. (2008), Türkiye’de Asgari Ücret: Sorunlar Öneriler, KTÜ İİBF Dergisi, 22(1) , 129-143.
- EUROFOUND. (2018), Statutory Minimum Wages 2018, Geneva, ILO.
- EUROFOUND. (2018), Statutory Minimum Wages in EU- 2018: First Findings, Geneva, ILO.
- http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum_wage_statistics, e.t. 05.03.2018
- <http://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/lang-en/index.htm>, e.t., 15.03.2018
- http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_508566.pdf
- <http://www.sgk.gov.tr>, e.t., 12.02.2018
- http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5b20c1f25e7683.52066625, e.t., 13.02.2018
- <https://www.birlesikmetal.org>, e.t., 04.04.2018
- <https://www.csgb.gov.tr/home/Contents/Istatistikler/AsgariUcret>, e.t. 24.03.2018
- <https://www.csgb.gov.tr/home/Contents/Istatistikler/AsgariUcret>, e.t., 12.02.2018
- <https://www.eurofound.eu>, e.t., 14.05.2018
- <https://www.turkis.org>, e.t., 04.04.2018
- ILO. (1970), Minimum Wage Fixing Machinery, Geneva, ILO.
- ILO. (1981), Minimum Wage Fixing, Geneva, ILO.
- ILO. (2016), Minimum Wage Policy Guide, Geneva, ILO.
- İŞİĞİÇOK, Ö. (2014), İstihdam ve İşsizlik, Bursa: Dora Kitapevi.
- İNSAN HAKLARI EVRENSEL BİLDİRGESİ. (1949).
- İŞ KANUNU. (2003).
- KORKMAZ, A, AVSALLI, H, (2012), Türkiye’de Asgari Ücretin Hukuksal Yönü, Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 4(2), 151-162.
- KORKMAZ, A, DULUPÇU, M, GÖVDERE, B, SONGUR, H. (2013), Onurlu İnsan Onurlu Yaşam İçin Asgari Ücret, İstanbul: İlke Araştırma Raporları.
- KORKMAZ, A, KORKUT, G, ÖÇAL, M. (2017), İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara: Detay Yayıncılık.
- KORKMAZ, A. (2003), Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basım Evi.
- KORKMAZ, A. (2004), Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Türkiye’de Asgari Ücret: 1951-2003, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 7(1), 54-70.
- KUTAL, M, (1969), Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.

- MEMUR-SEN. (2016), Ekonomi ve Çalışma Hayatı Terimleri Sözlüğü, Ankara: Semih Ofset.
- NEUMAR, D, WASCHER, L, D. (2007), Minimum Wages And Employment, Boston: Foundations and Trends in Microeconomics.
- ÖNSAL, N. (2017), Endüstri İlişkileri Sözlüğü, İstanbul: Metal-İş Yayınları.
- ÖREN, K. (2017), Sosyal Politika, İstanbul: Nobel Yayınları.
- SCHULTEN, T. (2008), Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe, European Journal of Industrial Relations, 14(1): 421-439.
- SERTER, N. (1994), Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet, İstanbul: İÜ İktisat Fakültesi Yayınları
- SEYYAR, A. (2008), Sosyal Siyaset Terimler Sözlüğü, Sakarya: Sakarya Yayınevi.
- SUKÜN, H. (2010), Avrupa'da Asgari Ücret, Türk-İş Dergisi, 388(1), 83-87.
- SÜZEK, S. (2014), İş Hukuku, İstanbul: Beta Yayınları.
- T.C. ANAYASASI. (1982).
- TOKOL, A. (2000), Sosyal Politika, Bursa :Vıpaş Yayınları.
- TUNA, O. YALÇINTAŞ, N. (1999), Sosyal Siyaset, İstanbul: Filiz Kitapevi.
- ÜÇİŞİK, F. (2010), Asgari Ücret Tespitinde Sorunlar ve Çözüm Önerileri, İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- YILMAZ, B, TERZİ, H. (2006), Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Asgari Ücretin Karşılaştırmalı Bir Analizi, KTÜ İİBF Dergisi, 20(2), 121-137.
- YILMAZ, B. (2005), Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Asgari Ücret: Karşılaştırmalı Bir Analiz, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi.