



International
Labour
Organization

► Asgari Ücretler hakkında Bilgi Notu

Aralık 2021

ILO SÖZLEŞMELERİ

Asgari ücret, 1919 yılında kurulduğundan bu yana ILO'nun ele aldığı konulardan biri olmuştur.

ILO, “Evrensel ve kalıcı bir barışın ancak sosyal adalet temeline dayalı olduğu” görüşüyle, 1919 tarihli ILO Anayasası Başlangıç bölümünde “yeterli yaşam koşullarını sağlayacak bir ücretin güvence altına alınması” dahil olmak üzere çalışma koşullarının acilen iyileştirilmesi çağrısı yapmaktadır.

1944 tarihli Philadelphia Bildirgesi “iş sahibi olan ve korunmaya muhtaç olan kimselere asgari yaşam koşulları sağlayacak bir ücret verilmesi”nin önemini vurgulamaktadır. Bu vurgu, ILO 2008 tarihli Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi’nde tekrarlanmıştır.

► 1928 Tarihli ve 26 Sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi

1928 Tarihli ve 26 Sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi, 1928 yılında kabul edilmiştir. Bu Sözleşme, “toplu sözleşme yoluyla veya başka bir yolla etkili bir ücret tespiti usulünün bulunmadığı veya o ücretlerin istisnai biçimde düşük olduğu işlerde veya işlerin bölümlerinde (özellikle evde yapılan işlerde) çalışan işçiler için” üye devletlerin asgari ücret uygulamalarını teşvik etmiştir. Tarım hariç tutulmuştur.

100’ü aşkın üye devlet tarafından onaylanan 26 Sayılı Sözleşme, en yaygın biçimde onaylanan ILO Sözleşmelerinden birisidir. Sözleşme’yi tamamlayan 30 Sayılı Tavsiye Kararı, kadınların asgari ücret belirleme organlarına katılmaları ve kanunlara bağlı işverenleri haksız rekabetten korumaya ilişkin önlemlerin güçlü biçimde uygulanması çağrısında bulunmaktadır.

Bu Sözleşme, 29 Ocak 1975 tarihinde Türkiye tarafından onaylanmıştır.

► 1951 Tarihli ve 99 Sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması (Tarım) Sözleşmesi

ILO, XX. Yüzyılın ikinci yarısında, asgari ücretin önceden hariç tutulan işçi kategorilerini kapsayacak biçimde genişletilmesi için çaba harcamıştır.

1951 Tarihli ve 99 sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması (Tarım) Sözleşmesi, 1951 yılında kabul edilmiştir. 2015 sonu itibarıyla, 99 Sayılı Sözleşme 54 üye devlet tarafından onaylanmıştır. 89 Sayılı Tavsiye Kararıyla tamamlanmaktadır.

1946 yılında, gemiadamları için asgari ücret ILO’da ilk kez müzakere edilmiştir; bu gelenek günümüze kadar devam etmektedir. 2006 tarihli Denizcilik Çalışma Sözleşmesi, gemiadamı ücretlerinin ILO’da toplanan ortak Denizcilik Komisyonu tarafından periyodik olarak belirlenen miktardan daha az olmayacağını öngörmektedir.

Bu Sözleşme, 23 Haziran 1970 tarihinde Türkiye tarafından onaylanmıştır.

► 1970 Tarihli ve 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi

1970 Tarihli ve 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi, 1970 yılında kabul edilmiştir; bu Sözleşme'nin 26 Sayılı ILO Sözleşmesi'nde öngörülenden daha geniş koruma sağladığı düşünülmektedir. 131 Sayılı Sözleşme, onaylayan üye devletleri bir asgari ücret sistemi kurmaya teşvik etmektedir. Böyle bir sistem:

- Geniş kapsamlı uygulama sağlamalı ve istisnaları asgari düzeyde tutmalı;
- Asgari ücretleri belirleyecek ve zaman zaman uyarlayacak bir mekanizma kurmalı;
- Sosyal ortaklara tam danışma ilkesini temel almalı;
- Sistemin tasarımı ve işletilmesinde bağımsız uzmanların yanı sıra, sosyal ortakları da eşit taraflar olarak kapsamalı;
- Ekonomik faktörlerin yanı sıra işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarını göz önünde bulunduran asgari ücret düzeyleri belirlemeli;
- Asgari ücretlerin etkin uygulanmasını sağlayan uygun önlemleri içermelidir.

Ücretlerin altına düşmesine izin verilmediği genel uygulanabilir alt limit getirmenin amacı, tüm işçilerin bir hak olarak "haksız biçimde düşük ücretlere" karşı korunmasıdır. Ancak, 131 Sayılı Sözleşme tek bir ulusal asgari ücreti öngörmemektedir. Sözleşme'ye eşlik eden 1970 Tarihli ve 135 Sayılı Asgari Ücret Tespit Tavsiye Kararı, "ya genel uygulanan tek bir genel asgari ücretin ya da belirli işçi grupları için geçerli olan birden fazla asgari ücretin belirlenmesi yoluyla" genel güvencenin elde edilebileceğini belirtmektedir. 131 Sayılı Sözleşme, tüm ILO üye devletlerinde tek bir model uygulama zorunluluğu getirmemek suretiyle, farklı ulusal koşulların ve farklı ekonomik ve sosyal kalkınma düzeylerinin var olduğunun dikkate alınmasına olanak tanımaktadır.

131 Sayılı Sözleşme, 2015 sonu itibarıyla, 11'i 2000 yılından bu yana olmak üzere, 52 üye devlet tarafından onaylanmıştır.

Bu Sözleşme, Türkiye tarafından onaylanmamıştır.

Madde 3

Asgari ücret düzeyini belirlerken dikkate alınacak unsurlar, mümkün olduğunca ve ulusal uygulama ve koşullara uygun olacak şekilde aşağıdakileri içerir:

(a) Ülkedeki genel ücret düzeyleri, hayat pahalılığı, sosyal güvenlik yardımları ve diğer sosyal grupların ilgili yaşam standartlarını dikkate alarak işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçları;

(b) Ekonomik kalkınmanın gereklilikleri, üretkenlik seviyeleri ve yüksek bir istihdam düzeyine ulaşma ve bunu sürdürme arzusu dahil olmak üzere ekonomik faktörler.

Madde 4

1. Bu Sözleşme'yi onaylayan her üye, Madde 1 gereğince kapsanan ücretli çalışan grupları için, asgari ücretlerin belirlenebileceği ve zaman zaman uyarlanabileceği, ulusal koşullar ve gereklere uyarlanmış mekanizmaları oluşturur ve/veya sürdürür.

2. Bu tür mekanizmaların oluşturulması, işletilmesi ve değiştirilmesi ile ilgili olarak ilgili işveren ve işçi temsilci örgütleriyle veya bu tür örgütlerin olmaması durumunda ilgili işverenlerin ve işçilerin temsilcileriyle tam danışma içinde yapılması için önlem alınır.

3. Asgari ücret belirleme mekanizmasının doğasına uygun olması durumunda, mekanizmanın işletilmesine aşağıdakilerin doğrudan katılması için de önlem alınır:

(a) Eşitlik temelinde ilgili işveren ve işçi örgütlerinin temsilcileri veya bu tür örgütlerin olmaması durumunda ilgili işverenlerin ve işçilerin temsilcileri;

(b) Ülkenin genel çıkarlarını temsil etmede yetkinlikleri tanınan ve bu tür örgütlerin var olması ve bu tür danışmanın ulusal hukuk veya uygulamalara uygun olması durumunda ilgili işveren ve işçi temsilci örgütleriyle tam danışma sonrası atanan kişiler.

ILO Asgari Ücret Politikası Rehberi (2016)

ILO üye devletlerinin %90'ından fazlasında mevzuat veya bağlayıcı toplu sözleşmeler yoluyla belirlenen bir veya daha fazla asgari ücret bulunmaktadır. Bu durum, tüm bu ülkelerde asgari ücretin işçilerin büyük çoğunluğunu kapsamakta olduğu veya düzenli olarak uyarlandığı anlamına gelmemektedir.

Tüm Avrupa ülkelerinde en azından özel sektörün bir kısmını kapsayan ya kanuni ya da toplu sözleşmeyle belirlenmiş bir asgari ücret vardır. Amerika Kıtaları ve Karayipler'de, Surinam gibi çok az istisna vardır. Singapur ve Brunei dahil olmak üzere Asya'da ve ayrıca Etiyopya, Eritre veya Somali gibi Afrika'da birkaç istisna daha vardır. Arap ülkelerinde, Katar, Bahreyn veya Birleşik Arap Emirlikleri'nde asgari ücret yoktur.

► Asgari ücret neleri kapsar?

Toplam ücretler veya kazançlar, temel ücret, yıllık ikramiyeler, bahşişler, aynı gelirler (para dışı ödentiler), verimlilik ve performans primleri, ödenekler (tazminatlar) ve standart dışı çalışma saatleri veya tehlikeli işler için primleri vb. kapsamaktadır. 131 Sayılı Sözleşme asgari ücrete dahil edilecek unsurları açıkça belirtmemektedir. Ancak asgari ücret politikasının işlevsel olması için bunların açıkça belirtilmesi gerekmektedir.

Bazı ülkelerde asgari ücret amaçları bakımından, yalnızca temel ücretler göz önünde bulundurulmaktadır. Başka ülkelerde, diğer ücret bileşenlerinin çoğu da dahil edilmektedir. Her iki seçeneğin de mümkün olmasına karşın, temel ücretin toplam kazançların yalnız çok küçük bir kısmını oluşturduğu durumlarda (asgari ücretin yalnız temel ücret için geçerli olmasının çok anlamlı olmadığı durumlarda) veya asgari ücret bileşenleri tanımsız bırakıldığında sorun oluşmaktadır. Asgari ücretin neleri kapsamaması gerektiğine ilişkin açık bir yasal tanımın olmadığı bazı ülkelerde bu sorunun mahkemeye gitmesi olasıdır.

Brüt ücret, vergiler, çalışanların sosyal güvenlik ve emeklilik programlarına katkı payları, hayat sigortası primleri, sendika aidatları veya çalışanların diğer yükümlülükleri bakımından işveren tarafından hiçbir kesinti yapılmadan çalışanlara peşin ve aynı olarak ödenen toplam ücreti ifade etmektedir. Bu yüzden ücretler; vergiler, emeklilik kesintileri, sosyal sigorta katkı payları veya diğer kesintilerden sonra kalan harcanabilir ele-geçen ücretten ayrılmaktadır. Asgari ücretin işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarını karşılama yeteneği değerlendirilirken bunun dikkate alınması gerekmektedir.

Aynı ödeme bir çalışanın yapılan iş için aldığı nakit dışı ücrettir ve şunları içerebilir: Yiyecek, içecek, akaryakıt, giyim, ayakkabı, ücretsiz veya sübvansé edilmiş konut veya ulaşım, elektrik, otopark, anaokulu veya kreşler, düşük faizli veya faizsiz krediler veya sübvansé edilmiş ipotekli krediler. 1949 Tarihli ve 95 Sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesi, "ilgili sanayi veya işin mahiyeti dolayısıyla ücretin kısmen aynı olarak ödenmesinin adet veya arzuya şayan olduğu sanayi veya işlerde bu ödeme şekline" müsaade edebilir (Madde 4.1). Bununla birlikte, şunları sağlamaya yönelik önlemler talep etmektedir: (a) "Aynı olarak verilen şeyleri gerek işçinin ve gerekse ailesinin şahsen kullanabilmesi ve onların menfaatine uygun bulunması," ve (b) "aynı ödemelere takdir edilen kıymetin adil ve makul olması için gerekli tedbirler alınmış olacaktır". Aynı ödemeler toplam kazançların bir bileşenidir ve bu sebeple temelde sosyal güvenlik katkı paylarının dayandığı değer bir parçası olarak sayılması gerekmektedir. Örneğin eğer asgari ücret aylık 100 Dolar ise ve bunun %30'u aynı olarak ödeniyorsa, sosyal güvenlik katkı paylarının (işveren ve çalışan) 100 Doları temel alması gerekmektedir (70 Dolar değil).

Parça başı ücret, işçilere, işe harcadıkları zaman yerine, yaptıkları birim esasına göre yapılan ödemedir (örneğin üretilen tişört veya tuğla sayısı). Parça başı ücret, işlerin tekrarlayan nitelikte olduğu ve çalışanların sonuçlar üzerinde yüksek düzeyde kontrol sahibi olduğu belirli sektörler veya mesleklerde sıklıkla kullanılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde parça başı ücretle çalışan işçiler, kayıtdışı ekonomide çalışan birçok işçi ile birlikte genellikle işçilerin kırılgan kısmını oluşturmaktadır. Bunların içinde çok sayıda kadın vardır. Parça başı ücret tekstil, giysi, ayakkabı ve deri sektörlerinde ve küresel tedarik zincirlerinde sıklıkla kullanılmaktadır.

► Saatlik ücret mi, aylık ücret mi?

Asgari ücretler temelde bir saat, bir hafta, bir ay veya başka bir süre çalışma için belirlenebilir. Belçika, Estonya, Fransa, Malezya, Romanya ve Ukrayna hem saatlik hem de aylık asgari ücret kullanmaktadır. Buna karşın Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri yalnız saatlik asgari ücret, Malta ise yalnız haftalık asgari ücret kullanmaktadır.

Eğer aylık, haftalık veya saatlik ücret belirlenirse, ülkenin iş hukukunda belirlendiği gibi işçilere tam zamanlı bir işçinin normal çalışma saati karşılığında ödeme yapılmalıdır. Fazla mesai ödemeleri asgari ücret hesaplamalarından hariç tutulmalıdır. Yasal asgari ücreti almak için fazla mesai yapmak zorunda olmak bir uygunsuzluk türüdür. Kısmi zamanlı çalışan işçiler için asgari ücret miktarı çalışma saatleriyle orantılı olmalıdır.

Saatlik asgari ücret, işçilere ve işverenlere ek bilgi sağlayarak tam zamanlı ve kısmi zamanlı çalışanlar arasında eşit muameleye olanak sağlamaktadır. Saatlik asgari ücret, özellikle asgari ücret mevzuatı tarafından kapsanan ancak çalışma süresi hükümleri tarafından kapsanmayan kısmi yasal koruma kapsamı durumunda olan işçilerin belirli kategorileri için önem taşımaktadır.

Bu durum genellikle, dünya genelinde %56,6'sı çalışma süresi sınırlarından hariç tutulan ev işçileri için geçerlidir. Bunun anlamı şudur: Ev işçileri aşırı uzun çalışma saatleri bakımından korunmamaktadır veya mevzuatın kapsamında olan işçilerin standart haftalık çalışma süresini aşan süreler için ücret alma hakkına sahip olmamaktadır.

Bazı ülkeler kısa zamanlı çalışan işçiler için daha yüksek saatlik asgari ücretler belirlemektedir. Örneğin, Güney Afrika'da saatlik ücretler, haftalık 27 saatten az çalışan işçiler için daha yüksektir.

► Kaç adet farklı asgari ücret olmalı?

Dünyada asgari ücret sistemleri çok çeşitlidir ve ülkelerin her birinin ihtiyaç ve seçimlerine bağlı olarak birçok yaklaşım mümkündür. Bazı ülkelerde tüm çalışanlar için geçerli olan tek bir asgari ücret politikası vardır; bazılarında ise faaliyet sektörü, meslek veya coğrafi bölgeye göre birçok asgari ücret rakamı vardır. Eşit değerde işe eşit ücret ilkesine uygunluk, özellikle, asgari ücret sektöre veya mesleki kategoriye göre belirlendiğinde sağlanmalıdır.

Bir ülkede tüm işçiler için geçerli tek asgari ücret anlamına gelen ulusal asgari ücret, her işçinin aynı ücret koruması hakkına eşit biçimde sahip olduğu fikrine dayanmaktadır. Tek asgari ücret ayrıca işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarını karşılama fikriyle bağlantılıdır; çalıştıkları faaliyet sektörü veya işletmenin büyüklüğüne bakılmaksızın aynı olacaktır. Ancak, mal ve hizmet fiyatları aynı ülkede bölgeler arasında önemli ölçüde farklılık gösterebilir. Bazı ülkelerde, işgücü piyasasında bölgesel farklılıklar da olabilir; ülkenin bazı bölümlerinde ekonomi canlıdır ve işsizlik oranı düşüktür, diğer bölgelerde ise ekonomi daha durgundur ve işsizlik oranı yüksektir. Brezilya, Rusya Federasyonu veya Amerika Birleşik Devletleri gibi bazı büyük ülkeler ise, ulusal asgari ücret tabanını bölgelere göre daha yüksek rakam belirleme olanağıyla birleştirmektedir.

Diğer asgari ücret sistemleri, düşük ücretli sektörlerde veya toplu pazarlığın olmadığı faaliyetlerde, toplu sözleşme ve kanuni asgari ücretlerin birleşimi yoluyla işçileri koruma hedefiyle yapılandırılmaktadır. Bu durum genellikle, sektöre özgü ekonomik faktörleri hesaba katarak, sektöre ve bazen de mesleklerle göre birçok asgari ücret içeren bir asgari ücretler sistemi doğurmaktadır. Güney Afrika'nın yanı sıra, "özel listeye alınmış" meslekler için çok sayıda farklı asgari ücretin bulunduğu Hindistan için durum budur. Kosta Rika gibi bazı ülkelerde bu sistemler belirlenmemiş faaliyetler için geçerli genel asgari ücret ile tamamlanmaktadır. Sektörel ve/veya mesleki asgari ücretlerin ulusal asgari ücretten daha düşük rakam belirlenmesi, 1958 Tarihli ve 111 Sayılı Ayırmacılık (İş ve Meslek) Tavsii Kararı'nın temelindeki ilkeleri ihlal edebilir.

Bazı sistemlerde, bunlara ek olarak, nüfusun farklı grupları için veya işletmelerin büyüklüğüne bağlı olarak asgari ücretler farklılaşmaktadır. Çalışan sayısı temel alındığında, bir işletme ek işçi işe alırsa ve böylece daha yüksek bir asgari ücret kategorisine geçerse, ek işçi maliyetinin ötesinde emek maliyetlerini artırabilir. Bu yüzden işveren ya fazla mesaiyi artırarak ya da işletme büyüklüğündeki değişikliğin resmi açıklamasını gerektirmeyecek güvencesiz sözleşmeli formu tercih ederek yeni işçi almaktan kaçınmaya karar verebilir. Bu ayrıca, daha düşük asgari ücretten yararlanmak için büyük işletmelerin küçük uydu işletmeler oluşturmalarını teşvik edebilir.

Ülkelerin yaklaşık yarısı, basit ulusal ve/veya bölgesel asgari ücret sistemleri uygulamaktadır. Basit sistemler gelişmiş ülkelerde, Orta Avrupa'da ve Güney Amerika'da hakimdir. Bu sistemin bir avantajı, başlangıç rakamı belirlenmesi ve sonraki uyarlamaların göreceli olarak basit toplu bilgiyi ve makro-ekonomik verileri temel alabilmesidir. Bu bilgi, rapor ve temel istatistikler sağlayan teknik sekreterliğin desteğiyle ulusal üçlü asgari ücret komisyonu tarafından işlenebilir ve analiz edilebilir.

Basit asgari ücret sistemlerinin ikinci avantajı ise geçerli (uygulanacak) rakamları iletme ve duyurma kolaylığıdır. Bir ülkede ulusal asgari ücret varsa her işçinin geçerli rakamı bilmesi daha kolaydır. Ulusal asgari ücreti olan ülkeler, her yıl aynı dönemde düzenli uyarlamalar yaptığından, duyurma daha kolaydır.

Üçüncü olarak, basit asgari ücret sistemlerini izlemek daha kolaydır. İş müfettişlerinin yalnız çalışılan zamanla ilgili ödenen ücretleri dikkate almaları ve bu değeri tek asgari ücret rakamıyla kıyaslamaları gerekmektedir. Tek rakam tüm işçiler için geçerli olduğundan, tek asgari ücretin olması hanehalkı araştırmaları yoluyla uygunsuzluk oranlarının tahmin edilmesini kolaylaştırmaktadır.

Ulusal asgari ücret yine de sadece ücret ölçeğinin en düşük düzeyi için açık bir referans sağlamaktadır. İlke olarak, en düşük ücret düzeyinin ötesinde işçi ücretlerini belirlemek için, özellikle toplu pazarlıkta, tamamlayıcı ücret mekanizmaları gereklidir. İşgücü piyasası kurumlarının zayıf olduğu ülkelerde (yani düşük sendikalaşma oranları, sınırlı toplu pazarlık kapsamı) basit asgari ücret sistemleri bazen eşit ücret dağılımı yaratmak için yetersiz olarak algılanmaktadır.

Daha karmaşık asgari ücret sistemleri, birden fazla ücret tabanı belirlemektedir. Böylece, yalnız mutlak bir ücret tabanı belirlememekte, aynı zamanda farklı rakamlar arasında göreceli bir ücret yapısı belirlemektedir. Toplu pazarlık olmaması durumunda karmaşık sistemler daha yüksek "ödeme kapasitesi" olan sektörlerde daha yüksek ücret tabanları belirleme imkanı sağlayabilmektedir.

Ancak ücret komisyonları veya ücret kurulları için bu tür asgari ücret düzeylerinin belirlenmesi ve uyarlanması yalnız ulusal düzeyde bilgi değil aynı zamanda belirli sektörler, meslekler, bölgeler veya diğer alt gruplarla ilgili daha özel bilgileri de gerektirmektedir. Karmaşık asgari ücret sistemlerinin uygulanması bilgi ve iletişim zorluğu yaratmaktadır. Sonuç olarak işçiler, işverenler ve hatta iş müfettişleri, uygulanması gereken rakamı bilmeyebilirler, bu da şüphe ve çelişkiye yol açabilir.

Karmaşık sistemler ayrıca toplu pazarlıkla farklı şekillerde etkileşime girmektedir. Asgari ücretlerin üçlü müzakere yoluyla farklı sektörler için karmaşık ücret sistemi oluşturması durumunda, geleneksel ücret belirleme ve toplu pazarlık arasında karma nitelikte ücreti ve belki sosyal ortaklar arasında özerk toplu sözleşmeye doğru giden ara adımı temsil edebilir. Toplu pazarlığın zayıf olması ve/veya asgari ücretlerin ücret müzakereleri için tek alan olması durumunda, asgari ücretler bazen daha iddialı hedeflerle “fazla yüklenmiş” olabilir. Aşırı durumda, böyle bir sistem, toplu pazarlığın ikamesi haline gelebilir, toplu pazarlığı fiilen uygulamadan kaldırabilir veya gelişmesini geciktirebilir.

İstenen karmaşıklık düzeyi ülkenin kapasitesini aştığında, asgari ücretlerin sosyal koruma ve ücret politikasının etkin aracı olma niteliği zayıflar.

Bazı ülkeler genç işçiler veya engelliler gibi bazı grup işçiler için düşük asgari ücret rakamları belirlemektedir. Sektöre veya mesleğe göre farklı asgari ücretler belirlenmesi, dolaylı olarak farklı özelliklerdeki işçilere, örneğin kadın ve göçmen işçilerin baskın olduğu meslekler ve sektörlerde, düşük asgari ücret verilmesine neden olabilir. Farklı asgari ücretler belirlerken, eşit değerde işe eşit ücret ilkesine riayet edilmelidir. 1951 Tarihli ve 100 Sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi, kadın ve erkek işçiler için eşit değerde işe eşit ücret ilkesini ortaya koymaktadır. 1951 Tarihli ve 90 Sayılı Eşit Ücret Tavsiye Kararı Madde 2.1, bu tür rakamların kamu huzurunda belirlendiği sektörler ve hizmetlerde asgari veya diğer ücret rakamlarını belirlerken bu ilkenin mümkün olduğu kadar en hızlı biçimde uygulanmasını gerektirmektedir. 111 Sayılı Sözleşme’nin kapsamı daha geniştir ve ister cinsiyet, ırk, renk, din, siyasi fikir, ulusal ayrıştırma veya sosyal kökene ister Sözleşme’ye taraf olan Devletler tarafından belirlenen ölçüte dayalı olsun istihdam ve meslek ile ilgili tüm ayrımcılığı ortadan kaldırmayı hedeflemektedir.

ILO Anayasası Başlangıç bölümünde belirtilen eşit değerde işe eşit ücret ilkesi, eşit işe eşit ücret ile aynı şey değildir. Eşit işe eşit ücret, eşit ücret ilkesini, aynı işletmede ve aynı faaliyet alanında iki birey tarafından yapılan iş ile sınırlamaktadır. Eşit değerde işe eşit ücret kavramı ise daha geniştir ve kadın ve erkeklerin farklı işleri yaptığı durumları kapsamaktadır. Farklı tür işlerin aynı değerde olup olmadığını belirlemek için, iş değerlendirme yöntemi kullanılabilir. Örneğin, eşit değerde işe eşit ücretin değerlendirilmesi bağlamında kıyaslanan bazı işler şunlardır: Yiyecek-içecek sağlayıcılar ve temizlik elemanları (çoğunlukla kadın) ile bahçıvanlar ve şoförler (çoğunlukla erkek); sosyal işler yöneticileri (çoğunlukla kadın) ile mühendisler (çoğunlukla erkek); ve kabin personeli (çoğunlukla kadın) ile pilotlar ve teknisyenler (çoğunlukla erkek). Kadınların baskın olduğu sektörlerde veya mesleklerdeki asgari ücretler çoğunlukla erkeklerin baskın olduklarından daha düşüktür. Bu kısmen, pazarlık süreçlerinde temsilci olmamasıyla ve ayrıca toplumsal normlar ve kadınların işini küçümseme eğilimi ile açıklanabilir.

Birtakım ülkeler, belirli bir yaşın altındaki genç işçiler için geçerli olan indirilmiş asgari ücreti veya farklı yaşlardaki gençler için asgari ücretin altında birden fazla ücret rakamını kabul etmiştir. Bu tür düşük rakamlar genellikle işgücü piyasasına girişi kolaylaştırmak amacıyla belirlenmektedir. Asgari ücretin altındaki ücretleri eleştirenler çoğunlukla, sistematik olarak düşük verimli olmayan gençlere olası bir ayrımcılık konusunda endişeyi dile getirmektedir. Bu durum, önemli sayıda ülkenin neden son zamanlarda genç işçiler için düşük asgari ücret belirleyen hükümleri kaldırdığını veya kapsamını kısıtladığını açıklayabilir. Örneğin, Slovenya’da bu reform eşit muamele ve ayrımcılığa karşı koruma mevzuatı kapsamında kabul edilmiştir.

Çeşitli ülkeler bir işçinin işe alınması sonrası deneme süresi için indirilmiş asgari ücret belirlemiştir. Bir işe yeni başlayan işçilerin olası düşük verimliliğini hesaba katmak için genç işçilere farklı asgari ücret vermek yerine bu uygulanabilir. Buna göre, düşük asgari ücret, sınırlı bir zaman dilimi için yaşa bakılmaksızın tüm işçiler için geçerlidir. Diğer ülkeler çıraklar için asgari ücret belirlemektedir. Buradaki gerekçe hem deneyimin eksikliğine, dolayısıyla düşük verimliliğe hem de düşük ücret karşılığında eğitim alınacak olmasına bağlanmaktadır. Bu tür planlarda, çıraklık eğitimi veya staj sözleşmeleri

kapsamındaki kişilere yalnız çalışma saatleri sırasında fiili eğitim alırken farklılaştırılmış oranda ödeme yapılabilir. Birçok ülkede, ulusal mevzuat çıraklara belirli bir ücret veya tazminat ödenmesini öngörmektedir. Bu uygulama, çoğu kez geçerli asgari ücretin yüzdesi olarak, örneğin Bulgaristan’da %90, Paraguay’da %60 ve Filipinler’de %75 şeklinde ifade edilmektedir.

Bazı ülkelerin göçmen işçiler için ayrı asgari ücret rakamları vardır. Bazı durumlarda, bu asgari ücret oranları, özellikle ev işçiliği sektöründe, aynı olarak alınan ödemeler temelinde gerekçelendirilir.

Diğer durumlarda, göçmen işçiler için ayrı bir asgari ücret açıkça belirlenmeyebilirken, göçmenler asgari ücretin en düşük olduğu sektörlerde önemli ölçüde fazla temsil edilebilir. Her iki durumda da, eşit değerdeki işe eşit ücret ilkesinin olası ihlaline ilişkin endişeler vardır.

► Asgari ücretleri kim belirlemeli?

Asgari ücret, toplu sözleşmelerin hükümlerine kanun gücü vermek dahil farklı yollarla belirlenebilir.

Toplu pazarlık, asgari ücret belirlemek için bir yöntem olabilir. Ancak, asgari ücret belirlemek için münhasıran toplu pazarlığa bel bağlayan birkaç ülke vardır. Bu ülkelerde toplu sözleşmeler çalışanların %90’ından fazlasını kapsamaktadır. Çoğu ülkede, toplu pazarlık kapsamı işçilerin büyük çoğunluğuna asgari standart koruma sağlamak için yetersizdir. Bu nedenle birçok ülkede hükümetler, toplu sözleşmeler yoluyla belirlenenlere ek olarak kanuni asgari ücretleri kabul etmiştir.

Kanuni asgari ücretler bakımından hükümetler, tam danışmayı ve asgari ücret sistemlerinin kurulması ve işletilmesine sosyal ortakların doğrudan katılımını eşitlik temelinde mümkün olduğunca sağlamak için her türlü çabayı sarf etmelidir.

Etkin olması için, bu tür danışmaların açık sosyal diyalog bağlamında yapılması ve kamu makamları karar almadan önce düzenlenmesi gerekmektedir.

Hükümetler, işveren ve işçi örgütlerinin bazı durumlarda farklı fikirlerde olmasına karşın, sosyal diyalog, işletmelerin, işçilerin ve ailelerinin esenliğinde ortak bir çıkar olduğunun kabul edilmesidir. Ayrıca, politika belirleyicilere etkin politika tasarımına yönelik önemli bilgi sağlamakta, ikna etme (sahiplenme) ve böylece etkin uygulama şansını artırmakta, yanlış anlaşılımları ve gerginliği en aza indirerek sosyal barış ve istikrarı, ve çalışma barışı ve istikrarını geliştirmektedir.

Ülkenin genel çıkarlarını temsil eden bağımsız uzmanlar ve ulusal istatistik ofisleri de süreçte kilit rol oynamaktadır. İşveren ve işçi örgütlerinin görüşlerini ifade etmeleri için ilgili bilgilere önceden erişimleri gerektiğinden, ücret istatistiklerinin toplanmasına ve diğer ilgili verilere yeterli kaynak ayrılması gerekmektedir.

► Asgari ücret tüm çalışanlar için geçerli olmalı mı?

1970 Tarihli ve 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi, “kapsanmalarının uygun olacağı istihdam koşullarına sahip tüm ücretli çalışan gruplarını kapsayan bir asgari ücretler sistemi kurmayı” hedeflemektedir.

1970 Tarihli ve 135 Sayılı Asgari Ücret Tespit Tavsiye Kararı “1970 Tarihli ve 135 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi Madde 1 gereğince kapsanmayan ücretli çalışan gruplarının sayısı ve büyüklüğünün asgari düzeyde tutulmasını” öngörmektedir.

Ancak, bir ILO üye devleti 131 Sayılı Sözleşme’yi onayladığında, ulusal yetkili makam, bazı ücretli çalışan gruplarını ilke olarak sosyal ortaklara danışarak asgari ücret sisteminden hariç tutabilir. Buna göre, 131 Sayılı Sözleşme kapsamında kurulan asgari ücret sistemi tüm çalışanları kapsamak zorunda değildir.

Bugüne kadar, asgari ücret sisteminden en sık hariç tutulan gruplar tarım işçileri ve ev işçileridir. Diğer hariç tutulan gruplar ise aile işletmeleri, küçük işletmeler, çıraklar ve kursiyerler ve engelli işçilerdir.

► Asgari ücret düzeylerinin belirlenmesi ve uyarlanması

Eğer asgari ücretler çok düşük belirlenirse, asgari ücretlerin işçileri ve ailelerini haksız düşük ücrete veya yoksulluğa karşı korumada çok az etkisi olacaktır. Eğer çok yüksek belirlenirse, asgari ücretlere uyulmayacak ve/veya olumsuz istihdam etkileri olacaktır.

Bir yandan işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarını diğer yandan ekonomik faktörleri dikkate alan dengeli ve kanıt temelli bir yaklaşım gereklidir. Asgari ücretlerin ulusal bağlama uyarlanmasını ve hem işçilerin etkin korunmasını hem de sürdürülebilir işletmelerin kalkınmasının dikkate alınmasını sağlamak için, bu iki mülahaza kümesi arasında uygun bir denge kurulması zorunludur.

Kanıt temelli yaklaşım, müzakerelerinde hükümetleri ve sosyal ortakları desteklemeye yönelik güvenilir istatistiksel göstergelerin yanı sıra asgari ücretlerin düzeyine dair tartışmalara rehberlik etmeye yönelik kriterler olması gerektiğini belirtmektedir. Kullanılan ortak istatistiksel göstergeler ücretlerin genel düzeyi ve dağılımını, hayat pahalılığının bölgeler genelinde değişimi ve farklılığını, ayrıca işgücü verimliliğinin ulusal veya sektörel düzeylerini ve ekonomik büyümenin oranlarını içermektedir.

Asgari ücretin anlamlılığını sürdürmek için, asgari ücret düzeylerinin zaman zaman uyarlanması gerekmektedir. Asgari ücretlerin uyarlanmaması, mal ve hizmet fiyatları yükselirken asgari ücret kazanan işçilerin alım gücünün düşmesine neden olabilmekte veya genel ücret düzeyleri yükselirken ücret eşitsizliğinin artmasına neden olabilmektedir.

Asgari ücretin sosyal ve ekonomik etkileri hiçbir zaman tam olarak öngörülemez için, asgari ücret uyarlamalarının etkisinin yeterli düzeyde izlenmesi ve etüd edilmesini sağlamak gereklidir.

Asgari ücretleri periyodik olarak uyarlamak için matematiksel formüller kullanılırsa, bunların sosyal ortaklara danışma ve sosyal diyalog yerine ikame olarak kullanılmaması gerekmektedir.

Dengeli ve kanıt temelli yaklaşım nedir?

Dengeli yaklaşım, bir yandan işçilerin ve ailelerin ihtiyaçlarını diğer yandan ekonomik faktörleri dikkate alan bir yaklaşımdır. Bu tür bir yaklaşım negatif etkilere yol açmadan işçilere ve topluma yarar sağlayan bir düzey bulmak için hem sosyal hem de ekonomik faktörleri birleştirmektedir. Asgari ücret hem yararı hem maliyeti olan yeniden dağıtım aracı olduğu için dengeli bir yaklaşım gereklidir. Eğer asgari ücretler çok düşük belirlenirse, asgari ücretlerin işçileri ve ailelerini haksız düşük ücrete veya yoksulluğa karşı korumada çok az etkisi olacaktır. Eğer çok yüksek belirlenirse, asgari ücretlere uyum düşük olacak ve/veya olumsuz istihdam etkileri olacaktır.

131 Sayılı Sözleşme’de dengeli yaklaşım

1970 tarihli ve 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi’nde dengeli yaklaşım üzerinde durulmakta; Madde 3’te aşağıdaki gibi ifade edilmektedir:

Asgari ücret düzeyini belirlerken dikkate alınacak unsurlar, mümkün olduğunca ve ulusal uygulama ve koşullara uygun olacak şekilde aşağıdakileri içerir:

(a) Ülkedeki genel ücret düzeyleri, hayat pahalılığı, sosyal güvenlik yardımları ve diğer sosyal grupların ilgili yaşam standartlarını dikkate alarak işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçları;

(b) Ekonomik kalkınmanın gerekleri, verimlilik düzeyleri ve yüksek düzey istihdama erişme ve sürdürmenin istenirliği dahil olmak üzere ekonomik faktörler.

Bu kriterlerin, geniş kapsamlı ve ayrıntılı olmadığı kabul edilmelidir.

Asgari ücret tespiti kanıt temelli olması nasıl sağlanır?

Asgari ücret tespiti, ilke olarak sosyal ortaklara tam danışma dahil olmak üzere, her zaman siyasi sürecin bir sonucu olmasına karşın, asgari ücretin belirlenmesi kanıt temelli olmalıdır. Bu bakımdan, nesnel kriterler belirlemek yararlıdır. İstatistiklerin ve analitik çalışmalara yönelik diğer verilerin toplanmasının önemi 135 Sayılı Tavsiye Kararı'nda ve 1985 Tarihli ve 160 Sayılı Çalışma İstatistikleri Sözleşmesi'nde vurgulanmaktadır.

Hükümetler ve sosyal ortaklar asgari ücret uyarlaması için kullanmayı amaçladıkları temel kriterler üzerinde anlaştıklarında ortak çerçeve dahilinde tartışmalar yapılabilir. Verilerin mevcudiyeti ayrıca asgari ücret rakamlarının etkilerinin zaman içinde dikkatlice izlenmesine imkan tanır.

İzleme süreci tarafından ölçülen bu etkiler, sonradan politika belirleyicilerin asgari ücreti artırmak için aldığı kararların bir sonraki turuna etki edebilir.

Bu amaçla kullanılan veriler, zamanlı, kapsamlı ve cinsiyete göre ayrıştırılmış olmalıdır. Asgari ücretin etkilerini değerlendirmek veya artışın ekonomi üzerinde olabilecek etkilerini simüle etmek için ekonomiyi mümkün olduğunca temsil eden verilerin olması gereklidir.

Birçok ülkede işgücü araştırması bu gerekleri geniş biçimde karşılayacaktır. Bazı durumlarda işgücü araştırması ulusal istatistik ofisleri ile işbirliği içinde örneğin geçenlerde Namibya'da yapıldığı gibi ücretler hakkındaki soruları kapsayacak ve ev işçileri ve göçmen işçiler gibi belirli bir nüfusu örneklemde fazlaca temsil edecek biçimde değiştirilebilir.

Kuşkusuz, işgücü anketleri gibi hanehalkı anketlerine de yönelik eleştiriler vardır, çünkü bunlar, özellikle gelir, ücret ve çalışma saatlerinin kendi kendine bildirilmesiyle ilgili olarak, ölçüm hatasına eğilimlidir. İşletme araştırmaları gibi diğer araştırmalar işgücü araştırmalarını kullanarak yapılan analizleri tamamlayabilir.

Ancak, kayıtdışı ekonomideki işçiler, kendi hesabına çalışanlar ve çoğunlukla küçük veya orta büyüklükteki işletmeler gibi grupların çoğunlukla işletme araştırmalarından hariç tutulduğunu belirtmek önemlidir. Bu grupların araştırmalardan hariç tutulması, onları ayrıca asgari ücreti belirlemek ve uyarlamak için kullanılan sonraki veri analizlerinden hariç tutmaktadır.

Asgari ücretler ne sıklıkla uyarlanmalı?

131 Sayılı Sözleşme asgari ücretlerin “zaman zaman uyarlanması” gerektiğini (Madde 4) belirtmektedir.

Eşlik eden 1970 Tarihli ve 135 Sayılı Asgari Ücret Tespit Tavsiye Kararı, “Asgari ücret rakamlarının hayat pahalılığı ve diğer ekonomik koşullardaki değişiklikleri dikkate alacak biçimde zaman zaman uyarlanması gerektiğini” daha açık biçimde söylemektedir. İlke olarak, “ya düzenli aralıklarla ya da hayat pahalılığı endeksindeki değişiklikler ışığında böyle bir revizyon uygun görüldüğünde” anılan revizyon yapılabilir.

Hükümetler ve sosyal ortaklar ilke olarak gerekli gördükleri herhangi bir zamanda asgari ücreti revize edebilirler. Ancak, belirlenmiş bir dönemsellik yoksa hem işçiler hem de işverenler belirsizlikten etkilenecektir.

Asgari ücret alan işçiler fiyat enflasyonunun alım güçlerini ne kadar sürede azaltacağını bilmezken işverenler de ne zaman işgücü maliyetlerinde ani bir artışla karşılaşacaklarını bilmemektedir. Aslında, belirlenmiş bir dönemsellik olmadığı ülkelerde asgari ücretin uzun süreler boyunca uyarlanmadığı ve ardından bazen ani ve büyük uyarlamaların yapıldığı gözlemlenmiştir. Bu yalnız asgari ücretin

anamlılığını zayıflatmakla kalmayıp ayrıca işletmelerin maliyet artışlarını karşılamasını zorlaştırmaktadır.

Çoğunlukla ülkeler asgari ücretleri yılda bir kez uyarlamaktadır. Bazı ülkeler rakamları her altı ayda bir uyarlarken diğer ülkeler iki yıllık aralıklarla uyarlamaktadır. İşçilere ve işverenlere uygun tahmin edilebilirlik sağlayan ve değişen ekonomik koşullar doğrultusunda düzenli uyarlamalara imkan veren yıllık uyarlamaların, düşük veya orta derecede enflasyon dönemlerinde yeterli olduğu gözükmemektedir.

Yıllık uyarlamalar öngörülebilirliğe ve sorunsuz uyarlamalara olanak tanımakta ve enflasyon belirli bir eşiği aştığında daha sık uyarlamalarla tamamlanmaktadır.

Bazı ülkelerde, enflasyon belirli eşiğin üstüne çıktığında, otomatik olarak daha sık uyarlama uygulanmaktadır. Örneğin Fransa’da fiyat enflasyonu belirli bir yıl içinde %2’yi ne zaman aşarsa asgari ücret otomatik olarak yükseltilmektedir.

Ancak belirli bir düzeyin üzerindeki otomatik endeksleme riskli olabilir ve hızla artan enflasyon durumlarında enflasyonist ücret-fiyat “sarmallarına” yol açabilir.

İşçilerin ve ailelerinin ihtiyaçları

Anamlı olması için, ekonomik faktörleri hesaba katarak asgari ücretlerin işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarını kapsayacak bir düzeyde belirlenmesi gerekmektedir.

Var olan ücret rakamlarının işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarını karşılamaya yetip yetmeyeceğini değerlendirmek zorlu bir görev olabilir. İlk olarak, işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçları bir boşlukta değerlendirilemez; sosyal ortakların görüşleri hesaba katılarak ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınma düzeyiyle bağlantılı olarak anlaşılması gerekmektedir. İkinci olarak, asgari ücretin ailenin ihtiyaçlarını karşılamaya yetip yetmeyeceği ailenin büyüklüğüne bağlıdır; bu da işçiden işçiye değişiklik göstermektedir. Ayrıca kaç aile üyesinin asgari ücret aldığına ve yerel hayat pahalılığına da bağlıdır.

Tüm bu nedenlerle, yeterli asgari yaşam standartları, asgari ücretin ve sosyal güvenlik önlemlerinin birleşimi yoluyla sağlanmalıdır. Ancak yine de, asgari ücret belirleme amacıyla, bazı yararlı kıyaslama ölçütleri kullanılabilir.

İşçilerin ve ailelerin ihtiyaçlarının mutlak tahminleri yiyecek, konut, sağlık, çocukların eğitimi ve sosyal yaşama katılım gibi diğer gerekli ihtiyaçları hesaplama yoluyla bir işçi ve ailesi için ortalama temel ancak insana yakışır bir yaşam maliyetini tahmin ederek oluşturulabilir. Ulusal yoksulluk sınırını veya “yaşam ücreti” eşiğini tahmin ederken genellikle bu yaklaşım kullanılmaktadır.

Görelî ihtiyaçlar ve görelî yoksulluk sınırı, medyan hanehalkı gelirinin oranı olarak -bazen %60- tanımlanmaktadır. Görelî yoksulluk sınırları “belirli zaman ve yerde sosyal içirme maliyetini ve fırsat eşitliğini” daha iyi yansıtmaktadır ve genellikle daha gelişmiş ekonomilerde tercih edilmektedir.

Fiyatlardaki artışa göre uyarlama

Genel fiyat düzeylerindeki ve hayat pahalılığındaki artışlar asgari ücret uyarlamalarında en sık dikkate alınan unsurdur. Bunun nedeni enflasyonun zaman içinde asgari ücretin reel değerini azaltmasıdır. Fiyatlardaki değişimleri yansıtmanın bir göstergesi tüketici fiyat endeksidir (TÜFE). Bu endeks, tüketiciler tarafından alınan mal ve hizmetler sepetindeki fiyatların zaman içinde değişimini izlemektedir. Birçok ülkede bu endeks yerleşmiştir. Aylık rakamlara genellikle kısa süre sonra ulaşabilmektedir.

Ancak bazen ülkeler farklı TÜFE’ler yayınlamaktadır. Bazı ülkeler asgari ücretten etkilenmesi en muhtemel olanlar arasında olduklarından en yoksul hanehalkları için hesaplanan TÜFE’yi dikkate almak

isteyebilir. Özellikle, yoksul hanehalkları gelirlerinin büyük bir oranını yiyeceğe harcadığından, anılan TÜFE'nin yiyecek fiyatlarının ortalama fiyatlardan daha hızlı arttığı durumlarda daha özel önemi vardır.

Geçen enflasyonunun gelecekte tekrarlayacağı kesin olmadığından, gelecekteki enflasyonu tahmin etmek için bir alternatif kullanılacaktır. Ancak çoğu tahmin gibi gelecekteki enflasyon tahminleri de, genellikle fiili enflasyon oranlarından farklılık göstermektedir. Bu nedenle, tahminler fiili oranlardan büyük ölçüde farklıysa ardıl bir “düzeltici uyarlama” getirilebilir.

Ekonomik faktörler

131 Sayılı Sözleşme'ye göre “ekonomik kalkınmanın gerekleri, verimlilik düzeyleri ve yüksek düzey istihdama erişme ve sürdürmenin istenirliği” dikkate alınacak ekonomik faktörlerdir. Dikkate alınabilecek diğer ekonomik faktörler rekabet edebilirlik, yatırım, fiyatlar ve ekonomik büyümedir.

Asgari ücretleri belirlerken ve uyarlarken politika belirleyiciler sıklıkla işgücü verimliliğine başvurmaktadır. İşgücü verimliliği mevcut sermaye ve teknoloji düzeyleri göz önüne alındığında bir ülkede ortalama bir işçinin ürettiğinin piyasa değeri hakkında bağlamsal bilgi sağlamaktadır. Düzenli uyarlamalarda işgücü verimliliğinin göz önünde bulundurulması, işçilerin ilerlemenin meyvelerinden pay almasını da sağlamaktadır.

Bir ülkedeki ortalama işgücü verimliliği genellikle işçi başına GSYH veya çalışılan saat başına GSYH ile ölçülmektedir. Asgari ücretler, farklı sektörlerde farklı düzeylerde belirlendiğinde sektör düzeyindeki verimlilik hakkında veriler de yararlıdır. Ancak bazı sektörlerde işgücü verimliliğinin ölçülmesi sorunludur. Örneğin, eğitim sektöründe veya ev işçiliğinde katma değer miktarının belirlenmesi özel zorluklardır.

Uygulamada, birçok ülke periyodik uyarlamalarında GSYH büyümesi veya kişi başına düşen GSYH büyümesi gibi ikame gösterge kullanmaktadır. Brezilya'da mevzuat, asgari ücret uyarlaması için fiyat enflasyonunu ve GSYH büyümesini matematiksel formüle dahil etmiştir. Kosta Rika gibi diğer ülkeler asgari ücreti enflasyon ve geçmiş ekonomik büyüme payının toplamına göre artırmaktadır.

Dikkate alınacak başka bir istatistiksel gösterge ise asgari ücret getirilmesinden veya var olan asgari ücretin yükseltilmesinden etkilenebilecek çalışanların oranıdır. Bu gösterge, asgari ücretin genel ücret yapısı üzerinde ve toplam ücret toplamı üzerinde yapabileceği olası etkiyi yansıtmaktadır.

Eğer asgari ücret çok yüksek belirlenirse, bunun çok sayıda işçiyi etkilemesi olasıdır ve bunun ortalama işgücü maliyetleri üzerinde ve işverenlerin ödemesi gereken ücret toplamı üzerinde beklenmedik biçimde büyük etkileri olabilir. Bu da fiyat enflasyonunu tetikleyebilir ve/veya istihdam düzeyini azaltabilir. Uygunluk, kısmen asgari ücret düzeyine bağlı olduğundan, ayrıca asgari ücretin çok yüksek belirlenmesinin düşük uygunluk düzeyine yol açması da kuvvetle olasıdır.

Etkilenen işçilerin oranı ülke, bölge ve sektör düzeyinde hesaplanabilir. Ayrıca belirli işçiler (cinsiyet, ırk, vs.ve göre) için de hesaplanabilir. Bu ayrıştırılmış analizler ekonomideki her işçi bölümü ve grubuna özgü ücret dağılımlarının daha kapsamlı kavranmasına olanak sağlamaktadır. Ayrıca asgari ücretten büyük olasılıkla veya orantısız olarak etkilenecek bireylerin, bölgelerin veya sektörlerin daha iyi anlaşılmasını sağlar.

Asgari ücretlerin ortalama ücretlere oranı

Yararlı olan ve yaygın biçimde kullanılan diğer bir istatistiksel gösterge, asgari ücretin ortalama veya medyan ücrete oranıdır. Ortalama ücretler uç değerlerden etkilendiği için medyan ücretler özellikle yüksek ücret eşitsizliği olan ülkelerde daha iyi bir referans noktası sağlamaktadır. Bu gösterge

“ortalama işçiye” göre asgari ücret düzeyini göstermektedir ve ortalama ücretlerin en azından kısmen ortalama verimlilik düzeyini yansıttığı ölçüde de ekonomik faktörler hakkında bilgi sağlamaktadır.

Gelişmiş ekonomilerde, asgari ücret genellikle medyan ücretin %35 ila %60'ı arasında değişmektedir. Gelişmekte olan ücretlerde, asgari ücretin medyan ücrete oranı çoğunlukla daha yüksektir. Bunun nedeni gelişmekte olan ülkelerde medyan ücretle çalışanların genellikle nispeten daha az kazanması olabilir. Dolayısıyla, işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarıyla ilgili mülahazalar, bazen gelişmiş ekonomilerden daha yüksek asgari ücret oranlarına yol açmaktadır.

Bu tür göstergeler asgari ücret düzeylerini değerlendirirken yararlı olabilirken, daha incelikli ülkeye özgü analizlerle tamamlanmaları gerekmektedir. Ülke düzeyindeki oranların da asgari ücretten etkilenmesi çok muhtemel olan gruplar veya bölgeleri tespit etmek için sektör, cinsiyet ve bölgeye göre ayrıştırılmış düzeyde hesaplanması gerekmektedir.

Asgari ücret rakamını ortalama ücret rakamıyla kıyaslarken, normal saatler için aylık asgari ücreti tam zamanlı (veya tam zamanlıya eşdeğer) işçilerle kıyaslamak önemlidir.

Tüm çalışanların çalıştıkları süre (saat) bakımından farklılıklar olduğundan, tüm çalışanlar için ortalama ücret verileri tam zamanlı veya tam zamanlıya eşdeğer çalışanlarındaki daha düşüktür. Farklılık tam zamanlıdan daha az çalışan çalışanların yüzdesine bağlı olacaktır.

Ayrıca, asgari ücretin ortalama ücrete oranı dikkatle yorumlanmalıdır. Örneğin, bazı sektörlerde, ortalama ücret, asgari ücret tipi işlerin baskın olduğu sektörlerdeki asgari ücrete çok yakın olabilir. Asgari ücretin özellikle tekstil sektörü için belirlendiği ve bazı yöneticiler haricinde işçilerin çoğunluğunun asgari ücret aldığı Kamboçya için bu geçerlidir. Bu koşullar altında, asgari ücret aslında sektördeki ortalama ücreti belirlemektedir.

Tüm koşullarda, asgari ücretin ortalama ücrete oranı ek analiz gerektirmektedir. Çalışanların toplam istihdamın daha küçük bir payını temsil ettiği ve kayıtdışı ekonominin genellikle daha büyük olduğu yükselen ve gelişmekte olan ekonomilerde, hukuken asgari ücret kapsamında olacak çalışanların ortalama ücreti ve tüm çalışanların ortalama ücretleri arasında bir kopukluk olabilir.

Matematik formül kullanılmalı mı?

Bazı ülkeler asgari ücretlerin periyodik uyarlaması için matematiksel formül kabul etmiştir. Bu öngörülebilirliği artırabilir, her yıl uyarlamalar hakkında tartışmak zorunda kalma gereğini ortadan kaldırabilir veya teknik faktörlerden ziyade politik faktörlerin sebep olduğu ani veya olağandışı büyük artış olasılığını ortadan kaldırabilir.

Ancak, eğer matematiksel formüller kullanılırsa, bunlar sosyal ortaklara tam danışma sonrasında kabul edilmelidir.

Endeksleme iyi bir fikir mi?

Eğer asgari ücretler tüm geçmiş enflasyonları telafi etmek için otomatik olarak yükseltirise, ilke olarak, asgari ücretin reel düzeyini (alım gücü) güvence altına alacaktır.

Ancak bu tür bir “endeksleme” mekanizmasının bazı koşullar altında “enflasyon ataleti” getireceği düşünüldüğünden son zamanlarda sorgulanmaktadır. Yani, ücretler ve diğer fiyatlardaki geçmiş enflasyonun kopyalanması, mevcut enflasyon oranının düşürülmesine engel olabilir.

1980’lerde, Danimarka, Avusturya, Belçika, İtalya ve Fransa gibi Avrupa ülkeleri bu formel (biçimsel) bağlantıyı değiştirmiş hatta ortadan kaldırmıştır. Aynı zamanda benzer bir süreç, çok daha yüksek enflasyon oranlarının acısını çeken Latin Amerika ülkelerinde de gerçekleşmiştir. O zamandan beri

ülkeler asgari ücretleri otomatik olarak yükseltmek için matematiksel formül kullanmayı kabul etme konusunda daha dikkatli davranmaktadır.

Daha karmaşık formüller

Yalnız hayat pahalılığında bir değişim olması temelinde uyarlanan asgari ücretin gerçek anlamda sabit bir asgari ücrete neden olacağının ve asgari ücretle çalışanların ekonomik büyüme koşullarında bile reel ücretlerinin yükseldiğini göremeyeceklerinin vurgulanması gerekmektedir. Bu nedenle formül kullanan çoğu ülke, ekonomik büyüme veya işgücü verimliliğindeki büyüme gibi başka bir ekonomik faktörü de dahil etmektedir.

► Brezilya

Brezilya’da bir kanunla, asgari ücret uyarlamalarının geçmiş enflasyonu ve GSYH büyümesini dikkate alan bir formül ile belirlenmesi öngörülmüştür. Enflasyon durumunda formül, geçmiş yılda (t-1) gerçekleşen enflasyonu dikkate alırken, GSYH durumunda ise nihai sonuçların alınmasında gecikme yüzünden t-2 yılının artış oranı uygulanmaktadır.

Uyarlamaları belirlemede Brezilya’nın formülü aşağıdaki gibidir (AÜ asgari ücretin kısaltmasıdır):

$$\Delta AÜ_t = \Delta TÜFE_{t-1} + \Delta GSYH_{t-2}$$

Kanun bu formülün her dört yılda bir revize edilmesini gerektirmektedir. İlk olarak 2008 yılında kabul edilmiş; 2012 ve 2016’da yenilenmiştir.

► Kosta Rika

Kosta Rika’da hükümet ve sosyal ortaklar, 2012 yılında yeni bir formül üzerinde anlaşmaya varmıştır. Formülde büyüme ile ilgili bileşenin yanı sıra enflasyon bileşeni de bulunmaktadır. Enflasyon bileşeni beklenen enflasyon artı tahminlerin sonradan düzeltilmesini dikkate almaktadır. Büyüme ile ilgili bileşen geçmiş beş yılın (bir yıl gecikmeli) ortalama kişi başına düşen GSYH büyümesinin %20 ila %40’nı kapsamaktadır. Üretim bileşeninin nihai tespiti, üçlü asgari ücret komisyonunda sosyal ortaklar arasındaki müzakerelere bırakılmıştır.

Dolayısıyla Kosta Rika’nın formülü aşağıdaki gibidir:

$$\Delta AÜ = \text{Beklenen } \Delta TÜFE (+\text{düzeltme faktörü}) + (\%20-\%40) * \Delta \text{kişi başına düşen GSYH}$$

Bu formülün uygulanması ekonomi ve işgücü piyasalarındaki belirli koşullara bağlanmıştır. Eğer enflasyon artışı hızlanırsa (yani fiili enflasyon beklenen enflasyondan artı %1 daha büyük olursa) enflasyon bileşeni otomatik olmayacaktır. Ayrıca, ekonomik büyüme bileşeni şu sayılan durumlardan biri gerçekleşirse otomatik olmayacaktır: İşsizlik oranının %8’den büyük olması; ardışık dört çeyrekte negatif ekonomik büyüme olması veya asgari ücret uyarlamaları arasında döviz kurunda %15’ten fazla değişim olması (pozitif veya negatif).

Yukarıda sayılan özel durumlardan birinin gerçekleşmesi durumunda, sosyal ortaklardan özel koşulları dikkate alarak nihai uyarlamaları yapmaları istenmektedir.

► Fransa

Fransa’da yıllık asgari ücret uyarlamaları TÜFE’nin değişimi ile olduğu kadar, mavi yakalılarının temel saatlik ücretlerinin alım gücündeki artışla bağlantılıdır. Asgari ücret uyarlamaları her Ocak ayında yapılmaktadır. TÜFE’deki 12 ay boyunca değişimi kapsamaktadır (Kasım t-2’den Kasım t-1’e).

Yıllık asgari ücret revizyonu ayrıca, Çalışma Bakanlığı tarafından üç ayda bir yapılan özel araştırma sonuçlarından elde edilen, mavi yakalılarının temel saatlik ücretindeki yıllık artışın yarısını içermektedir (Eylül t-2’den Eylül t-1’e).

Fransa'nın formülü aşağıdaki gibidir:

$$\Delta \text{AÜT} = \Delta \text{TÜFE Kas t-2/Kas t-1} + 0.50 * \Delta \text{Mavi yakalı saatlik ücret Eyl t-2/Eyl t-1}$$

Fransa'da asgari ücret ayrıca, ücretlerin değişimi bakımından otomatik güvence taşımaktadır. Bu güvenceye göre, fiyat endeksleri son uyarlamadan bu yana %2 veya daha fazla yükselirse, asgari ücret uyarlanmaktadır.

Bu asgari ücret uyarlamalarının matematiksel tespitine ek olarak, Fransa'da nihai artışa eklenebilecek isteğe bağlı oran bileşeni de vardır. 2009 yılından bu yana, bağımsız uzmanlardan oluşan bir komisyon, ekonomik bağlamı dikkate alarak, ilave artış gerekip gerekmediğine ilişkin tavsiyede bulunmaktadır.

► Hollanda

Hollanda'da asgari ücret, toplu sözleşmeye bağlanan ücretlerin ağırlıklı ortalaması doğrultusunda yılda iki kez uyarlanmaktadır (1 Ocak ve 1 Temmuz). Asgari ücret aynı zamanda, asgari sosyal güvenlik yardımlarını da belirlemekte; bu da, asgari ücretteki artışların getirebileceği vergi yüküne ilişkin endişeleri artırmaktadır. Bu nedenle, 1993'te asgari ücret artışlarına yönelik bir koşul, "işgücünde olmayanların işgücünde olanlara oranı" %82,6 eşliğini aşarsa, hiçbir artış olmayacağını öngörmektedir. İşgücü dışı olanlar emekli maaşı dahil yardım alanlar olarak tanımlanırken, işgücündekiler ise kendi hesabına çalışanlar ve yarı zamanlı işçiler dahil olmak üzere çalışanlar olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, kanun her dört yılda bir inceleme yapılmasını öngörmektedir. Çok net bir kriter olmasına rağmen, işgücü dışındakiler ile işgücündekiler oranı eşliği aşılmadığı durumlarda bile (Temmuz 2003'ten Haziran 2006'ya) uygulamada asgari ücret dondurulmuştur.

► Kısa vadeli uyarlamalar ile uzun vadeli bakış açısını birleştirme

Periyodik uyarlamalarda kısa ve orta vadeli göstergelere odaklanma eğilimi vardır. Tipik asgari ücret uyarlamaları genellikle fiyat enflasyonu veya ekonomik büyüme gibi sınırlı sayıda faktöre büyük önem verecektir.

Bu yaklaşım doğal olmasına rağmen asgari ücreti belirleyen makamlar uzun vadeli bakış açısını da göz önünde bulundurmalıdır.

Bazı uzun dönemli hedefler, bir işçinin veya ailesinin temel ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli olan bir asgari ücret düzeyine ulaşmak (ekonomik kalkınmayı dikkate almak üzere düzenli olarak revize edilmektedir); uygunsuzluğun asgariye indirilmesiyle asgari ücreti etkin biçimde uygulanmasını sağlamak; ve ücretli çalışanların geniş biçimde kapsanmasını sağlamak olabilir. Ayrıca ekonomik faktörlerin yapısal değişimlerden etkilendiği daha kapsamlı bir ekonomik bakış açısı dahilinde asgari ücret politikasını bağlamlaştırmak da yararlıdır.

Birçok ülke, işçilerin ve ailelerinin meşru ihtiyaçları ve ekonominin karşılayabileceği asgari ücretler arasında bir açık olduğunun farkına varmıştır. Bu açığı tek asgari ücret uyarlamasıyla, en azından olumsuz ekonomik etkileri olmadan, ortadan kaldırmak mümkün olmayacaktır. Buna göre, bu politika için ortadan uzun vadeliye doğru bir hedef olması gereklidir yani ardışık ve kademeli uyarlamalarla bu açığın kapatılması gerekmektedir. Bu yaklaşım, örneğin ev işçiliği sektöründe de kullanılmaktadır. Ayrıca bu politikanın etkili uygulanmasını izlemek de önemlidir. Etkili izleme asgari ücretin başarıyla uygulanması için çok önemlidir. Bu nedenle, asgari ücreti belirleyen makamlar zaman zaman, asgari ücrete ilişkin teftişleri, tespit edilen uygunsuzluk vakaları ve bunları düzeltmek için yapılan işlemleri ortaya koyan ayrıntılı raporlar hazırlatmalıdır. Asgari ücreti belirleyen makamlar ve/veya organların kararlarının temelde gerçek bir etkisi olup olmadığını bilmeleri önemlidir.

Küresel Ücret Raporu 2020-2021

COVID-19 döneminde ücretler ve asgari ücretler

Düşük ücretle çalışan işçileri desteklemek amacıyla düzenli asgari ücret uyarlamaları yapan birçok ülke 2020'nin ilk yarısında planlı artışlar yapmaya devam etmiştir. İncelemeler, düzenli olarak asgari ücretleri uyarlayan 60 ülkede 2020 Ç1 için planlanan tüm uyarlamaların beklendiği üzere gerçekleşirken genellikle Ç2'de uyarlama yapan 9 ülkeden 6'sının krizin ortasında planlanan uyarlama tarihine sadık kaldıklarını ortaya koymuştur. Asgari ücretleri düzensiz olarak uyarlayan 87 ülke arasından 12'si 2020'nin ilk yarısında asgari ücretlerini geçen yıla göre daha düşük oranda artırmıştır. Bu durum COVID-19 krizinin bazı hükümetlerin bu yıl olası uyarlamaları ertelemelerine neden olmuş olabileceği anlamına gelmektedir.

Rapor, kanuni veya müzakere edilmiş asgari ücretlerin 187 ILO üye devletin %90'ında var olduğunu göstermektedir. Asgari ücret sistemleri ülkeler arasında büyük ölçüde farklılık göstermekte ve basit ve karmaşık arasında değişmektedir. Dünyada kanuni asgari ücreti olan ülkelerin yarısı tek ulusal asgari ücret rakamına sahiptir; diğer yarısı ise faaliyet sektörü, meslek, çalışanın yaşı veya coğrafi bölgeye göre belirlenen çok sayıda asgari ücret rakamı olan daha karmaşık sistemlere sahiptir. Farklı sistemler, daha geniş bir uygulama kapsamı, sosyal ortaklarla tam danışma, işçilerin ve ailelerin ihtiyaçlarını ve ekonomik faktörleri dikkate alan düzeyleri, zaman zaman uyarlamaları ve etkili uygulama sağlayacak önlemleri gerektiren 1970 Tarihli ve 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi ile uyumludur.

Dünya genelinde, tahminen 327 milyon ücretli çalışan, yürürlükteki saatlik asgari ücret kadar veya bunun altında ücret almaktadır. Bu rakam, tüm ücretli çalışanların %19'unu temsil etmektedir ve 152 milyon kadını kapsamaktadır. Mutlak sayıda, asgari ücret veya daha azını alan erkekler, kadınlardan daha fazla olmasına rağmen kadınlar bu işçi kategorisinde fazla temsil edilmektedir; asgari ücretin üzerinde kazanan kadınlar dünyadaki işçilerin %39'unu oluştururken, dünyada asgari ücretin altında veya asgari ücretle çalışanların %47'sini temsil etmektedir.

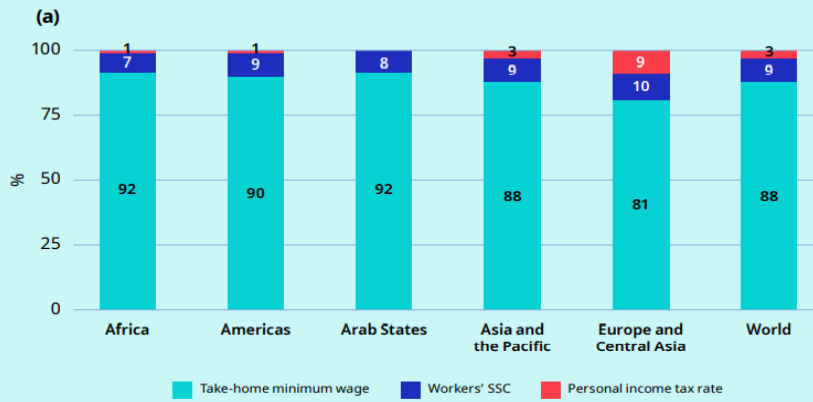
► Asgari ücretin etkililiği

Dünya genelinde, asgari ücret veya asgari ücretin altında kazanan tahminen 327 milyon ücretli çalışandan 266 milyonu ya hukuken kapsamadığından ya da uygunsuzluk yüzünden mevcut saatlik asgari ücretten daha az kazanmaktadır. Asgari ücret sistemlerinin hukuki kapsamından çoğunlukla hariç tutulan gruplar tarım işçileri ve ev işçileridir. Rapor, 2020 itibarıyla kanuni asgari ücreti olan ülkelerin tahminen %18'inin tarım işçilerini, ev işçilerini veya her ikisini asgari ücret düzenlemelerinden hariç tuttuğunu göstermektedir. Uygunsuzluğun en önemli göstergelerinden birisi yüksek oranda kayıtdışıdır; bu da genel olarak asgari ücretlerin uygulanması dahil olmak üzere büyük bir zorluk oluşturmaktadır. Yüksek düzeyde kayıtdışılığın olduğu ülkelerde asgari ücret yürürlükteyse, bunların kayıt altına alınmayı sağlayacak önlemlerle desteklenmesi gerekmektedir. Diğer önlemler arasında hedefli iş teftişleri, farkındalık kampanyaları ve ayrıca verimliliği artıracak çalışmalar bulunmaktadır. Şüphesiz, düşük verimlilik, kayıtdışılığı artıran faktörlerden birisidir ve asgari ücret mevzuatına uygunsuzluk düzeyine etkisi vardır.

► Asgari ücret düzeyi

Asgari ücretle çalışanlar için kişisel gelir vergisi ve sosyal güvenlik katkı payları

► Figure B9.1.1 Decomposition of gross minimum wage in a sample of 42 countries, by (a) region and (b) country income level, 2019 (percentage)



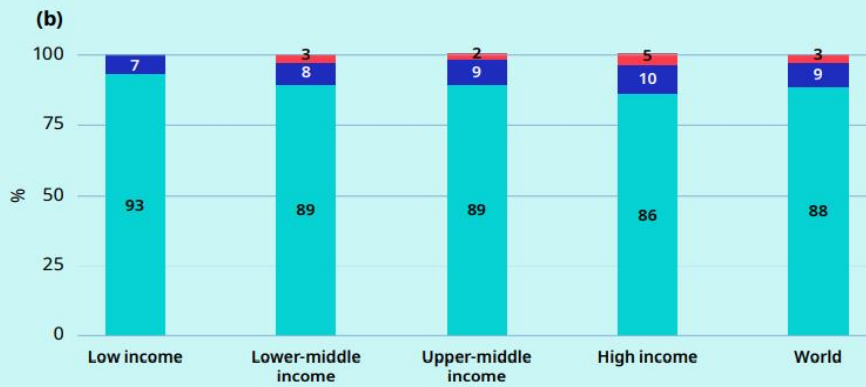
Şekil B9.1.1 Örnek 42 ülkede (a) bölge, (b) 2019 ülke gelir düzeyine (yüzdelik) göre brüt asgari ücretin ayrıştırılması

[Çubuklar soldan sağa] Afrika, Amerika Kıtaları, Arap Ülkeleri, Avrupa ve Orta Asya, Dünya

[yeşil]: Net asgari ücret

[mavi]: işçi sosyal güvenlik katkı payı

[kırmızı]: kişisel gelir vergi oranı



SSC = social security contributions.

Note: Estimates are for a single individual with no children.

Source: ILO calculations based on accessible tax information for 42 countries.

[Çubuklar soldan sağa] Düşük gelir, düşük-orta gelir, üst-orta gelir, yüksek gelir, dünya

SGK: Sosyal güvenlik katkı payı

Not: Tahminler çocuksuz-bekar vatandaşlar için yapılmıştır.

Kaynak: ILO hesaplamaları 42 ülke için ulaşılabilir vergi bilgisine dayanmaktadır.

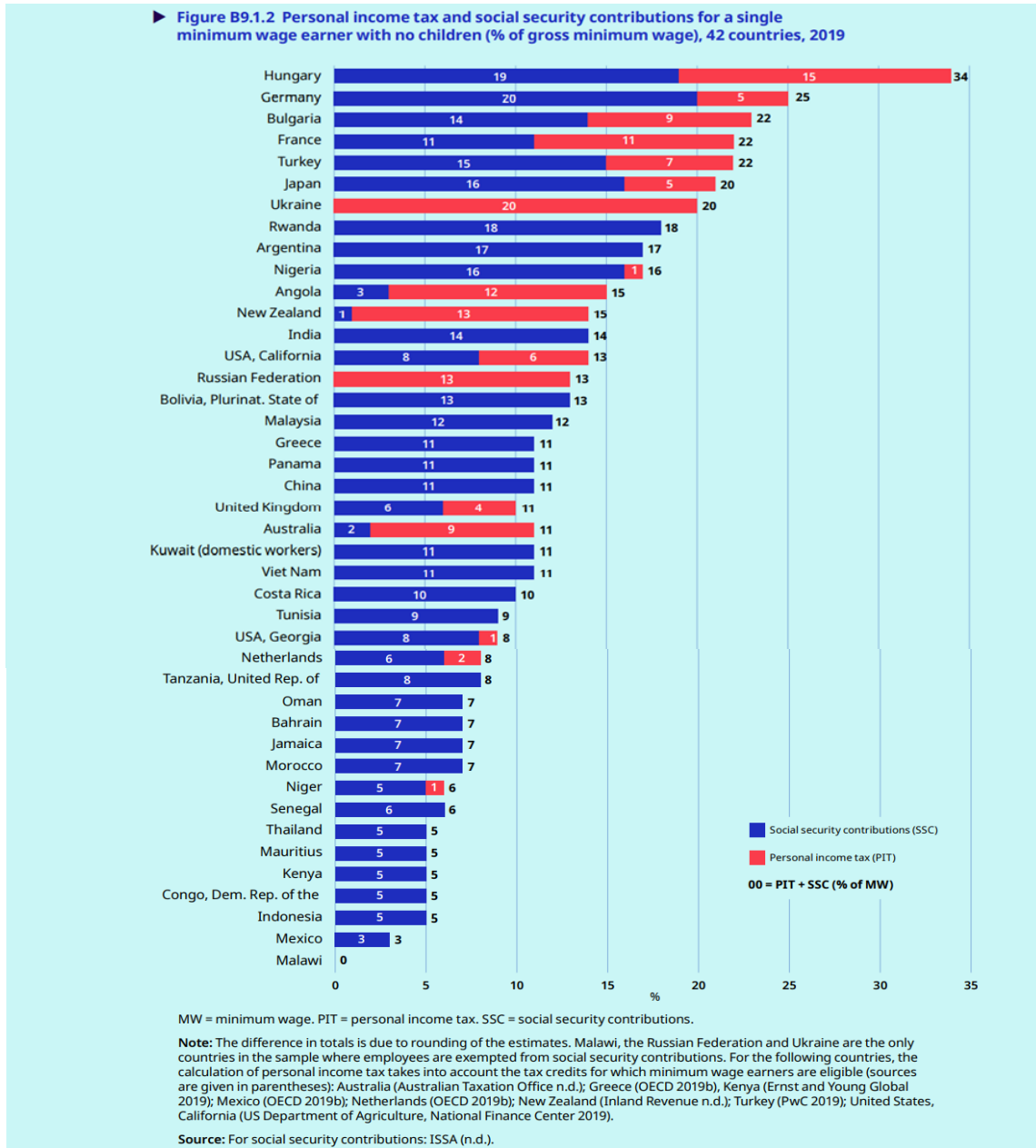


Figure B9.1.2 Personal income tax and social security contributions for a single minimum wage earner with no children (% of gross minimum wage), 42 countries, 2019

Şekil B9.1.2 Çocuksuz-bekar asgari ücret kazanan biri için kişisel gelir vergisi ve sosyal güvenlik katkı payı (brüt asgari ücretin %'si), 42 ülke, 2019

Hungary	Macaristan
Germany	Almanya
Bulgaria	Bulgaristan
France	Fransa
Turkey	Türkiye
Japan	Japonya
Ukraine	Ukrayna
Rwanda	Ruanda
Argentina	Arjantin
Nigeria	Nijerya
Angola	Angola
New Zealand	Yeni Zelanda
India	Hindistan
USA, California	ABD, Kaliforniya
Russian Federation	Rusya Federasyonu
Bolivia, Plurinational State of	Bolivya Çokuluslu Devleti
Malaysia	Malezya
Greece	Yunanistan

Panama	Panama
China	Çin
United Kingdom	Birleşik Krallık
Australia	Avustralya
Kuwait (domestic workers)	Kuveyt (ev işçileri)
Viet Nam	Vietnam
Costa Rica	Kosta Rika
Tunisia	Tunus
USA, Georgia	ABD, Georgia
Brazil	Brezilya
Netherlands	Hollanda
Tanzania, United Rep. of	Tanzanya Birleşik Cumhuriyeti
Oman	Umman
Bahrain	Bahreyn
Jamaica	Jamaika
Morocco	Fas
Niger	Nijer
Senegal	Senegal
Thailand	Tayland
Mauritius	Morityus
Kenya	Kenya
Congo, Dem. Rep. of	Demokratik Kongo Cumhuriyeti
Indonesia	Endonezya
Mexico	Meksika
Malawi	Malavi
Social Security Contributions (SSC)	Sosyal Güvenlik Katkı Payı (SSK)
Personal Income tax (PIT)	Kişisel Gelir vergisi (PIT)
MW: minimum wage	AÜ: asgari ücret
PIT: personal income tax	KGv: kişisel gelir vergisi
Note: The difference in totals is due to rounding of the estimates. Malawi, the Russian Federation and Ukraine are the only countries in the sample where employees are exempted from social security contributions. For the following countries, the calculation of personal income tax takes into account the tax credits for which minimum wage earners are eligible (sources are given in parentheses): Australia (Australian Taxation Office and Greece (OECD 2019b), Kenya (Ernst and Young Global) 2019, Mexico (OECD 2019b), Netherlands (OECD 2019b), New Zealand (Inland Revenue ndi); Turkey (PwC 2019); United States, California (US Department of Agriculture, National Finance Center 2019)	Not: Toplamlardaki farkın nedeni tahminlerin yuvarlanmasıdır. Yalnız Malavi, Rusya Federasyonu ve Ukrayna'da çalışanlar sosyal güvenlik katkılarında hariç tutulmaktadır. Şu sayılan ülkelerde, kişisel gelir vergisinin hesaplanması asgari ücretle çalışanlar için uygun olan vergi indirimlerini dikkate almaktadır (kaynaklar parantezlerde belirtilmiştir): Avustralya (Avustralya Vergi Ofisi) ve Yunanistan (OECD 2019b), Kenya (Ernst and Young Global) 2019, Meksika (OECD 2019), Hollanda (OECD 2019b), Yeni Zelanda (Inland Revenue ndi), Turkey (PwC 2019), ABD, Kaliforniya (ABD Tarım Bakanlığı, Ulusal Finans Merkezi 2019)
Source: For social security contributions: ISSA (nd).	Kaynak: Sosyal güvenlik katkıları için: ISSA (tarihsiz).

Yalnız gelir vergisini dikkate alındığında, net asgari ücret, brüt asgari ücretten yalnız kişisel gelir vergisi çıkarıldığında geriye kalan miktardır. Bu şekilde tanımlandığında, çocuksuz-bekar asgari ücretle çalışanlar için net asgari ücret düşük gelirli ülkelerde brüt asgari ücretin neredeyse %100'ü ile yüksek gelirli ülkelerde %95'i arasında değişiklik göstermektedir; dünya ortalaması %97 civarındadır. Ancak, özellikle sabit oranlı vergilerin olduğu bazı ülkelerde bu oran çok daha düşüktür. Bölgesel farklılıklar bakımından, net asgari ücretin brüt asgari ücrete oranının neredeyse %91'ine denk geldiği Avrupa ve Orta Asya'da en düşük net asgari ücret gözlemlenmesine karşın en yüksek oran her iki durumda da yaklaşık %99 ile Afrika ve Amerika Kıtaları'nda gözlenmektedir. Asya ve Pasifik'teki çalışanların, kişisel gelir vergisi çıkarıldıktan sonra kalan brüt asgari ücretlerinin %97'si "ellerine geçmektedir". Arap Ülkelerinde kişisel gelir vergisi yoktur; bu da bölgedeki ülkelerde %100'lük net asgari ücreti açıklamaktadır. Kişisel gelir vergisi dikkate alındıktan sonra bu aynı %100'lük düzey diğer 25 ülkede de elde edilmektedir çünkü gelir dağılımının dibinde yer alan asgari ücretle çalışanlara çeşitli vergi indirimi ve hatta vergi muafiyeti imkanları sunulmaktadır. Ayrıca, düşük kişisel gelir vergisi oranları kademeli vergi kullanılan ülkelerde net asgari ücretin artırılmasına da yardımcı olmuştur; bu durum, örneklerdeki ülkelerin %84'ü için geçerlidir. Diğer taraftan, sabit oranlı ve kademeli vergi sistemleri arasında net asgari ücretlerdeki önemli farklılıktan -sırasıyla brüt asgari ücretin %92'si ile %98'i arasında- anlaşılacağı gibi sabit oranlı gelir vergisi, asgari ücretle çalışanlar için zararlı görünmektedir. Kişisel gelir vergisi için sabit oran kullanan ülkeler Bolivya Çokuluslu Devleti, Bulgaristan, Macaristan, Jamaika, Morityus, Rusya Federasyonu ve Ukrayna'dır.

Tablonun tamamını görmek için, kişisel gelir vergilerinin yanı sıra sosyal güvenlik katkı paylarını da dikkate almak gereklidir. Ele-geçen asgari ücretler, net asgari ücretten çalışan katkı paylarının çıkarılmasıyla elde edilmektedir. Bununla birlikte, çocuksuz-bekar asgari ücretle çalışanlardan Avrupa ve Orta Asya asgari ücretler üzerinden en yüksek sosyal güvenlik katkı paylarını toplamaktadır ve bu yüzden neredeyse brüt asgari ücretin %81'iyle en düşük ele-geçen asgari ücretleri ortaya koymaktadır (Şekil B9.1.1(a)). Bu oran %88'lik dünya ortalamasının büyük ölçüde altındadır. Gelir vergileri ve sosyal katkı payları sonrasında kalan ücretlerinin yaklaşık %90-92'sini "ele geçiren" Afrika, Amerika Kıtaları ve Arap Ülkelerindeki asgari ücretle çalışan işçiler en yüksek ele-geçen asgari ücretleri almaktadır. Ülke genelindeki gelir grupları arasındaki farklılıklara bakıldığında, ortalama %86 oranında ele-geçen asgari ücretlerin olduğu yüksek gelirli ülkelerde daha küçük farklılıklar olduğu gözlemlenebilirken orta gelirli ülkelerin ortalama oranı yaklaşık %89'dur. Ancak bu ortalama rakamlar gruplar dahilinde, özellikle yüksek gelirli ülke grubu dahilinde, önemli farklılıkları gizlemektedir; yüksek gelirli grupta ele-geçen asgari ücret oranları Macaristan'da %66, Hollanda'da ve ABD'deki Georgia eyaletinde %92 ve Bahreyn ve Umman'da %93 arasında değişmektedir (Şekil B.9.1.2).

İlginç bir şekilde, sosyal güvenlik katkı paylarının üst sınırı olmasına ve bunları hesaplamak için genellikle sabit bir oran kullanılmasına rağmen, yine de asgari ücretler üzerindeki toplam vergilerin yaklaşık dörtte üçünü oluşturmaktadır (gelir vergisi artı sosyal güvenlik katkıları). Bu pay Avrupa ve Orta Asya'da %54, Amerika Kıtaları'nda %93 ve Arap Ülkelerinde %100 arasında farklılık göstermektedir. Asya ve Pasifik'te ortalama %73 ve Afrika'da ortalama %86'dır. Ancak hiçbir kesinti ve indirim olmaksızın (toplam borcun doğrudan düşülmesi) sosyal güvenlik katkı payları genellikle sabit oranda toplanmaktadır. Ayrıca örneklemdeki ülkelerin yarıdan fazlasında sosyal güvenlik katkı payları sabit üst limiti olan oran temelinde hesaplanmaktadır. 1952 Tarihli ve 102 Sayılı Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi Madde 71'de sosyal güvenlik katkı paylarının "dar gelirli kimseleri ağır bir yük altında bırakmayacak" biçimde toplanması ve ekonomik durumlarının dikkate alınması gerektiğini öngörmektedir.

► Asgari ücret düzeylerinin yeterliliği

1970 Tarihli ve 131 Sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi'nde öngörüldüğü üzere, yeterli asgari ücret düzeyinin belirlenmesi sosyal diyalogu içermeli ve ekonomik faktörlerin yanı sıra işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarını dikkate almalıdır. Sonuçlar, asgari ücretin gelişmiş ülkelerde ortalama medyan ücretin yaklaşık %55'i olarak ve gelişmekte olan ve yükselen ekonomilerde medyan ücretin %67'si olarak belirlendiğini göstermektedir. Gelişmiş ülkeler arasında, ülkelerin büyük çoğunluğu asgari ücreti medyan ücretin yarısı ile üçte ikisi arasında bir yerde belirlemektedir. Gelişmekte olan ve yükselen ekonomilerde, asgari ücretin medyan ücrete oranı, Bangladeş'te %16 ile Honduras'ta %147 arasında değişmektedir. Dünya genelinde 2019 için brüt asgari ücretin medyan değeri aylık 486 ABD Dolar SGP'ye eşdeğerdir; bu da, dünyadaki ülkelerin yarısında asgari ücretin bu miktardan daha az belirlendiği ve yarısının daha yüksek belirlendiği anlamında gelmektedir. Bazı ülkelerde asgari ücretler yoksulluk sınırının altındadır. Asgari ücretlerin yeterli bir düzeyde korunması için yeterli sıklıkta uyarlanması çok önemlidir ve çok düşük düzeyler genellikle oranların zaman içinde düzenli olarak uyarlanmadığını yansıtmaktadır. Uygulamada, kanuni asgari ücretin olduğu ülkelerin yalnız %54'ü asgari ücretlerini 2010-2019 döneminde en az her iki yılda bir uyarlamıştır. Küresel düzeyde, verilerin mevcut olduğu 153 ülkenin 114'ü (yaklaşık %75) 2010 ile 2019 arasında asgari ücretlerinin gerçek anlamda arttığına tanık olmuşlardır. Reel yıllık asgari ücret artışı Afrika'da ortalama %1,1, Amerika Kıtaları'nda %1,8, Asya'da %2,5 ve Avrupa ve Orta Asya'da %3,5 olmuştur.

► Asgari ücretle çalışanların özellikleri

Dünya genelinde, saatlik asgari ücret veya altında kazanan ücretli çalışanların çoğunluğu hanehalkı gelirleri dağılımının dibinde yer almaktadır ancak asgari ücretle çalışanların özellikleri ülkeye ve bölgeye göre farklılık göstermektedir. Örneğin Avrupa’da asgari ücretin altında ve asgari ücretle çalışanların %69’u ortalama gelir dağılımının alt yarısında yer almaktadır. Ayrıca, daha yoksul hanehalklarında yer alan asgari ücretin altında ve asgari ücretle çalışanların zengin hanehalklarında yer alanlara göre daha yaşlı veya bakmakla yükümlü oldukları çocukları olan bekar ebeveynler olmaları muhtemeldir. Ancak, Afrika’da tüm asgari ücretin altında ve asgari ücretle çalışanların yalnız %52’si gelir dağılımının alt yarısında yer almaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde düşük gelirli birçok işçi ücretli çalışandan ziyade kendi hesabına çalışanlardır. Bu da ücretli istihdamın ortalama hanehalkı gelirini artırma eğiliminde olduğu ve gelişmekte olan ülkelerde asgari ücretin yoksul hane halkhalklarındaki işçiler için ücretli istihdam yaratmaya yönelik önemlerle tamamlanması gerektiğini göstermektedir.

Kadınlar genellikle düşük ücret alan işçiler arasında fazla temsil edilmektedir ve literatür birçok durumda asgari ücretlerin kadın ve erkek arasındaki ücret açığını kapatabileceğini göstermektedir. Tüm bölgelerde, asgari ücret veya asgari ücretten az kazananların arasında kadınların oranı, asgari ücretten fazla kazananların arasındaki oranlardan daha büyüktür. Benzer biçimde, genç işçiler (25 yaşından küçük olanlar), eğitim düzeyi düşük olan işçiler ve kırsal işçilerin hepsi fazla temsil edilmektedir; bu da asgari ücretin bunlar ve diğer gruplar arasındaki ücret açığını da azaltabileceğine işaret etmektedir. Çalışma özellikleri konusunda, rapor, asgari ücret veya asgari ücretten az kazananların daha çok kazananlara göre geçici sözleşmeli ve yarı zamanlı işlerde olmasının daha muhtemel olduğunu; ayrıca ortalama olarak daha uzun süre (saat) çalıştığını göstermektedir.

► Simülasyon uygulaması sonuçları

Afrika, Asya, Avrupa ve Latin Amerika’yı kapsayan ve ücret ve gelir enflasyon bilgileri mevcut olan 41 ülkenin mikro verileri kullanılarak yapılan simülasyona göre, kullanılan eşitsizlik ölçüsü ne olursa olsun uygulamada incelenen tüm ülkelerde, hukuki kapsamın ve asgari ücretle uygunluğun artırılması ve asgari ücret düzeyinin örneğin medyan ücretin üçte ikisine kadar yükseltilmesinin gelir eşitsizliğini azaltma ihtimali vardır. Palma oranına (en üstte yer alan %10’un gelir payının en alttaki %40’ın gelir payına bölünmesi) bakıldığında, hem tam uygunluk hem de yüksek düzeyler olduğu varsayıldığında eşitsizlik ülkelerin çoğunda %3 ila %10 arasında azalmaktadır. Ancak, kayıtdışı çalışmanın baskın olduğu düşük ve orta gelirli ülkelerde, eğer asgari ücrete tam uygunluk kayıtdışı işlerdeki ücretli çalışanları kapsamıyorsa, eşitsizliğin azalma olasılığı çok düşmektedir.

Bazı ülkelerde asgari ücret sistemleri zaten eşitsizliği azaltma potansiyelini çoğunlukla gerçekleştiriyor olsa da, diğerlerinde gelişme alanı vardır. Örneğin, Ekvador ve Macaristan gibi bazı ülkelerde uygunluktaki artış yoluyla gelir eşitsizliklerinin azaltılmasına yönelik potansiyel nispeten yüksektir. Estonya, Uruguay ve Vietnam dahil diğer ülkelerde, ekonomik faktörlerin yanı sıra işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarını dikkate alınarak asgari ücret düzeyinde artış yoluyla gelir eşitsizliklerinin azaltılma potansiyeli yüksektir. İster uygulamayı güçlendirmeyi, işleri kayıt altına almayı amaçlayan önlemler yoluyla etkinliği artırarak, isterse yasal kapsamı genişleterek veya dengeli ve kanıta dayalı yaklaşım yoluyla yeterli düzeyler belirleyerek, politika önlemleri, asgari ücret sistemlerinin tam potansiyeline ulaşmalarını sağlamaya doğru giden uzun bir yol alabilir.