

Avrupa Birliği'nde "Yeterli Asgari Ücret" Tartışmaları ve 2022/2041 Sayılı Yönergenin İncelenmesi

Halil BALCI¹

ORCID ID: 0000-0002-3202-0490

Faruk SAPANCALI²

ORCID ID: 0000-0002-7443-6283

DOI: 10.54752/ct.1504365

Öz: İlk ortaya çıktığı dönemde sadece en alt gelir grubunda yer alan işçilerin ekonomik ve sosyal risklere karşı korunmasını amaçlayan asgari ücret uygulamaları sonrasında işgücü piyasalarının bütünü düzenlenmesinde etkili bir araç halini almıştır. İşgücüne çalışması karşılığında ödenebilecek en düşük ücreti ifade eden asgari ücret ekonomik, sosyal ve siyasal boyutlara sahiptir. Bu özellikleri kendisini emek ve sermaye arasındaki çatışmanın önemli bir alanı haline getirmiştir. İşçi ve ailesinin ihtiyaçları ile işverenlerin ödeme kapasiteleri arasında bir dengeyi ifade etmektedir.

Özellikle ekonomik istikrarsızlık, buhran ve kriz dönemlerinde asgari ücret konusu sıklıkla gündeme gelmektedir. Asgari ücret bir yandan bu koşulların ortaya çıkardığı risklerin bertaraf edilmesi ve ekonominin tekrar istikrarlı hale getirilmesi için önemli bir araçtır. Asgari ücret bir yandan toplumun en yoksul kesimini korurken bir yandan da marjinal tüketim eğilimi yüksek olan bu kesimin tüketim harcamaları yoluyla toplam talebi artırarak sürdürülebilir bir ekonomik büyüme için dayanak noktası oluşturmaktadır.

Avrupa Birliği, asgari ücret konusunda birlik düzeyinde uzunca bir süre düzenleme yapmamıştır. Bununla birlikte 2008 krizi, Covid

¹ Araş.Gör. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü- halil.balci@deu.edu.tr

² Prof.Dr. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü- faruk.sapancali@deu.edu.tr

BALCI, H., SAPANCALI, F., (2024) "Avrupa Birliği'nde "Yeterli Asgari Ücret" tartışmaları ve 2022/2041 Sayılı Yönergenin İncelenmesi", Çalışma ve Toplum, C.3, S.82. s. 423-458

Makale Geliş Tarihi: 21.03.2024 - Makale Kabul Tarihi: 01.06.2024

Pandemisi ve en son da çevre ülkelerde ortaya çıkan savaş koşulları AB ülkelerinin istikrarlı ekonomilerini ve uzunca bir süredir uyguladıkları sosyal refah devleti politikalarını sekteye uğratmıştır. Kısa sayılabilecek bir zaman diliminde ortaya çıkan bu gelişmeler sonucunda AB asgari ücret ile ilgili Birlik üyelerinin katılımıyla ve Birlik üyesi bütün ülkeleri bağlayan bir yönerge hazırlamıştır.

Çalışmada ilk olarak AB'nde asgari ücret ile ilgili geçmiş düzenlemeler ele alınmış sonrasında ise 2022 yılından kabul edilen "Yeterli Bir Asgari Ücrete Yönelik 2022/2041 Sayılı Yönerge" ortaya çıkış gerekçeleri, düzenlenme ve uygulanma süreçleri bağlamında ele alınıp, incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Asgari Ücret, Avrupa Birliği, Çalışan Yoksulluğu, Eşitsizlik, Toplu Pazarlık

Debates On "Adequate Minimum Wage" In The European Union and Review Of Directive: 2022/2041

Abstract: When it first emerged, minimum wage practices aimed only protecting workers in the lowest income group against economic and social risks, and became an effective tool in regulating the entire labor market. Minimum wage, which represents the lowest wage that can be paid to the workforce for its work, has economic, social and political dimensions. These features have made it an critical area of conflict between labor and capital. It represents a balance between the needs of the worker and his/her family and the paying capacity of employers.

Especially in times of economic instability, depression and crisis, the issue of minimum wage often comes to the fore. Minimum wage is an important tool to eliminate the risks posed by these conditions and to stabilize the economy again. On the one hand, while the minimum wage protects the poorest segments of society on the other hand creates a basis for sustainable economic growth by increasing total demand through the consumption expenditures of this segment which has a high marginal consumption tendency.

The European Union has not made any regulations on the minimum wage at the union level for a long time. However, the 2008 crisis, the Covid Pandemic and most recently the war conditions in the surrounding countries have disrupted the stable economies of the EU countries and their social welfare state policies which they have been implementing for a long time. As a result of these developments that occurred in a relatively short period of time, the EU prepared a Directive regarding the minimum wage with the participation of the Union members and is binding on all member countries of the Union.

In this study, first the former regulations regarding the minimum wage in the EU were discussed, and then the justifications for the emergence of the "Directive 2022/2041 on an Adequate Minimum Wage", which adopted in 2022, were discussed and examined in the context of its regulations and implementation processes.

Key Words: Minimum wage, European Union, in-work poverty, inequality, collective bargaining

Giriş

İşçilerin büyük çoğunluğu için ücret temel gelir kaynağıdır. Ücret düzeyi de onların yaşam standartlarının ve dolayısıyla insan onuruna yaraşır bir yaşamın temel belirleyicisidir. Bu bağlamda ücretlerin yetersizliği işçiler için yaşam standartlarının gerilemesi anlamına gelmekte ve çoğu zaman onların normal biçimde toplumsal yaşama katılımına engel oluşturmaktadır. Bu nedenle çalışan kişinin ve ailesinin makul bir yaşam düzeyini güvence altına alan, toplumsal katılımını ve onurlu bir yaşam sürebilmelerini sağlayan yeterli ve adil bir ücret düzeyinin belirlenmesi en temel sosyal ve ekonomik haklardan birini oluşturmaktadır.

Bununla birlikte günümüzde asgari ücret neredeyse tüm dünyada işgücü piyasasının düzenlenmesinde evrensel olarak kabul edilen bir politika aracı haline gelmiştir. Önceleri yasal nitelikte asgari ücretler, toplu pazarlığı tamamlayıcı bir biçimde ve genellikle etkili müzakerelerin yapılamadığı ve/veya ücret düzeyinin çok düşük olduğu sektörlerde *seçici olarak kullanılırken artık çok daha geniş kapsama sahip ulusal bir politika araç niteliği kazanmıştır. Nitekim sosyal niteliği ön plana çıkan Avrupa ülkelerinin çoğunda da asgari ücret işgücü piyasası düzenlemelerinin yerleşik araçları arasında yer almaktadır. Bununla birlikte Avrupa Birliği (AB), üye ülkeler arasında bütünlüğü sağlamak açısından birçok konuda ortak politikalar belirlemiş olmasına rağmen ücret ve özellikle de asgari ücret konusunda uzunca bir süre ortak bir düzenleme yapma yoluna gitmemiş ve asgari ücret konusunu üye devletlerin yetki alanına bırakmıştır.*

Ancak 2008-2009'da yaşanan ekonomik kriz ile işsizliğin artması ve Avrupa'da birçok ülkede kalıcı reel ücret kayıplarının yaşanması, toplam talebin azalmasını önemli ölçüde etkilemiş dolayısıyla bu ülkelerdeki ekonomik durgunluğu daha da kötüleştirmiştir. Mevcut ücret politikaları makro ekonomik açıdan deflasyonist eğilimi güçlendirmeye başlamıştır. Bununla birlikte 2020 yılında yaşanan pandemi düşük ücretli sektörlerde daha güçlü bir olumsuz etki yaratmış, ardından gelen Rusya-Ukrayna savaşı ekonomik daralmayı hızlandırmıştır. Dolayısıyla ortaya çıkan yeni sorunlar ve artan ekonomik dengesizliklerin çözümü için asgari ücret neredeyse acil politika üretilmesi gereken bir konu haline gelmiştir.

Bu gelişmelerin sonucunda Birlik tarafından Ekim 2022 tarihinde 2022/2041 sayılı "Yeterli Asgari Ücrete İlişkin Yönerge" çıkarılmıştır. Bu yönerge ile bir taraftan yeterli düzeyde bir yasal (bağlayıcı) asgari ücretin yaygınlaştırılması diğer taraftan da

üye ülkelerde toplu pazarlık kapsamındaki işçi sayısının artırılması hedeflenmektedir. Böylece sosyal diyalogun ve toplu pazarlığın teşvik edildiği yeterli asgari ücret hakkının Avrupa hukukuna dahil edilmesi Birlik içinde büyük bir değişimi göstermektedir. Bu çalışmada asgari ücret kavramı özellikle yeterlilik tartışmaları bağlamında ele alınmış ardından AB üyesi ülkelerde asgari ücrete yönelik düzenlemelerin ülkeler bakımından anlamı literatür taraması yöntemiyle ayrıntılı olarak incelenmiştir. Son olarak 2022/2041 sayılı yönerge özellikle gerekçeleri ve olası sonuçları bakımından değerlendirilmiştir.

Kavramsal Açıdan Asgari Ücret ve Yeterliliği

Uluslararası Çalışma Örgütü yasal asgari ücreti "bir işverenin belirli bir dönemde yapılan iş karşılığında ücretlilere ödemek zorunda olduğu; bireysel ya da toplu iş sözleşmeleri ile azaltılmayan *zorunlu nitelikteki* ücret tutarı" olarak tanımlamaktadır (ILO, 2016: 3). Buna göre asgari ücret, *yasalarla veya sözleşmelerle belirlenmiş ve güvence altına alınmış, işverenin belirli bir iş karşılığında ücretli çalışanlara ödemek zorunda olduğu taban ücret düzeyi olarak tanımlanabilmektedir*. Bir başka tanımda ise asgari ücret, işçinin her türlü sosyal, fiziki ve ekonomik ihtiyacını karşılayabileceği, insan onuruna yaraşır ve içinde yaşadığı toplumda ailesi ile birlikte uygun bir yaşam standardını yakalayabileceği, zorunlu niteliğe sahip bir ücrettir. Uygulamada, asgari ücrete yönelik yaklaşımların farklı olması, kavrama ilişkin standart bir tanım yapmayı zorlaştırmaktadır. Ancak kavramın niteliği ve amaçları açısından ortak noktalarının olduğu söylenebilmektedir. Buna göre kavrama yönelik yaklaşımların ortak noktaları; amaç açısından düşük gelirli işçilerin korunması, nitelik açısından ise iş ilişkisine zorlayıcı biçimde müdahalede bulunularak ücret için bir alt sınırın (tabanın) belirlenmesidir. Buradaki zorlayıcılıktan kasıt, bu seviyenin altında bir ücretin ödenemeyeceğidir. Öte yandan asgari ücret tespitinin (toplu pazarlık mekanizmasıyla belirlenmesi gibi) zorlayıcı niteliğine etkisi bulunmamaktadır (Akgül, 2016: 101). Dolayısıyla tespit ediliş biçimi ne olursa olsun düzenleme yapılan her ülkede tüm işverenler açısından bağlayıcı bir nitelikte olup, ücretlerin belirli bir düzeyden aşağıya düşmesini önlemeyi amaçlamaktadır. Böylece çalışanlar için asgari düzeyde bile olsa belirli bir satın alma gücünü garanti ederek onların yeterli bir gelir ve toplumsal bakımdan uygun bir yaşam düzeyine ulaşmalarını sağlamayı hedeflemektedir.

Asgari ücretin siyasal olarak meşrulaştırılması emek ve sermaye arasındaki yapısal güç dengesizliğinin bir sonucudur ve amacı, özellikle işveren karşısında pazarlık gücü olmayan ya da çok az pazarlık gücüne sahip işçilere marjinal üretkenlikleriyle orantısız bir ücret ödenmesine engel olmak ve belirli bir gelir düzeyini güvence altına almaktır (Schulten, 2020: 2). Bununla birlikte asgari ücretler, aşağı yönlü ücret rekabetini sınırlayan belirli bir ücret tabanını belirleme işlevine sahiptir (Dingeldey vd., 2021: 9). Asgari ücretlerin olmadığı bir durumda ücretlerin giderek gerilemesi işgücü piyasasının etkin işleyişine zarar verebilecektir. Bu nedenle ekonomik açıdan

asgari ücret etkin işleyen bir işgücü piyasasının önemli bir kurumudur. Diğer taraftan büyümenin ve ilerlemenin getirdiği kazanımlardan çalışan herkesin adil ve eşitlikçi bir şekilde pay alması ve toplumun büyük bir kesiminin makul bir yaşam düzeyine ulaşması dolayısıyla gelir dağılımında adaletin sağlanması açısından da önemli bir işleve sahiptir.

Her ne kadar çoğu zaman ekonomik işlevi ön plana çıksa da aslında asgari ücretin toplumsal işlevi daha önemlidir (Akgül, 2016: 100). Toplumsal meşruiyetini ise ücretli emeğin belirli bir yaşam standardı sağlanması, çalışanlara yeterli sosyal hakları garanti etmesi ve işgücünün yeterli şekilde yeniden üretimi beklentisinden alır (Schulten, 2020: 2). Yalnızca asgari düzeyde geçimi garanti etmekle kalmaz, aynı zamanda toplumsal katılımı da sağlar. Nitekim asgari ücret eşit değerde iş için eşit ücret hakkını teşvik ederek yoksulluğun üstesinden gelmeye, kadınlar ile erkekler arasındakiler de dahil olmak üzere tüm eşitsizlikleri azaltmaya yönelik politikaların da bir unsuru olarak işlev görebilir. Bu açıdan asgari ücret sadece işgücü piyasasını etkin işleyişi sağlayan, düzenleyici bir politika aracı olmakla kalmaz eşitlik, adalet, koruma ve katılım gibi işlevlere sahip sosyal politika unsuru olarak da ön plana çıkar. Dolayısıyla, asgari ücret normlarının yalnızca genel ücret düzeyleri üzerinde olumlu bir etki yaratması değil, aynı zamanda sosyal politika hedefleri için de kilit bir rol oynaması beklenmektedir. Bu sebeple asgari ücretin ekonomik etkilerinden çok sosyal boyutunun ön plana çıkarılması, asgari ücreti tespitinde belirleyici olması gerekir (Akgül, 2016: 100). Asgari ücrete temel oluşturan uluslararası belgelerde de çoğunlukla sosyal işlevi ön plana çıkmıştır.

Tüm bu normatif isteklere rağmen, ekonomik ve politik tartışmalarda asgari ücretin temel işlevi hâlâ oldukça tartışmalıdır. Asgari ücretin belirlenmesinde, geçinmeye yetecek düzeyde olması gerektiği fikrine muhalefet edilebilmektedir. Özellikle neo-klasik bakış açısına göre işletmelerin işçilere yalnızca marjinal üretkenlikleri doğrultusunda bir ödeme yapması gerektiği varsayımından hareket edilmektedir. Buna göre bir işçinin üretkenliği temel yaşam maliyetlerinin altındaysa, işverenin geçinmeye yetecek ücret ödeyemeyeceği, çünkü bunun ekonomik açıdan sürdürülebilir olmayacağı ileri sürülmektedir. Böyle bir perspektiften bakıldığında, örneğin sosyal yardımlar veya diğer çalışma hakları yoluyla ek gelir desteği sağlanarak işçilerin geçimini garanti altına almak devletin sorumluluğunda kabul edilmektedir. Alternatif görüş ise verimli bir ekonominin, geçimlik olmayan ücretlerin ödenmesine dayalı iş modellerine dayandırılmayacağını belirtmektedir. Ayrıca asgari ücret, işin verimliliğini ve üretkenliğini artırmak ve özel talebi istikrara kavuşturmak için önemli bir araç olarak görülmektedir. Dolayısıyla yaşanabilir nitelikte, yeterli bir ücret düzeyi sağlamak temel olarak işverenin sorumluluğunda görülmektedir (Dingeldey vd., 2021: 10).

Bu bağlamda, asgari ücretlerin yeterliliğine ilişkin farklı ekonomik görüşlerin güçlü siyasi sonuçları bulunmaktadır. Daha yüksek asgari ücret seviyesi ile devlet yardımları arasındaki ilişki asgari ücretin yeterli düzeyde olması konusundaki

anlaşmazlık aynı zamanda işçilerin yeterli bir gelir elde etmesini sağlamakdan esas olarak işverenlerin mi yoksa devletin mi sorumlu olduğu sorusuna ilişkin bir anlaşmazlıktır. Gelişmiş refah devleti rejimlerine sahip ülkelerde, asgari ücretli çalışanlar sıklıkla hem ücret hem de ek devlet yardımları almaktadır. Güçlü refah devletlerinin bulunmadığı ülkelerde, işten elde edilen kazançlar genellikle tek gelir kaynağıdır, dolayısıyla asgari ücret düzeyi yoksulluk düzeyi üzerinde doğrudan etkiye sahiptir (Dingeldey vd., 2021: 9).

Tarihsel gelişim süreci incelendiğinde yasal nitelikte asgari ücretler, toplu pazarlığı tamamlayıcı bir biçimde gelişmiş ve genellikle etkili müzakerelerin yapılmadığı ve/veya ücret düzeyinin çok düşük olduğu sektörlerde tavsiye edilmiştir. Nitekim başlangıç itibarıyla *düşük ücretli birkaç sektörde seçici olarak kullanılan bir politika aracı iken bugün çok daha geniş kapsama sahip hale gelmiştir* (ILO, 2016: 3). Uluslararası Çalışma Örgütü'ne göre, günümüzde tüm ülkelerin %90'ından fazlasında, işçileri koruyan bir tür asgari ücret düzenlemesi bulunmaktadır (Dingeldey vd., 2021: 1). İlk yasal asgari ücret 1894 yılında Yeni Zelanda'da ardından da 1896 yılında Avusturya'da uygulanmaya başlanmıştır. Yirminci yüzyıl içerisinde diğer ülkelere yayılmıştır. Asgari ücret uygulamaları başlangıçta sadece belirli sektörler veya meslek grupları için geçerliyken, 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren giderek daha fazla sayıda ülkede; sektör veya mesleklere bakılmaksızın ulusal düzeyde uygulanmaya başlamıştır. Bu konuda ABD başrol oynamıştır. İlk modern ulusal asgari ücret mevzuatı olarak kabul edilen "Adil Çalışma Standartları Yasası" (Fair Labour Standarts Act) 1938 yılında kabul edilmiştir. Avrupa'da ise ilk olarak 1908 yılında İngiltere'de uygulanmaya başlanmış İkinci Dünya Savaşı sonrası özellikle 1960'lı yıllardan itibaren diğer Avrupa ülkelerinin çoğunda hızla yaygınlaşmıştır. Günümüzde çok farklı yaklaşımlara rağmen, tüm dünyada olduğu gibi AB üyesi ülkelerde de asgari ücret, çalışma ilişkilerini düzenlemede neredeyse evrensel olarak kabul edilen bir işgücü piyasası düzenleme aracı haline gelmiştir.

Bununla birlikte bazı AB ülkeleri yasal asgari ücretlerle ilgili oldukça eski sayılabilecek geçmişe ve deneyime sahipken örneğin Almaya gibi bazı ülkeler ise çok geç ulusal asgari ücret uygulamasına geçmiştir (Schulden, 2020: 7).

Avrupa Birliği Ülkelerinde Asgari Ücret

AB, üye ülkeler arasında bütünlüğü sağlamak açısından birçok konuda ortak kararlar ve politikalar belirlemiş olmasına rağmen özellikle ücretler konusunda uzunca bir süre ortak bir düzenleme yapma yoluna gitmemiştir. 1980'li yıllar itibaren işsizlik ve enflasyonla mücadele eden Avrupa ülkelerinde yeterli düzeyde bir asgari ücretin korunması ve toplu pazarlık sistemlerinin güçlendirme çabaları egemen sermaye birikim paradigması çerçevesinde serbest piyasa işleyişine müdahale anlamı taşıdığı gerekçesiyle özellikle tercih edilmemiştir. Bununla birlikte AB'nin sosyal konulardaki yetkisi 1990'ların başlarında Maastricht Anlaşması'na

sosyal bölümün dahil edilmesiyle önemli ölçüde genişletilmiş olsa da ücret konusu açıkça dışarıda tutulmuştur. Bu süreçte ortak bir pazarın yaratılması için başta ücretler olmak üzere birçok alanda sosyal politikaların uyumlaştırılmasının gerekli olmadığı düşünölmüştür.

Her ne kadar AB'nin tüm üye ölkeler açısından bağlayıcı nitelikte bir asgari ücret politikası bulunmasa da üye ölkelerin çoğunda asgari ücretlerin belirlenmesi, işgücü piyasası düzenlemelerinin yerleşik araçları arasında yer almıştır. Dolayısıyla başlangıçtan beri AB'de asgari ücretlerin belirlenmesi üye devletlerin yetkisine bırakılmış olup Birlik destekleyici ve tamamlayıcı bir rol üstlenmiştir. Çoğu Birlik üyesi ölkede asgari ücret düzenlemesi bulunması da Birlik düzeyinde ortak bir politika belirleme tartışmalarının temel dayanağını çeşitli uluslararası sözleşmelerde ve Avrupa anlaşmalarında yer alan 'eşit' veya 'adil' bir ücrete hakkına ilişkin maddeler oluşturmuştur. Nitekim bu sözleşme ve anlaşmaların çoğu, kesin anlamda hukuki bağlayıcılığa sahip olmamakla birlikte güçlü bir sosyal politika geleneğine sahip Avrupa ölkeleri için ahlaki ve siyasi açıdan bağlayıcı nitelik taşımaktadır.

Hukuki Dayanaklar ve Gelişimi

Diğer tüm ölkeler için olduğu gibi Birlik üyesi ölkelerde de asgari ücrete ilişkin yasal düzenlemelerin en temel uluslararası dayanağı 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Bildirgesidir. Bildirgenin 23. maddesinin 3. paragrafı, "çalışan herkesin kendisi ve ailesi için insan onuruna yakışır bir yaşam sağlayacak ve gerektiğinde sosyal korumaya ilişkin diğer yollarla desteklenecek adil ve elverişli bir ücret alma hakkına" sahip olduğunu belirtmektedir. Benzer şekilde, Avrupa Konseyi'nin 1961 tarihli ve gözden geçirilmiş 1996 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'nın 4. maddesinde "tüm işçiler, kendileri ve aileleri için makul bir yaşam standardı sağlamaya yetecek adil ücret hakkına sahiptir" denilmektedir. Diğer taraftan Avrupa Sosyal Haklar Komitesi'ne göre, ücretlerin yeterli sayılabilmesi için her halükârda ölkedeki yoksulluk sınırının yani ulusal medyan gelirin %50'sinin üzerinde olması gerekmektedir. Ayrıca, ücretin ulusal medyan gelirin %50 ile %60'ı arasında olması durumunda, hükümetten örneğin yaşam maliyeti hakkında ayrıntılı bilgi sağlayarak, ücretin makul bir yaşam standardı için yeterli olduğunu göstermesi istenmektedir. Diğer taraftan 1989 tarihli AB İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartının 5. maddesinde de "işçilere adil bir ücret, yani makul bir yaşam standardına sahip olmalarını sağlayacak yeterli bir ücretin güvence altına alınması" gerektiği belirtilmektedir (ILO,2014: 12-13).

Asgari ücrete ilişkin düzenlemeler Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) belgelerinde de ayrıntılı olarak yer almıştır. ILO'nun kuruluşundan bu yana, ücretlere ilişkin kaygı mevcuttur. Örgütün ücret sorunlarına ilişkin bakış açısı büyük ölçüde emeğin bir meta olmadığı dolayısıyla ücretin yalnızca arz ve talep tarafından belirlenemeyeceği yönündeki genel görüş tarafından biçimlenmiştir. Buna göre 1919 tarihli Versay Antlaşması'nda yer alan ve daha sonra ILO Anayasası haline gelen Çalışma Şartı, tatmin edici ücret ihtiyacını ortaya koymuştur. Örgüt, "evrensel

ve kalıcı bir barışın ancak sosyal adalet temeline dayalı olduğu" görüşüyle, başlangıç bölümünde "makul yaşam koşullarını sağlayacak bir ücretin güvence altına alınması" dahil olmak üzere çalışma koşullarının acilen iyileştirilmesi çağrısında bulunmuştur (Marinakis, 2009: 2-3).

1944 tarihli Filedelfiya Bildirgesi, çalıştığı halde korunmaya muhtaç olan kimselere asgari yaşam koşulları sağlayacak bir ücret verilmesinin önemini vurgulamıştır. Bu vurgu, ILO tarafından 2008 tarihli Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi'nde tekrarlanmıştır. Diğer taraftan asgari ücretin belirlenmesi ile ilgili, ILO tarafından kabul edilen temel iki sözleşme bulunmaktadır. Bunlardan ilki 1928 tarihli ve 26 sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi'dir. Bu sözleşme "toplular sözleşme yoluyla veya başka bir yolla etkili bir ücret tespiti usulünün bulunmadığı veya ücretlerin istisnai biçimde düşük olduğu işlerde veya işlerin bölümlerinde (özellikle evde yapılan işlerde) çalışan işçiler için" üye devletlerin asgari ücret belirlemelerini teşvik etmiştir. İkinci ise 1970 yılında kabul edilen 131 sayılı Asgari Ücret Tespit Sözleşmesi'dir. Bu sözleşme ile asgari ücrete, bir önceki 26 sayılı Sözleşmede öngörülenden daha geniş bir koruma getirilmiştir. Buna göre sözleşmeyi onaylayan her üye ülke, "çalışma koşulları uygun olacak şekilde tüm ücretli çalışan gruplarını kapsayan bir asgari ücret sistemi kurmayı" taahhüt etmektedir. Ayrıca sözleşmede, "asgari ücretlerin, ilgili işveren ve işçi örgütleriyle anlaşma yapılarak veya tam istişarede bulunularak belirlenmesi" gerektiği belirtilmiştir. Bununla birlikte asgari ücretin sadece ilgili işçilerin değil onların ailelerinin de ihtiyaçları dikkate alınarak tespit edilmesi istenmiştir. Bu sözleşmelerde asgari ücret, makul bir ücret düzeyinin garanti altına alınabilmesi için işgücü piyasalarının düzenlenmesinde en temel araç olarak görülmektedir (Schulten, 2008: 428-429).

Tüm bu uluslararası düzenlemelere rağmen, ortak bir asgari ücret politikası oluşturulması fikri Birlik düzeyinde uzunca bir süre gündeme gelmemiştir. Birlik içerisinde konu ilk defa 1985-1995 yılları arasında yoğun biçimde tartışılmış ve özellikle 1989 yılında Topluluk İşçilerinin Temel Sosyal Hakları Şartı'nın kabul edilmesinin ardından belirgin biçimde AB gündemine de girmiştir (Sjodin, 2022: 274). Bu Şart özellikle birleşme sürecinin 'sosyal boyutunu' güçlendirerek; Avrupalı sendikaların ve diğer sosyal kuruluşların tek pazarın işçi haklarının azalması ve ücretlerin düşmesine yol açacağı yönündeki endişelerini gidermek amacıyla kabul edilmiştir. Şart hiçbir zaman yasal olarak bağlayıcı bir belge haline gelmemiş olsa da 1990'ların ilk yarısında AB sosyal politikası üzerinde güçlü bir siyasi etki yaratmıştır. Şartta yer alan 'adil ücret' hakkını siyasi pratiğe dönüştürmek için hem Komisyon hem de Avrupa Parlamentosu (AP) tarafından bu süreçte Avrupa düzeyinde koordine edilen bir asgari ücret politikası anlamına gelen bir dizi öneri ortaya atılmıştır. Bu bağlamda Komisyon tarafından "düşük ücretlerin Avrupa Topluluğu'nun tüm ülkeleri için bir sorun olduğu" vurgulanarak "çok düşük ücret seviyelerinin devam etmesinin ise eşitsizlik ve sosyal sorunlarla birlikte uzun vadede ekonominin etkinliğine de zarar verebileceğini" işaret eden adil ücrete ilişkin bir

görüş yayınlanmıştır. Komisyon, üye devletlerden "adil ücret hakkının korunmasını sağlamaları için asgari ücretlerin müzakere edilerek belirlenmesi ve toplu pazarlık düzenlemelerinin güçlendirilmesine yönelik mekanizmalar da dahil olmak üzere uygun önlemler almalarını" talep etmiştir. Ayrıca 1993 yılında sosyal tarafları, ulusal, bölgesel, yerel ve Birlik düzeyinde "adil ücretler" konusunu ele almaya davet etmiştir. Bununla birlikte kendi adına, Avrupa'daki ücret gelişmelerini daha fazla izleyeceğini ve ulusal düzeyde adil ücretlerin uygulanmasının gözden geçirilmesi için daha fazla çalışmayı teşvik edeceğini açıklamıştır. 1993 Komisyon görüşü, ulusal asgari ücret politikalarının Avrupa düzeyinde koordinasyonuna yönelik oldukça belirsiz bir ilk girişim olarak değerlendirilebilir. Buna karşılık AP bir adım daha ileri giderek ulusal asgari ücretlere ilişkin daha bağlayıcı nitelikte yönerge çağrısında bulunmuştur. 1993 yılında AP'nin Sosyal İşler Komitesi tarafından hazırlanan raporda, tüm üye devletler için "ulusal ortalama ücretin belirli bir oranına karşılık gelen bir asgari ücret belirlemesi" gerektiği çağrısında bulunulmuştur (Schulten, 2008: 430).

1990'lı yıllarda tüm bu girişimlere rağmen Avrupa düzeyinde bir asgari ücret politikasının oluşturulması çağrısı ve beklentileri, çeşitli üye devletlerin siyasi direnişi nedeniyle başarılı olamamıştır. Üye ülkelerin çoğu tarafından asgari ücret konusunun ulusal bir mesele olarak kalması ve AB'nin bu konuda aktif bir yaklaşım ortaya koymaması gerektiği savunulmuştur. Hatta bu dönemde pek çok üye ülke, düşük ücretlere odaklanmak yerine büyümeyi teşvik eden işgücü piyasalarının esnekleştirilmesine yönelik siyasi bir tutum takınmışlardır. Dolayısıyla bu süreçte ana akım neo-liberal iktisatla uyumlu olarak, düşük ücretli sektörlerin genişletilmesi, yüksek işsizlik sorununun çözümü için önemli bir önkoşul olarak da görülmüştür. Nitekim 2000 yılındaki Temel Haklar Şartı'nda adil ücret hakkının hariç tutulması, bu yaklaşımın yansıması olarak da değerlendirilebilir. Bu nedenlerle 1990'ların sonlarından 2008-2009 krizine kadar olan dönemde Komisyon'un Avrupa'da asgari ücret politikası oluşturma yönünde herhangi bir çabası olmamıştır (Schulten, 2008: 430-431). 2009 yılında patlak veren kriz ile birlikte Avrupa'da birçok ülkede yüksek işsizliğin yansırı kalıcı reel ücret kayıpları ortaya çıkmıştır. Bu kayıplar toplam talebin azalmasına neden olmuş ve dolayısıyla bu ülkelerdeki ekonomik durgunluk daha da derinleşmiştir. Nitekim Avrupa'da düşük reel ücretlerin etkilediği deflasyonist sürecin önüne geçmek, toplam talebi istikrara kavuşturmak ve artan sosyal sorunları da çözebilmek için asgari ücret tartışmaları Birlik içinde yeniden gündeme gelmiştir. Bu gelişmeler çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak incelenecektir.

Asgari Ücretin Belirlenmesi ve Mekanizmalar

Yukarıda da belirtildiği gibi asgari ücret koruması üye ülkelerin tamamında mevcut olmakla birlikte, bazılarında koruma yasal veya idari hükümlerden kaynaklanırken, bazılarında ise yalnızca toplu sözleşmeler aracılığıyla sağlanmaktadır. Birlik üyesi ülkelerin çoğunda ulusal düzeyde asgari ücret koruması, tarihsel bir süreç içinde

tarafklar arasında meydana gelen mücadeleler ile karşılıklı ödünlerin sonucunda oluşturulmuştur (Schulten, 2008: 423). Üye devletlerin her biri sosyal, ekonomik, siyasal, kültürel ve tarihsel unsurların belirleyici olduğu farklı ulusal özelliklere ve geleneklere sahiptirler. Bu nedenle hem asgari ücretin belirlenmesindeki spesifik araçlar ve prosedürler hem de düzeyi ve kapsamı bakımından üye ülkeler arasında birbirinden önemli ölçüde farklılık gösteren ulusal asgari ücret rejimleri bulunmaktadır.

Avrupa'da mevcut ulusal asgari ücret rejimleri; "yasayla düzenlenmiş (zorunlu) ve toplu pazarlıklarla belirlenmiş (zorunlu olmayan)" ile "evrensel (ulusal) ve sektörel" şeklinde farklı ayrımlarda incelenebilir. Zorunlu asgari ücret rejimine sahip ülkelerde, genellikle işverenler ve sendikalarla az veya çok resmi müzakerelerle veya taraflara sadece danışılarak fiili asgari ücret yasayla belirlenmekte ve tüm ülkede zorunlu olarak uygulanmaktadır. Buna karşılık diğer rejimde ise genellikle sektörel düzeyde toplu pazarlıklarla bir asgari ücret belirlenmekte bunun uygulanması çoğu zaman devlet tarafından zorlanmamaktadır. Evrensel rejimler, genellikle ulusal düzeyde, bazen de alt-ulusal/bölgesel düzeyde belirlenen ve olası istisnalar dışında tüm çalışanlar için geçerli olan genel bir ücret tabanının belirlenmesiyle karakterize edilir. Uygulamada zorunlu asgari ücret ile evrensel rejimler iç içe geçmiş olup, birbirini tamamlamaktadır (Dingeldey, 2021: 3).

Buna göre şu anda AB üyesi yirmi yedi ülkenin yirmi ikisinde; Almanya, Yunanistan, İrlanda, Fransa, Bulgaristan, İspanya, Hırvatistan, Macaristan, Litvanya, Malta, Portekiz, Slovenya, Romanya, Letonya, Polonya, Slovakya, Belçika, Lüksemburg, Hollanda, Estonya, Hırvatistan ve Çekya'da farklı biçimlerde de olsa tarafları bağlayıcı (zorunlu) nitelikte yasal asgari ücret rejimi bulunmaktadır (EC, 2020a). Bu ülkelerin çoğunda ulusal düzeyde belirlenmiş, çalışanların tümü için geçerli ve yasal açıdan zorunlu nitelikte evrensel bir asgari ücret rejimine sahiptir. Ancak yasal asgari ücrete ilişkin bazı ülkelerde istisnai nitelikte uygulamalar da bulunmaktadır. Birçok ülkede istisnalar genellikle gençler ve çıraklara yönelik olmaktadır. Bununla birlikte Çekya ve Slovakya'da mesleklerin zorluğuna, Macaristan ve Lüksemburg'da becerilere ve niteliklere, Yunanistan'da istihdam süresine veya İrlanda, Polonya ve Almanya'da olduğu gibi çalışanların işgücü piyasasına yeniden girmelerine göre istisnai biçimde alt asgari ücretler de belirlenebilmektedir (Arpaia, 2017: 5).

Tablo 1: AB Ülkelerinde Asgari Ücret Belirleme Rejimleri

	Evrensel (Ulusal)	Sektörel
Yasalarla Düzenlenmiş (Zorunlu)	Almanya, Yunanistan, İrlanda, Fransa, Bulgaristan, İspanya, Hrvatistan, Macaristan, Litvanya, Malta, Portekiz, Slovenya, Romanya, Letonya, Polonya, Slovakya, Belçika, Lüksemburg, Hollanda, Estonya, Çekya ve Güney Kıbrıs	
Toplu Pazarlıklarla Belirlenmiş (Zorunlu Olmayan)		Danimarka, Finlandiya, İsveç, Avusturya, İtalya

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Zorunlu yasal asgari ücret uygulamasını bulunduğu ülkelerde asgari ücret belirlenme yöntemleri, güncelleme sıklıkları ve güncelleme durumunda dikkate alınacak kriterler bakımından ise farklılıklar söz konusudur (Arpaia, 2017: 6). Bazı ülkelerde asgari ücret tek taraflı olarak sadece hükümet tarafından belirlenirken, bazı ülkelerde hükümet, işveren ve işçi sendikaları arasındaki ikili veya üçlü olarak yürütülen müzakereler ve/veya anlaşmalarla belirlenmektedir. Bu ülkelerde sosyal ortakların asgari ücretin tespitine dahil olduğu ve hükümete asgari ücretin periyodik olarak artırılması konusunda tavsiyelerde bulunduğu kurumsallaşmış bir istişare süreci mevcuttur. Bununla birlikte karar alma sürecinde hükümet, sosyal ortaklar ve diğer aktörlerin rollerinde ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır (Arpaia, 2017: 6).

Belçika, Yunanistan ile Estonya, Litvanya, Polonya, Slovakya, Çekya ve Macaristan'ın da aralarında bulunduğu bazı Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde ulusal asgari ücret sendikalar ile işverenlerin şemsiye örgütleri ve devlet arasında ulusal düzeyde üçlü müzakerelerle belirlenmekte ve daha sonra yasalaştırılmaktadır. Bununla birlikte bazı ülkelerde genellikle asgari ücret konusunda farklı fikirleri olan sosyal taraflar müzakere süreçlerinin sonucunda anlaşmaya varamazlarsa hükümet asgari ücret düzeyini tek taraflı olarak belirleyebilmektedir (Schulten ve Müller, 2020: 7). Almanya'da özel bir asgari ücret komisyonu ile iki taraflı bir sözleşmeyle belirlenmektedir. Bununla birlikte üye ülkelerin bir kısmında hükümetler sürece taraf olarak katılmakta bazılarında ise sadece hakem rolü oynamaktadır. Belçika ve Estonya'da ulusal asgari ücret ulusal bir toplu sözleşmeyle tespit edilmekte olup, teşmil uygulaması yaygındır. Buna göre devlet sektörel bazda gerçekleşen toplu pazarlığın sonucunu sendika örgütlü olsun ya da olmasın bütün işyerlerine uygulamaktadır (Dingeldey vd., 2021: 4). İrlanda'da yasal asgari ücret artışları ulusal üçlü sosyal anlaşmalar çerçevesinde müzakere edilmekte ve anlaşma sağlanmadığı takdirde asgari ücret artışı hükümet tarafından belirlenmektedir.

Bazı ülkelerde ise asgari ücret artışları genel ücret ve/veya fiyat endekslerine bağlıdır. Ücret ve fiyatlarda ortaya çıkan artışlara göre asgari ücret belirli bir sistematik içerisinde otomatik biçimde belirlenmektedir. Bu endeksleme normalde

siyasi mülhazalarla birlikte gerçekleşmektedir. Bu yaklaşım asgari ücret artışını ekonomideki gelişmelere bağlı kıldığı için daha güvenli bir yöntem olarak değerlendirilebilir. Örneğin Belçika, Fransa, Lüksemburg, Malta, Polonya ve Hollanda gibi ülkelerde asgari ücret kendiliğinden daha önceden belirlenmiş ekonomik göstergelere (endekslere) göre belirlenmektedir. Belçika'da tüm ücretler, alkol, tütün ve petrol hariç olmak üzere geçmiş tüketici fiyatlarına endekslidir. Fransa'da artış, Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) %2 ve daha fazla arttığında otomatik olarak uygulanır. Lüksemburg'da ise geçmiş dönem TÜFE %2,5 ve daha fazla arttığında otomatik olarak uygulanır. Polonya'da ise gelecek yıl için tahmin edilen TÜFE ile birlikte gelecek dönem tahmin edilen büyüme oranının 2/3'ü dikkate alınır. Eğer enflasyon tahmin edilenden fazla çıkarsa bir sonraki döneme yansıtılır. Hollanda ise toplu pazarlıklar ile belirlenen ücret artışlarından oluşturulan bir sepete endekslenerek altı ayda bir tespit edilmektedir (OECD, 2022: 7).

Tablo 2: AB Ülkelerinde Yasal Asgari Ücretin Tespiti ve Ayarlanmasına Yönelik Mekanizmalar

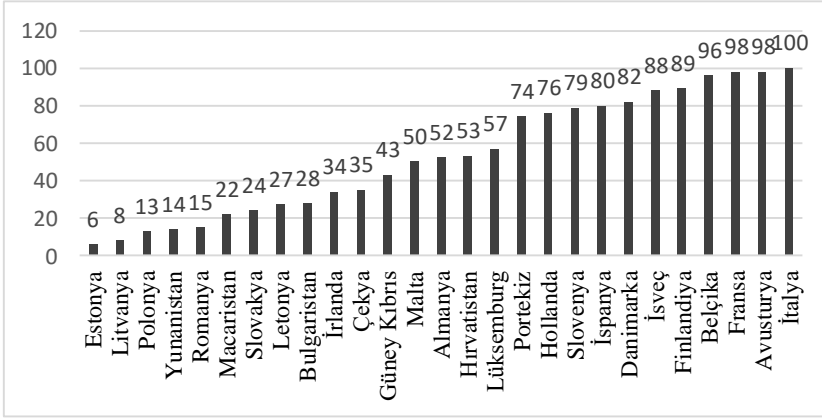
	Fiyat ve/veya ücret artışında otomatik ayarlama (Endekslere Göre)	İkili ya da üçlü müzakereler ile belirlenmesi	İşveren ve sendikalara danışıldıktan sonra devlet tarafından belirlenmesi
Belçika	X	X	
Bulgaristan			X
Estonya		X	
Fransa	X		X
Almanya	X		X
Yunanistan			X
İrlanda		X	X
Letonya			X
Litvanya			X
Lüksemburg	X		X
Malta	X	X	
Hollanda	X		X
Polonya	X		X
Portekiz		X	
Romanya			X
Slovakya		X	
Slovenya	X		X
İspanya			X
Çekya			X
Macaristan		X	

Kaynak: Schulten, 2020: 11 ve EUROFOUND, 2023: 34

Not: Asgari ücret tespitine ilişkin gruplandırma ülke özelliklerine göre bazı karma uygulamaları da içermektedir. Bu nedenle baskın uygulamanın yanında diğer uygulamalara da yer verilmiştir.

AB'de sektörel asgari ücret rejimleri Danimarka, Finlandiya, İsveç, Avusturya ve İtalya'da bulunmaktadır. Bu ülkelerde zorunlu yasal bir asgari ücret yoktur. Sektörel olarak toplu sözleşmeler ile taban ücret düzeyleri belirlenmektedir. Almanya ve Güney Kıbrıs ulusal asgari ücret uygulamasına geçilene kadar uzun bir süre bu grupta yer almıştır. Almanya 2015 yılında Güney Kıbrıs ise Ocak 2023'de belirli bazı meslek grupları için geçerli olan ve toplu sözleşmeler yoluyla belirlenen ücret tabanı sisteminden ulusal yasal asgari ücret sistemine geçmiştir (EUROFOUND, 2023: 25).

Toplu sözleşmelere dayalı sektörel taban ücret rejimlerinin kapsamı, doğrudan ilgili ülkedeki toplu pazarlık sisteminin gücü ve kapsamı, içine aldığı işçi sayısı ile ilgilidir (Arpaia vd, 2017;5). Bu ülkelerin en önemli özelliği toplu sözleşme kapsamındaki çalışanların oranının çok yüksek düzeyde olmasıdır. Nitekim aşağıdaki grafikte de görülebileceği gibi bu ülkelerin hepsinde toplu sözleşme kapsamındaki işçilerin oranı %80'nin üzerindedir. Bunu da destekleyen farklı dinamikler söz konusudur. Örneğin, İskandinav ülkelerinde (Danimarka, Finlandiya ve İsveç), çalışanların büyük çoğunluğunun toplu sözleşme kapsamında olmasını sağlayan çok yüksek sendikalaşma oranları (resmi olarak çalışanların %80 ile %90'ı arasındadır) dikkat çekmektedir. Nitekim, toplu sözleşme kapsamı sendikalı işçilerin sendikal haklarını kullanabilme düzeyini de yansıtır. Ayrıca bu ülkelerde sendikaların işsizlik sigortasını yönettiği 'Ghent Sistemi' de sendika üyeliğini desteklemektedir. Avusturya'da, işverenler için Wirtschaftskammer'e (Federal Ticaret Odası) üyeliğin zorunlu olması, toplu sözleşmelerin bağlayıcı etkisinin ülke genelinde hemen hemen tüm işçiler için geçerli olmasını sağlamaktadır. Avusturya'da, çok yüksek düzeyde toplu pazarlık kapsamının sektörel asgari ücretlerin neredeyse evrensel olmasını sağladığı, farklı bir sektörel asgari ücret rejimine sahip özel bir durumu temsil etmektedir. İtalya'da ise Anayasa, iş mahkemeleri tarafından tutarlı bir şekilde yorumlandığı üzere, her çalışanın ilgili sektör için toplu olarak belirlenen en düşük ücret oranına hak kazanmasını sağlayan yeterli bir ücret hakkını öngörmektedir (Schulten, 2008: 426). Bu ülkelerde toplu pazarlık yoluyla sektörel düzeyde taban ücretlerin belirlenmesinde sendikaların nispeten yüksek bir etkisi olduğundan, devletin asgari ücret politikasına ve yasal asgari ücretin getirilmesine karşı çıkabilmektedirler (Schulten ve Müller, 2020: 9).

Grafik 1: AB Ülkelerinde Toplu Pazarlık Kapsamındaki İşçi Oranı (%)

Kaynak: ETUI, 2023: 91.

Sonuç itibarıyla aslında toplu sözleşmeler asgari ücreti belirlemenin en iyi yoludur. Ancak asgari ücretin belirlenmesi için yalnızca toplu pazarlığın kullanıldığı sadece birkaç ülke bulunmaktadır. Bunlar da toplu sözleşmelerin çalışanların %90'ından fazlasını kapsadığı ülkeler arasında yer almaktadır. Çoğu ülkede toplu pazarlığın kapsamı, işçilerin büyük bir çoğunluğuna asgari standartların sağlanması için yetersizdir. Toplu sözleşmelerle belirlenen ücret tabanlarının kapsamına girmeyen çalışanlar için ise asgari ücret güvence sağlamaktadır. Yasal asgari ücret ulusal makamların doğrudan kontrolü veya etkisi altında olan ve tüm çalışanlar için getirilen taban ücrettir. Bu nedenle birçok ülkede hükümetler, toplu sözleşmelerle belirlenenlere ek olarak yasal asgari ücretleri benimsemiştir. Yasal asgari ücretler ile toplu sözleşmelerle kararlaştırılan ücret tabanları aynı ülkede bir arada var olabilmektedir. Asgari bir ücretin olması toplu pazarlıklarla belirlenen ücretleri etkilemez. Bununla birlikte toplu sözleşme hükümlerinin imzacı olmayan tarafları da içine alacak şekilde genişletilmesini sağlayacak araçlar ile bu anlaşmalar vasıtasıyla elde edilen yüksek ücret tabanları daha çok işçiyi kapsayacaktır (Arpaia vd., 2017: 6). Gerçekten de toplu sözleşme kapsamı ile asgari ücretle çalışanların miktarı arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Toplu sözleşme kapsamının yüksek olduğu ülkelerde asgari ücretle çalışanların oranı düşük iken, toplu sözleşme kapsamı azaldıkça asgari ücretle çalışanların oranı artış göstermektedir (DİSK-AR, 2018: 8). Dolayısıyla yeterli ve adil bir ücret için ülkelerin önceliği sendikal hakları genişleterek toplu pazarlık kapsamındaki işçi sayısını arttırmak olmalıdır.

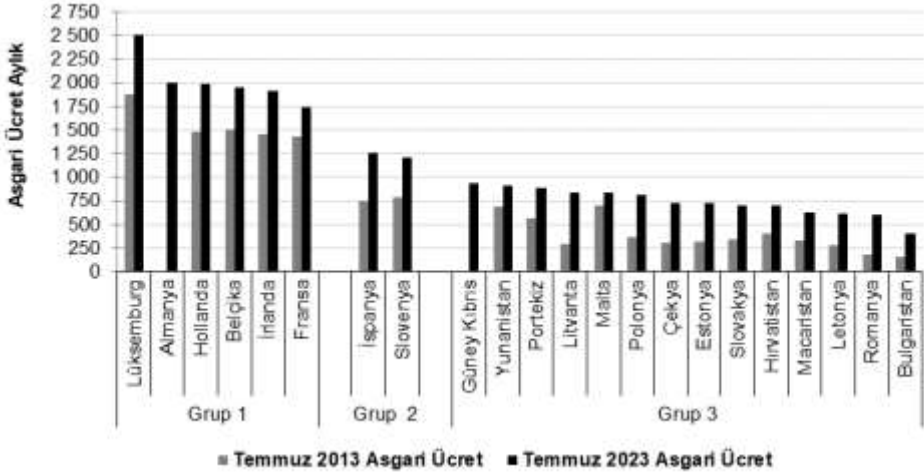
Asgari Ücret Düzeyleri

Asgari ücretin yeniden dağıtıcı etkisini doğrudan belirleyen, asgari ücretin düzeyidir (Yücel, 2019: 352). Bu bağlamda asgari ücretlerin düzeyi ve etkinliği bakımından

üye ülkeler arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Özellikle her ülkede satın alma gücündeki farklılıklara göre uyarlama yapıldığında, asgari ücretlerin düzeyi oldukça heterojenlik göstermektedir. Nitekim Lüksemburg, Hollanda, Belçika ve Almanya gibi yüksek gelirli ülkelerdeki asgari ücret düzeyi Bulgaristan, Romanya ve Letonya gibi düşük gelirli ülkelerdeki asgari ücretlerin çok üzerindedir. Bu büyük farklılıklar, kişi başına düşen gelir ve işgücü üretkenliğindeki farklılıkların yanı sıra farklı ülke tercihleri ve işgücü piyasası kurumlarındaki farklılıkları da yansıtmaktadır (Detragiache vd., 2020: 7).

Nitekim ulusal asgari ücretin olduğu ülkelerde, nominal asgari ücret bağlamında bir kıyaslama yapıldığında 399 Euro ile asgari ücretin en düşük düzeyde olduğu ülke Bulgaristan'dır. Bu ülke ile birlikte Romanya, Letonya ve Macaristan en düşük asgari ücret düzeyine sahip ülkelerdir. Bu karşılık 2.447 Euro ile Lüksemburg en yüksek asgari ücrete sahip ülke konumundadır. Bu ülkeyi Almanya, Hollanda, Belçika ve İrlanda takip etmektedir. Aşağıdaki grafikte de izlenebileceği üzere son yıllarda asgari ücret düzeyinin düşük olduğu ülkelerde yıllık ortalama artış oranı diğerlerine göre çok daha yüksek olmasına rağmen belirli ülkeler arasında devasa sayılabilecek farklılıklar devam etmektedir. Bu farklılıkların giderilmesi de kolay gözükmemektedir.

Grafik 2: AB Ülkelerinde Yasal Asgari Ücret Düzeyleri (Euro) ve Artış Oranları (%) 2013 ve 2023 Yılları Arası Kıyaslama



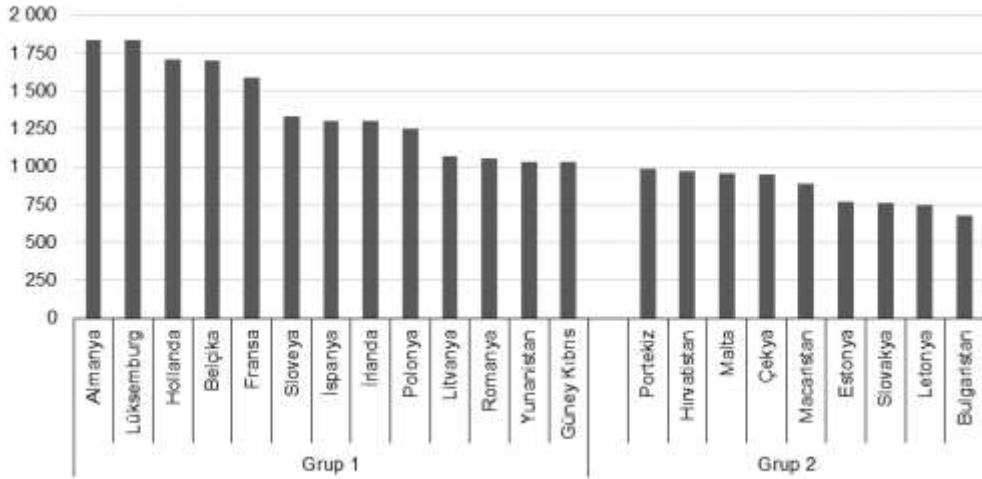
Kaynak: EUROSTAT,

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_mw_cur/default/table?lang=en
(Erişim Tarihi: 12.11.2023)

Son on yılda tüm ülkelerde asgari ücret düzeylerinde ciddi bir artış yaşanmış olmasına rağmen hala ortalama ücret ve gelir düzeyinin bir hayli gerisinde

kalmaktadır. Ulusal ücret yapılarına bakıldığında asgari ücretler ulusal ortalama ücretin %36 ile %62'si arasında değişmektedir. Birçok Avrupa ülkesinde asgari ücret fiilen yoksulluk ücreti anlamına gelmektedir. Bununla birlikte asgari ücreti ülkeler arasındaki başta fiyatlar genel düzeyi olmak üzere ekonomik göstergelere göre ele almak çalışanlar açısından daha doğru olacaktır. Buna göre asgari ücret düzeyleri ülkelerin satın alma gücü paritesi dikkate alınarak karşılaştırıldığında ise maksın nispeten biraz daraldığı görülmektedir. Satın alma gücü dikkate alındığında asgari ücretin, en düşük düzeylerde olduğu ülkelerde 750 Euro'ya yükseldiği, en yüksek ülkelerde ise asgari ücret düzeyin 1500 Euro'ya gerilediği dolayısıyla farkın daraldığı görülmektedir. Nominal asgari ücrete göre hesaplandığında yaklaşık 6 kattan fazla olan en yüksek ve en düşük değer arasındaki fark satınalma gücü paritesine göre hesaplandığında 2.6 kata kadar düşmektedir.

Grafik 3: Satınalma Gücü Paritesine Göre Hesaplanmış AB Ülkeleri Asgari Ücret Düzeyleri (2023)



Temmuz 2022 satınalma gücü paritesine göre hesaplanmıştır

Kaynak: EUROSTAT,

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_mw_cur/default/table?lang=en
(Erişim Tarihi: 13.12.2023)

Önceki bölümde belirtildiği gibi Avusturya, Danimarka, Finlandiya, İtalya ve İsveç'te ulusal düzeyde yasal bir asgari ücret bulunmamakta, ücret tabanlarının belirlenmesi için toplu pazarlığa başvurulmaktadır. Bu ülkelerde karşılaştırılabilir asgari ücret verilerinin bulunmaması nedeniyle EUROFOUND tarafından her yıl hazırlanan asgari ücret raporlarında, ulusal görevliler tarafından seçilmiş 10 düşük ücretli iş için temel taban ücret düzeylerine ilişkin bir zaman serisi oluşturmaları

istenmiş ve bu taban ücretler bu ülkeler için asgari ücret seviyelerinin temsili göstergesi olarak kullanılmıştır. Buna göre 1 Ocak 2023 itibarıyla bu ülkelerin kendi içindeki en düşük ücretli üç iş değerlendirildiğinde geçerli olan taban ücret düzeyi ortalaması, en düşük 976 Euro ile İtalya'da en yüksek ise 2.854 Euro ile Danimarka'da olduğu tespit edilmiştir. Finlandiya'da 1.689 Euro, Avusturya'da 1.887 Euro, İsveç'te ise 1.912 Euro olduğu tahmin edilmektedir. En düşük ücretli 10 işin tamamında yapılan hesaplamada ise medyan aylık taban ücret 2.188 Euro iken ortalama aylık taban ücret 2.191 Euro olarak ölçülmüştür. Bu veriler dikkate alındığında taban ücretlerin toplu sözleşmelerle belirlendiği ülkelerde, taban ücret düzeylerinin asgari ücretin yasal olarak zorunlu olduğu ülkelerde en yüksek asgari ücret düzeyine sahip Lüksemburg, Almanya, Hollanda ve Belçika gibi ülkelerle aşağı yukarı aynı düzeyde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla toplu sözleşmelerle belirlenen ülkelerde taban ücretlerin, yasal asgari ücret uygulamasına sahip ülkelere göre ortalamasının görece daha yüksek düzeyde olduğu anlaşılmaktadır (EUROFOUND, 2023: 11-12).

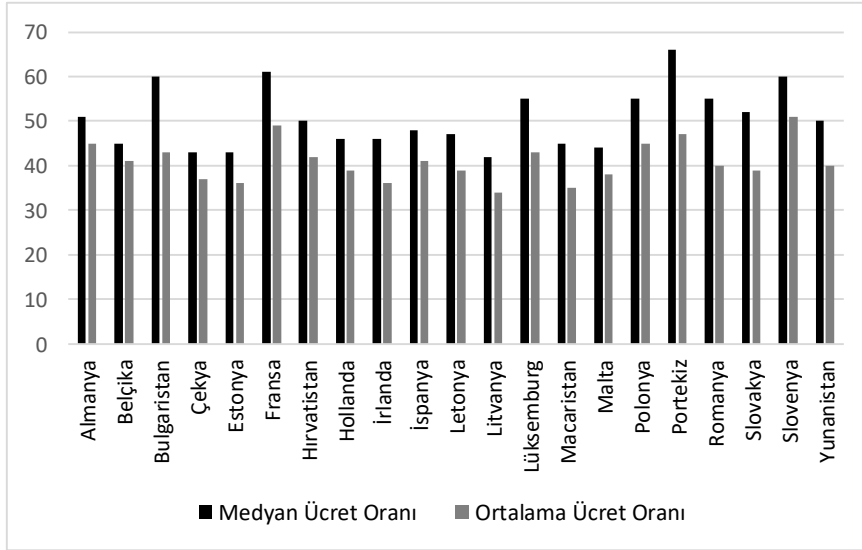
Asgari Ücretin Yeterliliği

Genel olarak bir ülkedeki asgari ücret, ülkedeki ücret dağılımına göre adil olması ve makul bir yaşam standardı sağlaması durumunda yeterli kabul edilir. Bu bağlamda asgari ücret yeterliliğinin her ülkenin ekonomik koşullarına göre değerlendirilmesi gerekmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi asgari ücret düzeyleri üye ülkeler arasında önemli ölçüde farklılaşmakta ve aynı zamanda birçok ülkede asgari ücretin yeterliliği tartışılmaktadır. Bu bağlamda öncelikle belirtmek gerekir ki asgari ücret sadece geçinmeye yetecek yani işçilerin yalnızca temel ihtiyaçlarını karşılayacak bir ücret düzeyi olarak değerlendirilmemelidir. Aynı zamanda işçilerin topluma katılımını da sağlamaya yetecek düzeyde olması gerekir. Bununla birlikte literatürde asgari ücretin yeterliliğinin tanımı ve ölçümünde iki temel yaklaşım ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki "yaşam ücreti" (living wage) yaklaşımıdır. Buna göre asgari ücretin yeterliliğini belirleyen o ülkede kabul edilen asgari yaşam standartlarıdır. Buna göre ücretler, belirli bir yaşam standardına sahip olmak için ihtiyaç duyulan önceden belirlenmiş mal ve hizmet sepeti esas olarak geçinmeye yetecek düzeyde tespit edilmelidir. Yaşam ücreti olarak tanımlanan bu ücret, hesaplanırken sadece işçinin kendisi değil aynı zamanda işçinin hanesinde yaşayan kişi sayısı da dikkate alınmalıdır. Bununla birlikte uygulamada, dünya çapında ulusal ve hatta bölgesel düzeyde evrensel olarak kabul edilen bir yaşam ücreti kavramı ve ölçümü ise bulunmamaktadır (Dingeldey vd., 2021: 10). Bu nedenle yaşam ücreti yaklaşımı ile asgari ücretin yeterliliğini ölçmek pek mümkün olmamaktadır.

Diğer taraftan asgari ücretlerin mutlak düzeyi, insan yakışır bir yaşam sağlamak için yeterli olup olmadığı konusunda uygun bir ölçüt değildir. Bu nedenle asgari ücretlerin yeterliliğini tanımlamaya yönelik ikinci ve belki de daha pragmatik bir yaklaşım, asgari ücreti diğer gelir veya ücretlerle kıyaslayan gelir dağılımı odaklı yaklaşımıdır. Asgari ücretlerin uluslararası karşılaştırması için belirlenmiş

standartlardan en bilineni asgari ücret düzeylerini ilgili bölge veya ülkelerin ortalama veya medyan ücret/gelirine göre ölçen, adını Amerikalı işgücü istatistikçisi Hyman Kaitz'den alan Kaitz Endeksi'dir. Kaitz Endeksi asgari ücretin genel ücret dağılımındaki göreceli konumunun bir göstergesi olduğundan, yeterlilik göstergesi olarak da kullanılmaktadır. Kaitz endeksi asgari ücret 'diliminin' bir ölçüsüdür: küçük değerler asgari ücretin genel ücret dağılımının merkezinden çok uzakta ve dolayısıyla etkisinin potansiyel olarak düşük olduğunu gösterir; tersine, yüksek bir Kaitz endeksi ise, asgari ücretin ücret dağılımının merkezine yakın olduğunu ve potansiyel olarak daha fazla sayıda çalışana etkilediğini ortaya koyar. Bu bağlamda asgari ücretin yeterliliğinin ölçümünde “brüt medyan ücretin %60'ı ve brüt ortalama ücretin %50'si” gibi ölçütler uluslararası düzeyde yaygın olarak kullanılan göstergelerdir. Asgari ücretin yeterliliği için bir referans olarak kullanılan medyan ücret, ücret dağılımının orta noktası olarak aşırı yüksek veya düşük değerlerden etkilenmemesi ve çalışanların daha büyük bir kısmının ücret marjını temsil etmesi avantajına sahiptir. Medyan ücret genellikle asgari ücretteki değişikliklerden etkilenmez (Kampelmann vd, 2013: 12-13).

Grafik 4: AB Ülkelerinde Asgari Ücretin Medyan ve Ortalama Ücretlere Oranı (2021)



Kaynak: Müller, 2023: 8

Kaitz endeksi olarak adlandırılan göstergeler dikkate alındığında, Birlik üyesi ülkelerde yasal asgari ücretlerin çoğunun yeterli olmadığı söylenebilir. 2022 yılında, Tablo 1.3'te ele alınan 21 üye ülkeden Fransa, Portekiz, Slovenya ve Bulgaristan'da çalışanların medyan ücretinin %60'ının üzerinde bir asgari ücret vardır. Gerçekten de bu ülkelerde kaydedilen yüksek asgari ücret değerlerinin nedenleri büyük farklılıklar göstermektedir. Fransa'da asgari ücretin göreceli yüksek değeri nispeten yüksek mutlak düzeyine atfedilebilirken, Portekiz, Slovenya ve Bulgaristan'da durum farklıdır. Bu ülkelerde birçok işçi için asgari ücret standart ücreti temsil etmektedir. Dolayısıyla, yeterliliğin referansı olarak medyan ücret, nüfusun büyük bir kısmının çok düşük ücretler kazanması ve dolayısıyla medyan ücretin de çok düşük bir seviyede olması durumunda sorunlu bir göstergedir. Bu nedenle, birçok ülkede referans olarak medyan değil ortalama ücret kullanılmaktadır (Dingeldey vd., 2021: 11-12). Buna göre Birlik üyesi ülkelere sadece Slovenya ve nispeten Fransa'nın bu kriteri karşıladığı görülmektedir. Sonuç olarak asgari ücretin çoğunlukla yetersiz göreceli değeri göz önüne alındığında, birçok ülkede yasal asgari ücretlerin varlığına rağmen büyük bir düşük ücretli sektör gelişmiştir (Schulten, 2012: 6).

Son olarak, asgari ücretlerin genellikle toplu sözleşmelerle belirlendiği sektörel rejime sahip ülkelerde, asgari ücret seviyeleri evrensel bir rejime sahip ülkelere göre genellikle daha yüksektir. Özellikle ücret pazarlığında toplu sözleşmelerin etkin olduğu Kuzey Ülkelerinde en düşük ücretler ortalama ücretin %60-70'inden daha fazla olabilmektedir. Benzer bir durum, yasal asgari ücretin toplu olarak kabul edildiği ve çoğunlukla diğer ülkelerin biraz daha üzerinde olduğu evrensel rejimlere sahip bazı ülkelerde de gözlemlenebilir. Benzer bir durum, toplu sözleşmeler vasıtasıyla belirlenmiş en düşük ücretin ulusal düzeyde belirlenen asgari ücretin üzerinde olduğu Almanya ve Hollanda gibi ülkeler için de geçerlidir. Genel olarak, toplu pazarlığın kapsamı, genel ücret yapısının eşitliği ve en düşük ücret seviyelerinin göreceli değeri, arasında güçlü bir pozitif korelasyonun olduğu neredeyse yerleşik bir gerçektir. Böylece kapsamlı bir toplu pazarlık sistemi, ücret eşitsizliğini ve düşük ücreti sınırlamak için temel bir kurum olacaktır (Dingeldey vd., 2021: 13).

Birlik Düzeyinde Ortak Politika Oluşturma Girişimi: Yeterli Asgari Ücret Yönergesi

AB çok uzun bir süre egemen neo-klasik ekonomik kuramın etkisiyle, "piyasalara müdahaleci" niteliği ve "işsizlik ile enflasyonu daha da arttıracığı" endişesinden dolayı asgari ücretlerle ilgili bir politika belirleme konusunda oldukça çekingen davranmıştır. Asgari ücretin ekonomik sonuçlarına odaklanan bu tutum 2010 sonrası değişmeye başlamıştır. 2009'da krizin patlak vermesi ile yüksek işsizliğin yanı sıra Avrupa'da birçok ülkede kalıcı reel ücret kayıpları ortaya çıkmıştır. Bu kayıplar toplam talebin azalmasına önemli ölçüde etkide bulunmuş ve dolayısıyla bu ülkelerdeki ekonomik durgunluğu daha da kötüleştirmiştir. Bu bağlamda Avrupa

ekonomik dengesizliklerin çözümü için asgari ücret önemli bir araç olarak gündeme gelmiştir (Schulten, 2014: 10). Bunda asgari ücretlere yönelik olarak yapılan son ampirik çalışmaların çoğunluğunun mevcut asgari ücret rejimlerinin işgücü piyasası ve makro ekonomik istikrar üzerinde olumsuz bir etkisinin olmadığı sonucuna varmalarının da etkisi olmuştur.

Diğer taraftan 2020 yılında başlayan Covid-19 salgını özellikle perakende ve turizm gibi düşük ücretli çalışanların oranının daha yüksek olduğu sektörleri etkilemiş ve dezavantajlı gruplar üzerinde daha güçlü bir etki yaratmıştır. Salgın bir anlamda işgücü piyasası krizine dönüşmüştür. Birlik'teki işçilerin istihdam fırsatlarına ve yeterli asgari ücrete erişimlerinin sağlanması, sürdürülebilir ve kapsayıcı bir ekonomik toparlanmanın desteklenmesi açısından hayati önem kazanmıştır. Böylece AB'nde asgari ücret neredeyse acil politika üretilmesi gereken bir konu haline gelmiştir. Salgının ardından patlak veren Rusya-Ukrayna savaşı ile birlikte ortaya çıkan ekonomik istikrarsızlar ise asgari ücretin rolünü daha da önemli hale getirmiştir (EC, 2020a). Dolayısıyla ekonomik krizden sonra ortaya çıkan yeni sorunlar ve politik baskılar kademeli olarak bu alana yönelimi bir anlamda zorunlu kılmıştır.

Nihayetinde Avrupa Komisyonu 28 Ekim 2020'de, asgari ücretlere ilişkin bir teklif hazırlamıştır. 27 üye devletin tamamında yeterli asgari ücreti teşvik etmek ve Birlik içinde tüm işçilerin asgari ücret korumasına erişimini artırmak için çerçeve oluşturmayı amaçlamayan bu teklif Ekim 2022 tarihinde "yönerge" olarak yasalaşmıştır. Bu yönerge ile bir taraftan yeterli düzeyde bir yasal (bağlayıcı) asgari ücretin yaygınlaştırılması diğer taraftan da üye ülkelerde toplu pazarlık kapsamındaki işçi sayısının artırılması hedeflenmektedir. Böylece sosyal diyalogun ve toplu pazarlığın teşvik edildiği yeterli asgari ücret hakkının Avrupa hukukuna dahil edilmesi Birlik içinde büyük bir değişim olarak görülmekte hatta AB'nin sosyal boyutuna anlam katan bir dönüm noktası olarak nitelendirilmektedir (EUROFOUND, 2023: 3).

Yönergenin içeriği hakkında ayrıntılı bir değerlendirmede bulunmadan önce, bu dönüşümü gerekli kılan sosyoekonomik bağlamı da ele almak ve değerlendirmek gerekir.

Yönergeye Temel Oluşturan Sosyo-Ekonomik Bağlam

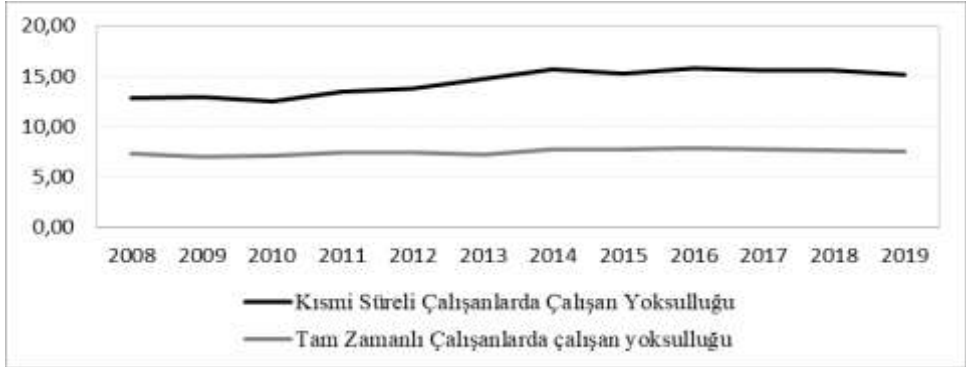
Öncelikle vurgulamak gerekir ki halen Birlik içinde çok sayıda işçi yeterli düzeyde bir asgari ücret koruması altında değildir. Ayrıca ulusal düzeyde yasal asgari ücrete sahip üye ülkelerin çoğunda, son yıllarda önemli ölçüde artış olmasına rağmen, asgari ücretler diğer ücret düzeylerine göre çok düşüktür veya insana yakışır bir yaşam sağlayacak düzeyde değildir (EC, 2020a). Bunların yanı sıra başta çalışan yoksulluğu olmak üzere, yaşam maliyetlerinde ortaya çıkan artışlar, toplam talep yetersizliği, artan gelir eşitsizliği ve göçler gibi bir dizi ekonomik ve sosyal sorunun bir araya gelmesi yeterli asgari ücrete ilişkin düzenleme gereğini güçlü biçimde gündeme taşımıştır.

Çalışan Yoksulluğu

Bütün dünyada olduğu gibi AB içerisinde de çalışan yoksulluğu çok uzun süreden beri devam eden bir sorundur ve AB'deki kırılgan ekonomiler için daha da ciddi bir risk oluşturmaya devam etmektedir. Aslında çalışan yoksulluğu çok karmaşık bir sorun olup tanımlanması güç bir olgudur. En genel tanımıyla çalışan kişinin elde ettiği gelir ile yaşamını insana yaraşır şekilde idame ettirememesini ifade eden çalışan yoksulluğunu farklı biçimlerde ve farklı veriler ışığında değerlendirmek mümkündür. AB ise resmi olarak medyan gelirin %60'ından daha az gelir elde eden kişileri çalışan yoksul olarak kabul etmektedir. AB'de 2010 yılında yoksulluk riskiyle karşı karşıya olanların oranı %8.3 iken bu oran 2016 yılında %9.8'e çıkmış, son birkaç yılda biraz azalmış olmasına rağmen 2021 yılında %8.9, 2022 yılı itibariyle ise %8.5 olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte çalışan yoksulluğu riski bakımından üye ülkeler arasında ciddi farklar bulunmaktadır. Romanya (%14,3), Lüksemburg (%12.9), İspanya (%11.8), İtalya (%11.5), Estonya (%10.7) ve Yunanistan (%10.6) çalışanların en yüksek yoksulluk riskine sahip olduğu ülkelerken Finlandiya (%2.5), Çekya (%3.5), Belçika (%3.6), Hırvatistan (%4.7) ve Slovenya (%4.8) en düşük çalışan yoksulluk oranına sahip ülkeler arasında yer almaktadır (EUROSTAT, 2024a).

Çalışan yoksulluğunun AB için bir sorun alanı haline gelmesi 2008 krizinden itibaren başlamış olduğu düşünülse de aslında sorunun köklerini 1980'li yıllardan bu yana planlı bir şekilde uygulanmaya devam eden neoliberal yaklaşım ve politikalarda bulabiliriz. Nitekim tam zamanlı ve belirsiz süreli çalışmanın yerini alan kısmi süreli çalışma ve esnek istihdam biçimleri ile düşük ücretli ve güvencesiz işlerin artması bunun yanı sıra bazı ülkelerde geleneksel toplu pazarlık yapılarının aşınması; giderek artan sayıda insanın çalışmasına rağmen yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. Bütün dünyada olduğu gibi AB'de de çalışan yoksulluğundan en çok işgücü piyasasının en kırılgan kesimleri olarak nitelendirilen özellikle kısmi süreli ya da geçici gibi standart dışı istihdam biçimleri ile çalışan gençler, kadınlar, düşük vasıflı ve göçmen işçiler ile bekar ebeveynler ve engelli kişilerin etkilendiği tespit edilmiştir (EUROFOUND, 2017: 7-10).

Grafik 5: AB Çalışan Yoksulluğu Oranlarının Gelişimi (2008-2019)



Kaynak: EUROSTAT,

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespm070/default/table?lang=en&category=es.tespm> (Erişim Tarihi: 02.02.2024)

Tamamen doğru bir yaklaşım olmamakla birlikte genellikle çalışan yoksulluğu düşük veya yetersiz ücretlere indirgenmektedir³. Düşük ücretler Birlik üyesi pek çok ülkede istihdamın karakteristik özelliklerinden birisi olmaya devam etmektedir. Ülkeler arasında büyük farklılıklar bulunmakla birlikte, yaklaşık olarak AB'de her 6 işçiden biri düşük ücretli işlerde çalışmaktadır (Lecerf, 2020: 2) (EC, 2020b: 2). EUROSTAT tarafından yapılan kazanç araştırmalarına göre, AB'de 2006 ve 2018 yıllarında düşük ücretli çalışanların oranı çok büyük bir değişim göstermemiş ancak ortalama %15 düzeyinden aşağıya düşmemiştir. Bu iki dönem arasında Portekiz, Macaristan, Polonya, Romanya, Letonya ve Litvanya gibi ülkelerde düşük ücretli çalışanların oranı düşerken, Belçika, Yunanistan İspanya, Fransa, Finlandiya, İsveç ve Danimarka gibi görece daha gelişmiş ülkelerde bu oranın artış göstermiş olması da dikkat çekicidir (EUROSTAT, 2024b). Nitekim 2018 yılında dokuz üye ülkede asgari ücret, yoksulluk riski eşliğinin üzerine çıkmaya yetecek geliri sağlamamaktaydı (ILO, 2022a). Ayrıca her ülkede olduğu gibi üye ülkelerde de bazı işçiler, özellikle kayıt dışılığın yaygın olduğu sektörlerde mevcut kurallara uyulmaması nedeniyle yasal asgari ücretten daha düşük bir ücret almaktadırlar. Bununla birlikte yarı zamanlı çalışanlar ile bakmakla yükümlü oldukları kişileri sadece tek başına geçindirmek zorunda olan kişiler için de nominal olarak yüksek olan asgari ücretler, makul bir yaşam standardı sağlayan 'yaşam ücretini' mutlaka garanti etmemektedir (Hick ve Marx, 2022: 3-4). Ayrıca

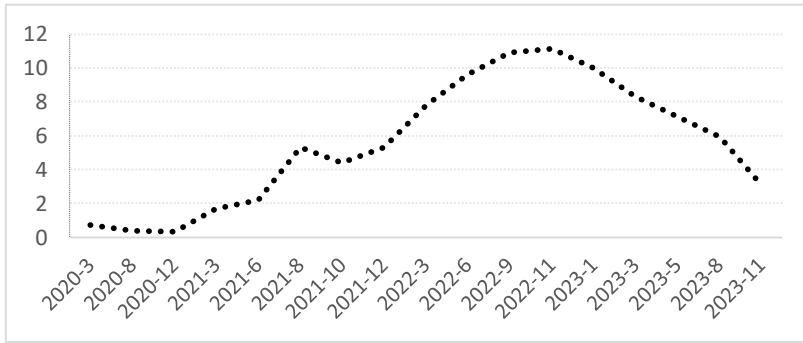
³ Çalışan yoksulların çoğunun nispeten düşük ücretle çalıştığı kesinlikle doğru olsa da önemli bir kısmının ücreti, yaygın olarak kullanılan herhangi bir düşük ücret eşliğinden önemli ölçüde daha yüksek olabilmektedir. Nitekim bakmakla yükümlü olduğu çocukları ve ailesi de dahil edildiğinde tek çalışan, makul bir ücretle bile kolaylıkla yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalabilir. (Hick,ve Marx, 2022)

işverenlerin daha yüksek asgari ücretlere karşı çalışma saatlerini azaltarak yanıt vermeleri ve bunun sonucunda çalışanların net gelirlerinde herhangi bir değişiklik olmaması da yüksek bir olasılıktır (Bruckmeier ve Bruttel, 2021: 249).

Enflasyon ve Yaşam Maliyetlerinde Artış

Özellikle 2020 yılında Covid-19 pandemisi ile birlikte başlayan süreçte tüm dünyada bir üretim ve tedarik krizi ortaya çıkmıştır. Küresel çapta uygulanan pandemi tedbirlerine bağlı olarak küresel mal ve hizmet arzı azalmıştır. Böylece başta gıda olmak üzere birçok alanda ürün fiyatları hızlı bir şekilde artış göstermiştir. Pandeminin etkileri atlatılmadan, coğrafi olarak üye ülkelere komşu olan ve başta enerji olmak üzere birçok sektörde iş birliği içerisinde olunan Rusya ve Ukrayna arasındaki savaş AB ekonomisini çok ciddi biçimde olumsuz etkilemiştir. AB'nin gıda konusunda yakın iş birliği içerisinde bulunduğu Ukrayna'dan gıda temin edememesi ve yine başta doğalgaz olmak üzere enerji alanında yakın iş birliği içerisinde bulunduğu Rusya ile enerji tedariki konusunda yaşadığı krizler AB'de fiyat istikrarını tehdit eder hale gelmiştir. Nitekim fiyat artışı içinde en büyük paya sahip sektör enerji olmuştur. Enerji fiyatlarındaki artış orta ve uzun vadede diğer sektörleri de etkilemiştir. Böylece Avrupa'da uzun süredir unutulmuş enflasyon 2021 yılından başlayarak tüm Birlik üyesi ülkeler için yeniden bir sorun alanı haline gelmiştir (EUROFOUND, 2022: 9).

Grafik 6: 2020-2023 Yılları Arası AB'de Enflasyon Oranlarının Değişimi



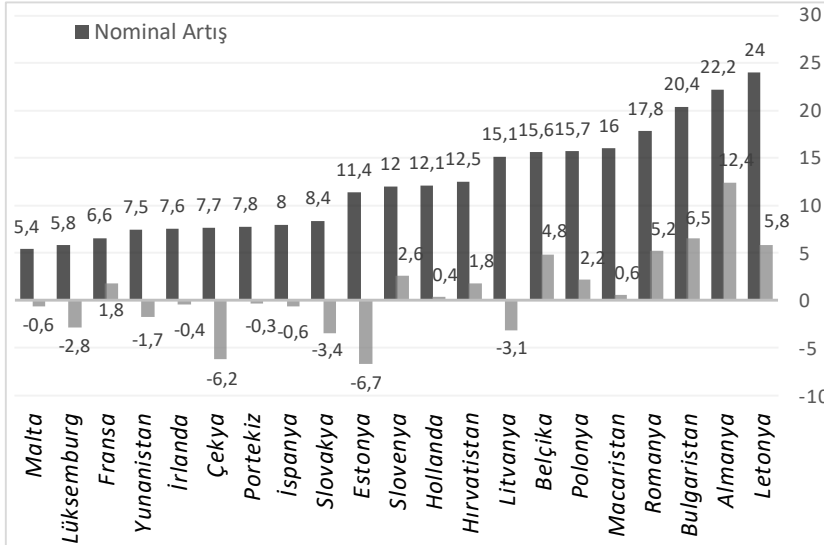
Kaynak: EUROSTAT,

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_ses_pub1s/default/table?lang=en
(Erişim Tarihi: 02.01.2024)

Ortaya çıkan bu koşullar en çok ücretli çalışanları etkilemiştir. Özellikle düşük ücretli çalışanlar, gelirlerinin büyük bir kısmını enerji, gıda ve diğer temel mal ve hizmetlere harcama eğiliminde oldukları için enflasyondan daha ağır darbe alırlar

(Müller, 2023: 2). Dolayısıyla 2021 yılından itibaren enerji ve gıda fiyatlarındaki yüksek artış, üye ülkelerde giderek artan sayıda işçinin ve ailelerinin satın alma gücünü aşındırmıştır ve geçimlerini sağlamakta zorlandıkları bir yaşam maliyeti krizine dönüşmüştür. Bununla birlikte enflasyon sarmalı tehlikesiyle çoğunlukla enflasyon oranının altında ücret artışı alan işçiler yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalmışlardır. Bu durum, içinde bulunulan yaşam maliyetleri krizini daha da derinleştirmiştir. Ücretlerin belirli bir seviyenin altına düşmemesini hedefleyen asgari ücret bu noktada Avrupa için daha da önemli hale gelmiştir. Bu bağlamda özellikle son yıllarda tüm üye ülkelerde asgari ücretler nominal olarak artış göstermiştir. Üye ülkeler genelinde 2013 yılında nominal artışlar %5 iken 2022'de %11 olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılında yasal asgari ücret uygulayan 22 üye ülkenin 20'si nominal asgari ücret düzeyini arttırmıştır. Buna rağmen, fiyat artışları dikkate alındığında sadece 6 ülkede asgari ücrette reel olarak artış gerçekleşmiştir. 2022 yılında AB genelinde yüksek enflasyon oranları nedeniyle, tüm üye ülkelerde büyük nominal artışlar olmasına rağmen 10 üye ülkede dışında asgari ücretlilerin satın alma gücünde ve yaşam standartlarında önemli bir iyileşme olmamıştır (EUROFOUND, 2023: 2).

Grafik:7 AB Ülkelerinde Asgari Ücretin Nominal ve Reel Artış Oranları (2023)



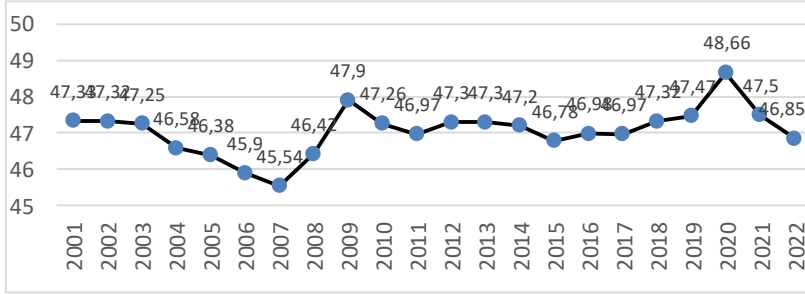
Kaynak: (Müller, 2023: 4)

Enflasyonist dönemlerde asgari ücretlerin geçek değeri artan fiyatlara ayak uyduracak şekilde ayarlanmadığı takdirde satınalma güçleri azalma göstermektedir. Hatta asgari ücretin enflasyon artışlarına göre ayarlanması durumunda bile bu, düşük gelirlili hanelerin karşı karşıya kaldığı yaşam maliyeti artışını tam olarak telafi etmek için yeterli olmayabilmektedir (ILO, 2022b: 64). Bu nedenle yaşam maliyeti ve ücretin satın alma gücü kriterleri dikkate alınarak, yasal asgari ücretlerin belirlenmesi ve düzenli şekilde zamanında güncellenmesi, çalışanların en azından yüksek enflasyondan korunması açısından kilit öneme sahiptir (EUROFOUND, 2023: 2). Ayrıca asgari ücret artışlarının enflasyon üzerindeki etkisine ilişkin araştırmalar, asgari ücretlilerin payının nispeten düşük olması nedeniyle bu artışların göz ardı edilebilir olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda yüksek enflasyonun işçilerin ve ailelerinin yaşamları üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmesi bakımından, yeterli asgari ücretin sağlanması ve toplu pazarlığın güçlendirilmesi şeklinde somut ikili hedefi olan Asgari Ücret Yönergesinin normatif açıdan güçlü bir potansiyele sahip olduğu ortaya çıkmaktadır (Müller, 2022: 3).

Ücretlerin Milli Gelirden Aldığı Payın Azalması

Bazı üye ülkelerde son yıllardaki ılımlı ücret artışına rağmen, özellikle düşük ücretli çalışanların durumu kötüleşmiş ve gelir dağılımındaki eşitsizlikler artmıştır. Milli gelirden ücretlilerin aldığı pay bütün dünyada olduğu gibi AB'de de düşmüştür. Gerek işgücünün ekonomik büyümeden katkısı ölçüsünde pay alamaması gerekse de ücret artışlarının üretkenlik artışlarının gerisinde kalması gibi gerekçelerle ücretlerin toplam gelirden aldığı pay gerilemiştir. Bunun yanı sıra sendikalaşma oranlarının düşmesi, teknolojik gelişmeler, refah devleti uygulamalarının kısıtlanması gibi birçok farklı gerekçe bu sonucun ortaya çıkmasında etkili olmuştur (Guschanski ve Onaran, 2022: 1116-1117).

Emek yoğun üretim süreçlerinin AB'den dışsallaştırılması da bu durumun bir diğer gerekçesini oluşturmuştur. Böylece AB'nde gerek istihdam miktarı gerekse de istihdamın niteliği gerilemiştir. Nitekim kısmi süreli çalışma, belirli süreli ve geçici çalışma gibi atıf istihdam biçimleri AB genelinde giderek artmaktadır.

Grafik 8: AB'de Emegın Milli Gelir İçindeki Payı (%)

Kaynak: EUROSTAT,

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_gdp/default/table?lang=en&category=na10.nama10.nama_10_ma (Erişim Tarihi:05.02.2024)

Yukardaki tabloya göre 2000'li yılların başından 2008-9 ekonomik krizine kadar geçen sürede emegın toplam gelirden aldığı pay sürekli olarak düşmüştür. Krizden sonra dünya genelinde uygulanan parasal genişleme politikaları ve emegın özellikle toplam talep boyutundaki etkinliğinin tekrar hatırlanması beraberinde 2020 yılına kadar işgücü payında nispi bir iyileşme ve çalışma koşulları bağlamında birtakım kazanımlar getirmiştir. Ancak pandemi ve sonrası yaşanan gelişmeler ile işgücünün toplam hasıladan aldığı pay tekrar ciddi anlamda gerilemeye başlamıştır.

Birlik İçi Gler

Uluslararası finansal krizler sonrasında AB'ye ye ülkeler arasında asgari ücret düzeyleri arasındaki farklar artmıştır. Bu durumun ekonomik ve sosyal birçok sonucu ortaya çıkmıştır. lkeler arasındaki bu ücret düzeyi farklılıkları AB içerisinde i güçleri artırmıştır. Özellikle yeni ye olan Polonya, Romanya, Bulgaristan gibi kapitalizmin evre ülkelerinden Fransa, Almanya, Hollanda gibi merkez ülkelerine doğru gerçekleşen gler ülkelerde çeşitli sorunlara yol açmaktadırlar. Bu durum hem g alan ülkenin hem de g veren ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasi dengelerini bozacak duruma gelmiştir. Bu bağlamda ye ülkeler arasında uyumlulaştırılmış bir asgari ücret belirlenmesi gerektiğini ortaya çıkmıştır (Karakas, 2015: 2).

Endüstri ilişkileri perspektifinden bakıldığında ise asgari ücret, işgücü piyasasındaki giderek artan kutuplaşmaya karşı düzeltici bir siyasi tepki olarak görülmektedir. Nitekim özellikle de nispeten yüksek sendikal haklara ve ücretlere sahip temel imalat veya finans sektörlerindeki yüksek vasıflı işçiler, nispeten yüksek korunmaya sahiptir. Ancak sendikal hakların ve ücretlerin düşük olduğu hizmet sektöründe standart dışı işlerde çalışan özellikle göçmen işçilerin sayısı hızla artmaktadır (Bruckmeier ve Bruttel, 2021: 248). Dolayısıyla asgari genellikle hizmet

sektöründe düşük ücretli ve standart dışı işlerde istihdam edilen niteliksiz göçmen işçilerin korunması bakımından önem büyük taşımaktadır. Bununla birlikte özellikle Birlik içinde göç veren ülkelerde asgari ücret başta olmak üzere genel ücret düzeyinin ve toplu pazarlık kapsamındaki kişi sayılarının artırılması çevreden merkeze yönelen göçlerin azaltılmasına yönelik önemli bir politika aracı olacaktır.

Bununla birlikte iç göçler göç alan ülkelerde düşük ücretli istihdamı artırmakta ve genel ücret düzeyleri üzerinde bir baskı aracı olarak kullanılmaktadırlar. Böylece işgücü arasındaki rekabetin artması işgücü piyasasında dengeleri bozmaktadır. Çevre ülkelerden gelen yarı nitelikli ya da niteliksiz işgücü özellikle göç alan ülkedeki örgütlü emeği tehdit eder hale gelmektedir. Bu bağlamda hem göç alan hem de göç veren ülkeler için oldukça karmaşık ve çözülmesi gereken bir alan haline gelmiştir (Docquier vd., 2010: 22).

Sosyo-ekonomik yapıda ortaya çıkan tüm bu gelişmeler ise Birlik düzeyinde yakınsama sağlayacak nitelikte ortak asgari ücret politikası oluşturma ve buna ilişkin düzenleme yapılması için zemin hazırlamıştır.

Yönergenin Hukuki Dayanakları

Yönergenin AB Antlaşması, AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma ve AB Temel Haklar Şartı başta olmak üzere çok sayıda hukuki dayanağı bulunmaktadır. Nitekim Yönerge hazırlanırken öncelikle AB Antlaşması 3. ve AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 9. maddelerine atıfta bulunulmuştur (Sjodin, 2022: 277). AB Antlaşmanın 3. maddesinde "Birliğin amacının halkların refahını ileriye taşımak olduğu belirtildikten sonra dengeli ekonomik büyüme, fiyat istikrarı, tam istihdam ve sosyal gelişmeyi hedefleyen rekabet edebilirliği yüksek bir sosyal pazar ekonomisine ve çevre kalitesinin yüksek düzeyde korunmasına ve iyileştirilmesine dayalı olarak, Avrupa'nın sürdürülebilir kalkınması için çalışacağı ve ayrıca sosyal dışlanma ve ayrımcılık ile mücadele edeceği ve sosyal adaleti, sosyal korumayı, kadın-erkek eşitliğini destekleyeceği" vurgusuna yer verilmiştir. Benzer biçimde AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 9. maddesinde de "Birliğin, politikalarının ve tedbirlerinin belirlenmesinde ve uygulanmasında, yüksek bir istihdam düzeyinin desteklenmesi, yeterli bir sosyal korumanın garanti edilmesi ve sosyal dışlanma ile mücadele edilmesi ile ilgili gerekleri göz önünde tutar" denilmektedir.

Bununla birlikte yönergenin bir başka yasal dayanağını AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 151 ve 153. maddeleri oluşturmuştur. Nitekim Yönergede genel hükümlere geçilmeden söz konusu yasal dayanaklara ayrıntılı biçimde değinilmiştir. Buna göre 151. maddede Birlik ve üye devletlerin, 18 Ekim 1961 tarihinde Torino'da imzalanan Avrupa Sosyal Şartı ve 1989 tarihli İşçilerin Temel Sosyal Haklarına Dair Topluluk Şartı'nda yer alan temel sosyal hakların bilincinde olarak, istihdamın teşviki, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, yeterli sosyal koruma, sosyal diyalog ile süreklilik gösteren yüksek bir istihdam seviyesine ulaşılması için insan kaynaklarının geliştirilmesi ve dışlanmayla mücadeleyi amaçlar denilmektedir (AB Genel Sekreterliği, 2011).

Buradan hareketle yönergede AB Temel Haklar Şartı'nın 31. maddesinde yer alan "her çalışanın kendi sağlığına, güvenliğine ve onuruna saygı gösteren çalışma koşullarına sahip olma hakkına"; 27. maddedeki "işçilerin bilgi alma ve danışma hakkına"; 28. Maddedeki, "işçilere ve işverenlere veya bunların ilgili örgütlerine, uygun düzeylerde toplu sözleşmeler müzakere etme ve sonuçlandırma hakkına" ve 23. Maddede yer verilen "istihdam, çalışma ve ücret de dahil olmak üzere her alanda kadın ve erkek arasında eşitlik hakkına" atıfta bulunulmuştur. Buna göre Avrupa Sosyal Şartı ile, tüm işçilerin adil çalışma koşullarına sahip olma hakkının altı çizilmiştir. Bu bağlamda Birlik, tüm işçilerin, kendileri ve aileleri için makul bir yaşam standardı sağlamaya yetecek adil ücret alma hakkı ile bu hakkın etkili bir şekilde kullanılmasını sağlamak için serbestçe imzalanan toplu sözleşmelerin yanı sıra yasal asgari ücret belirleme mekanizmalarının rolünü de tanımıştır. Buna ilaveten tüm işçi ve işverenlerin ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korunması için yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde örgütlenme hakkı ile toplu pazarlık haklarına sahip olduğu da kabul edilmiştir (Official Journal of the European Union, 2022).

Diğer taraftan Yönerge, Birliğin üye devletlerin çalışma koşulları alanındaki faaliyetlerini desteklemesi ve tamamlamasını öngören AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 153/1-b maddesine dayanmaktadır. 153/2. maddesi bu alandaki asgari gerekliliklerin yönergeler aracılığıyla belirlenmesine izin vermektedir. Asgari ücretler de dahil olmak üzere ücretlerin, çalışma koşullarının temel bir bileşeni olduğu dikkate alındığında, 153. madde, AB'nin asgari ücrete ilişkin eylemi için uygun yasal dayanak oluşturmaktadır (EC, 2020a). Komisyon, Yönergeyi hazırlarken yasal dayanağı hakkında yorum yapmış ve 'ücret düzeyini doğrudan etkileyen önlemler içermemesi nedeniyle AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 153/3 ve 4. maddelerinde yer alan yetki devri ve orantılılık ilkeleri ile 153/ 5. maddede belirtilen sınırlamalara uygun olduğunu belirtmiştir (Sjodin, 2022: 275).

Bununla birlikte Yönergenin gündeme gelmesinde ve hazırlanmasında en önemli belirleyici aslında 17 Kasım 2017'de Göteborg'da gerçekleştirilen Adil İş ve Büyüme Sosyal Zirvesi'nde (Social Summit for Fair Jobs and Growth) ilan edilen Avrupa Sosyal Haklar Sütunu (ASHS) olmuştur. ASHS, son yirmi yılda Avrupa'da sosyal yakınsamaya yönelik en önemli gelişme olarak nitelendirilmektedir. AB vatandaşlarının temel sosyal haklarını onaylayan 20 ilkedan oluşan ASHS: "fırsat eşitliği ve işgücü piyasasına erişim"; "adil çalışma koşulları" ile "sosyal koruma ve sosyal içerme" olmak üzere üç ana bölümden oluşmaktadır. Nitekim ASHS'nin, ikinci bölümünde adil çalışma koşullarının sağlanmasına yönelik bir dizi rehber ilke ortaya konulmuş olup 6 numaralı madde ücretlerle ilgilidir. Söz konusu madde, işçilerin makul bir yaşam standardı sağlayan adil ücret hakkını teyit etmektedir. Ayrıca çalışma yaşamında yoksulluğun önlenmesi ve ayrıca tüm ücretlerin ulusal uygulamalara göre ve sosyal ortakların özerkliğine saygı gösterilerek şeffaf ve öngörülebilir bir biçimde belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Sütunun 8 numaralı ilkesi ise sosyal diyalogla ilgilidir. Buna göre ulusal

ekonomik, istihdam ve sosyal politikaların uygulamalara göre tasarımı ve uygulanması konusunda sosyal ortaklara danışılması gerektiği belirtilmiştir. Sosyal tarafların özerkliklerine ve toplu eylem hakkına saygı gösterilirken, kendileri ile ilgili konularda toplu sözleşme müzakerelerinde bulunmak ve sonuçlandırmak üzere teşvik edilmeleri gerektiği vurgulanmıştır. Aslında uygulamada, ASHS'de beyan edilen haklar, uluslararası bağlayıcı olan bir 'katı hukuk' statüsüne sahip değildir. Daha ziyade, sosyal mevzuat oluşturulurken Avrupa ve üye devlet düzeyinde yasa yapıcılara rehberlik edecek bir Avrupa toplumu vizyonu sunmaktadır (Haapanala vd., 2022: 3).

Yasalaşma Süreci

Yönergenin çıkarılmasında belki de en önemli somut adım, Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen'in görev süresinin başlangıcında, AB'deki işçilerin adil bir asgari ücrete sahip olmasını sağlayacak yasal bir belge hazırlama sözü olmuştur. Nitekim bu taahhüdünü Eylül 2020'deki ilk Birliğin Durumu konuşmasında yinelemiş böylece asgari ücret konusunu yeniden ve ciddi biçimde gündeme taşımıştır (Sjodin, 2022: 273-274).

Süreçte bir diğer adım üye devletlerin istihdam politikalarına ilişkin 13 Ekim 2020 tarih ve (AB) 2020/1512 sayılı Konsey Kararı ekinde yer alan işgücü talebinin artırılması ile ilgili Kılavuz İlke 5'de yer alan hükümleri olmuştur. Bu ilke ile yasal asgari ücretlerin belirlenmesine yönelik ulusal mekanizmalara sahip olan ülkeler de dahil olmak üzere tüm üye devletlere, adil ve yeterli düzeyde ücretler sunmaları için sosyal ortakların ücret belirleme sürecine etkili bir şekilde katılımını sağlamaları çağrısında bulunulmuştur. Ayrıca yeterli bir yaşam standardı sağlanması için yukarıya doğru yakınsama amacıyla alt ve orta gelir gruplarına özel önem verilmesi gerektiği de belirtilmiştir. Kılavuzda ayrıca üye devletlerin ücretleri belirlemek amacıyla sosyal diyalogu ve toplu pazarlığı teşvik etmeleri gerekliliği vurgulanmaktadır. Bununla birlikte rekabet, istihdam ve yoksulluk üzerindeki etkilerini dikkate alarak üye devletlere ve sosyal ortaklara, tüm işçilerin yeterli ve adil ücretlere sahip olmasını sağlama ve saygı gösterme çağrısında bulunulmuştur (Official Journal of the European Union, 2022).

Diğer taraftan Komisyon tarafından 17 Aralık 2019 tarihinde yayınlanan 'Yıllık Sürdürülebilir Büyüme Stratejisi 2020' başlıklı tebliğinde, artan sosyal bölünmeler bağlamında her çalışanın adil bir ücret almasının sağlanmasının önemli olduğu vurgulanarak, asgari ücretlerin belirlenmesi ve güncellenmesinin iyileştirilmesi amacıyla, bazı üye devletlere, ülkeye özgü tavsiyelerde bulunulmuştur. Aynı şekilde 17 Eylül 2020 tarihli 'Yıllık Sürdürülebilir Büyüme Stratejisi 2021' başlıklı tebliğde de "üye devletlerin adil çalışma koşullarını sağlamak için önlemler alması gerektiği" belirtilmiştir (Official Journal of the European Union, 2022). Bu arada Avrupa Parlamentosu üyeleri de ayrıca düşük gelir ve asgari ücretleri defalarca tartışarak, Komisyona ve üye devletlere asgari ücretlere ilişkin eylem çağrısında bulunmuştur.

Bunun üzerine Komisyon tarafından, konuya ilişkin tekliften önce AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 154. Maddesi uyarınca, iki aşamalı bir süreçte yeterli asgari ücret korumasıyla ilgili zorlukları çözmeye yönelik olası eylemler hakkında öncelikle Avrupalı sosyal ortaklara danışmış ve ardından sosyal diyalog bağlamında sosyal ortaklar ile istişarelerde bulunulmuştur. İstişare sürecinin ilk aşaması 14 Ocak-25 Şubat 2020 tarihleri arasında gerçekleştirilmiş ve Komisyon öncelikle sosyal tarafların asgari ücret konusunda AB girişimini gerekli görüp görmedikleri ile müzakerelere başlamaya istekli olup olmadıkları hakkında görüşlerini almak istemiştir. İkincisi görüşme ise 3 Haziran-4 Eylül 2020 de gerçekleştirilmiş ve bu aşamada öngörülen teklifin içeriğine ve hukuki araçlarına odaklanılmıştır (Pape, 2022: 6).

Müzakere sürecinde işverenler genellikle olumsuz bir yaklaşım sergilemişlerdir. İşletmeler ve ulusal iş federasyonları adına konuşan Business Europe, Komisyonun görüşüne tümüyle karşı çıkmış; teklifin sosyal ortakları zayıflatacağını ve ücretlerin belirlenmesinden sosyal ortakların sorumlu olduğu ülkelerde olumsuz sonuçlara yol açacağını savunmuştur. Bununla birlikte böylesine bir yönergenin ulusal yeterlilik konularında Avrupa Adalet Divanına yargı yetkisi vereceği ve potansiyel olarak birçok yargı kararına yol açacağı konusunda da uyarıda bulunulmuştur. Business Europe, teklifin aynı zamanda istihdam üzerindeki olası etkilerinin göz ardı edildiğini vurgulayarak, özellikle kayıt dışı çalışmayı arttırmamasından çekindiklerini belirtmişlerdir. İşveren tarafını temsilen sürece katılan diğer bir örgüt, "Avrupa Zanaatkarlar, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Birliği" (SMEunited), işçilerin çalışma karşılığını almaları amacını desteklediklerini belirtmiş ancak teklifin, şekil ve içerik bakımından belirsizliğine vurgu yaparak, yasal nitelikte bağlayıcı bir belgeye ve bu yolla ulusal toplu pazarlık sistemlerine müdahalesine karşı çıkmışlardır (Pape, 2022: 7).

Buna karşılık işçileri temsilen Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC) öneriyi olumlu bir adım olarak memnuniyetle karşılamıştır. Ancak istişarelerde ETUC içinde de ciddi ciddi tartışmalar ve hatta anlaşmazlıklar yaşanmıştır (Pape, 2022: 6). Özellikle İskandinav (İsveç, Danimarka, Norveç ve İzlanda gibi ülkelerdeki) sendikaları ETUC'u Komisyon'un yaklaşımını desteklediği için eleştirmişlerdir. İskandinav sendikaları, bu düzenlemelerin bir yönerge olarak hayata geçirilmesine karşı çıkmışlardır. Asgari ücretlere ilişkin böyle bir düzenlemenin, üye devletler arasında ücret belirleme standartlarının ve uygulamalarının uyumlaştırılmasıyla sonuçlanabileceği endişesi taşıdıklarını bildirmişlerdir. Nitekim bunun, İskandinav ülkelerindeki özerk ve sektöre özel ücret düzenlemelerini tehlikeye atacağını dolayısıyla iyi işleyen İskandinav işgücü piyasası modelleri için ciddi bir tehdit oluşturacağını ve hatta sosyal tarafların özerkliğine siyasi bir müdahale anlamına geleceğini iddia ederek özellikle Danimarka ve İsveç'teki sol partilerin de desteği ile sendikalar tarafından sürecin

başlatılmasına itiraz edilmiştir⁴. Avrupa'nın sosyal boyutuna içerik ve güvenilirlik katmayı amaçlayan bir düzenlemenin, sendika üyeliği, toplu sözleşme kapsamı, ücret eşitsizliği ve satın alma gücü açısından en olumlu örnek sonuçlarına sahip ülkelerde, en güçlü muhalefetle karşılaşması ise sürecin belki de en ironik tarafını oluşturmuştur (Haapanala vd., 2022: 3). Sonuç itibarıyla görüşmelerde sendikalar ve işveren örgütleri ne bağlayıcı asgari gereklilikler konusunda anlaşmaya varmışlar ne de AB düzeyinde bir anlaşmaya varmak için müzakerelere başlamaya hazır oldukları konusunda tam bir uzlaşma sağlamışlardır.

Bunun sonucunda, Avrupa Komisyonu tarafından 28 Ekim 2020'de yetki devri ilkesine saygı göstermek suretiyle sosyal ortaklarla yapılan istişarelerin sonuçlarını dikkate alarak, asgari ücretlerin yeterliliğini sağlamak ve işçilerin asgari ücret korunmasına erişimini arttırmak için bir çerçeve oluşturmayı hedefleyen "Yeterli Asgari Ücretlere İlişkin" öneri kabul edilmiştir. Yukarıda belirtildiği gibi Komisyonun önerisi yetki ikame ilkesine uygun olarak hazırlanmıştır. Nitekim ne asgari ücretin toplu sözleşmelere dayandığı ülkeleri yasal asgari ücretleri uygulamaya zorlamaktadır ne de asgari ücret düzeyini belirleme yetkisi veya uyumlaştırmış bir asgari ücret getirmektedir. Üye devletlerin yeterlilikleri ile sosyal ortakların özerkliğine ve ücretler alanında sözleşmeden doğan özgürlüğe saygı duyan ve bunları yansıtan asgari standartlar için sadece bir çerçeve öngören öneri daha sonra parlamentonun onayına sunulmuştur (EC, 2020b).

Avrupa Parlamentosu'nda öncelikle İstihdam ve Sosyal İşler Komitesi tarafından 6 Nisan 2021'de taslak rapor hazırlanmış ve bu rapor 18 Kasım 2021'de kabul edilmiştir. Diğer taftan Kadın Hakları ve Cinsiyet Eşitliği Komitesi, kadın ve erkek arasındaki eşitsizliğin azaltılmasında asgari ücretlerin rolünü vurgulayan bir görüş yayınlamış ve Hukuk İşleri Komitesi de yasal dayanağın uygunluğunu doğrulamıştır. Bunun üzerine 12 Haziran 2022'de Avrupa Parlamentosu tarafından 505 lehte, 92 aleyhte ve 44 çekimsiz oyla kabul edildikten sonra nihayet 4 Ekim 2022 tarihinde 2022/2041 No'lu Yönerge Konsey tarafından da kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Üye devletlere bu tarihten itibaren Ekim 2024'e kadar Yönergeyi ulusal hukuka aktarmaları için iki yıllık bir süre tanınmıştır.

Yönergenin Hedefi ve İçeriği

Yönergeler AB hukuku içerisinde bağlayıcı bir niteliğe sahiptir. Ancak tüzüklerin aksine yönergelerin uygulanması için ilk olarak ulusal hukuka aktarılması gerekmektedir. Yönerge aslında son zamanların en tartışmalı AB girişimleri arasında yer almaktadır. Nitekim AB hukuku araştırmacılarının, AB hukukunun gerçekten böyle bir yönergeye izin verip vermediği konusundaki tartışmaları halen

⁴ Aslında bu kaygılar, Komisyonun, yönergeyle getirilen değişikliklerin yalnızca halihazırda yasal asgari ücreti uygulamaya koymuş olan üye devletleri ilgilendirdiğini ve Yönergenin 1. maddesinde belirtildiği gibi 'sosyal ortakların sözleşme özgürlüğüne tam saygı gösterilmesinin' garanti altına alındığını açıklığa kavuşturmasına yol açmıştır.

sürmektedir. Bazıları AB anlaşmalarının bu alanda yasama eylemi için bir temel oluşturmadığını iddia ederken, Yönergeyi savunanlar ise ASHS 6. ilkesine atıfta bulunmaktadır. Sonuç itibariyle Yönerge bazılarının beklediğinden daha müphem ve daha az bağlayıcı halde olsa da kabul edilip yürürlüğe girmiş bulunmaktadır (Haapanala vd., 2022: 3).

On dokuz maddeden oluşan bu Yönerge, Avrupa genelinde uygulanacak tek ve sabit bir asgari ücretten ziyade üye ülkelere "yeterli bir asgari ücreti teşvik etmek" için tasarlanmıştır. Hedef, tüm üye ülkeler için tek bir asgari ücret oluşturmak ya da ülkeler arasındaki ücret düzeyi farklılıklarını ortadan kaldırmak değildir. Nitekim, Yönergenin Birlik içinde insana yakışır yaşam ve çalışma koşullarının sağlanması yanı sıra özellikle de sosyal yakınlaşmaya katkıda bulunmak ve ücret eşitsizliğini görece azaltmak gerekçesiyle çıkartıldığı özellikle vurgulanmıştır (Yönerge Madde 1). Üye ülkelerin her birinin gelir düzeyi, ortalama ücretler, işgücü verimliliği ve sendikaların gelişmişlik düzeyleri dikkate alındığında asgari ücretlerin ortak bir düzeyde belirlenmesi (mutlak uyumlaştırma) zaten gerçekçi ve arzu edilen bir durum da değildir. Mesela asgari ücretin AB ortalamasıyla uyumlu hale getirilmesi durumunda, yüksek gelirli ülkelerde asgari ücret bağlayıcı olmayacak, düşük gelirli ülkelerde ise neredeyse tüm çalışanlar bundan etkilenecektir. Böyle bir uyumlaştırma aynı zamanda bazı ülkelerde (Bulgaristan, Letonya, Litvanya veya Romanya) asgari ücretlerde mevcut ulusal ortalamaların ötesinde çok büyük artışlar anlamına da gelecektir. Bu durumun söz konusu ülkelerin işgücü piyasalarında istenmeyen sorunlara yol açacağı çok açıktır (Detragiache vd., 2020: 7)

Dolayısıyla Yönergenin amacı ortak bir Avrupa asgari ücreti oluşturmak veya Birlik genelinde asgari ücret düzeyini uyumlaştırmak ya da asgari ücretlerin belirlenmesine yönelik tek tip bir mekanizma kurmak değildir. Bu zaten Avrupa siyasetinin yetkisi dahilinde değildir. Ayrıca ulusal asgari ücreti olmayan, yalnızca toplu sözleşmeler aracılığıyla ücretlerin belirlendiği üye devletlere yasal bir asgari ücret getirme veya toplu sözleşmelerin evrensel olarak uygulanabilir olduğunu ilan etme yükümlülüğü de getirilmemektedir. Her ülkenin kendine özgü özelliklerine uygun olarak, ulusal yasa ve uygulamalar ile yasal asgari ücretleri belirleme veya toplu sözleşmelerde sağlanan asgari ücret korumasına erişimi teşvik etme özgürlüğüne ve sosyal ortakların anlaşma yapma hakkına, ulusal yeterliliklere tam saygı gösterilerek, müdahalede bulunulmamaktadır. Sosyal ortakların özerkliğine ve ulusal düzeyde toplu pazarlık ile toplu sözleşme akdetme haklarına tam olarak saygı gösterilmektedir.

Avrupa'daki asgari ücret düzeyleri arasındaki devasa farklar göz önüne alındığında, Komisyonun amacının AB genelinde tek bir asgari ücret düzeyi belirlemek olamayacağı da açıktır. Bu düzenleme, daha ziyade daha sonra yerel koşullara uygun olarak ulusal düzeyde uygulanacak olan Avrupa düzeyinde asgari ücret normları üzerinde yakınsama sağlama çabası olarak değerlendirilebilir. Burada asıl odak noktası, uluslararası belgelerde ve Avrupa sözleşmelerinde vurgulanan

"adil" ve "yeterli" bir asgari ücret düzeylerine tüm üye ülkelerde ulaşabilme çabasıdır.

Bu yönerge ile üye devletler için asgari düzeyde yõteme ilişkin genel yükümlölükler ortaya konulmaktadır. Yönerge üye devletlerin, işçiler için daha avantajlı olan yasa, yönetmelik veya idari hükümleri uygulama ya da işçiler için daha avantajlı toplu sözleşmeleri teşvik etme veya uygulanmasına izin verme yetkisini etkilemeyecektir. Yönerge ile daha elverişli hükümler getirilmedikçe, mevcut ulusal yasal çerçeve kapsamında edinilen haklar uygulanmaya devam edecektir. Dolayısıyla üye devletlerin, işçiler için daha uygun olan düzenlemeleri uygulamaya koyma ve sürdürme imtiyazına dokunulmamaktadır. Yönerge, üye devletlerde mevcut asgari ücretin kaldırılması veya işçilere yönelik mevcut hakların azaltılması için kullanılamaz. Ayrıca Yönergenin kapsadığı alanda işçilere sağlanan genel koruma düzeyinin düşürülmesi için geçerli bir gerekçe oluşturamaz (Official Journal of the European Union, 2022). Bu madde ile özellikle İskandinav ülkelerindeki sendikaların Yönergeye ilişkin olası kaygıları giderilmeye çalışılmış olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan yönergede ifade edilen sayısal göstergeler ve hedefler son derece iddialı olsa da uygulama maddeleri hem üye devletlerin sosyal politika yeterliliklerine hem de endüstri ilişkileri alanında sosyal ortakların önceliğine saygı gösterecek şekilde dikkatle ifade edilmiştir (Haapanala vd., 2022: 6).

Yönergede asgari ücret, kamu sektörü de dahil olmak üzere bir işverenin, belirli bir süre içinde yapılan iş için işçilere ödemek zorunda olduğu, yasa veya toplu sözleşmelerle belirlenen taban ücret düzeyi olarak tanımlanmıştır (Yönerge Madde 3/1). Yönerge üye devletlere asgari ücretin yeterli düzeye çıkarılması için dört ana çerçeve getirmektedir;

- a. Birlik düzeyinde asgari gereklilikleri belirlemek ve yasal asgari ücretlerin yeterliliğine ilişkin usul yükümlölüklerini ortaya koymak;
- b. Ücret belirleme konusunda toplu pazarlığı teşvik etmek;
- c. Ulusal kanunlarda ve/veya toplu sözleşmelerde öngöröldüğü şekilde işçilerin asgari ücret korumasına etkin erişimini arttırmak;
- d. Asgari ücret korumasının kapsamını ve yeterliliğini izlemek için veri toplamak ve Komisyona rapor sunmak.

Yönergede asıl olan tüm üye ülkelerde yeterli bir ücret tabanının sağlanmasıdır. Bu bağlamında üç temel husus ön plana çıkmaktadır; asgari ücretin belirlenme prosedürü, toplu pazarlığın teşviki ve asgari ücrete etkin erişim.

Asgari Ücretin Belirlenmesinde İlkeler ve Prosedür

Yönerge ile özellikle yasal asgari ücretlerin yeterli seviyelerde belirlenmesi için gerekli koşulların oluşturulması: asgari ücret tespitinde açık ve istikrarlı kriterler belirlenmesi, asgari ücretlerin düzenli ve zamanında güncellenmesi ile güncellemelerde rehberlik edecek referans niteliğindeki göstergeler oluşturulması konularında belirgin düzenlemelere gidilmiştir.

Yönergede öncelikle yasal asgari ücret uygulayan üye devletlerden, asgari ücretlerin belirlenmesi ve güncellenmesi için gerekli prosedürleri oluşturmaları istenmiştir. Asgari ücretin, ülkedeki ücret dağılımı açısından adil olması ve tam zamanlı istihdam ilişkisine dayalı olarak işçiler için makul bir yaşam standardı sağlaması durumunda yeterli düzeyde olduğu kabul edilir. Yasal asgari ücretler, her ülkede istihdam artışı, verimlilik, rekabet gücü ile bölgesel ve sektörel gelişmeler de dahil olmak üzere tüm ulusal sosyoekonomik koşullar dikkate alınarak tespit edilmeli ve değerlendirilmelidir. Bununla birlikte yasal asgari ücretin tespitinde ve güncellemesinde, makul bir yaşam standardına erişimi sağlayacak, çalışan yoksulluğunu azaltacak, sosyal uyum ve toplumsal kaynaşmayı teşvik edecek ve cinsiyetler arası ücret eşitsizliğini azaltacak veya bunların yeterliliğine katkıda bulunacak nitelikte kriterler ortaya konulmalıdır. Yönergeye göre üye devletler bu kriterleri kendi ulusal düzenlemelerine uygun olarak ilgili ulusal hukukta, yetkili organlarının kararlarında veya üçlü anlaşmalarda açık bir biçimde tanımlamalıdır. Bununla birlikte Yönergede üye ülkelere yeterli düzeyde asgari ücretin tespitinde dikkat etmeleri gereken ulusal kriterlerde en azından bazı unsurları dikkate almaları gerektiği belirtilmiştir. Buna göre asgari ücretler tespit edilirken ya da yeniden ayarlanırken; "yaşam maliyetleri ve asgari ücretlerin satın alma gücü; genel ücret seviyesi ve dağılımı ile ücretlerin artış hızı; uzun dönemli verimlilik artışları ve gelişmeler" göz önüne alınmalıdır (Yönerge Madde 5/2).

Bunların yanı sıra, her ülke makul bir yaşam standardına ulaşmak amacıyla yaşam maliyetinin belirlenmesinde ulusal düzeyde gerçek fiyatlarla izlenen bir mal ve hizmet sepeti oluşturup, kullanabilir. Bu sepet oluşturulurken beslenme, giyim ve barınma gibi maddi ihtiyaçların yanı sıra eğitim, sağlık ile kültürel ve sosyal faaliyetlere katılma ihtiyaçlarının da dikkate alınması gerekir. Üye devletler, söz konusu kriterleri belirlerken ulusal sosyoekonomik koşulları dikkate alarak, bu unsurların göreceli ağırlığına kendileri karar vereceklerdir. Ayrıca her üye ülke, yasal asgari ücrette bir azalmaya yol açmaması koşuluyla asgari ücretin belirli bir endekse bağlanabilmesi için ulusal yasalar ve uygulamalar ile uyumlu herhangi uygun bir kriterle dayalı olarak otomatik bir mekanizma kullanabilir.

Günümüzde Birlik içinde yasal asgari ücret uygulayan üye devletlerin yaklaşık yarısı, asgari ücret artış oranlarını belirlerken yasa gereği fiyat endekslerini veya değişen yaşam maliyetlerini dikkate almaktadır. Dolayısıyla Yönergenin bu maddesi üye ülkeler için önemli değişiklikler getirecektir. Yönerge, asgari ücretin belirlenmesinde satın alma gücü gibi net kriterlerin kullanılmasını zorunlu kılarak, üye ülkelerde asgari ücretli çalışanların yaşam standartlarını korumak amacıyla yaşam maliyetindeki değişiklikleri bir anlamda dikkate almaya zorlamaktadır (Vacas-Soriano ve Aumayr-Pintar, 2022).

Diğer taraftan Yönergeye göre üye devletler, yasal asgari ücret yeterliliğine ilişkin değerlendirmelerine rehberlik etmek için çeşitli ulusal veya uluslararası düzeyde yaygın olarak kullanılan referans göstergeler ve/veya değerlerden yararlanabilirler. Üye devletler bu referans göstergeler arasında bir seçim

yapabilirler. Ancak Yönergede üye ülkelerin yasal asgari ücretlerin yeterliliğine ilişkin değerlendirmelerine rehberlik etmek üzere çok açık bir biçimde referans göstergelere yer verilmiştir. Nitekim Komisyon asgari ücretlerin yeterliliğinin değerlendirilmesinde yaşam maliyeti yaklaşımı yerine uluslararası alanda yaygın olarak kullanılan gelir dağılımı yaklaşım olarak da bilinen ve asgari ücret düzeylerini ilgili ülkelerin ortalama ve/veya medyan ücretler ile karşılaştıran Kaitz Endeksini referans gösterge olarak kabul etmiştir. Buna göre "brüt asgari ücretin medyan ücretin %60'ına oranı ve brüt asgari ücretin ortalama ücretin %50'sine oranı" gibi uluslararası düzeyde yaygın olarak kullanılan somut referans değerlere doğrudan atıfta bulunulmuştur (Yönerge Madde 5/4). Bunun yanı sıra değerlendirmelerde net asgari ücretin yoksulluk eşiği ve asgari ücretlerin satın alma gücü ile karşılaştırılması gibi ulusal düzeyde kullanılan referans göstergelerden de yararlanılabilmesi mümkündür.

Bu tür somut referans değerler asgari ücretin belirlenmesinde yasal olarak bağlayıcı olmasa da güçlü bir normatif kriterin varlığı aslında üye ülkeler arasında göreceli bir uyumlaştırmaya sağlama potansiyeli taşıması açısından önemlidir. Böylece her ülkedeki asgari ücret düzeyi, genel ücret düzeylerine bağlı kalacak ve bölge genelinde mevcut olan ücretler ve işgücü verimliliğindeki büyük farklılıklar da dikkate alınacaktır. Ayrıca asgari ücretlerin ortalama ücretlerin çok gerisine düşmemesini de sağlayacaktır (Detragiache vd., 2020: 8).

Yönergede yer alan bu çifte ahlak eşiğinin ulusal asgari ücret düzenlemesini etkilemesinin ilk ve en doğrudan yolu, hızlı bir biçimde üye ülkeler tarafından ulusal hukuka entegre edilmesi ve böylece yanı endeksleme prosedürünün oluşturulmasıdır. Bu konuda ilk somut adımı Bulgaristan atmış ve 2023 Şubat ayında İş kanununda değişikliğe giderek, asgari ücretin her yıl ortalama brüt ücretin %50'si olarak belirlenmesine karar vermiştir. Bu çifte ahlak eşiğinin asgari ücret belirlemeyi etkilemesinin ikinci yolu, siyasi karar vericiler için bir kılavuz görevi görmesidir. Bunun örnekleri, Hırvatistan, İrlanda ve Estonya'da görülmüştür. Bu ülkelerde hükümetler yasal asgari ücreti zaman içinde artırma planlarında referans olarak çifte ahlak eşiğine açıkça atıfta bulunmuşlardır. Diğer ülkelerde ise 2024 yılı başı itibarıyla bu çifte ahlak eşiğini (veya bir kısmını) yasaya dahil etme veya bunu asgari ücretin belirlenmesi için siyasi bir kılavuz olarak kullanma yönündeki gelişmeler henüz ilerlememiştir. Hatta Almanya, Letonya ve İspanya gibi bazı ülkelerde Yönergede yer alan asgari ücretlerin yeterliliği için çifte ahlak eşiğinin resmi referans olması gerekip gerekmediği konusunda tartışmalar devam etmektedir. Bu ikili ahlaki eşiğinin halihazırda asgari ücret politikalarını etkilemesinin dördüncü yolu, sendika stratejilerinde yeterli asgari ücrete ulaşmak için bir araç ve ek argüman olarak kullanılmasıdır. Örneğin Macaristan ve Romanya'da sendikalar, hükümet ve işverenlerle yaptıkları görüşmelerde asgari ücretin daha yüksek oranda artırılması yönündeki taleplerini desteklemek amacıyla çifte ahlak eşiğini ek bir argüman olarak kullandılar. Hollanda'da Hollanda Sendikalar Federasyonu (FNV), adil bir asgari ücret için yürüttüğü kampanyada

"daha iyi bir yaşam için – medyanın %60'ı" sloganı kullanarak Yönergede yer alan referans göstergeye açıkça atıfta bulunmaktadır. Yönergenin yeterli asgari ücrete ilişkin kuralları ve kriterleri yalnızca yasal asgari ücretin uygulandığı ülkeler için geçerli olsa da halihazırda Güney Kıbrıs ve İtalya gibi asgari ücret rejimleri yalnızca toplu sözleşmelere dayalı olan ülkelerdeki tartışmaları da etkilemektedir (Müller, 2024: 8-9). Bütün bu gelişmeler ve üye ülkelerdeki somut göstergeler dikkate alındığında ise neredeyse tüm üye ülkelerde asgari ücret düzeyleri ve yeterliliği bakımından hala yapılması gereken çok şey olduğu açıkça görülebilmektedir.

Diğer taraftan yönergede üye ülkeler tarafından yasal asgari ücretlerin en az iki yılda bir; otomatik endeksleme mekanizmasını kullanan ülkelerde ise en az dört yılda bir düzenli olarak ve tam zamanında güncellenmesi gerektiği belirtilmiştir (Yönerge Madde 5/5). Bu düzenli güncellemeler, asgari ücretin yol gösterici kriterleri dikkate alınarak değerlendirilmesini ve ardından gerekirse tutarda değişiklik yapılmasını içermelidir. Ayrıca her üye devlet, asgari ücretlerle ilgili konularda yetkili makamlara tavsiyede bulunmak üzere bir veya daha fazla danışma organı oluşturmak ve bu organların operasyonel işleyişini kolaylaştırmak zorundadır.

Yönergede yasal asgari ücretlerde değişiklik yapılması ve kesintiye gidilmesi konusunda ise üye ülkeler sınırlandırılmıştır. Nitekim üye devletlerin ücret ödemelerinde yasal asgari ücretin altına düşüren kesintilere izin verilmesi veya belirli işçi grupları için farklı yasal asgari ücret oranları belirlemesi durumunda; bu değişiklik ve kesintilerin ayrımcılık yaratmadan ve orantılılık ilkelerine uygun şekilde ve de meşru bir amaçla yapılmalıdır (Yönerge Madde 6). Yönerge ile hiçbir şekilde üye ülkelere mevcut yasal asgari ücretlerde değişiklik yapma veya bu ücretlerden kesinti yapma yükümlülüğu getirilmemiştir.

Bununla birlikte yönergede yasal asgari ücret belirleme ve güncelleme süreçlerine sosyal ortakların etkin katılımının sağlanması için tavsiyeler de içermektedir. Nitekim üye devletler, sosyal ortakların, danışma organlarına katılım da dahil olmak üzere, karar alma süreci boyunca tartışmalara gönüllü katılımlarını sağlayacak şekilde, yasal asgari ücretlerin zamanında ve etkili bir şekilde belirlenmesi ve güncellenmesi sürecine dahil edilmesi için gerekli tedbirleri almaları gerektiği vurgulamıştır (Yönerge Madde 7). Böylece asgari ücretlerin belirlenmesinde ILO'nun da önemsediği sosyal tarafların katılımı ile etkin bir sosyal diyalog mekanizmasının gerçekleştirilmesi mümkün olacaktır.

Toplu Pazarlığın Teşviki

İşgücü piyasalarında artan eşitsizlikler ve asgari ücretin yetersizliğine ilişkin tartışmalarda özellikle örgütlenme özgürlüğu ve toplu pazarlık hakkının etkin bir biçimde kullanılması ön plana çıkmaktadır. Toplu pazarlık, çalışanların temsilcileri yani sendikalar ile işveren veya işveren örgütleri arasında işeri/işletme, işkolu, yerel ya da ulusal düzeyde ücret ve çalışma koşullarını belirlemek için yürütülen müzakere sürecidir. Gerçekten de sendikalaşma ve toplu pazarlık hakları, ücretler

başta olmak üzere çalışanlar için sosyoekonomik haklar ve kazanımların elde edilmesi ve korunabilmesi bakımından oldukça önemlidir. İyi işleyen toplu pazarlık düzeni, genel ücret düzeyinin yükselmesini, işçilerin yeterli asgari ücretle korunmasını ve böylece işçilerin yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesine katkıda bulunarak insana yakışır bir yaşam sürmesini sağlayan önemli bir unsurdur. Bu nedenle toplu pazarlıklar öteden beri Avrupa'da daha iyi ücretlerin belirlenmesi için en temel araç olarak kabul edilmektedir (DİSK-AR, 2022: 27). Bu bağlamda Yönerge ile bir yandan asgari ücretin insan onuruna yakışır bir seviyeye çıkarılması hedeflenirken diğer yandan da bu amaca ulaşabilmek için özellikle toplu pazarlık başta olmak üzere sendikal hakların kullanımını teşvik edilmektedir.

Buna göre Yönergenin 4. maddesinde, toplu pazarlığın kapsamını artırmak ve ücret belirleme konusunda toplu pazarlık hakkının kullanılmasını kolaylaştırmak amacıyla üye devletler tarafından alınması gereken tedbirlere yer verilmiştir. Öncelikle üye ülkelerde sosyal ortakların, özellikle sektör veya sektörler arası düzeyde, ücret belirleme konusunda toplu pazarlık yapma kapasitesinin oluşturulması ve güçlendirilmesinin teşvik edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca sosyal ortaklar arasında ücret belirlemeye ilişkin müzakerelerin yapıcı, anlamlı ve bilgiye dayalı eşit bir temelde gerçekleşmesinin teşviki ve toplu pazarlıkla ilgili işlevlerini yerine getirmek için her iki sosyal tarafın da yeterli bilgilere erişiminin sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Diğer taraftan ücretlerin belirlenmesinde hem toplu pazarlık hakkının korunması hem de işçiler ve sendika temsilcilerinin, toplu pazarlıklara katıldıkları veya katılmak istedikleri gerekçesiyle işten çıkarma gibi kendilerine karşı ayrımcılığa neden olacak girişimlerden korunmaları için yeterli tedbirlerin alınması gerekliliğinin de altı çizilmiştir. Yönergeye göre ücret belirleme konusunda toplu pazarlığı teşvik etmek amacıyla, toplu pazarlığa katılan veya katılmak isteyen sendikalar ve işveren örgütlerinin, birbirlerinin veya birbirlerinin temsilcilerinin veya üyelerinin işlerine yapacağı herhangi bir müdahale girişimine karşı koruması için yeterli tedbirlerin alınması istenmiştir (Yönerge Madde 4/1-D).

Buna ek olarak, söz konusu maddenin ikinci fıkrasına göre toplu pazarlık kapsamındaki işçilerin oranının %80'den az olduğu her üye ülke, sosyal ortaklara danıştıktan sonra yasayla veya sosyal ortaklarla anlaşarak, toplu pazarlığı etkin kılacak koşulları oluşturacaktır. Ayrıca toplu pazarlık kapsamındaki çalışanların oranının belirlenen eşliğin altında kaldığı her üye ülke toplu pazarlığı teşvik etmek için bir eylem planı hazırlamak zorundadır. Eylem planı sosyal ortaklara danışılarak veya sosyal ortaklarla mutabakata varılarak ya da tarafların ortak talebi üzerine oluşturulabilecektir. Sosyal ortakların özerkliğine tam saygı gösterilerek hazırlanacak bu eylem planları ile toplu pazarlık kapsamındaki çalışan sayısını artırılmasına yönelik somut önlemler ortaya konulacak ve bunun gerçekleştirilebilmesi için ayrıntılı bir zaman çizelgesi hazırlanacaktır. Bu eylem planları gerektiğinde sosyal ortaklara danışılarak veya onlarla mutabakata varılarak ya da sosyal ortakların ortak talebi üzerine düzenli olarak gözden geçirilecek ve güncellenecektir. Bununla birlikte her durumda, böyle bir eylem planının en az beş

yılda bir gözden geçirilmesi öngörülmektedir. Ayrıca bu eylem planları ile buna ilişkin güncellemelerin mutlaka kamuoyu ile paylaşılması ve Komisyona bildirilmesi gerekmektedir (Yönerge Madde 4/2).

Yönergede bu yönde bir düzenleme yapılmış olmasının temel gerekçesi, toplu sözleşme kapsamının yüksek olduğu ülkelerde, düşük ücretli işçilerin sayısının ve payının görece daha az buna karşılık asgari ücret düzeylerinin ise daha yüksek olmasıdır. Gerçekten de 27 üye ülke içerisinde yönergeyle kabul edilen %80 toplu pazarlık kapsama oranı eşiğini geçen Avusturya, Fransa Belçika, Finlandiya, Danimarka, İsveç ve İtalya gibi ülkeler Birlik içinde düşük ücretli çalışanların toplam çalışanlar içindeki oranının en düşük düzeyde olduğu ülkelerdir. Düşük ücretli çalışanların oranı İsveç'te %3.61, Finlandiya'da %5.03, Fransa'da %8.61, İtalya'da %8.46, Danimarka'da 8.69, Avusturya'da 14.75 düzeyindedir (EUROSTAT, 2024b). Bu nedenle, toplu pazarlık kapsama oranı %80'in altında olan üye devletlerden toplu pazarlık kapsamını geliştirmek amacıyla önlemler alınması istenmektedir. Ancak toplu pazarlık hakkını içeren ve toplu sözleşme yapma yükümlülüğünü hariç tutan sosyal ortakların özerkliğine saygı gösterilmesi amacıyla, burada belirlenmiş olan %80'i eşiği yalnızca eylem planı oluşturma yükümlülüğünü tetikleyen bir gösterge olarak yorumlanmalıdır (Official Journal of the European Union, 2022).

Diğer taraftan ücret ve çalışma koşullarının toplu pazarlıklar yoluyla belirlenmesi, bir taraftan işyerinde yönetimin demokratikleşmesine katkıda bulunurken diğer taraftan sosyal taraflar arasındaki çıkar çatışmasını ortadan kaldırdığı ve çalışma barışına da katkı sağladığı için işçiler açısından olduğu kadar işverenler/işletmeler ve hükümetler içinde yararlı bulunmaktadır. Gerçekten de merkezi toplu pazarlıkların geçerli olduğu ülkelerde, toplu pazarlık kapsamının yüksek olmasının yanı sıra hem işveren birliklerine hem de sendikalara bağlılığın çok yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Nitekim Danimarka, İsveç, Finlandiya, Avusturya, İtalya gibi ülkelerde ulusal düzeyde yasal bir asgari ücret bulunmamakla birlikte bu ülkelerde asgari bir ücret düzeyinin korunması da dahil olmak üzere ücretler ve diğer çalışma koşulları, sosyal ortaklar arasında gerçekleştirilen sektörel düzeydeki toplu pazarlıklar yoluyla çok geniş bir çerçevede sağlanmaktadır. Asgari ücret korumasının yalnızca toplu pazarlık yoluyla sağlandığı bu ülkelerde, ücret düzeyi ve korunan işçilerin payı doğrudan toplu pazarlık sisteminin işleyişı ve toplu pazarlığın kapsamı tarafından belirlenmektedir. Nitekim bu ülkeler, yukarıda da belirtildiği gibi Birlik içinde ortalama ücretlerin görece en yüksek düzeyde olduğu ülkelerdir. Bu nedenle diğer üye ülkelerde de daha yüksek ve yeterli bir ücretin sağlanabilmesi için Yönergede özellikle toplu pazarlığın teşvik edilmesi ayrıntılı olarak ele alınmış ve düzenlenmiştir (DİSK, 2022: 27).

Sonuç itibariyle aslında üye ülkelerde toplu pazarlık kapsamındaki işçi oranını %80'e çıkarma hedefi, AB düzeyinde bugüne kadar izlenen liberal sosyoekonomik politika yaklaşımından uzaklaşmanın da güçlü bir göstergesi olarak nitelendirilmektedir (Haapanala vd., 2022: 6). 1980 sonrası dönemde evrensel

olarak yaşanan sendikalaşma oranındaki ve toplu pazarlık kapsamındaki işçi sayısındaki ciddi zayıflama eğilimi dikkate alındığında, sendikal hakları yeniden hatırlatan ve gündeme taşıyan bu Yönerge, olası etkileri düşünöldüğünde AB'de endüstri ilişkileri alanının gelişimi için yeni bir aşama veya bir dönüm noktası olarak değeriendirilebilir.

İşçilerin Yasal Asgari Ücrete Etkin Erişimi

Adil ve yeterli bir asgari ücret kadar işçilerin yasal asgari ücret korumasına etkin bir biçimde erişimi de önem taşımaktadır. Nitekim üye ölkelerin çoğunda asgari ücretlerden yararlanamayan çok sayıda çalışan bulunduğu bilinmektedir. Bu nedenle işçilerin yasal asgari ücret korumasına etkin bir biçimde erişimini artırmak için, sosyal ortakların da katılımıyla güvenilir nitelikte "izleme, kontrol ve saha denetimlerini" içeren etkili bir uygulama sistemi kurma yükümlölüğü getirilmektedir. Bu bağlamda üye devletler, iş müfettişleri veya yasal asgari ücretlerin uygulanmasından sorumlu organlar aracılığıyla etkili, orantılı ve ayrımcı olmayan kontroller ve saha denetimleri yapılmasını sağlamak zorundadırlar. Denetimlerden sorumlu yetkililerin etkinliğini güçlendirmek için özellikle istismarcı taşeron uygulamalar, sahte serbest meslek, kayıt dışı fazla mesai veya iş kazasıyla bağlantılı sağlık ve güvenlik risklerine karşı önlemler gibi kritik zorlukların ele alınması da dahil olmak üzere sosyal ortaklarla yakın iş birliğine gidilmesi de gerekmektedir. Ayrıca Yönergede icra makamlarının özellikle eğitim ve rehberlik yoluyla yasal çalışanların asgari ücrete etkin erişiminin geliştirebileceğine vurgu yapılmaktadır. Bununla birlikte denetim elemanlarının rutin ve habersiz ziyaretleri, gerektiğinde adli ve idari işlemler ile ihlal durumunda ağır nitelikteki cezalar, yeterli asgari ücretin ödenmesine ilişkin işverenleri ihlal yapmaktan caydıracak önemli araçlar olarak gösterilmiştir (Yönerge Madde 8)

Veri Toplama, İzleme ve Raporlama

Asgari ücretin etkili bir şekilde korunması için güvenilir biçimde ilgili verilerin toplaması ve düzenli biçimde izlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle üye devletler, asgari ücret korumasını izlemek için etkili veri toplama araçlarının mevcut olmasını sağlamak amacıyla uygun önlemleri alacaklardır. Yönergede üye ölkelerin izleyecekleri ve rapor edecekleri veriler üç başlıkta toplanmıştır (Yönerge Madde 10). Buna göre;

- Toplu pazarlık kapsamındaki işçilerin oranı ve gelişimi.
- Yasal asgari ücretin düzeyi ve bu ücretin kapsadığı çalışanların payı;
- Düşük ücretlileri kapsayan toplu sözleşmelerde öngörölen en düşük ücret oranları ve bunların kapsadığı çalışanların payı. Ayrıca toplu sözleşme kapsamına girmeyen işçilere ödenen ücretlerin düzeyi ve bunun, toplu sözleşme kapsamındaki işçilere ödenen ücret düzeyiyle ilişkisi.

Üye devletler, yönergede belirtilen istatistiki bilgileri ve verileri mümkün olduğunca cinsiyet, yaş, engellilik, şirket büyüklüğü ve sektöre göre ayrıştırılmış biçimde oluşturacaklardır. Ayrıca veri toplama amacıyla, yeterince temsili örnek içeren anketlerden, ulusal veri tabanlarından, EUROSTAT'tan alınan uyumlaştırılmış verilerden veya Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi kamuya açık diğer uluslararası kuruluşların veri tabanlarından yararlanabileceklerdir. Yeterli ve sağlıklı verilerin mevcut olmadığı istisnai durumlarda üye devletler tahmini verilerden yararlanabileceklerdir (Official Journal of the European Union, 2022).

Üye devletlerin bu veri ve bilgileri her iki yılda bir (her yılın 1 Ekim tarihinden önce) düzenli olarak Komisyona rapor olarak sunmaları gerekecektir. Yönergeye göre ilk rapor 2021, 2022 ve 2023 yıllarını kapsayacak ve 1 Ekim 2025 tarihine kadar teslim edilecektir. Komisyon, üye devletler tarafından hazırlanan bu raporlarda sunulan veri ve bilgilere dayanarak ve ayrıca toplu pazarlığa ilişkin eylem planlarını dikkate alarak yasal asgari ücretlerin yeterliliği ve kapsamının yanı sıra toplu sözleşme kapsamına ilişkin oranlar ve gelişmelere ilişkin analizini her iki yılda bir Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e rapor edecektir. Üye Devletler tarafından iletilen veri ve bilgileri eş zamanlı olarak yayınlamak kamuoyu ile de paylaşacaktır.

Ayrıca, Birlik düzeyinde ekonomi ve istihdam politikalarının koordinasyonu süreci çerçevesinde ilerleme kaydedilip edilmediği de izlenmelidir. Bu bağlamda, Konsey veya Komisyon, AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın sırasıyla 150 ve 160. maddeleri uyarınca İstihdam Komitesi ve Sosyal Koruma Komitesi'nden, kendi yetki alanları dahilinde, toplu pazarlığın kapsamının gelişimini ve yeterliliğini incelemesini talep edebilecektir. Böyle bir inceleme sırasında Komiteler, sektörler arası sosyal ortaklar da dahil olmak üzere Birlik düzeyindeki tüm sosyal ortakları dahil edecektir (Official Journal of the European Union, 2022).

Sonuç

Uzun yıllar ücretler konusunda ortak bir politika belirleme konusunda çekingen davranan AB değişen sosyoekonomik koşullar ve artan siyasal baskılar karşısında bir düzenleme yapmak zorunda kalmıştır. Yaklaşık yetmiş yıllık bir geçmişı olan Birliğin asgari ücret ile ilgili kapsamlı bir düzenlemeye gitmesi gereği, tüm üye ülkeler için geçerli tek bir asgari ücret oluşturmak veya ülkeler arasındaki ücret düzeyi farklılıklarını ortadan kaldırmak ya da aşğari ücretlerin belirlenmesine yönelik tek tip bir mekanizma oluşturmak değildir. Üye ülkelerin her birinin piyasa özellikleri, sosyoekonomik gelişmişlik düzeyi, siyasal yapısı, ortalama ücretler, işgücü verimliliği, sendikalaşma oranları ve toplu pazarlık düzeyleri dikkate alındığında asgari ücretlerin mutlak uyumlaştırması yaklaşımı zaten gerçekçi değildir. Dolayısıyla Yönerge ile ulaşılmak istenen asıl amaç, Avrupa genelinde tüm çalışanlar için ortak bir yaşam standardını sağlayacak nitelikte ulusal düzeyde yeterli bir asgari ücreti teşvik etmektir. Bu nedenle her ülkenin kendine özgü özelliklerine

uygun biçimde asgari ücretleri belirleme; toplu sözleşmelerle sağlanan asgari ücret korumasına erişimi teşvik etme ve sosyal ortakların anlaşma yapma hak ve özgürlüklerine saygı gösterilerek, ulusal düzenlemelere müdahalede bulunulmamaktadır.

Bununla birlikte Yönerge, Birlik üyesi ülkeler için özellikle üç konuda önemli kriterler öngörmektedir. İlki asgari ücret oranlarının belirlenmesine yönelik olarak bir dizi açık ve şeffaf kriter getirmekte ve sosyal tarafların ücretlerin belirlenmesinde daha etkin katılımını teşvik etmektedir. İkincisi Yönerge, asgari ücret miktarının düzenli biçimde artışını sağlamak amacıyla, asgari ücretlerin artan yaşam maliyeti, üretkenlik ve genel ortalama ücret artışı gibi ekonomik değişkenlerin yıllık gelişimiyle daha yakından ilişkilendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Nitekim yasal asgari ücret miktarı güncellemelerinin sıklığını belirleyen esaslar Yönergede belirtilmiştir. Böylece düşük ücretli çalışanların satın alma güçlerini koruyamamak gibi olumsuz ekonomik sonuçlara yol açabilecek 'politika eylemsizliği' olasılığını önlemek amaçlanmaktadır. Üçüncü olarak Yönerge üye devletlerden, sosyal aktörlerle istişarede bulunarak, %80'lik bir toplu pazarlık kapsama oranı hedefini gerçekleştirmek üzere tasarlanmış ulusal eylem planlarını uygulamaya geçirmelerini istemektedir. Bu planlar ile üye ülkeler, bir zaman çizelgesi oluşturarak bu iddialı hedefe nasıl ulaşmayı planladıklarını gösteren somut adımları ortaya koymak durumundadırlar.

Bu hususlar dikkate alındığında Yönerge, Avrupa Sosyal Haklar Sütununda belirlenmiş olan, makul bir yaşam standardı ile çalışan yoksulluğunun önlenmesini sağlayan adil ücret hakkı ve sosyal diyalogun güçlendirilmesi hedeflerini gerçekleştirmede ileriye doğru atılmış önemli bir adımdır. Bu nedenle düzenleme, Birliğin, endüstri ilişkileri alanına ve ücret belirlemeye ilişkin önceki politikalarından önemli bir değişimi işaret etmekte ve dönüm noktası olarak değerlendirilmektedir.

Yönergenin kabul edilmesinden bu yana geçen süre içinde üye ülkeler hızlı bir şekilde ilgili düzenlemeleri hayata geçirmeye ve somut adımlar atmaya başlamışlardır. Bununla birlikte Yönergenin genel hedeflerine ulaşmak için tüm üye ülkelerde hala atılması gereken çok sayıda adım bulunmaktadır ve ayrıca önümüzdeki yıllarda asgari ücrette daha yüksek artışlara ihtiyaç duyulacaktır. Yönergeye göre üye ülkeler tarafından yeterli asgari ücretle ilişkin ilk raporlar 2021, 2022 ve 2023 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanarak, 1 Ekim 2025 tarihine kadar Komisyona teslim edilecek olduğundan, Yönergenin ülkeler ve Birlik bakımından etkileri ve sonuçları hakkında sağlıklı bir değerlendirmede bulunmak ancak bu tarihten sonra mümkün olabilecektir.

Diğer taraftan AB'nde yeterli asgari ücret ile ilgili yaşanan bu gelişmelerin sonuçlarının sadece üye ülkeler ile sınırlı kalmayacağı muhakkaktır. Başta Türkiye olmak üzere tüm aday ülkeler ile küresel üretim zincirinde yer alan bütün diğer ülkeler bu düzenlemeden doğrudan ya da dolaylı biçimde etkileneceklerdir. Türkiye'nin yukarıda belirtilen somut hedefler ve kriterler bakımından değerlendirildiğinde ciddi sorunları ve eksiklikleri bulunmaktadır. Özellikle de

asgari ücretlerin belirlenmesinde referans göstergelerin kullanılması ve toplu pazarlık kapsamındaki çalışanların oranının %80 düzeyine çıkarılması, ulaşılması zor hedefler gibi durmaktadır. Nitekim toplu pazarlık kapsamındaki işçilerin oranı bakımından Türkiye (OECD verilerine göre %8.5) hem AB üye ve aday ülkeler arasında en düşük düzeye sahip ülkedir. Bununla birlikte iyimser bir bakış açısıyla uzun dönemde Yönergenin Türkiye'de de hem asgari ücretin yeterliliği hem de sendikal hakların gelişimi bakımından olumlu olası etkileri beklenebilir.

Extended Summary

When the historical development process is examined, legal minimum wages have developed in a complementary way to collective bargaining. Minimum wages were generally recommended in sectors where effective negotiations can not be made and/or the wage level is very low. While it was initially a policy tool used selectively in a few low-wage sectors, today it has a much broader scope. Truly, according to the International Labor Organization, more than 90 percent of all countries today have some form of minimum wage regulation that protects workers.

The concept of minimum wage, which expresses the minimum amount that workers can earn in exchange for work, is a multifaceted concept. The minimum wage amount is determined by economic, social and political etc. factors. While some economists draw attention to the demand-creating aspect of the minimum wage, others focus on minimum wage as a cost factor. Because, on the one hand, wages affect the total demand as it is the worker's income, and on the other hand, they represent a production cost feature that determines the competitive advantage among companies. Especially in times of economic crisis, the capitalist system strives to create demand for produced goods and services. At this point, the minimum wage is important to create an effective demand for produced goods and services. For this reason, minimum wage policies come into prominence in a capitalist economy, especially during crisis periods.

Today, the minimum wage has become a universally accepted policy tool in regulating the labor market almost all over the world. While previously legal minimum wages were used selectively in a complementary way to collective bargaining and in sectors where effective negotiations could not be made and/or the wage level was very low, they have now become a national policy tool with a much broader scope. As a matter of fact, in most European countries with prominent social qualities, minimum wage is among the established tools of labor market regulations. However, although the European Union (EU) has determined common policies on many issues in order to ensure unity among member countries, it has not made a common regulation regarding wages and especially the minimum wage for a long time. Therefore, from the beginning, the EU has left the minimum wage issue to the jurisdiction of the member states.

Following the 2008-2009 financial crisis, the Covid 19 pandemic and the subsequent political instability in the countries neighboring the EU have negatively

affected the EU economy as a whole. Problems arising in the production of goods and services have caused prices to rise rapidly. In this period when prices rose rapidly, nominal wage increases lagged behind the inflation rate and therefore real wages decreased. Thus, the minimum wage in the EU has become an important agenda item again since 2020, both to combat working poverty and to achieve an inclusive growth target. The EU, which was reluctant to determine a common policy regarding wages for many years due to its neo-liberal economic approaches, was forced to make a regulation regarding minimum wages in the face of new socioeconomic conditions and increasing political pressures.

Thus, with the "Directive 2022/2041 on Adequate Minimum Wage in European Union" an important step was taken towards determining a minimum wage level necessary for workers in EU countries to live a decent life. The purpose of the Union in regulating the minimum wage is not to create a single minimum wage valid for all member countries, or to eliminate differences in wage levels between countries, or to create a uniform mechanism for determining minimum wages. Anyway, considering the conditions, socioeconomic development level, political structure, average wages, labor productivity, unionization rates and collective bargaining levels of each member country, absolute harmonization of minimum wages is not a realistic approach. Therefore, the main aim to be achieved by the Directive is to promote an adequate minimum wage at national level that will ensure a common standard of living for all workers across Europe. Therefore, each country has the right to determine minimum wages in accordance with its own characteristics. In addition, national regulations are not interfered with by promoting access to the minimum wage protection provided by collective agreements and by respecting the rights and freedoms of social partners to conclude agreements. With the directive, two tangible quantitative targets were set for member countries. Firstly, for the minimum wage a threshold is set at 60% of the median wage and 50% of the average wage. The other one, is to increase the number of employees covered by collective bargaining to at least 80% by promoting union rights in member countries.

Considering these issues the Directive, as set out in the European Pillar of Social Rights, is an important step forward in achieving the objectives of strengthening social dialogue and the right to fair wages, ensuring a decent standard of living and the prevention of working poverty. Therefore, the regulation marks a significant change from the Union's previous policies regarding industrial relations and wage determination and is considered a turning point.

In the time since the directive was adopted, member countries have quickly begun to implement relevant regulations and take concrete steps. There are still many steps to be taken in all member countries to achieve the overall objectives of the Directive. However, since the first reports on adequate minimum wages by member countries will be submitted to the Commission by 1 October 2025, it will be possible to make a correct assessment about the effects and consequences of

the Directive for countries and the Union only after this date.

In this study, the historical background of the minimum wage in the EU is mentioned and its importance is emphasized in the context of the Directive in question. In addition, by examining the developments regarding minimum wage in EU countries in the light of current data, the socio-economic structure that caused the Directive to come to the agenda was emphasized. In the last section, the legal basis, legalization process, objectives and content of the Directive on adequate minimum wage in the EU are discussed and evaluated in detail. In addition, the directive and the regulations made by the member countries are briefly mentioned and the importance of their possible effects is emphasized.

Araştırmacıların Katkı Oranı Beyanı

Çalışma ve Toplum Dergisi için iki yazar tarafından "Avrupa Birliği'nde "Yeterli Asgari Ücret" Tartışmaları ve 2022/2041 Sayılı Yönergenin İncelenmesi" başlığı altında hazırlanan makale, iki araştırmacının eşit ölçüde katkısıyla yazılmıştır.

Çıkar Çatışması Beyanı

Her iki yazar da, makalenin içeriği ve hazırlanış süreciyle ilgili herhangi bir kurum, kuruluş veya birey ile bir çıkar çatışması olmadığını beyan eder. Yazarlar arasında bir çıkar çatışması bulunmadığını da her iki yazar beyan eder.

KAYNAKÇA

- AB Genel Sekreterliği (2011) AB Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişı Hakkında Antlaşma. <https://ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> (05.01.2024)
- Akgül O. (2016) "Türkiye'de Asgari Ücretim Mahzurlu Alanları Ve Öneriler", **HAK-İŞ Uluslararası Emek Ve Toplum Dergisi**, 11, 96-127.
- Arpaia A., Cardoso P., Kiss A., Van Herck K. ve Vandeplass A. (2017) "Statutory Minimum Wages In the EU: Institutional Settings And Macroeconomic Implications", **Institute Of Labor Economics Policy Paper Series**, 124.
- Bruckmeier, K. ve Bruttel, O. (2021) "Minimum Wage As A Social Policy Instrument; Evidence from Germany", **Journal of Social Policy**, 50(2), 247-266.
- Detragiache, E., Ebeke C., Jirasavetakul La-Bhus J., Kirabaeva K., Malacrino D., Misch F., Park H., Shi Y. (2020) "A European Minimum Wage: Implications For Poverty and Macroeconomic Imbalances", **IMF Working Paper**, 20(59), <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/05/22/A-European-Minimum-Wage-Implications-for-Poverty-and-Macroeconomic-Imbalances-49453> (10.01.2024)
- Dingeldey, I. Schulten T. ve Grimshaw D. (2021) Introduction Minimum Wage Regimes in Europe and Selected Developing Countries. Irene Dingeldey, Damian Grimshaw ve Thorsten Schulten (der.), **Minimum Wage Regimes: Statutory Regulation, Collective Bargaining and Adequate Levels**, New York: Routledge.
- Disk-Ar (2018) "Asgari Ücret Gerçeği Raporu", **Disk Araştırma Dairesi**.
- Disk-Ar (2022) "Asgari Ücret Gerçeği 2023 Raporu", **Disk Araştırma Dairesi**.
- Docquier, F., Özden Ç., ve Peri G., (2010) "The Wage Effects of Immigration And Emigration", **Nber Working Paper**, 16646.
- EUROFOUND (2017) "In-work Poverty In The EU", **Publications Office Of The European Union, Lüksemburg**.
- EUROFOUND (2023) "Minimum Wages In 2023: Annual Review", Minimum Wages In The EU Series, **Publications Office Of The European Union, Lüksemburg**.
- European Commission (2020a) "Proposal For A Directive Of The European Parliament And Of The Council On Adequate Minimum Wages In The European Union", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0682>, (25.11.2023)
- European Commission (2020b) First Phase Consultation Of Social Partners Under Article 154 TFEU On A Possible Action Addressing The Challenges Related To Fair Minimum Wages, Consultation Document, 3570.
- EUROSTAT (2024a), <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespm070/default/table?lang=en> (02.02.2024)

- EUROSTAT (2024b),
[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_ses_pub1s/default/table?lang=en\(02.02.2024\)](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_ses_pub1s/default/table?lang=en(02.02.2024))
- Guschanski A. ve Onaran Ö., "The Decline In The Wage Share: Falling Bargaining Power Of Labour Or Technological Progress? Industry-level Evidence From The OECD", **Socio-Economic Review**, 20(3), 1091–1124.
- Gül Yücel, K. (2019) "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Asgari Ücret Uygulamasının Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi", **Politik Ekonomik Kuram**, 3(2), 338-364.
- Haapanala, H., Marx, I., Parolin, Z. (2022) "Decent Wage Floors In Europe: Does The Minimum Wage Directive Get It Right?", Institute Of Labor Economics Discussion Paper Series, 15660, <https://docs.iza.org/dp15660.pdf> (27.11.2023)
- Hick, R. ve Marx I., (2022) "Poor Workers in Rich Democracies: On the Nature of In-Work Poverty and Its Relationship to Labour Market Policies," **IZA Discussion Papers**, 15163.
- ILO (2014) Minimum Wage Systems, International Labour Conference, 103.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf (10.10.2023)
- ILO (2022a), "The New EU Directive On Minimum Wage Sets A Dual Goal"
https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_861051/lang-en/index.htm (10.10.2023)
- ILO (2022b), "Global Wage Report 2022-23-The Impact Of Inflation And Covid-19 On Wages And Purchasing Power", International Labour Office.
- ILO "How To Define A Minimum Wage"
<https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/lang-en/index.htm> (10.12.2023)
- Kampelmann S., Garnero A., Rycx F. (2020) "Minimum Wages In Europe: Does The Diversity Of Systems Lead To A Diversity Of Outcomes?" ETUI, The European Trade Union Institute.
- Karakas, C. (2015) "The Minimum Wage A Motor Growth Or Breake", **European Parliamentary Research Service**,
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568338/EPRS_BRI\(2015\)568338_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568338/EPRS_BRI(2015)568338_EN.pdf) (15.01.2024)
- Lecerf M. (2020) Minimum Wages in EU, **European Parliamentary Research Service Briefings**,
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659294/EPRS_BRI\(2020\)659294_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659294/EPRS_BRI(2020)659294_EN.pdf) (15.01.2023)
- Marinakis, A. (2009) "The Role Of ILO In The Development Of Minimum Wages", **ILO Century Project**, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_180793.pdf (21.11.2023)
- Müller T. (2023) "Minimum Wage Developments In 2022-Fighting The Cost Of Living Crisis", **ETUI Policy Brief**, 2023.02.

- Müller T., Vandaele K. ve Zwysen W. (2023) "Wages And Collective Bargaining: Fighting The Cost-Of-Living Crises", Countouris N., Piasna A. ve Theodopoulou S. (Der.), **Benchmarking Working Europe 2023-Europe in Transition Towards Sustainable Resilience**, ETUI, The European Trade Union Institute, 77-98.
- Müller, T. (2024) "Dawn Of A New Era? The Impact Of The European Directive On Adequate Minimum Wages In 2024" **European Trade Union Institute (ETUI) Policy Brief**, 2024.02.
- OECD (2022) "Minimum Wages In Times Of Rising Inflation", <https://www.oecd.org/employment/Minimum-wages-in-times-of-rising-inflation.pdf> (14.01.2023)
- Official Journal Of The European Union (2022) "Directive (EU) 2022/2041 Of The European Parliament And Of The Council Of 19 October 2022 On Adequate Minimum Wages In The European Union", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2041> (15.11.2023)
- Pape, M. (2022) "Directive On Adequate Minimum Wages", Briefing EU Legislation On Progress, **European Parliamentary Research Service**, 733.535.
- Schulten, T. (2008), "Towards A European Minimum Wage Policy? Fair Wages And Social Europe", **European Journal Of Industrial Relations**, 14(4) , 421-439.
- Schulten T. (2012) "Minimum Wages In Europe Under Austerity-WSI Minimum Wage Report 2012", **ETUI Policy Brief European Economic**, Employment and Social Policy.
- Schulten, T. (2014) "Contours Of A European Minimum Wage", Friedrich Ebert Stiftung, https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Contours_of_a_Minimum_Wage_Policy_Schulten.pdf, (24.11.2023)
- Schulten T. (2020) "Statutory And Collectively Agreed Minimum Wages In Europe- An International Overview", Reinhard Bispinck, Claus Schafer Ve Thorsten Schulten (Der.), **Minimum Wages In Europe** içinde, Brüksel: The European Trade Union Institute, 1-26.
- Schulten T. ve Müller T. (2020) "Between Poverty Wages And Living Wages. Minimum Wage Regimes In The European Union", **European Studies For Social And Labour Market Policy**, 1/2020.
- Sjödin, E. (2022) "European Minimum Wage: A Swedish Perspective On EU's Competence In Social Policy In The Wake Of The Proposed Directive On Adequate Minimum Wages In The EU", **European Labour Law Journal**, 13(2), 273-291.
- Vacas-Soriano, C. (2022) "How To Ensure Adequate Minimum Wages In An Age Of Inflation", <https://www.eurofound.europa.eu/en/blog/2022/how-ensure-adequate-minimum-wages-age-inflation>, (02.01.2024)

