

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE ASGARİ ÜCRETİN
VERGİLENDİRİLMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMANI	HAZIRLAYAN
PROF. DR. TAMER BUDAK	EVREN APAYDIN

MALATYA-2019

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE ASGARİ ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN
EVREN APAYDIN

DANIŞMAN
PROF. DR. TAMER BUDAK

MALATYA 2019

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TÜRKİYE’DE ASGARİ ÜCRETİN
VERGİLENDİRİLMESİ
YÜKSEK LİSANS TEZİ

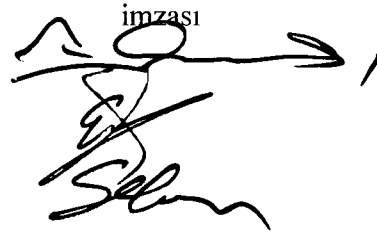
DANIŞMAN
PROF. DR. TAMER BUDAK

HAZIRLAYAN
EVREN APAYDIN

Jürimiz 12.07.2019 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu yüksek lisans tezini (oybirliği/oyçokluğu) ile başarılı bularak Kamu Hukuku Anabilim Dalında yüksek lisans tezi olarak kabul etmiştir.

- Jüri Üyelerinin Unvan Ad Soyadı
1. PROF. DR. TAMER BUDAK
 2. PROF. DR. EMİNE KOBAN
 3. PROF. DR. SERKAN BENK

imzası



İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun tarih ve sayılı kararıyla bu tezin kabulü onaylanmıştır.

Prof Dr. Mehmet KUBAT
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ONUR SÖZÜ

Prof. Dr. Tamer BUDAK'ın danışmanlığında, yüksek lisans tezi olarak hazırladığım **“Türkiye’de Asgari Ücretin Vergilendirilmesi”** başlıklı bu çalışmanın bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bütün yapıtların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir, bunu onurumla doğrularım.

Evren APAYDIN

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezimin sadece İnönü Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- Tezimin 2 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

Evren APAYDIN

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AGİ	: Asgari Geçim İndirimi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BM	: Birleşmiş Milletler
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
FLSA	: Fair Labour Standart Act
GİB	: Gelir İdaresi Başkanlığı
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
GVGT	: Gelir Vergisi Genel Tebliği
GVK	: Gelir Vergisi Kanunu
HD	: Hukuk Dairesi
HGK	: Hukuk Genel Kurulu
ILO	: International Labour Organization
İş K.	: İş Kanunu
K.T.	: Kontrol tarihi
RG	: Resmi Gazete
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
Türk-İş	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu

TÜRKİYE’DE ASGARİ ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ

Evren Apaydın

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2019

Danışman: Prof. Dr. Tamer Budak

ÖZET

Asgari ücret, işverenleri daha düşük ücret ödemekten men eden ve kamu gücüyle zorunlu hale getirilmiş bir ücrettir. Asgari ücret uygulamaları, sanayi toplumunda ortaya çıkan sosyal devletin amacına ulaşmak için yürütülen sosyal politikaların en önemli vasıtalarından biridir. Sefalet düzeyinde yaşamlarını sürdüren işçi sınıfının bir itirazı olarak ifade edilebilecek sosyal devlet anlayışı ile birlikte asgari ücret uygulamaları da ortaya çıkmıştır. Bugün bütün dünyada pek çok ülkede uygulanan asgari ücretin öncelikli amacı, işçiye asgari bir yaşam standardı sağlanmasıdır.

Vergilemede adaletin ve eşitliğin sağlanabilmesi için vergilendirme yetkisini kullanırken devletler vergi ödemekle yükümlü kişilerin mali gücünü dikkate alarak, asgari yaşam standardına yetecek gelir seviyesini aşan kısımları vergiye tabi tutmak ve asgari yaşam seviyesini sağlayan kısmı vergi dışında bırakmak adına bir takım vergi tekniklerine başvurmaktadırlar. Bu tekniklerin en önemlileri ayırma ilkesi, vergide istisna ve muafiyetler, artan oranlı vergi tarifeleri ve en az geçim indirimidir.

Asgari ücret gelirin vergilendirilmesi ise tartışmalı bir konudur. Öncelikle kamu gücü ile tespit edilen ve asgari geçim seviyesini ifade eden ücret gelirin vergilendirilmesi neticesinde kesintilere uğraması, asgari ücret uygulamasının amacına aykırı sonuçlar doğurabilmektedir. Ayrıca asgari yaşam için gerekli olan gelirin vergilendirilmesi vergilendirmede adalet ilkesi ile de bağdaşmamaktadır. Bu çalışmada teorik ve uygulama bakımından ücret, asgari ücret, çalışma düzeni konuları açıklandıktan sonra asgari ücretin vergilendirilmesinde mali güce ulaşma teknikleri, ücretliler üzerindeki vergi yükü ve diğer mali yükler açıklanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Asgari ücret, sosyal devlet, sosyal politika, vergi adaleti, vergi yükü, mali güce ulaşma teknikleri, asgari ücretin vergilendirilmesi.

TAXATION OF MINIMUM WAGES IN TURKEY

Evren Apaydın

Inonu University Institute of Social Sciences

Master's Thesis, June 2019

Supervisor (Tutor): Prof. Dr. Tamer BUDAK

ABSTRACTION

The minimum wage is a compulsory wage which is set by the public power and prohibits employers from paying lower wages. Minimum wage practices are one of the most important means of social policies in order to achieve the aim of the social state that emerges in industrial society. With the understanding of the social state, which can be expressed as an objection of the working class living at the level of misery, minimum wage practices have emerged. The primary aim of the minimum wage applied in many countries around the world today is to provide the worker with a minimum standard of living.

While using the authority of taxation in order to ensure justice and equality in taxation, the states apply a number of tax techniques which indicate taxable amounts exceeding of the income of the minimum living standard and exclude the part providing the minimum level of life by taking into account the financial power of the taxpayers. The most important of these techniques are the principle of differentiation, tax exemptions, progressing tax rates and minimum subsistence allowances.

The taxation of minimum wage income is, however, a controversial issue. The deduction as a result of taxation of wage income, which is determined by the state and indicates the minimum livelihood level, may have consequences contrary to the purpose of minimum wage application. Taxation of the income required for minimum life is also incompatible with the principle of justice in taxation. In this respect, the aim of this study is to examine the concept of wage and minimum wage from theoretical and practical approach then to analyse the techniques to reach financial power, tax burden on wage earners and other burdens for taxation of minimum wage.

Keywords: Minimum wage, social state, social policy, tax justice, tax burden, techniques to reach financial power, taxation of minimum wage.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
-------------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

ÜCRET VE ASGARI ÜCRET	2
-----------------------------	---

1.1. Ücret Kavramı.....	2
-------------------------	---

1.2. Çalışma Düzeninin Tarihi Gelişimi ve Ücret	4
---	---

1.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Dönemde Çalışma Düzeni ve Ücret.....	4
---	---

1.2.2. Sanayileşme Döneminde Çalışma Düzeni ve Ücret	6
--	---

1.2.3. Sosyal Refah Devleti Dönemi (Altın Çağ).....	10
---	----

1.2.4. Sosyal Devletin Krizi Ve Sosyal Devletten Neo-Liberal Devlete Geçiş ..	13
---	----

1.3. Ücretin Unsurları.....	18
-----------------------------	----

1.3.1. Ücretin Bir İş Karşılığı Ödenmesi.....	18
---	----

1.3.2. Bağımlılık Unsuru.....	19
-------------------------------	----

1.4. Ücretle İlgili Ayrımlar	22
------------------------------------	----

1.4.1. Asıl Ücret ve Ek Ücretler	22
--	----

1.4.2. Brüt Ücret ve Net Ücret.....	23
-------------------------------------	----

1.4.3. Nominal Ücret ve Reel Ücret	24
--	----

1.5. Ulusal Hukukta Ücret.....	25
--------------------------------	----

1.5.1 İş/Hizmet Sözleşmesi.....	25
---------------------------------	----

1.5.2. Ulusal Hukukta Bağımlılık	26
--	----

1.5.3. Ücretle İlgili Temel Kurallar	27
--	----

1.5.4. Çalışma Süreleri.....	29
------------------------------	----

1.6. Asgari Ücret Kavramı	30
---------------------------------	----

1.7. Asgari Ücretin Amaçları	32
------------------------------------	----

1.7.1. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması ve Yoksulluğun Azaltılması ...	33
---	----

1.7.2. Emeğin İstismarının Önlenmesi ve Asgari Seviyede Eşit Ücret Sağlanması.....	35
1.7.3. Kriz Dönemlerinde Ücretin Korunması	36
1.7.4. Ücret Farklılıklarının Azaltılması.....	37
1.7.5. Haksız Rekabetin Önlenmesi.....	38
1.8. Asgari Ücretin Önemi.....	38
1.9. Asgari Ücretle İlgili İktisadi Yaklaşımlar	40
1.9.1. Klasik İktisat Düşüncesinde Asgari Ücret.....	40
1.9.2. Sosyalist İktisat Düşüncesinde Ücret ve Asgari Ücret.....	42
1.9.3. Keynesyen İktisatta Ücret ve asgari Ücret	43
1.9.4. Neo-Liberal İktisatta Asgari Ücret	44

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA ve TÜRKİYE’DE ASGARİ ÜCRET UYGULAMALARI	46
2.1. Asgari Ücretin Uluslararası Kaynakları.....	46
2.1.1. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi.....	46
2.1.2. Avrupa Sosyal Şartı	47
2.1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO).....	48
2.2. Asgari Ücret Tespiti ve Kriterler	52
2.2.1. Sosyal Kriterler	52
2.2.2. Ekonomik Kriterler	55
2.3. Asgari Ücret Uygulamalarının Kapsamı	56
2.4. Dünyada Asgari Ücret Tespit Yöntemleri Ve Uygulamaları.....	57
2.4.1. Asgari Ücretin Toplu İş Sözleşmeleri İle Belirlenmesi.....	58
2.4.2. Asgari Ücretin Müdahaleci Yöntemlerle Belirlenmesi.....	60
2.4.3. Asgari Ücretin Yasama Organları Tarafından Tespit Edilmesi	60
2.4.4. Asgari Ücretin Yönetmelik Organlar Tarafından Tespit Edilmesi	61

2.4.5. Asgari Ücretin Bağımsız Organlarca Belirlenmesi.....	63
2.5. Türkiye’de Asgari Ücret Uygulaması	65
2.5.1. Tarihsel Gelişim	65
2.5.2. 1982 Anayasası ve Asgari Ücret	70
2.5.3. 4857 sayılı İş Kanunu ve Asgari Ücret.....	70
2.5.4. Türkiye’de Asgari Ücret Uygulamasının Kapsamı	72
2.5.5. Türkiye’de Asgari Ücretin Tespiti	73
2.5.6. Asgari Ücrete Aykırılığın Yaptırımı	76
2.6. Türkiye’de Asgari Ücret Uygulamasına İlişkin Sorunlar.....	77
2.6.1. Uluslararası Normlara Uygunluk.....	77
2.6.2. Tespit Edilen Asgari Ücret Seviyesinin Düşük Olması	78
2.6.3. Asgari Ücret Uygulamasının Etkinliği.....	80

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ASGARİ ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ	82
3.1. Vergi Teorisi Bakımından Ücretlerin Vergilendirme Esasları.....	82
3.1.1. Verginin Amaçları Yönünden Ücretler	83
3.1.2. Vergileme İlkeleri Açısından Ücretlerin Vergilendirilmesi	86
3.1.3. Mali Güç ve Ücretler	93
3.2. Türkiye’de Ücretlerin Vergilendirilmesi	108
3.2.2. 193 Sayılı GVK Kapsamında Gelirlerin Vergilendirilmesi	108
3.2.3. GVK Kapsamında Ücretin Tanımı ve Unsurları.....	111
3.2.4. Ücretin Vergilendirilmesinde Vergiyi Doğuran Olay.....	113
3.2.5. Matrahın Saptanması	115
3.2.5. Gerçek Usulde Vergi Tevkifatı ve Vergilendirilen Ücretlilerin Ödevleri	118
3.2.6. Ücretlerde Hesaplanan ve Ödenecek Gelir Vergisinin Bulunması	118

3.3. Asgari Ücret Üzerindeki Diğer Kesintiler	124
3.3.1. Damga Vergisi	124
3.3.2. Sosyal Sigorta Primleri.....	124
3.4. Asgari Ücretliler Üzerindeki Mali Yük	127
3.4.1.Sosyal Sigorta Primlerinin Mali Yükü.....	127
3.4.2. Gelir Vergisinin Mali Yükü	129
3.5. Türkiye’de Asgari Ücretlilerin Vergilendirilmesinde Mali Güce Ulaşma Teknikleri	131
3.5.1. Artan Oranlı Tarife	131
3.5.2. Muafiyet ve İstisnalar	132
3.5.3. Ayırma İlkesi ve En Az Geçim İndirimi	134
SONUÇ	139
KAYNAKÇA	149

TABLO DİZİNİ

Tablo I- ABD ve Bazı Avrupa Ülkelerinde Brüt Asgari Ücret Miktarları, Eurostat İstatistiki Veri Tabanı	64
Tablo II- Türkiye’de 2010-2019 Dönemi Asgari Ücret Miktarları, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü	75
Tablo III- Ücretliler İçin Uygulanacak 2019 Yılı Gelir Vergisi Tarifesi, 305 no’lu GVGT	119
Tablo IV- 2019 Takvim Yılı Brüt/Net Asgari Ücret, GİB internet sitesi	126
Tablo V- Gelir ve Kurumlar Vergisinin Kamu Gelirleri ve GSYH’daki Payları, GİB istatistiki verileri	130
Tablo VI- Artan Oranlı Tarifede Sıfır Oranı Uygulayan AB Ülkeleri, Avrupa Komisyonu, Vergi ve Gümrük Veri Tabanı	131
Tablo VII- 2019 AGİ İndirim Miktarları, GİB internet sitesi	137

GİRİŞ

Ücret bağımlı çalışmanın karşılığında ödenen bedeldir. Ücret olgusu insanlık tarihi kadar eski olmakla beraber yaygın olarak ücretli çalışma düzeninin ortaya çıkması sanayi devrimi ile olmuştur. Sanayi devriminin ortaya çıkardığı sanayi toplumlarında işçiler büyük işverenler karşısında dezavantajlı duruma düşmüş ve çok düşük ücretlerle çalışmak zorunda kalmışlardır. Asgari ücret sanayi toplumunda sosyal devlet ilkesinin bir vasıtası olarak uygulanmaya başlamış ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra pek çok ülkede yerleşik bir kurum haline gelmiştir.

Asgari ücret devlet zoruyla işverenin işçiye ödeyeceği ücretin alt sınırının belirlenmesidir. Asgari ücretin amacı bağımlı çalışanlara asgari bir geçim standardı sağlayacak ücretin sağlanmasıdır. Çalışmanın birinci bölümünde önce ücret kavramı tarihi, teorik ve hukuki yönüyle ele alınacak daha sonra ücretin bir çeşidi olan asgari ücret teorik temelleri çerçevesinde açıklanmaya çalışılacaktır.

Asgari ücret uygulaması ile ilgili uluslararası ilkeler ILO tarafından belirlenmiştir. Bu ilkeler asgari ücretin vazgeçilmez unsurlarını içerir. ILO sözleşmeleri ile ayrıca asgari ücretin ne şekilde uygulanacağı hususuyla ilgili temel kriterler belirlenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde asgari ücretin saptanması kriterleri dünya ve Türkiye uygulamaları kapsamında incelenecek, Türkiye'deki asgari ücret uygulamasının asgari ücretin uluslararası ilkelerine uygunluğu ele alınacaktır.

Asgari ücret çalışma karşılığında elde edilen bir gelir olduğundan diğer gelirler gibi vergi hukukunun konusunu oluşturmaktadır. Çağdaş vergi sistemlerinde benimsenen anayasal ilkeler gereği vergilendirmenin mükelleflerin vergi ödeme gücüne göre, adalete uygun bir şekilde yapılması hedeflenmektedir. Vergilendirmede adaleti sağlamaya yönelik en önemli ölçüt mükelleflerin mali gücüdür. Asgari ücretin niteliği itibarıyla asgari geçim standardını temsil etmesi yegâne geliri asgari ücret olan çalışanların vergilendirilmesinde mali güç ölçütüne başvurulmasını zorunlu kılmaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ücretlerin teorik vergilendirme esasları, vergilendirmenin temel ilkeleri incelenecek, Türkiye'de asgari ücretin vergilendirilmesi teorik ve hukuki açıdan açıklanmaya çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÜCRET VE ASGARİ ÜCRET

1.1. Ücret Kavramı

Ücret, genel anlamıyla zihinsel veya bedensel biçimlerde sunulan hizmetin/çalışmanın/emeğin karşılığı, bedeli olarak ifade edilmektedir.¹ Eski Türkçe’de, Arapça kökenli *ecr*² kelimesinden türetilen ücret kelimesi “*Emeğe karşı verilen akça vesaire, hak, gündelik, maaş*”³; Güncel Türkçe Sözlük’de “*İş gücünün karşılığı olan para veya mal*” ve ayrıca “*Kiralanan veya satın alınan bir şey için ödenen para*”⁴ şeklinde tanımlanmıştır.

Ekonomik anlamda ücret çalışan için yegane gelir, işveren için ise bir maliyet unsurudur. Sosyal yönü bakımından ise ücret çalışanın kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu ailesinin geçim standartlarını belirleyen, milli gelirin farklı toplum kesimleri arasındaki dağılımının ve sosyal adaletin göstergesi olan bir olgudur. Ücret kavramı ekonomik ve sosyal mahiyeti sebebiyle sosyal bilimlerde disiplinler arası birbirinden farklı tanımlamalara tabi olmuştur. “İktisat”, “Çalışma Ekonomisi”, “İş Hukuku”, “İşletme Yönetimi”, “Sosyal Politika” ücret konusunu kapsamına alan ve inceleyen başlıca sosyal bilim dallarıdır.⁵

Çalışma ekonomisi ve iktisat biliminde ücret, üretim faktörlerinden olan emeğin bedeli olarak tanımlanmaktadır.⁶ İktisadın, emek faktörünü inceleme konusu yapan alt dalı “Çalışma Ekonomisi” disiplinidir. Çalışma ekonomisinde, hane halkları ile firmalar arasında parasal harcamalara karşı mal ve hizmetlerin sunulması, hane halkları tarafından emeğin arz edilmesi ve firmalar tarafından emek faktörünün bedelinin ödenmesi “faktör ödemeleri” şeklinde döngüsel gerçekleşen bir akım bulunduğu varsayılır. Bu akım içerisinde firmalara emeğini sunan hane halkları üretim faktörü bedeli olarak ücret, topraklarını sunanlar rant ve sermayesini sunanlar faiz geliri elde

¹ Işığçık, Özlem, “Ücret Teorisi-Politikası-Yönetimi-Sistemleri”, Dora Yayınları, Bursa 2017, s.1

² Devellioğlu, Ferit, “Osmanlıca Türkçe Ansiklopedik Lugat”, Aydın Yayınları, İstanbul 2011, s.228

³ Devellioğlu, s.1311; Sami, Şemseddin, “Kamus-ı Türki”, İkdem Matbaası, İstanbul 1900, s.73

⁴ http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c6137fc7d12d6 K.T. 04.02.2019

⁵ Işığçık, s.4

⁶ Hatiboğlu, Zeyyat, “İktisada Giriş”, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul 1989, s.184

etmektedirler.⁷ İşletme Yönetimi kapsamında ücret, işletmenin faaliyetlerini en akılcı şekilde sürdürüp, işletmenin bulunduğu piyasa koşullarında var olabilmeleri için çalışanlara yaptıkları ödemeler olarak kabul edilmiştir.⁸ Ayrıca İnsan Kaynakları Yönetimi ücreti bir maliyet unsuru ve çalışanları motive etme, verimliliği artırma vasıtası olarak görmektedir.⁹

“Sosyal Politika” kapsamında ücret genel anlamda “ *işletmelerin kar ve zararlarına bağlı olmayan, işveren tarafından emek sahibine üretilen malın satışı beklenmeden ödenen, miktarı önceden belirlenmiş bir gelir*”¹⁰ şeklinde tanımlanmaktadır. Ücretle ilgili, ücretinin sosyal yönünü de ihtiva edecek yönde, en geniş kapsamlı tanım sosyal politika tarafından yapılmıştır. Öyle ki sosyal politika ücreti, verime ve ihtiyaca göre ücret olmak üzere ikiye ayırmış; iktisadi tanıma bağlı verime göre ücret unsurunun yanında, ihtiyaca göre ücret unsuruna bağlı olarak ücretli çalışanın bakmakla yükümlü olduğu aile üyeleri için ödenen aile tazminatları ve asgari ücreti de kapsayan bir kavram olarak tanımlamıştır.¹¹

İş hukuku kapsamında, ücret hizmet ediminin karşılığı olarak tanımlanmakla birlikte “*tam olarak emeğin karşılığı, özellikle fiyatı değildir.*”¹² Belirli durumlarda, işçinin ücrete hak kazanabilmesi için fiilen çalışmış olması gerekmez. İşçi “Zorlayıcı Nedenler”, “Genel Tatil” “Yıllık Ücretli İzin” gibi mevzuatta düzenlenen hallerde çalışmadığı halde ücrete hak kazanır. Ayrıca ücret sadece paradan ibaret olmayabilir. Öyle ki aynı nitelikteki ödemeler, işveren tarafından işçinin kullanımına bırakılmış vasıtalar ve bunlardan elde edilen menfaatler de ücret kapsamında kabul edilebilir.¹³

“Kamu Maliyesi” ve “Vergi Hukuku” bakımından ise ücret, gelir vergisi kapsamında vergilendirmeye tabi olan bir gelir çeşididir. Ücret geliri vergi hukukunda da genel olarak emeğin karşılığı olan bedel olarak kabul görmektedir.¹⁴ Ücretlerin

⁷ Biçerli, Kemal, “Çalışma Ekonomisi”, Beta Yayınları, İstanbul 2018, s.2

⁸ İşgüççök, s.8

⁹ Bingöl, Dursun, “İnsan Kaynakları Yönetimi”, Beta Yayınları, İstanbul 2013, s.414

¹⁰ Tokol, Aysen, “Sosyal Politika”, Vipaş A.Ş. , Bursa 2000, s.130

¹¹ Tokol, Aysen; Alper, Yusuf; v.d., “Sosyal Politika”, Dora Yayınları, Bursa 2018, s.165

¹² Günay, Cevdet İlhan, “İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri”, Yetkin Yayınları, Ankara 2015, s.93

¹³ Mollamahmutoğlu, Hamdi, “İş Hukuku”, Turhan Kitapevi, Ankara 2008, s.471

¹⁴ Öner, Erdoğan, “Türk Vergi Sistemi”, Seçkin Yayınları, Ankara 2015, s.89; Öncel, Mualla; Kumrulu, Ahmet; Çağan, Nami, “Vergi Hukuku”, Turhan Kitapevi, Ankara 2011, s.286; Şenyüz, Doğan; Yüce, Mehmet; Gerçek, Ahmet, “Türk Vergi Sistemi”, Ekin Yayınları, Bursa 2018, s.74

vergilendirilmesi, vergilendirmenin mali ve sosyal ilkeleri çerçevesinde hem bir mali gelir olması hem de gelir dağılımının dengelenmesine/vergi adaletini sağlanmasına yönelik bir vasıta olması sebebiyle teoride ve uygulamada en çok üzerinde durulan konulardan biridir.¹⁵

1.2. Çalışma Düzeninin Tarihi Gelişimi ve Ücret

Yaygın anlamda ücretli istihdam ve çalışma düzeninin ortaya çıkması ve geniş kitlelerin, toplumların iktisadi ve sosyal hayatlarında ve üretim ilişkilerinde egemen hale gelmesi Sanayi Devrimine bağlı olarak doğan Sanayi Toplumu ile başlamıştır.¹⁶

1.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Dönemde Çalışma Düzeni ve Ücret

Tarihsel olarak belirlenen ilk toplum düzeni olan Kölecilik Toplum Düzeninde, ekonomi tarıma dayanmakta ve toplum köleler ve özgür insanlar olarak ayrılmaktaydı.¹⁷ Tarıma dayanan ekonomik düzenlerde, gıda kaynaklarını kontrol altına alabilen kesimler veya monarşik yöneticiler egemen toplum sınıfını oluşturmaktaydı.¹⁸

Beden gücü ile çalışmak ve üretmek kölelerin zorunlu görevi olarak belirlenmişken köle olmayan ayrıcalıklı sınıf mensupları ücrete bağlı olmaksızın kamu yönetimi, politika, sanat, felsefe ve savaş idaresi gibi faaliyetleri yürütüyordu.¹⁹ Antik Çağ'ın önde gelen medeniyetleri Mısır, Çin, Hindistan ve Mezopotamya Bölgesi devletlerinde köleler dışında tarım ve zanaat faaliyetleri ile uğraşan kesimler de bulunuyordu ve bu çalışan kesimin ücretlendirilmesi ile ilgili kamu otoritesi tarafından konulmuş kuralları vardı.²⁰ Tarihin ilk geniş kapsamlı kanunlaştırma çalışması olan, M.Ö. 18. Yüzyıldan kalma Hammurabi Kanunlarında tarım ve diğer hizmet işlerinde verilecek ücretlerle ilgili düzenlemeler yapılmıştır.²¹ Kölelik düzenin hakim olduğu

¹⁵ Çiçek, Serdar, “Ücretler Üzerindeki Mali Yüklerin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi”, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2012, s.42

¹⁶ Işığçok, s.10

¹⁷ Güven, Sami, “Sosyal Politikanın Temelleri”, Ezgi Kitapevi, Bursa 2013, s.37

¹⁸ Schuettinger, Robert L.; Meiselman David I., “Forty Centuries of Wage and Price Controls”, Caroline House Publishers, New York 1974, s.9

¹⁹ Güven, s.37

²⁰ Schuettinger; Meiselman, s.13

²¹ Hammurabi Kanunları hem ceza hem de özel hukuk kaynaklı kuralları içermekteydi. Ücretlerin belirlenmesinde nakdi ve ayni ödeme bedelleri hüküm altına alınmıştı. Ayrıntılı bilgi için bkz: Saygılı,

Antik Yunan’da, Platon (M.Ö. 428-348) ve Aristoteles (M.Ö. 384-322) insanın çalışması meselesini ele alırken bazı iktisadi faaliyetleri onurlu bazılarını ise yakışıksız saymış; özellikle ticari faaliyetler, zanaat ve vasıfsız işçilik yoksullar ve özgür olmayanlar gibi o dönemki mevcut sosyal yapının en alt kesimlerinin faaliyetleri olarak görülmüştür.²²

Ortaçağ’da, Antik dönemde hakim olan kölelik düzeninin yerini, Feodal Toplum Düzeni almıştır. Feodal düzende tarım faaliyetinin yoğunluklu olduğu yerlerde serflik/toprağa bağlı kölelik sistemi, kentlerde genellikle ticaret ve zanaat faaliyetlerine bağlı olarak lonca sistemi hakim olmuştur. Serflik düzeni ile Antik Çağ kölelik düzeni arasındaki fark kölenin toprağa bağlı olması ve topraktan bağımsız olarak alınıp satılamamasıdır.²³

Ortaçağ’da gerek Avrupa gerekse Osmanlı’da kentlerde, tarım dışı çalışma faaliyetlerinde çalışan loncalar, toplum hayatında etkili ve belirleyici olmuşlardır.²⁴ Loncalar genellikle aynı meslek ya da zanaat dalında faaliyet gösteren ustaların oluşturdukları meslek kuruluşlarına benzer örgütler olup kendilerine özgü teşkilat yapılandırmalarında hangi malların ne çeşit yöntemlerle üretileceği, pazarla olan ilişkiler, ücretler, çalışma koşulları, çırağın kalfalığa, kalfanın da ustalığa geçişine ilişkin kurallar yönetici konumunda olan usta tarafından belirlenmiştir.²⁵

Lonca sisteminde; üretim, ustalar idaresinde o zamanın çalışanları kalfa ve çıraklar tarafından küçük atölyelerde gerçekleştiriliyordu. Üretimin önemli bölümünün atölyelerde ve evlerde yapıldığı bu dönemde sermaye anonimleşmediği ve işbölümü gelişmediğinden çağdaş işçi sınıfı henüz ortaya çıkmamıştır.²⁶

Ortaçağ’da; Antik Dönemin aksine, özellikle Hristiyan yazarlar tarafından çalışma faaliyeti yüceltilmiştir. 13. Yüzyılda Aquinalı Thomas (1225-1274), bir kişinin

Tahsin, "Babil Hukuku ve Hammurabi Kanunları", Sosyal Araştırmalar ve Davranış Bilimleri Dergisi, Sayı 2, Yıl 2015, Sayfa 1-22

²² “Toplumsal bir kesimin eğitimi ve geçimi, diğerlerinin zahmet ve cefalarının sonucunda gerçekleştiği bir dönemde, geçimini çalışarak kazanmak asla saygı ve itibarla karşılanamazdı.” Doğruyol, Adnan; Aydınlar, Kıvanç, “Emek Üretkenliği ve Ücret Teorisi” Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 24, Sayı 2, Yıl 2015, Sayfa 263-278, s.264

²³ Güven, s.38

²⁴ Pamuk, Şevket, “Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914”, İletişim Yayınları, İstanbul 2008, s.56

²⁵ Güven, s.37

²⁶ Güven, s.38

çalışmasının karşılığı güvence altına alındığında, daha çok ve daha verimli çalışacağı görüşünü savunarak, çalışmanın Hristiyanlık dinindeki önemini vurgulamıştır. Aquinas'ın “*Herkesin kendi sınıfında, kendisini kolayca geçindirebileceği ücret, olarak tanımladığı ‘Adil Ücret’*”²⁷, günümüz sosyal ücret kavramına temel oluşturacak ilk tanımlamadır. 15. Yüzyılda St. Antoninus (1389-1459) adil ücreti “*işçiye kendi sosyal sınıfının içinde, ailesi ile birlikte yaşama olanağı veren ücret*” olarak tanımlamıştır.²⁸ St. Antoninus, Aquinalı Thomas'ın adil ücret kavramına bakmakla yükümlü olunan ailenin geçimini de ekleyerek kavramın kapsamın genişletmiş ve “Asgari Ücret” kavramının temelini oluşturacak bir tanımlama ortaya koymuştur.²⁹ 16. Yüzyıl düşünürü John Calvin (1509-1564) de, hangi çalışma alanında olursa olsun, çalışmanın dini bir emir ve görev olduğunu öne sürmüştür.³⁰

Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan kitle üretimi neticesinde sosyal ve ekonomik yapı tamamen değişmiş, zanaata dayalı lonca yapılanmasının egemenliği altındaki çalışma ve ücretlendirme düzeni son bulmuştur.³¹

1.2.2. Sanayileşme Döneminde Çalışma Düzeni ve Ücret

Ücretli çalışma düzeninin doğuşu ve yaygınlaşması farklı toplumlarda ve sistemlerde farklı zamanlarda ve biçimlerde ortaya çıkmış olmakla beraber Sanayi Devrimi ve sanayileşme ile yakından ilgilidir.³² Üretimin dev fabrikalarda, seri üretime bağlı olarak gerçekleştirildiği sanayi toplumlarında toplumsal hayat, sanayileşme ve fabrika etrafında yeniden şekillenmiştir.³³

Sanayileşme süreci İngiltere’de 1765 ve 1780 yılları arasında, dokuma endüstrisi dalgası ile başlamış; demir-çelik, ulaştırma, kimya, elektrik endüstrisi ve benzinli motor aşamaları ile devam etmiş ve 19. yüzyılda meydana gelen bu teknik değişimler, insanlık tarihinde benzeri olmayan sistem ve yapı farklılaşmalarının ortaya çıkmasına sebep

²⁷ Işığışok, s.11

²⁸ Işığışok, s.41

²⁹ Korkmaz, Adem “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, Kamu-İş Yayınları, Ankara 2003, s.7

³⁰ Doğruyol; Aydınlar, s.265

³¹ Tokol; Alper; v.d., s.13

³² Işığışok, s.10

³³ Tokol; Alper; v.d., s.12

olmuştur.³⁴ Feodal düzenin imparatorluklarının yerini milliyetçilik anlayışını temel alan, ticari güvenliği sağlayacak ulus devletler almıştır.³⁵

Sanayileşmenin etkisiyle bir yandan eski sosyal yapılar ortadan kalkarken, diğer yandan yeni bir düzenin oluşmaması sebebiyle Avrupa’da sosyal anlamda büyük bir kaos yaşanmış, siyasi sistemler değişmiş, toplumsal egemenlik el değiştirmiş, tarımsal üretim yetersiz kalmış, geniş aile yapısı dağılmış ve çalışma hayatı alt üst olmuştur.³⁶

Ortaçağ düzeninin temel unsuru olan feodal devlet yapısı yerini ulus devlet yapısına bırakmıştır.³⁷ Bölgesel otoritenin etkin olduğu feodal yapıdan merkezi otoritenin etkin ve belirleyici olduğu modern devlet anlayışına geçişle beraber, sınırlarının devletlerarası karşılıklı kabule bağlı olarak çizildiği, aynı şekilde egemenliğinin tanındığı ülke kavramı üzerinde meşru şiddet tekeli elinde bulunduran iktidar yapısı ortaya çıkmıştır.³⁸ 1789 Fransız Devrimi ile kurumlarının ve temel ideolojisinin ortaya çıktığı modern devlet “*şiddet araçlarının denetimi dahil, nihai siyasal otorite ve yaptırımlarla donatılmış hükümler bir yönetici egemenliğindeki siyasal düzen*”³⁹ olarak tanımlanan mutlakiyetçi yapıdan; anayasallık, şahsi olmayan iktidar, bürokrasi, vergilendirme, vatandaşlık ve meşruiyetin halka dayanması ilkelerinin temelini oluşturduğu ulus devlet yapısına dönüşmüştür.⁴⁰

Sanayi Devrimi sonrası klasik dönemin iktisadi yaklaşımının düşünsel kaynağı, liberal felsefeye dayanan, başlıca teorisyenlerinin Adam Smith, David Ricardo ve John Stuart Mill’in olduğu “Klasik İktisat” düşüncesiydi.⁴¹ Klasik iktisatçılara göre ekonominin işleyişinde doğal bir düzen vardır ve devletin ekonomiye müdahil olması bireyin ve toplumun refahını olumsuz yönde etkileyecektir.⁴² Klasik iktisatçıların

³⁴ Tokol; Alper; v.d., s.13

³⁵ Aydın, Rıfat, “Ulus, Uluslaşma ve Devlet: Bir Modern Kavram Olarak Ulus Devlet”, Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, Yıl 2018, Sayfa 229-256, s.235

³⁶ Tokol; Alper; v.d., s.14

³⁷ Teziç, Erdoğan, “Anayasa Hukuku”, Beta Yayınları, İstanbul 2007, s.117

³⁸ Weber, Max, “Sosyoloji Yazıları”, (Çev. Parla, Taha), İletişim Yayınları, İstanbul 1996, s.80

³⁹ Giddens, Anthony, “Tarihsel Materyalizmin Çağdaş Eleştirisi”, (Çev. Tatlıcan, Ümit), Paradigma Yayıncılık, İstanbul 2000, s. 204

⁴⁰ Zabunoğlu, Gökçe, “Günümüzde Ulus Devlet”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 13, Sayı 1, Yıl 2018, Sayfa 536-559, s.548

⁴¹ Paya, Merih, “Makro İktisat”, Babil Yayınları, İstanbul 2013, s.199

⁴² Ersoy, Arif, “İktisadi Teoriler ve Düşünceler Tarihi”, Nobel Yayıncılık, Ankara 2014, s. 239

emeğin bedelini oluşturan ücrete dair yaklaşımı, asgari geçim seviyesi temel alınarak belirlenmiştir.⁴³

Sanayileşmenin kapsamının ve etkilerinin yaygınlaştığı 19. Yüzyılın ilk yarısında, feodal sisteme bağlı olan tarım düzenin bozulması ve buna bağlı olarak köylerdeki nüfusun kentlere geniş kitleler halinde göç etmesi neticesinde işverenler açlık sınırında olan, karın tokluğuna çalışabilecek, henüz örgütlenmemiş kitlelerin oluşturduğu bir kesimle karşı karşıya kalmışlardır.⁴⁴ Bu şartlarda, sanayileşme sürecinin ilk dönemlerinde çocuk, kadın, yaşlı ayrımı yapılmaksızın işçilerin vahim koşullarda ve işveren tarafından belirlenen çok düşük ücretlerle çalıştırıldığı görülmektedir.⁴⁵ Liberal anlayışın hakim olduğu bu dönemde çalışma koşullarına ve ücretlere devlet tarafından herhangi bir müdahale yapılması söz konusu olmadığı gibi işçilerin örgütlenmesinin yasaklanması, işe talebin azami olması, çalışmayan ve açlık sınırında bulunan geniş kitlelerin en düşük ücretlerle çalışmaya hazır durumda bulunması gibi sebeplerle işverenler ücretleri menfaatlerine en uygun şekilde belirleme imkanı bulmuşlardır.⁴⁶

1.2.2.1. Sosyal Sorunun Ortaya Çıkması

Liberal ekonomi anlayışı ve sözleşme serbestliğinin hakim olduğu sanayi toplumlarında, eski düzenin işçileri olan kalfa ve çıraklar kendi işyerini kurma ve yükselme imkanlarını yitirerek, hayatları boyunca bağımlı çalışan sanayi işçileri statüsüne geçmiştir.⁴⁷ Sanayileşme süreci ile birlikte egemen sınıfları büyük fabrikaların ve sermayenin sahipleri burjuvalar oluşturmuş, dev ölçekli fabrikaların verimli şekilde işlemesi ve üretimin düzenli olarak devam edebilmesi için de geçimini emeğini satarak

⁴³ Korkmaz, Adem; Dulupçu, Murat A.; Gövdere, Bekir; Songur, Haluk, “Onurlu İnsan Onurlu Yaşam İçin: İnsani Ücret Raporu”, İlke İlim Kültür Eğitim Derneği Araştırma Raporları 3, İstanbul 2013, s.31-34

⁴⁴ Tokol; Alper; v.d., s.17

⁴⁵ Huberman, Leo, “ Feodal Toplumdan 20. Yüzyıla” (Çev. Belge, Murat), İletişim Yayınları, İstanbul 1995, s. 202

⁴⁶ Güven, s.45

⁴⁷ Güven,s.43 “Yeni çağın bu işçi sınıfının en belirgin toplumsal özelliği, varlığını sürdürmedeki güvensizlik ve anamal sahipliği yolunun kesin biçimde kendilerine kapatılmış bulunmasıydı. Lonca düzeninde kalfa ve çıraklar temel bir geçinme güvencesi içinde yaşıyorlardı. Kabul edilmiş tatil günlerinde dinlenme olanakları vardı. Ayrıca, ustaların, sakatlanan ya da hastalanan kalfa ve çıraklara bakma yükümlülükleri de bulunuyordu. Üstelik lonca düzeni içinde, kurulmuş olan yardımlaşma ve dayanışma sandıkları, usta, çırak ve kalfaları belli sosyal risklere karşı sınırlı da olsa koruyordu. Oysa, lonca düzeninin yıkılmasıyla birlikte, sanayi işçileri ordusuna katılan bu kesimler, tüm sosyal güvencelerini yitirdiler.”

sağlayan sadece belirli bir iş görme borcunu sürekli olarak ifa eden toplumun en geniş kesimini oluşturan işçi sınıfı doğmuştur.⁴⁸ Sanayi devrimi sonrası işçi sınıfının içinde bulunduğu dezavantajlı durum “Sosyal Sorunun”⁴⁹ oluşmasına sebep olmuş⁵⁰ ve ona bağlı olarak sosyal sorunu çözme amaçlı sosyal politika disiplini doğmuştur.

Liberal kapitalist düzenin yarattığı sosyal ve ekonomik sorunun çözümünde sosyal politika ve sosyalist politika⁵¹ düşünceleri ortaya çıkmış, işçi sınıfı mesleki yönde sendikacılık ve ekonomik yönde kooperatifçilik faaliyetleri ile işverenlere ve işverenleri destekleyen devlet düzenine karşı gelmiştir.⁵² İşçi sınıfının eylemleri ve sosyalist düşüncelerin etkisiyle devlet anlayışında da değişimler olmuş ve tarafsız, müdahaleci olmayan liberal devlet anlayışından; ekonomik ve sosyal sorunlara müdahale eden, sosyal politikalar üreten “sosyal refah devleti” anlayışına bir dönüşüm yaşanmıştır.⁵³

Batı Avrupa’da 19. yüzyılda, işçi sınıfı eylemlerinin işverenler üzerinde oluşturduğu baskı, devletin ücretli çalışma düzenine müdahale etmesi sonucunda borçlar hukukunun liberal eğilimli sözleşme anlayışı yerine devletin müdahalesi ile işçinin korunmasını amaçlayan iş hukuku ortaya çıkmıştır.⁵⁴ Devletin müdahalesi dışında işçi birlikleri işçi sendikalarını oluşturarak, ücretlerin toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmeleri ile belirlenmesi ve çalışma şartlarının iyileştirilmesine yönelik etkin faaliyetlerde bulunmuştur.⁵⁵

⁴⁸ Tokol; Alper; v.d., s.14

⁴⁹ Güven, s.44

⁵⁰ “ *Sosyal politika ilk olarak işverenler karşısında zayıf olan işçi sınıfının ekonomik ve sosyal hak mücadelesi etrafında şekillenecek ve sonrasında daha genel anlamda toplumda hakim güç otoriteleri karşısında zayıf ve korunmasız olan kesimlerin ekonomik ve sosyal anlamda korunmasını sağlayacak hakların kazanılması çerçevesinde genişleyecektir.*” Tokol; Alper; v.d., s.16

⁵¹ Güven, s.49-50

⁵² Güven, s.50

⁵³ Tokol; Alper; v.d., s.34

⁵⁴ Günay, s.64

⁵⁵ Günay, s.64

1.2.3. Sosyal Refah Devleti Dönemi (Altın Çağ)

Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan; liberal kapitalist düşüncenin belirlediği ekonomik düzen, toplumsal ve ekonomik açıdan hedeflenen başarıyı gösterememiştir.⁵⁶ Emek ve sermaye arasındaki meselelerin artması ve sosyal sınıflar arasındaki çatışmaların derinleşmesi sonucunda ortaya çıkan; dönemin sosyalist düşünceleri ile beslenen; işçi sınıfı hareketlerinin de etkisiyle kapitalist sistemin varlığının sorgulandığı ve tehdit edildiği bir süreç başlamıştır.⁵⁷ Birinci Dünya Savaşı'nın sona ermesini takiben, sanayileşmiş ülkelerde daha önce örneğine rastlanmamış boyutta bir ekonomik kriz ortaya çıkmış ve işsizlik sanayi devletlerinin çözülemeyen en büyük sorunu haline gelmiştir.⁵⁸

Sosyal devlet anlayışının etkili bir şekilde hayata geçirilmesi İkinci Dünya Savaşından sonra (1945-1975), batı toplumlarında gerçekleştirilmiş ve “altın çağ” olarak da ifade edilen bu dönemde özellikle gelişmiş batı toplumlarında refah devletinin kapsamı, etkinliği ve uygulamaları en üst düzeye çıkmıştır. Bu dönemde, değişen dünya görüşleri doğrultusunda, ülkelerin çoğunluğunda çeşitli sosyal sigorta kolları kurulmuş, artan refaha bağlı olarak geniş toplum kesimlerinin refahının geliştirilmesi ve refahın tabana yayılması amacıyla sosyal politika harcamaları artış göstermiştir.⁵⁹

Bu dönemde iktisatçı John Maynard Keynes'in (1883-1946) devletin ekonomiye müdahalesini savunan görüşleri etkili olmuştur.⁶⁰ Keynesyen iktisadi anlayışla devletin vergilendirme, borçlanma ve sosyal harcamalarda bulunma yetkilerini akıllıca kullanması sonucu kapitalist sistemde krizlerinin aşılabileceği ve sistemin yaşanabilir bir düzeyde devam edebileceği en azından 1970'li yıllara kadar kabul görmüştür.⁶¹

⁵⁶ Tokol; Alper; v.d., s.33

⁵⁷ Tokol; Alper; v.d., s.26

⁵⁸ Barber, William J., “ İktisadi Düşünceler Tarihi”, (Çev. Durdu, İlhan), Metropol Yayınları, Ankara 2008, s.268

⁵⁹ Tokol; Alper; v.d., s.34

⁶⁰ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.67

⁶¹ Hunt, E.K.; Lautzenheiser, Mark, “İktisadi Düşünce Tarihi”, (Çev. Aslan, Vedat Ulvi), Phoenix Yayınevi, Ankara 2016, s.601

1.2.3.1. Sosyal Devlet

Toplumsal sosyal durumu ile alakadar olan ve toplum üyelerine asgari bir yaşam düzeyi sağlama yükümlülüğünü üstlenmiş devlet şeklinde tanımlanan sosyal devlet, Sanayi Devrimi'nin ürünüdür.⁶² *“Özü itibariyle sosyal devlet Sanayi Devrimi'nin sefaletle mahkum ettiği işçi sınıfından gelen itirazın yansımasıdır.”*⁶³

“Refah devleti” ya da “sosyal devlet” in hedefi toplumun refah koşullarını iyileştirme, adaletin sağlanması amacıyla sosyal politikalarının uygulanması ve sosyal güvenlik kurumları oluşturulmasına yöneliktir.⁶⁴ Öğretide çoğunlukla refah devleti ve sosyal devlet aynı anlamda kabul edilmekle⁶⁵ beraber bir görüşe göre refah devleti dünyanın ileri derecede sanayileşmiş bölgelerinde ortaya çıkmış ve gelişmiş devlet sistemlerini, sosyal devlet ise sanayileşmeden kaynaklanan olumsuz sonuçların sosyal yardım türü önlemlerle telafi etmeye çalışan ekonomik anlamda gelişmekte olan devlet sistemlerini ifade etmektedir.⁶⁶

Geleneksel hukuk devleti anlayışı şahısların özgürlüğünün korunması, devlet gücünün yasalara bağlanması ve ölçülü kılınması bakımından işlevini yerine getirmekle birlikte Sanayi Devrimi sonrası dönemde özellikle toplumun yoksul kesimleri bakımından istenilen sonuçları verememiştir. Çünkü hukuk devleti insan onurunu korumayı amaçlasa da insanı sadece devlet gücünün oluşturduğu dış baskılara karşı korumaya yöneliktir.⁶⁷ Sanayi toplumlarında insanların bir nesne, emeğin sadece fiyatı olan bir faktör olarak muamele görmesi sebebiyle insan onurunun korunması için hukuk devleti ilkesi ile birlikte sosyal devlet ilkesi de benimsenmiştir.⁶⁸

Sosyal devlet anlayışı ile birlikte devletin sosyal ve ekonomik sorunlara müdahale ederek etkinliğini ve rolünü genişletmesi söz konusudur.⁶⁹ Almanya’da

⁶² Bulut, Nihat, “Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar”, XII Levha Yayınları, İstanbul 2009, s.55

⁶³ Aydın, M. Kemal; Çakmak, Eyüp Ensar, “Sosyal Devletin Temelleri”, Bilgi Dergisi, Sayı 34, Yıl 2017, Sayfa 1-19, s.1

⁶⁴ Aydın; Çakmak, s.1

⁶⁵ Bulut, s.55; Aydın; Çakmak, s.1

⁶⁶ Luhmann, Niklas, “Refah Devletlerinin Siyaset Teorisi”, (Çev. Beyaztaş, Medeni), Bakış Yayınları, İstanbul 2003, s.5

⁶⁷ Bulut, s.56

⁶⁸ Bulut, s.56

⁶⁹ Tokol; Alper; v.d., s.34

gerçekleştirilen sosyal reformların etkisiyle İngiltere’de 1942 yılında Beveridge Raporu⁷⁰ ile getirilen esaslar İkinci Dünya Savaşından sonraki dönemde yeni refah devleti anlayışının temelini oluşturmuştur. Rapor istihdam sorunun çözülmesi, ulusal düzeyde etkin bir sağlık sisteminin kurulması ve asgari ücretin garanti edilmesini hedeflemiştir. Beveridge Raporundan sonra özellikle batı ülkeleri vatandaşlarının asgari seviyede bir yaşam standardına kavuşması adına sosyal hakları yönelik hukuki ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.⁷¹

Sosyal devletin temel amacı serbest piyasa ekonomisi şartlarının ortaya çıkardığı gelir dağılımı adaletsizliğine yönelik önlemler alınmasıdır. İşsizlik sigortası, genel sağlık sigortası, parasız eğitim, aile ve çocuk yardımları, ucuz konut sağlama gibi uygulamalarla bazı ülkelerde yoksulluğun azaltılması mümkün olabilmektedir. Temelinde liberal devlet anlayışını ret etmeyen sosyal devletin nihai amacı refah düzeyinin eşitlenmesi değil, eşitsizliklerin sosyal barışı tehdit etmesine engel olmaktır.⁷²

Sosyal devletin sosyal politikalar, sosyal güvenlik, sosyal hizmet, iş hukuku mevzuatının ve kurumlarının oluşturulması gibi vasıtalarla gerçekleştirdiği müdahale temel olarak dört aşamada gerçekleştirilmiştir. Bunlardan birincisi anayasa ve kanunlarla işçi lehine iş sözleşmelerindeki serbestinin sınırlanması, ikincisi sosyal harcamalar yoluyla toplumun en düşük gelirli gruplarının asgari düzeyde korunması, üçüncüsü devletin kamu girişimciliği yolu ile özel sektörün finansal sebeplerle yatırım yapmadığı alanlarda yatırımlar yaparak piyasaya müdahale edilmesi, dördüncüsü ise kanunlarla çalışanlara sosyal haklar getirilmesi ve özellikle iktidarların çalışma hayatına keyfi müdahalelerin hukuki anlamda engellenmesidir.⁷³

Bir ülkede sosyal devlet uygulamasının genişliği ve etkinliği, o devletin gayrisafi yurtiçi hasılanın ne kadarlık bölümünü sosyal harcamalara ayırdığı ile

⁷⁰ 1941 yılında Sir William Beveridge, İngiltere hükümeti tarafından sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerle ilgili araştırma yapması için görevlendirilmiş ve 1942 yılında Beveridge Raporu hazırlanmıştır. Bknz. <http://www.psi.org.uk/publications/archivepdfs/Victims/VV2.pdf> K.T. 02.05.2019

⁷¹ Tokol; Alper; v.d., s.34

⁷² Aydın; Çakmak, s. 4

⁷³ Tokol; Alper; v.d., s.32

ölçülebilmektedir. Ancak bu ölçüt tek başına yeterli olmamakta, yapılan harcamaların niteliği ve önceliğinin de değerlendirilmesi önem arz etmektedir.⁷⁴

Devletlerin yaptığı sosyal harcamalar dışında sosyal müdahalenin diğer ayağını vergilendirme oluşturmaktadır. Sosyal devlette vergilendirme, mükelleflerin mali gücünü esas alarak sosyal adaletin sağlanması ve gelirin ve servetin yeniden dağılımının gerçekleşmesine yönelik amaçlara da hizmet etmelidir.⁷⁵

Devletin ücretlere asgari sınırdan müdahale etmesi anlamına gelen asgari ücret açıkça temelini sosyal devlet ilkesinden alan bir uygulamadır. Aynı şekilde asgari ücretin vergilendirilmesinde sosyal devlet ilkesinin dikkate alınması gerekmektedir.

1.2.4. Sosyal Devletin Krizi ve Sosyal Devletten Neo-Liberal Devlete Geçiş

1940'lı ve 1950'li yıllarda sanayileşmiş ülkelerde uygulanan Keynesyen maliye politikalarıyla olumlu sonuçlar elde edilmiştir. Ancak 1960'lı yılların başında kapitalist sistemde yeniden kriz belirtileri ortaya çıkmaya başlamıştır.⁷⁶ Dünyada 1970'li yıllarda yaşanan, ekonomik büyümenin yavaşlaması ve sürekli yaygın işsizlik gibi sonuçlar doğuran ekonomik kriz ile birlikte sosyal devlet anlayışında da değişiklikler olmuştur.⁷⁷

1970'li yıllar boyunca enflasyon ve işsizliğin ortaya çıkardığı küresel stagflasyonun⁷⁸ önüne geçilememiş, Arap-İsrail Savaşı, OPEC'in 1973 tarihli petrol ambargosu gibi olayların da etkisi ile küresel ekonomik kriz derinleşmiş ve önlenememiştir. Sürekli stagflasyonun yaşandığı ekonomik krizin sebepleri; *“talep yetersizliği, teknolojilerin emek üretkenliğini arttırma kapasitelerinin azalması, hammadde fiyatlarının yükselmesi ve işçi sınıfının mücadelesinin yoğunlaşması olarak gösterilmiştir.”*⁷⁹ Bu gelişmeler neticesinde Keynesyen yaklaşımın ekonomik sorunlara

⁷⁴ Aydın; Çakmak, s.2

⁷⁵ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.52

⁷⁶ Bal, Oğuz, “Ekonomik Sistem Olarak Kapitalizmin Evrimi”, Uluslararası Ekonomik Politik Konferansı, Kocaeli Üniversitesi 2011, s.155

⁷⁷ Tokol; Alper; v.d., s.35

⁷⁸ “Stagflasyon, kullanılmayan üretim kapasitelerinin, işsizliğin ve yetersiz bir ekonomik büyüme ile yüksek bir fiyat artışının birlikte görüldüğü ekonomik durumları ifade etmek için kullanılan bir kavramdır.” Bknz. Turhan, Salih, “İktisadî İstikrar ve Vergi Politikası Uygulamasına İlişkin Sorunlar” İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi Sayı: 1, Yıl 2002, Sayfa: 59-86, s.68

⁷⁹ Bal, s. 157

çözüm olmadığı ve müdahaleci liberal devletin sarsıldığı bir dönem yaşanmıştır.⁸⁰ Böylece Keynesyen iktisadi politikalar yerini neo-liberal düşüncelerin esas alındığı ve zamanla bütün dünyada benimsenen, devletin ekonomiye müdahalesinin azaltıldığı politikalarla bırakmıştır.⁸¹

1980'li yıllardan itibaren, özelleştirme politikalarının pek çok ülke tarafından kabul görmesi, uluslararası sermayeye yönelik kısıtlamaların kaldırılması, kalkınma ve sanayi politikalarının yürütülmesinde küreselleşmenin etkinliği devletlerin giderek küçülmesine sebep olmuştur.⁸² Küreselleşme sürecinin yoğunlaşması ile gelişmiş ülkeler teknolojik üstünlüğünü korumak, kar getirici alanların önünü açmak, sermayenin uluslararası işleyişini kolaylaştırmak ve bu alanda güvenliği sağlamak gibi işlevleri üstlenmektedir. Gelişmekte olan ülkeler ise bir yandan serbest bölgeler, yüksek faizler, aşırı mevduat garantileri ve özelleştirme uygulamaları ile ülkeye yabancı sermaye girişini kolaylaştırmak için çabalarken diğer yandan özellikle ücretlilerin taleplerini bastırarak sermaye karlarını arttırma eğilimine girmişlerdir. Bu durum genel olarak devletleri yoğun bir rekabete itmiş ve onları uluslararası sermayenin ön plana çıkardığı ilkeler doğrultusunda politikalar uygulamaya zorlamıştır. Özellikle gelişmiş ülkelerde bu durumun sonucu sosyal devlet anlayışından, neo-liberal devlet anlayışına geçiş olarak görülmektedir.⁸³

Teoride neo-liberal devlet serbest piyasa ve hukuk devleti ilkelerini destekleyen, şahsi özel mülkiyet hakkını kuvvetle savunan bir devlet yapılanmasıdır. Bu ilkelerin hizmet ettiği esas amaç şahsi özgürlüklerin garanti altına alınmasına yöneliktir.⁸⁴ Neo-liberal anlayış özgür ve adil bir toplumun, ancak serbest piyasa mekanizmasına bağlı olarak kendiliğinden oluşacak bir düzenle var olabileceği görüşünü savunmaktadır. Bu bakımdan devletin görevi; vergi toplamak, iç ve dış güvenliği sağlamak ve hukuku üstün kılmaktan ibarettir.⁸⁵ Neo-liberal devletlerde hükümetlerin en öncelik verdiği meselelerden biri şahsi mülkiyet hakkının korunmasıdır. Bu düşünceye göre gelişmekte

⁸⁰ Harvey, David, "A Brief History of Neoliberalism", Oxford Press, New York 2005, s.12

⁸¹ Tokol; Alper; v.d., s.35

⁸² Tokol; Alper; v.d., s.35

⁸³ Bulut, s.120

⁸⁴ Harvey, s.64

⁸⁵ Bulut, s.121

olan ülkelerde toplum için en büyük tehlike şahsi mülkiyet hakkının yeterince korunmaması olarak görülmektedir.⁸⁶

Teorik olarak neo-liberal anlayışın şahsi özgürlüklere attığı önem olumlu görünse de ekonomik ve sosyal bakımdan bu tür bir anlayışın, ezilen kesimleri veya vasıfsız kişileri rekabet ortamının acımasızlığına bırakmak gibi bir sakıncası da vardır.⁸⁷

Neo-liberal devletin sosyal politika açısından en belirgin özelliği, sosyal haklardaki gerileme olarak gözlemlenmiştir. Özellikle küreselleşmenin getirdiği uluslararası rekabet ortamında batılı refah devletleri sosyal hakları sorgular ve sınırlandırırken, gelişmekte olan ülkelerde ücretli kesimin baskı altına alınarak ücretlerde yer yer geçimlik ücret sınırının altına düşecek ücret uygulamalarına başvurulduğu görülmektedir.⁸⁸

1.2.4.1. Küreselleşme ve Göstergeleri

Küreselleşme sözcük anlamı ile bir coğrafi birim olarak dünyanın tümünün bütünleşmesini, global bir toplumun global bir kültüre sahip olma durumunu ifade eder.⁸⁹ Küreselleşmenin kavram olarak tanımlanması, ortaya çıkış şartları ve sebepleri, sonuçları gibi konularda bir görüş birliği olmayıp farklı düşünceler ileri sürülmektedir. Küreselleşmeyi büyük ölçüde teknolojik gelişmelere bağlayan görüşlerin yanında, piyasanın veya kapitalizmin varlığına dayandıran karşıt görüşler de bulunmaktadır.⁹⁰

Küreselleşmenin başlangıcı 1980'li yılların başları olarak kabul görmekle beraber küreselleşme sürecinde; daha önce ortaya çıkmış ulus devletin oluşması, Sanayi Devrimi gibi olaylar ve çok yönlü karşılıklı etkileşim içinde olan çeşitli sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel faktörler etkili olmuştur.⁹¹ Günümüzde küreselleşme kavramı özellikle spekülasyonlar, varsayımlar ve metaforlar üreten doğurgan bir kavram olması sebebiyle bir taraftan 1980-2000 yılları arası süreçte dünyaya ekonomik refah getiren bir süreç olarak “iyiliklerin ve olumlu gelişmelerin” kaynağı, bir taraftan

⁸⁶ Harvey, s.65

⁸⁷ Bulut, s.122

⁸⁸ Tokol; Alper; v.d., s.60

⁸⁹ Bulut, s.105

⁹⁰ Bulut, s.105

⁹¹ Tokol; Alper; v.d., s.40

ise farklı görüşlere göre “bütün olumsuzlukların ve kötülüklerin” ana sebebi olarak yorumlanabilmektedir.⁹²

Küreselleşmenin sosyal, siyasal ve kültürel boyutlarının tespiti güç olmakla beraber, özellikle ekonomik hayata yönelik etkileri ölçülebilir, istatistiki verilerle açıklanabilir niteliktedirler. Bu anlamda küreselleşmenin temel göstergeleri şunlardır:⁹³

- Ekonomik büyüme ve katma değer artışı
- Uluslararası mal ve hizmet ticaretinin hacmi
- Uluslararası sermaye hareketleri ve yatırımların seyri
- Çok uluslu şirketlerin faaliyetlerinin artması
- Ulaşım ve iletişim hızının artışı ve yaygınlaşması

1.2.4.2. Küreselleşen Dünyada Çalışma Düzeni

Bir görüşe göre 1980’li yıllardan itibaren yoğun biçimde etkisini gösteren küreselleşme olgusu çalışma düzeni ve sosyal haklar üzerinde toplumsal anlamda olumsuz etkiler yaratmaktadır.⁹⁴ Küreselleşme ile birlikte dünyada sanayi toplumu döneminin sona erdiği ve hizmet toplumu dönemine geçildiği görüşü genel kabul görmektedir. Bu süreçte çalışma düzeni bakımından önemli değişiklikler ortaya çıkmış özellikle gelişmekte olan ülkelerde tarım sektöründe işgücü azalmıştır. Genel olarak sanayi sektörünün toplam işgücü üzerindeki payı durağanlaşmış, yeni yaygın istihdam alanı hizmet sektörü haline gelmiştir. 20. Yüzyılın başında OECD ülkelerinde işgücünün %47’lik oranı tarım sektöründe iken, 1990’lı yıllarda bu oran %5’e kadar gerilemiş ve hizmet sektörünün toplam payı %70’e kadar yükselmiştir.⁹⁵

Hizmet sektörü esnek çalışma şartlarına uygun olan ancak mahiyeti itibarıyla güvencesiz, düşük ücretle ve kayıt dışı çalışmanın daha yaygın olduğu bir sektördür. Hizmet sektörünün ve buna bağlı olarak güvencesiz, düşük ücretlerle, kayıt dışı çalışmanın yaygınlaşmasında, özellikle küreselleşme ile ortaya çıkan rekabet ve

⁹² Tokol; Alper; v.d., s.37

⁹³ Tokol; Alper; v.d., s.41-42

⁹⁴ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.13; Tokol; Alper, s.55; Bulut, s.126

⁹⁵ Tokol; Alper; v.d., s.55

maliyeti düşürme çabalarının etkili olduğu savunulmaktadır.⁹⁶ Gelişmekte olan ülkelerde tarım kesiminden ve dünya genelinde kaçak olarak diğer ülkelerden gelen şahısların oluşturduğu iş gücü çoğunlukla hizmet sektöründe daha kolay iş bulabilmektedir. İşyerlerinin küçük ve örgütlenmenin yetersiz olduğu hizmet sektöründe düşük ücretle çalışmayla birlikte iş güvenliği ve sosyal güvencelerin olmadığı kayıt dışı bir alan oluşmaktadır.⁹⁷ Kayıt dışı çalışma sorunu sadece gelişmekte olan ülkelerde değil bütün dünyada yaygın bir sorun haline gelmiştir.⁹⁸

Küreselleşme ile dünyanın çalışma düzeninde ortaya çıkan diğer sorun küresel işsizlik olgusudur. Ülkeler arası yeni üretim ağlarının⁹⁹ ortaya çıkardığı karşılıklı bağımlılık ve işgücünün ülkeler arası ve yerel boyutta ikame edilebilme imkanlarının genişlemesi; ayrıca çok uluslu şirketlerin birden fazla ülkede faaliyet göstermesi, ülke içi faktörlerden bağımsız olarak bu şirketlere bağlı çalışanların işsiz kalmasına sebep olabilmektedir. Küreselleşmenin işsizlikle ilgili bir diğer etkisi sadece küresel krizlerde değil yerel, sektörel krizlerin küresel işsizliğe etkide bulunmasıdır.¹⁰⁰ Küreselleşme sürecinde ortaya çıkan ekonomik büyümenin istihdamın artmasına da önemli bir etkisi olmamıştır.¹⁰¹ Rekabet baskısı ve kriz beklentisi gibi sebeplerle işverenlerin yeni istihdam alanları yaratmaktan yaygın olarak kaçındığı ve dolayısıyla “istihdam yaratamayan” bir büyümenin söz konusu olduğu bir durum ortaya çıkmıştır.¹⁰²

İş hukukundaki esnekleşme ile iş ilişkisinde, devletin rolü ve etkisinin azaltılması da küreselleşmenin ve neo-liberal politikaların sonucu olarak görülmektedir. İş sözleşmesinde devletin rolü kısıtlanırken, özelleştirme uygulamaları sonucunda devletin istihdam ettiği işçi sayısı da azalmaktadır. 1980’li yıllardan itibaren sadece bireysel iş ilişkisinde değil, sendikal örgütlenmede işveren tarafı lehine değişiklikler

⁹⁶ Erdut, Zeki, “Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye” Dokuzeylül Yayınları, İzmir 2003, s.34

⁹⁷ Tokol; Alper, s.55

⁹⁸ ILO 2016 tarihli “World Employment Social Outlook” raporu, s.19 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_443480.pdf K. T. 24.04.2019

⁹⁹ “Çok bilinen bir örnekle, tasarımı İtalya’da, üretimi Çin’de, pazarlaması ve satışı Amerikan firmaları tarafından tüm dünyada yapılan bir konfeksiyon ürünü üretim sürecinde, çok sayıda ülke işgücü ile birlikte çalışmaktadır.” Bknz. Tokol; Alper, v.d., s.56

¹⁰⁰ Tokol; Alper, v.d., s.57

¹⁰¹ Tokol; Alper, v.d., s.57

¹⁰² Tokol; Alper, v.d., s.57

ortaya çıkmıştır. Bunun sonucu olarak da sendikaların ve iş hukuku uygulamalarının işçi üzerindeki koruyucu rolü zayıflamaktadır.¹⁰³

1.3. Ücretin Unsurları

Sosyal politika, iktisat ve çalışma ekonomisi, hukuk disiplinleri bakımından ücretin değişik unsurları belirlenebilirse de, teorik olarak genel kabul gören unsurlar ücretin bir iş karşılığında ödenmesi, işveren veya işyerine bağımlı olarak çalışmadır.¹⁰⁴

1.3.1. Ücretin Bir İş Karşılığı Ödenmesi

Kural olarak ücret yapılan bir işin, görülen bir hizmetin karşılığıdır.¹⁰⁵ İş sözleşmesinin karşılıklı bir sözleşme olması çerçevesinde işçinin edimi olan emeğin karşı edimini ücret oluşturur.¹⁰⁶ Bu tanımlamaya rağmen, günümüz sosyal devlet ve iş hukukunun koruyucu yapısı içinde işçiye bir iş karşılığı olmaksızın da ücret ödenebileceği esas kabul edilmiştir.¹⁰⁷

İfa edilen işle doğrudan ilgisi bulunmayan, emek karşılığı olmayan; kanunlar, sözleşmeler veya işyeri uygulamaları ile belirlenmiş sosyal nitelikli ödemeler de ücret kapsamına dahil edilmektedir.¹⁰⁸

Kanunlarda işçilere, zorlayıcı nedenler, hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil, yıllık ücretsiz izin gibi bir iş karşılığı olmaksızın ücret ödenmesi gereken haller düzenlenmiş olup bu ödemeler de ücret kapsamındadır. Bu sürelerde ödenen ücret belirli bir işin karşılığı olmamakla beraber daha geniş bir anlamda, bir süre çalışmış olmanın karşılığıdır.¹⁰⁹

Ücretin para veya parasal değeri olan bir menfaatle, işveren veya üçüncü kişiler tarafından, dönemsel olarak¹¹⁰ ödenmesi esastır.¹¹¹ İşveren ücret borcunu aynı olarak ifa

¹⁰³ Erdut, Zeki, “Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Disk Yayınları, Yıl 2014, Sayı 2, Sayfa 11-37, s.17

¹⁰⁴ Çiçek, s.11

¹⁰⁵ İşgüççök, s.7; Mollamahmutoğlu s.462; Günay s. 92

¹⁰⁶ Çopuroğlu, Çağlar, “Ücret ve Korunması” , Turhan Kitapevi, Ankara 2013, s.11

¹⁰⁷ İşgüççök, s.7

¹⁰⁸ Çopuroğlu, s.11

¹⁰⁹ Mollamahmutoğlu, s.462

¹¹⁰ Mollamahmutoğlu, s.462

¹¹¹ Günay, s.92; Çopuroğlu, s.12

edemez ancak asıl ücret dışındaki ek ödemelerin aynı nitelikte olması mümkündür.¹¹² Asgari ücretin, asıl ücret olarak kabulü nedeniyle aynı olarak ödenmesi söz konusu değildir. Genel olarak ücret ödeme ediminin bizzat işveren tarafından ifa edilmesi zorunluluğu yoktur. İşçi üçüncü kişiler tarafından yapılan ödemeleri de kabule mecburdur.¹¹³ Ücretin yasanın belirlediği sınırlar içerisinde tarafların sözleşmeyle belirlediği sabit aralıklı zaman dilimlerinde, dilimlere uyularak ödenmesi esastır.¹¹⁴

1.3.2. Bağımlılık Unsuru

Bağımlılık unsuru işçi ve işveren arasındaki hiyerarşik ilişkidir.¹¹⁵ Bağımlılık ilişkisinde işçinin işverenin otoritesi altında, yönetim ve gözetimine tabi olması ve işin görülmesi bakımından hukuki sınırlar içerisinde işverenin emir ve talimatlarına uyması esastır. Bu anlamda işverenin organizasyonu kapsamında çalışan işçi, işverene hem ekonomik hem şahsi hem de hukuki anlamda bağımlı durumdadır.¹¹⁶

Belli bir nakdi bedel karşılığında bir işin ifa edilmesi, bağımlılık unsuru bulunmaksızın birçok sözleşmenin konusunu oluşturabilir.¹¹⁷ Türk Borçlar Kanunu¹¹⁸ kapsamında düzenlenen vekalet ve eser sözleşmeleri¹¹⁹ başta olmak üzere birçok sözleşme kapsamında kişiler mesleki faaliyetlerini sürdürmekte ve bir işverene bağımlı olmaksızın gelir elde etmektedir. Bağımlılık unsurunun bulunmadığı iş görme sözleşmelerinde emeğin karşılığında elde edilen gelirler için de borçlar hukukunda ücret/bedel kavramları kullanılmaktadır.¹²⁰ Ancak bağımlılık ilişkisinin bulunmadığı sözleşmeler iş hukukunun konusuna girmediği için bu sözleşmelerden elde edilen gelirler iş hukuku kapsamında ücret olarak kabul edilmez ve iş hukukunun ücrete ilişkin hükümleri uygulanmaz.¹²¹ Vergi hukuku kapsamında bağımlılık ilişkisinin bulunmadığı

¹¹² Çopuroğlu, s.12

¹¹³ Günay, s.92

¹¹⁴ Mollamahmutoğlu, s.463

¹¹⁵ Doğan, Sevil, “İş Sözleşmesinde Bağımlılık Unsuru”, Seçkin Yayınları, Ankara 2016, s.97

¹¹⁶ Tunçer, Polat, “İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku”, Ekin Yayınları, Bursa 2013, s.36

¹¹⁷ Mollamahmutoğlu, s.262

¹¹⁸ RG 4.2.2011, 27836

¹¹⁹ Borçlar Kanunu; Eser Sözleşmesi md.460-486, Vekalet Sözleşmesi md.502-514

¹²⁰ Zevkliler, s.464, s.620

¹²¹ Örnek olarak taraflar aralarındaki bir eser sözleşmesi neticesinde eserin meydana getirilmesi karşılığında asgari ücretin altında bir bedel/ücret kararlaştırabilirler. Ancak taraflar arasındaki iş görme ilişkisi bağımlılık unsurunun bulunduğu hizmet/iş sözleşmesi niteliğinde ise asgari ücretin altında bedel kararlaştırmak veya ödemek kanuna aykırı bir durum oluşturacaktır.

emek gelirleri ücret değil, serbest meslek kazancıdır.¹²² Diğer iş görme ilişkilerinden farklı olarak iş sözleşmesinde daha yoğun, ayırt edici nitelikte bir bağımlılık ilişkisinin varlığı aranmaktadır.¹²³ İşverene bağımlılık kriteri özünde ekonomik bağımlılığı ifade ederken, gelişen doktrin ve mevzuat tarafından iş sözleşmesinden doğan hukuksal bir bağımlılık olarak değerlendirilmiş ve bu değerlendirme yerleşik bir kabul haline gelmiştir.¹²⁴

Bağımlı çalışma ilişkisinde işçi işverenin belirleyeceği bir organizasyon içinde, kendi nam ve hesabına değil işverenin hesabına çalışma faaliyetini yerine getirecek ve ancak işverenin çizdiği sınırlar içerisinde hareket serbestisi olacaktır.¹²⁵ Günümüzde bağımlılık ilişkisi, iş sözleşmesinin en temel ve ayırt edici unsuru olarak kabul edilmekle birlikte işçinin işletme kapsamındaki statüsü, taahhüt edilen işin veya işçinin niteliğine göre her iş ilişkisinde farklı yoğunluğa sahip, bu nedenle de kapsamı ve yoğunluğu bakımından göreceli bir kavramdır.¹²⁶ Özellikle iş hukukunun esnekleşmesi, farklı istihdam modellerinin ortaya çıkması, bilimsel ve teknolojik gelişmeler, küreselleşme, sosyal gelişmeler gibi nedenlerle bazı iş ilişkilerinde bağımlılık unsuru zayıflamakta ve bu yönüyle bağımlılığın seviyesinin tespiti kolay olmamaktadır.¹²⁷

Bağımlı çalışma neticesinde elde edilen, emeğin karşılığı olarak kabul gören ücret gelirinin serbest meslek kazancından ayrılması gerek asgari ücret uygulaması gerekse vergilendirme bakımından önem arz etmektedir. Neticede asgari ücret düzenlemeleri doğrudan bağımlı çalışan ücretlileri kapsamakta,¹²⁸ emeğin karşılığı olan ücret ve serbest meslek geliri vergilendirme bakımından farklı uygulamalara tabi olabilmektedir.¹²⁹

1.3.2.1. Hukuki Bağımlılığın Tespitinde Başlıca Kriterler

Emek karşılığında elde edilen gelirin hukuki anlamda bağımlılık ilişkisine tabi olup olmadığının değerlendirilmesinde en somut kriter, işverenin işin ifasında işçiye

¹²² Öncel; Kumrulu; Çağan, s.288

¹²³ Doğan, s.97

¹²⁴ Mollamahmutoğlu, s.263

¹²⁵ Çiçek, s.12

¹²⁶ Mollamahmutoğlu, s.63

¹²⁷ Doğan, s.97

¹²⁸ 4857 sayılı İş Kanunu, R.G. 10.06.2003, 25134

¹²⁹ Çiçek, s.12

emir ve talimat vermesi olgusudur. Ancak uygulamada işin yürütülmesi koşullarının niteliğindeki farklılıklar sebebiyle, belirli çalışma ilişkilerinde tek başına bu kriter yeterli olmamakta başka kriterler aranmaktadır. Bu kriterler:¹³⁰

- a- İşverenin iş organizasyonunda iş görme,
- b- Çalışmanın işveren tarafından belirlenmiş iş sürelerine uygun olarak yapılması, bir hizmet organizasyonu veya bir işletme ile bütünleşme,
- c- Başkasının işletmesine katılma; ilgilinin kendisine bağlı ücretli bir çalışanı olmaması,
- d- İş görenin kendisine mahsus şahsi müşteri çevresi bulunmaması, üretim vasıtalarının ve malzemesinin başkası tarafından sağlanmasıdır.

İşin işverence ait veya işverence belirlenen bir yerde ifası kriteri, çalışma ilişkilerindeki yeni gelişmeler neticesinde ortaya çıkan tele çalışma,¹³¹ ve belirli iş yerine bağımlılık unsurunun zayıf olduğu atipik iş sözleşmelerine dayanan; pazarlama işleri, ev hizmetleri, evden çalışma, uzaktan çalışma, geçici iş ilişkisi gibi istihdam modelleri bakımından uygun bir kriter olarak kabul görmemektedir.¹³² Bu bakımdan işverene ait veya işverenin belirlediği işyerinde işin ifası kriteri yerine daha geniş bir kavram olan “işverenin iş organizasyonunda iş görme” kriterinin esas alınması ön plana çıkmıştır.¹³³ İşverenin iş organizasyonunda, işi yönetme yetkisi esas alınmaktadır. Çalışma koşulları işveren tarafından belirlenen ve işçinin işverenin belirlediği koşullarda iş edimini sunduğu bir organizasyonda bağımlılık ilişkisinin bulunduğu kabul edilmektedir.¹³⁴

¹³⁰ Mollamahmutoğlu, s.266

¹³¹ “Klasik istihdam modelinde işyeri belirgin iken işçinin işi işyerinde değil, teknolojik tertipler vasıtasıyla işyerinden uzakta işi ifa etmesi tele çalışmadır. Tele çalışma dünyada; satış temsilciliği, tüketici şikayet sistemi, çağrı merkezleri operatörlüğü, yazarlık, tercümanlık, bilgisayar programcılığı, mühendislik, mimarlık, danışmanlık gibi mesleklerde yaygın olarak uygulama alanı bulmaktadır.” Bknz. Doğan, s.297-298

¹³² Doğan, s.220; Mollamahmutoğlu, s.267; Süzek, Sarper, “İş Hukuku”, Beta Yayınları, 2002, İstanbul, s.217

¹³³ Doğan, s.206

¹³⁴ Doğan, s.210

1.4. Ücretle İlgili Ayrımlar

Ücretlerin sınıflandırılması ücret ödemesinin niteliği, ücretin sosyal işlevi, ücretin satın alma gücü gibi faktörlere bağlı olarak yapılan, geniş kapsamlı bir konudur. Ücretlerin sınıflandırılmasında asgari ücretle bağlantılı olanlar; asıl ücret ve ek ücretler, brüt ücret ve net ücret, reel ücret ve nominal ücret ayrımlarıdır.

1.4.1. Asıl Ücret ve Ek Ücretler

İş hukukunda işçinin emeği karşılığında ücret ödenmesi işverenin asli borcudur. 4857 sayılı İş K.¹³⁵ md.32/1’de “*Genel anlamda ücret, bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para olarak ödenen*” şeklindeki tanım “çıplak ücret”, “temel ücret”, “kök ücret”, “giydirilmemiş ücret” gibi tabirlerle kastedilen asıl ücreti ifade etmektedir.¹³⁶

Asıl ücret belirli bir zaman veya üretim birimi başına emeğe ödenen ücret veya gelir miktarıdır. Asıl ücret, zaman esasına dayalı ücret sistemlerinde saat başına, günlük, haftalık ya da aylık ücret şeklinde, parça başına dayalı “akort” ücret sistemlerinde üretilen parça; metre, kilo, ton gibi birimlere karşı gelecek şekilde hesaplanır.¹³⁷ Üretimde birim tespit etmenin güç olduğu veya devamlılık göstermeyip belirli bir sürede sona eren işlerde, işin sonucuna göre belirlenen ücret ödeme yöntemi “götürü ücret” olarak tanımlanmıştır.¹³⁸

Genellikle hizmet sektöründe yer alan otel, lokanta, eğlence mekanları ve benzeri işyerlerinde müşterilerin hesap pusulalarına belirli bir yüzde olarak eklenen paraların işveren tarafından toplanarak, işyerinde çalışan işçilere dağıtımı şeklinde uygulanan ücret sistemi “yüzdelik usulü ücret” olarak tanımlanır.¹³⁹ Yüzde usulü uygulanan işyerlerinde bu ücretin dışında, yüzde ücretin tatmin edici seviyeye

¹³⁵ RG 10.06.2003, 25134

¹³⁶ Mollamahmutoğlu, s.462

¹³⁷ Işığışık, s.25

¹³⁸ Polat, s.61

¹³⁹ Mollamahmutoğlu, s.472

ulaşmadığı durumlarda garanti ücreti olarak ifade edilen bir taban ücret seviyesi belirlenebilir.¹⁴⁰

Ücret geliri sadece asıl ücretle sınırlı olmayıp çalışana kanun ve sözleşme gereğince sağlanmış asıl ücret haricindeki, para ve para ile ölçülebilmesi mümkün menfaatleri, ek ücretleri de kapsar.¹⁴¹ İşçiye ödenen ikramiye, prim, komisyon, kar payı gibi ödemelerle sosyal yardım niteliğindeki yemek, taşıt, giyim, yakacak, konut ve benzeri parasal veya para ile ölçülebilen menfaatler “ücret eklerini” oluşturur.¹⁴²

Asıl ücret ve ek ücretlerin oluşturduğu bütün “geniş anlamda ücret”, çalışma hayatındaki genel tabiri ile “giydirilmiş ücret” kavramını ifade eder.¹⁴³ Türk İş Hukukunda ek bir ödeme veya sağlanan menfaatin, ücret eki olarak kabul edilebilmesi için bireysel-toplu iş sözleşmesi veya kanundan doğması ve menfaat söz konusu ise bunun para ile ölçülebilmesi şartları yanında yargı kararlarıyla “devamlı nitelikte olması” şartı da aranmaktadır.¹⁴⁴

Ücretin belirlenmesine yönelik sistem ne olursa olsun asıl ücret asgari ücretin altında ödenemez.¹⁴⁵ Asgari Ücret Yönetmeliği’nde¹⁴⁶ de düzenlendiği üzere, işveren tarafından sağlanan sosyal ödemeler asgari ücrette bir indirim sebebi oluşturmaz. Yönetmelikteki “sosyal ödeme” ifadesinin geniş yorumlanarak bütün ücret eklerini kapsadığını kabul etmek gerekir.

1.4.2. Brüt Ücret ve Net Ücret

Gayri safi ücret olarak da ifade edilen brüt ücret işçilerin çalışma dönemine göre belirlenen mevzuat kapsamındaki vergi, sosyal sigorta primleri gibi kesintiler yapılmadan önceki nominal ücret miktarıdır. Buna karşılık işveren tarafından belirli bir

¹⁴⁰ Mollamahmutoğlu, s.475

¹⁴¹ Işığçık, s.26

¹⁴² Mollamahmutoğlu, s.463

¹⁴³ Mollamahmutoğlu, s.464

¹⁴⁴ Yargıtay 9. HD, 23.10.2018, 2016/10999E-2018/19126K, “Dosya içerisindeki belgeler, davalı savunması ve savunmayı teyit eden tanık anlatımları dikkate alındığında; davacının, davalıya ait başka restoranlara verdiği eş zamanlı destekten dolayı 2014 yılı Mart-Nisan ve Mayıs aylarında ek sorumluluk ödemesi aldığı, bu ödemenin süreklilik arz etmediği dolayısı ile giydirilmiş ücrete dahil edilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmıştır.” <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/K.T.28.04.2019>

¹⁴⁵ Mollamahmutoğlu, s.483

¹⁴⁶ RG 01.08.2004, 25540

dönem için ödenen ücretten kesintiler yapıldıktan sonra işçiye ödenen yani işçinin eline geçen ücret net ücret veya safi ücret olarak ifade edilir.¹⁴⁷

Brüt asıl ücret; ikramiye gibi adlar altında hiçbir yan ödeme eklenmeyen ve vergi, sigorta primi gibi kesintilerin yapılmadığı ücrettir. Brüt giydirilmiş ücret ise asıl ücrete yemek, servis ücreti gibi yan ödemelerin eklendiği ücret olup net giydirilmiş ücret; gelir vergisi, sigorta primi ve damga vergisi kesintilerinden sonra işçiye ödenen ücrettir. Uygulamada genellikle, işçiye net giydirilmiş ücret üzerinden ödeme yapılmaktadır.¹⁴⁸

Belirli bir dönemde o ülkedeki işçilerin yaşam standartlarının tespit edilebilmesi için net ücretlerin dikkate alınması ve hesaplanması gerekirken, işverenin karşıladığı işçilik maliyetinin hesaplanması için ise brüt ücretin dikkate alınması önem arz etmektedir.¹⁴⁹ Türkiye’de asgari ücretin tespiti esas olarak brüt ücret üzerinden yapılmaktadır.¹⁵⁰

1.4.3. Nominal Ücret ve Reel Ücret

Nominal/parasal ücret ve reel/gerçek ücret, ücretin değeri üzerinden yapılan bir ayırımdır. Bu ayrımın önemi, yegane geliri ücret olan işçinin refah düzeyinin tespit edilmesine yöneliktir. Emek karşılığı ödenen asıl ücretin ülkenin cari parası ile ödenmesi zorunludur.¹⁵¹ Nominal ücret işçinin eline geçen ücretin, bulunduğu ülkedeki para birimi üzerinden belirlenen parasal tutarıdır. Reel ücret ise ücretin gerçek satın alma gücüdür.¹⁵² Farklı bir ifadeyle “*Nominal ücret hizmet karşılığı yapılan ödeme, reel ücret ise kişinin ücret geliri ile satın alabileceği mal ve hizmet miktarıdır*”¹⁵³

¹⁴⁷ Işığışok, s.34

¹⁴⁸ Mülâyim, Baki Oğuz, “İşçi Alacaklarına İlişkin Davalarda Net Tutar Yerine Brüt Tutar Üzerinden Karar Verilmesi”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:9, Sayı:2, Yıl 2019, Sayfa 455-484, s.463

¹⁴⁹ Işığışok, s.34

¹⁵⁰ Erol, Ahmet, “Türk Hukukunda Ücret ve Ücretin Vergilendirilmesi”, İSMMMO Mevzuat Yayınları, İstanbul 2012, s.56

¹⁵¹ Işığışok, s.35

¹⁵² Işığışok, s.35

¹⁵³ Metin, Kıvılcım; Üçdoruk, Şenay, “Türk İmalat Sanayii’nde Uzun Dönem Ücret-Fiyat-İstihdam İlişkilerinin Ekonometrik Olarak İncelenmesi”, Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 8, Sayı 1, Yıl 1998, Sayfa 279-287, s.279

Reel ücretlerin hesaplanmasında tüketici fiyat endeksleri esas alınmakta, belirli bir dönemdeki ücretlerin tüketici fiyat endeksine bölünmesi suretiyle reel ücret bulunmaktadır.¹⁵⁴

İşverenler bakımından işletmenin katlandığı nominal ücretler işçi bakımından kendi refah durumunu, satın alma gücünü oluşturan reel ücretler önem arz eder. Özellikle enflasyonist ekonominin etkin olduğu dönemlerde işçinin nominal ücreti değişmez hatta artarken bile, reel ücrette yani satın alma gücünde azalma meydana gelmektedir.¹⁵⁵ İşçinin refah düzeyi reel ücretine bağlı olduğundan enflasyon oranlarının altındaki nominal ücret artışlarında reel ücretler düşecek, işçinin refah düzeyinde gerileme kaçınılmaz olacaktır.¹⁵⁶

1.5. Ulusal Hukukta Ücret

1.5.1. İş/Hizmet Sözleşmesi

İş sözleşmesinde ücret, işçinin iş görme ediminin karşılığı ve işverenin asli borcudur.¹⁵⁷ Bu bakımdan ücret borcundan söz edebilmek için iş sözleşmesinin/bağımlı iş ilişkisinin kurulmuş olması zorunludur. İş sözleşmesi için mülga 818 sayılı Borçlar Kanunu'nda "hizmet akdi"¹⁵⁸ ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda "hizmet sözleşmesi"¹⁵⁹ terimleri de kullanılmaktadır. Öğretideki ve uygulamadaki baskın görüşe göre "iş sözleşmesi", "hizmet akdi", "hizmet sözleşmesi" terimleri arasında bir farklılık olmayıp bunlar aynı anlama gelmektedir.¹⁶⁰

İş sözleşmeleri esas olarak bir özel hukuk sözleşmesi olduğundan hukuki dayanağı Türk Borçlar Kanunu'nda düzenlenen "Hizmet Sözleşmesi" hükümleridir. İş sözleşmeleri ile ilgili iş hukuku mevzuatının temel kanunları olan İş Kanunu, 814 sayılı

¹⁵⁴ Işığışok, s.36

¹⁵⁵ Işığışok, s.36

¹⁵⁶ Metin; Üçdoruk, s.279

¹⁵⁷ Zevkliler, Aydın; Gökyayla, Emre "Borçlar Hukuku- Özel Borç İlişkileri", Turhan Kitapevi, Ankara 2013, s.420; Mollamahmutoğlu s.461, Günay, s.93

¹⁵⁸ R.G. 29.04.1926, 359, md.313

¹⁵⁹ R.G. 11.01.2011, 27836, md.393

¹⁶⁰ Süzek, s.246; Zevkliler; Gökyayla, s.420

Deniz İş Kanunu¹⁶¹ ve 5953 sayılı Basın İş Kanunu'nda¹⁶² düzenlenmeyen hususlarda Borçlar Kanunu hükümleri esas alınmaktadır.¹⁶³

1.5.2. Ulusal Hukukta Bağımlılık

Türk Hukukunda son yıllara kadar bağımlılık ilişkisinin tespiti bakımından yargı kararlarında işin, işverene ait bir yerde ifası zorunlu görülmüş,¹⁶⁴ iş sözleşmesinin ayırıcı niteliği iş görme ediminin işverenin işyerinde ve işverenin gözetimi ve denetimi altında sunulması olarak kabul edilmiştir.¹⁶⁵

Son dönemde yargı kararlarında da iş yeri dışında meydana gelen belirli kazaların da iş kazası olduğu¹⁶⁶ atipik iş sözleşmesi¹⁶⁷ niteliğindeki çalışmaların, eser sözleşmesi kapsamında değil iş sözleşmesi kapsamında kabul edildiği görülmektedir.¹⁶⁸ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu bağımlılık kavramının belirsizleştirdiğini vurgulamış ve gerçek anlamda hukuki bağımlılığı *”işçinin, işverenin iş organizasyonu içinde hiyerarşik bir bağ ile çalışması”*¹⁶⁹ olarak tanımlamıştır.

¹⁶¹ RG 29.04.1967, 12586

¹⁶² Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun, RG 20.06.1952, 8140

¹⁶³ Erol, s.17

¹⁶⁴ Mollamahmutoğlu, s.267; Doğan, s.220

¹⁶⁵ Yargıtay 10. HD. 24.02.2014, 2013/4466E-2014/3445K

¹⁶⁶ Yargıtay 10. HD. 24.02.2014, 2013/4466E-2014/3445K

<https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/pf/sorgula.xhtml> K.T. 27.04.2019

¹⁶⁷ *”Tipik iş sözleşmesi ile kastedilen her durumda hiçbir özel şart gereksizdir yapılabilen ve tabi olduğu hukuki rejimin de sözleşmelerin genel hükümlerini oluşturan belirsiz süreli iş sözleşmeleridir. Atipik iş sözleşmeleri esas ve şekil bakımından özel kurallara tabi olan, iş sözleşmesinin süresinin ya da istihdamın esnekleştirilmesi gibi tekniklerle farklılaşan iş sözleşmeleridir.”* Bknz. Mollamahmutoğlu, s. 365

¹⁶⁸ Yargıtay 9. HD, 08.11.2016, 2016/24670E-2016/19553K

<https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/pf/sorgula.xhtml> K. T. 27.04.2019

¹⁶⁹ Yargıtay HGK 21.02.2018, 2015/139E-2018/316K, *“İş sözleşmesini belirleyen ölçüt, hukuki-kişisel bağımlılıktır. İş sözleşmesini diğer iş görme sözleşmelerinden ayırt eden nokta, gerek Türk hukukunda gerek Kıta Avrupası'nda işçinin işverene bağımlı olarak işini görmesi, işverenin iş organizasyonu içinde hiyerarşik bir bağ ile çalışması olarak ifade edilmektedir ve iş hukukunu da çembere alan ekonomik-teknolojik gelişmeler bağımlılık kavramını belirsizleştirmektedir. Gerçek anlamda hukuki bağımlılık işçinin işin yürütümüne ve işyerindeki talimatlara uyma yükümlülüğünü içerir. İş sözleşmesinde bağımlılık unsurunun içeriğini işverenin talimatlarına göre hareket etmek ve iş sürecinin ve sonuçlarının işveren tarafından denetlenmesi oluşturmaktadır. Bağımlılık iş sözleşmesini karakterize eden unsur olup, genel anlamıyla bağımlılık, hukuki bağımlılık olarak anlaşılmakta olup, işçinin belirli veya belirsiz bir süre için işverenin talimatına göre ve onun denetimine bağlı olarak çalışmasını ifade eder... Yukarıdaki açıklamalar ışığında, talep edilen iş kazasından kaynaklanan maddi tazminat davasında, davacının televizyon dizisinde figüran oyuncu olarak işverenin direktifi altında sahnelediği oyunculuğun eser akdi olarak kabul edilemeyeceği, kaldı ki davacının Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamında herhangi bir hak iddiasının dahi bulunmadığı göz önüne alınarak ve hizmet akdi kapsamında çalışan işçi ve sigortalı*

Gerek Türk Borçlar Kanunu gerekse iş mevzuatında tanımı yapılan iş sözleşmesinin ayırt edici unsuru iş sahibi ile işi gören arasındaki bağımlılık ilişkisidir.¹⁷⁰ Bir başkasına bağımlı olarak yapılan iş görme fiili, yazılı bir sözleşmeye¹⁷¹ dayansın ya da dayanmasın iş sözleşmesi olarak kabul edilecektir. İş sözleşmesinin, iş kanunları kapsamında olması sözleşmenin feshi usulleri, kıdem tazminatı¹⁷² ve iş güvencesi¹⁷³ gibi konularda farklı düzenlemelere tabi iken ücretin belirlenmesi bakımından bütün iş sözleşmeleri asgari ücretle ilgili hükümlere tabidir.¹⁷⁴

1.5.3. Ücretle İlgili Temel Kurallar

Anayasa md.55'e göre, *“ücret emeğin karşılığıdır. Devlet çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret almaları için gerekli tedbirleri alır.”* Borçlar Kanunu'nda ücretin tanımı yapılmamıştır. İş K. kapsamında ücret *“bir kimseye iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan para ile ödenen tutar”* olarak tanımlanmıştır.¹⁷⁵ Kanundaki ücret tanımı sadece fiili çalışma karşılığında ücretin ödeneceği şeklinde yorumlanmamaktadır.¹⁷⁶ Ücretin işçinin gördüğü işin karşılığı olarak ödenmesi yanında, işverenin buyruğu altında iş görmeyi bekleyerek geçirdiği zaman dilimi içerisinde ve çalışılmayarak geçirilen tatil süreleri, ücretli izinde geçirilen sürelerde de ödenmesi gereken para ve para ile ölçülebilen menfaatlerden oluşan bir gelir türü olduğu kabul edilmektedir.¹⁷⁷

Ücretin para veya parasal değeri olan bir menfaatle, işveren veya üçüncü kişiler tarafından, dönemsel olarak¹⁷⁸ ödenmesi esastır.¹⁷⁹ Ücret kural olarak işin ifasından sonra ödenir.¹⁸⁰ İş K. md.32/2 uyarınca; ücret Türk Parası ile işyerinde veya özel olarak

olduğu kabul edilerek, davaya “İş Mahkemesi” sıfatıyla bakılarak işin esası hakkında bir karar verilmesi gerekmektedir.” <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/pf/sorgula.xhtml> K.T. 27.04.2019

¹⁷⁰ Türk Borçlar Kanunu md.393/I *“Hizmet sözleşmesi, işçinin işverene bağımlı olarak belirli veya belirli olmayan süreyle iş görmeyi ve işverenin de ona zamana veya yapılan işe göre ücret ödemeyi üstlendiği sözleşmedir.”*

¹⁷¹ Türk Borçlar Kanunu md.394/I, İş Kanunu md.8/I

¹⁷² Zevkliler; Gökyayla, s.445

¹⁷³ Mollamahmutoğlu, s.709

¹⁷⁴ İş Kanunu md.39

¹⁷⁵ İş Kanunu md.32/I

¹⁷⁶ Erol, s.12

¹⁷⁷ Mollamahmutoğlu s. 462; Erol, Ahmet, 2012, s.11; Günay s.93; Zevkliler s.420

¹⁷⁸ Mollamahmutoğlu, s.462

¹⁷⁹ Günay s.92; Çopuroğlu, s.12

¹⁸⁰ Mollamahmutoğlu, s.487

açılan bir banka hesabına ödenir. Ücret yabancı para olarak kararlaştırılmış ise ödeme günündeki rayice göre Türk parası ile ödenebilir. İşveren ücret borcunu aynı olarak ifa edemezken, asıl ücret dışındaki ek ödemelerin aynı nitelikte olması mümkündür.¹⁸¹ Asgari ücretin, asıl ücret olarak kabulü nedeniyle aynı olarak ödenmesi söz konusu değildir. İş K. md.32/4 bazı yollarla ücret ödemesi yapılamayacağını hükme bağlamıştır. Asıl ücret ödemesi emre muharrer senetler (bono), yurtiçinde parayı temsil eden diğer senetler, para dışında diğer herhangi bir vasıta ile de yapılamaz.

Genel olarak ücret ödeme ediminin bizzat işveren tarafından ifa edilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. İşçi üçüncü kişiler tarafından yapılan ödemeleri de kabule mecburdur.¹⁸²

Ücretin yasanın belirlediği sınırlar içerisinde tarafların sözleşmeyle belirlediği sabit aralıklı zaman dilimlerinde, dilimlere uyularak ödenmesi gerekir.¹⁸³ İş K. md.32/5 gereğince ücret en geç ayda bir ödenecek ancak bireysel iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesi ile ücret ödemesi en geç haftada bir şeklinde kararlaştırılabilecektir.

İş K. md.39'da düzenlendiği üzere ücretin alt sınırı asgari ücrettir. Yasalarda ücretin üst sınırı ile ilgili bir sınırlama getirilmemiştir. Asgari ücretin altında kalmamak kaydı ile işçi ve işveren ücreti iş sözleşmesi ile serbestçe belirleyebileceklerdir. Bu bakımdan ücretin üst sınırının belirlenmesinde sözleşme ve irade serbestisi ilkeleri benimsenmiştir.¹⁸⁴ Ücretin belirlenmesi bakımından Yargıtay kararlarına göre ücret miktarı ile ilgili uyuşmazlıklarda ücretin her türlü delil ile ispatı mümkündür.¹⁸⁵ Ücretin miktarının tespiti bakımından işçinin meslekte geçirdiği süre, işyerindeki çalışma süresi ve unvanı gibi hususlar dikkate alınacak ve belirsizlik durumunda emsal ücret araştırması yapılacaktır.¹⁸⁶

¹⁸¹ Çopuroğlu, s.12

¹⁸² Günay, s.92

¹⁸³ Mollamahmutoğlu, s.463

¹⁸⁴ Erol, s.5

¹⁸⁵ Yargıtay HGK, 10.06.2013, 2012/2129E-2015/1464K

<https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/> K.T. 30.04.2019

¹⁸⁶ Yargıtay HGK, 04.10.2018, 2017/2840E-2018/1422K

<https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/> K.T. 30.04.2019

1.5.4. Çalışma Süreleri

Asgari ücret kural olarak günlük çalışma üzerinden, normal çalışma süresine göre hesaplanmaktadır.¹⁸⁷ Bu bakımdan kanunda normal çalışma süresinin ne şekilde düzenlendiği asgari ücretin çalışanlara uygulanması bakımından önem arz etmektedir. İş K. md.63 uyarınca haftalık çalışma süresi en çok kırk beş saattir. Bazı atipik çalışma türlerinde haftalık çalışma esasından farklı olarak ay veya gün gibi zaman dilimlerine göre çalışma sürelerinin belirlenmesi kabul edilmiştir.¹⁸⁸ Günlük ara dinlenme süreleri çalışma süresinin hesabında dikkate alınmaz. Yeraltı maden işlerinde haftalık çalışma en fazla otuz yedi buçuk saat, günlük çalışmada en fazla yedi buçuk saat olarak düzenlenmiştir. Deniz İş Kanunu md.26 uyarınca çalışma süresi günlük sekiz saat, haftalık kırk sekiz saat olarak düzenlenmiştir.¹⁸⁹

Çalışma saati haftanın çalışma günlerine on bir saati geçmeyecek şekilde dağıtılabilir. Haftalık çalışma süresini aşan süreler fazla çalışma sürelerini oluşturur ve bu süreler için fazla çalışma ücreti ödenmesi gerekir.¹⁹⁰ İş hukukunda çalışma sürelerinin esnekleşmesi bakımından İş K. md.63'te yapılan değişiklik¹⁹¹ ile haftalık ve günlük çalışma süresinin denkleştirme yöntemiyle arttırılabileceği kabul edilmiştir. Denkleştirme yönteminde bireysel iş sözleşmelerinde en fazla iki ay, toplu iş sözleşmelerinde en fazla dört aya kadar olan süre içerisinde haftalık ortalama çalışma süresi kırk beş saati aşmayacak şekilde çalışma süreleri bölünebilir. Denkleştirme uygulandığı zamanda iki veya dört aylık sürelerde belirli haftalarda kırk beş saatin üzerinde çalışma yapılabilecek ve bu sürelerde fazla çalışma söz konusu olmayacaktır.

Çalışma süreleri ile ilgili olarak, dayanağı İş K. md.63 olan “İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği”¹⁹² ile uygulama esasları düzenlenmiştir. Borçlar Kanunu’nda hizmet sözleşmesi ile çalışanların normal çalışma süresi ile ilgili ayrıca bir düzenleme bulunmamaktadır. Borçlar Kanunu’nun fazla çalışmayı düzenleyen 398. maddesi hükmünde “*Fazla çalışma ilgili kanunlarda belirlenen normal çalışma*

¹⁸⁷ Asgari Ücret Tespit Komisyon Kararı, 25.12.2018, No:2018/1; Mollamahmutoğlu, s.477

¹⁸⁸ Mollamahmutoğlu, s.862

¹⁸⁹ 854 Sayılı Deniz İş Kanunu, R.G. 29.04.1967, 12586

¹⁹⁰ Günay, s.180

¹⁹¹ 6175 Sayılı İş Kanunu ile Türkiye İş Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG 20.05.2016, 29717

¹⁹² İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği, RG 06.04.2004, 25425

süresinin üzerinde ve işçinin rızasıyla yapılan çalışmadır” ifadesi ile normal çalışmanın ilgili kanunlara göre belirleneceği hüküm altına alınmıştır. İlgili kanunların ne olduğu hususunda Borçlar Kanunu’nun gerekçesinde¹⁹³ İş Kanunu’na atıfta bulunulduğundan, Yargıtay Borçlar Kanunu kapsamına giren iş sözleşmelerinde de normal çalışma sürelerinin İş K. ve ilgili Yönetmeliğe göre belirleneceği yönünde karar vermiştir.¹⁹⁴

İş sözleşmesi ilişkisinde çalışma sürelerine ilişkin yasal düzenlemelerle normal çalışmanın üst sınırı düzenlenmektedir. Bu bakımdan bir iş ilişkisinde işçinin haftalık toplam çalışma süresi, iş sözleşmesi veya işyeri uygulamaları gereğince kırk beş saatin altında kararlaştırılabilir.¹⁹⁵ Kısmi çalışma İş.K. md. 13/1 ile düzenlenmiştir. Kısmi süreli çalışma işçinin bir iş organizasyonundaki normal çalışma sürelerinden daha kısa süreye tabi olmasıdır. İş Kanunu’na İlişkin Çalışma Yönetmeliği’nde kısmi çalışma süresi normal çalışma süresinin üçte ikisi veya altı sürelerde çalışma olarak düzenlenmiştir. İş.K. md.13/2 hükmü ile kısmi süreli çalışan işçinin tam süreli çalışan emsal işçiye göre çalıştığı süre oranında ücret alması kabul edilmiştir.

1.6. Asgari Ücret Kavramı

Genel tanımı ile işverenlerin asli borcu olan ücret ödeme borcunun en azı, alt sınırını ifade eden¹⁹⁶ asgari ücret *“bir yandan işçiye insan olmasından dolayı sosyal bakımdan uygun bir asgari yaşam seviyesi sağlamaya elverişli olan diğer yandan da*

¹⁹³ Türk Borçlar Kanunu Tasarısı ve Adalet Komisyonu Raporu md.401 gerekçesi *“Maddenin birinci fıkrasında, işverenin, fazla çalışması sebebiyle işçiye, normal çalışma ücretinin en az yüzde elli fazlasını ödemekle yükümlü olduğu belirtilmiştir. Nitekim, 4857 sayılı İş Kanununun 41 inci maddesinin ikinci fıkrasında da ‘Her bir saat fazla çalışma için verilecek ücret, normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde elli yükseltilmesi suretiyle ödenir.’ Denilmiştir”* <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss321.pdf>, K.T. 30.04.2019

¹⁹⁴ Yargıtay 9. HD, 14.09.2015, 2014/12824E-2015/25388K, *“İş Kanunu 41. maddesi ve Fazla Çalışma Yönetmeliğinin 3. maddesi uyarınca, Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırk beş saati aşan çalışma, fazla çalışma sayılır. Deniz İş Kanunu’nun 26/1. maddesine göre, genel anlamda iş süresi günde sekiz saat, haftada kırk sekiz saattir. Basın İş Kanunu’nun ek-1. maddesi uyarınca, basın çalışanlarının günlük çalışma süresi, gece ve gündüz dönemleri için sekiz saattir. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun 398. maddesine göre fazla çalışma, ilgili kanunlarda belirlenen normal çalışma süresinin üzerinde ve işçinin rızasıyla yapılan çalışmadır. Kanun koyucu, Borçlar Kanunu’na tâbi iş ilişkileri için geçerli olacak haftalık veya günlük azami çalışma süresi belirlememiştir. Ancak anılan Yasanın 402. maddesinin gerekçesinde 4857 sayılı Yasaya atıfta bulunulduğundan, kanun koyucunun amacının haftalık kırk beş saati aşan çalışmaları fazla çalışma saydığı sonucuna varılmalıdır.”* <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/pf/sorgula.xhtml>, K.T. 30.04.2019

¹⁹⁵ Mollamahmutoğlu, s.862

¹⁹⁶ Tokol; Alper; v.d., s.166,

işverenleri daha düşük ücret ödemekten men eden, zorunlu bir ücrettir.”¹⁹⁷ Asgari ücrette, ücretin alt sınırını belirleyen kamu otoritesidir.¹⁹⁸

Dünyada, kamu otoritesinin müdahalesi ile ücretlerde asgari sınırın belirlenmesine yönelik ilk yasal düzenleme¹⁹⁹ 1894 yılında Yeni Zelanda’da ve 1896 yılında Avustralya’da gerçekleştirilmiştir.²⁰⁰ Avrupa’da asgari ücrete ilişkin ilk yasal düzenlemeler sanayi işçilerinin korunması amacıyla 1909 yılında İngiltere’de, 1911 yılında Almanya’da, 1915 yılında Fransa’da yürürlüğe konulmuş ancak geniş kapsamlı, ulusal asgari ücret sistemlerinin oluşturulması İkinci Dünya Savaşı sonrasında mümkün olmuştur.²⁰¹

Asgari ücretin tanımlanmasında ele alınan “*sosyal bakımdan uygun, yeterli*” ücret düzeyi; işçinin ve bakmakla yükümlü olduğu aile bireylerinin yoksulluk seviyesinin altına düşmeden sürdürebileceği hayat standardını oluşturacak “*sosyal ücret*” düzeyini ifade etmektedir.²⁰² Asgari ücret uygulamasının genel amaçları düşük ücretleri bağımlı çalışanların geçimine yetecek bir düzeye yükseltmek ve ani ücret düşmelerine karşı bağımlı çalışanların korunmasıdır.²⁰³

Sosyal politika uygulamalarının önemli vasıtalarından biri olan²⁰⁴ asgari ücret sosyal, ekonomik ve kültürel birçok meselenin etkisi sebebiyle ülkeden ülkeye ve hatta aynı ülkede zamanla farklı tanımlamalara tabi olmuştur.²⁰⁵

Liberal ekonomi anlayışına dayanan kapitalist sistemlerin, sosyal müdahalenin tamamen dışlandığı başlangıç dönemlerinde ücretin safi olarak arz talep dengesine göre

¹⁹⁷ Kutal, s.6

¹⁹⁸ Günay, s.

¹⁹⁹ Industrial Conciliation and Arbitration Act 1894 (58 VICT 1894 No 14), Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.nzlii.org/nz/legis/hist_act/icaaa189458v1894n14459/, K.T. 12.03.2019

²⁰⁰ Işığışok, s.41; Neumark, David; Wascher, William L., “Minimum Wages”, The MIT Press Cambridge, London 2008, s.10

²⁰¹ Korkmaz, s.17

²⁰² Arabacı, Rabihan Yüksel, “Yoksulluk ve Gelirin Yeniden Dağılımı Açısından Asgari Ücret”, Akademik Araştırmalar Dergisi, 2008, Sayı 33, Sayfa 53-65, s.53

²⁰³ Kutal, s.32-33

²⁰⁴ Arabacı, s. 53

²⁰⁵ Işığışok, s. 37

belirlenmiş olması ve gene bu dönemlerde emek arzının azami olması sonucunda işçiler sefalet düzeyi olarak tanımlanan düşük ücretlerle geçinmek zorunda kalmışlardır.²⁰⁶

Yegâne geliri ücret olan işçinin, emek-verim denkleminde bağımsız olarak kimseye muhtaç olmaksızın, onurlu bir yaşam sürdürebilmesi için yeterli standartların oluşabilmesi adına sosyal ve ekonomik anlamda teminatlar sağlanması asgari ücretin sosyal yönünü ifade etmektedir.²⁰⁷

Asgari ücretin diğer ücret düzenlemelerinden ayıran belirli özellikleri vardır.²⁰⁸ Öncelikle asgari ücret emredici yasal düzenlemeler uyarınca bağlayıcı nitelikte olup, işçi ve işveren arasında pazarlığa tabi olmayan, zorunlu bir uygulamadır.²⁰⁹ Asgari ücret işin ve çalışanın niteliklerinden bağımsız olarak belirlenir ve sadece işçi statüsünde çalışanları kapsamaz.²¹⁰ Ücretlerin alt sınırının yasal düzenlemelerle belirlenmesi milli gelirin adil bir şekilde bölüşümüne hizmet edecek önemli bir sosyal politika aracıdır.²¹¹ Asgari ücret sadece bir ücret düzenlemesi olmayıp parasal nitelikteki yaptırımların, belirli tazminat ve ikramiyeler ile sosyal sigortalarda prime esas kazancın hesaplanmasında ölçüt olma özelliği taşımaktadır.²¹²

Asgari ücretin yoksulluğu azaltan ve gelir dağılımını dengeleyen bir vasıta olduğu genel kabulü yanında²¹³, karışık görüştekiler istihdamı daraltarak işsizliğe neden olabileceğini iddia etmişlerdir.²¹⁴

²⁰⁶ Türk-İş, Asgari Ücret, TÜRK-İŞ Yayınları, No:119, Ankara 1978, s.8

²⁰⁷ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.188

²⁰⁸ Arabacı, s.54

²⁰⁹ İşçiçok, s.45

²¹⁰ B.K. md.401'de İş Kanunlarının kapsamı dışında kalan, Borçlar Kanunun uygulandığı hizmet sözleşmelerinde dahi işverenin asgari ücretin altında ücret ödeyemeyeceği düzenlenmiştir.

²¹¹ Tokol, s.168

²¹² İşçiçok, s.10

²¹³ İşçiçok, s.37; Arabacı, s.53; Korkmaz, s.7

²¹⁴ Arabacı, s.53, Sever, Erşan; İğdeli, Arif, "Asgari Ücret, İstihdam ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: BRICS-T Örneğinde Bir İnceleme", Girişimcilik İnovasyon ve Pazarlama Araştırmaları Dergisi Yıl: 2018, Sayı 2, Sayfa 1-14, "Klasik İktisatçılar asgari ücretin istihdam üzerinde negatif yönde etkisi olacağını iddia ederlerken, Keynesyen ve Sosyalist iktisatçılar bu durumun tersine asgari ücretin istihdam ve ekonomik büyüme üzerinde pozitif yönde etkisi olacağını savunmaktadırlar. Literatürde bu etkiyi inceleme yönelik çok sayıda çalışma yer almaktadır. Çalışmaların bir kısmı Klasik iktisatçıları desteklerken, bir kısmı ise Keynesyen ve Sosyalist iktisatçıları desteklemektedir.", Ayrıntılı bilgi için bknz. Parasız, İlker; Bildirici, Melike, "Modern Emek Ekonomisi" Ezgi Kitabevi, Bursa 2002, s.103

1.7. Asgari Ücretin Amaçları

Asgari ücretin genel hedefi, bağımlı çalışması karşılığında elde ettiği gelirle geçinen gerçek şahıslara ekonomik ve sosyal bakımdan uygun asgari bir yaşam seviyesi sağlanmasıdır. Bu hedefin vasıtası da ücretin belirli bir seviyenin altına düşmesinin engellenmesidir.²¹⁵

Genel amaca bağlı olarak asgari ücretin başlıca özel amaçları; sosyal ve ekonomik müdahale vasıtaları olarak; gelir dağılımında adaletin sağlanması ve yoksulluğun azaltılması, emeğin istismarının önlenmesi ve asgari seviyede eşit ücret sağlanması, kriz dönemlerinde ücretin korunması, ücret farklılıklarının azaltılması ve haksız rekabete karşı önlem alınması olarak ifade edilebilir.²¹⁶

1.7.1. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması ve Yoksulluğun Azaltılması

Devletler sosyal politikalar kapsamında sosyal güvenlik, maliye ve ücret politikası uygulamaları ile gelir dağılımında adaleti ve dolayısıyla sosyal kesimler arasındaki barışı sağlamak için çeşitli politikalar uygularlar.²¹⁷

Ekonomik düzeyde gelir, “*Üretim sonrası ortaya çıkan mal ve hizmetlerin satışa konu olmasıyla emek, sermaye, toprak, müteşebbis gibi üretim faktörlerinin elde ettiği kazanımlar olarak ifade edilmektedir.*”²¹⁸ Ancak mevcut ekonomik düzende gelir üretimden çok parasal hareketlere bağlı şekilde de elde edilmekte, dolayısıyla bu süreçte işgücü/emek faktörü, ortaya çıkan gelirden tamamen mahrum kalabilmektedir. Bu sebeple gelir dağılımında adaletin sağlanabilmesi için gelirin ortaya çıkmasından çok gelirin nasıl paylaşılacağı hususu önem arz etmektedir.²¹⁹

Gelir dağılımı; “*Bir ekonomide belli bir dönemde yaratılan gelirin, kişiler, toplumsal gruplar ve üretim faktörleri arasındaki bölüşümü olarak*” tanımlanabilir.²²⁰ Gelir eşitsizliği ise “*belirli bir orandaki nüfus diliminin milli gelirden aldığı pay ile*

²¹⁵ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere, Songur, s.100

²¹⁶ Işığçık, s.44

²¹⁷ Kutal, s.32

²¹⁸ Karacan, Rıdvan, “Kapitalist Ekonomide Gelir Dağılımı ve Yoksulluk”, Yalın Yayıncılık, İstanbul 2014, s.29

²¹⁹ Karacan, s.29

²²⁰ Devlet Planlama Teşkilatı, Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Raporu, 2001, s.4

aynı orandaki bir başka nüfus diliminin milli gelirden aldığı pay arasındaki farklılığı” ifade eder.²²¹ Gelir eşitsizliğinin yüksek seviyede olması bir ülkedeki gelir dağılımının o ülkedeki fertler arasında eşit ve adil olarak bölüşülmediğinin göstergesidir.²²² Gelir dağılımı ve eşitsizliği birçok ekonomik faktörü etkilediği gibi gelir dağılımı eşitsizliğinin artması yoksulluk düzeyinin de artmasına sebep olacaktır.²²³

Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin ekonomik ve sosyal anlamda gelişmelerine bağlı ivedilikle çözülmesi gereken husus, yegane gelirini emeği karşılığı elde eden sosyal kesimlerin reel gelirlerini arttırmaktır.²²⁴ Emeğin karşılığı ödenen en düşük seviyedeki ücretin; asgari ücretin belirlenmesinin en önemli gerekçesi yoksulluğun azaltılmasıdır.²²⁵ Genel anlamıyla yoksulluk, *“maddi nitelikteki mahrumiyetler sebebiyle kaynaklara ve üretim faktörlerine erişememe, bir başka ifadeyle beslenme, barınma, sağlık ve eğitim gibi en temel ihtiyaçların yeterince karşılanamaması ve böylece asgari hayat düzeyini sürdürecekt gelirden yoksun bulunma halidir.”*²²⁶

Maddi nitelikteki mahrumiyetlerin yanı sıra yoksulluğun bireylerin manevi varlığı üzerinde yarattığı güçsüzlük duygusu, toplum içerisinde sesini duyuramama, giderek sosyal yapı içerisinde tecrit edilme ve marjinalleştirme iki önemli sonucu ortaya çıkarmaktadır. Birinci sonuç; yoksul kesimlerin gelirlerinde büyük değişmelerle karşı karşıya kalma riskinin toplumun diğer kesimlerine göre çok daha yüksek olmasına bağlıdır. Bu sebeple yoksul fertler ya tüketimleri bakımından tahrip edici olabilecek riskleri göze alma ya da riskten kaçınarak yoksulluğun sürmesine razı olma gibi bir seçimle karşı karşıyadır. İkinci sonuç; yoksul fertler sosyal anlamda var olan güçsüzlük ve marjinalleşme durumları sebebiyle seslerini duyuracak sosyal ve politik vasıtalarından

²²¹ DPT 2001, s.5

²²² Kuştepeli, Yeşim; Halaç, Umut, “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 6, Sayı 4, 2004, s.143-160 s.144

²²³ Kuştepeli; Halaç, s.145

²²⁴ Türk-İş, s.10

²²⁵ Korkmaz; Gövdere; Dulupçu; Songur, s.153

²²⁶ Seyyar, Ali, “Sosyal Politika Bilimine Giriş”, Sakarya Yayıncılık, İstanbul 2011, s.113

etkili biçimde yararlanamazlar ve dolayısıyla toplum içerisinde eşitsizlik derinleşmekte ve kimi sosyal kesimlerin dışlanması giderek yaygınlaşmaktadır.²²⁷

Belirli bir gelişmişlik düzeyini yakalamış ülkelerde, gerek işçilerin örgütlenme süreçlerinin daha ileri seviyede olması gerekse vergi ve diğer gelir dağılımı politikalarının daha etkin işlemesi milli gelirin daha adaletli dağılımına imkan vermektedir.²²⁸

Ancak son yıllarda yoksulluk ve gelir dağılımındaki bozulma sadece gelişmekte olan ülkelerde değil, dünya genelinde en önemli sosyal meselelerden biri haline gelmiştir.²²⁹ Henüz gelişme trendini yakalayamamış ve düzensiz şekilde gelişme gösteren ülke ekonomileri genel olarak enflasyon baskısı altında olduklarından milli gelirin yeniden dağılımında düşük gelirli dezavantajlı durumlara düşebilmektedir. Dolayısıyla ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınmada gösterdikleri başarı milli gelir dağılımına yansıyamamakta ve milli gelirin adil dağıtılmaması sebebiyle ülke içinde sınıflar arasındaki sosyal barış tehlikeye düşebilmektedir.²³⁰

1.7.2. Emegın İstismarının Önlenmesi ve Asgari Seviyede Eşit Ücret Sağlanması

Emegın istismarının ve sömürüsünün önlenmesi asgari ücret uygulamasının en önemli sebepleri arasındadır.²³¹ Kapitalizme bağılı olarak ortaya çıkan ücretli çalışma düzeninde ücret, işçi ve işveren arasındaki en belirgin çatışma konularından biridir. İşveren tarafından emegın istismar edilmesini önlemek için, süreç içerisinde devletin işgücü piyasasına müdahale ederek düzenlemesi zorunluluğı doğmuştur.²³²

²²⁷ Kanbur, Ravi; Squire, Lyn, “The Evolution of Thinking About Poverty: Exploring the Interactions”; Meier, G., Stiglitz, J. E. (eds.), *Frontiers of Economic Development: The Future in Perspective*, New York: World Bank and Oxford University Press, 1999, s. 24.

²²⁸ Tiyek, Ramazan, “Güney Avrupa Refah Rejimleri ve Türkiye’de Asgari Ücretin Belirlenmesi”, *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, Cilt 7 Sayı 3, Yıl 2018, Sayfa 1464-1482, s.1465

²²⁹ Öçal, Mehmet; Karaalp-Orhan, Hacer Simay, “Asgari Ücret Uygulamasının Tarihsel Gelişimi ve Türkiye-AB Ülkeleri ile Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 5, Sayı 3, Yıl 2018, Sayfa 645-664, s.651

²³⁰ Türk-İş, s.12

²³¹ Akgeyik, Tekin, “Asgari Ücrette Esnek Modelleme, Bölgesel Asgari Ücret Yaklaşımı”, İTO Yayınları İstanbul 2007, s.80

²³² Özdemir, Abdullah; Mercan, Mehmet; Erol, Hatice, “Türkiye Emek Piyasasında Belirlenmiş Makro Ekonomik Değişkenler Arasındaki İlişkilerin Ekonometrik Analizi”, *TİSK Akademi Dergisi*, Cilt 2, Yıl 2012, Sayfa 34-53, s.35

Günümüzde ücretler, yalnızca emek piyasasında emek ve arz talebine bağlı olarak belirlenmemekte, aynı zamanda işçi ve işveren taraflarının toplu pazarlık süreçlerindeki etkinliği ve devletin sosyal, ekonomik hayata yönelik politikaları aracılığıyla tespit edilmektedir.²³³ Ancak örgütlenmemiş ve dolayısıyla toplu pazarlık kapsamı dışında kalmış olan işçi kesiminin ücretlerinin belirlenmesinin tamamen kar odaklı firmaların/işverenlerin insafına kalma tehlikesi vardır.²³⁴ Bu sebeple özellikle sendikalaşmamış, örgütlenmemiş, düşük ücretli işlerde çalışan işçiler bakımından asgari ücret uygulaması emeğin sınırsızca sömürülmesine yönelik alınmış bir önlemdir.

İşçinin kişisel özellikleri bakımından dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri nedenlerle ayırım yapılması gerek uluslararası hukukta²³⁵ gerekse ulusal hukukta²³⁶ yasaklanmıştır. İşçinin şahsi özellikleri arasında ırk ve cinsiyet, eşit davranma ilkesi açısından özel bir öneme sahiptir öyle ki çalışma hayatında özellikle farklı ırktan insanlara ve kadınlara yönelik ayırım sıkça rastlanan bir sosyal sorundur.²³⁷ Asgari ücret uygulaması iş hayatında eşit muamele ilkesinin sağlanmasında genel bir koruma sağlayamasa bile en azından ücret düzeyinin ayırım yapılmaksızın en alt düzeyde oluşmasını sağlamaktadır.²³⁸

1.7.3. Kriz Dönemlerinde Ücretin Korunması

Kapitalist ekonomilerde, beklenmedik şekilde büyük makroekonomik krizler 1929, 1974, 1990 ve 2008 yıllarında küresel olarak ortaya çıkmış ve hem finans sektörünü hem de reel sektörü derinden etkilemiştir.²³⁹ Ekonomik kriz dönemlerinde

²³³ Tokol; Alper; v.d., s.174

²³⁴ Disk-Ar Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi Raporu'na göre Türkiye'de Özel Sektörde Toplu İş Sözleşmesi ile çalışan işçilerin oranı %5,5 civarındadır. <http://disk.org.tr/2017/08/disk-ar-sendikalasma-ve-toplu-is-sozlesmesi-raporu/>, K.T. 04.04.2019

²³⁵ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi md.7, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı md.20, ILO 111 sayılı Sözleşme, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca 1979'da kabul edilip, 3 Eylül 1981 tarihinde yürürlüğe girmiş, Türkiye tarafından da 24 Temmuz 1985'te onaylanmış, 19 Ocak 1986'da yürürlüğe girmiştir. RG 14.10.1985, 18898)

²³⁶ İş K. md.5

²³⁷ Mollamahmutoğlu, s.545

²³⁸ Korkmaz, s.33

²³⁹ Özgür, Gökçer; Yetkiner, Hakan; v.d., "Zor Zamanlarda İktisat", Efil Yayınevi, Ankara 2011, s.18

ortaya çıkan ekonomik duraklama ve gerileme sürecine bağlı olarak ücretlerin hızlı bir şekilde düşmesini önlemek de asgari ücretin amaçları arasındadır.²⁴⁰

İşveren/firmaların genel eğilimi kriz dönemlerinde ücretlere zam yapılmaması, belirli bir dönem maaş ödenmemesi, çalışanların azaltılması şeklinde ortaya çıkabilmektedir.²⁴¹ Ayrıca kapitalist ekonomide ortaya çıkan kriz dönemlerinde geniş işsiz kitlelerin iş piyasasında atıl durumda kalması da söz konusudur.²⁴² Bu durumda işe talep enflasyonu veya deflasyonu oluşabilmekte, belirsizliğin maliyeti de çoğu zaman çalışanlara kesilmektedir.²⁴³ Geniş anlamı ile piyasalara müdahale vasıtası olan asgari ücret uygulaması ile kriz dönemlerinde işverenlerin esnek ücret uygulamalarına karşı önlem alınabilmektedir.²⁴⁴

1.7.4. Ücret Farklılıklarının Azaltılması

Ücretin alt sınırı asgari ücret uygulaması ile tespit edilmektedir. Asgari ücretin üzerindeki ücret miktarı ise ücrette pazarlık ilkesi gereği taraflarca serbestçe belirlenmekte, ücretin üst seviyesi ile ilgili yasal bir sınırlama uygulanmamaktadır.²⁴⁵

Emek piyasasında bir birinden farklı ücret seviyeleri mevcut olup bazı durumlarda aynı işi yapan, aynı özelliklere sahip ancak farklı firmalarda çalışan işçilerin ücretlerinde bile değişiklikler olması söz konusudur.²⁴⁶ Ücret düzeylerindeki farklılıklar işin niteliği, işçinin özellikleri, verimliliği, işin farklı becerileri gerektirmesi gibi ekonomik sebeplerden kaynaklanabildiği gibi firma ölçeği, sendika üyeliği gibi sebeplerden de kaynaklanabilmektedir.²⁴⁷ Ekonomik gerekçelere dayanmayan, özellikle işçilerin örgütlenme düzeyindeki yetersizlikten, sosyal ve kültürel yapı farklılıklarından

²⁴⁰ Korkmaz, s.33

²⁴¹ Tuğsal, Türker, “Kriz Dönemlerinde Uygulanan İnsan Kaynakları Politikalarının Örgütsel Bağlılıkla İlişkisi” İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi Cilt 4, Sayı 2, Yıl 2016, Sayfa 57-69, s.59

²⁴² Kutal, s.33

²⁴³ Zaim, Sabahaddin, “Türkiye’de Ücretler Ve Gelirler Siyaseti”, Türkiye İşveren Sendikası Kitapları, Ankara 1974, s.95

²⁴⁴ Korkmaz, s.34

²⁴⁵ Mollamahmutoğlu, s.476

²⁴⁶ Biçerli, s.205

²⁴⁷ Biçerli, s.206

ortaya çıkan ücret farklılıklarının²⁴⁸ giderilmesine yönelik alınacak önlemlerden biri de asgari ücret uygulamasıdır.²⁴⁹

1.7.5. Haksız Rekabetin Önlenmesi

Asgari ücret uygulamasının amaçlarından bir diğeri işverenler arasındaki haksız rekabetin önlenmesidir.²⁵⁰ Serbest piyasa ekonomilerinde ticaret ve sanayi girişimcilerinin serbestçe hareket etmesi ve rekabet içerisinde olması esastır. Ancak tacirlerin, bu serbestlikten hareketle, ticari faaliyetlerinde meşru olmayan yollara başvurarak rakipleri karşısında haksız üstünlükler elde edebilmesi mümkündür.²⁵¹ Rakiplerin ticari dürüstlük kuralları ile bağdaşmayan rekabet faaliyetlerine karşı dürüst ve ahlaklı tacirlerin korunması amacıyla haksız rekabetin önlenmesine yönelik düzenlemeler haksız rekabet hukukunun konusunu oluşturur.²⁵²

Ücret işverenin önemli maliyet kalemlerinden biri olduğuna göre bazı işverenler bakımından ücretlerin belirli bir seviyenin altında belirlenmemesi düşük ücretle işçi çalıştıranlar karşısında dezavantajlı duruma düşmelerine sebep olur.²⁵³ Özellikle işverenler arasındaki ücretin düşürülmesi yönündeki rekabete karşı alınacak önlemlerden biri asgari ücretin tespiti ve uygulanmasıdır.²⁵⁴

1.8. Asgari Ücretin Önemi

Günümüz toplumlarında ücretli çalışanlar toplumun çoğunluğunu oluşturan kesimdir. Ücret özellikle ücretliler toplumuna dönüşen gelişmiş ülkelerde büyük bir anlam ve önem taşımaktadır.²⁵⁵ Bir ücret türü olan asgari ücret yaşamını emeğinin karşılığı olarak sürdürenler açısından ve bu ücreti ödemekle yükümlü işverenler açısından ekonomik ve sosyal anlamda ayrı bir öneme sahiptir.²⁵⁶

²⁴⁸ Arabacı, s.53-55

²⁴⁹ Işığışok, s.45

²⁵⁰ Işığışok, s.44

²⁵¹ Güven, Şirin, “Haksız Rekabet Hukukunun Amacı ve Koruduğu Menfaatler”, Adalet Yayınevi, Ankara 2012, s.7

²⁵² Güven, Şirin, s.7

²⁵³ Kutal, s.35

²⁵⁴ Arabacı, s.54

²⁵⁵ Işığışok, s.38

²⁵⁶ Korkmaz, Adem, “Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Türkiye’de Asgari Ücret”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 7, Sayı 1, Yıl 2004, Sayfa 53-69, s. 53

Ücret hakkının, temel insan hakları kapsamında bir sosyal hak olarak kabulü asgari ücret kavramının temelini ve kaynağını oluşturmaktadır. Asgari ücret insan emeğinin bedeli olan ücretin sadece piyasa koşullarının ve işverenlerin tercihlerine bırakılmasını, dolayısıyla ücretin sosyal yönünün göz ardı edilmesini önlemeye yönelik bir müessesedir.²⁵⁷ İşçinin ailesi ile birlikte yoksulluğa düşmeden yaşamasına yetecek gelir düzeyini ifade eden “sosyal ücret” asgari ücretin belirlenmesinde esas alınacak en önemli kavramdır. Sosyal ücretin altında ortaya çıkan ücret seviyeleri işçilerin yoksulluğa, sefaletle insan onuruyla bağdaşmayacak koşullara düşmelerine sebep olabilir.²⁵⁸ Bu durumun engellenmesi adına, yasal düzenlemelerle ücreti en alt düzeyinin belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Günümüzde pek çok ülkede artık tartışma konusu edilmeyen temel ilkelerden biri; çalışan ve ailesine insanca, onurlu bir yaşam sürmelerine yetecek bir ücretin ödenmesi gerekliliğidir.²⁵⁹

Sosyal haklar bakımından belirlenen uluslararası standartlar, özellikle küreselleşmeye bağlı olarak yoğunlaşan uluslararası ekonomik ve sosyal ilişkilerden dolayı oldukça belirleyici ve önemlidir.²⁶⁰ Sosyal haklar bakımından, bütün dünyada en etkin ve kapsamlı faaliyetlerde bulunan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nün asgari ücret konusuna ayrı bir önem verdiği görülmektedir.²⁶¹ Asgari ücretle ilgili üç sözleşme ve tavsiye kararı onaylamış²⁶² olan ILO gerçekleştirdiği uluslararası konferanslar ve sosyal projelerle asgari ücrete ilişkin çalışmalarını yürütmeye devam etmektedir.²⁶³

Ücretlerin belli bir seviyenin altına düşmemesini amaçlayan asgari ücret uygulaması özellikle gelir dağılımının alt dilimlerinde bulunan çalışanların korunması bakımından vazgeçilmez bir sosyal politika vasıtası haline gelmiştir. Asgari ücret doğrudan çalışanları kapsadığı için istihdam dışı kalan kesimlerde yoksulluğun engellenmesi için elverişli bir vasıta değildir. Ancak özellikle çalışanlar bakımından

²⁵⁷ Işığışok, s.213

²⁵⁸ Arabacı, s.53

²⁵⁹ Işığışok, s.38

²⁶⁰ Korkmaz; Dulupcu; Gövdere; Songur, s.104

²⁶¹ Işığışok, s.39

²⁶² ILO; 1928 yılında 26 sayılı Sözleşme ve 30 sayılı Tavsiye Kararı, 1951 yılında 99 sayılı Sözleşme ve 88 sayılı Tavsiye Kararı, 1970 yılında 131 sayılı Sözleşme ve 135 sayılı Tavsiye Kararlarını kabul etmiştir.

²⁶³ Işığışok s.39

gelirin tekrar dağıtılması yönünden en etkili ve önemli yöntemlerden birini oluşturmaktadır.²⁶⁴

1.9. Asgari Ücretle İlgili İktisadi Yaklaşımlar

Lonca sistemi vasıtasıyla meslek ve zanaat kesiminin sosyal ve ekonomik hayatının düzenlendiği Ortaçağ döneminde, işçi ve işveren arasında kesin sınıflaşma bulunmadığı için bugünkü anlamıyla asgari ücret olgusu oluşmamıştır.²⁶⁵ Sanayi devrimi sonrası işçi sınıfının oluşması ile ücretliler toplumun en geniş kesimi haline gelmiştir. Dolayısıyla emeğin gelirini oluşturan ücretin belirlenmesi iktisadi düşüncenin en önemli konularından ve meselelerinden biridir.²⁶⁶

1.9.1. Klasik İktisat Düşüncesinde Asgari Ücret

Klasik iktisat, Adam Smith'in (1723-1790), 1776 tarihli, *“kapitalist sistemin mahiyetinin, yapısının ve işleyişinin bütünlüklü ve nispeten tutarlı, soyut bir modelini oluşturan”*²⁶⁷ “Milletlerin Zenginliği”²⁶⁸ adlı eserin yayımlandığı tarihten 1870'lere kadar uzanan dönemde etkin olan iktisadi düşünceyi ifade etmektedir. Klasik iktisat düşüncesinin diğer önemli temsilcileri David Ricardo (1772-1823), Thomas Robert Malthus (1766-1834), Jean-Baptiste Say (1767-1832) ve John Stuart Mill'dir (1806-1873).²⁶⁹

Klasik iktisadi düşüncenin temelinde Newton fiziğinden esinlenen “Görünmez El” ve “Özgürlük”²⁷⁰ kavramları ile desteklenen doğal düzen anlayışı bulunmaktadır. Kainatta bulunan doğal düzenin toplumsal ve ekonomik hayatta da bulunduğu ve doğal işleyişe dışarıdan yapılan her müdahalenin ekonomik işleyişi bozacağı, bu sebeple devletin güvenlik ve eğitim dışında aktif bir rolünün olmaması gerektiği klasik

²⁶⁴ Arabacı, s.62

²⁶⁵ Kutal, s.17

²⁶⁶ Korkmaz, s.6

²⁶⁷ Hunt; Lautzenheiser, s.77

²⁶⁸ “An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations”

²⁶⁹ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.55

²⁷⁰ Hunt; Lautzeheiser, s.111

iktisatçılar tarafından savunulmuştur.²⁷¹ Klasik iktisatçılara göre ücretler emeğin fiyatıdır ve ücret emek arz ve talebine göre belirlenmektedir.²⁷²

Klasik iktisat düşüncesinin ücretle ilgili yaklaşımı “Doğal Ücret” kavramı ile ifade edilmektedir. Doğal ücret teorisine göre ücret bir işçinin yaşamını sürdürebilmesi için temel tüketim mallarını sağlamaya yeten ve işçinin emeği karşılığında verilen para veya maldır.²⁷³ Klasik iktisadi düşüncede ücretin doğal olarak belirlenecek seviyesi gıda ve barınma giderlerin karşılayacak en az geçim ücreti olarak ifade edilmiş, ücretlerin uzun dönemde en az geçim ücreti düzeyini aşamayacağı savunulmuştur.²⁷⁴

Klasik iktisatçılardan Ricardo’ya göre emeğin iki türlü fiyatı vardır. Bunlardan birincisi işçinin ve ailesinin geçimini sağlayacak emeğin doğal fiyatı, ikincisi ise emek arz ve talebine göre oluşan piyasa fiyatı olup doğal ücret dışarıdan müdahale olsun ya da olmasın uzun dönemde en az geçim seviyesine inmektedir.²⁷⁵

Doğal ücret teorisi, Malthus’un Nüfus Teorisine dayanmaktadır. Malthus’a göre ücretlerin ve refahın artması nüfus artışına sebep olacaktır. Öyle ki nüfus geometrik olarak artma eğilimindedir ancak nüfusun ihtiyacını karşılayacak besin miktarı en iyi ihtimalle aritmetik olarak artabilecektir. Dolayısıyla nüfusun artması yoksulluğun en temel sebebi olacaktır.²⁷⁶ Piyasa ücreti herhangi bir nedenle artarak, doğal ücretin üzerinde seyretmeye başlarsa emek arzı da artacak ve ücretler tekrar doğal ücret düzeyine inecektir.²⁷⁷ Malthus’un teorisi, maddi hayat şartlarının düzelmesi, refahın artması ile toplumda doğum oranının arttığı ve ölüm oranının düştüğü varsayımına dayanmaktadır. Bu düşünceye göre işçilerin yoksulluktan kurtulabilmesi imkansızdır. Ayrıca Malthus’a göre yoksulların devletten veya zenginlerden yoksulluğun önlenmesine yönelik bir yardım, müdahale beklemesi yerinde değildir. Yoksulların yapması gereken bir aileyi geçindirebilecek seviyeye gelene kadar evlenmeyi

²⁷¹ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.55

²⁷² Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.62

²⁷³ Işığışık, s.87

²⁷⁴ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.56

²⁷⁵ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.63

²⁷⁶ Hunt; Lautzenheiser, s.122-129

²⁷⁷ Işığışık, s.89

ertelemeleridir.²⁷⁸ Malthus'un nüfus teorisindeki varsayımlarının tersine refahın artmasıyla doğum oranlarının azaldığı görülmüştür.²⁷⁹

Klasik ücret teorisinin bir versiyonu olarak değerlendirilen ücret fonu teorisi ise John Stuart Mill tarafından savunulmuştur. Ücret fonu teorisine göre ücretler önceden sabit bulunan bir fona bağlı olarak ödenmekte ve ücretlerin düzeyi bu fonun çalışan işçi sayısına bölünmesinden elde edilen sonuca göre oluşmaktadır.²⁸⁰ Kendisi de klasik bir iktisatçı olmakla beraber Mill, ücretlerin en az geçim düzeyinde gerçekleşeceğini savunan diğer klasik iktisatçıları ve işçi sınıfının fakirlikten kurutulamayacağını iddia eden Malthus'un görüşlerini eleştirerek gelir paylaşımının insanlar tarafından belirlenebileceğini ileri sürmüştür.²⁸¹

Alman iktisatçı Ferdinand Lasalle (1825-1864), ücretlerin devamlı en az geçim düzeyinde kalacağını kabul eden doğal ücret kavramını Ücretin Tunç Kanunu kavramı ile ifade etmiştir. Lasalle, Sanayi Devrimi sonrası devletin işçi ve işveren arasındaki ilişkiye müdahalesine kadar ücret düzeyinin tunç sertliği ile geçimlik ücret düzeyinde kaldığını ve bu şartlar altında işçilerin yaşam düzeylerinin ve refahlarının iyileştirilmesinin olanaksız olacağı görüşünü savunmuştur.²⁸²

1.9.2. Sosyalist İktisat Düşüncesinde Ücret ve Asgari Ücret

Kapitalizmin eleştirisi üzerine kurulmuş sosyalist düşüncenin önde gelen düşünürleri Karl Marks (1818-1883) ve Friedrich Engels (1820-1895) klasik iktisatçıların ücretlerin kaçınılmaz olarak en az geçim seviyesine düşeceği görüşünü kabul etmekle beraber bu durumun dayanağının Nüfus Teorisi olmadığını, ücretlerin en az geçim düzeyinde kalmasının sebebinin sermayenin belirli bir kesimin elinde toplanması sonucunda ortaya çıkan yedek işsizler ordusu olduğu görüşünü savunmuştur.

²⁷⁸ Gövdere, Bekir; Türkoğlu, Musa, "Malthus'un Nüfus Teorisine Şarkılı İtiraz: Dickens Yaklaşımı" Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yıl 2016, Cilt 21, Sayı 2, Sayfa 427-439, s.428

²⁷⁹ Işığışok, s.90

²⁸⁰ Talas, s.44

²⁸¹ Hunt; Lautzenheiser, s.288-290

²⁸² Işığışok, s.90

Yedek işsizler ordusu, emek piyasasında emek arzını emek talebinin üzerinde tutmakta; bu durumda en az geçim düzeyinde bir istihdamı olanaklı kılmaktadır.²⁸³

Marks'ın Artık Değer Teorisine göre kapitalist düzende işçiler, üretim araçlarına şahsi olarak sahip olamazlar. İşçinin ailesini geçindirmek için çalışması gerekenden fazla çalıştığı her saat artık değeri oluşturur. Artık değer işçinin geçimini sağlayacak ücretin üzerinde fazladan yaptığı çalışma ile oluşan ve sermayedar tarafından alınan değeri ifade eder.²⁸⁴ Marks'a göre, kapitalizmde "artık değer" üzerinden işçiler sermayedarlar tarafından sömürülmektedir.²⁸⁵

Sosyalist görüşler devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesinin olumlu sonuçları sebebiyle etkinliğini kaybetmekle beraber çalışanların bilinçlenmelerinde, örgütlenmelerinde, devletin tarafsız rolünün değişerek sınırsız kapitalizme müdahale edilmesinde önemli tesirler yaratmıştır.²⁸⁶ Bu sayede asgari ücret düzenlemelerine karşı da olumlu bir bakış açısı geliştirebilmiştir.²⁸⁷

1.9.3. Keynesyen İktisatta Ücret ve asgari Ücret

1921 yılında İngiltere'de başlayan ve 1930'lu yıllar boyunca devam eden ekonomik krize yönelik klasik iktisatçıların reçeteleri hiçbir fayda sağlamamıştır.²⁸⁸ Ekonomiye bağlı büyük bir bunalımın yaşandığı bu dönemde Keynesyen ekonomi politikalarla desteklenen devletin sosyal ve ekonomik sorunların çözülmesinde müdahil olması, devletin etkinliğinin artırılmasına yönelik düşünceler güçlenmiştir.²⁸⁹ Sosyal refah devleti kapitalist sistemin korunması ile birlikte hem ekonomik hem de sosyal hedefleri bulunan sosyal nitelikli bir devlet yapısının oluşturulmasını amaçlamaktadır.²⁹⁰

Kendisi de neo-klasik bir iktisatçı sayılan John Maynard Keynes (1883-1946) kapitalizmin bunalımına çözüm bulmak adına Marks'ın fikirlerinden çok Malthus'un

²⁸³ Işığışık s.96

²⁸⁴ Mandel, Ernest, "Marksizme Giriş" (Çev. Dilber, Orhan; Ozansu, Şadi; Tanatar, Bülent), Yazın Yayıncılık, İstanbul 1999, s.88

²⁸⁵ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.56

²⁸⁶ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.57

²⁸⁷ Korkmaz, s.11

²⁸⁸ Paya, s.197

²⁸⁹ Tokol; Alper; v.d., s.32

²⁹⁰ Tokol; Alper; v.d., s.32

kapitalizmin kaçınılmazlığını ifade eden görüşlerini esas almıştır.²⁹¹ Keynesçi yaklaşımda emek piyasasının ana sorunu ücretlerin esnek olmasıdır. Bu durumda emek piyasasındaki dengenin sağlanması devletin görevidir. Keynes klasik iktisatçıların aksine toplam talebi arttırmak için devletin müdahalede bulunması gerektiğini savunmuş ve asgari ücretlerin arttırılmasının tüketimin artmasını sağlamak suretiyle ekonomik durgunlukla bir mücadele vasıtası olabileceği yönünde düşünceler ortaya koymuştur.²⁹²

1.9.4. Neo-Liberal İktisatta Asgari Ücret

1960'lı yılların sonunda ortaya çıkan ekonomik problemler karşısında devletlerin müdahaleci ve korumacı sosyal politikaları neo-klasik/neo-liberal düşünceyi benimseyen iktisatçılar tarafından eleştirilmiştir.²⁹³ Alfred Marshall'ın (1842-1924) görüşlerinin etkili olduğu neo-klasik iktisat anlayışın en önemli savunucuları Paul A. Samuelson (1915-2009)²⁹⁴ Friedrich Hayek (1899-1992) ve Milton Friedman (1912-2006) olarak sayılabilir. Özellikle Friedrich Hayek ve Milton Friedman'ın katkısıyla, neo-liberal iktisat anlayışı, 1980'li yıllardan günümüze kadar etkin olan ana akım iktisat politikalarının kaynağını oluşturmuştur.²⁹⁵

Serbest piyasa, şahsi mülkiyet hakkının önemi, devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması veya tamamen kaldırılması gibi neo-liberal politikaları savunan iktisatçılar ve ekoller kendilerini neo-liberal olarak tanımlamaktan kaçınmakta, neo-liberal ifadesi olumsuz bir anlamda, yeni dönem iktisat politikalarını eleştiren muhalif akımın yazarları tarafından kullanılmaktadır. Neo-liberal iktisat düşüncesinde devletin görevi serbest piyasanın işlemesi için gereken koşulları hazırlamak hatta gerektiğinde bizzat serbest piyasanın oluşturulmasıdır. Ancak devlet piyasaya doğrudan

²⁹¹ Hunt; Lautzenheiser, s.582

²⁹² Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.67

²⁹³ Akgül, Osman, "Asgari Ücret Sisteminin Uluslararası Değerlendirilmesi", İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2014, s.18

²⁹⁴ Hunt; Lautzenheiner, s.679

²⁹⁵ Yıldırım, Cengizhan, "Birinci ve İkinci Nesil Washington Uzlaşması: Neo-liberal İktisat Politikalarının 1980'den Sonraki Evrimi", Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 7, Sayı 2, Sayfa 1-23, s.3

müdahale etmemeli ve pazarlama ve üretim gibi yollarla iktisadi faaliyete katılmamalıdır.²⁹⁶

Neo-liberal iktisat kuramlarında ücretle ilgili teorisi, ücret düzeyini verimliliğin belirlediğini savunan Marjinal Ücret Teorisi'dir. Bu teoriye göre ücret düzeyini belirleyen temel unsur emeğin marjinal verimliliğidir.²⁹⁷ Klasik iktisattaki emeğin arz ve talebinin ücretleri oluşturduğu görüşü benimsenmekle beraber marjinal ücret teorisi azalan marjinal fayda kuramını temel almıştır.²⁹⁸ Matematiksel hesaplamaların kuramları ispatlamakta önem arz ettiği neo-liberal iktisadın ücretle ilgili görüşleri özellikle gerçekte var olmayan kusursuz bir rekabet piyasasını üzerinden şekillendiği ve insan emeğini sosyal yönünü ele almadan, tamamen iktisadi bir girdi olarak algıladığı için eleştirilmiştir.²⁹⁹

Genel olarak sosyal müdahalenin sınırı aştığını ve artık faydadan çok zarar getirdiğini dile getiren Milton Friedmann asgari ücret uygulamalarının da işsizliği arttırması tehlikesinden dolayı olumsuz sonuçlar doğurabileceğini iddia etmiştir.³⁰⁰ Friedmann'ın bu görüşü ampirik çalışmalarla ispatlanamamış tersine asgari ücretle ilgili yapılan çalışmalar³⁰¹ neticesinde asgari ücretin işsizliğe sebep olmadığı, hatta bazı durumlarda işsizliği azaltan veya işsizliğin artmasında belirgin bir etkisi olmayan bir uygulama olduğu sonucu ortaya çıkmıştır.³⁰²

²⁹⁶ Yıldırım, s.4

²⁹⁷ Işığışık, s.98

²⁹⁸ “Emeğin fiyatı kapitalistin elde ettiği nihai faydaya göre şekillenir. Kapitalist tarafından kiralanan her üretim aracı ve faktörü, nihai ürün ve ürün değerinin artmasına neden olur, fakat azalan marjinal fayda yasası uyarınca kullanılan her ilave faktörün üretime katkısı bir öncekinden daha düşük olacaktır. En son kiralanan işçinin nihai ürün ve toplam gelire katkısının kendisine ödenen ücrete eşit olacağı bir nokta vardır ki bu sınır noktaya gelindiğinde kapitalist artık yeni işçi çalıştırmaz. Bütün işçilerin ücreti, en son işe alınan işçinin ücretine denk olacaktır, çünkü her daim onların yerini almaya hazır işsizler de vardır. Bu yüzden işçilere verilen ücret, çalıştırılan son işçinin marjinal verimliliği tarafından belirlenir.”

Bknz. Doğruyol, Adnan; Aydınlar, Kıvanç, “Emek Üretkenliği ve Ücret Teorisi”, s.272

²⁹⁹ Doğruyol, Adnan; Aydınlar, Kıvanç, s.271; Korkmaz; Gövdere; Dulupçu; Songur, s.3

³⁰⁰ Akgül, s.18

³⁰¹ Bu çalışmalarla ilgili ayrıntılı bilgi için bknz. Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, “Onurlu İnsan Onurlu Yaşam İçin İnsani Ücret”, s.140-142

³⁰² Arabacı, s.65; Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.141

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA ve TÜRKİYE’DE ASGARİ ÜCRET UYGULAMALARI

2.1. Asgari Ücretin Uluslararası Kaynakları

2.1.1. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi,³⁰³ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilmiştir. Beyanname’de “*Çalışan her kimsenin kendisine ve ailesine insanlık haysiyetine uygun bir yaşayış sağlayan ve gerekirse her türlü sosyal koruma vasıtalarıyla da tamamlanan adil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır.*”³⁰⁴ ifadesi ile devlete, ücretin insan haysiyetine yakışacak şekilde belirlenebilmesi için gerekli önlemleri alması konusunda gerekli tedbirleri alması tavsiye edilmiş ve asgari ücrete uluslararası alanda dayanak sağlanmıştır.³⁰⁵

“Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi”³⁰⁶ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından, 16 Aralık 1966 yılında kabul edilmiş ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde kısaca altı maddede belirtilmiş olan ekonomik sosyal ve kültürel hakları, kapsamlı ve ayrıntılı bir biçimde açıklamıştır.³⁰⁷

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar sözleşmesinin 7. maddesi “*Bu Sözleşme’ye Taraf Devletler, herkesin adil ve elverişli çalışma koşullarından yararlanmak hakkını kabul ederler. Bu hak özellikle şunları güvence altına alır:*

(a) Bütün işçilere emeklerine karşılık, asgari olarak;

(i) Adil ücretler ve eşit işlere, hiç bir ayırım yapılmaksızın eşit ödeme, özellikle kadınlara, kendilerine sunulan çalışma koşullarının erkeklerin koşullarından daha aşağı olmayacağı ve aynı iş için aynı ücreti alacakları konusunda güvence verilmesi;

³⁰³ <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf> K.T. 18.03.2019

³⁰⁴ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi md.23/3

³⁰⁵ Üçışık, Fehmi, “Asgari Ücret Tespitinde Sorunlar ve Çözüm Önerileri” Ötüken Yayınları, İstanbul 2010, s.9

³⁰⁶ <https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/EkonomikSosyalKulturelHaklarSozlesmesi.pdf> K.T. 18.03.2019

³⁰⁷ Kapani, Münci, “İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları”, Bilgi Yayınları, Ankara 2011, s.34

(ii) *Bu Sözleşme'nin hükümlerine uygun olarak, kendilerine ve ailelerine saygın bir yaşam düzeyi sağlayacak bir ücret verilmesi...*” hükmü ile devlete, ülkesindeki ücret sisteminin işçilerin “kendilerinin ve ailelerinin” insanca yaşam düzeyini sağlayacak şekilde teşkil etmesi için gereken önlemleri alma görevi yüklenmiştir. Ekonomik, Sosyal Kültürel Haklar Sözleşmesi, Türkiye tarafından onaylanmış ve Bakanlar Kurulunun 10.07.2003 tarih ve 2003/5923 sayılı kararnamesi³⁰⁸ ile yürürlüğe girmiştir. Ancak henüz iç hukukta, asgari ücretin işçinin hem kendisi hem de ailesi için insanca yaşam düzeyi teşkil etmesi ilkesi tam olarak uygulama alanı bulamamıştır. Türkiye’de mevcut asgari ücret tespiti, sadece işçinin yaşam standartları kriterine dayanmaktadır.³⁰⁹

2.1.2. Avrupa Sosyal Şartı

Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ni sosyal ve kültürel haklar bakımından tamamlamak amacıyla, 18.10.1961 tarihinde Avrupa Konseyi üyesi 13 devlet tarafından imzalanıp kabul edilmiş 26.02.1965 tarihinde yürürlüğe girmiştir.³¹⁰ Daha sonra ek protokollerin yürürlüğe girmesi amacıyla, 3 Mayıs 1996 tarihinde imzaya açılan Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ise 1 Temmuz 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir.³¹¹

Avrupa Sosyal Şartı’nın 4. Madde 1. fıkrasında “*Tüm çalışanların kendilerine ve ailelerine yeterli bir yaşam düzeyi sağlamak için adil bir ücret alma hakkı vardır*” hükmü getirilmiştir.

Türkiye Avrupa Sosyal Şartı’nı 18 Ekim 1961 tarihinde imzalamıştır ancak Şartın onaylanması yaklaşık 28 yıl sonra, 16 Haziran 1989 senesinde gerçekleştirilmiş ve Avrupa Sosyal Şartı’nın asgari ücretle alakalı 4. maddenin 1. fıkrası kabul edilmemiştir.³¹² Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı 6 Ekim 2004 tarihinde çekince konarak imzalanmış, 27 Haziran 2007 tarihinde onaylanmıştır.³¹³ Türkiye, Gözden

³⁰⁸ RG 11.08.2003, 25196

³⁰⁹ Üçışık, s.11

³¹⁰ De Schutter, Olivier (Koordinatör); v.d., “Avrupa Sosyal Şartı Avrupa İçin Yeni Bir Sosyal Anayasa”, Türkçe Baskı Kasım 2010, Avrupa Konseyi, Erişim Adresi https://www.anayasa.gov.tr/files/insan_haklari_mahkemesi/avrupa_sosyal_sarti/AvrupaSosyalSarti2.pdf s.7, K.T. 05.03.2019

³¹¹ De Schutter, s.7

³¹² RG 04.07.1989, 20215

³¹³ RG 09.04.2007, 26488

Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının asgari ücret seviyesine yönelik 4. madde 1. fıkra hükmünü kabul etmeyerek asgari ücretin tespitinde “işçi ve ailesinin onurlu yaşam standardı” kriterine yönelik olumsuz yaklaşımını sürdürmüştür.

2.1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)

Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization) 1919 yılında, Birinci Dünya Savaşı sonunda imzalanan Versailles Barış Antlaşmasına bağlı olarak “evrensel ve daimi dünya barışının ancak sosyal adaletle dayanarak teşkil edilebileceği inancı” ile kurulmuştur.³¹⁴

Milletler Cemiyeti’ne bağlı milletler arası resmi bir örgüt olarak kurulan ILO, İkinci Dünya Savaşı sonrası Birleşmiş Milletler sistemi içinde yer almış, faaliyetlerinde tamamen özerk, uzmanlaşmış bir kuruluştur.³¹⁵ ILO’nun kuruluş amacı uluslararası düzeyde insancıl çalışma ilke ve koşullarının belirlenmesi ve üye devletlerin bu ilke ve koşullara uymasının sağlanmasıdır.³¹⁶

ILO’nun anayasal organları “Uluslararası Çalışma Konferansı”, “Yönetim Konseyi” ve “Uluslararası Çalışma Bürosu” olarak belirlenmiştir.³¹⁷ Çalışma hayatı ile alakalı meselelerin ve sosyal sorunların tartışıldığı uluslararası bir forum niteliğindeki Uluslararası Çalışma Konferansı örgütün en üst organıdır.³¹⁸ Aynı zamanda Örgütün yasama organı olan Uluslararası Çalışma Konferansı’nda hazır bulunan delegelerin³¹⁹ üçte iki oy çokluğuyla³²⁰ kabul edilen ve üye ülkelerin onayına sunulan sözleşme ve tavsiye kararları Uluslararası İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku kurallarını oluştururlar.³²¹ ILO sözleşmeleri iş hukuku ve sosyal güvenlik dışındaki sosyal politika sorunlarına

³¹⁴ ILO, “History of the ILO” <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>, K.T. 18.03.2019

³¹⁵ Mollamahmutoğlu, s.82

³¹⁶ 1944 Philadelphia Deklarasyonunda kabul edilen ILO Anayasası, Başlangıç Hükümleri, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_412382.pdf, K.T. 18.03.2019

³¹⁷ ILO Anayasa’sı md.2

³¹⁸ Tokol; Alper; v.d., s.107

³¹⁹ Genel Konferans’a her üye ülke ikisi hükümet biri işveren temsilcisi ve biri işçi temsilcisi olmak üzere dört delege ile katılır. Üye ülkeler hükümet dışı, işçi ve işveren temsilcisi delegelerini ülkenin en fazla temsil yetkisine sahip meslek kuruluşları ile anlaşarak belirleme yükümlülüğü altındadır. Her bir delege bağımsız olarak bireysel oy verme hakkına sahiptir. Bknz. ILO Anayasası md.3,4,14,19

³²⁰ ILO Anayasası md.19/2

³²¹ Mollamahmutoğlu, s.85

ilişkin düzenlemeler de içerdiğinden uluslararası sosyal politikanın önemli bir bölümü ILO tarafından belirlenen kurallardan oluşmaktadır.³²²

2.1.3.1. ILO ve Asgari Ücret

Asgari ücret meselesi ILO'nun en önemli çalışma alanlarından biridir.³²³ ILO Anayasası Başlangıç Hükümlerinde geçen“...yeterli yaşam koşullarını sağlayacak bir ücretin güvence altına alınması” ifadesi ILO'nun asgari ücrete ilişkin temel görüşünü ve amacını ifade etmektedir.³²⁴

1928 yılında, ILO tarafından kabul edilen ve 14.06.1930 tarihinde yürürlüğe giren 26 Sayılı Sözleşme asgari ücretin tespitine ilişkin ilk ILO sözleşmesidir. Ayrıca ILO 30 Sayılı “Asgari Ücret Belirleme Yöntemleri” tavsiye kararı 26 Sayılı Sözleşme'ye yönelik olarak çıkarılmıştır. Türkiye 26 Sayılı Sözleşmenin tarafı olup, 25.06.1973 tarihinde, 1769 sayılı Kanun ile sözleşmeyi onaylamıştır.³²⁵

ILO 26 sayılı sözleşme ile imalat ve sanayi işleri asgari ücret kapsamına alınmıştır ve sözleşmenin tarafı olan her ülke “Sözleşmeyi onaylayan her üye devleti, toplu sözleşme yoluyla veya başka bir yolla etkili bir ücret tespiti usulünün bulunmadığı veya o ücretlerin istisnai şekilde düşük olduğu işlerde veya işlerin bölümlerinde (özellikle evde yapılan işlerde) asgari ücret tespitine imkan veren usulleri ihdas veya muhafazayı taahhüt eder.”³²⁶ hükmü ile özellikle toplu sözleşme yöntemi ile uygun bir ücret tespiti sisteminin bulunmadığı ve ücretlerin azami seviyede düşük olduğu işlerde asgari ücret uygulamalarını gerçekleştirmekle yükümlüdür.³²⁷

Sözleşmeyi onaylayan devlet asgari ücret tespiti yöntemini belirlemekte serbest olmakla birlikte işçi ve işverenlerin tespiti katılımlarını eşit şartlarda sağlamak mecburiyetindedir.³²⁸ 26 Sayılı Sözleşmede ayrıca işçi ve işveren açısından asgari ücretin uygulanmasının emredici nitelikte bir düzenlemeye tabi olması ve devletin

³²² Tokol; Alper; v.d., s.107

³²³ Öçal, Mehmet; Karaalp-Orhan, Hacer Simay, s.653

³²⁴ ILO Anayasası, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_412382.pdf, K.T. 19.06.2019

³²⁵ RG 03.07.1973, 14583

³²⁶ ILO 26 sayılı Asgari Ücret Sözleşmesi md.1

³²⁷ Özdemir, Mehmet Erdem, “İş Hukukunda Asgari Ücret”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul 1995, s.46

³²⁸ ILO 26 sayılı Asgari Ücret Sözleşmesi md.3

asgari ücret tespitine uygun hareket edilmesi hususunda etkili bir kontrol, yaptırım, hak arama sistemi oluşturması bakımından yükümlülükler öngörülmüştür.³²⁹

Türkiye'nin 1168 sayılı Kanun³³⁰ ile onayladığı, asgari ücrete ilişkin diğer ILO sözleşmesi 99 Sayılı Tarımda Asgari Ücret Tespiti Usulleri Hakkında Sözleşme ve 89 Sayılı Tavsiye Kararı'dır.³³¹ 99 Sayılı Sözleşme ile sözleşmenin tarafı devletlere asgari ücretin uygulama kapsamını genişleterek tarım işçilerinin de dahil edilmesi yükümlülüğü getirilmiştir.³³²

ILO 26 sayılı ve 99 sayılı sözleşmelerle öngörülen hakların genişletilmesi ve asgari ücret sisteminin gelişmekte olan ülkelere daha etkili şekilde uyarlanması amacıyla 29 Nisan 1972 tarihinde 131 Sayılı Sözleşmeyi ve 135 Sayılı Tavsiye Kararı'nı yürürlüğe koymuştur.³³³ Türkiye halen 131 Sayılı Sözleşmeye taraf değildir.

131 Sayılı Sözleşme'ye göre, asgari ücret uygulama alanı ülkedeki bütün işçi gruplarını kapsayacak şekilde belirlenecektir. Sözleşmeye taraf olamamakla beraber Türkiye ulusal hukukta yapılan düzenlemelerle iş kanunları kapsamında olup olmadığı dikkate alınmadan, hizmet-iş sözleşmesi ile çalışan bütün grupları asgari ücret uygulaması kapsamına almıştır.³³⁴

131 sayılı Sözleşme ile getirilen bir diğer yenilik asgari ücretin tespitinde dikkate alınması gereken kriterler bakımından “*sadece işçilerin değil işçilerin ailelerinin de ihtiyaçları göz önüne alınarak*” tespit edilmesi yükümlülüğüdür.

³²⁹ ILO 26 sayılı Asgari Ücret Sözleşmesi md.4

³³⁰ RG 09.05.1969, 13194

³³¹ https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377268/lang--tr/index.htm K.T. 18.03.2019

³³² ILO 99 sayılı Sözleşme md.1

³³³ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C131 Bknz. Sözleşmenin Önsözü “*Considering that the time has come to adopt a further instrument complementing these Conventions and providing protection for wage earners against unduly low wages, which, while of general application, pays special regard to the needs of developing countries,*” K.T.18.03.2019

³³⁴ 4857 sayılı İş K. md.39 “*İş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin ekonomik ve sosyal durumlarının düzenlenmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile ücretlerin asgari sınırları en geç iki yılda bir belirlenir*”; Asgari Ücret Yönetmeliği md.2 “*Bu Yönetmelik hükümleri, iş sözleşmesi ile çalışan ve 4857 sayılı İş Kanununun kapsamında olan veya olmayan, her türlü işçinin çalıştığı bütün işkollarını kapsar.*”

Türkiye’de halen asgari ücretin tespiti kriteri olarak tek başına işçinin sosyal ve ekonomik ihtiyaçları dikkate alınmaktadır.³³⁵

ILO, Anayasası; 26 Sayılı Sözleşme ve 30 Sayılı Tavsiye Kararı; 99 Sayılı Sözleşme ve 89 sayılı Tavsiye Kararı; 131 Sayılı Sözleşme ve 135 Sayılı Tavsiye Kararı kapsamında asgari ücretin belirlenmesinde altı temel ilkeye dikkat etmektedir. Bunlar:

1. İşçinin ve bakmakla yükümlü olduklarının ihtiyaçları;
2. Ülkedeki genel ücret seviyesi;
3. Yaşam maliyeti ve bu maliyetteki değişiklikler;
4. Sosyal güvenlik hakları;
5. Diğer sosyal grupların yaşam standartları
6. Ekonomik faktörlerdir (ekonomik gelişmenin gereksinimleri, verimlilik düzeyi ve istihdam düzeyi vb.)³³⁶

Türkiye’nin de taraf olduğu Gözden Geçirilirmiş Avrupa Sosyal Şartı, ILO Sözleşmeleri, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi kapsamında işçinin onurlu bir yaşam sürececek düzeyde ücretle çalışabilmesine yönelik önlemlerin alınması devletin yükümlülüğündedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası başlangıç hükümlerinde *“Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;”* kabul edilmiştir. Ayrıca Anayasa md.55’deki; herkesin *“çalışması karşılığı adaletli ücret elde etmesi ve sosyal yardımlardan faydalanması”* ifadeleri ile devlete adalete uygun ücret belirlenmesi hususunda yükümlülükler getirilmiştir.

³³⁵ Asgari Ücret Yönetmeliği md.4/d *“Asgari ücret: İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücreti...”*

³³⁶ Kurtcebe, Emin; Horzum, Ali Osman, *“Dünya’da ve Türkiye’de Asgari Ücret Uygulaması”*, İzmir Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Dayanışma Dergisi, Sayı 126, Yıl 2017, s.125

2.2. Asgari Ücret Tespiti ve Kriterler

Asgari ücretin tespitinde esas alınacak ilke ve kriterlerin belirlenmesi asgari ücretin saptanmasına yönelik sosyal politika uygulamalarının en önemli sorunu olarak görülmektedir.³³⁷ Asgari ücretin işverenler için bir maliyet unsuru, bağımlı çalışanların yegane geliri, toplum içinse dengeli gelir dağılımına yönelik önemli bir vasıta olması sebebiyle asgari ücretin belirlenmesinde tartışma ve çatışmaların olması kaçınılmazdır.³³⁸ Genel olarak asgari ücretin tespitine ilişkin kriterler çalışanların ekonomik ve sosyal ihtiyaçları, işletmelerin ücret ödeme gücü, karşılaştırılabilir ücret ve gelirler ile ekonomik kalkınma gereksinimlerini kapsamaktadır.³³⁹

Asgari ücret saptanmasında birbiri ile çatışma potansiyeli olan, iki önemli ilkenin uygulanması gerektiği genellikle kabul görmektedir. Bu ilkeler; belirlenen ücretin çalışana sosyal bakımdan yeterli bir hayat standardı ve çalışma iktidarı sağlaması ve ulusal ekonomiler ve işletme ekonomileri yönünden karşılanabilir bir seviyede olmasıdır.³⁴⁰

2.2.1. Sosyal Kriterler

Asgari ücretin belirlenmesinde sosyal kriterler genel ekonomik düzeni değil öncelikle işçiyi temel alan, işçilerin ihtiyaçlarının karşılanması, alım güçlerinin asgari düzeyde korunması ve iktisadi büyümelerden daha fazla pay almalarını sağlamayı amaçlayan kriterlerdir. Sosyal kriterler asgari ücret uygulamasını ilke olarak benimsemiş her ülkede asgari ücretin tespitinde esas alınan ölçütler olarak kabul edilmektedir.³⁴¹

2.2.1.1. İhtiyaç Kriteri

Asgari ücret kavramının temelinde yatan en önemli sosyal gerekçe çalışanların insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürmesine imkan sağlayacak bir ücret düzeyinin

³³⁷ Tokol; Alper, v.d., s.174

³³⁸ Işığçok, s.41

³³⁹ Akgeyik, s.80

³⁴⁰ Kutal, s.39

³⁴¹ Akgeyik, s.81

sağlanmasıdır.³⁴² Teorik olarak, günümüz asgari ücret anlayışında; asgari ücretin belirlenmesinde sosyal yönüne öncelik tanınması ve işçilerin bakmakla yükümlü olduğu ailesi ile birlikte ihtiyaçlarını karşılayabilmesi/geçimlerini sağlayabilmeleri esas alınmaktadır. Bu anlamda öncelikle fertlerin ve bakmakla yükümlü oldukları ailelerin ihtiyaçlarının niteliğinin ve kapsamının ne olduğunun belirlenmesi önem arz etmektedir.

Geçmişte sadece beslenmeden ibaret kabul edilen ihtiyaç kavramının kapsamına giyim, eğitim, sağlık, kültür faaliyetleri, geleceğin garantisi gibi beslenme dışı unsurların da dahil edildiği görülmektedir.³⁴³ Klasik iktisat düşüncesinde “doğal ücret” olarak da ifade edilen geçimlik ücret; *“temelde çalışanların fiziki ve biyolojik ihtiyaçlarını dikkate alan, iş gücünü koruması ve sürdürmesini sağlayacak şekilde beslenmesine olanak tanıyan düzeydeki ücrettir.”*³⁴⁴

Çalışanların ihtiyaç konularını çoğaltmak suretiyle ihtiyacın kapsamını genişleten ve geçimlik ücrete ek olarak eğitim, sağlık, kültür ve eğlence gibi gereksinimleri de kapsama alan ücret ise “yaşayan ücret” olarak ifade edilmektedir.³⁴⁵ Yaşayan ücret “living wage” standart bir çalışma haftası içerisinde işçinin ve ailesinin yeterli/kabul edilebilir seviyede bir yaşam seviyesine yetecek düzeyde belirlenecek ücrettir. Kabul edilebilir yaşam standardının unsurları beslenme, giyim, eğitim, sağlık, ulaşım ve geleceğin garantisi yani beklenmedik olayların ekonomik etkilerinin karşılanması da dahil olmak üzere diğer temel ihtiyaçlardır.³⁴⁶ Yaşayan ücreti kavramının etkin olarak uygulanmasını savunanlar, bu amaca ulaşmak için gerekli tedbirleri etkin toplu pazarlık, sosyal sigorta sistemi ve yaşayan ücret ile asgari ücretin eşitlenmesi olarak belirlemişlerdir.³⁴⁷ Bu bakımdan asgari ücretin nihai amacı yaşayan ücret seviyesini yakalamaktır.³⁴⁸

³⁴² Gövdere; Korkmaz; Dulupçu, Songur, s.199

³⁴³ Kutal, s.41

³⁴⁴ Çakır, Özlem, “Ücret Adaletinin İş Davranışları Üzerindeki Etkileri”, Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Ankara 2006, s.15

³⁴⁵ Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.39

³⁴⁶ Global Living Wage Coalition, <https://www.globallivingwage.org/about/what-is-a-living-wage/>, K.T. 12.04.2019

³⁴⁷ Stabile, Donald R., “Macraeconomic Policy and a Living Wage, The Employment Act as Redistributive Economics 1944-1969”, Springer, Switzerland 2018, s.3

³⁴⁸ Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.39

Sosyal güvenlik sistemi gelişmiş ve yeterli olan ülkelerde, aileye yönelik sosyal yardımlar veya doğrudan ailenin korunmasını hedefleyen sosyal sigorta kolları ailenin ihtiyaçlarının karşılanması bakımından önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Bu nedenle sosyal politikaların etkin olduğu, sosyal devlet ilkesinin daha etkin şekilde uygulandığı ülkelerde asgari ücretin sadece işçinin “şahsi ihtiyaçları” esas alınarak belirlenmesi “yaşayan ücret” standardının yakalanması amacına aykırı olmayacaktır.³⁴⁹ Ancak Türkiye gibi aile sosyal sigorta kollarının uygulanmadığı,³⁵⁰ aileye yönelik sosyal yardımların yeterli bulunmadığı gelişmekte olan ülkelerde sadece işçinin şahsi ihtiyaçları kriteri esas alınarak asgari ücretin belirlenmesi, bu toplumların gerçekliklerine aykırıdır.³⁵¹ Asgari ücretin tespitinde düşük gelirli ailelerin büyüklüğü, söz konusu ailelerin gelirleri ve ortalama ücretleri, gelir dağılımındaki durumları, tüketim eğilimleri, sosyal güvenlik ve diğer sosyal haklardan yararlanabilmelerine yönelik veriler dikkate alınmalıdır.³⁵²

2.2.1.2. Hayat Pahalılığı Kriteri ve Karşılaştırılabilir Ücret ve Gelirler Kriteri

Hayat pahalılığı kriteri, enflasyon oranlarının yüksek olduğu ekonomilerde ücretlerin reel değerlerinin korunmasını hedefler. Bu amacın gerçekleştirilebilmesi için asgari ücretlerin fiyat artışlarına göre sabitlenmesi yöntemi uygulanmaktadır.³⁵³

Asgari ücretin alım gücünün, fiyat artışlarına göre sabitlenmesi yöntemiyle korunması sadece geçmişe dönük bir korunma olup refah artışlarından pay alınması bakımından yeterli değildir.³⁵⁴ Hayat pahalılığı kriteri tek başına yeterli bir ölçü olmamakla beraber uygulamadaki etkinliğinden dolayı, özellikle asgari ücretin enflasyona karşı korunması bakımından önem arz etmektedir.³⁵⁵

Karşılaştırılabilir ücret ve gelirler kriteri aynı veya benzer işler için farklı işverenlerin ödedikleri ücret düzeyleri ve farklı gelir gruplarının yaşam standartlarının

³⁴⁹ Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.40

³⁵⁰ Tunçer, s.242

³⁵¹ Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.40

³⁵² Akgeyik, s.81

³⁵³ Zaim, Sabahattin, “Çalışma Ekonomisi”, Filiz Kitapevi, İstanbul 1986, s.385

³⁵⁴ Türk-İş, s.12

³⁵⁵ Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.40

birlikte nazara alınması esasına dayanmakta, sosyal adaletin sağlanması ücret düzeylerindeki karşılaştırmanın, toplumun bütün kesimleri ile bütün gelir grupları arasında yapılmasını gerekli kılmaktadır.³⁵⁶

2.2.2. Ekonomik Kriterler

Her ne kadar asgari ücretin belirlenmesi kamu gücüne dayansa da ücretlilerin büyük bir bölümü özel sektörde faaliyet gösteren işverenlere bağlı olarak çalışmakta ve ücretler bu işverenler tarafından karşılanmaktadır. Bu bakımdan asgari ücretin belirlenme kriterleri sosyal ölçütlere ne kadar uygun olursa olsun, işletmelerin ödeme gücü dikkate alınmaz ise asgari ücret uygulamalarının etkinliği zedelenebilecek ve uygulamadan beklenen verim sağlanamayacaktır.³⁵⁷ Asgari ücretin ekonomik kriterleri asgari ücretin belirlenmesinde asgari ücreti ödeyecek olanların ekonomik önceliklerini ele almaktadır.³⁵⁸

Asgari ücretin belirlenmesi sürecinde o ülkedeki mevcut ekonomik şartların, istihdamın, ödemeler dengesinin ve fiyat düzeylerinin nazara alınması önem arz etmektedir.³⁵⁹ Ücret ödemesini yapacak olan işletmelerin ödeme gücünün yeterli olmaması durumunda ekonomide istihdam daralması, ekonomi küçülmesi, kayıt dışı istihdam, fiyatların artması gibi çeşitli sorunların ortaya çıkması muhtemeldir. Bu sebeple işverenlerin ödeme gücü kriteri göz önüne alınmalıdır.³⁶⁰

Asgari ücret düzeyinin ekonomik kalkınma hedefleri ve ekonomik faktörlere uyumlu olması³⁶¹ ulusal³⁶² ve uluslararası³⁶³ mevzuatta yer almış bir ölçüttür. Bu

³⁵⁶ Akgeyik, s.81

³⁵⁷ Kutal, s.44

³⁵⁸ Akgeyik, s.82

³⁵⁹ Türk-İş, s.13

³⁶⁰ Kutal, s.44-45

³⁶¹ Türk-İş, s.123

³⁶² Anayasa md.55/2 “Asgari ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları ile ülkenin ekonomik durumu da göz önünde bulundurulur”

³⁶³ ILO 131 sayılı Sözleşme md.3/b “The elements to be taken into consideration in determining the level of minimum wages shall, so far as possible and appropriate in relation to national practice and conditions, include-- economic factors, including the requirements of economic development, levels of productivity and the desirability of attaining and maintaining a high level of employment.”

şekilde asgari ücret uygulamaları ile ekonomik dengelerin olumsuz etkilerinin önlenmesi ve sosyo-ekonomik gelişme düzeyinin düşmemesi amaçlanmaktadır.³⁶⁴

2.3. Asgari Ücret Uygulamalarının Kapsamı

Asgari ücretin kapsamı, asgari ücret tespiti neticesinde ortaya çıkan asgari ücret düzeylerinin hedef kitlesinin belirlenmesini ifade eder.³⁶⁵ Asgari ücretler düzey olarak; işkolu, yerel, bölgesel veya ulusal olarak belirlenebildiği gibi ABD’de uygulandığı üzere eyalet düzeyinde de belirlenebilmektedir.³⁶⁶ Asgari ücretin genel kapsam esasına göre belirlendiği durumlarda, ülkenin veya eyaletin tamamına tek tip asgari ücret uygulanması söz konusudur. Tek tip uygulamada sistemin genel niteliği değişmemek koşuluyla tarım-tarım dışı, genç-yetişkin gibi bazı yasal farklılıkların uygulanması veya ev çalışması, sanayide çalışma, çıraklar, stajyerler gibi farklı gruplar bakımından istisnalar getirilmesi sistemin genellik ilkesini bozmayacaktır.³⁶⁷

Çeşitli nedenlerden ve genel asgari ücretin sağladığı avantajlardan dolayı ülke veya eyalet genelinde tek tip asgari ücret düzeyi belirleme yolu benimsenmektedir. Asgari ücretin genel kapsam esasına göre belirlenmesinin sağladığı en önemli avantajlar şunlardır:

- 1. Asgari ücret sisteminin koordinasyonu, uygulanması ve denetlenmesinde özellikle yönetici mekanizmaları bakımından kolaylıklar sağladığı gibi uyuşmazlıkların çözümü bakımından da uygundur.*
- 2. Asgari ücretlerin genel olarak bir ücret tabanı oluşturması, iş fırsatları bölgesel veya işkolları arasında ortaya çıkabilecek farklılıkları önleyecek, böylece işçi ve işveren arasındaki uyuşmazlıklar azalacaktır. Ayrıca farklı sektörler arasındaki gereksiz emek hareketleri önlenebilecektir.*
- 3. Sistemin tek tip olması kalkınma politikalarının da uyumlaştırılmasına imkan vermektedir. Asgari ücret mekanizması makro ekonomik hedeflere ulaşmada ve bu hedeflerin koordine edilmesinde yönetsel organlara kolaylıklar sağlamaktadır.*

³⁶⁴ Akgeyik, s.82

³⁶⁵ Akgül, s.51

³⁶⁶ Işığışık, s.48

³⁶⁷ Akgül, s.51

4. Tek tip asgari ücret uygulaması, ücret politikası bakımından da yararlı olmakta ve bölgesel gelir farklılıklarının azalmasına katkı sağlamaktadır. Bu anlamda ücret farklılıklarının sebep olduğu emek gücünün azaltılması bakımından kısmi bir katkı sağlanması söz konusu olabilmektedir ancak iç göçün ücretten çok bir istihdam sorunu olması sebebiyle ücret farklılıklarının göçe etkisi sınırlı kalmaktadır.

5. Asgari ücretin tek tip uygulanması işverenlere ücret yönetimi hususunda büyük kolaylıklar sağlamakta ve meydana gelebilecek çeşitli sıkıntıların doğmasının önüne geçebilmektedir.³⁶⁸

Ülke genelinde tek tip asgari ücret düzeyinin belirlenmesi bakımından o ülkede homojen ekonomik gelişme ve piyasa koşullarının durumu önem arz etmektedir. Ülke içerisinde bölgeler arasında büyük sosyal ve ekonomik farklılıklar tek tip bir asgari ücret düzeyinin belirlenmesi bakımından dezavantajlı durumlar ortaya çıkarabilmektedir. Bölgesel asgari ücret tespitinin en önemli avantajı az gelişmiş bölgelerde işsizlik ve kayıt dışılığın azaltılmasındaki pozitif etkisidir.³⁶⁹ 2005 yılından itibaren asgari ücret uygulamasına geçen Brezilya’da ve Çin Halk Cumhuriyeti’nde bölgesel asgari ücret sistemi uygulanmaktadır.³⁷⁰

2.4. Dünyada Asgari Ücret Tespit Yöntemleri Ve Uygulamaları

Asgari ücretin belirlenmesi bakımından birbirinden farklı yöntemler uygulanabilmektedir.³⁷¹ ILO’nun 135 sayılı Tavsiye Kararı’nda³⁷² tek bir yöntem üzerinde durulmamış, asgari ücretin tespitine ilişkin temel sosyal kriterlere uyulması şartı ile, tüm ülkede geçerli olacak şekilde yeknesak veya aynı ülke içerisinde belli iş kollarında, bölgelerde farklılıklar esas alınarak uygulanabileceği belirtilmiştir.³⁷³ Bu şekilde asgari ücretin tespiti ile ilgili kesin bir sınırlama getirilmemekle beraber asgari ücretin yasalarca, yürütme organları, ücret kurulları ve ücret konseyleri tarafınca, sanayi ve iş mahkemeleri kararlarıncı, hakem kararıyla veya toplu pazarlık ile tespitine müsaade edilmiştir.³⁷⁴

³⁶⁸ Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.74-75, Akgül s.52

³⁶⁹ Akgeyik, s.24

³⁷⁰ Global Wage Report, ILO, s.64

³⁷¹ Işığçık, s.47

³⁷² ILO 54. Uluslararası Çalışma Konferansı

³⁷³ ILO 135 sayılı Tavsiye Kararı md.5/1

³⁷⁴ ILO 135 sayılı Tavsiye Kararı md.6

Asgari ücretin tespiti bakımından diğer uluslararası standart tespit sürecinde taraflarının devlet, işverenler ve işçilerin oluşturduğu danışma veya duruma göre karar alma mekanizmasının oluşturulmasıdır.³⁷⁵ Bu üçlü mekanizmada asgari ücretin tespit sürecinde işçi ve işveren taraflarının doğrudan katılımının işçileri ve işverenleri temsil eden kuruluşlarca sağlanması, eğer o ülkede bu temsili sağlayacak kuruluş yok ise eşitlik ilkesine bağlı kalınarak işçi ve işveren temsilcilerinin katılımını sağlamak devletlere getirilmiş bir yükümlülüktür.³⁷⁶

Son yıllarda, özellikle fahiş derecede düşük ücretlendirme ve gelir dağılımındaki bozulmalara karşı pek çok ülkede asgari ücret uygulamaları yasallaşmış veya asgari ücrete ilişkin yasaların kapsamı genişletilmiştir. 1990'lı yıllardan itibaren Avrupa'da; Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya, Estonya, Slovenya, İrlanda, Birleşik Krallık ve Almanya'da yasal asgari ücret uygulaması benimsenmiştir. Ayrıca Brezilya, Çin, Rusya ve Güney Amerika gibi gelişmekte olan büyük ekonomilerde asgari ücrete ilişkin yasal düzenlemeler yapılmıştır.³⁷⁷ ILO verilerine göre, ILO üyesi olan Kuzey ve Güney Amerika ülkelerinin %97'sinde, Avrupa ülkelerinin %100'ünde, Arap ülkeleri hariç Asya ülkelerinin %91'inde, Arap ülkelerinin %73'ünde, Afrika ülkelerinin %89'unda asgari ücret sistemi uygulanmaktadır.³⁷⁸

Asgari ücretin tespit edilmesi yöntemleri temel olarak “toplu iş sözleşmeleri vasıtasıyla serbestçe” ve “müdahale” yoluyla olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır.³⁷⁹

2.4.1. Asgari Ücretin Toplu İş Sözleşmeleri İle Belirlenmesi

Asgari ücretin toplu iş sözleşmeleri ile serbestçe belirlenmesi, kamu müdahalesine imkan ve fırsat tanınmadan, işçi ve işveren taraflarınca tespit edilmesidir.³⁸⁰ Toplu pazarlık sistemi, sendikaların ekonomik alanda en önemli etkinliği

³⁷⁵ ILO 26 sayılı Sözleşme md.3, ILO 131 sayılı Sözleşme md.4

³⁷⁶ ILO 131 sayılı Sözleşme md.4/a

³⁷⁷ ILO, “Minimum Wage Policy Guide”, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_570376.pdf, K.T. 15.04.2019

³⁷⁸ ILO, “Minimum Wage Policy Guide”, s.15

³⁷⁹ Işığık, s.47; Kutal, s.66

³⁸⁰ Kutal, s.66

olarak nitelendirilmekte, demokratik ülkelerde toplu iş sözleşmesi ile konulan kurallar çalışma hayatını düzenleyen bir hukuk sistemi oluşmasına katkıda bulunmaktadır.³⁸¹

Toplu iş sözleşmeleri işçi sendikaları ve işverenler arasındaki karşılıklı hak ve borçların düzenlenmesi, uyuşmazlıkların çözüm yöntemleri, işçi sağlığı ve güvenliği tedbirleri gibi işçileri yakından ilgilendiren konuları hüküm altına almaktadır.³⁸² Toplu iş sözleşmeleri ile iş sözleşmesinin asli unsuru olan ücretler belirlenirken ayrıca asgari ücret düzeyi de belirlenebilmektedir.³⁸³ Toplu iş sözleşmelerinin kapsamının ülke genelinde yaygın olduğu, işçilerin büyük çoğunluğuna uygulandığı sistemlerde asgari ücretin toplu sözleşmelerle serbestçe belirlenmesi asgari ücret mekanizması bakımından bir olumsuzluk oluşturmayacaktır.³⁸⁴

Günümüzde Finlandiya, İsveç, İtalya, Avusturya, Danimarka ve İzlanda'da yasa ile belirlenmiş asgari ücret düzeyi bulunmamakta³⁸⁵ bu ülkelerde asgari ücret düzeyleri tamamen toplu iş sözleşmeleri ile belirlenmektedir.³⁸⁶ Toplu iş sözleşmelerine tabi çalışan işçileri toplam işçi sayısına oranı Avusturya ve İtalya'da neredeyse %100 oranında Danimarka'da %81 ile yüzde %90 arasında, Finlandiya ve İsveç'te ise %90'ların üzerinde bulunmaktadır. Ayrıca bu ülkelerde toplu sözleşme ile ortak tespit edilen asgari ücretin işçiler bakımından; sendika üyesi olsun ya da olmasın; ilgili sektördeki tüm işverenlerce ödenmesi zorunlu tutulmuştur.³⁸⁷ Finlandiya'da toplu iş sözleşmelerine taraf olmayan işverenlerin ücretleri belirlerken alt sınırı normal ve makul bir seviyede tutması şart koşulmuş bunun dışında parasal bir sınır konulmamıştır.³⁸⁸

Almanya'da 2015 yılına kadar asgari ücretin belirlenmesi bakımından serbestlik sistemini benimsenmiştir. 2014 yılında kabul edilen Alman Asgari Ücret Yasası³⁸⁹ ile

³⁸¹ Günay, s.287

³⁸² Tunçer, s.176

³⁸³ İşçiçok, s.47

³⁸⁴ Papps, Kerry L., "The Effects of Social Security Taxes and Minimum Wages on Employment: Evidence From Turkey" ILR Review, No:65, 2012, s.704-705

³⁸⁵ Eyraud, Francois; Saget, Catherine, "The Fundamentals of Minimum Wage Fixing", International Labour Organization, Geneva 2005, s.8

³⁸⁶ Öçal; Karaalp, s.651

³⁸⁷ Sükun, Hakan, "Avrupa'da Asgari Ücret", Türk İş Dergisi, Sayı 388, Yıl 2010, Sayfa 83-88, s.83

³⁸⁸ <https://tem.fi/en/minimum-wages>, K.T. 15.04.2019

³⁸⁹ Alman Federal Resmi Gazetesi, 11.04.2014, Bölüm I-Sayı 1348

2015 yılında uygulanmak üzere tüm ülkede geçerli olacak yasal asgari ücret uygulamasına geçilmiştir.³⁹⁰

2.4.2. Asgari Ücretin Müdahaleci Yöntemlerle Belirlenmesi

Asgari ücretin müdahaleci yöntemlerle belirlenmesi, asgari ücretin tespitinde doğrudan devlet müdahalesinin kabul edildiği sistemlerdir.³⁹¹ Gelişmekte olan ülkelerde toplu pazarlık sisteminin yeterince gelişmemiş olması, tarımsal iş piyasalarından sanayi ve hizmet sektörüne geçiş yapan emekçi geniş kitlelerin düşük ücretlerle çalışmaya razı olması gibi sebeplerden dolayı asgari ücretlerin kamu otoritesi tarafından belirlenmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.³⁹² Gelişmiş sanayi ülkelerinin bir kısmında serbest yöntemle asgari ücret belirlenirken, bazı gelişmiş ülkelerde devlet ekonomik etkileri kontrol edebilmek amacıyla asgari ücreti belirleme yetkisini elinde bulundurmaktadır.³⁹³

2.4.3. Asgari Ücretin Yasama Organları Tarafından Tespit Edilmesi

Asgari ücretin tespiti yöntemlerinin yasalarca belirlenmesi ile asgari ücretin doğrudan yasa ile yani doğrudan yasama organları tarafından belirlenmesi farklı durumlardır. Dünya’da asgari ücretin, yasalarla doğrudan yasama organları tarafından belirlenmesi; Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada dışında; yaygın bir uygulama olarak kabul görmemiştir.³⁹⁴ ABD’de federal düzeyde asgari ücretlerin tespitine ilk defa 1938 yılında, Fair Labour Standart Act (FLSA)³⁹⁵ düzenlemesi ile başlanmış ve günümüze kadar federal yasalarla asgari ücretin saatlik çalışma üzerinden miktarı belirlenmiştir.³⁹⁶

³⁹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Federal Ministry of Labour and Social Affairs, “The Minimum Wage Act in Detail”, <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/electronic/99504/118810/F412371288/deu99504%20Guidelines.pdf>, K.T. 18.04.2019

³⁹¹ Işığışık, s.48

³⁹² Kutal, s.68

³⁹³ Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.51

³⁹⁴ Kutal, s.76

³⁹⁵ 29 sayılı USC (Birleşik Devletler Yasası) 201-219, Yasa Metni için bkz. <https://www.dol.gov/whd/regs/statutes/FairLaborStandAct.pdf>, K.T. 16.04.2019

³⁹⁶ Hanvey, Chester “Wage and Hour Law, Guide to Methods and Analysis”, Berkeley Research Group, Springer, İsviçre 2018, s.2; “ABD’de 1938 yılından önce eyalet düzeyinde asgari ücret uygulamaları mevcuttu. 1923 yılına kadar 17 eyalette özellikle küçükler ve kadınlara yönelik asgari ücret uygulamaları kabul edilmiştir.” Bknz. Starr, Gerald, “Minimum Wage Fixing”, ILO Geneva, 1981, s.2,

ABD’de her eyalet federal asgari ücret düzeyinden bağımsız olarak asgari ücret seviyesi belirleyebilme yetkisine sahiptir.³⁹⁷ Bununla beraber, 29 Mart 2019 tarihinde güncellenmiş ABD Çalışma Bakanlığı verilerine göre ABD’de FLSA ile belirlenen asgari ücretin altında ücret uygulaması olan tek bölge ABD ile siyasal birlik içerisinde olan Kuzey Mariana Adalarıdır. Kuzey Mariana Adaları dışında federal asgari ücret düzeyi veya farklı eyaletlerde daha fazlası bütün ABD’de uygulanmaktadır.³⁹⁸

İsrail’de asgari ücretlerin ortalama ücretlerin en az %45’ine denk gelmesi yasal bir zorunluluktur.³⁹⁹ Ayrıca Kanada da federal düzeyde faaliyette bulunan veya federal düzeydeki işlerle bağlantılı olan işyerlerinde uygulanacak asgari ücreti yasa yolu ile belirlemektedir.⁴⁰⁰

2.4.4. Asgari Ücretin Yönetmelik Organlar Tarafından Tespit Edilmesi

Kanun koyucu asgari ücret düzeyini bizzat tayin ve tespit edebileceği gibi, bu yetkiyi yasa ile ehil kurumlara da devredebilir.⁴⁰¹ Bu tespit yönteminde çoğunlukla üç farklı uygulama görülmektedir. Birinci durumda asgari ücretin tespitinde hükümet veya ilgili bakanlık tek yetkilidir. İkinci uygulamada asgari ücretin tespiti aşamasına, hükümet sosyal taraflardan oluşan komisyon veya kurulların görüşünü almaktadır. Üçüncü uygulamada sosyal tarafların etkinliği artmakta, sosyal tarafların aldığı karara hükümet ve ilgili bakanlık uymaktadır.⁴⁰²

Asgari ücretin belirlenmesinde hükümetin bizzat yetkili olduğu tespit yöntemi Dünya’da yaygın olarak uygulanmamakta ancak diğer belirleme yöntemleri ile birlikte, asgari ücret kapsamı dışında kalan işçilerin korunması amacıyla başvuru bir yöntem olarak uygulama alanı bulabilmektedir.⁴⁰³

³⁹⁷ Neumark; Wascher, s.33,34

³⁹⁸ <https://www.dol.gov/whd/minwage/america.htm>, K.T. 16.04.2019

³⁹⁹ <https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Mediniyut/GeneralInformation/Pages/AverageWage.aspx>, K.T. 16.04.2019

⁴⁰⁰ <http://www.oecd.org/employment/emp/Minimum%20wages.pdf> K.T. 16.04.2019

⁴⁰¹ Kutal, s.75

⁴⁰² Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.58

⁴⁰³ Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.59

Dünya’da üretim ve işgücünün⁴⁰⁴ en önemli ülkelerinden biri olan Çin Halk Cumhuriyeti’nde asgari ücret sosyal tarafların görüşü alınarak bizzat hükümet ve ilgili bakanlık tarafından tespit edilmektedir. Çin, 1930 yılında ILO 26 Sayılı Sözleşmeye taraf olmakla⁴⁰⁵ beraber ilk defa 1993 yılında asgari ücretle ilgili yasal düzenlemeleri iş kanunlarında yürürlüğe sokmuş; daha sonra 1993 tarihli yasanın yetersiz kalması neticesinde 2004 yılında “Asgari Ücret Kanunu” yürürlüğe girmiştir.⁴⁰⁶ İlgili kanun gereğince devlete veya özel sektöre bağlı çalışanlar bakımından asgari ücret uygulamasının kapsamı genişletilmiş, tam zamanlı çalışanlar için aylık asgari ücret düzeyinin ve diğer çalışanlar için saatlik asgari ücret düzeyinin bölge esasına göre tespit edileceği kabul edilmiştir. Yerel yönetimler, bölgesel sendikalar ve işveren konfederasyonları tarafından önerilen asgari ücret düzeyi Çin Çalışma Bakanlığınca, ulusal düzeydeki sendika ve işveren konfederasyonlarının görüşü alındıktan sonra yürürlüğe konabilecektir. Ayrıca asgari ücretin en geç iki yılda bir gözden geçirilmesi ve ek ücretlerle sosyal ödemelerin asgari ücret kapsamında kabul edilmeyeceği hususları da düzenlemelerde yer almaktadır.⁴⁰⁷

Fransa’da 1970 yılından itibaren uygulanan “Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance”, sistemi asgari ücret uygulamalarının dayanağını oluşturmaktadır. Sistemin genel amacı düşük gelirliilerin alım gücünün enflasyon karşısında koruması, ekonomik gelişmelerin ücretlere yansıtılmasıdır. Ayrıca Fransa’da, asgari ücret hükümet tarafından üçlü mekanizmayı oluşturan Ulusal Toplu Pazarlık Komisyonunun görüşü alınarak tespit edilebilmektedir.⁴⁰⁸

Etkin tavsiye gücüne sahip kurullarca asgari ücretin belirlenmesinde, hükümetler asgari ücretin oluşturulmasındaki yetkilerini kısmen, farklı usullerle teşkil edilmiş üçlü yapıdaki mekanizmalara devretmektedirler. Demokratik kabul edilebilecek rejimlerde

⁴⁰⁴https://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page3.jspx?MBI_ID=32&afrLoop=2514130468331554&afrWindowMode=0&afrWindowId=d2d7jlr9s_1#!%40%40%3F_afrWindowId%3Dd2d7jlr9s_1%26_afrLoop%3D2514130468331554%26MBI_ID%3D32%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dd2d7jlr9s_57 K.T.16.04.2019

⁴⁰⁵https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312171 K.T. 16.04.2019

⁴⁰⁶ Fang, Tony; Lin, Carl, “Minimum Wages and Employment in China” IZA Journal of Labour Policy, Springer, Heidelberg 2015, Vol.4, Sayfa 1-30, s.5

⁴⁰⁷ Fang; Lin, s.5-6

⁴⁰⁸ Abowd, John M.; Kramarz, Francis; Margolis, David N.; Philippon, Thomas, “Minimum Wages and Employment in France and the United States”, IZA , Massachusetts 2006, s.2

yönetim mekanizması tarafından oluşturulan üçlü yapıdaki mekanizmalarda işçi ve işveren temsilcilerinin eşit üyeye ve eşit haklarla temsili esastır.⁴⁰⁹ Bu yöntemde hükümetler ile işbirliği içerisinde çalışan kurumların kararları hükümetler tarafından kabul edilebilmekte veya değerlendirilmesi için tekrar ilgili kurumlara gönderilebilmekte, belirli durumlarda hükümetler tarafından değişiklikler yapılabilmektedir. Hindistan,⁴¹⁰ Güney Kore, Japonya ve Malta’da üçlü yapıdaki mekanizmaların belirlediği asgari ücretler uygulanmaktadır.⁴¹¹

2.4.5. Asgari Ücretin Bağımsız Organlarca Belirlenmesi

Asgari ücretin tespitinde hükümetlerin nihai karar organı olması veya üçlü yapıdaki mekanizmaların kararlarının hükümetler tarafından değiştirip denetlenebilmesinden dolayı asgari ücrete ilişkin tespitler kuşkuyla karşılanabilmektedir.⁴¹² Bu durumun önüne geçebilmek ve asgari ücretin tespitine yönelik kararların daha adaletli işleyebilmesini sağlamak amacıyla bazı ülkeler görevi sadece asgari ücretin tespiti olan, bağımsız, üçlü yapıda teşkil edilmiş ücret konseyleri, ücret kurulları, ücret komiteleri ve ücret komisyonları kurmuşlardır.⁴¹³ Teoride bağımsız kabul edilen bu organların, uygulamada hükümet temsilcilerinin organlara başkanlık yapması, eşit oylamada hükümet temsilcisinin oyunun geçerli kabul edilmesi gibi sebeplerle bağımsızlığı kuşkuyla karşılanmaktadır. Öyle ki bu organlar tarafından verilen kararların genellikle hükümet programları ile de uyumlu olduğu gözlenmektedir.⁴¹⁴

Asgari ücretin bağımsız organlarca belirlenmesi usulünün en eski örneği 1909 yılında Birleşik Krallık’da kurulmuş olan Ücret Konseyleridir. Kurulduğu tarihten itibaren Ücret Konseyleri farklı iş kollarında asgari ücret tespiti görevini üstlenmiştir. 1993 yılında Ücret Konseyleri sistemi, asgari ücret uygulamalarının istihdamı kötü

⁴⁰⁹ Kutal, s.76-77

⁴¹⁰ <https://aias.s3-eu-central-1.amazonaws.com/website/uploads/150460228961803-Varkkey-Min-Wages-in-India.pdf> K.T. 18.04.2019

⁴¹¹ <http://www.oecd.org/employment/emp/Minimum%20wages.pdf> K.T. 18.04.2019

⁴¹² Akgül, s.44

⁴¹³ <https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/setting-machinery/lang--en/index.htm> K.T. 18.04.2019

⁴¹⁴ Korkmaz, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, s.67

etkilediği gerekçesi ile kaldırılmıştır.⁴¹⁵ 1993-1997 yılları arasında asgari ücret sistemi bulunmayan Birleşik Krallık’da, 1997 yılında Düşük Ücret Komisyonu⁴¹⁶ kurulmuş ve 1998 yılında Ulusal Asgari Ücret Kanunu kabul edilmesiyle, 1999 yılında ulusal asgari ücret sistemi uygulamasına geçilmiştir. Birleşik Krallık’da, ulusal asgari ücret sistemine geçilmesi gerekçesi çocuk yoksulluğundaki artış ve daha fazla sayıda yetişkinin çalışmaya özendirilmesidir.⁴¹⁷ Bazı ülkelerde asgari ücretin tespit edilmesine yönelik birden fazla yöntem uygulanabilmektedir. Özellikle işçilerin büyük kısmının toplu sözleşmeye tabi olduğu sistemlerde ayrıca toplu sözleşme dışında kalan işçilerin korunması amacıyla ulusal asgari ücret tespiti yoluna gidilebilmektedir. Almanya örneğinde, 2015 yılına kadar yasal asgari ücret sistemi bulunmazken, 2015 tarihinden sonra, toplu sözleşmelerle asgari ücretin belirlenmesi yanında ulusal asgari ücret uygulamasına da geçilmiştir.

Tablo I- ABD ve Bazı Avrupa Ülkelerinde Brüt Asgari Ücret Miktarları (Para Birimi: Euro)

ÜLKE/YIL	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2019
Belçika	1.501,82	1.501,82	1.501,82	1.562,59	1.562,59	1.562,59	1.593,81
Bulgaristan	173,84	184,07	214,75	235,20	260,76	260,76	286,33
Çek Cum.	309,62	331,71	366,35	419,90	477,78	468,87	518,97
Almanya	:	1.440,00	1.440,00	1.498,00	1.498,00	1.498,00	1.557,00
İspanya	752,85	756,70	764,40	825,65	858,55	858,55	1.050,00
Fransa	1.445,38	1.457,52	1.466,62	1.480,27	1.498,47	1.498,47	1.521,22
Hırvatistan	398,31	395,61	408,48	442,09	462,34	465,72	505,90
Lüksemburg	1.921,03	1.922,96	1.922,96	1.998,59	1.998,59	1.998,59	2.071,10
Hollanda	1.495,20	1.501,80	1.524,60	1.565,40	1.578,00	1.594,20	1.615,80
Romanya	205,34	217,50	232,10	318,52	407,86	407,45	446,02
B. Krallık	1.301,31	1.378,87	1.512,36	1.413,58	1.400,99	1.467,19	1.453,28
Sırbistan	232,68	235,04	233,53	253,10	285,41	282,51	308,04
Türkiye	391,45	424,26	518,50	442,89	446,40	380,16	422,26
ABD	920,10	1.035,06	1.154,28	1.101,18	1.047,83	1.077,94	1.097,53

Kaynak: Eurostat⁴¹⁸

⁴¹⁵ Dickens, Richard; Machin, Stephen; Manning, Alan; “The Effects of Minimum Wages on Employment: Theory and Evidence From the UK”, Nber Working Paper Series No:4742, Cambridge 1994, s.18

⁴¹⁶ Low Pay Commission, <https://www.gov.uk/government/organisations/low-pay-commission> K.T. 19.04.2019

⁴¹⁷ ILO, “Global Wage Report”, Geneva, 2011 s.63

⁴¹⁸ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_mw_cur&lang=en, K.T. 17.04.2019

Tablo I’de görüleceği üzere Türkiye’de asgari ücret 2014-2019 arasında, Sırbistan, Arnavutluk gibi ülkelerden daha yüksek düzeyde tespit edilmiş ancak özellikle Almanya, Birleşik Krallık gibi gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında düşük seviyelerde kalmıştır. Elbette asgari ücretin nominal brüt değeri tek başına alım gücünün tespiti bakımından yeterli veriler sunmamaktadır. Ancak burada dikkat çekici husus özellikle enflasyonist dönemlerde Türkiye’deki asgari ücretin Euro olarak karşılığındaki azalmalardır. 2016 yılında yakalanan 518,50.-Euro seviyesine, sonraki yıllarda asgari ücrette yapılan artışlara rağmen ulaşamamıştır.

2.5. Türkiye’de Asgari Ücret Uygulaması

2.5.1. Tarihsel Gelişim

2.5.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Selçuklu ve Osmanlı döneminde, Ortaçağ Avrupa’sındaki lonca örgütlenmelerinin bir örneği olan Ahi Örgütleri çalışma hayatında düzenleyici bir fonksiyon üstlenmiştir.⁴¹⁹ Moğol istilalarından sonra, 13. ve 14. Yüzyıllarda Ahilik adı altında Anadolu loncalarının etkili olduğu, kentlerdeki loncaların fütüvvet⁴²⁰ ilkelerine göre ve aralarından seçtikleri bir ahi önderliğinde örgütlendiği bilinmektedir.⁴²¹ Ahilik teşkilatı fiyatlara müdahale etmiş, usta, kalfa ve çıraklar arasındaki çalışma ilişkilerini ücretleri de kapsayacak şekilde düzenlemiştir.⁴²²

19. Yüzyılın sonlarında zanaata dayalı Osmanlı lonca sistemi etkinliğini tamamen yitirmiştir.⁴²³

⁴¹⁹ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.110

⁴²⁰ “Genel olarak fetâ ve fütüvvet kelimeleri sûfî ve tasavvuf anlamında kullanılmakla beraber tasavvufta bu terimlerden çok defa sûfide bulunan fedakârlık, diğerkâmlık, iyilik, yardım, insan severlik, hoşgörü ve nefsine söz geçirme gibi ahlâkî nitelikler kastedilir. Böylece gerçek yiğitlik, kahramanlık, cesaret ve mertliğin bu ve benzeri niteliklere sahip olmayı gerektirdiği anlatılmak istenir. Bu husus dikkate alındığında sûfîlerin kendilerine has hümanizm düşüncelerini fütüvvet kavramı çerçevesinde geliştirdikleri görülür.” Ayrıntılı bilgi için bkzn. <https://islamansiklopedisi.org.tr/futuvvet> K.T. 20.03.2019

⁴²¹ Pamuk, s.58

⁴²² Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.110

⁴²³ Pamuk, s.239

Osmanlı döneminde ücretlerin asgari sınırları hususundaki ilk kapsamlı düzenleme, Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa'nın oğlu İbrahim Paşa tarafından, 1833-1840 yılları arasında Adana'da emek tedarikindeki sıkıntıları aşmak için bir ücret komisyonu oluşturulmasıdır. İşçi ve işveren temsilcilerinden teşkil edilen söz konusu komisyon ücretleri arz ve talebe göre haftalık olarak belirlemiş, günlük ücretli hafta tatilini düzenlemiş ve dinlenme sürelerini artırmıştır.⁴²⁴

Kurtuluş Savaşı esnasında, TBMM hükûmetince çıkarılan 1921 tarihli, 151 sayılı Ereğli Kömür Havzası Maden İşçilerinin Hukukuna Mütedair Kanun'un 11. maddesinde kömür ocaklarında çalışan işçileri için asgari ücret uygulamasına yönelik bir düzenleme yapılmıştır.⁴²⁵

2.5.1.2 Cumhuriyet Dönemi

Türkiye Cumhuriyetinde devlet tarafından asgari ücretin belirlenmesi konusuna ilk defa 1923 tarihli İzmir İktisat Kongresinde değinilmiş,⁴²⁶ ilk yasal düzenleme 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu⁴²⁷ ile yapılmıştır. Ancak fiili olarak asgari ücretin tespit edilerek uygulanmasına 1951 yılında başlanabilmıştır.⁴²⁸

Asgari ücret, kavramsal olarak mevzuata 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu ile girmiştir. 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu md.32⁴²⁹ hükmü ile İktisat Vekaletince teklif edilecek işlerde; asgari ücretin bir nizamname ile belirlenmesi hükmü düzenlenmiş olmakla beraber söz konusu nizamname hazırlanmamış ve md.32 hükmü uygulama alanı bulamamıştır.⁴³⁰

⁴²⁴ Makal, Ahmet, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920.", İmge Kitapevi, Ankara 1997, s.289

⁴²⁵ "Maden ocaklarında çalışan amelenin haddi asgari ücreti ocak amil ve mültezimleriyle amele birliği ve İktisat Vekaleti tarafından müntahap üç zat marifetiyle tayin olunur" <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.151.pdf>, K.T. 20.03.2019

⁴²⁶ Kutal, s.19

⁴²⁷ RG 15.06.1936, 3330

⁴²⁸ Korkmaz, "Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Türkiye'de Asgari Ücret: 1951-2003", s.54

⁴²⁹ "İktisadi ve içtimai zaruret dolayısıyla İktisat Vekaletince teklif edilecek işlerde, gerek saat başına yahut yapılan iş miktarına göre ödenecek işçi ücretlerinin en aşağı hadleri bir nizamname ile tespit edilir."

⁴³⁰ Kutal, s.141; Işığışık, s.56

3008 sayılı Kanun md.32, 1950 tarihli 5518 sayılı Kanun⁴³¹ ile değiştirilmiş; asgari ücretin Çalışma Bakanlığınca belirlenecek yerlerde ve işlerde tespit edileceği hüküm altına alınmış ve ilgili Bakanlığa ev sanayii ve tarım işlerinde çalışanları asgari ücret kapsamına alma yetkisi tanınmıştır. Değişiklikten sonra 3008 sayılı Kanun 32. Maddesi kapsamında asgari ücret uygulanacak iş ve yerler Çalışma Bakanlığı tarafından belirlenecek asgari ücretin tespiti ise işçi, işveren, hükümet ve mahalli idare temsilcilerinden/üçlü mekanizmadan oluşacak mahalli komisyonlar tarafından bağlı bulunduğu bölgeyi kapsayacak şekilde gerçekleştirilmesi kabul edilmiştir.

2.5.1.3. Bölgesel Asgari Ücret Uygulaması: 1951-1967 Dönemi

Çalışma Bakanlığı 08.01.1951 tarihinde Asgari Ücret Yönetmeliğini⁴³² çıkarmış ve böylece Türkiye’de asgari ücretlerin tespiti ve uygulanmasına fiilen başlanmıştır.⁴³³ Yönetmelik md.3 “*Asgari ücret, mahallî asgari ücret tespit komisyonlarınca mahallin ve bölgenin hususi şartları, görülen işin mahiyeti göz önünde tutularak iş kolu veya yer itibarıyla tespit olunur. Parça başına yahut yapılan işin miktarına göre hesaplanan asgari ücret aynı mahiyetteki işlerde normal bir iş günü için tespit edilen asgari ücretten az olamaz*” düzenlemesi ile asgari ücretin uygulama alanı belirlenmiştir.

Yönetmelikte, 3008 sayılı Kanun md.32’de belirtilen komisyonların oluşum şekli tekrar düzenlenmiş,⁴³⁴ komisyon üyelerinde olması gereken nitelikler ve üyelerin seçimine yönelik kuralla ve asgari ücretin saptanmasında dikkate alınması gereken kriterler hüküm altına alınmıştır.⁴³⁵

Mahalli komisyonlarca belirlenen asgari ücret tespitine karşı “*gerek işverenler ve işçiler ve gerekse bunların sendikaları, sendika olmayan yerlerde temsilcileri bir ay içinde Çalışma Bakanlığı nezdinde itirazda bulunabilirler.*”⁴³⁶ hükmü ile itiraz yolu düzenlenmiştir.

⁴³¹ RG 31.01.1950, 7420

⁴³² Asgari Ücretlerin Tespitine Mütâallik Yönetmelik (AÜTMY), RG 13.01.1951, 7707

⁴³³ Kutal, s.143

⁴³⁴ AÜTMY md.5

⁴³⁵ AÜTMY md.6,9,10,11

⁴³⁶ AÜTMY md.12

Türkiye’de 1951-1967 döneminde; Asgari ücretin saptanmasında “*mahallin ve bölgenin hususi şartlarının*” yerel sosyal ve ekonomik farklılıkların esas alınması suretiyle uygulanmaya başlanan asgari ücret sistemi istenen sonuçları sağlayamamıştır. Yerel asgari ücret komisyonlarının arasında gerekli koordinasyon kurulamamış ve aynı dönemde birbirine benzer sosyal ve ekonomik yapıda bulunan bölgeler arasında önemli asgari ücret farkları ortaya çıkmış,⁴³⁷ dönemin işçi örgütlerinin yetersiz kalması sebebiyle, mahalli asgari ücret komisyonlarının kararlarına itiraz edememeleri sonucunda bazı illerde asgari ücret çok düşük seviyelerde kalmıştır.⁴³⁸

2.5.1.4. Ulusal Asgari Ücret Uygulaması; 1967 Sonrası Dönem

Mahalli komisyonlarca, yerel olarak belirlenen asgari ücret tespit sisteminin olumlu sonuçlar doğurmaması, ihtiyaçları karşılayamaması sistemin değiştirilmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmış, sosyal tarafların ve kamu görevlilerinin daha etkin katılımını esas alan, uluslararası normlara uygun merkezi nitelikte asgari ücret sistemi uygulamasına geçilmiştir. Ulusal, merkezi asgari ücret tespiti Türkiye’de halen uygulanmakta olan sistemdir.⁴³⁹

Sosyal devlet ilkesinin benimsendiği, 1961 Anayasasında,⁴⁴⁰ “*çalışanların adaletli ve insanlık onuruna yaraşır bir yaşam seviyesi sağlamaya yetecek düzeyde bir ücret elde etmesi için*” devlete gerekli önlemleri alma ödevi yüklenmiştir.⁴⁴¹ Böylece Türkiye’de asgari ücret kavramı anayasal bir hak olarak kabul görmüştür. Ancak ihtiyacı karşılamayan asgari ücrette mahalli komisyon sisteminin değiştirilmesi ancak 1967 tarihinde yürürlüğe giren 931 sayılı İş Kanunu ve 05.04.1968 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği⁴⁴² ile mümkün olabilmıştır.

931 sayılı İş Kanunu md.33 asgari ücretin kapsamını genişletmiş, 3008 sayılı Kanun’da yer almayan gemi adamları ve gazeteciler için de asgari ücret tespitine yer

⁴³⁷ Korkmaz, “Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Türkiye’de Asgari Ücret”, s.58

⁴³⁸ Kutal, s.215

⁴³⁹ Korkmaz, “Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Türkiye’de Asgari Ücret”, s.58

⁴⁴⁰ RG 20.07.1961, 10859

⁴⁴¹ 1961 Anayasa’sı md.45

⁴⁴² RG 05.04.1968, 12867

vermiştir. Ayrıca asgari ücretin Çalışma Bakanlığınca en geç iki yılda bir tespit edilmesi hükmü ile asgari ücretin belirli aralıklarla gözden geçirilmesi ilkesi benimsenmiştir.⁴⁴³

931 sayılı Kanun’a uygun olarak çıkarılan Asgari Ücret Yönetmeliği md.1 asgari ücreti *”İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin asgari gıda, mesken, giyim, sağlık, aydınlatma, taşıt, kültürel ve eğlenme zaruri ihtiyaçlarını cari fiyatlar üzerinden karşılamaya yetecek ücret”* olarak tanımlamıştır. Ayrıca işverenlerin tespit edilen ve ilan olunan asgari ücretin altında ücret belirleyemeyeceği, hizmet sözleşmelerine ve toplu iş sözleşmelerine asgari ücretin altında bir ücret öngöreceği maddeleri konulamayacağı Yönetmelik md.3 ile hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Yönetmelik md.3 uyarınca Asgari Ücret Tespit Komisyonunun *“asgari ücreti mahalli, bölgesel belirli bir yerdeki bir veya daha fazla işkolunda veya milli seviyede tespit edebileceği”* düzenlenmiş böylece Komisyona asgari ücreti ulusal düzeyde saptama yetkisi tanınmıştır. Yönetmelik md.2’de *“asgari ücretin tespitinde yaş ve cinsiyet ayrımı yapılamayacağı”* hususu düzenlenmekle birlikte, md.11’de 16 yaşından küçük işçilerin farklı miktarda asgari ücrete tabi olabileceği şeklinde bir istisnaya yer verilmiştir.

931 sayılı İş Kanunu 1970 yılında, Anayasa Mahkemesince⁴⁴⁴ şekli yönünden iptal edilmiş ve 1971 yılında 1475 sayılı İş Kanunu⁴⁴⁵ kabul edilmiştir. 1475 sayılı Kanun’un 33. maddesinde *“hizmet akdi ile çalışan ve bu kanun kapsamına giren her türlü işçi”* hükmü ile 931 sayılı Kanun’da asgari ücret kapsamına alınan gemi adamları ve gazeteciler kapsam dışı bırakılmıştır. 1475 sayılı Kanunun geçici md.4 Tarım İş Kanununun yürürlüğe girmesine kadar, tarım işçilerinin asgari ücretlerinin 1475 sayılı Kanun uyarınca belirleneceğini hüküm altına .⁴⁴⁶

1972 tarihinde yürürlüğe giren, 1475 sayılı Kanun’a uygun olarak hazırlanan Asgari Ücret Yönetmeliğinde, asgari ücretin tanımlanması⁴⁴⁷, asgari ücret komisyonunun teşkili, bölgesel ve ulusal tespit yetkisi ve kriterleri⁴⁴⁸, asgari ücretin

⁴⁴³ Kutal, 160-161

⁴⁴⁴ AYM, 14.05.1970, 1967/40E-1967/26K, RG 11.05.1971, 13833

⁴⁴⁵ RG 01.09.1971, 13943

⁴⁴⁶ Türkiye’de tarımda çalışanları kapsayacak şekilde ayrı bir Tarım İş Kanunu yürürlüğe konulmamıştır.

⁴⁴⁷ 1971 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği md.1

⁴⁴⁸ 1971 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği md.4,5,6,7

tespitinin ayırım yapılmadan belirlenmesi, 16 yaşından küçüklere farklı ücret uygulanacağı⁴⁴⁹ hususlarında yasal bir değişiklik yapılmamış ancak işçilere yapılan sosyal yardımlar sebebiyle asgari ücrette herhangi bir indirim yapılamayacağı hususu⁴⁵⁰ ayrıca düzenlenmiştir.

1967 yılından itibaren merkezi nitelik kazanmış Asgari Ücret Komisyonu 1969, 1972 ve 1973 yıllarında belirlemiş olduğu asgari ücret haddine, bölgesel gelişmişliklerin ve farklılıkların dikkate alındığı “*bölgesel farklılık*” esasını uygulamıştır. Ancak 1974 yılından itibaren sadece tarım ve sanayi ile 16 yaş altı-üstü olmak üzere ulusal kapsamda asgari ücret tespitine geçmiştir. Komisyon 1989 yılından itibaren tarım ve sanayi kesimi için farklı asgari ücret uygulaması yerine tek bir asgari ücret belirlemeye başlamıştır.⁴⁵¹

2.5.2. 1982 Anayasası ve Asgari Ücret

Sosyal devlet anlayışının benimsendiği 1982 Anayasası⁴⁵² md. 49’da “*Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır.*” hükmü ile genel anlamda devletin çalışanların hayat seviyelerinin iyileştirmesine yönelik yükümlülüğü belirtilmiştir.

Ayrıca 1982 Anayasası md. 55’te “*Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır. Asgari ücretin tespitinde ülkenin ekonomik ve sosyal durumu gözönünde bulundurulur*” hükmü ile asgari ücrete ilişkin ekonomik ve sosyal durum ilkesi benimsenmiştir.

03.10.2001 tarihli Anayasa değişikliği⁴⁵³ ile Anayasa md.49’a “*işsizlerin korunması*” ve “*çalışma barışının sağlanması*” hükümleri eklenmiş, ayrıca md.55 son

⁴⁴⁹ 1971 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği md.2

⁴⁵⁰ 1971 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği md.10/3

⁴⁵¹ Korkmaz, “Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Türkiye’de Asgari Ücret”, s.61

⁴⁵² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, RG 9.11.1982, 17863 (Mükerrer)

⁴⁵³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, RG 17.10.2001, 24556

fıkrası “Asgari ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları ile ülkenin ekonomik durumu da gözönünde bulundurulur.” şeklinde değiştirilmiştir.

2.5.3. 4857 sayılı İş Kanunu ve Asgari Ücret

1475 sayılı Kanun’un asgari ücreti düzenleyen md.32, 22.05.2003 tarihli 4857 sayılı İş Kanunu ile birlikte yürürlükten kaldırılmıştır. 4857 sayılı Kanun, “Asgari Ücret” başlıklı md.39 ile yapılan en önemli değişiklik; iş kanunları kapsamında olsun ya da olmasın, bütün iş kollarını kapsayacak şekilde iş sözleşmesi ile çalışan bütün şahısların asgari ücret kapsamına alınmasıdır. İş Kanunu md.39’a uygun olarak Asgari Ücret Yönetmeliği düzenlenmiş ve yürürlüğe konulmuştur.⁴⁵⁴

4857 sayılı Kanunun md.39’un gerekçesinde; “İşçilerin insan onuruna yaraşır asgari koşullarda bir yaşam sürdürebilmesi için devlet tarafından tespit edilmesi öngörülen asgari ücret kurumundan, bir kısım işçilerin yararlandırılıp, bir kısmının yararlandırılmaması, Anayasamızda temellerini bulan sosyal devlet ilkesine aykırı bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır..”⁴⁵⁵ şeklinde ifade edildiği üzere asgari ücret uygulamasında işçiler arasında ayırım yapılması sosyal devlet ilkesine uygun bulunmamış ve bu hususta bir değişikliğe gidilmiştir.

Daha sonra 2014 yılında Asgari Ücret Yönetmeliğinde yapılan değişiklik⁴⁵⁶ ile 16 yaş farklılığı kaldırılmış, işçinin yaşına bakılmaksızın asgari ücretin eşit olarak uygulanması kabul edilmiştir. Türkiye’de genel olarak asgari ücretle ilgili yasal düzenlemelerin, uygulama alanını; uluslararası hukuk kurallarına uygun şekilde;⁴⁵⁷ sürekli olarak genişlettiği görülmektedir. Öyle ki 1951-2014 tarihleri arasında belirli bölgelerden ve işkollarından, ülkenin tamamını ve bütün işkollarını yaş şartı gözetilmeksizin kapsayan bir asgari ücret sistemi kurulmuştur.

⁴⁵⁴ RG 01.08.2004, 25540

⁴⁵⁵ <http://www.turkis.org.tr/dosya/R9u5NtHtxPP3.pdf>, K.T. 24.04.2019

⁴⁵⁶ RG 19.04.2014, 28977

⁴⁵⁷ Taraf olunan ILO sözleşmeleri, Avrupa Sosyal Şartı, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi çerçevesinde,

9 Temmuz 2018 tarihli Kararname⁴⁵⁸ ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı birleştirilmiştir. 10 Temmuz 2018 tarihli 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK)⁴⁵⁹ ile birleşen bakanlığın adı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olarak belirlenmiş ve Asgari Ücret Komisyonu, 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi md.522/f ile Cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısı içindeki idari kurul, konsey ve komisyonlar arasına alınmıştır. Komisyon bundan sonra doğrudan Cumhurbaşkanı'na bağlı olarak faaliyetlerine devam edecektir. Buna bağlı olarak 4857 sayılı Kanun md.39 halen yürürlükte olmakla beraber, Asgari Ücret Komisyonu, 1 sayılı CBK md.522/f'ye uygun olarak oluşturulacaktır.

2.5.4. Türkiye’de Asgari Ücret Uygulamasının Kapsamı

4857 sayılı İş K. md.39 asgari ücretin kapsamına yönelik emredici bir düzenlemedir. Buna göre asgari ücret, herhangi bir fark gözetilmeksizin, iş kanunları kapsamında olsun ya da olmasın bütün bağımlı çalışanlar bakımından uygulanacaktır. Bağımlı çalışmanın yazılı bir sözleşmeye dayanması geçerliliği bakımından bir önem arz etmemektedir. Esas olan bu çalışmadaki bağımlılık unsurunun varlığıdır. Bu noktada önemli olan emeğin sunulduğu çalışma ilişkisinde bağımlılık unsurunun tespit edilmesidir. Örnek olarak fabrikada çalışan bir işçinin bağımlılık durumunun tespiti nispeten kolayken; pazarlamacılık, tele-çalışma, evden çalışma gibi atipik çalışmalarda bağımlılık unsurunun olup olmadığı somut olaya göre değerlendirilecektir.

Emeğin sunulduğu, çalışmanın yapıldığı ancak bağımlılık unsurunun bulunmadığı çalışma ilişkileri bakımından asgari ücretin uygulanması söz konusu değildir.

Kamu görevlileri/memurlar da bağımlı bir iş ilişkisinin tarafındırlar ve hizmetleri karşılığında maaş adı altında ücret almaktadırlar. Anayasa md.128’e göre kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri olan silahlı kuvvetler mensupları, hakim ve savcılar, öğretim üye ve yardımcıları

⁴⁵⁸ 703 sayılı KHK, Anayasa’da Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlama Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname md.3, RG 09.07.2018, 30473

⁴⁵⁹ RG 10.07.2018, 30474

tarafından yürütülür.⁴⁶⁰ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu⁴⁶¹ (DMK) kapsamında kamu görevlileri dört ana gruba ayrılmaktadır. Bunlar memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçilerdir. DMK kapsamında olan; genel ve katma bütçeli kurumlar, il özel idareleri, belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlar, kefalet sandıkları veya beden terbiyesi bölge müdürlüklerinde öngörülen dört istihdam şekli dışında personel çalıştırılması mümkün değildir.⁴⁶² Kamuda istihdam edilen işçiler de DMK md.4/d uyarınca iş sözleşmesi kapsamında bulunmaktadır. Dolayısıyla işvereni devlet olan ve kamuda hizmetini sunan işçiler asgari ücret kapsamında yer almakta olup, bu işçilere asgari ücretten düşük ücret ödenememesi esastır.

Uygulamada, en düşük memurun maaşı asgari ücretin üzerinde belirlenmektedir.⁴⁶³ Sözleşmeli personel ve geçici sözleşmeli personel bakımından ise bağlı bulundukları kurumla aralarındaki toplu/bireysel iş sözleşmesi hükümleri esas alınmaktadır.⁴⁶⁴ Sözleşmeli personelin asgari ücretten yüksek maaş almasına yönelik yasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak her şekilde sözleşmeli ve geçici sözleşmelilerin ücretlerinin asgari ücretten düşük olmaması İş K. md.39'un gereğidir.

Türkiye’de asgari ücret, genel kural olarak işkolu ayrımı yapılmaksızın bütün işkollarında bağımlı çalışanlara uygulanmaktadır. Ancak 2014 yılında meydana gelen maden kazaları neticesinde, 3213 sayılı Maden Kanunu⁴⁶⁵ md.4’e, 6552 sayılı Kanun⁴⁶⁶ md.9 ile eklenen “*Bu Kanunun 2 inci maddesinde sayılan 4. Grup madenlerden “Linyit” ve “Taşkömürü” çıkarılan işyerlerinde, yer altında çalışan işçilere ödenecek ücret miktarı 4857 sayılı Kanunun 39 uncu maddesi uyarınca belirlenen asgari ücretin iki katından az olamaz*” hükmüyle; kısmi de olsa; işkolları bakımından bir ayırım getirilmiştir.⁴⁶⁷

⁴⁶⁰ Çiçek, s.112

⁴⁶¹ RG 23.07.1965, 12056

⁴⁶² Bucaktepe, Adil, “Devlet Memurluğu ve Memurların Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 18, Sayı 3-4, Yıl 2014, Sayfa 459-489, s.460

⁴⁶³ <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/kamu-personeli-maas-verilerinin-istatistikleri>, K.T. 17.05.2019

⁴⁶⁴ 375 sayılı KHK’ye, 01.02.2018 tarihinde eklenen geçici md.23, RG 24.12.2017, 30280

⁴⁶⁵ RG 15.06.1985, 18785

⁴⁶⁶ RG 11.09.2014, 29116 (Mükerrer)

⁴⁶⁷ Öçal; Karaalp, s.652

2.5.5. Türkiye’de Asgari Ücretin Tespiti

Türkiye’de asgari ücret; işçi, işveren ve devlet temsilcilerinden oluşan üçlü bir mekanizma olan Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından belirlenmektedir.

Komisyonun devleti temsil eden üyeleri; 1 sayılı CBK madde 522/f uyarınca “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının tespit edeceği üyelerden birinin başkanlığında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çalışma Genel Müdürü veya yardımcısı, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürü veya yardımcısı, Türkiye İstatistik Kurumu temsilcisi, Hazine ve Maliye Bakanlığı temsilcisi, Ticaret Bakanlığı temsilcisi” olacaktır.

1 sayılı CBK md.522/f ile işçi temsilcileri bünyesinde en çok işçiyi bulunduran en üst işçi kuruluşundan değişik iş kolları için seçecekleri beş temsilci ve işverenler bakımından aynı şekilde bünyesinde en çok işverenin bulunduğu işveren kuruluşundan değişik işkolları için seçeceği beş temsilciden kurulacaktır. Türkiye’de en çok işçinin üye olduğu işçi kuruluşu Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş)⁴⁶⁸ olduğundan bütün işçi temsilcileri Türk-İş üyelerinden, en çok işverenin üye olduğu işveren kuruluşu Türkiye İşverenler Sendikaları Konfederasyonu⁴⁶⁹ (TİSK) olduğundan bütün işveren temsilcileri TİSK üyelerinden seçilmektedir.

Beş hükümet temsilcisi, beş işçi temsilcisi ve beş işveren temsilcisi olmak üzere toplamda on beş temsilciden oluşan komisyon en az on üyenin katılımı ile toplanacak ve üye oylarının çoğunluğu ile karar verecektir. Oyların eşitliği halinde Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılacaktır.

1 sayılı CBK’daki düzenlemeler yürürlüğü ile 2004 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmamıştır. Asgari Ücret Yönetmeliği md.2 ile asgari ücretin İş Kanunundaki düzenlemeye paralel olarak bütün bağımlı çalışanları kapsayacağı, md.5’te ücrette eşitlik ilkesi, dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ile benzeri sebeplere göre ayrımcılık yapılamayacağı hususu düzenlenmiştir.

⁴⁶⁸ <https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/1242/2016-ocak-ayi-is-kolu-istatistikleri-konfederasyon.pdf>, K.T. 26.03.2019

⁴⁶⁹ <https://www.tisk.org.tr/>, K.T. 26.03.2019

Yönetmelik md.6,7 uyarınca Asgari Ücretin, Komisyonca bütün işkollarını kapsayacak şekilde, günlük olarak belirlenmesi esas alınmıştır. Asgari ücret en geç iki yılda bir belirlenecek, ücretin belirlenmesinde ülkenin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik durum, geçim indeksleri, fiilen ödenmekte olan ücretlerin genel durumu ve geçim şartları göz önünde bulundurulacaktır. Ayrıca Yönetmelik md.9 uyarınca komisyon bütün kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ile işbirliği yapılabilecek, işçi ve işveren kuruluşlarının öneri ve görüşleri alınabilecek gerektiğinde uzman kişileri bilgisine başvurulabilecektir.

Yönetmelik md.9/2'ye göre Asgari Ücret Komisyonu görüşmeleri ve çalışmaları gizli olup komisyon başkanı üyeler ve raportörler ve diğer katılımcılar öğrendikleri her türlü bilgi ve belgeleri gizlemekle yükümlü kılınmıştır. Komisyonun asgari ücretin tespitine ilişkin kararları kesin niteliktedir.⁴⁷⁰ Asgari Ücret Komisyonlarının kararına karşı herhangi bir idari başvuru, tahkim yolu bulunmamakla beraber yargı yolu açıktır. Danıştay 2011 ve 2012 tarihli Asgari Ücret Komisyonu Kararlarının iptaline yönelik davaları esastan ret etmiştir.⁴⁷¹ Komisyonca belirlenen asgari ücretin tespitine ilişkin karar Resmi Gazete 'de yayımlanır ve yayımlandığı tarihi izleyen ayın ilk gününden itibaren yürürlüğe girer.

Tablo II- Türkiye’de 2010-2019 Dönemi Asgari Ücret Miktarları (TL)

Yıllar	Brüt	Net
1 Ocak 2010	729,00	576,57
1 Ocak 2011	796,50	629,95
1 Ocak 2012	886,50	701,13
1 Ocak 2013	978,60	773,01
1 Ocak 2014	1.071,00	846,00
1 Ocak 2015	1.201,50	949,07
1 Ocak 2016	1.647,00	1.300,99
1 Ocak 2017	1.777,50	1.404,06
1 Ocak 2018	2.029,50	1.603,12
1 Ocak 2019	2.558,40	2.020,90

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü⁴⁷²

⁴⁷⁰ AÜY md.8, İş Kanunu md.39

⁴⁷¹ Danıştay 10. D. 22.3.2016, 2012/9452E-2016/1596K; Danıştay 10. D. 22.3.2016, 2012/1072E-2016/1584K, <https://www.danistay.gov.tr/emsal.html>, K.T. 25.03.2019

⁴⁷² <https://www.bumko.gov.tr/TR.909/maas-istatistikleri--verileri.html>, K.T. 25.03.2019

Asgari Ücret Komisyonun 01.01.2018-31.12.2018 dönemini kapsayan 2017/1 sayılı kararında⁴⁷³ günlük asgari ücret 67,65.-TL olarak belirlenmiştir. Komisyon 25.12.2018 tarihli ve 2018/01 sayılı kararı ile asgari ücreti, 01.01.2019-31.12.2019 tarihleri arasında geçerli olmak üzere, normal çalışma karşılığında bir günlük 85,28.-TL olarak belirlemiş,⁴⁷⁴ bir önceki yıla göre asgari ücret miktarı %26,05 oranında arttırılmıştır. Komisyonun kararı doğrultusunda 2019 yılı için aylık brüt asgari ücret 2.558,40.-TL, net asgari ücret 2.020,9.-TL, genel olarak asgari ücretin işverene aylık maliyeti 3.000,5.-TL’dir.⁴⁷⁵

2.5.6. Asgari Ücrete Aykırılığın Yaptırımı

Türkiye’de asgari ücretin uygulanmasının denetiminde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı⁴⁷⁶ iş müfettişleri görevlidir.⁴⁷⁷ Asgari Ücret Yönetmeliği uyarınca normal çalışma için asgari ücretin altında ücret ödenemez, ayrıca ek ödemeler asgari ücretin hesaplanmasında dikkate alınmaz. Asgari ücret uygulamasına aykırı olan iş sözleşmesi hükümleri geçersizdir. İşçi asgari ücret altında ücret ödemesinde bulunan işverene karşı fark ücret alacağı için dava açabileceği gibi İş K. md.24/II kapsamında iş sözleşmesini haklı nedenle feshedebilir.⁴⁷⁸

Ayrıca İş K. md.102/a uyarınca; işçinin ücretini “kasıtlı olarak” süresi içerisinde ödemeyen veya asgari ücreti ödemeyen veya eksik ödeyen işveren ve işveren vekillerine idari para cezası uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Buna göre asgari ücreti ödemeyen veya eksik ödeyen işveren, işveren vekili ve üçüncü kişiye bu durumda olan her işçi için aylık 125.-TL idari para cezası kesilir. İş K. md.108 uyarınca asgari ücret yükümlülüğünün ihlaline ilişkin idari para cezaları, gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğü⁴⁷⁹ tarafından verilir. İdari para cezasının gerekçesini oluşturacak İş K. md.92 ve md.93 kapsamında iş müfettişleri veya

⁴⁷³ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171230-10.pdf>, K.T. 26.03.2019

⁴⁷⁴ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/12/20181227-10.pdf>, K.T. 26.03.2019

⁴⁷⁵ <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/asgari-ucret/asgari-ucret-2019/>, K.T. 26.03.2019

⁴⁷⁶ Eski Çalışma Bakanlığı

⁴⁷⁷ Öçal; Karaalp, s.660

⁴⁷⁸ Mollamahmutoğlu, s.483

⁴⁷⁹ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın görevleri; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na devredilmiş olmakla beraber İş K. md.108 metninde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ifadesi henüz değiştirilememiştir.

bölge/il müdürlükleri memuru tarafından düzenlenen, işçinin ücret alacağına ilişkin teftiş raporlarına karşı otuz günlük süre içerisinde yetkili iş mahkemesine itiraz edilebilmektedir.⁴⁸⁰

2.6. Türkiye’de Asgari Ücret Uygulamasına İlişkin Sorunlar

Asgari ücret uygulamasının ekonomik ve sosyal yönden; işçiler ve ailelerini, işverenleri, kamu görevlileri ve mali açıdan hükümetleri doğrudan veya dolaylı yoldan etkileyen önemli sonuçları bulunmaktadır. Farklı sosyal kesimler üzerindeki sosyal ve ekonomik etkisi ve aynı zamanda devletlerin ekonomiye ve sosyal hayata bir müdahale vasıtası olan asgari ücret uygulamasının ekonomik ve sosyal hayatın değiştiği farklı dönemlerde, farklı ülke ve bölgelerde uygulanması bakımından çeşitli, spesifik sorunlarla karşılaşılması kaçınılmazdır.

Türkiye’deki asgari ücret uygulamaları bakımından spesifik sorunlardan önce dikkate alınması gereken ve tartışılan sorunlar; asgari ücretin uluslararası normlara uygunluğu, tespit edilen asgari ücret seviyesinin düşük olması, asgari ücret uygulamasının etkinliği ve asgari ücret üzerindeki aşırı mali yükler olarak sayılabilir.

2.6.1. Uluslararası Normlara Uygunluk

Türkiye’de asgari ücretin tespiti ve uygulanmasına yönelik mevzuat hükümleri kapsamındaki öncelikli tartışma asgari ücretin belirlenmesinde işçi ve ailesinin geçim standardının değil, sadece işçinin geçim standardının dikkate alınmasıdır.⁴⁸¹ Bununla birlikte mevzuatın yorumlanmasında işçinin geçim standartları kriterinin geniş yorumlanarak aile geçimi kriterinin buna dahil edilmesi bakımından hukuki bir engel/kural yoktur. Ancak, Türkiye’nin halen 131 sayılı ILO sözleşmesine taraf olmaması ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının asgari ücret seviyesine yönelik md.4/1 hükmüne çekince koyması “ailenin geçim standardı” ilkesine yönelik olumsuz bir yaklaşım olduğunun göstergesidir.

⁴⁸⁰ İş K. md.92’de otuz günlük itiraz yolu iş müfettişlerinin raporları için düzenlenmiş olmakla beraber Uyuşmazlık Mahkemesi, ilgili bakanlık bölge müdürlüğü ve İş-Kur İl Müdürlüğü memurlarınca düzenlenmiş raporlarda da adli yargının görevli olacağı görüşündedir. Bknz. Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı 26.03.2018, 2018/54E-2018/139K <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/uyusmazlik-mahkemesi/hukuk-bolumu-e-2018-54-k-2018-139-t-26-3-2018> K.T. 19.06.2019

⁴⁸¹ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.202; Kutal, s.170; Akgül s.82

ILO'nun asgari ücretle ilgili diğer kriteri işçi, işveren ve devlet temsilcilerinin, en azından görüşü alınarak asgari ücretin tespitine yöneliktir. Türkiye'de asgari ücretin tespitinde bu üçlü mekanizma anlayışına uygun düzenlemeler olduğu görülmekle beraber özellikle işçi kesiminin temsili bakımından önemli sorunlar mevcuttur. Komisyon'da işçiler en çok üyesi olan işçi örgütü tarafından temsil edilmektedir. Türkiye'de SGK verilerine göre⁴⁸² asgari ücret civarında ücret alan işçiler toplam işçi sayısının %51'ine tekabül etmektedir. 2018 Temmuz verilerine göre⁴⁸³ işçi sendikalarına üye olan işçilerin oranı ise %12,76'dır. Bu durumda çoğunluğu oluşturan ve sendika üyesi olmayan işçilerin üçlü mekanizmada temsil edilmediği görülmektedir. Ayrıca toplam sendika üyelerinin %55'inin üye olduğu Türk-İş dışındaki sendikaların temsilcileri de Komisyon'da yer almamaktadır. İstatistiki verilere göre Türkiye'deki işçilerin neredeyse %95'i Komisyon'da temsil edilmemektedir.

İşçilerin nitelikli temsili ayrı bir tartışma konusu iken Komisyon kararlarının çoğunluğunun işçi muhalefetiyle verildiği görülmektedir. 2000 yılından 2018'e kadar yapılan Komisyon tespitlerinde, 2007, 2008, 2011, 2018 tarihlerinde oy birliği ile karar alınmış diğer on beş tespit kararında 13 defa işçi muhalefetiyle oy çokluğuyla karar alınmıştır. 2000 ve 2009 tarihlerinde işçi temsilcileri komisyon toplantılarına katılmamıştır.⁴⁸⁴

2.6.2. Tespit Edilen Asgari Ücret Seviyesinin Düşük Olması

Asgari Ücret Yönetmeliği md.4/d uyarınca asgari ücretin sınırı zorunlu ihtiyaçlarını asgari düzeyde karşılamaya yetecek bir ücret miktarıdır. Türkiye'de belirlenen asgari ücret tanımının aksine işçinin gıda, konut ve giyim başta olmak üzere temel ihtiyaçlarının bile asgari seviyede karşılayacak seviyede değildir.⁴⁸⁵

Asgari ücretinin tespitinin bilimsel gerekçelere dayanması, asgari ücret miktarının göreceli seviyelerde belirlenmesinin engellenmesi önem arz etmektedir.⁴⁸⁶

⁴⁸² http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari, K.T. 04.04.2019

⁴⁸³ 6358 sayılı Sendikalar ve toplu İş Sözleşmesi Kanunu Gereğince; İşkollarındaki İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin 2018 Temmuz Ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ, RG 28.07.2018, 30492

⁴⁸⁴ Disk-Ar, "2019 Asgari Ücret Raporu", s.18

⁴⁸⁵ Akgül, s.89

⁴⁸⁶ Akgül, s.89

Asgari ücret miktarının tespiti 1989-2000 yılları arasında dengeli besin kompozisyonu gibi bilimsel gerekçelerle teknik bir hesaplamaya dayalı olarak yapılmıştır. 2000’li yıllardan sonra asgari ücretin miktarının tespiti hükümetlerin enflasyona yönelik ekonomi politikası amaçlarına göre belirlenmiş, işçinin asgari geçim standardı, beslenme ihtiyacı gibi bilimsel gerekçeler dikkate alınmamıştır.⁴⁸⁷

Mevcut asgari ücret sisteminde zorunlu ihtiyaçların asgari sınırının ücret olarak karşılığının tespiti bakımından, TÜİK hesaplamaları dikkate alınmaktadır.⁴⁸⁸ TÜİK’in hesaplamaları dışında Türk-İş tarafından aylık olarak açlık ve yoksulluk sınırı tespitleri yapılmaktadır. Türk-İş Mayıs 2019 açlık ve yoksulluk sınırı verilerine göre dört kişilik ailenin açlık sınırı 2.124.-TL, yoksulluk sınırı 6.198.-TL, bir çalışanın yaşam maliyeti tutarı 2.625.-TL’dir.⁴⁸⁹ Türk-İş’e göre 2019 yılı asgari ücret tespitinden önceki 2018 yılı Aralık açlık sınırı 1.941.-TL, bir kişinin asgari yaşama maliyeti ise 2.393.-TL’dir.⁴⁹⁰

Türkiye’de 2003-2018 yılları arasında, TÜİK asgari ücret tavsiye seviyesinin sürekli olarak altında bir asgari ücret seviyesi belirlenmiştir.⁴⁹¹ TÜİK’in 2018 için net asgari ücret seviyesi tespiti 1.894.-TL iken, 2018 yılı için belirlenen net asgari ücret seviyesi 1.603,12.-TL’dir. 2019 yılı için TÜİK tavsiyesi 2.213.-TL, belirlenen net asgari ücret seviyesi 2.020.-TL’dir.

Komisyonun görüşmeleri ve çalışmaları gizli olduğundan, Komisyonun tam olarak hangi kritere dayanarak; kimlere hangi kurumlara danışarak asgari geçim sınırını belirlediği, ne sebeple TÜİK tavsiyelerinin altında ücret belirlediği bilinmemektedir.⁴⁹² Mevcut asgari ücret seviyesi gerek TÜİK verileri gerekse Türk-İş’in tespitlerinin altında olduğundan işçinin asgari geçimini sağlaması için yeterli düzeyde değildir. Asgari ücretle ilgili uluslararası standartlarda; asgari ücretin ailenin geçimine yönelik belirlenmesi tartışmasız kabul edilmiş bir ilkedir ancak Türkiye’de değil işçinin ailesinin geçimi, sadece kendisinin geçimini sağlayacak seviyede asgari ücret miktarına bile ulaşamamaktadır.

⁴⁸⁷ Korkmaz; Dulupçu; Gövdere; Songur, s.118

⁴⁸⁸ Akgül, s.89

⁴⁸⁹ Türk-İş Haber Bülteni, 27.05.2019, s.1

⁴⁹⁰ <http://www.turkis.org.tr/ARALIK-2018-ACLIK-ve-YOKSULLUK-SINIRI-d158749>, K.T. 19.06.2019

⁴⁹¹ Disk-Ar, s.30

⁴⁹² Asgari Ücret Yönetmeliği md.9 uyarınca Komisyon üyeleri, raportörler ve diğer ilgililer her türlü bilgi ve belgeyi gizlemekle yükümlüdür.

2.6.3. Asgari Ücret Uygulamasının Etkinliği

Asgari ücret uygulamasının etkinliği ile ilgili en önemli sorun Türkiye’de kayıt dışı çalışmanın yaygınlığıdır. TÜİK istatistiklerine göre Türkiye’de tahmini kayıt dışı istihdam oranı %32,2’dir.⁴⁹³

Kayıt dışı çalışmanın genel işsizlik, yüksek enflasyon, iç ve dış göç gibi bir çok ekonomik ve sosyal sebepleri bulunmaktadır. İşverence, çalışmanın ve işçinin SGK’ya bildirilmemesi veya çalışmaların süre olarak eksik bildirilmesi sonucunda kayıt dışı çalışma ortaya çıkmaktadır.⁴⁹⁴ Burada kanunlara uygun olan bir çalışmanın kayıt altına alınmaması söz konusu olabileceği gibi kanunlarca yasaklanmış çocuk ve kadın işçiliği ve çalışma izni olmayan yabancı uyrukluların çalıştırılması da kayıt dışı çalışma kapsamındadır.⁴⁹⁵

Kayıt dışı istihdamın bir türü olan, asgari ücretin etkinliği ile alakalı diğer sorun “çifte bordro” uygulamasıdır.⁴⁹⁶ Çifte bordro uygulamasında işverenler sigorta primi veya vergi yükümlülüklerini azaltmak için gerçekte ödenen ücretten daha düşük seviyede bir ücretin kaydedildiği ücret bordroları düzenlemektedirler.⁴⁹⁷ Bu uygulamada, çoğunlukla işçiye asgari ücretten fazla ödeme yapılırken, işçinin bordrosu ile resmi kurumlara asgari ücret üzerinden bildirim yapılmaktadır.⁴⁹⁸

Bir iş hukuku kurumu olan ve bütün bağımlı çalışanlar bakımından uygulanması gereken asgari ücretin yaygınlığı ve etkinliği kayıt dışı istihdamın önlenmesine bağlıdır. Ancak Türkiye’deki mevcut idari para cezaları ve denetimler işçi ücretlerini kanuna uygun olarak ödemeyen ve belgelendirmeyen işverenleri durdurmaya yetmemektedir.⁴⁹⁹

⁴⁹³ http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, K.T. 04.04.2019

⁴⁹⁴ Çelik, Elif; Güney, Ahmet, “Kayıt Dışı İstihdam Olgusu ve Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam”, İktisadiyat Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, Yıl 2017, Sayfa 213-248, s.214

⁴⁹⁵ Çelik; Güney, s.216

⁴⁹⁶ Yıldız, Gaye Burcu, “İş Hukukunun Etkinliği ve Amacı Üzerine Yeniden Düşünmek”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı 2, Yıl 2018, Sayfa 733-748, s.741

⁴⁹⁷ Yargıtay 9. HD, 28.06.2013, 2012/4919E-2013/14960K; Yargıtay 9. HD, 23.11.2017, 2017/26383E-2017/18950K, <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/>, K.T. 04.04.2019

⁴⁹⁸ Yargıtay 9. HD, 06.04.2015, 2014/1849E-2015/13333K, K.T. 04.04.2019

⁴⁹⁹ “Burada bir etkinlik sorunu olduğu, yasal düzenlemeye rağmen bu kurallara pek çok işyerinde uyulmadığı sosyal taraflar, yargı organı, iş hukuku öğretisi kısaca konunun tüm ilgilileri tarafından bilinmektedir.”, bkzn. Yıldız, s.742

İş K. md.91 hükmü ile devlet çalışma hayatı ile ilgili kuralların uygulanmasını denetlemek ve teftiş etmekle görevlendirilmiştir. Devlet bu görevini Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikte iş müfettişleri aracılığıyla gerçekleştirecektir. Kanundaki düzenlemeye rağmen Türkiye'de iş teftişinin en önemli sorunu işyerlerini gereğince denetlemeye yetecek sayıda iş müfettişinin bulunmamasıdır.⁵⁰⁰

⁵⁰⁰ Yıldız, s.743

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ASGARİ ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ

3.1. Vergi Teorisi Bakımından Ücretlerin Vergilendirme Esasları

İnsanların ihtiyaçları beslenme, barınma, eğlenme gibi şahsi ihtiyaçları yanında; güvenlik, adalet, eğitim, sağlık gibi toplumun bir arada yaşamasından doğan kamusal ihtiyaçlardan oluşur.⁵⁰¹ Devletin yükümlülüğünde olan kamusal ihtiyaçların karşılanması belirli harcamaların yapılmasını gerektirir. Kamu hizmetlerinin görülmesi için yapılan kamu harcamaları mali hukukun “Gider Hukuku” bölümünü ifade ederken, kamusal ihtiyaçların finansmanı/kamu giderlerinin karşılanması “Gelir Hukuku” alanını ifade etmektedir.⁵⁰²

Vergilendirmenin tarihi sürecinde, tarihteki ilk medeniyetlerde vergilendirme uygulamalarının devletin devamlılığı bakımından büyük bir önemi yoktur. Öyle ki tarihteki ilk medeniyetlerin en önemli gelirini mülk gelirleri oluşturmaktadır.⁵⁰³ Özellikle ortaçağdan sonra devletin merkezileşmesine bağlı olarak kamu hizmetlerinin genişlemesi ve gelişmesi neticesinde mülk gelirleri kamu giderlerinin karşılanmasında yetersiz kalmış, devletler üstlendikleri büyük ölçekli kamu hizmetlerinin finansmanı için vergilendirme kurumuna daha fazla ihtiyaç duymaya başlamıştır.⁵⁰⁴

Devletler, kamusal mal ve hizmet sunmak için gereksinim duydukları kaynakları şahıslardan vergi olarak alırlar. Vergi bir anlamda özel kesimden kamu kesimine transfer edilen, kamu giderlerinin karşılanması bakımından en önemli ve garantili kaynaktır.⁵⁰⁵ Devlet vergilendirme işlemi esnasında toplumu oluşturan bireylerin gelirine ve servetine ortak olmakta, “*akçalı bir komuda devlet ve birey karşı karşıya gelmektedir*”.⁵⁰⁶ Devlet ve birey arasındaki vergi ilişkisinde alacaklı konumundaki devlet bakımından vergilendirme işlemi bir hakka, zorunluluğa veya yetkiye, birey

⁵⁰¹ Öner, Erdoğan, “Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi”, Seçkin Yayınları, Ankara 2013, s.38

⁵⁰² Karakoç, Yusuf, “Genel Vergi Hukuku” Yetkin Yayınları, Ankara 2014, s.68; Öner, s.38; Öncel; Kumrulu; Çağan; s.1

⁵⁰³ Öz, Erhan, “Vergilendirmede Kanunilik ve Türk Vergi Sistemi”, Gazi Kitapevi, Ankara 2004, s.14

⁵⁰⁴ Öz, s.14

⁵⁰⁵ Öz, s.14

⁵⁰⁶ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.2

açısından ise kamu hizmetlerinin finansmanına katılma yönünden bir zorunluluğa ve anayasal bir ödevde dayandırılmaktadır.⁵⁰⁷ Çağdaş devlet anlayışında kamu gelirlerine ilişkin olan vergilendirme, sosyal güvenlik primi toplanması gibi vergilendirme benzeri uygulamalar kamusal mal ve hizmetlerin finansmanı yanında ekonomi politikası ya da sosyal politika vasıtası olarak da işlev görmektedir.⁵⁰⁸

Vergilendirme bakımından gelir, esasen emek geliri ve sermaye geliri olarak ikiye ayrılmakta; *“işletme kazançları, kar payları, faiz ve kira geliri bir sermaye geliri olarak tanımlanırken, ücret, maaş, avans, ikramiye gibi bedensel veya zihinsel bir çalışma sonucu elde edilen gelirler emek geliri olarak kabul edilmektedir.”*⁵⁰⁹

Vergilendirme faaliyetinde gelirin, farklı niteliklerdeki emek geliri ve sermaye geliri olarak ayrılması belirli ekonomi politikalarının sonuçlarının ve vergi yükünün farklı sosyal kesimler üzerindeki dağılımının ve etkisinin değerlendirmesi bakımından önemlidir.⁵¹⁰

3.1.1. Verginin Amaçları Yönünden Ücretler

Devletlerin vergi politikalarında hangi amaçların temel alınacağı konusu iktisadi düşünce akımlarının etkisiyle uzun yıllar tartışılmıştır. Bu tartışma ve değerlendirmeler neticesinde en çok üzerinde durulan üç temel amaçtan bahsedilmektedir. Bunlar verginin mali (fiskal), iktisadi ve sosyal amaçlarıdır.⁵¹¹

3.1.1.1. Vergilendirmenin Mali Amacı ve Ücret Gelirleri

Kamusal hizmetlerin karşılanması en temel gelir kaynağı vergilerdir. Modern maliye anlayışı ile bütçe borçlanması başta olmak üzere farklı kamu geliri çeşitleri ortaya çıkmış ve uygulamada kabul görmüştür. Ancak diğer kamu gelirlerinin varlığına rağmen verginin mali amacı önemini yitirmemiştir.⁵¹²

⁵⁰⁷ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.2

⁵⁰⁸ Karakoç, s.67

⁵⁰⁹ Çiçek, s.33

⁵¹⁰ Çevik, Savaş, “AB Ülkelerinde Emek Gelirinin Vergilendirilmesi ve Emek Üzerindeki Vergi Yüğü”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 13, Sayı 2, Yıl 2005, Sayfa 95-131, s.96

⁵¹¹ Akdoğan, Abdurrahman, “Kamu Maliyesi”, Gazi Kitabevi, Ankara 2005, s.118-119

⁵¹² Çiçek, s.33

Günümüzde istihdam edilen işgücünün büyük bir çoğunluğunu ücretli çalışanlar oluşturmaktadır. Ekonomik anlamda üretimin en önemli unsurunu oluşturan ücretliler aynı zamanda toplumdaki yaygın tüketici grubunu yani ağırlıklı olarak harcamaları yapan kesimi temsil etmektedir.⁵¹³

Milli ortalama vergi yükü kapsamında, ücretler üzerindeki ortalama vergi yükünün daha yüksek olması, toplam vergi mükellefleri sayısına bakıldığında ücretlilerin ağırlıkta olması; ayrıca harcamalardan alınan dolaylı vergilerin de ücretliler üzerindeki etkisi dikkate alındığında, ücretlerin verginin mali amacı kapsamında önemi ortaya çıkmaktadır.⁵¹⁴

3.1.1.2. İktisadi Amaç ve Ücret Gelirleri

Ulusal ve küresel ekonomik krizler neticesinde, uzun veya görece kısa dönemlerde önemli hasıla ve istihdam kayıpları ortaya çıkmakta, ödemeler dengesinde ortaya çıkan dengesizliklerin yanında finansal ve reel sistem zarar görmektedir.⁵¹⁵ Buna karşı vergi uygulamaları, ekonomik krizlerin etkisiyle reel üretim hacminde gözlenen iniş ve çıkışlar olarak ortaya çıkabilen konjonktürel dalgalanmaların⁵¹⁶ ekonomi üzerindeki bozucu etkilerini hafifletmek ve ekonomik istikrarı ve büyümeyi sağlamak için bir maliye politikası vasıtası olarak kullanılmaktadır.⁵¹⁷

Genel olarak para ve maliye politikalarının amacı fiyat istikrarı, düşük enflasyon, tam istihdam, ekonomik büyüme, faiz oranlarının istikrarı ve ödemeler bilançosu dengesinin sağlanmasıdır.⁵¹⁸ Ücretlerin üzerindeki kamusal yüklerin azaltılmasına; vergi, prim ve fon kesintilerinin kabul edilebilir bir düzeye çekilmesine

⁵¹³ Işığışık, s.13

⁵¹⁴ Çiçek, s.34

⁵¹⁵ Karaca, Coşkun, “Uygulanan Para ve Maliye Politikaları Açısından Geçmiş Krizler ve 2008 Küresel Ekonomik Krizin Karşılaştırmalı Analizi”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, Yıl 2014, Sayfa 263-286, s.264

⁵¹⁶ Parasız, İlker; Bildirici, Melike, “Modern Konjonktür Teorileri, Konjonktürel Dalga Tahminleri, Konojonktürel Dalgalanmalar Tarihi”, İstanbul 2014, E-Kitap, s.11-16 Ayrıntılı bilgi için bkz. https://www.researchgate.net/profile/melike_bildirici/publication/265165228_modern_konjonktur_teorile_rı_konjonkturel_dalga_tahminleri_konjonkturel_dalgalanmalar_tarihi2/links/5402271d0cf23d9765a5274f.pdf K.T. 12.04.2019

⁵¹⁷ Çiçek, s.34

⁵¹⁸ Bozkurt, Cuma; Karatay Göğül, Pelin, “Para ve Maliye Politikalarının Koordinasyonu”, Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi Cilt 2, Sayı 2, Yıl 2010, Sayfa 27-44, s.27

yönelik uygulamalar neticesinde istihdamın ve rekabet gücünün artması, ayrıca kayıt dışı istihdamın azalması beklenir.⁵¹⁹

Ücretler üzerindeki vergi yükünün fiyat istikrarı bakımından da önemli etkileri bulunmaktadır. Ücretli kesimin toplumsal yapı içerisindeki yoğunluğu ve milli gelirden aldığı önemli pay dikkate alındığında, enflasyonist dönemlerde toplam talebi daraltmak amacıyla emek üzerindeki vergileri artırmak, durgunluk dönemlerinde ise toplam talebi canlandırmak için emek üzerindeki maliyetleri azaltmak mali politika bakımından etkili vasıtalar olabilecek niteliktedir.⁵²⁰

3.1.1.3. Sosyal Amaç ve Ücret Gelirleri

Kapitalist ekonomilerde gelir ve servetin dağılımı miras hukuku, eğitim alternatiflerinin uygunluğu, sosyal hareketlilik, paranın yapısı ve sahip olunan yetenekler gibi çok sayıda faktöre bağlı bulunmaktadır.⁵²¹ *“Piyasa ekonomisi sistemi doğası gereği gelir eşitsizliği üretir. Kapitalist ekonomiler kısıtlamalara ve düzenlemelere maruz değillerse ülkeler arası ve ülke içindeki eşitsizlik kaçınılmaz olarak artar.”*⁵²²

Temel, birinci gelir dağılımı niteliğindeki bölüşümünün sermaye ve üretim faktörü sahiplerince belirlenmesinden sonra devlet tarafından; gelir ve harcama politikaları vasıtasıyla ikincil bir gelir dağılımı gerçekleştirilmektedir.⁵²³ Ancak gelirin yeniden dağıtılması sürecinde ortaya çıkan yeni gelir dağılımı sosyal sınıflar arasında olumlu bir etki oluşturabileceği gibi, olumsuz etkiler de doğurabilir.⁵²⁴

Ücret geliri dolaysız vergiler kapsamında vergilendirilmektedir. Toplam vergi gelirleri içerisinde dolaysız vergilerin göreceli payının yüksek olduğu vergi sistemlerinde,

⁵¹⁹ Çiçek, s.34

⁵²⁰ Çiçek, s.35

⁵²¹ Akdoğan, s.25

⁵²² Görenel, Zeki İlker, “Neoliberalizm ve Gelir Dağılımı”, Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 10, Sayı 1, Yıl 2005, Sayfa 185-199, s.190

⁵²³ Çiçek, s.36

⁵²⁴ Oyan, Oğuz, “Ücretliler Üzerindeki Vergi Baskısı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Prof. Dr. Mualla Önel’e Armağan, Ankara Üniversitesi Yayınları, Cilt 1, Sayı 243, Yıl 2009, Sayfa 113-136, s.117

yüksek gelirli kesimden daha yüksek oranda alınan vergiler orta ve düşük gelirli kesime yönelik bir tür transfer özelliği göstererek gelir dağılımındaki adaletsizliği azaltabilir.⁵²⁵

Sosyal devlet, vergiyi ekonomiye yönelik objektif bir mali vasıta olarak ele almamakta tersine bu vasıtayı sosyal dengeyi sağlamak ve sosyal sınıf ve gruplar arasındaki çatışmaları hafifletmek amacıyla kullanmaktadır.⁵²⁶

Vergiler bakımından ikincil gelir dağılımı sürecinde, sosyal devletten beklenen sosyal sınıflar arasındaki dengeyi yüksek gelirli, varlıklı, zengin kesimler lehine bozmaması, asgari geçim seviyelerini gözeterek vergi politikasını yürütmesidir. Vergi politikalarının eşitlik, adalet ve genellik ilkelerini esas alması, vergi ödeme gücünün adil uygulanmasına yönelik olan; asgari geçim indirimi, artan oranlılık, ayırma ilkesi, muafiyet ve istisnalar mekanizmalarından yararlanılması verginin sosyal amacının gereğidir.⁵²⁷

3.1.2. Vergileme İlkeleri Açısından Ücretlerin Vergilendirilmesi

Devletler; adil, etkin ve ekonomik duruma zarar vermeyecek şekilde gelirlerini artırmak için gelir vergileri üzerinde çeşitli değişiklikler yapmaktadırlar.⁵²⁸ Devletlerin vergi politikasındaki birçok farklılıklar ve kurumsal ayarlamalara rağmen gelir vergisi sistemleri bazı ortak özellikleri paylaşmakta, adil ve etkin işleyen gelir vergisi sistemlerinin dayandığı temel ilkeleri özellikle ücret gelirlerinin vergilendirilmesi bağlamında tarafsızlık, iktisadi etkinlik, adalet, eşitlik, verimlilik, açıklık, belirlilik, genellik, uygunluk, ödeme gücü gibi birbirinden bağımsız olmayan ilkeler oluşturmaktadır.⁵²⁹

Vergileme ilkeleri, vergilemeye hakim olacak esaslar, vergilemede uyulacak normlar ve gerçekleştirilecek amaçlara yönelik ölçütlerdir.⁵³⁰ “Vergiciliğin anayasası”⁵³¹ olarak da ifade edilen vergileme ilkeleri, vergi sisteminden beklenen

⁵²⁵ Demirgil, Bünyamin, “Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir Çalışma”, Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 19, Sayı 2, Yıl 2018, Sayfa 118-131, s.121

⁵²⁶ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.53

⁵²⁷ Çiçek, s.36

⁵²⁸ Akdoğan, s.183

⁵²⁹ Çiçek, s.37

⁵³⁰ Akdoğan, s.184; Türk, İsmail, “Kamu Maliyesi”, Turhan Kitapevi, Ankara 2010, s.119

⁵³¹ Nadaroğlu, Halil “Kamu Maliyesi Teorisi”, Beta Yayınları, İstanbul 1992, s.299

fonksiyonların gerçekleşebilmesi için vergilerin seçiminde, tekniğinde ve uygulamasında nazara alınması gereken, uzun yılların deneyimi sonucu ortaya çıkan ve iktisadi mali düşünce sistemlerinde önerilmiş, “olandan” çok “olması gerekeni” amaç edinen temel hususlar ve kurallardır.⁵³²

Vergilerin farklı mali, ekonomik ve sosyal amaçlarına bağlı olarak bir amaç için gözetilecek ilke diğer bir amaç için gözetilen ilkeye aykırı olabilmekte ve ilkeler arası çatışma ortaya çıkabilmektedir. Uygulamada hiçbir vergi sisteminde vergi ilkelerinin tamamına uyulması beklenememekle birlikte özellikle “aşırılıktan kaçmayı engelleyen ilkeler” vergilemenin temel normları haline gelmiştir.⁵³³

Vergileme ilkeleri süreç içerisinde sosyal, ekonomik ve siyasi gelişmelere paralel olarak gelişmiş ve değişmiştir.⁵³⁴ Vergileme ilkelerine yönelik görüşler, özellikle Adam Smith’in “Milletlerin Zenginliği” adlı eserinde yer alan, klasik vergileme ilkelerini oluşturan adalet, belirlilik, uygunluk ve iktisadilik ilkeleri halen maliye otoriteleri tarafından benimsenmekte, gerek mükellef gerekse hazinenin menfaatlerini gözetten bu ilkelerin “Vergilendirmenin Dört Temel Direği” olduğu kabul edilmektedir.⁵³⁵

Klasik maliyecilere göre vergilendirmeye iki temel prensip hakimdir: Verginin mali amacını ifade eden, verginin devlete mümkün olduğunca çok gelir sağlamasına yönelik olan “Verimlilik İlkesi” ve vergilendirme neticesinde mükellefler üzerinde kamu yükünün olabildiğince eşit ve adil dağıtımına yönelik olan “Adalet İlkesi”.⁵³⁶

Adam Smith, vergilendirmede adalet ilkesini Milletlerin Zenginliği adlı eserinde şu şekilde ifade etmiştir: “*Her devletin vatandaşları, devlet harcamalarına mümkün olduğu kadar, vergi ödeme güçleri göz önünde tutularak yani devletin koruması altında elde ettikleri gelirle orantılı olarak katkıda bulunmalıdır.*”⁵³⁷

⁵³² Edizdoğan, Nihat; Çetinkaya, Özhan; Gümüş, Erhan, “Kamu Maliyesi”, Ekin Yayınları, Bursa 2013, s.236

⁵³³ Şenyüz, Doğan, “Vergilemede İstikrar İlkesi ve Türk Vergi Mevzuatı”, İ.Ü. İktisat Fakültesi, Maliye Araştırmaları Merkezi Yayınları, İstanbul 1993, s.208

⁵³⁴ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.237

⁵³⁵ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.237

⁵³⁶ Türk, s.119

⁵³⁷ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.237

3.1.2.1. Mali Vergileme İlkeleri ve Ücretler

Adolph Wagner (1835-1917), Adam Smith'in ileri sürdüğü ilkelerden kısmen yararlanarak bu ilkeleri tamamlamaya ve sistematik şekilde açıklamaya çalışmıştır. Wagner, vergileme ilkelerini mali ilkeler, iktisadi ilkeler, ahlaki ilkeler ve teknik-idari ilkeler olmak üzere dört grupta toplamaktadır.⁵³⁸ Wagner, kamu harcamalarının finansmanında vergilerin “verimlilik” ve “esneklik” düzeylerini ön plana çıkarmıştır. Verginin verimli olarak kabul edilebilmesi için bazı tamamlayıcı nitelikte vergileme ilkelerinin de aynı anda gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu ilkeler, genellik, tasarruf, görünmezlik, mutedil (ılımlı) olma gibi ilkelerdir.⁵³⁹

Vergi konusu ve mükellef grubu bakımından daha büyük olan vergiler “geneldir” ve bunlardan elde edilen kamu geliri yeterli olacaktır.⁵⁴⁰ Vergilendirmede “tasarruf ilkesi” vergi mükelleflerinin ödedikleri tahsilat masraflarının azaltılmasını, verginin tahsilat masrafları düşüldükten sonra vergi mükelleflerinin ceplerinden çıkan paralarla hazinenin kasasına giren paralar arasındaki farkın mümkün olan en aza indirilmesini ifade eder.⁵⁴¹

Mali vergileme ilkelerinin temelini oluşturan vergide verimlilik ilkesinin hedefi vergide tahsilat masraflarının nazara alınması ile hasılatın mümkün olan en üst düzeye çıkarılmasıdır.⁵⁴² Günümüz kamu maliyesi bütçeleme teknikleri kapsamında, kamu bütçesi hazırlanırken öncelikle gelecek mali yıl içerisinde yapılacak kamu harcamaları öngörülmekte, sonraki aşamada bu kamu harcamalarının finansmanına yönelik kaynaklar belirlenmektedir. Devletin en önemli kamu geliri olan vergilerin söz konusu kamu giderlerini karşılama oranının mümkün olduğunca yüksek sağlanması devletin olumsuz iktisadi sonuçlar doğurabilecek borçlanma ve emisyon gibi diğer kamu gelirlerine başvurmasını sınırlandıracak ve bu vasıtalarla bağlı olarak ortaya çıkabilecek ekonomik istikrarsızlıkların hafifletilmesini sağlayacaktır.⁵⁴³

⁵³⁸ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümü, s.239

⁵³⁹ Türk, s.122

⁵⁴⁰ Çiçek, s.43

⁵⁴¹ Türk, s.122

⁵⁴² Türk, s.122

⁵⁴³ Çiçek, s.40

“Vergilemede Görünmezlik İlkesi”, vergi mükellefinin ödediği vergiyi psikolojik olarak hissetmemesi veya daha az hissetmesi anlamına gelmektedir. Klasik maliyeciler fiyatlar içinde gizli olan dolaylı vergileri bu amacın gerçekleştirilebilmesi bakımından elverişli bulmuşlardır. Çünkü vergi mükellefleri tüketim harcamalarından dolayı ödenen dolaylı vergilerin yıllık tutarları hakkında kesin bir bilgiye sahip değildirler.⁵⁴⁴

Ücretli kesimin toplumda geniş bir kitleyi oluşturması, ücret üzerindeki gelir vergisinin tevkifat/stopaj yoluyla tahsil edilmesi bu sayede vergi toplama maliyetinin düşük seviyelerde tutulabilmesi, ayrıca çalışanların işverenler ile net ücret üzerinden anlaşmaları veya gayrisafi ücret seviyesi ile ilgilenmemeleri ücret üzerinden alınan gelir vergisinin genellik, görünmezlik ve tasarruf ilkelerine uyumlu olduğunu göstermektedir.⁵⁴⁵

Wagner’ın verimlilik ilkesini tamamlayıcı nitelikte olan bir diğer mali vergileme ilkesi esnekliktir. Esneklik ilkesi vergilerin, devletin gelir ihtiyacında meydana gelebilecek değişikliklere cevap verebilecek nitelikte olmasını ifade eder.⁵⁴⁶ Kamu giderlerini ağırlıklı olarak karşılaması gereken vergi gelirlerinin ayrıca ekonomik konjonktürün genişlediği ve daraldığı ve buna bağlı olarak kamu harcamalarının arttığı ve azaldığı dönemlerde otomatik olarak artıp azalması verimli bir vergi sisteminin niteliklerinden birisidir.⁵⁴⁷ Vergide hasılatın kendiliğinden azalıp artması “otomatik elastikiyet” olarak ifade edilmektedir.⁵⁴⁸ Ücret gelirleri üzerinden alınan vergiler esneklik ilkesine uygun olarak artan oranlıdır ve bu bakımdan ücretlerin vergilendirilmesi verimli kabul edilmektedir.⁵⁴⁹

3.1.2.2. İktisadilik İlkesi

Vergide verimlilik ilkesinin olumsuz ekonomik etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla oluşturulan vergide iktisadilik ilkesi, amaçlanan hasılatın en az masrafla

⁵⁴⁴ Türk, s.123

⁵⁴⁵ Çiçek, s.41

⁵⁴⁶ Buyrukoğlu, Selçuk; Buzkıran, Davut, “Klasik ve Modern Vergileme İlkeleri Çerçevesinde Uzlaşma Müessesesi”, İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırma Dergisi, Cilt 5, Sayı 7, Sayfa 2077-2091, s.2084

⁵⁴⁷ Turhan, Salih, “Vergi Teorisi ve Politikası”, Filiz Kitapevi, İstanbul 1998, s.202

⁵⁴⁸ Akdoğan, s.200

⁵⁴⁹ Çiçek, s.44

gerçekleşmesi ve vergilerin bireylerin çalışma ve teşebbüslerine engel olmaması, ekonomik birimlerin kararlarını etkilememesi hedefini benimser.⁵⁵⁰

Klasik ekonomik yaklaşımın vergilere yönelik en temel görüşünü oluşturan “verginin tarafsızlığı” olarak nitelendirilebilecek eşitlik ilkesine göre; iyi vergilendirme ekonomik birimlerin kararları üzerinde bozucu ikame etkilerini mümkün olduğunca azaltarak hasılatı artıran vergilerdir.⁵⁵¹

3.1.2.3. Sosyal Vergileme İlkeleri

Sosyal vergileme ilkelerinin amacı genel olarak vergilemede adaletin sağlanmasıdır. Adalet kavramının sübjektif niteliği, kişiden kişiye veya toplumdan topluma farklı algılar yaratması sebebiyle vergide adaletin tecellisine yönelik farklı görüşler ve ilkeler ortaya konulmaktadır.⁵⁵² Fertlerin ve sosyal kesimlerin benimsediği adalet anlayışı birbirinden farklı olsa da, toplumun büyük çoğunluğunun adil olarak kabul edebileceği vergi düzenini yerleştirmek için adalet ilkesi ve adalet ilkesine bağlı çeşitli ilkeler benimsenmiştir.⁵⁵³

3.1.2.3.1. Adalet İlkesi

Verginin tarihi gelişimi boyunca üzerinde durulan en önemli ilke, verginin adil olması gereğidir.⁵⁵⁴ Piyasa ekonomisinin benimsendiği ilk dönemlerde “Vergide Adalet İlkesi” her vergi mükellefinden geliri oranında vergi alınması olarak kabul görmüş ve bunun sonucunda bütün mükelleflere gelirleri üzerinde aynı vergi oranları uygulanmıştır. Vergilemede matematik eşitlik olarak tabir edilebilecek bu anlayış mutlak bir eşitliği öngörüyordu ancak adalet kavramının psikolojik, şahsi niteliğinden dolayı, mükelleflerin sadece elde ettikleri gelirleri esas alan matematiksel eşitlik adil vergilendirme beklentisini karşılayamamıştır.⁵⁵⁵

⁵⁵⁰ Akdoğan, s.199

⁵⁵¹ Kay, J. A.; King, M.A., “The British Tax System”, Oxford University Press, Second Edition 1980, s.17, aktaran Çiçek s.37

⁵⁵² Çiçek, s.41

⁵⁵³ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.241

⁵⁵⁴ Çiçek, s.42

⁵⁵⁵ Türk, s.120

Vergilemede mükelleflerin sadece elde ettikleri gelirlerle beraber mükellefin şahsi ve ailevi durumları göz önünde bulundurularak vergilendirilmeleri şahsiyet ilkesini ifade etmektedir. “*Şahsi vergiler, mükelleflerin elde ettikleri gelirlere, sahip oldukları kaynaklara göre eş oranlı değil, sahip oldukları vergi ödeme gücüne göre orantılıdır.*”⁵⁵⁶

Vergilemede adalete ulaşmak bakımından ücret gelirlerinin sermaye gelirlerine göre farklı vergilendirilmesi, vergi tarifesinin artan oranlı olması, en az geçim indirimi, kişinin engellilik halinin nazara alınması, dolaylı vergiler bakımından farklılaştırılmış mal ve hizmet grupları yanında farklılaştırılmış oranların da uygulanması ve genel olarak vergilemede belirli istisna ve muaflıkların tanınması başvuru olan önemli yöntemlerdir.⁵⁵⁷

3.1.2.3.1.1. Genellik İlkesi

Genellik ilkesi, kamusal mal ve hizmetlerden yararlanan her ferdin ırk, din, dil, sosyal sınıf gibi mali ödeme gücünden bağımsız faktörler göze alınmaksızın vergi ödemesi gerektiği prensibini ifade eder.⁵⁵⁸

Genellik ilkesi bütün fertleri kapsamakla beraber ayrıca her ferdin mali gücüne göre vergi ödemesi esasının gereği olarak sosyal, ekonomik, idari ve mali gerekçelerle bazı kişiler ya da vergi konuları vergi dışında bırakılabilir. Ancak vergi istisnası ve vergi muafiyeti şeklinde ortaya çıkan bu uygulamaların gelişigüzel tertiplenmesi ve genellik ilkesine ters düşecek boyutlara varması durumunda vergi adaleti zarar görebilmektedir.⁵⁵⁹

3.1.2.3.1.2. Eşitlik İlkesi

Vergide eşitlik ilkesi, vergi adaletinin sağlanması bakımından önem arz eden tamamlayıcı ilkelerden biridir.⁵⁶⁰ Vergilendirmede eşitlik, vergi ödemekle yükümlü

⁵⁵⁶ Türk, s.120,

⁵⁵⁷ Şenyüz, Doğan; Yüce, Mehmet; Gerçek, Adnan “Vergi Hukuku Genel Hükümler”, Ekin Yayınları, Bursa 2016, s.23

⁵⁵⁸ Çiçek, s.43

⁵⁵⁹ Akdoğan, s.186

⁵⁶⁰ Çiçek, s.44; Akdoğan, s.189

mükelleflerin mali güçleri, şahsi ve ekonomik durumları nazara alınarak vergilendirilmenin yapılmasını öngörür.⁵⁶¹

Vergilemede adalet bakımından eşitlik ilkesi, yatay eşitlik/yatay adalet ve dikey eşitlik/dikey adalet olarak ikiye ayrılmak suretiyle incelenmektedir.⁵⁶² Yatay eşitlik aynı ya da benzer durumda olan mükelleflerin aynı boyutta ve şekilde vergilendirilmesini; sosyal ve ekonomik durumları aynı olan kişilerin aynı koşullarda vergi ödemesini amaçlar.⁵⁶³ Vergi yasalarının mükelleflere eşit bir şekilde uygulanması ile alakalı olan yatay eşitlik mali güce göre vergilendirme yapılması yönünden büyük önem taşımaktadır.⁵⁶⁴ Yatay eşitliğin sağlanabilmesi için gelirin iktisadi anlamda tanımı yapılarak, vergi matrahının gelirin tüm unsurlarını kapsayacak şekilde belirlenmesi gereklidir.⁵⁶⁵

Dikey eşitlik ise, mükelleflerin şahsi ve ailevi durumları, sahip oldukları ekonomik imkanlar ve hayat standartlarındaki farklılıklar nazara alınarak vergi yüklerinin belirlenmesidir.⁵⁶⁶ Gerek şahsi ve ailevi gerekse sahip oldukları ekonomik imkanlar ve yaşamlarını sağlama biçimleri bakımından mükellefler birbirlerinden farklı konumlarda bulunabilirler.⁵⁶⁷ Dikey eşitlik gereğince, düşük gelir elde eden mükelleflerin tabi olduğu vergi oranına göre, daha fazla gelir elde edenlerin vergi oranı daha yüksek belirlenmelidir.⁵⁶⁸

Vergide eşitlik ilkesinin amacı şahısların ve ailelerinin, yaşamlarını sürdürmeye yetecek düzeydeki mali gücün fazlasının en adil şekilde; gelir, gider ve servet olanakları nazara alınarak ve temel ilkelere uygun biçimde vergilendirilmesidir.⁵⁶⁹ Bu anlamda vergide eşitlik temel kural olmakla beraber bunun gerçekleştirilebilmesi için somut ve her meseleye mutlak çözüm getirebilecek araçlar mevcut değildir.⁵⁷⁰

⁵⁶¹ Budak, Tamer, “Türk Vergi Hukukunda Anayasal Ölçüt, Mali Güç”, XII Levha Yayınları, İstanbul 2010, s.10; Akdoğan, s.189

⁵⁶² Budak, s.10; Akdoğan, s.189

⁵⁶³ Akdoğan, s.189

⁵⁶⁴ Budak, s.11

⁵⁶⁵ Çiçek, s.44

⁵⁶⁶ Akdoğan, s.189

⁵⁶⁷ Budak, s.11

⁵⁶⁸ Çiçek, s.45

⁵⁶⁹ Budak, s.11

⁵⁷⁰ Akdoğan, s.190

Eşitlik benzer veya aynı durumda olanların yeknesak işlemlere tabi tutulmasını, farklı durumda olanların ise farklı işlemlere tabi tutulmasını gerektirir. Benzer ve farklı durumların tespiti amacıyla mali güç unsuruna başvurulması vergilendirmede adaletin sağlanması yollarından biridir.⁵⁷¹

3.1.3. Mali Güç ve Ücretler

Vergi ödeme gücü, her mükellefin kendi gelir ve servetiyle orantılı bir şekilde vergi yüküne katlanmasıdır.⁵⁷² Vergi ödeme gücü vergi mükelleflerinin, mutlak yoksulluk düzeyini aştığı noktada ortaya çıkan bir güçtür. Mutlak yoksulluk düzeyinin aşılması vergi yükümlülerinin en temel ihtiyaçlarını karşıladıkları bir hali ifade eder.⁵⁷³ Vergi ödeme gücü değişken, zaman içinde yok olabilen, kişiden kişiye değişen, dinamik bir kavramdır.⁵⁷⁴

Mali güç kavramı doktrinde bazı yazarlar tarafından ödeme gücü kavramı ile özdeş kabul edilmektedir.⁵⁷⁵ “Ödeme gücü kavramı şahısların sadece gelirlerini esas alan ödeme kabiliyetini ifade ederken, mali güç kavramı daha geniş anlamda şahsın gelirini, servetini ve tüketimini yani vergilendirme kapasitesini ifade etmektedir.”⁵⁷⁶

Mali güç çeşitli göstergeler dikkate alınarak ölçülebilir. Bu göstergelerin en önemlileri gelir, servet ve tüketimdir.⁵⁷⁷ Mali gücün göstergelerinden olan gelir, ekonomik anlamda belli bir zaman kesiti içinde alım gücünde artış şeklinde ortaya çıkan dinamik nitelikte bir akım, servet ise bu akım neticesinde biriken statik, stok nitelikte bir varlık/zenginlik, tüketim ise gelir ve servete bağlı olarak ortaya çıkan alım gücünün harcanmasını ifade eder.⁵⁷⁸

⁵⁷¹ Budak, s.12

⁵⁷² Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.244

⁵⁷³ Türk, s.141

⁵⁷⁴ Türk, s.141; Akdoğan, s.203,

⁵⁷⁵ Türk, s.41; Çiçek s. 45; Edizdoğan, s.244; Akdoğan, s.243

⁵⁷⁶ Lyons, Susan, M., “International Tax Glossary, Second Edition”, Amsterdam: IIBFD Publications, 1992, s.1, aktaran Budak, s.2

⁵⁷⁷ Budak, s.3

⁵⁷⁸ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.239

3.1.3.1. Gelir

Vergilendirmeye en uygun unsur olan gelir, mali gücü temsil eden en önemli göstergedir.⁵⁷⁹ Şahıs ya da aile olarak bir vergi birikiminin iktisadi durumu ya da mali gücü genellikle gelire bağlıdır. Öyle ki gelir tüketilen değerlerle tasarruf edilen değerlerin birlikte yer aldığı, hasıladan şahıs ve ailelerin faydalanma derecelerini belirleyen değerdir.⁵⁸⁰ Vergilendirme bakımından gelir, şahıs yönünden olduğu kadar aile yönünden de bir bütün olarak ele alınmalıdır.⁵⁸¹

Gelir kavramının iktisadi boyutlarının doğru saptanması gerek teori gerekse uygulama bakımından önemli sonuçları içermektedir.⁵⁸² Ekonomik anlamda gelir kavramı başlıca kaynak ve safi artış teorisine dayanır.⁵⁸³

3.1.3.1.1. Kaynak Teorisi

Dar anlamda gelir olarak da ifade edilen⁵⁸⁴ kaynak teorisine göre belirli bir üretim faaliyetine katılma neticesinde elde edilen ekonomik değerler gelir olarak kabul edilir. Üretim faktörlerinin üretim faaliyetine sürekli olarak sokulması karşılığında, dönem hasılasında sağlanan payı karşılayan kazanç gelir sayılmaktadır.⁵⁸⁵ Şahısların sahip olduğu üretim faktörleri emek, tabii kaynaklar, sermaye ve müteşebbislik kabiliyetidir. Şahısların üretime emeği ile katılması, toprağın kiralanması, biriktirilmiş paranın başkasının kullanımına bırakılması veya kişinin kendi teşebbüsünde kullanılması sonucunda ücret, rant, faiz ve kar gibi gelir türleri doğar ve bunlar bölüşülür.⁵⁸⁶

⁵⁷⁹ Holmes, Kevin, "The Concept of Income A Multi-Disciplinary Analysis", New Zealand, IBFD Publications, 2000, s.21, aktaran Budak, s.104

⁵⁸⁰ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.246

⁵⁸¹ Newcomb, Simon, "Principles of Taxation" The North American Review, Vol.131, Number 285, Ontario; August 1880, s. 151, aktaran Budak, s.104

⁵⁸² Öncel; Kumrulu; Çağan, s.239

⁵⁸³ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.239; Şenyüz, Doğan; Yüce, Mehmet; Gerçek, Adnan, "Türk Vergi Sistemi", Ekin Yayınları, Bursa 2018, s.3; Öner s.249

⁵⁸⁴ Öner s.249; Şenyüz; Yüce; Gerçek, "Türk Vergi Sistemi", s.3

⁵⁸⁵ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.239

⁵⁸⁶ Öner, s.249

Bu teoriye göre üretim faktörü sunulmaksızın elde edilen kazançlar gelir sayılmaz. Bu sebeple milli piyangodan çıkan ikramiye, kumardan kazanılan para, miras ve bağış gibi değerler kaynak teorisinde gelir olarak kabul edilmez.⁵⁸⁷

3.1.3.1.2. Safi Artış Teorisi

Net artış teorisi, geniş anlamda gelir olarak da ifade edilen⁵⁸⁸ safi artış teorisine göre hangi kaynaktan doğarsa doğsun satın alma gücünde ve kişinin malvarlığında, belli bir dönemde ortaya çıkan artış gelir kapsamında kabul edilir. Safi artış teorisi kapsamında gelir şahsın belli bir dönemdeki tüketim harcamaları ile aynı dönemde servetinde meydana gelmiş olan safi artışın toplamıdır.⁵⁸⁹ Bu anlamda miras, bağış veya kumar yoluyla elde edilen zenginleşmeler ile varlıkların değerindeki artışlar da gelirin kapsamına dahildir.⁵⁹⁰

Kaynak ve safi artış teorilerinin olumlu özelliklerine rağmen uygulamada çeşitli sorunları da beraberinde getirdikleri görülmektedir. Bu sebeple çoğu vergi sisteminde her iki teori birleştirilerek ekonomik anlamda gelir kavramından ayrı mali anlamda gelir kavramı kullanılmaktadır.⁵⁹¹

3.1.3.2. Mali Güce Ulaşma Teknikleri

Vergi teknikleri; vergi yükümlülüğüne sebep olacak hukuki olayların belirlenmesi ve formüle edilmesi, vergi borçlusunun saptanması gibi kanuni nitelikte olan işlemlerle beraber vergi yükümlülerinin ortaya çıkarılması, matrahın kavranması, vergi borcunun tahsili ile ilgili tedbirlerin alınmasına yönelik uygulamalardır.⁵⁹²

Vergi sisteminin oluşturulmasında dikkate alınması gereken en önemli ilke kanun önünde eşitlik ilkesidir. Vergilendirmede eşitliğe ulaşmak için ise en önemli ilke mali güçtür.⁵⁹³ Mali gücün belirgin göstergesi olan gelir üzerinden uygulanacak başlıca

⁵⁸⁷ Şenyüz; Yüze; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.4; Öncel; Kumrulu; Çağan, s.239; Öner, s.249

⁵⁸⁸ Öner, s.250, Şenyüz; Yüze; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.4

⁵⁸⁹ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.240; Öner, s.250, Şenyüz; Yüze; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi” s.4

⁵⁹⁰ Öner, s.250

⁵⁹¹ Öner, s.250

⁵⁹² Budak, s.120

⁵⁹³ Budak, s.121

vergileme teknikleri ise; ayırma ilkesi, en az geçim indirimi, indirim/muafiyet ve istisnalar ile artan oranlı vergi tarifeleridir.⁵⁹⁴

3.1.3.2.1. Ayırma İlkesi

Mükellefin mali gücünün saptanması yönünden kullanılan tekniklerden ayırma ilkesi ile amaçlanan verginin konusu bakımından emek ve sermaye gelirlerinin birbirinden ayrıştırılmasıdır.⁵⁹⁵ Gelirin sağlandığı kaynağın ve niteliklerinin nazara alınması ile vergilendirme bakımından farklı işleme tabi tutulması yoluna gidilebilmektedir. Bu şekilde ortaya çıkan uygulamanın dayanağı gelirin sağlandığı kaynağa göre vergi ödeme gücü bakımından dayanıklılığının farklı olduğu düşüncesine dayanmaktadır.⁵⁹⁶ Bağımlı emek gücünün geliri olan ücretlerin sermaye unsuru bulundurmaması ayırma ilkesi açısından önem taşımaktadır.⁵⁹⁷

Ayırma ilkesine göre, sermaye gelirin emek gelirine oranla vergiye daha dayanıklı olduğu varsayılmakta, bu sebeple, emek gelirine sermaye geliri karşısında avantaj sağlamak amacıyla aynı büyüklükte gelire sahip birimler arasında farklılaştırmalar yapılarak, ücret geliri sahibinin daha düşük vergi ödemesi sağlanmaktadır⁵⁹⁸.

Sermaye gelirin emek gelirine göre vergiye daha dayanıklı olması varsayımının temelinde emek gelirin elde edilmesinin aynı miktarda sermaye geliri elde edilmesine göre daha güç olması, sermaye geliri sahiplerinin siyasi karar alma mekanizmasını kolayca etkileyebilmesi, devlet veya özel kurumlar borç aldığı sürece sermaye sahibinin, tahvil, bono ve repo faizi olarak kolayca ve risksiz bir biçimde gelir elde edebilmesidir. Emek geliri sadece çalışma ile elde edilebilirken, sermaye geliri çalışma olmaksızın da sürekli elde edilebilen bir gelir türüdür.⁵⁹⁹

Karşıt görüştekiler ise artan oranlı bir vergi tarifesinin var olduğu bir vergi sisteminde ayrıca ayırma ilkesine yer olmadığı görüşünü savunmaktadırlar. Bu görüşe

⁵⁹⁴ Çiçek, s.67

⁵⁹⁵ Türk, s.160

⁵⁹⁶ Akdoğan, s.233

⁵⁹⁷ Çiçek, s.47

⁵⁹⁸ Çiçek, s.48

⁵⁹⁹ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.257

göre artan tarifeler yoluyla halihazırda gelirler bakımından gereken ayırım yapılmakta, bunun dışında ilave olarak niteliksel bir ayırımın yapılmasına gerek bulunmamaktadır.⁶⁰⁰

Anayasa Mahkemesi, bir iptal kararının gerekçesinde⁶⁰¹ ayırma ilkesinin mükelleflerin türüne göre değil, mali güç ve vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımının nazara alınarak yapılması gerektiğini belirtmiştir.

Ayırma ilkesi subjektif nitelikli vergilerde uygulanabildiği gibi katma değer vergilerinde veya özel tüketim vergilerinde belirli mallar bakımından farklı oranlarda uygulanabilmektedir.⁶⁰² Ayırma ilkesi gelişmiş ülkelerde emek lehine uygulama alanı bulmakla beraber Türkiye’de, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman, istisna ve muafiyetler vasıtasıyla sermaye geliri lehine bir uygulamanın mevcut olduğu görülmektedir.⁶⁰³ Türkiye’de, 30.03.2006 tarihli 5479 sayılı Kanun’la⁶⁰⁴ Gelir Vergisi Kanunu’nda⁶⁰⁵ (GVK) yapılan değişiklik ile ücretler için 1998 yılından beri uygulanmakta olan düşük oranlı vergileme uygulamasına son verilmiştir.⁶⁰⁶

3.1.3.2.2. En Az Geçim İndirimi

Vergilemede mali gücün yakalanması için önemli ölçütlerden birisi en az geçim indirimidir.⁶⁰⁷ En az geçim indirimi ilkesine bağlı olarak şahısların elde ettiği gelirlerin tamamı vergilendirilmez. Gelir üzerinde alınan vergide, şahsın ve ailesinin temel ihtiyaçlarının karşılanması için vergi matrahından belli bir oranda indirim yapılmasına vergilendirme tekniğinde en az geçim indirimi istisnası denir. Bu istisna haddi uygulamada vergi yükümlüsünün ve ailesinin temel ihtiyaçlarının tamamen karşılanması sonucunu doğurmamakla birlikte hemen hemen bütün vergi sistemlerinde

⁶⁰⁰ Simon, James; Nobes, Christopher. “The Economics of Taxation”, Financial Times Publication, London, 1989. s.58, aktaran Çiçek, s.49

⁶⁰¹ AYM, 15.10.2009, E.2006/119-K.2009/145 K. RG 08.02.2010, 27456 <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/6b359817-4306-443f-bd7466dd78a7eb6b?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>

⁶⁰² Budak, s.142

⁶⁰³ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.207

⁶⁰⁴ 5479 sayılı Gelir Vergisi Kanunu, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, Özel Tüketim Vergisi Kanunu ve Vergi Usul Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG 08.04.2006, 26133

⁶⁰⁵ RG 31.12.1960, 10700

⁶⁰⁶ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.257

⁶⁰⁷ Çiçek s.51; Budak s.126

ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyine bağlı olarak en az geçim indirimi uygulamalarının yer aldığı görülmektedir.⁶⁰⁸

En az geçim indiriminin spesifik uygulama alanı, subjektif dolaysız vergiler ve öncelikle gelir vergileridir.⁶⁰⁹ En az geçim düzeyini aşan gelirin tespit edilmesi ile şahısların fizyolojik varlıklarını sürdürmesine yetecek miktardaki gelirlerinin vergilendirilmemesi, bütün geliri ile sadece fizyolojik ihtiyaçlarını karşılayabileceklerin vergiden muaf tutulması sağlanabilecektir.⁶¹⁰

Esasen en az geçim düzeyini karşılayacak zorunlu ihtiyaçlar kişiden kişiye farklılık gösterebileceği gibi zaman içinde de değişebilmektedir.⁶¹¹ Vergi ödeme gücüne ulaşmak için vergi dışı bırakılan kısmın asgari fizyolojik ihtiyaçları mı, kültürel ihtiyaçları mı, yoksa medeni ihtiyaçları mı karşılaması gerektiği tartışılmaktadır.⁶¹² Amacın sadece insanın fizyolojik varlığını sürdürebilmesini sağlanması olduğu durumda gerekli gelirlerin belirlenmesi daha kolay olacak, yüksek tutarlarda indirimler uygulanmayacağından vergi erozyonu etkisi sınırlı kalacaktır. Ancak insanın sosyal bir varlık olmasından dolayı eğitim, spor, eğlenme gibi kültürel ihtiyaçların da dikkate alındığı bir indirim uygulamasını savunan görüşler de bulunmaktadır.⁶¹³

Hem fizyolojik hem de kültürel ihtiyaçların karşılanması bakımından, mükellefler arasında ayrıcalık yaratmayacak, eşitlik ve genellik ilkesini zedelemeyecek şekilde indirim yoluna gidilmesi gerektiği konusunda görüş birliği bulunmakla beraber uygulamada mali ve idari açıdan bir takım sorunlar ortaya çıkabilmektedir.⁶¹⁴

Çoğunlukla az gelişmiş ülkelerde nüfusun büyük bir kısmı düşük gelir seviyelerine sahiptirler ve bu gelirler milli gelirin önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Bu bakımdan düşük gelirli olanların vergi dışı bırakılmasının vergi erozyonuna sebep olacağı savı ile en az geçim indirimi uygulamalarına karşı çıkmaktadır.⁶¹⁵ Mali ve ekonomik gelişmelerin yeterince sağlanamadığı ülkelerde sadece asgari yaşam düzeyine yönelik

⁶⁰⁸ Türk, s.160

⁶⁰⁹ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.252

⁶¹⁰ Budak, s.126

⁶¹¹ Budak, s.128

⁶¹² Çiçek, s.51

⁶¹³ Akdoğan, s.214

⁶¹⁴ Çiçek, s.51; Akdoğan s.214; Budak s.129

⁶¹⁵ Çiçek, s.52

vergi adaleti gerçekleştirilmeye çalışılırken, gelişmiş sistemlerde herkes için geçerli sosyal ve kültürel ihtiyaçlar dikkate alınabilmektedir.⁶¹⁶

En az geçim indirimi uygulamasının gerekliliği konusunda bir görüş birliği bulunmakla beraber ülkeler kendi vergi politikalarına uygun olarak değişik yöntemler uygulayabilmektedirler.⁶¹⁷ Bunlar; gelirden/matrahtan indirim, vergiden indirim/dekot ve bölme/katsayı yöntemleridir.⁶¹⁸

Gelirden indirim yönteminde mükelleflerin kendisi ve çocukları nazara alınarak hesaplanan en az geçim indirimi miktarı gelirden indirilerek vergiye tabi matraha ulaşılmasına matrahtan indirme yöntemi denilmektedir.⁶¹⁹ Vergiden indirim yönteminde ise mükellefin gelir vergisi hiçbir indirim yapılmaksızın tarifeye göre hesaplanmakta, sonra en az geçim indirimi tutarının mevcut tarife göre vergisi hesaplanarak ilk hesaplanan gelir vergisi tutarından düşülmektedir.⁶²⁰

Düz oranlı gelir vergisi uygulamalarında matrahtan indirme ve vergiden indirme yöntemleri arasında herhangi bir farklılık bulunmamaktadır. Bu iki yöntem arasındaki farklılık tarifenin artan oranlı olması halinde ortaya çıkmaktadır.⁶²¹ Özellikle artan oranlı vergi tarifesinde matrahtan indirim yöntemi vergiden indirim yöntemine göre mükellefe daha fazla vergi avantajı sağlamaktadır.⁶²² Bu bakımdan gelirden veya matrahtan indirim yöntemi yapı olarak, en az geçim indirimi kurumunun mahiyetine daha uygun ve bir anlamda vergi adaletinin gerçekleşmesinde daha elverişli bir yöntemdir.⁶²³

Üçüncü yöntem olan katsayı sistemi ise birey yerine ailenin vergileme birimi olarak seçildiği ve uygulama alanı diğerlerine göre daha dar olan en az geçim indirimi yöntemidir. Bu sistemde artan oranlı vergi tarifelerinin gelir dilimi üzerindeki etkilerinden faydalanılmaktadır. Öyle ki aile gelirin bölünmeden toplam gelir üzerinden vergilendirilmesinden gelir bölünerek her bir gelir kısmının vergisi

⁶¹⁶ Akdoğan, s.215

⁶¹⁷ Çiçek, s.52

⁶¹⁸ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.252; Çiçek s.52

⁶¹⁹ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.252

⁶²⁰ Çiçek, s.53

⁶²¹ Çiçek, s.53

⁶²² Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.252

⁶²³ Akdoğan, s.217

hesaplanmaktadır. Bu şekilde toplam gelirin artan oranlı daha yüksek vergi dilimlerinden vergilenmesi önlenmektedir.⁶²⁴

3.1.3.2.3. İndirim, Muafiyet ve İstisnalar

Verginin ekstrasfiskal işlevinin gerçekleşmesine katkıda bulunmak amacıyla vergi sistemlerinde değişik boyutlarda muafiyet ve istisna yöntemlerine yer verilmektedir.⁶²⁵ Verginin genelliği ilkesi karşısında şahısların ekonomik, sosyal, hukuki sebepler ve vergi ödeme gücünün bulunmaması durumunda bir kısım vergi konularının veya vergi mükelleflerinin korunması bakımından muafiyet ve istisnalar önem arz etmektedir.⁶²⁶

Muafiyet ve istisnalar yasama organlarınca belirlenmektedir. Uygulamaların amacı vergi adaletini sağlamaktır. Ancak muafiyet ve istisna yönteminin aşırı ve keyfi şekilde uygulanması sonucunda vergi matrahını aşındırma, yatay ve dikey vergi eşitliğini ve kaynak dağılımını bozma riski bulunmaktadır. Muafiyet ve istisnalar adil ve etkili uygulanması durumunda ise mali güce ulaşmada kullanılan diğer yöntemlere katkısı olabilecektir.⁶²⁷

Ücretlerin vergilendirilmesi bakımından pek çok vergi sisteminde, vergi yükünü azaltmak amacıyla belirli indirim, muafiyet ve istisna uygulamaları bulunmaktadır. Ancak mali güce göre vergilendirmenin diğer vasıtalarından farklı olarak, bu yöntemler ile ücret gelirlerinin diğer gelir unsurları karşısında korunmasından çok ücret geliri sahiplerinin kendi arasındaki vergi yükü farklılaştırılmaktadır. “Ücretli kesim ile diğer kesimler arasındaki vergi yükü dağılımı farklı olduğu gibi, ücretlilerin kendi aralarında da adalet anlayışından yoksun uygulamalara rastlanmaktadır.”⁶²⁸

3.1.3.2.4. Vergi Tarifeleri (Artan Oranlılık)

Vergilemede adaletin sağlanabilmesi için başvurulacak vasıtalarından birisi de vergi oranı ve buna bağlı olarak düzenlenen vergi tarifeleridir. Adalet ve etkinlik bakımından

⁶²⁴ Akdoğan, s.219

⁶²⁵ Akdoğan, s.237

⁶²⁶ Çiçek, s.55

⁶²⁷ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.258

⁶²⁸ Çiçek, s.55

vergi oranları, mükelleflerin mali güçlerine göre vergilendirilmesinde büyük önem arz etmektedir.⁶²⁹ Vergi adaletinin gerçekleşmesi yanında verginin ekonomik ve mali fonksiyonlarının nasıl gerçekleştirileceği konusu uygulamada ve teoride en çok tartışılan meselelerden biridir.⁶³⁰

Gelir üzerinden alınan vergilerde, çoğunlukla üç tip oran uygulanmaktadır. “Tersine artan oranlılık” söz konusu ise gelir arttıkça vergi yükü azalmakta, matrah artışları ile vergi oranları düşürülmektedir. “Düz oranlılık” ta her seviyede gelir için gelirin belli bir yüzdesi vergi olarak alınmaktadır. “Artan oranlılık” ta ise gelir arttıkça vergi oranı yükselmekte, vergi yükü artmaktadır.⁶³¹ Matrahın büyümesi ile vergi oranının yükseldiği artan oranlılık özellikle vergide dikey adaletin sağlanması için başvurulan yöntemlerden biridir. Artan oranlı vergileme ile gelir grupları arasındaki aşırı farklılık azaltılırken, diğer yandan yüksek gelirlilerden elde edilen mali gelirlerle düşük gelirlilerin refah düzeyi yükseltilmeye çalışılır.⁶³²

Günümüzde yaygın olarak artan oranlı tarifenin vergi sistemlerinde yer aldığı görülmektedir. Vergi tarifesindeki artan oranlılığın boyutu; mali, sosyal ve ekonomik şartlara bağlı olarak yasa koyucular tarafından belirlenmektedir.⁶³³

Artan oranlı tarifenin yüksekliği, tarife basamağı sayısı, artma oranları gibi faktörler mali gücü yakalama amacı bakımından önem arz etmektedir. Ayrıca tarifenin uygulandığı ülkenin ekonomik şartları da belirleyici olmaktadır. Özellikle kayıt dışı ekonominin ve buna bağlı olarak vergi kaçırma ve vergiden kaçınma eylemlerinin yaygın olduğu, mükelleflerin büyük kısmının artan oranlı tarifenin ilk basamaklarında bulunduğu ülkelerde artan oranlılık tarife uygulamaları beklenen verimi sağlayamayacaktır.⁶³⁴

⁶²⁹ Budak, s.130

⁶³⁰ Budak, s.130

⁶³¹ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.254

⁶³² Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.254

⁶³³ Akdoğan, s.225

⁶³⁴ Çiçek, s.55

3.1.3.3. Anayasal Vergileme İlkeleri

7 Kasım 1982 tarihli referandumla kabul edilen Türkiye'nin son ve yürürlükteki Anayasası'nda Kıta Avrupa'sı anayasalarında olduğu gibi kamu haklarının özgürlüklerle bağdaştırılması temel ilkedir.⁶³⁵ Anayasa sadece bireysel özgürlükleri garanti altına almamakta; Anayasa md.2'de belirtildiği üzere ayrıca sosyal devlet anlayışını da benimsemektedir. Anayasa md.73 ile sosyal hukuk devleti ilkesine bağlı olarak vergi ödevine egemen olan temel anayasal kurallar düzenlenmiştir:

“Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir”

Hukukun tüm alanlarına uygulanacak hukuk devleti, sosyal devlet gibi ilkeleri Anayasa md.73'te belirtilen; vergi hukuku alanına özgü ilkelerden ayırmak gerekir.⁶³⁶

Vergi hukuku bakımından anayasal ilkelerin en önemli niteliği Anayasa md.11'de düzenlenen Anayasanın üstünlüğü ilkesidir. Diğer kanunlarda olduğu gibi vergi kanunları da Anayasa'ya aykırı olamaz.⁶³⁷

Vergilendirme yetkisi, devletin ülke üzerindeki egemenliğine dayanan, vergi alma konusundaki hukuki ve fiili gücüdür.⁶³⁸ Vergilendirme yetkisinin nasıl kullanılacağı tarihsel süreçlerde ilan edilmiş bildirgelerde⁶³⁹ yer alan ve çağdaş anayasalarda benimsenmiş iki temel ilkeye dayanmaktadır. Bu ilkeler, verginin kanuniliği ve vergide eşitlik ilkeleridir. Bu ilkelerin temel amacı fertlerin mülkiyet hakkının korunması ve mülkiyet hakkına vergilendirme kapsamında yapılan müdahalelerin meşruluğunun sağlanmasıdır.⁶⁴⁰

⁶³⁵ Budak, s.56

⁶³⁶ Saban, Nihal, “Vergi Hukuku”, Beta Yayınları, İstanbul 2006, s.49

⁶³⁷ Öz, s.82

⁶³⁸ Saban, s.49

⁶³⁹ 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, md.13,14

⁶⁴⁰ Saban, s.49

Anayasa md.73 kapsamında, anayasal vergilendirme ilkeleri olarak verginin kanuniliği ve eşitlik ilkeleri vergiden beklenen fonksiyonların gerçekleştirilmesi ile vergilerin kapsamlarının, yapısının belirlenmesi bakımından uyulması gereken normları ifade etmektedir.⁶⁴¹

3.1.3.3.1. Vergilemede Kanunilik İlkesi

Anayasa md.73'teki "*Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır*" düzenlemesi vergide kanunilik/kanunsuz vergi olmaz ilkesini ifade etmektedir. Kanunilik ilkesinin amacı keyfi ve takdire dayalı eylem ve işlemlerin önlenmesi adına vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin ancak yasama organı tarafından ve kanunla düzenlenmesi ve bu şekilde vergi adaletinin sağlanmasıdır.⁶⁴² Vergilerin kanuniliği, vergilerin genel/objektif düzenleyici işlemlerle konulması yanında bireysel/sübjektif nitelikteki vergi tarh ve tahsil işlemlerinin vergi kanunlarına uygun ve doğru olarak yapılmasını içerir.⁶⁴³

Vergi hukukunda, vergilendirme işleminin sebep unsuru olan "vergiyi doğuran olayın" kanunda açıkça belirtilmesi zorunluluğu kanunilik ilkesinin sonucudur.⁶⁴⁴ Vergide kanunilik ilkesi hukuk devletinin temel ilkelerinden biridir.⁶⁴⁵ Kanunilik ilkesinin iki önemli fonksiyonu her türlü mali yükümlülüğün keyfilikten çıkarılarak kanunlara dayandırılması ve mali yükümlülüklerin temel ilkelerinin Anayasal hüküm olma zorunluluğudur.⁶⁴⁶ Bir görüşe göre⁶⁴⁷ Anayasa md.73/1'de geçen vergi ödevinin genelliğini içeren "*herkes vergi ödemekle yükümlüdür*" ifadesi vatandaş/yabancı, gerçek ya da tüzel kişi gibi bütüne ulaşılacak parçalardan söz ettiğinden verginin genelliği bağımsız bir ilke olmayıp kanunilik ilkesinin içeriğindedir.

Vergilendirmede kanunilik ilkesinin gereği hemen hemen bütün çağdaş devletlerde vergilendirme yetkisinin münhasıran yasama organına tanınmış olmasıdır.⁶⁴⁸

⁶⁴¹ Budak, s.57

⁶⁴² Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.262

⁶⁴³ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.40

⁶⁴⁴ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.40

⁶⁴⁵ Budak, s.71

⁶⁴⁶ Öz, s.76

⁶⁴⁷ Saban, s.50

⁶⁴⁸ Öz, s.76

Kanunilik ilkesinin, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerle⁶⁴⁹ ilgili düzenlemelerin halkın temsilcilerinden oluşan yasama organınca belirgin, kesin, açık ve anlaşılır bir biçimde gerçekleştirilmesini esas alması hukukun üstünlüğü güvencesini mükelleflere hissettirecek en önemli unsurlardan biridir.⁶⁵⁰

Şahıslardan, kamu gücü ile zorla, tek taraflı olarak aktarılan ve bazen şahıslar bakımından ağır yükler oluşturan verginin ne üzerinden, ne zaman, hangi esasa göre ne kadar alınacağı, bu verginin kimi ilgilendireceği hususları hukuk devleti ilkesinin konusunu oluşturan fertlerin özgürlüğü ve güvenliği bakımından çok duyarlı noktalar⁶⁵¹ Bu sebeple verginin ana kurucu temel öğeleri olan vergi konusu, vergiyi doğuran olay, vergi yükümlüsü, verginin matrahı ve oranları ile ilgili kuralların kanunla düzenlenmesi gerekir.⁶⁵² Bu durumda verginin kanunla konulmuş sayılabilmesi için verginin ana öğelerinin kanunlarla saptanmış ve belirlenmiş olması; vergi konusu, vergi yükümlüsü, vergiyi doğuran olay, matrah, oran/tarife, istisnalar, indirimler ile vergi ödevine vergi yöntemine ilişkin tüm düzenlemelerin kanunda yer alması gerekmektedir.⁶⁵³

Anayasa Mahkemesi (AYM) bir kararında⁶⁵⁴ bir vergi kanununda vergiyi kurucu temel öğelerin yanı sıra vergisel ödev ve vergisel yöntem hususlarını düzenleyen temel öğelerin de bulunması gerektiğini vurgulamıştır.⁶⁵⁵

AYM başka bir kararında,⁶⁵⁶ vergilemenin mülkiyet hakkına bir müdahale olduğunu belirtmiş ve özellikle vergiyi doğuran olayın belirlenmesinin ve yürütmenin

⁶⁴⁹ Türkiye’de ücretliler üzerindeki en büyük vergi benzeri mali yükümlülük sosyal sigorta primleridir.

⁶⁵⁰ Öz, s.76

⁶⁵¹ Güneş, Gülşen, “Verginin Yasallığı İlkesi”, XII Levha Yayınları, İstanbul 2008, s.118

⁶⁵² Güneş, s.118

⁶⁵³ Güneş, s.118

⁶⁵⁴ AYM, 31.03.1987, 1986/20E-1987/9K, “...Mahkememizin yerleşmiş içtihatlarında da açıkça belirtildiği üzere, Anayasa Koyucu her çeşit mali yükümlünün kanunla konulmasını buyururken, keyfi ve takdiri uygulamaları önlemeyi amaçlamıştır. Kanun koyucunun yalnız konusunu belli ederek bir mali yükümlünün ilgililere yükletilmesine olur vermesi, bunun kanunla konulmuş sayılabilmesi için yeter neden olamaz. Mali yükümlerin, matrah ve oranları, tarh ve tahakkuku, tahsil usulleri, yaptırımları, zamanaşımı, yukarı ve aşağı sınırları gibi çeşitli yönleri vardır. Bir mali yüküm bu yönleri dolayısıyla, yasayla "yeterince çerçevelenmemişse, kişilerin sosyal ve ekonomik durumlarını, hatta, temel haklarını etkileyecek keyfi uygulamalara yol açabilmesi mümkündür. Bu bakımdan mali yükümler belli başlı öğeleri de açıklanarak ve çerçeveleri kesin çizgilerle belirtilerek yasalarla düzenlenmelidir...” Aynı ilkeler Danıştay kararlarında da vurgulanmaktadır. Bknz. Danıştay Vergi Daireleri Kurulu, 13.12.2017, 2017/548E-2017/606K; Danıştay Vergi Daireleri Kurulu, 14.11.2018, 2018/702E-2018/921K <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/GelistirilmisDokumanAraServlet,K.T. 16.05.2019>

⁶⁵⁵ Güneş, s.119

bu belirlemeye uygun davranmasının hukuk devletine bağı anayasal bir zorunluluk olduğunu vurgulamıştır.⁶⁵⁷

Genel anlamda kabul gören kanunilik ilkesine getirilen istisna sosyal, ekonomik, siyasi ve hukuki zorunluluklar gereği yürütme organına bazı yetkilerin devredilebilmesidir. Bu şekilde günün değişen koşullarında yasama organının karar alma sürecinin uzunluğu karşısında çabuk çözüm bulma ve değişime ayak uydurabilme amaçlanmaktadır.⁶⁵⁸ Vergide kanunilik ilkesinin istisnaları getiriliş gerekçelerine uygun şekilde uygulandıkları takdirde kanunilik ilkesine aykırılık oluşturmayacaklardır. Ancak vergilendirmede kanunilik ilkesi tamamen saf dışı bırakılmak suretiyle Anayasa ve kanunlara aykırı kullanıldıklarında özellikle mükellef olan fertlerin hak ve özgürlükleri bakımından istenmeyen hukuki sonuçlar doğurabilmektedirler.⁶⁵⁹

1982 Anayasası'nda, 21.07.2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunun 16. maddesi ile Anayasa md.73'te yapılan değişiklik ile vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi Bakanlar Kurulu'ndan alınarak Cumhurbaşkanı'na verilmiştir. Yürütmeye tanınan yetki devri Anayasa md.73/4'te belirtilen; muaflık, istisnalar ve indirimleriyle, oranlarına ilişkin hükümlerde kanunun belirttiği aşağı ve yukarı sınırların belirlenmesi ile sınırlandırılmıştır.

⁶⁵⁶ AYM, 07.11.1989, 1989/E-1989/42K

⁶⁵⁷ "...Kamusal gereksinimleri karşılamak için kişi ve kuruluşların mal varlıklarının bir bölümünün devlete geçirilmesi, bu yolla kamuya aktarılması anlamındaki "vergi"nin kimi koşullarla anayasal sınırlar içinde salınıp toplanması zorunluluğu açıktır. Vergi hukukunda, vergi olgusunun niteliklerini oluşturan yasal düzenlemelerde Anayasa'nın bu konudaki ilkelerinin özenle göz önünde tutulması gerekir. Bu doğrultuda vergilendirme işleminin neden ögesini geçerli kılan vergiyi doğuran olay açıkça belirlenecek, yönetim de bu olaya bağı kalacak, böylece belirlilik ve yasalılık ilkeleri korunacaktır. Bu özellikleri göz ardı eden oluşumların, vergi niteliği tartışmalı olur. Gelirle vergi arasındaki doğal bağımlılık, gelir ögelerinin benimsenmesiyle değer kazanarak vergiyi hukuksallaştırır..."

⁶⁵⁸ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümü, s.263

⁶⁵⁹ Öz, s.133

3.1.3.3.2. Vergide Eşitlik İlkesi

Hukuk devleti ilkesinin bir sonucu olan vergide yatay eşitlik sosyal ve ekonomik şartları aynı olan kişilerin aynı miktarda vergi yükümlüsü olmasını ifade ederken, sosyal devlete bağlı olarak ortaya çıkan dikey eşitlik aynı sosyal ve ekonomik durumda olan kişilerin şahsi ve ailevi durumları, sahip oldukları ekonomik imkanlar ve hayat standartlarındaki farklılıklar nazara alınarak vergi yükümlülüğünün sınırlarının belirlenmesini ifade eder. Yatay ve dikey eşitlik ilkesinin amacı vergilendirmede adaletin sağlanmasıdır.

Anayasa md.10'da *"Herkes dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin eşittir"* ifadesi ile ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesini birlikte düzenlemiştir.⁶⁶⁰ AYM'ye göre *"Anayasa'nın amaçladığı eşitlik eylemli değil, hukuksal bir eşitliktir. Bu nedenle eşitlik herkesin bir yandan aynı kurallara bağlı olması anlamına gelmez."*⁶⁶¹

1982 Anayasası'nda vergi ödevinin düzenlendiği md.73 vergilendirmede eşitlik ile ilgili özel bir hüküm içermemektedir. Ancak md.73/1 hükmündeki *"Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür."* ifadesi ile vergi ödeme yükümlülüğü bakımından mali güç esas alındığından, doğrudan vergide eşitlik ifadesi bulunmasa da mali güç ölçütünün kabulü ile vergide eşitlik ilkesi Anayasada yer almıştır. Mali güç ölçütünün uygulanması ile mali gücüne göre vergi ödeyen yükümlüler bakımından eşitlik ilkesi sağlanmış olmaktadır.⁶⁶²

Türkiye'de mali güç ilkesi ilk defa 1961 Anayasası md.61/1 hükmünde yer almıştır. 1961 Anayasası md.61'in gerekçesine⁶⁶³ göre verginin, mükellefin mali gücüne göre alınması esas modern maliye biliminin prensiplerine ve sosyal adalet esasına uygun düşmektedir. Bu şekilde, 1961 Anayasası'nda mali güç sosyal devletin vergilendirme alanındaki görünümünü oluşturan ve vergi adaleti kuralını koyan anayasal bir ilke olarak yorumlanmıştır.⁶⁶⁴ 1982 Anayasası md.73'te mali güç ilkesi

⁶⁶⁰ Saban, s.54

⁶⁶¹ AYM 06.06.1991, 1990/35E-1991/13K, RG 27.10.1994, 22094

⁶⁶² Ateş, Leyla, "Vergilendirmede Eşitlik", Derin Yayınları, İstanbul 2006, s.93

⁶⁶³ https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c002/tm_00002034ss0035.pdf, K.T. 23.05.2019

⁶⁶⁴ Ateş, s.94

sadece dar anlamda vergi yükümlülüğü için öngörülmüştür. Vergiler dışındaki harç, resim ve benzeri mali yükümlülüklerin konulmasında eşitliğin neye göre ölçüleceği belirlenmemiştir.⁶⁶⁵

AYM, Anayasa md.73 kapsamında vergi düzenlemelerinin eşitlik ilkesine aykırılığına yönelik norm denetimi başvurularında eşitlik, vergide yasallık, mali güç ve genellik gibi anayasal ilkeleri devletin vergilendirme yetkisinin sınırlandırıldığı ilkeler arasında saymıştır.⁶⁶⁶ AYM bir kararıyla⁶⁶⁷ eşitlik ilkesini şu şekilde yorumlamaktadır:

“...Anayasa'nın 10. maddesindeki, eşitlik ilkesiyle aynı hukuksal durumda olan kişilerin aynı kurallara, değişik hukuksal durumda olanların ise farklı kurallara bağlı tutulması öngörülmektedir. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler için değişik kuralları ve uygulamaları gerekli kılabilir. Başka bir anlatımla, durum ve konumlarındaki farklılıkların doğurduğu zorunluluklarla, Anayasa'da öngörülen kamu yararı ya da başka nedenlere dayanılarak yasalarla farklı uygulamalar getirilmesi durumunda Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılıktan söz edilemez...”

Anys. 73/I; “Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.” düzenlemesine göre vergi kanunları önünde eşit olan, farklı veya benzer durumlarda bulunanların eşit olarak vergilendirilmesi ve vergilendirmede adaletin gerçekleştirilebilmesi için Anayasa’nın kanun koyucular için belirlediği yegane ölçüt mali güçtür.⁶⁶⁸ AYM bir kararında⁶⁶⁹ mali gücü şu şekilde tanımlanmıştır;

“...Malî güce göre vergilendirme ise, verginin kişilerin ekonomik ve kişisel durumlarına göre alınmasıdır. Bu ilke, malî gücü fazla olanın, malî gücü az olana oranla daha fazla vergi ödemesi gereğini belirler. Malî güç genellikle ödeme gücü anlamında kullanılmaktadır. Malî gücün tanımı Anayasa'da bulunmamakla birlikte, kamu maliyesi açısından genellikle, gelir, servet ve harcamalar malî gücün göstergeleridir. Verginin malî gücü göre alınması aynı zamanda vergide eşitlik ilkesinin uygulama aracıdır...”

Aynı kararda mali gücün kavranabilmesi için gerekli olan vergi tekniklerinin en az geçim indirimi, artan oranlı vergilendirme, sermaye gelirlerinin ücrete göre farklı

⁶⁶⁵ Ateş, s.97

⁶⁶⁶ Gerek, Şahnaz; Aydın, Ali Rıza, “Anayasa Yargısı ve Vergi Hukuku”, Seçkin Yayınları, Ankara 2010, s.119

⁶⁶⁷ AYM 24.06.1993, 1992/29E-1993/23K, RG 23.12.1999, 23915

⁶⁶⁸ Budak, s.62

⁶⁶⁹ AYM 06.07.1995, 1995/6E-1995/29K, RG 10.02.1996, 22550

vergilendirilmesi/ayırma ilkesi olduğu ifade edilerek bu teknikleri mali güce yaklaşılmasının ve vergi adaletinin sağlanmasının en temel vasıtaları olduğu belirtilmiştir.

AYM, 06.07.1995 tarihinde verdiği kararında⁶⁷⁰ ve benzer kararlarında⁶⁷¹ verginin mali güce göre alınmasının aynı zamanda eşitlik ilkesinin vergilemede uygulama aracı olduğunu belirtmiştir.

AYM kararlarında vurgulandığı üzere, vergilendirmede hukuksal durumdaki aynılık ve farklılık mali güce göre ölçülebilecektir. Mali güçteki aynılık veya farklılığın belirlenmesinde gelir ve tüketim akışları gösterge olarak ele alınacak ve değerlendirilecektir.⁶⁷² Buna karşılık özellikle gelir getirmeyen servet, vergisel anlamda mali gücün göstergesi olmaya elverişli değildir.⁶⁷³

3.2. Türkiye’de Ücretlerin Vergilendirilmesi

Türkiye’de gelirlerin vergilendirilmesi sistemini temel alan; geliri vergilendiren iki ayrı vergi türü bulunmaktadır. Bunlar; 31.12.1960 tarihinde kabul edilen 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu⁶⁷⁴ kapsamında gerçek kişilerin kazanç ve iratlarının vergilendirilmesi ve 13.06.2006 tarihinde kabul edilen 5520 Kurumlar Vergisi Kanunu⁶⁷⁵ kapsamında sermaye şirketleri başta olmak üzere kurum gelirlerinin vergilendirilmesidir.⁶⁷⁶

3.2.2. 193 Sayılı GVK Kapsamında Gelirlerin Vergilendirilmesi

3.2.2.1. Gelirin Nitelikleri

GVK md.1 uyarınca gerçek kişilerin gelirleri gelir vergisine tabi olup gelir “*bir gerçek kişinin bir takvim yılı içerisinde elde ettiği kazanç ve iratların safi tutarı*” olarak tanımlanmıştır. GVK md.2’de gelir vergisine tabi unsurlar sayılmıştır. Ücretler GVK

⁶⁷⁰ AYM 06.07.1995, 1995/4E-1995/28K, RG 02.02.1996, 22218

⁶⁷¹ AYM 13.07.1995, 1994/85E-1995/32K, RG 28.09.1996, 22771

⁶⁷² Budak, s.70

⁶⁷³ Lang, Joachim, “Vergi Adaletinin Anayasal Temelleri”, (Çev. Başaran, Funda) M.Ü. Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:12, Bodrum 1998, s.25, aktaran Budak, s.70

⁶⁷⁴ RG 06.01.1960, 10700

⁶⁷⁵ RG 21.06.2006, 26205

⁶⁷⁶ Öner, s.246; Öncel; Kumrulu; Çağan, s.235,

md.2’de sayılan gelir unsurlarındandır. Gelir getiren faaliyetlerin kanuna, ahlaka aykırı olmaması genel kuraldır. Ancak gelir getiren faaliyetin kanuna aykırı olması vergilendirilmesine engel teşkil etmeyecektir.⁶⁷⁷ GVK md.1 ve md.2 kapsamında gelirin başlıca nitelikleri gelirin gerçek kişiye ait ve şahsi olması, gelirin yıllık olması, gelirin safi ve gerçek miktarı üzerinden vergilendirilmesidir.

3.2.2.2. Gelirin Gerçek Kişiye Ait ve Şahsi (Sübjektif) Olması

Gelirin gerçek kişilerce elde edilmesi kuralı çerçevesinde; mükellef olabilmek için hak ehliyetine sahip olmak yeterlidir.⁶⁷⁸ Hak ehliyeti bulunan gerçek kişiler Türk Medeni Kanunu⁶⁷⁹ md.8 uyarınca bütün insanlardır. Gerçek kişilerden bağımsız ayrı bir kişiliği olan kurumlar/tüzel kişiler Kurumlar Vergisi Kanunu’na göre vergilendirilmektedir.⁶⁸⁰

Gelirin gerçek kişiye ait olması ve özellikle şahsi olması vergi matrahının ve oranının tespiti bakımından da önemlidir. Mükellefin şahsi özellikleri; yaşı, medeni hali, varsa engellilik durumu en az geçim indirimi, engellilik indirimi, uygulanacak vergi oranlarında belirleyici olmakta ve bu şekilde gelir vergisi kişilerin ödeme gücüne uydurulabilmektedir.⁶⁸¹

3.2.2.3. Gelirin Yıllık Olması

Gelir bir takvim yılı içerisindeki kazanç ve iratların safi tutarı olduğundan takvim yılına göre 1 Ocak’tan 31 Aralık’a kadar süren 12 aylık dönem hesap dönemi olarak kabul edilecek, bu dönemde elde edilen gelirin safi miktarı vergiye tabi olacaktır.

GVK md.108 uyarınca gelir vergisinde vergilendirme dönemi geçmiş takvim yılı olarak kabul edilecektir. Bu ilkeye karşılık sadece tevkifat (stopaj, kaynakta kesme) yoluyla vergilendirmeye başvurulmasında, dar yükümlülerin bir kısım kazanç ve

⁶⁷⁷ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.5

⁶⁷⁸ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.5

⁶⁷⁹ 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, RG 08.12.2001, 24607

⁶⁸⁰ Öner, s.252

⁶⁸¹ Öner, s.253

iratlarının vergilendirilmesinde, bir yıllık takvim yılı yerine bir yıllık kazanç yılının esas alındığı durumlarda yıllık takvim yılı esası uygulanmamaktadır.⁶⁸²

Tevkifat usulünde vergi asıl borçludan değil, vergi sorumlusundan talep edilmektedir. Bu şekilde gelir henüz gerçek sahibinin eline geçmeden önce vergilendirilmiş olmaktadır.⁶⁸³ Tevkifat yöntemi Türkiye’de, özellikle gelir vergisinde çok yaygın olarak uygulanan bir tahsil yöntemidir.⁶⁸⁴ Bu yöntemin avantajları vergi masrafının düşük olması, formalitelerin azalması ve vergi dairelerinin daha az kişiyle muhatap olmasıdır.⁶⁸⁵

3.2.2.4. Gelirin Safi ve Gerçek Miktarı Üzerinden Vergilendirilmesi

Gelirin safi miktarı üzerinden vergilendirilmesi niteliği gelir vergisinde matrahın belirlenmesine yöneliktir. *“Gayrisafi hasılatattan, onun elde edilmesi için yapılan giderlerin indirilmesi suretiyle bulunan miktar geliri ve vergi matrahını oluşturur. Böylelikle gerçek ödeme gücüne yaklaşılmış olur”*⁶⁸⁶

Gelirin gerçek olması, vergilendirmenin çeşitli karinelere/belirtilere göre değil gerçek miktarına göre yapılmasıdır.⁶⁸⁷ Gerçek usulde tüm hasılatın ve tüm giderlerin belgelere dayanması, bunların kayda ve defterlere geçirilmiş olması esastır.⁶⁸⁸ Gelir vergisinde genel kural gerçek usulde vergilendirme olmakla beraber istisnai olarak gelir belirli karinelere dayanılarak veya doğrudan doğruya geniş mükellef grupları için tahmin ve takdir yoluyla tespit edilebilmektedir.⁶⁸⁹

3.2.2.5. Gelir Vergisinde Yükümlülük Çeşitleri

Gelir vergisinde yükümlüler; tam yükümlüler ve dar yükümlüler olarak ayrılmaktadır. Tam yükümlüler Türkiye içinde ve Türkiye dışında elde ettikleri gelirin

⁶⁸² Öncel; Kumrulu; Çağan, s.246

⁶⁸³ İstanbul YMMO, “Stopaj Yoluyla Vergileme Rejimi ve Bu Sistemin Aksayan Yönleri” <http://www.istanbulymmo.org.tr/Data/Platform/476.pdf>, s.5, K.T. 15.05.2019

⁶⁸⁴ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.173

⁶⁸⁵ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.173

⁶⁸⁶ Öncel, Kumrulu, Çağan, s.247

⁶⁸⁷ Öner, s.256

⁶⁸⁸ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.247; Öner, s.256

⁶⁸⁹ Öner, s. 256

tamamı üzerinden vergilendirilirken, dar yükümlüler sadece Türkiye’de elde ettikleri gelir üzerinden vergilendirilirler.⁶⁹⁰

Gelir vergisinde tam yükümlülükte şahsılık ilkesi benimsenmiş ancak dar yükümlülükte mülkîlik ilkesi kabul edilmiştir. Dar mükellefin vergilendirilmesinde gelirin Türkiye’de elde edilmiş olması koşulu aranmaktadır.⁶⁹¹ Ücretlerin vergilendirilmesi bakımından, dar yükümlünün ücretinin Türkiye’de vergilendirilmesi için hizmetin Türkiye’de ifa edilmiş/edilmekte olması veya hizmetin Türkiye’de değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu unsurlardan sadece bir tanesinin varlığı dar yükümlülükte vergilendirme açısından yeterlidir.⁶⁹²

3.2.3. GVK Kapsamında Ücretin Tanımı ve Unsurları

Gelir Vergisi Kanunu md.61’te ücretin tanımı yapılmakta olup ilgili madde hükmüne göre ücret;

“Ücret, işverene tabi belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatlerdir.

Ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması onun mahiyetini değiştirmez.”

Gelir vergisi bakımından çalışana verilen nakdi asıl ücretin yanında ekonomik değeri olan konut sağlanması, giyecek-yiyecek yardımı gibi menfaatler de ücret kapsamında kabul edilmiştir.⁶⁹³

GVK md.62 kapsamında çalışana yapılan ödemenin ücret olarak kabul edilebilmesi için üç şartın birden bulunması gerekmektedir. Bunlar bir işverene tabi olma, belirli bir işyerine bağlı olma ve ücretin iş görenin belirli bir işin yapılması neticesinde ödenmesi, fiili bir hizmetin sunulmasıdır.⁶⁹⁴

⁶⁹⁰ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.253

⁶⁹¹ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.258

⁶⁹² Öncel; Kumrulu; Çağan, s.260

⁶⁹³ Çiçek, s.62

⁶⁹⁴ Çiçek, s.63

GVK uyarınca bir gelirin ücret sayılabilmesi için bir işverene tabi olarak elde edilmiş olması gerekir.⁶⁹⁵ Vergi hukukunda, ücretin bu özelliği onu serbest meslek kazancından ayıran en belirleyici unsurdur.⁶⁹⁶ İşçi ve işveren arasındaki bağımlılık/tabiiyet unsuru iş hukukunun fiili ve hukuki iş ilişkisini belirleyen; en temel kavramlarından biridir. “İş Hukukunda iş sözleşmesinin bağımlılık unsuru işçi ve işveren arasında oluşan ve tabiiyet esasına dayanan hiyerarşik bir ilişki olarak tanımlanmış olup terminolojik olarak “bağımlılık” ve “tabiiyet” olarak ele alınan kavramlar aynı anlama gelmektedir.”⁶⁹⁷ . Doktrinde GVK’daki bağımlılık kavramı da İş Hukukundaki bağımlılık kavramına bağlı olarak tanımlanmaktadır.⁶⁹⁸ Bağımlılık ilişkisinin kabulü bakımından GVK ve İş K.’da bir farklılık bulunmamakla birlikte GVK md.62’de işveren “hizmet erbabını işe alan, emir ve talimatları dahilinde çalıştıran tüzel veya gerçek kişi” olarak tanımlanmıştır. İş Kanunu md.2, GVK’dan farklı olarak gerçek ve tüzel kişiler yanında tüzel kişiliği bulunmayan kurum ve kuruluşlar da işveren olarak tanımlanmaktadır.

Günümüz iş hukukunda, bağımlılık unsuru teknolojiye ve işletme yönetimine bağlı yeni çalışma yöntemlerinin uygulanması sebebiyle görece bir kavramdır. Bu sebeple bir çalışma ilişkisinde bağımlılık unsurunun bulunup bulunmadığı somut olay üzerinden değerlendirilmeli ve çağdaş çalışma şartları ve imkanları dikkate alınmalıdır. İş sözleşmesinin, özel hukuk kapsamında belirlenmesinde ortaya çıkan esneklik vergi hukukuna da yansımıştır. Öyle ki “belli bir işyerine bağlı olma” hukuki bir bağımlılık olarak nitelendirilmekte ve işyerinde fiilen çalışma şartı aranmamaktadır. “*Örneğin bir kişi hizmet akdinin gereğini fiilen evinden çalışarak da yerine getirebilir. Önemli olan işverenin emir ve talimatı altında ve işverene hukuken bağımlı olarak hizmetin görülmesidir.*”⁶⁹⁹

⁶⁹⁵ “ Örnek olarak bir doktor hastane yönetimine bağlı olarak çalışırsa elde ettiği gelir ücrettir. Buna karşılık faaliyetlerini kendisine ait muayenesinde yürütürse serbest meslek kazancı elde etmiş olur.” Öner, s.304

⁶⁹⁶ Öner, s.304

⁶⁹⁷ Doğan, s.99

⁶⁹⁸ Öner s.304

⁶⁹⁹ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.289

3.2.4. Ücretin Vergilendirilmesinde Vergiyi Doğuran Olay

Vergiyi doğuran olayın birçok durumda özel hukuk ilişkilerine dayanması sebebiyle vergi hukuku ile özel hukuk arasında sıkı bir ilişki vardır.⁷⁰⁰ Vergi hukukunda özel hukuka belirgin şekilde atıf yapıldığı hallerde özel hukuk kuralı geçerli kabul edilmektedir.⁷⁰¹ Özel hukukun geçerli olarak düzenlediği biçimler vergi hukuku kapsamında “peçeleme” niteliğinde ise 213 sayılı Vergi Usul Kanunu⁷⁰² md.3/b,1’de düzenlendiği üzere özel hukuk kavramları bir yana bırakılacak ve olayın gerçek niteliği esas alınacaktır.⁷⁰³ Ancak vergi hukukunun özel hukuk kavramlarını kısmen veya tamamen değişikliğe tabi tutması durumunda ise öncelikle vergi hukuku kuralları uygulanacaktır. Gelir vergisinde vergiyi doğuran olay gelirin elde edilmesidir. Bu nedenle vergi alacağının doğup doğmamasının tayininde bir gelir unsurunun ne zaman elde edildiğinin tespiti büyük önem arz etmektedir.⁷⁰⁴ Elde etme kavramının GVK’da tanımı yapılmamıştır. Şahısların sahibi olduğu geliri başkasına bağışlayabilmesi, bu gelirle mal veya hizmet satın alabilmesi, borçlarını ödeyebilmesi durumunda gelir elde edilmiş sayılacak ve vergiye tabi tutulacaktır.⁷⁰⁵

Ücretin vergilendirilmesinde vergiyi doğuran olay hizmetin/emeğin bir iş organizasyonuna bağlı olarak sunulması neticesinde gelir elde edilmesidir.⁷⁰⁶ GVK md.61/1 uyarınca ücretin oluşabilmesi için bağımlılık unsuru esas alınmış böylece ücret geliri ile sermaye geliri veya emek ve sermayenin birlikte yer aldığı ancak bağımlı olmayan serbest meslek geliri ayrılmıştır. Vergi hukukunda bağımlı iş ilişkisinden doğan gelirin, ücret adı altında özel hukukta hizmet/iş sözleşmesine bağlı olarak elde edilmesi yanında devletin işveren olduğu kamu sektöründe aylık, maaş ve tazminat gibi ödemeler adı altında elde edilmesi de ücret geliri olarak kabul edilmektedir.⁷⁰⁷

⁷⁰⁰ Şenyüz, Doğan; Yüce, Mehmet; Gerçek, Adnan, “Vergi Hukuku Genel Hükümler”, s.8

⁷⁰¹ “Vergi hukukunun özel hukuk kavramlarını alıp kullandığı durumlarda özel hukuk kurallarını kendine özgü şartları içinde değerlendirip anlamlandırmak yerinde olacaktır.”, Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Vergi Hukuku Genel Hükümler”, s.8

⁷⁰² RG 10.01.1961, 10703

⁷⁰³ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.4

⁷⁰⁴ Öner, s.40

⁷⁰⁵ Öz, Semih, “Gelir Vergisinde Vergiyi Doğuran Olay”, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara 2006, s.39

⁷⁰⁶ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.73; Öncel; Kumrulu; Çağan, s.286; Öner, s.304

⁷⁰⁷ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.287

Vergi hukukunda bağımlılığı ifade eden, “işverene tabi hizmet görme” ve “belirli bir işyerine bağlı olma” unsurları yanında ücretin oluşabilmesi için gerekli diğer unsur emek/hizmetin karşılığının ödenmiş olmasıdır. Ücretin elde edilmesi “*tahsil esasına*” bağlanmıştır.⁷⁰⁸ Bu bakımdan hizmet erbabı ister işçi ister memur olsun sunulmuş veya sunulacak hizmetin karşılığı olan ödemenin yapılmış, gelirin elde edilmiş olması şarttır.

3.2.4.1. Mutlak Olarak Ücret Sayılan Ödemeler

GVK md. 61’de ücrete ilişkin kriterlere tam olarak uymayan bazı ödemelerin de ücret olarak kabul edilmesi hususu düzenlenmiştir.⁷⁰⁹ Yasanın mutlak olarak saydığı ödemeler şu şekildedir:

- “- Kanunla kurulan emekli sandıkları ile 506 sayılı Kanun⁷¹⁰ geçici 20. maddesinde⁷¹¹ yer alan sandıklar⁷¹² istisna teşkil etmek üzere emeklilik, dul ve yetim aylıkları
- Evvelce yapılmış veya gelecekte yapılacak hizmetler karşılığında verilen para ve ayınlarla sağlanan diğer menfaatler;
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, İl genel meclisi ve belediye meclisi üyeleri ile özel kanunlarına veya idari kararlara göre kurulan daimi veya geçici bütün komisyonların üyelerine ve yukarıda sayılanlara benzeyen diğer kimselere bu sıfatları dolayısıyla ödenen veya sağlanan para, ayın ve menfaatler;
- Yönetim ve denetim kurulları başkanı ve üyeleriyle tasfiye memurlarına bu sıfatları dolayısıyla ödenen veya sağlanan para, ayın ve menfaatler;
- Birlikçilere, resmi arabuluculara, eksperlere, spor hakemlerine ve her türlü yarışma jürisi üyelerine ödenen veya sağlanan para, ayın ve menfaatler;
- Sporculara transfer ücreti veya sair adlarla yapılan ödemeler ve sağlanan menfaatler;
- Hizmet sözleşmesi sona erdikten sonra; karşılıklı sonlandırma sözleşmesi veya ikale sözleşmesi kapsamında ödenen tazminatlar, iş kaybı tazminatları, iş sonu tazminatları, iş güvencesi tazminatları gibi çeşitli adlar altında yapılan ödemeler ve yardımlar”.

⁷⁰⁸ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.74

⁷⁰⁹ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.74.

⁷¹⁰ 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, RG 29.07.1964-01.09.1964, 11766-11779

⁷¹¹ 506 sayılı Kanun geçici md.20 kapsamında bahsi geçenler, “Bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birlikler personelinin malullük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere, bu kanunun yayımı tarihine kadar tesis veya dernek olarak kurulmuş bulunan sandık ardır,”

⁷¹² GVK md.23/11, “506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 inci maddesinde belirtilen sandıklar tarafından ödenen aylıkların toplamı, en yüksek Devlet memuruna çalışılan süreye bağlı olarak ödenen tutardan fazla ise aradaki fark ücret olarak vergiye tabi tutulur”

3.2.5. Matrahın Saptanması

GVK md.63 uyarınca ücretlerin elde edilmiş olması,⁷¹³ gerçek usulde vergilendirilmesi esastır. İstisnai olarak, GVK md.64'te çeşitli güçlüklerle karşılaşılması sebebiyle bazı ücretliler için safi ücretin götürü olarak belirlendiği usulde vergilendirme rejimi uygulanmaktadır.⁷¹⁴ GVK md.64 kapsamında bulunan çalışanlar, maddede belirtilen işleri yapmaları dışında başka bir şart aranmaksızın ücret gelirinden dolayı götürü usulde vergilendirilecektir.⁷¹⁵

Gerçek usulde, gayrisafi ücretin belirlenmesi bakımından işveren tarafından aylık ödenen brüt ücrete GVK md.61'de belirtilen iş sözleşmesinden veya iş yeri uygulamalarından doğan ve para ile ölçülebilen menfaatler ve diğer ek ödemeler dahil edilmektedir.⁷¹⁶

Ücretin safi tutarının hesaplanması için işveren tarafından ödenen brüt, asıl/çıplak ücret ve diğer ödemelerden oluşan gayrisafi ücret üzerinden yapılacak indirimler sonucu bulunur.⁷¹⁷ Gayrisafi ücretten yapılacak indirimler GVK md.63 uyarınca sosyal güvenlik kesintileri, özel sigorta primleri, engelli indirimi, işsizlik sigortası primi, sendika aidatları ve bazı kurumlar için spesifik uygulanacak kesintilerdir.

3.2.5.1. Sosyal Güvenlik Kesintileri

Türkiye'de uygulanan sosyal güvenlik sisteminde ağırlıklı olarak yaşlılık, malullük, ölüm, hastalık, analık, işsizlik, iş kazası sosyal risklerine yönelik primli/karşılıklı sistem olan sosyal sigortalar rejimi uygulanmaktadır.⁷¹⁸ Ayrıca kısa vadeli uzun vadeli sigorta kolları dışında, sağlık hizmetlerinin devlet tarafından karşılanmasına yönelik olan Genel Sağlık Sigortası sistemi uygulaması bulunmaktadır.

⁷¹³ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.290

⁷¹⁴ Şenyüz; Yüce; Gerçek, "Türk Vergi Sistemi", s.82

⁷¹⁵ GVK md. 64 kapsamında götürü usulde vergilendirilecek gruplar. " *Kazançları basit usulde tespit edilen ticaret erbabı yanında çalışanlar, özel hizmetlerde çalışan şoförler, özel inşaat sahiplerinin ücretle çalıştırdığı inşaat işçileri, gayrimenkul sermaye iradi sahibi yanında çalışanlar, gerçek ücretlerinin tespitine imkan olmaması sebebiyle, Danıştay'ın müspet mütalaasıyla, Maliye Bakanlığınca bu kapsama alınanlardır.* "

⁷¹⁶ Şenyüz; Yüce; Gerçek, "Türk Vergi Sistemi", s.75

⁷¹⁷ Öncel; Kumrulu; Çağan, s.290; Şenyüz; Yüce; Gerçek, "Türk Vergi Sistemi", s.74; Öner s.306

⁷¹⁸ Günay, s.480

Sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası ile ilgili hizmetleri sunmakla ve primleri toplamakla görevli kurum; Sosyal Güvenlik Kurumu'dur.⁷¹⁹

5510 sayılı Kanun⁷²⁰ md.79 uyarınca isteğe bağlı sigortalılık durumu dışında, sigortalı sayılanların prim ödemesi zorunludur. 5510 sayılı Kanun 4. Maddesinde ayrıntılı olarak kimlerin sigortalı sayılacağı hususu düzenlenmiştir. Buna göre belirli istisnalar dışında iş sözleşmesi ile çalışanlar, kamuda çalışanlar ve kendi nam ve hesabına çalışanlar sigortalı sayılanlar arasındadır. Bağımlı çalışanların primleri; 5510 sayılı Kanun md.80 kapsamında, brüt ücret veya brüt maaş ve diğer ödemelerin hesaba katıldığı prime esas kazanç üzerinden hesaplanacak ve işveren veya kamu kuruluşunun ilgili birimi tarafından SGK hesabına yatırılacaktır. Genel olarak ücretin vergilendirilmesinde olduğu gibi, sigorta primlerinin yatırılmasında da tevkifat yöntemi uygulanmaktadır. Prim oranlarına kısmen devletin ve işverenin katkısı bulunmaktadır. Bu bakımdan sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası primlerinin tamamı çalışana yükletilememekte ayrıca belirli durumlarda işverenin sigorta primi yükümlülüğü bakımından indirim ve istisna yöntemlerine başvurulabilmektedir.⁷²¹

Tüm ücretlilerin safi ücreti hesaplanırken SGK hesabına yatırılan bütün sigorta primi miktarı değil çalışanların prim paylarının indirilmesi esastır. Bunun dışında kendisine yaşlılık aylığı bağlanmış kişiler tekrar çalışmaya başlarsa SGK'ya ödenecek sosyal güvenlik destek primi gayrisafi ücret üzerinden hesaplanır.⁷²²

Sadece işçilere uygulanan işsizlik sigortası özünde kısa vadeli bir sigorta kolu olmakla beraber, primi kısa vadeli sigorta kollarından alınan primden bağımsız olarak tahsil edilmektedir.⁷²³

3.2.5.2. Özel Sigorta Primleri

Mükelleflerce serbestçe başvurulabilecek özel sigorta hizmetlerinden; ücretlinin şahsına, eşine ve küçük çocuklarına ait hayat, ölüm, kaza, hastalık, engelli, işsizlik,

⁷¹⁹ 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumuna İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun, RG 20.05.2006, 26173

⁷²⁰ 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, RG 16.06.2006, 26200

⁷²¹ Günay, s.488

⁷²² Şenyüz; Yüce; Gerçek, "Türk Vergi Sistemi", s.76

⁷²³ Şenyüz; Yüce; Gerçek, "Türk Vergi Sistemi", s.77

analık, doğum ve tahsil gibi şahıs sigortaları yaptırılabilir. Aylık ödenen özel sigorta primleri hizmet erbabı tarafından belgelenerek ödendiği aydaki ücretin gayrisafi miktarından indirilir.⁷²⁴

Ancak GVK md. 89 uyarınca bu indirimin yapılabilmesi için sigorta hizmeti veren ilgili şirketin Türkiye’de kain ve merkezi Türkiye’de bulunan bir emeklilik veya sigorta şirketi nezdinde akdedilmesi ve sigorta prim tutarının ödendiği aydaki ücretin %15’ini ve yıllık olarak da asgari ücretin yıllık tutarını aşmaması gerekir. Cumhurbaşkanı bu oranları yarısına kadar indirmeye, iki katına kadar arttırmaya yetkilidir.

3.2.5.3. Engelli İndirimi

GVK md.31 ile düzenlenen engelli indirimi çalışanın kendisi veya bakmakla yükümlü olduğu kişiler bakımından tanınmış bir indirme sebebidir. Dar mükellefiyete tabi olanlar engellilik indiriminden faydalanmazlar.⁷²⁵ Engelli kişilerin çalışma gücündeki kayıp oranı Engellilik Ölçütü Sınıflandırması ve Engellilere Verilecek Sağlık Kurulları Raporları Hakkında Yönetmelik⁷²⁶ kapsamında belirlenmektedir. Buna göre GVK md. 31 uyarınca çalışma gücünün %80 ve fazlasını kaybedenler birinci derece, %60 ve %80 arası ikinci derece, %40 ve %60 arası üçüncü derece engelli kabul edilmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB) 305 no’lu Gelir Vergisi Genel Tebliği⁷²⁷ ile vergi indirimi, 2019 takvim yılında uygulanmak üzere birinci derece için 1.200.-TL, ikinci derece için 650.-TL, üçüncü derece için 290.-TL olarak uygulanacaktır.

3.2.5.4. Diğer İndirimler

Sosyal sigorta kesintileri, özel sigorta primi, engelli indirimi dışında GVK md. 63/4 uyarınca, işçinin üye olduğu sendikaya ödediği aidat miktarı gayrisafi ücretten indirilmektedir. İşçinin bu aidat bedelini ödediğinin belgelenmesi şarttır.

⁷²⁴ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.76

⁷²⁵ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.77

⁷²⁶ RG 30.03.2013, 28603

⁷²⁷ RG 31.12.2018, 30642

Bunların dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu⁷²⁸ kapsamında belirli kesintiler ile Ordu Yardımlaşma Kurumu ve benzer kurumlar için yapılan yasal kesintiler gayrisafi ücretten indirilmektedir.

3.2.5. Gerçek Usulde Vergi Tevkifatı ve Vergilendirilen Ücretlilerin Ödevleri

Gerçek usulde vergilendirilen hizmet erbabına ödenen ücret ve ücret sayılan ödemelerden vergi tevkifatı GVK md.103 ve 104 kapsamında düzenlenen usullere uygun olarak vergi tarifesine göre yapılır. Bu ödemeler üzerinden ayrıca tevfiyat yapılmayacağı gibi bu gelirler için yıllık beyanname verilmez.⁷²⁹

Vergi mükellefi hizmet erbabı/işçinin gelirinin vergilendirilmesi bakımından bildirme, defter tutma, belge düzenleme, muhafaza ve ibraz, vergi levhası alma gibi herhangi bir ödevi bulunmamaktadır.⁷³⁰

Vergi Usul Kanunu md.11 uyarınca işveren tarafından işçiye ödenen ücretlerden kesilmesi gereken vergilerin zamanında kesilmemesi, eksik kesilmesi ya da vergi dairesine eksik yatırılmasında işçi değil işveren sorumlu olacaktır. Ancak işveren kendi hata ve kusurlarından doğacak cezalar hariç, ödediği vergi asıllarını mükellef olan işçiden isteyebilir.

Hizmet erbabı bir işverenden ücret almakta ise, ücretin yıllık gayrisafi tutarına bakılmaksızın bu geliri için yıllık gelir beyanname vermeyecektir. Diğer gelirleri için yıllık beyanname vermesi halinde de bu ücretini beyannameye dahil etmez.⁷³¹

3.2.6. Ücretlerde Hesaplanan ve Ödenecek Gelir Vergisinin Bulunması

3.2.6.1. Artan Oranlı Tarife

Gerçek ücretlerin vergilendirilmesinde vergi tevkifatı (kaynaktan kesme/stopaj) usulü esastır. Vergi tevkifatında işveren gayrisafi ücret üzerinden yasal indirim tutarlarını düşecek ve hesaplanan safi ücrete vergi tarifesi uygulanarak ücretlinin gelir

⁷²⁸ RG 23.07.1965, 12056

⁷²⁹ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.85

⁷³⁰ Öner, s.310

⁷³¹ Öner, s.310

vergi hesaplanacaktır.⁷³² GVK md.104 uyarınca ücretlerin vergilendirilmesinde aylık vergi, yıllık verginin 12'ye bölünmesi, gündelik vergi ise aylık verginin 30'a bölünmesi suretiyle hesaplanır.

Türkiye'de gelir vergisi üzerinden uygulanan, GVK md.103 kapsamında, GİB 305 no'lu GVGT ile 2019 takvim yılında uygulanacak artan oranlı ücret tarifesine göre belirlenmektedir.

Tablo III- Ücretliler İçin Uygulanacak 2019 Yılı Gelir Vergisi Tarifesi

GELİR DİLİMİ	Vergi Oranı
18.000.-TL'ye kadar	%15
40.000.-TL'nin 18.000.-TL'si için 2.700.-TL, fazlası için	%20
148.000.-TL'nin 40.000.-TL'si için 7.100.-TL, fazlası için	%27
148.000.-TL'den fazlasının 148.000.-TL'si için 36.260.-TL, fazlası	%35

Kaynak, 305 no'lu GVGT

Hesaplanan verginin bulunmasında, vergiye tabi safi ücret ile gelir vergisine uygulanan vergi tarifesi oranına göre belirlenecek oran çarpılacaktır. Verginin hesaplanmasından sonra gerçek usulde vergilendirilenler bakımından asgari geçim indirimi uygulanacaktır.

Artan oranlı vergi tarifelerine ilişkin düzenlemeler geçmişteki vergiyi olaylara uygulanmayacak yürürlük tarihinden itibaren uygulama alanı bulacaktır. AYM ücretlerde artan oranlı vergi yükünün geriye doğru arttırılması durumunda hukuki güvenlik ve istikrar ilkelerinin ihlal edildiği görüşünde olup geçmişe yönelik vergi yükü getiren kanun maddesi değişikliklerini iptal etmiştir.⁷³³

3.2.6.2. Asgari Geçim İndirimi

Mali güce ulaşmakta uygulanan vasıtalardan biri olan en az geçim indirimi, GVK md.32 kapsamında Asgari Geçim İndirimi (AGİ) adı altında düzenlenmiştir. AGİ uygulaması sadece gerçek usulde vergilendirmeye tabi ücretlilerin ücret geliri üzerinden, vergiden indirim yöntemi esas alınmak suretiyle uygulanmaktadır. GVK

⁷³² Önce; Kumrulu; Çağan, s.290, Şenyüz; Yüce; Gerçek, "Türk Vergi Sistemi", s.78

⁷³³ AYM 15.10.2009, 2006/95E-2009/144K, RG 08.01.2010, 27456; AYM 09.02.2012, 2010/93-2012/20K, RG 26.07.2013, 28719

md.64 kapsamında gerçek usulde vergilendirilmeyecek diğer ücretliler bakımından AGİ uygulanmayacak, bu çalışanlar için safi ücret yıllık asgari ücret brüt tutarının %25'i üzerinden belirlenecektir. Ücret alacağı davaları bakımından Yargıtay'ın görüşü⁷³⁴ AGİ'nin bir ek ücret niteliğinde olmadığı yönündedir. Bu sebeple ücret alacağı davalarındaki bazı bilirkişi raporlarında AGİ miktarının giydirilmiş ücretin bulunmasında hesaba katılması Yargıtay'ca hukuka uygun görülmemiştir.

AGİ kapsamında hesaplanacak indirilecek vergi tutarı; ücretlinin bir yıl boyunca net faydalanacağı menfaat olup, hesaplanan yıllık tutarın 12'ye bölünmesiyle aylık AGİ miktarı bulunur. Vergiden indirim/dekot yöntemine göre hiç indirim yokmuş gibi önce safi tutar üzerinden hesaplanan vergiden, çalışanın kapsamında bulunduğu AGİ tutarı üzerinden hesaplanan vergi düşülecek bu şekilde ödenecek vergiye ulaşılabacaktır.⁷³⁵

GVK md. 32/2 uyarınca asgari geçim indirimi oranları “*Asgarî geçim indirimi; ücretin elde edildiği takvim yılı başında geçerli olan ve sanayi kesiminde çalışan 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan asgarî ücretin yıllık brüt tutarının; mükellefin kendisi için % 50'si, çalışmayan ve herhangi bir geliri olmayan eşi için % 10'u, çocukların her biri için ayrı ayrı olmak üzere; ilk iki çocuk için % 7,5, üçüncü çocuk için %10, diğer çocuklar için % 5'idir*”

GVK md.32/3'te çocuk tabiri mükellefçe bakılan, onunla oturan veya mükellef tarafından bakılan 18 yaşını ve tahsilde ise 25 yaşını doldurmamışları kapsamaktadır. GVK md.32/4 uyarınca indirim tutarının belirlenmesinde mükellefin geliri elde ettiği tarihteki medeni durumu esas alınacaktır. İndirim miktarı, GVK 32/2'de belirtilen oranları aşmayacak şekilde; ücret geliri elde eden aile bireylerinden her biri için ayrı ayrı, çocuklar için eşlerden yalnızca birisinin gelirin e uygulanacaktır. Boşananlar için indirim tutarının hesabında, nafakasını sağladıkları çocuk sayısına göre hesaplanması şeklinde düzenlenmiştir.

⁷³⁴ Yargıtay HGK 08.02.2017, 2015/113E-2017/238K <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/yargitay/hukuk-genel-kurulu-e-2015-113-k-2017-238-t-8-2-2017>
K.T. 16.05.2019

⁷³⁵ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.79

7103 sayılı Kanun’la⁷³⁶, GVK md.32’ye eklenen beşinci fıkra hükmü ve 303 No’lu Gelir Vergisi Genel Tebliği⁷³⁷ md.14 uyarınca: Kendisi için asgari ücret indirimi hesaplanan asgari ücretliler bakımından; içinde bulunulan yılın Ocak ayında elde edilen net asgari ücret tutarında artan oranlı gelir vergisi tarifesinin uygulanması sonucu aylık ortaya çıkacak azalmalar ücretlinin asgari geçim indirimine ayrıca ilave edilecektir. Bu şekilde ilave AGİ tutarının toplamı ücretlinin ilgili aydaki kesilen gelir vergisinden fazla olmayacaktır. Böylece asgari ücretlinin artan oranlı tarifede bir sonraki dilime tabi olduğu aylarda Ocak ayındaki elde edilen net asgari ücret tutarının korunması amaçlanmaktadır.

GVK md.32/5 ile 2018 yılından itibaren uygulanacak ilave en az geçim indirimi uygulaması vergilendirilme bakımından sadece asgari ücrete yöneliktir. Ancak söz konusu düzenlemede bekar ve çocuksuz hizmet erbabına uygulanan AGİ hükümlerinin esas alınması sonucunda evli, eşi çalışmayan çocuklu asgari ücretlilere ilave AGİ yapılmayacaktır. Bu sebeple artan oranlı tarife göre vergi oranının arttığı aylarda bu kişilerin net asgari ücreti azalacaktır.⁷³⁸

3.2.6.3. Gelir Vergisinde Ücretliler Bakımından Muafiyet ve İstisnalar

Türkiye’de uygulanan gelir vergisi sisteminde en büyük istisna grubunu ücret gelirleri oluşturmaktadır.⁷³⁹ GVK md. 23,24,25,26,27,28 ve 29 kapsamında gelir vergisi muafiyet ve istisnaları düzenlenmiştir. Buna göre kanunda yer alan bir kısım hizmet erbabının elde ettiği gelirin tamamı gelir vergisi dışında bırakılmıştır.

GVK kapsamında yemek bedeli üzerinden, yemeğin işyeri ve eklentilerinde verilmesi ve işyeri ve eklentileri dışında verilmesi bakımından farklı olmak üzere

⁷³⁶ 7103 sayılı Vergi Kanunları İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG 27.03.2018, 3037

⁷³⁷ 303 no’lu Gelir Vergisi Genel Tebliği, RG 11.06.2018, 30448

⁷³⁸ 303 no’lu GVG md.14 Örnek 15, “Bay (C) asgari ücretli olarak çalışmaktadır. Bay (C) evli ve 3 çocuklu olup eşi çalışmamaktadır. Bay (C)’nin 2018 yılı Ocak ayında asgari geçim indirimi dâhil net ücreti 1.709,67 TL dir. Eylül ayı net ücreti 1.673,39 TL, Ekim, Kasım ve Aralık ayları net ücreti ise 193 sayılı Kanunun 103 üncü maddesinde yer alan vergi tarifesine nedeniyle 1.623,42 TL’ye düşmektedir. Bay (C)’nin, Eylül, Ekim, Kasım ve Aralık ayları net ücreti 1.603,12 TL’nin altına düşmediğinden ilave asgari geçim indiriminden yararlanması söz konusu olmayacaktır.”

⁷³⁹ Öner, s.313

istisnalar düzenlenmiştir. Vergi dışında tutulmuş bu kişilere ücretler işverence gelir ve damga vergisi kesintisi olmaksızın net olarak ödenecektir.⁷⁴⁰

Genel olarak GVK'da düzenlenmiş iş sözleşmesinin konusunu oluşturabilecek muaflik ve istisnalar; gemi adamları muafiyeti, sporcu muafiyeti, hizmetçilerin ücretleri⁷⁴¹, apartman kapıcıları, hizmet erbabına işverenlerce yemek verilmek suretiyle sağlanan menfaatler, çırakların asgari ücreti aşamayan ücretleri, yer altı maden işlerinde çalışanların muafiyeti ve ödenen kıdem tazminatlarıdır.⁷⁴²

3.2.6.4. 2019 Takvim Yılında Asgari Ücret Üzerindeki Gelir Vergisi Tutarı

Gerçek usulde vergilendirilecekler bakımından asgari ücretin 2019 takvim yılındaki gayrisafi tutarı, Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun 25.12.2018 tarihli kararına göre günlük brüt 85,28.-TL ücret tutarı üzerinden hesaplanacaktır. Asgari ücret niteliği itibariyle sadece asıl, kök ücrettir bu bakımdan asgari ücrete ilişkin gayrisafi tutarın hesaplanmasında ek ödeme ve para ile ölçülebilen menfaatlerin eklenmesi söz konusu olmayacaktır. Asgari ücretin brüt aylık tutarı $85,28 \times 30 = 2.558,40$.-TL'dir. Bu hesapta işçinin bir ayı tamamlayacak şekilde normal çalışma yaptığı varsayılmaktadır. Buna göre bir yıllık normal çalışmayı tamamlamış işçi için:

- Brüt yıllık asgari ücret tutarı $2.558,40 \times 12 = 30.700,80$.-TL'dir.

Ocak 2019 başlangıç olarak kabul edildiğinde, asgari ücretle çalışan işçinin geliri Ağustos 2019 yılına kadar artan oranlı tarifede %15'lik dilime tekabül etmektedir. Ancak Ağustos ayı itibariyle $2.558,40 \times 8 = 20.467,20$.-TL üzerinden %20'lik dilime tekabül edecektir. Yani asgari ücret 2019 Ağustos ayına kadar %15'lik dilimden, Ağustos ayından itibaren ise %20'lik dilimden gelir vergisine tabi olacaktır.

Eğer işçinin ödediği özel sigorta primi, sendika aidatı bulunuyorsa ayrıca %40'ın üzerinde olmak üzere çalışma gücü kaybı söz konusu ise kanunda düzenlendiği şekilde safi tutarın bulunması için diğer indirimler de uygulanacaktır. Ağustos 2019 yılına kadar olan dönemde vergilendirilecek asgari ücretin safi tutarı engelli indirimi, özel sigorta primi ve sendika aidatları hariç olmak üzere, genel kural olarak bütün

⁷⁴⁰ Öner, s.313

⁷⁴¹ GVK md.23/1-6'da mürebbiyeler muafiyet kapsamı dışında sayılmıştır.

⁷⁴² Şenyüz; Yüce; Gerçek, "Türk Vergi Sistemi", s.84

işçilerin tabi olduğu sosyal sigorta kolları ve genel sağlık sigortasının sigortalı işçiden tahsil edilen prim miktarı %14=358,18.-TL ve işsizlik sigorta primi %1=25,58.-TL'dir. Buna göre:

- Asgari ücretin vergilendirilecek safi değeri,
 $2.558,40.-TL-(358,18+25,58)=2174,64.-TL$ 'dir.

Artan oranlı tarife göre 2174,64.-TL'nin %15'i 326,196.-TL Ağustos ayına kadar uygulanacak aylık gelir vergisi tutarı olacaktır.⁷⁴³ Ağustos ayından itibaren, 2019 takvim yılının sonuna kadar bu oran %20 üzerinden=434,928.-TL'ye yükselecektir.

Hesaplanan gelir vergisi üzerinden AGİ indirimleri yapılmak suretiyle vergi tutarı hesaplanacaktır. Buna göre Ağustos ayına kadar 326,20-TL üzerinden GVK md.32 kapsamında bekar ve çocuksuz işçiden yapılacak yıllık AGİ tutarı, brüt asgari ücretin yıllık tutarının, AGİ oranı ve tarifiedeki gelir vergisi oranına çarpılması ile bulunacak ve aylık AGİ tutarının bulunması için bu sonuç 12'ye bölünecektir. Aylık AGİ tutarı, aylık gelir vergisi tutarından indirilmesiyle ödenecek gelir vergisine ulaşılacaktır.

- Aylık AGİ tutarı $30.700,80.-TL \times (\%50) \times (\%15) = (2302,56.-TL/12) = 191,88.-TL$
- Aylık Gelir Vergisi tutarı $326,20.-TL - 191,88.-TL = 134,32.-TL$

Ücretler üzerindeki gelir vergisinin hesaplanmasında matrahın bulunması bakımından gayrisafi miktar üzerinden yapılacak indirimlerin tutarı işçinin sigorta primi dışında yaptığı çeşitli ödemeler ve engellilik durumu hallerinde farklılık gösterebilmektedir. Artan oranlı tarifenin yıl içerisinde belirli aylarda yüksek oranlı dilimlere tekabül etmesi sonucunda ücret üzerindeki vergi yükünün yıl içinde artması söz konusu olacaktır. Bu duruma sadece asgari ücretlileri kapsayacak şekilde ilave AGİ uygulamasına gidilmektedir. AGİ hesaplandıktan sonra dekot yöntemi ile vergiden indirim yapılarak ödenecek gelir vergisi tutarı bulunmaktadır. Bu tutarın bulunmasında ücretlilerin asgari ücretle çalışıp çalışmaması, medeni halleri, memur veya işçi statüsü, engellilik durumu, artan oranlı dilimlere geçiş, ücretlilerin aylık belirli ödemelerinin

⁷⁴³https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/Yararli_Bilgiler/damga_asgari.html
GİB'in resmi internet sitesinde bu oran 326,20.-TL olarak hesaplanmıştır. 09.05.2019

gayrisafi tutardan indirilmesi gibi çeşitli sebeplerle farklı hesaplamaların yapılması gerekecektir.

3.3. Asgari Ücret Üzerindeki Diğer Kesintiler

Gelir vergisi dışında ücretler ve asgari ücret üzerindeki diğer mali yükler; damga vergisi ve sosyal sigorta primleridir.

3.3.1. Damga Vergisi

*“Damga vergisi, gerçekleştirilen hukuki işlemlerle alakalı olarak düzenlenen ve kamunda kağıt diye ifade edilen belgeler üzerinden alınan resim niteliğinde bir mali yükümlülüktür.”*⁷⁴⁴ Damga Vergisi Kanunu⁷⁴⁵ md.1 uyarınca damga vergisinin konusunu oluşturan kağıtlar *“...yazılıp imzalamak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade eder”*

Ücretlerle ilgili damga vergisi doğuran olay, Damga Vergisi Kanunu 63 no’lu Genel Tebliği⁷⁴⁶ uyarınca; ücret, maaş veya her ne adla olursa olsun hizmet karşılığı alınan paralar için verilen makbuzlar ile bu paraların nakden ödenmeyerek işçinin adına açılan cari hesaplara naklini temin eden kağıtların düzenlenmesidir. Bu kapsamdaki kağıtlara 2019 takvim yılı içinde uygulanacak damga vergisi brüt ücret üzerinden binde 7,59 olarak belirlenmiştir.

2019 takvim yılı bakımından aylık damga vergisi=Brüt Asgari Ücret 2.558,40.- TL x (%0759) = 19,42.-TL’dir.

3.3.2. Sosyal Sigorta Primleri

Dünyada sosyal güvenlik sistemlerinin gelişmesi ve yaygınlaşmasıyla sosyal güvenlik sisteminin finansmanı için çalışanların ücretlerinden bir kısım kesintiler yapılması uygulamaları da yaygınlaşmıştır. Bunun sonucunda sosyal sigorta kesintileri,

⁷⁴⁴ Şenyüz; Yüce; Gerçek, “Türk Vergi Sistemi”, s.349

⁷⁴⁵ 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu, RG 11.07.1964, 11751

⁷⁴⁶ RG 31.12.2018, 30642

şahsi vergilerle beraber ücret üzerindeki en ağırlıklı mali yükleri oluşturmaktadır.⁷⁴⁷ Sosyal sigorta primleri mali gelir niteliğinde olmakla beraber AYM prim ödemlerini vergi değil vergi, resim, harç benzeri mali yükümlülükler olarak tanımlanmaktadır.⁷⁴⁸

Çalışanlar bakımından sosyal sigorta priminin ödenmesi zorunludur. Bağımlı çalışan işçilerin primlerinin kaynaktan kesilerek SGK'ya ödenmesi, gerçek usulde verginin ödenmesinde olduğu gibi işverenin sorumluluğundadır.⁷⁴⁹ Sosyal sigorta primlerinin hesaplanması 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu md.80 uyarınca prime esas kazanç üzerinden oransal olarak yapılmakta ve primler aylık tahsil edilmektedir. Prime esas kazançların hesaplanmasında hak edilen ücret ve kanunda belirtilen diğer ödeme ve tutarların brüt toplamı esas alınmaktadır. Primlerin hesabına esas tutulacak günlük kazanç sigortalının bir ay için prime esas tutulan kazancının otuzda biridir. Prime esas kazancın alt sınırı, tam zamanlı çalışmalar bakımından asgari ücret sınırıdır. Dolayısıyla tek gelir kaynağı asgari ücret olan çalışanın prime esas kazancı brüt asgari ücret miktarı kadar olacaktır.

Uzun vadeli sigorta prim oranları 5510 sayılı Kanun md.81'de düzenlendiği üzere; *"Malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının % 20'sidir. Bunun % 9'u sigortalı hissesi, % 11'i işveren hissesidir."*⁷⁵⁰ İş kazası, meslek hastalığı, hastalık, analık sigorta kollarını kapsayan kısa vadeli sigorta kollarında oran *"Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının %2'sidir. Bu primin tamamını işveren öder. Bu oranı %1,5 oranına düşürmeye ya da %2,5 oranına artırmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir."* hükmü ile düzenlenmiştir. 5510 sayılı Kanun md.79 uyarınca çalışanların genel sağlık sigortası primi ödenmesi de zorunludur. Buna göre *"Genel sağlık sigortası primi, kısa ve uzun vadeli sigorta kollarına tâbi olanlar için 82 inci maddenin birinci fıkrasına göre hesaplanan prime esas kazancın % 12,5'idir. Bu primin % 5'i sigortalı, % 7,5'i ise*

⁷⁴⁷ Çevik, Savaş, "AB Ülkelerinde Emek Gelirinin Vergilendirilmesi" Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 13, Sayı 2, Yıl 2005, Sayfa 95-131, s.100

⁷⁴⁸ AYM, 15.12.2006, 2006/111E-2006/112K, RG 30.12.2006, 26392, *"İptali istenen düzenlemeyle Kurum'a verilen bu yetkinin de; kısa vadeli sigorta kolları priminin, yasayla konulması ve kamu gücüne dayanılarak gerektiğinde zorla alınması nedeniyle Anayasa'nın anılan hükmünde yer verilen vergi, resim, harç "benzeri mali yükümlülükler" niteliğinde olması nedeniyle Anayasa ile Bakanlar Kurulu'na verilen yetki içinde kaldığı açıktır."*

⁷⁴⁹ 5510 sayılı Kanun md.86

⁷⁵⁰ 5510 sayılı Kanun md.81/1(b) uyarınca fiili hizmet süresi uygulanan işlerde prim oranı değişmektedir.

işveren hissesidir.” Özünde kısa vadeli bir sigorta kolu olan işsizlik sigortasının uygulanmasına, Türkiye’de diğer kısa vadeli sigorta kollarından daha sonraki bir tarihte 25.08.1999 tarihinde kabul edilen 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu⁷⁵¹ ile geçilmiştir. İşsizlik sigortası primi 5510 sayılı Kanun md.4/1-a kapsamında bulunan, iş sözleşmesine tabi olan çalışanlardan alınmaktadır. Memur statüsünde olanların çalışma geliri üzerinden işsizlik sigortası primi alınmamaktadır. İlgili Kanun md.49 kapsamında işsizlik sigortası primi %1 sigortalı, %2 işveren ve %1 devlet payı olarak işsizlik sigortası primleri, prime esas aylık brüt kazanç üzerinden tahsil edilmektedir.

Tablo IV-2019 Takvim Yılı Brüt/Net Asgari Ücret

BRÜT ASGARİ ÜCRET	2.558,40-TL
SSK PRİMİ % 14	358,18-TL
İŞSİZLİK SİGORTASI FONU % 1	25,58-TL
GELİR VERGİSİ %15	326,20-TL
ASGARİ GEÇİM İNDİRİMİ	191,88-TL
DAMGA VERGİSİ % 07,59	19,42-TL
KESİNTİLER TOPLAMI	729,38-TL
NET ASGARİ ÜCRET	2.020,91-TL

Kaynak: GİB internet sitesi⁷⁵²

Tablo IV’deki 2019 yılı takvim yılı esas alınmak suretiyle yapılan hesaplamada, brüt asgari ücret 2.558,40.-TL, kesintilerden sonra işçinin eline geçen net ücret 2.020,91.-TL’dir. Bu hesaplamada AGİ için sadece bekar ve çocuksuz işçiler esas alınmıştır. Türkiye’de 2019 takvim yılında uygulanacak AGİ tutarlarının alt sınırı bekar ve çocuksuz olanlar için 191,85.-TL üst sınır ise evli ve üç veya daha fazla çocuklular hakkında uygulanan 326,15.-TL’dir. Asgari ücretin işverenlere maliyeti işveren payı olan %15,5’lik SGK primi %2’lik işsizlik sigorta primi ile beraber 3.006,12.-TL’dir.

⁷⁵¹ 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu (Sosyal Sigortalar Kanunu, Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Esnaf Ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu İle İş Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Ve Bu Kanunlara Ek Ve Geçici Maddeler Eklenmesi, İşsizlik Sigortası Kurulması, Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi Ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanunun İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması İle Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun), RG 08.09.1999, 23810

⁷⁵² https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/Yararli_Bilgiler/damga_asgari.html, K.T. 15.05.2019

3.4. Asgari Ücretliler Üzerindeki Mali Yük

Türkiye’deki asgari ücret uygulamasına yönelik önemli tartışmalardan biri asgari ücret üzerindeki mali yüklerin/kesintilerin çok yüksek olmasıdır.⁷⁵³ Mali yönden asgari ücret üzerinden yapılan kesintilerin yüksek olması, asgari ücret uygulamasının “işçinin insan onuruna yakışır bir standartta yaşamasına yetecek ücret olma” hedefi ile bağdaşmamaktadır.⁷⁵⁴

3.4.1. Sosyal Sigorta Primlerinin Mali Yükü

Türkiye’de asgari ücretliler üzerindeki ağırlıklı mali yükü oluşturan kesintiler sosyal güvenlik primleridir.⁷⁵⁵ OECD verilerine göre⁷⁵⁶ Türkiye’de 2017 yılında sosyal güvenlik kesintilerinin toplam vergilemeye yüzdelik oranı %29,33’tür. Aynı verilere göre OECD ortalaması %26,240’tır. Avustralya, Yeni Zelanda, Danimarka ve Şili’de bu oran %0 ve %10 arasındayken, sıfır marjinal vergi oranının uygulandığı ülkeler olan Almanya’da 37,89, Avusturya’da 34,82, Finlandiya’da 27,90 şeklindedir. Ancak sigorta primlerinin yüksek olarak tahsil edildiği ülkelerde, özellikle düşük gelirliilere yönelik indirimler ve istisnalar uygulanmaktadır. Örnek olarak Almanya’da aylık 450.-Euro’nun altında geliri olanlar sigorta priminden muaf tutulmuştur.⁷⁵⁷

SGK primleri bakımından işverenlere ve çalışanlara birlikte getirilen sınırlı sayıdaki teşvik istisnaları bulunmaktadır.⁷⁵⁸ Bu teşviklerden doğrudan işçinin prim yükümlülüğünü ilgilendirenler 7103 sayılı Kanun⁷⁵⁹ ve 7166 sayılı Kanun⁷⁶⁰ kapsamında 5510 sayılı Kanun’da yapılan değişikliklerle İş-Kur’a kayıtlı, çalışan sayısına ilave olarak eklenen, yeni kurulmuş işyerlerinde veya bilişim ve imalat sektöründe istihdam edilen işçiler bakımından geçici sigorta primi muafiyetleri ve indirimleri uygulanmaktadır. Teşvik istisnaları belli bir süreye bağlanmış olup ilgili kanunlarla Cumhurbaşkanı’na süreleri uzatma yetkisi verilmiştir.

⁷⁵³ Gök; Yalçın, s.251; Rakıcı, Cemil; Vural, Tarık, “Asgari Ücret Üzerindeki Toplam Vergi Yükü ve Asgari Ücret Tutarının Anlamı”, Ekonomi Bilimleri Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, Yıl 2011, Sayfa 57-68, s.66

⁷⁵⁴ Akgül, s.84

⁷⁵⁵ Çevik, s.100

⁷⁵⁶ <https://data.oecd.org/tax/social-security-contributions.htm>, K.T. 27.05.2019

⁷⁵⁷ <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/germany.html>, K.T. 27.05.2019

⁷⁵⁸ 6486 sayılı Kanun, RG 29.05.2013, 28661 ile sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi düşük olan illerde üretim ve istihdamı arttırmak amacıyla özel sektör işyerlerinde 5 puanlık prim indirimi uygulanmaktadır.

⁷⁵⁹ RG 27.03.2018, 30373 (2. Mükerrer)

⁷⁶⁰ RG 22.02.2019, 30694

Bunun dışında 7162 sayılı Kanun⁷⁶¹ md.10 ile, 5510 sayılı Kanun'un geçici 78. maddesinde düzenlenen işverenlere yönelik asgari ücret desteği uygulamasına göre 2019 yılında 500'ün altında işçi çalıştıran işverenler için günlük 5.-TL (Aylık 150.-TL), 500'ün üstünde işçi çalıştıranlar için ise günlük 3,36.-TL(Aylık 100,8.-TL) sigorta primlerinden mahsup edilmektedir. Kaynaktan kesilen primler bakımından böyle bir desteğin verilmesi ve işverenlerin asgari ücret maliyetinin hafifletilmesi dolaylı olarak işçilerin de lehine bir uygulama olmakla beraber işçinin ücreti üzerindeki kesintiler bakımından bir fark yaratmamaktadır.

Genel Sağlık Sigortası primleri bakımından 2017 yılında yapılan kanun değişikliği⁷⁶² ile gelir testi yaptırma zorunluluğu kaldırılmıştır. Bu değişiklik ile geliri ne düzeyde olursa olsun çalışmayan/zorunlu sigortalı olmayan şahısların asgari ücret üzerinden hesaplanacak %3 oranından; 2019 yılı için 76,75.-TL; prim ödemesi GSS kapsamına girmesi için yeterli kabul edilmiştir.⁷⁶³ Bu durumda sermaye veya rant geliri asgari ücretin çok üzerinde olan bir şahıs brüt asgari ücret üzerinden hesaplanacak aylık primi ödeyerek GSS kapsamına dahil olurken GSS prim ödemesi zorunlu olan asgari ücretli bir çalışanın, %5'lik orandan 127,90.-TL ücretinden kesilmektedir. Bu %5'lik oran sadece işçi payıdır ayrıca işveren tarafından %7,5 oranında prim ödemesi yapılmaktadır. GSS, 5510 md.81 uyarınca bütün nüfusa uygulanacak bir sigorta/sağlık vergisi çeşididir. Bu bakımdan nüfusun geneli için prim yükümlülüğünün düşük bir seviyede belirlenmesi sosyal devlet ilkesine uygun bir düzenleme olarak kabul edilebilir. Ancak SGK'nın en önemli giderlerinden olan GSS harcamalarının⁷⁶⁴ finansman yükü ağırlıklı olarak ücretlilerin üzerine kaymış bulunmaktadır.

Özellikle aileler bakımından sosyal sigorta primlerinin yarattığı mali baskının azaltılmasının yollarından biri aile sigorta kollarının uygulanması ve ailelere sosyal yardım ve ödeneklerin sağlanmasıdır. Türkiye'de aile sosyal sigorta kolu bulunmadığı gibi, 657 sayılı Kanun md.202-206 kapsamında aile yardımından sadece devlet memurları yararlanabilmektedir. Bu hak diğer bağımlı çalışanlara veya geliri belli bir seviyenin altında olan serbest çalışanlara tanınmamıştır.

⁷⁶¹ RG 30.01.2019, 30671

⁷⁶² 6824 sayılı Kanun md.15, RG 08.03.2017, 30001

⁷⁶³ 5510 sayılı Kanun md.81/f

⁷⁶⁴ Sayıştay Başkanlığı, "Sosyal Güvenlik Kurumu 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu", Eylül 2018, s.1

OECD verilerine göre 2015 yılında Türkiye’de aile desteğine yönelik sosyal harcamaların GSYH üzerinden yüzdelik oranı 0.381’dir ve Türkiye aileye yönelik sosyal harcamalar endeksinde son sıradadır. Türkiye’den sonra en düşük oranın olduğu ülke 0.642 ile ABD’dir. OECD ortalaması 1.974 olup oranın en yüksek olduğu ülke 3.537 ile İsveç’tir.⁷⁶⁵

Avrupa ülkelerinde 1990’lı yıllardan itibaren işgücü üzerindeki vergi yükünü azaltmak ve istihdam talebini geliştirmek adına özellikle sosyal güvenlik primlerinde indirimlere gidilmiştir.⁷⁶⁶

3.4.2. Gelir Vergisinin Mali Yüğü

Verginin şahıslar üzerinde öznel ve nesnel etkileri bulunmaktadır. Öznel etki ölçülmesi güç olan şahıs üzerindeki vergi yükünün yarattığı psikolojik etkidir. Nesnel etki ise şahısların gelirleri ile katlandığı vergi miktarı arasındaki ilişkiyi ifade ettiğinden ekonomik olarak ölçülebilecek niteliktedir.⁷⁶⁷ Nesnel anlamda vergi yükü belirli bir dönemde devlet ve diğer kamu tüzel kişilerine yapılan ödemeler ile bu ödemeleri yapan yükümlülerin aynı dönemde gelirleri arasındaki sayısal ilişkilerin belirlenmesidir.⁷⁶⁸ Bu şekilde bir ülkede ödenen toplam vergi tutarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranını oluşturacak vergi yükü şahısların veya sosyal kesimlerin katlanmak zorunda oldukları toplam yükün nesnel olarak tespiti yanında ekonomik büyüme, gelir dağılımı ve ekonomik istikrarın gerçekleştirilmesi gibi makro hedeflerin belirlenmesi açısından da önemlidir.⁷⁶⁹

GİB istatistiki verilerine göre Türkiye’de⁷⁷⁰ 2018 yılı için GSYH; yeni ekonomi programı (2019-2021) üzerinden; 3.740.519.000-TL olarak hesaplanmıştır. 2018 yılının vergi gelirleri 737.954.270.-TL olup toplam vergi yükü %19,7’dir. SGK’nın 2018 yılı prim gelirleri 204.880.976.-TL’dir,⁷⁷¹ bu da GSYH’nın %5,4’üne tekabül etmektedir.

⁷⁶⁵ <https://data.oecd.org/social-exp/family-benefits-public-spending.htm>, K.T. 19.05.2019

⁷⁶⁶ Çevik, s.102

⁷⁶⁷ Gök, Musa; Yalçın, Zafer, “Türkiye’deki Asgari Ücretliler Üzerindeki Vergi Yükünün Diğer Yükümlü Grupları ile Karşılaştırılması”, Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 13, Sayı 1, Yıl 2015, Sayfa 219-255, s.236

⁷⁶⁸ Edizdoğan; Çetinkaya; Gümüş, s.180

⁷⁶⁹ Gök, s.236

⁷⁷⁰ https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG1.htm, K.T. 09.05.2019

⁷⁷¹ <https://muhasabat.hmb.gov.tr/sosyal-guvenlik-kurumlari-butce-istatistikleri>, K.T. 09.05.2019

SGK primleri ile birlikte 2018 yılı için yaklaşık vergi yükü %25,1'dir. Türkiye'de rakamsal verilere bakıldığında vergi yükü %34,2 olan 2017 OECD ortalamasının⁷⁷² altındadır. Ancak özellikle asgari ücretliler üzerindeki yükün anlaşılabilmesi için ayrıca ülkelerdeki vergi yükünün hangi kesimler üzerinde yoğunlaştığının ve mali yükler üzerinden yapılan rakamsal indirimlerin de dikkate alınması gerekmektedir

Tablo V-Gelir ve Kurumlar Vergisinin Kamu Gelirleri ve GSYH'daki Payları.

GELİRİN ÇEŞİDİ	2017	2018	GSYH'DAKİ	Merkezi Yönetim Gelirleri	Genel Bütçe Gelirleri	Genel Bütçe Vergi Gelirleri
-	TAHSİLAT	TAHSİLAT	% PAYLARI	% TAHSİLAT	% TAHSİLAT	% TAHSİLAT
MERKEZİ YÖNETİM GELİRLERİ	720.852.113	876.173.493	23,42	100,00		
GENEL BÜTÇE TOPLAMI	697.499.914	847.456.150	22,66	96,72	100,00	
VERGİ GELİRLERİ	626.082.415	737.954.270	19,73	84,22	87,08	100,00
GELİR VERGİSİ	143.962.939	175.413.615	4,69	20,02	20,70	23,77
Beyana Dayanan Gelir Vergisi	6.063.839	8.254.208	0,22	0,94	0,97	1,12
Basit Usulde Gelir Vergisi	229742	210808	0,01	0,02	0,02	0,03
Gelir Vergisi Tevkifatı	135.343.662	164.344.473	4,39	18,76	19,39	22,27
Gelir Geçici Vergisi	2325696	2604126	0,07	0,30	0,31	0,35
KURUMLAR VERGİSİ	57.868.208	84.131.335	2,25	9,60	9,93	11,40

Kaynak: GİB istatistiki verilerinden derlenmiştir.⁷⁷³

Tablo V'de görüleceği üzere gelir vergisi, genel bütçe vergi gelirlerinin %23,77'sini, Kurumlar Vergisi ise %11,40'ını oluşturmaktadır. %23,77'lik gelir vergisinde ücretlilerden tahsil edilen vergi tevkifatı %22,7'dir. Gelir İdaresi Başkanlığı istatistiki verilerine göre Türkiye'de 2018 yılında gelir vergisi tahsilatının toplam vergi tahsilatındaki payı %23,8 oranındadır.⁷⁷⁴ 2015 yılı verilerine göre gelir vergisinin %60'a yakını ücretliler üzerinden alınmakta bu da toplam vergilerin %13,2'sine tekabül

⁷⁷²Revenue Statistics 1965-OECD 2018 Tablo 3.1, GİB Vergi İstatistikleri https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/CVI3.htm, K.T. 09.05.2019

⁷⁷³https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_21.xls.htm, K.T.09.05.2019

⁷⁷⁴http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/CVI/Tablo_70.xls.htm 02.04.2019

etmektedir.⁷⁷⁵ Türkiye’de ağırlıklı olarak vergi yükünün gerçek usulde vergilendirilen ücretliler üzerinde kaldığı görülmektedir. Toplam gelir vergisinin ağırlıklı olarak ücretlilerin üzerinde kalması vergi adaleti ile bağdaşmayan bir durumdur. Bununla beraber uygulamada bazı mali güce ulaşma teknikleri ile ücretler üzerindeki vergi yükü hafifletilmektedir.

3.5. Türkiye’de Asgari Ücretlilerin Vergilendirilmesinde Mali Güce Ulaşma Teknikleri

Türkiye’de mevcut durumda vergi benzeri yükümlülük olan sosyal güvenlik primleri bakımından herhangi bir mali güç tekniğine başvurulmamaktadır. Ancak asgari ücretliler üzerindeki vergi yükü; mali gücün sağlanması vasıtaları artan oranlı tarife, muafiyet ve istisna uygulamaları ve en az geçim indirimi ile önemli oranda azaltılmaktadır.

3.5.1. Artan Oranlı Tarife

Bazı vergi sistemlerinde mali güce ulaşmak amacıyla vergi tarifelerinde belirli gelir miktarlarına sıfır marjinal oranlı tarife uygulanmaktadır. Bu şekilde şahıslar yıllık gelirlerinin sıfır vergi oranına tekabül eden bölümü için gelir vergisi ödememektedirler. Artan oranlı tarifenin bir diğer amacı vergi yükünün yüksek gelirli kesimlere daha fazla miktarda yansıtılmasıdır⁷⁷⁶

Tablo VI-Artan Oranlı Tarifede Sıfır Oranı Uygulayan AB Ülkeleri

ÜLKE	Dilim Sayısı	En Yüksek Oran %	En Düşük Oran %	Sıfır Marjinal Oranın Uygulandığı Gelir Miktarı
Almanya	3	45	16	9.168.-Euro
Avusturya	4	50	21	11.000.-Euro
Finlandiya	5	31,25	6	3.305.-Euro
Lüksemburg	16	38	8	11.264.-Euro
Malta	5	35	15	9.100.-Euro
G. Kıbrıs	4	35	20	19.500.-Euro

Kaynak: Avrupa Komisyonu, Vergi ve Gümrük Veri Tabanından derlenmiştir.⁷⁷⁷

⁷⁷⁵ Güler, Hünkar, “Ücretlilerden Kesilen Gelir Vergisinin Türk Vergi Sistemi Üzerindeki İstikrar Etkisi”, Aksaray Üniversitesi İİBF Dergisi, Kasım 2017, Cilt 9, Sayı 4, Sayfa 161-168, s.163

⁷⁷⁶ Çevik, s.112

⁷⁷⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html, K.T.23.06.2019

Tablo VI’da görüleceği üzere marjinal sıfır vergi oranını uygulayan Almanya’da en yüksek vergi dilimi %45, Avusturya’da %50 oranındadır. Bu tarifelerle yüksek marjinal oranlı dilimler vasıtasıyla vergi yükü daha yüksek gelirliilere yansıtılmaktadır.

Türkiye’de dört dilimli tarife uygulanmakta olup en düşük oran %15, en yüksek oran ise %35’tir. Gelir vergisi tarifesinde gelir unsurlarından sadece ücretler bakımından üçüncü ve dördüncü dilimlerde farklılaştırmaya gidilmiştir. Bu farklılaştırma ağırlıklı olarak yüksek gelirleri etkilemekte, asgari ücretliler bakımından önemli bir fark oluşturmamaktadır.⁷⁷⁸

Türkiye’de ücretlerin vergilendirilmesi bakımından artan oranlı tarifiedeki en düşük %15’lik oran 2019 yılında yıllık 18.000.-TL’lik gelir üzerinden uygulanmaktadır. 2019 yılı brüt asgari ücret tutarı 30.700,80.-TL olduğundan, 2019 Ağustos ayı itibariyle asgari ücret yıl sonuna kadar %20’lik tarife dilimine girmektedir. Mevcut durumda artan oranlı tarife asgari ücretin vergilendirilmesinde mali güce ulaşma tekniği olarak önemli bir fayda sağlamamaktadır. Bu durumun sebeplerinden biri de gelir vergisi tarifesindeki en düşük oran miktarının yıllık asgari ücret miktarının altında belirlenmesidir. 2018 yılında %15’lik oran 14.500.-TL olarak belirlenmiştir.⁷⁷⁹ 2018 yılının yıllık brüt asgari ücret tutarı ise 24.354.-TL’dir. 2019 yılı için gelir vergisi tarifesinde yeniden değerlendirme oranı asgari ücretin artış oranı ile uyumlu olmadığından gelir vergisi tarifesinde %20’lik dilime girilen dönemlerde AGİ uygulamasına rağmen net asgari ücret azalmaktadır.

3.5.2. Muafiyet ve İstisnalar

Türkiye’de mevcut uygulamada vergiden muafiyet bakımından belirli bir miktar gelirin vergiden muaf tutulması değil GVK md. 23,24,25,26,27,28 ve 29 kapsamında belirli ödemelerin veya belirli tipteki ücretli çalışanların vergilendirilmesinde muafiyet ve istisnalar geçerlidir. Vergide muafiyet ve istisnalar bakımından asgari ücretlilere yönelik bir uygulama bulunmamaktadır

⁷⁷⁸ Saraçoğlu, Fatih, “Ücretlerin Vergilendirilmesinde Ayırma İlkesi Uygulamasının Değerlendirilmesi”, İş ve Hayat Dergisi, Cilt 2, Sayı 3, Sayfa 41-55, s.50

⁷⁷⁹ 302 no’lu Gelir Vergisi Genel Tebliği, RG 29.12.2017, 30285

Genel olarak ücret gelirin vergilendirilmesinde muafiyet ve istisna uygulamalarında eşitlik ilkesine uygun olmayan uygulamalar bulunmakta, ücretlilerin büyük çoğunluğu geçerli hukuki bir sebep olmaksızın muafiyet ve istisnaların kapsamı dışında bırakılmaktadır.

GVK 24/6 uyarınca hizmetçilerin ücretlerinin vergiden istisna edilmesi için özel fertler tarafından çalıştırmaları şarttır. Madde kapsamında asgari ücretle çalışsın ya da çalışmasın kamu veya özel hukuk tüzel kişilerine bağlı olarak çalışanlar gelir vergisine tabi kabul edilmiştir.

İzmir Vergi Dairesi'nin 30.07.2013 tarihli bir özelgesinde,⁷⁸⁰ Milli Eğitim Bakanlığına bağlı, ticari amacı olmayan, resmi okul öncesi bir eğitim kurumu tarafından, ücret ve SGK giderleri okul bütçesinden ödendiği ve okul bünyesinde çalıştırılacak personelin maaşından gelir vergisi kesintisi yapıp yapılmayacağı hususunda görüş talep edilmiştir. İzmir Vergi Dairesi'nin verdiği cevap şu şekildedir;

“Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okulunuzda temizlikçi ve buna benzer diğer işlerde çalıştırılan hizmet erbabının, özel fertler tarafından değil okulunuz tarafından çalıştırılacak olması ve yapılacak ücret ödemelerinin okulunuz bütçesinden karşılanması nedeniyle, söz konusu ödemeler Gelir Vergisi Kanununun 23/6'ncı maddesi kapsamında değerlendirilemeyeceğinden, gelir vergisinden istisna edilmesi mümkün olmayan ücret ödemeleri üzerinden, anılan Kanunun 94/1'inci maddesine göre gelir vergisi tevkifatı yapılarak muhtasar beyanname ile beyan edilmesi gerekmektedir.”

İzmir Vergi Dairesi 10.10.2013 tarihli bir başka özelgesinde⁷⁸¹ fertlere ait bir sitede çalıştırılan bazı işçileri hizmetçi kapsamında kabul etmeyerek bu işçileri istisna dışı saymıştır. Muafiyette esas alınan ölçütler ücret miktarından bağımsız olduğundan fertlere ait bir sitede asgari ücretle çalışan bir bahçıvan vergiden muaf tutulurken aynı sitede çalışan güvenlik görevlisi, temizlik görevlisi ve diğer çalışanlar gelir vergisine tabi olmaktadır.

⁷⁸⁰ <https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/ozelgeler/GE801D20130730H1321870612>, K.T. 19.05.2019

⁷⁸¹ <https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/ozelgeler/GE801D20131010HM1562889379>, K.T. 19.05.2019, “...ticaret mahalli olmayan sitenizde çalıştırılan bahçıvana yapılan ücret ödemelerinin Gelir Vergisi Kanununun 23'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (6) numaralı bendi kapsamında gelir vergisinden müstesna tutulması; temizlik elemanı, elektrikçi, sıhhi tesisatçı ve güvenlik görevlisi olarak çalıştırılanların ise hizmetçi kapsamında değerlendirilmesi mümkün bulunmadığından vergi tevkifatı yapılması gerekmektedir.”

GVK md.23/3 uyarınca “*Toprak altı işletmesi halinde bulunan madenlerde cevher istihsalı ve bununla ilgili diğer bütün işlerde çalışanların münhasıran yer altında çalıştıkları zamanlara ait ücretleri...*” gelir vergisinden muaf tutulmuştur. 5510 sayılı Kanun md.40 ile sosyal sigortalarda fiili hizmet süresi zammı düzenlenmiştir. Fiili hizmet süresi zamları “...*ağır, yıpratıcı ve tehlikeli işlerde çalışanların sigortalılık sürelerine fazladan belirli bir süre “farazi sigortalılık süresi” olarak eklenmesi suretiyle bu sigortalıların sosyal sigorta haklarından diğer sigortalılara göre avantajlı hale getirilmesidir.*”⁷⁸² 5510 sayılı Kanun md.40’da yeraltında, maden ocaklarında çalışanlar kapsama alınmıştır. Bunun dışında kurşun ve arsenik, cam fabrika ve atölyeleri, cıva üretim işleri sanayii, çimento fabrikaları, kok fabrikalarıyla termik santraller, alüminyum fabrikaları, demir çelik fabrikaları, döküm fabrikaları, radyoaktif ve radyoiyonizan maddelerle yapılan işler, su altında veya su altında basınçlı hava içinde çalışmayı gerektiren işler v.d. md.40 kapsamında fiili hizmet süresi uygulanan ve sosyal sigortalar bakımından ağır, yıpratıcı ve tehlikeli sayılan işler arasındadır. GVK kapsamında sadece toprak altı işletmesi bulunan yer altında çalışan işçilerin ücretleri gelir vergisinden muaf tutulmuştur. Ancak diğer tehlikeli ve yıpratıcı işlerde çalışan ücretliler gelir vergisine tabidir.

Türkiye’de uygulanan muafiyet ve istisnaların bir kısmı maddi ve hukuki bir gerekçesi olmaksızın belirli çalışan gruplarına uygulanmakta ve ücretli çalışanların büyük bir kısmı muafiyet ve istisnalardan faydalanamamaktadır. Bu anlamda muafiyet ve istisna uygulamaları eşitlik ilkesine aykırı niteliktedir ve mali güce ulaşmak bakımından yetersiz kalmaktadır.

3.5.3. Ayırma İlkesi ve En Az Geçim İndirimi

Türkiye’de en az geçim indirimi ilk olarak 5421 sayılı Gelir Vergisi Kanunu⁷⁸³ ile matrahtan indirim yöntemine bağlı olarak uygulama alanı bulmuştur. Daha sonra en az geçim indirimi, vergiden indirim yöntemi tekniğine uygun olarak 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu md.31 ve md.34 maddelerini değiştiren 1967 tarihli 980 sayılı Kanun⁷⁸⁴

⁷⁸² Başbuğ, Aydın, “Fiili Hizmet Süresi Zammı ve Uygulama Sorunları”, Petrol İş Yayınları, İstanbul 2017, s.15

⁷⁸³ RG 09.06.1949, 7228

⁷⁸⁴ Gelir Vergisi Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, RG 30.12.1967, 12790

md.1 ve md.3 ile yürürlüğe konulmuştur.⁷⁸⁵ 980 sayılı Kanun md.1 ile değişik GVK md.31, md.32 ile indirim hadleri düzenlenmiş ve mükelleflerin belli miktardaki indirimleri vergi dışı bırakılmıştır. Aynı madde ile evli mükellefler ve her bir çocuk için özel indirim uygulanacağı ayrıca gerçek ücretlerin vergilendirilmesi için ilave indirim yoluna gidileceği hüküm altına alınmıştır. 908 sayılı Kanun md.3 ile değişik GVK md.34 ile aile reisi beyanında⁷⁸⁶ indirim usulleri ayrıca düzenlenmiş, aile reisi beyanı ile bildirilen veya beyanname verilmesi gerekmeyen ücret gelirleri üzerinde özel indirimlerin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. 980 sayılı Kanun tasarısı komisyon raporunda⁷⁸⁷ en az geçim indirimi uygulamasında matrahtan indirim sistemi yerine dekot/vergiden indirim sistemine geçilmesinin gerekçesi olarak matrahtan indirim sisteminin yüksek gelirlilere daha çok vergi indirimi ve düşük gelirlilere daha az vergi indirimi sağlaması gösterilmiştir. Bu durum yüksek gelirlilerin vergi yükünü azaltırken, az gelirlilerin vergi yükünü arttırmaktadır.⁷⁸⁸

1981 yılı başından itibaren ise tekrar matrahtan indirim yöntemine dönmüştür. En az geçim indirimi yapılan bu düzenleme sonucu genel indirim olarak adlandırılmış, 01.01.1986 tarihinde 3239 sayılı Kanun⁷⁸⁹ ile bu uygulama da sona ermiştir.⁷⁹⁰ 3239 sayılı Kanun md.45 ile 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunun md.31 değiştirilerek günlük, aylık ve yıllık belirlenen özel indirim miktarları düzenlenmiştir. Daha sonra 4842 sayılı Kanunla⁷⁹¹ yapılan değişiklik ile ücretlerde vergi indirimi uygulanması yürürlüğe girmiştir. Ücretlerde vergi indirimi uygulaması; “gerçek ücretlerin vergilendirilmesinde mükellefin kendisi, eşi ve çocukları ile ilgili eğitim, sağlık, gıda, giyim ve ikamet edilen konuta ait kira harcamalarının yıllık toplam tutarı üzerinden hesaplanacak indirimin, ücretlinin ertesi yılda ödenecek gelir vergisinden mahsup edilmesi esasına

⁷⁸⁵ Kaplan, Recep, “En Az Geçim İndirimine İlişkin Bazı Yabancı Ülke Uygulamaları ve Türkiye Açısından Değerlendirmeler”, Maliye Dergisi, Sayı 163, Yıl 2012, Sayfa 367-388, s.381

⁷⁸⁶ Aile reisi beyanı 193 sayılı GVK md.93’te düzenlenmiş, 22.07.1998 tarihinde, 4369 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

⁷⁸⁷ 27.11.1967 tarihli Gelir Vergisi Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Tasarısı ve Maliye ve Plân Komisyonları Raporları (1/426) https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d02/c022/mm_02022020ss0457.pdf

⁷⁸⁸ “... Bugünkü sistemin yüksek gelirlilerle sağladığı daha fazla vergi indirimi Devletin vergi kaybını çok yükseltmekte; diğer taraftan bu kayıp en az geçim indirimi hadlerinin düşük tutulmasına dolayısıyla de dar gelirlilerin zararına sebep olmaktadır...”

⁷⁸⁹ RG 11.12.1985, 18955

⁷⁹⁰ Akdoğan, s.213

⁷⁹¹ RG 24.04.2003, 25088

dayanmaktadır.”⁷⁹² Son olarak 5615 sayılı Kanunla⁷⁹³ ücretlerde vergi indirimine son verilerek sadece ücret geliri elde edenler bakımından mevcut AGİ uygulamasına geçilmiştir. Gelir vergisi yükünün ağırlıklı olarak gerçek usulde vergilendirilen ücretliler üzerinde olması AGİ uygulamasının asgari ücret üzerindeki vergi yükünü azaltan en önemli uygulama olmasını sağlamıştır. AGİ sadece ücretlilere yönelik olduğundan en az geçim indirimi tekniği ile birlikte ayırma ilkesinin bir uygulama biçimidir.⁷⁹⁴

Mevcut AGİ uygulamasına ilişkin 1346 sayılı TBMM komisyon raporunda⁷⁹⁵, AGİ uygulamasına geçilmesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmiştir;

“Vergilendirmede önemli kuramlardan biri olan “ayırma kuramı” sisteme dahil edilmekte ve belge düzeni konusundaki katkılarına rağmen zamanla etkinliğini kaybeden, yaygın kötüye kullanımlar nedeniyle belge düzenini olumsuz etkilemeye başlayan ve uluslararası vergi yükü hesaplamalarında standart bir indirim kabul edilmediği için ülkemizde istihdam üzerindeki vergi yükünün daha fazla görünmesinin nedenlerinden biri olan “ücretlilerde vergi indirimi” sistemi kaldırılmaktadır. Bunun yerine, Avrupa Birliği müktesebatı ile uyumlu ve çağdaş vergi kanunlarının çoğunda yer alan ve mükellefin medenî halini de vergileme yönünden dikkate alan “asgari geçim indirimi” sistemi getirilmektedir. Bu sistemle asgari ücret ile bağlantı kurularak mükellefin kendisi, çalışmayan ve herhangi bir geliri olmayan eşi ile bakmakla yükümlü olduğu çocukları için standart bir indirim getirilmektedir. Böylece, vergi sisteminin prensiplerine de uygun bir düzenleme yapılmak suretiyle, özellikle düşük gelirli üzerindeki vergi yükü kısmen de olsa azaltılmış ve gelir dağılımının daha adil olmasına katkıda bulunmaktadır.”

AGİ uygulaması ile ilgili olarak, 6645 sayılı Kanun⁷⁹⁶ md.8 ile GVK md.32/2’de yer alan “ilk iki çocuk için %7,5” ibaresinden sonra gelmek üzere üçüncü çocuk için %10 ifadesi eklenmiştir. 6645 sayılı Kanun hakkındaki TBMM 687 sayılı Komisyon Raporu’nda⁷⁹⁷ AGİ uygulamasındaki üçüncü çocuk için %10 indirim değişikliği gerekçesi “Asgari geçim indiriminin mükellefin üçüncü çocuğu için % 10, sonrakiler için % 5 olarak uygulanması ile evli, eşi çalışmayan ve üç çocuklu bir çalışanın asgari ücret üzerinden gelir vergisi oranında asgari geçim indiriminden yararlanabilmesi

⁷⁹² Kaplan, s.381

⁷⁹³ RG 04.04.2007, 26483

⁷⁹⁴ Saraçoğlu, s.51

⁷⁹⁵ <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1346m.htm>

⁷⁹⁶ İş Sağlığı Ve Güvenliği Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG 23.04.2015, 29355

⁷⁹⁷ <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss687.pdf>

amaçlanmıştır.” şeklinde ifade edilmiştir. 687 sayılı Raporun muhalefet şerhi bölümünde AGİ ile ilgili değişiklik eşitlik ilkesine aykırı olduğu gerekçesi ile eleştirilmiş⁷⁹⁸ ayrıca muhalefet şerhinin bir başka bölümünde “İşçiler lehine bir gelişme olarak asgari geçim indirimi tutarının artırılması önemlidir. Ancak tasarının bu maddede, çalışanların haklarını geliştirmekten çok, AKP hükümetinin ‘üç çocuk’ siyasetine başka bir zemin sunduğunu söyleyebiliriz.”⁷⁹⁹ ifadesi yer almıştır.

Tablo VII-2019 AGİ İndirim Miktarları

Medeni Durum	İndirim Oranı	Aylık İndirim Tutarı
Bekar	%50	191,85.-TL
Evli eşi çalışmayan	%10	230,22.-TL
Evli eşi çalışmayan 1 çocuklu	%7,5	259,00.-TL
Evli eşi çalışmayan 2 çocuklu	%7,5	287,78.-TL
Evli eşi çalışmayan 3 çocuklu	%10	326,15.-TL
Evli eşi çalışan	%50	191,85.-TL
Evli eşi çalışan 1 çocuklu	%7,5	220,63.-TL
Evli eşi çalışan 2 çocuklu	%7,5	249,41.-TL
Evli eşi çalışan 3 çocuklu	%10	287,78.-TL
Evli eşi çalışan 4 çocuklu	%5	306,96.-TL
Evli eşi çalışan 5 çocuklu	%5	326,15.-TL

Kaynak: GİB internet sitesindeki bilgilerden derlenmiştir.⁸⁰⁰

GVK md.32/2’ye göre vergiden mahsup edilecek miktar vergiden fazla ise mahsup yapılmaz. Bu nedenle AGİ indirim miktarı azami brüt asgari ücret üzerinden alınan gelir vergisi miktarı kadar olacaktır. 2019 yılı Ağustos ayına kadar brüt asgari ücretten alınacak gelir vergisi 326,15.-TL’dir. Bekâr bir yükümlünün asgari ücret gelirin AGİ uygulandığında, gelir vergisi yükü %15’den yaklaşık %6-6,5 düzeyine inmekte,⁸⁰¹ evli eşi çalışmayan ve üç çocuklu yükümlüler bakımından ise %15’li vergi diliminde tamamen ortadan kalkmaktadır. Ancak ilave AGİ sadece bekar durumda olan mükelleflere uygulandığı için evli ve üç veya daha fazla çocuklu durumunda olan mükellefin Ağustos ayından itibaren, vergi dilimindeki geçiş sebebiyle, vergi yükü artmaktadır. Bu durumda dikey eşitlik ilkesi zedelenmektedir. Öyle ki AGİ vasıtasının amacı zaten şahsi durumları farklı olan mükelleflerin bu durumlarına göre vergi yükünün azaltılmasıyken şahsi durumu evli ve çocuklu olan mükellef uygulamanın amacına ters düşecek şekilde, GVK md.32/5 gereğince ilave AGİ kapsamına alınmamıştır.

⁷⁹⁸ 687 sayılı Komisyon Raporu, s.211

⁷⁹⁹ 687 sayılı Komisyon Raporu, s.242

⁸⁰⁰ <https://www.gib.gov.tr/taxonomy/term/85362>

⁸⁰¹ Gök; Yalçın, s.247

İlave AGİ uygulaması özellikle asgari ücretle çalışan, eşi çalışmayan ve çocuklu medeni durumunda olanların net ücretinin artan oranlı tarife karşısında düşmesine çözüm olmamaktadır. Bu durum vergide eşitlik ve vergi adaleti ilkeleri ile bağdaşmayan sonuçlar doğurmaktadır.

SONUÇ

Ücret, emeğin veya çalışmanın bedeli diğer bir ifadeyle karşılığıdır. Genel olarak bir iş görme ilişkisinde ücreti ödeme borcu işi gördürene yüklenmiştir. Sosyal politikanın ve iş hukukunun konusunu oluşturan ücret, bağımlı çalışma neticesinde elde edilen ve işverenin sorumluluğunda olan bir bedeldir. Bağımlı çalışmanın bulunmadığı ancak emeğin sunulduğu çalışma ilişkilerinde elde edilen gelir de borçlar hukukunda ücret olarak ifade edilmektedir. Ancak bağımlılık unsurunun bulunmadığı çalışmalarda elde edilen bedel, iş hukuku ve asgari ücret kapsamında olmayıp teoride ve uygulamada daha çok serbest çalışma geliri olarak tanımlanmaktadır. Ücretin serbest meslek gelirlerinden ayrılması unsuru olan bağımlı çalışma da günümüzün istihdam modellerinde çalışma sürelerinin esnekleşmesi, belirli çalışma türlerinde işyerine bağımlılığın azalması veya ortadan kalkması gibi sebeplerle görece bir kavram haline gelmiş ve belli çalışma ilişkilerinde tespit edilmesi zorlaşmıştır.

Ücretli çalışma düzenin yaygın olarak ortaya çıkması, Sanayi Devrimi ve ona bağlı olarak oluşan sanayi toplumu ile bağlantılıdır. Tarihsel süreçte sanayi toplumundan önce de belirli bir yaygınlıkta ücretli çalışan bir kesim bulunmaktadır. Ancak günümüzdeki anlamıyla yaygın ücretli çalışma düzeninin başlangıcı sanayi devrimi ve sanayi toplumudur. Sanayi toplumundan sonra dünyadaki küreselleşme olgusu ile birlikte çalışma düzeni de değişmiş ve çalışanların büyük çoğunluğu sanayi ve tarım sektöründen hizmet sektörüne geçmiştir. Günümüzde hangi sektörde olursa olsun halen ücretli çalışanlar toplumun en büyük kesimini oluşturmaktadır.

Asgari ücret, ücretin bir çeşididir ve genel tanımı ile işverenin asli borcu olan ücret ödeme borcunun alt sınırını ifade eder. Bu alt sınır kamu gücü tarafından hukuki yollarla belirlenmekte ve güvence altına alınmaktadır. İş sözleşmelerinde ücretlerin üst sınırının belirlenmesi kamu müdahalesinin bulunmadığı özel hukukun borçlar hukuku alanına dahildir. Borçlar hukuku kapsamında kabul edilen ücret unsurunun özel hukukun irade serbestisi ilkesine uygun olarak üst seviyesi işveren ve işçi arasındaki sözleşmeye bağlanmıştır.

Sanayi toplumu döneminde işçilerin sefalet seviyesindeki ücretlerle çalıştırılması ücretin alt seviyesinin belirlenmesi bakımından devletin müdahalesini zorunlu kılmıştır. Sefalet düzeyinde yaşamlarını sürdüren işçi sınıfının bir itirazı olarak

ifade edilebilecek sosyal devlet anlayışı ile birlikte asgari ücret uygulamaları da ortaya çıkmış, özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra sosyal devlet ilkesini benimsemiş pek çok ülkede ulusal veya bölgesel düzeyde asgari ücret uygulamaları hayata geçirilmiştir. Müdahaleci özelliği ile asgari ücret uygulamaları iş hukukunun işçiyi korumaya yönelik diğer kurumları ile benzerlik göstermektedir. Ancak asgari ücret uygulamalarının hedefi bir ülkede sadece iş hukukunun kapsamına giren iş ilişkilerini değil bağımlı çalışmanın bulunduğu bütün çalışma ilişkilerini kapsamına alacak şekilde genişlemiştir. Bu bakımdan asgari ücret uygulaması sadece iş hukukunun konusu değil aynı zamanda borçlar hukuku ve devletin işveren konumunda olduğu belirli durumlarda idare hukukunun konusuna girebilmektedir.

Asgari ücretin başlıca uluslararası kaynakları ILO sözleşmeleridir. Türkiye de dâhil pek çok ülkenin tarafı bulunduğu ILO sözleşmeleri ile asgari ücretin tespiti ve uygulanmasına ilişkin temel ilkeler ve kriterler belirlenmiştir. ILO asgari ücretin tespitinde uygulanacak yöntemler bakımından geniş bir çerçeve çizmiştir. Bu çerçevede asgari ücret kanunun emredici hükümleri ile belirlenebileceği gibi hukuki bir uygulamaya başvurulmaksızın toplu iş sözleşmeleri ile de tespit edilebilecektir. Asgari ücretin tespitinde önemli olan husus işçinin ve bakmakla yükümlü olduklarının temel ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek ücret olmasıdır. Bu serbest yöntem olan toplu pazarlık yöntemiyle sağlanabileceği gibi zorunlu kanuni düzenlemelerle de sağlanabilir. Temel amacı ile asgari ücret, yoksulluğa ve gelir dağılımı bozukluğuna karşı alınmış bir önlemdir. Yoksulluğa karşı bir önlem olma dışında aynı zamanda asgari ücret bir ekonomi politikası vasıtasıdır.

Asgari ücretin saptanmasında en önemli kriter işçinin ve ailesinin hayatını sürdürebilecek bir ücret seviyesidir. Bu ücret seviyesi temel ihtiyaçları karşılamaktadır. Temel ihtiyaçların tam olarak ne olduğu; gıda, giyim, barınma, sağlık, eğitim ihtiyaçları dışında kültürel ihtiyaçların, geleceğe güvenle bakma garantisinin temel ihtiyaç olup olmadığı tartışmalı bir konudur. Ancak tartışmaya açık olmayan husus asgari ücretin işçinin ve ailesinin varlığını sürdürmeye yetecek seviye olan geçimlik ücretin altına düşmemesi gerektiğidir. Asgari ücret uygulamasının nihai hedefi işçiye ve ailesine onurlu, kimseye muhtaç olmadan hayatını sürdürebilecek bir hayat standardı sağlayabilecek nitelikte olan yaşayan ücrettir. Hedef yaşayan ücret olmakla beraber

devletler ekonomik gerekçelerle yaşayan ücret seviyesinin altında asgari ücret seviyeleri saptayabilmektedir. Ancak hangi ekonomik şart söz konusu olursa olsun asgari ücretin geçimlik ücret standardının altında saptanması sosyal devlet ilkesi ve asgari ücretin uluslararası kaynakları ile bağdaşmaz.

Asgari ücretin saptanması ile ilgili diğer kriter asgari ücretin işveren tarafından ekonomik olarak karşılanabilecek bir düzeyde olmasıdır. Asgari ücret seviyesi devlet tarafından belirlenmektedir ancak asgari ücreti ödemek zorunda olan işverendir. Günümüzde işveren kavramı da sanayi döneminden farklılık göstermekte, sanayi dönemindeki işveren çoğunlukla büyük fabrika sahipleri iken mevcut yaygın çalışma düzeninde tek bir işçi çalıştıran küçük çaplı işletme sahipleri bile işveren sayılmaktadır. Bu anlamda asgari ücretin saptanmasında işçi ve ailesinin geçim standartlarının sağlanması kriterleri ile işverenin ekonomik gücüne uygunluk kriterleri birbiriyle çatışabilecek niteliktedirler.

Gelir dağılımının yer yer anormal düzeyde bozulduğu ve varlıklı kesim lehine bir artış gösterdiği küresel dünyada ekonomik sorunların sebebinin sosyal harcamalara bağlanması sosyal devlet ve sosyal politikalar üzerinde önemli bir baskı yaratmaktadır. Günümüzde sosyal devletin sınırları tartışılmaktadır. Bir sosyal devlet ve sosyal politika vasıtası olan asgari ücretin de gerekliliği tartışma konularından biridir. Özellikle neo-liberal yaklaşıma yakın olan bazı neo-klasik iktisatçılar asgari ücret uygulamasının istihdamı daraltan ve işsizliği arttıran bir uygulama olduğu görüşünü savunmaktadır. Sosyal devletle ve asgari ücretle ilgili bu tartışmalara rağmen 21. yüzyılda asgari ücret uygulamaları dünya genelinde yaygınlaşmıştır. Bunun en önemli örneklerinden biri küreselleşen ekonominin önde gelen devletlerinden biri olan Çin’de 2004 yılı itibarıyla, özel kanun niteliğindeki bir asgari ücret düzenlemesi ile ulusal asgari ücret sistemine geçilmiş olmasıdır.

Asgari ücret uygulamasının dünya üzerinde yaygınlaşmasının en önemli sebeplerinden biri gelir dağılımındaki bozukluk ve yoksulluktur. Gelir dağılımındaki aşırı bozukluk ve onun sebep olduğu yoksulluk sorunu artık sadece gelişmekte olan ülkelerin değil bütün dünya ülkelerinin genel bir sorunu haline gelmiştir. Öyle ki refah düzeni olarak görülen ülkelerde dahi asgari ücret uygulamalarının genişlediği, geçmişte

asgari ücrete yer vermeyen devletlerin ulusal düzeyde kanunlarla ve idari kurumlarla asgari ücret uygulamalarına geçtiği görülmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti'nde asgari ücret uygulamasına 1951 yılında geçilmiş, tarihi süreç içerisinde yaş, bölge, sektör sınırlaması olmaksızın, ILO sözleşmelerine uygun olarak bütün bağımlı çalışanlara uygulanacak şekilde asgari ücret uygulamasının kapsamı genişletilmiştir. Türkiye'de asgari ücretin tespiti üçlü mekanizma ilkesine uygun olarak işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan Asgari Ücret Komisyonu tarafından yapılmaktadır. Mevzuatta en geç iki yılda bir asgari ücret tespiti yapılması düzenlenmiş olmakla beraber teamül olarak asgari ücret tespiti en geç yılda bir yapılmaktadır. Türkiye'de asgari ücretin tespitinde Komisyon kararları çoğunlukla işçileri muhalefetiyle verilmektedir. Özellikle 2000'li yıllardan itibaren asgari ücretin tespitinde bilimsel yöntemlere başvurulmaması, Asgari Ücret Komisyon toplantılarının gizli tutulması artık asgari ücretin sosyal politika vasıtası olarak kullanılmasından çok ekonomiye müdahale vasıtası olarak kullanıldığı izlenimini uyandırmaktadır.

Türkiye'de asgari ücret uygulaması ile ilgili en önemli hukuki eleştiri geçim standardı hesaplanırken sadece işçinin dikkate alınmasını düzenleyen mevzuat hükümlerine yöneliktir. Asgari ücretin tespitindeki uluslararası ilke sadece işçinin değil işçi ve bakmakla yükümlü olduğu ailesinin yaşam standardının sağlanmasıdır. 1982 Anayasası'ndaki ailenin korunmasına yönelik hükümler esas alınarak ulusal mevzuattaki asgari ücret standardının aileyi de kapsamı gerektiği yönündeki görüşlere rağmen Türkiye ailenin geçim standardının esas alındığı sözleşmelere veya sözleşme maddelerine taraf olmama yaklaşımını sürdürmektedir.

Asgari ücret uygulaması ve Asgari Ücret Komisyon kararlarına yönelik en önemli eleştiri ise asgari ücret miktarının çok düşük seviyede tespit edilmesidir. Türkiye'de asgari ücret TÜİK geçim standartları tespitlerinin altında belirlenmektedir. Devletin resmi istatistik kurumu tarafından belirlenen geçim standardı devletin asgari ücretin tespitiyle görevli kurumu tarafından dikkate alınmamaktadır. Genel görüş TÜİK geçim standardı tespitlerinin ancak geçimlik ücret düzeyini karşılayacak düzeyde olduğudur. Bu düzeyin altında asgari ücret tespit edilmesi asgari ücretin uluslararası kaynaklarına aykırılık teşkil etmekte ve sosyal devlet ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Türkiye’de asgari ücretin etkin uygulanması ile ilgili temel sorunlar işsizlik ve kayıt dışı istihdamdır. Asgari ücret niteliği itibarıyla sadece kayıt altında çalışanlara fayda sağlayabilecek bir uygulamadır. İşsiz şahıslar ve kayıt dışı çalıştırılanlara asgari ücretin bir etkisi bulunmamaktadır. TÜİK verilerine göre Türkiye’deki kayıt dışı istihdam oranı %35’lere yakındır ve bütün dünyada yaşanan işsizlik olgusu da Türkiye’deki önemli sorunlardan biridir.

Türkiye’de asgari ücretle ilgili diğer önemli sorun asgari ücretin üzerindeki mali yüklerin, asgari ücret üzerindeki kesintilerin fazla olmasıdır. Halihazırda en düşük geçim standardını karşılaması bile tartışma konusu olan asgari ücretlinin üzerinde ağır mali yükler bulunmaktadır. 1982 Anayasası ile hukuk devleti ve sosyal devlet genel ilkeleri ile beraber vergide adalet ilkesi de benimsenmiştir. Adalet kavramının subjektif niteliği, kişiden kişiye veya toplumdan topluma farklı algılar yaratması sebebiyle vergide adaletin tecellisine yönelik farklı görüşler ve ilkeler ortaya konulmaktadır. Fertlerin ve sosyal kesimlerin benimsediği adalet anlayışı birbirinden farklı olsa da, toplumun büyük çoğunluğunun adil olarak kabul edebileceği vergi düzenini yerleştirmek için adalet ilkesi ve adalet ilkesine bağlı çeşitli ilkeler benimsenmiştir.

Genel bir ilke olan sosyal devlet ilkesinin vergi hukukundaki yansıması vergide dikey eşitlik ilkesidir. Vergide dikey eşitlik, aynı sosyal ve ekonomik durumda olan kişilerin şahsi ve ailevi durumları, sahip oldukları ekonomik imkânlar ve hayat standartlarındaki farklılıklar nazara alınarak vergi yükümlülüğünün sınırlarının belirlenmesini ifade eder. Teorik olarak yegâne geliri asgari ücret olan şahısların vergi ödeme gücü ya yoktur ya da çok alt düzeydedir. Çünkü vergi ödeme gücü vergi mükelleflerinin, mutlak yoksulluk seviyesini aştığı noktada ortaya çıkan bir güçtür. Mutlak yoksulluk seviyesinin yakalanması, vergi yükümlülerinin en temel ihtiyaçlarını karşıladıkları bir hali ifade eder. Kamu gücü ile tespit edilen ve asgari geçim seviyesini ve en temelinde mutlak yoksulluk seviyesini ifade eden asgari ücret gelirinin vergilendirilmesi neticesinde kesintilere uğraması, asgari ücret uygulamasının amacına ve sosyal devlet ilkesine aykırı sonuçlar doğurabilmektedir. Bu anlamda asgari ücret üzerindeki vergi yükünün kaldırılması veya önemli ölçüde hafifletilmesi önem arz etmektedir.

Dünyada az sayıda ülke asgari ücreti vergi dışı bırakmıştır. Ancak bir vergi sisteminde asgari ücretin vergiye tabi olmasının sakıncaları sosyal yardımlar ve negatif vergilerle ile telafi edilebilmektedir. Özellikle ailelere yönelik sosyal ödeme ve indirimlerin AB ve bazı OECD ülkelerinde ağırlıklı olarak uygulandığı görülmektedir. Türkiye’de memurlar dışındaki çalışanlara yönelik aile yardımı bulunmadığı gibi aile sosyal sigorta kolu da kurulmamıştır.

Mali güç ölçütünün uygulanmasıyla şahıslar gelirleri, servetleri ve harcamaları yanında şahsi özellikleri dikkate alınarak vergilendirilmektedir. Mali güç ölçütü sosyal devlet ilkesinin vergilendirmedeki en önemli vasıtasıdır. Mali güç ölçütünün uygulanması ile vergide adalet ilkesi sağlanabilir. Sosyal ödemeler ve negatif vergiler dışında, vergi sistemi içerisinde asgari ücretlinin vergi yükünün azaltılması ve vergi adaletinin sağlanması için vergi ödemekle yükümlü kişilerin mali gücü dikkate alınarak, bir takım vergi teknikleri uygulanmaktadır. Bu tekniklerin en önemlileri ayırma ilkesi, vergide istisna ve muafiyetler, artan oranlı vergi tarifeleri ve en az geçim indirimidir.

Türkiye’de gelir vergisi yükü ağırlıklı olarak gerçek usulde vergilendirilen ücretlilerin üzerindedir. Genel olarak ücretlilerin üzerinde olan vergi yükü asgari ücret vergi dışı olmadığı için asgari ücretlileri de kapsamaktadır. Türkiye’de asgari ücret üzerindeki vergi yükünü hafifletmeyi amaçlayan en etkili uygulama en az geçim indirimi uygulamasıdır. GVK md.32 kapsamında düzenlenen en az geçim indirimi, bir takım eksikliklere rağmen, asgari ücret üzerindeki gelir vergisi yükünü işçinin medeni durumuna göre değişen oranlarda önemli ölçüde hafifletmektedir. Ancak Türkiye’de asgari ücret üzerindeki tek mali yük gelir vergisi değildir. Sosyal sigorta primleri ücretler üzerindeki diğer ağırlıklı yükü oluşturmaktadır ve Türkiye’de asgari ücret üzerindeki sosyal sigorta prim yükünü azaltmaya yönelik hukuki bir önlem alınmamıştır.

Türkiye’de mali güce ulaşma vasıtalarından biri olarak uygulanan artan oranlı tarifenin en alt dilimi %15, en üst dilim olan dördüncü dilimi %35’tir. Artan oranlı tarife ile belirli bir düzeyin altındaki gelir miktarları vergi dışında bırakılmamakta, sıfır marjinal oran uygulanmamaktadır.

Türkiye’de ücretlerin vergilendirilmesi bakımından artan oranlı tarifiedeki en düşük %15’lik oran 2019 yılında yıllık 18.000.-TL’lik gelir üzerinden uygulanmaktadır. 2019 yılı brüt asgari ücret tutarı 30.700,80.-TL olduğundan, 2019 Ağustos ayı itibariyle asgari ücret yıl sonuna kadar %20’lik tarife dilimine girmektedir. Mevcut durumda artan oranlı tarife asgari ücretin vergilendirilmesinde mali güce ulaşma tekniği olarak önemli bir fayda sağlamamaktadır. Artan oranlı tarifenin mali güce ulaşmada etkisiz kalmasının en önemli sebeplerinden biri asgari ücretin brüt olarak tespit edilmesi ve artan oranlı tarifiedeki en alt dilim miktarındaki arttırmalarla asgari ücret seviyesindeki arttırmalar arasında orantılı bir dengenin kurulmamasıdır.

Artan oranlı tarifiede yapılan yeniden değerlendirmeye tarifenin en alt %15’lik dilimindeki arttırmalarla asgari ücretin yıllık artış oranı arasındaki farklar yıl içinde asgari ücretlinin vergi yükünün artmasına sebep olmaktadır. Çünkü yıl içerisinde asgari ücret geliri bir sonraki %20’lik dilime geçebilmektedir. Artış miktarlarındaki orantısızlık nedeniyle ilave AGİ uygulaması da belirli dönemlerde istenen sonucu tam olarak verememektedir.

Bir diğer mali güce ulaşma tekniği muafiyet ve istisnalardır. Türk vergi hukukundaki ücretlilere yönelik muafiyet ve istisna uygulamalarında aynı şartlarda çalışan, yaşayan ve aynı miktarda ücret alan bağımlı çalışanlar bakımından maddi ve hukuki gerekçeleri olmayan ayrımlar yapılmaktadır.

Eşitlik ilkesine aykırı olan bu uygulamaların bazıları; özel şahıslara bağlı çalışan hizmetçilerin gelir vergisinden muaf tutulması ancak kamu kurumlarında çalışan hizmetçilerin vergi yükümlüsü olması, tehlikeli işlerde çalışanlar bakımından maden ocaklarında yer altı işlerinde çalışanların gelir vergisinden muaf tutulması ancak kanunlarda tehlikeli olarak kabul edilen diğer işlerde çalışanların vergi yükümlüsü olmasıdır. Hukuk düzeninde kanunlarla belirli işlerin tehlikeli olarak kabul edilmesi söz konusu iken bu işlerde çalışan bir kısım işçinin gelir vergisinden muaf tutulmuş olması ancak diğerlerinin gelir vergisi ödemek zorunda olmaları vergide adalet ilkesini zedelemektedir.

Muafiyet ve istisnalarda gelirin belli bir miktarı üzerinden muafiyet tanınmadığından geliri ne olursa olsun kanunda sayılı çalışanlar muafiyetten

yararlanmaktadır. Muafiyet ve istisnaların belli bir miktar gelir üzerinden uygulanması ve belirli özellikte işlerde çalışan işçiler için muafiyet kapsamının bu işlerde çalışan bütün işçileri kapsayacak şekilde genişletilmesi yoluna gidilmesi mali güç ölçütüne daha uygundur. Ancak mevcut haliyle muafiyet ve istisna uygulamaları mali güce ulaşma ölçütüne uygun değildir.

Türkiye’de asgari ücretin vergilendirmesinde en etkili mali güç tekniği en az geçim indirimi niteliğinde olan asgari geçim indirimi (AGİ) uygulamasıdır. AGİ münhasıran ücretlilere uygulandığından aynı zamanda bir ayırma tekniği niteliğindedir. AGİ asgari ücret üzerinden hesaplanan belli bir oranın gelir vergisinden düşülmesi tekniği ile uygulama alanı bulmaktadır. Ücretlinin medeni durumuna göre; evli olup eşinin çalışmaması, çocuk sayısına göre indirimin oranı artmaktadır.

Mevcut vergilendirme sisteminde bekar ücretli için gelir vergisi üzerinden yaklaşık %50’lik bir indirim sağlanırken, evli eşi çalışmayanlar için ek %10, ilk iki çocuk için çocuk başına ek %7,5, üçüncü çocuk için ek %10 ve üçten fazla çocuklarda her bir çocuk için ek %5 indirim uygulanmaktadır. AGİ indiriminin üst sınırı asgari ücret üzerinden uygulanan gelir vergisi miktarıdır. %15’lik dilime tekabül eden asgari ücret gelirleri bakımından evli ve eşi çalışmayan üç çocuklu ve evli eşi çalışan beş çocuklu mükelleflerin gelir vergisi yükü tamamen ortadan kalkmaktadır.

AGİ uygulaması bütün ücret gelirleri için uygulandığından asgari ücretin biraz üzerinde ücret geliri elde edenler için de vergi yükünü önemli derecede azaltmaktadır. Ancak diğer mali güce ulaşma tekniklerindeki mali güç ölçütü ve eşitlik ilkesine uymayan düzenlemeler AGİ uygulamasının da etkinliğini azaltmaktadır. 2015 yılında GVK md.34’te yapılan değişiklik ile AGİ uygulamasında ilk iki çocuk için %7,5 indirimin yanında ayrıca üçüncü çocuk için %10’luk bir indirim getirilmiştir. Üçten fazla çocuk için uygulanan %5’lik indirim bakımından da bir değişiklik yapılmamıştır. Bu durum eşitlik ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Üçüncü çocuk için %10’luk indirim uygulanması değişikliğini getiren kanunun gerekçesinde neden farklı bir oran uygulandığı açıklanmamıştır.

2018 yılında AGİ ile yapılan değişiklikle Türk vergi sisteminde sadece asgari ücretlilere uygulanacak yeni bir uygulama başlatılmıştır. GVK m.32/5’te düzenlenen

ilave AGİ uygulaması ile kendisi için asgari ücret indirimi hesaplanan asgari ücretliler bakımından; içinde bulunulan yılın Ocak ayında elde edilen net asgari ücret tutarında artan oranlı gelir vergisi tarifesinin uygulanması sonucu aylık ortaya çıkacak azalmalar ücretlinin asgari geçim indirimine ayrıca ilave edilecektir. Bu şekilde ilave AGİ tutarının toplamı ücretlinin ilgili aydaki kesilen gelir vergisinden fazla olmayacaktır. Böylece asgari ücretlinin artan oranlı tarifede bir sonraki dilime tabi olduğu ay bekar ve çocuksuz hizmet erbabına uygulanan AGİ hükümlerinin esas alınması sonucunda evli, eşi çalışmayan çocuklu asgari ücretlilere ilave AGİ yapılmayacaktır. Bu sebeple artan oranlı tarifeye göre vergi oranının arttığı aylarda bu kişilerin net asgari ücreti azalacaktır.

Asgari ücretin yoksulluğun engellenmesi ve gelir dağılımında adaletin sağlanması amacı sadece hukuki düzenlemeler ve devletin müdahalesi ile gerçekleştirilebilecek bir amaç değildir. Devletin müdahale imkanlarının sınırlı veya hiç olmadığı göç, yaygın ekonomik krizler, işsizlik, yaygın kayıt dışı çalışma, varlıklı kesimin temsil ve etki gücü gibi küresel ve ulusal sosyo-ekonomik unsurlar asgari ücret uygulamalarının etkinliğini azaltmaktadır. Ancak müdahale edilemeyen şartların varlığı hukuki ve kurumsal sorunların bahanesi olmamalıdır.

Türkiye’de asgari ücret uygulaması ile hukuki ve kurumsal yollarla çözülebilecek en önemli sorun asgari ücretin seviyesinin en azından TÜİK verilerine uygun olarak, net ücret şeklinde belirlenmesidir. Mali olanakların yetersizliği asgari ücretin düşük seviyede belirlenmesi bakımından geçerli bir bahane değildir. Öyle ki Türkiye’de devlete bağımlı çalışan memurlar asgari ücret seviyesinin üstünde ücret almaktadırlar. Gelir dağılımındaki bozukluk da gelirini büyük kısmının varlıklı kesimde olduğunu, gelirin adil bir şekilde paylaşılmadığının göstergesidir.

Türkiye’deki mevcut hukuki uygulamalardan anlaşılan asgari ücretten yapılan sosyal güvenlik primi kesintilerinin mali bir yük olarak algılanmadığıdır. Aksaklıklarına rağmen vergilerin hafifletilmesine ilişkin önemli düzenlemeler yapılmıştır. Ancak asgari ücret üzerindeki sosyal güvenlik primlerinin yükünü hafifletecek hiçbir hukuki düzenlemeye yer verilmemiştir. Asgari ücretin amacına ulaşılabilmesi için sosyal güvenlik primlerinin mali bir yük olduğunun kabulü ile bunlar içinde mali güce ulaşma tekniklerinin uygulanması gerekmektedir.

Asgari ücretin vergilendirilmesi bakımından, kanunla düzenlenmiş mali güce ulaşma vasıtalarına yapılan maddi ve hukuki gerekçesi olmayan, keyfi nitelikte bir görünüm sergileyen müdahaleler vergi adaletini sağlamak için kabul edilen kurum ve uygulamaların amacından uzaklaşmasına ve etkinliğinin azalmasına sebep olmaktadır.

Herhangi bir mali güce ulaşma tekniğinin amacına uygun şekilde uygulamaya konulması ile asgari ücret üzerindeki mali yük ortadan kaldırılabilir. Artan oranlı tarifede asgari ücret düzeyine sıfır oran uygulanması, muafiyet ve istisnalardaki eşitlik ve adalet ilkesine aykırı uygulamaların kapsamının maddi ve hukuki şartlara uygun şekilde genişletilmesi, muafiyet bakımından belli bir miktar gelirin vergiden muaf tutulması, en az geçim indiriminin ailelere destek olacak şekilde ve diğer mali güce ulaşma teknikleriyle uyumlu şekilde uygulanması asgari ücret üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesini veya kaldırılmasını sağlayacak niteliktedir. Ancak mevcut uygulama ve kanunlarla asgari ücret üzerindeki vergi yükü asgari ücret uygulamasının en önemli sorunlarından biri olmaya devam etmektedir.

KAYNAKÇA

- Abowd, John M.; Kramarz, Francis; Margolis, David N.; Philippon, Thomas, “Minimum Wages and Employment in France and the United States”, IZA , Massachusetts 2006
- Akdoğan, Abdurrahman, “Kamu Maliyesi”, Gazi Kitapevi, Ankara 2005, s.118-119
- Akgeyik, Tekin, “Asgari Ücrette Esnek Modelleme, Bölgesel Asgari Ücret Yaklaşımı”, İTO Yayınları İstanbul 2007
- Akgül, Osman, “Asgari Ücret Sisteminin Uluslararası Değerlendirilmesi”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2014
- Arabacı, Rabihan Yüksel, “Yoksulluk ve Gelirin Yeniden Dağılımı Açısından Asgari Ücret”, Akademik Araştırmalar Dergisi, 2008, Sayı 33, Sayfa 53-65
- Ateş, Leyla, “Vergilendirmede Eşitlik”, Derin Yayınları, İstanbul 2006
- Aydın, M. Kemal; Çakmak, Eyüp Ensar, “Sosyal Devletin Temelleri”, Bilgi Dergisi, Sayı 34, Yıl 2017, Sayfa 1-19
- Aydın, Rıfat, “Ulus, Uluslaşma ve Devlet: Bir Modern Kavram Olarak Ulus Devlet” Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, Yıl 2018, Sayfa 229-256
- Bal, Oğuz, “Ekonomik Sistem Olarak Kapitalizmin Evrimi”, Uluslararası Ekonomik Politik Konferansı, Kocaeli Üniversitesi 2011
- Barber, William J. “İktisadi Düşünceler Tarihi” (Çev. Durdu, İlhan), Metropol Yayınları, Ankara 2008
- Başbuğ, Aydın, “Fiili Hizmet Süresi Zammı ve Uygulama Sorunları”, Petrol İş Yayınları, İstanbul 2017
- Biçerli, Kemal, “Çalışma Ekonomisi”, Beta Yayınları, İstanbul 2018
- Bingöl, Dursun, “İnsan Kaynakları Yönetimi”, Beta Yayınları, İstanbul 2013
- Bozkurt, Cuma; Karatay Göğül, Pelin “Para ve Maliye Politikalarının Koordinasyonu”, Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi Cilt 2, Sayı 2, Yıl 2010, Sayfa 27-44

- Bucaktepe, Adil, “Devlet Memurluğu ve Memurların Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 18, Sayı 3-4, Yıl 2014, Sayfa 459-489
- Budak, Tamer, “Türk Vergi Hukukunda Anayasal Ölçüt, Mali Güç”, XII Levha Yayınları, İstanbul 2010
- Bulut, Nihat, “Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar”, XII Levha Yayınları, İstanbul 2009
- Buyrukoğlu, Selçuk; Buzkiran, Davut, “Klasik ve Modern Vergileme İlkeleri Çerçevesinde Uzlaşma Müessesesi” İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırma Dergisi, Cilt 5, Sayı 7, Sayfa 2077-2091
- Çakır, Özlem, “Ücret Adaletinin İş Davranışları Üzerindeki Etkileri”, Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Ankara 2006
- Çelik, Elif; Güney, Ahmet, “Kayıt Dışı İstihdam Olgusu ve Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam”, İktisadiyat Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, Yıl 2017, Sayfa 213-248
- Çevik, Savaş, “AB Ülkelerinde Emek Gelirinin Vergilendirilmesi” Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 13, Sayı 2, Yıl 2005, Sayfa 95-131
- Çiçek, Serdar, “Ücretler Üzerindeki Mali Yüklerin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi” Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2012
- Çopuroğlu, Çağlar, “Ücret ve Korunması”, Turhan Kitapevi, Ankara 2013
- Demirgil, Bünyamin, “Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir Çalışma”, Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 19, Sayı 2, Yıl 2018, Sayfa 118-131
- Devellioğlu, Ferit, “Osmanlıca Türkçe Ansiklopedik Lugat”, Aydın Yayınları, İstanbul 2011
- Devlet Planlama Teşkilatı Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Raporu, 2001
- Dickens, Richard; Machin, Stephen; Manning, Alan, “The Effects of Minimum Wages on Employment: Theory and Evidence From the UK”, Nber Working Paper Series No:4742, Cambridge, 1994
- Disk-Ar 2019 Asgari Ücret Raporu
- Doğan, Sevil, “İş Sözleşmesinde Bağımlılık Unsuru”, Seçkin Yayınları, Ankara 2016

- Doğruyol, Adnan; Aydınlar, Kıvanç, “Emek Üretkenliği ve Ücret Teorisi” Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 24, Sayı 2, Yıl 2015, Sayfa 263-278
- Edizdoğan, Nihat; Çetinkaya, Özhan; Gümüş, Erhan, “Kamu Maliyesi” Ekin Yayınları, Bursa 2013
- Erdut, Zeki, “Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye” Dokuzeylül Yayınları, İzmir 2003
- Erdut, Zeki, “Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Disk Yayınları, Yıl 2014, Sayı 2, Sayfa 11-37
- Erol, Ahmet, “Türk Hukukunda Ücret ve Ücretin Vergilendirilmesi”, İSM MMO Mevzuat Yayınları, İstanbul 2012
- Ersoy, Arif, “İktisadi Teoriler ve Düşünceler Tarihi”, Nobel Yayıncılık, Ankara 2014
- Eyraud, Francois; Saget, Catherine, “The Fundamentals of Minimum Wage Fixing”, International Labour Organization, Geneva 2005
- Fang, Tony; Lin, Carl, “Minimum Wages and Employment in China” IZA Journal of Labour Policy, Springer, Heidelberg 2015, Vol.4, Sayfa 1-30
- Gerek, Şahnaz; Aydın, Ali Rıza, “Anayasa Yargısı ve Vergi Hukuku”, Seçkin Yayınları, Ankara 2010
- Giddens, Anthony, “Tarihsel Materyalizmin Çağdaş Eleştirisi”, (Çev. Tatlıcan, Ümit), Paradigma Yayıncılık, İstanbul 2000
- Global Wage Report, ILO, Geneva, 2011
- Gök, Musa; Yalçın, Zafer, “Türkiye’deki Asgari Ücretliler Üzerindeki Vergi Yükünün Diğer Yükümlü Grupları ile Karşılaştırılması”, Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 13, Sayı 1, Yıl 2015, Sayfa 219-255
- Görenel, Zeki İlker, “Neoliberalizm ve Gelir Dağılımı”, Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 10, Sayı 1, Yıl 2005, Sayfa 185-199
- Gövdere, Bekir; Türkoğlu, Musa, “Malthus’un Nüfus Teorisine Şarkılı İtiraz: Dickens Yaklaşımı” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yıl 2016, Cilt 21, Sayı 2, Sayfa 427-439
- Güler, Hünkar, “Ücretlilerden Kesilen Gelir Vergisinin Türk Vergi Sistemi Üzerindeki İstikrar Etkisi”, Aksaray Üniversitesi İİBF Dergisi, Kasım 2017, Cilt 9 Sayı 4, s.161-168

- Günay, Cevdet İlhan, “İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri”, Yetkin Yayınları, Ankara 2015
- Güneş, Gülşen, “Verginin Yasallığı İlkesi”, XII Levha Yayınları, İstanbul 2008
- Güven, Sami, “Sosyal Politikanın Temelleri”, Ezgi Kitapevi, Bursa 2013
- Güven, Şirin, “Haksız Rekabet Hukukunun Amacı ve Koruduğu Menfaatler”, Adalet Yayınevi, Ankara 2012
- Hanvey, Chester, “Wage and Hour Law, Guide to Methods and Analysis”, Berkeley Research Group, Springer, İsviçre 2018
- Harvey, David, “A Brief History of Neoliberalism”, Oxford Press, New York 2005
- Hatiboğlu, Zeyyat, “İktisada Giriş”, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul 1989
- Huberman, Leo, “ Feodal Toplumdan 20. Yüzyıla” (Çev. Murat Belge), İletişim Yayınları, İstanbul 1995
- Hunt, E.K.; Lautzenheiser, Mark, “İktisadi Düşünce Tarihi”, (Çev. Aslan, Vedat Ulvi), Phoenix Yayınevi, Ankara 2016
- Işığışok, Özlem, “Ücret Teorisi-Politikası-Yönetimi-Sistemleri”, Dora Yayınları, Bursa 2017
- Kanbur, Ravi.; Squire, Lyn., “The Evolution of Thinking About Poverty: Exploring the Interactions,” Meier, G., Stiglitz, J. E. (eds.), Frontiers of Economic Development: The Future in Perspective, New York: World Bank and Oxford University Press, 1999
- Kapani, Münci, “İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları”, Bilgi Yayınları, Ankara 2011
- Kaplan, Recep, “En Az Geçim İndirimine İlişkin Bazı Yabancı Ülke Uygulamaları ve Türkiye Açısından Değerlendirmeler”, Maliye Dergisi, Sayı 163, Yıl 2012, Sayfa 367-388
- Karaca, Coşkun, “Uygulanan Para ve Maliye Politikaları Açısından Geçmiş Krizler ve 2008 Küresel Ekonomik Krizin Karşılaştırmalı Analizi”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, Yıl 2014, Sayfa 263-286
- Karacan, Rıdvan, “Kapitalist Ekonomide Gelir Dağılımı ve Yoksulluk”, Yalın Yayıncılık, İstanbul 2014

- Karakoç, Yusuf, “Genel Vergi Hukuku” Yetkin Yayınları, Ankara 2014
- Korkmaz, Adem, “Çağdaş Gelişmeler Açısından Asgari Ücret”, Kamu-İş Yayınları, Ankara 2003
- Korkmaz, Adem, “Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Türkiye’de Asgari Ücret”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 7, Sayı 1, Yıl 2004, Sayfa 53-69
- Korkmaz, Adem; Dulupçu, Murat A.; Gövdere, Bekir; Songur, Haluk, “Onurlu İnsan Onurlu Yaşam İçin: İnsani Ücret Raporu” İlke İlim Kültür Eğitim Derneği Araştırma Raporları 3, İstanbul 2013
- Kurtcebe, Emin; Horzum, Ali Osman, “ Dünya’da ve Türkiye’de Asgari Ücret Uygulaması”, İzmir Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, Dayanışma Dergisi, Sayı:126, Yıl 2017
- Kuştepe, Yeşim; Halaç, Umut, “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi” Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 6, Sayı 4, 2004, s.143-160
- Kutal, Metin, “Asgari Ücret” İÜ İİBF Yayınları, İstanbul 1969
- Luhmann, Niklas, “Refah Devletlerinin Siyaset Teorisi” (Çev. Beyaztaş, Medeni) Bakış Yayınları, İstanbul 2003
- Makal, Ahmet, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920.” İmge Kitapevi, Ankara 1997
- Mandel, Ernest, “Marksizme Giriş” (Çev. Dilber, Orhan; Ozansu, Şadi; Tanatar, Bülent, Yazın Yayıncılık, İstanbul 1999
- Metin, Kıvılcım; Üçdoğru, Şenay, “Türk İmalat Sanayii’nde Uzun Dönem Ücret-Fiyat-İstihdam İlişkilerinin Ekonometrik Olarak İncelenmesi”, Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 8, Sayı 1, Yıl 1998, Sayfa 279-287
- Mollamahmutoğlu, Hamdi, “İş Hukuku”, Turhan Kitapevi, Ankara 2008
- Mülayim, Baki Oğuz, “İşçi Alacaklarına İlişkin Davalarda Net Tutar Yerine Brüt Tutar Üzerinden Karar Verilmesi”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:9, Sayı:2, Yıl 2019, Sayfa 455-484
- Nadaroğlu, Halil, “Kamu Maliyesi Teorisi” 8. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları, 1992
- Neumark, David; Wascher, William L., “Minimum Wages”, The MIT Press Cambridge, London 2008

- De Schutter, Olivier,(Koordinator); v.d., “Avrupa Sosyal Şartı Avrupa İçin Yeni Bir Sosyal Anayasa”, Avrupa Konseyi, Türkçe Baskı Kasım 2010
- Oyan, Oğuz, “Ücretliler Üzerindeki Vergi Baskısı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Prof. Dr. Mualla ÖNCEL’e Armağan, Ankara Üniversitesi Yayınları, Cilt 1, Sayı 243, Yıl 2009, Sayfa 113-136
- Öçal, Mehmet; Karaalp-Orhan, Hacer Simay, “Asgari Ücret Uygulamasının Tarihsel Gelişimi ve Türkiye-AB Ülkeleri ile Karşılaştırmalı Bir Analiz”, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Cilt 5, Sayı 3, Yıl 2018, Sayfa 645-664
- Öncel, Mualla; Kumrulu, Ahmet; Çağan, Nami, “Vergi Hukuku”, Turhan Kitapevi, Ankara 2011
- Öner, Erdoğan, “Türk Vergi Sistemi”, Seçkin Yayınları, Ankara 2015
- Öz, Erhan, “Vergilendirmede Kanunilik ve Türk Vergi Sistemi”, Gazi Kitapevi, Ankara 2004
- Öz, Semih, “Gelir Vergisinde Vergiyi Doğuran Olay”, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara 2006
- Özdemir, Abdullah; Mercan, Mehmet; Erol, Hatice, “Türkiye Emek Piyasasında Belirlenmiş Makro Ekonomik Değişkenler Arasındaki İlişkilerin Ekonometrik Analizi”, TİSK Akademi Dergisi, Cilt 2, Yıl 2012, Sayfa 34-53
- Özdemir, Mehmet Erdem, “İş Hukukunda Asgari Ücret” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul 1995
- Özgür, Gökçer; Yetkiner, Hakan; v.d., “Zor Zamanlarda İktisat”, Efil Yayınevi, Ankara 2011
- Pamuk, Şevket, “Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914”, İletişim Yayınları, İstanbul 2008
- Papps, Kerry L., “The Effects of Social Security Taxes and Minimum Wages on Employment: Evidence From Turkey” ILR Review, No:65, 2012
- Parasız, İlker; Bildirici, Melike, “Modern Konjonktür Teorileri, Konjonktürel Dalga Tahminleri, Konjonktürel Dalgalanmalar Tarihi”, İstanbul 2014
- Paya, Merih, “Makro İktisat”, Babil Yayınları, İstanbul 2013

- Rakıcı, Cemil; Vural, Tarık, “Asgari Ücret Üzerindeki Toplam Vergi Yüğü ve Asgari Ücret Tutarının Anlamı”, Ekonomi Bilimleri Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, Yıl 2011, Sayfa 57-68
- Saban, Nihal, “Vergi Hukuku”, Beta Yayınları, İstanbul 2006
- Sami, Şemseddin, “Kamus-ı Türki”, İkdem Matbaası, İstanbul 1900
- Saygılı, Tahsin, "Babil Hukuku Ve Hammurabi Kanunları", Sosyal Araştırmalar ve Davranış Bilimleri Dergisi, Sayı 2, Yıl 2015, Sayfa 1-22
- Sayıştay Başkanlığı, “Sosyal Güvenlik Kurumu 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu” Eylül 2018
- Schuettinger, Robert L.; Meiselman David I., “Forty Centruies of Wage and Price Controls”, Caroline House Publishers, New York 1974
- Sever, Erşan; İğdeli, Arif, “Asgari Ücret, İstihdam ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: BRICS-T Örneğinde Bir İnceleme”, Girişimcilik İnovasyon ve Pazarlama Araştırmaları Dergisi Yıl: 2018, Sayı 2, Sayfa 1-14
- Seyyar, Ali, “Sosyal Politika Bilimine Giriş”, Sakarya Yayıncılık, İstanbul 2011
- Stabile, Donald R., “Macraeconomic Policy and a Living Wage, The Employment Act as Redistributive Economics, 1944-1969”,;Palgrave Macmillan, Springer, Switzerland 2018
- Starr, Gerald, “Minimum Wage Fixing”, ILO Geneva 1981
- Sükun, Hakan, “Avrupa’da Asgari Ücret”, Türk İş Dergisi, Sayı 388, Yıl 2010, Sayfa 83-88
- Süzek, Sarper, “İş Hukuku”, Beta Yayınları, İstanbul 2002
- Şenyüz, Doğan “Vergilemede İstikrar İlkesi ve Türk Vergi Mevzuatı”, İstanbul: İÜ-İktisat Fakültesi, Maliye Araştırmaları Merkezi Yayınları
- Şenyüz, Doğan; Yüce, Mehmet; Gerçek, Adnan, “Vergi Hukuku Genel Hükümler”, Ekin Yayınları, Bursa 2016
- Şenyüz, Doğan; Yüce, Mehmet; Gerçek, Ahmet, “Türk Vergi Sistemi”, Ekin Yayınları, Bursa 2018
- Teziç, Erdoğan, “Anayasa Hukuku”, Beta Yayınları, İstanbul 2007
- Tiyek, Ramazan, “Güney Avrupa Refah Rejimleri ve Türkiye’de Asgari Ücretin Belirlenmesi”, İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi, Cilt 7 Sayı 3, Yıl 2018, Sayfa 1464-1482

- Tokol, Aysen; Alper, Yusuf; ve diğerkleri, “Sosyal Politika”, Dora Yayınları, Bursa 2018
- Tuğsal, Türker, “Kriz Dönemlerinde Uygulanan İnsan Kaynakları Politikalarının Örgütsel Bağlılıkla İlişkisi” İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, Yıl 2016, Sayfa 57-69
- Tunçer, Polat, “İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku”, Ekin Yayınları, Bursa 2013
- Turhan, Salih, “İktisadî İstikrar ve Vergi Politikası Uygulamasına İlişkin Sorunlar” İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi, Sayı 1, Yıl 2002, Sayfa: 59-86
- Turhan, Salih, “Vergi Teorisi ve Politikası”, Filiz Kitapevi, İstanbul 1998
- Türk, İsmail, “Kamu Maliyesi”, Turhan Kitapevi, Ankara 2010
- Türk-İş Haber Bülteni, 27 Mayıs 2019
- Türk-İş: Asgari Ücret, TÜRK-İŞ yayınları, No:119, Ankara 1978
- Üçışık, Fehmi, “Asgari Ücret Tespitinde Sorunlar ve Çözüm Önerileri” Ötüken Yayınları, İstanbul 2010
- Weber, Max, “Sosyoloji Yazıları”, (Çev. Parla, Taha), İletişim Yayınları, İstanbul 1996
- Yıldırım, Cengizhan “Birinci ve İkinci Nesil Washington Uzlaşması: Neo-liberal İktisat Politikalarının 1980’den Sonraki Evrimi”, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 7, Sayı 2, Sayfa 1-23
- Yıldız, Gaye Burcu, “İş Hukukunun Etkinliği ve Amacı Üzerine Yeniden Düşünmek”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı 2, Yıl 2018, Sayfa 733-748
- Zabunoğlu, Gökçe, “Günümüzde Ulus Devlet”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 13, Sayı 1, Yıl 2018, Sayfa 536-559
- Zaim, Sabahaddin, “Türkiye’de Ücretler Ve Gelirler Siyaseti”, Türkiye İşveren Sendikası Kitapları, Ankara 1974
- Zevkliler, Aydın; Gökyayla, Emre “Borçlar Hukuku-Özel Borç İlişkileri”, Turhan Kitapevi, Ankara 2013

Yargı Kararları

AYM, 15.10.2009, 2006/119E, K.2009/145K

AYM, 31.03.1987, 1986/20E-1987/9K

AYM, 06.06.1991, 1990/35E-1991/13K

AYM, 07.11.1989, 1989/E-1989/42K

AYM, 24.06.1993, 1992/29E-1993/23K

AYM, 06.07.1995, 1995/4E-1995/28K

AYM, 06.07.1995, 1995/6E-1995/29K

AYM, 13.07.1995, 1994/85E-1995/32K

AYM, 15.12.2006, 2006/111E-2006/112K

AYM, 15.10.2009, 2006/95E-2009/144K;

AYM, 09.02.2012, 2010/93-2012/20K

Danıştay 10. D., 22.3.2016, 2012/9452E- 2016/1596K

Danıştay 10. D., 22.3.2016, 2012/1072E- 2016/1584K

Danıştay Vergi Daireleri Kurulu, 13.12.2017, 2017/548E-2017/606K

Danıştay Vergi Daireleri Kurulu, 14.11.2018, 2018/702E-2018/921K

Uyuşmazlık Mahkemesi, 26.03.2018, 2018/54E-2018/139K

Yargıtay 9. HD, 28.06.2013, 2012/4919E, 2013/14960K;

Yargıtay 9. HD, 23.11.2017, 2017/26383E, 2017/18950K

Yargıtay 9. HD, 06.04.2015, 2014/1849E-2015/13333K

Yargıtay HGK, 08.02.2017, 2015/113E-2017/238K 8.2.2017