

# ULUSAL VE ULUSLARARASI ÇERÇEVEDE ÜCRETİN KORUNMASI: “ÜCRET GARANTİ FONU”

(\*) **R. Demet KURU**

## ÖZ

Emekçinin ücretinin düzenli ve tam olarak ödenmesi, kendisi ve ailesi için tek geçim kaynağı olması dolayısıyla hayati önem taşımaktadır. Bu bağlamda ücretin korunması ulusal ve uluslararası belgelerde düzenlenen temel konulardan olmuştur. Özellikle kırılgan ekonomiye sahip ülkelerde işverenin ödeme gücüne düşme olasılığının yüksek olması, ücret alacaklarının korunmasını ayrıca önemli kılmaktadır. Temelde bu riske karşı önlem almak amacıyla oluşturulmuş Ücret Garanti Fonu, çalışmamızda ulusal ve uluslararası çerçevede incelenmiş ve konuya ilişkin genel bir değerlendirme yapılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Ücret, Ücretin korunması, Ücret Garanti Fonu.

## MAINTENANCE OF WAGES IN NATIONAL AND INTERNATIONAL CONTEXT: WAGE GUARANTEE FUND

### ABSTRACT

Because of the only source of income for labourer and his/her family, full and regular payment of the wages is vital. In this context the maintenance of wages is one of the fundamental issues in national and international regulations. Especially in countries with fragile economies It is likely to fall to the employer's insolvency, is making more important to protecting the wages. Wage guarantee fund that is created to take countermeasures against this risk fundamentally, is examined and evaluated in our study in national and international context.

**Keywords:** Wage, Maintenance Of Wages, Wage Guarantee Fund.

---

(\*) **Doktora Öğrencisi** / Uludağ Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, rdmtgndz@gmail.com

## GİRİŞ

Ücret genel olarak "yapılan işin karşılığında ödenen bir tutar" biçiminde tanımlansa da öncelikle güvence altına alınarak korunması gereken temel bir insan hakkıdır. Ücret, bireyin çalışmasının ana nedenini oluştururken, çalışmanın sürekliliğini de sağlayan bir niteliğe sahiptir. Ayrıca miktarına bağlı olarak bireyin tüm yaşamını şekillendiren bağımsız bir değişkendir.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesi'nin 1. maddesinde tanımlandığı şekliyle ücret; "yapılan veya yapılacak olan bir iş ya da görülen ve görülecek olan bir hizmet için yazılı veya sözlü bir iş sözleşmesi gereğince bir işveren tarafından bir işçiye, her ne nam altında ve hangi hesaplama şekli ile olursa olsun ödenmesi gereken ve nakden değerlendirilmesi kabul olup karşılıklı anlaşma veya milli mevzuatla tespit edilen bedel veya kazançlardır."

Ayrıca 1982 tarihli T.C. Anayasası'nın 55. maddesinde; "ücret emeğin karşılığıdır" tanımı yer alırken, 4857 sayılı İş Kanunu (İK) 32. maddesinde ücret; "bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır" şeklinde tanımlanmıştır.

Ücretin, ülkelerin içtihatlarına ve uluslararası belgelere konu olmasının kuşkusuz en önemli ne-

denlerinden biri çalışanların korunması ihtiyacıdır. Bu bağlamda ücretin tarafları arasında çalışanlar her zaman konunun merkezinde yer almaktadır. Bunun nedeni ise ücretin esasen ve çoğu kez çalışanların "tek geçim kaynağı" (Işığıcok, 2017: 15) olmasıdır. Ücret bireye bağlı tekil bir biçimde ifade edilse de, bu "tek geçim kaynağının" çoğu zaman birden fazla paydaşı bulunmaktadır. Her şeyden önce çalışanların ve bakmakla yükümlü olduğu aile bireylerinin, ihtiyaçlar hiyerarşisindeki temel basamakları aşabilmeleri yönünden ücret büyük önem taşımaktadır. Nitekim 2017 yılında yaklaşık 77.000 işçi ile yapılan bir araştırmada çalışanların yüzde 84'ü önem sıralamasında "ücretin miktarı" nı birinci seçenek olarak işaretlerken, ikinci sırayı "iş güvencesine" vermiştir (TAEM, 2017).

Ücretin, diğer önemli niteliği ise sosyo-psikolojik bir motivasyon aracı olmasıdır. Bu noktada ücret, çalışanların statü ihtiyacının karşılanması ve sosyal açıdan kabul görülmesini sağlama aracıdır (Benligiray, 2003). Ayrıca iş tatmini açısından bir "güdüleyici" olması bakımından önemi yadsınamayacak derecededir.

Bu çalışmada da öncelikle Türkiye ve uluslararası belgelerde ücretin korunmasına yönelik düzenlemeler incelenmiştir. Ardından bir ücret koruma yöntemi olarak Üc-

ret Garanti Fonu uygulamalarının seçilmiş ülke örnekleri de verilerek Türkiye'deki genel durumu değerlendirilmiştir.

## **1. ULUSLARARASI BELGELERDE İŞÇİ ÜCRETLERİNİN KORUNMASI**

### **1.1. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1948)<sup>(1)</sup>**

Ana çerçevesi bireylere tanınan hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması olan Beyannamenin 23. maddesinde, herkes için çalışma, işini serbestçe seçme, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkını öngördükten sonra herhangi bir ayırım gözetmeksizin, herkes için eşit işe eşit ücret ve kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır ve gerekirse her türlü sosyal koruma önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve elverişli bir ücrete hakkının olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca Beyannamenin 24. maddesine göre herkesin dinlenmeye, eğlenmeye, özellikle çalışma süresinin makul ölçüde sınırlandırılmasına ve belirli dönemlerde ücretli izne çıkmaya hakkı vardır.

### **1.2. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (1966)<sup>(2)</sup>**

Ana çerçevesi, taraf devletlerin bireylere çeşitli ekonomik, sosyal ve kültürel haklar sağlaması olan Sözleşmenin "adil ve uygun işte çalışma şartları" başlıklı 7. maddesinde, Sözleşme'ye taraf devletlerin, herkesin adil ve elverişli çalışma koşullarından yararlanma hakkını kabul ettikleri belirtilmiş ve ardından bu hakkın güvence altına aldığı durumlar sıralanmıştır.

Öncelikle bütün işçilere emeklerine karşılık asgari olarak aileleriyle birlikte insanca yaşamayı sağlayacak adil ve eşit işe eşit ücret öngörülmüş ardından kadınlara çalışma koşulları ve ücret bağlamında erkeklere sağlanandan farklı muamele yapılamayacağı ayrıca güvence altına alınmıştır. İlgili madde güvenli ve sağlıklı çalışma ortamı sağlama ve terfilerde kıdem ve yeterliliğin esas alınması konularında güvence sağlanmasını da içermektedir. Son olarak dinlenme, boş zaman, çalışma saatlerinin makul ölçülerde sınırlandırılması, ücretli dönemsel tatiller ve resmi tatillerde ücret verilmesine de maddede yer verilmiştir.

<sup>1</sup> Türkiye beyannameyi 29 Mart 1961 tarihinde onaylamıştır.

<sup>2</sup> Türkiye Sözleşme'yi 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamıştır. Sözleşme'nin onaylanması 4 Haziran 2003 tarihli ve 4867 sayılı Kanunla uygun bulunmuş ve Bakanlar Kurulu 10 Temmuz 2003 tarih ve 2003/5923 sayılı kararıyla Sözleşme'yi onaylamıştır. Sözleşme Türkiye bakımından 23 Aralık 2003 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

### **1.3. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (1950)<sup>(3)</sup>**

Bu sözleşmede ücret ve ücretin korunmasına yönelik doğrudan bir düzenleme olmamakla birlikte sözleşme, kimsenin köle ya da kul durumunda tutulamayacağı, zorla çalıştırılmayacağı veya zorunlu çalışmaya tabi tutulamayacağı hüküm altına alınmış olması açısından önemlidir.

### **1.4. Avrupa Sosyal Şartı (1961)<sup>(4)</sup>**

Bölgesel nitelikli, uluslararası bir insan hakları sözleşmesidir. Birinci kuşak haklar olarak bilinen temel hakları (yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik ve zorla çalıştırma yasağı, hürriyet ve güvenlik hakkı, adil yargılanma hakkı vb.) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile güvence altına alınırken, Avrupa Sosyal Şartı'nda ikinci kuşak haklar (çalışma hakkı, örgütlenme hakkı, sosyal güvenlik hakkı, adil ücret hakkı vb.) olan ekonomik ve sosyal haklar güvence altına alınmaktadır (Sarmış, 2014: 25).

Ücret ve ücrete ilişkin düzenlemelere Avrupa Sosyal Şartında "Adil Bir Ücret Hakkı" başlıklı 2. bölümün 4. maddesinde yer verilmiştir. Bu maddede özetle, saygın bir yaşam sağlayacak ücret, fazla

çalışmaların karşılığının verilmesi, kadın-erkek ayrımı yapılmaksızın eşit ücret, istisnai durumlar ve saptanmış ölçüler dışında ücretten kesinti yapılamayacağı, işe son verilmesi durumunda bildirim süresinin sağlanması konuları düzenlenmiştir.

Gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 2. bölümünün 25. maddesinde ise çalışanların, işverenlerinin aciz haline düşmesi durumunda iş ilişkisinden kaynaklanan alacaklarının, bir garantör kurum veya diğer bir etkili koruma biçimiyle koruma altına almayı taahhüt edeceği hüküm altına alınmıştır.

### **1.5. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Belgeleri**

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kabul ettiği belgelerde ücret doğrudan ya da dolaylı olarak düzenlenen ve oldukça önem verilen bir konudur. Bu belgelerden içeriği bakımından doğrudan ücretle ilgili olanlar aşağıdaki tabloda özetlenmiştir:

<sup>3</sup> Türkiye, Sözleşme'yi 4 Kasım 1950 tarihinde imzalamış ve Sözleşme Türkiye bakımından 18 Mayıs 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

<sup>4</sup> Türkiye'de Dönemin Çalışma Bakanı Cahit Talas tarafından imzalanan Şart, 14 Ekim 1989 tarihinde

**Tablo 1.** Ravenstein'nın Teorisinin Filmdeki Karşılığı

Belgenin Adı	Tarih	Açıklama
<b>Filadelfiya Bildirgesi</b>	1944	Bildirgede ilk olarak emeğin bir mal olmadığı vurgulanmış; herkesin yaşamını ekonomik güvence ve eşit şartlarda sürdürmek hakkına sahip olduğu, ücretler ve kazançlar, çalışma süreleri ve diğer çalışma koşulları konularda kaydedilen ilerlemelerin sonuçlarından herkese eşit şekilde yararlanma imkânı tanınması, iş sahibi olan ve korunmaya muhtaç olan kimselere asgari yaşam koşulları sağlayacak bir ücret verilmesi düzenlenmiştir.
<b>Ücretin Korunmasına İlişkin 95 sayılı Sözleşme<sup>(5)</sup></b>	1949	Sözleşmede özetle ücretlerin kural olarak tedavüldeki parayla ve düzenli olarak ödeneceği; ücretin doğrudan doğruya ilgili işçiye ödenmesi gerektiği; haciz ve temlike karşı işçi ücretlerinin korunması; iflas ve tasfiye durumunda işçi alacaklarının imtiyazlı olması gibi konular üzerinde ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.
<b>Ücretin Korunması Hakkında 85 sayılı Tavsiye Kararı</b>	1949	Tavsiye kararda özetle, ücretten yapılacak kesintilerine karşı işçi ve ailesinin korunması; ücretin ödenme zamanının belirli bir düzende gerçekleştirilmesi, ücretle ilgili konularda meydana gelebilecek değişikliklerin işçilere bildirilmesi, ücretlere ilişkin bordro kayıtlarının işçilere açıkça bildirilmesi konularında ayrıntılı hükümler yer almaktadır.
<b>İşçi Alacaklarının Korunmasına İlişkin 173 sayılı Sözleşme</b>	1992	Sözleşmede ücretin korunması bağlamında işçi alacaklarının imtiyazlı olması ve ücretin bir garanti kurumu aracılığıyla korunması ile ilgili ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Ayrıca sözleşmede düzenlenen ücret koruma yöntemlerinden hangisini seçeceğini Sözleşmeyi onaylayan devletlere bırakmıştır. Bu seçimin ise sözleşmenin onay metninde belirtilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

onaylanmış ve 24 Aralık 1989'da yürürlüğe girmiştir. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ise 27 Haziran 2007 tarihinde onaylanmış ve 1 Ağustos 2007 tarihi itibarıyla Türkiye bakımından yürürlüğe girmiştir.

### **1.6. Avrupa Birliği Yönergeleri**

Avrupa Birliğinde Yönergeler Birliğin temel anlaşmaları ve tüzüklerinden sonra gelir. Avrupa Birliği Konseyi tarafından kabul edilen yönergeler, sadece öngörülen hedefler bakımından üye ülkeleri etkiler ancak üye ülkeler kullanacakları hukuksal yöntemin seçiminde serbest bırakılır (Fındık, 2007).

#### **1.6.1. 80/987 ve 2002/74 sayılı Yönergeler**

20 Ekim 1980 tarihinde kabul edilen 80/987 sayılı Avrupa Birliği Yönergesi 23 Eylül 2002 tarihinde AB Komisyonu tarafından kabul edilen ve AB Resmi Gazetesi'nde 8 Ekim 2002 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren 2002/74 sayılı Yönerge ile değiştirilmiştir. Bu değişiklik temelde üye ülkelerin mevzuatlarının yakınlaştırılması amacıyla yapılmıştır, yeni bir kurum getirilmemiştir.

Yönerge ile özetle;

- Üye ülkeler, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesi durumunda işçilerin ücret ve diğer sosyal haklara güvence sağlamak amacıyla işletmenin hukuki yapısı ve mal varlığından bağımsız, işverenler ve devlet tarafından finanse edilen "garanti kurumu" oluşturmakla yükümlü kılınmıştır.
- Yönergede işçi, işveren, ücret, kazanılmış hak vb. kavramla-

rın tanımlanması konusunda üye ülkeler serbest bırakılmıştır.

- İşverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önce doğmuş ve ödenmemiş ücret ve diğer işçi alacaklarının garanti fonundan karşılanması öngörülmüştür.
- İşverenin ödeme güçlüğüne düşmüş olması nedeniyle sosyal sigorta primlerini ödememiş olmasının garanti fonundan yararlanmayı engellemeyeceği kayıt altına alınmıştır.

#### **1.6.2. 2008/94 sayılı Yönerge**

Bu yönerge daha önce tadil edilen 80/987 sayılı Yönergeyi daha açık hale getirmek amacıyla düzenlenmiştir. Özetle Yönerge ile işverenlerin ödeme güçlüğüne düşmeleri durumunda üye devletlerin, çalışanların haklarının korunması için yerine getirmeleri gereken asgari koşullar düzenlenmektedir.

## **2. TÜRKİYE'DE ÜCRETİN KORUNMASINA YÖNELİK YASAL ÇERÇEVE**

Korunmasında kamu yararı da bulunan işçi ücretine kanun koyucunun vermiş olduğu özel önem (Kıymaz, 2007: 38) dolayısıyla ücreti güvence altına almaya yönelik düzenlemeler yapılmaktadır. Örneğin ülkemizde ücretin korunmasına yönelik ilgili yasal hüküm-

ler şöyle sıralanabilir:

**Ücretin bir kısmının haczedilememesi:** İlgili mevzuatta işçinin aylık ücretinin dörtte birinden fazlasının haczedilemeyeceği veya devir ya da temlik olunamayacağı ancak nafaka alacaklılarının haklarının saklı olduğu hükme bağlanmıştır (İK m.35).

**Ücretin takas edilememesi:** İşverenin işçiden bir alacağı varsa bu alacağı işçinin hak ettiği ücretten<sup>(6)</sup> takas edebilmesi kural olarak işçinin rızası alınması suretiyle mümkün olabilmektedir. Ancak bu alacak işçinin kasten sebebiyet verdiği bir zarardan kaynaklanıyorsa ve bu durum yargı kararıyla sabitse işçinin rızasının alınmasına gerek yoktur. Takas edilebilecek miktar ise ücretin haczedilebilir miktarı kadardır (Borçlar Kanunu m.407/II).

**Ücretin imtiyazlı alacak olması:** İlgili mevzuata göre işverenin iflasında dahi ücret alacağı, devlet ve rehin alacaklarını ayrı tutmak kaydı ile ilk sırada yer almaktadır (İcra İflas Kanunu m.206-207).

**Ücret Kesme Cezası:** İşveren, iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesinde gösterilmiş olan sebeplerin dışında işçiye ücret kesme cezası veremez. Belirtilen sebeplerle verilecek cezalar ise işçinin bir ayda

iki günlük kazancından fazla olmayacağı hüküm altına alınmıştır (İK m.38/I-II).

**Ücretin gününde ödenememesi:** Ücreti ödeme gününden itibaren yirmi gün içinde zorlayıcı bir neden dışında ödenmeyen işçi, iş görme borcunu yerine getirmekten kaçınabildiği (İK m.34/I) gibi bu durumu haklı nedenle fesih (İK m.24/II-e) sebebi de yapabilmektedir. Bu durumda işveren ise işçilerin iş sözleşmelerini çalışmadıkları için feshedemez ve yerine yeni işçi alamaz, bu işleri başkalarına yaptıramaz (İK m. 34/II).

Ayrıca İK m.62, ücretten indirim yapılamaması; İK m. 40, zorlayıcı sebepler dolayısıyla çalışılmayan hallerde bir hafta boyunca yarım ücret ödenmesi gerekliliği; İK m.39, ücretin alt sınırını belirlediği ve fırsat eşitliği sağlamada etkin bir araç olan Asgari Ücret gibi ücretin korunmasına yönelik mevzuatımızda oldukça ayrıntılı düzenlemeler bulunmaktadır.

### 3. SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE ÜCRET GARANTİ FONU UYGULAMALARI<sup>(7)</sup>

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Avrupa Birliği Konseyi gibi ulus üstü kuruluşlar, işçi ücretlerinin korunmasına ilişkin

<sup>6</sup> Takas yasağı ücret bakımından geçerlidir. dolayısıyla tazminatların takası mümkündür. (Kıdem tazminatı takasının mümkün olması ile ilgili bkz.: Yarg. 9. HD., 30.5.2000, 2000/5878 K.2000/7475)

<sup>7</sup> Bilgiler seçilmiş ülkelerin resmi web sitelerinden ve ilgili araştırma tezlerinden yararlanılarak hazırlanmıştır. Bu bölümdeki alıntılar kaynakçada ayrıca belirtilmiştir.

birçok sözleşme veya direktiflerle üye devletlerin bu konuda yasal önlemler almalarını sağlamayı amaçlamışlardır. Bu sözleşme ve direktiflere uygun olarak birçok devlet ücretlerin korunmasına iliş-

kin mevzuatlar ve düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda Ücret Garanti Fonu uygulamaları anlamında düzenleme yapan ülkelerden bazıları da aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 2.** Seçilmiş Ülkelerde Ücret Garanti Fonu Uygulamaları

Ülke	Ücret Koruma Uygulamaları
Fransa	<b>Ücret Garanti Fonu Uygulaması</b> <ul style="list-style-type: none"><li>İş sözleşmesinin türüne bakılmaksızın, bir işverene bağlı tüm işçiler fon kapsamında kabul edilmektedir.</li><li>Firmanın yapılandırılması, tasfiyesi ve korunması prosedürünün başlamasıyla birlikte tüm çalışanlar kapsamındaki ücret alacaklarını belgeleyen ücret çizelgelerinin ilgili mahkemece onaylanması gerekmektedir.</li><li>Fon sistemi, mevcut öz kaynakların ücret alacaklarını tam veya kısmen karşılamaya yeterli olmaması halinde tamamlayıcı bir fonksiyon işlevi görmektedir. Ücret Garanti Kurumu geri ödemeli avanslar (yardımlar) gerçekleştirmektedir. Bu bağlamda kurum, alacaklıların yerine geçmektedir.</li><li>İlgili fon ödemeleri, iş ilişkisinden doğan her türlü ücreti, iş sözleşmesinin sona ermesi durumunda ödenmesi gereken tazminatları ve diğer alacakları da dikkate alınarak yapılmaktadır.</li><li>Ödemelerin üst sınırı çalışanların kıdemine göre değişiklik göstermektedir. Ancak alt sınır İşsizlik Sigortası aylık katkı payının 4 katıdır.</li></ul>
İtalya	<b>Ödeme Garanti Fonu Uygulaması</b> <ul style="list-style-type: none"><li>İşverenin ödeme gücünün düşmesi durumunda, iş ilişkisinin süresine bakılmaksızın yarı zamanlı, kamu şirketlerinin çalışanları ve kooperatiflerin çalışma ortakları dahil tüm çalışanlar kapsam içinde yer almaktadır. Ancak, özel hane halklarında ve balıkçılık alanında çalışan işçiler kapsam dışında tutulmuştur.</li><li>Fon kapsamında çalışanların işlerine son verildiği tarihten önceki son 3 aylık ücretleri ve fesih tazminatı karşılanmaktadır.</li><li>İstihdam ilişkisinin önceki üç ayında ortaya çıkan ve başvuru tarihinden önceki son 12 ay içerisinde gerçekleştirilen tüm talepler karşılanmaktadır.</li><li>Garanti Fonu'ndan yapılan ödemelerin üst sınırı aylık sosyal güvenlik katkı payı tutarının üç katıdır.</li></ul>
Almanya	<b>İflas Durumunda Ücret Koruma Uygulaması</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Koruma kapsamı geniştir. İlgili ödemedeki çalışanlar, stajyerler, kursiyerler, öğrenciler, emekliler ve ev işlerinde çalışan işçiler de faydalanır. Sayılan bu kişilerin ölümü halinde hak kazanılan iflas ödemesi varislerine geçmektedir.</li><li>İflas ödemesinden yararlanabilmek için, işverenin ödeme gücünün, işveren malvarlıkları üzerine dava açılmış olması, işletmenin bütün faaliyetlerin durdurulması, mahkeme tarafından iflas başvurusunun yetersizlikten dolayı reddedilmiş olması sebeplerinden biriyle ortaya çıkmalıdır.</li><li>Bu ödemeye hak kazanılabilmesi için başvuruların iflastan önceki 3 aylık çalışmaya ilişkin olması gerekmektedir.</li><li>İlgili ödemeler net işçilik ücretleri üzerinden yapılmakta temel ücrete çeşitli ek ödemeler de dahil edilmektedir. Ancak bu tutar işsizlik sigortası aylık brüt katkı bedellerini aşamaz.</li><li>İşçinin iflas ödemesi aldığı dönemde işsizlik parası da alıyorsa, işsizlik parasının ödeme süre ve miktarını etkilememektedir.</li></ul>



#### 4. TÜRKİYE'DE ÜCRET GARANTİ FONU

Ücret Garanti Fonunun temel amacı, işçi ve ailesinin tek geçim kaynağı olan ücret gelirini belirli oranda da olsa korumaktır. Bu bağlamda işçinin, gerek icra ve iflas gibi uzun bir süreci geliri olmadan hayatını idame ettiremeyecek oluşu gerekse de işveren ve devlete oranla alacaklarını tahsil etmede daha güçsüz konumu dolayısıyla Ücret Garanti Fonu önemlidir.

Ülkemizde işverenin ödeme güçlüğüne düşmesi halinde ücretin korunması 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenmeden önce Avrupa Birliği'nin 36 numaralı ve 1980 tarihli Yönergesi doğrultusunda ilk kez 4857 sayılı İş Kanunu'nun 33. maddesinde kısmen düzenlenmişti. Söz konusu düzenleme 5763 sayılı kanun ile 4447 sayılı kanuna ek 1. madde olarak tekrar düzenlenmiş ve böylece yararlanan kişilerin kapsamı genişletilmiştir (Resmi Gazete, 26 Mayıs 2008, 26887).

Bu bağlamda 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu (İSK)'nin 46'nci maddesine göre;

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (a) bendi ve aynı maddenin 2'nci fıkrası kapsamında bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalılar,

- 4857 sayılı İş Kanunu'na göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanun'un 52'nci maddesinin 1'inci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile ek 6'ncı maddesi kapsamındaki sigortalılar,
- 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20'nci maddesinde açıklanan sanıklara tabi sigortalılar, diğer yasal koşulları da birlikte sağlamaları halinde Ücret Garanti Fonu'ndan faydalanabilecektir.

İlgili maddeye göre yukarıda kapsam dahilinde sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran ve ücret ödeme güçlüğüne düşen işveren; "konkordato ilan etmişse", "aciz vesikası almışsa", "iflas kararı almışsa (iflas ertelenmiş olsa dahi)" çalışanlarının iş ilişkisinden kaynaklanan ve ödenmeyen üç aylık ücretleri Ücret Garanti Fonu'ndan ödenecektir (İSK, ek madde 1). Dolayısıyla işverenin burada sayılar dışında başka bir nedenle ödeme güçlüğüne düşmesi fonan yararlanmak için yeterli olmayacaktır.

Yukarıda sayılan nedenlerden biri ile ödeme güçlüğüne düşen işverenin çalışanlarının ücret garanti fonundan yararlanabilmeleri belirli şart ve sınırlara tabi tutulmuştur. Buna göre ilgili çalışanın ayrıca 4447 sayılı İşsizlik Sigor-

tası Kanunu'nun 46'ncı maddesine göre kapsamda yer alması ve işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması gerekmektedir (Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği (ÜGFY), 4/1-d). Sayılan durumların birlikte gerçekleşmesiyle birlikte, işverenin kanunda belirtilen nedenlerden biriyle ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki döneme ait ödenmeyen en fazla üç aylık temel ücrete ilişkin alacaklar Türkiye İş Kurumu'ndan (İŞKUR) talep edilebilecektir. Ödeme güçlüğü'nün ortaya çıkmasından sonra hak edilen ücretler Ücret Garanti Fonu kapsamı dışında tutulmuştur. Ayrıca başvuruların ilgili çalışan tarafından, işverenin ödeme güçlüğüne düştüğünü gösteren belge ve Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği Ek-1'de yer alan, işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü tarihten önceki ücret alacaklarına ilişkin "İşçi Alacak Belgesi" ile bizzat yapılması gerekmektedir. İş sözleşmesinin devam edip etmediği fondan yararlanabilmek için bir koşul değildir (ÜGFY, m.8).

Bu bağlamda bahsi geçen "ödeme güçlüğü" başlangıcının hangi tarihe rastladığı gerek işçi alacaklarının döneminin tespiti gerekse işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu açısından önem arz etmek-

tedir. Buna göre ödeme güçlüğüne düşme tarihi, iflas, iflasın ertelenmesi ve konkordato kararının verildiği tarih veya aciz vesikası alınması durumunda belge tarihidir (ÜGFY, 4/1-d).

Kanunda yapılacak ödemelerin temel ücret üzerinden ve 5510 sayılı Kanunun 82. maddesi uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını aşamayacağı belirtilmiştir. Yönetmelik "temel Ücret" için 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (80/a-1)'na işaret etmiştir. Buna göre temel ücret, hak edilen çıplak ücrettir ve işçiye sağlanan ikramiye, prim, komisyon, kar payı gibi ödemelerle, sosyal yardım niteliğindeki yemek, taşıt, giyim, yakacak, konut vb. parasal veya para ile ölçülebilen yararlar Fondan ödenecek olan tutara dahil edilmeyecektir. Ayrıca Fondan yapılacak ödemelerin 5510 sayılı Kanun'un 82. maddesi uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını aşamayacağı belirtilmiştir. Bu bağlamda ise ilgili Kanuna göre günlük kazancın alt sınırı, sigortalıların yaşlarına uygun asgari ücretin otuzda biri, üst sınırı ise 16 yaşından büyük sigortalıların günlük kazanç alt sınırının 7,5 katıdır. Belirtilen alt sınırın altında olan sigortalılar ile ücretsiz çalışan sigortalıların günlük kazançları alt sınır üzerinden, günlük kazançları üst sınırdan fazla olan sigortalıların günlük kazançları da üst sınır üzerinden hesaplanacak-

tır.

Fonun gelirleri; işverenlerce işsizlik sigortası primi olarak yapılan ödemelerin yıllık toplamının yüzde biri ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazançlardan oluşmaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan işveren payının yüzde biri, Ücret Garanti Fonu adına farklı bir hesapta takip edilmekte ve İşsizlik Sigortası Fonu içerisinde değerlendirilmektedir (ÜGFY, m.6). Ücret Garanti Fonu'nun giderleri ise işçilere yapılan ücret ödemelerinden ve bu ödemelerin yapılabilmesine yönelik İŞKUR Yönetim Kurulu kararı ile yapılan diğer harcamalardan oluşmaktadır (ÜGFY, m.7).

Fonun kurulmasından bu yana yararlanan kişi sayıları ve miktarlar incelendiğinde ek tablolardaki veriler karşımıza çıkmaktadır. Buna göre 2008 yılına kadar yararlanma oranları benzer seviyelerde ve düşük seyretmiştir. Ancak 2009-2010 döneminde gerek yararlanan kişi sayısı gerekse de yararlanan miktar oldukça yükselmiştir (Ek Tablo 1). Bu dönemdeki yükselişin nedeni olarak ABD'de başlayarak Avrupa ve Asya ekonomilerini etkisi altına alan küresel krizin tüm dünya ile birlikte Türkiye'de de talep ve büyümede daralmaya neden olması gösterilebilir. Bu bağlamda Ücret Garanti Fonu, kriz döneminin yıkıcı etki-

lerini azaltmak adına bir tampon görevi görmektedir diyebiliriz. Verilere göre Ücret Garanti Fonu'ndan yararlanan kişi sayısı dönemsel olarak dalgalı bir seyir izlemektedir (Ek Tablo 1-2-3). İlgili değişimler ülkenin ekonomik durumu ile ilgili de fikir vermektedir ancak bu konu başka bir araştırma konusudur.

## SONUÇ

Ücretin korunmasının önemi dolayısıyla dünyada olduğu gibi ülkemizde de bu konuyla ilgili çeşitli düzenlemeler yapılmaktadır. Ücret koruma yöntemlerinden biri olan Garanti Fonu da ücretin korunması adına oluşturulan düzenlemelerden biridir. Ödeme gücüne düşen işverenin bu aczine karşı işçinin korunması uluslararası belgelerde öngörülen sorumluluk ruhuna uygun bir düzenlemedir.

Ülkemizdeki Fon düzenlemesinin genel olarak uluslararası normlara uygun olarak düzenlendiği söylenebilir. Ancak ülkemizde bu fonun etkin bir şekilde uygulanamadığı ek tablolardaki verilerden anlaşılmaktadır. Buna göre uygulamanın önemi ve bilinirliği için çalışmalar yapılmalıdır. Ayrıca ülkemizde Ücret Garanti Fonu'nun etkinliğini arttırmak için aşağıdaki öneriler değerlendirilebilir:

- Fon ödemeleri kapsamında temel ücret yanında ek ödemelerin ve iş sözleşmesinin sona

ermesi halinde doğan ihbar ve kıdem tazminatlarının da güvence altına alınması uluslararası belgelerdeki düzenlemelere daha uygun olacaktır.

- İşverenin ödeme gücüne düşmesinin belgelenmesi uzun sürmesi dolayısıyla yönetmelikte belirtilen ödeme gücüne düşme tarihlerinin tekrar düzenlenmesi işçinin mağduriyet yaşamaması için önem arz etmektedir.
- 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Ek 1. maddesinde ve Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği'nin 9. maddesinin 2. fıkrasında yer alan, "işçinin, işverenin ödeme gücüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması" ifadesi işçinin aynı iş yerinde bir yıl boyunca çalışmış olması gerektiği şeklinde anlaşılacaktır.

Bu nedenle ibarenin "işçinin, işverenin ödeme gücüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde "filen çalışmış olduğu gün sayısı fark etmeksizin" aynı işyerinde çalışmış olması" şeklinde değiştirilmesi önerilebilir.

- İşyerine yeni girmiş ve uzun yıllardır aynı işyerinde çalışan işçinin mağduriyetleri farklı olacaktır. Bu sebeple Fransa örneğinde olduğu gibi işçiler için belirlenmiş ödeme üst sınırının kıdem esasına göre yeniden belirlenmesi uygulamanın etkinliğini artıracaktır.

Ücret Garanti Fonu, 2009-2010 döneminde ülkemizin de deneyimlediği gibi, krizlerin yıkıcı etkilerinin önüne geçmede önemli bir işleve sahiptir. Bu nedenle etkinliğinin ve bilinirliğinin arttırılması gerek işçiler gerek ülke ekonomisi adına faydalı olacaktır.

## KAYNAKÇA

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Erişim Adresi: <http://www.danistay.gov.tr/upload/avrupainsanhaklarisozlesmesi.pdf>, Erişim: 13.08.2018

Avrupa Sosyal Şartı, Erişim Adresi: <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/sosyalsart.pdf>, Erişim: 10.08.2018

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Erişim Adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/08/20030811.htm#4>, Erişim: 15.08.2018

Filadelfiya Bildirgesi, Erişim Adresi: [https://www.ilo.org/ankara/about-us/WCMS\\_412361/lang--tr/index.htm](https://www.ilo.org/ankara/about-us/WCMS_412361/lang--tr/index.htm), Erişim: 11.08.2018

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Erişim Adresi: <http://www.danistay.gov.tr/upload/insanhaklarievrenselbeyannamesi.pdf>, Erişim: 15.08.2018

95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesi, Erişim Adresi: [https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS\\_377265/lang--tr/index.htm](https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377265/lang--tr/index.htm), Erişim: 11.08.2018

Ücretin Korunması Hakkında 85 Sayılı Tavsiye Kararı, Erişim Adresi: [www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R085](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R085), Erişim: 11.08.2018

İşçi Alacaklarının Korunmasına İlişkin 173 Sayılı Sözleşme, Erişim Adresi: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C173](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C173), Erişim: 11.08.2018

80/987 Sayılı Yönerge, Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31980L0987&rid=1>, Erişim: 10.07.2018

2002/74 Sayılı Yönerge, Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002L0074&rid=7>, Erişim: 10.07.2018

2008/94 Sayılı Yönerge, Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:283:0036:0042:EN:PDF>, Erişim: 10.07.2018

Çalışma Mevzuatı İle İlgili Avrupa Birliği Direktifleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Yayın No:11, Ankara, 2014. Erişim Adresi: [https://www.csgeb.gov.tr/media/2079/calismamevzuat%C4%B1\\_abd.pdf](https://www.csgeb.gov.tr/media/2079/calismamevzuat%C4%B1_abd.pdf), Erişim: 10.07.2018

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Erişim Adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>, Erişim: 03.07.2018

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4447.pdf>, Erişim, 03.07.2018

4857 Sayılı İş Kanunu, Erişim Adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf>, Erişim: 03.07.2018

Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi (TAEM), Toplu İş Sözleşmesi Beklentisi Yayınlanmamış Araştırması, 2017.

5763 Sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG 26 Mayıs 2008, 26887, Erişim Adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm>, Erişim: 12.06.2018

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Erişim Adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.pdf>, Erişim: 12.06.2018

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, Erişim Adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.506.pdf>, Erişim: 12.06.2018

Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği, Erişim Adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/06/20090628-8.htm>, Erişim, 03.07.2018

İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bülteni, Erişim Adresi: <http://www.iskur.gov.tr/ku->

rumsal-bilgi/yayın/, Erişim: 30.08.2018

2004 Sayılı İcra İflas Kanunu, Erişim Adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.2004.pdf>, Erişim: 30.07.2018

6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu, Erişim Adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6098.pdf>, Erişim: 30.07.2018

Fındık, E. (2007), Avrupa Birliği ve Türkiye'de Ücret Garanti Fonu Uygulamaları Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Ankara, Uzmanlık Tezi.

İşçiçok, Ö. (2017), Ücret Teorisi Politikası Yönetimi ve Sistemleri, Bursa, Dora Yayınları.

Benligiray, S. (2003), Ücret Yönetimi, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Sarmış İ. ve Şahin O., (2014) Avrupa Sosyal Şartı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Yayın No:06, Ankara. Erişim Adresi: <https://www.csgeb.gov.tr/media/2077/avrupasosyalsarti.pdf>, Erişim: 10.07.2018

Kıymaz, T. (2007), "Ücretin Korunmasına Dair Hükümler Bağlamında Ücret Garanti Fonu", Sicil Dergisi, 2-(7), ss. 36-42

### **SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖRNEKLERİ KAYNAKLARI**

[https://statistik.arbeitsagentur.de/nn\\_476320/Statischer-Content/Statistik-nach-Themen/Einnahmen-Ausgaben/Hinweis-vorlaeufige-Daten.html](https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_476320/Statischer-Content/Statistik-nach-Themen/Einnahmen-Ausgaben/Hinweis-vorlaeufige-Daten.html), Erişim: 25.08.2018

<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/legislation/germany-wage-guarantee-in-case-of-insolvency>, Erişim: 25.08.2018

<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/legislation/italy-wage-guarantee-in-case-of-insolvency>, Erişim: 26.08.2018

<https://www.eurofound.europa.eu/efemiredictionary/wages-guarantee-fund-cig>, Erişim: 24.08.2018

<http://www.ags-garantie-salaires.org/>, Erişim: 24.08.2018

Günel, M. (2017), Seçilmiş Ülkelerde Ücret Garanti Fonu Uygulamaları ve İŞKUR İçin Öneriler, Ankara, Uzmanlık Tezi.

**Ek Tablo 1:** Ek Tablo 1: 2005-2010 Dönemi Ücret Garanti Fonu Yararlanan Kişi Sayısı ve Miktarlar (BİN TL)

İLGİLİ DÖNEM	2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar
Ocak	-	-	168	177	6	7	36	34	46	52	929	1.549
Şubat	3	1	184	307	74	113	61	69	19	38	980	1.737
Mart	8	5	26	53	657	1.428	35	50	784	1.288	832	1.409
Nisan	20	136	57	138	305	472	18	25	978	1.564	2.841	4.776
Mayıs	159	322	78	125	42	50	25	54	1.812	2.981	3.464	3.780
Haziran	10	37	44	116	44	69	12	19	1.303	2.496	377	739
Temmuz	165	857	29	55	184	291	88	98	1.543	2.735	1.167	2.508
Ağustos	258	471	300	286	358	473	342	390	1.823	3.379	642	1.281
Eylül	251	647	48	68	160	217	162	258	2.155	5.243	576	1.895
Ekim	254	606	87	177	245	272	34	36	569	761	609	1.201
Kasım	34	118	84	92	144	205	4	3	743	819	194	494
Aralık	107	153	29	46	4	3	10	36	596	983	294	701
TOPLAM	1.269	3.352	1.134	1.641	2.223	3.602	827	1.072	12.371	22.339	12.905	22.069

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bülteni, <http://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/yayin/>, Erişim Tarihi: 30.09.2018

**Ek Tablo 2:** 2011-2015 Dönemi Ücret Garanti Fonu Yararlanan Kişi Sayısı ve Miktarlar (BİN TL)

İLGİLİ DÖNEM	2011		2012		2013		2014		2015	
	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar
Ocak	1.652	2.797	80	160	353	930	820	1.878	504	1.603
Şubat	507	735	398	792	297	640	870	1.849	529	1.658
Mart	1.335	1.725	323	775	199	428	1.034	3.117	766	2.309
Nisan	296	468	178	730	388	1.407	902	1.801	416	1.052
Mayıs	327	658	347	866	627	2.089	1.107	3.424	666	1.684
Haziran	577	803	113	338	573	1.423	473	1.540	328	830
Temmuz	350	592	252	353	659	1.467	644	1.928	469	1.549
Ağustos	266	653	157	334	229	642	559	1.301	614	1.733
Eylül	104	224	84	223	256	723	447	1.042	398	816
Ekim	184	386	376	949	128	256	146	434	334	1.304
Kasım	86	159	325	1.084	1.305	3.433	325	834	276	798
Aralık	123	160	577	2.059	657	1.605	866	2.461	247	746
TOPLAM	5.807	9.362	3.210	8.662	5.671	15.043	8.193	21.609	5.547	16.081

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bülteni, <http://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/yayin/>, Erişim Tarihi: 30.09.2018

**Ek Tablo 3 :** 2011-2015 Dönemi Ücret Garanti Fonu Yararlanan Kişi Sayısı ve Miktarlar (BİN TL)

İLGİLİ DÖNEM	2016		2017		2018	
	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar	Kişi	Miktar
Ocak	239	738	673	3.054	334	1.647
Şubat	555	1.942	674	3.048	376	2.212
Mart	463	1.749	625	2.272	566	2.979
Nisan	395	1.292	617	2.155	346	1.846
Mayıs	434	1.323	368	1.587	707	3.621
Haziran	447	1.606	410	1.662	1.160	4.610
Temmuz	347	1.251	324	1.146	804	4.089
Ağustos	382	1.307	240	751		
Eylül	287	813	628	2.039		
Ekim	239	665	315	1.036		
Kasım	420	1.380	642	5.748		
Aralık	383	1.597	293	1.347		
TOPLAM	4.591	15.663	2.589	25.848	4.293	21.004

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bülteni, <http://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/yayin/>, Erişim Tarihi: 30.09.2018