• Ağustos 2017 • Sayı:8 • ISSN: 2149-2417

İş Yazıları Dergisi

YAZIA

Bu Sayıda

5510 SAYILI KANUNDA YENİ DEĞİŞİKLİKLER VE DÜZENLEMELER YAPMA İHTİYACI
Prof. Dr. Yusuf ALPER

PROFESYONEL FUTBOLCULAR BAKIMINDAN HİZMET TESPİTİ DAVALARI
Prof. Dr. Ufuk AYDIN / Arş. Gör. Seher DEMİRKAYA

KAMUDA ÇALIŞAN ALT İŞVEREN İŞÇİLERİNİN MUVAZAALI İLİŞKİLERDEN VE İŞKOLU TESPİTİNDEKİ ZORLUKLARDAN KAYNAKLANAN SORUNLARI
Prof. Dr. Nüvit GEREK

TÜRKİYE'DE ÇALIŞAN ÇOCUKLAR VE RUH SAĞLIĞI
Doç. Dr. Burcu ÇAKALOZ
Arş. Gör. Dr. Doğa SEVİNÇOK

KULLANDIRILMAYAN SÜT İZNİNİN FAZLA ÇALIŞMA OLARAK KABULÜNE YÖNELİK YARGITAY KARARININ DEĞERLENDİRİLMESİ
Dr. Şerefettin GÜLER

SÖYLEŞİ / **Prof. Dr. FEVZİ DEMİR**

TÜRK-İŞ 2. GENEL KURULU
(08-11 Ağustos 1953 - İstanbul)

TÜRK-İŞ 2. GENEL KURULUNA SUNULAN ÇALIŞMA RAPORU

KARATAHTA

İş Yazıları Dergisi

Sayı: 8 / Ağustos 2017
ANKARA

KARATAHTA

Sayı: 8 / Ağustos 2017 İş Yazıları Dergisi

Sahibi ve Sorumlu Yazı İşleri Müdürü
M. Mesut ERTUGAY

Genel Yayın Yönetmeni
Dr. Naci ÖNSAL

Editör
Turhan İPEK

İletişim Adresi: Oğuzlar Mah. Çetin Emeç Bulvarı 1364. Sokak No: 2/1
Balgat, Çankaya / Ankara
Telefon: 0 (312) 284 07 94 **Faks:** 0 (312) 284 07 93
e-posta: dergikaratahta@gmail.com
www.dergikaratahta.com

Prodüksiyon: KARATAHTA
Basıldığı Yer: Ziraat Gurup Matbaacılık A.Ş.
Tel: 0 (312) 384 73 44 - 45
ISSN: 2149-2417

Yazı Kurulu
Dr. Naci ÖNSAL, Yrd. Doç. Dr. Melek İPEK, M. Mesut ERTUGAY

Ulusal Danışma Kurulu *
Prof. Dr. Nizamettin AKTAY, Prof. Dr. Ercan AKYİĞİT, Prof. Dr. Yusuf ALPER,
Prof. Dr. Faruk ANDAÇ, Prof. Dr. Kadir ARICI, Prof. Dr. Ufuk AYDIN,
Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN, Prof. Dr. Nurşen CANİKLİOĞLU,
Prof. Dr. Talat CANBOLAT, Prof. Dr. Fevzi DEMİR, Prof. Dr. Münir EKONOMİ,
Prof. Dr. Seyhan ERDOĞDU, Prof. Dr. Zeki ERDUT, Prof. Dr. Nüvit GEREK,
Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ, Prof. Dr. Timur Han GÜR, Prof. Dr. Alpay HEKİMLER,
Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ, Prof. Dr. Yalçın KARATEPE, Prof. Dr. Aşkın KESER,
Prof. Dr. Cem KILIÇ, Prof. Dr. Aziz KONUKMAN, Prof. Dr. Metin KUTAL,
Prof. Dr. Ahmet MAKAL, Prof. Dr. Hamdi MOLLAMAHMUTOĞLU,
Prof. Dr. Sedat MURAT, Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU, Prof. Dr. Polat SOYER,
Prof. Dr. Fevzi ŞAHLANAN, Prof. Dr. Pınar TINAZ, Prof. Dr. Feryal TURAN,
Prof. Dr. Kübra Doğan YENİSEY, Doç. Dr. Recep KAPAR,
Doç. Dr. Türker TOPALHAN, Dr. Eren ÖĞÜTOĞULLARI

* *Alfabetik soyadı sırası ile...*

KARATAHTA/*İş Yazıları Dergisi*, dört ayda bir yayımlanan ulusal hakemli bir dergidir.
Dergide yer alan yazıların her türlü sorumluluğu yazarına aittir. Yayımlanan yazılardan, kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir. Dergimiz, abonelere ücretsiz ulaştırılır.

SUNUŞ

Merhaba,

Yaz ayları, dayanılmaz sıcaklar, rehavet, izin ve tatil günleri... Biz tatili kısa tuttuk ve Karatahta/İş Yazıları Dergisi'nin Ağustos/2017 tarihli 8. Sayısı ile yeniden birlikteyiz.

Bu sayımızda, hakem değerlendirmesinden geçmiş, birbirinden ilginç içeriğe sahip toplam 5 makale yer alıyor. Yazı sahiplerine ve değerlendirmelerde bulunan hakemlerimize, emekleri için teşekkürü bir borç görüyoruz.

Söyleşi bölümünün bu sayımızdaki konuğu, İş Hukuku alanının önde gelen isimlerinden, Prof. Dr. Fevzi Demir oldu. Dergimiz Genel Yayın Yönetmeni Dr. Naci Önsal'ın gerçekleştirdiği söyleşide Prof. Demir, üniversite eğitiminden yargı sistemine kadar, karşı karşıya bulunduğumuz birçok soruna ilişkin değerlendirmelerde bulunuyor.

Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin tarihsel belgelerine yer verdiğimiz tarih köşesinde gündemi, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (TÜRK-İŞ) 08-11 Ağustos 1953 tarihlerindeki 2. Genel Kurulu oluşturuyor.

TÜRK-İŞ'in, Olağanüstü niteliği taşıyan 2. Genel Kurulu için hazırlanan Çalışma Raporu, tam metin halinde, Tarih bölümünde yer alıyor. Raporun, dönemin sendikacılığını yakından tanıyabilmek açısından büyük önem taşıdığına inanıyoruz.

Geçen sayımızda, "1960'lardan Günümüze İşgücü Göçü: Sorunlar ve Çözüm Önerileri" konulu özel temalı sayı için çağrıda bulunmuş ve konuya ilişkin makalelerinizi Eylül sonuna kadar beklediğimizi belirtmiştik. Çağrımızı yineliyoruz ve Ekim sonuna kadar, makalelerinizi, dergimizin **dergikaratahta@gmail.com** adresine bekliyoruz...

Gelecek sayımızda buluşmak umuduyla...

İÇİNDEKİLER

5510 SAYILI KANUNDA YENİ DEĞİŞİKLİKLER VE DÜZENLEMELER YAPMA İHTİYACI
Prof. Dr. Yusuf ALPER 1

PROFESYONEL FUTBOLCULAR BAKIMINDAN HİZMET TESPİTİ DAVALARI
Prof. Dr. Ufuk AYDIN / Arş. Gör. Seher DEMİRKAYA 35

KAMUDA ÇALIŞAN ALT İŞVEREN İŞÇİLERİNİN MUVAZAALI İLİŞKİLERDEN VE İŞKOLU TESPİTİNDEKİ ZORLUKLARDAN KAYNAKLANAN SORUNLARI
Prof. Dr. Nüvit GEREK 53

TÜRKİYE' DE ÇALIŞAN ÇOCUKLAR VE RUH SAĞLIĞI
Doç. Dr. Burcu ÇAKALOZ / Arş. Gör. Dr. Doğa SEVİNÇOK 89

KULLANDIRILMAYAN SÜT İZNİNİN FAZLA ÇALIŞMA OLARAK KABULÜNE YÖNELİK YARGITAY KARARININ DEĞERLENDİRİLMESİ
Dr. Şerefettin GÜLER 99

SÖYLEŞİ / **Prof. Dr. FEVZİ DEMİR** 115

TÜRK-İŞ 2. GENEL KURULU
(08-11 Ağustos 1953 - İstanbul) 127

TÜRK-İŞ 2. GENEL KURULUNA SUNULAN ÇALIŞMA RAPORU 129

5510 SAYILI KANUNDA YENİ DEĞİŞİKLİKLER VE DÜZENLEMELER YAPMA İHTİYACI

* **Yusuf ALPER**

ÖZET

2008 yılı Ekim ayında yürürlüğe girmesini takip eden 9 yıllık sürede 5510 sayılı Kanunda 44 ayrı yasal düzenleme ile değişiklik yapılmış ve Kanunun madde sayısı %60 oranında artarak, 107 asıl, 15 ek ve 74 geçici maddeden oluşan bir mevzuat haline gelmiştir. Sosyal sigorta mevzuatında bu kadar sık değişikliğe rağmen, sosyal sigorta sisteminin temel göstergelerinde (aktif/pasif sigortalı oranı, prim tahsilat oranı ve finansman açığı vb.) beklenen iyileşme gerçekleşmemiştir. Türk sosyal sigorta sisteminin reform öncesi dönemdeki problemleri devam etmektedir ve sistemin tekrar rayından çıkma riski artmıştır. Bu çalışmada, sosyal güvenlik reformunun yapılma gerekçelerine ve sosyal güvenlik hakkının özüne uygun yasal değişikliklere yönelik öneriler dile getirilmiştir. Yapılması gereken, reform sonrası dönemin uygulama sonuçları da dikkate alınarak, 2 veya 3'er yıllık periyodik aralıklarla, Kurum temsilcileri ve akademisyenlerin, 5510 sayılı Kanunda yapılması gereken düzenleme ve değişiklikleri belirlemek amacıyla biraraya gelmesi ve bu değişiklik önerilerini sosyal tarafların tartışmasına açarak, siyasi iradenin gündemine getirmesidir.

Anahtar Kelimeler: sosyal güvenlik reformu, sosyal sigorta mevzuatında değişiklik yapma ihtiyacı, 5510 sayılı Kanun sosyal sigorta mevzuatında revizyon

***Prof. Dr.**/ Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

KARATAHTA İş Yazıları Dergisi
Sayı: 8/ Ağustos 2017 (s:1–34)

ABSTRACT

After the statutes of large of the Law No.5510 in October 2008, 44 different legal amendments were made and number of articles increased by 60 percent as reach to 107 constitutive, 73 provisional and 15 supplementary articles in the following the 9-year period. Despite such frequent changes in the social insurance legislation, the targeted improvements in the basic indicators of the social insurance system (active / passive insured ratio, premium collection rate and financing deficit, etc.) have not been realized. The problems of Turkish Social Security System related to the pre-reform period still continue and systemical risk of gone out hand may be re-occurred. This study aimed to proposed convenient and balanced legal amendments which has befitted to social security reforms targeted and also congruented to fundamental social security rights. Suitable policies for fulfill objectives should considered results of post-reform periods, organized regulary meeting at every two –or-three years participating with institutional reps. and academicians which has determined made necessary arragement and amendments of Law No. 5510. Advised periodical meetings should made reflected debates around social partners into political agenda

Keywords: social security reform, the need to change social security legislation, Law No. 5510, revision in social insurance legislation

GİRİŞ

27 Mayıs 2017 tarih ve 30078 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7020 sayılı, *"Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle İlgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"*, 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı *Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda* değişiklik yapan 44'üncü yasal düzenleme olarak hayata geçirildi. Bu değişikliklerin 38'i Kanun, 3'ü KHK, 3'ü ise Anayasa Mahkemesi (AYM) kararları ile gerçekleştirildi. 7020 Sayılı Kanunla yapılan son değişikliklerle birlikte; 109 asıl, 13 geçici madde ile yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanun, 107 asıl, 15 ek madde ve 73 geçici maddesi olan bir Kanun haline geldi. Yürürlük tarihinden bugüne kadar geçen 9 yılda, her yıl ortalama 5 defa değişiklik düzenlemesi yapılan Kanunda, 2016 yılında 9; 2017 yılının ilk 5 ayında ise 6 defa değişiklik yapılmıştır. TBMM gündemindeki Kanun teklif ve tasarıları dikkate alınırsa, bu değişikler yapılmaya devam edecektir.

5510 sayılı Kanunda yapılan değişikliklerin bir kısmı, Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra uygulamada ortaya çıkan eksiklikleri ve boşlukları gidermek, bir kısmı da ek maddeler ile sosyal sigortaların kapsamını genişletmeye yönelik önemli düzenlemeler niteliğindedir. Ancak, bu değişikliklerin önemli bir kısmı da, nerede ise her yıl tekrarlanan prim borçlarının yeniden yapılandırılması ile ilgilidir. 5510 sayılı Kanunda değişiklik yapan düzenlemeler, doğrudan 5510 sayılı Kanunda değişiklik yapmaya yönelik Kanunlarla değil, *"torba kanun"* olarak adlandırılan, çok sayıda Kanunda aynı anda ve çok sayıda değişiklik yapan kanunlar içinde gerçekleşmiştir. Torba yasa düzenlemeleri, 5510 sayılı Kanunda bütüncü bir yaklaşımla değişiklikler yapılmasını engelleyici bir sonuç doğurmuştur. Gelinen nokta itibarıyla, 5510 sayılı Kanunda yapılacak değişikliklerin ve düzenlemelerin, bir yandan değişen ekonomik ve sosyal yapının ortaya çıkardığı yeni ihtiyaçlara cevap vermek, diğer yandan 9 yıllık uygulama dönemi sonuçlarının değerlendirilmesi ile tespit edilen eksiklikler ve aksaklıkları gidermek üzere yapılması gerekir. Bu çalışma, yukarıda belirtilen gerekçelerle 5510 sayılı Kanunda bütüncü bir anlayışla yapılması gereken değişiklikleri tartışma gündemine getirmek için yazılmıştır.

I. 5510 SAYILI KANUNDA DEĞİŞİKLİK YAPMA İHTİYACI VE YÖNTEMİ

Türk sosyal sigorta sistemi kuruluş aşamasında, aynı anda bütün çalışanları kapsama alacak bir sistem oluşturma güçlüklerinden dolayı, çalışanların statü farklılıklarını esas alan bir yapılanma üzerine kurulmuş, her bir çalışan grubu için ayrı bir sosyal sigorta kurumu ve sosyal sigorta mevzuatı oluşturma tercih edilmiştir. Bu parçalı yapı dolayısıyla 5510 sayılı Kanun öncesi dönemde Türk sosyal sigorta sisteminin mevzuat ve kurumsal yapı bakımından durumu aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir:

1) Hizmet akdi ile çalışanlar için 1964 tarih ve 506 sayılı *Sosyal Sigortalar Kanunu.*

2) Kendi adına bağımsız çalışanlar için 1971 tarih ve 1479 sayılı *Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu* (Bağ-Kur).

3) Kamu görevlileri için 1949 tarih ve 5434 sayılı *T.C. Emekli Sandığı Kanunu.*

4) Tarım kesimindeki işçiler için 1983 tarih ve 2925 sayılı *Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu.*

5) Tarım kesiminde bağımsız çalışanlar için 1983 tarih ve 2926 sayılı *Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu.*

6) Hizmet akdi ile çalışanlara yönelik olarak işsizlik sigortası ile ilgili olarak 1999 tarih ve 4447 sayılı *İşsizlik Sigortası Kanunu.*

7) Farklı sosyal sigorta kanunlarına geçen hizmetlerin birleştirilmesine yönelik olarak çıkarılan 1983 tarih ve 2929 sayılı *Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun.*

8) Yurt dışındaki Türk işçilerine yönelik olarak 1985 tarih ve 3201 sayılı *Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanun.*

Yürürlükteki 5 ayrı sosyal sigorta kanununu uygulamakla görevli 3 ayrı sosyal sigorta kurumu oluşturulmuş; 506 ve 2925 sayılı Kanunları *Sosyal Sigortalar Kurumu*, 1479 ve 2926 sayılı Kanunları *Bağ-Kur*, 5434 Sayılı Kanunu *T.C. Emekli Sandığı* uygulamakla görevlendirilmiştir. Sosyal sigorta sistemi ile ilgili bu 3 temel Kuruma, ayrıca 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu uygulamakla görevli İŞKUR'u ve 506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesi kapsamında faaliyet gösteren banka ve sigorta şirketleri sandıklarını ilave etmek gerekir. Bu tablo, Türk sosyal sigorta sistemi ba-

kımından gerek kurumsal yapı, gerekse mevzuat bakımından parçalı ve dağınık bir görünüm ortaya koymaktaydı. Nitekim, 2000'li yıllarda başlayan sosyal güvenlik reformunun temel gerekçelerinden birini, Kurumsal yapının yanısıra, sosyal sigorta mevzuatının norm ve standart birliği sağlayacak şekilde mevzuatın tekleştirilmesi ve sadeleştirilmesi oluşturuyordu.

5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden hemen önce, Türk sosyal sigorta mevzuatı, toplam 1089 maddeden oluşan 8 ayrı Kanundan oluşuyordu. 5510 sayılı Kanun; 506, 1479, 2925 ve 2926 sayılı Kanunları, yürürlüğü geçici madde olarak devam eden maddeleri hariç tamamen, 5434 sayılı Kanunu ise ilk defa 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra sigortalı olanlar için mülga hale getirecek şekilde birleştirdi. Sosyal sigorta mevzuatını büyük ölçüde tekleştiren 5510 sayılı Kanun; 16.6.2006 tarih ve 26200 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ilk metninde 109 asıl ve 13 geçici maddeden oluşmakta iken, 27 Mayıs 2017 tarihinde yürürlüğe giren 7020 sayılı Kanunla getirilen değişikliklerle birlikte Kanun, 107 asıl, 15 ek ve 73 geçici madde olmak üzere toplam 195 maddelik bir Kanun haline gelmiştir. 38 Kanun, 3 KHK ve 3 Anayasa Mahkemesi Kararı olmak üzere toplam 44 değişikliğe maruz kalan 5510 sayılı Kanunda yapılan değişikliklerin oranı 8 yılda %60'a ulaşmış, bir anlamda reformun sosyal sigorta mevzuatını sadeleştirmeye yönelik amacına aykırı bir gelişme gerçekleşmiştir.

Tablo 1: Reform öncesi dönemde sosyal sigorta mevzuatı

	Kanun	Madde	Ek Madde	Geçici Madde	Ek Geçici Madde	Toplam
1	506	143	49	30	3	285
2	5434	137	80	218	23	458
3	1479	54	21	24	23	152
4	2925	42	–	2	–	44
5	2926	64	3	10	–	77
6	2829	18	–	5	–	23
7	3201	15	–	8	–	23
8	4447	19	2	6	–	27
						1089

Kaynak: Uşan (2016) ve www.mevzuat.gov.tr (27/03/2017)

Tablo 2: 5510 sayılı Kanunda yapılan değişiklikler

Kanun	Asıl Madde	Ek Madde	Geçici Madde	Ek Geçici Madde	Toplam Madde Sayısı	Değişim Oranı
5510 (16.6.2006)	109	--	13	-	122	--
5510 (27.05. 2017)	107	15	73	--	195	%60

Sosyal sigorta mevzuatının iktisadi ve sosyal hayatta meydana gelen değişiklikler ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçlara bağlı olarak değişmesi doğaldır. Ancak, 60 yıllık bir sosyal sigorta tecrübesinin üzerine oluşturulan yeni sosyal sigorta mevzuatının sadece 9 yıllık uygulama döneminde 44 defa değiştirilmesi, 2016 yılında 9, 2017 yılının ilk 5 ayında ise 6 değişiklik yapılması kolay açıklanabilir bir gelişme değildir. İşin dikkat çeken bir başka yönü ise, bu değişikliklerin önemli bir kısmının kamuoyunda "torba yasa" uygulaması olarak adlandırılan Kanunlarla gerçekleştirilmiş olmasıdır. Hukuki istikrar, mevzuatta çok sık değişiklik yapılmamasını gerekli kılar ve özellikle yeni bir mevzuat alanında bu kadar kısa sürede ve bu kadar yoğun değişiklik yapılması kolay savunulabilir bir durum değildir (Uşan, 2016).

5510 sayılı Kanun gibi reform kanunlarının, yürürlüğe girdikten 2-3 yıl sonra ve periyodik aralıklarla, uygulamaya bağlı olarak ortaya çıkan eksiklikler yanında, ekonomik ve sosyal yapıda meydana gelen değişimlere bağlı yeni ihtiyaçları da dikkate alacak şekilde bütüncü bir yaklaşımla gözden geçirilmesi ve gerekli değişikliklerin yapılması gerekir. Sosyal güvenlik mevzuatı, geriye doğru kazanılmış, ileriye doğru beklenen haklarla ilgili düzenlemeler niteliğinde olduğu için, sık değişiklik yapılması hak kayıplarına yol açma ve sosyal sigorta sisteminin özünü oluşturan sosyal adalet dengesini bozma riski taşır. Bu sebeple, sosyal güvenlik mevzuatının, ilgili sosyal tarafların da katılımını sağlayan, talep ve görüşlerini dile getirebilecekleri bütüncü bir anlayış ve süreçle değiştirilmesi, sosyal güvenlik alanının özerkliğine de uygun bir yaklaşım olacaktır. Bütüncü yaklaşım, sosyal sigorta mevzuatının sistematiğini koruma, dilinin sade ve takip edilebilir olmasına hizmet etmesi yanında, reformun başlangıç amaçlarına

ve hedeflerine uygun değişikliklerin de yapılmasını mümkün kılacaktır.

Bu yazıda, 5510 sayılı Kanunun 9 yıllık uygulama dönemi sonuçları da dikkate alınarak, sosyal güvenlik reformunun "adil, kolay erişilebilir bir sosyal güvenlik sistemi oluşturma" hedefine uygun olarak yapılması önerilen değişiklikler ele alınmıştır. Bu değişikliklerin bir kısmı temel sosyal güvenlik prensipleri, bir kısmı ise 9 yıllık uygulama dönemi sonucunda aktif/pasif sigortalı oranı ve Hazineden yapılan bütçe transferleri gibi temel parametrelerde meydana gelen gerçekleşmeler dikkate alınarak, geleceğe yönelik endişeleri dile getirmek için kaleme alınmıştır. Sosyal güvenlik reformunun bir anlamda, rayından (yörüngesinden) çıkmış bir sosyal güvenlik sistemine yeni bir ray ve (yörünge) oluşturma amacıyla yapıldığı dikkate alınırsa, önerilen değişikliklerin önemli bir kısmı reformun bu amacını pekiştirmeye yönelik olarak dile getirilmiştir.

II. 5510 SAYILI KANUNDA YAPILMASI ÖNERİLEN DEĞİŞİKLİKLER

Kurumsal yapıda tek çatıya geçişi sağlayan 5502 sayılı *Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu* ve sosyal sigorta mevzuatının tekleştirilmesi amacı taşıyan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Türk sosyal sigorta sisteminin yeniden yapılandırılmasına yönelik bir tercihin sonucudur. Çalışanların statü farklılıklarını esas alan çoklu bir kurumsal yapı ve mevzuata dayalı sistemden, Prof. Dr. Kadir Arıcı'nın uzun yıllardır dile getirdiği, sosyal sigorta riskleri farklılıklarını esas alan yeni bir yapılanmaya geçilmiştir. Gerek kişi olarak kapsam gerekse sosyal güvenlik harcamaları bakımından, Türk sosyal güvenlik sisteminin temel ayağı sosyal sigortalardır. Sosyal güvenlik kapsamına alınan nüfusun %85,5'i (SGK, 2017), toplam sosyal koruma harcamalarının da %83'ü, (TÜİK, 2015) sosyal sigorta sistemi üzerinden gerçekleştirilmektedir. Sosyal güvenlik reformu ile yapılan tercihin gerekliliği veya doğruluğu/yanlışlığı reform sürecinden önce ve sonra tartışılmıştır. Bu çalışmada, adeta reform yorgunu haline gelen Türkiye'nin, yakın gelecekte Türk sosyal sigorta sisteminde reformist bir yaklaşımla kapsamlı ve sil-baştan anlamına gelecek değişiklikler yapmasının mümkün olmadığı tespitinden hareketle, bir yandan sosyal sigorta sisteminin sürdürülebilirliğinin sağlanmasına ve diğer yandan sosyal güvenliğin sosyal

adaleti sağlama fonksiyonunun güçlendirilmesine yönelik değişiklik önerilerine yer verilmiştir.

1) Zorunlu sigortalılık ilişkisi güçlendirilmeli, zorunlu sigortalılık ilişkisini zayıflatan düzenlemeler değiştirilmelidir.

Sosyal sigortaları özel sigortalardan ayıran ve sosyal güvenlik hukukunun temel ilkelerinden birini oluşturan sigortalılığın zorunlu olması ilkesi ve bu alanın emredici hükümlerle düzenlenmesi (Güzel vd, 2015, 179), bugün de geçerliliğini korumaktadır. 5510 sayılı Kanun da esas olarak sigortalılık ilişkisinin zorunluluk esasına göre kurulmasına imkan vermiş olmakla birlikte (m.92), Kanunun ilk halinde ve sonradan yapılan değişikliklerle bu ilkeyi zayıflatan, uygulama alanını daraltan hükümlere de yer verilmiştir. Türk sosyal sigorta hukuku isabetli bir şekilde, 5510 sayılı Kanunda, sigortalılık ilişkisinin isteğe bağlı olarak devam ettirilmesini mümkün kılan hükümlerle (m.50-52), zorunlu sigortalılık ilişkisi uygulamasından kaynaklanabilecek boşlukların giderilmesine imkan vermiştir. Yine isabetli bir şekilde, isteğe bağlı sigortalılık ilişkisi 5510 sayılı Kanunda hem giriş ve başlangıç hem de devam ettirme bakımından esnek hükümlerle düzenlenmiştir. İsteğe bağlı sigortalılık ilişkisini geniş ve esnek hükümlerle düzenleyen hükümler ne kadar isabetli ise, zorunlu sigortalılık ilişkisini ortadan kaldıran veya zayıflatan muafiyetler ve istisnalar o kadar yanlış olmuştur.

Aşağıda belirtilen zorunlu sigortalılık uygulamasındaki istisnaların kaldırılmasına yönelik öneriler, zaman içinde Türkiye'de devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılma şekilleri ve seviyesindeki değişmelerle gerekçelendirilerek dile getirilmiştir. 1990'lı yıllarda sosyal sigorta kurumlarının finansman açıklarını kapamak için finansmana katılan devlet, 4447 sayılı Kanunla ilk defa işsizlik sigortası için doğrudan ve üçüncü taraf olarak prim ödeyerek finansmana katılmaya başlamıştır. 5510 sayılı Kanunla birlikte devlet uzun vadeli sigorta kolları ve genel sağlık sigortası için tahsil edilen primlerin ¼'ü oranında katkıda bulunmaya da başlamıştır. Devletin bir başka finansmana katılım şekli ise, halen 12 ayrı uygulama olarak hayata geçirilen prim destek ve teşvikleri ile olmuştur. Finansman açıklarını kapatma, doğrudan prim ödeme, katkıda bulunma ve prim destek ve teşvikleri ile birlikte Türkiye'de devlet, belirtilenlerin aksine, sosyal sigortaların finansmanına çok yönlü ve

yüksek oranda katılmak zorunda kalmıştır. Nitekim, 2016 yılı sonu itibarıyla devletin SGK'ya bütçeden yaptığı transferler toplamı 2016 yılında 108 milyar TL'ye (GSYİH'nın %4,17 sine ve SGK'nın 2016 yılı toplam gelirlerinin %42'sine) ulaşmıştır (SGK, 2017). 2017 yılının ilk 2 ayında Hazineden yapılan transfer aylık 12,5 milyar TL'ye yükselmiştir. Devletin sosyal sigortaların finansmanına doğrudan katılımı ile ilgili bu gelişmeler, zorunlu sigortalılık ilişkisinin güçlendirilmesine yönelik önerilerin de gerekçelerinden birini oluşturacaktır.

Öncelikle, 5510 sayılı Kanunda (madde 6/1-ı ve madde 6/1-k); çalışma statüleri itibarıyla zorunlu olarak sigortalı sayılmaları gerektiği halde, gelir düşüklüğü sebebiyle muafiyet belgesine istinaden kapsam dışında bırakılan, tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar (çiftçiler) ile gelir vergisinden muaf olup esnaf ve sanatkar siciline kayıt olanlara ve 65 yaşını geçen ve talepte bulunan çiftçilere yönelik istisna kaldırılmalıdır. Bu grupların gelir düşüklüğüne bağlı kapsam dışında kalmalarını önlemek için, yapılacak güvenilir bir gelir testi ve meslek kuruluşlarının muafiyet belgesi verme işlemlerinin sonuçlarına bağlı olarak, söz konusu gelir düşüklüğünü telafi edecek şekilde prime esas kazançların alt sınırından sigortalılık ilişkilerinin devamını sağlayacak şekilde devletçe prim desteği sağlanmalıdır. Yalnızca sosyal sigortaların değil, sosyal güvenlik sisteminin gelirin yeniden dağılımını sağlamaya yönelik fonksiyonunu güçlü bir şekilde hayata geçirebilmesi, sağlıklı ve güvenilir bir gelir testi sistemi oluşturma ve yoksulluk sınırı belirlemesi ile mümkün olacaktır. Bu sistemin kurulamamış olması ve güvenilir bir gelir testinin yapılamaması dolasıyla, daha kolay bir yol olarak kabul edilen istisna ve muafiyetlerle problemin çözülmeye çalışılması doğru değildir. Bu grupların zorunlu sigortalılık ilişkilerinin devamlarının sağlanmasına yönelik bir başka alternatif çözüm, aylık prim ödeme gün sayılarının kazançlarına orantılı olarak, ay için 15 günden az olmamak üzere, 30 günden eksik olarak ödenmesine imkan verilmesi, eksik günler için takip eden takvim yılı içinde borçlanma imkanı tanınması olabilecektir. Her iki durumda da kayıtlı çalışmayı teşvike yönelik yüksek oranlı bir prim desteğinin sağlanması gerekecektir. Bu desteğin öncelikli amacı, düşük gelirli çalışanların aktif sigortalılık ilişkilerinin sonlandırılmasını veya ara verilmesini önlemektir. Kaldı ki,

bu durumdaki sigortalıların gelir testine bağlı olarak genel sağlık sigortası bakımından zorunlu sigortalılık ilişkileri devam edecektir.

Benzer şekilde, madde 6/1-g kapsamında, yurtdışında iş üstlenen işverenlerce yurtdışındaki işyerlerinde çalıştırılmak için götürülen Türk işçilerinin uzun vadeli sigorta kolları bakımından zorunlu sigortalılık ilişkisi dışında tutulup, isteğe bağlı sigortalı sayılmalarına yönelik düzenleme değiştirilmeli, bu durumda olan işçilerin prim desteği ile uzun vadeli sigorta kolları bakımından da zorunlu sigortalılık ilişkileri devam ettirilmelidir. Türk işverenlerinin yurt dışında müteahhitlik işlerini alma imkanlarını artırmak için, emek maliyetini düşürmeye yönelik önlemler çerçevesinde, 2014 yılında 6552 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle bu sigortalılar için prime esas kazanç üst sınırı alt sınırın 3 katı olarak belirlenmiş ve işverenler bakımından ciddi bir maliyet tasarrufu sağlanmıştır (m.82/1). Bu yönde bir değişiklikle, ''bu durumda olanlarla ilgili olarak uzun vadeli sigorta kolları bakımından isteğe bağlı olarak kurulacak sigortalılık ilişkisinin 4/1-a kapsamında sigortalılık olarak sayılacağı, diğer isteğe bağlı sigortalılık hallerinden farklı olarak, ayrıca GSS primi alınmayacağı'' ile ilgili düzenlemeye de gerek kalmayacaktır.

5510 sayılı Kanun bakımından zorunlu sigortalılık ilişkisine tabi olanlar; 4. maddenin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bendinde sayılan kişilerdir. Ortak özellikleri fiilen bağımlı olarak çalışmaları veya gelir getirici bir iktisadi faaliyette bulunmaları dolayısıyla gelir (ücret, maaş veya kazanç) sahibi olmalarıdır. Bu gruplara ek madde 5, 6, 9 ve 15 ile diğer bazı çalışan grupları da ilave edilmiştir. Ancak, 5510 sayılı Kanunda fiili çalışma ilişkisi olmadan zorunlu olarak sayılan gruplar da vardır. Nitekim 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin 4. fıkrasında sayılan; ''askeri okul öğrencileri'' (m.4/4-d); ''polis akademisi ile fakülte ve yüksek okul öğrencileri'' (m.4/4-e) ve ''Jandarma ve sahil güvenlik komutanlığı adına okuyanlar ile temel askerlik eğitimine tabi tutulanlar'' (m.4/4-f), diğer kamu görevlileri gibi 4/1-c kapsamında sigortalı sayılmaktadırlar. 1927 tarih ve 1111 sayılı Kanuna göre, ''Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan herkes her erkek Türk vatandaşı askerlik yapmağa mecburdur (1111, m.1). Öte yandan, 5510 sayılı Kanun m.6/1-d'de, ''askerlik hizmetlerini er ve erbaş olarak yapmakta olanlar ile yedek subay okulu öğ-

rencileri'' sigortalı sayılmayanlar arasında belirtilmiştir. Kanun, askerlik dolayısıyla erkek sigortalıların sigortalılık süresi bakımından doğan boşluğu gidermek üzere, sigortalının kendisine veya vefat etmişse hak sahiplerine bu süreyi hizmet borçlanması yoluyla sigortalılık süresinden saydırma imkanı vermiştir (m. 41/1-b). Diğer hizmet borçlanmasından farklı olarak askerlik borçlanması, eğer kişi askerlik görevini ilk defa sigortalı sayılmadan önceki bir tarihte yapmış ise borçlanma halinde sigortalılık süresinin başlangıcını borçlandırılan gün kadar geriye götürmektedir (m.41/3). 2015 yılında 4/1-a kapsamında sigortalı sayılan 142.617 kişi (yıl içindeki hizmet borçlanmalarının %59'u); 4/1-b kapsamında sigortalı sayılanlardan 37.017 kişi (yıl içindeki hizmet borçlanmalarının %42'si), 4/1-c kapsamında sigortalı sayılanlardan aralık 2016 tarihinde 6905 kişi (ay içindeki hizmet borçlanmalarının %38,5'i) askerlik borçlanması gerçekleştirmiştir (SGK, 2016).

Askerlik borçlanması, özellikle sigortalılık süresinin başlangıcına yönelik etkisi ile 4447 sayılı Kanunla kademeli olarak yükseltilen emeklilik yaşı dolayısıyla, sigortalılar bakımından sonuçları önemli bir borçlanma halidir. Ancak borçlanmanın getirdiği yük her sigortalının karşılayabileceği bir yük değildir. 2017 yılı içinde 18 aylık askerlik süresini hizmet borçlanması suretiyle ödemek isteyen sigortalının prime esas kazançların alt sınırı üzerinden ödemesi gereken miktar 10.238 TL'dir. Anayasal bir görev olarak zorunlu yapılan askerlik görevinin borçlanma yükünün tamamen sigortalıya yüklenmiş olması kabul edilebilir değildir. Bedelli askerlik uygulamasının yarattığı ''zorunlu askerlik parası olmayanlar için bir yükümlülüktür'' kanaatini de ortadan kaldıracak şekilde, zorunlu askerlik görevi süresince kişilerin uzun vadeli sigorta kollarına ait primlerinin Milli Savunma Bakanlığı (MSB) tarafından ödenmesi, sosyal adaleti sağlamanın ötesinde, sosyal sigorta hukukumuzda önemli bir sorunu ortadan kaldıracaktır (Alper, 2012). Askerlik süresinin sigortalılık süresinden sayılması, bir yandan özellikle kırsal kesimde yaşayanlarla ilgili sigortalılık veri tabanını genişletecek, kayıtdışı çalışma ile mücadele etkinliği artıracak diğer yandan da 35 yıldır süren terörle mücadelede ortaya çıkan bazı mağduriyetlerin giderilmesi sağlanarak, askerlik görevini yapanların moral değerlerini güçlendirecektir (Alper, 2012). Öte yandan, 29 Nisan 2017

tarih ve 30052 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 690 sayılı KHK ile 1 Nisan 2017 tarihinden itibaren bütün köy ve mahalle muhtarlarının prime esas kazançları alt sınır olarak belirlenmiş ve bütün primlerinin devlet tarafından ödenmesi kabul edilmiştir. Bu uygulama askerlik süresinin uzun vadeli sigorta kolları bakımından sigortalılık süresinden sayılması ve primlerinin devlet tarafından ödenmesi için önemli bir örnek olmuştur.

2011 yılında 6111 sayılı Kanunda getirilen Ek madde 6 ile 5510 sayılı Kanun kapsamına alınan "*Ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerlerinde çalışan sürücüler ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda 10 günden az kısmi süreli çalışan sanatçılar*" sigortalılık ilişkileri 4/1-a kapsamında olmak üzere uzun vadeli sigorta kolları ve genel sağlık sigortası bakımından zorunlu, işsizlik sigortası bakımından ise isteğe bağlı olarak sigortalı sayılmışlardır. Mikro sigortacılık uygulamalarından biri olan bu uygulama kapsamında olanlardan özellikle sürücülerin iş kazaları ve meslek hastalıkları bakımından, hem sürücülerin hem de sanatçıların analık sigortası bakımından kapsam dışında bırakılması anlaşılabilir değildir. Ek madde 6 ile SGK kapsamına alınan grupların kısa vadeli sigorta kolları bakımından sigortalı sayılmalarının sağlanması, bütün çalışanlar için evrensel bir risk olan iş kazaları ve meslek hastalıkları ile analık bakımından sosyal güvencelerinin sağlanması gerekir.

2) Kayıtdışı çalışmanın önlenmesi ve hizmet tespiti davalarının sonlandırılması için bağımlı çalışan sigortalılara Kuruma başvurma ve bildirme yükümlülüğü getirilmelidir.

5510 sayılı Kanun, zorunlu sigortalılık ilişkisinin kurulması bakımından sigortalılar için farklı düzenlemeler getirmiştir. 4/1-a ve 4/1-c kapsamında bağımlı statüde çalışan sigortalıların sigortalılık ilişkilerinin başlangıcının Kuruma bildirilmesi bu kişileri çalıştıran işverenlerin yükümlülüğündedir (m.8). Sigortalılık ilişkisinin Kuruma bildirilmesi bakımından önemli değişiklik 4/1-b kapsamındaki sigortalılar için getirilmiş, 1479 sayılı Kanundan farklı olarak, bu kapsamdaki sigortalıların Kuruma bildirilmesi sigortalılık ilişkilerinin niteliğine göre ilgili kurum, kuruluş ve birlikler, vergi daireleri ve Esnaf ve Sanatkar Sicil Müdürlükleri tarafından yapılacaktır. Sigor-

talılık ilişkisi başladıktan sonra Kurumla sigortalı arasındaki bütün işlemler 4/1-b kapsamındaki sigortalıların kendileri tarafından yerine getirilir ve esasen Kanunda belirtilen bütün haklardan faydalanmaları da primlerini ödemeleri ve hakları için başvurdukları tarihte prim borçları olmaması şartına bağlıdır.

4/1-a kapsamındaki sigortalılar için sigortalılık ilişkisinin sürdürülmesi bakımından, sigortalıların yerine getirmek zorunda olduğu, yapmadığı takdirde hak mahrumiyeti ile karşılaşacağı zorunluluk niteliği taşıyan herhangi bir yükümlülükleri yoktur. Sigortalılık ilişkisinin başlangıcının bildirilmesinin yanısıra, primlerinin hesaplanması ve ödenmesi, iş kazaları ve meslek hastalıklarına maruz kalmaları halinde bildirimin yapılması da işverenleri tarafından yerine getirilmektedir. İşverenin, Kanunla belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmemesi, mesela sigortalıların primlerini ödememesi, sigortalının bu Kanunla sağlanan haklardan faydalanmasını da etkilememektedir. 5510 sayılı Kanunda 4/1-a kapsamındaki sigortalıya getirilen tek yükümlülük, sigortalıların da kendilerini bildirmesine yöneliktir ve Kanunun 8. maddesi 2. fıkrasında, ''çalışmaya başladıkları tarihten itibaren en geç bir ay içinde sigortalı olarak çalışmaya başladıklarını Kuruma bildirirler. Ancak sigortalının kendini bildirmemesi, sigortalı aleyhine delil teşkil etmez'' (m.8/2). Sigortalının bu yükümlülüğünü yerine getirmemesi bir idari para cezasını gerektirmediği gibi, aleyhine de delil teşkil etmeyecektir.

Sigortalının kendini bildirme yükümlülüğünü yerine getirmemesi, özellikle hizmet tespit davalarında etkisini göstermektedir. Hizmet tespit davaları, 5510 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılması gereken bir işte çalıştığı halde sigortalılık hizmet süresi ile ilgili belgenin işverence Kuruma verilmemesi halinde, hizmetlerinin geçtiği yılın sonundan başlayarak 5 yıl içinde iş mahkemesine başvurarak açılır (m.86/8). Sosyal hukuk, çalışanların bir hakkını kullanmak isterken başka bir haktan mahrum olmalarını engellemek için, sigortalıların, işverenlerinin kendilerini kayıtdışı çalıştırdığını bildiği halde işini kaybetme korkusu ile Kuruma veya yargıya başvuramayacağını dikkate alarak, onlara işlerini kaybetme korkusunun ortadan kalktığı, yani işten ayrıldığı tarihi takip eden yıl başından itibaren 5 yıl içinde hizmet tespit davaları açmalarına imkan vermiştir. Sigortalılar, işverenler ve Kurum bakımından doğrudan sonuçlar

doğuran hizmet tespit davaları sayı, içerik ve süreç bakımından yargıyı yormakta, Kurumu da çok zaman primini tahsil etmediği bir ilişki için ödeme yapmak zorunda bırakarak zarara uğratmaktadır. Sigortalının zayıf ve korunması gereken, işverenin ise güçlü ve istismar eden taraflar olduğu gerekçesiyle, hukuk sisteminde yer alan hizmet tespit davaları sorunu 5510 sayılı Kanunda yapılacak bir değişiklikle sonlandırılabilir.

Öncelikle, 5510 sayılı Kanunda sigortalıya, zorunlu sigortalı sayılmasını gerektiren bir işte çalıştığı halde işveren tarafından kayıtdışı çalıştırılma veya gün veya kazanç olarak eksik bildirim halinde, Kurumca sigortalıya sigortalılık hizmet süresi konusunda yapılacak bilgilendirilmeye istinaden Kuruma başvurma yükümlülüğü getirilmelidir. SGK, bütün sigortalılara elektronik posta ve diğer etkin iletişim yollarını kullanarak, işverence yapılan bildirime istinaden prime esas kazançları ve prim gün sayısı bakımından bilgilendirecek, bu bilgilerin eksik veya yanlış olması halinde ilave bürokratik işlem yükü getirmeden yine elektronik ortamda Kurumca sigortalının itiraz başvurusu alınacaktır. Bu süreç ay bazında yapılabileceği gibi, başlangıçta 6 aylık veya yıllık dönemler itibarıyla da yapılabilir. Bilgilendirme yapıldıktan sonra sigortalıya itirazı için makul bir süre (mesela bilgilendirmeyi takip eden 6 ay veya takvim yılı sonuna kadar) verilir ve bu süre sonunda sigortalının hizmeti kesinleşmiş olur ve hizmet tespit davası açma hakkını kaybeder. Sigortalının başvurusuna istinaden sosyal güvenlik denetim elemanları belge veya doğrudan işyerinde denetim yoluyla şikayetleri sonuçlandırır.

Sigortalıya getirilen bu yükümlülüğün sigortalının aleyhine işlemesini ve işini kaybetme korkusu ile başvuru yapmamasını ortadan kaldırmak için, sigortasız çalıştırmanın tespitine bağlı olarak işçiye, iş sözleşmesini haklı nedenle fesih etme ve tazminat talep etme hakkı verilmelidir. 6356 sayılı Kanunda sendika üyeliği ve sendikal faaliyet bakımından getirilen işe iade ve tazminat güvencesi, 5510 sayılı Kanunda sosyal güvenlik hakkının korunması bakımından, eksik bildirime yönelik olarak sigortalı tarafından Kuruma yapılan başvuru veya bildirime istinaden işveren tarafından işten çıkarmaların söz konusu olması halinde de benzer hükümlerle düzenlenebilir.

3) Malullük sigortasında aylık bağlanmasına hak kazanmak için aranan 10 yıldan beri sigortalı olma şartı kaldırılmalıdır.

5510 sayılı Kanunun 26. Maddesi, Sigortalılara malullük sigortasından sağlanacak hakkı malullük aylığı (m.26/1); aylığın bağlanabilmesi için gerekli şartları ise malul sayılma hali yanında:

a) En az 10 yıldan beri sigortalı bulunup toplam olarak 1800 gün,

b) Sigortalı başka birinin sürekli bakımına muhtaç ise sigortalılık süresi aranmaksızın 1800 gün;

malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması olarak belirlenmiştir (m.26/2). 5510 sayılı Kanun, 506 ve 1479 sayılı Kanunlardaki malul sayılma hali ile ilgili 2/3 oranındaki çalışma gücü kaybını %60'a indirmiş, bu anlamda aylık bağlama şartlarını kolaylaştırmıştır. Ancak, 506 sayılı Kanunda, *''Toplam olarak 1800 gün veya en az 5 yıldan beri sigortalı bulunup, sigortalılık süresinin her yılı için ortalama olarak 180 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olma''* (m.54); 1479 sayılı Kanunda, *''En az 5 tam yıl (1800 gün) sigorta primi ödemiş olma''* (m.29) ve 5434 sayılı Kanunda, *''...fiili hizmet süreleri en an 10 yılı (3600 gün) tamamlamış bulunan iştirakçilerin...''* (m.53), şeklinde belirlenen malullük aylığı bağlama şartlarını 5510 sayılı Kanunda 4/1-a ve 4/1-b kapsamındaki sigortalılar bakımından, 10 yıllık sigortalılık süresi şartının ilavesi ile zorlaştırmış, 4/1-c kapsamındaki sigortalılar bakımından ise prim gün sayısını 1800 güne indirerek kolaylaştırmış görünmektedir. 10 yıldan beri sigortalı olanların 1800 gün MYÖ primi ile aylık bağlanmasına hak kazanma şartları, 11.10.2008 tarih ve 27021 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan *''Çalışma ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliğinin''* 15. maddesinde düzenlenen *''Başka birinin sürekli bakımına muhtaç olma halleri''* ile ilgili olarak yetkilendirilmiş sağlık hizmet sunucusu sağlık kurulu raporu ile mümkün olabilecektir.

Malullük, çalışma çağında bulunan bir sigortalının bir daha çalışamayacak şekilde çalışma veya meslekte kazanma gücünü büyük oranda veya tamamen kaybetmesi halidir. Malullük her sigortalının çalışma hayatında iken mutlaka karşılaşacağı bir risk değildir ve ölüm riski gibi önceden öngörülemez. Bu sebeple, sigortalıların malullük ve ölüm riskleri için kendi iradeleri ile yeterli tedbiri alacak zaman

ve imkanları olmadığı gerçeğinden hareketle, yaşlılık sigortası ile birlikte düzenlenir ve esasen yaşlılık sigortası için ödenen primlerden bu risklere maruz kalanlara gelir transferi sağlanır. Nitekim, 1800 gün MYÖ sigortası primi ödemiş/bildirilmiş olan sigortalılar malul kaldıkları zaman, 4/1-a kapsamında sigortalı ise 7200 gün; 4/1-b ve 4/1-c kapsamında sigortalı ise 9000 gün MYÖ sigortası primi ödemiş sigortalıların yaşlılık sigortasından alacağı aylığa denk bir aylığa (prime esas kazançları aynı olmak şartı ile) malullük aylığı olarak hak kazanır. Uzun vadeli bir sosyal risk olarak aylık bağlama için belirli süre prim ödemiş olma şartı aramak, sosyal sigorta sisteminin temel ilkelerine ne kadar uygun ise, malullük gibi önceden öngörülemeyen bir risk için prim gün sayısını yerine getirdiği halde, malul derecede engelli raporu verilen ve bir anlamda "*çalışamazsın*" tespiti yapılan sigortalılardan, aylık bağlanması için 10 yıllık süreyi doldurmalarını beklemek o kadar aykırıdır. 5510 sayılı Kanun özellikle yaşlılık sigortası bakımından, engelli çalışanlar dışında, sigortalılık süresini aylık bağlama şartı olmaktan çıkarmış, yaşlılık aylığı bağlanmasını prim gün sayısı ve yaş şartına bağlamıştır (m.28). Malullük sigortasında, sosyal sigortacılık aktüeryası açısından önemli olan prim ödeme gün sayısı şartını yerine getirenlerden belirli süre beklemesinin istenmesi sosyal güvenliğin ruhuna aykırıdır (Güzel vd. 2014, 534.). Aynı işyerinde çalışan, prim ödeme gün sayısı aynı olan ve aynı iş kazasına maruz kalıp malul derecede engelli olan 2 sigortalıdan birinin, diğerine göre 5 yıl önceki herhangi bir tarihte yalnızca bir veya birkaç gün sigortalılık tescili olması halinde, birine aylık bağlanıp diğerine bağlanmaması sosyal güvenliğin sağlamaya çalıştığı adalet duygusuna da aykırıdır. Kısacası, malullük sigortasından aylık bağlanma şartları arasında yer alan 10 yıldan beri sigortalı olma şartı, bir yargı konusu olmadan önce kaldırılmalıdır.

4) Yaşlılık sigortasından aylık bağlanmasına hak kazanmaya yönelik şartlar ve aylık hesaplama sistemi değiştirilmelidir.

a) Sigortalılar arasındaki prim gün farklılıkları giderilmelidir.

5510 Sayılı Kanun, genel şartlarla yaşlılık aylığı bağlanmasında sigortalılık süresini bir şart olmaktan çıkarmış, yaş ve prim gün sayısını esas almıştır. Buna göre kadınlar 58 yaşını, erkekler

ise 60 yaşını doldurdukları zaman aylığa hak kazanacaklar, ancak aylık almak için başvurdukları tarih 2036 yılı ve sonrasında aylık bağlanma yaşı kademeli olarak yükselecek ve 1 Ocak 2048'den itibaren bütün sigortalılar için 65 yaş olacaktır (m.28). Sigortalılık süresinin aylık bağlanmasında belirleyici olduğu gruplar madde 28/4'de yer alan malul derecede engelli olanlar, madde 28/5'te engellilik derecesi %40-59 arasında olanlar ve madde 28/6'da belirtilen maden işyerlerinin yer altı işlerinde çalışanlarla sınırlı tutulmuştur.

Farklı sosyal sigortalı grupları arasında norm ve standart birliği sağlamayı amaçlayan 5510 sayılı Kanun bakımından, yaşlılık sigortasından aylık bağlama şartlarının 4/1-a kapsamındaki sigortalılar için 7200 gün, 4/1-b ve 4/1-c kapsamındaki sigortalılar için 9000 gün belirlenmesi norm ve standart birliğine uygun bir düzenleme değildir. 4/1-a kapsamındaki sigortalıların prim gün sayısını tamamlama bakımından karşılaşabilecekleri güçlükler dolayısıyla yapılan bu ayırımın gerekçeleri, isteğe bağlı sigortalılık uygulamasına getirilen esneklik dolayısıyla büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. Öte yandan, kişinin prim gün sayısını tamamlaması yaşlılık aylığının hemen bağlanması anlamına gelmemekte, yaş şartının da gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu sebeple, prim gün sayısının bütün sigortalılar için aynı günde eşitlenmesi yönünde bir değişiklik yapılmalı, özellikle 4/1-b kapsamındaki sigortalıların gün sayısı dolayısıyla 4/1-a kapsamında sigortalılık statüsüne geçme çabalarının da önüne geçmelidir. Bu bakımdan, prim gün sayısının bütün sigortalılar için 22,5 yıla tekabül eden 8100 gün olarak belirlenmesi ve 7200 günden 8.100 güne geçişin 10 yıllık bir süreç içinde tamamlanmasını sağlayacak düzenleme yapılmalıdır.

b) Aylık bağlama oranının hesaplanması esası değiştirilmelidir.

Nimet-külfet ilişkisine dayanan sosyal sigorta sisteminde, aylıkların hesaplanması ile ilgili parametrelerde düz ve sabit oranlı değişkenler kullanılması, sosyal güvenliğin temel esaslarına aykırı sonuçlar doğurabilmektedir. Daha uzun süre sigortalı olan ve prim ödeyen sigortalıyı, asgari şartları yerine getirerek sistemden ayrılan sigortalılara göre ilave bekleme süresini anlamlı kılacak şekilde teşvik edecek parametre değişikliklerini yapmak gerekir. Bu

anlamda, 5510 sayılı Kanunun 29. maddesine göre halen uygulanmakta olan her 360 güne 2 puan esas alınarak aylık bağlama oranının hesaplanması, sigortalıların daha uzun süre çalışma hayatında kalmalarını teşvik edici özelliğini ortadan kaldırmaktadır. 5510 sayılı Kanun bakımından prim gün sayısı açısından asgari şartları yerine getirdiği halde aktif sigortalı olarak çalışmaya devam edenlerin daha yüksek aylık almalarına imkan verecek şekilde, ilave süre için daha yüksek bir aylık bağlama oranı belirlenmelidir. Çalışmaya devam edecekler için uygulanacak aylık bağlama oranının belirlenmesi bir aktüeryal hesap meselesi olup, SGK Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı, sigortalının aylık almaktan vazgeçerek ve sistemde kalarak prim ödemeye devam ettiği süreleri, dolayısıyla SGK fonlarına sağladığı katkıyı göz önünde bulundurarak, sigortalının emekli olmaktansa çalışmaya devamını sağlayacak şekilde teşvik edici aylık bağlama oranları belirlemelidir. Ancak kesin olan her halükarda, sistemde daha uzun süre kalanların daha yüksek aylık bağlama oranları ile emekli olabileceği bir parametre değişikliğini gerçekleştirmek gerekir.

c) Ortalama aylık kazancın hesaplanmasında büyüme hızının tam olarak dikkate alınması sağlanmalıdır

5510 sayılı Kanunda malullük, yaşlılık ve ölüm aylıklarının hesaplanmasında aylık bağlama oranı dışında dikkate alınan ikinci parametre, ortalama aylık kazançtır. 5510 sayılı Kanunda ortalama aylık kazancın hesaplanmasında dikkate alınan güncelleme katsayısı *"Her yılın Aralık ayına göre Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan en son temel yıllık tüketici fiyatları genel indeksindeki değişim oranının %100'ü ile sabit fiyatlarla gayri safi yurtiçi hasıla gelişme hızının %30'unun toplamına (1) tam sayısının ilâve edilmesi sonucunda bulunan değer"* olarak belirlenmiştir (m.3/29). Uzun vadeli sigorta kolları primleri sigortalı bakımından bir tür vadeli hesap gibidir ve sigortalıların SGK'ya emanet ettiği tasarruf hesabıdır. Bu hesabın tutulması, güvenliği ve garantisinin sağlanması SGK'nın sorumluluğundadır. SGK, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından belirlenen sosyal güvenlik fonlarının değerlendirilmesi ilkelerine göre, fonların hem değer kaybını önleyecek hem de refah payını yansıtacak şekilde değişik yatırım alanlarında değerlendirilmesini öngörür. Gün-

celleme katsayısında yalnızca TÜFE ve büyüme hızının dikkate alınması, primlerin değerinin korunması ve en az büyüme hızı kadar ilave gelir sağlaması anlamındadır. Ancak, 4447 sayılı Kanundan farklı olarak 5510 sayılı Kanunda güncelleme katsayısının belirlenmesinde büyüme hızının %30'u oranında dikkate alınması, sigortalının birikiminin nispi olarak değer kaybetmesi anlamına gelmektedir. Bir örnekle açıklamak gerekirse; kişinin sigortalılık süresinin başlangıcı ile sona ermesi arasında 40 yıl geçmiş ve bu sürede ekonomik büyüme %100 gerçekleşmiş ise, sigortalının aylıkların hesabında dikkate alınan prime esas kazançları bu sürede %30 oranında değerlenecek ve nispi olarak değer kaybetmiş olacaktır. Güncelleme katsayısının belirlenmesinde büyüme hızının 4447 sayılı Kanunda olduğu gibi %100 oranında alınması, başlangıç aylıklarının daha yüksek olmasını sağlayacaktır. Güncelleme katsayısı ile birlikte ve aşağıda belirtildiği şekilde aylık artış esaslarının değişmesi, emekli aylıklarını popülist politikaların konusu olmaktan çıkaracak, siyasi mekanizmalar kullanılarak artırılmasına yönelik talepleri ortadan kaldıracaktır.

d) Aylık artışları yeniden düzenlenmeli, refah artışı aylık artışlarına yansıtılmalıdır.

4447 sayılı Kanunla birlikte 4/1-a ve 4/1-b kapsamındaki sigortalıların gelir ve aylıkları her yıl 2 defa, 6'şar aylık dönemlerle bir önceki 6 aylık dönemde gerçekleşen TÜFE oranları kadar artırılmaktadır. Bir anlamda gelir ve aylıkların satınalma gücünü koruyacak seviyede bir artış sağlanmaktadır. Büyüme hızının (refah payı artışının) gelir ve aylıkların artışında dikkate alınmaması, orta ve uzun dönemde emeklilerin nispi gelir seviyesinin düşmesine ve yoksulluklarına yol açmaktadır. Büyüme artışının (refah artışı) belirli periyotlarla, aylıklara yansıtılması yıllık bazda yapılması gereken bir düzenleme olmakla birlikte, uygulama güçlüklerinden dolayı, en azından ilk dönemlerde, 3'er veya 5'er yıllık aralıklarla yapılabilir. Söz konusu dönemde gerçekleşen reel büyüme artışı %100 oranında olmasa bile, belli oranda emekli aylıklarına yansıtılır. Bu şekilde hem gelir ve aylıkların hesaplanması hem de artışı otomatik olarak TÜFE ve büyüme artışlarına endekslendiği için, belirli aralıklarla ve özellikle seçim dönemlerinde aylık artış talepleri sonlandırılmış olacaktır. Endeksleme yöntemi SGK'nın da gelecek döneme ait

gelir-gider tabloları ile ilgili aktüeryal hesapları daha sağlıklı olarak yapabilmesine imkan verecektir.

e) Fiili hizmet sürelerinden faydalanacak sigortalı grupları yeniden belirlenmelidir.

Emeklilik yaşının 4447 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden sonra sigortalı olan kadınlar için 58, erkekler için 60 olarak belirlenmesi, 2036 yılından sonra da kademeli olarak yükseltilerek 2048 yılından itibaren kadınlar ve erkekler için 65 olarak belirlenmesi, sosyal sigorta hukukumuzda uzunca bir süre için emeklilik yaşının yeniden belirlenmesine yönelik düzenleme yapma ihtiyacını ortadan kaldırmıştır. Türkiye'de 2015 yılı itibarıyla doğuşta beklenen yaşam süresinin ortalama 78; 50 yaş sonrası için 30,6 ve 65 yaş sonrası için 17,8 yıl olduğu dikkate alınırsa (TÜİK, 2016), 65 yaşın uygulanacağı 2048 yılında bu değerler daha yüksek olacaktır. Dile getirilen eleştirilerin aksine, Türkiye'de belirlenen kronolojik emeklilik yaşı yüksek değildir ve kademeli geçiş dolayısıyla halen kadınlar 40'lı erkekler 50'li yaşların ortalarında emekli olabilmektedirler.

5510 sayılı Kanunda, emeklilik yaşının yükseltilmesinin bazı çalışan grupları için ortaya çıkarabileceği sakıncaları gidermek üzere, sigortalı olarak çalışmaya başlamadan önce engelli olanlara, maden işyerlerinin yeraltı işlerinde çalışanlara, tıbben erken yaşlananlara ve engelli derecede bakmakla yükümlü olduğu çocuğu bulunan kadın sigortalılara daha erken yaşlarda emekli olma imkanı verilmiştir (m.28). Sigortalılara daha erken yaşlarda emekli olma imkanı veren bir başka düzenleme de, çalışma şartlarının ağır ve yıpratıcı olmasına bağlı olarak, çeşitli sigortalı gruplarına fiilen çalıştıkları her yıl için sigortalılık sürelerine eklenen 60, 90 ve 180 günlük fiili hizmet süresi zammı ve bu sürelerin emekli olma yaşından indirilmesini mümkün kılan düzenlemedir (m.40). Bu düzenleme ile kapsamda olan sigortalılar, kronolojik emekli olma yaşından 3,5 veya 8 yıl daha önce emekli olma imkanına kavuşmaktadırlar. Fiili hizmet süresi zammı esasen asker ve polis güvenlik güçlerinin yanısıra, ağır, yıpratıcı ve tehlikeli işlerde çalışanlara verilmektedir. 2013 yılında 6385 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle basın mensupları, TRT basın kartı sahibi olanlar ve nihayet TBMM üyeleri ile dışardan bakan atananlara da çalıştıkları her yıl için 90 gün fiili hizmet süresi zammı verilmiştir.

Fiili hizmet süresi zammı uygulaması, yüksek emeklilik yaşlarının yaratacağı sorunları çözmeye yönelik olarak geliştirilen bir tür yaşlılık sigortası ergonomisi gibi düşünülürse, olması gereken bütün çalışan grupları için gerçekçi olarak belirlenmesi ve güncellenmesidir. Teknolojik gelişmeler, geçmişte ağır ve yıpratıcı olarak kabul edilen ve özellikle fiziki/bedeni emeğin yoğun olarak kullanıldığı işlerin bu niteliğini azaltır veya tamamen ortadan kaldırırken, özellikle hizmet sektöründe hem bedensel hem de zihinsel emeğini kullananlar için bazı işler ağır ve yıpratıcı işler olmaya başlamıştır. Kapalı mekanlarda, hareketsiz olarak bütün mesaisini ekranlı cihazlar karşısında ve yoğun beyin gücü kullanarak çalışanların yanısıra, ilk öğretim öğretmenliği gibi hem fiziki hem de zihni emeğini yoğun olarak kullanmak durumunda kalanların da fiili hizmet süresinden faydalanmasını sağlayacak güncellemelerin yapılması gereklidir. 50'li yaşların üzerinde ilköğretim okullarında öğretmenlik yapacak kişilerden, eğitim verdiği çocukların canlılığı ve hareketliliğine karşılık verecek bedensel ve zihinsel gücü beklemek mümkün değildir. Benzer şekilde, diğer meslek grupları için de işlerinin ve çalışma ortamlarının bedensel ve ruhsal yıpratıcılıkları dikkate alınarak fiili hizmet süresi belirlenebilir. Fiili hizmet süresi zammı uygulamasının kapsamının genişletilmesi, iş hayatının insanileştirilmesi yanında, emeklilik yaşının düşürülmesine yönelik baskıları da ortadan kaldıracaktır.

Fiili hizmet süresi zammı uygulamasının yaygınlaştırılmasının sistemin aktüeryal dengesine yapacağı olumsuz etki, kapsamın gerçekçi olarak belirlenmesi ile karşılanabilir. Kaldı ki, emeklilik yaşı ile ilgili tek problem yalnızca yaşın yüksekliği ile ilgili olmayıp, bugünlerde yoğun olarak tartışıldığı gibi, başta öğretim üyeleri olmak üzere, bazı çalışan grupları için zorunlu emeklilik yaşının yükseltilmesine yönelik çalışmalar da gündemdedir. Daha önceki başlıkta önerilen emekli aylığı alma hakkını kazandığı halde çalışma hayatına devam edenlerin aylık bağlama oranları ile ilgili teşvik edici bir düzenleme yapılması, fiili hizmet süresi artışından gelebilecek yükü azaltıcı etki yapacaktır.

f) Ölüm sigortasından bağlanacak aylıklar için hak sahibi tarifi yeniden yapılmalıdır.

2017 yılı şubat ayı verilerine göre Türkiye'de işgücüne katılma

oranı %51,8'dir. Bu oran erkeklerde gelişmiş ülkelere yakın şekilde %71,7 iken, bütün teşviklere rağmen kadınlarda %32,3'tür (TÜİK, 2017). Kadınların işgücüne katılma oranının düşüklüğü yalnızca geleneksel sebeplere bağlı olmayıp, sosyal sigorta sistemimiz de bu düşük oranın sebebi olarak karşımıza çıkmaktadır (Alper vd, 2015). Türk sosyal sigorta sistemi kadınlara yönelik kız çocukları, eşler ve annelerle ilgili hükümleri bakımından kadın dostu bir sosyal sigorta sistemi olarak adlandırılabilecek çok sayıda pozitif ayırımcılık uygulamalarına sahiptir. Hak sahibi olarak ölüm aylığının evlenmedikleri müddetçe eşlere verilmesi, kız çocuklarının ise yaş şartına bağlı olmaksızın çalışmadıkları ve evlenmedikleri sürece hak sahibi olarak tanımlanması, bir yandan işgücüne katılmalarını engellemekte diğer yandan çalışanların da işlerinden ayrılmalarına yol açarak, işgücüne katılım oranlarını düşürmektedir (Alper vd, 2015).

5510 sayılı Kanun, genel sağlık sigortası bakımından sigortalının bakmakla yükümlü olduğu kişileri belirlerken çocuklar için kız/erkek ayırımı yapmaksızın:

''18 yaşını, lise ve dengi öğrenim veya 5/6/1986 tarihli ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununda belirtilen aday çıraklık ve çıraklık eğitimi ile işletmelerde mesleki eğitim görmesi halinde 20 yaşını, yüksek öğrenim görmesi halinde 25 yaşını doldurmamış ve evli olmayan çocukları ile yaşına bakılmaksızın bu Kanuna göre malûl olduğu tespit edilen evli olmayan çocuklarını,''

kapsayacak bir tarif yapmışken (m.3/10-b), ölüm sigortası bağlanacak aylıklar bakımından hak sahiplerinin paylarının belirlenmesinde (m.34/1-b/3):

''Yaşları ne olursa olsun evli olmayan, evli olmakla beraber sonradan boşanan veya dul kalan kızlarının, her birine % 25'i''

oranında aylık bağlanır denilmiştir. Buna göre, 5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden sonra doğan kız çocukları sigortalının sağlığında erkek çocuklarla benzer şekilde eğitim durumlarına bağlı olarak 18, 20 ve 25 yaş sınırlamasına bağlı olarak bakmakla yükümlü olunan çocuk statüsündeyken, sigortalının ölümü halinde bağlanacak aylıklar için hak sahibi olarak çalışmadığı ve kendi çalışmasına bağlı gelir sahibi olmadığı ve evlenmediği sürece, hak sahibi olarak ölüm aylığı alacaktır. Bu durumun SGK istatistiklerine yansıması 2015 yılında 4/1-a kapsamında ölen sigortalıların hak sahibi olarak aylık alan 1,149 bin dul eşten 1.121. bininin kadın eş (%97); 588 bin

çocuktan 476 bininin kız çocuğu (%81) ve 13 bin anne-babadan 11 bininin anne olarak (%85) aylık alması sonucunu doğurmuştur. 2015 yılında ölen 4/1-c kapsamındaki sigortalıların hak sahibi kız çocuğu olarak aylık alan 70-79 yaş arasında 30.618; 80 yaşın üzerinde ise 19,676 kişi vardır (SGK, 2015).

5510 sayılı Kanun, sigortalının sağlığında bakmakla yükümlü olunan kişi olarak kız çocukları bakımından getirdiği yaş sınırlamasını, ölüm sigortasından hak sahibi kız çocukları için getirmemiştir. 70-80 yaşındaki kişilerin kız çocuğu olarak anne babalarından aylık alması hem sosyal sigortacılık ilkeleri bakımından hem de ekonomik ve sosyal gelişmişlik bakımından gelinen nokta itibarıyla kabul edilebilir ve sürdürülebilir bir durum değildir. Önerimiz, kız çocuklarına gelir ve aylık bağlanması için de hak sahibi olarak 25 yaş sınırının getirilmesi, bu yaşı geçtiği halde çalışmayan veya yeterli gelir sahibi olmayan kız çocuklarının 2022 sayılı Kanun kapsamında şartlı nakit transferi/sosyal yardımlar kapsamına alınmaları şeklindedir.

Benzer bir değişikliğin hak sahibi anne-baba için de yapılması gereklidir. Ölüm sigortasından hak sahibi olarak anne babaya aylık bağlama şartları belirlenirken; asgari ücretin net tutarından düşük gelir sahibi olmaları ve diğer hak sahiplerinden artan hisse olması halinde aylık bağlanır denilmiştir (m.34). Ancak, 65 yaşını geçen anne ve baba için artan hisse şartına bakılmaksızın aylık bağlanması da yine aynı maddede öngörülmüştür. 65 yaşını geçen anne-babaya aylık bağlanması gereken bir muhtaçlık hali söz konusu ise, sosyal sigortalar üzerinden değil, vergilerle finanse edilen kamu sosyal güvenlik harcamaları kapsamında bu ihtiyaçlarının karşılanması ve 2022 sayılı Kanun kapsamında aylık bağlanması daha isabetli olacaktır.

5) Prime esas kazançlar ve sınırları, prim oranları ve teşvikler başta olmak üzere finansmanla ilgili düzenlenmelerde esaslı değişiklikler yapılmalıdır.

Yürürlüğe girdikten sonra 5510 sayılı Kanunun en fazla değişiklik yapılan maddeleri, sigortalı ve işveren yükümlülüklerinin başında gelen primlerle ilgili hükümlerin yer aldığı 4. Kısım, birinci bölümde yer alan 80, 81, 82'inci maddeler olmuştur. Bu düzenlemelerin bir kısmı sosyal güvenlik reformunun amaçlarına, bir kısmı da sosyal güvenliğin

sosyal adaleti sağlama amacına aykırı olarak yapılmıştır. Kanunun yürürlük tarihinden sonra, prime esas kazançlar, prim oranları ve prime esas kazanç sınırları ile ilgili konularda yapılan değişiklikler şunlardır:

■ Yüksek öğrenimleri sırasında staj gören öğrenciler, bursiyerler, kısmi zamanla çalıştırılan öğrenciler ve kursiyerlerin prime esas kazançları prime esas günlük kazanç alt sınırı olarak uygulanacaktır (2011/6111).

■ 4/b'li sigortalılar için prime esas kazançlar bakımından, yanlarında çalıştırdıkları 4/a'lı sigortalılardan düşük olamaz hükmü kaldırılmıştır (2015/6645).

■ 4/b'li sigortalıların sosyal güvenlik destek primleri önce %10'a düşürülmüş, sonra tamamen kaldırılmıştır (2015-2016/6663).

■ Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, işyerlerinin tehlike sınıf ve derecesine göre değişen %1-6,5 oranından işyerleri için sabit %2 oranı olarak değiştirilmiştir (2013/6385).

■ Stajyer öğrenciler, kursiyerler ve meslek eğitimi gören öğrenciler için GSS primi %5; İŞKUR kursiyerleri için %4,5 olarak değiştirilmiştir (2011/6111).

■ Özel sektörde 4/a kapsamında çalışan sigortalıların uzun vadeli sigorta kolları işveren prim hissesinin 5 puanı, primleri süresi içinde ödemek şartıyla Hazine tarafından karşılanacaktır. Bu oran prime esas kazanç alt sınırı üzerinden 6 puan daha ilave edilebilir (2013/6846).

■ İsteğe bağlı sigortalılar hariç 4/b kapsamındaki sigortalıların malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları priminin 5 puanlık kısmı, primlerini süresi içinde ödemeleri şartıyla Hazine tarafından karşılanır (2016/6745).

■ Prime esas kazançların üst sınırı alt sınırın 7,5 katı olarak değiştirilmiştir (2016/6761).

■ Sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerin yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürdükleri Türk işçileri için prime esas kazançların üst sınırı alt sınırın 3 katıdır (2014/6552).

■ Aylık prim ve hizmet belgesi, muhtasar ve prim hizmet beyannamesi olarak değiştirildi (2016/6728).

■ 4857 sayılı Kanuna göre; gün veya saat üzerinden kısmi süreli veya çağrı üzerine çalışanlar ile ek madde 9 kapsamında çalışanlardan 20 günden fazla çalışanlar, eksik günleri için GSS primi ödemeyecektir (2016/6745).

■ Süresinde ödenmeyen primler için gecikme cezası oranı %3'ten %2'ye indirildi (2010, Bakanlar Kurulu Kararı).

■ Prim belgelerinin verilmesi ve primlerin ertelenmesi ile ilgili esaslar değiştirildi (2016/6728).

■ Primlerini düzenli ödeyen işverenlere 5 puan prim desteğinden, kadın ve genç istihdamını teşvik, ar-ge teşviki, kalkınmada öncelikli yörelerde istihdam teşviki, engelli istihdam teşviki, asgari ücret desteği gibi çok sayıda prim teşvik ve desteği ilk defa uygulamaya konuldu ve/veya süreleri uzatıldı.

■ 6111, 6552, 6736, 6824 ve 7020 sayılı Kanunlarla prim borçları başta olmak üzere Kurum alacaklarının yapılandırılması (prim affı) uygulaması ve uygulama sürelerinin uzatılması düzenlemesi yapıldı.

■ 17 Nisan 2017 tarih ve 690 sayılı KHK ile, muhtarların prime esas kazançları alt sınır olarak belirlendi ve bu tutar üzerinden bütün primin 4/1-b kapsamında sigortalı sayılmalarına rağmen devlet tarafından ödenmesi kabul edildi.

Yukarıda belirtilen değişikliklerin dışında, Kurumca bağlanan gelir ve aylıklara 5510 sayılı Kanunda öngörülen TÜFE artış oranı dışındaki maktu artışlar getiren diğer değişiklikler de dikkate alınırsa, gelinen nokta itibarıyla bütün bu değişikliklerin sosyal güvenlik reformunun temel gerekçelerinden birini oluşturan, "*sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı, mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal sigorta sistemi oluşturma*" hedefinden uzaklaştıran sonuçlar ortaya çıkaracağını belirtmek yanlış olmayacaktır. 2015 yılı itibarıyla SGK'nın finansman açığının GSYİH'ya %0,58'e (11,4 milyar TL) düşmüş gibi görünmekle birlikte Hazineden SGK'ya yapılan bütçe transferi 2016 yılı sonu itibarıyla bir önceki yıla göre %36 artarak GSYİH'nın %4,17'sine (108 milyar TL) yükselmiştir (SGK, 2016/12). Bu tutar Kurumun 2017 yılı gider bütçesinin %39'udur ve genel ekonomik durumun diğer göstergelerini de dikkate alınca, sürdürülebilir değildir. Öte yandan, 2017 yılı başında ekonomik durgunluğu aşma ve istihdamı artırma gerekçeleri ile hayata geçirilen prim ertelemeleri (2017/6770), 687 sayılı KHK ile getirilen prim teşvikleri ve nihayet referandum faaliyetleri kapsamında belirli grupların (muhtarlar ve korucular) primlerinin tamamen Hazine tarafından ödeneceği açıklamaları, SGK'nın gelir gider dengesini doğrudan etkileyecek çok sayıda değişikliğin siyasi etki ile gündeme geldiğini göstermektedir. 5510 sayılı Kanunun finansmanla ilgili düzenlemeleri daha karmaşık bir hale gelmiştir ve sürdürülebilir değildir. Sürdürülebilir bir sosyal

sigorta sistemi yaratmak açısından 5510 sayılı Kanunda finansmanla ilgili olarak aşağıda belirtilen değişikliklerin yapılması, bu alanda istikrarı sağlayacaktır.

1) Prime esas kazançların üst sınırının asgari ücretin 7,5 katına çıkarılması, Türkiye'de ortalama ücret/kazanç seviyesi dikkate alınarak yapılmış bir düzenleme olmamıştır. 4/b Kapsamındaki sigortalıların %99'u alt sınırdan prim ödemektedir. 4/1-a'lı sigortalılardan tavandan prim ödeyenlerin oranı yalnızca %2,04'tür (SGK, 2016). Prime esas kazanç tavanının asgari ücretin 7,5 katına çıkarılması, sosyal güvenlik reformunun tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumlarının (bireysel emeklilik) geliştirilmesine yönelik hedefi ile çelişkilidir. Tekrar eski seviyesine çekilmeli, hatta bireysel emeklilik sisteminin geliştirilmesine yönelik çalışmaları desteklemek için alt sınırın 5 katı olarak belirlenmelidir.

2) 4/1-a'lı sigortalılar için prime esas kazançlar daha sade olarak belirlenmeli, prim ve ikramiye benzeri ödemelerin tavanı aşan kısımlarının takip eden 2 ayda prime esas kazançlara dahil edilmesi uygulamasından vazgeçilmeli, sistem sadeleştirilmelidir.

3) Para olarak verilen yemek parası ve çocuk yardımı ile ilgili istisna miktarı yükseltilmelidir. Yemek ve çocuk parası istisnalarında amaç, işverenin bu amaçla katlandığı maliyetin prime esas kazançlardan muaf tutulmasıdır. 2017 yılı için çocuk parası istisnasının 2 çocuğa kadar aylık 35,55 TL, yemek parası için günlük 3,56 TL (22 veya 24 gün istisna için 78-85 TL) tutarındaki istisna gerçekçi değildir ve belgelendirilmek şartıyla tamamı prime esas kazançtan muaf tutulmalıdır.

4) Devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılımı, sigortalı ve işveren yükünü azaltacak şekilde doğrudan prim ödeyerek ve şartlı teşvik niteliğinde olmalıdır. Sigortalının ve işverenin farkında olmadığı katkıda bulunma yönteminden vaz geçilmelidir. 2013 yılında 6486 sayılı Kanunla, primini süresi içinde ödeyen özel sektör işveren primlerinin 5 puanlık kısmının Hazine tarafından karşılanması Türkiye'de teşvik sisteminin nasıl işletilmesi gerektiği konusunda en önemli gösterge olmuştur. 5 puan desteği uygulaması hem basitliği hem de teşvik edici etkisi bakımından beklentileri karşılamıştır. Nitekim, Aralık 2016 tarihi itibarıyla halen uygulamada olan 11 ayrı teşvik uygulamasından faydalanan işyeri sayısı 1.393 bin, sigortalı sayısı ise 10.597 bindir. Bu teşvikler içinde 5 puan indiriminden faydalanan işyeri sayısı 1.033 bin (%74); sigor-

talı sayısı ise 7.773 bindir (%73). Uygulama ne kadar basit ve kolay ise yaygınlığı ve etkinliği de o kadar fazladır. Bu uygulamadan hareketle, halen tahsil edilen primlerin ¼'ü oranında yapılan devlet katkısının (madde 81), toplam tutarı, orana dönüştürülerek 4/1-a ve 4/1-b kapsamındaki sigortalılara doğrudan teşvik ve destek sistemine dönüştürülmelidir. Bu sistemle işveren ve sigortalı, her ay doğrudan farkına vardığı ve bütçeleyebildiği bir teşviki, yükümlülüğünü yerine getirmediği zaman da yine muhasebeleştirebileceği bir maliyetin farkında olarak hareket edecektir.

5) 6824 sayılı Kanunda yapılan değişiklikle, genel sağlık sigortasının önemli bir ayağını oluşturan gelir testi uygulamasında 12,3 milyon kişiyi doğrudan ilgilendiren köklü bir değişikliğe gidilmiştir. Gelir testi isteğe bağlı hale getirilmiş, prime esas kazancın alt sınırı üzerinden ödenecek %3 primle (Bakanlar Kurulu Kararı ile %12'ye çıkarılabilir), (2017 yılı için 53,33 TL ile) genel sağlık sigortasından faydalanma imkanı getirilmiştir. Bu uygulama ile zorunlu sigortalı olmayan, ancak gelir testi yaptırmadan bu parayı ödemeyi kabul eden kişi 53,33 TL ödeyerek GSS kapsamında bütün hizmetlerden faydalanırken, prime esas kazancın alt sınırı üzerinden bir gelirle çalışan sigortalılar 222,2 TL; yine alt sınır üzerinden isteğe bağlı olan sigortalılar 213,3 TL ödeyerek faydalanabileceklerdir. Öte yandan, prime esas kazancın üst sınırı üzerinden sigortalı olanlar aynı hizmetler için 1.666,42 TL ödeyeceklerdir. GSS kapsamındaki aynı hizmetlerden faydalanmak için ödenen primin alt sınırı ile üst sınırı arasındaki fark 32 kata yükselmiştir. Sosyal güvenliğin, gelirin yeniden dağılımını sağlamaya yönelik bir fonksiyonu vardır ve bu sosyal adalet bakımından kolay savunulabilir bir fonksiyon olmakla birlikte, 32 kata ulaşan fark açıklanabilir değildir. Gelir testi ile ilgili basit, kolay anlaşılabilir ve uygulanabilir bu yeni sisteme geçilmesinde, uygulamadaki başarısızlıklar veya düşük gelirli geniş toplum kesimlerinin düşük bir katılımla GSS kapsamına alınması gibi haklı gerekçeler de olabilir. Nitekim, lise ve yüksek okul öğrencilerinin mezuniyetlerine rağmen bakmakla yükümlü olunan kişi statülerinin 2 yıl daha uzatılması, sosyal gerekçelerle açıklanabilir. 12,3 milyon kişiyi doğrudan ilgilendiren bu uygulamanın Kurumun gelir gider dengesine yönelik etkileri SGK tarafından hesaplanmıştır. Bu noktada önerimiz, GSS'de, prime esas kazançlar bakımından

bütün sigortalıları ilgilendiren bir üst sınır getirilmesidir. Bu, halen yalnızca 4/1-c kapsamındaki sigortalılar için, uzun vadeli sigorta kolları bakımından prime esas kazançlar bakımından üst sınır yoktur (m.46), veya 2014 yılında 6552 sayılı Kanunla yurt dışında çalıştırılmak üzere götürülen işçiler için üst sınırın 3 kat uygulanması gibi veya kısmen sigortalı sayılan grupların primlerinin prime esas kazançların alt sınırı üzerinden yapılması gibi uygulamaların yaygınlaştırılmasına yönelik bir öneridir. Geliri ne olursa olsun GSS bakımından prime esas kazançların üst sınırı mevcut sistem kalırsa alt sınırın 5 katı, daha önce önerildiği gibi düşürülürse 3 katı ile sınırlandırılmalıdır.

6) 5510 sayılı Kanunda 4/1-b kapsamındaki sigortalıların primlerini peşin olarak erken ödemelerine imkan veren bir düzenleme getirilmiştir (m.87/7). Ancak, Kanunun yürürlük tarihinden bugüne kadar geçen 9 yıllık süreye rağmen bu hüküm hayata geçirilememiştir. Peşin olarak erken ödeme, Kurumun 4/b'li sigortalılardan prim tahsili konusunda önemli kolaylıklar sağlayabilir. SGK'nın peşin ödeme suretiyle sağlayacağı indirim oranı belirlenerek, 2018 yılı başından itibaren isteyen sigortalılara primlerini yıllık olarak peşin ödeme imkanı verecek süreç tamamlanmalıdır.

7) Prim teşvik ve destekleri, devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılım şekillerinden biridir ve reform sonrası dönemde yaygınlaşmıştır. Prim teşvikleri, 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden başlamış ve sosyal güvenlik reformunun amaçlarının gerçekleştirilmesinde bir araç olarak görülmüştür. Bu çerçevede kadın-genç istihdamını teşvik etmek, işverenlerin prim yükünü azaltarak prim tahsilatını artırmak, bölgesel yatırımları ve engelli istihdamını teşvik etmek gibi çok değişik amaçlarla halen uygulanmakta olan 12 ayrı teşvik ve destek uygulaması vardır. 2017 yılı şubat ayı SGK verilerine göre bu teşviklerden faydalanan işyeri sayısı 1,4 milyon; sigortalı sayısı 10,5 milyon ve destek miktarı 1,5 milyar TL'dir. 2017 yılı sonunda bu tutarın 3 milyar TL'yi aşması beklenmektedir (SGK, 2017). 2016 yılında SGK'ya 108 milyar TL bütçe transferinde bulunan devletin, bu transferi, sigortalılar, işverenler ve emeklilerin farkında olmadığı finansman açığını kapatmaya yönelik doğrudan gelir transferi yerine, reformun genel amaçlarına uygun şekilde kayıtlı istihdamı teşvik etmek ve prim tahsilatını artırmak gibi "şartlı ve amaç odaklı" olarak yapma-

sı daha isabetlidir. Öte yandan, prim teşvikleri ile ilgili uygulama tecrübesi, basit, kolay uygulanabilir ve kişi olarak geniş kapsamlı teşvik uygulamalarının daha etkin sonuçlar verdiğini ortaya koymuştur. Bu bakımdan, 4/1-b kapsamındaki sigortalılar için primlerini süresi içinde yatırmaları halinde uygulanan 5 puanlık prim teşviği uygulamasında teşvik oranının yükseltilmesi, daha önceki kısımlarda bahsedilen ve zorunlu sigortalılık kapsamında bulunan sigortalıların kapsamda kalmalarına yönelik teşvik ve destek oranlarının yükseltilerek devam ettirilmesi gerekir.

6. Kısa vadeli sigorta kollarından sağlanan haklar bakımından 4/1-b'li sigortalılara yönelik kısıtlamalar kaldırılmalıdır.

5510 sayılı Kanun, iş kazaları ve meslek hastalıkları, hastalık ve analık sigortasını kısa vadeli sigorta kolları başlığı altında (m3/1-4) toplamıştır. Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonra yapılan değişiklikle, yalnızca 4/1-a ve 4/1-b kapsamındaki sigortalılar bu risklerin kapsamına alınmış, 4/1-c'liler kapsam dışında bırakılmıştır. 506 sayılı Kanun döneminde kısa vadeli sigorta kolları içinde yer alan risklerin her biri için ayrı prim alınırken, 5510 sayılı Kanunda bu 3 sigorta kolu kısa vadeli sigorta kolları başlığı altında toplanmış haklar ve yükümlülükler birlikte düzenlenmeye çalışılmıştır. Bu sigorta kollarının her üçü için başlangıçta %1-6,5 arasında değişen oranlarda prim alınırken, 2013 yılında 6385 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle bütün işyerleri için %2 oranında prim tahsil edilmesi kabul edilmiştir (m.80). 4/1-a'lılar için işveren, 4/1-b'liler için sigortalılar kendileri bu primleri öderler. Her iki sigortalı grubu aynı primi ödemelerine rağmen, 4/1-b kapsamındaki sigortalılar İKMH sigorta kolunda ayakta tedavilerde, hastalık sigortasından ise hem ayakta hem de yatarak tedavilerde iş göremezlik ödeneği alamazlar. Halbuki 5510 sayılı Kanunun ilk şeklinde 4/1-b kapsamındaki sigortalıların, "hastalıkları halinde, her türlü prim ve diğer borçlarının ödenmiş olması şartıyla yatarak tedavi süresince veya yatarak tedavi sonrası bu tedavinin gereği olarak istirahat raporu aldıkları sürece günlük geçici iş göremezlik ödeneği ödenir" hükmünün tekrar hayata geçirilmesi gerekir.

4/1-b kapsamında, şirket ortağı olan kadın sigortalıların (4/1-b/3) analık sigortasından doğum öncesi ve sonrası dönemde 8 haftalık süre için verilen günlük iş

göremezlik ödeneği kapsamı dışında bırakılması da kabul edilebilir değildir. Analık eğer bir sosyal güvenlik riski ise bu risk fiilen çalışsın veya çalışmasın bütün kadınlar için evrensel bir risktir ve şirket ortağı kadın sigortalıların primini ödedikleri halde fiilen çalışıyor olmamaları, analık sigortasından sağlanan temel sosyal güvenlik hakkını oluşturan geçici iş göremezlik ödeneğinden faydalanmamaları için bir gerekçe kabul edilemez. Norm ve standart birliği sağlama açısından şirket ortağı kadın sigortalıların doğum halinde analık sigortasından günlük iş göremezlik ödeneği almalarını sağlayacak değişiklik yapılmalıdır.

7. Emzirme ödeneği miktar olarak yükseltilmeli, cenaze ödeneği verme şartları değiştirilmelidir.

Sosyal güvenlik sisteminde bir defaya mahsus olarak yapılan maktu ödemeler, sigortalının ihtiyaç doğuran hallerle karşılaşmasına bağlı olarak ortaya çıkan, çoğunlukla bir defaya mahsus olan harcamalarının karşılanması ve bu sebeple ortaya çıkacak muhtaçlığın ortadan kaldırılması amacıyla yapılır. 5510 sayılı Kanun kapsamında analık sigortası kapsamında verilen emzirme ödeneği (m.16) ile ölüm halinde verilen cenaze ödeneği (m.37) bu kapsamda verilen bir defaya mahsus maktu ödemelerdir. Bu iki ödenekle ilgili olarak hem hak kazanma şartlarının hem de ödeme miktarı bakımından değiştirilmesi gereken hususlar vardır.

Öncelikle 5510 sayılı Kanunun ilk halinde cenaze ödeneği; "İş kazası veya meslek hastalığı sonucu veya sürekli iş göremezlik geliri, malûllük veya yaşlılık aylığı almakta iken veya kendisi için en az 360 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortası primi bildirilmiş olup da ölen sigortalının hak sahiplerine, asgari ücretin üç katı tutarında cenaze ödeneği ödenir" şeklinde düzenlenmişti. Kanun yürürlüğe girmeden 5754 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle ödenek verme şartları değiştirilmezken, ödenek miktarı asgari ücretin 3 katı değil, "Kurum Yönetim Kurulunca belirlenip Bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden cenaze ödeneği ödenir" şeklinde değiştirilmiştir. 2017 yılı için Kurum Yönetim Kurulu tarafından belirlenen ve Bakan tarafından onaylanan cenaze ödeneği miktarı 531 TL olup, yaklaşık olarak her yıl TÜFE artış oranı kadar artırılmaktadır. Öncelikle, İKMH ve gelir ve aylık alanların dışında aktif çalışma hayatında olan sigortalıların ölümleri halindeki 360 gün şartının kaldırıl-

ması isabetli olacaktır. Cenaze ödeneği verilmesi için sebebe bağlı olarak bir ayırım yapılması, İKMH'na bağlı bir sebeple ölüm halinde 1 gün sigortalı olmak yeterli iken, diğer hallerde 360 gün şartının aranması aktüeryal bir gerekçe ile de açıklanamaz. Çünkü çalışma çağında iken ölüm, sigortalıların önceden bilecekleri ve planlama yaparak tedbir alacakları bir risk değildir. Cenaze ödeneği miktarı bakımından ise halen Kurum Yönetim Kurulunca belirlenen miktar, cenazenin bir şehirden diğerine nakil gerekliliği dışında yeterli olabilir. Özellikle yerel yönetimlerin cenaze hizmetleri konusunda sağladığı kolaylıklar dolayısıyla cenaze masrafları aileler için büyük ölçüde bir yük olmaktan çıkmıştır. Bu şekli ile devam ettirilmesinde önemli bir mahsur görünmemektedir.

Kısa vadeli sigorta kollarından analık sigortası kapsamında sağlanan emzirme ödeneği Kanunun ilk halinde, "doğumdan sonra 6 ay süre ile doğum tarihinde geçerli olan asgari ücretin üçte biri tutarında" belirlenmişti. Bu miktar Kanunun yürürlük tarihinden önce 5754 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, "...Kurum Yönetim Kurulunca belirlenip Bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden verilir..." (m.16) şeklinde değiştirildi. Emzirme ödeneği 2017 yılı için 132 TL olarak belirlenmiştir ve bu miktar kesinlikle yeterli değildir. Emzirme ödeneği, bu şekli ile bir sosyal sigorta ödemesi olmaktan da çok uzaktır. Emzirme ödeneğinin çocuğun sağlıklı beslenmesi için verildiği, doğum sonrası kadın sigortalılara İş Kanunu gereğince 1 yaşına kadar günlük emzirme izni verildiği dikkate alınırsa, emzirme ödeneğinin, çocuğun yaşaması şartıyla, bir yıllık süre ile günlük süt besin ihtiyacını karşılayacak bir tutarda verilmesi gerekir. Bunun bir defaya mahsus olmak üzere yıllık veya her ay olarak verilmesi bir tercih meselesidir.

İkinci değişiklik, emzirme ödeneği verme şartları ile ilgilidir. Analık sigortasından sağlanan geçici iş göremezlik ödeneği için doğumdan önceki 1 yıl içinde 90 gün kısa vadeli sigorta kolları primi bildirilmiş veya ödenmiş olması yeterli iken, emzirme ödeneği için doğumdan önceki 1 yıl içinde 120 gün şartı aranması (m.16) makul değildir. Doğumdan önceki 1 yıl içinde 90 gün prim ödenmiş veya bildirilmiş olması, hem günlük geçici iş göremezlik ödeneği hem de emzirme ödeneğine hak kazanılması için yeterli olmalıdır.

SONUÇ

2017 yılı itibarıyla sosyal güvenlik reformunun 4 önemli bileşeninden kurumsal yapıda tek çatının oluşturulmasının üzerinden 11 yıl, sosyal sigorta mevzuatı ve genel sigortası ayaklarının üzerinden 9 yıl geçmiş olmasına rağmen, sosyal güvenlik reformunun temel hedefleri bakımından beklenen gelişmeler (kişi olarak sosyal güvenliğin kapsamının genişlemesi, finansman açığının azalması ve aktif/pasif sigortalı oranının iyileşmesi vb.) gerçekleşmemiş görünmektedir. Özellikle sosyal sigorta mevzuatında sık aralıklarla yapılan müdahalelerin bir kısmı reform sürecinin eksiklik ve boşluklarını giderme amacı taşıyorken, bir kısmı sosyal sigorta sisteminin nimet/külfet dengesini bozan ve sistemin sosyal adalet ve dayanışmayı sağlama fonksiyonunu zayıflatan sonuçlar doğurmaktadır. 5510 sayılı Kanunda 2016 yılında 9; 2017 yılının ilk 6 ayında 6 yasal düzenleme ile değişiklik yapıldığı ve bu değişikliklerin de devam edeceğine yönelik çalışmaların TBMM gündeminde olduğu dikkate alınınca bu endişe artmaktadır. Öte yandan, bütün bu müdahalelere rağmen, Türk sosyal sigorta sisteminin temel göstergeleri, reform öncesi dönemdeki "rayından çıkma, yörüngesinden sapma" belirtileri göstermektedir. Bu çalışmada, geçen 9 yıllık uygulama sonuçları da dikkate alınarak, 5510 sayılı Kanunda bütüncü bir anlayışla yapılması gereken değişikliklerin bir kısmı gerekçelendirilerek ele alınmıştır.

Reform düzenlemelerini hayata geçirmek kadar, uygulama başladıktan sonra 2-3'er yıllık periyodik aralıklarla gözden geçirmeler (revizyonlar) yapmak ve ortaya çıkan eksiklikleri giderecek düzenlemeleri gerçekleştirmek, ilave tedbirleri almak önem taşımaktadır. Gecikmiş olmakla birlikte, olması gereken, 10 yıla yakın uygulama sonuçlarını da dikkate alarak, SGK girişimiyle Kurum temsilcileri ve akademisyenlerden oluşan bir çekirdek çalışma grubu ile sosyal sigorta mevzuatında yapılması gereken yasal değişiklikleri teknik boyutu ile belirlemek, bu çalışmanın sonuçlarını sosyal taraf temsilcileri ile tartışarak olgunlaştırmak ve yasalaşmasını sağlamak üzere siyasi iradeye sunmaktır. Sosyal güvenlik sisteminin kriz dönemlerinde, sosyal taraflar ve meslek odaları ile akademisyenlerin bireysel inisiyatifinde birbirinden kopuk olarak gerçekleşen çalışmalar yerine 5502 sayılı Kanunun 3. maddesinin SGK'ya yüklediği

görevler çerçevesinde, bu çalışmanın Kurum tarafından gerçekleştirilmesi gerekir. Parçalı ve ihtiyaç duyulan alanda ve anda yapılan değişikliklerden ziyade, bütüncü bir anlayışla yapılması gereken mevzuat değişiklikleri ile ilgili bu çalışma, 5502 sayılı Kanunun 3. maddesinde belirtilen görevlerinden birini yerine getirmesi yanında, SGK'nın idari özerkliğini ve bir sosyal güvenlik kurumu olma niteliğini güçlendirecektir.

KAYNAKÇA

ALPER, Y. ÖZGÖKÇELER, S. SÜMER, G.(2015), ''Ölüm Sigortasından Bağlanan Aylıkların Kız Çocuklarının İşgücüne Katılımına ve İstihdamına Etkileri'' Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, Özel Sayı:2015 (334-350). (Alper vd)

ALPER, Yusuf (2012), ''Askerlik Borçlanması Bir Sosyal Güvenlik Sorunu Olmaktan Çıkabilir'', Çimento İşveren, Sayı:5, Cilt:26. Eylül-2012. (s.4-17).

ALPER, Yusuf (2016), *8. Yılına Girerken Sosyal Güvenlik Reformu*: Hedefler, Beklentiler ve Gerçekleşmeler, Türk Metal Sendikası Dergisi, Ocak, 2016/198.

ALPER, Yusuf (2016) Türkiye'de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar, 8. Baskı, Dora Yayınevi, Bursa.

ARICI, Kadir (2015), Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi Kitapevi, Ankara.

ÇSGB (2006), *Yeni Bir Sosyal Güvenlik Sistemine Doğru*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara,

ÇSGB (2011), Çalışma Hayatı ve Sosyal Güvenlikte 100 Yenilik, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara.

GÜZEL,Ali, OKUR, Ali Rıza, CANİKLİOĞLU, Nurşen (2014), Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 15. Baskı, Beta, İstanbul (Güzel vd).

SGK (2016), Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik Yıllığı-2015, www.sgk.gov.tr/istatistikler (erişim tarihi 1/06/2017).

T.C. Başbakanlık (2005) *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma-9: Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri*'', T.C. Başbakanlık, Ankara.

TÜİK (2016), http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist (1/06/2017).

UŞAN, Fatih (2016), ''*Kanun Yapmak Bu Kadar Kolay mı, Yahut Bu Kadar Zor mu? (5510 Sayılı Kanun Uygulaması Çerçevesinde Bir Tespit*'', Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, 2016/1 (209-228).www.sgk.gov.tr/istatistikler (erişim tarihi 1/06/2017)

PROFESYONEL FUTBOLCULAR BAKIMINDAN HİZMET TESPİTİ DAVALARI

*** Ufuk AYDIN**
**** Seher DEMİRKAYA**

ÖZET

Türk sosyal güvenlik sisteminde zorunlu sigortalılık esas olmakla birlikte, bazı durumlarda sigortalılık hizmetlerinin sonradan tespit edilmesi gerekebilir. Sosyal güvenlik sistemi içinde asıl olan, çalışmaya başlayan kişiler adına primlerinin zamanında bildirilmesi ve ödenmesidir. Ancak, bazı hallerde sigortalılık ilişkisinin kurulması hukuka uygun olarak gerçekleşmemekte ve sigortalılık ilişkisinin sonradan tespit edilmesi zorunlu hale gelmektedir. Çalışmada, sigortalılık hizmetlerinin sonradan tespit edilmesi konusu, genellikle çalışma hayatında kayıtdışılık sorunu yaşayan profesyonel futbolcular açısından değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu kapsamda, öncelikle profesyonel futbolcu kavramı ve profesyonel futbolcuların sigortalılığı konusu açıklandıktan ve profesyonel futbolda sosyal sigorta açısından kayıtdışılık değerlendirildikten sonra, profesyonel futbolda sigortalı hizmetlerin yargısal yolla tespitine ilişkin durum değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Profesyonel futbolcu, sosyal güvenlik sistemi, zorunlu sigortalılık, hizmet tespit davası.

***Prof. Dr.** / Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi – TFF Uyuşmazlık Çözüm Kurulu Hakemi
****Arş. Gör.** / Anadolu Üniversitesi İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

KARATAHTA İş Yazıları Dergisi
Sayı: 8/ Ağustos 2017 (s: 35–52)

ABSTRACT

Compulsory insurance is a basis to in the Turkish social security system but in some cases, it may be necessary to determine the insured period afterwards. For those, who have started working in the social security system, their premiums must be notified and paid in time. However, in some cases, the establishment of the insurance relationship doesn't take place in legal and it becomes compulsory to determine the insurance relation later. In this study, the issue of later determination of insurance services will be tried to be evaluated from the point of view of professional footballers who are experiencing informality problems in their working life. In this context, evaluations will be made on concept of professional footballer, illegality in terms of social insurances for professional football sector and judicial declaratory cases about past social security relations.

Keywords: Professional footballer, social security system, compulsory insurance, action for fixing of period of service.

GİRİŞ

Sosyal sigorta ilişkisinin kurulamamasına ya da kesilmesine sebep olan kayıtdışılıkla mücadele yollarından biri de, sigortalı hizmetlerin yargısal yolla sonradan tespit edilmesidir. Türk hukuk sisteminde zorunlu sigortalılık esas olmakla birlikte, sigortalı hizmetlerin sonradan tespit edilmesi önemli bir gereksinimdir. Zorunlu sigortalılık çerçevesinde asıl olan, çalışmaya başlayan kişilerin sisteme dahil olmaları, kendileri için prim bildirilmesi ve ödenmesidir. Ancak, bazen sigortalılık ilişkisinin kurulması hukuka uygun biçimde gerçekleşmemekte ve kayıtdışılık sigortalı hizmetlerin sonradan tespit edilmesini zorunlu hale getirmektedir (Tuncay ve Ekmekçi, 2016: 255; Sözer, 2015: 453; Özveri, 2015: 224; Arıcı, 2015: 480; Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2014: 334; Saraç, 2010: 453). Konu diğer sigortalılar yanında, profesyonel futbolcular bakımından da önem taşımaktadır. Zira ülkemizde profesyonel futbol, özellikle futbolcuların sosyal sigorta hakları dikkate alındığında önemli bir kayıtdışılık sorunu yaşanmaktadır. Bu kayıtdışılık futbolcuyu Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) bildirmeme şeklinde olabileceği gibi, sigorta primlerinin gerçek kazanç üzerinden ödenmemesi biçiminde de ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, prim ödeme gün sayısının eksik gösterilmesi de durumun mahkemece tespitini gerektirebilmektedir. Bu çalışmada, söz konusu sorun irdelenerek çözüm yolları ortaya konulacaktır.

1. Profesyonel Futbolcu Kavramı ve Profesyonel Futbolcuların Sosyal Sigortalılığı

Sporda profesyonellik ve amatörlük kavramının ayrımını yapmak büyük bir sorun oluşturmaktadır. Türk sporu amatörlük ve profesyonellik ayrımı üzerine kurulmuştur. Amatörlükte sporcu yaptığı spor dalını meslek olarak seçmemekte ve sporu devamlı gelir getirici bir faaliyet olarak yapmamaktadır. Profesyonellikte ise sporcu maddi bir kazanç sağlamak ve yaşamını sürdürmek amacıyla belli bir organizasyona bağlı, meslek olarak spor yapmaktadır (Baştürk, 2007: 7–9).

Herhangi bir spor dalını kendisine meslek edinen ve bundan kazanç sağlayan kişilere profesyonel sporcu adı verilmekte; bu kişiler kulüplerinin yani işverenlerinin gösterdiği yerlerde, tespit edilmiş çalışma saatlerine tabi olarak ve işveren ya da işveren vekilinin emir ve talimatları altında antrenman ve müsabakalar

yaptıklarına, karşılığında da önceden yapılmış anlaşma ile tespit edilmiş olan ücretleri aldıklarına göre, bu kişilerin işverenle olan hukuki ilişkileri bir iş sözleşmesine dayanmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2016: 287). Başka bir anlatımla, profesyonel kulüp ile sözleşme imzalayan, kulüp adına sportif faaliyetleri iş olarak icra eden, kendisine verilen talimatları gerçekleştiren ve kulüp tarafından istenen performansı yerine getiren kişi profesyonel sporcudur (Baştürk, 2007: 9). Bu açıdan bakıldığında profesyonel sporcu, farklı şekillerde adlandırılsa dahi, bir iş sözleşmesiyle kulübü emrinde çalışan, kısaca spor yapan, müsabakalara katılan ve bunun karşılığında ücret alan kişidir, yani kulübün işçisidir (Aydın, 2007: 20).

Belirtmek gerekir ki, faaliyetin sporla ilgili olması profesyonel sporcu ile kulüp arasındaki bağın iş sözleşmesi sayılmasına engel teşkil etmez. Profesyonel sporcuların kulüpleri ile aralarındaki hukuki bağ bir iş ilişkisi, sözleşme ise iş sözleşmesidir. Bu açıdan profesyonel sporcular 5510 sayılı Kanunun 4/1-a maddesi ve İşsizlik Sigortası Kanununun 46/2 maddesi kapsamında sigortalı kabul edilirler. Kulüplerinden başka kulübe belli bir dönem için kiralık olarak giden sporculara ise geçici iş ilişkisi hükümlerinin uygulanacağı kabul edilmelidir (Tuncay ve Ekmekçi, 2016: 286-287).

Profesyonel futbolcular bir iş sözleşmesine dayalı olarak bir işveren tarafından çalıştırıldıklarından, iş kazası, meslek hastalığı, hastalık, malullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde kanunda belirtilen şartlarda sağlanacak sosyal sigorta yardımlarından, yani sigorta kollarından yararlanacaktır. Zira 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4/1-a maddesine göre *"hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar sigortalı sayılır"* ve Kanunun 6. maddesinde düzenlenen sigortalı sayılmayanlar başlığı altında da profesyonel futbolcular yer almadığından; profesyonel futbolcular 5510 sayılı Kanun kapsamında sigortalıdırlar. Dolayısıyla, sosyal sigortalar açısından profesyonel futbolcular tüm sigorta kollarından ve bu arada işsizlik sigortasından da faydalanabilirler (Baştürk, 2007: 117). Konuya açıklık getiren SGK'nın 2013/11 sayılı Genelgesine[1] göre; *"Herhangi bir spor dalını kendisine meslek edinen ve bundan kazanç sağlayan kişilere profesyonel sporcu denilmekte, bu kişiler kulüplerinin (yani işve-*

1- Genelge Tarihi: 22.02.2013. https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/82660 (Erişim Tarihi: 30.12.2016)

renin) gösterdiği yerlerde tespit edilmiş çalışma saatlerine tabi olarak ve işveren veya vekilinin emir ve talimatı altında antrenman ve müsabakalar yaptıklarına, mukabilinde önceden yapılmış anlaşma ile tespit edilmiş ücretleri aldıklarına göre, anılan kimselerin işverenle hukuki ilişkileri bir hizmet akdine dayanmaktadır.

Faaliyetin sporla ilgili oluşu, profesyonel sporcu ile kulüp arasındaki bağın hizmet akdi sayılmasına mani teşkil etmediği gibi, sosyal sigortadan istisnaya da sebep teşkil etmemektedir.

Spor kulüplerince çalıştırılan antrenör, menajer, teknik direktör, masör ve diğer müstahdemlerin akdi bağlılıkları da aynı nitelikte olduğundan, spor kulüplerince çalıştırılan bu gibi kişiler Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine tabi sigortalı sayılacaktır.''

2. Profesyonel Futbolda Sosyal Sigortalar Açısından Kayıtdışılık

Ülkemizde gerek mali hukuk ve gerekse sosyal güvenlik hukuku açısından profesyonel futbolda ciddi bir kayıtdışılık sorunu olduğu çokça dile getirilmektedir. Aslen bu çalışma da, söz konusu kayıtdışılığın sonuçlarından birini ele almaktadır. SGK birçok kereler bu duruma dikkat çekerek kulüpleri uyarmış, çıkardığı genelgelerle sorunu çözmeye, en azından azaltmaya çalışmıştır.

SGK'nın, 2013 yılında profesyonel spor kulüplerine gönderdiği yazıda; *"'Oldukça yüksek ücretler aldığı bilinen sporculara ilişkin kazançların Kuruma eksik bildirildiğinin anlaşıldığı' ödenmeyen prim borçlarından, kulüp yönetim kurulu üyeleri dahil üst düzey yöneticilerin tüm malvarlıklarıyla sorumlu olacakları''* belirtilmiştir.

Aynı yazıda, *''2012* yılında *spor kulüpleriyle toplantılar yaparak sporcuların gerçek değer üzerinden gösterilmesi konusunda uyarıda bulunan SGK, bazı kulüplerin hala primleri düşük göstermesi üzerine harekete geçmiş* ve *SGK Başkanı Yadigar Gökalp İlhan'ın imzasıyla spor kulüplerine gönderdiği uyarı yazısında, 'Kulüpte çalıştırılan kişilerle birlikte sporcu ve antrenörlerin sigortalı olması gerektiğini vurgulayarak yabancı sporcuların da sigortalı olmaları gerektiği'''* belirtilmiştir.

''Yapılan incelemelerde bazı spor kulüpleri tarafından, oldukça yüksek ücretler aldığı bilinen sporculara ilişkin prime esas kazançlarının Kuruma eksik bildirildiği anlaşılmıştır'' denilen yazıda, *''bu kulüplerde inceleme yapılacağı''* kaydedilmiş, *''ince-*

leme sonucunda gerekli belgeler ile banka hesap hareketlerinin ve diğer kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi-belgelerin de incelenmesi sonucu, bildirimlerin gerçekte ödenen ücret düzeyinden yapılmadığının tespiti halinde, gerekli idari yaptırımların uygulanacağı'' ifade edilmiştir.

SGK'nın yazısında, *''Spor kulübü ister dernek ister anonim şirket statüsünde faaliyet göstersin, ödenmeyen primlerden tüm yöneticilerin sorumlu olduğu, borçlu spor kulüplerinin yönetim kurulu üyeleri dahil üst düzey yöneticilerinin, kendi dönemlerinde oluşan borçlardan şirket veya dernek tüzel kişiliği ile birlikte tüm mal varlıklarıyla müştereken sorumlu oldukları''* vurgulanmıştır.

Yazıda, *''prime esas kazancın hesabında ücretin yanı sıra prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay içinde yapılan ödemelerin; kulüpler tarafından özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen tutarların dikkate alınması gerektiği''* belirtilmiştir.[2]

SGK belirtilen yazı dışında kayıtdışı istihdamla mücadele konulu 2011/51 sayılı Genelgesiyle[3] Federasyonlara (TFF'ye) tescil ettikleri lisans bilgilerinin SGK'ya gönderilmesini zorunlu tutmuş, ayrıca lisans formunda ''işyeri'' ve ''işyeri unvanı ve adresinin'' bulunmasını mecburi hale getirmiştir (m.1.3.2). Burada amacın sigortalıları ve işverenleri kayıt altına almak olduğu açıktır.

Ayrıca 2015/25 sayılı Genelgeye[4] göre de, *''7/12/2001 tarihli ve 24606 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sporcu Lisans, Tescil, Vize ve Transfer Yönetmeliğinin 9 uncu maddesinde;*

Düzenlenen spor yarışmalarına katılabilmek için, anılan Yönetmelik hükümlerine göre lisans (Yönetmelik Ek-1) alınması ve bu lisansların her sezon il müdürlüklerine (Gençlik Hizmetleri ve Spor Müdürlüğü) veya federasyonlara vize ettirilmesinin zorunlu olduğu,

Spor kulüpleri adına kayıtlı olmayan sporcuların kendi adlarına il müdürlüğünden ferdi sporcu lisansı alabileceği ve her yıl bu lisanslarını il müdürlüklerine vize ettirebileceği,

Eğitim ve öğretim kurumları, özel beden eğitimi ve spor tesisleri ile diğer kurum ve kuruluşlar için il müdürlüklerince düzenlenen spor kartlarının (Yönetmelik Ek-9) federasyonların il müdürlüklerinde düzenledikleri spor

2– Bu yazı; Ahmet Kıvanç'ın 21.08.2016 tarihli ''SGK kulüpleri uyardı: Futbolcuyu asgari ücretli gösterme – Milyonluk oyuncular için ne kadar prim ödenmesi gerekiyor?'' başlıklı gazete haberinden alınmıştır. www.haberturk.com (Erişim Tarihi: 30.12.2016).

3– Genelge Tarihi: 16.06.2011. (Bu genelge 2015/25 sayılı Genelge ile yürürlükten kaldırılmıştır.)

4– Genelge Tarihi: 11.11.2015. https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/74936 (Erişim Tarihi: 30.12.2016)

yarışmaları için çıkarılan lisanslardan ayrı değerlendirileceği,

Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde; lisans çıkarmak isteyen sporcunun maddede belirtilen belgeler ile birlikte bağlı bulunduğu il müdürlüğüne müracaat etmesi gerektiği,

Sporcu tescil fişlerinin bir adedinin kulüp sporcusu ise spor kulübüne verileceği, bir adedinin de il müdürlüğünde saklanacağı,

Yönetmeliğin 7 inci maddesinde; eğitim ve öğretim kurumlarınca yapılacak olan yarışmalara katılabilmek için öğrenci lisansı alınması gerektiği,

Yönetmeliğin 8 inci maddesinde; spor yarışmalarına katılacakların lisanslarını her sezon bağlı bulundukları il müdürlüğüne vize ettirmelerinin zorunlu olduğu, vize işlemlerinin (Yönetmelik Ek-3) listede belirtilen sezon başlangıç ve bitiş tarihleri arasında yapılacağı, hususlarına yer verilmiştir.

Yine Türkiye Futbol Federasyonu, Türkiye Basketbol Federasyonu, Türkiye Voleybol Federasyonu ve Türkiye Hentbol Federasyonunun Ana Statülerinde ve söz konusu Federasyonlarca belirlenen tip sözleşmelerde sporcu, antrenör, sağlık ekibi çalışanı, teknik adam, fizyoterapist, kondisyoner ve menajerlerin sözleşme başlangıç ve bitiş tarihleri ile aylık brüt/net ücret bilgilerine yer verilmiştir.

Bu kapsamda, Türkiye Futbol Federasyonu, Türkiye Basketbol Federasyonu, Türkiye Voleybol Federasyonu ve Türkiye Hentbol Federasyonlarınca onaylanan sözleşmelerden spor kulüplerinde çalıştığı tespit edilen sporcu, antrenör, sağlık ekibi çalışanı, teknik adam, fizyoterapist, kondisyoner ve menajerlerin T.C. Kimlik Numaralı işyeri sahibi/ işyeri çalışanı ayrımlı kimlik bilgileri ve çalışılan yerin unvanı ve açık adresi bilgileri ile varsa ücreti ve işe başlama tarihini içeren bilgi ve/veya belgelerin Tebliğ Eki formata uygun olarak; tasnif edilerek sosyal güvenlik il müdürlüklerine/merkezlerine gönderilmek üzere Kurumumuza gönderilmesi gerekmektedir." (m.1.3.1).

Özetle, profesyonel futbolcuların SGK'ya bildirilmedikleri ya da bildirilmiş olsa bile prime esas kazançlarının eksik gösterildiği birçok kesimin malumudur. SGK bu sorunla mücadele etmek için çeşitli uyarılar yapmış ve önlemler almıştır. Belirtilen çerçevede özellikle federasyonlara bildirim yükümleri getirilmiş, buna karşın asıl yükümlü olan işverenlere (kulüplere) yeni bir sorumluluk getirilmemiş, kulüplerle futbolcular arasındaki ilişkinin temelini

oluşturan profesyonel futbolcu sözleşmelerine sosyal sigortalılıkla ilgili hükümler eklenmesi, maalesef, düşünülmemiştir. Bütün bunlar profesyonel futbolcuların sosyal sigortalara ilişkin kayıtdışılık sorununu radikal bir biçimde çözmekten uzak kalmıştır.

Sorunun çözüm yolu olmamakla beraber, sonradan açılacak hizmet tespit davalarıyla, geçmişte bildirilmeyen sigortalılık ya da düşük bildirilen eksik kazanç hukuka uygun hale getirilmekte ve bu sayede, en azından, dava açan profesyonel futbolcu sosyal güvenlik hakkına kavuşmaktadır.

3. Profesyonel Futbolda Sigortalı Hizmetlerin Yargısal Yolla Tespiti

Sosyal sigortalar bakımından Kurum işlemlerinden ve hizmetlerinden yararlanmanın ön koşulu Kurum kayıtlarında görünmektir. Sigortalının kayıt altına alınmasıyla birlikte, sigortalının işe alındığı tarih itibariyle sigortalılar ve işverenleri hakkında sigorta hak ve yükümlülüklerine ilişkin uygulamalar başlamaktadır (Yılmaz, 2016: 11).

5510 sayılı Kanunun (5457 sayılı Kanunla değişik) 86/7. maddesine göre *"Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurlarınca, fiilen yapılan denetimler sonucunda veya işyeri kayıtlarından yapılan tespitlerden ya da kamu idarelerinin denetim elemanlarınca kendi mevzuatı gereğince yapacakları soruşturma, denetim ve incelemeler neticesinde veya kamu kurum ve kuruluşları ile bankalar tarafından düzenlenen belge veya alınan bilgilerden çalıştığı anlaşılan sigortalılara ait olup, bu Kanun uyarınca Kuruma verilmesi gereken belgelerin yapılan tebligata rağmen bir ay içinde verilmemesi veya noksan verilmesi halinde, bu belgeler Kurumca re'sen* düzenlenir..."'. Bu işlem sigortalılığın ve beraberinde sigortalı olarak geçmiş hizmetlerin Kurum tarafından tespit edilmesidir (Yılmaz, 2016: 11). Bu bir idari işlem niteliği taşır. Ancak belirtmek gerekir ki, Kanun hükmüne göre, sigortalı hizmetlerin sonradan Kurum tarafından re'sen tespitinde bir yıldan daha fazla sürelere ait tespitler hizmet olarak değerlendirmeye alınmamaktadır ve söz konusu süreler için yetkili mahkemede hizmet tespit davası açılarak sigortalılığın tespit edilmesi gerekecektir. Şu halde, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun yetkili görevlilerinin bir futbol kulübünün hesaplarını ve defterlerini incelemesi sonucunda kayıtdışılık ya da bildirilmeyen

sigortalılığı tespit etmesi halinde, bu tespit sadece bir yıl geriye gidebilecek, bunun gerisi ancak hizmet tespit davasına konu edilebilecektir.

İşverenin, yani kulübün, işyeri bildirgesini ve sigortalı işe giriş bildirgesini vermediğinde sigortalı tamamen kayıtdışı kalmakta; aylık prim ve hizmet belgesinin verilmemesi durumunda ise sigortalı açısından kısmi kayıtdışılık durumu ortaya çıkmaktadır. Kısmi olarak veya tamamen kayıtdışı kalanlara hizmet tespit davalarıyla durumu telafi imkanı tanınmaktadır (Yılmaz, 2016: 11; Sözer, 2015: 453-454). Kuruma bildirilmeyen sigortalıların sosyal güvenlik haklarının korunması için yıllar sonra dahi mahkemeye başvurabilme/dava açabilme imkanına "sigortalılığın hükmen tespiti" ya da "hizmet tespit davası" adı verilmektedir (Yılmaz, 2016: 11; Arıcı, 2015: 481; Saraç, 2010: 453).

Hizmet tespit davalarının yasal dayanağını 5510 sayılı Kanunun 86/9. maddesi oluşturmaktadır. Bu madde hükmüne göre; "*Aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi* ('veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi' ibaresi 15/07/2016 tarihli ve 6728 sayılı Kanunun 48. maddesi ile eklenmiştir) işveren tarafından verilmeyen veya çalıştıkları Kurumca tespit edilemeyen sigortalılar, çalıştıklarını hizmetlerinin geçtiği yılın sonundan başlayarak beş yıl içerisinde iş mahkemesine başvurarak, alacakları ilâm ile ispatlayabilirlerse, bunların mahkeme kararında belirtilen aylık kazanç toplamları ile prim ödeme gün sayıları dikkate alınır." Profesyonel futbolcular da 5510 sayılı Kanun anlamında işçi/sigortalı olduğundan, bunlar da hizmet tespit davası açarak, m. 86/9'daki haklarını kullanabileceklerdir.

Sigortalının (futbolcunun), Kuruma bildirilmeyen geçmiş hizmetlerinin tespiti için işverene karşı açtığı ve Kuruma da ihbarda bulunmak zorunda olduğu dava, yeni bir durumu ortaya koymadığı ve mevcut durumun tespitini sağladığından, "olumlu tespit davası" niteliği taşımaktadır. Sigortalıların hizmetlerinin karşılığı olan sosyal güvenlik haklarının korunması bu davanın, yani hizmet tespit davasının amacını oluşturmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2016: 256; Yılmaz, 2016: 11, Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2015: 454).

3.1. Hizmet Tespit Davalarında Yetkili ve Görevli Mahkeme

5510 sayılı Kanunun uygulanmasından doğan bir uyuşmazlığa ilişkin olması sebebiyle hizmet tespit davalarında, yetkili ve görevli mahkemenin belirlenmesinde aynı Kanunun 101. maddesi uygulanır. Bu maddeye göre; *"Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür."* Bu hüküm gereği hizmet tespitine ilişkin davalarda görevli mahkeme iş mahkemesidir.

5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanununun 5. maddesine göre yetkili mahkeme *"İş mahkemelerinde açılacak her davaya, açıldığı tarihte dava olunanın ikametgahı sayılan yer mahkemesinde bakılabileceği gibi, işçinin işini yaptığı işyeri için yetkili mahkemede de bakılabilir."*. Bu durumda profesyonel futbolcuların açacağı hizmet tespiti davaları davalı kulüplerin yerleşim yeri (merkezinin bulunduğu yer) mahkemesinde açılacaktır. Kulübün merkezi ile faaliyetlerinin yürütüldüğü yer (tesisler) farklı ise bu davanın tesislerin bulunduğu (işin yapıldığı) yerde de açılması mümkündür. 6552 sayılı Kanunla 5510 sayılı Kanunda yapılan değişiklik sonrası, SGK bu tür davalarda davalı olmaktan çıkarılıp fer'i müdahil haline getirildiğinden, önceki dönemde olduğu gibi SGK'nın genel merkezi sıfatıyla Ankara'da ya da SGK İl Müdürlüklerinin bulunduğu yerde bu davaların açılması artık mümkün olmayacaktır. Durum bu olmakla beraber, Yargıtay'ın aksi yönde kararları da bulunmaktadır (Bkz. Yarg. 21. HD., E. 2015/12074, K. 2015/14893, T. 25.06.2015).

3.2. Hizmet Tespit Davasının Tarafları

Hizmet tespit davalarında 5510 sayılı Kanunun 86/9. maddesine göre sigortalılar ve işverenden bahsedildiğinden ve ayrıca 6552 sayılı Kanunla 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanununun değiştirilen 7. maddesinde hükmüne göre *"Hizmet akdine tabi çalışmaları nedeniyle zorunlu sigortalılık sürelerinin tespiti talebi ile işveren aleyhine açılan davalarda..."* ifadesi yer aldığından, hizmet tespit davalarının davacısının işçi, davalısının ise işveren olduğu açıktır (Atalı, 2014: 639; Saraç, 2010: 459-460). Dolayısıyla, hizmet tespit davalarında davacılar hizmet sözleşmesine dayalı olarak çalışan sigortalılardır ki, çalışmamız açısından bu kesimi profesyonel futbolcular oluşturmaktadır. Sigortalıların

ölmesi halinde, murisin hayattayken hizmet tespit davası açma süresini kaçırmamış olması koşuluyla, mirasçılarının da hizmet tespit davası açma hakları bulunmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2016: 263; Yılmaz; 2016: 17; Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2015: 340; Bulut, 2011: 98).

6552 sayılı Kanunla değişiklik yapılmadan önce, dava sonrasında verilen ilam doğrultusunda primlerin Kurum tarafından tahsil edilmesi gerekeceğinden, SGK'nın da davalı olduğu kabul edilmekteydi. 6552 sayılı Kanunla 5521 sayılı Kanunda yapılan değişiklik sonrasında Sosyal Güvenlik Kurumunun hizmet tespit davalarında davalı olma niteliği kaldırılmıştır. Yeni düzenlemede, *"Hizmet akdine tabi çalışmaları nedeniyle zorunlu sigortalılık sürelerinin tespiti talebi ile işveren aleyhine açılan davalarda, dava Kuruma resen ihbar edilir. İhbar üzerine davaya davalı yanında fer'i* müdahil olarak katılan Kurum..." (5521 s. K. m.7/4) ifadesi ile Kurumun hizmet tespit davalarında fer'i müdahil sıfatı taşıdığı açıkça belirtilmiştir (Atalı, 2014: 639). Böylece hizmet tespit davalarında, mevcut hükümlere göre sadece işveren (kulüp) davalı olacak, Kurum davaya fer'i müdahil olarak katılacaktır; başka bir anlatımla, geçmiş hizmetinin tespitini isteyen ve hizmet tespit davası açmak isteyen bir profesyonel futbolcu, futbol oynadığı kulübü/kulüpleri davalı olarak gösterecek ayrıca dava fer'i müdahil sıfatıyla SGK'ya ihbar edilecektir.

3.3. Hizmet Tespit Davası Açma Süresi

5510 sayılı Kanunun 86/9. maddesine göre aylık prim ve hizmet belgeleri işveren tarafından verilmeyen ya da çalıştıkları Kurum tarafından tespit edilemeyen sigortalılar, hizmetlerinin geçtiği yılın sonundan başlayarak beş yıl içinde çalıştıklarının tespiti için iş mahkemesine başvurabilirler. Sigortalılar, alacakları ilam ile bu durumu ispatlayabilirlerse, ilamda belirtilen aylık kazanç toplamları ile prim ödeme gün sayıları dikkate alınarak hizmet tespitleri yapılır. Kanun hükmüne göre sigortalılar hizmetlerinin geçtiği yılın sonundan başlayarak beş yıl içinde iş mahkemesine hizmet tespiti talebinde bulunarak dava açma hakkına sahiptirler. Sigortalının çalışması devam ederken de hizmet tespiti davası açmasında herhangi bir engel yoktur (Yılmaz, 2016: 13).

Bu durumda ikili bir ayrıma gitmek gerekir: Eğer bir futbolcunun prim ve hizmet belgesi işverence SGK'ya verilmemiş ya

da çalıştığı (futbol oynadığı) SGK tarafından tespit edilmemiş ise futbolcu davalı kulüpten ayrıldığı yılın sonundan başlayarak beş yıl içinde ilgili kulüp aleyhine hizmet tespit davası açabilecektir. Buna karşılık, aylık prim ve hizmet belgesi verilmiş ve Kurumun kendisinden haberdar olduğunu bilen futbolcu bakımından beş yıllık hak düşürücü süre sınırı olmadan bu dava dilendiği zaman açılabilecektir. Dolayısıyla örneğin, prime esas kazancın eksik gösterildiği iddiasına dayalı bir hizmet tespit davasında 5 yıllık süre sınırı söz konusu olmayacak, bu dava dilendiği zaman açılabilecektir.

3.4. Hizmet Tespit Davasının Konusu

Hizmet tespit davasının konusu genel olarak, işverene ait işyerinde geçen ve sigortalı olduğu halde Kuruma bildirilmeyen çalışma sürelerinin tespitidir. Bunun yanında Kurum tarafından primlerin tahsili ve bildirilmeyen/eksik bildirilen prime esas kazançlar ya da eksik bildirilen prim ödeme gün sayıları da hizmet tespit davasına konu olmaktadır (Saraç, 2010: 465-466).

Hizmet tespit davalarında sigortalıların çalışma olgusu her tür delille ispat edilebilir. Bu deliller yazılı olabileceği gibi tanık beyanına da dayanabilir. Yargıtay da birçok kararında davanın kabulü için sigortalı işe giriş bildirgesinin verilmiş olmasını yeterli görmeyerek, eylemli çalışmanın tespitini aramaktadır (Örneğin bkz. Yarg. 21.H.D., T.23.03.2015, E. 2014/8915, K.2015/5843; Yarg. 10.H.D. T.12.01.2015, E. 2014/23506, K. 2015/2).

İspat konusu/sorunu profesyonel futbolcular bakımından farklı özellikler taşımaktadır. Bir kere profesyonel futbolculara ilişkin kayıtlar Türkiye Futbol Federasyonu (TFF) tarafından güvenilir şekilde tutulmaktadır.[5] Ayrıca maçlara ilişkin basın bilgileri de hizmet tespiti için delil niteliği taşıyacaktır. Bunlara karşın, prime esas kazancın eksik bildirildiğine yönelik iddialara dayanan davalarda ispat biraz daha güçtür. Her ne kadar tüm profesyonel futbolcu sözleşmeleri tescil için TFF'ye gönderiliyor olsa da, bu sözleşmelerde gerçek ücretin yer almaması ihtimaline karşın banka kayıtları, ödeme fişleri/makbuzları ispata yarayan deliller arasında sunulabilecektir.

Bu noktada önemli bir sorun da, futbolcunun açmış olduğu hizmet tespit davasından sonradan feragat edip edemeyeceğidir. Gerçekten de, daha önce futbol oynadığı kulüp/kulüpler aley-

5– Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.tff.org/bilgi.bankasi

hine hizmet tespit davası açan futbolcu çeşitli sebep ve gerekçelerle (taraftar baskısı, kulübün açıktan para teklifi gibi) davasından feragat etmek isteyebilir. Kanımızca, sosyal güvenlik hakkı vazgeçilmeyen bir hak olduğundan, bu hakka ulaşmaya yarayan hizmet tespit davasından feragat de mümkün olmamalıdır. Ancak, Yargıtay bu davadan feragati uygun bulmasa da, aynı sonuca gelebilecek davayı geri alma ya da takipsiz bırakma (HMK m. 150) imkanının olduğu yönünde karar da vermektedir (Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016: 278). Böylece, davayı açmış futbolcu davasını geri alabilecek ya da takipsiz bırakabilecektir ki, bunun feragatle aynı sonucu doğuracağı açıktır.

3.5. Hizmet Tespit Davasında Karar ve Kararın Etkisi

Hakim, tespit davalarında ilke olarak taleple bağlıdır. Sigortalının açtığı dava sonunda, mahkeme taleple bağlı kalarak, sigortalı hizmetlerin ve prime esas kazançların veya bunlardan davacı tarafından talep edilmiş olanlara karar verecek ya da davayı ret edecektir.

Mahkeme kararı üzerine ve kararın gereği olarak tespit edilen hususlar ve tescil işlemleri Kurumca re'sen yapılır. Kararda belirtilen aylık kazanç toplamları ve prim ödeme gün sayıları Kurum tarafından dikkate alınır ve sürelere ilişkin sigorta primine esas kazanç tutarları üzerinden hesaplanacak prim tutarları ile 5510 sayılı Kanunun 89. maddesine göre hesaplanan gecikme cezası ve gecikme zammı işveren kulüpten tahsil edilir.

Kurumun süresi içinde ödenmeyen prim ve diğer alacaklarının tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanunun ilgili hükümleri uygulanır.

Kurumun sigortalılık tesciline bağlı olarak ve prim belgelerinin verilmemesi sebebine dayalı olarak 5510 sayılı Kanunun 102. maddesine göre idari para cezası uygulaması da mümkündür.

3.6. Hizmet Tespit Davasının Birden Çok Kulübe Açılması

Bir davanın birden fazla kişi tarafından veya birden fazla kişi aleyhine açılabilmesi için, aynı tarafta yer alanlar arasında hukuksal bir bağlantının bulunması gerekir. Hukukumuzda, bu bağlantı, dava arkadaşlığı olarak ifade edilir.

Dava arkadaşlığı, zorunlu ve ihtiyari dava arkadaşlığı olmak üzere ikiye ayrılır. Zorunlu dava arkadaşlığı da yine kendi içinde maddi ve şekli olmak üzere ikili ayrımla düzenlenmektedir. Dava

konusu olan hak, birden fazla kişi arasında ortak olup da, bu hukuki ilişki hakkında, mahkemece, bütün ilgililer için aynı şekilde ve tek bir karar verilmesi gereken hallerde, dava arkadaşlığının maddi bakımdan mecburi olduğunun kabulü gerekir. Diğer bir ifadeyle, bir hakkın, birden fazla kişi tarafından, birlikte veya birden fazla kişiye karşı kullanılmasının zorunlu olduğu hallerde, bu hak dava konusu edildiği zaman, o hakla ilgili birden fazla kişi zorunlu dava arkadaşı durumundadır. Dava arkadaşlığının hangi hallerde mecburi olduğu maddi hukuka göre belirlenir. Zorunlu dava arkadaşlığında; dava arkadaşları arasındaki ilişki çok sıkı olduğundan, davada birlikte hareket etmek durumundadırlar. Mahkeme ise, dava sonunda, zorunlu dava arkadaşlarının hepsi hakkında aynı ve tek bir karar verecektir. Zorunlu dava arkadaşlığında, dava konusu olan hak tektir ve dava arkadaşı sayısı kadar müddeabih bulunmamaktadır (Pekcanıtez, Atalay ve Özekes, 2016: 199 vd.).

Bazı hallerde ise, birden fazla kişiye karşı birlikte dava açılmasında maddi bir zorunluluk olmadığı halde, kanun; gerçeğin daha iyi ortaya çıkmasını, taraflar arasındaki hukuki ilişkinin doğru sonuca bağlanmasını sağlamak için, birden fazla kişiye karşı dava açılmasını usulen zorunlu kılmıştır ki, bu durumda şekli bakımdan mecburi dava arkadaşlığı söz konusudur. Böyle bir davada, dava arkadaşları hakkında tek bir karar verilmesi veya dava arkadaşlarının hep birlikte ve aynı şekilde hareket etme zorunluluğunun varlığından söz edilemez.

Açıklanan bu zorunlu dava arkadaşlığı halleri dışında ise, dava arkadaşlığı ihtiyaridir. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun (HMK) 57.maddesinde; *"Birden çok kişi, aşağıdaki hâllerde birlikte dava açabilecekleri gibi aleyhlerine de birlikte dava açılabilir:*

a) Davacılar veya davalılar arasında dava konusu olan hak veya borcun, elbirliği ile mülkiyet dışındaki bir sebeple ortak olması.

b) Ortak bir işlemle hepsinin yararına bir hak doğmuş olması veya kendilerinin bu şekilde yükümlülük altına girmeleri.

c) Davaların temelini oluşturan vakıaların ve hukuki sebeplerin aynı veya birbirine benzer olması." şeklinde düzenleme getirilmiştir.

Şu durumda; maddede açıkça sayılan, dava konusu hak ve borcun ortak olması, birden fazla kişinin ortak bir işlem (örneğin sözleşme) ile borç altına girmiş

olması, davanın birden fazla kişi hakkında aynı veya benzer sebepten doğmuş olması hallerinde, birden çok kimsenin birlikte dava açması olanaklı olduğu gibi, birlikte aleyhlerine de dava açılabilir (Yarg. HGK., E. 2009/21-286, K. 2009/328, T. 08.07.2009).

Yargıtay 10. ve 21. Hukuk Daireleri özellikle profesyonel futbolculara ilişkin hizmet tespit davalarında dava arkadaşlığı hususunda önemli saptamalarda bulunmaktadır. Uygulamada, davacı futbolcular geçmiş dönemde farklı spor kulüplerinde futbol oynadıkları ve sigortaya bildirilmedikleri/eksik bildirildikleri iddiasıyla bu sürelerdeki sigortalılıklarının tespitini talep etmektedirler. Yargıtay'ın konuyla ilgili her iki dairesi de bu tür uyuşmazlıklara ilişkin kararlarında "*... somut olay değerlendirildiğinde; dava, hizmet tespiti istemli olup, birden fazla ve farklı işverenlere (kulüplere) ait işyerlerinde geçen hizmetlerin tespitine ilişkin bu davanın birden fazla işveren birlikte hasım gösterilerek açılması gereğini ortaya koyan herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır.*

O halde, davalı işverenler arasında maddi ya da şekli anlamda zorunlu dava arkadaşlığının varlığından söz edilemeyeceği gibi, davalılar arasında ihtiyari dava arkadaşlığının varlığını kabule olanak sağlayan unsurlar da mevcut değildir.

Öte yandan, her işveren kendi işyerinde çalışılan dönemden sorumlu olacağından talepler arasında da hukuki veya fiili bir irtibat bulunmamaktadır.

Açıklanan durum karşısında, aralarında zorunlu ya da ihtiyari dava arkadaşlığı bulunmayan davalıların, aralarında hukuki ve fiili irtibat bulunmayan farklı taleplerle, birlikte dava edilmesini haklı kılacak açık bir yasal düzenleme ve geçerli hukuksal bir nedenin varlığından söz edilemez. Hizmet tespiti davalarının kamu düzenine ilişkin olduğu da gözetildiğinde, mahkemece resen araştırma yapılabileceğinden, yargılamanın sağlıklı olarak yürütülebilmesi ve uyuşmazlığın kolaylıkla çözüme ulaştırılabilmesi için ayrı işverenler aleyhine, ayrı taleplerle birlikte açılmış olan bu davaların ayrılmasının uygun olacağının kabulü gerekir." şeklinde karar vererek, yerel mahkeme kararlarını bozmaktadır (Yarg. 10.HD., E. 2015/9523, K. 2015/10534, T. 01.06.2015; Yarg. 21. HD., E. 2014/24953, K. 2015/5999, T. 23.03.2015; Yarg. 21. HD., E. 2014/25044, K. 2015/7400, T., 07.04.2015).

Şu halde, bir futbolcu geçmiş dönemlerde birden çok kulüp ta-

rafından sigortaya bildirilmediği, eksik günle ya da eksik kazançla bildirildiği iddiasıyla bu kulüpler aleyhine hizmet tespit davası açacaksa, talebini/taleplerini tek bir davada birleştiremeyecek; her bir kulüp aleyhine, kuşkusuz 5 yıllık hak düşürücü süreyi dikkate alarak, ayrı ayrı dava açarak talepte bulunacaktır. Yukarıdaki kararlardan da anlaşılacağı gibi, Yargıtay böyle durumlarda davalı kulüpler arasında dava arkadaşlığı bulunmadığına karar vermektedir. Durum bu olmakla beraber, kanımızca her kulüp için ayrı ayrı hizmet tespiti yapılmış ve ayrı ayrı yargılama giderleri belirlenmişse, bu kulüpler arasında dava arkadaşlığının varlığı düşünülebilir. Zira bu durumda davaların temelini oluşturan vakıa ve hukuki sebepler birbirine benzemektedir (HMK, m. 57/1-c).

SONUÇ

Sosyal sigortalarda yaşanan kayıtdışılık sorunu profesyonel futbolda da görülmektedir. 5510 sayılı Kanun m.4/1-a çerçevesinde sigortalı olan profesyonel futbolcular, futbol oynadıkları kulüp tarafından SGK'ya bildirilmemekte, eksik günle bildirilmekte ya da bildirilen prime esas kazanç tutarları gerçek kazancın altında kalmaktadır. Bütün bu Kanuna aykırılıklar profesyonel futbolcuların sosyal sigorta haklarından yararlanmasını güçleştirmekte ya da imkansız kılmaktadır. Sosyal sigorta hakkını ihlal eden bu uygulamaların olumsuz sonuçlarını giderme yöntemlerinden birini de hizmet tespit davaları oluşturmaktadır.

Hizmet tespit davaları işverenleri (futbol oynadıkları kulüpler) tarafından SGK'ya bildirilmeyen ya da eksik bildirilen profesyonel futbolcuların sonradan açtıkları davayla önceki dönem sigortalılıklarının ve prime esas kazançlarının tespitini amaçladıkları bir davadır. Bu dava eğer profesyonel futbolcu SGK'ya hiç bildirilmemişse iş ilişkisinin (sözleşmesinin) son bulduğu tarihi takip eden yılın sonundan itibaren 5 yıl içinde açılabilecektir. Buna karşın, eğer profesyonel futbolcunun SGK bildirimi var ancak prim gün sayısı veya kazanç tutarı eksik bildirilmiş ise dava dilendiği zaman açılabilecektir. Hizmet tespit davasının davacısı profesyonel futbolcu, davalısı ise profesyonel futbolcunun futbol oynadığı kulüp ya da kulüplerdir. Dava, davalı kulübün merkezinin bulunduğu yer İş Mahkemesinde açılacaktır. Davacı futbolcu açtığı hizmet tespiti davasında; SGK'ya bildirilmediğini, eksik günle bildirildiğini ya da prime esas kazancın eksik gösterildiğini iddia

edecek; iddiasını ispatlamak için TFF kayıtları, sözleşme, protokol, dekont ya da ödeme makbuzları veya tanık beyanlarından yararlanabilecektir. Dava sonunda mahkeme bildirilmeyen ya da eksik bildirilen sigortalılık veya prime esas kazancı tespit ederse davalı futbolcu mahkeme ilamıyla SGK'ya başvurarak ilamdaki sigorta haklarının gereğinin yerine getirilmesini talep edecektir.

Bir futbolcu geçmiş dönemde birden çok kulüp tarafından SGK'ya bildirilmediği ya da eksik bildirildiği iddiasındaysa, bu kulüpler aleyhine ayrı ayrı dava açmak zorunda kalacaktır. Zira, Yargıtay böyle bir durumda davalı kulüpler arasında dava arkadaşlığı bulunmadığı yönünde kararlar vermektedir.

Profesyonel futbolda, sosyal sigorta anlamında kayıtdışılığın ortadan kaldırılması için SGK önemli çabalar sarfetmekte ve bunda da kısmen başarılı olmaktadır. Kanımızca sorunun kesin olarak çözümü için kulüp işlemleri ve hesapları daha sıkı denetlenmeli ve profesyonel futbolcu sözleşmelerine mutlak surette futbolcunun SGK bilgileri eklenmelidir. Ayrıca Profesyonel Futbolcu Sözleşmesinin TFF tarafından tescil edilmiş bir suretinin SGK'ya gönderilmesi de önerilebilecek yöntemlerdendir.

KAYNAKÇA

Atalı, M. (2014), ''Hizmet Tespiti Davasının Sosyal güvenlik Kurumuna İhbarı'', **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 16, Özel sayı (Prof. Dr. Hakan Canıtez'e Armağan), 631-652.

Arıcı, K. (2015), **Türk Sosyal Güvenlik Hukuku**, Ankara: Gazi Kitabevi.

Aydın, U. (2007), **Profesyonel Sporda Sendikalaşma PFA Örneği ve Türkiye,** Ankara: Gurup Matbaacılık.

Baştürk, F. (2007), İş Hukukunda Profesyonel Futbolcu, İstanbul: Beta Yayınları.

Bulut, M. (2011), ''Türk Hukuk Sisteminde Hizmet Sözleşmesi Gereği Açılan Hizmet Tespit Davaları'', ***TBB Dergisi,*** 97, 93-116.

Güzel A., Okur, A. R. ve Caniklioğlu, N. (2014), **Sosyal Güvenlik Hukuku** (15. Baskı), İstanbul: Beta Yayınları.

Güzel A., Okur, A. R. ve Caniklioğlu, N. (2016), **Sosyal Güvenlik Hukuku** (16.Baskı), İstanbul: Beta Yayınları.

Özveri, M. (2015), ''Yargı Kararları ve Sigortalı Hizmetlerin Tespiti'', **7. Sosyal İnsan Hakları Sempozyumu Bildiri Kitabı** (Denizli), 223-256. http://www.sosyalhaklar.net/2015/bildiriler/sihus2015.pdf

(Erişim Tarihi: 04.12.2016).

Pekcanıtez, H., Atalay, O. ve Özekes, M. (2016), **Medeni Usul Hukuku** (6.Baskı), Ankara: Yetkin Yayınları.

Saraç, C. (2010), ''Sigortalı Hizmetleri Hükmen Tespiti'', **Kamu- İş Dergisi** (Osman Güven Çankaya'ya Armağan), Kamu-İş Yayınları, 451-488.

Sözer, A. N. (2015), **Türk Sosyal Sigortalar Hukuku** (2. Baskı), İstanbul: Beta Yayınları.

Tuncay, C. ve Ekmekçi, Ö. (2016), **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri** (18. Baskı), İstanbul: Beta Yayınları.

Yılmaz, H. (2016), ''Yargıtay Kararları Işığında Sigortalı Hizmetlerin Tespiti Davalarında Süre'', Çimento İşveren Dergisi, 30, (2), 10-23.

İnternet **Kaynakları:**

2011/51 sayılı SGK Kayıtdışı İstihdam İle Mücadele Genelgesi, http://www.alomaliye.com/wp-content/uploads/2015/07/sgk_genelge_2011_51.pdf (Erişim Tarihi: 30.12.2016).

2013/11 sayılı SGK Sigortalılık İşlemleri Genelgesi, https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/82660 (Erişim Tarihi: 30.12.2016).

2015/25 sayılı SGK Kayıtdışı İstihdam İle Mücadele Genelgesi,https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/74936 (Erişim Tarihi: 30.12.2016) http://www.tff.org/bilgi.bankasi (Erişim Tarihi: 26.12.2016).

KAMUDA ÇALIŞAN ALT İŞVEREN İŞÇİLERİNİN MUVAZAALI İLİŞKİLERDEN VE İŞKOLU TESPİTİNDEKİ ZORLUKLARDAN KAYNAKLANAN SORUNLARI

* **Nüvit GEREK**

ÖZET

Bazı kamu kuruluşları, genellikle belediyeler ve hastaneler bir takım işlerini alt işverenlere yaptırmaktadırlar. Ancak uygulamada epeyce sayıda alt işverenlik sözleşmesinin mevzuata aykırı, muvazaalı olduğu, asıl amacın hizmet vermekten ziyade işçi temin etmeye yönelik olduğu görülmektedir. Yargıtay çeşitli kararlarıyla alt işveren işçilerini korumuş ve muvazaalı alt işverenlik sözleşmeleri söz konusu olduğunda, alt işveren işçilerini asıl işverenin işçileri olarak değerlenirmiştir. Ancak Yargıtayın farklı daireleri bazan farklı muvazaa kriterlerini dikkate almaktadırlar. Bu nedenle alt işveren işçilerinin sorunları çözülememiştir. Mevzuata aykırı muvazaalı alt işverenlik sözleşmeleri işkolu tespitinde ve alt işveren işçilerinin üye olabileceği sendikaların tespitinde de çeşitli sorunlara yol açmaktadır.

Anahtar Kelimeler: alt işveren, asıl işveren, alt işverenlik sözleşmesi, muvazaa, işkolu

* **Prof. Dr.** / Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi / Özel Hukuk Bölümü / İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı

KARATAHTA İş Yazıları Dergisi
Sayı: 8/ Ağustos 2017 (s: 53–88)

ABSTRACT

Public institutions like municipalities and hospitals outsourse some of their work to subcontractors. However a significant number of subcontractor acts are illegal simulated acts that aim at providing employees, rather than services. The Court of Cassation protects subcontractor employees through various regulations and treats subcontractor employees involved in simulated acts as principal employer's employees. However, some Court of Cassation offices have been observed to employ different simulation criteria. As a result of this, subcontractor employee's issues have not been resolved. Simulated subcontractor employee acts also pose some handicaps in identification of the trade union these employees can be a member of.

Keywords: subcontractor, principal employer, subcontractor act, simulation, branch of industry

GİRİŞ

Asıl işverenlerin bazı işlerini alt işverenlere yaptırmaları şeklindeki uygulamalar oldukça eskilere dayandığı ve geçmişte bu tür uygulamalardan pek fazla hukuki sorun çıkmadığı halde, son dönemlerde asıl işveren-alt işveren ilişkileri, iş hukukunun en sorunlu ve tartışmalı alanlarından birisi haline gelmiştir. Bunun nedeni, bazı işverenlerin işgücü maliyetlerini düşürmenin kolay bir yolu olarak çok gerekli olmayan hallerde bile bir takım işlerini alt işverenlere yaptırmalarıdır.

Yardımcı işlerin alt işverenlere verilmesinde bir sıkıntı yaşanmamaktadır. Asıl işin bir bölümünün alt işverenlere verilebilmesindeki genel kural, "işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren iş" niteliğinde bir işin söz konusu olmasıdır. Ancak kamu kesiminde asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebilmesi konusunda bu genel kuralın dışına çıkabilen özel durumlar vardır. Örnek vermek gerekirse, Belediyeler Kanunundaki 67. madde, Belediyelere asli görevinin bazılarını alt işverenlere verme olanağını sağlamaktadır.

Bu ve benzeri düzenlemeler ile ilgili olarak dikkat edilmesi gereken husus, bu düzenlemelerin kamudaki alt işveren işçilerinin mağduriyetine neden olacak şekilde uygulanmamasıdır.

Alt işveren işçilerinin haklarının korunması ve mağduriyetlerinin önlenmesi amacıyla bir takım yasal düzenlemeler yapılırken, yargı da çeşitli kararları ile alt işverenlik uygulamalarında işçi haklarının kısıtlanmasının önüne geçmeye çalışmıştır. Daha sonra değinileceği gibi, kamu kesimi işverenlerini kayırıcı nitelikteki bazı yasal düzenlemelerin kamuda çalışan alt işveren işçilerinin haklarını kısıtlaması, özellikle yargı kararları ile büyük ölçüde engellenmiştir.

"Alt işveren" kavramı yerine bazen "müteahhit", "taşeron" ve "aracı" kavramları da kullanılmıştır.[1]

Kamu kurum ve kuruluşları arasında bazıları, çoğunlukla belediyeler ve hastaneler Kamu İhale Kanunu kapsamında hizmet alımı sözleşmeleri yapmaktadırlar. Personel açıklarını bu şekilde karşılamaya çalışmaktadırlar. Ancak uygulamada karşılaşılan durum "hizmet alımı

1– 4857 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girinceye kadar "alt işveren" kavramı daha çok öğreti tarafından kullanılmıştır. 1475 sayılı Kanunda "müteahhit" ve "taşeron" kavramları kullanılmış, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda "aracı" kavramı, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda "alt işveren" kavramı yer almıştır. Yargı kararlarında bazen "alt işveren" bazen "taşeron" kavramları kullanılmaktadır. Bkz.: Talat CANBOLAT, Türk İş Hukukunda Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkileri, Kazancı Ya., İstanbul, 1992, s. 8; Hamdi MOLLAMAHMUTOĞLU/Muhittin ASTARLI/Ulaş BAYSAL, İş Hukuku, 6. B., Ankara, 2014, s. 206-207.

yapılması'' değil, ''hizmetin yürütülmesi için işçi temini'' şeklinde gerçekleşmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları personel açıkları ile ilgili sıkıntılarında haklı olsalar bile, mevzuatta öngörülen amaca ve unsurlara aykırı, hatta yasaklanmış olan bu tür uygulamalar haklı görülemez. Bu konuda kamu kesimi işverenlerinin ayrıcalıklı oldukları da hiçbir şekilde düşünülmemelidir. ''Hizmet alımı yapılması'' ile ''hizmet yürütülmesi için işçi temini'' çok farklı olgulardır.

Bu çalışmada, özellikle kamu işverenlerinin alt işveren faaliyetlerini kontrol ve denetimlerinde, alt işveren işçilerine emir ve talimat vermeleri konusundaki farklı yüksek yargı kararları üzerinde durularak ve alt işveren işçilerinin işkolu tespitindeki zorluklar değerlendirilecektir.

1– Genel Olarak Alt İşverenlik Müessesesi

4857 sayılı İş Kanununun 2. maddesinin 6. fıkrası, ''*Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal ve hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir. Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur*'' şeklindedir.[2]

Ayrıca, 27/09/2008 tarihli Alt İşveren Yönetmeliği de konuyla ilgili ayrıntıları düzenlemektedir.[3] Alt İşverenlik Yönetmeliğinin 3. maddesinin (a) fıkrasında, alt işveren, ''Bir işverenden, işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan, bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran gerçek veya tüzel kişi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar'' olarak tanımlamıştır.

3. maddenin (b) fıkrasında ise alt işverenlik sözleşmesi, ''Asıl işveren ile alt işveren arasında yapılan ve Yönetmeliğin 10. maddesinde belirtilen hususları ihtiva eden sözleşme'' olarak tanımlanmıştır.

4857 sayılı Kanundaki ve Alt

2– Alpay HEKİMLER, ''Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinin 4857 Sayılı İş Kanunu Kapsamındaki Yasal Çerçevesi'', Balkan Sosyal Bilimler Dergisi, 2012, s. 6-10.

3– Bkz.: Alt İşverenlik Yönetmeliği, R.G., 27/09/2008 T., No: 27010.

İşverenlik Yönetmeliğindeki tanımlar ve ifadeler birlikte değerlendirildiğinde, öncelikle dikkati çeken husus, asıl işverenle alt işveren işçileri arasında bir iş sözleşmesi bulunmaması, alt işveren asıl işverene ait işyerinin hangi kısmında iş yapıyorsa bu kısmın alt işverenin işyeri olarak kabul edilmesi ve asıl işveren işyerinden bağımsız bir işyeri olarak değerlendirilmesidir.

A- Mevzuatın Öngördüğü Anlamda Alt İşveren İlişkisinin Unsurları

Kanunun ve Yönetmeliğin öngördüğü anlamda ve amaçladığı biçimde bir asıl işveren-alt işveren ilişkisinden söz edebilmek için aşağıda değinilen unsurların varlığı gerekir:

■ 4857 sayılı Kanunun 3/2. maddesi ve Alt İşverenlik Yönetmeliğinin 5. ve 6. maddeleri uyarınca yazılı bir alt işverenlik sözleşmesi hazırlamak ve gerekli belgelerle birlikte ilgili iş kurumu il müdürlüğüne bildirim yapılarak işyerinin tescili sağlanmış olmalıdır.

■ İşyerinde işçi çalıştıran bir asıl işveren olmalı, asıl işveren mal veya hizmet üretimi yapıyor olmalı, alt işveren işi bu asıl işverenden almış olmalıdır.

■ Alt işverenin aldığı iş, asıl işverene ait işyerinin bir bölümünde alt işveren adına tescil edilen bölümde yapılmalıdır.

■ Alt işverenin aldığı iş, asıl işverene ait işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin olmalıdır.

■ Alt işverenin aldığı iş, asıl işverene ait işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı bir iş olabilir. Asıl işin bir bölümünde işletmenin veya işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olabilir. Asıl işin bir bölümünün, özel düzenlemelerle teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektirmese bile kanunda açık hüküm bulunması halinde istisnai olarak alt işverenlere verilebilmesi de mümkündür. 5393 sayılı Belediyeler Kanununun 67. maddesi bu özel düzenlemelere örnek olarak gösterilebilir.

■ Alt işverenin işçileri sadece asıl işverenden iş aldığı işyerinde çalışmalı, başka bir işyerinde veya işyerlerinde çalıştırılmaları söz konusu olmamalıdır.[4]

B- Asıl İşveren Alt İşveren İlişkisinin Benzer Nitelikteki İlişkilerden Farkı

1- Alt İşveren İlişkisinin İş Aracılığından Farkı

Çalışma hayatında aracılık, iş

4- Sarper SÜZEK, İş Hukuku, 11. B., İstanbul, 2015, s. 166; Nuri ÇELİK, "İş Hukukumuzda Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinin Önemli Bazı Sorunları", SİCİL, Yıl 5, S. 17/2010, s. 5-16.

arayanlara iş bulma, işçi arayanlara da işçi bulma amacına yönelik faaliyetlerdir. Bu anlamda, aracılık faaliyetleri geçici veya sürekli olabileceği gibi, çoğu kez ücret karşılığında ancak bazen ücretsiz olarak da yapılan, yurt içi veya yurt dışı için yapılabilen faaliyetlerdir.[5]

İş ve işçi bulmaya aracılıkta, aracının fonksiyonu iş arayanla işçi arayanı bir araya getirmekten ibarettir. Aracılık yaptığı kimselerle aracının sürekli bir ilişkisi yoktur. Aracı kendisine ihtiyaç duyuldukça devreye girer. Taraflarla arasında iş sözleşmesi veya eser sözleşmesi yoktur. Aracı, alt işverenden farklı olarak asıl işverenin işyerinin bir bölümünde kendi işçileriyle faaliyette bulunmaz. Alt işveren kendi işçileriyle asıl işveren arasında bir iş sözleşmesi yapılmasını amaçlamaz.

Gerçek anlamda, kanunun öngördüğü unsurları taşıyan bir alt işverenlik ilişkisinde aralarındaki sözleşmede belirtilen bir süre vardır. Bu süre boyunca aralarında devamlı bir ilişki vardır. Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan hizmet alımı ihalelerinde alt işverenlik ilişkisinin genellikle bir yıl için yapıldığı, ancak yeni düzenlemelerden sonra üç yıl için de yapılabileceği anlaşılmaktadır. Aracılıkta ise yukarıda da değinildiği gibi, böyle bir süreklilik yoktur. Alt işverenlik ilişkisinde asıl işverenin bazı hallerde alt işveren işçilerine karşı müteselsil sorumluluğu varken, aracı vasıtasıyla işe girenler açısından sadece işveren sorumludur. Aracının işçilere karşı işçilik haklarından doğan bir sorumluluğu yoktur.

2– Alt İşveren İlişkisinin Takım Sözleşmesinden Farkı

4857 sayılı Kanunun 16. maddesinde düzenlenen takım sözleşmesinde, takımı meydana getiren bir grup işçiyi temsilen bu takımın içinde yer alan, ancak lider pozisyonunda olan bir işçinin hem kendisini hem de takımdaki diğer işçileri işverene iş sözleşmeleriyle bağlayan bir sözleşmeyi imzalaması söz konusudur.[6] Böylece hem takım lideri (takım kılavuzu) hem de takımdaki diğer işçiler işverene iş sözleşmesiyle bağlıdır. Dolayısıyla takım lideri diğer işçilerin işvereni durumunda veya aracı durumunda değildir. Hâlbuki, alt işverenlik ilişkisinde asıl işveren ile alt işveren arasındaki ilişki iş sözleşmesi değildir. Genellikle eser sözleşmesi, bazen de kira veya taşıma sözleşmesi olarak karşımıza çıkar.

Takım sözleşmesinde takım lideri (veya kılavuz) işveren sıfatına sahip olmadığı için, takımdaki

5– Ercan AKYİĞİT, 4857 Sayılı İş Kanunu Şerhi, C. 1., Ankara, 2008, s. 110.

6– Murat DEMİRCİOĞLU/Tankut CENTEL, İş Hukuku, 18. B., İstanbul, 2015, s. 78.

işçilere karşı işçilik haklarından dolayı herhangi bir sorumluluk taşımaz. Alt işverenlik ilişkisinde ise asıl işverenin bu konuda alt işveren işçilerine karşı müteselsil sorumluluğu vardır.

3– Alt İşveren İlişkisinin Ödünç (Geçici) İş İlişkisinden Farkı

Çok genel olarak ifade etmek gerekirse, ödünç iş ilişkisinde, ödünç işçi alan işveren, kendisine doğrudan iş sözleşmesiyle bağlı bir işçiyi çalıştırmak yerine, bir başka işverenden geçici olarak ve nispeten kısa bir süre için işçi istemektedir. Bu ilişki ancak ödünç verilen işçinin rızası ile olabilmektedir. Ödünç verilen işçi, kendisini ödünç veren işverenle arasındaki iş sözleşmesini sürdürmekte, ödünç alan işveren ile yeni bir iş sözleşmesi söz konusu olmamaktadır. Ancak ödünç verildiği süre boyunca ödünç alan işverenin işyerinde ve ona tabi olarak çalışmaktadır.[7]

Ödünç işçi veren işverenin ödünç işçi alan işverene karşı işin gördürülmesi konusunda bir yükümlülüğü yoktur. Ödünç işçi veren işveren ile ödünç işçi alan işveren arasındaki sözleşme bir eser sözleşmesi veya kira sözleşmesi olmayıp, ''ödünç işçi verme sözleşmesi''dir. Bu sözleşme karşılığında ödünç alan işverenin, ödünç veren işverene herhangi bir ödeme yapıp yapmayacağı ve bir ödeme yapılacaksa bunun miktarı, tarafların aralarında kararlaştırabileceği bir husustur.

Ödünç iş ilişkisinde, işçiyi ödünç alan işveren ödünç işçiyi yönetme ve işin ifasını ondan bekleme hakkına sahiptir. Ödünç işçi, çalışma ve sadakat borçlarını ödünç alan işverene karşı yerine getirmek zorundadır. Ancak işçinin ödünç veren işveren ile iş sözleşmesi devam ettiğinden ona karşı da sadakat borcu devam eder. Kısaca, ödünç iş ilişkisinde işçinin belli durumlarda her iki işverene karşı da sorumluluğu vardır. Oysa gerçek anlamda alt işverenlik uygulamasında, alt işveren işçileri hukuken sadece alt işverene karşı sorumlu olacaklardır.[8]

C– Alt İşveren İlişkisinde Kamu Kuruluşları Lehine Yapılan Düzenlemeler

Çalışanların haklarının korunup gözetilmesinde kamu kesiminin daha duyarlı olması beklenirken, tam tersi gelişmeler yaşanmış, çalışma hayatında sürekli sorun yaratan alt işveren uygulamaları ile ilgili olarak kamu kesimi işverenler lehine düzenlemeler yapılmıştır.[9]

7– Yapılan açıklamalar 4857 sayılı Kanunun 7. maddesinde 6715 sayılı Kanunla yapılan değişiklileri kapsamamaktadır.

8– Durmuş ÖZCAN, Uygulamalı İş Davaları, 3. B., Ankara, 2016, s. 257-260.

9– İbrahim AYDINLI, ''Türk İş Hukukunda Alt İşveren İlişkisi ve Muvazaa Sorunu'', Ankara, 2008, s. 296-297; Abdurrahman ÇALIK, ''Son Düzenlemelere Göre Muvazaalı Alt İşverenlik İlişkileri İle İlgili İncelemeler'', ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi, C: 2, S. 3 (Eylül-Aralık 2014), s. 64-70.

1– 5538 Sayılı Kanunla Yapılan Düzenleme

5538 sayılı Kanunun 18. maddesi uyarınca 4857 sayılı Kanunun 2. maddesine ve 8. ve 9. fıkralar eklenmiştir. Bu fıkralar incelendiğinde, Kanuna veya Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kamu kurum ve kuruluşları ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak sermayesinin en az %50'sine sahip olan ortaklarının 4857 sayılı Kanunun 2/6. ve 2/7.fıkralarındaki koşullar ve sınırlandırmalar dikkate alınmaksızın Kamu İhale Kanunu veya özel kanuni düzenleme hükümleri kapsamında alt işverenlere iş verebilmelerinin sağlandığı görülmektedir. Ancak bu şekilde alt işverenler tarafından çalıştırılanlar, çalıştırıldıkları kamu kurum ve kuruluşlarının kendi asıl kadrolu işçilerinin iş mevzuatı veya toplu iş sözleşmeleri uyarınca sahip oldukları haklardan yararlanamayacak ve daimi kadro talebinde bulunmayacaklardır.[10]

4857 sayılı Kanunun 2/6. ve 2/7. maddeleri kamu düzenine ilişkin olarak işçileri koruyucu nitelikte düzenlemelerdir. Bu düzenlemelerin öngördüğü sınırlandırmaların kamu işverenleri açısından kaldırıldığının, özel sektör işverenleri açısından devam ettiğinin kabulü mümkün değildir. Nitekim, Yargıtay da ileride değinileceği gibi, asıl işveren–alt işveren ilişkisinde 8. ve 9. fıkra düzenlemelerinin maddenin ana yapısını ve muvazaa unsurlarını değiştirmediğini çeşitli kararlarında ifade etmiştir.

2– 6552 Sayılı Kanunla Yapılan Düzenleme

10/09/2014 tarihinde, 6552 sayılı Kanunla 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62.maddesi 1.fıkrasının (e) bendi değiştirilmiş ve 4734 sayılı Kanuna ek 8.madde eklenmiştir. Bu düzenlemelerin amacının, kamu kurum ve kuruluşlarının bütçe kısıtlamalarından kaynaklanan kadro sıkıntılarını aşabilmek için ihaleye çıkarak hizmet alımı yoluyla personel açıklarının kapatılması olduğu ifade edilmiştir. Ancak, değinilen düzenlemeler dikkatle incelendiğinde çelişkiler göze çarpmaktadır.[11]

62. maddenin 1.fıkrası (e) bendinin yeni düzenlenen metninden, ihale ile hizmet alımı yapılabilecek işlerin üç grup olarak ayrıldığı görülmektedir. 1. grupta yardımcı işler, ikinci grupta asıl işler ve üçüncü grupta danışmanlık hizmetleri bulunmakta-

10– Bkz.: 5538 sayılı Kanun R.G., 12/07/2006, No: 26226.

11– Nüvit GEREK, "İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair 6552 Sayılı Kanunun Düşündürdükleri", TÜHİS, Şubat–Kasım 2014, s. 7–9; Ufuk AYDIN, "6552 sayılı (Torba) Yasa Sonrası Asıl İşveren–Alt İşveren İlişkileri" Sosyal Güvenlik Dergisi, C: 5, S. 1, s. 14–30.

dır. Yardımcı işlerde ve asıl işin bir bölümünde idarenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde hizmet alımı ihalesine çıkabilmek için, mevcut personelin yeterli sayıda ve nitelikte olmaması gerekir. Buna karşılık, danışmanlık hizmetlerinde ihaleye çıkılabilmesi için mevcut personelin yeterli sayıda ve nitelikte olması şartı aranmayacaktır. Bu çelişkili durumu kavrayabilmek ve açıklayabilmek güçtür.[12]

Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan hizmet alımı ihalelerinde geçici işçi istihdam edilmesi esastır. Bu genel yaklaşımla çelişkili bir diğer durum ise 6552 sayılı Kanunun 14.maddesi ile 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 28/4. maddesine eklenen hüküm ile karşımıza çıkmaktadır. Buna göre, Kamu İhale Kanununun 62. maddesinin (e) bendi kapsamındaki işlerden sürekli nitelikte olanlara ilişkin hizmet alımı ihalelerinde yüklenme süresi üç yıl olabilecektir. Düzenlemenin bazı yararları olmakla beraber, hizmet alımı ihaleleri ile işçi çalıştırma uygulamaları, geçici bir istihdam şekli olmaktan çıkacak, yaygınlık ve süreklilik kazanabilecektir. Esasen uygulamada kamu kuruluşlarının çoğunda başta belediyeler, hastaneler ve üniversiteler olmak üzere, ihale ile iş alan şirketler değişse de aynı işçilerin uzun yıllar boyunca bu kamu kuruluşlarında çalışmaya devam ettikleri bilinmektedir.

6552 sayılı Kanunun Ek 8.maddesinin 3. fıkrasında, hizmet alımı ihalesi kapsamında çalıştırılan elemanların ihale ve sözleşme konusu olan işler dışında başka bir işte çalıştırılamayacağı ifade edilmiş ve hizmet alımı ihalelerinde uyulması gereken esaslara aykırılık halinde uygulanacak yaptırımlar düzenlenmiştir. Ayrıca, "Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Uygun Görüş Alınması, Görevlilerin Sorumlulukları ve Yaptırımlar Hakkında Yönetmelik"[13] çıkartılmıştır. Kamu İhale Kanununun değinilen fıkrası ve Yönetmeliğin 6. maddesi, Kamu İhale Kanununun 62/e, 1-2. maddelerine aykırı şekilde ihaleye çıkılırsa, uygun görüş istenmesi gereken mercilerden görüş alınmazsa, elemanlar, ihale konusu işler dışında çalıştırılırsa, 4857 sayılı Kanunun 2/6. ve 2/7. maddelerine aykırı olarak muvazaalı işlemler yapılırsa, idare aleyhine oluşacak zararlar bu zararlara neden olanlardan tahsil edilecektir.

Bütün bunlar değerlendirildiği zaman, Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan hizmet alımı ihalelerinde de 4857 sayılı Kanunun 2/6. ve 2/7. maddele-

12– Ayrıntılı bilgi için bkz.: SÜZEK, s. 185-191.

13– İlgili Yönetmelik için bkz.: R.G., 06/02/2015 T., No: 29259.

rindeki alt işverenlik sözleşmelerindeki unsurların ve muvazaa yasaklarının uygulanacağı, belirtilen mercilerden uygun görüş alınacağı, ihale sürelerinin üç yıla çıkarılabileceği, hizmet alımı kapsamındaki işçilerin sözleşme kapsamı dışındaki işlerde çalıştırılamayacağı gibi hususların düzenlenmesiyle bu kapsamda çalışan işçilerin bir miktar rahatlatılmasına çalışıldığı anlaşılmaktadır. Ancak aşağıda değinileceği gibi muvazaa kriterleri ve tespiti bakımından Yargıtay kararlarında farklı değerlendirmelerle karşılaşılması, kamuda hizmet alımı sözleşmeleriyle alt işveren şirketlerde çalışan işçilerin yeterli şekilde bir hukuki koruma altına alınamadığını göstermektedir.

Kısaca bir değerlendirme yapılacak olursa, 5538 sayılı ve 6552 sayılı Kanunlarla yapılan düzenlemeler, kamu kesiminde, alt işveren uygulamalarındaki sınırlandırmaları kaldırmak en azından hafifletmek amacına yönelik olmuş ve kamu kesimi işverenleri kayrılan, ayrıcalıklı bir konuma getirilmiştir.

Ancak, Yüksek Yargı çeşitli kararlarıyla muvazaa kriterlerini netleştirmiş ve işçilerin mağduriyetini önlemeye çalışmıştır.[14]

II. Asıl İşveren–Alt İşveren İlişkisinde Muvazaa Kriterleri ve Muvazaa Tespiti İle İlgili Sorunlar

Genel olarak muvazaa, "tarafların üçüncü kişileri aldatmak amacıyla kendi gerçek iradelerine uymayan ve aralarında hüküm ve sonuç meydana getirmeyen bir görünüş yaratmak konusunda aralarında anlaşmaları" şeklinde ifade edilebilir. Muvazaa konusu 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununda düzenlenmiştir. Çeşitli hukuk alanlarında, çeşitli sözleşmelerde muvazaalı uygulamalar görülebilir. Alt işverenlik sözleşmesi bu alanlardan sadece bir tanesidir.

Borçlar Kanununda düzenlenen genel anlamdaki muvazaa olgusu dışında iş hukuku açısından asıl işveren–alt işveren ilişkileri ile sınırlı özel bir muvazaa değerlendirmesi yapılmakta ve daha farklı kriterler esas alınmaktadır.

Nitekim, Yargıtay kararlarında da "muvazaalı alt işverenlik ilişkileri" ile "mevzuata aykırı alt işverenlik ilişkileri" arasında bir ayrım yapılmadığı, iş hukukuna özgü olarak benimsenen muvazaa kavramının, mevzuata aykırılık hallerini de kapsar şekilde değerlendirildiği görülmektedir. Dolayısıyla, bunun doğal sonucu olarak, mevzuatın yasakladığı

14– Fevzi ŞAHLANAN, "Kamu İşyerlerinde Alt İşveren Uygulamasının Doğurduğu Sorunlar ve Çözüm Arayışları", İÜHFM C: LXXII, S. 2, 2014, s. 469–476; Ercan AKYİĞİT, "Kamuda Asıl İşin Bir Bölümü Alt İşverene Verilirken Muafiyet Var Mıdır?" ÇALIŞMA VE TOPLUM, 2015/2, s. 138–159.

alt işverenlik ilişkileri doğrudan doğruya geçersiz sayılmamakta ancak muvazaa kriteri olarak değerlendirilmektedir.

Asıl işveren-alt işveren ilişkisinin muvazaalı olup olmadığı veya ilgili mevzuatta belirtilen unsurları taşıyıp taşımadığı incelenirken, öncelikle 4857 sayılı Kanunun 2/7. maddesinde belirtilen haller değerlendirilmelidir. Ancak, ilgili maddede belirtilen haller dışında da muvazaalı durumlar görülebilir. Kanunda değinilen hallerle benzer nitelikte olan ve aynı olumsuz sonuçlara yol açabilecek hallerde de muvazaa veya kanuna aykırılık tespit edilebilir.

Bu noktada, bir kamu kurumu işverenin, bazı işleri alt işverene vermesi bazı işleri de kendi elemanlarına yaptırması, ancak kendi elemanlarının işçi değil de memur olması durumunda bu kamu kurumunun işveren sayılıp sayılmayacağı açıklığa kavuşturulmalıdır. Çünkü kendi çalıştırdığı elemanlar işçi değil memur olduğu için, asıl işveren olarak kabul edilmezse, alt işveren işçilerinin işçilik hakları konusunda alt işverenle birlikte müteselsil sorumluluğundan söz edilemez. Bu nedenle, kamu kurumu, bazı işleri kendi asli kadrolu elemanları eliyle yürütüyorsa, bunların işçi sıfatı taşıyıp taşımadıkları dikkate alınmaksızın, kamu kurumu asıl işveren olarak kabul edilmelidir.[15]

4857 sayılı Kanunun 2/6. ve 2/7. maddeleri işçilerin mağduriyetini önleyebilmek amacıyla alt işverenlik uygulamalarının mümkün olduğu ölçüde sınırlandırılmasını öngörmektedir. Nitekim, Yargıtay da bu öngörüye uygun olarak, muvazaa yanında, kanuna aykırı şekilde alt işverenlik ilişkisi kurulması halinde de 2/7. maddedeki müeyyidenin uygulanacağını ve alt işveren işçilerinin başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılacağını çeşitli kararlarında ortaya koymuştur.

Olaylar değerlendirilirken kanundaki düzenlemelerin amacı her zaman dikkate alınmalı, muvazaalı veya mevzuata aykırı alt işveren ilişkilerine müsamaha gösterilmemelidir. Bu konuda özel-kamu işvereni ayrımı da yapılmamalıdır.

A- 4857 Sayılı Kanunda Muvazaa Kriterleri

4857 sayılı Kanunun 2/7. maddesinde, en çok karşılaşılan muvazaalı alt işveren uygulamalarına değinilmiştir. Değinilen haller dışında da benzer mahiyette mu-

15- Bkz.: ÇALIK "Son Düzenlemelere Göre..., s. 64-66; Ercan AKYİĞİT, "Kamuda Alt İşverenlik ve Müteahhide İş Verme Özeldekinden Farklı mıdır?", TÜHİS, Mayıs 2014. Aksi görüş için bkz.: Osman Güven ÇANKAYA/Şahin ÇİL, İş Hukukunda Üçlü İlişkiler, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.

vazaa iddialarının ileri sürüleceği fıkrada ifade edilmiştir. 2/7. maddede öngörülen ve muvazaalı işlemleri önlemeye yönelik düzenlemeler şunlardır:

■ Asıl işveren işçileri alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmek suretiyle hakları kısıtlanamayacaktır.

■ Daha önce asıl işverene ait işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamayacaktır.

■ Asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemeyecektir. Asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesi, ancak işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler için mümkün olabilir.[16]

B– Alt İşverenlik Yönetmeliğinde Muvazaa Kriterleri

Alt İşverenlik Yönetmeliğinin 3/9. maddesinde muvazaa kriterleri dört grup olarak belirtilmiştir:

■ İşyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin asıl işin bir bölümünde uzmanlık gerektirmeyen işlerin alt işverene verilmesi,

■ Daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile kurulan alt işverenlik ilişkisi kurulması,

■ Asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak hakları kısıtlanmak suretiyle çalıştırılmaya devam ettirilmesi,

■ Kamusal yükümlülüklerden kaçınmak veya işçilerin iş sözleşmesi, toplu iş sözleşmesi yahut çalışma mevzuatından kaynaklanan haklarını kısıtlamak ya da ortadan kaldırmak gibi tarafların gerçek iradelerini gizlemeye yönelik işlemler yapılması.

15/05/2008 tarihli 5763 sayılı Kanunun 1. maddesi ile 4857 sayılı Kanunun 3/2.maddesi değiştirilmiş, alt işverenin işyerini bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. Alt işveren, asıl işverenle aralarında düzenlenmiş olan yazılı alt işverenlik sözleşmesini, gerekli diğer belgelerle birlikte ilgili bölge müdürlüğüne iletecek ve gerekli görülürse muvazaa incelemesi yapılacaktır.

5763 sayılı Kanunla yapılan düzenleme ve Alt İşverenlik Yönetmeliğinin yürürlüğe girmesi, muvazaalı ilişkilere ayrı bir önem kazandırmıştır.[17]

Asıl işveren–alt işveren ilişkisinde alt işveren işçilerinin işçilik hakları ile ilgili olarak asıl işverenin müteselsil sorumluluğu vardır. İlişki muvazaalı olsa bile işçi–

16– Asıl işin bir bölümünün 2/7. maddedeki düzenleme dışında özel yasal düzenlemelerle verilebildiği hallere örnek olarak Belediyeler Kanunu 67. maddedeki düzenleme ve 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 15/9. maddesindeki düzenlemeler gösterilebilir.

17– Murat ŞEN/Aslı NANECİ, "Asıl İşveren–Alt İşveren İlişkisi ve Alt İşverenlik Sözleşmesi", SİCİL, Eylül 2009, s. 24–40.

lik hakları her iki işverenden de istenebilir. Ancak işe iade davası açılmışsa ve eğer muvazaa tespit edilmişse işe iade kararı asıl işverene yönelik verilecektir.[18]

Ülkemizde epeyce yaygınlaşan bir uygulama özellikle Kamu İhale Kanunu kapsamındaki "işçi temini" sözleşmelerinin alt işveren ilişkisi olarak gösterilmesidir. Ancak Yargıtay kararlarında bu tür uygulamaların muvazaalı olduğu kabul edilmekte ve alt işveren işçilerinin başlangıçtan itibaren asıl işveren işçisi oldukları hükme bağlanmaktadır.

İşçi teminine yönelik hizmet alımı sözleşmelerinde alt işverenlik ilişkisinden farklı olarak işin belli bir bölümüne, işyerinin belli bir bölümüne değil, işyerinin işçi eksikliği bulunan çeşitli değişik kısımlarına geçici işçi alınmaktadır. Aslında muvazaalı uygulamalar sonucu işçiler sorun çıkarmadıkları sürece alt işverenler değişse de, asıl işyerinde çalışmaya devam ederek uzun süreler çalışabilmektedirler.

İşçilerin asıl işverene ait işyerinde alt işverenler değişse bile ara vermeden yeni alt işverenlerin yanında çalışmaya devam etmeleri tek başına değerlendirilirse mutlaka muvazaa olduğu anlamına gelmez. Alt işveren değişikliği sırasında eğer fesih mahiyetinde bir işlem yapılmışsa, yeni bir iş sözleşmesinin başladığı kabul edilebilir (Yarg. 9. H. D., 04/05/2015 T., 2235/16047 E. K.). Aksi halde değişen alt işverenler açısından bir işyeri devrinden söz edilebilir. Bu durumda yeni alt işverenlerin devam eden iş sözleşmelerini de devraldığının kabulü gerekir (Yarg. 9. H. D., 12/01/2015 T., 10173/118 E.K).

Eğer alt işveren değişikliklerinde 4857 sayılı Kanunun 2/6. ve 2/7. maddelerine aykırılık yoksa, gerçek anlamda alt işverenlik ilişkileri kurulmaktaysa muvazaadan söz edilemez. Ancak muvazaalı ilişkilerde alt işveren değişiklikleri kâğıt üzerinde olmakta, işçiler çoğu kez alt işverenlerle karşılaşamamakta, hatta alt işverenleri tanımamaktadırlar. Bu durumda gerçek bir işveren değişikliği olmadığından, işçiler baştan beri asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler.

Mevzuatın öngördüğü unsurları taşımayan hukuka aykırı alt işverenlik uygulamalarında "muvazaa" kavramı yerine "kanuna karşı hile" kavramının daha uygun olacağı ileri sürülmüştür.[19] Ancak bizzat, 4857 sayılı Kanunun 2/7. maddesi, hukuka aykırı asıl işveren-alt işveren ilişkisi muvazaalı işlem olarak nitelendirmektedir.

18– Alpaslan AKMAN, "Yargıtay Kararları Işığında Alt İşveren-Asıl İşveren Uygulamalarında Sorumluluk", Türk Hukuk Sitesi (http://turkhukuksitesi.com) *İstanbul Barosu Dergisi, Mayıs-Haziran 2014.*

19– Aydınlı, Türk İş Hukukunda..., s. 287.

Bir diğer görüş ise 4857 sayılı Kanunun 2/7. maddesinde muvazaalı işlem olarak düzenlenen hususların özel hüküm niteliğinde olduğu ve bu nedenle TBK 19. maddedeki bütün şartların aranmaması gerektiği şeklindedir.[20] Esasen bu görüşün aşağıda değinilecek olan, Yargıtay'ın farklı dairelerinin kararları arasındaki görüş ayrılıklarına yön göstermesi açısından önemi vardır. Çünkü TBK 19. maddedeki bütün şartların aranması ve bu nedenle özellikle asıl işveren-alt işveren ilişkilerinde yeterli muvazaa kanıtı bulunmadığı şeklindeki yüksek mahkeme kararları, asıl işveren konumundaki kamu kuruluşlarını rahatlatsa da, sadece kâğıt üzerinde alt işveren işçisi durumundaki işçileri mağdur etmektedir.

Aşağıda örnek yargı kararlarında ayrıntılı olarak değinilecek bir diğer husus ise kamu kesiminde çalışan alt işveren işçilerine asıl işverenin denetim ve ikazlar dışında emir ve talimat verip veremeyeceğidir.

Öncelikle belirtmelidir ki, asıl işverenin alt işveren işçileri ile iş sözleşmesi bulunmadığından onlara emir ve talimat verememesi gerekir. Asıl işveren alt işverene verdiği işin düzenli ve sağlıklı yürütülmesi açısından denetim ve ikaz hakkına elbette sahiptir. Ancak ikazda bulunma ve gerektiğinde denetim elemanlarınca talimat verilmesi sadece alt işverene veya alt işverenin vekiline yönelik olmalıdır. Alt işveren işçilerine doğrudan emir ve talimat verilmesi alt işverenin yönetim hakkına müdahale niteliğinde, en azından alt işverenin yönetim hakkını paylaşma niteliğindedir.[21] Bu durumda alt işverenin bağımsız iş organizasyonundan söz edilemez.

Bu çalışmanın konusu açısından, Kamu İhale Kanunu kapsamında hizmet alımı sözleşmeleri yapan kamu kesimi işverenlerinin alt işverenlik ilişkilerinde muvazaa olup olmadığının ve alt işverenlik sözleşmesinin mevzuatın öngördüğü unsurları taşıyıp taşımadığının belirlenmesinde, mevzuat hükümleri ve yargı kararları dikkate alındığında aşağıdaki unsurlara bakılmalıdır:

- İşyerinde hukuki ve ekonomik yönden bağımsız iki veya daha fazla ayrı işverenlerin mal veya hizmet üretimi yapıp yapmadığı,
- Alt işveren işçilerinin sadece asıl işverenden alınan iş kapsamında çalıştırılıp çalıştırılmadığı,
- Alt işverenin üstlendiği iş konusunda yeterli sayılacak tecrübesi olup olmadığı,

20– Emine Tuncay KAPLAN, "Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinde Muvazaalı İşlem Sorunu", A. Can Tuncay'a Armağan, 2005, s. 233-234.

21– Aykırı bir karar örneği için bkz.: Yarg. 22. H.D., 19/11/2012 T., E. 2012/25503, K. 2012/25713.

■ Alt işverene verilen işte asıl işverenin kendi kadrolu elemanlarının çalışıp çalışmadığı,

■ Alt işverenlik sözleşmesinin iş hukukunun öngördüğü kamusal yükümlülüklerden kaçınmayı veya işçi haklarını kısıtlamayı amaçlayıp amaçlamadığı,

■ Alt işverenlik sözleşmesinin aslında ticari amaçlı işçi teminine yönelik olup olmadığı,

■ Kamu İhale Genel Tebliğinin 69. maddesine aykırı olarak, hizmet tanımı yapılmadan ve teknik şartnamede ihale konusu işin ayrıntılarına yer verilmeden sadece çalıştırılacak personelin sayısı ve niteliği belirtilerek ihaleye çıkılıp çıkılmadığı.

Muvazaalı veya kanuna aykırı bir alt işverenlik ilişkisinde, görünürde bir alt işverenlik ilişkisi kurulmakla birlikte, gerçek durum, alt işverenin işçilerine karşı asıl işverenin işveren sıfatını devam ettirmesidir. Asıl işveren, ücretleri ve çalışma koşullarını belirliyorsa, işçilerin işe alınmaları, işten çıkartılmaları, işçilere disiplin cezası verilmesi asıl işverenin inisiyatifinde ise yani yönetim hakkı asıl işveren tarafından kullanılıyorsa muvazaa kriterlerinin var olduğu kabul edilir.[22]

İşyerinde, birisi asıl diğeri ise hukuki ve ekonomik açıdan bağımsız iki ayrı işveren ve bunların birbirinden bağımsız iki ayrı iş organizasyonu yoksa mevzuatın öngördüğü anlamda bir alt işverenlik sözleşmesinden söz edilemez (Yarg. 9.H.D., 03/05/2010 T., E. 11733, K. 11997).

Alt işveren üretim veya hizmet sunumuna ilişkin ekonomik faaliyetin bağımsız yönetimini üstlenmemişse, asıl işverene işçi teminine yönelik bir ilişkinin varlığı kabul edilir (Yarg. 9.H.D., 03/05/2010 T., E. 19368, K. 11949).

Görünüşte asıl işveren-alt işveren ilişkisine dair bir hizmet alımı sözleşmesi varsa da, tarafların gerçek iradeleri "işçi temini" ise bu uygulamalar muvazaalı işlem olarak kabul edilmektedir. Bu tür uygulamalarda yukarıda belirtilen Yargıtay kararlarında da açıklandığı gibi alt işveren, üretim ya da hizmet sunumuna ilişkin ekonomik faaliyetin bağımsız yönetimini üstlenmemiştir.

Daha önce de değinildiği gibi, Kanunun amacına uygun ve kanunun öngördüğü şekilde bir alt işverenlik sözleşmesinde, alt işveren asıl işverenin işyerinde bu işyerinin belirli bir bölümünde iş alır. Bu yer alt işveren açısından ayrı bir işyeridir. Alt işveren kendi işçilerini sadece burada çalıştırır. Gerçekte, işçi teminine yönelik olan sözleşmelerde ise, işyerinin

22- Dilek BAYBORA, "İşletmelerde Asıl İşveren-Alt İşveren Uygulaması ve Ortaya Çıkan Sonuçlar", Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, C: 2, S. 2, 2010, s. 19-26.

ihtiyaç duyulan değişik bölümlerine işçi alınmakta, bunlar işyerinin değişik bölüm ve birimlerinde asıl işverenin işçileriyle bir arada ve asıl işverenin yetkili amirleri idaresinde çalışmaktadır. İşçi teminini amaçlayan sözleşmelerle alt işverenlik sözleşmesinin uygulamadaki en önemli farklarından birisi budur.

Gerçek bir alt işverenlik sözleşmesi uygulandığında, alt işveren iş aldığı ve kendi açısından bağımsız bir işyeri olan bölümde tam bir yönetim hakkına sahiptir. Bütün işveren yetkilerini kullanır. Gerçekte işçi teminine yönelik sözleşmelerde ise, yönetim hakkı, alt işveren işçileri açısından işveren sıfatı bulunmadığı halde hizmet alımı yapan kurum (asıl işveren) tarafından kullanılmaktadır. Görünürde alt işveren olan şirket veya şirketler grubu, çoğu zaman kendilerinden önceki alt işverenlerden devraldıkları, kendilerinin bulup getirmediği işçileri kayden kendi işçileri olarak göstermekte, hizmet alımı sözleşmesi yaptıkları kurumdan aldıkları istihkaklardan işçi ücretlerini ödemekte ve sigorta primlerini yatırmaktadırlar. Fonksiyonları bundan ibarettir. Alt işveren görünümündeki şirket asıl işverene ait işyerinin herhangi bir bölümünde bağımsız bir iş organizasyonuna sahip olmadığı gibi, ihale konusu olan işin veya işlerin yapılması konusunda çoğu kez bir uzmanlık tecrübesine de sahip değildir.

Tek başına muvazaa için gösterge olmasa da, işçiler asıl işverenin işyerinde alt işverenler değişse bile yeni alt işverenlerin yanında çalışmaya devam ediyorlarsa, daha önce de değinildiği gibi, alt işverenler arasında gerçek anlamda bir işyeri devri olup olmadığına bakılmalıdır. Kanuna uygun bir alt işverenlik sözleşmesi var ve bu sözleşme kanunun öngördüğü şekilde işletiliyorsa yeni alt işverenlerle yapılan alt işverenlik sözleşmeleri de kanuna uygun yapılmış ve kanunda öngörülen şekilde uygulanmışsa muvazaa söz konusu değildir. Ancak uygulamada çok karşılaşılan şekilde alt işverenler arasında mevcut işçilerin sadece kayden devralınmaları söz konusu ise ve bunların sevk ve idaresi tamamen asıl işverenin kontrolü ve inisiyatifindeyse, muvazaalı ilişkinin var olduğu kabul edilmelidir.

Hukuk sistemimizde işçi teminine yönelik sözleşmelerin yasal zemini bulunmamaktadır. Zira "hizmet alımı yapmak" ile "hizmetin yürütülmesi için işçi temini" birbirinden tamamen farklı olgulardır. "Hizmet alımı" ve "hizmetin yaptırılması" iba-

relerinin çalışma mevzuatımızda yeri olmayan ve hatta yasak kabul edilen ticari amaçlı işçi teminine imkân verdiği şeklinde yorumlanması hukuken doğru ve mümkün olmadığı gibi, bunda kamu yararı da yoktur.

Ticari kazanç amaçlı işçi teminine yönelik sözleşmelerin varlığı halinde ve sigorta kayıtlarında alt işveren işçisi olarak gösterilen, ancak bu kayıtlar dışında alt işverenin emir ve otoritesi altında hiç çalışmamış işçilerin varlığı halinde bu durumun muvazaalı işleme dayandığı kabul edilmelidir (Yarg. 9.H.D., 12/02/2007 T., E. 32217, K. 32589).

İş hukuku mevzuatımızda yeri olmayan işçi teminine yönelik sözleşmeler Yargıtay tarafından "yasak" olarak kabul edilmektedir. Bu konuda çeşitli tarihlerde verilmiş ve istikrar kazanmış yargı kararları mevcuttur (Yarg. 9.H.D., E. 2014/13199, K. 2014/16663; Yarg. 9.H.D., 26/10/2015 T., E. 2015/21010, K. 2015/29843; Yarg. 9.H.D., 05/11/2015 T., E. 2015/21977, K. 2015/31230).

Daha önce bu çalışmanın giriş bölümünde de değinildiği gibi, ülkemizde, tarafların gerçek iradeleri işçi temini olduğu halde bu durumu asıl işveren-alt işveren ilişkisi olarak göstermek suretiyle muvazaalı uygulamalara gidebildikleri görülmektedir. Bu tür uygulamalara Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale ile hizmet alımı yapan bazı kamu ve kuruluşlarının da çokça başvurduğu bilinmektedir. Başta belediyeler ve hastaneler, personel açıklarını bu şekilde kapatmaya çalışmaktadırlar. Ancak, tekrar tekrar vurgulanması gereken husus, kamu kurumları personel açıkları ile ilgili sıkıntıları konusunda haklı olsalar bile mevzuatta öngörülen amaca ve unsurlara açıkça aykırı olan, hatta yasaklanmış olan uygulamaların haklı görülemez olduğudur. Bu konuda kamu kuruluşlarının ayrıcalıklı olduğu da düşünülmemelidir.[23]

Kamu İhale Kanununa tabi kuruluşların yapacakları hizmet alımı sözleşmeleri ile ilgili olarak 10/09/2014 tarihli ve 6552 sayılı Kamu İhale Kanununun 62/1-(e) maddesinde değişiklik yapılmış ve bu Kanuna ek 8. madde eklenmiştir. Bu düzenlemeler Kamu İhale Kanununa tabi kuruluşlar açısından bazı kolaylıklar sağlasa da, bu Kanunun 62. maddesinin (e) bendi 2. Alt bendinde 4857 sayılı Kanunun 2/7. maddesi hükmünün dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla, bu ilişkilerde muvazaa iddialarının araştırılması ve muvazaa yasaklarının uygulanması gereği son

23- Ercan AKYİĞİT, "Kamu İşyerlerinde Muvazaalı Alt İşverenlik ve Sonuçları, SİCİL, Y: 5, S. 17, 2010, s. 138-156.

derece açıktır. Bu nedenle Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan hizmet alımı sözleşmeleri de muvazaa veya mevzuata aykırılık açısından yargı denetimi dışında tutulamayacaktır (Yarg. 22.H.D., 20/01/2015 T., E. 2014/35121, K. 2015/441).

İşçi haklarının korunmasında mevzuatın öngördüğü düzenlemeler elbette çok önemlidir. Ancak tereddüt yaratabilecek çelişkiler ve boşluklar olduğundan en büyük güvence yargı kararlarıdır. Bunun çok sayıda örnekleri de görülmüştür.

5538 sayılı ve 6552 sayılı Kanunlarla yapılan konu ile ilgili düzenlemelerde kamu kesimi işverenlerine bazı ayrıcalıkların tanınmasına çalışıldığı, alt işverenlik ilişkilerinde bunların 4857 sayılı Kanunun 2/6. ve 2/7. maddelerindeki sınırlandırmaların dışında tutulmasının amaçlandığı ve bunun doğru olmadığı pek çok çalışmada ve bazı yargı kararlarında ifade edilmiştir.

Arzu edilen, yargı kararları hele yüksek yargı kararları arasında görüş ayrılıkları olmaması, daha açık belirtmek gerekirse, yüksek yargının kamu kesimi işverenlerini kayırıp kollamaya çalışan kararlar vermemesidir.

Yargıtay 9.H.D.'nin 2007 tarihli bir kararı incelendiğinde, alt işverenlerin çalıştırdıkları işçilerin üzerindeki yönetim hakkının tamamen asıl işveren tarafından kullanıldığının anlaşıldığı, gerçek anlamda alt işveren-asıl işveren ilişkisi bulunmadığı ileri sürülerek, yapılan feshin geçersizliğine ve davacının asıl işveren Sağlık Bakanlığı'na iadesine karar verildiği görülmektedir.[24]

Yargıtay 9.H.D.'nin 2008 tarihli bir kararı incelendiğinde, "*Bir alt işveren, bir asıl işverenden sözleşme ile üstlendiği mal veya hizmet üretimi için belirli bir organizasyona, uzmanlığa ve hukuksal bağımsızlığa sahip değilse, kısaca üretim ya da hizmet sunumuna ilişkin ekonomik faaliyetin bağımsız yönetimini üstlenmemişse asıl işveren-alt işveren ilişkisinden çok olayda asıl işverene işçi temini söz konusu olacaktır*" ifadesinin bulunduğu görülmektedir. Ancak, kararda davalılar arasındaki sözleşmenin işçi teminine yönelik olduğunun değerlendirilebilmesi açısından, alt işverenin belirli bir organizasyona, uzmanlığa ve hukuksal bağımsızlığa sahip olup olmadığı konusunda araştırma yapılması gerektiği ifade edilmektedir.[25]

Yargıtay 9. H.D.'nin 2009 tarihli ve yukarıdaki kararlarında incelenen olaylara benzer bir olayla ilgili kararlarında da, tıp fakül-

24– Yarg. 9.H.D., 29/01/2007 T., E. 2007/309, K. 2007/1006.

25– Yarg. 9.H.D., 22/12/2008 T., E. 2008/41361, K. 2008/34689.

tesinden temizlik ihalesi alan alt işveren şirketin işçisi görünümündeki davacının temizlik işçisi değil, hastabakıcı olarak çalıştığı, alt işveren şirketin uzmanlığı, hukuki bağımsızlığı, iş organizasyonu olmadığı ifade edilerek, davacının asıl işveren üniversite hastanesine iadesine hükmedildiği görülmektedir.[26]

Yarg. 9.H.D.'nin 26/10/2015 tarihli bir kararında da, "*işçi teminine dönük hizmet alımı sözleşmesiyle alınan işçinin belediyenin işçisi olarak kabul edileceği*" hükme bağlanmıştır. Kararın dayanağı ise, İhale Sözleşmesine ek teknik şartnamede 4. maddede, "çalıştırılacak personelin işe başlaması ve işine son verilmesinin idarenin (belediye) talebi ve onayı ile yapılacağı" şeklindeki ifadedir. Kararda gerçek anlamda işverenin (asıl işveren) belediye olduğu belirtilmiştir.[27]

Yarg. 9.H.D.'nin hemen hemen aynı konuda bir kararı da oldukça yakın tarihlidir. 05/11/2015 tarihli bu kararda da yüksek mahkeme, davalı Belediyenin kendi bünyesinde kimin çalışacağını yine kendisinin belirlediğini ve hizmet alım sözleşmesinin işçi teminine yönelik olduğunu, davalılar arasında asıl işveren-alt işveren ilişkisinin unsurlarının bulunmadığını dikkate alarak feshi geçersiz saymış, davacının asıl işveren Belediye nezdindeki işine iadesini hükme bağlamıştır.[28]

Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin yukarıda değinilen örnek kararları dışında da çeşitli tarihlerde verilen benzer kararları bulunmaktadır. Bu kararlarda muvazaa tespitine gerekçe olarak, yapılan hizmet alımı sözleşmelerinin aslında işçi teminine yönelik olduğu gerçeği dikkate alınmıştır. Bir diğer önemli gerekçe ise alt işveren işçisi olarak görünen işçilerin sevk ve idaresinin alt işveren tarafından yapılmaması, yönetim hakkının gerçekte asıl işveren tarafından kullanılmasıdır. Bu husus, bazen dava konusu dosya ile ilgili olarak işyerlerinde yapılan keşifler esnasında anlaşılmaktadır. Bazen de hizmet alımı sözleşmesi eki teknik şartnamelere konan (aslında konmaması gereken) işçi alımının ve işçi çıkarmaların ihale makamının (kamu işvereni) kararı ile olabileceği şeklindeki hükümlerden anlaşılmaktadır. Hizmet alım sözleşmesi aslında bu şekilde taraflarının gerçek iradelerini asıl amaçlarının işçi temini olduğunu ortaya koymaktadır.

Hemen hemen aynı veya çok benzer konulardaki davalar ile ilgili olarak Yargıtay 22.H.D.'nin

26– Yar. 9.H.D., 23/02/2009 T., E. 2008/22857, K. 2009/3226.

27– Yarg. 9.H.D., 26/10/2016 T., E. 2015/21010, K. 2015/29843.

28– Yarg. 9.H.D., 05/11/2015 T., E. 2015/21977, K. 2015/31230.

daha farklı bir yaklaşım ve değerlendirmede bulunduğu görülmektedir.

Yarg. 22.H.D.'nin 31/01/2012 tarihli bir kararında Bakırköy 14. İş Mahkemesi kararı bozulmuştur. Yerel mahkeme davacı işçinin çalışmalarının Küçükçekmece Belediyesi nezdinde geçtiği, emir ve talimatların bu davalı asıl işveren Belediye tarafından verildiği, diğer davalı alt işveren şirketin muvazaalı işveren olduğu gerekçesiyle davanın kısmen kabulüne karar vermiştir. Diğer davalı Tuna İnşaat Gıda Turizm Hizmet Sanayi Ltd. Şirketi de diğer davalı Belediye ile aralarındaki sözleşmenin göstermelik bir sözleşme olduğunu, asıl işverenin Belediye olduğunu çünkü davacıyı işe alanın da çıkaranın da Belediye olduğunu açıkça ifade ederek, davanın dışında kalma talebinde bulunmuştur.

Buna karşılık 22. Daire, davalı asıl işverenin işin düzenli ve sağlıklı yürütümü bakımından verdiği emir ve talimatların alt işverenin yönetim hakkını ortadan kaldırıcı nitelikte değerlendirilememesi gerektiğini ileri sürerek, yerel mahkemenin davalılar arasında muvazaalı ilişki bulunduğu şeklindeki kararını bozmuştur.[29]

Yarg. 22.H.D.'nin yaklaşık üç yıl sonraki bir kararı da aynı görüşü ortaya koymaktadır. Bu karara konu olan olay da kamu kesimi işvereni Belediye ile alt işveren şirket arasındaki hukuki ilişki ile ilgilidir. 22. Daire, bu kararında da asıl işveren Belediye'nin alt işveren şirket işçilerine emir ve talimat vermesini, alt işverenin yönetim hakkını ortadan kaldırıcı nitelikte bulmayarak, asıl işveren Belediye ile alt işveren şirket ilişkisinin yasaya uygun olduğuna ve muvazaa bulunmadığına ve davacı işçinin davalı alt işveren şirket işyerine iadesine karar vermiştir.[30]

Yarg. 22.H.D.'nin oldukça yakın tarihli bir diğer kararı da gerekçesi biraz farklı olsa da aynı konuda ve aynı doğrultudadır. Eskişehir Odunpazarı Belediyesi ile alt işveren Simge Temizlik İnşaat Şti. arasındaki hukuki ilişkinin muvazaalı olduğu gerekçesiyle yerel mahkeme davacının asıl işveren Belediye işçisi olduğuna, feshin geçersiz olduğuna ve asıl işverenin işyerine işe iade talebinin kabulüne karar vermiştir. 22. Daire, davacının yaptığı işin yardımcı iş olduğunu, davalılar arasındaki ilişkinin muvazaalı olduğunun kesin ve inandırıcı bir şekilde ispatlanamadığı gerekçesiyle işçinin asıl işverenin işyerine değil, alt işveren nezdindeki işyerine iadesine karar vermiştir.[31]

29– Yarg. 22.H.D., 31/01/2012 T., E. 2012/25503, K. 2012/25713.

30– Yarg. 22.H.D., 20/01/2015 T., E. 2014/35121, K. 2015/441.

31– Yarg. 22.H.D., 02/12/2015 T., E. 2016/2202, K. 2016/6481.

Yerel mahkeme olan Eskişehir 1. İş Mahkemesince verilen ve davalılar arasındaki ilişkinin muvazaalı olduğuna dair kararın gerekçesi ise alt işverenlerle davalı Belediye arasındaki hizmet alım sözleşmesinin "Daire İçi Temizlik ve Yardımcı Personel Hizmet Alımı" şeklinde belirtildiği, ancak davacı işçinin büro elemanı olarak çalıştırılması, beraber aynı ortamda aynı işi yapan işçilerden bazılarının Belediyenin asli-kadrolu işçileri olması, bütün emir ve talimatların alt işveren tarafından değil, Belediyenin yetkili müdür ve amirleri tarafından verildiğinin sabit oluşudur. Davacı tanıkları da ücretlerinin ödenmesi haricinde alt işveren şirketlerle hiçbir ilgilerinin bulunmadığını ifade etmektedirler.

Yargıtay 22. H.D.'nin yukarıda değinilen örnek kararları incelendiğinde, muvazaa kriterlerinin oldukça dar bir kapsamda değerlendirildiği izlenimi edinilmektedir. Bu kararlarda dikkati çeken konu, hizmet alımı ihaleleri ile alt işverenlere iş yaptıran kamu kesimi işverenlerinin (çoğunlukla belediyelerin ve hastanelerin) alt işveren işçilerine emir ve talimat vermelerinin 22. Daireye göre alt işverenlerin yönetim hakkına müdahale olarak görülmemesi, alt işverenin yönetim hakkını ortadan kaldırıcı bir unsur olarak görülmemesidir.

Alt işverenlik ilişkilerinde muvazaanın varlığının tespiti halinde bunun yaptırımı, işçilerin başlangıçtan itibaren asıl işveren işçisi kabul edilmeleridir. Bunun sonucunda asıl işverenlerin ciddi mali külfetlerle karşılaşmaları söz konusu olabilir. 22. Daire, kararlarında, kamu kesimi işverenlerini ağır mali yüklerden olabildiğince korumayı amaçlamış olabilir. Ancak geçersizliğine karar verilen fesihlerde, işçinin asıl işverenin işyerine değil de alt işveren şirkete ait işyerine iadesine karar verildiğinde çoğu kez alt işveren şirketin asıl işverenle hukuki ilişkisi sona ermiş olabilmekte ve işçi ortada kalmaktadır. Yani işçinin mağduriyeti giderilememektedir.

Diğer taraftan, asıl işverenin, alt işverene karşı işin sağlıklı yürütülmesi açısından denetim hakkı bulunduğu kuşkusuzdur. Ancak denetim ve ikaz hakkı alt işverene ve alt işverenin vekillerine yönetilebilir. Doğrudan alt işveren işçilerine emir ve talimatlar asıl işveren tarafından veriliyorsa alt işverenin yönetim fonksiyonu anlamsız kalacaktır. Yönetim hakkı kapsamındaki işin sevk ve idaresi ve işçilere emir-talimat verme yetkisi, bağımsız iş organizasyonu kuran işverenindir. Yönetim hakkının paylaşılması, hem asıl işverenin hem de

alt işverenin alt işveren işçilerine emir-talimat vermesi düşünülemez. Aynı konuda asıl işveren ve alt işveren işçilere farklı talimat verirlerse işçiler ne yapacaklardır?

Bu itibarla asıl işverenin, görünürdeki alt işveren işçilerine emir-talimat vermesi halinde, muvazaalı bir ilişkinin varlığı, mevzuatın öngördüğü şekilde bir asıl işveren-alt işveren ilişkisinden söz edilemeyeceği kabul edilmelidir. Asıl işverenin denetim ve ikaz yetkisinin sınırlarını, alt işveren işçilerine emir-talimat verme noktasına kadar genişletemeye çalışmak doğru bir yaklaşım olarak değerlendirilememelidir.

Daha önce de değinildiği gibi, asıl işveren-alt işveren ilişkilerinde muvazaa olup olmadığı incelenirken, 4857 sayılı Kanunun 2/7. maddesinde sıralanmasa bile aynı mahiyetteki ilişkilerin tespiti halinde, muvazaa veya mevzuata aykırılık bulunduğu kabul edilmelidir. İş Kanununun temel ilkesi işçinin korunması ve gerektiğinde işçi yararına yorum yapılmasıdır. 4857 sayılı Kanunda alt işverenlik ile ilgili düzenlemeler bu ilişkinin yaygınlaşmasını değil, olabildiğince sınırlandırılmasını amaçlamaktadır. Bu nedenle, temel amaç işçilerin mağduriyetini önlemek olduğuna göre, alt işverenlik ilişkilerinde muvazaanın varlığının kabulü için bilinen bütün muvazaa kriterlerinin tamamının gerçekleşmiş olması aranmamalı, bu kriterlerden bazılarının varlığı halinde de istikrar kazanmış örnek yargı kararları da dikkate alınarak muvazaa olduğu kabul edilmelidir. Nitekim Yargıtay'ın değişik dairelerinin 2016 yılındaki kararları incelendiğinde, işçi temini niteliğindeki sözleşmelerin muvazaalı olduğu kabul edilmiştir.[32]

Bu konuda değinilebilecek son bir husus mevzuata aykırı alt işveren ilişkisi kurulması halinde bunun yaptırımının ne olması gerektiğidir. Mevzuata aykırılık ile muvazaa çoğu zaman birlikte karşımıza çıkmakla beraber, mevzuata aykırılığın açıkça belli olduğu, ancak muvazaa konusunda tereddütlerin yaşandığı durumlar olabilir. Yargıtay emsal kararlarında mevzuata aykırı şekilde alt işverenlik sözleşmesi kurulması ve işletilmesi halinde de 4857 sayılı Kanunun 2/7. maddesinin uygulanacağına ve alt işveren işçilerinin başlangıçtan itibaren asıl işveren işçisi sayılacaklarına karar vermektedir.[33] Bu konuda 4857 sayılı Kanunun 2/6. maddesinde bir yaptırım ön-

32– Yarg. 7. H.D., 02/03/2016 T., E. 2016/7042, K. 2016/5323; Yarg. 22. H. D., 15/03/2016 T., E. 2016/4877, K. 2016/7913; Yarg. 9. H.D., 14/04/2016 T., E. 2015/29682, K. 2016/9440.

33– Bkz.: SÜZEK, İş Hukuku..., s. 170-172.

görülmediği için 2/7. maddedeki yaptırımın uygulanamayacağı ileri sürülemez. Amaç, işçilerin korunması olduğuna göre mevzuata aykırı alt işverenlik sözleşmeleri de muvazaa ile aynı sonucu yaratacak şekilde değerlendirilmelidir. Kısacası, muvazaalı bir asıl işveren–alt işveren ilişkisinde de, mevzuata aykırı bir alt işveren–asıl işveren ilişkisinde de alt işveren işçileri asıl işverenin işçileri olarak kabul edilmelidir.

II– Alt İşverenlerin İşyerlerinin İşkolu Tespitlerinde Yaşanan Sorunlar

A– İşkolu Tespitleri İle İlgili Genel Esaslar

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun "işkolu tespiti" başlıklı 5. maddesi, "*Bir işyerinin girdiği işkolunun tespiti Bakanlıkça yapılır. Bakanlık, tespit ile ilgili kararını Resmi Gazetede yayımlar. Bu tespite karşı ilgililer, kararın yayımından itibaren on beş gün içinde dava açabilir. Mahkeme iki ay içinde kararını verir. Kararın temyizi halinde Yargıtay uyuşmazlığı kesin olarak karara bağlar.*

Yeni bir toplu iş sözleşmesi için yetki süreci başlamış ise işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olur. İşkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davalar, yetki işlemlerinde ve yetki tespiti davalarında bekletici neden sayılmaz. İşkolu değişikliği yürürlükteki toplu iş sözleşmesini etkilemez" şeklindedir.

Aynı Kanunun 4. maddesi uyarınca çıkartılan İşkolları Yönetmeliği'nin "İşyerinin girdiği işkolunun belirlenmesi" başlıklı 4. maddesi de, "*Bir işyerinin hangi işkoluna girdiği konusunda anlaşmazlık çıkması halinde, ilgililerin başvurusu üzerine, işkolu, o işyerinde yürütülen işin niteliğine göre Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca belirlenir. Bakanlık tespit ile ilgili kararını Resmi Gazetede yayımlar. Bu tespite karşı ilgililer, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 5'inci maddesine göre kararın yayımından itibaren on beş gün içinde dava açabilir.*

Yeni bir toplu iş sözleşmesi için yetki süreci başlamış ise işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olur. İşkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davalar, yetki işlemlerinde ve yetki tespit davalarında bekletici neden sayılmaz.

10/11/1983 tarihli ve 83/7376 sayılı İşkolları Tüzüğüne göre belirlenmiş olan işyerlerinin işkolu yeni bir işkolu tespiti yapılıncaya kadar, en son yetki belgesi olan sendikanın kurulu bulunduğu işkolundan sayılır" şeklindedir.[34]

34– İşkolları Yönetmeliği R.G., 19/12/2012 T., No: 28502.

6356 sayılı Kanun 07/11/2012 tarihinde yürürlüğe girmiş ve 4. maddesine ekli (1) numaralı cetvelde işkolları sayısı 20 olarak belirlenmiştir. 4. madde gereğince çıkartılan İşkolları Yönetmeliği 19/12/2012 tarihinde yürürlüğe girmiş ve önceki 2821 sayılı Kanunun 60. maddesi gereğince çıkarılmış olan İşkolları Tüzüğündeki işkolu sayısı 28'den 20'ye indirilmiştir.

6356 sayılı Kanunun geçici 6/4. maddesinde, bu kanunun yürürlük tarihinden önce başlamış olan toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde ve toplu iş uyuşmazlıklarında eski mevzuata dayalı tüzük ve yönetmeliklerin esas alınacağı belirtilmiştir. Ancak işkolu tespiti ile ilgili uyuşmazlıklarda önceki 2821 sayılı Kanun ve buna dayalı Tüzüğün uygulanacağına dair bir hüküm yoktur.

6356 sayılı Kanunun geçici 1. maddesinde, sendikaların faaliyet gösterecekleri işkolunu 19/12/2012 tarihli İşkolları Yönetmeliğinin yayımı tarihinden önce bir ay içerisinde yönetim kurulu kararıyla belirlemeleri öngörülmüştür.

Diğer taraftan 19/12/2012 tarihli İşkolları Yönetmeliği'nin 4/3. Maddesinde, 10/11/1983 tarihli ve 83/7376 sayılı İşkolları Tüzüğüne göre belirlenmiş olan işyerlerinin işkolunun yeni bir işkolu tespiti yapılıncaya kadar, en son yetki belgesi alan sendikanın kurulu bulunduğu işkolundan sayılacağı ifade edilmiştir.[35]

Bu düzenlemelerin amacı işkolu tespitlerinin en kısa sürede yeni İşkolları Yönetmeliğine göre yapılmaya başlanmasının sağlanmasıdır.

B– Alt İşverenlerin İşyerlerinin İşkolu Tespitindeki Belirsizlikler

Alt işveren işçileri ile ilgili bir diğer önemli sorun işkolu tespitlerinde yaşanmaktadır. Kamu kesiminde faaliyet gösteren alt işverenlerin işyerlerinin işkolu tespitlerinde yaşanan sorunlar, muvazaa tespiti ile ilgili sorunlarda olduğu gibi genellikle kamu hastanelerinde veya belediyelerde iş alan alt işveren işyerleri ile ilgili olarak ortaya çıkmaktadır. İşkolu tespitine yöneltilen itirazlarda bazen muvazaa iddiaları da ileri sürülmektedir.[36] Esasen sorunlar çoğu kez iç içe geçmiş durumdadır.

İşkolu tespitlerine itirazlar çoğunlukla sendikalar arası rekabet nedeniyle işçi sendikalarından gelmektedir. Ancak hizmet

35– İlgili fıkradaki eklenme konusunda bkz.: 26/07/2013 R.G. tarihli Yönetmelik.

36– Yargıtay 7. Hukuk Dairesinin 14/09/2015 tarihli bir kararında davalı Sağlık İş Sendikası vekili asıl-alt işveren ilişkisinin muvazaalı olduğunu ileri sürmüştür.

alımı sözleşmelerinin süresinin genellikle bir yıl olması nedeniyle işkolu tespitine itirazlar sonuçlanmadan hizmet alımı sözleşmelerinin süresi dolmaktadır. 6552 sayılı Kanunla yapılan düzenlemeyle üç yıl süreli hizmet alımı sözleşmesi yapılabilecek olması bu konuda bir miktar rahatlama sağlayabilir.

Asıl işverenlerden iş alan alt işverenlerin, alt işverenlik sözleşmesi uyarınca tescil ettirmeleri gereken işyerlerinin gireceği işkollarının tespitinde, asıl işverene ait işyerinin girdiği işkolunun esas alınıp alınmayacağı, açıklığa kavuşturulması gereken ilk husustur. Yürürlükten kalkan 2821 sayılı Kanunun 60/2. maddesinde, ''*Bir işyerinde yürütülen asıl işe yardımcı işler de, asıl işin dâhil olduğu işkolundan sayılır*'' ifadesi vardı.

6356 sayılı Kanunun 4/2. maddesinde de, ''*Bir işyerinde yürütülen asıl işe yardımcı işler de, asıl işin girdiği işkolundan sayılır*'' hükmü yer almaktadır.

Bu düzenlemelerin, tek bir işverene ait işyerinde, tek bir işverenin iş organizasyonu kapsamında ve tek bir işverenin sevk ve idaresinde gerçekleştirilen üretim faaliyetleri için geçerli olduğu unutulmamalıdır.

Alt işverenlerin de faaliyette bulunduğu bir işyerinde alt işveren veya birden fazla alt işveren, birbirlerinden ayrı işyerlerinde, farklı işkollarına giren işler yapıyorlarsa, asıl iş-yardımcı iş ayrımı doğru olmaz. Çünkü her bağımsız alt işverenin yaptığı iş kendi açısından asıl iş niteliğindedir. Bu nedenle, alt işverenlere ait işyerinde yapılan işler asıl işverene ait işyerinde yapılan işlere yardımcı iş olarak değerlendirilmelidir.

Daha önce de değinildiği gibi, 4857 sayılı Kanunun 3/2. maddesi 5763 sayılı Kanunun 1. Maddesi ile değiştirilmiş ve alt işverenlere işyerlerini bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. 27/09/2008 tarihli Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin 5/1. maddesi de alt işverenin bildirim yapma yükümlülüğünü öngörmektedir. Yönetmeliğin 5/3. maddesi ise ''*Bir işyerinde her ne suretle olursa olsun asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulması yeni bir işyeri kurulması olarak değerlendirilir*'' şeklindedir.

Bu durumda işkolu tespiti uyuşmazlıklarına ilişkin davalarda, alt işverenlerin işyerlerinin bağımsız işyeri olarak kabul edilip, oralarda yapılan işlerin niteliği itibarıyla işkolu tespiti yapılması gerektiği açıktır. Yani alt işverenin işkolu tespiti, asıl işverenden ayrı olarak yapılmalıdır.[37] 6356

37– Yarg. 22. H.D., 09/11/2015 T., E. 2015/30074, K. 2015/30393.

sayılı Kanunun 4. madde gerekçesinde "*Bir işyerinde yürütülen yardımcı işin alt işveren tarafından üstlenilmesi halinde, bu iş artık asıl işveren yönünden yardımcı iş olarak kabul edilemez. Bu işler alt işveren bakımından asıl iş kabul edilir ve işkolu buna göre belirlenir*" ifadesi vardır.[38]

Kamu kesimi işverenlerine ait işyerlerinde ve özellikle devlet hastanelerinde ve belediyelerde iş alan alt işverenlerin işyerlerinin işkolu tespiti ile ilgili olarak çıkan uyuşmazlıklarda muvazaalı ilişkilerin varlığı da ileri sürülebilmektedir. Muvazaalı ilişkinin varlığı tespit edildiği takdirde, alt işveren işçileri baştan itibaren asıl işveren işçisi kabul edilecek ve asıl işyerinin girdiği işkolunda faaliyet gösteren bir işçi sendikasına üye olabileceklerdir.

Kamu kesiminde işverenlerden iş alan alt işverenlerin işkolu tespitindeki temel sorun, uygulamada karşılaşılan durumun "hizmet alımı yapılması" olmayıp, "hizmetin yürütülmesi için işçi temini" şeklinde gerçekleşmesidir. Çalışmanın önceki kısımlarında da açıklanmasına çalışıldığı gibi, işçi teminine yönelik hizmet alımı sözleşmelerinde, alt işverenlik ilişkisinden farklı olarak, işin belli bir bölümüne veya işyerinin belli bir bölümüne değil, işyerinin işçi eksikliği bulunan çok farklı işlerin yapılabildiği çeşitli kısımlarına geçici işçi alınmaktadır. Bu uygulamaların yol açtığı sorunlar aşağıdaki şekillerde karşımıza çıkabilmektedir:

- Aynı hizmet alımı sözleşmesi kapsamında aynı alt işverenin işçisi görünen işçiler birden fazla değişik işlerde çalıştırılmaktadır. Örnek vermek gerekirse, aynı işçiler bazen temizlik işlerinde çalıştırılmakta, bazen de hastabakıcı olarak görev yapmaktadır.
- Aynı hizmet alımı sözleşmesi kapsamında aynı alt işveren işçileri grup grup ayrılarak birbirlerinden farklı işleri farklı birimlerde yapmaktadırlar. Bir grup temizlik işi yapmakta, bir diğer grup hastabakıcı olarak çalışmakta, başka bir grup ise büro işlerinde çalıştırılmaktadır. Bu uygulamanın öncekinden farkı, her grupta yer alan işçiler hep aynı işi yapmakta, gruplar arasında kaydırma olmamaktadır.
- Alt işveren şirketlerin ana faaliyet konularını gösteren unvanları ve asıl merkez işyerlerinin girdiği işkolları dikkate alındığında, kamu işverenlerinden ihale ile aldıkları işlere ilişkin hizmet alım sözleşmelerinin konuları çoğu zaman örtüşmemektedir. Bu durum alt işverenlerin asıl işverenden alacakları işte belli bir

38– Yarg. 22. H.D., 18/01/2016 T., E. 2015/34774, K. 2016/799.

uzmanlığa sahip olmaları gereği ile hiç uyuşamamaktadır.

■ Bazı alt işverenlerin temizlik, gıda, tekstil, inşaat, turizm, ticaret, büro hizmetleri gibi çok farklı ve birbiriyle ilgisiz alanlarda faaliyet gösterdikleri izlenimini vermeye çalıştıkları görülse de merkez işyerlerinin faaliyetleri incelendiğinde bu alanlardan hiç birisinde kayda değer bir uzmanlıkları olmadığı anlaşılmaktadır.

■ Kamu kesimi işverenlerinden iş alan alt işveren şirketlerinin bazen bir ortaklık oluşturarak ihaleyi aldıkları ve aynı hizmet alım sözleşmesinin tarafı oldukları görülmektedir. Hizmet alım sözleşmeleri ve eki teknik şartnameler incelendiğinde, ihale ile aldıkları işin hangi kısmının hangi alt işveren tarafından yaptırılacağı, asıl işverene karşı hangisinin ne ölçüde sorumlu olacağı, çalıştırılacak işçilerin hangi alt işveren tarafından seçileceği konuları belirsizlik içindedir. Sadece bu durum bile yapılan hizmet alımı sözleşmelerinin uygulamada aslında işçi temini amaçlı olduğunu göstermektedir.

■ Alt işverenlerin alt işverenlik sözleşmeleri uyarınca işyeri tescilleri yapılırken işyerinin gireceği işkolunun kaydında hatalar yapılmaktadır. Alt işverenlerin T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu İl Müdürlüklerinin ilgili birimlerine vermeleri gereken işyeri bildirgesinde "yapılan işin niteliği" konusunu belirtmeleri gerekir. Kasıtlı olmasa bile gerçeği yansıtmayan eksik bilgilerin verilmesi yahut alt işverenin kendi merkezinin bulunduğu asıl işyerindeki ana faaliyet konusunun girdiği işkolunun kamu işvereninden ihale ile aldığı işin konusundan farklı olması durumunda, işyeri tescilini yapan ve işkolunu belirten birim, ihale konusu işin ayrıntılarını tam olarak bilemediği için alt işverenin merkezdeki asıl işyerinin işkolunu, ihale ile alınan işin konusu çok farklı da olsa bu iş için de belirtebilmektedir.[39] Bu tür durumlarda izleyen ihale döneminde yeni hizmet alımı sözleşmesi yapılırken ihaleyi başka bir alt işveren alırsa, devraldığı işçileri aynı işlerinde çalıştırmaya devam ederse ancak kendi merkez asıl işyerinin farklı bir işkolu kapsamında bulunması söz konusu olur ve benzer bir hata ile işkolu olarak bu yeni ve farklı işkolu kaydedilirse, alt işveren işçileri aynı işyerinde aynı işi yaptıkları halde işyerlerinin işkolu değişecektir. Bu işçilerin önceki işkolundaki bir sendika-

*39– Bu konuda T.C. Eskişehir 2. İş Mahkemesinde görülen bir davada "**Başıboş Sokak Hayvanlarının Toplatılması ve Kent Zararlılarına Karşı İlaçlama İşlerinde Destek Hizmeti alımı**" esas olduğu halde işyeri bildirgesinde "Şoförlü Araç Hizmet Alımı" ifadesi geçtiği için ve alt işverenin kendi asıl merkez işyeri 494101 kodu ile **Karayolu ile Şehir İçi Yük Taşımacılığı**" olarak göründüğü için, 15 No'lu Karayolu Taşımacılığı İşkolu olarak kayda geçmiştir.*

ya üyelikleri varsa, bu üyelikler düşecektir. Uygulamada sırf bu nedenle uyuşmazlıklar çıkmakta ve alt işveren işçilerinin toplu iş sözleşmesinden yararlanma olanakları neredeyse imkânsız hale gelmektedir. Çünkü itirazında haklı görülen bir sendika yetki alabilse bile hizmet alım sözleşmesinin süresi bitmiş olmakta veya çok az bir süre kaldığı için toplu iş sözleşmesi yapılamamaktadır.

■ Alt işverenlerin işyerlerinin hangi işkoluna girmesi gerektiği konusundaki işkolu tespitlerine itirazlarla ilgili davalarda ortaya çıkan sonuç, bazen davacı ve davalı tarafların hiçbirisini haklı bulmamakta, yapılan ilk işkolu tespitinden ve davacının talebinde ileri sürülen işkolu iddiası dışında, farklı bir üçüncü işkolu tespiti yapılabilmektedir. 22.H.D.'nin 18/01/2016 tarihli bir kararında, alt işveren işyerinin sağlık işkolunda yer aldığına ilişkin tespite karşı davacı sendika işyerinin "genel işler" işkoluna girdiğini iddia etmiş, ancak 22.H.D. kararı, ilgili işyerinin ticaret, büro, eğitim işkolunda yer aldığı şeklinde olmuştur.[40]

Alt işverenlerin kamu işverenlerinden ihale ile aldıkları işlerle ilgili işkolu tespiti ile ilgili davalarda yüksek mahkeme kararları gözden geçirildiğinde, genellikle alt işverenlerin asıl işverenden ayrı olarak işveren sıfatına sahip olduğu, alt işverenlerin işyeri veya işyerleri için yapılacak işkolu tespitlerinin asıl işverenin işyeri veya işyerlerinden bağımsız yapılması gereğinin ifade edildiği anlaşılmaktadır.

Yargıtay 7.H.D.'nin 01/06/2015 tarihli bir kararında, alt işverenlere ait işyerlerinde fiilen yapılan işin belirlenmesi, birden fazla iş yapılıyorsa ağırlıklı işin belirlenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Ağırlıklı iş belirlenirken de işçilerin hangi işi yaptıkları, aynı işçi birden fazla işi yapıyorsa ayrı ayrı zamanının ne kadarını bu işlere ayırdığının belirlenmesi gerektiği ifade edilmektedir.[41]

■ Yargıtay 7. H.D. 14/09/2015 tarihli bir başka kararında da kamu hastanelerinde hizmet alım sözleşmesiyle alt işverene verilen işlerde ÇSGB' nin 17/12/2011 tarihli iş kolu tespiti "Sağlık İş kolu" iken ve yerel mahkeme kararı da alt işveren işçilerinin yapmakta oldukları işin sağlık hizmetlerinin ayrılmaz bir parçası olduğu gerekçesiyle ÇSGB Tespiti ile aynıyken, 7. H.D., yerel mahkeme kararını bozmuştur.7. H.D.'nin kararı, alt işveren işçilerinin yaptığı işin "ticaret, eğitim, büro, güzel sanatlar" iş koluna girdiği şeklinde-

40– Yarg. 22. H.D., 18/01/2016 T., E. 2015/34774, K. 2016/799.

41– Yarg. 7. H.D., 01/06/2015 T. , E. 2015/21388, K.2015/ 10629.

dir. Kararın gerekçesi, alt işveren işçilerinin yaptıkları işin hizmet alımı sözleşmesinde belirtildiği gibi olmamasıdır.[42]

■ Yargıtay 9. H.D.'nin 28/04/2015 tarihli kararında, yerel mahkemenin, alt işveren işçilerinin Kartal Yavuz Selim Devlet Hastanesi ve Tekirdağ Çorlu Devlet Hastanesi'nde, ihale kapsamında sağlık hizmetlerinde ve yardımcı sağlık hizmetlerinde çalıştıkları, veri giriş ve yazılım işlerinin de sağlık hizmetlerinin bir parçası olduğu gerekçesiyle işyerlerinin sağlık iş kolunda sayılması gerektiği şeklindeki kararı bozulmuştur.

Bozma gerekçesinde, alt işveren işyerlerinin iş kolu ile ilgili tespiti belirtilmemiş, yerel mahkeme kararı eksik inceleme nedeniyle bozulmuştur. 9. H.D. kararlarında olduğu gibi, alt işveren işçilerinin fiilen yaptıkları işlerin, birden fazla iş yapıyorlarsa ağırlıklı yaptıkları işin belirlenmesinin, işçilerin kaçının sağlıklı iş kolu kapsamındaki işlerde, kaçının büro işlerinde çalıştığının açıkça ortaya konması gerektiği belirtilmiştir.[43]

■ Yargıtay 9. H.D.'nin 10/11/2015 tarihli bir kararı da aynı mahiyettedir. Trabzon Fatih Devlet Hastanesinde alt işveren şirket ile "Malzemeli Temizlik Hizmet Alımı" sözleşmesi yapılmış, ÇSGB 30/10/2010 tarihli kararı ile "Genel İşler" şeklinde iş kolu tespiti yapmıştır. Davacı Sendika dava açarak alt işveren işyerinin "Sağlık" iş koluna girdiğinin tespitini işlemiş, yerel mahkeme ÇSGB tespiti doğrultusunda karar vermiştir. Kararın temyizi üzerine 9. H.D. eksik inceleme nedeniyle yerel mahkeme kararını bozmuştur. Hastane daimi kadrolu personeli olarak hasta bakıcı olmadığından, temizlik ihalesi ile işe alınan alt işveren işçilerinin hasta bakıcılık da yaptıkları, ancak ağırlıklı olarak temizlik işlerinde mi hasta bakıcılık hizmetlerinde mi çalıştıklarının belirlenmemiş olması eksik inceleme nedeni olarak gösterilmiştir.[44]

■ Yargıtay 22.H.D.'nin 09/11/2015 tarihli kararında ÇSGB tarafından, sağlık iş kolu olarak yapılan tespitin, yerel mahkeme tarafından da aynı şekilde kabul edilmesi yönündeki karar bozulmuştur. Kamu kurumu hastanesi ile alt işveren arasında hasta- ziyaretçi yönlendirme hizmet alımı sözleşmesi yapılmıştır. 22.H.D. alt işveren işçilerinin hizmet alımı sözleşmesinin konusu olan işlerde çalıştırıldığını dikkate alarak alt işveren işyerinin iş kolunu "Genel İşler" olarak karara bağlamıştır.[45]

42– Yarg.7. H.D., 14/09/2015 T. , E. 2015/25600, K 2015 /14750.

43– Yarg. 9. H.D., 28/04/2015 T. , E. 2015 11255, K. 2015 /15215.

44– Yarg. 9. H.D., 10/11/2015 T., E. 2015/31595, K. 2015/31796.

45– Yarg. 22. H.D., 09/11/2015 T., E. 2015/30074, K. 2015/30393.

■ 22. H.D.'nin 23/11/2015 tarihli bir başka kararı da bir devlet üniversitesi hastanesi ile alt işveren arasında yapılan hizmet alımı sözleşmesiyle ilgilidir. Sözleşmeye göre alt işveren işçileri biyomedikal, elektrik, elektronik, inşaat, sıhhi tesisat, metal kaynak, marangozluk işleri yapacaklardır. ÇSGB alt işveren işyerinin iş kolunu "Genel İşler" olarak tespit etmiş, davacı iş kolunun "Sağlık ve Sosyal Hizmetler" olması gerektiğini ileri sürmüştür. Yerel mahkeme ÇSGB kararını benimseyerek davayı reddetmiştir. Kararın temyizi üzerine 22.H.D. eksik inceleme nedeniyle kararı bozmuştur. Eksik inceleme gerekçesi olarak, hizmet alım sözleşmesinde belirtilen her bir işin farklı bir iş koluna girdiği, yapılan her işin niteliğinin belirlenmesi ve alt işverenin ağırlıklı olarak üstlendiği işin buna göre açıklığa kavuşturularak iş kolu tespiti yapılması gerekirken bunun yapılmamış olması gösterilmiştir.[46]

■ 22.H.D.'nin oldukça yeni tarihli bir kararı, ÇSGB işkolu tespit kararına karşı yapılan itiraz nedeniyle açılan davada, davacının ileri sürdüğü iş kolu konusunda da aynı görüşü paylaşmayan 22.H.D.'nin alt işverenin işyeri ile ilgili iş kolunun farklı ve üçüncü bir iş kolu olmasıyla ilgilidir.

Aydın Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi ile alt işveren şirket arasında "Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni Hizmet Alımı" sözleşmesi yapılmıştır. ÇSGB alt işveren işyerinin "Sağlık" iş koluna girdiğine dair iş kolu tespit kararı vermiş, davacı yapılan asıl işin temizlik işi olduğunu ileri sürerek işyerinin "Genel İşler" iş koluna girdiğinin tespitini istemiştir. 22. H.D., müfettiş ve bilirkişi raporlarında Veri Hazırlama ve Tıbbi Sekreterlik hizmetleri yapıldığının belirlenmiş olmasına dayanarak alt işveren işyerinin girdiği iş kolu "Ticaret-Büro-Eğitim- Güzel Sanatlar" iş kolu olarak tespit edilmiştir.[47] 22. H.D.'nin aynı tarihli bir başka kararı da tamamen aynı konudadır.[48]

Yukarıda örnek olarak değinilen Yargıtay kararlarında ve benzerlerinde, alt işveren işyerlerinin asıl işverenin işyerinden bağımsız ve ayrı değerlendirilmesi gerektiği ve iş kolu tespitlerinin de asıl iş yerinden ayrı yapılması gerektiği konusunda görüş birliği vardır.

Yargıtay'ın 7., 9., ve 22. Hukuk Dairelerinin iş kolu tespitleriyle ilgili kararları değerlendirildiğinde, yerel mahkemelerin kararlarını bozma nedeni olarak bazen farklı iş kolu tespitine karar veril-

46– Yarg. 22. H.D., 23/11/2015 T., E. 2015/31096, K. 2015/31026.

47– Yarg. 22. H.D., 18/01/2016 T., E. 2015/34774, K. 2016/799.

48– Yarg. 22. H.D.,18/01/2016 T., E. 2015/35699, K. 2016/801.

diği görülse de, çoğunlukla "yeterli inceleme yapılmamış olması" gösterilmektedir.

Esasen bu tablo şaşırtıcı da değildir. Çünkü çalışmanın önceki kısımlarında da değinildiği gibi, kamu kurumu işverenlerinin Kamu İhale Kanunu kapsamında alt işverenlerle yaptıkları hizmet alım sözleşmelerinin neredeyse tamamı, tek bir işyerini ve tek bir işi-tek bir faaliyeti öngören sözleşmeler olmaktan uzaktır. Yemekhane veya özel güvenlik hizmetleri gibi tek bir işin alt işverenlere verildiği durumlarda iş kolu tespitinde önemli bir sorun çıkmamaktadır. Ancak sorunlara yol açan hizmet alımı sözleşmelerinde, asıl işin bir bölümünde değil birçok bölüm ve biriminde ve birden fazla mesleki faaliyet gerektiren işlerde çalıştırılmak üzere geçici işçi alımı söz konusu olmaktadır. Bu durumda sağlıklı bir iş kolu tespiti yapılması neredeyse imkânsızdır. Yargıtay'ın konuyla ilgili daire kararlarında, hizmet alımı sözleşmelerinin adlarının önemli olmadığı, alt işveren işçilerinin fiilen yaptıkları işin dikkate alınması gerektiği ifade edilmektedir. Birden fazla mesleki faaliyetin yapılmasını gerektiren işler varsa, bu işlerden hangisinde daha çok işçi çalışıyorsa bu işin iş kolu tespitinde esas alınması gerektiği, aynı işçiler alt işveren işyerlerinde farklı işler yapıyorlarsa zamanlarının çoğunu hangi işte çalışarak geçiriyorlarsa o işlerin esas alınarak iş kolu tespiti yapılması, kararlarda genel kabul gören kriterlerdir. Ancak bütün bunların tespitinde çeşitli zorluklar vardır.

Düşünülecek olursa üç grup farklı iş için her grupta eşit sayıda işçinin çalıştığı bir alt işveren işyerinde, bu üç grup farklı işten hangisi ağırlıklı iş olarak kabul edilecektir?

Farklı işlerin yapıldığı bir alt işveren işyerinde farklı işlerde çalışan işçi gruplarının sayısı birbirine çok yakınsa, işten çıkarmalar yaşandığında, işçi sayısı biraz fazla olan ve öne çıkan grup geriye düşüyorsa, yapılmış olan iş kolu tespiti geçerliliğini koruyacak mıdır?

Alt işveren işçileri birden fazla işi yapıyorsa, örnek vermek gerekirse hem hasta bakıcı, hem temizlik elemanı olarak çalışıyorlarsa, ağırlıklı olarak yapılan iş de zaman zaman koşullara göre değişiyorsa, hasta yoğunluğunun fazla olduğu bir dönemde hasta bakıcılık görevinin ağırlıklı olarak yürütüldüğü bir dönemde iş kolu tespiti yapılırsa farklı bir sonuç, aksi durumda daha farklı bir sonuç çıkabilir.

Yukarıda değinilen örneklere daha başkaları da eklenebilir.

Yargı kararları ile bazı kriterlerin öngörülmesi elbette önemlidir. Ancak mevcut uygulamalarda alt işveren işyerlerinin hangi iş koluna gireceğinin tespiti son derece zordur. Bu nedenle alt işveren işçilerinin toplu iş sözleşmesi haklarından yararlanmaları tesadüflere kalmaktadır. Alt işveren işçilerinin korunması ve bu kapsamda toplu iş sözleşmelerinden yararlanabilmeleri gerçekten isteniyorsa, sadece tek bir işin-tek bir üretim faaliyetinin alt işverene verildiği hizmet alımı sözleşmeleri ile, asıl işin birden çok bölüm ve birimde, birden fazla işin-birden fazla mesleki faaliyetin yapılmasını öngören hizmet alımı sözleşmelerinin işkolu tespitlerinde farklı bir yaklaşım düşünülebilir. İkinci durumda, asıl işverenin işyerinin girdiği işkolu esas alınabilir ve alt işveren işçilerinin toplu sözleşme haklarını engelleyen yasal bir düzenleme olmasa da bu hak sadece kağıt üzerinde kalmaya devam edecektir.

SONUÇ

Kamu kesiminde alt işveren işçisi olarak çalışanların sorunları devam etmektedir. İşçi haklarının korunması açısından kamu kesiminin daha duyarlı davranması ve öncü olması beklenirken farklı bir görünüm vardır. Alt işverenlik ilişkileri yaygın şekilde kurulmakta ve değişik boyutlarda sorunlar yaşanmaktadır. Muvazaalı hizmet alımı sözleşmeleri, kanuna aykırı hizmet alımı sözleşmeleri başta kamu hastaneleri ve belediyeler olmak üzere pek çok kamu kuruluşu ilişkilerinde görülmektedir.

Kadro kısıtlamaları, kendi iç mevzuatlarının sınırlandırmaları nedeniyle kamu kesimi işverenleri, ihaleye çıkarak hizmet alımı sözleşmeleri yapmakta ve eleman açıklarını bu şekilde kapatmaya çalışmaktadırlar. Görünürde alt işverenlik sözleşmesi yapılmakta, ancak aslında geçici işçi temin edilmektedir.

Yapılan bazı yasal düzenlemeler de Kamu İşverenlerinin bu uygulamalarını destekler mahiyettedir. Yüksek Mahkeme kararları isabetli bir şekilde kamu kesimi işverenlerinin bu konuda ayrıcalıklı sayılamayacağını ortaya koymuştur. Bununla beraber bazı yüksek mahkeme kararlarının muvazaa kriterlerini dar tutarak yorumlaması, kamu kesimi işverenlerini kayırıcı niteliktedir.

Yaşanan sıkıntılar nedeniyle 6552 sayılı Kanunla yapılan düzenlemelerde kamuda çalışan alt işveren işçilerinin lehine bazı hükümlere de yer verilmiştir.4857 sayılı Kanunda alt işverenlik sözleşmesi için öngörülen koşulla-

rın, muvazaa yasaklarının kamu kesimi işverenleri için de geçerli olması, ihalelerde yüklenme sürelerinin üç yıla çıkması, sendikal hakların korunmasına çalışılması, hizmet alım sözleşmesinde belirtilen iş dışında işçilerin çalıştırılamaması gibi hususlar elbette olumlu bulunmaktadır.

Ancak bunların yeterli olduğu ileri sürülemez. Uygulamada karşılaşılan durum sağlıklı bir hukuki alt yapı oluşturulamadığını göstermektedir. Nitekim kamuda işverenlerin işyerlerinin iş kolu tespitleri ile ilgili davaların çokluğu ve zorluğu buradan kaynaklanmaktadır.

Kamu kesimi işverenlerinin faaliyet alanı çeşitli kamu hizmetlerinin görülmesidir. Kamu hizmetlerinde esas olan hizmetin zamanında ve yeterli düzeyde sağlanmasıdır. İş gücü maliyeti endişeleriyle yeni bir istihdam türü yaratılması, değinilmeye çalışılan çeşitli sorunları ortaya çıkarmaktadır.

Herhangi bir kamu hizmet birimi için eğer gerçekten personel ihtiyacı varsa, bu personelin sayısı ve nitelikleri objektif kriterlere göre norm kadro düzenlemeleriyle belirlenmeli ve bunlar ilgili kuruluşun kendi kadrolu çalışanları olmalıdır.

Kamuda çalışan alt işveren işçilerinin daimi kadrolara atanması konusunda bazı yetkililerce yapılan açıklamalar çalışanlar arasında heyecan yaratmış ancak bugüne kadar nasıl bir uygulama yapılacağı netlik kazanmamıştır. Sadece asıl işte çalışanların daimi kadroya aktarılacağı ve sınav yapılacağı söylentileri tedirginlik yaratmıştır. Asıl iş-yardımcı iş ayrımı kolay değildir. Bazı işler bazı işyerleri için asıl iş ancak başka işyerleri için yardımcı iş niteliğinde olabilir. Bu nedenle kamuda çalışan alt işveren işçilerinin sorunlarının kalıcı olarak çözümü isteniyorsa, siyasi amaçlı yaklaşımlarda bulunulmamalı, gerçek ihtiyaçlara dayanan mesleki yeterlilik ve hizmet verimliliğini esas alan, rasyonel ve kalıcı bir kamu istihdam politikası oluşturulmalıdır.

06/05/2016 tarihinde kabul edilen 6715 sayılı Kanun'daki düzenlemelerin ve özellikle 4857 sayılı Kanunun değişen 7. maddesindeki "Geçici İşçi Sağlama Sözleşmesi" yapma imkânının yasal bir zemine oturtulması, sıkıntıları ortadan kaldırıcı değil, artırıcı nitelikte görünmektedir. Ayrı ve kapsamlı değerlendirmelerin konusu olacak bu düzenlemenin uygulanması yaygınlaşmadan yeniden ele alınması umulur.

KAYNAKÇA

AKMAN Alpaslan : "Yargıtay Kararları Işığında Alt İşveren-Asıl İşveren Uygulamalarında Sorumluluk", İstanbul Barosu Dergisi, Mayıs-Haziran 2014.

AKYİĞİT Ercan :4857 Sayılı İş Kanunu Şerhi, C.1, Ankara, 2008.

AKYİĞİT Ercan :"Kamuda Asıl İşin Bir Bölümü Alt İşverene Verilirken Muafiyet Var mıdır?" ÇALIŞMA VE TOPLUM, 2015/2.

AKYİĞİT Ercan :"Kamuda Alt İşverenlik ve Müteahhide İş Verme Özeldekinden Farlı mıdır?" TÜHİS, 2014.

AKYİĞİT Ercan : "Kamu İşyerlerinde Muvazaalı Alt İşverenlik ve Sonuçları", SİCİL, Yıl:5, S. 17, 2010.

AYDIN Ufuk : "6552 Sayılı (Torba) Yasa Sonrası Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkileri", Sosyal Güvenlik Dergisi, C. 5, 2015.

AYDINLI İbrahim :"Türk İş Hukukunda Alt İşveren İlişkisi ve Muvazaa Sorunu", Ankara, 2008.

BAYBORA Dilek : "İşletmelerde Asıl İşveren-Alt İşveren Uygulaması ve Ortaya Çıkan Sonuçlar", Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, C. 2, S. 2, 2010.

CANBOLAT Talat : "Türk İş Hukukunda Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkileri", İstanbul, 1992.

ÇALIK Abdurrahman :"Son Düzenlemelere Göre Muvazaalı Alt İşverenlik İlişkileri ile İlgili İncelemeler", ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi, C. 2, S. 3 (Eylül-Aralık 2014).

ÇANKAYA Osman Güven/ÇİL Şahin : İş Hukukunda Üçlü İlişkiler, Yetkin Ya., Ankara, 2011.

ÇELİK Nuri : "İş Hukukunda Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinin Önemli Bazı Sorunları" SİCİL, Yıl 5, S. 17, 2010.

DEMİRCİOĞLU Murat/CENTEL Tankut :İş Hukuku, 18. B., İstanbul, 2015.

GEREK Nüvit:"İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair 6552 Sayılı Kanunun Düşündürdükleri", TÜHİS, Şubat-Kasım 2014.

HEKİMLER Alpay:"Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinin 4857 Sayılı İş Kanunu Kapsamındaki Yasal Çerçevesi", Balkan Sosyal Bilimler Dergisi, 2012.

KAPLAN Emine Tuncay:"Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinde Muvazaalı İşlem Sorunu, A. Can TUNCAY'a Armağan, 2005.

MOLLAMAHMUTOĞLU Hamdi/Astarlı Muhittin/ BAYSAL Ulaş:İş Hukuku, 6.B., Ankara, 2014.

ÖZCAN Durmuş:Uygulamalı İş Davaları, 3. B., Ankara, 2016.

SÜZEK Sarper:İş Hukuku, 11. B., İstanbul, 2015.

ŞAHLANAN Fevzi:"Kamu İşyerlerinde Alt İşveren Uygulamasının Doğurduğu Sorunlar ve Çözüm Arayışları", İÜHFM C. LXXII, S. 2, 2014.

ŞAKAR Müjdat:Gerekçeli ve İçtihatlı İş Kanunu Yorumu, 7. B., Ankara, 2015.

ŞEN Murat/NANECİ Aslı:"Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisi ve Alt İşverenlik Sözleşmesi", SİCİL, Eylül 2009.

Yargıtay 7. Hukuk Dairesi, Tarih: 01.06.2015, Esas No: 2015/21388, Karar No: 2015/10629.

Yargıtay 7. Hukuk Dairesi, Tarih: 14.09.2015, Esas No: 2015/25600, Karar No: 2015/14750.

Yargıtay 7. Hukuk Dairesi, Tarih: 02.03.2016, Esas No: 2016/7042, Karar No: 2016/5323.
Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Tarih: 12.02.2007, Esas No: 32217, Karar No: 32589.
Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Tarih: 29.01.2007, Esas No: 2007/309, Karar No: 2007/1006.
Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Tarih: 22.12.2008, Esas No: 2008/41361, Karar No: 2008/34689.
Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Tarih: 23.02.2009, Esas No: 2008/22857, Karar No: 2009/3226.
Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Tarih: 05.11.2015, Esas No: 2015/21977, Karar No: 2015/31230.
Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Tarih: 28.04.2015, Esas No: 2015/11255, Karar No: 2015/15215.
Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Tarih: 10.11.2015, Esas No: 2015/31595, Karar No: 2015/31796.
Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Tarih: 14.04.2016, Esas No: 2015/29682, Karar No: 2016/9440.
Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, Tarih: 19.11/2012, Esas No: 2012/25503, Karar No: 2012/25713.
Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, Tarih: 20.01.2015, Esas No: 2014/35121, Karar No: 2015/441.
Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, Tarih: 02.12.2015, Esas No: 2016/2202, Karar No: 2016/6481.
Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, Tarih: 09.11.2015, Esas No: 2015/30074, Karar No: 2015/30393.
Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, Tarih: 23.11.2015, Esas No: 2015/31096, Karar No: 2015/31026.
Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, Tarih: 18.01.2016, Esas No: 2015/34774, Karar No: 2016/799.
Yargıtay 22. Hukuk dairesi, Tarih: 18.01.2016, Esas No: 2015/35699, Karar No: 2016/801.

TÜRKİYE' DE ÇALIŞAN ÇOCUKLAR VE RUH SAĞLIĞI

* **Burcu ÇAKALOZ**
** **Doğa SEVİNÇOK**

ÖZET

Çocuk işçiliği ya da çalışan çocuklar olgusu, gelişmemiş ve gelişmekte olan toplumlar başta olmak üzere, tüm dünyanın gündeminde olan, çocukların ruhsal ve fiziksel gelişimlerini olumsuz etkileyebilen kronik bir sorundur. Yoksulluk, ebeveynlerin eğitimsizliği, göç, talep eden işverenlerin varlığı, çocuğun eğitim hizmetine ulaştırılmasındaki güçlük gibi sebepler, çocukların çalıştırılmasının altında yatan önemli unsurlardır. Türkiye İstatistik Kurumu 2012 yılı çocuk işgücü anketi sonuçlarına göre, ekonomik faaliyetlerde çalışan 6-17 yaş grubundaki çocukların istihdam oranı %5,9'dur. Çocuk işçiliğini azaltmaya yönelik olarak, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün desteğiyle yürütülen projeler başta olmak üzere, gösterilen tüm çabalara rağmen, çocuk işçiliği henüz ortadan kaldırılamamıştır. Çalışan çocuklarda; başta depresyon, alkol-madde kullanımı, saldırganlık olmak üzere, psikiyatrik sorunlarda artış söz konusudur. Bir taraftan suç işleme davranışında artış yaşanırken, diğer taraftan, suç içeren davranışlara (ihmal-istismar gibi) maruz kalma riski de bulunmaktadır. Sonuçta; çocuk işçiliğine yol açan etkenlerin belirlenerek, bu etkenlerle mücade eden geniş kapsamlı kalkınma politikalarına ve çocukların ruh sağlıklarını korumaya yönelik müdahalelere ihtiyaç vardır.

Anahtar Sözcükler: çalışan çocuklar, psikiyatri, depresyon, çocuk suçluluğu

* **Doç. Dr. /** *Pamukkale Üniversitesi Tıp Fakültesi Çocuk ve Ergen Ruh Sağlığı ve Hastalıkları Anabilim Dalı*
** **Arş. Gör. Dr. /** S.B.Ü İzmir Dr. Behçet Uz Çocuk Hastalıkları ve Cerrahisi Eğitim ve Araştırma Hastanesi Çocuk ve Ergen Ruh Sağlığı ve Hastalıkları Kliniği

KARATAHTA İş Yazıları Dergisi
Sayı: 8/ Ağustos 2017 (s: 89-100)

ABSTRACT

Child labor or working childeren is a chronic problem that affects the whole world, especially the underdeveloped and developing countries, also it may negatively affect children's mental and physical development. Poverty, lack of education of the parents, immigration, the presence of demanding employers and the difficulty of reaching to educational service of the child are important factors that may be the cause of employment of children. According to the results of TUIK child labor survey in 2012, the employment rate of children in economic activities in the 6-17 age group is %5.9. Despite all the efforts which especially the projects carried out with the support of the ILO to reduce child labor, child labor has not been ended yet. There is an increase in psychiatric problems; especially depression, alcohol-substance abuse, aggression among working children. While there is an increase in criminal behavior, there is also risk of exposure to criminal behavior (such as negligence-abuse). As a result; there is a need for comprehensive development policies that effectively intervene these factors by identifying the factors that contribute to child labor, also for interventions to protect these children's mental health.

Keywords: working children, psychiatry, depression, child delinquency

GİRİŞ

Çocuk işçiliği ya da çalışan çocuklar olgusu, gelişmemiş ve gelişmekte olan toplumlar başta olmak üzere, tüm dünyayı etkileyen kronik bir sorundur. Çocuklar, ekonomik yetersizlik başta olmak üzere, çok farklı nedenlerle erken yaşta çalışmaya başlamaktadırlar. Sokakta, atölyede, fabrikada, tarım sektöründe erken yaşta çalışmaya başlayan çocuklar, çalışma esnasında ihmal ve istismara maruz kalabilmektedirler.

Çocuklar, aile gelirine katkı sağlamak için çocukluk dönemini yaşayamadan çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Erken yaşlarda ağır sorumluluklar üstlenmek zorunda kalan bu çocukların çalışma koşulları, fiziksel ve ruhsal gelişimlerini olumsuz yönde etkileyebilmektedir.

Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989) ve Türk Medeni Kanunu (2002)'na göre; daha erken yaşta reşit sayılma durumu hariç olmak üzere, 18 yaşın altındaki her birey çocuk sayılmaktadır[1,2] On sekiz yaş altında çalışan her çocuk ''çocuk işçi'', ''çalışan çocuk'' olarak isimlendirilir. Yunanistan ve Portekiz hariç, Avrupa Birliği ülkeleri arasında 15 yaş altında çocuk istihdamı mevcut değil iken, Türkiye'de bu sorun ciddi boyutlardadır. Ülkemizde Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2012 verilerine göre, ekonomik faaliyette çalışan 6-17 yaş grubundaki çocuk istihdam oranı %5,9' dur.[3]

Bu yazıda; çocuk işçiliği kavramı, özellikleri, nedenleri, çalışma hayatının çocuk işçilerin ruh sağlığına etkileri ve Türkiye'de çocuk işçiliğinin durumu tartışılacaktır.

ÇOCUK İŞÇİ KAVRAMI

İşçi; Türk Dil Kurumuna (TDK) göre, başkasının yararına bedenini, kafa gücünü veya el becerisini kullanarak ücretle çalışan kimsedir.[4] Bir kişinin işçi sayılabilmesi için gerçek bir kişi olması, fiziksel veya zihinsel bir iş yapıyor olması, bir akidin varlığı, hizmetin karşılığının ücretlendirilmesi gerekmektedir. İşçi kavramı insanoğlunun mülkiyet kavramını geliştirmesinden sonra ortaya çıkmıştır. İnsanoğlunun yerleşik düzene geçişiyle mülkiyet kavramı gelişmiş ve bununla birlikte de işçi kavramı doğmuştur. İşçiler, günümüzde bulundukları toplumlarda genellikle en alt kademededir ve çoğunlukla da en kalabalık toplum sınıfların-

1–Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989). Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 20 Kasım 1989.

2– Türk Medeni Kanunu (2002). T.C. Resmi Gazete, 1 Ocak 2002, sayı 4721.

3– TUİK (2013). Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları, 2012. Türkiye İstatistik Kurumu. www.tuik.gov.tr

4– Türk Dil Kurumu. www.tdk.gov.tr

dan biridir.[5] Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesinin 32. maddesi, çocuğun tehlikeli olabilecek ya da eğitimini engelleyebilecek ya da sağlığı veya bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaksal ya da toplumsal gelişimi için zararlı olabilecek herhangi bir işte çalıştırılmasına karşı korunması gerektiğini belirtir.[6] Sözleşme ayrıca devletlere, bu amaç doğrultusunda çalışma saat ve koşullarının düzenlenmesini ve yaptırım uygulamasını içeren yasal, idari, sosyal ve eğitimsel tedbirler alma çağrısında bulunur.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO); ülkelerdeki çalışma yasalarını düzenlemek, çalışma alanına ilişkin standartları geliştirmek gibi amaçlarla kurulmuştur. ILO'nun 138 sayılı sözleşmesi, çocuk işgücü ile ilgilidir ve bu sözleşmede istihdama kabulde asgari yaş sınırının 15 olduğu belirtilmiştir. ILO; 15-18 yaş arası bireyleri ''çalışan çocuk'', ''genç çalışan'' olarak tanımlamıştır.[7] Türkiye'de çocuk ve genç işçilerin çalışmasına ilişkin usul ve esaslar 2004 yılında Resmi Gazete'de yayımlanan; ''Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'' ile tanımlanmıştır. Bu yönetmelik, ILO'nun temel prensipleri kapsamında oluşturulmuştur. Bu yönetmelik; 15 yaşını tamamlamış, ancak 18 yaşını tamamlamamış kişiyi ''genç işçi'', 14 yaşını bitirmiş, 15 yaşını doldurmamış ve ilköğretimini tamamlamış kişiyi ''çocuk işçi'' olarak tanımlamıştır. 15 yaşın altındaki çocuklara çalıştırılma yasağı getirmiştir.

ILO, çocuk tarafından yapılan her işi çocuk işçiliği olarak saymamaktadır. Eğer çocuğun çalıştırıldığı o iş; çocuğun ruhsal, fiziksel, sosyal gelişimini olumsuz yönde etkiliyor ise, bunu bir tür sömürü olarak nitelendirmektedir. Çocuklar iş hayatına atılmış olsalar da, bu çocukların tüm çocuklar gibi barınma, sağlık, eğitim, korunma hizmeti gereksinimi bulunmaktadır. Ancak bu çocuklar iş hayatına atıldıkları için eğitimlerinin geri kalması söz konusu olup, bu durum toplumun gelişmesini de olumsuz yönde etkileyebilecek bir sorundur. Türkiye'de de bu sorun ciddi boyutta olup, ekonomik faaliyette çalışan 6-17 yaş grubundaki çocukların istihdam oranı %5,9'dur.[8]

ÇOCUK İŞÇİLİĞİ NEDENLERİ

Yoksulluk, çocukların çalıştırılmasının ardında yatan en önemli unsurlardan biri olarak

5–www.tr.wikipedia.org

6– Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989). Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 20 Kasım 1989.

7– ILO (1995). International Programme on Elimination of Child Labour (IPEC).

8– TUİK (2013). Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları, 2012. Türkiye İstatistik Kurumu. www.tuik.gov.tr

görülmektedir.[9] Ebeveynlerin işsiz olması, çocuğun çalıştırılmasında etken olabilmektedir. Yıldız (2006); bu modelin, çocuk istihdam eden işverenlerin kararlarını tümden dışlaması ve çocukların işveren tarafından çalıştırılma nedenlerini açıklayamaması sebebiyle yeterli bir model olarak görülmediğini belirtmektedir.[10]

Bulutay'a göre (1995); çocuklar ailelerinin geleneksel yaşamının sürdürülmesine katkıda bulunabilmek ve ailelerinin geliri giderlere yetişmediği için çalıştırılmaktadırlar.[11] Ancak; bu yaklaşım da, çocukların çalıştırılma sebeplerinin tümüyle aileye indirgendiği için eksik kalmaktadır.[12]

Ailelerin çocukların ihtiyaçlarını görememeleri, çocuklarının temel ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmaları da, çocuk işçiliği için zemin oluşturmaktadır. Gelir dağılımı eşitsizliği, ekonomik büyümede dengesizlik, istihdam koşullarının yetersizliği, sosyal kargaşa, kent nüfusunun artışı kentsel yoksulluğu tetiklemekte ve bu da ailelerin çocuklarına karşı temel görevlerini yerine getirememelerine yol açmaktadır. Ekonomik gerileme ve kentsel yoksulluğun artışı da çocuk işçiliğinde rol oynamaktadır.[13]

Çocukların çalıştırılmasının önemli nedenlerinden biri de, ülkenin eğitim olanaklarının sınırlı olmasıdır. Altyapı ile ilişkili nedenlerden dolayı eğitime devam edemeyen çocukların, çalışma yaşamına atıldığı belirtilmektedir.[14]

İşverenlerin talebi, çocuk ve genç işçilerin çalıştırılmasına ilişkin mevzuatların yetersizliği ya da işyerlerinin yeterince denetlenememesi de çocuk işçiliğinin diğer nedenleri olarak sayılabilir.

TÜRKİYE'DE ÇOCUK İŞÇİLER

Türkiye nüfusunun yaklaşık %30'unu çocuklar oluşturmaktadır. 2012 yılı TÜİK çocuk işgücü anketi sonuçlarına göre, ekonomik faaliyette çalışan 6-17 yaş grubundaki çocukların istihdam oranı %5,9'dur. Çocukların istihdam oranı; 6-14 yaş grubunda %2,6, 15-17 yaş grubunda ise %15,6'dır. İstihdam edilen çocukların %68,8'i erkek, %31,2'si ise kız çocuklarıdır.[15]

Dünya üzerinde, çocuk işçilerinin büyük bir kısmı tarım

9– Zeytinoğlu S (2001). Çalışan Çocukların İhmali ve İstismarı Ege Üniversitesi Yayınları no: 13, İzmir.

10– Yıldız Ö (2006). Türkiye'de çocuk işçi sorununun toplumsal görünümü. Journal of Qafqaz University. 18: 136-139.

11– Bulutay T (1995). Türkiye'de Çalışan Çocuklar. T.C.Başbakanlık devlet İstatistik Enstitüsü Uluslar arası Çalışma Örgütü, Ankara.

12– *Yıldız Ö (2006) a.g.e.*

13– Yıldız Ö (2006). a.g.e

14– İlik B, Türkmen Z (1994). İstanbul Sokaklarında Çalışan Çocuklar Araştırma Projesi Dökümanı, ILO Türkiye Yayınları, s.5, Ankara.

15–TUİK (2013). Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları, 2012. Türkiye İstatistik Kurumu. www.tuik.gov.tr

sektöründe çalıştırılmaktadır. TÜİK 2012 yılı verilerine göre de, Türkiye'de çalıştırılan çocukların çoğu tarım sektöründe istihdam edilmektedir (%44,7, n: 399 bin). Bunu sırasıyla; sanayi sektörü (%24,3, n: 217 bin), hizmet sektörü (%31, n: 277 bin) takip etmektedir. 6-17 yaş grubundaki çocukların haftalık ortalama fiili çalışma süresi ortalama 40 saat olarak belirlenmiştir ki, bu süre bir çocuğun çalışması için oldukça uzun bir süredir. Bu çocukların %49,8'i eğitim hayatına devam ederken, %50,2'si okula gitmemektedir. Okula devam etmeyen çocukların haftalık ortalama fiili çalışma süresi 54,3 saat iken, okula devam eden çocuklarda bu süre 25,6 saattir.[16]

TUİK (2013) 2012 yılı verilerine göre; ücretli ya da yevmiyeli olarak çalışan çocukların %3,4'ü sakatlanma ve yaralanma yaşamıştır. Üçte birine işyerinde yemek verilmemektedir. %36'sının haftalık izni yoktur ve %89'u için yıllık ücretli izin hakkı bulunmamaktadır.[17] Bu sonuçlar; çocukların ülkemizde düşük ücretli, kötü çalışma koşullarında, uzun süreler ve eğitimlerini aksatarak çalıştırıldığını ortaya koymaktadır.[18]

ÇOCUK İŞÇİLER VE RUH SAĞLIĞI

Türkiye'de çocuk işçilerde çalışma hayatının ruh sağlığına etkilerini araştıran kısıtlı sayıda çalışma bulunmaktadır. 11-18 yaş aralığını kapsayan ergenlik dönemi; çocukluk ile erişkinlik arası geçiş dönemi olup, kimlik arayışının belirgin olduğu bir dönemdir. Erikson E.H'nın psikososyal gelişim dönemine göre ergenlik döneminde, çocukluk çağında yaşanmış kavgalar, çatışmalar tekrar alevlenir. Bu dönem, gencin 'kendisine göre' kim olduğu ve ne olacağı ile, 'başkalarına göre' kim olduğunu ve ne olacağını araştırmaya başladığı bir dönemdir.[19] Cinsel kimliğinin, toplumsal kimliğinin, mesleki kimliğinin şekillendiği bir dönemdir ki, çalışan çocuklarda ve gençlerde kimlik gelişimi daha erken yaşlarda şekillenmek durumunda kalmaktadır. Bu dönemde çalışan gençler, bir yandan bu dönemin getirileri ve sorunları ile baş etmeye çalışırken, bir yandan da erken yaşta çalışma yaşamına girerek yetişkin sorumluluğu almaktadırlar. Ruhsal gelişimlerini tamamlayamadan küçük yaşta çalışmaya başlamak, çocukların ruhsal durumunu olumsuz etkileyebilmektedir.[20]

Çalıştıkları için okula gideme-

16– TUİK (2013). Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları, 2012. Türkiye İstatistik Kurumu. www.tuik.gov.tr

17– TUİK (2013). Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları, 2012. Türkiye İstatistik Kurumu. www.tuik.gov.tr

18–TUİK (2013). Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları, 2012. Türkiye İstatistik Kurumu. www.tuik.gov.tr

19–Öztürk MO. Psikoanaliz ve Psikoterapi (2016). Türkiye Psikiyatri Derneği Yayınları 1. Baskı, s:100-107 (Aktaran)

20–Bulut A (1997). Psikososyal gelişim sorunları. TİSK Sanayi Bölgelerinde Çalışan Çocukların Sorunları. Ödül Tasarım, Ankara.

me, okuldan erken yaşta ayrılma, uygun olmayan arkadaş ilişkileri geliştirme, işyerlerinde uygun olmayan rol modellerinin varlığı, serbest zamanları kaliteli şekilde geçirmekte kısıtlılık, çalışma hayatının çalışan çocuk üzerindeki olumsuz etkilerindendir.

Yapılan birçok araştırmada, bu çocuklarda depresyon, sigara, alkol, madde kullanımı, şiddet ve saldırgan davranışlar ve suça eğilimde artıştan söz edilmektedir.[21,22,23,24,25,26,27]

Depresyon, erişkinlerde olduğu gibi çocuk ve ergenlerde de sık görülen ruhsal bozukluklardan biridir ve kişinin sosyal, akademik, toplumsal işlevselliğini olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Depresyon; aile içi problemler, okul başarısızlığı, sosyal sorunlar ve madde kullanımı gibi psikopatolojilere zemin hazırlayabilmektedir.[28] Depresyonun prevalansı çocuklarda %1-2, ergenlerde %3-8'dir.[29] Ergenlerde görülen depresyonun etiyolojisine ilişkin araştırmalarda, başlıca risk etmenleri dört grupta toplanmaktadır. Bunlar; genetik etmenler, çevresel etmenler, olumsuz yaşam olayları ve bireysel özelliklerdir. Aile içi sorunlar, sosyal sorunlar, akran ilişki sorunları, ebeveyn kaybı gibi olumsuz yaşam olayları bireyde depresyonun ortaya çıkması için risk etmenleri olarak sayılabilir.

Çalışan çocuklarda, ergenlik döneminde depresif belirtilerin daha fazla olduğunu saptayan çalışmalar bulunmaktadır. Çankırı ilinde yapılan çalışmada, çalışan çocukların %16,7'sinde depresif belirtilerin yüksek olduğu bulunmuştur.[30] Benzer şekilde, Diyarbakır ilinde yapılan bir başka çalışmada, 12-17 yaş aralığında olan ve sokakta çalışan çocuklar, çalışmayan çocuklarla depresif belirtiler açısından karşılaştırılmış ve sokakta çalışan çocukların depresif belirti düzeyinin daha yüksek olduğu saptanmıştır.[31]

Ankara ilinde yapılan bir başka

21– Durualp E, Karadut T, Kul G, Özen E, Gül D (2010). Sokakta çalışan çocuklarda depresif belirtiler. Anadolu Psikiyatri Dergisi. 11:161-168.

22– Erdoğdu MY (2012). Sokakta Çalışan Çocukların Depresif Belirti Düzeylerinin Taranması: Karşılaştırılmalı Çalışma. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 28:77-87

23– Aysev A, Ulukol B, Ceyhun G (2000). Çalışan ve Okuyan Çocukların "Çocuklar için Depresyon Ölçeği" ile Değerlendirilmesi. Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası. 53: 27-30.

24– Fişek G (1999). Çocuk istismar ve ihmali (Çocuk İşçilerin Sorunları, İçinde). 75-84.

25– Acar A (2007). Çalışan Çocukların Sorunları. 55-60.

26–Çatak B (2006). Çocuk İşçiliği İçin Risk Faktörlerini Belirlenmesi: Çocuk İşçi ve Okuyan Öğrencilerin Sağlık Durumlarının Karşılaştırılması, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Pamukkale Üniversitesi, Halk Sağlığı AD, Denizli.

27– Kızman Z, Bilgin R (2010). Sokakta çalışan yaşayan çocuklar ve suç: Diyarbakır Örneği, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi. 32: 269-311.

28– Taner Y (2007). Çocuk ve Ergenlerde Depresyon. Turkiye Klinikleri Dergisi. 3(47):41-45.

29–Lewinsohn P, Rohde P, Seeley J (1998). Major depressive disorder in older adolescents: prevalence, risk factors, and clinical implications. Clin Psychol Rev.18:765-794.

30– Durualp E, Karadut T, Kul G, Özen E, Gül D (2010). Sokakta çalışan çocuklarda depresif belirtiler. Anadolu Psikiyatri Dergisi. 11:161-168.

31–Erdoğdu MY (2012). Sokakta Çalışan Çocukların Depresif Belirti Düzeylerinin Taranması: Karşılaştırılmalı Çalışma. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 28:77-87.

çalışmada da, okuyan ve çalışan toplam 331 çocuk depresif belirtiler açısından karşılaştırılmış, diğer çalışmalara benzer şekilde, çalışan çocukların depresif belirti düzeyinin daha yüksek olduğu saptanmıştır.[32] Bu çalışmalarda, çalışan çocukların, anne-babalarının eğitim ve gelir düzeyleri düşük olan alt sosyoekonomik düzeyde yaşamaları, ekonomik güçlüklerinin bulunması, göç etmiş ailelerden geliyor olmaları, fazla sayıda kardeşe sahip olmalarının depresyon gelişimine katkı sağladığı[33,] okula devam ediyor olmanın ise koruyucu rol oynadığı[34] ortaya konulmuştur. Tüm bu sonuçlar, koruyucu ruh sağlığı önlemlerinin alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, bu çocukları çalışmaya iten olumsuz yaşam koşullarının düzeltilmesi de, ruh sağlığı açısından önem arz etmektedir.

Çalışan çocuklarda yapılan bir çalışmada; başta sigara olmak üzere, alkol ve uçucu madde gibi bağımlılık yapıcı maddelerin kullanımının yüksek olduğu bulunmuştur.[35,36,37]

Bu sonuçlar; bireylerin ruhsal ve fiziksel durumlarını olumsuz etkileyebilecek önemli bir halk sağlığı sorununa işaret etmektedir. Ergenlik döneminde çalışan çocuklar üzerine yapılan farklı çalışmalarda bu çocukların, saldırgan davranış sergileme ve suça eğilimlerinin daha fazla olduğu bildirilmektedir.[38] Özellikle de, sokakta yaşamak zorunda kalan çalışan çocuklarda bu oranlar çok daha fazladır. Diyarbakır ilinde suç işleyen 30 çocuk üzerinde yapılan bir çalışmada, sokakta çalışan çocukların en çok hırsızlık suçunu işledikleri, aile yapılarının sorunlu olduğu, sokaklarda bağımlılık yapıcı madde kullanmaya yöneldikleri ve suça eğilim gösteren akran grubuna sahip oldukları yönünde bulgular saptanmıştır.[39] Suça karışma oranları yüksek saptanırken, diğer yandan da ihmal, istismar, şiddet gibi kötü muamelelere de maruz kalma riskleri yüksektir.[40] Çalışan çocuğun suça yönelmesinin, büyük ölçüde içinde bulunduğu olumsuz yaşam koşullarından kaynaklanıyor olması sebebiyle, öncelikle bu olumsuz koşulların düzeltilmesi mutlak gereklidir.

32–Aysev A, Ulukol B, Ceyhun G (2000). Çalışan ve Okuyan Çocukların "Çocuklar için Depresyon Ölçeği" ile Değerlendirilmesi. Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası. 53: 27-30.

33– Erdoğdu MY (2012) a.g.e

34– Aysev A, Ulukol B, Ceyhun G (2000) a.g.e

35–Fişek G (1999). Çocuk istismar ve ihmali (Çocuk İşçilerin Sorunları, İçinde). 75-84.

36–Acar A (2007). Çalışan Çocukların Sorunları. 55-60.

37–Çatak B (2006). Çocuk İşçiliği İçin Risk Faktörlerini Belirlenmesi: Çocuk İşçi ve Okuyan Öğrencilerin Sağlık Durumlarının Karşılaştırılması, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Pamukkale Üniversitesi, Halk Sağlığı AD, Denizli.

38–Kızman Z, Bilgin R (2010). Sokakta çalışan yaşayan çocuklar ve suç: Diyarbakır Örneği, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi. 32: 269-311.

39–Kızman Z, Bilgin R (2010). a.ge

40– Zeytinoğlu S (2001). a.g.e

SONUÇ VE ÖNERİLER

Çocuk işçiliği az gelişmiş toplumlar başta olmak üzere, tüm toplumları ilgilendiren bir sorundur. Çocuk işçiliğini azaltmaya yönelik ILO'nun desteğiyle yürütülen projeler başta olmak üzere, gösterilen tüm çabalara rağmen henüz çocuk işçiliği ortadan kaldırılamamıştır. Çalışan çocuklarda başta depresyon, alkol-madde kullanımı, suç içeren davranışlar, saldırganlık riski ve ihmal, istismara maruz kalabilme risklerinin bulunması sebebiyle bu çocukların özenle korunması gereklidir. Çocuk işçiliğine yol açan yoksulluk, eğitimsizlik, göç, sağlıksız kentleşme ile mücadele eden geniş kapsamlı kalkınma politikalarına ihtiyaç vardır.

KAYNAKÇA

Acar A (2007). Çalışan Çocukların Sorunları. 55-60.

Aysev A, Ulukol B, Ceyhun G (2000). Çalışan ve Okuyan Çocukların "Çocuklar için Depresyon Ölçeği" ile Değerlendirilmesi. Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası. 53: 27-30.

Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989). Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 20 Kasım 1989.

Bulut A (1997). Psikososyal gelişim sorunları. TİSK Sanayi Bölgelerinde Çalışan Çocukların Sorunları. Ödül Tasarım, Ankara.

Bulutay T (1995). Türkiye'de Çalışan Çocuklar. T.C.Başbakanlık devlet İstatistik Enstitüsü Uluslar arası Çalışma Örgütü, Ankara.

Çatak B (2006). Çocuk İşçiliği İçin Risk Faktörlerini Belirlenmesi: Çocuk İşçi ve Okuyan Öğrencilerin Sağlık Durumlarının Karşılaştırılması, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Pamukkale Üniversitesi, Halk Sağlığı AD, Denizli.

Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (2004). T.C. Resmi Gazete, 6 Nisan 2004, sayı 24425.

Durualp E, Karadut T, Kul G, Özen E, Gül D (2010). Sokakta çalışan çocuklarda depresif belirtiler. Anadolu Psikiyatri Dergisi. 11:161-168.

Erdoğdu MY (2012). Sokakta Çalışan Çocukların Depresif Belirti Düzeylerinin Taranması: Karşılaştırılmalı Çalışma. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 28:77-87.

Fişek G (1999). Çocuk İstismar ve İhmali (Çocuk İşçilerin Sorunları, İçinde). 75-84.

ILO (1995). International Programme on Elimination of Child Labour (IPEC).

İlik B, Türkmen Z (1994). İstanbul Sokaklarında Çalışan Çocuklar Araştırma Projesi Dökümanı, ILO Türkiye Yayınları, s.5, Ankara.

Kızman Z, Bilgin R (2010). Sokakta çalışan yaşayan çocuklar ve suç: Diyarbakır Örneği, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi. 32: 269-311.

Lewinsohn P, Rohde P, Seeley J (1998). Major depressive disorder in older adolescents: prevalence, risk factors, and clinical implications. Clin Psychol Rev.18:765-794.

Öztürk MO. Psikoanaliz ve Psikoterapi (2016). Türkiye Psikiyatri Derneği Yayınları 1. Baskı, s:100-107 (Aktaran)

Taner Y (2007). Çocuk ve Ergenlerde Depresyon. Turkiye Klinikleri Dergisi. 3(47):41-45.

Türk Medeni Kanunu (2002). T.C. Resmi Gazete, 1 Ocak 2002, sayı 4721.

TUİK (2013). Çocuk İşgücü Anketi Sonuçları, 2012. Türkiye İstatistik Kurumu. www.tuik.gov.tr

Türk Dil Kurumu. www.tdk.gov.tr

Yıldız Ö (2006). Türkiye'de çocuk işçi sorununun toplumsal görünümü. Journal of Qafqaz University. 18: 136-139.

Zeytinoğlu S (2001). Çalışan Çocukların İhmali ve İstismarı Ege Üniversitesi Yayınları no: 13, İzmir.

www.tr.wikipedia.org

KULLANDIRILMAYAN SÜT İZNİNİN FAZLA ÇALIŞMA OLARAK KABULÜNE YÖNELİK YARGITAY KARARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

* **Şerefettin GÜLER**

ÖZET

Son yıllarda ülkemizde kadınların istihdamda daha fazla yer almaya başladıkları görülmektedir. Ancak, kadınların istihdam oranlarında son yıllardaki bu artışa rağmen, erkeklere oranla oldukça düşüktür. Bu durumu yaratan faktörlerden en önemlisi, kadının anne rolüdür. Son yıllarda yapılan yasa değişikliklerinde, kadınlara yönelik pozitif ayrımcılık ilkesine uygun çeşitli avantajlar sağlanmaktadır. Anne olarak kadın çalışan için en önemli konulardan biri de süt iznidir. Annenin bu süreyi bebeği ile geçirmesi bebeğin gelişimi için oldukça önemlidir. 4857 sayılı İş Kanununda süt izninin kullandırılmaması halinde bir ücret ödeneceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. İşverence süt izni verilmemesinin yaptırımı da, anılan yasanın 104'üncü maddesinde öngörülmüştür. Ancak, Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, incelediğimiz bu kararında kullandırılmayan süt izninin fazla çalışma olarak değerlendirilmesi gerektiği yönünde oldukça önemli bir karar vermiştir. Karar aynı zamanda bir içtihat değişikliği de olduğu için, incelemeye değer görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Annelik, Süt izni, Fazla çalışma ücreti, Kadın işçilerin korunması, 4857 Sayılı İş Kanunu

*__Dr__. / *TÜHİS TİS Müşaviri*

KARATAHTA İş Yazıları Dergisi
Sayı: 8/ Ağustos 2017 (s: 101-116)

ABSTRACT

In recent years, it is observed that women in our country are taking more places in employment. However, the proportion of women in employment is much lower than that of men despite this increase in recent years. The maternal role of the woman is the leading factor in this situation. In the legislative amendments made in recent years, various advantages are provided in accordance with the principle of positive discrimination against women. One of the most important issues for women as a mother is breastfeeding leave. This period of motherhood is very important for the development of the baby. Within the Labor Code No. 4857, there is no explicit provision which requires pay a fee if the breastfeeding leave is not granted. The sanction for non-compliance to the breastfeeding leave is also envisaged in Article 104 of the cited code. However, the Court of Appeals's 22nd Chamber has given a very significant decision that the unused breastfeeding leave should be regarded as overtime. The decision was also considered worthy of examination, as it was a precedent change at the same time.

Keywords: Maternity, Breastfeeding leave, Overtime pay, Protection of women workers, Labor Code No.4857

T.C. YARGITAY 22. HUKUK DAİRESİ

Esas : 2015/12878

Karar : 2016/17527

Tarih : 13.06.2016

ÖZET: Davacı, fazla çalışma ücreti, doğum ve süt izni alacaklarının ödetilmesine karar verilmesini istemiştir.

Mahkeme, isteği kısmen hüküm altına almıştır.

Hüküm süresi içinde taraflar avukatları tarafından temyiz edilmiş ve davacı avukatı tarafından duruşma talep edilmiş ise de; 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun geçici 3 üncü maddesi uyarınca uygulanmasına devam olunan mülga 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 438 inci maddesi gereğince duruşma isteğinin miktardan reddine ve incelemenin evrak üzerinde yapılmasına karar verildikten sonra Tetkik Hakimi .....tarafından düzenlenen rapor sunuldu, dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

YARGITAY KARARI

Davacı İsteminin Özeti: Davacı vekili, müvekkilinin davalı işyerinde 01.09.1991-08.03.2013 tarihleri arasında çalıştığını, işyerinde yürürlükte olan TİS hükümlerinden yararlanamadığını, 04.01.2010 tarihinde doğum öncesi izne ayrıldığını, 24.01.2010 tarihinde doğum yaptığını, doğum öncesi kullanamadığı izinlerin sadece bir haftasının doğum sonrası izne eklendiğini, kalan sürenin izne eklenmediğini, verilmesi gereken iki saat süt iznini çoğu kez kullanamadığını, herhangi bir ödeme de yapılmadığını, fazla mesai ücretlerinin ödenmediğini belirterek fazla çalışmayla doğum ve süt izni ücreti alacaklarının davalıdan tahsilini talep etmiştir.

Davalı Cevabının Özeti: Davalı vekili, zamanaşımı itirazında bulunarak davanın reddine karar verilmesi gerektiğini savunmuştur.

Mahkeme Kararının Özeti: Mahkemece yapılan yargılama sonunda fazla çalışma alacağına yönelik talebin kabulüne, sair taleplerin ise reddine karar verilmiştir.

Temyiz: Kararı, kanuni süresi içinde taraflar vekilleri temyiz etmiştir.

Gerekçe:

1) Dosyadaki yazılara toplanan delillerle kararın dayandığı kanuni gerektirici sebeplere göre davalının tüm, davacının aşağıdaki bentlerin kapsamı dışında kalan diğer temyiz itirazları yerinde değildir.

2) Taraflar arasında davacı işçinin süt izni ücretine hak kaza-

nıp kazanmadığı hususu da ihtilaflıdır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 69/3 üncü fıkrasında "İşçilerin gece çalışmaları yedibuçuk saati geçemez. Ancak, turizm, özel güvenlik ve sağlık hizmeti yürütülen işlerde işçinin yazılı onayının alınması şartıyla yedi buçuk saatin üzerinde gece çalışması yaptırılabilir" hükmü bulunmakta olup, gece çalışmasının zamlı ücret üzerinden ödeneceği hususunda bir kanuni düzenleme bulunmamakla birlikte, Dairemizin yerleşik içtihatları ile bu durum açıklığa kavuşturulmuş ve gece yapılan fazla çalışmaların zamlı ücret üzerinden ödenmesi gerektiği kabul olunmuştur.

Süt izni konusuna gelindiğinde ise, 4857 s. Kanun'un 74/7nci maddesinde "Kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam birbuçuk saat süt izni verilir. Bu sürenin hangi saatler arasında ve kaça bölünerek kullanılacağını işçi kendisi belirler. Bu süre günlük çalışma süresinden sayılır." şeklinde düzenleme bulunmaktadır.

Dolayısıyla, yasa uyarınca kadın işçilere çocuklarını emzirmeleri için günde bir buçuk saat (aksi yönde ve fakat işçi lehine olmak üzere taraflar arasında süre düzenlemesi yapılabileceği gibi) süt izni verilmesi hususu işverenin inisiyatifinde olan bir durum olmayıp, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 74/7 nci fıkrası uyarınca da bu sürenin hangi saatler arasında ve kaça bölünerek kullanılacağının işçi tarafından belirleneceği hüküm altına alınmış olup, işçinin süt izni kullanması gerektiği halde bu iznin kullandırılmaması durumunda, kullandırılmayan sürenin tespiti ile %50 zamlı ücret üzerinden hesaplama yapılması gerektiğinin kabulü Anayasanın 50/2 nci maddesine ve amaçsal yorum benimsemek suretiyle 4857 s. Kanun'un ruhuna daha uygun düşeceğinden hükmün bozulması gerekmiştir.

Sonuç: Temyiz olunan kararın, yukarıda yazılı sebeplerden dolayı bozulmasına, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine 13.06.2016 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

KARARIN İNCELENMESİ

İnceleyeceğimiz Yargıtay kararı, kullandırılmayan süt izninin fazla çalışma olarak değerlendirilmesi ve ücretinin de buna göre ödenmesi gerektiğine ilişkin karardır. Yargıtay'ın bu kararının incelemeye değer bulunmuş olmasının sebebi, 4857 Sayılı İş Kanununda süt izninin kullandırılmaması halinde işçiye herhangi bir ödeme yapılacağına dair bir düzenlemeye yer verilmemiş olmasıdır. Yasa koyucu bilinçli olarak, bir başka ifade ile bu iznin parayla takasına imkan vermeden annenin çocuğu ile bu vaktini geçirmesi için para düzenlemesine yer vermemiştir. Yasa koyucu, örneğin, hafta tatili çalışması için de bir ücret düzenlemesine Yasada yer vermemiştir. Hafta tatilinde işçinin 24 saat kesintisiz olarak dinlendirilmesi öngörülmüştür. Ücreti konusunda ise hem fazla çalışmadan hem de Yargıtay kararlarından yola çıkılarak bir sonuca varılmaktadır. Bu iki konunun iradi olarak es geçilmesinin altında yatan nedenler izahtan vareste bir durumdur. Süt izninin mutlaka o gün içinde kullandırılması, hafta tatilinde de işçinin iş sağlığı ve güvenliği açısından çalıştırılmaması gerekmektedir.

1) Türk Hukuku bakımından çalışma süresinin, işçinin, iş sözleşmesinden doğan iş görme borcunun ifası amacıyla işverenin emrine girdiği andan çıktığı ana kadar geçen ve işçi tarafından fiilen çalışılan veya çalışılmayan tüm süreler olarak anlaşılması gerekmektedir (Astarlı, 2008: 37). İşçinin, işyerinde mevcut olduğu halde işin nitelikleri, teknik nedenler veya işle hiç alakası olmadığı halde sosyal nedenlerle veyahut çıkacak işi beklemek üzere fiilen çalışmadan geçirdiği bazı sürelerle işverenin emriyle işyeri dışında asıl işini yapmaksızın geçirdiği süreler, günlük çalışma süresinden sayılır. Fiilen çalışılmadan geçirildiği halde günlük çalışma süresinden sayılan bu süreler, ''farazi çalışma süresi'' olarak nitelendirilmektedir. Şu halde ''farazi çalışma süresi'', günlük çalışma süresinin ''fiili çalışma'' yapılmayan kısmını ifade etmektedir (Mollamahmutoğlu ve Astarlı, 2011: 1047).

4857 Sayılı İş Kanununun ''Çalışma süresinden sayılan haller'' başlıklı 66. maddesinin (e) fıkrasında, ''Çocuk emziren kadın işçilerin çocuklarına süt vermeleri için belirtilecek süreler'' fiilen çalışma olmasa dahi farazi çalışmalardan sayılarak çalışılmış sürelerden kabul edilmektedir. Emzikli kadın işçi, doğumdan sonraki sekizinci haftanın bitiminden sonra çalışmaya baş-

layan, 0-1 yaş arası çocuğunu emzirmekte olan ve işverenini durumu hakkında bilgilendiren kadın işçidir (Cengiz, 2009: 35). Maddede sayılan haller genel olarak ele alındığında, bu sürelerin ortak özelliğinin işçinin, işverenin egemenliği altında bulunmakla birlikte iş sözleşmesinden doğan iş görme borcunu ifa etmeksizin, yani fiili olarak çalışmaksızın geçirdiği süreler olduğu görülür. Bu düzenlemenin tek istisnası çocuk emziren kadın işçilerin süt izninde geçen süreleridir. Zira bu esnada işçi ne fiili bir çalışma ifa etmektedir ne de işverenin egemenliği altındadır (Astarlı, 2008: 35). 4857 Sayılı İş Kanununun, "Analık halinde çalışma ve süt izni" başlıklı 74. maddesinde ise, "Kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilir. Bu sürenin hangi saatler arasında ve kaça bölünerek kullanılacağını işçi kendisi belirler. Bu süre günlük çalışma süresinden sayılır" düzenlemesine yer verilmiştir. 4857 Sayılı İş Kanununun 66. maddesinde, işçinin çalıştırıldığı işte fiilen çalışarak geçirdiği sürelerin dışındaki bazı sürelerin (farazi çalışma süreleri) de günlük çalışma süresinden sayılacağı hükme bağlanmıştır (Çelik, 2014: 785). Dolayısıyla, ister fiili çalışma olsun ister farazi çalışma olsun ister işverenin emrinde olsun isterse süt izninde olduğu gibi işverenin emri altında olmaksızın geçen bu süreler, çalışma süresinden sayılmaktadır.

2) 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 30'uncu maddesine dayanılarak hazırlanan "Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik"in amaç maddesinde, "gebe, yeni doğum yapmış veya emziren çalışanın işyerlerindeki sağlık ve güvenliğinin sağlanması ve geliştirilmesini destekleyecek önlemlerin alınması ve bu çalışanların hangi dönemlerde ne gibi işlerde çalıştırılmalarının yasak olduğunu, çalıştırılabileceği işlerde hangi şart ve usullere uyulacağını, emzirme odalarının veya çocuk bakım yurtlarının nasıl kurulacağını ve hangi şartları taşıyacağını belirlemektir" denilerek, gerekli önlemlerin alınması için aynı Yönetmeliğin 13. maddesinde oldukça ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Yönetmeliğin 13. maddesine göre: "Yaşları ve medeni halleri ne olursa olsun, 100-150 kadın çalışanı olan işyerlerinde, emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine en çok 250 metre uzaklıkta EK-IV'te

belirtilen şartları taşıyan bir emzirme odasının kurulması zorunludur. Yaşları ve medeni halleri ne olursa olsun, 150'den çok kadın çalışanı olan işyerlerinde, 0-6 yaşındaki çocukların bırakılması, bakımı ve emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine yakın EK-IV'te belirtilen şartları taşıyan bir yurdun kurulması zorunludur. Yurt, işyerine 250 metreden daha uzaksa işveren taşıt sağlamakla yükümlüdür. İşverenler, ortaklaşa oda ve yurt kurabilecekleri gibi, oda ve yurt açma yükümlülüğünü, kamu kurumlarınca yetkilendirilmiş yurtlarla yapacakları anlaşmalarla da yerine getirebilirler. Oda ve yurt açma yükümlülüğünün belirlenmesinde, işverenin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan tüm işyerlerindeki kadın çalışanların toplam sayısı dikkate alınır. Emzirme odası ve/veya yurt kurulması için gereken kadın çalışan sayısının hesabına erkek çalışanlar arasından çocuğunun annesi ölmüş veya velayeti babaya verilmiş olanlar da dâhil edilir'' düzenlemelerine yer verilmiştir.

Yönetmeliğin 13. maddesinde yer alan yükümlülük sadece kadın işçi sayısı dikkate alınarak öngörülmüştür. Görüldüğü üzere, işverenlere birçok yükümlülük getirilmiş olmasına rağmen, ülkemizde işyerlerinin çok büyük bir kısmı küçük ve orta ölçekli işyerleri olduğu için bu sayıda işçi bulmak zor olduğu gibi, bir işyerinde 100 ve üzeri kadının çalışması da neredeyse imkansız bir durum gibi gözükmektedir. Yönetmelikteki bu sayı makul bir seviyeye indirildikten sonra bu tür uygulamalar için devlet tarafından mutlaka destek sağlanmalıdır.

3) Yüksek Mahkeme bu karara kadar süt izni için Kanunda bir düzenleme bulunmadığından süt izni kullandırılmadığı gerekçesi ile yapılan başvuruları red etmiştir. Yakın tarihli bir Yargıtay kararında şu ifadelere yer verilmiştir: ''Davacı kadın işçi 2006 yılında doğum yaptığı halde işverence süt izninin kullandırılmadığını ileri sürerek, karşılığı olan ücretlerin ödetilmesi isteğinde bulunmuştur. Mahkemece, verilmeyen süt izin sürelerinin ücreti hesaplanarak, karşılığının davacı işçiye ödenmesi gerektiği belirtilerek, isteğin kabulüne karar verilmiştir. Kadın işçiye doğumdan sonra bir yıla kadar günde 1,5 saat süt izni verilmesi gerektiğine dair düzenleme, 10.6.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 Sayılı İş Kanununun 74 üncü maddesiyle getirilmiştir. İşverence süt izni verilmemesinin yaptırımı da, anılan

yasanın 104 üncü maddesinde öngörülmüştür. Bununla birlikte süt izni verilmemesi durumunda işçiye ilave bir ücret ödeneceğine dair bir kurala yer verilmiş değildir. **Bu durumda süt izni ücreti isteğinin reddi gerekirken yazılı şekilde kabulü hatalıdır.** (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi; Esas: 2012/7210, Karar: 2014/11523, Tarih: 07.04.2014) Ancak, Yargıtay 9. Hukuk Dairesi 2009 tarihli bir kararında ise toplu iş sözleşmesi ile bağlantı kurarak, incelediğimiz kararla uyuşan bir sonuca da varmıştır. Söz konusu kararda, ''Mahkemece; davacının süt emzirme izni kullanmayarak fiilen çalıştığı bu sebeple ücretinin ödenmesi gerektiği gerekçesiyle davanın kabulüne karar verilmiştir. Kararı davalı vekili temyiz etmiştir. Uyuşmazlık davalı işyerinde uygulanmakta olan toplu iş sözleşmesinin ilgili maddesi uyarınca süt emzirme iznini kullanmayarak fiilen çalışan işçiye bu çalışmanın karşılığı ayrıca ücret ödenip ödenmeyeceği noktasında toplanmaktadır. Uyuşmazlığa konu toplu iş sözleşmesinin ilgili maddesinde Emzirme, izinleri, 'işyerinde çalışan emzikli kadın işçiye, en çok çocuğu bir yaşını doldurunca kadar, her iş günü yol dahil, öğleden evvel ve öğleden sonra kullanılmak üzere, ... emzikli kadın işçiye toplam iki saat ... ücretli emzirme izni verilir.' şeklindedir. Bu konudaki yasal düzenlemeye bakıldığında; 1475 sayılı yasanın 70. maddesinde süt izni verileceğine dair bir kurala yer verilmemiştir. Aynı yasanın 62.maddesinin (d) bendinde süt izninde geçen sürenin iş süresinden sayılacağı hükme bağlanmış ise de, süt izni verilmesi yönünde bir zorunluluk anılan yasada yer almadığı gibi, verilmeyen süt izinleri için ücret ödenmesi gerektiği hususu da öngörülmemiştir. Kadın işçiye doğumdan sonra bir yıla kadar günde 1,5 saat süt izni verilmesi gerektiğine dair düzenleme, 10.6.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 Sayılı İş Kanununun 74'üncü maddesiyle getirilmiştir. İşverence süt izni verilmemesinin yaptırımı da, anılan yasanın 104'üncü maddesinde öngörülmüştür. Bununla birlikte süt izni verilmemesi durumunda işçiye ilave bir ücret ödeneceği sözleşmeyle kararlaştırılabilir. Somut uyuşmazlıkta konu TİS hükmünde de süt izni verilmemesi durumunda işçiye ilave bir ücret ödeneceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. İşçi süt iznini kullanmak istemesine rağmen işveren tarafından kullandırılmamasının yalnız para cezasıyla karşılanması adil sonuç doğurmaz. Böyle bir uygulama hakkın kullanımıyla

oluşacak amaçtan uzak kalır. Bu nedenle isteğe rağmen süt izninin kullandırılmaması karşılığı fazla çalışma ücreti olarak ödenmelidir. Ancak süt izni süresinin davacı bayan işçi tarafından TİS. nin bir başka hükmünden yararlanamama düşüncesiyle kullanılmadığı bu yönde işverenden bir talepte bulunulmadığı anlaşılmaktadır. Süt izni ücreti isteğinin reddi gerekirken yazılı şekilde talebin kabulü hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.'' (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Esas No: 2009/50; Karar No: 2010/40518; Karar Tarihi: 24.12.2010)

Yargıtay 7. Hukuk Dairesi de tıpkı 9. Hukuk Dairesi gibi önüne gelen davada süt izni için ilave bir ücret ödenemeyeceğine hükmetmiştir. Bahse konu kararda Yargıtay 7. Hukuk Dairesi, ''Kadın işçiye doğumdan sonra bir yıla kadar günde 1,5 saat süt izni verilmesi gerektiğine dair düzenleme, 10.06.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 Sayılı İş Kanununun 74 üncü maddesiyle getirilmiştir. İşçi süt iznini toplamak suretiyle toplu kullanma talebinde bulunamaz. İşverence süt izni verilmemesinin yaptırımı da, idari para cezası olarak anılan yasanın 104 üncü maddesinde öngörülmüştür. Somut uyuşmazlığa konu olayda süt izni verilmemesi durumunda işçiye ilave bir ücret ödeneceğine dair taraflar arasında bir sözleşme hükmü de bulunmamaktadır. Bu nedenle 02.10.2010 tarihi sonrasında geçen sürenin süt izni olarak sayılması da mümkün değildir'' şekline hüküm vermiştir. (T. C. Yargıtay 7. Hukuk Dairesi, Esas No: 2013/1842; Karar: 2013/2016; Tarih: 04.03.2013) Ancak kararda dikkat çeken ayrıntı, dairenin, ''taraflar arasındaki sözleşme'' hükmüne atıfta bulunmasıdır. Bir başka ifade ile Kanunda olmasa da taraflar arasında bir hüküm öngörülmüş olsaydı Yargıtay 7. Hukuk Dairesi bunun geçerli olacağını kabul etmiştir.

Şu halde incelemeye değer bulunan Yargıtay kararı esasında ciddi bir içtihat değişikliğine de işaret etmektedir. Yasada bir düzenleme olmamasına rağmen kullandırılmayan süt izni için Yargıtay yeni bir anlayış getirmiştir. Belirtmek gerekir ki, bu içtihat değişikliği Yargıtay 22. Hukuk dairesinin almış olduğu bir karar; dolayısıyla Yargıtay 9. Hukuk dairesinin bundan sonraki süreçte nasıl karar alacağı da önem arz etmektedir.

4) 4857 Sayılı İş Kanununun 74. maddesinde öngörülen süt izninin işverence verilmemesinin yaptırımı da, anılan yasanın 104'üncü maddesinde öngörülmüştür. Bununla birlikte süt izni

verilmemesi durumunda işçiye ilave bir ücret ödeneceğine dair bir kurala yer verilmiş değildir. Bu durum esasen yasa koyucu tarafından bilinçli olarak es geçilmiştir. Annenin bu zamanı mutlaka bebeği ile geçirmesi öngörülmüş, süt verme dışında anne bebek ilişkisinin gelişmesi ve sağlıklı bir büyüme ve gelişme öngörülmüştür. Bu sürenin verilmemesi halinde herhangi bir ücret ödeneceğine dair bir düzenleme yapılsaydı, birçok durumda parası ödenerek bu iznin verilmeyeceği düşünülmüştür. Ancak, iznin verilmemesi halinde esasen anne, bebek ve toplum birlikte cezalandırılmaktadır. Anne bebeğini görememekte, bebek annesini görememekte ve dolayısıyla sağlıklı bireylerin yetişmesi için anne bebek ilişkisi zedelendiği için hem anne hem bebek hem de toplum zarar görmektedir. Annenin herhangi bir nedenle çocuğunu emzirememesi halinde de, söz konusu iznin işveren tarafından kullandırılması gerekmektedir. Zira bu hususun düzenlenmesindeki amaç, bu süreler içerisinde annenin çocuğuyla yakından ilgilenebilmesine olanak vermektir (İştar, 2009: 35). Annenin bebeğine kendi ürettiği sütü sevgiyle vermesi sonucu bebekteki psişik ilişki kuvvetlenmekte ve daha olumlu bir anne-bebek etkileşimi doğmaktadır. Anne sütü ile beslenen çocukların çevreye daha uyumlu oldukları, olumlu davranışlar geliştirdikleri, daha erken aylarda yürüdükleri ve zeka düzeylerinin yüksek olduğu yapılan çalışmalarla kanıtlanmıştır. Bebeği, kendi sütü ile beslemenin, anne için de ruhsal yönden rahatlatıcı bir etkisi vardır. Çocuğun beden gelişimi için vitamin ve protein ne kadar gerekli ise, bedensel, zihinsel ve duygusal gelişimi için de anne sevgisi o kadar gereklidir (http://www.medicalpsikoloji.com/annelik-ve-psikoloji/emzirme-ve-psikoloji/.)

Dolayısıyla, sadece annenin kullanacağı bir zaman diliminden bahsedilemeyeceği için, kanaatimizce süt izninin kullandırılmaması halinde bir ücret öngörülmemiş olması bilinçli bir tercih olarak yasal mevzuata yansımıştır. Ancak, kötü uygulamalar karşısında ne yapılacağı konusunda ise yeteri önlem alınmadığından dolayı adeta anne, bebek ve toplumun cezalandırılması gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Yasa koyucu bu iznin insani duygularla mutlaka kullandırılacağını varsaydığından parasal bir düzenleme, bir yaptırım öngörmemiştir. Şu halde Yargıtay'ın önüne böyle kararların hiç gelmemesi gerekirken bu tür hadiselerin

yaşanması ve Yargıtay'ın böyle bir karar vermiş olması oldukça önemli ve yerindedir. Denebilir ki, Yüksek Mahkemenin bu kararı süt izni konusunda bir dönüm noktasına işaret etmektedir.

5) Karar bu yönüyle çok önemli iken eleştiriye açık bazı noktaları da bulunmaktadır. "... işçinin süt izni kullanması gerektiği halde bu iznin kullandırılmaması durumunda, kullandırılmayan sürenin tespiti ile **%50 zamlı ücret üzerinden hesaplama yapılması gerektiği"** hüküm altına alınmış, dolayısıyla bu sürenin fazla çalışma gibi kabul edilerek (aksine işçi lehine bir hüküm mevcut değilse) %50 zamlı olarak ödenmesi öngörülmüştür. Oysa 4857 Sayılı İş kanunun "yeni iş arama izni" başlıklı 27. maddesindeki düzenlemeye göre, "Bildirim süreleri içinde işveren, işçiye yeni bir iş bulması için gerekli olan iş arama iznini iş saatleri içinde ve ücret kesintisi yapmadan vermeye mecburdur. İş arama izninin süresi günde iki saatten az olamaz ve işçi isterse iş arama izin saatlerini birleştirerek toplu kullanabilir. Ancak iş arama iznini toplu kullanmak isteyen işçi, bunu işten ayrılacağı günden evvelki günlere rastlatmak ve bu durumu işverene bildirmek zorundadır.
İşveren yeni iş arama iznini vermez veya eksik kullandırırsa, o süreye ilişkin ücret işçiye ödenir. **İşveren, iş arama izni esnasında işçiyi çalıştırır ise işçinin izin kullanarak bir çalışma karşılığı olmaksızın alacağı ücrete ilaveten, çalıştırdığı sürenin ücretini yüzde yüz zamlı öder."** Yeni iş arama izni de tıpkı süt izni gibi düzenlenmiş olup, belli saatler öngörülmüş ancak, süt izninden farklı olarak toplu kullanma imkanı getirilmiştir. Süt izninde ise sütün günlük verilmesi ve bebeğin günlük olarak anneye ihtiyaç duymasından dolayı toplu kullanma yasada öngörülmemiştir.

Yeni iş arama izninin kullandırılmaması ve bu sürede işverence işçinin çalıştırılması durumunda, işçinin izin kullanarak bir çalışma karşılığı olmaksızın alacağı ücrete ilaveten, çalıştırdığı sürenin ücretinin yüzde yüz zamlı ödeneceği hüküm altına alınmışken, çok daha hassas ve çok daha önemli bir izin olan süt izni için sadece yüzde elli gibi tabandan bir tespit yapılmış olması kanaatimizce isabetli olmamıştır. Bu noktada hiç şüphesiz yasama organınca yapılması gereken bir işin yargıya bırakılmış olması bir eksiklikse de, kararın bu noktada anne, bebek ve toplumun geleceği gözetilerek verilmesi gerektiği ve süt izninin kullandırılmaması halinde verilecek ücretin en azından yeni iş arama izninin kullan-

dırılmaması halinde verilecek ücretin üzerinde olması gerektiği kanaatindeyiz.

6) Diğer yandan, Yargıtay kararından anlaşıldığı kadarı ile kullandırılmayan süt izni "ücret" olarak değerlendirilmiş olup, ücretin tabi olduğu hükümler doğrultusunda işlem yapılacaktır. Bir başka ifade ile işçi çalışırken bir tespit davası açmamışsa -ki çoğu zaman bu mümkün olmamaktadır- iş sözleşmesi sona erdiğinde kullandırılmayan süt izni için de zamanaşımı hakkın doğumundan itibaren beş yıllık bir süreye tabi olacaktır. Doğum olayının genellikle işçi gençken gerçekleştiği ve iş sözleşmesinin çoğu zaman çok daha sonra sona erdiği göz önüne alındığında, bu tür olayların çoğunda zamanaşımının geçirildiği görülmektedir. Dolayısıyla, Yargıtay bu kararı ile en azından yüzde elli artırımlı şekilde bu sürenin ücretinin ödenmesi gerektiğini belirlemişse de, iş sözleşmesi sona erdiğinde beş yıllık zamanaşımı geçmişse söz konusu hak talep edilemeyecektir. Bu noktada iki ayrı çözüm yolu önerilebilir. Birincisi, kullandırılmayan süt izninin tazminat olarak değerlendirilmesidir. Bilindiği üzere, 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanununun 146. Maddesinde, "Kanunda aksine bir hüküm bulunmadıkça, her alacak on yıllık zamanaşımına tabidir" düzenlemesine yer verilmiştir. Dolayısıyla, tazminat olarak değerlendirildiğinde on yıllık bir zaman aşımı söz konusu olacaktır.

Ancak, bu noktada iki ayrı sorun ortaya çıkmaktadır. Hem on yıllık zamanaşımı bu hakkın kullanımını yeterince korumayacak hem de kullandırılmayan süt izninin tazminat olarak değerlendirilmesi zorlama bir yorum olacaktır. Bu noktada ikinci çözüm yolu olarak kullandırılmayan süt izninin de tıpkı kullandırılmayan yıllık ücretli izin (4857/59) gibi değerlendirilerek uygulamanın yapılması gerektiğidir.

Bilindiği üzere, 4857 Sayılı İş Kanununun 59. Maddesinde, "İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücreti, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödenir. Bu ücrete ilişkin zamanaşımı iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten itibaren başlar" düzenlemesine yer verilmiştir. Dolayısıyla, kanaatimizce kullandırılmayan süt izni alacağının da iş sözleşmesinin sona erdiği tarihte muaccel hale gelmesi ve sözleşmenin sona erdiği tarihten itibaren beş yıllık zaman aşımına tabi tutulması uygun olacaktır. Bu şekilde esa-

sen doğurganlık çağından çok daha sonraki bir tarihte emekli olan veya iş hayatından çıkan kadın çalışanların kullanamadıkları süt izinlerinin karşılığı olan alacaklarını sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücretleri üzerinden almaları hakkaniyete daha uygun olacaktır.

SONUÇ YERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Bir ülkede kanunlar ne kadar ayrıntılı düzenlenirse, sorunlar da o kadar karmaşık ve çözülmesi zor hale gelir. Analık hali gibi kutsal bir durumda dahi yasalardan ve yargıdan medet ummak, bu halin geldiği son noktayı göstermektedir. Annenin bebeği ile geçireceği vaktin kısılması demek, sadece anne ile bebeğin bu haktan mahrum edilmesi anlamına gelmemekte, bundan da öte, bu kısıtlama esasında tüm toplumu cezalandırma anlamına gelmektedir. Sağlıklı bireylerin yetişmesi ve gerçek bir beşeri gücün oluşması ve ülkenin kalkınması için insana yatırımın esas alınması gerekmektedir. Dolayısıyla, işe doğru bir şekilde başlanılmalıdır. Bu izni vermeye yetkili makam veya kişi de vereceği iznin sadece anne-bebek ilişkisinden çok daha öte anlamlar taşıdığını bilmeli ve bu izni ona göre vermelidir.

Bir ülkenin ekonomik açıdan refahı ve kalkınmışlığı yönünden kadının işgücü piyasası içinde yer alması son derece önemlidir. Kadınları istihdam edecek işverenler de düzenlenen seminerlerle kadın işgücü çalıştırma konusunda eğitilmelidir. Yapılacak düzenlemelerle işverenlerin işyerinde, kadınlara erkeklerle eşit fırsatlar tanımaları sağlanmalıdır. Kadınlar için yeni iş sahaları yaratmaya çalışılmalı, bu konuyla ilgili olarak yatırımlar için hükümet tarafından teşvikler verilmelidir. (Berber ve Eser, 2008: 14). Son yıllarda kadın istihdamında yaşanan artışın arkasında kadın istihdamının artırılması ve kadın çalışanların korunmasına yönelik yapılan mevzuat çalışmaları, 18 yaş üstü kadın çalıştıran işverenleri kapsayan sosyal güvenlik prim teşvikleri ve kadınların iş hayatında yer almalarının önemini vurgulayan farkındalık yaratıcı çalışmalar etkili olmuştur (Önder, 2013: 58). Son yıllarda kadın çalışanlara yönelik ve özelde anne adaylarına yönelik yasa değişiklikleri artarak devam etmektedir. Bu doğrultuda 4857 sayılı İş Kanununun 13 ve 74. maddeleri ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda kadın işçilere yönelik önemli değişiklikler yapılmıştır.

Ülkemizde kadın istihdam oranı erkeklerin istihdam oranının yarısından daha az bir seviyededir. Hanehalkı işgücü araştırması sonuçlarına göre; 2015 yılında, Türkiye'de 15 ve daha yukarı yaştaki nüfus içerisinde istihdam oranı %46 olup, bu oran erkeklerde %65, kadınlarda ise %27,5' tir. Avrupa Birliği üyesi ülkelerin istihdam oranı incelendiğinde; 2015 yılında kadın istihdam oranının en yüksek olduğu ülke %74 ile İsveç iken, en düşük olduğu ülke %42,5 ile Yunanistan; yine üye ülkelerin (28 ülke) ortalama kadın istihdam oranı ise %60,4'tür.[1] Dolayısıyla, ülkemizde kadın istihdam oranı oldukça düşük olup, bu oranın anlamlı seviyelere geleceğine dair bir beklenti de bulunmamaktadır. Bu açıdan değerlendirildiği zaman özellikle anne adaylarına yönelik pozitif ayrımcılığın artarak devam etmesi ve bunun da devlet tarafından desteklenmesi gerekmektedir.

Çalışma hayatında kadınların karşı karşıya kaldıkları en büyük sorun; şüphesiz toplumsal yapı içerisinde sahip oldukları önemli rol sebebiyle, toplumsal devamlılığı sağlamak üzere analık, ev işleri ve çocukların bakımıdır. Evdeki çalışılan saatler de göz önünde bulundurulduğunda, kadınların günlük çalışma saatleri; normal çalışma sürelerini aşmakta ve dinlenme süreleri ise azalmaktadır. Özellikle gebe işçilerde; uzun çalışma süreleri söz konusu olduğunda, düşük yapma, erken doğum, ölü doğum yapma gibi riskler ortaya çıkmaktadır (Yiğit ve Topkaya, 2017: 66).

Öte yandan, gebelik ve annelik süreçleri, kadın işçiler açısından, mesleki kariyerlerinin sürekliliği açısından çoğu zaman dezavantaj olabilmektedir. Söz konusu dezavantajları ortadan kaldırmak için koruyucu düzenlemelerin sürekli olarak geliştirilmesi gerekmektedir. Ancak, bazı hususların da gözden kaçırılmaması gerekmektedir. Genelde kadın işçilerin, özelde ise gebe ve anne işçilerin korunmasında sınırın doğru tespit edilmesi gerekir. Aksi halde çoğu zaman koruma amacıyla getirilen düzenlemeler, genelde kadın, özelde anne işçilerin çalışma yaşamına girmesi veya devamında en önemli engeller haline gelebilmektedir (Köseoğlu, 2016: 121).

İncelediğimiz yargı kararına kadar kullandırılmayan süt izni için idari para cezası dışında herhangi bir yaptırım öngörülmediğinden dolayı, adeta izni vermeyen makam veya kişiler ödüllendirilmiş olmaktaydı. Yar-

1– www. Tüik Gov.tr file:///C:/Users/windows/Downloads/%C4%B0statistiklerle_Kad%-C4%B1n_07.03.2017.pdf.

gıtay bu kararı ile önemli bir içtihat değişikliğine karar vermiş olsa da, kanaatimizce yetersiz kalmıştır. Kullandırılmayan süt izninin ücret olarak değerlendirilmesi ve fazla çalışma gibi yüzde elli artırım oranına bağlanmış olması ve beş yıllık zamanaşımına tabi olması yeterli güvenceyi sağlamamaktadır. Kanun koyucu yeni iş arama izni gibi bir konuda dahi çok yüksek bir oran öngörmüşken, Yargıtay tarafından süt izni gibi çok daha önemli ve hayati bir konuda yüzde elli ile sınırlandırmış olması yetersiz kalmıştır. Öte yandan, ücret ile birlikte değerlendirildiği zaman beş yıllık zaman aşımı da bu hakkı yeterince koruyamayacaktır. Dolayısıyla, kullandırılmayan süt izninin tıpkı kullandırılmayan yıllık ücretli izin gibi değerlendirilerek, iş sözleşmesinin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden ve sözleşmenin sona erdiği tarihten itibaren zamanaşımına tabi tutulmasının daha uygun olacağı kanaatindeyiz.

Belirtmek gerekir ki, Yargıtay'ın kararı ne kadar değerli olursa olsun, konunun yasama organınca teferruatlı bir şekilde ele alınması ve bu boşluğun bir an önce giderilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde her olay için yargıdan çözüm beklemek yargıyı adeta yasama organı yerine koymak gibi olacağından, bu durum kuvvetler ayrılığı ilkesine de aykırılık oluşturacaktır.

Bazı eksikliklerine rağmen karar bir dönüm noktası olması hasebiyle oldukça önem arz etmektedir. Yargıtay bundan sonraki kararlarında daha ayrıntılı ve anne-bebek-toplum üçlemini dikkate alarak karar verecektir. Ancak, belirtmek gerekir ki, yasalarla ve Yargı ile her şeyi korumak mümkün olmadığı gibi cezayı ve parayı ödeyenin yasaları aşabileceği gibi bir durumun ortaya çıkmasının da önüne geçilmelidir. Şu halde, her bir bireyi yetiştirirken yarının toplum inşacıları olacakları için insana saygı kavramı ve insanı yaşatma ülküsünden hareket etmek gerekecektir. Daha bilinçli nesillerin yetişmesi ile daha az yasa ve daha az cezaya ihtiyaç duyulacaktır.

KAYNAKÇA

Astarlı, M. (2008), İş Hukukunda Çalışma Süreleri, Ankara, Turhan Kitabevi.

Berber, M., Eser, B.Y., (2008), ''Türkiye'de Kadın İstihdamı: Ülke Ve Bölge Düzeyinde Sektörel Analiz'', İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt:10 Sayı:2, ss. 1–16.

Cengiz, İ.U. (2009), ''Kadın İşçilerin Hamilelik ve Analık Durumlarının İş Sözleşmesine Etkisi'', Kamu – İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C:10, S:4/2, ss.21–53.

Çelik, N. (2014), İş Hukuku, İstanbul, Beta Yayınevi.

Köseoğlu, A.C. (2016), ''Türk İş Hukukunda Analık'', İş ve Hayat Dergisi, Yıl 2, Sayı 4, ss. 97–124.

Mollamahmutoğlu, H. Astarlı, M. (2011) İş Hukuku, Ankara, Turhan Kitabevi.

Önder, N. (2013), ''Türkiye'de Kadın İşgücünün Görünümü'', Çalışma Dünyası Dergisi, Cilt: 1, Sayı, 1, ss. 35–61.

Yiğit, Y , Topkaya, S . (2017). ''Türk İş Hukuku'nda Gebe ve Emziren Anne İşçilerin Korunmasına İlişkin Düzenlemeler'', Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 6 (14), ss. 47–67.

http://www.medicalpsikoloji.com Erişim: 05.06.2017.

http://www.tuik.gov.tr Erişim: 02.06.2017.

SÖYLEŞİ* / **PROF. DR. FEVZİ DEMİR****

Öncelikle sendika hakkının bir "insan hakkı" olduğu, özellikle iş-kolu düzeyinde haksız rekabeti ve kayıt dışılığı önlemenin panzehiri niteliği taşıdığı, adil bir kamu düzeninin ancak böyle kurulabileceği akıldan çıkarılmamalıdır.

■ **Sevgili hocam, yıllar hızla geçti, siz de artık iş hukuku alanının kıdemli hocalarından biri oldunuz. Yeniden başlamak olası olsaydı yine bu alanda çalışır mıydınız?**

Öncelikle, seni tekrar gördüğüme memnun olduğumu belirtmek isterim. Kamu-İş'ten bu yana sendikal harekete olan katkılarını her zaman takdirle karşılamışımdır. Ben demokratik bir topluma ulaşmanın, ancak örgütlü bir toplum ile olabileceğine inanırım. Sendikalar da sivil toplum kuruluşlarının en önemlilerinden biridir. Ülkeyi gerçekten demokratikleştiren kuruluşlardır. Demokratik bir toplum, hak ve özgürlüklerin egemen olduğu bir toplumdur. Çalışma hayatında hak ve özgürlükleri korumak ve geliştirmek görevi sendikalarındır. Düşünebiliyor musunuz, ülkemizde nerede ise yarı yarıya oranda kayıt dışı ekonomiden söz

**Prof. Dr. Fevzi Demir ile söyleşiyi, dergimiz Genel Yayın Yönetmeni Dr. Naci Önsal gerçekleştirmiştir.*
***Fevzi Demir, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde Lisans eğitimini tamamladıktan sonra, Fransa-Aix-Marseille Üniversitesi Hukuk, Ekonomi ve İdari Bilimler Fakültesi'nin Hukuk Bölümü'nde Yüksek Lisans ve Doktora eğitimlerini tamamladı. Ege Üniversitesi'nde Dr. Asistan olarak başladığı akademik görevine, Dokuz Eylül Üniversitesi'nde Yardımcı Doç. Dr., daha sonra İstanbul Üniversitesi'nde aldığı Doçent unvanı ile Dokuz Eylül Üniversitesi'nde Doçent kadrosuna naklen atanarak devam etti. 1989 yılında Dokuz Eylül Üniversitesi'nde Profesörlüğe atandı. Sırasıyla Dokuz Eylül Üniversitesi'nde Bölüm Başkanı ve 20 yıl süreyle (1989-2009) aynı Üniversitenin Senatörü ve Yönetim Kurulu Üyesi olarak idari görevleri oldu. Halen Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim üyesi olarak tam zamanlı çalışıyor.*

ediliyor. Kayıt dışı ekonomi varsa, orada kural dışı uygulamalar var demektir. Örneğin, çalışma süreleri, fazla mesailer, yıllık izinler, işten çıkarılanların kıdem ve ihbar tazminatları, zorunlu olduğu halde sigortaları, hiçbiri doğru dürüst ya ödenmez ya da eksik ödenir. Üstelik bu işyerlerinde iş kazalarından da geçilmez. İşte bunun panzehiri sendikalardır. Sendikaların örgütlü olduğu işyerlerinde bu hakların hepsi kuruşu kuruşuna ödenir. Bu işyerleri aynı zamanda işlerin kazasız belasız devam ettiği işyerleridir. Araştırmalar, sendikal örgütlülüğün olduğu işyerlerinde iş kazalarının da en düşük düzeyde olduğunu gösteriyor. İşte bu nedenle hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesinde, dolayısıyla demokratikleşmede sendikalar çok çok önemlidir.

Tabii, bu konuda işyerinde sendika olmadığı halde, gerek işçilerinin haklarına özen gösteren gerekse iş güvenliğine dikkat eden işverenleri tenzih ederim. Bu işverenler, ülkemizde İş Güvenliği Haftalarını başlatan dönemin Çalışma Bakanı Sayın İmren Aykut zamanındaki slogana uygun olarak, "önlemenin ödemekten ucuz" olduğunu biliyor ve iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini alıyorlar. Ama özellikle kayıt dışı işler yapılan işyerlerinin yoğunluğu dikkate alınacak olursa, sözlerimizde gerçek payının fazlasıyla geçerli olduğu daha iyi anlaşılır.

Gelelim sorunun cevabına... Biz zamanında İş Hukuku ve Sosyal Politika alanını isteyerek seçtik. Birçok arkadaşımız başta Ticaret Hukuku olmak üzere, diğer alanları seçmişti. Özellikle bizim fakülteleri bitirdiğimiz zamanlarda İş Hukuku yeniydi. Bu nedenle, bugün "kıdemli" dediğiniz birçok arkadaşım o zamanlar İş Hukukunu seçerek doktoralarını bu alanda yaptılar. İyi de yaptılar. 1961 Anayasasının özgürlük ortamında, başta sendikalar olmak üzere, toplu sözleşme ve grev haklarıyla ilgili alanlarda yapılan çalışmalarla onlar da demokrasimizin gelişmesine katkıda bulundular.

Bu nedenle, ben de dahil, bu alanda çalışan arkadaşlarımızın

sadece akıllarıyla değil gönülleriyle de bu işe sarıldıklarını düşünüyorum. Mesleğini seven bir kişi olarak anamdan bir daha doğsam yine hukukçu, öğrencilerimin memnuniyetini görerek tercihan hoca ve İş Hukukçusu olmaya devam ederdim. Düşünebiliyor musunuz? Türkiye'de açılan davaların yüzde 45'i iş davaları... Ne kadar çok insanın dertlerine çare olmaya çalışıyoruz...

■ Bu dönemde çok yoğun arabuluculuk yaptınız. Başarılıydınız. Bugünkü sistem hakkında ne düşünüyorsunuz? Arabuluculuk nasıl olmalı?

Başarılı mıydım, değil miydim bilemiyorum ama, 1983 yılından bu yana arabulucu olarak seçiliyorum. Demek ki 37 yıl olmuş. Bazen başvuru süresini kaçıracak oluyordum, 1-2 gün öncesinden sağ olsun Genel Müdürlükten Ali Kemal Bey telefonla uyarıyordu. Hukukçu olarak bizim yasa çerçevesinde yapabileceğimiz çok şey olmuyor. Genelde anlaşma olmadığı takdirde doğabilecek hukuki sonuçlardan bahsederek tarafları uyarıyorduk. Özellikle işveren kesimine bu konuda yardımcı olduğumuzu düşünüyorum. Çünkü sendika temsilcisi arkadaşlar sonuçları kendileri biliyorlar. Ama işveren sendika üyesi değilse, gerçekten kendisini sonuçlardan bilgilendirmek gerekiyor.

Gerçi hepsinin de hukuk müşaviri avukatları var. Ama avukatlar İş Hukukunun karmaşık ilişkilerini ayrıntılı olarak bilemeyebiliyorlar. Özellikle, ilk defa örgütlenen işyerlerinde... Bilseler bile hoca olarak bizlerden de avukatın söyledikleriyle aynı şeyleri duyduklarında işverenler ikna olabiliyorlar. O zaman da sendika ile ücret pazarlığına başlıyorlar. Ücret pazarlığı başladı mı, bilin ki sözleşme imzalanacak demektir. Bizim pazarlıkta pek rolümüz olamıyor. Çünkü, parayı verecek olan da almaya razı olan da kendi hesabını biliyor. Biz pazarlık esnasında işkolundaki ortalama ücretler, enflasyon oranları ve refah payı konusunda kendileri-

ne bilgi vermeye ve uzlaştırmaya çalışıyoruz. Yasa da zaten anlaşmada kendilerine "yardımcı" olmamızı emrediyor. Bu nedenle tavsiye niteliğinde önerilerimiz oluyor.

Bugünkü sistem hakkında ne düşündüğüme gelince... Benim arabuluculuklarda pek yararlı olamadığım uyuşmazlıklar, genellikle işveren tarafın da "sendika üyesi" olduğu uyuşmazlıklar. Çünkü, her iki taraf da anlaşma olursa da olmazsa da neler olacağını gayet iyi biliyorlar. Bize pek bir söz düşmüyor. Sorulursa cevap veriyoruz. Bazen de kritik konularda işkolunda yapılan sözleşmeler ile ilgili bilgi veriyoruz. Taraflar senelerdir tecrübeleri ile genellikle de sözleşmeleri bağlıyorlar. Biz işveren ve sendika tarafını ziyarete gittiğimizde, sanki "ücret için" gitmiş oluyormuşuz gibi bir izlenime kapılıyorum. Hatta arabuluculuğun ilk yıllarında işveren sendikası taraf avukatlarından bana, "Hoca sen raporunu yaz, biz arabuluculuğa karşıyız" diyenler bile oluyordu. Son zamanlarda herhalde alıştıklarından, böyle sözler duymuyoruz. Ama bana göre, her iki taraf sendikalı ise, yani işveren taraf sendika üyesi ise, arabuluculuk kurumu "zorunlu" değil, "isteğe bağlı" olmalı. Ama işveren taraf "sendika üyesi" değil ise, her iki taraf için arabuluculuk "zorunlu" olmalı. Tabii uyuşmazlıkların niteliği, uyuşmazlıkların başarı oranı gibi, devlet için "istatistiki" bilgiler de düşünülecek olursa, sistem böyle de devam edebilir.

■ Yeni getirilmeye çalışılan "dava şartı olarak arabuluculuk" sistemi hakkında ne düşünüyorsunuz?

Bana göre getirilen değişiklikler, zaten dibe vuran adalete olan güveni daha da sarsacaktır kanısındayım. Bildiğiniz gibi, Yargıtay Başkanı açıklamıştı. Yargıya olan güven yüzde 30'lara kadar inmiş. "Bağımsız" dediğimiz yargıya olan güven bu durumda ise, dava şartı olan zorunlu arabuluculuğa olan güven ne olur, onu şimdiden kestirmek zor. Beni kaygılandıran, sadece bireysel iş hukuku alanında değil, toplu iş hukuku alanında da, hatta SGK uyuşmazlıklarında da arabuluculuğun devreye sokulması. Bu alanda sadece iş kazası tazminatları ile SGK tespit davaları istisna tutulmuş. Devletin başından beri kuruluş gerekçelerinden biri "güvenliği sağlamak" diğeri "adaleti sağlamak"tır. Gerçi "dava şartı olarak arabuluculuk" zorunlu; ama sonucu bağlayıcı değil. Ancak, bu arabuluculuğu genellikle "serbest avukatlar", yani "serbest meslek mensupları" yapacağına göre, arabuluculuk özel

kişilere havale edilmiş olacak. Bir başka deyişle, devlet bugüne kadar bütün dünyada kendisine ait görevi, ''kısmen özelleştirmeye'' tabi tutmuş olacak. İnsanlardan, özellikle işçilerden devlete duyduğu güveni aynen ''özel arabulucuya'' da duymasını istemek ne kadar ikna edici olacak bilemiyorum. Üstelik, bilahare mahkeme kararları da artık ''kesin hüküm'' niteliğinde. Temyiz edilmesi kaldırılmış. Özellikle toplu iş hukuku alanında, ''yetki tespitinde'' sorunu nasıl çözecekler bilemiyorum. Biliyorsunuz, yetki itirazları çok uzun sürüyor. E-devlet üyeliklerine itirazlar, bu sırada sendikadan istifa edenler ve yeniden sendika üyesi olanlar, sendika üyelerinin üyelik tarihleri ve süreleri, bazen yıllar süren bu tür uyuşmazlıklarda arabuluculuğun bir aylık (3+1=4 hafta) süresi içinde nasıl çözümleneceği, uzlaşmanın nasıl sağlanacağı hep tartışmalı ve kuşkulu...

Bize göre, açılan davaların yüzde 45'ini oluşturan iş davalarını çözümlemenin, Yargıtay'ın iş davalarındaki yükünü azaltmanın yolu, ehil hakim sayısının artırılmasından geçiyor. Öncelikle hakim stajyerliğinden başlamak üzere, ihtisaslaşmaya önem verilmesi bence şart. En azından özel hukukçular ile kamu hukukçuları ayrımının yapılması gerekir. Özellikle de İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik alanında yasaların ne kadar hızlı değiştiği dikkate alınacak olursa... Tıpçılarda yapıldığı gibi ihtisaslaşma çok önemli.

Meslek hayatımda çok sık gördüm, senelerce ceza hakimliği yapan yargıçları iş mahkemesi hakimi olarak tayin ettiler. Son 10 yıldır Türk adalet tarihinin en karanlık dönemini kumpas davalarla geçirdiğimizden, daha iyi anlaşılıyor. Bunun sebebi, ehil olmayan, meslek haysiyeti ve meslek onurunu düşünmeyen, mesleğe seçim yapılırken ''liyakat'' esası yerine ''ilişki'' (sizden-bizden, yandaş-cemaat) esası öne çıkarılan, konusunun uzmanı olamayan hakim seçimleri ve tayinleri olduğu bir gerçek. Bu meslekte ''liyakat'' çok ama çok önemli. Sonuçta bu tür ilişkiye dayanan hakim atamalarının bizi 15 Temmuz kalkışmalarına kadar götürdüğü bir gerçek. Sizden-bizden seçilen bu hakimlerin mevcut iş yükü konusunda iktidara ses çıkarmasının da pek mümkün olamadığı anlaşılıyor. Layık olmadıkları yerlere kendilerini tayin eden iktidara minnet borcu içinde olduklarından, adaletin dağıtımında karşılaştıkları sorunlar konusunda da her halde şikayette bulunamıyorlardı.

Bu nedenle olacak, Batı'da hakimlerin gösterdiği direnişi bizimkiler maalesef gösteremediler. Batı'da ''bağımsız yargıyı''

bizzat hakimlerin direnişi kurmuştur. İngiltere'de de, Fransa'da da, Almanya'da da böyledir. XVI. Luis'nin bir sözü vardır: "Bizim öyle kurumlarımız vardır ki, biz onlar karşısında kendimizi aciz hissederiz. Ama bu acizliğimizle kıvanç duyarız, gurur duyarız." Daha XVIII. yüzyılda Fransa'da duyulan bu kıvanç ve gurur, aynı şekilde o zamandan beri İngiltere'de, Almanya'da duyulmakta.

Size bir örnek daha vereyim. Almanya'da 30 bin hakim görev yapıyor. Nüfusumuz hemen hemen eşit, 80 milyon olmasına rağmen, bizde kürsüdeki hakim sayısı on bin bile değil. Üstelik, Almanya'nın refah düzeyi ile orantılı dava sayısını da düşünecek olursanız, adaletimize duyulan güveni daha iyi tahmin edebilirsiniz. Buradaki hakim arkadaşlarla bir konuşmamızda söylemişlerdi. Kendilerini devlet "bilgi-görgü" için Almanya'ya gönderdiğinde oradaki meslektaşlarıyla konuşmuşlar. Yıllık dava sayısını sormuşlar. Onların yılda 30-40 dava gördüklerini öğrenince, bu sayıda davayı bazen kendilerinin bir günde gördüklerini söylemeye utanmışlar. Durum aslında bu...

Atatürk'ün 13,5 milyonluk Türkiye'deki hakim sayısı 3 bin 500'dü. Nüfusumuz 6-7 kat arttığı halde, hakim sayısı 3 kat artmış. Varın gerisini siz düşünün. Devlet adaleti bizzat sağlamaktan kaçınırsa, devlet kuruluş amacını terk ederse, sonumuz ne olur bilemiyorum. Alınan tedbirler palyatif, çaresizlik içinde, geçici tedbirler diye düşünüyorum. Adalet mülkün (devletin) temeli ama sağlam temeller üzerine yükseltilmesi gereken Cumhuriyetin temelini çürütmekten sakınmak gerekir. Dava öncesi "zorunlu" arabuluculuğun yara-

tacağı spekülatif tartışmaların adaleti çökertmesinden korkarım. Ama inşallah iyi olur, ben mahcup olurum!

■ 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu yürürlüğe gireli beş yıl oldu. Bu süreçte sizce kanunun eksiklikleri neler olabilir?

Sendikacılığın gelişmesi, daha önce de belirttiğim gibi, demokrasinin gelişmesi demek. Demokrasinin gelişmesi de, özellikle sosyal devletin, sosyal refahın artması, güvenli bir ülkede yaşamak demek. Buna paralel olarak, yerli ve yabancı sermaye yatırımlarının artması, işsizliğin azalması demek. Artık bir "insan hakkı" olan örgütlenme hakkının güvenceli bir şekilde uygulamaya konulması, işkolları düzeyinde haksız rekabetin ve kayıt dışı işçiliğin önlenmesi, adil bir toplum düzeninin kurulması, bana göre örgütlü bir toplum yaratmaya bağlı. Demokrasilerin örgütlü toplumlar olduğunu biliyoruz, okullarda da bunu öğretiyoruz. Biliyor musunuz ki, literatürde bir ülkenin rejimini artık örgütlenme hakkına, özellikle de sendikalaşma hakkına verdiği önemle ölçüyorlar. Ne derece örgütlenme hakkına yer veriyorsanız, o derece demokratik bir toplum olduğunuz kabul ediliyor.

İşte, 6356 sayılı Yasa bu amaçla çıkarılmıştı. Ancak örgütlenme hakkına getirdiği güvencelere rağmen, uygulamada beklenen sonuçlara ulaşıldığını söylemek zor. Düşünebiliyor musunuz, toplu sözleşme kapsamı içindeki sendikalı işçi sayısı ülkemizde yüzde 5'ler civarında. Sendikalı sayısı yüzde 10'larda bile değil. Böyle olunca, bizdeki demokrasi de bu kadar oluyor. Bunun sınıf bilinciyle ilgili olduğunu düşünüyorum. Belediye seçimlerinden sonra işçilerin seçim kazanan partiye yakın sendikalara belediye başkanları tarafından yönlendirilmesinde bu bilinçsizlik açık olarak görülüyor. İşçiler ortak çıkarları etrafında birleşecekleri yerde, siyasi eğilimlere kurban oluyorlar. Bunda işsizliğin

yoğunluğunun da payı olduğunu görmek gerek. Aksi halde, başkanların kendilerini işten atacakları yolundaki yanlış inançları da etkili oluyor. Özellikle küçük ve orta boy belediyelerde böyle... Bunu kırmak, sendikal bilinci yerleştirmek, her partiden, her inançtan kişilerin menfaatinin ortak olduğu, aynı sınıftan kişilerin ortak bilinçle çıkarlarını savunmaları gerektiği, birlik ve beraberlik içinde, dayanışmalı direnmeleri gerektiği, sendikanın siyasi parti olmadığı, bu nedenle bir kitle örgütü olarak işçilerin menfaatleri etrafında, birlik içinde mücadele etmeleri yolunda eğitimler vermek, kısaca işçileri ve üyeleri bilinçlendirmek önem kazanıyor.

Bunun yanında, yasaların uygulamasında görülen aksaklık da kendisini göstermekte gecikmiyor. Sendikal mücadelede direnen işçilerin işe iadelerinde zorluklarla karşılaşılıyor. Örneğin, işçilerin davayı kazandıktan sonra on işgünü içinde başvuruda bulunmasından sonra kendisine "bir iki hafta sonra gel" demek suretiyle on işgünlük sürenin geçirilmesi sağlanıyor. Sonra da zamanında başvurmadığı iddiasıyla işe başlatılmıyor ve tazminatlardan kurtulmak isteniyor. Bu durumda işçi ya noter kanalıyla tebligatta bulunmak ya da yanında avukatını veya bir tanık getirerek zamanında başvurduğunu ispatlamak zorunda kalıyor. Bize göre, burada mekanizmanın ters çevrilmesi gerekli. Davayı kazanan işçiye işveren tarafından işe başlama davetiyesi gönderilmeli. Bu suretle belirli süre (15 gün veya bir ay) içinde işe başlamayan işçinin tazminat hakkının kaybedilmesi söz konusu olmalı. Bu nedenle olacak, "işe iade" davaları sonucu işe başlatılmayan işçi sayısı hiç denecek kadar çok az oluyor. Yasa da amacına ulaşmış olmuyor.

Nihayet mahkemelerin de sendikalaşma hareketini kolaylaştırıcı kararlara ağırlık vermesi gerekiyor. Öncelikle sendika hakkının bir "insan hakkı" olduğu, özellikle işkolu düzeyinde haksız rekabeti ve kayıt dışılığı önlemenin panzehiri niteliği taşıdığı, adil bir kamu düzeninin ancak böyle kurulabileceği akıldan çıkarılmamalıdır. Son yıllarda Türk endüstri ilişkileri alanında önemli gelişmeler olmasına, bu anlamda grevde kaybolan gün sayılarının fevkalade azalmasına, iş kazalarında kaybolan işgünlerinin daha çok olmasına, sendikalı işyerlerindeki iş kazalarının asgari düzeyde kalmasına rağmen, sendikal örgütlenmenin hala düşük düzeyde kaldığı dikkate alınacak olursa, yasalarımızın sendikalaşmayı kolaylaştıran, sözüne ve özüne (lafzına ve ruhuna) uygun

kararlarla mahkemelerimizin de sendikalaşmayı kolaylaştırması gerektiğini düşünüyorum.

■ **Toplumda bu alanda bir bilinçlenme olmasının koşullarından biri de, bu kültürün üst düzey eğitim yoluyla topluma aktarılması diye düşünüyorum. Ülkemizde çok sayıda çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümü var. Üniversitelerde bu alanda yeterli bir eğitim var mı, özellikle İş Hukuku derslerini yeterli buluyor musunuz?**

Bu konuda bir ayrım yapmam gerekiyor. Çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümlerinde iş hukuku derslerinin yeterli olduğu söylenebilir. Çünkü, bu bölümlerde bireysel iş hukuku dersi bir yıl, toplu iş hukuku dersi bir yıl, sosyal güvenlik hukuku dersi bir yıl ve nihayet bunların uygulama dersi iş hukuku uygulaması dersi yarım yıl olmak üzere 3,5 yıl okutulur. Bizim 9 Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünde böyle. Sanırım diğer üniversitelerin bölümlerinde de aynı müfredat var. Çünkü bu bölümler kurulurken, bu müfredat böyle kabul edilmişti. Değiştiren olsa bile çok fazla bir değişiklik yapıldığını zannetmiyorum. Çünkü bu bölümler aynı zamanda insan kaynakları uzmanları da yetiştiriyor. Bu uzmanlar bireysel ve toplu iş hukuku konularını da gördüklerinden, örgütlenmelere de sıcak bakabiliyorlar. İşverenlere de, sendikalaşmanın kitaplarda okudukları, özellikle "maliyet hesabı kolaylığı" sağlayan yönleriyle yararlarını da anlatabiliyorlar. Bu nedenle bana göre insan kaynakları müdürleri işyerindeki sendikal örgütlenmelerde iş hukuku dersi görmüş ise yararlı olabiliyorlar. Çünkü bu bölümler gerçek anlamda insan kaynakları uzmanları yetiştiriyorlar.

Bu nedenle ben bölüm isminde "Endüstri İlişkileri" veya "Sosyal Politika" isminin de muhafaza edilerek, "İnsan Kaynakları" adının monte edilmesini öner-

miştim. "Çalışma Ekonomisi" ismi sanki ekonomi bölümünün "yan kuruluşu", "türevi" izlenimi verdiği için önermemiştim. Ama "İnsan Kaynakları" isminin geçmesinin, öğrencilerin iş bulmasını sağlamakta kolaylık sağlayacağını, onlar için çok yararlı sonuçlar doğuracağını söylemiştim. Özellikle bizim meşhur yıllık bölüm toplantılarının bir araya gelme sebeplerinden biri de buydu. Çünkü bölümden mezun öğrencilerin talepleri bu yöndeydi. Kendilerini bölümün "ismi" nedeniyle işyerlerinde işveren vekillerine, "insan kaynakları uzmanı" olduklarını anlatmakta zorluk çektiklerini söylemişlerdi. Ben de onlardan aldığım ilhamla bu toplantıları başlatmıştım. Bu toplantılarda hem bölüm sorunlarını hem de bölüm ismini tartışmak üzere bir araya gelmeyi planlamıştık. Fakat bazı arkadaşlarımız o zaman ve devamı toplantılarda karşı çıktıklarından kabul edilmemişti.

Buna karşılık, hukuk fakültelerinde İş Hukuku dersleri bireysel ve toplu yönleriyle bir yılda bitiriliyor. Düşünebiliyor musunuz, sosyal güvenlik hukuku ya okutulmuyor ya da seçimlik adı altında yarım yıl okutulmaya çalışılıyor. Ben 9 Eylül'den emekli olduktan sonra Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesine geçtim. Burada da İş Hukuku bireysel ve toplu yönüyle bir yıl okutuluyor. Sosyal güvenlik dersi ise bir yıl okutuluyor ama seçimlik ders. Ali Nazım Hoca ile zorunlu olması için teşebbüste bulunduk. Önümüzdeki dönemde gündeme geleceğini düşünüyorum. Her halde Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri mezunu sigorta uzmanı arkadaşlarımız bu nedenle hemen her gazetenin bir köşesinde onlarca kişiye, özellikle emeklilik ile ilgili bilgiler veriyorlar. Bunlar da genellikle bu bölümün mezunu öğrenciler. Bu konudaki sorunların çokluğunu bu gazetelerden de öğrenebilirsiniz.

Yukarıda bahsetmiştim; açılan davaların %45'i iş davaları. Bunların da hemen hemen yarısı SGK ve Bağ-Kur davaları. Emekli Sandığı emeklilerini saymıyorum. Onların davaları idari mahkemelerde açılıyor. Bu nedenle, ben her zaman iddia etmişimdir: "Çalışma Ekonomisi mezunları Hukuk Fakültesi mezunlarından daha iyi İş Hukuku biliyorlar" diye... Bu nedenle son zamanlarda Türk Metal Sendikası'nın bu bölümden mezun öğrencilerimizi istihdam etmesini isabetli buluyorum.

■ Sizde anı çoktur, unutamadıklarınızdan bir tanesini anlatır mısınız?

Evet, anım çok ama bir tanesi beni hep güldürmüştür. 1980'li

yıllardı. Sendikalardan bir kısmı kapatılmıştı. Daha sonra serbest bırakıldığında Belediye-İş Sendikası da yeni yeni kuruluyordu. Genel Başkan rahmetli Hüseyin Pala idi. Kendisi Belediye-İş'in mimarıdır. İzmir Şubesi ile ilgili olarak Balçova Termal Otel'de bir seminer yapmıştık. Beni ilk kez tanımıştı ve Anadolu'daki seminerlere de gidip gidemeyeceğimi sordu. Zamanımın müsait olduğu sürece gidebileceğimi söyledim. ''Biz senin zamanına uyarız hocam'' demişti. Deyiş o deyiş. Anadolu kazan ben kepçe. Edirne'den Van'a, Diyarbakır'a kadar hemen tüm şubeleri iki defa dolaştım. Özellikle yeni kabul edilmiş olan 2821 ve 2822 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunları üzerine iki tam gün süren seminerler verdim. Doğal olarak iş hukukundan da ilgili konularda bilgi veriyordum.

Rahmetli Hüseyin Pala zamanında Belediye-İş'in üye sayısı iki yüz binleri aşmıştı. Daha sonraları genellikle politik nedenlerin ağır basmasıyla üye sayıları çok düştü.

Akşamları otelimizde veya restoranlarda yemeğimizi yiyor, ertesi günü sıradaki şubeye gidiyorduk. Hiç unutmuyorum, İskenderun'da o akşam yemeğinde ''kaya balığı'' yiyeceğiz dediler. Bizim Ege'de kaya balıklarını tutanlar tekrar denize atarlar, yenmez. Ben böyle söyleyince, ''Hocam öyle değil, burada 'lagos' balığına kaya balığı diyorlar'' dediler. Ben de ''O zaman başka'' dedim. Biliyorsun, sendikacılar genellikle hep rakı içerler. Ben o akşam kendilerinden izin isteyerek, 'balığımı beyaz şarapla içmek istediğimi' söyledim. Hepsi de, ''Tabii hocam'' dediler. 3-4 yıllık bir ufak 'Villa Doluca' bulup geldiler. Zaten lüks bir yerdi, şarabın her türlüsü vardı. Güzel bir balık ızgara ile şarabı yudumladıktan sonra, biliyorsun bölgenin meşhur künefeleri geldi. Üzerine kahvemizi de söylerken, ben kahvenin yanında içmek için konyak istedim ve '''Konyak bardağınız var mı'' dedim. ''Tabii'' dediler. Hakikaten hem de kesme konyak bardaklarında konyağımız geldi. İyi de, ''konyak bardağını'' neden söyledin diyeceksin. Çünkü bir gün önce Adana'da meşhur Onbaşılar

vardı. Orada yediğimiz kebaptan sonra da kahve içerken konyak söylemiştim. Ama konyak bardağı olmadığı için rakı bardağını ağzına kadar doldurup getirmişlerdi. Ben tabii içemedim. Kahve ile konyak birkaç yudum ve konyak bardağında içilir. Herhalde benden önce kimse böyle bir şey söylememişti. Bu nedenle İskenderun'da konyak usulüne uygun ikram edilince, her halde buraya gelen Fransızların etkisi olmuş diye düşünmüştüm.

Gelelim beni güldüren hikayeye... Ertesi sabah yola çıkarak Urfa seminerine gidiyorduk. Bir gün önce yapılan sertifika törenine çevre illerin başkanları da katılmıştı. Ertesi günü bizi almaya gelen Urfa başkanı "Ali Görgülü", yolda Kahramanmaraş başkanına sormuş, "Hoca ne yer ne içer, hocaya mahcup olmayak" demiş. O da "Akşam hoca balık ile alca bulca şarap içti" deyince "Vah vah, hoca şaraba düşmüş" demiş. Daha sonra bana izah etti: "Hocam bizim oralarda işi kötü giden şaraba vurur da, o da seni öyle sanıyı" dedi. Bu olay benim aklıma geldikçe hep gülerim. Daha sonra Urfa başkanının adının Mehmet İdrisoğlu olduğunu öğrendim. Kendisi Urfa'nın ilçesi Aligörgülülü imiş. Herkes kendisini böyle çağırdığı için ben de adını "Ali Görgülü" sanıyordum. Birkaç yıl önce vefat ettiğini öğrendim. Allah gani gani rahmet eylesin. Çok sempatik bir adamdı. Sendikacılığın zor günlerinde örgütlenmede başarılı hizmetler veriyordu.

TÜRK-İŞ 2. GENEL KURULU (08-11 Ağustos 1953 - İstanbul)

TÜRK-İŞ'in 2. Genel Kurulu (Olağanüstü Genel Kurul) 08-11 Ağustos 1953 tarihlerinde İstanbul'da toplandı. Genel Kurul 8 Ağustos Cumartesi günü İcra Heyeti Başkanı İsmail İnan tarafından açıldı. Yoklama sonucunda 59 delegenin Genel Kurula katıldığı görüldü.

Genel Kurulda Divan Başkanlığına Ramazan Karameşe (Sakarya), Yardımcılıklarına Yusuf Öner (Müskirat) ve Kemal Yılmaz (Teksif), Katipliklere de Süreyya Birol (Müskirat), İsmail Gürdap (TİF), Abdülkadir Kaya (Ankara) ve Fevzi Önüt (Sakarya) seçildiler.

Genel Kurulda Çalışma Bakanı Hayrettin Erkmen ve Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) Temsilcisi R. G. Miller de birer konuşma yaptı. Genel Kurulda, TÜRK-İŞ'in Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu'na (ICFTU) üye olması çoğunluk oyuyla kabul edildi.

Dönemin Çalışma Bakanı Hayrettin Erkmen

Yapılan seçimlerde TÜRK-İŞ Genel Başkanlığına Müskirat delegesi Naci Kurt, Genel Sekreterliğe İsmail İnan seçildi. Genel Saymanlık için yapılan oylamada sonuç alınamadı. TÜRK-İŞ Temsilciler Meclisi'nin 30 Eylül 1953 günü yapılan toplantısında Genel Saymanlığa Ömer Ergün seçildi. Mehmet İnhanlı, Burhanettin

Asutay, Celal Beyaz, Sabri Tığlı, Süreyya Birol, Zühtü Tetey, Ramazan Karameşe, Seyfi Demirsoy ve Yusuf Sıdal da İdare Heyeti asil üyeliğine getirildiler. Asil üyelerden Celal Beyaz ve Sabri Tığlı'nın genel kurul sırasında görevlerinden istifa etmeleri nedeniyle, yedek üyelerden Recep Kırım ve Adil Buğakaptan İdare Heyeti asil üyeliklerine getirildi.

TÜRK-İŞ Genel Başkanı Naci Kurt, 1954 genel seçimlerinde Demokrat Parti'den milletvekili seçildi ve TÜRK-İŞ'teki görevinden ayrıldı. İdare Heyeti, ''mali bünyenin tahammülsüzlüğü karşısında'' yeni bir genel başkan belirlemedi ve ''bu vazifenin, nizamnamenin amir hükmüne müsteniden genel sekreter tarafından ifasına'' karar verdi. Böylece, 1954-1957 yıllarında TÜRK-İŞ'in genel başkanlığı görevini fiilen Genel Sekreter İsmail İnan yürüttü.

TÜRK-İŞ'in, 08-11 Ağustos 1953 tarihlerinde İstanbul'da yapılan Olağanüstü Genel Kuruluna sunulan çalışma raporu, dönemin endüstri ilişkileri sistemi ve sendikacılık anlayışını yakından tanıyabilmek açısından büyük öneme sahip. Bu sayımızda, bügün aslı artık kimsede bulunmayan, TÜRK-İŞ'in 2. Genel Kurulu için hazırlanan Çalışma Raporunu siz değerli okurlarımıza sunuyoruz.

TÜRK-İŞ Genel Başkanı M.Naci Kurt, DP'den milletvekili seçilince görevinden ayrıldı

TÜRK-İŞ 2. GENEL KURULUNA SUNULAN ÇALIŞMA RAPORU (8-11 AĞUSTOS 1953)

Büyük Kongrenin Muhterem Delegeleri,

Memleketimizde Sendkiacılık hareketlerinin nasıl bir anlayış içinde ilerlediğini görmek ve bilmek isteyenlerin bu günün neticelerine bir göz atmakla iktifa edeceklerine kaniiz.

Kısa sayılabilecek bir müddet içinde, milli şuur ve anlayışla Sendika, Birlik, Federasyon ve Konfederasyonu en iyi şekilde kurmasını ve etrafında toplanmasını bilen Türk İşçisi ne kadar övünse hakkıdır.

Her hareketinde milli menfaat ve realiteyi rehber ittihaz eden sendikacılığımızın, dünya çapındaki üstün hususiyeti inkar edilemez. Bugün bizden ileride bulunan muassır memleketlerdeki sendika hareketlerinin, hangi şartlar altında, bu seviyeye erdiğini tarihin çizgilerinden tetkik edersek, Türk işçisinin başlı başına bir fazilet sembolü olduğunu bulmakda güçlük çekilmez. Ve yine ilave edelim ki sendikacılığımız ve mensupları dünya çapındaki bu örnek hareketlerini, kendi memleket sever, şuur ve anlayışlarına medyundurlar. Hatta nazım olması lazım gelen yerlerin tahriklerine bile efendiliği ile cevap vermesini bilmiş ve ona karşı yanlış kanaat besleyenlerle yer değiştirmiş olduğunu tesbit eden namütenahi hadise vardır.

I- UMUMİ DURUM

1- 6 Eylül Kongresinin ne büyük ümitler altında toplanıp dağıldığını yeniden izah etmeye lüzum yoktur.

Konfederasyonun hayati değerini taşıyan Kongrenin, dahilde olduğu kadar hariçte de büyük kıymetinin takdir edildiği her hali ile mütebeyyindir.

Yüksek huzurunuza 11 aylık çalışma raporu ile çıkarken, hangi cepheden olursa olsun görülen noksanları en açık şekli ile arzetmekte, istikbal için bir ehemmiyet bulmaktayız.

İsabetle akdedilen Kongremizin her bakımdan iyi bir muhasebe ve istikrar kaynağı olacağına kuvvetle inanılmaktadır. Şu halde kısaca esasa geçelim:

2- Vazifeleri fiilen, 9/Eylül/1952 de seçilen Türk-İş'in, herşeyden evvel mensupları ile iyi bir çalışma devresine girmesi en iyi temennilerin başında idi. Henüz yeni kurulmuş ve sahası iyiden iyiye tayin edilmemiş, memleket çapında bir teşekkülün, mensupları tarafından nasıl hassasiyetle vekaye edilmesinin lazım geldiğini takdirlerinize arzetmekle en isabetli hareket ifa edilmiş olacaktır.

Konfederasyonun mes'ulleri olarak, tamamen kusurdan ari olduğumuz iddasında asla değiliz. Fakat ideal ve meselelerimiz itibariyle bir aile gailesine bağlı olmamızın ortaya koyduğu mecburiyetler meyanında birbirimize destek olmağa mecbur olduğumuzu hazırlatmak gerektir.

İste.gerek hesap raporunda ve gerekse okumakta olduğunuz çalışma raporundan anlaşılacağı veçhile realitenin bu müsbet tarifine riayet edilmemiştir.

Daha raporun ilk satırlarında en samimi hislerle hadiselerin realize edileceğini arzetmiştik. Bu itibarla tarafınıza taallük eden kusurların izahında da kusur etmemeye çalışmayı en uygun yol telakki etmekteyiz.

6 Eylül kongresinin kutsi neticelerini, Türk işçisinin şerefine has sembolize etmek üzere vazifelendirilen İcra Heyeti üyelerinin çoğunluğu maalesef itimat ve ilginize mazhar olmamış, kısa zaman içinde gösterdiği istikrarsızlık karşısında Yönetim Kurulunun olağanüstü toplantıya çağırılması ile bu günün neticeleri istihsal edilmiştir.

Yalnız ister kaderin aksi tecellisine, ister umumi bir hatanın hulûlüne hüküm verilsin bugün karşılaşılan durum elem vericidir.

Bu hususa ait hadiselerin seyrini tesbit ve tayin eden Yönetim Kurulunun 30/Mart/1953 tarihli toplantı zabıtları ile diğer raporların tetkikinde en açık şekilde bulacaksınız.

İDARİ FAALİYET

1- İdari faaliyetin ön safında, Türk işçisinin şerefi ile mütenasip, bünyevi bir teşkilatlanmanın zarureti nazara alınmış ve ele geçen ilk imkanları münferit ve kadro masraflarına tahsis etmeden Konfederasyonun en az 10 senelik inkişaf derecesi hesaplanarak techizinde isabet gösterilmiştir.

2- AİDAT PULU:

Her teşkilatın hayatiyetini ifade eden mali meselenin iyiden iyiye organizesini temin ve aidatların tahsiline kolaylık sağlanması bakımından aidat pullarının ihdasında fayda mülahaza edilmiştir.

Aynı zamanda Türk işçisini sembolize etmek bakımından, pulun ihdas isabetinde farklı değerler kaydedilmiştir.

3- CEZA PARALARI :

İlk kongrenin direktifleri arasında, işçi arkadaşlarımızdan kesilen ve emaneten Çalışma Vekaletinde bulunan ceza paralarının Konfederasyona devri meselesinin de mevcut olduğu malumdur.

Gerek kongrenin aldığı kararda ve gerekse Türk-İş'in müracaatında esas olan husus paranın işçiye ait bir meblağ olduğundan ibarettir. Zaten İş Kanununun 30.maddesindeki sarahat da, işçinin umumi menfaatinin sarfına amirdir.

Bu nazarla vaki olan müracaatlarımıza, hesap raporunda mevcut meblağ alınmıştır. Meblağın yekununun devrine ait teşebbüslerimizde bundan evvel muvaffak olunamadığını ifade etmek gerekir. Yalnız Çalışma Vekaletinin son selahiyetlisi ile iyi bir anlayış altında yapılan görüşmelerde, bu paralarla Konfederasyona bir binanın alınmasında ittifak hasıl olmuştur.

Mutabık kalındığı veçhile (4) binanın adres, durum ve fiyatları Vekalete arzedilmiş bulunmaktadır. En yakın zamanda müsbet neticenin tezahür etmesini kuvvetle ümit etmekteyiz.

Esasen, bilhassa şifahi görüşmelerimizde, katileşen sözlü vaitlerinde herhangi bir şeyin zuhuruna imkan olmayacağı kanaatinin içinde bulunuyoruz.

4- ÇALIŞMA VEKALETİ BÜTÇESİ :

Senelerden beri devam eden çalışmalarımızda, ittifak ettiğimiz hususların birini de Çalışma Velaketinin kısır bütçesi teşkil eder.

Muazzam bir insan topluluğunu ve aynı zamanda sanayii ve iş aleminin kaderini omuzlarında yaşıyan Çalışma Vekaletinin, mes'uliyet sahası ile mütenasip bütçe ve kadroya sahip olmaması içtimai bir boşluk teşkil eder.

Bugün hala 2-3 kaza ve vilayetin teftiş ve mürakebesini yalnız bir iş müfettişi vasıtası ile ifa edildiğini görmekle, noktai nazarımızın kabul edilmemesine imkan olmadığını tahmin ediyoruz. Daha geniş bir ifade ile, demokrat memleketlerdeki sosyal hareketlerin memleket şümül olmakdan çıkması ve beynelmilel mahiyet alması karşısında gelişme mecburiyetini daha muhik sebeplerle ortaya koymaktadır.

Saha ve mes'uliyetine vukuf sahibi olan Türk-İş, bütçe müzakereleri sırasında, memleket mümessilleri ve vatandaşın his ve arzularına tercüman bulunan milletvekillerine birer mektup göndermekle ihtiyaçlarımızı terennüme çalışmıştır.

Hernekadar biran için netice alınmamış olduğunu düşünsek bile ilerisi için çok iyi bir adımın atıldığını kabul etmek mümkündür.

5- SENDİKALARA VE SENDİKALI İŞÇİLERİ BASKI:

Ötedenberi çalışmalarımızda karşılanan müşküller arasında bir çok idarecilerin sendikalara ve sendikalı işçilere icra ettikleri tazyiklerin bulunduğu bir vak'adır.

Binaenaleyh bu gibi ağır muamelelere maruz kalan bu teşekküllerden gelen vak'a dolu mektuplar dosyalarımızda mevcuttur.

Takdir edersiniz ki vicdan ve toplanan hürriyetini serapa baltalayan bu gibi yıkıcı hareketler karşısında lakayd kalmak hiçbirimizin yapacağı işlerden olmamakla beraber ilk başvurulacak makamında hükümet olduğunu izaha lüzum yoktur.

Esasen müracaat listemizi teşkil eden konular, efkarı umumiyenin malı olabilecek şekilde inkişaf imkanını bulmuş olmaları bakımından herhangi bir müracaata lüzum bırakılmaması icap ederken ne yazık ki mükerrer müracaatlar bile müsbet bir icraata mazhar olmamıştır.

Bu durum karşısında hakikatı efkarı umumiyeye ve mensuplarımıza duyurmak içni bir beyannamenin neşrine lüzum görülmüş, fakat maalesef biz sendikacıların baskıdan kurtulmasına medar ararken bu defa baskının en ağırına maruz kalmak bedbahtlığına uğradık.

Memnuniyetle ifade edebiliriz ki sabır ve itidalin parlak mükafatı burada da mevcudiyetini göstermiştir.

Buna rağmen yılmadan devam eden çalışmalarımızın, sahasında faydalı olduğunu raporumuzun diğer kısımlarında bizzat müşahade imkanı elde edilecektir. Kanuni müzaharetden mahrum olmakla beraber sendikalar ve sendikalı işçi arkadaşlarımızın, tazyik işgüzarlarının ellerine terkedilmediği de görülecektir.

6- İŞÇİ SİGORTALARI KURUMU GENEL KURULU :

Her sene muntazaman toplanan kongrenin görünüşte olduğu gibi fiiliyatda da verimli olmakdan çok uzak olduğunu kabul etmeyen yoktur.

1953 kongresinde, daha esaslı dilekçelerde bulunabilmek için, işçi delegeleri toplantıdan evvel Konfederasyona davet edilerek bir esasa varılması uygun görülmüştür. Davete icabet eden büyük bir ekseriyetle bazı neticelere varılmış ve önceden teşkilatın ve ilim mensuplarının fikirleri alınarak Türk-İş tarafından hazırlanan Sigorta Teşkilat kanununun desteklenmesi sağlanmıştır.

7- DİVRİĞİ DEMİR MADENİ İŞÇİLERİ SENDİKASI :

Memleketimizin kenar bir yeri sayılmakla beraber, burada müsbet bir sendikacılığın mevcut olduğunu memnuniyetle müşahade etmiş bulunuyoruz.

Sendikanın çıkardığı bir iş ihtilafında zuhur eden müşkülün giderilmesi için yaptıkları müracaat müsbet karşılanmış, kendilerine esasa yarayacak malumatlar verilmiş ve Yüksek Hakem Kuruluna yapılması icap eden itirazları hazırlanmıştır. Henüz sendikacılığın zengin alemine katılmayan bir kardeş teşekküle gösterilen müzaharet hiç olmazsa azim ve cesaretlerini artırmak bakımından faydalı olmuştur.

8- BİRLEŞTİRİLMESİ LAZIM GELEN İKİ TEŞEKKÜL:

Ötedenberi yekvücut olmamızın, davalarımızın selameti bakımından en salim yol olduğu prensibinde ittifak etmekteyiz. İşte, bundan dolayıdır ki Demiryolu camiası gibi büyük bir işkolunda müsbet bir ittihadın olması lazım gelirken maalesef iki ayrı teşekkülün doğması en iyi düşünceleri bile ihlale kafi gelmiştir.

Türk-İş, bu iki teşekkülü birleştirmek için şifahi ve yazılı olmak üzere icap eden çareleri aramıştır. Daha sağlam bir neticenin istihsali maksadı ile ilgilerden, Türk-İş'in hakemliği altında toplanmak üzere üçer kişilik selahiyetli bir heyetin seçilerek isimlerinin bildirilmesi istenmişti. Taraflardan tamamlayıcı malumat alınmış fakat araya giren Kongreniz yüzünden işin ikmali yeni tensip buyuracağınız icra organına teretdüp edecektir.

İŞ OKULU

Milli Eğitim Vekaletinin isabetli bir kararı ile memleketimizde ihtisa-

sa yani hakiki iş erbabına kıymet verilmesi prensibini tahkim eden iş okullarını ihdasını uygun görmüştür.

Velaketin bu işle vazifeli şubesi ile temin edilen işbirliği sayesinde bazı malumatlar elde edilmiş ve teşkilatın alakasını toplamak için lüzumlu tamimler yapılmıştır.

İş ve işçi alemi için yeni ve parlak bir ufuk teşkil eden bu hayırlı neticeden faydalanmak için bütün teşekküllerimizin gayret göstererek, Türk işçisinin, kabiliyetinin en yüksek diplomalara erişmeğe kudret sahibi olduğunu isbat etmesi içtimai ve nedeni bir inkilap sayılacaktır.

TEŞKİLATLA TEMAS

Kıymetli sendikacıların azim ve cesareti ile son olarak meydana getirilen Türk-İş hakkında bütün işçi arkadaşların, ilk planda bilgi sahibi olmalarına imkan olmadığını takdir edersiniz.

Binaenaleyh eldeki imkanlar nisbetinde, topluluğumuzu gezmek, ilgi ve münasebetlerimizi daha müstakar hale ifrağ etmenin lüzumuna inanılmıştır.

Birçok hallerde bu ziyaretler, muhtelif yerlerde zuhur eden hadiseler dolayısı ile yapılmış ve umumiyetle ifade etmeliyiz ki çok faydalı olduğu görülmüştür.

Huzurunuzda okunmakda olan raporun muhtevasında, kanaatinizi tahkim etmeğe yarıyacak müsbet hadiselere tesadüf edilecektir.

CAM EŞYA VE ÇİVİ İTHALİ MESELESİ

Bilindiği üzere iş aleminizin mühim bir kısmını cam ve çivi sanayii teşkil eder. Fakat ithal sistemimizin istikrarsız bazı tarafları, memleket endüstrisi ve ekonomisinin mazbut bir uzvunu teşkil eden bu işkollarında yıkıcı sarsıntılar husule gelmektedir.

6/1/1953 tarihinde, cam eşyanın normal ithali karşısında beliren haklı endişelerle, Şişe ve Cam Sanayii İşçileri Sendikasının ve mütemmimen İstanbul İşçi Sendikaları Birliğinin vehameti tefsir eder müracaatları ile derhal harekete geçilmiştir.

Çalışma, Ekonomi ve Ticaret Vekaletlerinin memnuniyet verici alakası, ilgililerden bazı malûmatın istihsaline lüzum göstermişti. Bu vadide Şişe,Cam Sanayi İşcileri Sendikası ile geçen muhabereleşmede, sendikanın takdire değer faaliyeti görülmüş, teferruatı ile geniş malumat temin edilmiş ve nihayet ilgili makamların da müsbet karar almaları tezahür etmiştir.

Çivi mevzuundaki müracaatımızın yakın sayılacak zamanda olması dolayısı ile henüz bir neticeye varılabilmiş değildir.

Müracaatınızın mesnedi tamamen memleket menfaatine hakim olması binlerce işçi arkadaşın kaderini ifade etmesi dolayısı ile makul karşılanacağına kaniiz. Memleket ve vatandaş kaderini omuzlarında taşıyan devlet makamlarından başka türlü bir kararın alınmasına ihtimal vermek güçtür.

TOPS MEVZUU

Teksif Federasyonu, bir müracaatla (Tops) olmaması yüzünden dokunma sanayiinin tehlikeli bir kriz geçirdiğini belirtmişti.

Türk-İş tarafından yapılması lazım gelen müracaatın mucip sebeplerinin zengin olması zarureti karşısında anılan federasoyndan birçok malumatla beraber dökümanlar istenmesine lüzum görülmüştü.

Davalarına nüfuz etmiş Federasyon mensuplarının gösterdikleri titizlik, matlup neticenin biran evvel tecellisine en kuvvetli yardım olmuştur.

Elde edilen müessir malumatın rehberliği altında Çalışma, Ekonomi ve Ticaret Vekaletlerine yapılan müracaatların parlak semerelerini en kısa zamanda görmenin memnuniyetine mazhar olmuştur. İyi niyet ve anlayışın daima yapıcı ve huzurun teşvikçisi olduğu bir kerre daha tebeyyün etmiştir.

AYANCIK MESELESİ

Raporumuzun bir yerinde sendikalara yapılan baskılardan bahsedilmiş ve bazı misaller verilmişti.

İşte, şimdi Ayancık'da binden fazla üyesi bulunan Maden ve Ağaç Sanayii İşçileri Sendikasının fabrika müdürü ve idarecileri tarafından nasıl dağıtılmak istendiğinin hazin tablosunu müşahade edeceksiniz.

İşçilere, şef ve amirler vasıtası ile tazyik ve tehditde bulunularak, fabrikanın makinası ile teksir edilen istifanameleri zorla imza ettirmeye kalkma, bir işletme müdürünün idari ve resmi hangi selahiyetleri arasında bulunabilir?

Bir devlet işletmesi olan bu müessesenin çirkin hareketlerine dair leke sayılan listelerin yüzlercesinin elimizde mevcut olduğunu görenlerden aramızda mevcut gazeteci ve diğer arkadaşlar vardır.

Sendikanın bu feci akibeti karşısında, yaptığı müracaat, Türk-İş'in harekete geçmesini bilfiil icap ettirmiş ve o günden itibaren elim durumun önlenmesi için mücadeleye girişilmiştir.

Eğriye eğri, doğruya doğru prensibinde ittifak ederek Çalışma Vekaletinin bu hususta ciddi bir harekete geçmediğini itirafa mecburuz.

Aylarca sendika ve yüzlerce vatandaş, selahiyetlerini kötüye kullanmaktan zevk duyan insafsız kimselerin elinde kıvranmasına seyirci kalmıştır.

Buna inzimamen Ziraat Vekaleti ile yapılan temaslarda geçirilen çetin safhaların acı sahnelerine hepinizin vakıf olduğunu tahmin ediyoruz.

Nihayet çetin çalışmalar sonunda 40-60'lık gruplar halindeki tensikatların önüne geçilmeye çalışılmış ve tensikatın mühim bir kısmı durdurulmuştur.

Karşılıklı, devamlı çalışmaların kuvveti sayesinde bugün sendikanın eski hayat ve hürriyetine avdet etmekte olduğunu sizlere müjdelemekle iftihar duyarız.

DEĞİRMİSAZ HADİSESİ

18/Ocak/1953 tarihine tesadüf eden Değirmisaz İşçileri Sendikası Kongresinde hazır bulunan Kütahya Vali Vekili, bir arkadaşımızın vicdan ve cemiyet hürriyeti içindeki konuşmasına tahammül edemeyerek skandal yolu ile kongreyi saboteye kalktığının çirkin manzarasını duymayan yoktur.

Bir idare amirinin değil, hatta alelade bir kimsenin bile başvurmayacağı bu gibi hareketi ile Vekil Vali, gafletinin tesiri ile yanında bulunan Baş Müddeiumumiyi de peşinden sürüklemeye muvaffak olmuştur.

Konfederasyonu haberdar ederek yardım isteyen Sakarya Bölgesi İşçi Sendikaları Federasyonunun müracaatı aynı günde mer'iyet bulmuştur.

Hadiseyi tahkik etmek üzere derhal hareket eden İcra Heyeti Başkanı ile Hukuk Müşaviri Eskişehir'de, Birlik ve sendika mensupları ile vicdan muhafızı basın mensupları, ile Kütahya'da başsavcı ve ilgililerle yapılan temas ve soruşturmalarda endişeleri zail kılacak malumat elde edilmiş diğer teşebbüslerimizin bu esas üzerine tanzimi sağlanmıştır.

Durumu bütün çıplaklığı ile tesbit eden raporla İçişleri, Adliye ve Çalışma Vekaletlerine müracaatlarda bulunmakla yetirmeyerek Adli takibe tabi tutulan arkadaşın davasında fiilen hukuk müşavirinin iştiraki sağlanmıştır.

Yine bu cümleden olarak Sakarya Bölgesi İşçi Sendikaları Federasyonunun tertip ettiği mitinge gerek katılmak da ve gerekse yapılması lazım gelen yardımda kusur edilmemeye çalışılmışve Türk işçisinin efendiliğine yakışır şekilde toplantının tertip ve idaresi temin edilmiştir.

Kısa ve özlü olarak, layık olmadıkları halde bazı idare amirlerinin (!) insani haklara ve sendika hürriyetine pervasızca tecavüz etmek cür'etini göstermekden geri kalmadıklarını görüyoruz.

Fakat hak, hürriyet ve vicdan terazisini en hassas şekilde elinde tutan Türk hakiminin yüksek ve adil kararı, tertemiz vatandaşa resmi sıfatını alet ederek leke sürmek isteyenlerin ellerindeki boya fırçalarını bütün mevcudiyeti ile kendi yüzlerine yapıştırıyor. Nazif Karteri karşımızda dünkü vaziyeti ile görmekle müşahade ediyor, memnun oluyor. Türk hakimine bağlılık ve şükranlarımızı arzetmek istiyoruz.

NEŞRİYAT FAALİYETİ

Konfederasyonun meydana gelmesi ile esaslı bir neşir organının zarureti de yanıbaşında belirmiştir.

Müşahade edildiği veçhile günlük veya haftalık bir gazetenin meydana getirilmesine mali bünye imkan vermemektedir. Neşriyat bakımından tamamen pasif kalmanın iyi olmadığı da kabul edilmesi lazım gelen hakikatler arasındadır. Elde edilen imkanlarla, bugünkü bültenin neşrini sağlamakla müsbet bir hizmetin görüldüğüne inanmaktayız. Yakın tarihde iyi ve fevkalade imkanlarla günlük bir gazetenin çıkarılabileceğini ümitle bekleyebiliriz.

Bundan başka neşrinde fayda mülahaza ettiğimiz İş Kanununun

13.maddesi gereğince, ölen işçilerin kıdem haklarının ailelerine ödenmesini mecbur kılan Yargıtay kararının, teşkilata duyurulmasından küçümsenmeyecek şekilde faydaların sağlandığı gelen yazı ve mektuplardan öğrenilmiştir.

Bir müddet evvel İşçi Sendikaları Birliğinin gayreti ile yayınlanması fiiliyata giren (Amerikan İşçi Hareketinin bir tarihçesi) adlı kitabın biran evvel tevzii için ilgililerle işbirliği edilerek arkadaşlarımızın mütalasına arzı sağlanmıştır.

Hür memleketlerde işçi hareketlerinin tablosunu gösteren kitabın Sendikacılığımız için faydalı olduğunu tahmin etmekteyiz.

Türk işçisi olarak hürriyete ve demokrasiye aşık olduğumuz kadar komünizm'in amansız ve korkutucu düşmanı olduğumuz takdirini bizden başka, bütün dünya kabul etmiştir.

İşte, bu itibarladır ki bir tarafdan hür dünyadan aldığımız iyi örnekleri mensuplarımıza bildirirken, diğer tarafdan yalnız delilerin rejimi (!) olan komünizm'in kötülüklerine dair fiili meseleleri de duyurmak suretiyle, arkadaşlarımıza mukayese imkanını daha iyi şekilde verebilmek için (Sovyet Rusyada Mecburi Çalışma) adlı kitabın yakında tevzii edilmesi için çalışıyoruz. yakında işçi arkadaşlarımızın eline geçecek olan bu kitap tamamen tarih ve vak'alar üzerine temelleştirilmiştir. İçindeki malumatın en müsbet bir şekilde derlendiği kanaati herkesin kabul edebileceği bir hususdur.

Kafi olmamakla beraber muhterem mensuplarımıza faydalı olmaya, çalıştığımızın tahmini içindeyiz.

YABANCI TEMSİLCİLERLE MÜNASEBET

Demokrat memleketlerdeki milli sendikacılık dünya çapındaki değerini hükümetlerinin en sağlam yardımcılığında bulur. Bu bakımdan artık, sendikacılık hiçbir zaman mahalli ve ülkeyi bir teşekkül olarak değil, beynelmilel vasıfları taşımakda olduğunu bilmek lazım gelir.

Esaslı olan bu münasebetleri birbirine rapteden ve olgunlaşturan birçok olaylar yanında her sene Milletlerarası Çalışma Konferansına iştirak eden bir işçi delegesinin bulunduğu da malumdur.

1953 yılında iştirak etmesi lazım gelen delege için Çalışma Vekaletinin gönderdiği muhtıra ve yazıları üzerine, 10/Şubat/1953 tarihinde, gerekli muamelenin yapılması için keyfiyet teşkilata tamim edilerek neticeler istendi. Cevapların gecikmesi, Vekaletin ve dolayısı ile Konfederasyonun tek'idini icap ettirdi. Verilen müddet içinde 6 teşekkülün gösterdiği 12 ay içinden iki asil üye için çekilen kurada İzmir İşçi Sendikaları birliğinden Yakup Candiler ve Bursa İşçi Sendikaları Birliği ile Teksif Federasyonu delegelerinden Recep Kırım kazanmış oldular.

Sözleşmenin ve muhtıranın maddei mahsusları gereğince diğer 10 arkadaş da teknik müşavir gösterildi. Yalnız burada meseleyi uzun tutmamızın sebebi, Çalışma Vekaletinin takdir tayininden sonra, bağlı bazı birlik ve federasyonların, birlik ve beraberliği sarsacak şekilde Vekalete çektikleri telgraf ve resen empoze etmeye çalıştıkları şahıslardır.

Şunu tekrara mecburuz: bağlı görünüp, bağlılığın (B) harfine riayet etmemek bağlılık mıdır? O günlerde Vekaletden yapılan telefonların manası karşısında, Türk işçisinin temsilcisi olmak vasfını taşıyanların düştüğü kötü durumu takdirlerinize arzeylemekle iktifa edeceğiz.

Daha ilk günlerde, Amerika'ya 10 işçi arkadaşın gitmesi için, Konfederasyonun hüsnüniyetle olmakla beraber bir hataya düştüğünü kabul etmek, makul kimselerin riayete mecbur olacakları bir cihettir. Yalnız her insan, cemiyet ve hatta hükümet makamları tarafından bile zuhur edebilecek yanlışlık, onun lüzumsuz ve itimatsızlığını ifade etmez. Bir dava ailesinin fertleri ve cemiyetleri olarak katiyetle hüsnüniyetimizden şüpheye düşünceye kadar birbirimize destek ve rehber olmak mevkii ve mecburiyetindeyiz.

Nihayet bugün her hali ile ortadan çekilmiş bir mesele görüşülüyor. Hareketimizin karlı veya zararlı olduğunu görmemek kabil değil. Herhalde içinde bulunduğumuz zamana kadar ikinci ve hatta 3 üncü kafilenin hazırlığını görmek daha iyi bir hizmet zevkini verirdi.

Zaman zaman memleketimize gelen yabancı murahhaslarla en iyi şekilde temas etmek imkanları sağlanmıştır.

Halen memleketimizde bulunan Milletlerarası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) Türkiye Temsilcisi Mr.R.Miller aramızdadır.

Hür Dünya Teşkilatının Türk sendikacılığına karşı gösterdiği yakın alakanın daha müsbet semereler vereceğini en yakın zamanda görmek mazhariyetine erişileceği ifadesi hakikatın özünü teşkil eder.

Mr.Miller'in, memleketimize geldiği günlerde, Paris'te tertiplenen Kadınlar Kursu için, kendisinden iki Türk bayanın gönderilmesi istendi.

Bu sahada tavsiyemize lüzum gören Mr.Miller'e, biri umumi mağazalarda ve diğeri de Raman Petrol Şirketinde çalışmakta olan, lisan bilir iki bayan işçi tavsiye edilmiştir.

Raporumuzun bir yerinde, sendikacılığın beynelmilel vasfı izah edilirken, bunun en canlı varlığı, Türk işçisinin şuurunda bulunduğu 6 Eylül Kongresinde, CISL'ye katılmak üzere aldığı kararla tebeyyün etmiştir.

Yalnız teessürle beyana mecburuz ki, yüksek kararımız gereğince istihsali lazım gelen İcra Vekilleri Heyeti kararına ısrarlı takiplerimize rağmen müyesser olunamamıştır. Her üç vekilinde, katılmamamız için kanuni bir sebep yoktur demelerine rağmen çalışma müsteşarının çeşitli ve fuzuli mütelaaları ile iş sürüncemede bırakılmıştır. Bu nokta muhtelif ve mükerrer zamanlarda numaileyhin beyanları ile de sabittir.

Daha esaslı bir neticeye varabilmek için Sayın Kongrenize, evvelki karara mütenazır arzedilen tashih kararının kabulü istirham edilmektedir.

YUNANİSTAN MESELESİ

23 Nisan'da Atina'da toplanan Elen İşçi Sendikaları Konfederasyonunun kongresine vaki olan davetin yalnız işçi münasebetleri bakımından kabul edilmesinde bir mahzur görülmemişti.

Fakat tamamen mevzuumuz dışına çıkan ve hükümetleri ilgilendiren siyasi meselelerin serbestçe konuşulduğu bir kongre olduğu görüldüğü zaman Türk işçisinin temsilcisi olarak bu kongrede yerimizin olmadığı tereddütsüzce kabul edilmiştir.

TÜRK-İŞ, burada bir kerre daha Türk işçisinin mevzuu olmayan şeylerden kaçındığını sarahaten ifade ve isbat etmiştir. Milli menfaatlerimizi halelean eden herhangi bir hareket karşısında tahammül etmenin şiar ve anlayışımızla bağdaşamayacağını açıkca ifade etmek isteriz.

Hislerinize tercüman temsilcileriniz olarak, Kongreyi terkedip yurdumuza döndükten sonra hadiseleri önlü arkalı teraziye vurmak mecburiyetinde kaldığımız bir sırada aklımıza Milano'da vaki olan hadise ile Hür Dünya Teşkilatında, yaratılması istenen ve fakat hiçbir yerde saha bulumayan tertipleri haurlamamak mümkün olmadı.

Binaenaleyh, bizimle işçi ve sendika olarak dostluk temin etmek isteyenlerin sırtlarında siyasi diplomatların cüppesinin alınması harfiyen ikiza eder.

Aksi halde bu şerait altında, hükümetlerin münasebetlerinden ari sendikalar olarak sahte bir dostluğun devam ve temadisine imkan görülmemiş olması hesabile, hareketlerini düzeltmedikçe tarafımızdan herhangi bir haberleşmenin yapılmasına ve kabulüne imkan olmadığı berveçhi malumat Yunan Konfederasyonuna da bildirilmiştir.

Burada hareket serbestisini Türk işçisinin ve onun temsilcilerinin milli şuur ve aanlayışından almış bulunduğumuzu beyan eylemek isteriz.

HUKUKİ FAALİYET

6 Eylül Kongresinde, üzerinde ısrar edilen konulardan biri de, 1 Mayıs bayramı yerine 6 Eylül'ün kaim olması meselesi idi.

Direktifleriniz gereğince durum Hükümetin ilgili makamına arzedildi ve bu mevzu etrafında bazı şifahi görüşmeler de yapıldı.

Son olarak bir 1 Mayıs'ın, serdedilen esbabı mücibemiz karşısında bayram olma vasfının kalkmasında bir mahzur görülmediği anlaşıldı. Ancak tayin edilecek başka günün bayram olarak tesbiti bazı muhik sebeplerden dolayı mümkün görülememekte olduğu bildirilmektedir.

ASGARİ ÜCRET MEVZUU

Kabul etmek lazım gelir ki, bütün tedbirlere rağmen vatandaşın asgari geçim seviyesini bir esasa bağlamadıktan sonra emek istismarının önüne geçilemez.

Prensip olarak bu hakikatı hükümet ve ilgili makamlar bizden daha kuvvetli bir esbabı mucibe ile kabul etmekde olduklarını mucibi itimat bir meselesidir. Buna rağmen tatbikinde de iştahsız oldukları inkarı mümkün olmayan bir vakadır.

İnancımızı ifade eden karar ve kanaatımız, günün şartları ve vekaletin fiiliyata intibak edemeyen yazıları üzerinde tahkim kılınmaktadır.

Esasen asgari ücretin tatbik arzusu Valilik ve bölge Çalışma Müdürlüklerinin ihtiyari arzusuna bırakıldıktan sonra yerinde ve zamanında tatbikini beklemek boş bir hayalden başka bir şey olamaz.

TÜRK-İŞ'in bu vadideki faaliyeti ciddi olmakla beraber asgari ücret yönetmeliğinde mündemiç mahalli takdir komisyonları teşekkül etmeli, tatbik edilip edilmemesinin kararında yoksuzluğu çeken cefakar ve faziletli işçinin de rey sahibi olması tezini müdafaa etmektedir.

Aksi halde vilayet ve bölgenin arzusuna bırakılan ücret, tesbiti fiilen değil yalnız oyalama bakımından, bizim olduğu gibi, olabilir.

Nihayet 1951 senesinden beri tatbik edilemeyen yönetmeliğin bundan başka bir hususiyeti olamaz. Türk-İş üyelerine, istediği malumat ve elbirliğinin yaptığı tahminlerin, dikkate alınması temennilerin başında gelir.

İŞYERİ İÇ YÖNETMELİKLERİ

Kullanılışı ve mahiyeti itibarı ile işyerince tek taraflı ve hatta kununa mugayir hükümler konmak suretiyle tasdiki mümkün kılanan işyeri iç yönetmelikleri, anti-demokratik oluşu, ayrıca işçinin hayat ve itikbali ile oynaması bakımından iki büyük vebal taşımaktadır.

Gerek yönetmelikler ve gerekse asgari ücret mevzuunda, birlik ve federasyonlardan istediğiniz kuvvet ve yardım verilmediğinden üzülerek şikayet etmek mecburiyetindeyiz.

Türk-İş, her iki mevzuu üzerinde de hassasiyetle durduğu malum olmakla beraber çalışmaların devam ettiğini de ifade etmek isteriz.

Yönetmeliklerin, İş Kanununun 29.maddesine uygun şekilde tipleştirilmesi üzerinde, son olarak vekaletle yapılan temasların müsbet neticeli olduğunu arzetmek yerinde olur. Yeni vazifelilerin daha parlak neticelere mazhar olmalarını temenni ederiz.

HAMİLTON ŞİRKETİ

Memleketimizde faal Hamilton Şirketinde çalışan arkadaşlarımızın içinde bulundukları zaruretler dolayısıyla sendika kurmaak ihtiyacını duymuş olmalarının tabi olması karşısında, şirketin sendikacılara o günden itibaren değişen muameleleri şayanı teessürdür.

Çeşitli baskılarla mani olamadıkları sendika hareketini baltalamak için 40 işçinin birden çıkarılmasına tevessül edilmekle yetinmeyerek ellerinden bütün kanuni haklarını mülga kılacak mahiyetde ibranameler almak istemişlerdir.

Vaki müracaat karşısında şirketin keyfi hareketine mani olunmuş, tek dereceli tazminatları temin edilmiş, üç misli olması lazım gelenler için de hukuk müşavirliği vasıtası ile dava ikame edilmiştir.

Hadiseleri daha iyi takip edebilmek için, hukuk müşaviri Merzifon'a gönderildi. Samsun Bölge Çalışma Müdürlüğü ve Çalışma Vekaleti nezdinde yapılan teşebbüsler sayesinde durumun normu sağlanmaya çalışıldı.

Devamlı çalışmalar sayesinde birçok arkadaşların işlerinin iadesi temin edildi. Bir kaçının da davaları devam etmektedir.

Aynı şirket mensuplarından birinin kendi evi önünde tabanca ile vurduğu bir Türk işçisinden mütevellit hiçbir sorguya tabi tutulmadan elini kolunu sallıyarak gezmesi bütün bunları gölgede bırakan bir hasidedir.

Vaziyete mutalı olur olmaz hiçbir müracaata lüzum görmeden müşavirlik vasıtası ile adli takibatın yapılması istendi ve evvelce, lütfen maktulun yetimlerine verileceği düşünülen 300 lira. Türk-İş'in müdahalesi ile 5000 liraya çıkarıldı ve 400 lirası bu ana kadar ödetilmiştir.

Vaziyetin maddi ve manevi değerinin takdirini yüksek kongrenize terketmekde isabet olur.

KÜTLÜ TOPLAMA

952 Seyhan kütlü toplama ücreti, asgari ücret komisyonu tarafından, kiloda 11 kuruş olarak tespit edildi. Yüksek Kurula vaki olan itirazda ise 10 kuruşa indirilmesinin takarrür etmesinden aradaki farkın yönetmeliğe göre 11 kuruştan ödenmesi lazım gelirken ki Vekaletin ilk yazısı bu hükümde olmasına rağmen, ikinci bir yazının bir emre cern ettiğini aşağıda müşahade edeceksiniz.

Kanuna aykırı olan nakz kararı için Şurayı Devlete iptal davası açılmıştır.

Emir, kanun ve kararlarda hakim olan istikrarsızlığa misal olmak için emir suretlerini aynen kaydediyoruz.

(Birinci emrin sureti)
(Telgraf)
Çukurova Tarım İşçileri Sendikası Başkanlığına
A d a n a

278 Bakanlıklar Ankara 426 624 10 1400 =

1/10/1952 tarihli telinize, İş Kanununun 32.maddesine müsteniden çıkarılan yönetmeliğin 13.maddesinde itirazın mahalli komisyon kararının tatbikini durduramayacağı açıklandığına göre anılan kararın kesinleştiği ve Bölge Çalışma Müdürlüğüne telgrafla bildirildiği 30/9/1952 tarihine kadar geçen zaman zarfında mahalli komisyonca tesbit edilen asgari 11 kuruş üzerinden ücret ödenmesi icap eder. Çalışma 7212 sayılıdır.

ASLININ AYNIDIR. Çalışma Bakanlığı Fer

(İkinci emrin sureti)

T.C.
Çalışma Bakanlığı
Seyhan Bölgesi Çalışma Md.lüğü

20/10/1952
Özet : Kütlü Toplama Ücretleri h.

Çukurova Tarım İşçileri Sendikası Başkanlığına
A d a n a

Çalışma Bakanlığından şimdi telefonla aldığımız emirde, İliniz asgari işçi ücretleri tesbit komisyonunun 1952 yılı için tesbit etmiş olduğu kilosu 11 kuruştan kütlü toplama ücretinin yapılan itiraz üzerine İlimiz Komisyonunun karar tarihi olan 12/8/1952 gününden başlamak üzere 10 kuruşa indirildiği bildirilmiştir.

Çiftçilerden, fazla ücret ödemiş olanlar varsa aradaki farkı geri alabilecekleri tabiidir. Keyfiyetin ilgililere tebliğini rica ederim.

Seyhan Valisi Y.
(imza)

ASLININ AYNIDIR.

Bu durum karşısında ümitsizliğe düşmekte ne kadar haklı olduğumuzu görmemek kabil midir? Yüksek Şuranın nasıl bir karar vereceğini yazı suretlerinden kestirmek mümkündür.

YERLİ MALI İSTİMALI

Memleket sanayiimizin ilerleyememesi ve bazı mühim çöküntülere uğramasının yegane sebebi, yerli malına kıymet verilmemesinden ileri geldiği aşikardır.

Bu itibarla gerek yerli malı haftasında yapılan lüzumlu neşriyatla ve gerekse diğer müracaatların bilhassa yerli malı kullanmakta, satın almakta ve müşteri olmakda Hükümetin örnek olması istenmiştir.

Arzu edilen husus memleketin öz menfaatidir. Binnenaleyh herkesin buna riayet eylemesi milli ve vatani bir borçtur.

ARALI İŞLERDE ÇALIŞANLARIN İHTİYARLIK SİGORTASI

Müskirat, Tütün ve Yardımcı İşçi Sendikaları Federasyonunun müracaatı üzerine yapılan teşebbüslerde, mevcut kanunla böyle bir ihtiyacın karşılanmasına imkan olmadığı ve fakat tadil edilerek meclise verilen İhtiyarlık Sigortası Kanunu ile ihtiyacın ileride giderileceği sağlanabilmiştir.

Çalışmalarımız devam ettiği takdirde arzularımızın tahakkuk etmemesi için hiçbir sebep bulunamaz.

DENİZ İŞ KANUNU

Sinesinde muazzam bir kitleyi bulunduraan Deniz İş sahası için bir kanun tasarısı hazırlandığını memnuniyetle görmekteyiz.

Tamamen yeni ve hiçbir örneğine rastlanmayan konu hakkında muhtelif kaynaklardan temin ettiğimiz malumatlar sayesinde, tanzim kılınan görüşümüzün isabet kaydettiğini ilgililerin memnuniyetinden öğrenmiş bulunmaktayız. En kısa zamanda Deniz işçisi arkadaşlarımızın da kanun himayesine alınmalarını görmek büyük bir sevinç ve boşluğun doldurulması ve vesilesi olacaktır.

3008 SAYILI KANUNUN BAZI MADDELERİNİN DEĞİŞTİRİLMESİ

Kanunun ilk tedviri sırasında nazara alınamayan birçok aksaklıkların zuhur ettiğini fiilen gören kimseleriz.

Hakem Kurullarının veçhesini esaslaştıran kanun tasarısı üzerinde yapılan çalışmaların semereli olduğunu memnuniyetle görmekteyiz.

SİGORTA KURULUŞ KANUNU

Elinde bol ve müsait imkanların bulunmasına rağmen, İşçi Sigortaları Kurumunun mevzu ve imkanları ile mütenasip faydalı olmadığını günün realitesi kabul eylemektedir.

Binnenaleyh mahzurları önleyebilmek için idari ve işleyiş tarzında mühim bazı değişikliklerin yapılması zaruri görülmektedir.

Çalışma Vekaletinin hazırladığı kanun tasarısı gözden geçirilecek olursa şikayetlerimizin giderilmesine değil, ancak artmasına yarıyabilmektedir. Hakiki manada müstakilleştirilmesi istenen Kurum bu kanunun kabulü ile tamamen devletleştirilmiş olacaktır.

Onun için kanun tasarısına ait görüşlerimizi bildirirken tasarıya konulmayan ve fakat tadili zaruri bulunan maddelerin de günün şart ve icabına göre tanzim edilerek ithali lüzumlu görülmüştür.

Sosyal hayatımızın belkemiğini teşkil eden ve semereli olması yalnız bu cihetle kaim bulunan Kurumun, istikrarı için tasarının bütün teşkilat tarafından desteklenmesi şayanı temennidir.

5502 SAYILI HASTALIK SİGORTASI KANUNU

Bilhassa hastalık anlarımızda medarı beklenen mevcut kanunda birçok tatminden uzak ve tashihi gereken maddelerin bulunduğu malumdur. Hazırlanmış bulunan tasarı ile aksaklıklarının giderilmesi yolunun tutulduğu memnuniyet vericidir. Sahamızınve içindeki arkadaşlarımızın daha geniş çapta faydalanabilmelerini mümkün kılan hükümler tasarıya konulmuş ve ilgililerin nazarına arzedilmiştir.

Geniş tetkik mevzuunu teşkil eden, anılan kanun tasarıları için gereken müzaharetin seyyanen gösterilmediğini ifadeye mecburuz. Bilhassa bizler için hayati olan bu gibi meselelerde daha çok hassas olmaklığımızın lüzumuna inanmamak mümkün değildir.

Görülen kayıtsızlığın devam etmemesi bakımından yüksek heyetinizi tenvirde fayda mülahaza edilmiştir.

Yalnız bize, bu sahada geniş yardımlarda bulunan İlim mensuplarına huzurunuzda teşekkür etmenin vicdani bir borç olduğuna kaniiz.

BORASİT ŞİRKETİ

Susurluk'da faal. İngilizlere ait Borasit Şirketinin yıllardanberi hiç kimsenin farkına varmadan işçilere yaptığı fena muamelelerin çirkin tabloları tarafımızdan tesbit edilmiştir. Burada 20-30 sene çalışarak ihtiyarlayan yüzlerce işçinin haklarına tecavüz edilmekle vakit geçirilmiş olduğunu ödenmeyen tazminatlardan öğrenmiş bulunuyoruz. Saniyen yapılan ödemelerin dahi eksik olduğu ve kanuna aykırı tam ibraname alındığı vak'a ile sabittir. Anılan yerin mahallinde yapılan incelemeler sonunda 190 işçi arkadaşın uğradığı haksızlıkdan dolayı dava açılmasına lüzum hasıl olmuştur. Bunlardan 103 ünün davası açılmış diğerlerinin de hazırlıkları ikmal edilmiş bulunmaktadır.

İŞ KANUNU

Senelerdenberi iş hayatımızın geçirdiği muhtelif merhaleler göstermiştir ki İş Kanunu bugünkü hali ile bir istikrar vasıtası olmasına imkan yoktur.

Bu noktai nazarı yine senelerce bizden daha selahiyetli kimselerin müdafaa ettiği bütün tazeliği ile hatırlardadır. Anılan kanunnun madde madde tadili sureti ile matlup neticeye varmak imkansızdır. Şu halde başvurulması lazım gelen tek çare selahiyetli bir komisyon tarafından ilgili kanun ve mevzuatın baştan aşağıya gözden geçirilerek günün şartlarına uygun şekle ifrağından başka bir şey düşünülmez.

Komisyon, 2 işçi, 2 işveren ve 2 Hükümet temsilcisi ile 3 akademisyenden terekküp etmelidir. Konfederasyonun malum olan çalışmaları da tamamen bir sahadadır. Beklenilen malumat temin edildiği takdirde ileride daha iyi neticelerin alınacağına inanılmaktadır.

GREV KANUNU

1950 yılında bir grev kanunu tasarısı çıktığını sevinç içinde görmüştük. Fakat teessürle söyleyelim ki bu tasarı bilahare çıktığı yerden ileri gidemedi. Hür dünya nizamı yani demokrasi bünyesinin bir numaralı uzvunu teşkil eden sendikaların ve grev hakkının olduğunu kabul etmeyen yoktur.

Bu itibarla Türk-İş tarafından yeniden ele alınan grev kanunu bazı not ilaveleri ile teşkilata ve diğer değerli ilim mensuplarına gönderilmiştir. Bize kalırsa Türk işçisine grev hakkının tanınması zamanı gelmiş ve geçmiştir. Grev hakkına malik olmayan sendika ayaksız başa benzer; herşeyi düşünür, kotarır ve fakat hiçbir yere gidemez. Dünya medeniyetinin inkisaf haritalarına koyduğu bundan başka bir çizik yoktur.

NETİCE

11 aylık çalışmaların muhasebesi yüksek huzurunuza arzedilmiştir. Maddi ve manevi himayesizliğin bir derece yalnızlığı içinde yapılanların

yanında ve hatta üstünde yapılmayanların da bulunduğunu kabul etmek hakikatin ifadesi demektir.

Kısa dahi olsa birçok tecrübelerin istihsaline imkan veren geçmiş zamanın ilerisi için örnek ittihaz edilmesi icap eder. Her ne olursa olsun şahsi iğbiranın cemiyetçiliğe sirayetinden kaçınılmalıdır. Aksi halde başkasının gelmesine lüzum kalmadan düşüp yaralanmak mukadder olur.

Teşekküllerimizi kurduğumuz gibi onları sevmek ve onlara hizmet etmek de titiz olmalıdır. Senelerin sürüncemelerine maruz kalan davalarınızın halli kuvvet ittihat beklemektedir.

Hesap raporunda gelecekle gelenin muhasebesi yapıldığı takdirde durumun vehameti daha kesin bir ifade arzeyliyecektir.

Her ne olursa olsun başka yerlerden yüzbinlerce değil milyonlarca lira beklesek bile, kuruluş ve hayati temelimizi teşkil eden üçer kuruşların kıymetine sirayet edemez. Etmemesi lazımdır.

Maddi ilgi ile birlikte manevi vahdetin de önemi büyüktür. Geçen zaman zarfında bu gibi yolsuzlukların manevi çözüntüleri zaman zaman kendini göstermiş fakat çok şükür kimseden yüz bulamamıştır.

Mütevazı raporumuzu en samimi hislerle huzurunuza arzederken kararlarınızın Türk işçisine hayırlı ve başarılı olması temennisi ile hepinizi hürmetle selamlarız.

Bu vesile ile büyük kongrenize şeref veren sendikacı, gazeteci , akademisyen ve sair zevatla kongrenin hazırlıklarında büyük külfetleri hiçe sayarak yılmadan bizi bu güne hazırlayan İstanbul'daki işçi teşekküllerinin kıymetli idarecilerine de ayrıca teşekkür ederiz.

TÜRK-İŞ İCRA HEYETİ

BAŞKAN	GENEL SEKRETER	MESUL MUHASİP
İsmail İnan	M.Adil Buğakaptan	hsan Tekin

YAYIN İLKELERİ VE YAZIM KURALLARI

KARATAHTA/İş Yazıları Dergisi, dört ayda bir yayımlanan ulusal hakemli bir dergidir.

Dergimize gönderilen yazılar öncelikle Yayın Kurulu'nca değerlendirilir ve uygun görülen yazılar, hakeme gönderilir. En az iki hakemin olumlu görüşü ile yayımlanmasına karar verilen yazılara telif ücreti ödenir. Hakem değerlendirme süreci gizli olup, hakem formları dergi arşivinde saklanır.

Hakem denetiminden geçmeyen ve telif ücreti ödenmeyecek davetli yazılar, Yayın Kurulu değerlendirmesi sonucuna göre dergide yer alır ya da yazarına iade edilir.

Dergiye gönderilecek yazılar, başka bir yerde yayımlanmamış ya da yayımlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.

Dergiye gönderilecek yazılarda, Türkçe ve İngilizce özet ile 3-6 arasında anahtar kelime yer almalıdır. Yazılar Times New Roman karakteriyle 12 punto ve 1,5 satır aralığında, sol yana yaslı ve sayfanın tek yüzüne basılmalıdır.

Yazılar, dergimizin, **dergikaratahta@gmail.com** elektronik posta adresine ya da derginin,

Oğuzlar Mahallesi, Çetin Emeç Bulvarı, 1364. Sokak No:2/1
Balgat-Çankaya/ANKARA

adresine iki nüsha halinde gönderilir.

Gönderilecek yazılardaki tablolar ve şekiller metin içinde, başlık ve sıra numarası ile yer almalıdır.

Yararlanılan kaynaklar makalenin sonunda ayrı bir sayfada, **KAYNAKÇA** başlığıyla, yazar soyadlarına göre alfabetik sırayla düzenlenmelidir.

Yazıda yararlanılan ve gönderme yapılan kaynaklar, American Psychological Association **(APA)** referanslama sistemine uygun gösterilmelidir.

Buna göre;

■ Metin içindeki atıflar, yazarın adı cümle içinde geçiyorsa,

Dominelli (2002: 66)

■ Yazarın adı cümle içinde geçmiyorsa;
(Şahin, 2010: 67) şeklinde yazılmalıdır.

■ Metinde ikiden fazla yazarlı kitaplara atıfta bulunurken ilk seferinde bütün isimler kullanılmalı; (Carr ve Chen, 2004: 9) aynı yayına daha sonra yapılan atıflarda sadece birinci isim yazılmalı, diğer yazarlar için "ve diğerleri" ibaresi kullanılmalıdır. (Houston ve diğerleri (1979).

■ Kaynakça'da bütün yazarların isimleri yer almalıdır.

■ Kaynakça'da kitaplar, **Yazarın soyadı ve adı (Yıl). Başlık. Baskı. Basıldığı Yer: Yayınevinin İsmi'**ni içermelidir.
Başar, E. (2010), Demografiye Giriş, Ankara, Gazi Kitabevi.

■ Makaleler, **Yazarın soyadı ve adı (Yıl). Makalenin Başlığı**. Derginin İsmi. **Cilt Numarası, İlk ve Son Sayfa Numaraları** ile gösterilmelidir.
Hansen, L. L. (2007), "From Flexicurity to FlexicArity: Gendered Perspectives on the Danish Model", Journal of Social Sciences, Vol.3, No.2, ss.88–93.

■ İki yazarlı kitaplar ve makaleler, metin içindeki atıfta (kitap);
(Tuncay ve Ekmekçi,2015:112).
Kaynakça'da:
Makal, A. Toksöz, G. (2015), Geçmişten Günümüze Türkiye'de Kadın Emeği, Ankara, İmge Kitabevi.
Metin içindeki atıfta (makale);
(Tiryaki ve Tatar, 2000:125).
Kaynakça'da:
Tiryaki, Derya ve Mehtap Tatar (2000) "Sağlık Sigortası: Teori ve Uygulama", Hacettepe Sağlık İdaresi Dergisi, 11 (1),103–132. şeklinde gösterilir.

■ Kurum Yayınları; metin içindeki atıfta,
(Sosyal Güvenlik Kurumu, 2012: Sayfa No).
Kaynakça'da;
SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2012) Avrupa Birliğinde Sosyal Güvenlik, Ankara. şeklinde gösterilir.

■ İnternetten alınan dökümanlar ise,
http://www.geohive.com/earth/his_history1.aspx Erişim: 12.06.2014
sıralamasıyla gösterilmelidir.

■ Atıflar dışındaki açıklamalar için dipnot kullanılmalıdır.

Oğuzlar Mahallesi, Çetin Emeç Bulvarı,
1364 Sokak, No: 2/1 Balgat, Çankaya / Ankara
Tel: 0.312.284 07 94 | Faks: 0.312.284 07 93

www.dergikaratahta.com
e-posta: dergikaratahta@gmail.com