

Çimento İşveren

ÇİMENTO
MÜSTAHSİLLERİ
İŞVERENLERİ
SENDİKASI
YAYIN
ORGANI

EYLÜL 1993
CİLT : 7
SAYI : 5

ÇİMENTO MÜSTAHSİLLERİ İŞVERENLERİ SENDİKASI

KURULUŞU

Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası: 28.11.1964 tarihinde;

- ✓ Anadolu Çimentoları T.A.Ş.
- ✓ Ankara Çimento Sanayii T.A.Ş.
- ✓ Aslan ve Eskişehir, Müttehit Çimento ve Su Kireci Fabrikaları A.Ş.
- ✓ Eskişehir Çimento Fabrikası T.A.Ş.
- ✓ İzmir Çimento Fabrikası T.A.Ş.
- ✓ Türk Çimentosu ve Kireci A.Ş.

tarafından o tarihteki iş kolları yönetmeliğinin 16 sıra numaralı Çimento Sanayii İş Kolunda faaliyette bulunmak üzere kurulmuştur.

ÜYELERİ

1964 yılında altı kurucu üye ile faaliyetine başlayan

Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası'nın bugün 23 üyesi bulunmaktadır.

- ADANA ÇİMENTO SANAYİİ T.A.Ş.
- AFYON ÇİMENTO SANAYİİ T.A.Ş.
- AKÇİMENTO A.Ş.
- ANADOLU ÇİMENTOLARI T.A.Ş.
- ANKARA ÇİMENTO SANAYİİ A.Ş.
- ASLAN ÇİMENTO A.Ş.
- BALIKESİR ÇİMENTO SANAYİ T.A.Ş.
- BAŞTAŞ - BAŞKENT ÇİMENTO SANAYİİ VE TİCARET A.Ş.
- BATI ANADOLU ÇİMENTO SANAYİİ A.Ş.
- BOLU ÇİMENTO SANAYİİ A.Ş.
- BURSA ÇİMENTO FABRİKASI A.Ş.
- ÇANAKKALE ÇİMENTO SANAYİİ A.Ş.
- ÇİMENTAŞ - İZMİR ÇİMENTO FABRİKASI T.A.Ş.
- ÇİMSA - ÇİMENTO SANAYİİ VE TİCARET A.Ş.
- ESKİŞEHİR ÇİMENTO FABRİKASI T.A.Ş.
- GÖLTAŞ - GÖLLER BÖLGESİ ÇİMENTO SANAYİİ VE TİCARET A.Ş.
- KONYA ÇİMENTO SANAYİİ A.Ş.
- MARDİN ÇİMENTO SANAYİİ VE TİCARET A.Ş.
- NUH ÇİMENTO SANAYİ A.Ş.
- SÖKE ÇİMENTO SANAYİİ T.A.Ş.
- TRAKYA ÇİMENTO SANAYİİ T.A.Ş.
- ÜNYE ÇİMENTO SANAYİİ A.Ş.
- YİBİTAŞ-YOZGAT İŞÇİ BİRLİĞİ İNŞAAT MALZEMELERİ TİC. VE SAN. A.Ş.

AMACI

Sendikanın amacı, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, mevzuat çerçevesinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak, geliştirmek, aralarında karşılıklı yardımlaşmalarını sağlamak, işkolunda kurulmuş ve kurulacak olan işyerlerinin verimli ve ahenkli çalışmasına yardımcı olmak, üyelerini temsil etmek, toplu iş sözleşmesi akdetmek, çalışma barışını kurmak ve devam ettirmek; bu amaçla Türkiye çapında faaliyette bulunmaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için, Devletin Ülkesi ve Milleti ile bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin ve Cumhuriyetin korunması ve Atatürk İlkelerinin yaşatılması, Demokratik ilkelerden ayrılmadan faaliyet göstermesi asıldır.

Cimento İşveren

ÇİMENTO MÜSTAHSİLLERİ İŞVERENLERİ SENDİKASI

tarafından iki ayda bir yayınlanır.

EYLÜL 1993

CİLT 7 • SAYI 5

Çimento Müstahsilleri İşverenleri
Sendikası Adına
İMTİYAZ SAHİBİ
A. Mesut EREZ

SORUMLU YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ

Av. İ. Sancar BAYAZIT

İDARE YERİ

Gazi Mustafa Kemal Bulvarı
Akyol İşhanı 83/7-8
Maltepe 06570 • ANKARA
Tel: (9-4) 231 19 52 - 231 19 53
Telefax: (9-4) 231 03 22

ÇİMENTO İŞVEREN

Basın Ahlâk Yasasına Uymayı Taahhüt Eder.
Dergide yayınlanan yazıların her hakkı saklıdır.
Yazılı izin alınmadan iktibas edilemez.

Dergiye gönderilen yazılar yayınlanmasa dahi
iade edilemez.

Dergide yayınlanan yazılar yazarın kişisel
görüşüdür. Çimento Müstahsilleri İşverenleri
Sendikası'nı bağlamaz.

BU DERGİ

ÜNAL OFSET MATBAASI'nda
basılmıştır.

G.M.K. Bulvarı 83/Zemin
06570 Maltepe / ANKARA
Tel: (9-4) 229 82 47 - 230 61 86
Fax: (9-4) 230 07 62

REKLAM TARİFESİ

- Tam Sayfa 5.000.000.- TL.
- Yarım Sayfa 2.500.000.- TL.
- Her renk için ücrete ilâve 1.000.000.- TL.

Reklamlarda kapak içi, kapak dışı veya iç sayfa
ayrımı yapılmaz.

İÇİNDEKİLER

ALT İŞVEREN (TAŞERON)

**UYGULAMASININ
ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
SİSTEMİNE ETKİLERİ**

3

**SOSYAL GÜVENLİK
SİSTEMİMİZDE KRİZ**

12

**GREV VE LOKAVT HAKKININ
KÖTÜYE KULLANILMASI**

21

KARAR İNCELEMESİ

32

SENDİKA HABERLERİ

37

HUKUK

41

İSTATİSTİK

46

Paranın en güvenilir,
en itibarlı karşılığı
Halkçek'tir.



Halkbank'tan Halkçek
alın, gezilerinizde,
alışverişlerinizde
Halkçek kolaylığını,
Halkçek itibarını ve
Halkbank güvenini yaşayın.

HALKBANK
TÜRKİYE HALK BANKASI

Çalışana, üretene kaynak.

ALT İŞVEREN (TAŞERON) UYGULAMASININ ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ SİSTEMİNE ETKİLERİ

Prof. Dr. Ali GÜZEL

Marmara Üniversitesi İİBF. Çalışma Ekonomisi
ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi

I. GİRİŞ

Diğer ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de işletmelerin bazı işlerini alt işveren veya taşeron olarak adlandırılan işverenlere yaptırılmaları yönündeki uygulama yaygınlık kazanmış bulunmaktadır(*). Gerçekten, taşeron kavramı, uzun süre geleneksel uygulama alanını koruyarak daha çok inşaat, taşıma ve genel olarak daha az nitelik gerektiren işlerle sınırlı kalmıştır. Ancak günümüzde sözkonusu uygulama, tüm işkollarına, imalat ve hizmet sektörünün tamamına yayılmaya başlamıştır. Bu uygulamanın işçi-işveren ilişkilerine ve genel olarak endüstri ilişkileri sistemine etkisi değişik görünüm ve düzeylerde karşımıza çıkmaktadır. Yapılan araştırmalar, çoğunlukla uygulamanın hukuksal sonuçları üzerinde yoğunlaşmıştır. Oysa, sağlıklı çözümlerin oluşturulması, sorunu doğuran faktörlerin iyi kavranmasını kaçınılmaz kılar. Bu faktörler, hukuk normunun sınırlı bir etki gücüne sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Dahası, endüstri ilişkileri sisteminin dışında oluşan faktörler, sistemi de tüm yönleriyle etki çemberine almaktadır. Sorunun kökeninde ekonomik konjoktüre ve teknolojik gelişmelere bağlı değişim olgusunun yattığı kuşku dışıdır. Bu olgunun bir yansıması olarak da yeni bir istihdam modeli gün ışığına çıkmış bulunmaktadır. Öyleyse, alt işveren kavramı öncelikle bu bağlamda değerlendirilmelidir.

Dikkatimizi çeken ikinci bir husus, Bireysel ve Kollektif İş Hukukunun varolan kavram ve kurumlarının oluşan bu yeni istihdam modeline uyum sağlayamamasıdır. Bunun sonucu olarak, işçilerin bireysel hakları yanında, temel sosyal hakları (sendika, toplu sözleşme ve grev) alanında küçümsenmeyecek olumsuzluklar ortaya çıkmaktadır.

Şu halde, öbürleri yanında alt işveren veya taşeron kavramından somutlaşan yeni istihdam biçim-

leri, endüstri ilişkilerini ve bu ilişkilerin hukuksal çerçevesini tüm yönleriyle etkisi altına almaktadır. Bu inceleminin temel amacı da, söz konusu etkinin nedenlerini ve boyutlarını ortaya koymak olacaktır.

II- EKONOMİK DEĞİŞİMDEN YENİ BİR İSTİHDAM MODELİNE

1. Temel Faktörler

Ekonomik konjoktürdeki değişimi ve teknolojik gelişmeleri dikkate almayan bir bakış açısı alt işveren uygulamasının endüstri ilişkileri sistemine yansımalarını ve sorunların çözüm yollarını geçerli bir temele oturtamaz. Hiç kuşkusuz, belirtilen faktörler işletme ya da işyerleri üzerinde de olumsuz etkilerini gösterecektir. İşletmelerin yapısal dönüşümleri, istihdamın geleneksel modelinden de değişiklik yapacaktır. Alt işveren-asıl işveren ilişkisi çerçevesinde ortaya çıkan sorunlar, anılan model değişikliğinin doğal bir sonucudur. Hukuk normu, kendi alanı dışındaki bu değişimlere uyum sağlamak zorundadır. Hukukçu, yabancı olduğu "ekonomi", "teknoloji" ve "işletme yönetimi" alanlarına da duyarlı olmak zorundadır. Bu olgu, özellikle işçi Sendikaları için de sözkonusudur.

Sendikaların günümüzdeki politika ve stratejileri, ekonomik konjoktörü, teknolojik gelişmeleri ve bütün bunların istihdamın yapısına ve işletme yönetimine etkilerini titizlikle gözönünde bulundurmalıdır.

İşte, sadece ana başlıklarını verdiğimiz bu konular, bizi, alt işveren uygulamasını daha geniş bir perspektif içinde değerlendirmeye yöneltmiştir.

2. İstihdam Politikalarının Oluşumunda İşletmelerin Rolü

Konunun özüne inildiğinde, işletmeler ve bunla-

(*) Milli Prodüktivite Merkezi ve Kontem işbirliği ile "Endüstri İlişkilerinde Yeni Gelişmeler ve Verimlilik" konusunda 6-9 Mayıs 1993 tarihlerinde Nevşehir'de düzenlenen seminare sunulan tebliğin gözden geçirilmiş metnidir.

rin işverenleri bir ülkenin istihdam politikasını oluşturur ve yönlendirirler. Devletin bu alandaki gücü sınırlı kalmaktadır. Öyleyse, çalışma hakkının en önemli dayanağı işverenin tek yanlı kararıdır. **Bu karar sürecinde, ekonomik konjonktür ve teknolojik faktörler belirleyici rol oynayacaktır.**

İşletme sahibi (işveren) bu verilere koşut olarak, işletme ya da işyerinin hukuksal ya da amali yapısında değişiklik yapma, yeni yatırımlara gitme veya işletmesini kapatma, üretimin bir bölümünü başka bir işveren (alt işveren) aracılığıyla yapılması konularında karar verme yetkisini elinde tutar. Hukuk kuralının bu alana müdahalesi söz konusu değildir.

İşverenin yetki alanı, sadece belirtilen konularla sınırlı değildir. Bunun doğal uzantısı olarak, işletmesinin istihdam politikası konusunda da tek yargıç konumunda olacaktır. İşçilerin işe alınmaları, yapacakları işin türünün belirlenmesi ve işlerine son verilmesi gibi konular da işverenin yetki alanı içinde yer alır. İşverenin işten çıkarma konusundaki yetkisine getirilebilecek en önemli sınırlama, özellikle ekonomik nedenlerle toplu işçi çıkarmanın idari bir makamın iznine tabi tutulmasıdır. Bu yöntem Fransa'da denenmiş, fakat etkin olamayınca terkedilmiştir (**Lyon-Caen/Pélissier, 111**).

Şu halde, günümüzde oluşan yeni istihdam modelini incelemeyen önce, işletmelerin yapısal dönüşümleri ya da sermayenin devingenliği, temel çizgileriyle irdelenmelidir. Çünkü yeni istihdam biçimleri bu oluşumun bir yansıması olarak karşımıza çıkmaktadır.

3. İşletmelerin Yapısal Dönüşümleri: Sermayenin Devingenliği

1970'li yıllardan itibaren yaşanan ve yapısal bir nitelik kazanan ekonomik kriz ve teknolojideki gelişmeler, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde ekonomik konjonktüre uyum sağlayabilecek bir işletme yönetimini ön plana çıkarmıştır. Ulusal ve uluslararası düzeydeki acımasız rekabet koşulları, bu olguyu daha da belirginleştirmiştir.

Konjonktüre dayalı bir işletme yönetiminin olduğu ölçüde **esnek** olması da kaçınılmaz bir zorunluluktur. Bu zorunluluk, işverenlerin, endüstri ilişkilerinde de esnek düzenlemelere gidilmesi yönünde talepler ileri sürmelerine yol açmıştır. Yeni istihdam biçimleri ve bu bağlamda alt işveren uygulaması, anılan taleplerin yaşama geçirilen örnekleri olmaktadır.

İşletmelerin ya da işyerlerinin yapısal değişimleri, Ticaret Hukuku ile Borçlar Hukukunun değişik mekanizmaları çerçevesinde gerçekleşir. Ve çoğu kez de anılan hukuk dalları, oldukça karmaşık olan bu değişimleri kavramaktan yetersiz kalırlar.

Bütün bu değişimler, İş Hukukuna, işçilerin istihdam koşullarını ve temel sosyal haklarını olumsuz yönde etkileme biçiminde yansımaktadır. Yapısal nitelikli bir değişim olmamakla birlikte, ekonomik kriz veya teknolojinin işletmeler üzerindeki en çarpıcı et-

kisi, onların kapanmalarına yol açmasıdır. Günümüzde sıkça rastlanan bu olgu, çok sayıdaki işçinin işini yitirmesine yol açmaktadır. Bu ise istihdam alanlarının daralması ve işsizliğin geniş boyutlar kazanması anlamına gelmektedir. Dikkat edilirse, işletme sahibinin bu yöndeki bir kararı istihdam üzerinde doğrudan etki gücüne sahip bulunmaktadır.

İşletmelerin yapısal dönüşümlerinin günümüzdeki diğer çarpıcı bir örneğini işyerinin ya da işletmenin **devri** oluşturmaktadır. Bu mekanizmanın değişik görünümleri vardır: **yavru şirket kurma**: Bir ticaret şirketinin, faaliyetlerinin bir bölümünü tüzel kişiliğe sahip başka bir şirket aracılığıyla yürütmesi. Ana Şirket-Yavru Şirket ilişkisinde yeni bir istihdam modeli ortaya çıkmaktadır. Ana Şirket, ya işçilerinin bir bölümünü işten çıkarmakta ya da yavru şirket emrine vermektedir (Bkz. Güzel, 150 rd).

Benzeri durum, iki ayrı ticaret şirketinin birleşerek tek bir şirkete dönüşmesinde kendisini gösterir. Bu mekanizma, yapısal bir organizasyonun aracı ve aşağıda üzerinde durduğumuz gibi, istihdamın dışsallaştırılmasıdır. Çoğu kez, gerçek olmayan bu teknik, daha önceleri aynı işletme içinde yürütülen faaliyetlerin, bu şirkete aktarılması sonucunu doğurur. Bu şirketin ayrı bir personeli olacak, ancak bu personel daha düşük bir ücretle ve daha az güvenceyle çalıştırılacaktır. Dahası, İş Hukuku anlamında işverenlik sıfatının belirlenmesi de her zaman kolay olmayacaktır.

Üretim ya da hizmet sunumunun alt işverene devredilmesi mekanizması da bir yapısal değişimi ifade eder. Aşağıda konu üzerinde ayrıntılı olarak durulacaktır.

-Şirketlerin birleşmesi- Denetimin ele geçirilmesi- satışı ve kiralanması: İş gücü ya da istihdamın yapısı, bu tür ticari operasyonlardan etkilenmektedir. Küçük bir işletmenin, daha büyük bir işletme içinde eritilmesi, bir şirketin diğer bir şirketin hisse senetlerini satın alarak onun denetimini ele geçirmesi veya bir şirketin işletme kirasına verilmesi, günümüzde sık rastlanan operasyonlardır. Bunların bir bölümü, işletmelerin ve dolayısıyla işçilerin işlerinin yok olmasını önledikleri için yararlı sonuçlar doğurur. Diğer bazıları ise tümüyle ekonomik veya mali amaçlara hizmet etmeleri nedeniyle, istihdam üzerinde olumsuz etkiler yaratabilirler.

- İşverenlerin iflası da günümüzde sık rastlanan bir olgudur. Bu halde de işçiler işyerlerindeki işlerini yitirmekle kalmamakta, ücret ve diğer haklarını dahi elde edememektedirler. Mevcut hukuk kurallarının öngördüğü güvence pratikte fazla bir etkinliğe sahip bulunmamaktadır.

Bütün bu veriler, sermayenin devingen yapısının günümüzdeki ekonomik konjonktürün belirleyici özelliğini simgelediğini ortaya koymaktadır. Bu özelliğe sahip sermayenin kendisiyle uyumlu bir istihdam modelini biçimlendireceği duraksama dışıdır.

4. İstihdamın İğretiliği ya da Düzensizliği (İşgücünün Devingenliği)

İğretilik ya da düzensizlik, işçilerin yapmakta oldukları işin süre açısından kısalığını, belirsizliğini ve geçiciliğini ifade eder. Bu özelliklere sahip bir istihdam yapısı içinde yer alan işçi, gerek özel, gerek kamu sektöründe değişik statülerle anılacaktır: kısmi süreyle çalışan işçi, geçici işçi, yevmiyeli işçi, sözleşmeli personel vb... Özellikle son yıllarda, bu kategoride yer alan işçilerin sayısındaki büyük artış dikkat çekicidir.

Bilindiği gibi, modern iş hukuku, gelişim süreci içinde bir işyeri ya da işletmede belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalışan işçi topluluğunu hedeflemiştir. **Düzenli** ya da **süreklili** iş (iş ilişkisinde ya da istihdamda süreklilik) işletmenin dayandığı temel öğelerden biri olmuştur. İşverenler, kalifiyeli ve işletmeye sadakatla bağlı kıdemli işgücünü, verimliliğin ve üretimdeki gelişmenin koşulu olarak kabul etmişler ve iş ilişkilerinde süreklilik ilkesini desteklemişlerdir. 1970'li yıllara kadar ki süreçte endüstri ilişkileri sistemleri bu istihdam modeline dayanmıştır. 1970'li yıllarda başlayan ve 1980'li yıllarda etkisini daha da artıran olumsuz ekonomik konjoktüre bağlı değişim, bu dinamiğe büyük ölçüde son vermiştir. Belirsiz süreli iş sözleşmesi, sosyal ve hukuk normul olarak varlığını koruyorsa da, işverenlerin izlediği istihdam politikaları, **farklı statülerde işçi çalıştırma** noktasında odaklaşmaktadır (Ray/Mousseron, 49)

Böylece, **süreklili** (istikrarlı) istihdam modeli, yerini önemli ölçüde **devingen** bir istihdam modeline terk etmiş görünmektedir. **İş gücünün devingenliğini**, kötü ekonomik konjoktüre aşmanın bir aracı olarak değerlendirmekte ve hukuk normunun bu alana fazla müdahalesini istememektedirler. Zaten iş hukuku, ekonomik konjoktüre aşırı derecede duyarlıdır. Ekonomik büyüme ve kalkınmanın varolduğu bir konjoktür ile ekonomik durgunluğun hüküm sürdüğü bir dönemde aynı yöntemleri kullanamaz (Lyon-Caen/Pélissier, 17). Bu son durumda, işçileri koruyucu katı düzenlemelerden çok, **işletmelerin yönetimini esnekletmek** ya da **ekonomik** durum üzerinde etkili olmak, kısaca **"krizi yönetme"** eğilimi ortaya çıkar. Bu ise işgücünün yönetimi konusunda işletmeye belirli ölçüde esnek hareket etme sonucunu doğurur. Böylece İş Hukuku, ekonomik politikaya doğrudan bağlı bir konuma girer, onun bir aracı olur.

Nitekim, günümüzde geleneksel ve düzenli istihdam pazarı yanında ve ona ek olarak, örgütlenemeyen, kurumsallaştırılmayan devingen niteliği ağır basan ikinci bir istihdam pazarının ortaya çıkmış olması şaşırtıcı değildir. Şaşırtıcı olan, belirtilen alanda tam bir hukuki boşluğun egemen olmasıdır. Denebilir ki, "paralel ekonomi" yanında ve onun kurallarına bağlı "paralel bir istihdam pazarı" olmuştur.

İğreti ya da düzensiz istihdam değişik görünümelerde ortaya çıkmaktadır: **Kısmi süreli çalışma** (part. time) ilk akla gelenidir. Bu çalışma türü, "düzenli ola-

rak işyerinde tam gün çalışan işçilerin normal çalışma sürelerinden kısa bir süre çalışılması" biçiminde tanımlanmaktadır (Eyrenci, 22). Dikkat edilirse kısmi çalışma, tam süreli çalışma ile bağlantılı olarak değerlendirilmektedir. Aynı olgu, kısmi süreyle çalışanın statüsü açısından da geçerlidir. Böylece, tam çalışma ile gizli işsizlik arasında bir yer işgal etmektedir. Tüm ülkelerde bu çalışma türü her geçen gün yaygınlık kazanmaktadır. Ülkemizde bu statüde çalışanların sayısı üç milyona ulaşmaktadır (DİE, Hanehalkı İşgücü anketi, 126).

Belirli bir zamana bağlı olmayan ya da **iş buldukça çalışma** türü de oldukça yaygındır. Ekonomik faaliyetin tüm alanlarında ve özellikle hizmet sektöründe uygulanmaktadır. Daha çok iş hacminin arttığı, tam süre ile çalışan personelin geçici olarak azaldığı dönemlerde, turizm mevsiminde otel ve lokantalarda bu istihdam türüne başvurulmaktadır. **Yevmiyeli işçi çalıştırma** da benzeri özellikler taşır. "Kaçak" işçi çalıştırmanın en kolay yollarından biri de olabilmektedir.

Geçici istihdam işletmeleri aracılığıyla çalışma: Özellikle Batı ülkelerinde son yıllarda yaygınlaşan diğer bir istihdam biçimi, geçici işçi temin eden işletmeler aracılığıyla iş bulma ve çalışma yöntemidir. Anılan işletmeler, kendilerinin işe aldığı, ücret ve sigorta primlerini ödediği ve nihayet işe son verdiği işçileri **geçici bir süre** için başka bir işverenin emrine vermektedir. Böylece, asıl işyerinde farklı statülerde çalışan işçi grupları bir arada bulunmaktadır. İşçinin işini yaptığı işyerinin işvereni bu işçiler açısından işverenlik sıfatını yitirmekte, işçi temin eden işletmenin sahibi işverenlik sıfatını kazanmaktadır. İşgücünün dışsallaştırılmasının tipik örneği ile karşı karşıya bulunmaktayız.

Belirli süreli iş sözleşmesi ile çalıştırma: Bu yöntem de son yıllarda yaygınlaşmıştır. İşveren, işleminin gereklerine ya da işin niteliğine göre sözleşmenin süresini kısa veya uzun bir süre olarak belirleyebilmektedir. Ülkemizde her altı ayda bir işe giriş çıkışın yapılması istihdamdaki geçiciliği ya da düzensizliği daha da belirginleştirmektedir. Bu yöntem, işverenlere olabildiğince esnek bir alan tanımaktadır. İşçilerin İş Yasası hükümlerinden yararlanmaları önlenmekte; düşük ücretle ve sendikal haklardan yoksun bir biçimde istihdam edilmeleri kolaylaşmaktadır.

Ülkemize özgü olarak son yıllarda benimsenen diğer bir istihdam türü de **sözleşmeli personel** uygulamasından somutlaşmıştır. Bu uygulama ile memurların iş güvencesine ve işçilerin bireysel ve kolektif iş hukukundan kaynaklanan güvencelerinden yoksun bir çalışan grubu (sayıları 250 bin olarak tahmin edilmektedir) yaratılmış olmaktadır. Yine sendikal haklardan yoksunluk açısından **özel güvenlik görevlileri** de bu bağlamda değerlendirilebilir.

Çırac, stajyer ve meslek lisesi öğrencilerini çalıştırma yöntemi: Bu kategoride yer alanlar iş sözleşmesine göre çalışmadıkları için işçi statüsünde

kabul edilmemekle birlikte, uygulamada bunların da işçi gibi çalıştırıldıkları görülmektedir. Böylece, tam süreli ve iş yasasının tanıdığı güvencelere sahip işçi sayısında bir azalmaya, dolayısıyla işsizliğe neden olmaktadır. (Bkz. Köksal / Lordoğlu, 3 vd.)

Bütün bu açıklamalar, ekonomik konjoktüre ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak yeni istihdam biçimlerinin ve insan kaynaklarının yönetimi konusunda yeni tekniklerin ortaya çıktığını belirginleştirmektedir. İşte, ülkemizde yaygınlık kazanan Alt İşveren uygulaması da bu çerçevede içinde değerlendirilmeli ve sorunlara çözüm yolları aranmalıdır.

III. ALT İŞVEREN UYGULAMASININ GÜNÜMÜZDEKİ BOYUTLARI VE TEMEL NEDENLERİ

1. Alt İşveren Kavramı

Bir işyeri ya da işletme (asıl işletme), kendi faaliyet alanı içinde yer alan bir mal üretimini veya hizmet sunumunun bir bölümünü başka bir işletme (işveren) aracılığıyla yerine getirir. Alt işveren (aracı veya taşeron) olarak adlandırılan gerçek veya tüzel kişinin kendine hizmet sözleşmesiyle bağlı bir personeli vardır; bu personeli asıl işverenin işyerinde istihdam etmektedir. Dolayısıyla, asıl işverene ve işletmesine yabancı olan işçiler, bunun işyerinde çalışmaktadırlar. Bunların istihdamı, kendi işverenlerinden (alt işveren) çok, asıl işverenin iradesine terkedilmiştir. İşgücünün dışsallaştırılması olgusu burada da yaşanmaktadır. İlgretlilik veya geçicilik, bu istihdam modeline de damgasını vurmaktadır. Ülkemizde bu uygulama yaygınlık kazanmış olmasına karşın, alt işveren kavramının tanımı yapılmış ve sınırları çizilmiş değildir. Gerçekten, İş Yasasının 1. maddesi ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasasının 87. maddesinde alt işverenin tanımından çok, asıl işverenle birlikte sorumluluğunun koşulları belirtilmiştir. Öğretide yapılan bir tanıma göre, alt işveren, bir işverenden belirli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan, işçilerini münhasıran o işyerinde ve eklentilerinde çalıştıran kimsedir (Oğuzman, 10; Ekonomi, 53; Centel, 62; Narmanlıoğlu, 111-112). Bu tanım benimsendiği takdirde, işçilerini münhasıran asıl işverenden aldığı işte çalıştırmayan kimseler, İş Yasası açısından alt işverenlik sıfatını kazanamayacaklardır. Bizim de benimsediğimiz başka bir tanıma göre, "Bir işverenden işinin belirli bir bölümünü veya işyeri eklentisinde iş alan ve bu iş için kendi adına işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiler" alt işveren olarak adlandırılacaklardır (Canbolat, 18). Bu tanım gereği, işçilerini münhasıran asıl işverenin işyerinde çalıştırmayan kimseler de alt işveren kabul edilecektir. Bir temizlik firmasının değişik işyerlerinin temizlik işini üstlenmesi halinde durum böyledir. Ancak bu halde İşY. m.1/V'de öngörülen birlikte sorumluluk esasını geçerli olamayacaktır. Bu da İş Yasası hükmünün yetersizliğini ortaya koymaktadır.

Yaptığımız tanıma göre alt işveren kavramının unsurları şöyle olacaktır. 1. **İşin başka bir işverenden alınmış olması:** Kendisinden iş alınan kimsenin İşY. m. 1 anlamında işverenlik sıfatını taşıması zorunludur. Örneğin anahtar teslimi suretiyle inşaat işinin bir müteahhide yaptırılması halinde, arsa malikinin işverenlik sıfatı bulunmadığından asıl işveren-alt işveren ilişkisi ortaya çıkmayacaktır. 2. **İşin asıl işverene ait belirli bir işin bir bölümünde veya işyeri eklentilerinde alınmış olması.** Eklenti deyiminin kapsamına İşY. 1/II'de sayılan tüm yerler ve araçlar girmektedir. 3. **Alınan iş için işçi çalıştırılması:** İşY. m. 1/V, birlikte sorumluluk açısından alt işveren işçilerinin "münhasıran" asıl işverenden alınan işte çalıştırılmalarını aramaktadır. Yukarıda değindiğimiz gibi, alt işverenlik sıfatının kazanılması açısından bu koşul zorunlu değildir.

2. Alt İşveren Uygulamasının Günümüzdeki Boyutları

1936 tarih ve 3008 sayılı İş Yasasıyla mevzuatımıza giren alt işveren kavramı, uzun süre geleneksel uygulama alanını koruyarak daha çok inşaat, taşıma ve genel olarak daha az nitelik gerektiren işlerle sınırlı kalmıştır. Hukuki planda da fazla sorun ortaya çıkmamıştır. 1963 yılından sonra, toplu pazarlık düzenine geçişle birlikte, Kollektif İş Hukuku çerçevesinde bazı hukuki sorunlar tartışılmaya başlanmıştır (Ataş Rafinerisindeki sorun). Ancak 1980'li yıllara kadar bu türdeki sorunlar hep sınırlı kalmıştır. Bu yıllardan itibaren, yukarıda açıkladığımız nedenlerle, istihdamın klasik yapısındaki parçalanma, alt işveren uygulamasına da geniş boyutlar kazandırmıştır. Bu boyutun irdelenmesi, oluşturulacak çözümlerin ivediliğini de gündeme getirecektir.

Günümüzde taşeron uygulaması tüm işkollarında, imalat sanayinin ve hizmet sektörünün tamamında yaygınlaşmaya başlamıştır. Dahası, sadece yan veya uzmanlık isteyen işler değil, işletme ya da işyerinin temel üretim birimleri dahi taşeronla devredilmektedir. Bazen, fabrikaların belirli üniteleri kapatılarak, bu yerlerdeki işler taşeronlara yaptırılmaktadır. Böylece, **bir işyeri ya da işletmede, asıl işverenin istihdam ettiği işçilerin sayısına yaklaşan oranda taşeron işçisi çalıştırılmaktadır.**

İstanbul'daki işyerlerini kapsayan bir araştırmada (Türk-İş, 1. Bölge Temsilciliği, İş-İşçi Çalıştırma Bülteni, 8 Mart 1993, Haberler, sh. 2 vd) tüm işkollarında temizlik, yemek ve nakliye hizmetlerinin taşeronlara devredildiği anlaşılmaktadır. Yine bu araştırmaya göre, inşaat işkolunda işlerin % 80'ninin müteahhid ve taşeronla devredildiği, Yol-İş Sendikasının İstanbul'da örgütlü bulunduğu işyerlerinde toplam 7.100 taşeron işçisinin çalıştığı saptanmıştır. Çimento, toprak ve cam işkolunda 570'e; Gıda Sanayii İşkolunda Tek-Gıda-İş Sendikasının Marmara ve Trakya Bölge Şubesine bağlı işyerlerinde toplam 790 işçi; "Metal" işkolunda, Türk Metal Sendikasının ör-

gütlü bulunduğu işyerlerinde 733 taşeron işçisi bulunmakta, bu işçiler temizlik, yemekhane işlerinin yanısıra imalathane, ambalaj, montaj ve kaynak işlerinde de istihdam edilmektedirler. Özellikle 1992 yılından sonra Belediyeler temizlik işlerini tümüyle taşeronlara devretmeye başlamışlardır.

Başka bir araştırmaya (Petrol-İş 91 Yıllığı, 272 vd) göre, "Petrol, Kimya ve Lastik" işkolunda da taşeronlara bağlı işçi çalıştırma eğilimi yaygınlık kazanmıştır. Örneğin bu işkolunda toplam işçi sayısının % 13'ü taşeron işçi konumundadır. Bu işçilerin kamu sektöründeki oranı % 17,1; özel sektörde ise % 7,9'dur. Daha alt sektör açısından, Kamuda, petrol sektöründe toplam çalışanlara göre taşeron işçi oranı % 20,1; kimya sektöründe % 4,2 ve lastik sektöründe ise % 10,3; özel kesimde ise sırasıyla % 5,1, % 8,2 ve % 7,4 rakamına ulaşmaktadır.

Bu rakamların doğruluğu ihtiyatla karşılanırsa bile, alt işveren uygulamasının genel eğilimini yansıtmaya açısından yine de anlamlıdır. Bir yandan, alt işverenin işçilerinin sayısındaki artış; öbür yandan bu uygulamanın sanayi, tarım ve hizmet sektörlerinin tüm alanlarına girdiği hususundaki olguyu pekiştirmektedir.

3. Alt İşveren Uygulamasının Temel Nedenleri

Günümüzde alt işveren uygulamasının bu denli geniş boyutlar kazanmasının birçok nedeni bulunmaktadır. Sınırlayıcı olmamakla birlikte bunları şöyle gruplandırabiliriz.

a) Ekonomik konjonktür ve teknolojik gelişmelere bağlı nedenler

Bu grupta yer alan nedenleri yukarıda açıklamıştık. Kısaca yinelersek, 1970'li yıllardan itibaren başlayan ve günümüzde süreklilik kazanan ekonomik kriz, işletmeleri yeni sorunlarla karşı karşıya bırakmıştır. Krize dayalı bir işletme ve personel yönetimi zorunlu hale gelmiştir. Rekabet koşulları, verimlilik vb. faktörler, daha esnek bir istihdam yapısını yönlendirmiştir. Bu bağlamda, değişik statüde işgücü istihdamı, işverenler için fonksiyonel bir seçenek haline gelmiştir.

İşletme organizasyonu ve üretimde ortaya çıkan teknik faktörler, işverenlerin daha önce kendi personeli ile yaptıkları, özellikle uzmanlık gerektiren (enformatik, analist, muhasebe vb.) işleri, başka işverenlere devretme olgusunu ön plana çıkarmıştır. Bunun gibi, işletmelerin belirli alanlarda uzmanlaşma eğilimleri ve üretimde iş bölümüne gitmeleri alt işveren uygulamasını yaygınlaştıran önemli bir neden olarak karşımıza çıkmaktadır.

Öyleyse, alt işveren ve benzeri istihdam biçimleri (bkz. Yuk. II), sanıldığı gibi, konjonktürel bir uygulama olmayıp, çağdaş üretim yapısının beraberinde getirdiği, dolayısıyla yapısal özellikler taşıyan uygulamalardır.

b) İşgücü maliyetini azaltma

İşverenler, üzerinde durduğumuz istihdam biçimleriyle kendi personel sayısını sınırlama, üretim ve pazar koşullarına göre azaltıp çoğaltma olanağını elde etmektedirler. Bu yöndeki esneklik, önemli ölçüde işgücü maliyetini azaltma amacına hizmet edecektir. Ayrıca, işçi çalıştırmanın beraberinde getirdiği yükümlülüklerden kaçınma yöntemi olarak kullanılmaktadır.

Bu son noktada, İş Hukuku bir paradoksla karşı karşıyadır. Çünkü İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku çerçevesinde işçileri koruyucu sosyal içerikli her düzenleme, ekonomik ve mali açıdan işletmelere ağır bir fatura getirmektedir. Bu yük, ister istemez, işletmelerin bazı arayışlara yöneltmiştir. Alt işveren uygulaması, bu arayışın bir sonucu olarak da değerlendirilmelidir.

c) Sendika, toplu sözleşme ve grev haklarının etkisi

Bu grupta yer alan nedenler, ülkemiz endüstri ilişkileri sisteminin özgün koşullarından kaynaklanmaktadır. Herşeyden önce, sözkonusu haklar, uzun bir tarihi geçmişe sahip değillerdir. Bu konularda köklü bir birikim ve deneyimin mevcut olmaması, anılan hakları sisteme "yabancı" kılmıştır. Siyasi iktidarlar kendileri için bir engel, işverenler ise ağır bir yük gibi kabul etmişlerdir. Her fırsatta bu engel ve yüklerden kaçış yolları aranmıştır. Alt işveren uygulaması bu kaçışın bir aracı haline dönüşmüştür.

Endüstri ilişkilerinin kurumsal bir yapıya kavuşmamış olması, dış faktörlere daha fazla duyarlı olmasına neden olmuştur. Sistem, kendi içinde sorunlara çözüm mekanizmaları oluşturamamıştır.

İşçi sendikalarının toplu pazarlık sürecinde kalifiyeli ve düz işçi ayırımı yapılmaksızın seyaren ücret zammı talepleri, özellikle 1980'den sonra işgücü giderlerinin üretim maliyeti içindeki oranının yükselmesine neden olmuştur. Yüksek ücret zammı talepleri toplu iş uyuşmazlıklarının ve bu bağlamda grev hareketlerinin artmasına yol açmıştır. Bunun temelinde işçi sendikalarının izlediği ücret politikaları yatmaktadır. Alt işveren uygulamasının grev hareketlerinden (Belediye temizlik işçilerinin grevi) veya toplu iş sözleşmeleriyle elde edilen yüksek ücret zamlarından sonra, işyerlerinde yaygınlık göstermesi de bu gerçeği doğrulamaktadır.

Öte yandan, ücretler üzerindeki fon kesintileri (zorunlu tasarruf, konut edindirme yardımı vb.) kuruluş amaçlarına hizmet etmedikleri halde, işgücü maliyetini artırıcı etki yaratmaktadırlar. Böylece, sendikalar yanında, Devletin izlediği istihdamı zorlaştırıcı politikalar da taşeronlaşmayı teşvik etmektedir.

IV. ASIL İŞVEREN - ALT İŞVEREN İLİŞKİSİNDEN KAYNAKLANAN HUKUKİ SORUNLAR

Alt işveren uygulamasının yaygınlık kazanması teknik hukuk açısından da bazı sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu sorunlar daha çok Toplu İş Hukukunda odaklaşmaktadır.

1. Asıl İşveren ile Alt İşverenin İşçilere Karşı Sorumlulukları

İş Yasası, alt işveren kavramını, sadece işçilerin haklarını güvenceye kavuşturmak amacıyla düzenlemiştir. Buna göre, alt işverenlerin işçilerine karşı asıl işverenle birlikte sorumludur (İşY. m. 1/son). Anılan sorumluluk "müteselsil" sorumluluktur. Bunun sonucu olarak, alt işverenin işçileri, kendi işverenlerine karşı ileri sürebilecekleri taleplerinin tamamını asıl işverenlere de yöneltebileceklerdir.

Sorumluluğun kapsamına, alt işverenin işçilerine karşı iş sözleşmesinden, İş Yasasından veya o işyeri ile ilgili yükümlülüklerinden kaynaklanan haklar girer. Ancak alt işverenin işçileri, kendi işverenlerinden isteyebilecekleri miktardan daha fazlasını asıl işverenden talep etme yetkisine sahip değildirler.

Yasa koyucu, bazı kamu işverenlerin yapım ve onarım işlerini müteahhitlere vermeleri halinde de bazı yükümlülükler öngörmüştür (İşY. m. 29). Buna göre, müteahhitlerin hakedişleri ödenmeden önce, devrettikleri işlerde çalışan müteahhit ya da taşeron işçilerinden ücreti ödenmeyenlerin bulunup bulunmadığı araştırılacak; ücreti ödenmeyen işçilerin varlığı halinde hakedişlerden önce bu ücretlerin ödenmesi zorunluluğu vardır (İşk. 29/1). Ancak kamu işverenlerin sorumlulukları işçilerin üç aylık ücret tutarı ile sınırlandırılmıştır (m. 29/II). Ancak bunu her hakediş dönemi için kabul etmek gerekir (Canbolat, 73).

Öte yandan, Bir Amme Makamı Tarafından Yapılan Mukavelelere Konulacak Çalışma Şartlarına İlişkin 94 Sayılı ILO Sözleşmesi Türkiye tarafından onaylanarak iç hukukumuzda dahil edilmiştir. Bu sözleşmeye dayalı olarak yapılan düzenleme 1.11.1988 tarih ve 19976 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Kamu Kuruluşlarında Yapılacak İşlerde, İşçilerin Çalışma Şartları ile İlgili Genel Esaslar" başlıklı Bakanlar Kurulu kararıdır. Bu esaslar kapsam açısından, yapım, hizmet, dekapaj ve malzeme nakli işlerinden, bedeli belirli bir miktarın üstünde olanlarda, işçilerin çalışma koşulları ile ilgili bazı özel hükümler içermektedir. Alt işveren, çalıştırdığı işçilerin ücret, yan ödeme ve çalışma koşullarını o işkolu veya meslekte (veya işçilerin çalıştıkları işyerinde) top iş sözleşmesi var ise, sözleşmedeki koşulların altında tutamaz (m. 2/b ve d). Alt işverenin bu hükme riayet etmesi için kamu kuruluşu "gerekli tedbirleri" alacak (m. 2/d), hatta ilgili işçilerin şikayeti üzerine, müteahhidin istihkakından uygun bir kısmını alıyarak bu meblağı müteahhit adına işçilere ödeyecektir (m. 3).

2. Toplu İş Hukuku Açısından

Alt işveren uygulamasından kaynaklanan en önemli sorunlar Toplu İş Hukuku çerçevesinde ortaya çıkmaktadır. 2821 ve 2822 sayılı Yasalarda alt işveren kavramının düzenlenmemiş olması, sorunların boyutlarını daha da karmaşık bir hale getirmektedir. İşçilerin temel sendikal hakları konusunda ortaya çıkan tehlikeleri ayrı bir başlık altında inceleyeceğimiz için, burada sadece teknik hukuk açısından uygulamada tartışmalara neden olan sorunlar irdelenecektir.

a) Alt İşveren İşçilerinin Sendika Kurma ve Sendikaya Üye Olmaları

2821 Sayılı Yasa, alt işveren kavramını düzenlememekle birlikte, sendika kurma ve sendikaya üyelik konularında bunlar açısından bir sınırlama da içermemektedir. Bunun doğal sonucu olarak, Yasada belirtilen esaslar çerçevesinde alt işverenin, işveren sendikası kurma veya böyle bir sendikaya üye olma hakkı mevcuttur. Aynı olgu, alt işverenin işçileri açısından da geçerlidir.

Alt işverenin işçileri, çalıştıkları işyeri hangi işkoluna giriyorsa o işkolunda kurulu sendikaya üye olabileceklerdir. Asıl işverenin işyeri ile alt işverenin işyeri aynı işkolunda yer alıyorsa, alt işverenin işçileri de o işkolundaki sendikaya üye olma hakkına sahip olacaklardır. İşkolları farklı ise, alt işverenin işçileri ancak kendi işyerlerinin girdiği işkolundaki işçi sendikasına üye olabileceklerdir.

Bu esaslar, alt işveren işçilerinin çalıştıkları işyerinin asıl işverenin işyerinden ayrı bir işyeri olarak kabul edilmesinin doğal bir sonucudur. Öğretide baskın görüş bu sonucu benimsemektedir (Canbolat, 89; Tuncay, 9; Ekonomi, a.g.m., 9; Çelik, karar incelemesi, 8; Elbir, 10). İki işverenin işyerinin dahil olduğu iş kolunda kurulu sendikaya alt işveren işçilerinin de üye olabileceklerini savunur (Kutal, 10).

b) Toplu İş Sözleşmesinin Yapılmasında ve Sözleşmeden Yararlanmada Alt İşveren İşçilerinin Konumu

aa) Toplu Sözleşme Yetkisinin Tespiti Açısından

Öğretide yazarların çoğunluğu tarafından benimsenen esasa göre, asıl işveren ile alt işverenin işyerleri ayrı ayrı değerlendirilecektir. Bunun doğal sonucu olarak, asıl işverenin işyeri ya da işletmesi için bir toplu iş sözleşmesi yapılmak istendiğinde, yetki işlemlerinden itibaren sadece asıl işverenin işçileri dikkate alınacaktır; alt işveren veya alt işverenin işçileri ile hiçbir bağlantı kurulamaz. Dolayısıyla alt işverenin işçilerinin çoğunluğunun hesabında dikkate alın-

ması sözkonusu olamayacaktır (**Ekonomi**, a.g.m.; 10; **Canbolat, Tuncay**, 13; **Elbir**, 8; **Reisoğlu**, 9). Diğer bazı yazarlara göre, alt işverenin işçileri de çoğunluğun belirlenmesinde dikkate alınacaktır (**Oğuzman**, Toplu İlişkiler, 10-11; **Kutal**, 7).

bb) Toplu Sözleşmeden Yararlanma

Alt işveren işçilerinin asıl işyeri için yapılmış toplu iş sözleşmesinden yararlanıp yararlanmayacakları hususu öğreti ve uygulamada birbirinden farklı görüşlerin ortaya atılmasına neden olmuştur. Öğretide baskın olan görüşe göre, alt işveren işçilerinin asıl işyeri için yapılmış toplu iş sözleşmesinden yararlanmalarına olanak yoktur. **Çelik**, 419-420; **Aynı yazar**, Karar incelemesi; **Ekonomi**, 10-11; **Elbir**, 10-11; **Tuncay**, 9-10). Karşıt görüşü benimseyen yazarlara göre ise, alt işverenin işçilerinin asıl işyerinin işçileri gibi dikkate alınmalarının bir sonucu olarak, toplu iş sözleşmesinden yararlanacaklardır (**Oğuzman**, 10-12; **Kutal**, 7; **Taşkent**, 1987 Yargıtay kararları, 204).

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 1987 yılında oybirliği ile verdiği bir kararla da isabetli bulunan Yarg. 9. HD'nin bir kararında ise, alt işverenin işçileri, asıl işveren için yapılan toplu iş sözleşmesinden, toplu sözleşme tarafı sendikaya üyelik koşuluyla, yararlanabilecekleri sonucuna varmıştır. Yüksek Mahkemeye göre, toplu iş sözleşmesinden yararlanma hukukumuzda bağlılık ilkesine dayandırılmıştır; Bu ise üyelikle gerçekleşir. İşçinin çalıştığı işyeri de yer açısından yararlanmak istenilen sözleşme kapsamındadır. İşverenin değişmesi, sözleşmeden yararlanmayı engellemez. Sözleşme ile bağlılık ilkesi dışında sorumluluk yönünden İş Yasasının 1. maddesinin son fıkrası hükmü de bu görüşü pekiştirecek niteliktedir. (Yarg. HGK., 4.11.1987, 9-166/815 ile aynen onanan Yarg. 9. HD., 20.11.1986, 9508/10485, Teksitil İşv. D, Ağustos 1988, 15; İsabetsiz bulan bir inceleme: N.Çelik, İHU, 1988-1989, TSGLK. 9 No. 4). Yüksek Mahkeme tarafından benimsenen çözüm, sosyal açıdan isabetli olmakla birlikte, pozitif düzenlemelere aykırı düşmektedir. Çünkü, toplu iş sözleşmesi, bu sözleşmeye taraf olan kişilerle onların üyelerini ve çalıştırdığı kimseleri bağlar. Asıl işveren için yapılmış olan bir toplu sözleşme, sadece ona iş sözleşmesi ile bağlı olan kendi işçileri için sonuç doğurur ve onları bağlar. Alt işverenin işçilerinin asıl işverenle arasında bir iş sözleşmesi bulunmadığı için, onlar açısından hiçbir etkisi sözkonusu olamaz. (Bu görüşte: **Çelik**, 419; Aynı yazar, karar incelemesi; **Ekonomi**, 11; **Elbir**, 10-11; **Tuncay**, 9-10; **Canbolat**, 109 vd; **Reisoğlu**, 10; **Şahlanan**, 131, Karşıt görüş: **Kutal**: 8-9).

Hemen vurguluyalım ki, kamu kuruluşlarında yapılacak işlerde, işçilerin çalışma şartları ile ilgili genel esaslar m.2/b uyarınca, alt işverenler, işçilerini, işkolu veya meslekte aynı tipteki iş için, toplu iş sözleşmesi veya mevzuatla kabul edilen ücret, yan

ödeme ve diğer çalışma şartlarından daha aşağı olmayacak koşullarda çalıştırma zorundadırlar.

cc) Greve ve Grev Oylamasına Katılma Açısından Alt İşverenin İşçilerinin Durumu

Alt işverenin işçilerinin asıl işyerinde uygulanan greve ve grev oylamasına katılıp katılmayacakları konusunda da farklı bir sonuca ulaşamayacaktır. Başka bir anlatımla asıl işverenle uyumsuzluğa düşülmesi halinde, işçi sendikası ancak bu işyeri için grev kararı alıp uygulamaya koyabilecektir. Bunun gibi, grev oylamasının yapılmasını sağlayacak olan dörtte bir oranın hesabında ve oylamanın sonucunu belirleyecek salt çoğunluğun hesabında, alt işverenin işçileri dikkate alınmayacaktır.

V. ALT İŞVEREN UYGULAMASININ ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ SİSTEMİNE ETKİLERİ

Genel olarak öğreti ya da düzensiz istihdam biçimleri ve özel olarak da alt işveren uygulaması, o ülkenin endüstri ilişkileri sistemini bütün yönleriyle etkilemektedir. Bu etki çemberine ilk aşamada çalışan kesim ve onların temel sosyal hakları ile sendikal örgütleri girer. Son aşamada ise ulusal düzeyde sosyal denge ve barışı kavrar. Bu nedenle, konuyu bu bağlamda değerlendirmenin sorumluluğu, endüstri ilişkileri sisteminin tüm aktörlerine ait olacaktır.

1. İşveren Açısından

Alt işveren ya da diğer yeni istihdam biçimleri, daha önce de vurgulandığı gibi, işverenler açısından ilk bakışta ve kısa vadede oldukça avantajlı sonuçlar doğurmaktadır. Çünkü işgücü maliyetini azaltma ve işletmelerini daha esnek ve rasyonel bir konuma getirme olanaklarını elde etmektedirler.

Öte yandan, alt işveren uygulaması, işverenleri, bireysel ve kolektif iş hukukunun öngördüğü yükümlülüklerden önemli ölçüde uzaklaştırmaktadır. Örneğin, işten çıkarma ve buna bağlı kıdem tazminatı; toplu sözleşmelerle öngörülen ücret zamları, toplu iş uyuşmazlıklarında grev baskısı, işverenlerin şikayetçi oldukları konuların sadece birkaç tanesidir.

Bu avantajlarına rağmen, uzun vadede endüstri ilişkilerini zedeleyici, sosyal barışı ve giderek verimliliği düşürücü etkilerini de gözardı etmemek gerekir.

2. Alt İşveren Uygulamasının Mevcut Hukuk Sistemini Yetersiz Kılması

Diğer ülkelerde olduğu gibi Türk İş Hukuku da belirli bir istihdam modeline göre oluşmuş ve geliş-

miştir. Bu model en yalın ifadelerle şöyle betimlenebilir: Bir işveren, işçileri kendi işyerinde ve kendi üretim araçlarıyla istihdam etmek üzere işe alır. Aynı üretim ünitesi (işyeri) içinde istihdam edilen tüm personelin aynı ve tek işvereni bulunmaktadır. Genellikle belirsiz süreli bir iş sözleşmesiyle çalışan işçiye, işyerindeki kıdemine bağlı olarak bazı haklar (işten çıkarmalara karşı güvence), ihbar süreleri, kıdem tazminatı, yıllık ücretli izin vb.) ve onu koruyucu emredici düzenlemeler (işçi sağlığı ve iş güvenliği, çalışma süreleri vb.) öngörülmüştür. Bütün bunlar çağdaş iş hukukunun temel dayanaklarını oluşturmaktadır. Bu hukuk dalının kavram ve kurumları, temel çizgileriyle anımsatılan istihdam modeline göre biçimlenmiştir.

İşte, alt işveren uygulaması ve diğer yeni istihdam biçimleri bu modeli köklü bir biçimde değiştirmiş ve yeni modeli de kavramakta başarılı olamamıştır. Daha önceki açıklamalarımızın ortaya koyduğu gibi, **işyeri** ve **işveren** gibi iş hukukunun temel kavramları bekleneni vermekten büyük ölçüde yetersiz kalmışlardır. Asıl işverenle alt işverenin aynı üretim ünitesinde bir araya gelmeleri, mevcut düzenlemeye göre aynı anda iki ayrı işyerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu işyerlerinde farklı statülerde ve birden fazla işverene bağlı bir işçi topluluğu karşımıza çıkmaktadır. İki farklı istihdam modeli yanyanadır. Biri, İş Hukukunun kavradığı ve ona göre normlar içerdiği İstihdam Pazarı; öbürü ise, Dışsallaştırılmış ya da parçalanmış istihdam pazarıdır. Bu ikincisi açısından bir **hukuki boşluk** dikkati çekmektedir. Başka bir anlamıyla, hukuk düzeninin tanıdığı **İstihdam Pazarı** yanında, hukuk düzeninin tam olarak kavrayamadığı, dolayısıyla hukuk dışı uygulamalara açık, "Paralel Ekonomi" gibi **"Paralel bir istihdam pazarı"** ortaya çıkmıştır.

Şu halde, çağdaş iş hukuku, bütün bu değişimlere yanıt verecek çözümler üretmek, yeni kavram ve kurumları benimsemek zorundadır. Türk İş Hukuku, anılan değişimlere yanıt verecek bir yargıya sahip bulunmamaktadır. Geleneksel ve statik yapısını korumaktadır. Bu özellikleriyle, yeni iş ilişkileri modeli çerçevesinde ortaya çıkan sorunların çözümü de olanaklı görünmemektedir. Alt işveren kavramını ve birlikte getirdiği sorunları tartışırken bu gerçeği dikkate almak zorundayız. Aksi halde, mevcut düzenlemelere bağlı kalınarak sorunların çözümüne ulaşmak büyük ölçüde güçleşecektir.

3. Alt İşveren Uygulamasının İşçilerin Bireysel Haklarına Etkisi

Alt işverenin işçileri açısından çok sakıncalı sonuçların ortaya çıktığı duraksama dışıdır. Herşeyden önce, aynı işyerinde çalışan işçiler arasında **eşitsizlik** ortaya çıkmaktadır. İki farklı statü içinde bulunan işçiler aynı üretim ünitesi içinde bir arada bulunmaktadır. Bunlardan bir grup (asıl işverenin işçileri) sahip oldukları hak ve güvenceler nedeniyle, diğer gruba (alt işverenin işçileri) oranla **imtiyazlı** bir konumda-

dırlar. Sendikal haklardan (sendikaya üyelik, toplu sözleşme ve grev) yararlanmaları mevcut eşitsizliği daha da derinleştirecektir.

Alt işverenin işçileri ile asıl işverenin işçileri arasında ücret ve diğer sosyal yardımlar açısından büyük bir dengesizlik dikkati çekmektedir. Alt işverenin işçileri genellikle çok düşük ücretlerle çalıştırılmaktadır. Asgari ücretle çalışanların çoğunlukta olduğu söylenebilir. Toplu sözleşmeden yararlanamamaları ücret dengesizliğini daha da arttırmaktadır. Aynı olgu, işçinin işyerindeki kıdemine bağlı haklar açısından da sözkonusudur. Taşeron işçilerinin genellikle kısa sürelerle çalıştırılmaları, onların yıllık ücretli izin ve kıdem tazminatı gibi haklardan yoksun kalmaları sonucunu doğurmaktadır. Çalışma koşulları yönünden de iki işçi grubu arasında büyük farklar vardır. Taşeron işçileri daha ağır koşullar altında çalıştırıldıkları, çalışma ve dinlenme sürelerinin taşeron tarafından tek taraflı saptandığı sosyal bir olgudur.

Öte yandan, alt işverenin işçilerinin sosyal güvenlik hakkından da tam olarak yararlandıkları söylenemez. Bunların büyük çoğunluğu, sigortasız (kaçak) olarak istihdam edilmektedir. Örneğin "petrol, kimya, lastik" işkolunda çalışan taşeron işçilerinin % 34'nün sigortasız olduğu ifade edilmektedir. (Petrol-İş, 91 Yıllığı, 272).

Vurguluyalım ki, sigortalı olan taşeron işçilerinin tümünün sosyal güvenlik haklarından yararlandıkları da söylenemez. Çünkü bu haklardan yararlanma belirli süre prim ödeme gün sayısına bağlıdır. Örneğin emeklilik hakkından yararlanabilmek için 5000 veya 3600 gün prim ödeme koşulu aranacaktır. Alt işverenin işçilerinin çok kısa sürelerle istihdam edildikleri gerçeği dikkate alındığında anılan koşulu yerine getirebilecek işçi sayısının çok az olduğu sonucuna varılacaktır.

Bütün bu yönleriyle alt işverenler tarafından istihdam edilen işçilerin sorunları geniş ve karmaşık boyutlar kazanmakta, **emeğin yeniden ticari bir metaya dönüşmesi tehlikesi ortaya çıkmış bulunmaktadır.**

4. Alt İşveren Uygulamasının Sendikal Haklara Etkisi

Alt İşveren Uygulaması, kolektif iş ilişkileri, bu bağlamda temel sosyal haklar (sendika, toplu sözleşme ve grev) açısından da küçümsenemeyecek sorunlar doğurmaktadır. Bu hakların dayandığı temel ilkelerin bile ortadan kalktığı söylenebilir. Çünkü, işçilere tanınmış temel sosyal hakların varlığı ve kullanımı, işyerinde ya da işletmede (giderik işkolunda) aynı ya da benzeri statüde çalışan ve aralarında çıkar ortaklığı bulunan bir işçi topluluğunun bulunmasına bağlıdır. Aralarında dayanışma bulunanların ortak çıkarlarını korumak için sendika kurabilmesi; belirli bir işçi topluluğunun varlığını gerektirir. Oysa alt işveren uygulaması bu özellik-

lerinden arınmış, yani ortak çıkarları olmayan, aralarında belirli bir dayanışmanın mevcut olmadığı farklı statüdeki işçileri işyerinde bir arada bulundurmaktadır. Bu sosyolojik olgu sendikal örgütlenmenin oluşmamasına ya da zayıf kalmasına neden olacaktır. Alt işveren uygulamasının işçileri sendikalaştırma temel amacına yönelik olduğu durumlarda, üzerinde durduğumuz olgu daha da anlam kazanacaktır. Nitekim, uygulamadaki durum bu olguyu haklı çıkarmaktadır. Örneğin petrol, kimya plastik işkolunda istihdam edilen taşeron işçilerinin % 98'i sendikasızdır.

VI. GENEL DEĞERLENDİRME

Yapılan açıklamalar, alt işveren uygulamasının karmaşık boyutlar ve çözümü güç sorunlar içerdiğini sadece genel çizgileriyle ortaya koymuş bulunmaktadır.

Konunun ekonomik konjonktür ve teknolojiye bağlı yönü endüstri ilişkileri sisteminin dışında kalmaktadır. Nedenleri bu çerçevede kalınarak orta-

dan kaldırılamaz, ancak ortaya çıkan olumsuzluklar kısmen de olsa bertaraf edilebilir. Bunun için ise yeni istihdam modeline uygun hukuki düzenlemelerin yapılması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Çünkü bu yeni modele uygun bir hukuk düzeni mevcut değildir. Bu hukuki boşluk, özellikle ülkemiz koşullarında, çözümü güç sosyal sorunların tohumlarını ekmektedir.

Türk Endüstri İlişkileri Sistemi, temel dayanak ve dengelerinden arınmış bir görünüm sunmaktadır. Bunun beraberinde getireceği sorunlar, işçiler kadar, işverenleri ve toplumu da yakından ilgilendirmektedir. Sosyal dengeleri bozulmuş, Endüstri İlişkileri Sistemi işlerliğini yitirmiş bir toplum, 2000'li yılların sorunlarını göğüsleyecek gücü kendisinde bulamaz.

Alt işveren uygulaması, emeğin yeniden sömürü ve ticari bir metaya dönüşmesi tehlikesini beraberinde getirmektedir. Ekonomik ve Teknolojik gelişmeler, hiçbir zaman, çağdaş bir toplumun vazgeçilmez temel hak ve değerlerini ortadan kaldırmamalıdır.

BİBLİYOGRAFYA

Canbolat, Talat, Türk İş Hukukunda Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkileri, İst., 1992.

Centel, Tankut, İş Hukuku, C: I, Bireysel İş Hukuku, İst., 1992.

Çelik, Nuri., İş Hukuku Dersleri, Yenilenmiş 11. Bası, İst., 1992.

Çelik, Nuri., Aracı İşveren İşçisinin Asıl İşverenle Yapılan Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanmaması, İHU., TSGLK. 9, No. 4.

Ekonomi, Münir., İş Hukuku, Cilt 1, Ferdi İş Hukuku, 3. Bası, İst., 1984.

Ekonomi, Münir., Asıl İşveren Alt İşveren İlişkileri ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar, Tekstil İşveren D., Eylül 1991, sh. 5-12.

Elbir, H. Kemal., Asıl İşveren-Alt İşveren (Müteahhit-taşeron) Kavramları Hakkında Bazı Düşünceler, İş Hukuku Dergisi, Ocak-Mart 1991- sh. 5-15.

Eyrenci, Öner., Uygulama ve İş Hukuku Açısından Kısmi Süreli Çalışmalar, İst., 1989.

Güzel, Ali., İşverenin Değişmesi-İşyerinin Devri ve Hizmet Aktilerine Etkisi, İst., 1987.

Köksal, Sema/Lordoğlu, Kuvvet., Çıraklık ve Çocuk Emeği, Araştırma Projesi Raporu, Marmara Üniv. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Nisan 1993.

Kutal, Metin., Türk İş Hukuku Açısından Alt İşveren ve Sorunları, KIPLAS 1990 Sonbahar Eğitim Seminerine sunulan Tebliğ.

Lyon-Caen, Gerard/Pelissier, Jean., Precis de Droit du Travail, Paris 1990.

Narmanlıoğlu, Ünal., İş Hukuku, Ferdi İş İlişkileri, Cilt I, Ankara 1988.

Oğuzman, M. Kemal., Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri, 4. Bası, İst., 1987

Ray, Jean-Emmanuel/Mousseron, Paul-Henri, Droit du Travail, droit vivant, Paris 1991.

Reisoğlu, Seza., Aynı İşyerinde Birden Çok İşverenin İşçilerinin Birlikte Çalışmasından Doğan Hukuki Sorunlar, TÜHİS, Kasım 1990, sh. 3-8.

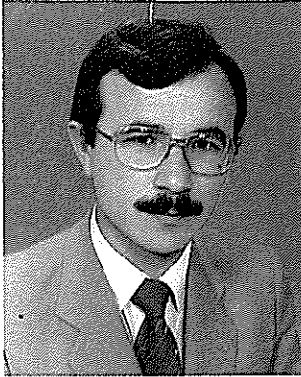
Şahlanan, Fevzi., Toplu İş Sözleşmesi, İst., 1992.

Taşkent, Savaş., Toplu İş Sözleşmeleri ve Toplu İş Uyuşmazlıkları Açısından Yargıtayın 1987 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi, İst., 1989, sh. 191-211.

Tuncay, A. Can., Asıl İşveren Alt İşveren İlişkisi, KIPLAS, Ocak 1991, sh. 7-10.

SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİMİZDE KRİZ*

Sosyal Sigortaların Kapsamındaki Gelişmeler, 1981-1991



Doç. Dr. Yusuf ALPER

1959 yılında Konya'da doğan Yusuf Alper, 1981 yılında, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve Sosyal Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü'nden mezun olduktan sonra aynı yıl, Fakülte'nin Sosyal Siyaset Kürsüsü'ne asistan oldu. 1985 yılında doktor, 1988 yılında da doçentlik ünvanını kazandı. Halen bu Fakülte'de öğretim üyesi olarak akademik çalışmalarını sürdürmektedir.

GİRİŞ

□ *Türk sosyal güvenlik sistemi, 1990'lı yıllara, kısa vadeli tedbirlerle çözümlenemeyecek, "acil ve köklü" müdahaleleri gerektiren kronik hale gelmiş problemlerle girmiş ve bu problemler sosyal güvenlik sistemimizi ciddi bir krizin eşiğine getirmiştir.*

Sosyal güvenlik, diğer sosyal politika tedbirlerinden farklı olarak, toplumu oluşturan her ferdi, bütün hayatları boyunca yakından ilgilendiren bir tedbirler demetidir. Bu bakımdan sosyal güvenlik sistemleri ile ilgili gelişmeler, bugün olduğu gibi özellikle negatif bir yönde cereyan ediyorsa, her zaman geniş toplum kesimlerinin yoğun ilgisini çeker. 1990'lı yıllar, çalışma hayatımızla ilgili hususlar arasında sosyal güvenliğin en yoğun olarak tartışıldığı bir dönem olacak gibi gözükmektedir. Çünkü, problemler yumağını çözecek isabetli tedbirler bugün dahi alınsa, sonuçlarını ancak yeni yüzyılın ilk yıllarında hissetmek mümkün olabilecektir.

(*) Sosyal güvenlik sistemi, primli rejimler olarak da adlandırılan sosyal sigortalarla, finansmanı devletin veya yerel idarelerin bütçe gelirlerinden sağlanan kamu sosyal güvenlik harcamalarından oluşur. Türkiye'de devlet, sosyal güvenlik garantisi sağlamada temel müessese olarak sosyal sigortaları tercih ettiği için, sosyal güvenlik sistemimizden veya problemlerinden bahsetmek genel olarak sosyal sigorta kuruluşlarımızdan ve problemlerinden bahsetmekle aynı anlama gelmektedir. Nitekim, kamuoyunda da bu iki kavram genellikle birbiri yerine kullanılmaktadır. Bu çalışmada da kaçınılmaz olarak zaman zaman bu kavramlar birbiri yerine kullanılmaktadır. Nitekim, sosyal güvenlik sistemimizin kriz içinde olduğunu ifade ederken bizim de büyük ölçüde kastettiğimiz, sosyal sigorta kuruluşlarımızın kriz içinde olduğu hususunu vurgulamaktadır.

Türk sosyal güvenlik sisteminin ciddi problemleri olduğu, 1970'li yılların başından itibaren dile getirilmeye başlanmıştır. Nitekim, bugün bütün şiddetiyle kendini hissettiren problemlerin kaynakları ve belirtileri çeşitli çalışmalarda ve araştırmalarda açıklanmıştır(1). Ancak, siyasi iktidarlar sosyal güvenlik sistemimizin temel yapısı ile ilgili bu problemleri çözecek ve sağlıklı bir yapıya kavuşmasını sağlayacak tedbirleri almadıkları gibi, "siyasi endişelerle" ivaz alma hakkını kolaylaştıran ve sosyal sigortalı birer sosyal güvenlik müessesesi olmaktan uzaklaştıran "politik" müdahalelerde bulunmuşlardır(2).

Yakın zamana kadar, sosyal güvenlik sistemimizle ilgili problemler sistemin yetersizliği ile ilgili şikayetler üzerinde yoğunlaşmıştır. Herkesin sosyal güvenlik kapsamına alınamamış olması, sosyal güvenlik aylık ve ödeneklerinin yetersizliği, sosyal sigorta kurumları arasındaki norm ve standart farklılıkları bu şikayetlerin başlıcalarını oluşturuyordu. Halbuki 1990'lı yılların hemen başında BAĞ-KUR sigortalılarının karşılaştığı sağlık sigortasının tıkanması ve aylıkların ödenememesi gibi problemler 1991 yılının sonlarından itibaren SSK'luların da karşılaştığı problemler haline gelmiştir. Bugün gelinen noktada, geçmişteki yetersizlik şikayetlerinin yerini ivazların ödenememesi "endişesi ve korkusu" almaya başlamıştır. Gelecek dönemlerdeki yükümlülüklerini yerine getirmek için FON oluşturması gereken sosyal sigorta kuruluşları, karşılık ayırmak bir yana, cari ödemelerini karşılamada güçlüklerle karşılaşmaya başlamışlardır. Her aylık ödeme dönemi sosyal sigorta kuruluşlarının idarecilerinin nakit kaynak bulma sıkıntısına düştükleri bir dönem haline gelmiştir. Sosyal sigorta kuruluşlarının sermayeden yeme imkânları da sona ermiş görünmektedir. Bu tablo, konu ile doğrudan ilgili taraflardan gelen sosyal güvenlik sistemimizde REFORM yapılması gerektiği yönündeki talepleri de artırmıştır(3).

Sosyal müesseselerin kriz içinde bulduklarını ileri sürmek, bu müesseselerin temel fonksiyonlarını yerine getiremez bir duruma düştüklerinin ifade edilmesi anlamına gelir ki, bu nokta da yapılması gereken ya bu müesseseyi sona erdirmek ya da RE-

FORM niteliğindeki köklü tedbirlerle yeniden eski fonksiyonlarını kazandırmaktır. Sosyal sigortalar, devlet garantisi altında oldukları için hiç bir zaman batmazlar veya iflas etmezler. Ancak, öyle bir noktaya gelebilirler ki, getirdikleri fonksiyonlar itibarıyla bu müesseselere sosyal güvenlik müessesesi demek de imkânsız hale gelir. Türk sosyal güvenlik müesseseleri adım adım böyle bir noktaya gelme işaretlerini verdikleri için sosyal güvenlik sistemimizin kriz içine düştüğü ifadesi kullanılmak zorunda kalmıştır. Siyasi iktidarın sosyal güvenlik kurumlarının problemlerine kaçınılmaz olarak özel, bir önem verdiği görülmektedir. Ancak, alınması düşünülen tedbirlerin daha önce olduğu gibi kısa vadeli, günü kurtarıcı veya popüler çözümler getirmeye yönelik olduğu gözlenmektedir. Kamuoyu, 1990'lı yıllara sosyal güvenlik sistemimizde köklü değişikliklerin yapılmasına hazır bir atmosferde girmiştir. Bu atmosferin değerlendirilmesi amacıyla da KRİZ ifadesi bilinçli olarak kullanılmıştır. Bu ifadenin kullanılmış olması, sosyal güvenlik alanında tamamen başarısız olduğu gibi bir sonucunda çıkarılması anlamına gelmemelidir. Özellikle kapsam bakımından önemli gelişmeler sağlanmıştır. Yeri gelince bu olumlu gelişmelere de değinilecektir.

Bu yazıda, önce Türk sosyal güvenlik sisteminin problemleri genel olarak belirtilecek daha sonra da kapsam bakımından gösterdiği gelişmelerin son 10 yıldaki seyri ve bu tablodan kaynaklanan problemler karşılaştırmalı olarak incelenmeye çalışılacaktır.

A. TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN PROBLEMLERİ

1. Problemlerin Temel Sebepleri

Türk sosyal güvenlik sistemini kriz noktasına getiren problemlerin sebeplerini iki ana başlıkta toplamak mümkündür: -Gelişmekte olan bir ülke olarak, sosyal güvenlik garantisi sağlamak amacıyla tahsis edilen kaynakların yetersizliğinden kaynaklanan problemler, -Sosyal güvenliğin özüne ve ruhuna ters

1. Bu problemlerin dile getirildiği kapsamlı çalışmalar için bakınız: Turan Yazgan, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Meseleleri**, TDAV Yayını, İstanbul-1981, Turan Yazgan, **Görüşler**, İstanbul-1977, Taner Karahasanoğlu, **Türkiye'de Sosyal Güvenlik Çıkmazı**, Şamil Yayınevi, İstanbul-1977.
2. Bu müdahalelere örnek olarak, 1965 yılından sonra Sosyal Sigortalar Kanunu yaşlılık sigortası uygulamasını değiştirmeye yönelik birbirleri ile çelişkili 9 kanuni değişikliği, süper emeklilik uygulamasını, ivaz oranlarının yükseltilmesini, milletvekillerine yönelik "kıyak emeklilik" uygulamasını ve çeşitli zamanlarda çıkarılan borçlanma ve af kanunlarını gösterebiliriz. Bu bakımdan tehlikeli olan, siyasi iktidarların anlayış olarak aynı müdahaleleri yapmaya devam etme eğiliminde olmaları ve bunu normal olarak görmeleridir.
3. Nitekim, gerek işçi gerekse işveren sendikalarının 1992 yılı içinde yaptıkları genel kurullarında dile getirdikleri problemlerin başında sosyal güvenlik sistemi ile ilgili sıkıntılar yer almıştır. 1991 yılında konu ile ilgili olarak çalışma hayatının tarafları arasında bir sosyal güvenlik zirvesi toplanmıştır. Bugünkü siyasi iktidar da, özellikle aylık ödemeler bakımından karşılaşılan güçlüklerden sonra 1993 yılı içinde sistemde reform yapma çalışmalarının hızlandırılacağını dile getirmiştir.

yapılanmanın veya sonradan sistme yapılan müdahalelerin temel sosyal güvenlik prensiplerinde meydana getirdiği Sapmalardan kaynaklanan problemler.

Sosyal güvenlik nihayetinde bir gelir transferi meselesidir ve bu transfere esas olacak iktisadi kaynakların seviyesi ile sağlanan sosyal güvenlik garantisini arasında doğrudan bir ilişki vardır. Bu sebeple, iktisaden gelişmiş ülkelerde sağlanan sosyal güvenlik korumasının seviyesi daha yüksek, kapsamı ise daha geniştir. Sosyal güvenlik sistemimizin sosyal güvenlik garantisini sağlama bakımından gösterdiği yetersizlik, gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'nin bu alana tahsis edebileceği kaynakların gelişmiş ülkelere göre daha sınırlı olmasından kaynaklanmaktadır(4). Sosyal güvenlik kurumlarının herkesi, her tehlikeye karşı koruma kapsamına alma hedefine yönelik boşlukları, aylık ve ödeneklerin seviyesinin düşüklüğü bu faktöre bağlı olarak ortaya çıkan problemlerdir ki bir ölçüde tabii olarak karşılamak gerekir. İktisadi gelişme seviyesi arttıkça bu sebepten kaynaklanan problemler zaman içinde asgariye inecektir.

Türk sosyal güvenlik sistemini kriz içine düşüren problemler, kanaatimizce, daha çok sosyal güvenlik sisteminin temel prensiplerindeki sapmalardan kaynaklanan problemlerdir. Sosyal sigorta kurumlarının daha ilk kuruluş yıllarındaki yanlış yapılanmalarının üzerine, zaman içinde işleyişini bozacak müdahaleler de yapılmıştır. Bir bütün olarak sistemin politik müdahalelere açık olması bu olumsuz gelişmeleri doğurmuştur. Nitekim, sosyal sigortaların finansman kaynağı olarak primlerin seviyesi ve toplanması, gelir fazlalarından oluşan fonların değerlendirilmesi, ivaz alma şartlarının kolaylaştırılması, ivaz seviyelerinin tesbiti, sosyal sigorta kurumlarının yönetim ve teşkilat yapılarına çok sık müdahale edilmesi gibi hususlar bu olumsuz gelişmelerden en fazla etkilenen alanları oluşturmuştur. Dünyanın hiçbir ülkesinde Türkiye'deki gibi bir yaşlılık sigortası uygulaması görmek mümkün değildir. Yaşa bağlı olmayan bir yaşlılık sigortası söz konusu olamaz. Kadın çalışana 38, erkeği ise 43 yaşında emekli eden, 15 yıldan az süre prim ödeyerek 30 yıldan fazla ivaz alma hakkını veren bir uygulamadan sosyal sigorta olarak bahset-

mek mümkün değildir. Ortalama yaşlılık aylığı ödeme süresi en yüksek olan ülke Türkiye'dir(5). Bütün bunlar, Türk sosyal güvenlik sistemini temel sosyal güvenlik prensiplerinden uzaklaştıran uygulamalardan bazılarıdır. 50 yıldan az bir tarihi gelişme süreci olan Türk sosyal sigorta kurumları, bir kaç yüzyıllık süreden beri faaliyet göstermekte olan gelişmiş ülkelerin sosyal sigortaları ile benzer problemleri yaşamaya başlamıştır. Prim ödeyen/ivaz alan oranı, yaşlı nüfus oranının çok yüksek olduğu bu ülkelerle aynı seviyelere gelmiştir.

2. Sosyal Güvenlik Prensipleri

Sosyal güvenlik sistemleri ve prensipleri, insanların temel ihtiyaçlarından biri olan korunma ihtiyacına cevap vermek üzere geliştirdiği tedbirler bütünü ve müesseseler ağı ile ilgili tecrübelerinin tarihi gelişme süreci içinde süzülmesi ile oluşmuş ve şekillenmiştir. Bunlar, değişmez ve katı kurallar değildir. Zaman içinde, toplumların iktisadi, sosyal ve kültürel yapılarındaki gelişmelere bağlı olarak değişebilir. Bir toplumdan diğerine de bazı değişiklikler gösterebilir. Ancak, "toplumu oluşturan herkesi, her tehlikeye karşı koruma kapsamına alacak ve onlara yaşadıkları toplum içinde insan haysiyetine yaraşır bir asgari güvenlik sisteminin başlıca prensipleri şunlardır(6):

- Sosyal güvenlik hakkı, temel insan haklarından biridir ve en azından asgari seviyede olmak üzere bu hakkı sağlamak devletin görevidir.

- Sosyal güvenlik, tehlikenin zararlarına karşı bir mücadele vasıtasıdır ve tehlikeye maruz kalmayanlar koruma kapsamına alınmazlar.

- Toplumu oluşturan bütün fertleri kapsamına alır. Koruma birimi ailedir. Aile kavramını ve kapsamını o toplumun sosyal ve kültürel yapısı tayin eder.

- Aslolan, fertlerin çalışarak hayatlarını idame ettirmelerini temin etmek olduğu için, sosyal güvenlik çalışma gücü kayıplarını, "yeniden ve azami şekilde" ferde kazandırmak üzere TAZMİN eder.

- Fertleri tehlikelerden uzak kalmaya ve tasarruf etmeye teşvik etmek için, gelir kayıplarına yönelik zararları TELAFİ eder.

4. İktisadi gelişme seviyesi ile sosyal güvenliğe tahsis edilen kaynakların seviyesi arasında kuvvetli bir ilişkinin olduğu açıktır. Fert başına milli gelirin 18-20.000 dolar olduğu Almanya, Hollanda, Belçika gibi ülkelerde sosyal güvenliğe ayrılan pay gayrisafi yurt içi hasılanın % 28-32 si civarında iken, bu gelirin 5-15.000 dolar olduğu İngiltere, İrlanda, İspanya ve İtalya gibi ülkelerde sosyal güvenliğe ayrılan pay % 17-22 arasında değişmektedir. Türkiye'de ise fert başına milli gelir 2.000 dolar, sosyal güvenliğe ayrılan pay ise GSYİH'nın % 4.4 ü dolayındadır.
5. Türkiye'de ortalama yaşlılık aylığı ödeme süresi, DPT tarafından yapılan hesaplamalara göre 19.4 yıldır. Ortalama hayat ümidinin ve fert başına milli gelirin en yüksek olduğu İsveç'te ise bu süre 14 yıldır. Türkiye dışındaki hiçbir OECD ülkesinde emeklilik yaşı 60 yaşın altında değildir ve 57-58 yaşlarında bulunan sigortalılar için istihdam politikasının bir gereği olarak zaman zaman "erken emeklilik" uygulamasını getirmektedir.
6. Bu prensiplerle ilgili olarak bkz., Turan Yazgan, Sosyal Sigorta, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul- 1977.

- Sosyal güvenlik müesseseleri, hiç kimseyi ağıta burakmama hedefine yönelik olarak birbirlerini tamamlayıcı ve boşluklarını dolduracak şekilde organize edilirler.

- Sağlanan sosyal güvenlik garantisi, ferde ve ailesine yaşadıkları toplum içinde onları başkasına muhtaç etmeyecek bir hayat standardını sağlayacak seviyede ve ihtiyaç devam ettiği müddetçe verilir.

- Sistemin esasını oluşturan sosyal sigortalar, gelirin yeniden dağılımını sağlayan sosyal müesseseler olmakla birlikte, adalet ve eşitlik duygularını dik-kate alan bir "nimet-külfet" dengesi anlayışı ile çalışan teknik müesseseler olma özelliği de taşırlar.

3. Sapmalardan Kaynaklanan Problemler

Türk sosyal güvenlik sistemi, yukarıda ana hatları ile belirtilen sosyal güvenlik prensiplerinden ciddi sapmalar göstermiş ve bu sapmaların yansıması olan problemler yumağı ile karşılaşmıştır. Bu problemler sapmaların ortaya çıktığı kaynağa göre şu başlıklar altında özetlenebilir(7):

a) Sosyal Güvenlik Anlayışı ile İlgili Problemler: Sistemin kurulması ve işletilmesinden sorumlu olan devletle sistemden faydalananların sosyal güvenliğe bakış açılarında farklılıklar vardır. Siyasi iktidarlar sosyal güvenliğini siyasi amaçlarına yönelik olarak kullanmaya çalışırken, sistemden faydalananlar da bu eğilimi güçlendirecek taleplerle ortaya çıkmışlardır. Sosyal Sigortaları nimet-külfet dengesine göre çalışan müesseseler olmaktan uzaklaştıran ve onları bir sosyal yardım müessesesine dönüştüren müdahaleler yapılmıştır.

b) Kapsamla İlgili Problemler: Sosyal güvenlik sistemimizin en başarılı olduğu alanların başında, kapsam konusundaki gelişmeler gösterilebilir. Henüz herkesi, her tehlikeye karşı koruma kapsamına alma hedefinden oldukça uzak bir noktada bulunmaktadır. Fakat, kapsam bakımından en önemli sapma, ihtiyaç faktöründen ziyade baskı grubu olma faktörüne ağırlık verilmesi sonucu kapsamın "dikey" olarak genişlemesi ile ortaya çıkmıştır. Henüz, hiçbir sosyal güvenlik garantisine sahip olmayan geniş toplum kesimleri bir yana bırakılarak halen kapsamda olanların sosyal güvenlik garantilerinin seviyesi artırılmaya çalışılmıştır.

c) Mevzuatla İlgili Problemler: Sosyal güvenlik sistemlerinin sağlıklı şekilde işlemlerini ve başarısını tayin eden faktörlerin başında sistemin ruhuna uygun bir mevzuatın varlığı gelir. Çok sık yapılan müdahalelerle sosyal güvenlik mevzuatımız adeta yamalı bir bohçaya dönüşmüştür. Sosyal güvenlik mevzuatımız

hak sahiplerinin gelecekle ilgili planlar yapmasına imkan vermeyecek şekilde hızla değişirken, konu ile ilgili uzmanların bile zaman zaman anlamakta güçlük çektiği karmaşık bir yapıya sahiptir.

d) Finansmanla İlgili Problemler: Finansman meselesi sosyal güvenlik sistemimizin en karmaşık problem alanlarından birini oluşturmaktadır. Mevcut uygulamalarla, yüksek prim oranları ile çalışan ve buna bağlı olarak nisbi emek-sermaye maliyeti dengesini emek aleyhine bozan, primlerin tahsilinde güçlüklerle karşılaşan, sosyal güvenlik fonlarının rasyonel olarak değerlendirilmesine imkan vermeyen, devletin sosyal güvenliğin finansmanına çok düşük seviyede katıldığı ve nihayet sosyal sigortaların aylık ödemelerini karşılamada nakit sıkıntısına düştükleri bir sosyal güvenlik sistemi ortaya çıkmıştır.

e) Yönetim ve Teşkilatlanma ile İlgili Problemler: Sosyal güvenlik kuruluşları arasında ciddi bir koordinasyon eksikliği vardır. Bunun dışında her kurumun ayrı ayrı yönetim ve teşkilatlanma problemleri mevcuttur. Sosyal sigortaların yönetim yapısı ve devletin rolü uzun yıllardır tartışılmaktadır. Kurumların yönetim ve teşkilatlanma problemleri ile aralarındaki koordinasyon eksikliği, bir yandan sigortalılar arasında norm ve standart farklılıklarının oluşmasına yol açarken diğer taraftan da kaynakların etkin kullanımını önleyen bir faktör olarak değerlendirilmektedir. Sosyal güvenlik hizmetlerinin sigortalıya ulaştırılmasında da önemli sıkıntılar yaşanmaktadır.

f) İvazlarla İlgili Problemler: Sigortalı açısından bir sosyal güvenlik sisteminin başarısını ve yeterliliğini tayin eden faktör ivazlardır. Sosyal sigorta kuruluşlarının hemen hepsinde görülen ve ivaz alma şartlarını kolaylaştıran hükümlerin varlığı, genel olarak ivaz seviyelerinin düşüklüğü ve hatta Bağ-Kur örneğinde olduğu gibi kesinlikle bir sosyal güvenlik ödemesi olarak kabul edilemeyecek seviyede düşük olması, ivazların tahsisindeki gecikmeler ve nihayet geçtiğimiz yıldan itibaren ortaya çıkmaya başlayan ivazların zamanında ödenememesi tehlikesi bu alandaki problemleri ve kaynaklarını oluşturmaktadır.

4. Problemlerin Çözüm Yolları

Yukarıda ana hatları ile belirtilen problemler ve bu problemlerin kaynakları birlikte değerlendirildiği zaman, sosyal güvenlik sistemimizde bir REFORM yapılması ihtiyacının olduğu açıktır. Daha somut tekliflerin, ele alınan konu ile ilgili olarak daha sonraki yazılarda dile getireleceğini belirterek, genel olarak yapılması gereken hususları şu başlıklar altında toplamak mümkündür.

7. Daha ayrıntılı bilgi için bkz, Yusuf Alper, 1990'lı yılların başında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Karşılaştığı Temel Problemler, Çimento-İşveren, Kasım-1990.

a) Sistem büyük ölçüde siyasi iktidarların müdahaleleri ile rayından çıkmıştır. Hangi siyasi kadro gelirse gelsin, sosyal güvenlik müesseselerini ve bu müesseselerin imkânlarını siyasi amaçlarla "oya tahvil" etmekten kaçınmalıdır. İvaz alma şartlarının kolaylaştırılması, primlerin affı veya ödenmesinin kolaylaştırılması gibi uygulamalardan kesinlikle kaçınmalıdır. Geniş toplum kesimlerinde, "en az ödeyerek, en fazla nasıl alınır" hesaplarının yapılmasına yol açabilecek vaatlerin bir daha olmayacağı inancı sağlanmalıdır. Sosyal güvenlik programlarının istikrarlı şekilde varlıklarını devam ettirmeleri sistemden faydalananlar arasında adalet ve eşitlik duygularının temini ve nimetkûlfe dengesinin sağlanması ile mümkündür. Bu duyguları zedeleyecek ve dengeyi belirli grup veya toplum kesimleri lehine bozacak değişikliklerden kaçınılmalıdır.

b) Sosyal güvenlik sistemimizde son dönemlerde belirgin şekilde ortaya çıkan ve varlığını hissettiren problemler, çalışma hayatının tarafları arasında, sistemde KÖKLÜ değişikliklerin yapılması gerektiği yönünde bir konsensus oluşmasını sağlamıştır. Bu fırsat, çatışmaya dayalı ilişkilerin geçerli olduğu endüstri ilişkileri sahasında kolay elde edilecek bir imkan değildir. Bu imkânın değerlendirilmesine yönelik olarak REFORM niteliği taşıyacak değişiklikleri vakit geçirmeksizin gerçekleştirmelidir. Bu ortam mevcut siyasi iktidarın bu alandaki en büyük şansını oluşturmaktadır. En önemli şanssızlığını ise, seçim meydanlarında verilen sözlere bağlı olarak yaptığı, emeklilik yaşı ile ilgili düzenlemeler ve prim affı uygulaması teşkil etmektedir. Çünkü, reform niteliği taşıyacak değişiklikler paketinde bu uygulamadan geri dönülmesi yapılması gereken işler arasında ilk sıralarda yer almaktadır.

c) Hukuk devleti olmanın temel unsurlarından birini de vatandaşın sahip olduğu hakların korunması teşkil eder. Ancak, geçmişte yapılan yanlışlar ve bu yanlışlara bağlı olarak "kazanılan" hakları korumayı sürdürmek de daha sonra benzer yöndeki talepler ve uygulamalara da haklılık kazandıracığından sistemi mahkum etmek anlamına gelecektir. "Veren devlet, alabilir" anlayışının çok yanlış olduğu açıktır. Ancak, yanlışları ve buna bağlı haksızlıkları da sürdürmenin gerekçesini izah etmek mümkün değildir. Bu bakımdan, bazı grupların veya toplum kesimlerinin aleyhlerine işleyeceğini bilerek ve göze alarak değişiklikler cesaretle yapılabilirdir.

d) Sosyal güvenlik sistemimizin problemleri, daha önce de belirtildiği gibi yakın zamanda ortaya çıkan sebeplerden kaynaklanmamaktadır. Uzun yılların ihmal ve hatalarının bugüne yansımalarının sonuçlarıdır. Dolayısıyla alınacak yeni tedbirlerin de sonuçlarını, ancak önümüzdeki yüzyılın ilk yıllarından itibaren görmek mümkün olabilecektir. Bu bakımdan, bu yöndeki kararları almak siyasi iktidar için bir risk olarak değerlendirilebilir. Ancak, bu riski göze almak gerektiği hususu da açıktır.

e) Yakın zamanda, sosyal sigorta kuruluşlarının karşılaştığı tıkanıklıkları aşmak için bazı tedbirlerin uygulanmaya konulduğu veya düşünüldüğü görülmektedir. Kısa dönemli olarak mevcut problemleri aşmak için bu tür tedbirlerin alınması kaçınılmazdır. Ancak, prim oranlarının yükseltilmesi veya sosyal yardım ödemelerinin genel bütçeden karşılanarak devletin sosyal sigortaların finansmanına iştirakinin sağlanması gibi uygulamalar sonuçları itibarıyla kısa vadeli tedbirler olarak değerlendirilemez. Bu tedbirlerin ayrı ayrı ve birbirinden kopuk olarak uygulanmaya konulması, daha önceleri olduğu gibi, problemlerin ertelenmesi, bir başka toplum kesimine veya gelecek nesillere fatura edilmesi anlamına gelmektedir ki, problemlerin çözümü için önerdiğimiz reform niteliği taşıyacak bütüncü politikalara ters düşmektedir. İşsizlik sigortasının kurulması çalışmalarını başlatmak isabetli bir karardır. Ancak, mevcut sigorta kollarının işletilmesi ile ilgili olarak yaşanan problemler, işsizlik sigortasının da bu problemlerden etkilenmeyeceği ve başarılı olamayacağı kanaatini uyandırmaktadır. Bu sigorta kolunun oluşturulması, hatta şimdiki kadar çok yüksek sesle dile getirilmeyen aile ödenekleri sigortasının başlatılması kararlarını bu reform çalışmaları içinde düşünmek gerekir.

f) Nihayet, yapılacak olan reform, siyasi iktidarın, sosyal güvenliğe ayrılacak kaynakların miktarı, sosyal güvenlik kurumlarının yönetiminde değişiklikler yapılması, kapsama alınacak kişiler veya tehlikeler konusunda önceliklerin belirlenmesi gibi hususlarda tercihler yapmasını gerekli kılacaktır. Bu tercihlerin, sistemde bir daha sapmalara yol açmayacak şekilde temel sosyal güvenlik prensiplerini dikkate alarak, sosyal güvenlik sistemimizin Türk toplumunun iktisadi imkanlarına, sosyal ve kültürel yapısına ve hatta coğrafi dağılımına uygun olarak yapılmasına itina göstermelidir.

B. SOSYAL SİGORTA KURULUŞLARI VE KAPSAMLARINDAKİ GELİŞMELER: 1981-1991

Daha önce de belirtildiği gibi, ülkemizde devlet sosyal güvenlik garantisinin sağlanmasında temel müessese olarak sosyal sigortaları tercih etmiştir. Kamu sosyal güvenlik harcamalarının son derecede yetersiz olması, sosyal sigortalar vasıtası ile koruma kapsamına alınan nüfus ile sosyal güvenlik kapsamına alınan nüfusu adeta birbirine denk getirmiştir. Bu bakımdan, sosyal sigortaları incelemek bir anlamda sosyal güvenlik sistemimizi incelemek anlamına gelmektedir. Çeşitli toplum kesimlerini sosyal güvenlik şemsiyesi altına almak amacıyla halen yürürlükte olan 5 sosyal sigorta kanunu ve 3 sosyal sigorta teşkilatı mevcuttur. Bunlar:

- Esas olarak sanayi ve hizmetler kesiminde bir hizmet akdi ile çalışanları kapsamına alma amacıyla çıkarılan ancak daha sonra koruma beklentileri, sanat-

çılar, avukatlar gibi çalışan gruplarını da kapsamına alan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ve bu kanun hükümlerini uygulamakla yükümlü Sosyal Sigortalar Kurumu SSK. Kanunla sigortalılara, yaşlılık, malütlük, ölüm, hastalık, işkazaları ve meslek hastalıkları ile analık hallerinde koruma garantisi sağlanmaktadır. SSK, kapsam itibarıyla en büyük sosyal sigorta teşkilatımızdır.

- Kendi adına bağımsız olarak çalışan esnaf ve Sanatkarları sosyal güvenlik kapsamına alan 1479 sayılı Kanun ve Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Bağ-Kur. Özellikle isteğe bağlı sigortalılık uygulaması ile geniş bir yelpazede olan kesimi kapsamına alan Bağ-Kur, mensuplarına yaşlılık, malütlük, ölüm ve hastalık hallerinde koruma garantisi sağlamaktadır.

TABLO: 1 SOSYAL SİGORTA KURUMLARININ KAPSAMINDAKİ GELİŞMELER 1981-1991

SOSYAL SİGORTA KURULUŞLARI	1981 (Bin Kişi)	1991 (Bin Kişi)	1981-1991 (%)
I. T.C. EMEKLİ SANDIĞI (TOPLAM) (1)	6.036.4	8.846.8	46.4
1. Aktif Sigortalılar	1.415.0	1.600.0	13.0
2. Aylık alanlar (Emekli, malûl, dul, yetim)	467.4	878.7	88.0
3. Bağımlılar (Aile fertleri)	4.154.0	6.368.1	53.3
II. SOSYAL SİGORTALAR KURUMU (TOPLAM) (3)	12.405.0	19.939.4	60.7
1. Aktif sigortalılar	2.228.0	3.598.3	61.5
2. Tarımdaki aktif sigortalılar (2)	41.3	93.7	126.8
3. Aylık alanlar (Emekli, dul, yetim, malûl)	715.0	1.717.1	140.1
4. Bağımlılar (Aile fertleri)	9.462.0	14.230.3	50.3
5. İsteğe Bağlı Sigortalılar (2)	120.0	300.0	150.0
III. BAĞ-KUR (TOPLAM) (4)	4.219.0	13.509.3	220.2
1. Aktif sigortalılar	1.155.0	1.989.6	72.2
2. Tarımdaki aktif sigortalılar (2)	624.5	732.5	17.3
3. Aylık alanlar (Emekli, dul, malûl, yetim)	177.0	655.6	270.4
4. Bağımlılar (Aile fertleri)	2.887.0	10.028.1	247.3
5. İsteğe bağlı sigortalılar (5)	97.3	103.3	6.1
IV. ÖZEL SANDIKLAR (TOPLAM)	194.8	269.0	38.1
1. Aktif Sigortalılar	74.7	84.1	12.6
2. Aylık Alanlar (Emekli, dul, malûl, yetim)	14.0	37.2	165.7
3. Bağımlılar (Aile Fertleri)	106.1	147.7	58.1
V. SAĞLIK HİZMETLERİ BAKIMINDAN SOSYAL SİGORTALAR KAPSAMI	18.636.2	32.243.3	73.0
VI. GENEL TOPLAM	22.855.2	42.564.6	86.2
1. Aktif Sigortalılar	4.872.7	7.272.1	49.2
2. Tarımdaki Aktif Sigortalılar (2)	665.8	826.2	24.1
3. Aylık Alanlar (Emekli, dul, yetim, malûl)	1.373.4	3.288.2	139.4
4. Bağımlılar (Aile fertleri)	16.609.1	30.774.2	85.2
5. İsteğe Bağlı Sigortalılar (2)	217.3	403.3	85.7

KAYNAKLAR; DPT, Türkiye Sosyal Göstergeler, Yayın No: 2223, Ankara, 1990,
DPT, İktisadi ve Sosyal Sektörlerle İlgili Gelişmeler, Ankara, 1992,

AÇIKLAMALAR:

(1) Bu sayıya vatani hizmet, madalya ve Kore aylığı alanlar ile 2022 sayılı kanundan istifade edenler dahil edilmemiştir.

(2) İlk sütunda 1988 yılı veri alınmıştır.

(3) Bu sayılara dış ülkelerde çalışan Türk işçilerinin aile fertleri olarak kurum sağlık hizmetlerinden faydalananlar dahildir.
(Yaklaşık olarak 2.7 milyon)

(4) Bağ-Kur mensuplarına 1988 yılından itibaren kademeli olarak sağlık hizmeti sunulmaya başlanmıştır.

(5) İsteğe bağlı sigortalı sayısı 1989-1990 yıllarına göre azalma göstermiştir.

(*) 1991 yılı itibarıyla, özel sigorta şirketlerine hayat sigortası yaptıran 4.071.562 sigortalı vardır. Bu sayıya, herhangi bir sosyal sigorta kurumunun kapsamında olmayanlarla, halen bir sigorta kapsamında olan ve ek güvenlik sağlamak isteyenler dahildir.

En son kurulan sosyal sigorta kuruluşu olmasına rağmen SSK dan sonraki ikinci büyük sosyal sigorta kuruluşu haline gelmiştir.

- Kamu kesiminde çalışan sivil ve asker personeli sosyal güvenliğini sağlayan 5434 Sayılı Kanun ve T.C. Emekli Sandığı. Çalışma şekli itibarıyla zaman zaman bir sosyal sigorta kurumu olup olmadığı tartışılan Emekli sandığı iştirakçilerine yaşlılık, malullük ve ölüm hallerinde koruma garantisi sağlamaktadır.

- 1983 yılında kabul edilen 2925 sayılı Tarım işçileri Sosyal Sigortalar Kanunu ile tarım kesiminde geçici olarak çalışanlar ve 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu ile de genel olarak çiftçi olarak adlandırdığımız kesim kapsama alınmıştır. Bu kanunların uygulanması için ayrı sosyal sigorta teşkilatları oluşturulmamış, 2925 sayılı kanun hükümlerinin uygulanması SSK, 2926 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması ise Bağ-Kur'a verilmiştir.

Bu tabloya, faaliyetleri itibarıyla sosyal sigorta kurumlarına benzeyen banka ve sigorta şirketlerinin özel sandıkları da ilave edildiği zaman Türk sosyal güvenlik sisteminin sosyal sigortalar kanadının müessesevi yapısı tamamlanmış olmaktadır.

Sosyal sigorta kuruluşlarımızın kapsam bakımından gösterdiği gelişme, bu kurumların içine düştüğü kriz hakkında önemli ipuçları vermektedir. Nitekim, 1981-1991 yılları arasındaki 10 yıllık dönemle ilgili gelişmeler Tablo: 1 de görüldüğü gibi gelişmiştir.

Bu tablodaki verilere göre, ele alınan dönemde sosyal sigorta müesseselerinin kapsamındaki gelişmeler aşağıdaki seyri göstermiştir.

- 1991 yılı verilerine göre, 42.564.692 kişi, yani toplam nüfusumuzun % 73.8 i aktif sigortalı, aylık alanlar, bağımlılar statülerinde sosyal güvenlik kapsamına alınmışlardır. Bu önemli bir gelişmedir.
- Yine 1991 yılı itibarıyla, sosyal sigortalılara prim ödeyen aktif sigortalıların Toplam sivil istihdama

oranı % 44.6, toplam sivil işgücüne oranı ise % 40.9 olarak gerçekleşmiştir. Bu, sosyal sigortalar vasıtasıyla kapsama alınması zorunlu olan kesimin % 55.4 ünün kapsam dışında kaldığını göstermektedir ki önemli bir boşluğu ifade etmektedir.

- Sağlık hizmetleri bakımından sosyal sigorta kurumlarının sağlık sigortasından faydalananların sosyal güvenlik kapsamındakilere oranı 1981 yılında % 81.5 iken, 1991 yılında % 75.7 ye düşmüştür. Çünkü, bu dönemde genel olarak kapsamda olanlar % 86.2 oranında artarken, sağlık hizmetlerinin kapsamındakileredeki artış ancak % 73 olmuştur. Bu negatif gelişmenin sebepleri arasında 2926 sayılı kanunla kapsama alınanların sağlık sigortası kapsamı dışında bırakılmaları ve Bağ-Kur sağlık sigortasının yetersizliği bulunmaktadır.
- Sosyal sigortalar vasıtasıyla kapsama alınanların sosyal sigorta kurumlarına göre dağılımında Tablo 2 deki gelişmeler gözlenmiştir.

Tablo: 2, deki veriler, incelenen dönemde SSK, T.C. Emekli Sandığı ve Özel Sandıkların kapsama aldıkları nüfusun nisbi olarak azaldığını, Bağ-Kur'un ikinci büyük sosyal sigorta kuruluşu haline geldiğini ortaya koymaktadır. Ancak, SSK kapsam bakımından yine en büyük Sosyal Sigorta Kuruluşu olarak kalmıştır. Sosyal sigorta kuruluşlarımızın karşılaştıkları sıkıntılarının sebeplerinin bir kısmını kapsama ilgili gelişmelerden gözlemek mümkün olmaktadır. Nitekim, Tablo: 1 de de görüldüğü gibi ele alınan dönemde ayrı ayrı sosyal sigortalı kurumlarının ve bütün olarak bütün sosyal sigorta kurumlarının aktüaryal dengelerini çok yakından ilgilendiren gelişmeler aşağıdaki gibi gerçekleşmiştir.

- Ele alınan dönemde SSK'na prim ödeyen aktif sigortalıların sayısında % 61.5 lik bir artış gözlenirken, aylık alanların oranındaki artış % 140.1 olmuştur. 2925 sayılı kanunla kapsama alınanlar ve isteğe bağlı sigortalılar bile bu olumsuz gelişmeyi değiştirememişler, ele alınan dönemde prim ödeyenlerin sayısı 1 artarken ivaz alanların sayısı 2.4 artmıştır. Bunun sonucunda 1981 yılında prim ödeyen 1000 ki-

TABLO: 2 SOSYAL SİGORTALAR ve KAPSAMLARI (%)

	1981	1991	1981-1991
SSK.	54.3	46.8	-14.0
BAĞ-KUR	18.4	31.7	66.8
T.C. EMEKLİ SANDIĞI	26.4	20.8	-21.2
ÖZEL SANDIKLAR	0.9	0.7	-22.2
	100.0	100.0	

şiye karşılık 320 kişi aylık alırken, 1991 yılında bu rakam 430 a yükselmiştir. 3395 sayılı Kanuna göre üst gösterge tablosundan en yüksek gösterge ile aylık alacakların 1992 yılından itibaren emekli olmaya başladıkları ve 1992 yılında emeklilik rejiminde geriye dönüş anlamına gelen uygulama ile çok sayıda kişinin 1993 yılı başından itibaren aylık için başvurdukları dikkate alınınca bu rakamların 1993 yılından sonra olumsuz gelişmenin ötesinde adeta tepetakla olması söz konusu olacaktır.

- Benzer olumsuz gelişme T.C. Emekli Sandığı için de söz konusu olmuştur. Nitekim, 1981-1991 arasında aktif sigortalıların oranı yalnızca % 13 oranında artarken aylık alanların oranı % 88 oranında artmıştır. Artış oranı katsayısı 6.7 dir. Bağımlı nüfus artışı da yüksek olmuştur. Bu tablo, 1981 yılında prim ödeyen 1000 sigortalıya karşı 330 kişi aylık alırken 1991 yılında aylık alanların sayısının 543 e yükseldiğini göstermektedir.

- En geç kurulan sigorta olmasına rağmen en olumsuz gelişme Bağ-Kur da görülmüştür. Nitekim, 1981-1991 yılları arasında aktif sigortalıların sayısı yalnızca % 72.2 oranında artarken, aylık alanların sayısındaki artış % 270.4 oranında gerçekleşmiştir. İvaz alanların sayısı 4 kat daha fazla artmıştır. Benzer yüksek oranlı gelişmeler, bağımlıların sayısında ve sonuç olarak toplam değerler bakımından da gözlenmiştir.

- Bütün olarak sosyal sigortalar vasıtasıyla sosyal güvenlik kapsamına alınanlar birlikte değerlendirildiği zaman aynı oluşmuş gelişmeleri gözlemek mümkündür. Nitekim, aktif sigortalı sayısındaki artış yalnızca % 49.2 iken, aylık alanların sayısındaki artış % 139.4 olmuştur. İvaz alanların sayısı 2.83 kat daha

fazla artmıştır. Bu da prim ödeyen 1000 kişiye karşılık ivaz alanların sayısını 1981 yılındaki 281 lik seviyeden 1991 yılında 386 lik seviyeye yükseltmiştir. Bu gelişmenin daha kötü olmasını engelleyen, tarım kesimine yönelik olarak uygulamaya konan 2925 ve 2926 sayılı kanunlarla kapsama alınan aktif sigortalıların olmuştur.

Sosyal Sigorta kuruluşlarımızın aktüaryal dengesindeki bozulmanın bir göstergesi olan bu gelişmelerin yansımaları Tablo: 3 de görülmektedir.

Tablo: 1 de gözlenen kapsamla ilgili gelişmelerin, sosyal sigorta kuruluşlarımızın bünyesine tesirleri tablo: 3 de toplu olarak görülmektedir. Bu veriler, prim ödeyen/ivaz alan sigortalı dengesinin ciddi şekilde bozulduğunu göstermektedir. Buna yüksek bağımlılık oranları da dahil edildiği zaman, sosyal sigorta kurumlarının karşılaştıkları finansman krizinin bir gerekçesi açık olarak görülebilmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Sosyal sigorta kuruluşlarımızın tek tek veya bütün olarak kapsamlarına aldıkları kişiler bakımından gösterdikleri gelişmeler incelendiği zaman, hassas aktüaryal dengelere bağlı olarak çalışması gereken bu kurumların mali dengelerini bozan faktörleri açık olarak görmek mümkündür. Tablolar, bir yandan prim ödeyen aktif sigortalı sayısının yeterince artıramadığını, diğer taraftan aylık alanların sayısının hızla arttığını ortaya koymaktadır. Bu bakımdan, kapsamla ilgili gelişmeleri olumlu yönde geliştirmek için iki yönlü gayretlerin gösterilmesi gerekecektir. Bunlar:

1. Prim ödeyen aktif sigortalıların sayısının artırılması gayretlerine yoğunluk vermek gerekir. Nitekim, rakamlar, sosyal sigorta kapsamında olması gerekenlerin % 55.4 ünün kapsam dışında kaldığını ortaya koymaktadır. Enformel sektörde çalışanlar

TABLO: 3 Sosyal Sigorta Kuruluşlarının Aktif/Pasif Sigortalı ve Bağımlılık Oranlarındaki Gelişmeler

Sosyal Sigorta Kuruluşları	Prim Ödeyen 1000 Sigortalıya Karşı İvaz Alan Sigortalılar			Bağımlı Nüfus Aktif Sigortalı		Aktif Sigortalı Bağımlı Nüfus	
	1981	1991	1981-1991 (%)	1981	1991	1981	1991 (%)
Emekli Sandığı	330	548	66	3.26	4.52	34	25
SSK (1)	320	430	34	4.45	3.99	23	28
BAĞ-KUR (1)	153	231	51	3.02	3.78	37	26
TOPLAM (1) (2)	281	386	37	4.51	5.00	27	25

(1) 1981 yılına ait hesaplamalarda, aktif sigortalı sayısına SSK, Bağ-Kur ve Toplam değer kalemleri için tarım kesimindeki sigortalılarla isteğe bağlı sigortalılar dahil edilmemiştir.

(2) Toplam değer hesaplanırken, özel sandıklara ait veriler de hesaplama dahil edilmemiştir.

hariç tutulursa, ülkemizde bütün çalışanları sosyal sigorta kapsamına alacak mevzuat çıkarılmıştır. Me-sele, bu mevzuatın uygulanmasına kalmaktadır. Bu açıdan Emekli Sandığı ile ilgili olarak yapılacak herhangi birşey yoktur. Çünkü bu kesimde sigortasız çalışma söz konusu değildir. Esas hareket alanı SSK ve Bağ-Kur sigortalıları için geçerlidir. Türkiye'de sosyal sigorta kapsamına dahil bir milyondan fazla işyeri olduğu belirtilmesine rağmen bunların ancak % 40-45 inde çalışanlar kapsama alınabilmektedir. Küçük işyerlerinin varlığı ve dağılımı bir dezavantaj olmakla birlikte kapsama alınan sigortalı sayısını artırmak mümkündür. Nitekim, daha önceki 1988 ve 1989 yıllarında İstanbul'da yapılan denetimlerin sıklaştırılması sonucu sigortalı sayısının % 25 oranında artırılabileceği ortaya çıkmıştır. Bu çok zaman ileri sürüldüğü gibi sigortasız işçi çalıştırmanın kırsal kesimde yaygın olduğu iddialarını geçersiz kılmaktadır. Yalnızca büyük yerleşim merkezlerindeki denetimlerin artırılması ile bile sigortalı sayısını artırma imkanı vardır. Kesin rakamlar olmamakla birlikte, SSK kapsamında olması gerekenlerin ancak % 50 sinin kapsama alınabildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bağ-Kur, kapsama alma bakımından SSK'ya göre daha dezavantajlı durumdadır. Hem işyerleri çok küçük ve dağınık, hem de sigortalıların kendi iradeleri ile kuruma gelmeleri esastır. Bu noktada denetimlerin artırılmasının bir çözüm yolu olduğunu söylemek mümkün görülmektedir. Yapılması gereken, sigortalıların kuruma olan güvenlerini artırmak ve sigortalı olma eğilimlerini güçlendirmektir. Bağ-Kur sigortalı bakımından, ivaz alma dönemi yaklaşınca göç edilmesi gereken bir sosyal sigorta kurumu konumundadır. Birçok sigortalı çalışma statüsünü değiştirerek SSK'na geçme eğilimi göstermektedir. Kapsama alma bakımından en olumsuz gelişme tarım kesiminde çalışanlar bakımından gözlenmiştir. Henüz bir iş kanununun bulunmadığı tarım kesiminde, sosyal güvenlik mevzuatının oluşturulması olumlu bir gelişme olmuştur. Geç oluşturulmalarına ve kademeli olarak uygulamaya konulmalarına rağmen, geçen 10 yıllık dönemde kapsama alınanların oranı bu kesimde çalışanların % 9 u civarındadır. Kapsama alma konusunda bütün yükümlülük sigortalılara ve mahalli yöneticilere bırakılmıştır. Bu sektörde çalışanlar için, özel sigortalıların benimsediği sigortalı yapma yöntemlerinin kullanılmaya başlanmasının faydalı olacağına inanıyoruz. Tarım

ve kırsal kesime yönelik eğitim programlarında takip edilen metodların sosyal güvenlik bakımından da yürütülmesi ve kırsal kesimdeki kooperatif benzeri örgütlerin sigortalı-kurum ilişkilerinde aracı rol üstlenmesi kapsama alma konusunda olumlu sonuçlar verecektir(8).

2. Sosyal sigorta kurumlarından ivaz alanların sayısındaki sağlıksız artışların durdurulması gerekir. Temel sosyal güvenlik prensiplerinden birini sosyal güvenlik ivazlarının yalnızca gerçekten tehlikeye maruz kalanlara verilmesi oluşturur. Türk sosyal güvenlik sistemi bu prensipten ciddi sapmalar göstermiştir. Sosyal sigortalıların en önemli ivaz kalemini yaşlılık ivazları oluşturur. Nitekim, SSK'da ivaz alanların % 61 i yaşlılık aylığı almaktadır. Aynı oranlar, Bağ-Kur için % 57 ve Emekli Sandığı içinse % 56 dır. Bütün sigorta kurumları bakımından ise bu oran % 59 dur. Dolayısı ile bu sigorta kolunda yapılacak bütün düzenlemeler sosyal sigortalıların mali yapısını önemli oranda etkileyecektir. Toplam ivaz giderleri içinde yaşlılık aylığı kalemi en önemli kalemi oluşturmaktadır. Bütün sosyal sigorta kurumlarının aylık ödemelerinin % 74 ü yaşlılık ve emeklilik aylığı ödemelerinden oluşmaktadır. Bu oran SSK için % 78, Bağ-Kur için % 77 ve Emekli Sandığı için % 69 dur. Görüldüğü gibi sosyal sigortalıların aktüaryal dengelerinin sağlanmasında ivazlar bakımından anahtar değişken yaşlılık sigortası oluşturmaktadır. Halbuki ülkemizde yaş şartı aranmaksızın, hizmet ve prim ödeme şartlarına bağlı olarak yaşlılık aylığı alma hakkı vardır. Bu bakımdan, sosyal sigortalı sosyal yardım müesseselerine dönüştürülmüştür. 1986 yılında yürürlüğe giren ve bütün hükümleri itibarıyla ancak 2030 yılında etkilerini gösterebilecek kanun bu bakımdan atılmış olumlu bir adımdır. 1992 yılındaki değişiklik ise bu olumlu adımı adeta ters yüz etti. İlk kısımda da belirtildiği gibi, sosyal sigortalıların anahtar değişkeni olan yaşlılık sigortasında vakit geçirilmeksizin sosyal güvenlik sistemlerinin ruhuna uygun düzenlemeleri getirmek gerekir. Geri dönme pahasına da olsa bu değişiklik gerçekleştirilmelidir. Reform niteliğindeki bütüncü tedbirlerle, sigortalıların tepkilerini önleyecek diğer politikalarla bu geri dönüş gerçekleştirilebilir. Aksi takdirde alınacak tedbirler, günü kurtaran kısa vadeli çözümler getiren ve yükü gelecek nesillere aktaran tedbirler olmaktan öte gidemez.

8. Sosyal güvenlik uygulamaları bakımından tarım kesimi, sanayi ve hizmetler kesimden önemli farklılıklar göstermektedir. Bu kesime yönelik olarak uygulanacak bir sosyal güvenlik uygulamasının başarılı olması için tarım kesiminin kendine has olan yapısal özelliklerini dikkate alan düzenlemeler getirmek gerekir. Bu hususta ayrıntılı bilgi için bkz. Robert Savy, *Tarımda ve Kırsal Kesimde Sosyal Güvenlik*, (çev: Yusuf Alper), TDAV yayını, İstanbul-1987.

GREV VE LOKAVT HAKKININ KÖTÜYE KULLANILMASI

Arş. Gör. N. Binnur SÜMER (*)

■ 1968 tarihinde Konya'da doğdu. 1986 yılında Konya Anadolu Lisesi'nden, 1990 yılında S.Ü. Hukuk Fakültesi'nden mezun oldu. "İşverenin Hizmet Sözleşmesi Yapma Serbestisinin Sınırları" isimli tezi ile yüksek lisans çalışmalarını tamamladı. Halen S.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü nezdinde doktora çalışmalarını sürdürmektedir.

GİRİŞ

Çalışma hayatında, işçi veya işveren tarafının belirli bir amacı elde etmek üzere karşı taraf üzerinde sosyal ve ekonomik baskı kurmaya yönelik kolektif hareketlerinin tümüne, iş mücadelesi araçları denilmektedir. Türkiye'de toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde, baskı unsuru olarak işçiler açısından grev, işverenler açısından lokavt esas alınarak düzenlemeler getirilmiştir.

1961 Anayasası'nda olduğu gibi, 1982 Anayasası da, bu iş mücadelesi araçlarını teminat altına alarak, grev ve lokavtın kanun ile düzenlenmesini öngörmüştür. 1961 Anayasası'nın md. 47/1 hükmünde sadece grev, anayasal bir hak olarak düzenlenirken, md. 47/2'de işverenin haklarının da kanunla düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Bu hüküm gereğince çıkarılan 275 sayılı Kanunda grev ve lokavt hakkının kullanılmasının esasları düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nın "Grev Hakkı ve Lokavt" başlığını taşıyan md. 54'de, toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde, işçilerin grev hakkına sahip oldukları belirtilerek, bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmasının usul ve şartlarının, kapsam ve istisnalarının kanunla düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Bu hüküm ile, 1961 Anayasa-

sı'nda olduğu gibi, grev, sosyal ve ekonomik bir hak olarak anayasal teminat altına alınmış olmakla beraber, lokavt, bir hak olarak nitelendirilmeden düzenlenmiştir. Dolayısıyla, AY. md. 54, grevi asli bir iş mücadelesi aracı olarak düzenlerken, lokavtı ise, ancak grev hakkının kullanılması sebebiyle, bir savunma aracı olarak teminat altına almıştır. Anayasa'nın bu düzenlemesine uygun olarak, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda grev ve lokavtın kullanılmasına ilişkin esaslar düzenlenmiştir.

Anayasa ve kanunla düzenlenen grev ve lokavt haklarının sosyal ve ekonomik önemi nedeniyle, bu hakların kullanımında MK. md. 2 gereğince dürüstlük (objektif iyiniyet) kuralına uygun hareket edilmesi gerekir. Zira, Anayasa md. 54/2'ye göre, "Grev hakkı ve lokavt iyiniyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılmaz." Söz konusu hüküm ilk kez 1982 Anayasasında yer almıştır. Bu husus, 2822 sayılı Kanun'un md. 47'de de, "Grev hakkının ve lokavtın kötüye kullanılması" başlığı altında düzenlenmiştir.

Çalışmamızda, grev, lokavt ve hakkın kötüye kullanılması kavramlarını genel olarak ele aldıktan sonra, grev ve lokavt hakkının kötüye kullanılmasını ve bunun hukuki sonuçlarını inceleyeceğiz.

GREV, LOKAVT VE HAKKIN KÖTÜYE KULLANILMASI KAVRAMLARI

I- GREV

Çalışma hayatında önemli bir yeri olan grev, bir hak olarak Türk Hukukunda ilk kez, 1961 Anayasası ile kabul edilmiştir. Bu Anayasa döneminde çıkarılan 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ile grev hakkının kullanılmasının esasları belirlenmiştir.

(*) S.Ü. Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Araştırma Görevlisi

1982 Anayasa'sında da grev, ekonomik ve sosyal bir hak olarak 54. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, "Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmasının usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir."

Anayasa'nın bu düzenlemesine uygun olarak, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, bu hakkın kullanılmasına ilişkin usul ve şartları ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Bu Kanunun 25. maddesinde grev şu şekilde tanımlanmıştır: "İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veyahut bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmaması için verdiği karara uyarak işi bırakmalarına grev denilir."

Doktrinde grev, çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır(1). Zira, grev kavramı ve tanımlanması, ülkenin içinde bulunduğu politik, sosyal ve ekonomik şartlara paralel olarak her hukuk sistemine göre değişen bir nisbilik taşımaktadır(2). Bununla beraber, yapılan bütün tanımlarda, özellikle "işin topluca bırakılması" ve "topluca anlaşma" hususlarına yer verilmektedir. Bu özellikleri taşıyan grev, işçinin diğer işçilerle birlikte usulüne uygun olarak işini bırakabilmesi, grev süresince çalışmaktan kaçınabilmesi ve grev sona erdiğinde işine tekrar başlayabilmesi hakkının konusunu teşkil eder(3). Bu sebeple, işçilerin greve katılmaları, bir hakkın kullanılması olduğu için, kanunun tanıdığı sınırlar içinde kaldığı sürece korunur. Dolayısıyla, işçinin grev hakkına dayanarak, işgörmeye borcunu yerine getirmemesi, işveren ile aralarında bulunan hizmet sözleşmesine aykırılık teşkil etmez(4). Zira grev devam ettiği sürece, hizmet sözleşmesinden doğan asli borçlardan "işgörmeye ve ücret ödeme" borçları, geçici olarak ortadan kalkar(5).

Grev hakkının hukuki niteliğini belirlemek oldukça zordur. Grev hakkı, özellikle işyerinde ve işletmede işin tamamen durdurulması veya önemli ölçüde aksatılması suretiyle, çalışma hayatında ortaya çıkan toplu iş uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde işçilerin ve sendikaların yararlanabilecekleri bir baskı aracıdır(6). Yani, kanuni bir iş mücadelesi aracı olup, işverene zarar verdiği oranda etkili olabilir(7). Anayasal teminat altındaki temel haklardan olan grev hakkı, toplu nitelik taşıyan bir haktır. Zira, Anayasa'da işçilere tanınmış olmakla beraber, her işçinin ferdi olarak kullanabileceği bir hak olmayıp, "toplularca işçi hareketi"dir(8). Ancak bunun yanında, işçilere ferden teminat sağlaması nedeniyle, "ferdi" niteliği de haizdir(9). Bu niteliklerinin dışında, grev hakkı, kamu düzeni ile ilgili olup, bu haktan feragat etmek mümkün değildir(10).

İşçiler grev hakkına sahip olmakla beraber, işçilerin işlerini bıraktıkları her durum, grev değildir. Her hak gibi, grev hakkı da mutlak olmayıp, kanunun koyduğu sınırlar içinde kalmak zorundadır. Dolayısıyla grevin bir hak olarak korunabilmesi, "kanuna ve hukuka aykırı olarak yapılmaması" şartına bağlıdır. TGLK. md. 25'de genel olarak grevin tanımının yanı sıra, kanuni ve kanun dışı grevin tanım ve unsurlarına, kanun dışı grevin türlerine yer verilmiştir. Bu hükme göre, "Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilerin iktisadi ve sosyal durumlarıyla çalışma şartlarını korumak veya düzeltmek amacıyla bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve kanuni grev denilir. Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan greve kanun dışı grev denilir. Siyasi amaçlı grev, genel grev ve dayanışma görevi kanun dışı grevdir. İşyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler hakkında kanun dışı grevin müeyyideleri uygulanır. Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı amaçla grev yapılamaz."

- (1) Tanımlar için bkz. Kenan TUNÇOMAĞ, İş Hukukunun Esasları, İstanbul 1988, s. 506; Seza REİSOĞLU, 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Şerhi, Ankara 1986, s. 251; Turhan ESENER, İş Hukuku, 3. B., Ankara 1978, s. 587; Ahmet MAKAL, Grev, Kuramlar ve Uluslararası Farklılıklar, Ankara 1987, s. 20.
- (2) H. Kemal ELBİR, İş Hukuku, 9.B., İstanbul 1987, s. 233; Ünal NARMANLIOĞLU, Grev, Ankara 1990, s. 50; Nizamettin AKTAY, Toplu İş Sözleşmeleri ve Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözüm Yolları, Ankara 1990, s. 92; Orhan TUNA/Metin KUTAL, Grev Hakkı, Başlıca Meseleleri ve Memleketimiz Bakımından Tanzimi, İstanbul 1962, s. 66 vd.
- (3) M. Emin ZARARSIZ, Grevin İdari Kararla Ertelenmesi ve Bunun Yargısal Denetimi, Çimento İşveren, C. 5, S. 3, Mayıs 1991, s. 4,5; NARMANLIOĞLU, s. 9.
- (4) Münir EKONOMI, Türk Hukukunda İş Mücadelesinin Türleri ve Hukuka Uygunluğu, C. 1, S. 4, Ekim-Aralık 1991, s. 486; Şükran ERTÜRK, Kanuni Grev ve Lokavtın Hizmet Akdine Etkisi, İşçi Bakımından Sonuçları, Çimento İşveren, C. 5, S. 4, Temmuz 1991, s. 3 vd.; NARMANLIOĞLU, s. 9.
- (5) NARMANLIOĞLU, s. 10 vd.; REİSOĞLU, s. 344 vd.; Geniş bilgi için bkz. Adnan TUĞ, Toplu İş Hukukunda Hizmet Sözleşmesinin Askıya Alınması ve Hukuki Sonuçları, Türk Kamu-Sen, C. 1, 2, 3, 1988, s. 6; Sarper SÜZEK, İş Akdinin Askıya Alınmasının Genel Teorisi, Ankara 1989, s. 13 vd.; Devrim ULUCAN, İş Mücadelesinin Hizmet Akdine Etkisi, İş Hukuku Dergisi, C. 2, S. 2, Nisan-Haziran 1992, s. 168 vd.
- (6) Abdullah BERKSUN / İbrahim EŞMELİOĞLU, Açıklamalı Gerekçeli-İçtihatlı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, Ankara 1989, s. 430; Erol ALPAR, Grev Kavramı ve Unsurları, Türk Kamu-Sen, C. 1, S. 5, Eylül 1988, s. 8; NARMANLIOĞLU, s. 2, 11; ZARARSIZ, s. 4.
- (7) NARMANLIOĞLU, s. 11.
- (8) NARMANLIOĞLU, s. 12; ULUCAN, s. 167, 168.
- (9) NARMANLIOĞLU, s. 12.
- (10) NARMANLIOĞLU, s. 40 vd.

Bu hüküm ile, grevin diğer toplu hareketlerden farklılıkları belirlenerek, grev olarak nitelendirilen bir hareketin kanuna uygun olup olmadığı hususunda açıklık getirilmiştir. Buna göre kanundaki tanımdan hareket ederek, kanuni grevin unsurlarını şu şekilde tespit edebiliriz:

A- Mesleki Amaç

Kanuni grevde grevin toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde, işçilerin iktisadi ve sosyal durumlarıyla çalışma şartlarını korumak veya düzeltmek amacıyla yapılması gerekir (AY. md. 54/1, TGLK. md. 25/2). Bu amaca, "mesleki amaç" da denilir(11). Grevin tanımında, mesleki amaç unsuruna yer verilmemiştir. Dolayısıyla, işi bırakma hareketi, bu unsuru taşımaya bile, TGLK. md. 25'de yer alan tanımın kapsamına giren davranışlar grev olarak nitelendirilecek, ancak kanuni değil, kanun dışı grev sözkonusu olacaktır(12).

2822 sayılı Kanun, 275 sayılı Kanun'dan farklı olarak, grevin sadece toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında ortaya çıkan toplu menfaat uyuşmazlıklarının çözümlenmesiyle sınırlı olmak üzere yapılabileceğini öngörmüştür. Dolayısıyla, toplu hak uyuşmazlıkları veya toplu iş sözleşmesinin süresi içinde ortaya çıkan toplu menfaat uyuşmazlıkları hakkında grev yoluna gidilmesi halinde, yapılan grev, kanun dışı olarak nitelendirilir.

Mesleki amaç dışında başka bir amaca yönelik olarak yapılan grevler de, kanun dışıdır. Zira, devlet organlarını etkilemek suretiyle karar almaya veya almamaya zorlamak için yapılan politik grevler, genel grevler ve işveren üzerindeki baskıyı kuvvetlendirmek amacıyla greve giden işçileri desteklemek için yapılan destekleme grevleri, kanun dışı olarak kabul edilir (AY. md. 54/7, TGLK. md. 25/3) (13).

Mesleki amaç yanında Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı amaçla grev yapılmaz (TGLK. md. 25/son).

B- İşçi Sendikası Kararına Uyarak İşin Bırakılması

TGLK. md. 25'de yer alan genel tanımda grev,

"...işçilerin aralarında anlaşarak veyahut bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği karara uyarak işi bırakmaları..." olarak belirtilmiştir. Ancak kanuni grevin sözkonusu olabilmesi için, grev kararının toplu görüşmelere katılan, arabuluculuk aşamasında taraf olan yetkili işçi sendikasıca alınması gerekir (TGLK. md. 27). Dolayısıyla, TGLK. md. 25/1'de yer alan grev ilişkili genel tanımında belirtildiği gibi, "işçilerin aralarında anlaşarak" grev kararı almaları halinde, kanun dışı grev sözkonusu olur.

C- İşçilerin Topluca İş Bırakmaları

Grevin tanımında yer alan diğer bir unsur, işçilerin "toplucu" çalışmamak suretiyle işi bırakmalarıdır. İşin bırakılması, işçilerin hizmet sözleşmesi gereğince yapmakla yükümlü buldukları işgörmeye borcundan kaçınmalarını, işlerini ifa etmemelerini ifade etmektedir(14). Dolayısıyla, kanuni grev, işçilerin işyerinden ayrılmalarını zorunlu kıldığından (TGLK. md. 38), çalışmadan işyerinde kalmak, oturma grevi yapmak, işi yavaşlatmak veya verimi düşürmek halleri grev sayılmaz(15). Ancak bu hallerde, kanun dışı greve ilişkin müeyyideler uygulanır (TGLK. md. 25/3).

İşin bırakılmasının, grevin unsurunu teşkil edebilmesi için, işi bırakanların işçi niteliğini haiz olmaları gerekir. Memurların, çırakların topluca veya anlaşarak işi bırakmaları grev olarak nitelendirilemez.

Kanunda, ne kadar sayıda işçinin işi bırakması gerekeceği konusunda bir açıklık yoktur. Ancak grev, işçilerin işverene karşı toplu bir iş mücadelesi aracı olduğu için, işin bırakılmasının topluca olması gerekir. Dolayısıyla, birden çok işçinin birlikte işlerini bırakmaları grev teşkil eder(16). Toplu nitelikte olmayan bir iş durdurma, yani tek bir işçinin işini bırakması grev sayılmaz. Birden fazla işçinin işi bırakması, "toplucu" niteliğini haiz olması için de, işyerinde işin durmasına veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatacak sayıda işçinin işi bırakması gerekir(17). Yargıtay'ın bu konudaki bir kararı da aynı doğrultudadır(18). İşyerindeki bütün işçilerin işlerini bırakmaları da gerekli değildir. İş bırakanların

(11) Haluk Hadî SÜMER, İş Hukuku, Konya 1991, s. 215; NARMANLIOĞLU, s. 101; ALPAR, s. 17.

(12) Nuri ÇELİK, İş Hukuku Dersleri, 11. B., İstanbul 1992, s. 469; ALPAR, s. 17; NARMANLIOĞLU, s. 99 vd., REİSOĞLU, s. 257, AKTAY, s. 93.

(13) Geniş bilgi için bkz. Kemal OĞUZMAN, Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri, C. 1, 4. B., İstanbul 1984, s. 168 vd.; Can TUNCAY, Toplu İş İlişkileri Açısından Yargıtayın 1990 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi, Yargıtayın İş Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 1990, İstanbul 1992, s. 126; ESENER, s. 601 vd.; ÇELİK, s. 469; ALPAR, s. 17-19; REİSOĞLU, s. 259 vd.; ELBİR, s. 238 vd.; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 438.

(14) NARMANLIOĞLU, s. 52; ÇELİK, s. 471.

(15) EKONOMİ, s. 494, 495.

(16) TUNÇOMAĞ, s. 436; REİSOĞLU, s. 254; NARMANLIOĞLU, s. 59; AL. s. 13; BERKSUN/ EŞMELİOĞLU, s. 431; SÜMER, s. 213.

(17) NARMANLIOĞLU, s. 59.

(18) Kararda tek kişinin işi bırakması, grev tanımına girmediğinden dolayı, kanun dışı grev sayılmamıştır. Y. 9. HD., 31.5.1976 T., 1072 E., 14402 K. Karar metni için bkz. İşveren Dergisi, C. 14, S. 10, Temmuz 1976, s. 26 vd.

birden çok olması, işi bırakmanın "topluca" niteliğini kazanması için yeterlidir(19).

D- Kanuna Uygunluk

Kanuna uygunluğun sağlanabilmesi için, grevin kanunda öngörülen usul hükümlerine uygun olması yanında, bir grev yasağı veya engelinin bulunmaması gerekir(20). Kanuni grev, kanunda öngörülen usule uygun olarak yapılmalıdır. Buna göre, grev hakkı, sadece toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında ortaya çıkan toplu menfaat uyuşmazlıklarında sözkonusu olmaktadır. Uyuşmazlığın çözümü için, toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkili işçi sendikasıncı, kanuna uygun olarak toplu görüşme ve arabuluculuk aşamalarından geçtikten sonra, grev kararının alınması, tebliği ve uygulanması gerekir(21).

II- LOKAVT

Toplu iş uyuşmazlıklarında mücadele aracı olarak işveren tarafına tanınan lokavt, 1961 Anayasası döneminde anayasal teminatın yoksundu. Zira, 1961 Anayasası, "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlığını taşıyan 3. kısımda yer alan md. 47/1 hükmü ile grev, bir anayasal hak olarak tanımlanırken, lokavta ilişkin bir hüküm bulunmamaktaydı(22). Ancak, lokavtın Anayasa da yer almaması, bunun Anayasa'ya aykırı olduğu anlamına gelmez. Sadece anayasal teminat altında bir temel hak olmadığı, bu sebeple lokavtın bir hak olarak tanınıp düzenlenmesinin kanun koyucunun iradesine bırakıldığı ifade edilmektedir(23). Dolayısıyla, grev anayasal teminat altında olduğu için mutlaka hak olarak kanunla düzenlenmesi gerekirken, lokavt hususunda böyle bir zorunluluk yoktur(24). Anayasa Mahkemesinin görüşü de aynı doğrultudadır. Buna göre, "...Anayasa lokavt hakkından olumlu veya olumsuz söz etmemiştir. Anayasa bu hakkı ne teminat altına almış, ne de yasaklamıştır. Grev, Anayasa'nın teminatı altında bir temel hak olduğu halde, lokavtda böyle bir nitelik

yoktur. Bunun sonucu şudur: Anayasa'nın grevi bir hak olarak kabul ettiği halde lokavttan söz etmemesi, lokavtı reddettiğini göstermez. Yasama organı, memleketin sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını gözönüne alarak, ister bir hak olarak tanırsın, isterse tanımaz. Yeter ki, işverenlerle işçiler arasındaki uyuşmazlıkta sosyal dengeyi adalete uygun bir yolla bağdaştıracak hükümler konmuş bulunsun. Her iki halde de Anayasa'ya aykırılık sözkonusu olamaz"(25).

Lokavtın bir hak olarak tanınıp düzenlenmesinin, kanunkoyucunun iradesine bırakılmasının sonucu olarak, 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda işveren sendikalarının ve işverenlerin lokavt hakkı kabul edilmiştir.

1982 Anayasası, Temel Hakları ve Ödevleri içeren 2. Kısımın Sosyal ve Ekonomik Haklara ve Ödevlere ilişkin 3. Bölümünde Grev Hakkı ve Lokavt başlığını taşıyan 54. maddeye göre, "Toplu İş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurusunun usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir." Bu hüküm ile, 1961 Anayasasında düzenlendiği gibi, grev sosyal ve ekonomik hak olarak anayasal teminat altına alınmış olmakla beraber, lokavt bir hak olarak nitelendirilmeden düzenlenmiştir. 1982 Anayasasında lokavta sınırlı olarak yerverilmesi, lokavtın greve denk bir anayasal hak olmadığını göstermektedir(26). Kanunkoyucu lokavtı ancak bu sınırlar içinde kanunla düzenleyebilecektir. Ayrıca, grev hakkı kullanılmadıkça, işverenin lokavt imkanı doğmayacaktır.

Anayasa'nın bu düzenlemesine uygun olarak, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, lokavta ilişkin usul ve şartlar ile kapsam ve istisnaları düzenlemiştir. TGLK. md. 26/1'de lokavtın tanımı yapılmıştır. Buna göre, "İşyerinde faaliyetin tamamen durmasına sebep olacak tarzda, işveren veya işveren vekili tarafından kendi

(19) NARMANLIOĞLU, s. 59; ÇELİK, s. 471; TUNÇOMAĞ, s. 436; OĞUZMAN, s. 163; Aksi görüşe göre, grev kanuna uygun olarak yapılıyorsa ve toplu bir karar varsa, tek bir işçinin işi bırakması bile, grev sayılır ve grevci işçiler kanun tarafından korunur. Melda SUR, Grev Kavramı, Türk ve Fransız Hukuku Açısından Karşılaştırmalı İnceleme, İzmir 1987, s. 96, 97; REİSOĞLU, s. 256.

(20) Grev yasak ve engelleri hakkında geniş bilgi için bkz. ÇELİK, s. 498 vd.; NARMANLIOĞLU, s. 184 vd.; REİSOĞLU, s. 325 vd.; OĞUZMAN, s. 186 vd.; TUNÇOMAĞ, s. 490 vd.; EKONOMİ, s. 502, 503.

(21) Grev kararının alınması, tebliği ve uygulanmasına ilişkin kanunda öngörülen usul hakkında geniş bilgi için bkz. Kemal OĞUZMAN, Toplu İş Uyuşmazlıklarının grev ve Lokavtla Çözülmesi, Uygulamada Toplu İş Sözleşmeleri Grev ve Lokavt Semineri (16-19 Mayıs 1991), Ankara 1991, s. 43, 44; REİSOĞLU, s. 258, 259; NARMANLIOĞLU, s. 145 vd., 182 vd.; TUNÇOMAĞ, s. 518 vd.; EKONOMİ, s. 502.

(22) Hamdi MOLLAMAHMUTOĞLU, Türk Hukukunda Lokavt, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, Ankara 1988, s. 69; Kemal OĞUZMAN, Hukuki Yönden Grev ve Lokavt, 2. B., İstanbul 1967, s. 150; REİSOĞLU, s. 240; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 445.

(23) OĞUZMAN, Grev ve Lokavt, s. 150; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 70; REİSOĞLU, s. 240; EKONOMİ, s. 488.

(24) REİSOĞLU, s. 240; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 70.

(25) Anayasa Mahkemesi, 2.5.1969 T., 13188 RG.

(26) Öner EYRENCİ, Türk Hukukunda İş Mücadelesi Araçlarında Eşitlik, İş Hukuku Dergisi, C. 2, S. 1, Ocak-Mart 1992, s. 8-16; REİSOĞLU, s. 242; OĞUZMAN, s. 280; ÇELİK, s. 473; Aksi görüş için bkz. Ergun ÖZBUDUN, Türk Anayasa Hukuku, Ankara 1986, s. 111, 112; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 72 vd.

teşebbüsü ile veya bir işveren kuruluşunun verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasına lokavt denilir."

Ancak, bu genel tanıma uygun bir lokavt, bazı şartların varlığı halinde "kanuni lokavt" niteliğini haiz olmakta, aksi takdirde "kanun dışı lokavt" sözkonusu olmaktadır. Zira, AY. md. 54 de, "...grev hakkının kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurusunun..." ifadesi ile, sadece "savunma lokavtları"(27) nın kanuni lokavt olarak kabul edileceği belirtilmektedir. Bu husus, TGLK. md. 26/2'de şu şekilde ifade edilmektedir: "Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması ve işçi sendikası tarafından grev kararı alınması halinde bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan lokavta kanuni lokavt denilir. Kanuni lokavt için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan lokavta, kanun dışı lokavt denilir. Siyasi amaçlı lokavt, genel lokavt ve dayanışma lokavtı kanun dışı lokavttir. Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı amaçla lokavt yapılamaz." Dolayısıyla, işçi sendikasının grev kararı alınmadığı sürece, lokavt kararının alınması mümkün olmayacak, aksi takdirde kanun dışı lokavt sözkonusu olacaktır.

Bu hüküm ile, genel tanıma uygun olan ve lokavt olarak nitelendirilen bir hareketin, kanuna uygun olup olmadığı hususu düzenlenmektedir. Böylece, kanuni lokavta ilişkin unsurları şu şekilde tespit edebiliriz:

A. Mesleki Amaç

TGLK. md. 26/2'de, kanuni lokavt açısından mesleki amaç unsuru açık olarak ifade edilmemekle beraber, kanuni lokavta toplu sözleşmenin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması ve işçi sendikası tarafından grev kararı alınması durumunda gidilebileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla, işçilerin toplu menfaat uyuşmazlıklarının çözümünde iktisadi ve sosyal durumlarıyla çalışma şartlarını korumak veya düzeltmek amacıyla greve başvurmaları halinde, işveren de savunma niteliğinde olarak kendi iktisadi ve sosyal durumunu korumak ve geliştirmek amacıyla lokavta başvurabilir(28). Bu mesleki amaç dışında, siyasi amaçlı lokavt, genel lokavt ve dayanışma lokavtının(29) kanun dışı lokavt olacağı, AY. md. 54/7 ve TGLK. md. 26/3'de açık olarak hükme bağlanmıştır.

Kanuni lokavtta, işçilerin işyerinden devamlı olarak değil, sadece mesleki amacın gerçekleşip, toplu iş sözleşmesinin yapılmasına kadar uzaklaştırılmaları gerekir(30).

B- Lokavt Kararının Uyuşmazlığın Tarafı Olan İşveren Sendikası veya Sendika Üyesi Olmayan İşverence Alınması

TGLK. md. 26/1'de yer alan lokavta ilişkin genel tanıma göre, işçilerin işten uzaklaştırılmaları, "işveren veya işveren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir işveren kuruluşunun" lokavt amacının gerçekleşmesi yolunda verdiği karara dayanmalıdır. Ancak, kanuni lokavt kararı, "...uyuşmazlığın tarafı olan işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren..." (TGLK. md. 27/3) tarafından alınması gerekir. Yani, md. 26'dan farklı olarak, md. 27'de işveren vekillerinden sözedilmemiştir. Bununla beraber, TGLK. md. 62 gereğince, "işyerinde işveren vekili durumunda olan ve temsilci sıfatıyla toplu iş sözleşmesinde veya toplu görüşmede taraf olarak hareket eden kimse, bu kanunun uygulanması bakımından işveren sayılır." Dolayısıyla, işverenin lokavt kararı alabileceği hallerde, temsilcisi olarak toplu görüşmeye katılan işveren vekilinin, işveren yerine lokavt kararı alması halinde de kanuni lokavt sözkonusu olur.

Yargısal veya idari bir karar sonucu veya işyerinde faaliyetin durmasına yolaçan bir zorlayıcı nedenle yahut grev yapan işçilerin diğer işçilere engel olmasıyla, işçilerin işten uzaklaştırılmaları lokavt teşkil etmez(31).

C- İşyerinde Faaliyetin Tamamen Durmasına Sebep Olacak Tarzda İşçilerin Topluca İşten Uzaklaştırılmaları

Lokavtın temel unsurlarından biri de, işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasıdır(32). İşten uzaklaştırmanın topluca sayılabilmesi için uzaklaştırılan işçilerin, "işyerinde faaliyetin tamamen durmasına sebep olacak..." sayıda olması gerekir(33). Dolayısıyla, işyerinde faaliyet durmamış veya kısmen durmuşsa, kanunun öngördüğü gibi topluca uzaklaştırma ve lokavt sözkonusu değildir(34).

Kanuni lokavt açısından topluca işten uzaklaştırma, geçici nitelikte olup, mesleki amacın gerçekleştirilmesine kadar devam etmelidir. Zira, TGLK.

(27) Geniş bilgi için bkz. OĞUZMAN, s. 275 vd.; ÇELİK, s. 473; TUNÇOMAĞ, s. 575 vd.; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 47 vd.; REİSOĞLU, s. 242; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 445; ESENER, s. 650; EYRENCİ, s. 8.

(28) ÇELİK, s. 473; SÜMER, s. 242; OĞUZMAN, s. 287.

(29) Geniş bilgi için bkz. MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 49 vd.; OĞUZMAN, s. 275 vd.; TUNÇOMAĞ, s. 575 vd.; REİSOĞLU, s. 242; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 445; EKONOMİ, s. 504 vd.

(30) ÇELİK, s. 473; OĞUZMAN, s. 288.

(31) Emine Tuncay KAPLAN, Kanun Dışı Lokavt ve Ekonomik Nedenlerle İşyerinin Kapatılması, Türk Kamu-Sen, C. 1, S. 1, Mart 1991, s. 13; OĞUZMAN, Grev ve Lokavt, s. 155; REİSOĞLU, s. 263.

(32) MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 33; OĞUZMAN, s. 280.

(33) OĞUZMAN, s. 281; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 34 vd.; REİSOĞLU, s. 262; ÇELİK, s. 474; SÜMER, s. 240.

(34) MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 34; OĞUZMAN, s. 281 vd.; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 447; KAPLAN, s. 11, 12.

md. 42/3'de yeralan "kanuni lokavta uğramış işçilerin hizmet akitlerinden doğan hak ve borçları lokavtın sona ermesine kadar askıda kalır..." hükmü ile, kanuni lokavt halinde işten uzaklaştırmanın geçici olduğu ifade edilmektedir.

Kanun dışı lokavt açısından, işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasının geçici olmasını zorunlu kılacak herhangi bir sınırlama yoktur. Bu sebeple, işten uzaklaştırma, belirli bir süre için olabileceği gibi, sürekli de olabilir. Yani işçilerin işyerinden sürekli olarak uzaklaştırılması da lokavt teşkil eder(35). Ancak bu durumda, işverenin işçilerin hizmet sözleşmelerini feshetmesini gerektirecek haklı sebebin bulunmaması gerekir. Haklı sebebe dayanarak işten çıkarılma ise, lokavt teşkil etmez(36). Zira burada işveren, kanundan doğan bir hakkını kullanmaktadır.

İşçilerin işten uzaklaştırılması, işyerinde faaliyetin tamamen durmasına sebep olacak tarzda ise, lokavt sözkonusu olur. Ancak işten uzaklaştırma, faaliyetin kısmen durmasına sebep olacak nitelikteyse, lokavt teşkil etmeyecek, sadece işten çıkarmaya ilişkin hükümler uygulanacaktır.

D- Kanuna Uygunluk

Kanuni lokavtın sözkonusu olabilmesi için, lokavtın Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda belirtilen hükümlere uygun olarak yapılması gerekir. Kanuna uygunluğun sağlanabilmesi için, lokavtın kanunda öngörülen usul hükümlerine uygun olması yanında da, bir lokavt yasağı veya engelinin bulunmaması gerekir(37). Kanunda öngörülen usul hükümlerine uygunluk için, lokavt kararının süresi içinde alınması, yetkili işveren sendikası veya işveren tarafından alınması, süresi içinde tevdi edilmesi ve ilanı, uygulanmasında sürelerle uyulması gerekir(38).

III- HAKKIN KÖTÜYE KULLANILMASI

Dürüstlük (objektif iyiniyet) kuralı, MK. md. 2'de düzenlenmiştir. Buna göre, kişiler haklarını kullanırken ve borçlarını yerine getirirken dürüstlük kuralına uygun davranmak zorundadırlar.

Bir kişinin dürüstlük kuralına uymaması, yani hakkını amacına uymayan şekilde kullanması halinde, "hakkın kötüye kullanılması" sözkonusu olur(39). Hakkın kötüye kullanılmasının müeyyidesi, MK. md. 2/2'de düzenlenmiş ve böyle bir hareketin kanun tarafından korunmayacağı ifade edilmiştir.

Her kişinin kendisine tanınan hakları kullanma yetkisi vardır. Ancak hakkın kullanılması, amacını aşmaya başladığı yerde, başkasına da zarar vermeye başlar(40). Bu durumda, dürüstlük kuralı gereğince, kanun tarafından hakkın amacını aşan şekilde kullanılması yasaklanmıştır.

Hakkın kötüye kullanılmasından sözedebilmek için, bazı şartların birarada bulunması gerekir. Genel olarak, bunları şu şekilde tespit edebiliriz:

A- Hukuk Düzeni Tarafından Tanınmış Bir Hakkın Varlığı

Hukuk düzeni tarafından korunan ve kullanılması kişinin iradesine bırakılan bir hak olmadıkça, hakkın kullanılması mümkün değildir. Dolayısıyla, hakkın kötüye kullanılabilmesi için, ortada hukuk düzeni tarafından tanınmış bir hakkın bulunması gerekir(41).

B- Hakkın Dürüstlük Kuralına Aykırı Biçimde Kullanılması

Hakkın dürüstlük kuralına aykırı biçimde kullanılması, onun amacını aşacak bir şekilde, başkasına zarar vermesi veya böyle bir tehlike yaratması anlamına gelir(42). Ancak, bir hakkın amacına aykırı olarak kullanıldığını belirlemek için, sadece "başkasına zarar vermesi" ölçü olarak kullanılamaz. Zira, genel olarak hakkın kullanılmasının, az veya çok başkasına zarar vermesi kaçınılmazdır(43). Bu nedenle, menfaatler arasında bir denge sağlamaya çalışarak, sonuca ulaşılması gerekir. Bu durumda şöyle bir değerlendirme yapabiliriz: Bir hak kullanıldığı zaman, hak sahibine bir yarar sağlamıyorsa veya başkasına verilen zarar, hak sahibine sağladığı yarardan daha fazlaysa, hakkın kötüye kullanılması sözkonusudur. Bunun yanında, hakkın kullanımı, "açık" bir biçimde dürüstlük kuralına aykırı olmalıdır. Yani, toplum için-

(35) OĞUZMAN, s. 281; ÇELİK, s. 274; SÜMER, s. 240; Aksi görüş için bkz. MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 35; KAPLAN, s. 12.

(36) OĞUZMAN, s. 281; KAPLAN, s. 11, 12.

(37) Lokavt yasak ve engelleri hakkında geniş bilgi için bkz. ÇELİK, s. 498 vd.; OĞUZMAN, s. 292 vd.; TUNÇOMAĞ, s. 490 vd.; ELBİR, s. 247 vd.; EKONOMİ, s. 502, 503.

(38) Lokavt kararının alınması, tebliği ve uygulanmasına ilişkin kanunda öngörülen usul hakkında geniş bilgi için bkz. ÇELİK, s. 476 vd.; OĞUZMAN, s. 290 vd.; TUNÇOMAĞ, s. 578 vd.; ELBİR, s. 241 vd.

(39) Ergun ÖZSUNAY, Medeni Hukuka Giriş, 5. B., İstanbul 1986, s. 320 vd.; Aydın ZEVKLİLER, Medeni Hukuk, Başlangıç Hükümleri-Kişiler Hukuku, Aile Hukuku, Diyarbakır 1986, s. 137; Sarper SÜZEK, İş Akdini Fesih Hakkının Kötüye Kullanılması, İş Güvencesi Konusunda Karşılaştırmalı Bir İnceleme, Ankara 1976, s. 79; Zahir İMRE, Medeni Hukuka Giriş (Temel Kavramlar, Medeni Kanunun Başlangıç Hükümleri ve Şahsın Hukuku), 3. B., İstanbul 1980, s. 302.

(40) Selahattin S. TEKİNAY, Medeni Hukuka Giriş Dersleri, 4. B., İstanbul 1984, s. 172 vd.; ZEVKLİLER, s. 137; ÖZSUNAY, s. 321.

(41) Seyfullah EDİS, Medeni Hukuka Giriş ve Başlangıç Hükümleri, Ankara 1979, s. 321; ZEVKLİLER, s. 141; ÖZSUNAY, s. 321.

(42) Turgut AKINTÜRK, Medeni Hukuk Bilgisi, 8. B., Ankara 1985, s. 102; ZEVKLİLER, s. 141.

(43) ZEVKLİLER, s. 141; ÖZSUNAY, s. 322.

deki ortalama akıl ve düşünceye sahip kişiler açısından da hakkın amacının aşılması, açıkca hakkın kötüye kullanılmasını ifade etmelidir(44).

C- Hakkın Kötüye Kullanılmasından Zarar Doğması

Hakkın kötüye kullanılmasından sözedebilmek için, bu kullanmadan başkalarının zarar görmesi veya zarar tehlikesi ile karşı karşıya kalması gerekir(45).

Hakkın kötüye kullanılmasının müeyyidesi, bazı hallerde özel olarak düzenlenmiştir. Böyle bir düzenlemenin bulunmadığı hallerde, MK. md. 2'de yeralan genel kuralın, yani hakkın kötüye kullanılmasını kanunun korumayacağı yolundaki kuralın uygulanması gerekir. Bu durumda, hakkını kötüye kullanan davacının talebinin, davalının ise def'i ve itirazlarının dikkate alınmaması gerekir(46). Zarara uğrayan kişi, dava açarak hakkın kötüye kullanılmasından doğan sonucun uygulanmamasını, yasaklanmasını, kaldırılmasını ve hatta zararın giderilmesini isteyebilir. Şayet, hakkın kötüye kullanan kişi dava açmışsa, zarara uğrayan bu hususları itiraz yolu ile ileri sürebilir(47).

2- GREV HAKKININ VE LOKAVTIN İYİ NİYET KURALLARINA AYKIRI TARZDA TOPLUM ZARARINA VE MİLLİ SERVETİ TAHRİP EDECEK ŞEKİLDE KULLANILMASI

Medeni Kanun md. 2'de yeralan ve "Herkes, haklarını kullanmakta ve borçlarını ifada hüsnüniyet kaidelerine riayetle mükelleftir. Bir hakkın sırf gayri ızzar eden suistimalini kanun himaye etmez" şeklinde ifade edilen genel kural, grev hakkının ve lokavtın kullanılmasında da sözkonusudur. Anayasa'ya göre, "Grev hakkı ve lokavt iyiniyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz" (AY. md. 54/2). Bu hüküm, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda, "Grev Hakkının ve Lokavtın Kötüye Kullanılması" başlığı altında md. 47/1'de ifade edilmiştir. Buna göre, "Grev hakkı ve lokavt iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz. Bu kurala aykırı olarak uygulanan grev veya lokavt, bir tarafın veya Çalışma Bakanının başvurusu üzerine 15 inci maddeye göre yetkili iş mahkemesi kararı ile durdurulur."

Grev ve lokavt, çalışma hayatının en önemli mücadele ve baskı araçlarıdır. İşçilerle işverenler arasında çalışma şartlarına ilişkin bir uyuşmazlık anlaşma yoluyla giderilmezse, uyuşmazlığın çözümü için taraflar karşılıklı olarak mücadele araçlarını kullanarak, baskı temin etmeye çalışırlar(48). Bu durumda işçiler için grev, işverenler için ise lokavt sözkonusu olur.

Bireysel olarak işveren karşısında ekonomik açıdan zayıf olan işçiler, grev haklarını kullanmak suretiyle, topluca işlerini bırakarak, işverene kendi istekleri doğrultusundaki çalışma şartlarını kabul ettirebilirler. Bu açıdan, işveren karşısında işçilerin menfaatinin sağlamaya ve korumaya yönelik bir iş mücadelesi aracı olması itibarıyla grev, sosyal ve ekonomik temellere dayanmaktadır(49).

Lokavt ise, işçiler üzerinde baskı kuran bir işveren hareketidir. Anayasa'da lokavtın bir hak olarak nitelendirilmemesi ve ancak greve karşı müracaat edilebilecek bir yol olarak kabul edilmesi suretiyle, greve denk bir hak olmadığı ifade edilmektedir(50). Bu açıdan lokavt, grev hakkının kullanılmasında işverenin başvurabileceği tek mücadele ve baskı aracıdır.

Grev hakkı ve lokavtın, AY. md. 54/2 ve TGLK. md. 47/1 gereğince iyi niyet kurallarına uygun olarak kullanılması, ancak kanuni grev ve lokavt için sözkonusudur. Zira, kanuni grev ve lokavt için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan grev ve lokavt, kanun dışı olup, bu durumda hakkın kötüye kullanılması kavramı uygulanmaz(51). Bu sebeple, TGLK. md. 47 açısından kanuna uygun bir grev ve lokavt kararının, iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde uygulanması halinde, hakkın kötüye kullanılmasından sözedilebilecektir(52). Yani grev hakkının ve lokavtın kötüye kullanılmasında, kanuni grev ve lokavt, amacı dışına çıkarılmaktadır(53).

Kanuni grev ve lokavt, toplu iş hukukunun sert ve zarar verici mücadele araçlarıdır. Zira her grev ve lokavt uygulaması, işçi ve işveren açısından mali kayıplara yol açmasının yanısıra, topluma ve milli servete de zarar verir. Ancak belirtmek gerekir ki, grev ve lokavt, zarar verdikleri oranda bir baskı unsuru oluşturup, etkili olurlar(54). Dolayısıyla, grev ve lokavtın karşı tarafa zarar vermesi, iyi niyet kurallarına

(44) ZEVKLİLER, s. 141; EDİS, s. 321.

(45) ZEVKLİLER, s. 142; SÜZEK, Kötüye Kullanma, s. 72; ÖZSUNAY, s. 327; EDİS, s. 328.

(46) ZEVKLİLER, s. 143, 144; SÜZEK, Kötüye Kullanma, s. 72, ÖZSUNAY, s. 327.

(47) ZEVKLİLER, s. 144; EDİS, s. 322.

(48) MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 28; NARMANLIOĞLU, s. 18; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 672 vd.; REİSOĞLU, s. 381 vd.; ELBİR, s. 251 vd.; SUR, s. 90 vd.

(49) REİSOĞLU, s. 264; OĞUZMAN, s. 172; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 74.

(50) NARMANLIOĞLU, s. 6 vd.; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 29.

(51) OĞUZMAN, s. 204; TUNÇOMAĞ, s. 553; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 136; SUR, s. 118.

(52) OĞUZMAN, s. 205; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 136; REİSOĞLU, s. 381.

(53) TUNÇOMAĞ, s. 553.

(54) MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 137; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 672.

aykırılık teşkil etmeyecektir. Bu durumda, grev ve lokavtın iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılıp kullanılmadığının tesbiti oldukça zordur(55).

Anayasa'da, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak Devletin temel amaç ve görevleri arasında yer almıştır (md. 5). Ayrıca, kamu yararının ortaya çıktığı durumlarda temel hak ve hürriyetlerin kanunla sınırlanabileceği belirtilmiştir (md. 13). Dolayısıyla, iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli servetin tahribine sebep olan grev ve lokavtın durdurulması, Anayasa hükümlerine dayanan ve Kanunla getirilen bir sınırlamadır. Ancak grev ve lokavtın, "toplum zararına" ve "milli serveti tahrip edecek şekilde" kullanılması esaslarına dayandırılan hükmün muhtevası, belirsiz ölçülere dayandığı için, bu durumda hakimin takdir hakkı önemli rol oynayacaktır. Doktrinde bu konuya ilişkin çeşitli görüşler ileri sürülmektedir:

ELBİR'e göre, "...TGLK. md. 47/1'in tatbiki için, ağır ve açık olarak iyi niyet kurallarına aykırılık hali aranması gereklidir. Ağırlığın ölçüleri kanun tarafından "toplum zararı" ve "milli serveti tahrip" ölçüleri ile gösterilmiştir..."(56)

REİSOĞLU'na göre ise, "...kanuni grev veya lokavt, eğer toplumun zarara uğramasını veya milli servetin tahrip edilmesini amaçlıyorsa, bu durum esasen iyi niyet kurallarına aykırı bir davranışı ortaya çıkaracaktır. Burada tarafların amacı değil, fakat bir vakıa, bir uygulama şekli gözönünde tutulmaktadır" (57).

OĞUZMAN ve TUNÇOMAĞ'a göre de, hâkim her olayı kendi şartları içinde değerlendirmek suretiyle, makul ölçüyü aşan bir zararın bulunup bulunmadığını araştırmalı ve kararını ona göre vermelidir(58).

MOLLAMAHMUTOĞLU ise, "...bir lokavt (veya grev) uygulamasının hakkın kötü niyetle kullanımı olup olmadığı yargısına varılırken "topluma zarar verici" veya "milli serveti tahrip edici" niteliklerin takdirinde, lokavta (veya greve) ilişkin bu "zarar vericilik" dikkatten kaçırılmamalıdır. Esasen, kanun koyucu lokavt (ve grev) yasakları koyarken yapılan işin ve işyerlerinin yasaklamaya değer toplumsal önem taşımadığını, dolayısıyla bu işler ve işyerlerinde lokavt (ve grev) uygulamalarının "topluma zarar verici" veya "milli serveti tahrip edici" mahiyet kazanmasının nadiren gerçekleşebileceğini..." savunmaktadır(59).

İNCE'ye göre ise, "toplum zararına olma" ve "milli serveti tahrip etme" kıstası, iyi niyet kuralı kıstasına bağlı olarak kullanılmalıdır. Öncelikle, grev veya lokavtın iyi niyet kuralına aykırı olup olmadığına bakılmalı, bu tespitten sonra toplum zararına olup olmadığı veya milli serveti tahrip edip etmediği hususu araştırılmalıdır(60).

Doktrinde ileri sürülen görüşlerin hepsi, yaklaşık olarak aynı temele dayanmaktadır. Zira, nitelikleri gereği, "zarar verici" eylemler olan grev ve lokavtın, karşılıklı zarar vermesi, sonuçta az veya çok topluma da yansiyacaktır. Aynı şekilde, milli servetin tahrip edilmesi hususunda da aynı durum sözkonusudur. Grev ve lokavtın milli serveti tahribi ve topluma vereceği zararlar gözönünde tutularak, birçok işlerde ve işyerlerinde grev ve lokavt kanunen yasaklanmıştır. Dolayısıyla, TGLK. md. 47/1 hükmü ile, kanuni bir grev veya lokavtın toplum ve milli servetin tahribi açısından ağır zararlar vermesinin önlenmesi amaçlanmaktadır(61).

Kanaatimizce, bir grev ve lokavtın topluma zarar verici veya milli serveti tahrip edici nitelikte olması ve hatta bu zarar veya tahribin oldukça ağır olması, taraflara TGLK. md. 47/1'e göre, grev veya lokavtın durdurulmasını talep hakkı vermemelidir. Bunun yanı sıra, toplum ve milli servete verilen zararın, grev ve lokavt hakkının iyi niyet kurallarına aykırı tarzda kullanılmasından kaynaklanması gerekir. Bir diğer ifade ile, toplum ve milli servette meydana gelen zarar, grev ve lokavt hakkının kötüye kullanılması sonucu ortaya çıkmalı ve her grev ve lokavtın verebileceği olağan zararın üstünde olmalıdır. 2822 sayılı kanun, grev ve lokavtın topluma zarar verebileceği birçok hal için, düzenlemeler getirmiştir. Toplum hayatı için zaruri hizmetler açısından bazı işyerleri ve işlerde grev ve lokavtın yasaklanması (TGLK. md. 29, 30); karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavtın genel sağlığı veya milli güvenliği bozucu nitelikte olması halinde Bakanlar Kuruluna erteleme yetkisi verilmesi (TGLK. md. 33, 34); savaş halinde, genel veya kısmi seferberlik süresinde grev ve lokavtın yapılamaması (TGLK. md. 31); nihayet genel hayatı felce uğratan hallerde Bakanlar Kuruluna grev ve lokavtları yasaklama yetkisi vermesi (TGLK. md. 31); bu düzenlemelere örnek teşkil eder. Tüm bu hallerde, grev ve lokavtın topluma ve milli menfaatlere zarar vermesi engellenmek istenmiştir. Bu sınırlamaların dışında, grev ve lokavtın topluma ve milli servete zarar verici nitelikte olduğu gerekçe-

(55) ÇELİK, s. 395; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 672; REİSOĞLU, s. 382; OĞUZMAN, s. 205; ELBİR, s. 252; TUNÇOMAĞ, s. 497; NARMANLIOĞLU, s. 220.

(56) ELBİR, s. 252; Aynı görüş için bkz. SUR, s. 114 vd., 117 vd.

(57) REİSOĞLU, s. 382.

(58) OĞUZMAN, s. 205; TUNÇOMAĞ, s. 497.

(59) MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 138.

(60) Ergun İNCE, Toplu İş Hukuku, İstanbul 1983, s. 260, 261.

(61) REİSOĞLU, s. 383; TUNÇOMAĞ, s. 497; SUR, s. 119; NARMANLIOĞLU, s. 221; OĞUZMAN, s. 205; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 138.

siyle engellenmesi yoluna mümkün olduğu ölçüde başvurulmamalıdır. Bu durumda, iyi niyet kurallarına aykırı tarzda toplum zararına ve milli serveti tahrip edici grev ve lokavt kavramlarının yorumlanması büyük önem taşımaktadır.

Hemen belirtmek gerekir ki; kanunda açıkça ve ayrıntıları ile düzenlenen grev ve lokavt hakkının, sınırlandırılması da aynı şekilde olmalıdır. Zira, bir hakkın sınırları ne kadar kesin belirlenmişse, bu hakkın kötüye kullanılması ihtimali de o kadar azalacaktır (62). Bu nedenle, grev ve lokavtın, muhtevası oldukça belirsiz ve soyut olan "topluma zarar verici" ve "milli serveti tahrip edici" kavramları ile sınırlandırılması, hâkime geniş takdir yetkisi tanımakta ve anayasal teminat altında olan grev hakkı ve lokavtın, bu suretle ortadan kaldırılması sonucunu doğurabilmektedir(63). Bu durumda, hâkim hak ve adalet ölçüleri içinde takdir hakkını kullanırken her olayı kendi şartları içinde çok dikkatli bir şekilde değerlendirmelidir. Aksi takdirde, her kanuni grev veya lokavt uygulaması için hakkın kötüye kullanıldığı iddiasını ileri sürmek mümkün olduğu için, işçiler açısından grev hakkının, işverenler açısından lokavtın sağladığı koruma alanının ortadan kaldırılması sözkonusu olacaktır(64).

3- LOKAVTIN İŞYERİNİ TEMELLİ OLARAK KAPALI TUTMAK AMACIYLA YAPILMASI

TGLK. md. 47/2'de yer alan "Kanuni bir lokavtın işyerini temelli olarak kapalı tutmak amacıyla yapıldığı kesinleşmiş mahkeme kararıyla sabit olursa, mahkeme kararının lokavt yapmış işveren veya işveren sendikasına bildirmesi ile birlikte lokavt durdurulur" hükmü ile, lokavt hakkının kötüye kullanılmasına ilişkin özel bir düzenleme getirilmiştir.

Lokavtın amacı, işverenin greve karşılık olarak, işçilere yeni çalışma şartlarını kabul ettirmek için işyerini geçici süre kapatmak suretiyle, işçiler üzerinde ekonomik bir baskı yaratmaktır(65). Kanuni grevde olduğu gibi, kanuni lokavtta da, işçilerin devamlı olarak değil, sadece amacın gerçekleştirilip, toplu iş sözleşmesinin yapılmasına kadar, "geçici" olarak uzaklaştırılmaları esası geçerlidir. Zira, TGLK. md. 42/3'de yer alan "kanuni lokavta uğramış olan işçilerin hizmet akitlerinden doğan hak ve borçları askıda kalır..." hükmü gereğince, sürekli işten uzaklaştırma, kanuni lokavtın amacı ile bağdaşmaz.

Ancak kanunda lokavtın azami olarak ne kadar süre ile sürdürülebileceğine ilişkin bir hüküm bulun-

maması sebebiyle, işveren kanuni lokavt hakkından yararlanmak suretiyle, lokavtı istediği kadar sürdürerek, işyerini temelli olarak kapalı tutmayı amaçlayabilir. Zira, işverenin normal yollarla işyerini kapatması halinde, işçilere fesih bildirimini yaparak ödemek zorunda kalacağı kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ve toplu iş sözleşmesinden veya hizmet sözleşmesinden doğan diğer yükümlülüklerinden kurtulmak için bu yola başvurabilir. Dolayısıyla, çok uzun süreli bir lokavt uygulaması karşısında, ekonomik açıdan zayıf olan işçilerin buna dayanamıyarak, işi bırakmaları veya başka bir işe girmeleri sözkonusu olmaktadır. Ancak, TGLK. md. 43/sona göre, "Kanuni bir grev ve lokavt dolayısıyla hizmet akdinden doğan hak ve borçları askıda kalan işçiler, başka bir iş tutamazlar. Aksi halde, işçinin hizmet akdi, işverence feshin ihbarına lüzum olmaksızın ve herhangi bir tazminat ödeneksiz feshedilebilir". Böyle bir durumdan yararlanmaya çalışan işverenin, kanun tarafından korunması mümkün değildir(66). Zira, TGLK. md. 47/2 hükmü, işyerini temelli kapatmak amacıyla kanuni lokavta gidilmesini, hakkın kötüye kullanılması kabul etmek suretiyle, sözkonusu haksız durumu önlemektedir.

4- GREV VE LOKAVT HAKKININ KÖTÜYE KULLANILMASININ SONUÇLARI

I- GREV VE LOKAVTIN MAHKEME TARAFINDAN DURDURULMASI

TGLK. md. 47/1 gereğince, grev ve lokavtın iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde uygulanması halinde, taraflardan birinin veya Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının başvurusu üzerine işyerinin bağlı olduğu Bölge Müdürlüğünün bulunduğu yerdeki iş davalarına bakmakla görevli mahkeme (md. 15) kararıyla durdurulur. Grev veya lokavtın, birden fazla Bölge Müdürlüğünün yetki alanına giren işyerlerinde uygulanmasının sözkonusu olması halinde, grev ve lokavtı durdurma kararı, Ankara İş Mahkemesi tarafından alınır. İşletme toplu iş sözleşmesinde ise, işletme merkezinin bulunduğu yerdeki iş mahkemesi davaya bakar.

Grev veya lokavtın durdurulmasına ilişkin dava devam ederken, grev ve lokavtın uygulanması da devam eder. Ancak TGLK. md. 47'de düzenlenmemiş olmakla beraber, davacı mahkemeden ihtiyati tedbir de isteyebilir. Zira, grev veya lokavtın kötüye kullanıldığı iddiasıyla açılan dava, bir tespit davasıdır. Tespit davasında ihtiyati tedbiri düzenle-

(62) SUR, s. 115.

(63) NARMANLIOĞLU, s. 221; SUR, s. 115 vd.

(64) NARMANLIOĞLU, s. 221; SUR, s. 119.

(65) TUNÇOMAĞ, s. 581; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 34 vd.; OĞUZMAN, s. 297; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 673; REİSOĞLU, s. 384; ÇELİK, s. 495.

(66) TUNÇOMAĞ, s. 581; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 139; OĞUZMAN, s. 297; REİSOĞLU, s. 384; BERKSUN / EŞMELİOĞLU, s. 673, 674; OĞUZMAN, Grev ve Lokavt, s. 181.

yen TGLK. md. 46/2 gereğince, grev ve lokavtın uygulanması karar safhasına kadar ihtiyati tedbir kararıyla durdurulur(67). Sözkonusu ihtiyati tedbir kararına rağmen, grev ve lokavta devam edilmesi halinde, grev ve lokavt, kanun dışı olur.

Durdurma kararının niteliği ve sonuçlarına ilişkin TGLK. md. 47/1'de herhangi bir açıklık yoktur. Ancak maddede alınan kararın kesin olduğu belirtilmediği için, mahkemenin bu kararına karşı, TGLK. md. 15/2 gereğince, Yargıtay yoluna başvurabileceğinin kabul edilmesi gerekir(68). Zira, kararın temyiz edilebilmesi, muhtevası belirsiz ve soyut olan grev ve lokavtın kötüye kullanılmasının değerlendirilmesinde büyük önem taşır(69).

Yargıtay tarafından durdurma kararı bozulur ve mahkeme de buna uyarsa, grev ve lokavt derhal uygulanmaya başlar. Zira, TGLK. md. 37/sonda yer alan ve bazı durumlarda grev ve lokavtın bir süre sonra tekrar başlayabileceğine ilişkin hükümde, iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde uygulanması halinde mahkeme kararıyla durdurulan grev ve lokavtın, bu şekilde başlamasına yer verilmemiştir. Bu sebeple, böyle bir durumda, derhal uygulamaya başlatılması zorunludur(70).

Lokavtın işyerini temelli olarak kapalı tutmak amacıyla yapılması halinde ise, işçiler veya işçi sendikası, iş mahkemesine başvurabilir. TGLK. md. 47/2'e göre, yetkili mahkeme md. 15 gereğince belirlenir. Buna göre, lokavt işyerinin bağlı olduğu Bölge Müdürlüğünün bulunduğu yerdeki iş davalarına bakmakla görevli mahkeme kararıyla durdurulur. Lokavt, birden fazla Bölge Müdürlüğüne bağlı işyerinde uygulanıyorsa, Ankara İş Mahkemesi yetkili olacaktır.

İşverenin lokavta, işyerini temelli kapalı tutmak amacıyla başvurduğunun iddia edilebilmesi için, lokavt kararının alınması yeterli olmayıp, lokavtın uygulanmaya başlamış olması gerekir.

Mahkemenin işyerini temelli kapalı tutmak amacıyla lokavt uygulandığının tesbitine ve durdurulmasına ilişkin kararı için de Yargıtay yoluna başvurabilir. Kararın kesinleşmesi halinde, bunun lokavt yapmış işverene veya işveren sendikasına bildirilmesi ile lokavt durdurulmuş olur. Zira, bu durumda mahkemenin ayrıca bir durdurma kararı almasına gerek yoktur(71).

TGLK. md. 47/2'de, lokavtın durdurulması, kesinleşmiş tespit kararının işveren sendikasına veya işverene bildirilmesine bağlandığı için, kanuni lokavtın işyerinin temelli kapalı tutulması amacıyla yapıldığının iddia edildiği bir davada, mahkemeden md. 46/2 gereğince ihtiyati tedbir ile lokavtın durdurulmasına karar verilmesi istenemez(72).

II- GREV VE LOKAVTIN DURDURULMASININ SONUÇLARI

Grev ve lokavt hakkının TGLK. md. 47/1 gereğince mahkeme tarafından durdurulması ve durdurma kararının kesinleşmesi halinde, durdurulan grev veya lokavt yeniden başlayamaz. Dolayısıyla, mahkeme tarafından, iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde uygulandığı gerekçesiyle durdurulan grev veya lokavt sona erer. Sona ermenin, işçi ve işveren açısından bir takım sonuçları vardır.

Kanuni grev ve lokavt, kesinleşen durdurma kararı ile birlikte sona erince, askı hali ortadan kalkar ve hizmet sözleşmesi bütün hükümlerini doğurmaya devam eder. İşçiler için çalışma, işveren için ise iş ve ücret verme yükümlülüğü ortaya çıkar.

Grev sona ermiş olmasına rağmen, işveren işçilere iş vermezse, TGLK. md. 26'daki şartların gerçekleşmesi halinde, kanun dışı lokavt sözkonusu olur. Bu durumda, işçiler hizmet sözleşmelerini haklı nedenle feshedebilirler ve her türlü haklarını talep edebilirler (TGLK. md. 45/3). Aynı şekilde, lokavt sona ermiş olmasına rağmen, işçiler işe başlamazlarsa, TGLK. md. 25'deki şartların gerçekleşmesi halinde, kanun dışı grev sözkonusu olur(73). Ancak, bu durumda işçilerin sayısı, işyerinde faaliyeti durduracak ve aksatacak sayıda olmalıdır. Aksi takdirde, İş Kanunundaki devamsızlığa ilişkin hükümler uygulanır (74).

Durdurma kararına rağmen işveren, kanuni greve katılan işçilerin hizmet sözleşmelerini, greve katıldıkları için feshederse, fesih hakkını kötüye kullanmış olur ve bunun ispatı halinde kötü niyet tazminatı ödemek zorunda kalır (TGLK. md. 42/1, Sen. K. md. 31/son) (75).

Mahkeme tarafından alınan durdurma kararının kesinleşmesi halinde, durdurulan grev veya lokavt tekrar başlayamaz. Bu durumda, alınan yetkinin de hüküm kalmaz.

(67) TUNÇOMAĞ, s. 498; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 140; NARMANLIOĞLU, s. 221; OĞUZMAN, s. 206.

(68) İNCE, s. 261; REİSOĞLU, s. 383; ELBİR, s. 252.

(69) REİSOĞLU, s. 383.

(70) REİSOĞLU, s. 383; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 141.

(71) İNCE, s. 262; REİSOĞLU, s. 385; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 141.

(72) REİSOĞLU, s. 386; OĞUZMAN, s. 297; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 141.

(73) OĞUZMAN, s. 250, 307.

(74) OĞUZMAN, s. 250.

(75) OĞUZMAN, s. 250.

Kesinleşen bir mahkeme kararıyla durdurulan grev ve lokavt, buna uyulmadan tekrar başlatılırsa, yapılan grev ve lokavt, kanun dışıdır. Bu durumda, kanun dışı grev ve lokavta ilişkin hükümler uygulanır.

Lokavtın işyerini temelli kapatılması amacıyla yapıldığı gerekçesiyle, mahkeme kararı ile durdurulması halinde, TGLK. md. 47/3 gereğince, işçilerinin 45. maddenin son fıkrasındaki hükümlerden yararlanması mümkündür. Kanun dışı grev ve lokavtın sonuçlarını düzenleyen md. 45/sona göre, "Kanun dışı lokavt yapılması halinde işçiler, böyle bir lokavtı yapan işverenle olan hizmet akitlerini, feshin ihbarına lüzum olmaksızın haklı sebeple feshedebilirler ve her türlü haklarını talep edebilirler. İşveren, bu işçilerin lokavt süresine ait hizmet akdinden doğan bütün haklarını bir iş karşılığı olmaksızın ödemeye ve uğradıkları zararları tazmin mecburdur". Burada işverenin temerrüdü sözkonusu olmadığı için, BK. md. 325'den farklı olarak, işçinin isteyebileceği ücretten herhangi bir indirim yapılmaz(76).

Bu hükme göre, hizmet sözleşmesini fesih yoluna gitmeyen işçilerin, lokavtın durdurulmasından sonra derhal işbaşı yapmaları zorunludur. Ancak bu işçilere de lokavt süresine ilişkin hizmet sözleşmesinden doğan tüm hakları, bir iş karşılığı olmaksızın ödenir(77).

SONUÇ

Toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde, grev ve lokavt hakkının tanınması kaçınılmaz olmakla beraber, bu hakların kullanımı ülke ekonomisini ve hatta kamu düzenini, az veya çok olumsuz yönde etkiler. Bu nedenle, grev ve lokavt hakkı ile ilgili olarak, Anayasa ve Kanunla bir takım sınırlamalar getirilmiştir.

Bu sınırlamalardan birisi de, "grev hakkı ve lokavtın kötüye kullanılması yasağı"dır.

Anayasa md. 54/2 gereğince, "Grev hakkı ve lokavt iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz". Bu hüküm, TGLK. md. 47/1'de aynen tekrarlanmıştır. Ancak grev ve lokavt hakkının kötüye kullanılmasını, topluma zarar verici ve milli serveti tahrip edici niteliklerinin varlığına bağlayan bu düzenlemeler, oldukça belirsiz ölçülere dayanmaktadır. Doktrinde bu konuya ilişkin farklı görüşler ileri sürülmüştür. Kanaatimizce, TGLK. md. 47/1'e göre, bir grev veya lokavtın toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde olmasının yanı sıra, zararın ve tahribatın, grev ve lokavt hakkının kötüye kullanılmasından kaynaklanması gerekir. Zira, grev ve lokavt, işçi veya işveren tarafının belirli bir amaca ulaşmak için, karşı taraf üzerinde ekonomik baskı kurmaya yönelik kolektif hareketlerdir. Dolayısıyla, zarar vericilik niteliği, grev ve lokavtın tabiatı gereğidir ve bu niteliği ile baskı unsuru gerçekleşir.

Bu durumda, hâkim takdir hakkını kullanırken, her olayı kendi şartları içinde, çok dikkatli bir şekilde incelemelidir. Aksi takdirde, Anayasa ve Kanun'la teminat altına alınmış olmakla beraber, her kanuni grev ve lokavt uygulaması hakkında, hakkın kötüye kullanılması iddiasının ileri sürülmesi mümkündür. Bu nedenledir ki, grev ve lokavtın, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanıldığı gerekçesiyle durdurulması yoluna mümkün olduğu ölçüde başvurulmalıdır, "topluma zarar verici" ve "milli serveti tahrip edici" kavramları dar yorumlanmalıdır.

(76) OĞUZMAN, s. 298; TUNÇOMAĞ, s. 582.

(77) OĞUZMAN, s. 297; REİSOĞLU, s. 386; MOLLAMAHMUTOĞLU, s. 142; TUNÇOMAĞ, s. 582.

VEFAT

Türkiye Çimse-İş Sendikası Yönetim Kurulu Üyesi ve Genel Teşkilatlandırma Sekreteri **Cavit BAYRAKTAR**'ın babası Sayın **Sabri BAYRAKTAR**'ın Trabzon'da vefat ettiğini büyük bir üzüntü ile öğrendik.
Merhuma Allah'tan rahmet ve mağfiret, kederli ailesine sabır ve başsağlığı dileriz.

ÇİMENTO İŞVEREN DERGİSİ

KARAR İNCELEMESİ



Arş. Grv. Şükran ERTÜRK
9 Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi.
 1963 yılında Bulgaristan'ın Kırcalı kentinde doğan Şükran ERTÜRK, ilk öğrenimini orada tamamladı. Orta öğrenimini İzmir'de tamamladıktan sonra Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesini bitirdi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsüne bağlı olarak Yüksek Lisans yapan ERTÜRK, doktora tezini hazırlamaktadır. Halen Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesinde Araştırma Görevlisidir.

T.C.
 YARGITAY
 9. HUKUK DAİRESİ (*)

ESAS NO : 1992/9380
 KARAR NO : 1992/9273
 KARAR TARİHİ : 07.09.1992

KARAR ÖZETİ: 2822 sayılı kanunun 38. maddesinin 3451 sayılı kanunla değiştirilmesi sırasında "her türlü stokların" sözcüklerinin metinden çıkarılmasına rağmen grev esnasında, greve katılmayan ve katılmaktan vazgeçen işçilerin grevden önce ürettikleri ve stokta bulunan mallarla grevden sonra ürettikleri malların grev esnasında grev uygulanan işyeri dışına çıkarılması engellenemez.

DAVA: Davacı, stokların işyerinden çıkarılmasının engellenemeyeceğinin ve yapılmakta olan grevin kanun dışı olduğunun tesbitine karar verilmesini istemiş, Yerel Mahkeme, grevden önce üretilen ve satılan malların alıcıya teslim edilmesine işverenin hakkı bulunduğu tesbitine, grevin yasadışı olduğunun tesbitine dair isteğinin reddine karar vermiştir.

Hüküm süresi içinde davalı avukatı tarafından temyiz edilmekle dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü.

YARGITAY KARARI: Davacı vekili; müvekkili şirketle davalı sendika arasındaki toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde anlaşma sağlanamadığı için sendikaca grev uygulamasına geçildiğini, işyerinde tahmil-tahliye işlerinin taşarın bir firma tarafından yapılmakta olduğunu, müvekkili şirketin önceden ürettiği ve stoklarında mevcut malların daha evvel satılmasına rağmen bu malların çıkarılmasının ve sevkinin sendika tarafından engellendiğini, sendikanın bu eyleminin 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nun 25. ve 38/3. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürerek uygulanmakta olan grevin kanun dışı olduğunun tesbitine karar verilmesini istemiştir.

Davalı; sendika 2822 sayılı Kanunun 3451 sayılı Yasa ile değişik 38. maddesinin son fıkrasının açık hükmü karşısında, grevden önce oluşan stokların işyerinden çıkarılması olanağı bulunmadığını, grev uygulamasından bir gün önceki tarihi taşıyan faturalarla yapılan satışların muvazaaya dayandığını, davanın haksız ve dayanaksız olduğunu savunmuştur.

Yapılan yargılama sonunda mahkemece; grevden önce üretilen ve satılan malların alıcısına teslim edilmesine işverenin hakkı bulunduğu tesbitine, sendikanın ve işçilerin karar ve eylemlerinin yasa dışı grevin unsurlarını oluşturmadığından, bu davranışın yasa dışı olduğuna dair tesbit isteğinin reddine karar verilmiştir.

(*) Bu karar Çimento İşveren Dergisi Kasım 1992, C. 6, S. 6, s. 38 - 41 de yayınlanmıştır.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, her ne kadar dava dilekçesinde "uygulanmakta olan grevin kanun dışı bulunduğunun tesbitinden söz edilmişse de; davacının asıl amacının grevden önce üretilen malları dışarıya çıkartmak alıcısına teslim etmek olup, sendikânın stok malların dışarıya çıkarılmasına engel teşkil eden eylemin durdurulmasıdır. Bu nedenle; mahkemece, davanın yasal dayanağı olarak 2822 sayılı Yasanın 38. maddesi olduğunun kabulü doğrudur.

Sorunun çözüme kavuşturulabilmesi için, sözkonusu 38. maddenin son fıkrasının anlam ve kapsamının, önceki ve bugünkü metinlerinin karşılaştırılarak incelenmesinde yarar vardır. Anlatılan fıkranın, 28.05.1988 günlü, 3451 sayılı kanunla değiştirilmesinden önceki metni şöyleydi: "çalışan işçilerin ürettiği ürünlerle her türlü stokların işveren tarafından işyerinden dışarı çıkarılmasına, satılmasına işyeri için lüzumlu maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamaz. Bu işlerin görülmesinde de 43. madde hükümlerinin uygulanması şarttır." 3451 sayılı yasa ile değişik metin de şöyledir: "Çalışan işçilerin ürettiği ürünlerin satılmasına ve işyeri için lüzumlu maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamaz. Bu işlerin görülmesinde de 43. madde hükümlerine uyulması şarttır." Görüldüğü gibi; bir işyerinde grevin uygulanması sırasında çalışan işçilerin ürettiği ürünlerin tümünün işyeri dışına çıkarılabilmesi olanağı, önceki dönemde de, bugün de mevcuttur. Ancak 1988 yılında yapılan değişiklikle, "her türlü stokların" sözcükleri fıkra metninden çıkarılmak suretiyle kapsamı daraltılmıştır. Bu yeni düzenleme gözönünde tutularak, grevin uygulanmasından önce üretilmiş olan mallar açısından bir ayırım yapmak zorunluluğu vardır. Greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçen işçilerce evvelce üretilmiş olan malların işyeri dışına çıkarılması mümkündür. Buna karşılık greve katılan işlerce üretilmiş malların ise dışarı çıkarılması olanağı yoktur. Grev sırasında çalışan işçilerin ürettiği ürünlerin satılması, dışarıya sevki yasadaki açıkça kabul edildiğine göre, yine aynı işçiler tarafından önce üretilmiş mallar bakımından da bu olanağın tanınması zorunludur. Yasa koyucunun amacı, greve katılmayıp çalışan işçilerin ürettiği malların, ayırık tutulmasıdır. Bu malların grevden önce veya sonra üretilmiş olmalarının hiçbir önemi yoktur.

Bu açıklamaların ışığı altında somut olay ele alınacak olursa; davacı işveren satılan stok malların işyeri dışına sevkinin engellenemeyeceğini iddia ederek istekte bulunmuş; mahkemece de Dairemizin 05.10.1988 günlü 10134/9127 sayılı Yasanın 38. maddesinin son fıkrasına göre, grevin uygulanmasından önce satılan stok malların herhangi bir ayırım yapılmadan tümünü dışarı çıkarılabileceği kabul edilmiştir. Herşeyden önce belirtmek gerekir ki, Dairemizin sözkonusu kararına konu olan olayda uyuşmazlık, greve katılmayan işçilerin daha önce üretmiş oldukları malların dışarıya çıkarılabiliyor çıkarılamayacağı konusunda toplanmaktaydı. Dairemizce bu tür malların dışarı çıkarılabileceği görüşü benimsendiği için, sonucu itibarıyla doğru olan yerel mahkeme kararı onanmıştır. Bu nedenle Dairemizin kararı emsal alınarak grev sırasında daha önce üretilmiş tüm stokların dışarı çıkarılmasının mümkün olduğu sonucuna varılmaz. Bundan başka mahkeme, davacı işveren tarafından ibraz edilen ve grev uygulamasının başlangıç tari-

hinden bir gün önceki 04.05.1992 tarihi taşıyan iki fatu-rayı esas alarak stok malların daha önce satıldığını ve bunların artık alıcı firmanın mülkiyetine geçtiğini, 2822 sayılı kanunun 43. maddesindeki koşullara uymak suretiyle stokların alıcısına teslim edilmesine yasal engel olmadığını kabul etmektedir. Oysa faturaların grev uygulamasından bir gün önceki tarihi taşıması anlamlıdır. Grev kararı uygulamaya konulmadan önce işverene bildirildiğine göre, satışın muvazaaya dayandığı savunmasını dikkate almak gerekirdi. Diğer taraftan satım sözleşmesiyle taşınır malların mülkiyetinin geçtiğinin kabulü de hatalıdır.

Bütün bu açıklamalarına göre; mahkemece öncelikle greve katılan işçilerle katılmayan ve katılmaktan vazgeçen işçilerin belirlenmesi, daha sonra greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçen işçilerin grevden önce ürettikleri malların gerekirse bilirkişi aracılığı ile saptanması, şayet maddi yönden bu saptama mümkün görülüyorsa, greve katılan ve katılmayan işçilerin oranına göre belirlenmesi yoluna gidilmesi ve böylece greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçen işçilerin ürettiği malların işyeri dışına çıkarılabileceğinin tesbitine karar verilmesi gerekir.

Bu maddi ve hukuki olgular gözönünde tutulmaksızın grevden önce üretilen stok malların 04.04.1992 tarihli fatura karşılığı işyerinin dışına çıkarılmasına, alıcısına teslim edilmesine işverenin hakkı bulunduğunun tesbitine karar verilmesi isabetsiz olup, bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda gösterilen sebepten bozulmasına, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 07.09.1992 gününde oyçokluğuyla karar verildi.

KARŞI OY YAZISI: Taraflar arasındaki uyuşmazlık, grev uygulamaya başladığı tarihte işyerinde bulunan stokların, grev sırasında işveren tarafından işyerinden çıkarılıp, çıkarılmayacağı konusunda toplanmaktadır.

Hemen belirtelim ki, bu sorunun cevabı öncelikle konu ile ilgili Yasa hükümlerinde aranmalıdır.

2822 sayılı Yasanın yürürlükten kaldırıldığı eski 275 sayılı TSGLK'da bu konuyu düzenleyen açık bir hükme yer verilmemişti. Ancak, Yasadaki bu boşluk, o dönemde ortaya çıkan uyuşmazlıklarla ilgili olarak verilen yargı kararları ile doldurulmuş ve stokların işveren tarafından işyerinden çıkarılmasına engel olunmayacağı kabul edilmişti.

Daha sonra yürürlüğe konulan 2822 sayılı TSGLK'nın 38. maddesinin 3. fıkrası konuya yargı kararları doğrultusunda açıklık getirmiş ve bu maddenin gerekçesinde de açıkça belirtildiği üzere, grev sırasında "nelerin işyerinden çıkarılmasının veya işyerine getirilmesinin mümkün olacağı" hiç bir kuşkuyla yer vermeyecek şekilde apaçık düzenlenmişti. Buna göre "Çalışan işçilerin ürettiği ürünlerle her türlü stokların işveren tarafından işyerinden dışarı çıkarılmasına, satılmasına ve işyeri için lüzumlu maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamaz. Bu işlerin görülmesinde 43. madde hükümlerine uyulması şarttır."

Ne var ki, geçen zaman içindeki uygulamada ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi, özellikle işçi sendikalarının sendika özgürlüğü ve serbest toplu pazarlık haklarının kısıtlandığı yolundaki şikayetlerin ortadan kaldırmak ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün ilkelerine uyum sağlamak amacıyla, 2822 sayılı TSGLK'nun bazı hükümleri 3451 sayılı Yasa ile yeniden düzenlenmiş ve bu arada söz konusu 38. maddenin 3. fıkrası değiştirilmiştir. Bu değişiklik yapılırken, sadece fıkrada yer alan, "her türlü stokların işveren tarafından işyerinden dışarı çıkarılması" ibaresi kaldırılmış ve fıkra hükmü, "Çalışan işçilerin ürettiği ürünlerin satılmasına ve işyeri için lüzumlu maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamaz. Bu işlerin görülmesinde de 43. madde hükümlerine uyulması şarttır" şeklinde düzenlenmiştir.

Görülüyor ki bu düzenlemeye göre, sadece greve katılmayan veya önce katılıp, sonra vazgeçerek çalışan işçilerin grev sırasında ürettikleri ürünler (bunlar stok haline dönüşse dahi) 43. madde hükümlerine uymak koşulu ile işveren tarafından satılabilecek ve işyerinden çıkarılabilecektir. Grevden önce mevcut olan stokların ise, bundan böyle dışarıya çıkarılması hukuken mümkün değildir. Aksi halde, yapılan Yasa değişikliklerinin bir anlamı olmayacaktır. Zira grevden önce işyerinde mevcut olan stokların dışarı çıkarılması amaçlansa idi bu hususu açıkça düzenleyen sözcüklerin fıkra metninden çıkarılmasına gerek kalmazdı. Yasa koyucunun abesle işgal etmeyeceği, yapılan değişikliğin belli bir anlam ve amacı olması gerektiği söz götürmez. Buradaki amaç, grevden önce işyerinde bulunan stokların, grev devam ederken satılıp dışarı çıkarılması suretiyle (geçici süre için dahi olsa) grevin etkisiz kılınmasını ve iş barışının sürünce mede kalmasını önlemektir. Böylece greve daha fazla bir etkinlik kazandırılmak istenmiştir.

Hal böyle olunca, kanımca, yargı yolu ile doldurulması gerekli bir düzenleme boşluğunun varlığı da ileri sürülemez. Çünkü bir konuyu, evvelce koyduğu açık bir kuralla olumlu yönde çözümlenmiş bulunan Yasa koyucunun, sonradan yaptığı bir değişiklikle bu düzenlemeyi

kaldırması, sözü edilen konuda olumsuz bir çözümü benimsediği yolunda yorumlanmalıdır.

Kuşkusuz, yapılan bu değişikliğin yerindeliği ve uyumsuzlukların çözümünde yararlı olup olmadığı ayrıca tartışılacaktır.

Öte yandan, sözü edilen değişikliğe rağmen, grev sırasında çalışan işçilerin grevden önce ürettikleri ürünlerin (stok) işyeri dışına çıkarılabileceğine ilişkin Dairemiz çoğunluğunun görüşüne de katılmamız mümkün değildir. Çünkü 38. maddenin 3. fıkrasındaki, "Çalışan işçilerin ürettikleri ürünler..." sözcüklerin, bu işçilerin grev başladıktan sonra çalışarak ürettikleri ürünleri amaçladığı apaçık ortadadır. Gerçekten, 38. maddenin 2. fıkrasında "Greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçen işçileri çalıştırıp çalıştırmamakta işveren serbesttir..." denildikten sonra, bu kurallara bağlı kalarak 3. fıkrada, "Çalışan işçilerin ürettiği ürünler..." den söz edilmiş olması da bu görüşü doğrulamaktadır. Yasada, grev sırasında çalışan işçilerin grevden önce ürettikleri ürünlerin de işyerinden çıkarılabileceğine ilişkin bir düzenlemeye de yer verilmiş değildir. Aksi görüş, kanımca Yasanın sistemi, özü ve sözü ile bağdaştırılamaz. Ayrıca pratikte de böyle bir çözümün uygulanması mümkün olmayacak, uyumsuzluklar giderek artıp uzayacaktır. Zira bugün üretilen mallar, genelde kolektif bir çalışmanın ürünü olup, hangi işçinin ne kadar mal ürettiğini saptamak olanaksız gibidir. Bir malın üretim sürecinde bir çok işçinin çalıştığı ve onların değişik biçimde gerçekleşen katkıları ile üretimin tamamlandığı bir gerçektir.

Kaldı ki, greve katılmayan veya katılıp da vazgeçen ve çalışan işçilerle greve katılan işçilerin sayıları oranlanmak suretiyle de soruna sağlıklı bir çözüm getirilemez. Grev süresince bu sayılar değişebileceği gibi, çalışmak istemelerine rağmen işveren tarafından çalıştırılmayan işçilerin oranlamaya katılıp katılmayacakları sorusu da cevapsız kalmaktadır.

Açıklanan nedenlerle; gerek yerel mahkemenin ve gerekse Dairemiz çoğunluğunun görüşlerine katılmıyorum.

KARARIN İNCELENMESİ

Yargıtay kararında tartışılan konu greve katılmayarak veya katılmaktan vazgeçerek çalışan işçilerin ürettikleri ürünlerin satılmasına ve işyerinden çıkarılmasına ilişkindir.

1. 2822 sayılı TSGLK'da 3451 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce 38. maddenin 3. fıkrası şöyleydi: "Çalışan işçilerin ürettiği ürünlerle her türlü stokların işveren tarafından işyerinden dışarı çıkarılmasına, satılmasına ve işyeri için lüzumlu maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamaz. Bu işlerin görülmesinde de 43. madde hükümlerine uyulması şarttır."

2822 sayılı Kanunda 3451 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten sonra ise, son cümle dışında 38.

maddenin 3. fıkrası şöyle değiştirilmiştir: "Çalışan işçilerin ürettiği ürünlerin satılmasına ve işyeri için lüzumlu maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamaz." Görüldüğü gibi eski metinde yer alan "her türlü stokların işveren tarafından işyerinden dışarı çıkarılması" ifadesi metinden çıkarılmıştır.

Bu durum karşısında, grev sırasında çalışan işçiler tarafından üretilen ürünlerin işyerinden çıkarılmasına engel olunamayacaktır. 275 sayılı Kanun döneminde ise, bu konuda hiçbir düzenlemeye yer verilmediği için bir gerçek boşluk söz konusu idi (gerçek boşluk hk. bak. EDİS, S., Medeni Hukuka Giriş ve Başlangıç Hükümleri, B. 3, Ankara 1991, s. 132-

133; ZEVLİLER, A., Medeni Hukuk, Giriş ve Başlangıç Hükümleri, Kişiler Hukuku, Aile Hukuku, B. 3, Ankara 1992, s. 91). O dönemde bu boşluk Yargıtay kararları ile doldurulmuş ve Yargıtay birçok kararında greve katılmayıp çalışan işçilerin ürettikleri ürünlerin dışarı çıkarılabileceğine hükmetmişti (Yarg. 9. HD., 20.6.1966, 9454/5537, OĞUZMAN, K., Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri, Olaylar-Kararlar, B.2, İstanbul 1977, s. 237; Yarg. 9. HD., 15.12.1966, 12273/11611, OĞUZMAN, K., Olaylar-Kararlar, B.2, s. 235; Yarg. 9. HD., 14.12.1967, 10013/12426, ORHANER, A.B., Türk İş Hukuku Emsal Yargıtay Kararları, Ankara 1969, s. 678; Yarg. 9. HD., 20.6.1970, 38977/2011, ABD, 1973, S. 4, s. 803; Yarg. 9. HD., 15.6.1972, 3887/2011, OĞUZMAN, K., Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri, C. I, B. 4, s. 238, dn. 138).

Doktrinde, yapılan değişikliklerle her türlü stokların işyerinden çıkarılabileceğine dair ifadenin fıkradan kaldırılmasıyla, fıkranın uygulanma alanının daraltıldığı ve bu hususta bir sınırlama getirilmediği, aksine Kanun'da bu konuda 275 sayılı Kanundaki duruma benzer bir boşluk yaratılmış olduğu ileri sürülmektedir. (Bu görüşler için bkz. EKONOMİ, M., 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda 3451 sayılı Kanun ile yapılan Değişiklikler, Kamu İş, 1989, S. 7, s. 11; ÇELİK, N., İş Hukuku Dersleri, B. 10, İstanbul 1990, s. 463).

Ne var ki 2822 sayılı Kanunun 3451 sayılı kanun ile değiştirilmesinden sonra artık bu konuda 275 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi bir boşluktan söz edilmemesi, Yargıtay tarafından bulunan çözüm tarzının kanun hükmü haline getirildiğinin kabul edilmesi gerekir. Diğer bir ifade ile 3451 sayılı kanun ile yapılan değişiklikten sonra artık yasada bir çözüm vardır. Dolayısıyla bir gerçek boşluğun olduğunu söylemek mümkün değildir.

38. maddenin 3. fıkrasında yapılan değişiklikten sonra tartışılması gereken mesele, grevden önce üretilen malların diğer bir deyimle stokların ne olacaktır. Yapılan değişikliklerle her türlü stokların ibaresi metinden kaldırıldığına göre stokların çıkarılması mümkün olmayacak mıdır? Yoksa çalışan işçilerin ürettiği mallarda grevden önce veya sonra üretilenler olmak üzere bir ayırımı yapmak gerekecektir? Yargıtayın inceleme konusu yaptığımız karardan anlaşıldığına göre Yüksek Mahkeme 5.10.1988 tarih ve 10134/9127 sayılı bir başka kararında, 38. maddenin uygulanmasına ilişkin olarak, grevin uygulanmasından önce satılan stok malların greve katılmayan işçilerce üretilmiş olması koşulu ile işyerinden çıkarılabileceğini kabul etmiştir.

İnceleme konusu kararında ise Yüksek mahkeme, önce greve katılan ve katılmayan işçilerin ürettikleri ürünler ayırımı yapmış ve greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçen işçilerce grevden önce üretilen malların işyeri dışına çıkarılmasının mümkün olduğunu kabul etmiştir. Grev devam ederken çalışan işçiler-

rin ürettikleri ürünlerin satılması konusunda ise Yargıtay kanununda bu konuda açıklık olması nedeniyle herhangi bir tereddüt göstermemiş, greve katılan işçilerce daha önce üretilmiş ürünlerin ise işyerinden çıkarılamayacağını kabul etmiştir. Böylece madde metninde yer alan "Çalışan işçilerin ürettikleri ürünlerin satılması" ibaresini Yargıtay, çalışan işçilerce üretilen malların ister grevden önce, isterse grevden sonra üretilmiş olsunlar, işyerinden çıkarılmalarının mümkün bulunduğu şeklinde yorumlamaktadır. Yani işçilerin greve katılmayıp çalışmalarını yeterlidir. Oysa karşı oy yazısında isabetle belirtildiği gibi, çalışan işçilerin ürettikleri ürünler ibaresini, sadece greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçip çalışan işçilerin grev sırasında ürettikleri ürünler (bunlar stok haline dönüşse dahi) 43. madde hükümlerine uymak koşulu ile işveren tarafından satılabilecek ve işyerinden çıkarılabilecektir şeklinde anlamak gerekir. Grevden önce çalışan işçilerce üretilmiş olan ürünlerin ise artık işyerinden çıkarılması mümkün olmamalıdır. Yoksa karşı oy yazısında belirtildiği gibi yapılan değişikliğin bir anlamı olmayacaktır. Çünkü grevden önce çalışan işçilerce üretilmiş ürünlerin işyerinden çıkarılabileceği kabul edilirse, bunun yanında greve katılan işçilerce daha önce üretilen ürünlerin de dışarı çıkarılması tehlikesi ortaya çıkabilecektir. İncelediğimiz karar da belirtildiği gibi, mahkemece öncelikle greve katılan veya katılmaktan vazgeçen işçilerin grevden önce ürettikleri malların bilirkşi aracılığıyla saptanması gerektiği kabul edilirse, bu incelemenin de bizi sağlıklı sonuçlara götüreceğine inanmak mümkün değildir. Çünkü her ne kadar greve katılan veya katılmayan işçilerin belirlenmesi mümkün ise de, bunların ürettikleri malların ayrı ayrı belirlenmesinin mümkün olacağını sanmıyoruz. Kaldı ki çoğu zaman, bir ürünün üretilmesi işlemi karmaşık bir işlem olduğu için, grev uygulanmaya başlamadan önce işyerinde uygulanan işbölümüne uygun olarak, greve katılan işçilerce ürünün üretilmesine katkıda bulunduğu aşamaya göre, o ürünün kimin tarafından üretildiğini belirlemek mümkün olmaz. Yine bir işçinin önce greve katılıp, sonradan greve katılmaktan vazgeçerek çalışmaya başlaması durumunda, üretime katılarak bir ürün üretmesi halinde de aynı sorun yine karşımıza çıkabilecektir. Ele aldığımız kararda Yargıtayın incelemenin maddi hukuk bakımından mümkün görülmemesi halinde greve katılmayan veya katılan işçilerin oranına göre belirleme yapılması yoluna gidilmesi şeklindeki görüşünü de kabul edemiyoruz. Çünkü böyle bir oranlama yapılmasını haklı kılacak hiçbir hukuki esas yoktur. Dolayısıyla böyle bir hesaplama yoluna gidilmesi çözüm getirmekten ziyade, sorunu daha da çözümsüz hale sokacaktır. Bütün bu nedenlerle yasa koyucunun her türlü stokların ibaresini madde metninden çıkarması ile yeni madde metninde yer alan çalışan işçilerin ürettikleri ürünler ibaresini grev başladıktan sonra çalışan işçilerce üretilen ürünler şeklinde anlamak gerekir görüşündeyiz. Maddenin kanun sistematigi içeri-

sindeki yeri de bunu göstermektedir. 37. madde de grev ve lokavtın başlaması düzenlenmektedir. 38. maddenin başlığı ise, "Grev ve lokavtın uygulanmasında işyerinden ayrılma zorunluluğu"dur. Demek ki, çalışan işçilerin ürettikleri ürünlerin işyerinden çıkarılması grevin uygulanmaya başlamış ve bu ürünlerin grev sırasında üretilmiş bulunmaları şartıyla mümkün olacaktır. Diğerlerinin çıkarılmasının ise mümkün olmaması gerekir.

Ulaştığımız bu çözüm tarzı grevin amacına da uygundur. Grev hakkı işçilere işin usulüne göre bırakılabilmesi, grev süresince işgörmeye borcunun yerine getirilmesinden kaçınma ve grev bittikten sonra tekrar işe başlamaları olanağını vermektedir. Çalışmak zorunda olan işçilerin topluca işi bırakmaları hukuki sınırlar içerisinde kaldığı sürece korunacaktır (Grev kavramı hakkında bkz. OĞUZMAN, K., Hukuki Yönden Grev ve Lokavt, B. 2, İstanbul 1967, s. 20 vd.; NARMANLIOĞLU, Ü., Grev, Ankara 1990, s. 5 vd.; ÇELİK, N., s. 440 vd.)

Grev, bugün genellikle bir baskı aracı olarak kabul edilmektedir. Uzlaştırıcı sistemi benimseyen düzenlerde grev hakkını tanımanın amacı, birbirinden farklı güç ve menfaatler arasında bir dengenin sağlanmasıdır (SUR, M., Grev Kavramı, Türk ve Fransız Hukuku Açısından Karşılaştırmalı İnceleme, İzmir 1987, s. 109-110).

Öyleyse grev uygulanmaya başladıktan sonra çalışan işçilerin ürettikleri ürünler dışında diğer mal, araç ve gereçlerin işyerinden çıkarılmaması grevin amacına uygundur. Stok niteliğindeki malların dışarı çıkarılması kabul edildiği zaman işverenin daha az zarara uğrayacağı doğrudur. Özellikle bozulacak nitelikteki malların bulunması halinde, bu görüş kuvvet kazanacaktır. Ancak bugünkü yasal düzenleme karşısında işveren grevin hangi tarihte başlayacağını önceden bilme olanağına sahiptir (TSGLK m. 37). Buna göre işveren üretilen malları isteği doğrultusunda grev başlamadan önce işyerinden çıkarma olanağına sahiptir. Kaldı ki TSGLK m. 39. "...İşyeri güvenliğini, makine ve demirbaş eşyasının, gereçlerinin, hammadde, yarı mamul ve mamul maddelerin bozulmamasını; hayvan ve bitkilerin korunmasını sağlayacak sayıda işçi kanuni grev ve lokavt sırasında çalışmaya, işveren de bunları çalıştırmaya mecburdur" demektedir. Dolayısıyla artık grev başladıktan sonra çalışan işçilerden önceden üretilen malların da işyerinden çıkarılabileceğini kabul etmek, işvereni gerektiğinden fazla korumak anlamına gelebilecektir. Dolayısıyla 38. maddenin 3. fıkrasında değişiklikten sonra getirilen çözüm tarzının bu olduğunu kabul etmek menfaatler dengesi açısından uygun olacaktır.

2. Kararda üzerinde durulması gereken bir diğer mesele de üçüncü kişilere ait mal ve malzemelerin dışarı çıkarılması konusudur. Davacı işveren, grev uygulamasının başlamasından bir gün önceki tarihi

taşıyan iki faturaya dayanarak, stok malların daha önce satıldığını ve bunların artık alıcı firmanın mülkiyetinde bulunduğunu kabul ederek, 2822 sayılı Kanununun 43. maddesi koşullarına uymakla, stokların alıcıya teslim edilmesi için bir engel bulunmadığını ileri sürmektedir. Üçüncü kişilere ait makine ve malların grev nedeniyle işyerinde kalıp, dışarı çıkarılmaması durumunda uygulanacak hükümler ne eski 275 sayılı Kanunda ne de şimdiki 2822 sayılı Kanunda yer almıştır. Eski yasa döneminde, mahkemeler üçüncü kişilere ait malların grev uygulamasından sonra işyerinden çıkarılmasına olanak veren kararlar vermişlerdir (İstanbul 3. İş Mahkemesi 28.3.1980, 59/14; Çubuk Asliye Hukuk Mahkemesi, 2.4.1980, 24/23, REİSOĞLU, S. 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Şerhi, Ankara 1986, s. 334). Ancak gözden uzak tutulmaması gereken nokta, 275 sayılı Kanunun yürürlükte olduğu dönemde, şimdiki Kanunda olduğu gibi grevin başlayacağı tarihi önceden bildirme zorunluluğunun yer almış olmasıdır. Dolayısıyla bu durum işverenlerin sürpriz grevlerle karşılaşması ihtimalini yaratmıştır. 2822 sayılı Kanun grevin başlayacağı günün en az altı işgünü önce işverene bildirilmesi zorunluluğunu getirdiği için (TSGLK s. 37/1), bu süre içerisinde üçüncü kişilere ait malların önceden çıkarılması mümkün olacaktır (REİSOĞLU, Şerh, s. 334)

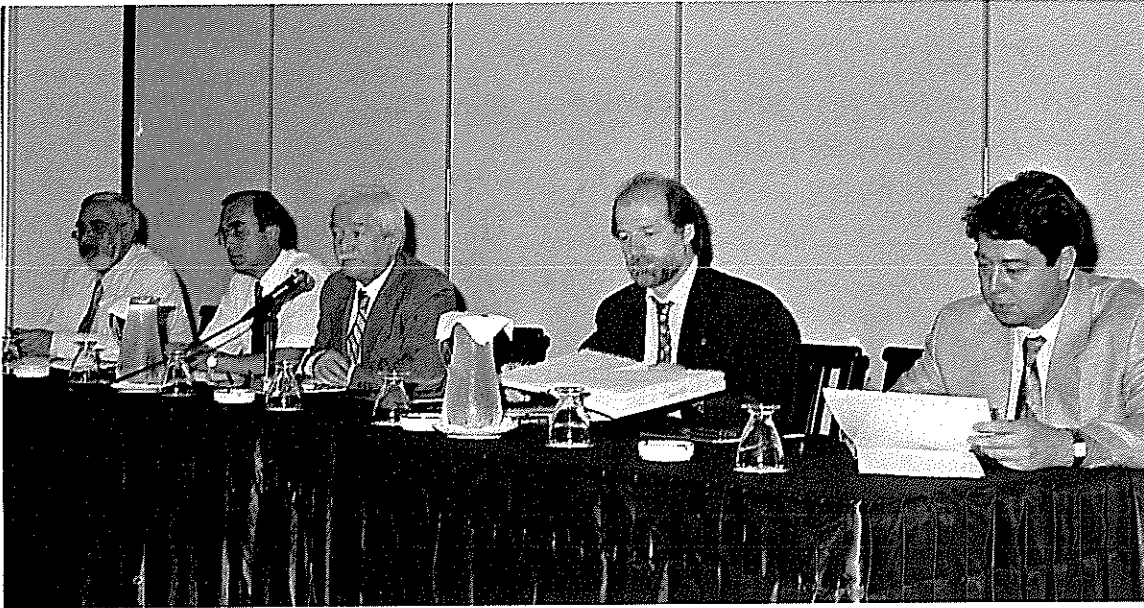
Kararda işverenin grevden bir gün önceki tarihi taşıyan iki fatura ile stok niteliğinde malları işyerinden çıkarmak istemesi sözkonusudur. Yargıtay inceleme konusu yaptığımız kararda, grev tarihinden birgün önceki tarihi taşıyan faturalarla yapılan satışın, muvazaaya dayandığı savunmasını dikkate almak gerektiğini belirtmektedir. Olaydaki verilerden taraflar arasında muvazaanın gerçekten var olup olmadığını belirlemek mümkün değildir. Esasen burada muvazaanın varlığı veya yokluğu sonuç üzerinde etkili de değildir. Çünkü davacı tarafın iddiasına göre, satış işlemi gerçekleştiği için mülkiyet karşı tarafa geçmiş ve stokların teslimine engel herhangi bir hukuki durum kalmamıştır. Oysa, stok malların grevden önceki bir tarihte satılmış olması dolayısıyla mülkiyetin alıcıya geçtiği iddiası doğru değildir. Çünkü borçlu bir şeyin mülkiyetini alacaklıya sağlamak zorunda ise (Örneğin satış akdinde olduğu gibi) ifa, ancak mülkiyeti nakil için gerekli fiillerin yapılmasıyla gerçekleşmiş olur. Eğer menkul satış sözkonusu ise, teslim ya da teslim yerini tutan fiillerin yapılması gerekir (MK. m. 687, 690, 890-893). Mülkiyet karşı tarafa geçmediğine göre muvazaanın olup olmadığını araştırmak da gereksizdir.

Sonuç olarak, grevden önce üretilen stok malların işyerinden çıkarılabileceğine ilişkin düşüncenin mevcut düzenlemeye uygun bulunmadığını; bozma kararındaki gerekçelere de katılmadığımızı; buna karşılık karşı oy yazısında ileri sürülen görüşleri sonuç itibarıyla yerinde bulduğumuzu belirtmek isteriz.

SENDİKA HABERLERİ

İZMİR'DEKİ TOPLANTIMIZ

Yönetim Kurulumuzca alınan karar gereğince, Çimento Sektörünü ilgilentiren müşterek konuları görüşmek üzere 17 Ağustos 1993 tarihinde İzmir'de Büyük Efes Otelinde ev sahipliğini Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.'nin yaptığı genişletilmiş bir toplantı düzenlenmiştir.



Toplantıda Yönetim Kurulu Üyelerimiz
Sağdan - Sola: Eşref BALTALI, Vecdi ÖZÇELİK, Yönetim Kurulu Başkanı Mesut EREZ,
Adnan İGNEBEKÇİLİ, Cengiz ÖZDEMİR

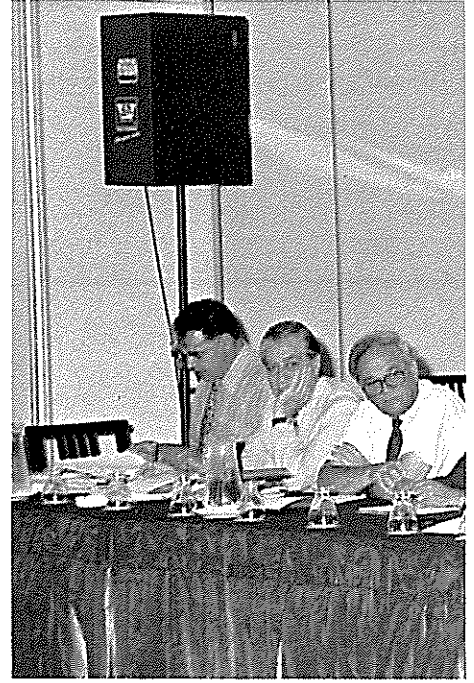
Toplantıya Sendikamıza üye çimento fabrikaları ile özelleştirilmiş ve henüz üye olmamış fabrikaların Yönetim Kurulu Başkanları, genel müdürleri davet edilmiş ve davetlilerin büyük çoğunluğunun katıldığı toplantı Sendikamızın Yönetim Kurulu Başkanı Mesut EREZ'in açış ve katılanlara teşekkür konuşması ile başlamıştır.



Toplantıdan Görüntüler
Sağdan - Sola: Onur ALTINIŞIK, Burhan EVCİL,
Ziya UĞUR, Pulat PAKİZ, Cevat DALAMAN

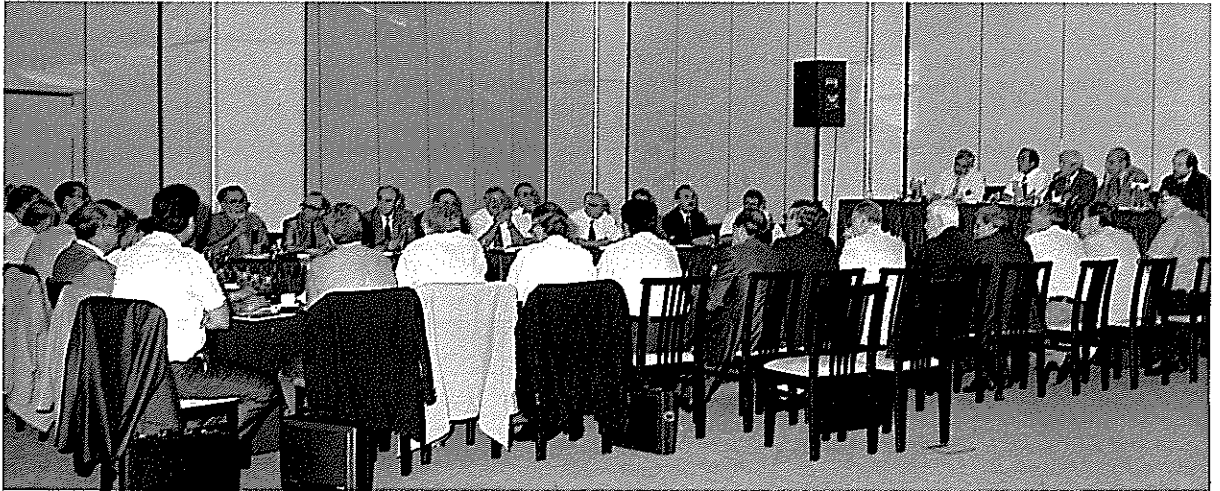
Katılanların çoğunun tekrar tekrar söz aldıkları toplantı, sabahki bölümünden sonra davet sahiplerinin aynı otelde verdikleri öğle yemeğini takiben de uzun süre devam etmiştir.

Ele alınan konularda Çimento camiasının görüş birliğinde olduğu tespit edilmiştir.



Toplantıdan Görüntüler
Sağdan - Sola: Şinasi ERTAN,
Mükremin POYRAZ, Sancar BAYAZIT

❑ **17 Ağustos 1993 tarihinde İzmir'de yapılan genişletilmiş Yönetim Kurulu toplantımız.**

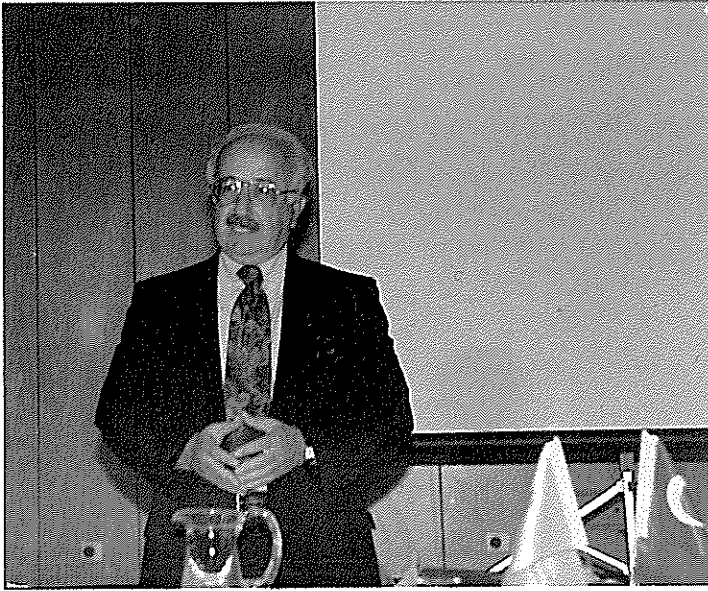


Toplantıdan Görüntüler

ANKARA'DAKİ TOPLANTIMIZ

Ana Tüzüğümüzün 4. maddesinde belirlenen, çalışma mevzuatı, işveren, işçi ilişkileri, iş değerlendirilmesi, işgüvenliği, verimlilik, üyelerinin bilgi ve tecrübelerinin yükseltilmesi, emeğin korunması gibi önemli görevlerini yerine getirmek amacıyla zaman zaman seminer ve toplantılar düzenleyen Sendikamızca 9-10 Ağustos 1993 tarihlerinde de Ankara'da Dedeman Otelinde iki gün süren "İnsan Kaynağı Planlaması" konulu bir seminer düzenlenmiştir.

Seminerimize Sendikamız üyelerinin temsilcileri yanında Sendikamıza üye olmayan bazı özel sektör çimento fabrikalarının temsilcileri de katılmışlardır.



Prof. Dr. İsmail ATAAY konuşma yaparken

Seminerde İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Öğretim Üyelerinden Prof. Dr. İsmail ATAAY tarafından;

- İnsan Kaynağı Planlamasının tanımı,
- İnsan Kaynağı Planlamasındaki Temel Yaklaşımlar,
- Makro Düzeyde İnsan Kaynağı Planlaması,
- Endüstri Düzeyinde İnsan Kaynağı Planlaması,
- İşletme Düzeyinde İnsan Kaynağı Planlaması,
- Bütünleşik Sistem Yaklaşımı,
- İnsan Kaynağı Planlamasındaki Güçlükler,
- İnsan Kaynağı Planlamasındaki Sistemler,
- İnsan Kaynağı İhtiyacının Saptanmasında Uyulması Gereken Esaslar,
- Yönetici Terfi Geliştirme ve Yedekleme Planları ve Geliştirme Programlarında

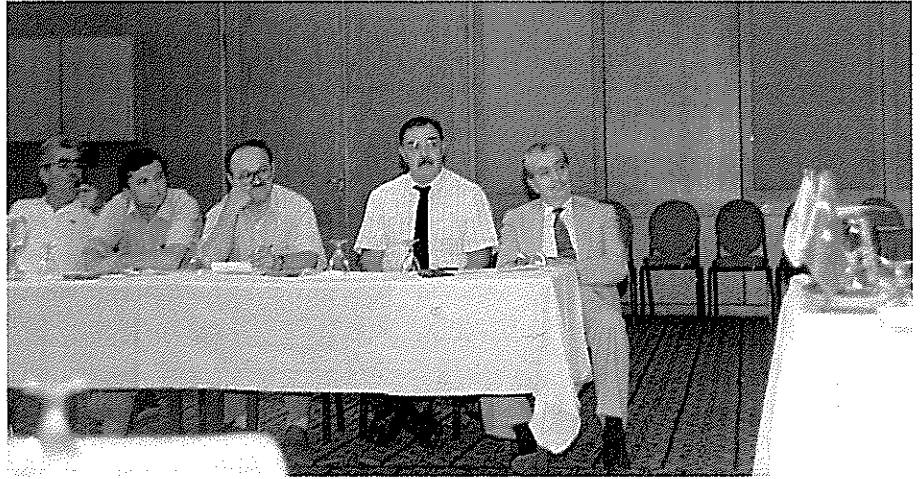


Seminerden Görüntüler

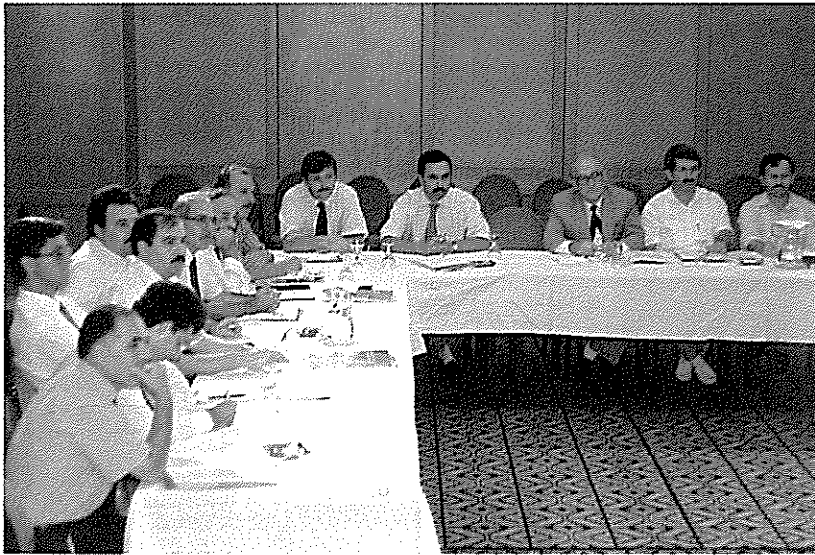


Seminerden görüntüler

- Sorunlar,**
- Yedekleme Planları ve Yapılışı,
 - Terfi Planlaması,
 - Terfi Planlaması Sorumluluğu,
 - Mesleki Terfi Kanalları,
 - Terfi Kanalının Saptanması,
 - Başarı Değerleme Tanımı Amaç ve Yararları,



Seminerden görüntüler



Seminerden görüntüler

- Başarı Değerleme Yöntemleri,
- Başarı Değerlemenin Uygulanışı konularında detaylı ve uygulamalı bilgiler verilmiştir.

Prof. Dr. İsmail Ataay'ın programını tamamlamasından sonra katılan temsilcilerin soruları da cevaplandırılmak suretiyle seminer sonuçlanmıştır.



HUKUK

T.C.
YARGITAY
9. HUKUK DAİRESİ

ESAS NO : 1993/9829
KARAR NO : 1993/11434
TARİHİ : 1.7.1993

KARAR ÖZETİ: *Haklı fesih sebeplerinin varlığı halinde, TİS'deki feshe sadece disiplin kurulunca karar verileceğine dair hükme uyulmadan akdin doğrudan işverence feshedilmesi feshi haksız kılmaz.*

DAVA: Davacı, ihbar ve kıdem tazminatının ödetilmesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkeme, isteği kısmen hüküm altına almıştır.

Hüküm süresi içinde davalı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü.

YARGITAY KARARI: Davacı, iş akdinin işverence devamsızlık nedeniyle feshedildiğini oysa bu süre için Müdür Yardımcısından izin aldığını, diğer taraftan iş akdinin sadece disiplin kurulu kararıyla feshedilebileceği kuralına uyulmadığını ileri sürerek ihbar ve kıdem tazminatı istemiş, mahkemeye istek gibi karar verilmiştir.

Dosyadaki bilgi ve belgelerden davacının 10.10.1991 ve 11.10.1991 günleri izinsiz ve mazeretsiz olarak işyerine gelmediği açıkça anlaşılmakta olup, bu husus mahkemenin de kabülündedir.

1475 sayılı İş Kanununun 17/II-f maddesine göre, izin almaksızın veya haklı bir sebebe dayanmaksızın ardı ardına iki gün işe devamsızlık halinde işverenin bildirimsiz fesih hakkı doğar. Bu gibi haklı fesih sebeplerinin varlığı halinde, TİS'deki feshe sadece disiplin kurulunca karar verileceğine dair hükme uyulmadan akdin doğrudan işverence feshedilmesi feshi haksız kılmaz. Zira fesih kararı ister işveren isterse disiplin kurulu tarafından verilmiş olsun her iki halde de yargı denetimi olanağı bulunmaktadır.

Böyle olunca, disiplin kuruluna gidilmemesi şekli noksanlık olarak mütalâa edilebilir ve neticede yine yargının denetimi söz konusu olacağından sırf bu şekli noksanlık nedeniyle hukuki sonuç değişmez.

Diğer taraftan, disiplin kurulunun haklı bir fesih sebebini görmezden gelmesi söz konusu olamayacağına, eğer böyle bir durum zuhur ederse yargı kararı ile gerçeğin bulunacağı tabii olduğuna göre sırf bu şekli duruma uyulmasına yönelik olarak işvereni derhal fesih hakkı veren ve açıkça belli olan bir durum karşısında yasa ile verilmiş bu hakkını kullanmaktan alıkoyan

TİS. düzenlemelerini haklı görmek de mümkün değildir.

Bu itibarla, işveren disiplin kurulu kararı olmadan iş akdini feshetmiş olsa bile mahkemenin meseleyi inceleyip feshin haklı sebebe dayanıp dayanmadığını saptaması ve sonucuna göre hüküm kurması gerekir.

Dosyadaki tüm delillerden davacının izinsiz ve mazeretsiz olarak ardi ardına iki gün işyerine gelmediği anlaşıldığından iş akdinin feshi haklı sebebe dayandığından ihbar ve kıdem tazminatına hak kazanamaz. Bu durumda davanın reddine karar vermek gerekirken yazılı şekilde hüküm tesisi hatalı olup, bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda gösterilen nedenlerle bozulmasına, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine 1.7.1993 gününde oyçokluğuyla karar verildi.

KARŞI OY YAZISI: Davacının hizmet akdi, izinsiz ve mazeretsiz iki gün işe devam etmesi nedeniyle İş Kanununun 17/II-f maddesi uyarınca işveren tarafından feshedilmiştir.

Yerel mahkeme, Toplu İş Sözleşmesinde öngörülen disiplin kurulu kararı olmadan yapılan feshin haksız olduğu gerekçesiyle ihbar ve kıdem tazminatına hükmetmiştir.

Gerçekten, işyerinde yürürlükte bulunan Toplu İş Sözleşmesinin 116/c maddesi hükmü, işten çıkarmalarda disiplin kuruluna başvurulması gerektiğini düzenlemektedir. Bu hüküm, iş hukukunun işçiyi koruma amacına uygun olarak, işverenin fesih hakkını sınırlayan ve uyulması zorunlu normatif karakterde bir güvence hükmü olup, hukuken geçerli ve bağlayıcıdır. Çünkü, taraflar, toplu iş sözleşmesi özerkliğinin ve erkinin sınırları içinde, Kanunun iş akdinin feshine ilişkin nispi emredici hükümlerini işçi yararına değiştirmek ve genişletmek yetkisine sahiptirler. Bu nedenle, işten çıkarmalarda disiplin kurulundan karar alınması zorunluluğunu getiren, düzenleyici nitelikteki Toplu İş Sözleşmesi hükümleri geçerlidir. Ancak, hizmet akdinin feshini tamamen yasaklayan ve işverenin fesih yetkisini tümü ile ortadan kaldıran bir sözleşme hükmü geçerli sayılamaz. Nitekim, Dairemizce bu yolda verilen kararlar öğretide de benimsenmiştir. (9. HD. 30.3.1975, 20976/8162; 9. HD.

14.11.1980, 6513/11749; M. Ekonomi, İş Hukuku, C. I, Ferdi İş Hukuku, 3. Bası, İstanbul-1984, SH. 226; K.Tunçomağ, İş Hukukunun Esasları, İstanbul 1988, Sh. 369; N.Çelik, İş Hukuku Dersleri, 10. Bası, İstanbul-1990, Sh. 172, M. Çemberci, İş Kanunu Şerhi, 5. Bası, Ankara-1984, Sh. 378; T.Esener, İş Hukuku, 3. Bası, Ankara 1978, Sh. 419; TİS'ne ilişkin Temel Sorunlar Semineri, Ankara-1990, D.Ulucan tebliği, Sh. 72; Görüşme, Oğuzman-Sh. 90; S.Süzek, iş akdini Fesih Hakkının Kötüye Kullanılması, Ankara-1976, Sh. 64; F.Demir, Çalışma Hakkının Korunması (İş Güvencesi) İstanbul-1986, Sh. 107; D.Ulucan, İHU, TSGLK. m. 1. No. 1; M. Ekonomi, İHU, TSGLK. m. 1. No. 16)

Ne var ki, akdin feshi disiplin kurulu kararı na bağlı tutulmakla işverenin bu konudaki hakkı ortadan kaldırmamakta, bu hakkın kullanılması bir denetime tabi tutulmakta, haklı nedenler ortaya konulup süzgeçten geçirilerek fesih keyfilikten, işçi üzerinde baskı yaratacak subjektif davranışlardan uzaklaştırılmakta ve böylece iş güvencesi sağlandığı gibi, uyumsuzluklar da bir ölçüde önlenmektedir. (M. Ekonomi, İHU, TSGLK. 1. No. 16).

Hemen belirtelim ki, disiplin kurulunca verilen karar ve bu karara dayanak yapılan sebepler yargı denetimine tabidir. Ancak, yargı denetiminin varlığı işverene, Toplu İş Sözleşmesi ile kabul edilen prosedüre uymadan ve sözleşmede öngörülen disiplin kurulu kararını almadan hizmet akdini fesih olanağı vermez. Aksine davranış, sözleşmeye ve hukuka aykırı ve bu nedenle haksız fesih olur. İşveren bunun sonuçlarına katlanmak zorundadır.

Her ne kadar, Dairemizce zaman zaman farklı kararlar verilmiş isede, özellikle son yıllarda verilen kararlar hep bu görüş doğrultusunda olmuştur. (9. HD. 29.11.1990, 3227/12619).

Aksi görüşün kabulü işçiyi feshi karşı korumak ve iş güvencesi sağlamak amacıyla Toplu İş Sözleşmeleri ile getirilen sınırlamaların hukuki sonuçlarının ve etkinliğinin ortadan kaldırılması sonucunu doğurur ki, günümüz modern iş hukukunda savunulması mümkün değildir.

Bu nedenlerle, kararın onanması gerektiğinden, bozmaya ilişkin çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

**T.C.
YARGITAY
9. HUKUK DAİRESİ**

ESAS NO : 1993/1876
KARAR NO : 1993/10857
KARAR TARİHİ: 22.6.1993

KARAR ÖZETİ: Bankası özel bir bankadır. İş Kanunu'nun 14/7 maddesinde sayılan genel, katma ve özel bütçeli idarelerden olmadığından işçinin T.C. Ziraat Bankasıyla Sağlık Bakanlığındaki çalışmalarının kıdem süresinin belirlenmesinde birleştirilmesi mümkün değildir.

DAVA: Taraflar arasındaki kıdem tazminatı ile ikramiye alacağıнын ödetilmesi davasının yapılan yargılaması sonunda; ilâmda yazılı nedenlerle gerçekleşen miktarın faiziyle birlikte davalıdan alınarak davacıya verilmesine ilişkin hükmün süresi içinde duruşmalı olarak temyizden incelenmesi davalı avukatınca istenilmesi üzerine dosya incelenerek işin duruşmaya tabi olduğu anlaşılmış ve duruşma için 22.6.1993 Salı günü tayin edilerek taraflara çağrı kağıdı gönderilmişti. Duruşma günü davalı adına Avukat.... ile karşı taraf adına Avukat.... geldiler. Duruşmaya başlanarak hazır bulunan avukatların sözlü açıklamaları dinlendikten sonra duruşmaya son verilerek dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü.

YARGITAY KARARI:

1- Dosyadaki yazılara, toplanan delillerle kararın dayandığı kanuni gerektirici sebeplere göre, davalının aşağıdaki bendin kapsamı dışında kalan temyiz itirazları yerinde değildir.

2- Davalı Bankası T.A.Ş. 1475 sayılı İş Kanununun 14/7 fıkrasında sınırlı olarak sayılan genel, katma ve özel bütçeli idarelerden olmadığı gibi, 468 sayılı Kanun yerine geçen 3346 sayılı Kanunda belirtilen kurumlardan da değildir. Bu nedenle davacının ayrı bir kamu kurumu olan T.C. Ziraat Bankası ve Sağlık Bakanlığında geçen hizmet sürelerinin kıdem tazminatının hesabında birleştirilmesi mümkün değildir. Dairemizin kararları da doğrultudadır.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda

gösterilen nedenlerle bozulmasına, davalı, yararına takdir edilen 250.000 lira duruşma avukatlık parasının karşı tarafa yükletilmesine ve peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgilie iadesine 22.6.1993 gününde oybirliğiyle karar verildi.

**T.C.
YARGITAY
9. HUKUK DAİRESİ**

ESAS NO : 1993/9963
KARAR NO : 1993/11457
TARİHİ : 1.7.1993

KARAR ÖZETİ: İş Kanunu'nun 29.7.1993 tarihinde yürürlüğe giren 14. maddesinin değişiklikten önceki hükmüne göre evlilik sebebiyle bir yıl içinde işten ayrılma halinde kıdem tazminatı istenmesi imkânı tanınmadığından davanın reddine karar verilmesi gerekir.

DAVA: Davacı, kıdem tazminatı farkının ödetilmesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkeme, isteği hüküm altına almıştır.

Hüküm süresi içinde davalı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü.

YARGITAY KARARI: Davacı, davalıya ait işyerinde 11.11.1957 tarihinde çalışmaya başlamış, 17.6.1960 tarihinde evlenmiş ve 1.7.1960 tarihinde şahsi mazereti sebebiyle istifa ettiğini bildirerek işten ayrılmış, daha sonra 6.4.1977 tarihinde aynı işyerinde çalışmaya başlamış ve yaşlılık aylığı almak suretiyle ayrıldığı 12.7.1991 tarihine kadar çalışmıştır. Açtığı bu davada 11.11.1957 - 1.7.1960 tarihleri arasındaki süreye ilişkin kıdem tazminatının hüküm altına alınmasını istemiştir.

Mahkeme istek doğrultusunda karar vermiştir.

Her ne kadar davacı, 17.6.1960 tarihinde evlenmiş ve 1.7.1960 tarihinde istifa suretiyle işten ayrılmış isede, anılan tarihte yürürlükte bulunan yasa hükümlerine göre evlenme nedeniyle 1 yıl içinde iş aktini fesheden kadın işçinin kıdem tazminatı isteyebileceğine ilişkin bir hüküm mevcut değildir. Evlenen kadın işçiye evlendiği tarihten itibaren 1 yıl içinde kendi

arzusu ile iş aktinin sona erdirmesi halinde kıdem tazminatı ödeneceğine ilişkin yasa hükmü 29.7.1983 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu hükmün geriye yürütülmesi suretiyle uygulanması hukuken mümkün değildir. O halde, davanın reddine karar vermek gerekirken yazılı şekilde kabulü isabetsiz olup, bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda gösterilen nedenle bozulmasına, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine 1.7.1993 gününde oybirliğiyle karar verildi.

T.C.
YARGITAY
9. HUKUK DAİRESİ

ESAS NO : 1993/7521
KARAR NO : 1993/10096
TARİHİ : 10.6.1993

KARAR ÖZETİ: *Değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi, kıdem tazminatının ödeneceği yaşlılık veya malüllük aylığı ya da toptan ödeme almak amacıyla hizmet sözleşmesinin feshedilmesi halinde söz konusudur.*

Hizmet akdi bu sebepler dışında başka bir nedenle feshedilmiş ise, değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet süreleri birleştirilmek suretiyle kıdem tazminatı ödenemez. Bu kural borçlanılan muazzaf askerlik süresi için de geçerlidir.

Fesih yazısı işçiye ulaşmakla feshin hüküm ve sonuçları doğar. Fesih yazısından sonra işçinin emeklilik için SSK'ya başvurması feshin sonuçlarını etkilemez. Bu durumda, davacının iş akdini yaşlılık aylığı almak amacıyla feshettiğinin kabulü doğru değildir.

DAVA: Davacı, kıdem tazminatının ödetilmesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkeme, isteği kısmen hüküm altına almıştır.

Hüküm süresi içinde davalı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla dosya incelendi, gerçeği konuşulup düşünüldü.

YARGITAY KARARI:

1- Dosyadaki yazılara, toplanan delillerle kararın dayandığı kanuni gerektirici sebeplere göre davalının aşağıdaki bendin kapsamı dışında kalan temyiz itirazları yerinde değildir.

2- İş Kanununun 14. maddesinin 4. fıkrası hükmü, kamu kuruluşunda çalışan işçinin hizmet sözleşmesini yaşlılık, emeklilik veya malüllük aylığı yahut toptan ödeme almak amacıyla feshetmesi haliyle sınırlı olmak üzere, işçinin kıdeminin değişik kamu kuruluşlarında geçirdiği hizmet sürelerinin toplamı; üzerinden hesap edileceğini öngörmektedir. Görülüyorki, değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi, kıdem tazminatının ödeneceği veya malüllük aylığı ya da toptan ödeme almak amacıyla hizmet sözleşmesini feshetmesi halinde, söz konusudur. Şayet, hizmet akdi, aylık ya da toptan ödeme almak amacı dışında başka bir nedenle feshedilmiş ise, değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet süreleri birleştirilmek suretiyle kıdem tazminatı ödenmesi söz konusu olamaz. (S.Reisoğlu, Kıdem Tazminatı, Ankara-1976, Sh. 56 vd.; M.ekonomi, İş Hukuku, Cilt I. Ferdi İş Hukuku, 8. Bası, İstanbul-1984, Sh. 250 vd.; M.Çuhruk, Kıdem tazminatı ve Uygulaması, Ankara-1978, Sh. 8, 49 vd.; N.Çelik, İş Hukuku Dersleri, 10. Bası, İstanbul-1990, Sh. 197; T.Centel, İş Hukuku, Cilt I. Bireysel İş Hukuku, İstanbul-1992, Sh. 210; K.Tunçomağ, İş Hukukunun Esasları, İstanbul-1988, Sh. 240; M. Çemberci, İş Kanunu Şerhi, 5. Bası, Ankara-1984, Sh. 302). Nitekim Dairemizin yerleşik görüşü ve uygulaması da bu doğrultuda olmuştur. Bu kural, Sosyal Sigortalar Kurumuna borçlanılan muazzaf askerlik hizmeti süresinin kıdem tazminatının hesabında kıdeme dahil edilmesi konusunda da aynen geçerlidir.

Olayımızda, davacının hizmet akdi, İş Kanununun 13. maddesi uyarınca ihbar ve kıdem tazminatları ödenmek suretiyle işveren tarafından feshedilmiştir. İşçinin, fesih tarihinde yaşlılık aylığı almaya hak kazanmış bulunması (işverenin fesih yazısında davacının emeklilik hakkını kazandığından söz edilse bile), onun emekliye sevk edildiği anlamına da gelmez. Çünkü, işverenin böyle bir yetkisi yoktur. Gerçekten, 506 sayılı SSK'nu zorunlu emeklilik sis-

temini öngörmemiş, yaşlılık aylığından yararlanmayı işçinin kendi isteğine bırakmıştır. İşçi istekte bulunmadıkça, işverenin veya Sosyal Sigortalar Kurumunun re'sen emekliye sevk yetkisi yoktur.

Öte yandan fesih, bozucu yenilik doğuran bir irade açıklaması olup, karşı tarafa ulaşmakla hüküm ve sonuçlarını doğurur. Fesihden sonra meydana gelen olay (davacının emeklilik için Sosyal Sigortalar Kurumuna Başvurması), feshin hukuki sonuçlarını etkilemez. Böyle olunca da, davacının iş akdini yaşlılık aylığı almak amacıyla feshettiğinden söz etmek mümkün değildir.

Yukarıda açıklanan ilkeler gözetilmeden yazılı şekilde hüküm tesisi isabetsiz olup, bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda gösterilen nedenlerle bozulmasına, 10.6.1993 gününde oyçokluğuyla karar verildi.

KARŞI OY YAZISI:

1- İş Kanununun 14/4 cü maddesindeki hükme göre;

T.C. Emekli Sandığı Kanununa veya Sosyal Sigortalar Kanununa tabi olarak aynı veya değişik Kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi suretiyle Sosyal Sigortalar Kanununa göre:

- 1- Yaşlılık aylığına,
- 2- Malüllük aylığına veya,
- 3- Toptan ödemeye,

Hak kazanan işçiye kıdem tazminatı, son işveren. Kamu kuruluşu tarafından toplam süre üzerinden ödenir.

Görüldüğü gibi burada esas olan, hizmetlerin birleştirilmesi halinde toplam sürenin yaşlılık aylığı veya malüllük aylığı ya da toptan ödemeye hak kazanmayı sağlamasıdır. Eğer bu sağlanamıyorsa, o takdirde hizmet birleştirilmesi yapılamayacaktır. Çoğunluk görüşünde ifade edildiği gibi hizmet birleştirmesinin sadece yaşlılık aylığı, malüllük aylığı ya da toptan ödeme almak amacıyla iş aktinin sona ermesi halinde söz konusu olabileceği şeklindeki yorum katılmak mümkün değildir. Zira maddede sadece "hak kazanmak"tan söz edilmiş, ancak bu üç şekilde iş aktinin sona ermesi hallerinde

birleştirme yapılabileceği şeklinde bir sınırlama getirilmemiştir.

Bize göre hizmet sürelerinin toplamı halinde eğer yaşlılık, malüllük aylığı ya da toptan ödemeye hak kazanılıyorsa o takdirde İş Kanununun 14. maddesine göre hesaplanacak tüm kıdem tazminatlarında hizmet birleştirmesi mümkündür. Nitekim, Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 15.3.1984 gün ve 1984/1592-2793 sayılı kararında da; iş aktinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermesi halinde değişik Kamu kuruluşlarında geçirilen hizmet sürelerinin toplamı üzerinden son Kamu kuruluşunca kıdem tazminatı ödenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu nedenlerle çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

2- Muvazzaf askerlikte geçen ve borçlanılan sürenin kıdem tazminatı hesabında, İş Kanununun 14/4 ncü maddesindeki şartları varsa dikkate alınabileceği şeklindeki çoğunluk görüşüne de katılmam mümkün değildir. Zira İş Kanununun 14/4 ncü maddesinde T.C. Emekli Sandığı Kanununa veya Sosyal Sigortalar Kanununa tabi olarak kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinin birleştirilebileceği ifade edilmiştir. Muvazzaf askerlik, yedek subaylık hariç ne T.C. Emekli Sandığında ne de, SSK'na tabi bir hizmettir. Bu dönemde taraflar arasında herhangi bir hizmet akdi söz konusu olmadığı gibi, bu sürenin borçlanılarak prim ödeme gün sayısına eklenmesi imkanının tanınması ile de o dönem için bir hizmet ilişkisinin varlığı kabul edilmiş olmamakta sadece bu süreler sigortalılık süresine eklenmektedir. Muvazzaf askerlik süresinin borçlanılması sadece sosyal güvenlik açısından hukuki sonuç doğurur. Hizmet akdine dayanmayan bu sürenin kıdem tazminatında dikkate alınması kıdem tazminatı müessesesinin hukuki yapısına aykırıdır. Nitekim öğretide de büyük çoğunluk bu görüşümüzü paylaşmaktadır. (Taşkent İHU. 14. (No-42), Tuncay İHU. 14 (No-37), Şahlahan İHU. 14. (No- 38) Ekonomi 1989 kararları MESS. Sh. 94).

Bu nedenlerle, borçlanılan muvazzaf askerlik süresinin İş Kanununun 14/4 ncü maddedeki koşullar dahilinde, kıdem tazminatının hesabında dikkate alınabileceği yolundaki çoğunluk düşüncesine de katılmıyorum.

**Devlet İstatistik
Enstitüsü
Kentsel Yerler Tüketici
Fiyatları İndeksi
(1987 = 100)**

Yıl ve Ay	Türkiye	Ankara	İstanbul	İzmir
1988	173.7	171.7	172.9	166.3
1989	283.6	281.1	275.6	279.5
1990	454.6	455.9	439.0	458.8
1991	754.5	769.0	733.7	747.7
1991 I	586.4	580.1	580.5	589.6
1991 II	618.2	626.2	605.8	616.8
1991 III	645.2	656.6	622.7	636.4
1991 IV	687.5	696.2	661.8	667.2
1991 V	710.4	722.7	677.8	701.3
1991 VI	731.4	745.3	708.4	715.2
1991 VII	741.0	748.1	723.0	720.6
1991 VIII	770.5	771.1	749.0	754.8
1991 IX	817.4	833.7	796.9	814.7
1991 X	871.3	904.3	851.5	880.6
1991 XI	917.0	951.0	892.3	918.5
1991 XII	957.0	986.3	934.2	957.1
1992	1283.1	1361.9	1220.5	1286.1
1992 I	1046.7	1099.4	1021.7	1028.0
1992 II	1099.4	1146.6	1070.8	1066.3
1992 III	1152.9	1201.1	1105.0	1130.0
1992 IV	1196.2	1246.1	1128.1	1195.6
1992 V	1206.7	1271.2	1139.9	1213.2
1992 VI	1212.6	1280.8	1142.8	1227.6
1992 VII	1228.6	1299.6	1159.6	1242.6
1992 VIII	1275.5	1352.9	1202.9	1278.5
1992 IX	1370.5	1480.8	1289.7	1384.4
1992 X	1474.1	1606.0	1390.5	1490.4
1992 XI	1546.0	1667.2	1470.0	1573.9
1992 XII	1588.3	1691.6	1525.0	1602.7
1993 I	1672.3	1794.8	1592.5	1702.9
1993 II	1738.8	1851.5	1648.9	1775.8
1993 III	1821.7	1932.1	1716.6	1851.6
1993 IV	1901.6	2032.5	1780.7	1933.5
1993 V	1991.4	2149.3	1840.8	2023.2
1993 VI	2027.9	2187.8	1888.5	2052.0

Bir Önceki Yılın Aynı Ayına Göre
Değişim Oranı %

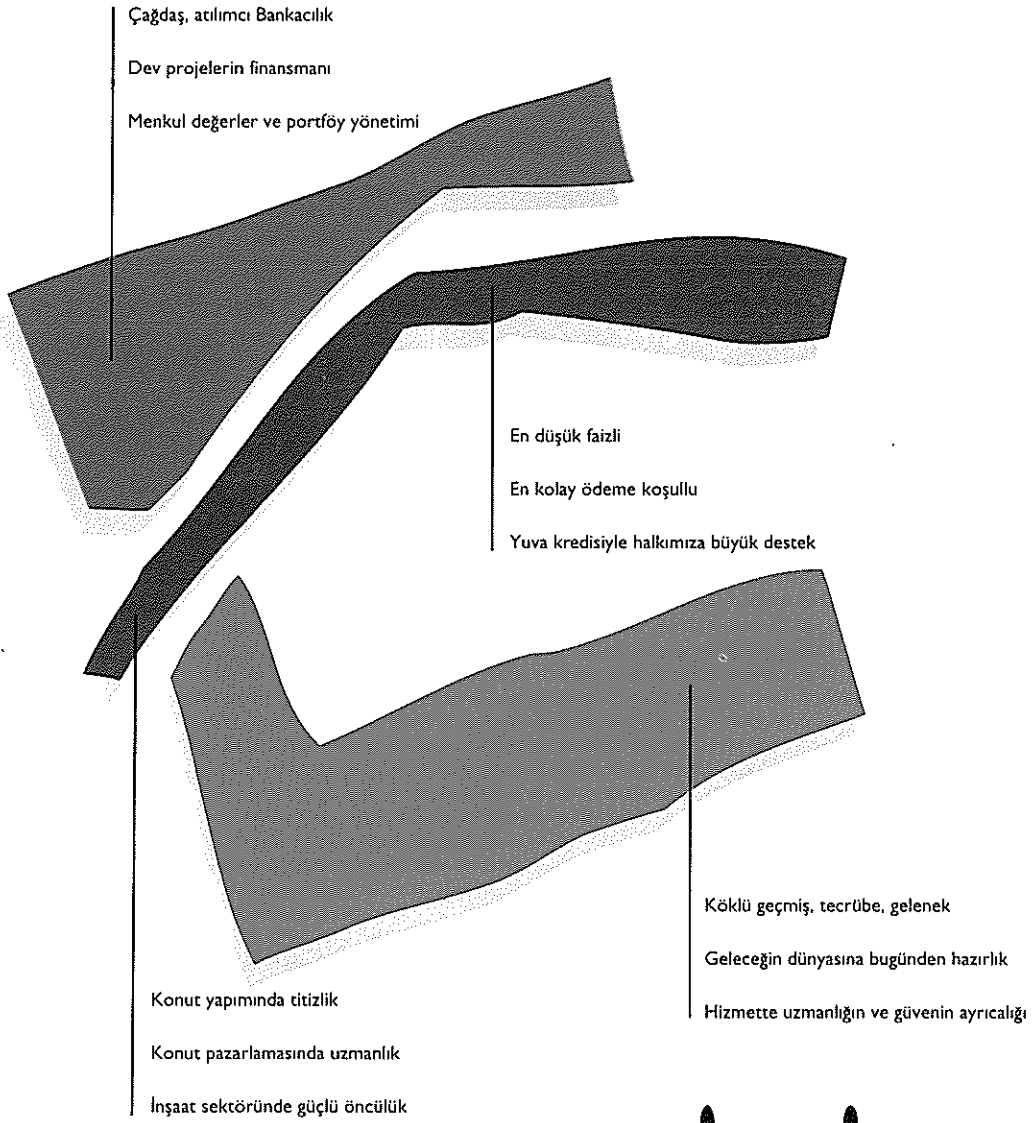
12 Aylık Ortalamalara Göre
Değişim Oranı % (*)

Aylar	1991	1992	1993	1991	1992	1993
Ocak	62.0	78.5	59.8	60.5	67.5	68.4
Şubat	63.5	77.8	58.2	60.9	68.8	66.7
Mart	62.3	78.7	58.0	60.9	70.3	65.0
Nisan	62.1	74.0	59.0	60.9	71.2	63.8
Mayıs	62.5	69.9	65.0	60.9	71.7	63.6
Haziran	64.9	65.8	67.2	61.2	71.5	63.8
Temmuz	68.6	65.8	73.1	62.2	71.1	64.6
Ağustos	71.0	65.5		63.5	70.5	
Eylül	66.9	67.7		64.1	70.5	
Ekim	66.5	69.2		64.6	70.6	
Kasım	66.8	68.6		65.0	70.6	
Aralık	71.1	66.0		66.0	70.1	

**Devlet İstatistik
Enstitüsü
Kentsel Yerler Tüketici
Fiyatları İndeksine Göre
Enflasyon Rakamları
(1987 = 100)**

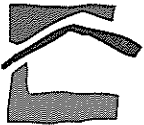
(*) 12 aylık ortalamalara göre değişim oranı; Örneğin Aralık 1992 rakamı için 01.01.1991 - 31.12.1991 İndeks rakamlarının ortalamasıyla 01.01.1992 - 31.12.1992 İndeks rakamlarının ortalamalarının karşılaştırılmasıyla bulunur.

KAYNAK: Devlet İstatistik Enstitüsü



RENK DEVRİMİ

Dünyada Bankacılık, cari hesap cüzdanı sınırlarını aşan... Kompüterize ve evrensel bir kavramdır bugün... Türkiye'de Emlak Bankası, Bankacılık boyutlarını yeni ufuklara taşıyan... Yeni ve genç bir kadroyla güvenli bir geleceğe yatırım yapan kurumdur bugün...



EMLAK BANKASI

"Daha Uygur Bir Yaşam İçin"

Z İ R A A T • T A M H İ Z M E T B A N K A C I L I Ğ I



Bankacılık teknolojisinde yeni dönem:

ZİRAAT SELF SERVİS

Bu ışık, sizi bankacılıkta teknolojiye davet ediyor. Ziraat en gelişkin teknolojiyi kullanarak gerçek Self Servis Bankacılığı başlatıyor.

Türkiye'de ilk kez Self Servis Döviz Bozdurma Terminali:
Ziraat Self Servis Döviz Bozdurma Terminalleriyle, 14 ayrı dünya parasını istediğiniz an günlük kurdan Türk Lirasına çevirin.

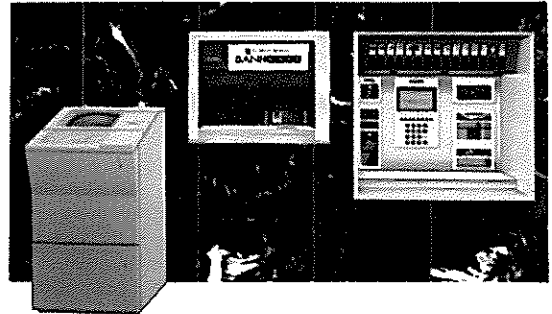
Bankkart'ınızla gece gündüz para çekme-yatırma imkanı:
Ziraat'in on-line hizmet veren şubelerinde vadesiz hesabınız varsa, hemen bir Bankkart alın. Sonra, Ziraat Self Servis Terminalinin kolaylığını yaşayın. Bankaya girmeden Bankkart'ınızla her an para ve çek yatırın, para çekin, havale gönderin, hesap durumunuzu öğrenin.

Ziraat'in hizmetlerini Self Servis Danışman'ınıza sorun:
Evet, Türkiye'de ilk kez altın fiyatlarından yatırım fonlarına, kredi olanaklarından faiz oranlarına kadar öğrenmek istediğiniz her şeyi

ekrana dokunarak "Ziraat Self Servis Danışman" terminale sorun. Günün her saati, anında cevap alın.

Yarın yurtçapında yaygınlaşacak olan bu hizmetlerle, Ziraat Self Servis Bankacılık çağının kolaylığını yaşayın.

Ziraat'te teknoloji konuşur. Vakit geçirmeden siz de yararlanın.



T.C. ZİRAAT BANKASI

"Hizmetbank"

Sizi çok iyi tanıyoruz.

Çalışma alanınız tekstil, otomotiv, kimya ya da inşaat sektörü. Belki de dağıtım, gıda, elektronik... İşletmenizin beklentilerini

karşılacak, verimliliğinizi artırıp daha hızlı ve sağlıklı

büyümenize katkıda bulunacak

“çözüm”leri, size biz sunabiliriz.

Çünkü sizin sektörünüzü, sizin kadar iyi tanıyoruz. I-BİMSA bunun için kuruldu.

Yıllardır Türk Sanayii'nin bilgi teknolojisini yönlendirmenin deneyimini taşıyan I-BİMSA, size de hizmet vermeye

hazır. I-BİMSA'nın deneyimini ve birikimini kolayca harekete geçirebilirsiniz. Tek bir telefonla: (1) 276 90 16-17.

Size ihtiyaçlarınızı karşılayacak geniş bir hizmet ve ürün yelpazesi sunuyoruz.

Üretim... maliyet... satış... finans... muhasebe... insan

kaynakları... yönetim bilgi... karar destek ve ofis otomasyon sistemleri.

Ayrıca, danışmanlık,

çözüm geliştirme, sistem entegrasyonu, teknik destek ve sistem uzmanlığı gibi diğer profesyonel hizmetlerimizden de yararlanabilirsiniz.

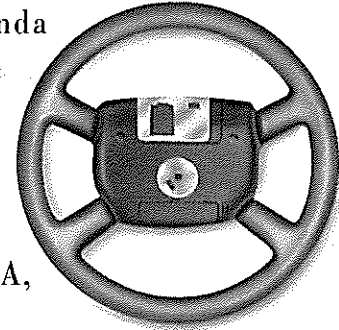
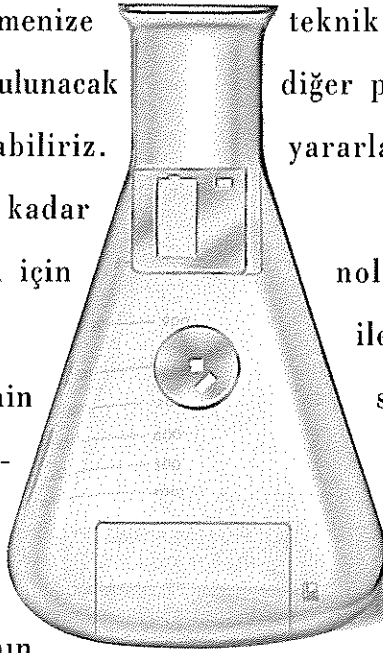
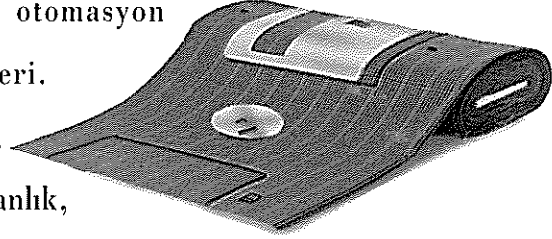
İşletmenize en uygun bilgi teknolojisi planının hazırlanmasından iletişim ağı kurmaya, bilgi altyapısının oluşturulmasından entegre çözümler önermeye kadar pek çok alanda

hizmet vermeye

hazırız.

Kısaca, I-BİMSA, kahçı dostluklardan yana.

Sizinle de el sıkışmak istiyoruz.



I-BİMSA

Uluslararası İş, Bilgi ve Yönetim Sistemleri AŞ

IBM ve SABANCI ortak kuruluşudur.



Kredili Bankomat ⁷²⁴ ile Yaşamınız Kolaylaşacak

Kredili **Bankomat ⁷²⁴**; hesabınızdaki para + kredi limitiniz demektir.

Kredili **Bankomat ⁷²⁴** ile kullandığınız kadar krediye kullandığınız süre için faiz; üstelik düşük faiz ve vadesiz kredi limiti.

Kredili **Bankomat ⁷²⁴** ile fatura ve belge göstermeksizin aynı krediyi defalarca kullanma imkanı.

**Haftanın 7 günü, günün 24 saati
yeni bir hizmet daha.**

VakıfBank' tan

VakıfBank

21. Yüzyıl Bankacılığı