

İŞ KANUNU İLE BAZI KANUN VE KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASI İLE BAZI ALACAKLARIN YENİDEN YAPILANDIRILMASINA DAİR 6552 SAYILI KANUNUN DÜŞÜNDÜRDÜKLERİ

Prof. Dr. Nüvit GEREK*

Torba kanun olarak bilinen 6552 sayılı Kanun 10.09.2014 tarihinde kabul edilerek 11 Eylül 2014 tarihinde resmi gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu Kanunla ilgili tasarının 30 Mayıs 2014 tarihinde TBMM'ye gönderilmesinden sonra aradan geçen zamanda tasarıda bazı değişiklikler olsa da, genel olarak öngörülen değişikliklerin 6552 sayılı Kanunda büyük ölçüde aynen yer aldığı görülmektedir.¹

Bu çalışmada öncelikle çalışma yaşamı ile ilgili Kanunlarda ve 5510 sayılı Kanunda öngörülen ve çalışanları doğrudan etkileyebilecek değişiklikler üzerinde durulacaktır.

I. Çalışma Yaşamı İle İlgili Öngörülen Düzenlemeler

6552 sayılı Kanunun ilk 8 maddesi 4857 sayılı Kanunda yapılan değişikliklerle ilgilidir. Genel olarak ilk bakışta görülen husus, düzenlemelerin “yer altında çalışan işçiler” ve “alt işverenler” konusunda değişiklikler öngören iki grupta toplanabileceğidir. “Yer altında çalışan işçiler” kavramı ile maden işçilerinin kastedildiği anlaşılmaktadır. Bunlarla ilgili düzenlemelerin ancak Soma'daki kömür madeninde iş kazası sonucu çok sayıda işçiyi kaybettikten sonra gündeme gelebilmiş olması ayrı bir üzüntü nedenidir. Ayrıca, yer altında çalışan işçilerin sadece madenlerde çalışmadığı, tünel inşaatı, kanalizasyon inşaatı ve kablo döşeme işlerinin de yer altında yapılan işler olduğu unutulmamalıdır. Dolayısıyla kazaların en çok görüldüğü yeraltı maden işleri için yer altında yapılan, diğer işlere göre daha özel ve daha kapsamlı düzenlemeler düşünülebilirdi. Diğer taraftan alt işverene iş verme uygulamalarının sadece yeraltı maden işletmelerinde değil, yer altı ve yer üstünde pek çok sektörde ve işletmede görüldüğü de düşünülürse, özellikle maden işçilerini ilgilendiren bazıları olumlu düzenlemelerle, alt işverenler konusundaki tartışılması gereken düzenlemelerin gerek tasarıda ve gerekse Kanunda iç-içe yer alması isabetli görülmemektedir.

* Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi

¹ Bkz: T.C. BAŞBAKANLIK Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü'nün 30.05.2014 tarihli ve 31853594-101-947-2512 sayılı yazısı ile TBMM Başkanlığına sunulan tasarı; bkz.: R.G., 11.09.2014, No: 29116 (Mükerrer).

A- Yer Altı İşlerinde Çalışanlarla İlgili Düzenlemeler

1- Altı Aylık Kıdem Şartının Kaldırılması

6552 sayılı Kanunun 2. maddesi uyarınca 4857 sayılı Kanunun 18. maddesinin birinci fıkrasına “Yer altı işlerinde çalışan işçilerde kıdem şartı aranmaz” cümlesinin eklenmesi öngörülmektedir.

Hatırlanacak olursa 18. madde, otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesini fesheden işverenlerin iş sözleşmesini fesihlerini geçerli bir sebebe dayandırmalarını öngörmektedir². 6552 sayılı Kanunun, 4857 sayılı Kanunun 18. maddesine yaptığı bir ekleme ile bir istisna hükmü getirilmekte ve yer altında çalışan işçiler için altı aylık kıdem koşulunu kaldırmaktadır. Böylece iş sözleşmeleri feshedilen yer altı işlerde çalışan işçiler, 30’dan fazla işçi çalıştırılan işyerlerinde çalıştıkları takdirde altı aydan daha az kıdeme sahip olsalar bile işe iade davası açabileceklerdir.

2- Fazla Çalışma Hallerinin Sınırlandırılması

6552 sayılı Kanunun 4. maddesi, 4857 Sayılı Kanunun 41. maddesinin sekizinci fıkrasından sonra iki fıkra eklenmesini öngörmektedir.

Eklenmesi öngörülen ilk fıkra 4857 sayılı Kanunun 42. ve 43. maddelerinde sayılan haller dışında yer altı işlerinde çalışan işçilere fazla çalışma yaptırılmayacağını ifade etmektedir. 42. madde “Zorunlu nedenlerle fazla çalışma”, 43. madde “Olağanüstü hallerde fazla çalışma” hallerini düzenlemektedir. Bu haller söz konusu olursa, yer altı işlerinde çalışan işçilere fazla çalışma yaptırılabilir. Ancak 41. maddede düzenlenen “normal fazla çalışma” veya “olağan fazla çalışma” olarak bilinen ve ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle yapılabilen fazla çalışma biçimi yer altı işlerinde çalışan işçilere uygulanamayacaktır.

Eklenmesi öngörülen ikinci fıkrada da 6552 sayılı Kanunun 7. maddesindeki düzenlemeyle bağlantılı olarak, 42. veya 43. madde uyarınca yapılan ve haftalık otuzaltı saati aşan çalışmalar için normal saat başına ücretin yüzde-yüzden az olmayacak şekilde artırılması suretiyle ödenmesi öngörülmektedir (Tasarıda zam oranı yüzde-elli oranında öngörülmüştür).

² Bkz: Sarper SÜZEK, İş Hukuku, 9.B., Beta Ya., İstanbul, 2013, s. 567-570; Hamdi MOLLAMAHMUTOĞLU, İş Hukuku, 5.B., Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, s. 875-878.

3- Yıllık Ücretli İzin Sürelerinin Arttırılması

6552 sayılı Kanunun 5. maddesi, 4857 sayılı kanunun 53. maddesinin dördüncü fıkrasına bir cümle eklenerek, yer altı işlerinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izin sürelerinin dörder gün arttırılarak uygulanmasını öngörmektedir. 4857 sayılı kanunda

1-5 yıl süreli kıdemi olanların en az ondört gün,

5-15 yıl süreli kıdemi olanların en az yirmi gün,

15 yıl ve daha fazla kıdemi olanların en az yirmialtı gün

yıllık ücretli izin hakları olduğu hatırlanırsa, 6552 sayılı Kanundaki düzenleme uyarınca yer altında çalışan ve beş yıldan az kıdeme sahip olan bir işçinin en az onsekiz gün yıllık ücretli izin hakkı olabilecektir. Elbette bu sürelerin iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmeleriyle arttırılabilmesi mümkündür³.

4- Çalışma Sürelerinin Sınırlandırılması

6552 sayılı Kanunun 7. maddesi, 4857 sayılı Kanunun 63. maddesinin birinci fıkrasına eklenmesi öngörülen bir cümle ile yer altı işlerinde çalışan işçilerin hem günlük hem de haftalık çalışma sürelerini sınırlandırmaktadır. Buna göre günlük çalışma süresi altı saati, haftalık çalışma süresi ise otuzaltı saati aşamayacaktır. Bu sürelerin aşılması halinde fazla çalışma yapılmış olacaktır⁴. Ancak bu düzenleme yer altındaki çalışma sürelerine ilişkindir. Yer üstünde yapılacak işlerde normal çalışma süreleri uygulanabilecektir.

³ Bkz: Nuri ÇELİK, İş Hukuku Dersleri, 25.B., Beta Ya., İstanbul, 2012, s. 385-386. 18 ve daha küçük yaştaki işçilerle 50 veya yukarı yaştaki işçilere verilecek yıllık ücretli izin 20 günden az olamaz (4857 SK md. 53/ IV, V). Kanunun bu hükmü doğrultusunda madenlerin yeraltı işlerinde veya diğer yeraltı işlerinde çalışan 50 ve yukarı yaşlardaki işçilerin kıdemleri beş yılı doldurmasa da en az yirmidört gün yıllık ücretli izin hakları olacaktır.

⁴ Bkz: Muhittin ASTARLI, İş Hukukunda Çalışma Süreleri, Ankara, 2008, s. 187-200.

B- Alt İşveren Sistemi İle İlgili Düzenlemeler

1- Alt İşveren İşçilerinin Ücretleri Konusunda Asıl İşverenlerin Sorumluluğu Arttırılmıştır.

6552 sayılı Kanunun üçüncü maddesi, 4857 sayılı Kanunun 36. maddesinin beşinci fıkrasında öngördüğü değişikliklerle, asıl işverenlere, alt işveren işçilerinin ücretlerinin ödenip ödenmediği kontrol etme ve ödenmeyen ücretler varsa, bunları alt işverenlerin hak edişlerinden keserek işçilerin banka hesabına yatırma yetkisi ve yükümlülüğü getirmektedir⁵.

Bu düzenleme iki açıdan yenilik getirmektedir. İlk olarak mevcut düzenlemede sadece kamu işverenlerinin bina, köprü, hat ve yol inşası gibi yapım onarım işlerinde alt işverenlere iş verdiklerinde alt işveren işçilerinin ödenmeyen ücretlerini işçilerin başvurması halinde hak edişlerinden keserek ödeme yükümlülüğü varken, tasarıdaki düzenleme, konu bakımından sınırlamaları kaldırmakta ve alt işverenlere verilen her türlü işte asıl işverenlere kontrol ve ödenmeyen ücretler için kesinti yapma yükümlülüğü getirmektedir. İkinci olarak da özel sektör işverenlerinin isterlerse kullanabilecekleri kontrol ve kesinti yapma yetkisi tasarıdaki düzenlemeyle zorunlu hale getirilmektedir. Ayrıca hem kamu hem de özel sektör işverenleri sadece işçilerin başvurusu üzerine değil resen de bu kontrol ve kesintileri yapmak zorunda olacaklardır.

2- Alt İşveren İşçilerinin Yıllık Ücretli İzin Süreleri Asıl İşverenin İşyerindeki Toplam Çalışma Süreleri Üzerinden Kullanılacaktır.

6552 sayılı Kanunun 6. maddesi ile 4857 sayılı Kanunun 56. maddesine eklenmesi öngörülen fıkra ile asıl işverene ait işyerinde, değişen alt işverenlere rağmen yeni ve farklı alt işverenlere bağlı olarak çalışan aynı alt işveren işçilerinin yıllık ücretli izin hakları bakımından korunmaları amaçlanmaktadır. Tasarıdaki düzenlemeye göre, alt işverenler değişse bile asıl işverene ait işyerinde çalışmaya devam eden işçilerin yıllık ücretli izin süreleri asıl işverene ait aynı işyerindeki toplam çalışma süreleri üzerinden hesaplanacaktır. Asıl işveren hak kazanılan yıllık ücretli izin sürelerinin kullanılıp kullanılmadığını kontrol ederek, ait oldukları yıl içinde kullanmalarını sağlayacaktır. Alt işverenler ise tutmakla yükümlü buldukları izin kayıt belgelerinin bir örneğini asıl işverene vermek zorunda olacaklardır.

⁵ Alt işveren uygulamalarının sorunları konusunda ayrıntılı bilgi için bkz: Cevdet İhan GÜNAY, "Yargıtay Kararları Açısından Alt İşveren Sorunlarının Değerlendirilmesi," Yeni İş Yasasının Alt İşveren Kuruma Bakışı, Sorunların Değerlendirilmesi ve Çözümleri (Panel), Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası (İNTES), Ankara, 2004, s. 33 vd., bkz: Yarg. 9.H.D.,7.6.2010 T., E. 2010/18207, K.2010/16763.

3- Kamuda Çalışan Alt İşveren İşçilerinin Kıdem Tazminatları Değişik Kamu Kuruluşlarında Geçen Hizmet Sürelerinin Tamamı Üzerinden Kamu İşvereni Tarafından Ödenecektir.

6552 sayılı Kanunun 8. maddesi, 4857 sayılı kanunun 112. maddesine fıkralar ekleyerek kamu sektöründe alt işveren işçisi olarak çalışanların hak kazandıkları ancak alamadıkları kıdem tazminatlarının ödenmesinde yeni esaslar öngörmektedir. 6552 sayılı Kanunun 8. maddesi gözden geçirildiğinde öngörülen düzenlemenin üç kısımda değerlendirilebileceği anlaşılmaktadır.

- i) İlk olarak, aynı veya değişik alt işverenlerin yanında 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerinde veya işyerlerinde çalışmış olanların durumu ele alınmıştır. Bu durumdakilerin aralıksız çalışmış olmaları halinde⁶, aynı kamu kurum veya kuruluşlara ait işyerlerindeki toplam çalışma süreleri üzerinden, son alt işverenle yaptıkları iş sözleşmesi hükümleri uyarınca, yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde iş sözleşmeleri sona ererse kıdem tazminatları ilgili kamu işvereni tarafından bu işçilerin banka hesaplarına yatırılacaktır.
- ii) İkinci olarak aynı alt işverenin işçisi olarak ve aynı iş sözleşmeleriyle bağlı olarak ancak farklı kamu kurum veya kuruluşlarında çalıştırılanların durumu ele alınmaktadır. Yukarıdaki gruptan farklı olarak burada asıl işveren durumundaki kamu işverenleri değişmekte, ancak alt işveren değişmemekle ve aynı alt işverenin emrindeki çalışma süreklilik göstermektedir. Bu durumdaki işçilerin iş sözleşmeleri kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sona ererse, asıl işveren durumundaki son kamu kurum ve kuruluşu, kamuda geçen toplam hizmet süresine göre hesaplanan kıdem tazminatını işçinin banka hesabına yatıracaktır.
- iii) Üçüncü grupta yer alan alt işveren işçileri ise, aynı alt işverenin yanında aynı iş sözleşmesi ile 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında çalıştırılırken, daha sonra 4734 sayılı Kanun kapsamı dışındaki bir işyerinde çalıştırılmaya devam olunan işçilerdir. Söz konusu işçiler bu şekilde çalıştıkları esnada, iş sözleşmeleri kıdem tazminatına hak kazandıracak şekilde sona ererse, işçinin yazılı olarak talepte bulunması halinde, kamu kurum veya kuruluşlarına ait işyerlerinde geçen toplam süreye ait kıdem tazminatı, asıl

⁶ Aralıksız çalışma, asıl işverenin yeni alt işverenlerle yaptığı sözleşmeler yürürlüğe girdiği andan itibaren yeni alt işveren yanında çalışmaya devam edecek şekilde anlaşılmalıdır. Yoksa ihaleler arasında kısa süreli aralıklar olabilmektedir.

işveren durumundaki son kamu kurum veya kuruluşu tarafından işçinin banka hesabına yatırılacaktır⁷. Kıdem tazminatı hesaplanırken, işçinin kamuya ait en son işyerindeki ücretli, yıllar itibarıyla asgari ücret artış oranları dikkate alınarak güncellenmek suretiyle esas alınacaktır. Hesaplanan kıdem tazminatı tutarı, iş sözleşmesinin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden aynı süreler dikkate alınarak hesaplanacak kıdem tazminatı miktarından düşük çıkarsa, işçi oradaki farkı alt işverenden talep edebilecektir. Bu ödemeler her kamu kurum ve kuruluşunun kendi bütçesinde yer alan bütçe kaleminden ödeneğinin yetip yetmediğine bakılmaksızın yapılacaktır.

Kamuda çalışan alt işveren işçilerinin kıdem tazminatlarının asıl işveren durumundaki kamu işverenleri tarafından ödenmesi kuşkusuz önemli ve yararlı bir düzenlemedir. Aşağıda değinileceği gibi gerektiğinde emsal ücret ödenmesi de söz konusu olabileceğinden, kamu işverenleri kıdem tazminatlarının tamamından da sorumlu olacaklarına göre alt işveren işçilerinin doğrudan kamu işverenlerinin kendi işçileri olarak çalıştırılmaları çok daha makul bir çözüm olarak görülmelidir.⁸

4- Alt İşverenlerin İşyerlerine İlişkin Bildirimlerinde Muvazaa Tespiti Halinde Yargı Sürecinde Değişiklik Öngörülmektedir.

6552 sayılı Kanunun 1. maddesi, 4857 sayılı Kanunun 3. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “altı iş günü” ibaresini “otuz iş günü” olarak değiştirmiş ve aynı fıkranın beşinci cümlesini de “itiraz üzerine görülecek olan dava basit yargılama usulüne göre dört ay içinde sonuçlandırılır. Mahkemece verilen kararın temyizi halinde Yargıtay altı ay içinde kesin olarak karar verir. Kamu idarelerince bu raporlara karşı yetkili iş mahkemelerine itiraz edilmesi ve mahkeme kararlarına karşı diğer kanun yollarına başvurulması zorunludur” şeklinde düzenlenmiştir.

Önceki düzenlemede müfettiş incelemeleri sonucunda muvazaalı işlem tespit edilir ve gerekçeli rapor işverenlere tebliğ edildiğinde, işverenlerin altı işgünü içinde yetkili iş mahkemesine itiraz etmesi gerekmektedir. İtiraz üzerine verilen mahkeme kararı kesindi ve temyizi mümkün değildi.

⁷ 4734 Sayılı Kanun kapsamındaki işyerleri 4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 62. madde kapsamındaki işyerleridir. Bkz: R.G., 22.01.2002 T., No: 24648

⁸ Muvazaalı asıl işveren-alt işveren ilişkisi ve bunların sorumluluğu konusundaki örnek Yargı Kararları için bkz.:Yarg.9.H.D., 13.12.2011 T., E.2011/4205, K.2011/7310; Yarg.9.H.D., 17.02.2014 T., E.2012/970, K.2014/4724.

Yeni düzenleme itiraz süresini otuz işgünü olarak düzenlemekte, ayrıca yetkili iş mahkemesi kararına karşı temyize gitme imkanını getirmektedir. Bunun yanında basit yargılama usulü kapsamında yerel mahkeme kararı için dört ay, temyiz halinde Yargıtay kararı için altı aylık süre sınırı getirmektedir. Bu düzenlemelerin daha gerçekçi ve yararlı olacağı düşünülebilir.

Ancak muvazaa tespit eden raporlara karşı kamu idarelerince yetkili iş mahkemelerine itiraz etme ve gerekirse bu mahkemelerin kararlarına karşı temyize başvurma mecburiyeti getirilmektedir. Kamu idarelerince yapılan alt işveren sözleşmelerinin bir anlamda özel kesim işverenlerince yapılan alt işveren sözleşmelerinden ayrı değerlendirilmek istendiği anlaşılmaktadır.

5- Linyit ve Taşkömürü Çıkarılan İşyerlerinde Yer Altında Çalışan İşçilere Yasal Asgari Ücretin En Az İki Katı Tutarında Ücret Ödenecektir.

6552 sayılı Kanunun 9. maddesi 3213 sayılı Maden Kanununa bir ek madde eklenmesini öngörmektedir. Söz konusu Kanuna eklenen ek 9. madde, Maden Kanununun 2. maddesinde sayılan dördüncü grup madenlerden "liniyit" ve "taşkömürü" çıkarılan işyerlerinde, yer altında çalışan işçilere en az, 4857 sayılı Kanununun 39. maddesine göre belirlenen asgari ücretin en az iki katı tutarında ücret ödenmesini gerektirmektedir. Zor koşullarda çalışan işçiler açısından yararlı bir düzenleme olmakla beraber zaman zaman aynı işverene ait farklı gruplardaki ocaklarda çalışanların ücretlerinin hesaplanmasında sorunlar yaşanabilecektir.

6- Kamu İdarelerine Ait İşyerlerinde Yeterli Nitelikte Veya Sayıda Personel Olmaması Durumunda Hizmet Alımı İhalesi Yapılabilecektir.

Alt işverenlik müessesesi ile ilgili olarak öngörülen bir düzenleme doğrudan 4857 sayılı Kanunda değişikliğe yol açmamakla birlikte 4734 sayılı Kamu İhale Kanunundaki değişikliklerle, tartışmalara yol açacak ve 4857 sayılı Kanundaki bazı düzenlemeleri etkisiz hale getirebilecek nitelikte görünmektedir.

6552 sayılı Kanununun 10. maddesine göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62. maddesi birinci fıkrasının (e) bendinde değişiklikler öngörülmektedir. Bu kapsamda üç değişiklik söz konusudur.

İlk olarak, kamu idarelerince ilgili mevzuatlarına göre istihdam edilen personelin yeterli nitelikte veya sayıda olmaması durumunda yardımcı işler için ihaleye çıkılabilecektir. Yardımcı işler kapsamına girecek hizmetlerin neler olacağını Bakanlar Kurulu tespit

edecektir. Bu tespitler bütün kamu idareleri için aynı olabileceği gibi her kamu idaresi için farklı da olabilecektir. Bakanlar Kurulu yetkisini kullanırken Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının, Hazine Müsteşarlığının, Devlet Personel Başkanlığının görüşünü ve Maliye Bakanlığının teklifini dikkate alacaktır. Tespitler yapılırken kamu idarelerinin teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin kendi mevzuatları ile 4857 sayılı Kanunun 2. maddesinin yedinci fıkrası hükümlerine uyulacaktır⁹. Ancak 5393 sayılı Belediye Kanununun 67. maddesi ile diğer kanunlardaki hizmet alımına ilişkin özel hükümler saklıdır.

6552 sayılı Kanunun 10. maddesindeki ikinci bir husus asıl işin bir bölümünün hizmet alımı ihalesine konu edilmesidir. Buna göre kamu idaresine ait bir işyerinde yürütülen asıl işin bir bölümünde idarenin (kamu idaresi) ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde, yeterli nitelik veya sayıda personel olmaması durumunda hizmet alımı ihalesine çıkılabilecektir. Hatırlanacak olursa 4857 sayılı Kanunun 2. maddesine göre asıl iş, işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında bölünerek alt işverenlere verilemez. 10. maddenin ikinci fıkrasının yukarıda değindiğimiz ifadesi, kamu idaresinde yeterli sayıda ve nitelikte personel olmaması durumunda 4857 sayılı Kanundaki düzenlemeyi tamamen devre dışı bırakacak ve kamu sektöründe asıl işler de “yeterli sayıda ve nitelikte personel yok” gerekçesiyle alt işverenlere verilebilecektir. Kamuya ait çeşitli işyerlerinde çalışan personel sayısının yeterli olup olmadığı başlı başına bir tartışma konusudur. Özel sektörle – kamu sektörü arasında haksız bir ayrıma yol açılacağı gibi, asıl iş ile ilgili hizmet alımı sözleşmelerinde bazı çalışanlar için belirlenecek ücretlerin benzer veya aynı işleri yapanların ücretlerinden farklı olması aynı kurumda çalışanlar arasında da huzursuzluklara neden olabilecektir. Norm kadro uygulamaları kamu sektöründe savurganlığı önleme amacına yönelikken, öngörülen düzenleme alt işveren uygulamalarının kamuda büsbütün yaygınlaşmasına hizmet edecektir¹⁰.

6552 sayılı Kanunun 10. maddesinde düzenlenen üçüncü bir husus ise, danışmanlık hizmetleri için hizmet alım ihalesine çıkılması söz konusuysa, “istihdam edilen personelin yeterli nitelik veya sayıda olmaması” şartının bile aranmayacağına ilişkindir. Danışmanlık hizmetlerini sınırlandırmanın çok güç olduğu düşünülürse bu düzenleme de kamu kesiminde alt işveren uygulamalarının yaygınlaşmasına neden olacak gibi görünmektedir.

⁹ Uygulamada karşılaşılan sorunlar konusunda ayrıntılı bilgi için bkz: Kübra DOĞAN YENİSEY, “Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisi ve Bu İlişkidir Kaynaklanan Hukuki Sorunlar, Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisi ve Uygulamadaki Sorunlar”, İş Müfettişleri Derneği, Ankara, 2010, s. 19-50.

¹⁰ Bkz: Aziz ÇELİK, “Maden İşçisinin Hakları Taşeronlaşmanın Diyeti Olamaz”, <http://t24.com.tr/yazarlar>, 3.06.2014, s.2-6

6552 sayılı Kanunun 11. maddesi de 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile ilgilidir. Bu kanuna eklenen Ek 8. madde uyarınca, niteliği gereği altı ayı aşmayan yardımcı işler için herhangi bir yerden uygun görüş almadan ihaleye çıkılabilecektir.

Ancak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan idareler¹¹ ile bunlara bağlı diğer sermayeli kuruluşların Maliye Bakanlığından uygun görüş alarak ihaleye çıkmaları gerekmektedir. Benzer şekilde kamu iktisadi teşebbüsleri, müesseseleri ve işletmeleri ile bağlı ortaklıklarının (iştirakler hariç) 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun çerçevesinde özelleştirme kapsamında veya programında bulunanlardan sermayesinin %50'sinden fazlası kamuya ait kuruluşların, Hazine Müsteşarlığından (özelleştirme programına alınanlar için Özelleştirme İdaresi Başkanlığından) uygun görüş almaları gerekmektedir.

6552 sayılı Kanunun 11. maddesi, bu şekilde çalıştırılan alt işveren işçilerinin ihale ve sözleşme dışı işlerde çalıştırılması, uygun görüş alınmadan ihale yapılması, 4857 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık hallerinde sorumlular için müeyyideler de öngörmektedir. Ayrıca mahkemeler kanuna aykırılık tespit ederse sözleşme iptal edilerek asıl işveren-alt işveren ilişkisi sonlandırılacaktır.

Özelleştirme konusu zaten başlı başına tartışmalı bir konu olduğu için özelleştirme kapsamındaki işyerlerinde, Özelleştirme İdaresi Başkanlığından uygundur görüşü alındıktan sonra hemen hemen bütün işlerin tümüyle alt işverenlere verilmesinin yolunun açılabileceği haklı olarak eleştirilmektedir¹².

7- Kamu İhale Kanununun Toplu İş Sözleşmelerinden Doğan Hakların Kullanımını Engelleyen Düzenlemeleri Sınırlandırılmaktadır.

6552 sayılı Kanunun 13. maddesi, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 8. maddesine¹³ bir fıkra eklenmesini öngörmektedir. Söz konusu fıkradaki düzenleme ile 4857 sayılı Kanunun 2. maddesinin yedinci fıkrasında yer alan "asıl işveren, alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden doğan alt işveren ile birlikte sorumludur" ifadesine dayanarak, alt işveren işçilerinin gerekli çoğunluğunu üyesi yapan yetkili bir işçi sendikası bulunması halinde, 6356 sayılı Kanun hükümlerine göre toplu iş sözleşmesi görüşmeleri bu işçi sendikası ile asıl işverenin (kamu işvereni) üye olması ve alt işverenin de yetki vermesi kaydıyla ilgili Kamu İşveren Sendikası arasında

¹¹ Bkz: 5018 sayılı Kamu Maliye Yönetimi ve Kontrol Kanunu, R.G., 24.12.2003 T., No:25326.

¹² Eleştiriler için bkz: Murat ÖZVERİ, "Taşeronla Madenci Korunmaz" <http://www.sendika.org>, 3.06.2014,s.1-2.

¹³ Bkz: 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, R.G., 22.01.2002 T., No:24648

yapılacak ve sonuçlandırılacaktır. Madde gerekçesinde, toplu iş sözleşmeleriyle elde edilen ücret ve diğer sosyal hakların kamu ihale mevzuatındaki hükümler nedeniyle uygulanamadığı, bu nedenle kamuda çalışan alt işveren işçilerinin sendikal haklarını kullanabilmelerinin sağlanmasının amaçlandığı ifade edilmektedir.

Kamudaki alt işveren işçilerinin kanuni haklarını kullanabilmelerinin önünü açmaya çalışmak elbette doğru bir yaklaşımdır. Ancak bunun için oldukça dolambaçlı bir yol düşünülmüştür. Ayrıca asıl işverenin kamu işveren sendikasına üye olmaması veya alt işverenin yetki vermemesi durumunda gerekçede ifade edilen uygulamadaki sıkıntılar devam edecektir.

8- Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İhalelerinde Süreklilik Arz Eden Hizmetler İçin Sözleşmelerin Süresi Üç Yıla Çıkarılmaktadır.

6552 sayılı Kanunun 14. maddesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 28. maddesinin dördüncü fıkrasında değişiklik yapılmasını ve maddeye bir fıkra eklenmesini öngörmektedir. Buna göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında olan işlerden sürekli nitelikte olanlar için yapılacak hizmet alım ihalelerinde sözleşme süresi üç yıl olacaktır. Üç yıllık süre gerekçesi açıklanmak suretiyle üst yöneticinin onayıyla kısaltılabilecektir.

Madde gerekçesinde süre uzatımı sayesinde kamu hizmet alımlarının daha düzenli hale getirilmesinin, mali yönden daha güçlü alt işverenlerin sözleşmelere taraf olmalarının, alt işveren işçilerinin sendikal haklarını daha etkin kullanabilmelerinin¹⁴ ve işçilerin her yıl sözleşme bitiminde işten çıkarılma endişesinden kurtulmalarının amaçlandığı ifade edilmektedir. Kamuda alt işverenlerin yanında çalışanların oldukça önemli bir bölümünün uzun yıllar aynı işyerinde çalıştıkları bilinmektedir. Bu açıdan bundan sonra kamuda hizmet alım sözleşmelerinin çoğunun üç yıl süreli yapılacağı tahmin edilebilir. Sözleşme sürelerinin arttırılmasının işçiler açısından gerekçede belirtilen yararları olabilir. Ancak asıl yarar kamu işverenleri açısından görülecektir. Her yıl ihaleye çıkma hazırlıkları ile uğraşmaktan, ihale sürecinin sıkıntılarından kurtulacaklardır. Öngörülen düzenlemenin anlaşılabilen yararları yanında anlaşılması zor bir husus göze çarpmaktadır. Sözleşme sürelerinin üç yıla çıkarılması mali yönden daha güçlü alt işverenleri sözleşmeye taraf olmaya özendirici önemli bir etken olacak mıdır? Bir yıllık sözleşmeleri bugüne kadar imzalayan alt işverenler mali yönden güçsüz müdür? Hepsi için bu genelleme yapılabilir mi? Bu ve benzeri akla gelen soruların cevabı önümüzdeki dönemin uygulamaları ile öğrenilecektir.

¹⁴ Bu konudaki örnek bir karar için bkz: Yarg. 9. H.D., 24.10.2008 T., E. 33977, K. 28424.

Eleştiriye açık bir diğer husus, süreklilik gerektiren hizmetlerle ilgili hizmet alım sözleşmelerinin süresinin üç yıla çıkarılmasının sadece kamu kesimi için öngörülmüş olmasıdır. Oysa madde gerekçesinde değinilen sıkıntılar özel sektörde faaliyet gösteren alt işveren işçileri için de fazlasıyla geçerlidir. Bu düzenleme, kamu sektöründe alt işveren işçisi çalıştırmayı kolaylaştıracak ve özel sektöre göre kamu sektörünün kayırılmasının yeni bir uygulaması ortaya çıkacaktır¹⁵.

9- İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Görülmesinde İşverenlerin Bazı Yükümlülükleri Yeniden Düzenlenmiştir.

6552 sayılı Kanunun 16, 17 ve 18. maddeleri 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda bazı değişiklikler öngörmektedir.

16. madde ile 6331 sayılı Kanunun 6. maddesi ile ilgili olarak öngörülen değişikliklerden ilki, işverenlerin iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi dışında kalan diğer sağlık personelinin görevlendirmeleriyle ilgilidir. Yeni düzenlemeye göre “on veya daha fazla çalışanı olan çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde” işverenler iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi dışında diğer sağlık personeli görevlendirecekler, bu işyerlerinde çalışan sayısı ondan azsa diğer sağlık personeli çalıştırmak zorunda olmayacaklardır.

6331 sayılı Kanunun 6. maddesi ile ilgili ikinci bir yeni düzenleme iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini kendileri sağlayacak olan işverenler ve işveren vekilleri ile ilgilidir. Yeni düzenleme, “10 dan az çalışanı bulunan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyeri işveren veya işveren vekillerinin, belirlenen niteliklere ve gerekli belgelere sahip olmasalar bile Bakanlıkça ilan edilen eğitimleri tamamlamaları halinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini kendilerinin yürütmelerine imkan sağlamaktadır. Ancak, bu durumdaki işveren ve işverenler işe giriş ve periyodik muayene ve tetkikler konusunda yetkili olmayacaklardır.

Yine 6. maddeye eklenen 4. fıkra uyarınca, öğrenci statüsünde olan çırak ve stajyerlerin çalışan sayısı toplamında dikkate alınmayacakları hükme bağlanmıştır.

6552 sayılı Kanunun 16. maddesi uyarınca yapılan düzenlemelerin genellikle olumlu olduğu, çok tehlikeli ve az tehlikeli işyerleri arasında ayırım getirdiği işveren sorumluluklarını buna göre daha gerçekçi düzenlediği ve çalışan sayısının ondan az veya çok olmasını dikkate aldığı söylenebilir.

¹⁵ Bkz: Ömer EKMEKÇİ, “Kamu İşvereni'nin Özel Sektör İşvereni Karşısında Kayırılması ve Anayasa'nın Eşitlik İlkesinin Açık İhlali,” İHSGHD, 12, 2006, s. 1173-1180.

6552 sayılı Kanunun 17. maddesi 6331 sayılı Kanunun 15. maddesinde değişiklikler öngörülmektedir. 15. maddenin 2. fıkrasındaki “işyerlerinde” ibaresi “işlerde” şeklinde değiştirilmiştir. Üçüncü fıkranın birinci cümlesi de değiştirilerek 10’dan az çalışanı bulunan ve az tehlikeli işyerleri için, alınması gereken sağlık raporlarının mutlaka işyeri hekiminden alınmasından vazgeçilmiş, bu raporların kamu hizmet sunucuları veya aile hekimlerinden de alınabileceği hükme bağlanmıştır.

6552 sayılı Kanunu 18. maddesi, 6331 sayılı Kanunun 30. maddesi birinci fıkrasının (b) bendine bir alt bent ekleyerek, 10’dan az çalışanı bulunan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin üstlenilmesine ilişkin eğitim programlarının diğer programlardan ayrı düzenlenebileceği esasını getirmiştir.

10- İşçi Sendikalarının Toplu İş Sözleşmesi Yapmaya Yetkili Olma Koşulları Değiştirilmiştir.

6552 sayılı Kanunun 20. maddesi, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 41. ve 43. maddelerinde değişiklik yaparak, kurulu bulunduğu işkolunda yüzde-üç üyesi bulunma şartını, yüzde bir oranına indirmiştir.

Türkiye çapında işkolu düzeyinde yetkili olabilme koşulunun hafifletilmesi çalışma yaşamının gerçeklerine daha uygun olması bakımından olumlu görülebilir.

Ancak 20. madde ile 6356 sayılı Kanuna eklenen ek madde, Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara üye olmayan işçi sendikaları için Türkiye çapında işkolu düzeyinde yetkili olma koşulunun yüzde-üç olarak uygulanmasını öngörmektedir. Bu ayırım ileride yeni tartışmalara yol açabilecek bir düzenlemedir. Çünkü herhangi bir konfederasyona üye olmayan işçi sendikaları bulunduğu gibi, Ekonomik ve Sosyal Konseye üye olmayan konfederasyonlara üye işçi sendikaları da olabilir. Mevcut üyeliklerden sona erdirilen üyelikler olabilir. Böyle bir ayırımı haklı kılacak bir neden görülmemektedir.

II. Sosyal Güvenlik İle İlgili Öngörülen Düzenlemeler

A- Maden İşçileri İle İlgili Düzenlemeler

1- Maden İşletmelerinde Yeraltı İşlerinde Çalışanların Emeklilik Yaşı Düşürülmektedir.

6552 sayılı Kanunun 41. maddesi, 5510 sayılı Kanunun 28. maddesinin altıncı fıkrasında yer alan 55 olarak düzenlenmiş olan yaş sınırını 50 olarak değiştirmektedir. Çok zor koşullarda ağır ve tehlikeli işlerde, yeraltında çalışan maden işçilerinin sürekli veya münavebeli olarak çalışmalarını ayırt edilmeksizin daha erken emekli olabilmeleri amaçlanmıştır¹⁶.

2- Yeraltında Yapılan İşlerde Çalışanların Fiilen Çalışmadıkları Bazı Sürelerin Fiili Hizmet Zammı Kapsamında Değerlendirilmesi Öngörülmektedir.

6552 sayılı Kanunun 42. maddesi 5510 sayılı Kanunun 40. maddesinin birinci fıkrasına bir cümle eklenmesini öngörmektedir. Buna göre elementer civa bulunduğu saptanan civa maden ocakları hariç olmak üzere, maden ocakları, kanalizasyon ve tünel yapımı gibi yer altında yapılan işlerde çalışan sigortalıların bu işlerde fiilen çalışmadıkları ve dolayısıyla bu işlerin risklerine de maruz kalmadıkları bazı süreler fiili hizmet zammı kapsamında değerlendirilecektir¹⁷ Bu süreler yıllık ücretli izin süreleri, sağlık sorunları nedeniyle kullanılan izin süreleri, hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil günleri ile işçilerin eğitimleri ve kursları için söz konusu olan sürelerdir. Ayrıca iş öncesi ve sonrası hazırlık sürelerinde fiilen çalışma ve söz konusu işlerin risklerine maruz kalma şartı aranmayacaktır.

3- Manisa İlinin Soma İlçesindeki Maden Kazasında Ölen İşçilerin Kuruma Olan Borçlarının Terkin Edilmesi-Geride Kalan Hak Sahiplerine Prim Ödeme Şartı Aranmaksızın Ölüm Aylığı Bağlanması-Ana ve Babaya Gelir ve Aylık Bağlanmasında Muhtaçlık Şartı Aranmaması ve Ölen İşçinin Yakınlarından Birisine Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İstihdam Edilme Hakkı Verilmesi Öngörülmektedir.

6552 sayılı Kanunun 63. maddesi uyarınca, 5510 sayılı Kanuna eklenen 59. madde, Soma'daki madende ölen işçilerin Kuruma olan her türlü borçlarının terkinini, ölenin geride kalan hak sahiplerine 5510 sayılı Kanunun 32. maddesinde belirtilen prim

¹⁶ Yürürlükteki hükümlerle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: Ali Nazım SÖZER, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Beta Ya, İstanbul, 2013, s. 344-345.

¹⁷ Fiili Hizmet Zammı konusunda bkz: Can TUNCAY- Ömer EKMEKÇİ, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 15.B., Beta Ya., İstanbul, 2012, s. 406-407

ödenmiş olması şartları aranmaksızın aylık bağlanmasını, eksik kalan primlerin Maliye Bakanlığı tarafından karşılanması konuları düzenlemektedir. Ayrıca ana ve babaya aylık bağlanmasında 5510 sayılı Kanunun 34. maddesindeki şartlar aranmayacaktır. Kısaca hatırlanacak olursa muhtaçlık şartları aranmayacaktır¹⁸. Bunların dışında ölenin yakınlarında birisine kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilme hakkı verilmesinin amaçlanması da çok yerindedir.

Bu düzenlemelerin genel kabul göreceği kuşkusuzdur. Ancak bu düzenlemeler sadece Soma'daki maden kazası ile sınırlı kalmamalı, diğer iş kazaları sonrasında ortaya çıkan zararların hafifletilmesi için de düşünülmelidir.¹⁹

B- Çalışan Bütün Sigortalılar İle İlgili Düzenlemeler

1- İşveren Sendikaları İşçi Sigorta Primlerinin İşveren Payı Ödemelerinde Kullanılmak Üzere Fon Oluşturabileceklerdir.

6552 sayılı Kanunun 19. maddesi 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 26. maddesine bir fıkra eklenmesini öngörmektedir. Buna göre işveren sendikaları tüzüklerine hüküm koymak kaydı ile ve genel kurul kararı ile şartlarını belirleyerek işçi sigorta primlerinin işveren payının ödenmesinde kullanılmak üzere nakit mevcutlarının yüzde-yirmibeşini aşmamak üzere dayanışma ve yardım fonu oluşturabileceklerdir. Gerekçede bu yardımdan ancak işveren sendikasına üye işyerlerinin işçilerin primlerinin işveren payının ödenebileceği ve olağan genel kurul dönemi başındaki nakit mevcutların cari giderler çıktıktan sonra geriye kalan miktarın yüzde-yirmibeşinin esas alınacağı ifade edilmektedir.

Sigorta primlerinin ödenmemesi işçilere bir sorumluluk yüklemese de primlerin zamanında ve eksiksiz ödenmesi işçilere dolaylı olarak da olsa yarar sağlayacağından, düzenlemenin yararlı olacağı söylenebilir.

2- Doğumla Türk Vatandaşı Olup Vatandaşlıktan Çıkma İzni Alarak Türk Vatandaşlığını Kaybedenlerin Türk Vatandaşı Olarak Çalıştıkları Süreleri Borçlanmalarına İmkan Sağlanmaktadır.

6552 sayılı Kanunun 28. maddesi 3201 sayılı Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından

¹⁸ Muhtaçlık koşulları konusunda bkz: Ali GÜZEL/Ali Rıza OKUR/Nursen CANIKLIOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku, s. 689-691

¹⁹ Tasarıda ölenlere ve yakınlarına ilgililerin net ücretleri üzerinden 4447 sayılı Kanun kapsamında Fondan ödeme yapılması öngörülmekteydi. Öngörülen bu ödemelerin bir tür sosyal yardım olduğu düşünülebilir. Bkz.; Ali GÜZEL/Ali Rıza OKUR/Nurşen CANIKLIOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku, 14.B., Beta Ya., s.991.

Değerlendirilmesi Hakkında Kanunun 1. maddesinde değişiklik öngörmektedir. Buna göre yukarıda belirtilen şekilde Türk Vatandaşlığını kaybedenlerin onsekiz yaşını doldurduktan sonra Türk Vatandaşı olarak yurt dışında geçen ve belgelendirilen sigortalılık süreleri ve bu süreleri arasında veya sonunda her birinde bir yıla kadar olan işsizlik süreleri ile yurt dışında ev kadını olarak geçen süreleri 3201 sayılı Kanunda belirtilen sosyal güvenlik kuruluşlarına prim ödenmemişse, talepte bulunmaları halinde sosyal güvenlik hakları bakımından değerlendirilebilecektir.

3- Türkiye İle Sosyal Güvenlik Sözleşmesi Yapılan Ülkedeki İlk İşe Giriş Tarihi Türkiye’de İlk İşe Giriş Tarihi Olarak Kabul Edilecektir.

6552 sayılı Kanunun 29. maddesi 3201 sayılı Kanunun 5. maddesinin 5. fıkrasına²⁰ bir cümle ve ayrıca bir fıkra eklenmesini öngörmektedir. Buna göre uluslararası sosyal güvenlik sözleşmelerinde Türk sigortasına girişinden önce akit ülke sigortasına girdiği tarihin Türk sigortasına girdiği tarih olarak kabul edileceğine ilişkin özel hüküm bulunan ülkelerdeki sigortalılık sürelerini borçlananların akit ülkede ilk defa çalışmaya başladıkları tarih ilk işe giriş tarihi olarak kabul edilecektir. Böylece borçlanılacak sürelerdeki kayıtlı son tarihten geriye doğru borçlanma işlemi yapılabilecektir.

4- Doğum Borçlanması Hakkı Arttırılmaktadır.

6552 sayılı Kanunun 43. maddesi 5510 sayılı Kanunun 41. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin değiştirilmesini öngörmektedir. Buna göre 4-l/a, 4-l/b ve 4-l/c statüsündeki sigortalı kadın, üç defaya mahsus olmak üzere, doğum tarihinden sonra iki yıllık süreyi aşmamak şartıyla çalışmadığı süreleri borçlanabilecektir. Ancak bu süre de herhangi bir işyerinde sigortalı olmayı gerektirecek şekilde iş sözleşmesi ile çalışmaması ve 4-l/b sigortalısı sayılmaması gereklidir. Ayrıca çocuğun yaşaması şarttır. Düzenlemenin amacı çalışan kadınlar arasında eşitlik sağlamak, 4-l/b ve 4-l/c sigortalılık statüsündeki kadınlara da doğum borçlanması hakkı sağlamaktır. Ayrıca doğum borçlanması hakkı iki kezden üç keze çıkarılmaktadır.

5- Tüp Bebek Denenmesi Hakkı Arttırılmaktadır.

6552 sayılı Kanunun 45. maddesi 5510 sayılı Kanunun 63. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “iki” ibaresini “üç” olarak değiştirilmesini ve aynı maddeye üçüncü fıkradan sonra bir fıkra eklenmesini öngörmektedir. Aynı konu ile ilgili olarak 6552 sayılı Kanunun 47. maddesi 5510 sayılı Kanunun 68. maddesinin beşinci fıkrasında

²⁰ Bkz: Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanun, R.G. 22.5.1985 T., No: 18761

değişiklik öngörmektedir. Bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, tüp bebek denemesinin ikiden üçe çıkarılmasının, 5434 ve 2330 sayılı Kanunlar kapsamında aylık bağlananlarla²¹ vazife ve harp malulleri ve bunların bakmakla yükümlü oldukları kişiler için tüp bebek uygulamaları için sigortalılardan istenen şartların kolaylaştırılmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. 6552 sayılı Kanununun 47. maddesi ise tüp bebek deneme sayısının üçe çıkarılması nedeniyle, üçüncü denemeden alınacak katılım payının %20 olarak belirlenmesini öngörmektedir.

6- İşverenlerce Yurt Dışındaki İşyerlerinde Çalıştırılmak Üzere Götürülen İşçilerin Prime Esas Günlük Kazanç Üst Sınırı Azaltılmaktadır.

6552 sayılı Kanununun 50. maddesi, 5510 sayılı Kanununun 82. maddesinin birinci fıkrasına bir cümle eklenmesini öngörmektedir. Buna göre Türk işverenlerin Türkiye ile aralarında sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde çalıştırmak üzere götürdükleri işçilerin prime esas kazanç üst sınırı 16 yaşından büyük sigortalılara alt günlük kazanç alt sınırının üç katı olacaktır. Madde gerekçesinde amacın iş gücü maliyetini düşürmek ve Türk firmalarının yurt dışındaki rekabet güçlerini arttırmak olduğu ifade edilmektedir. Ancak Türkiye’de çalışan sigortalı işçiler için günlük kazanç üst sınırı, günlük kazanç alt sınırının altı-buçuk katıdır. Bu nedenle ileride yaşlılık aylığı bağlanmasında ortalama kazanç hesaplanırken böyle bir uygulamanın yurt dışında çalışmış olanların zararına yol açabileceği unutulmamalıdır.

7- 5510 Sayılı Kanuna Göre Bağlanan Gelirlerin Ve Aylıkların Tahakkuk Tarihinden Aralıksız Altı Ay Sonuna Kadar Tahsil Edilmemesi Halinde Durdurulması Uygulamasında Süre Oniki Aya Çıkarılmaktadır.

6552 sayılı Kanununun 53. maddesi 5510 sayılı Kanununun 97. maddesinin dördüncü fıkrasındaki altı aylık süreyi oniki aya çıkartmaktadır. Bilindiği gibi zamanında tahsil edilmeyen gelir ve aylıkların bağlanma şartlarının devam edip-etmediğini tespit amacıyla gelir ve aylıkların ödenmesi durdurulmaktadır. Sürenin altı aydan oniki aya çıkartılması gelir ve aylık alanların çeşitli haklı mazeretleri olabileceği düşüncesiyle öngörülmektedir. Olumlu bir düzenleme olduğu düşünülebilir.

8- Ev Hizmetlerinde Çalışanların Sigortalılığı Yeni Esaslara Bağlanmıştır.

6552 sayılı Kanununun 55. maddesi ile 5510 sayılı Kanuna Ek 9. madde eklenmiş ve ev hizmetlerinde çalışanların sigortalılığı konusunda yeni bir dönem açılmıştır.

²¹ Bu şekilde aylık bağlananlar için bkz: 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu, R.G., 12.04.1991 T., No: 20843 mükerrer; 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun, R.G., G.11.1980 T. No:17152

Ek 9. madde, ay içinde çalışma saatine göre hesaplanan çalışma gün sayısının 10 gün veya daha fazla olmasıyla, on günden az olması arasında bir ayırımı gitmiştir.

Buna göre ev hizmetlerinde bir veya birden fazla gerçek kişi tarafından çalıştırılan ve hesaplanan çalışma gün sayıları ay içinde (bir ay içinde) 10 gün ve daha fazla olan sigortalılar, 5510 sayılı Kanunun 4-I/a sigortalılar için geçerli olan hükümlerine tabi olacaklardır. Bu durumdaki sigortalı ev hizmetlerini çalıştıranlar 5510 sayılı Kanun kapsamında işveren sayılacaklardır.

Ek 9. maddenin ikinci fıkrası, ev hizmetlerinde bir veya birden fazla gerçek kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıları kişi yanında ay içinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olanların durumunu düzenlemektedir. Bu durumdaki ev hizmetlerinde çalışan sigortalılar için, çalıştıranlar tarafından 82. maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırının %2'si oranında iş kazası ve meslek hastalığı sigortası primi ödenecektir. Bu durumdakiler için hastalık sigortası hükümleri uygulanmayacaktır. Böylece zorunlu olarak sadece iş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamına alınacaklar ancak uzun süreli sigorta kolları ile ilişkilendirilmeyeceklerdir. Ancak, ikinci fıkra kapsamına girenler, isterlerse prim ödemek şartıyla uzun süreli sigorta kolları kapsamına da girebilirler. Bu durumda kendi adlarına ödenen primin ait olduğu ayı takip eden ayın sonuna kadar aynı kazancın otuz katının %32,5 oranında prim ödemeleri gerekir. Bunun %20'si malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi, %12,5 tutarı ise genel sağlık sigortası primidir. Prim ödenen süreler sigortalılık süresinden sayılacaktır. Değinen ikinci fıkra kapsamındaki sigortalıları çalıştıranlar 5510 sayılı Kanun kapsamında işveren sayılmayacaklardır.

Ev hizmetlerinin sosyal sigorta kapsamına alınmaları çok olumlu bir gelişmedir. Durumları Ek 9. maddenin ikinci fıkrasında düzenlenmiş olanların isteğe bağlı olarak uzun süreli sigorta kollarından yararlanabilmelerinin önünün açılması düşünce olarak yerinde görülse de zaten sınırlı geliri olan bu kimselerin kendileri tarafından %32,5 oranında prim ödenmesi pek gerçekçi görünmemektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Uzun zamandır gündemde olan torba kanun tasarısı TBMM'ne sunulmuş ve 11.09.2014 tarihli Resmi Gazetede 6552 sayılı Kanun yayımlanmıştır. Diğer torba kanunlara benzer şekilde çok sayıda kanunda değişiklikler yapılmakta ve geçici maddeler eklenmektedir. Torba kanun yapımı zaten mahiyeti gereği karışıklık yaratan ve tereddütleri arttıran bir yöntemdir. Bunun dışında, yer altında yapılan işlerle ilgili, özellikle madenlerin yeraltında yapılan işleriyle ilgili, bunların sosyal güvenlik haklarıyla ilgili düzenlemeler

yanında, alt işveren müessesesi ile ve çoğunlukla kamudaki alt işveren uygulamaları ile ilgili düzenlemeler, gerek tasarıda gerekse Kanunda iç-içe yer almaktadır. Sonuç olarak 6552 sayılı Kanun bütün olarak değerlendirildiğinde olumlu bazı düzenlemeler yanında epeyce tartışılacak düzenlemeleri de öngörmektedir.

Olumlu olarak görülen hususlardan ilki, yeraltında yapılan işlerde, madenlerin yeraltı işleri de dahil olmak üzere günlük ve haftalık çalışma sürelerinin kısaltılması, fazla çalışma yapılabilecek hallerin sadece zorunlu nedenler ve olağanüstü nedenlerle yapılabilecek şekilde sınırlandırılmasıdır.

İkinci olarak, yıllık ücretli izin sürelerinin arttırılması ve iş güvencesi hükümlerinden yararlanmada altı aylık kıdem süresinin kaldırılmasıdır. Olumlu olarak değerlendirilebilecek bir üçüncü düzenleme, hem kamu sektöründe hem de özel sektörde alt işveren işçilerinin ücretlerinin asıl işveren tarafından hakedişlerden kesilerek alt işveren işçilerinin banka hesaplarına yatırılması yükümlülüğünün getirilmesidir.

Hem kamu sektöründe hem özel sektörde çalışan alt işveren işçilerini kapsayan dördüncü bir olumlu düzenleme, alt işverenler değişse bile asıl işverene ait aynı işyerinde çalışmaya devam eden alt işveren işçilerinin yıllık ücretli izin sürelerinin asıl işyerindeki toplam çalışma süresine göre belirlenip, kullanılacak olmasıdır.

Alt işveren müessesesi ile ilgili olarak yapılan düzenlemelerin bazıları sadece kamu sektöründe çalışan alt işveren işçilerini kapsamaktadır. Bu düzenlemelerin ilki, kamuda çalışan alt işveren işçilerinin kıdem tazminatlarının değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinin tamamı üzerinden son kamu kuruluşu işvereni tarafından bu işçilerin banka hesaplarına yatırılmasının öngörülmesidir.

Kamu sektöründe çalışan alt işveren işçilerinin tamamını değil ama önemli bir bölümünü ilgilendirecek bir diğer olumlu düzenleme, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinde, süreklilik arz eden hizmetler için sözleşme sürelerinin üç yıllık yapılmasının öngörülmesidir. Ancak bu konuda farklı uygulamaların ortaya çıkma ihtimali ve özel sektörde süreklilik arz eden işler için aynı şekilde düzenleme olmayışı sıkıntı yaratabilecek hususlardır.

Alt işveren işçisi olsun veya olmasın bir yer altında yapılan işlerde çalışan bütün işçilerin sosyal güvenlik hakları açısından da tasarıda olumlu düzenlemeler vardır. Kısaca hatırlamak gerekirse, yer altında yapılan işler için emeklilik yaş sınırının düşürülmesi ve fiilen çalışılmayan, izin kullanılarak geçen sürelerin de fiili hizmet zammı kapsamında değerlendirilmesi bunların başlıcalarıdır.

Çalışanların sosyal güvenlik hakları ile ilgili olarak 6552 sayılı Kanunun getirdiği en olumlu düzenlemelerden birisi de ev hizmetlerinde sürekli olarak çalışmayan, gündelikçi olarak bir veya birden fazla kişinin yanında çalışanların sosyal sigorta kapsamına alınacak olmalarıdır. Azımsanamayacak sayılardaki bu insanların işsizliğin yaygın olduğu ülkemizde sosyal güvenceye kavuşmaları yönündeki yaklaşım Sosyal Devlet anlayışının bir gereği olarak değerlendirilmelidir.

Ancak değinilen bu olumlu hususların yanında bazı yetersiz hatta yetersiz olmaktan öte de sıkıntı yaratabilecek düzenlemeler de vardır. Öncelikle alt işveren uygulamalarının sonlandırılmasıyla ilgili bir düzenleme ne tasarıda ne de 6552 sayılı Kanunda yer almamaktadır. Tam tersine alt işverenlik müessesesi özellikle kamu sektöründe yaygınlık kazanacak ve kalıcı olacak bir istihdam şekli gibi görünmektedir. Alt işveren uygulamalarında özel sektöre göre avantajlı olan ve kayırılan sektörün avantajları arttırılmaktadır. Oysa özellikle kamu kesiminde alt işverenlik müessesesinin kanunda öngörülen şekilde işlemediği, bir tür işçi bulma, işe aracılık faaliyeti şeklinde yürütüldüğü bilinmektedir.

Kamu kesiminde Kamu İhale Kanununda 62. maddedeki değişiklikle yeterli sayıda ve nitelikte personel olmaması durumunda yardımcı işlere ilişkin hizmetlerde ihaleye çıkarılabilmesi öngörülmektedir. Ancak bu konuda tereddüt ve sıkıntılar yaşanabilecektir. “Yeterli sayıda ve nitelikte personel bulunmaması” kriterinin kamuya ait her işyerinde aynı objektiflikle değerlendirilmesi zordur. Farklı ve keyfi değerlendirmeler görülebilecektir. Danışmanlık hizmetlerinin sınırları zorlanacaktır. Asıl işlerin de ihaleyle verilebilmesi kamuda alt işveren uygulamalarını arttırıcı bir etki yapacaktır.

Göze çarpan bir diğer olumsuzluk, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin personel istihdamı için yapılacak ihalelerde, “süreklilik arz eden” ve “süreklilik arz etmeyen” hizmetlerin ayırımında kamu kuruluşlarının işveren olarak farklı yaklaşım ve değerlendirmelerde bulunabilecek olmalarıdır.

Kamu sektörü işverenleri alt işveren işçilerinin ücretlerini ve kıdem tazminatlarını ödeyeceklerine göre, neden bu işçileri asıl işyeri işçisi olarak çalıştırmazlar? 6552 sayılı Kanundaki düzenlemelerden bu basit sorunun cevabı öğrenilememektedir.

İş sağlığı ve güvenliği açısından ise, iş kazalarının artış gösterdiği ve çok üzücü sonuçların görüldüğü yeraltı maden işyerilerindeki kazalarda alt işveren uygulamalarının yaygın olduğu ne yazık ki gerçektir. Alt işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği konusunda yeterli dikkat ve özeni göstermedikleri genel ve yaygın bir şikayet konusudur.

İş sağlığı ve iş güvenliği açısından yaşanan bütün olumsuzluklar, iş güvenliği tedbirlerine işlerlik kazandırılmasına ağırlık verilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Madenlerin yeraltı işlerinde yapılan işler ve buralarda çalışanlar açısından, Soma faciasının ve kısa bir süre sonra Ermenek faciasının yaşanması, bu konudaki sıkıntıları, sorunları ve eksiklikleri acı bir şekilde gözler önüne sermiştir.

Bu konuda mevzuat eksikliğini ileri sürmek gerçekçi değildir. İş sağlığı ve güvenliği tedbirleri suçlu aramayı, tazminat ödemeyi değil, kazaların önlenmesini amaçlar. Sorun, mevzuatın öngördüğü tedbirlerin zamanında ve yeterli şekilde uygulanmasını sağlamaktır. Bütün yetkililerin kanuni sorumluluklarının yanında vicdani sorumluluklarını da hissetmeleri gerekir.

Manisa'nın Soma ilçesindeki maden kazasında ölenler ve yakınları ile ilgili olarak, hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanmasındaki prim şartının kaldırılması ve bir yakınlarına kamuda istihdam edilme imkânı sağlanması hiç kimsenin karşı çıkmayacağı düzenlemelerdir. Ancak sosyal devlet anlayışının bir gereği olan bu tür düzenlemelerin ve buna ilişkin uygulamaların, sadece Soma'daki gibi kamuoyunda çok büyük üzüntü ve tepki yaratan, ses getiren büyük facialarla sınırlı kalmaması gerekir. Benzer düzenlemeler, sadece kömür madenlerinde çalışanlar için değil, yeraltında yapılan bütün işlerde çalışanlar ve aileleri için düşünülmelidir. Hepsi (az veya çok) benzer risklerle karşı karşıyadır.

Hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanmasında, ayırım yapılmadan yeraltı veya yerüstü işlerinde, iş kazası sonucu ölümlerde prim ödenmesi şartı aranmamalıdır.

Kazalar sonrasında yaralanan, sakatlananlara ve ölümlerinde hak sahiplerine sosyal sigortalardan yapılacak yardımlar elbette çok önemlidir. Ancak bunların dışında zarar gören işçilere ve yakınlarına, ayrıca tazminat ödenmelidir. Yaşananlar, madenlerde yeni iş kazaları meydana gelebileceğini, bunların sürpriz olmayacağını göstermektedir. Belki de kömür madenlerinin ve diğer riskli görülen yeraltı maden işletmelerinin en az bir yıl süreyle kapatılması acilen düşünülmelidir. Bu sürede çalışmadıkları halde işçilerin ücretleri ödenmeli, kapatılan madenlerin risk envanterleri çıkarılmalı ve eksiklerin tamamen giderildiği bağımsız uzmanlardan oluşan komisyonlarca tespit edildikten sonra yeniden işletmeye açılmalarına izin verilmelidir. Böyle bir uygulamanın getireceği maliyet, kazalar sonucu ortaya çıkan doğrudan ve dolaylı maliyetler toplamından daha fazla olmayacaktır. Kaldı ki daha fazla olsa bile insan hayatının değeri üretim maliyetlerinin çok üzerindedir.