



ANKARA

HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**BELEDİYE ŞİRKETLERİNDE KADROYA GEÇEN ALT
İŞVEREN İŞÇİLERİNİN GENEL MEMNUNİYET
DÜZEYLERİ ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI**

Osman SARI

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Erdinç YAZICI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ

ANABİLİM DALI

SOSYAL YAPI VE SOSYAL ÇALIŞMA BİLİM DALI

TEMMUZ 2022



**BELEDİYE ŞİRKETLERİNDE KADROYA GEÇEN ALT İŞVEREN
İŞÇİLERİNİN GENEL MEMNUNİYET DÜZEYLERİ ÜZERİNE BİR
ALAN ARAŞTIRMASI**

Osman SARI

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI
SOSYAL YAPI VE SOSYAL ÇALIŞMA BİLİM DALI**

**ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

TEMMUZ 2022

ETİK BEYAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Osman SARI

28/07/2022

BELEDİYE ŞİRKETLERİNDE KADROYA GEÇEN ALT İŞVEREN İŞÇİLERİNİN
GENEL MEMNUNİYET DÜZEYLERİ ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI
(Yüksek Lisans Tezi)

Osman SARI

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
Temmuz 2022

ÖZET

Günümüz ekonomik koşullarında ülkeler, uluslararası rekabet koşullarına uyum sağlamak için iş gücü maliyetlerini düşürmeyi hedeflemektedir. Bu kapsamda ucuz iş gücünün sağlanmasında işletmeler için her konuda esnekliğe uyum sağlayan alt işverenlik yaygın bir istihdam biçimi haline gelmiştir. Türkiye’de öncelikle özel sektörde yaygın bir uygulama haline gelen alt işverenlik, daha sonra kamuda da yaygınlaşarak kalıcı bir istihdam biçimine dönüşmüştür. Alt işverenlik, kamu hizmetlerinin gerçekleşmesine yardımcı olmak için çeşitli yasal düzenlemeler ile oluşturulmuştur. Buna rağmen işçiler sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık haklarından mahrum bırakılarak son derece düşük ücretler ile güvencesiz bir biçimde çalıştırılmıştır. Süreç içerisinde işçiler lehine yapılan düzenlemeler ise yetersiz kalmıştır. Alt işveren işçilerinin sorunlarına kalıcı bir çözüm olması adına 2017 yılının aralık ayında açıklanan 696 sayılı ile KHK ile kadro düzenlemesi gerçekleştirilmiştir. Böylelikle merkezi idarelerde alt işveren işçisi olarak çalışanlar doğrudan sürekli işçi kadrolarına geçirilerek kamu işçisi olmuştur. Mahalli idarelerde çalışan alt işveren işçileri ise mahalli idareler bünyesindeki şirketlerde işçi statüsünde istihdam edilmiştir. Söz konusu düzenlemenin Türk çalışma hayatı açısından son derece önemli olduğu düşünülmektedir. Bu bağlamda çalışmada yer verilen araştırma sonuçlarının kadro düzenlemesinden yararlanan belediye şirket işçilerinin düzenlemeye ilişkin memnuniyet düzeylerinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Bu kapsamda katılımcıların düzenlemeden nasıl etkilendikleri ve bu etkilerin hangi faktörlere bağlı olarak değişkenlik gösterdiği sorgulanmıştır. Ayrıca çalışanların düzenlemeye ilişkin ücret, güvence ve çalışma şartları gibi konularda görüşlerine yer verilmiştir. Bu çerçevede kadro düzenlemesinden yararlanan ve her bölgeyi temsil edecek şekilde rassal olarak seçilen 2162 kişi ile anket yapılmıştır. Araştırma sonuçlarına göre katılımcıların memnuniyet düzeylerinde baskın bir görüş ortaya çıkmamıştır. Bu noktada çalışanların görüşlerinin çeşitli faktörlerden etkilendiği ve bu faktörler arasında özellikle ücret düzeylerinin etkili olduğu görülmektedir.

Bilim Kodu : 113505
Anahtar Kelimeler : Alt İşveren, Taşeron İşçi, Sendika, 696 Sayılı KHK
Sayfa Adedi : 114
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Erdinç YAZICI

A FIELD RESEARCH ON GENERAL SATISFACTION LEVELS OF
SUBCONTRACTOR WORKERS WHO TRANSITED TO MUNICIPAL COMPANIES
(M.Sc. Thesis)

Osman SARI

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY
GRADUATE EDUCATION INSTITUTE
July 2022

ABSTRACT

In today's economic conditions, countries aim to reduce labor costs in order to adapt to international competition conditions. In this context, subcontracting, which adapts to flexibility in all matters, has become a common form of employment for businesses in providing cheap labor. Subcontracting, which first became a common practice in the private sector in Turkey, then became widespread in the public sector and turned into a permanent form of employment. Subcontracting has been established by various legal regulations to help ensure the realization of public services. Despite this, the workers were deprived of their right to trade union and collective bargaining and were employed in an insecure manner with extremely low wages. In the process, the arrangements made in favor of the workers were inadequate. In order to provide a permanent solution to the problems of sub-employer workers, the staff arrangement was carried out with the statutory decree numbered 696, which was announced in December 2017. Thus, those who worked as subcontractor workers in central administrations were transferred directly to permanent workers and became public workers. Subcontractor workers working in local administrations were employed in the employment status of the companies within the local administrations. The regulation is considered to be very important for the Turkish working life. In this context, the research results included in the study are aimed at establishing satisfaction levels for the organization of municipal company workers who benefit from staff regulation. In this context, the participants were questioned how they were affected by the arrangement and which factors the effects vary depending on. In addition, employees' views on issues such as compensation, reassurance and working conditions for regulation are included. In this framework, 2162 people who have been rationally selected to represent each region have been surveyed. According to the research results, there has been no dominant opinion on the satisfaction levels of the participants. At this point, it is seen that the opinions of employees are influenced by various factors, and that these factors are particularly effective at the price levels.

Science Code	: 113505
Key Words	: Subcontracting, Subcontracted Workers, Trade Union, Decree Law No. 696
Number of Pages	: 114
Advisor	: Prof. Dr. Erdinç YAZICI

TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın tüm aşamalarında değerli fikir ve önerilerinden istifade ettiğim danışmanım Prof. Dr. Erdiñ YAZICI'ya, tez savunma jürimde yer alarak kıymetli katkıları sunan hocalarım Prof. Dr. Yücel UYANIK ve Prof. Dr. Abdülkadir ŞENKAL'a, çalışmam sırasında bilgi ve görüşlerinden faydalandığım Sefa KARAGÖZ ve Sezgin UYSAL'a, bugüne kadar hiçbir fedakarlıktan kaçınmayarak desteklerini esirgemeyen anneme ve babama, hayat yolculuğunda bana yol arkadaşlığı yapan sevgili eşim ve biricik kızıma teşekkür ederim.



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLoların LİSTESİ.....	ix
ŞEKİLLERİN LİSTESİ	x
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	xiii
1. GİRİŞ	1
2. KAVRAMSAL VE TEORİK BOYUTUYLA ALT İŞVERENLİK	5
2.1. Alt İşverenlik Kavramı	5
2.2. Alt İşverenliğin Yaygınlaşmasının Nedenleri	7
2.2.1. Üretim Sistemindeki Değişiklikler	7
2.2.2. Özelleştirmeler	9
2.2.3. Siyasi Nedenler	10
2.3. Tarihsel Süreçte Alt İşverenlik ve Dünyada'ki Gelişimi	11
2.4. Türkiye’de Alt İşverenlik	14
2.4.1. Alt İşverenliğin Gelişimi ve Uygulamaları	14
2.4.2. Kamuda Yaygınlaşması	18
2.4.3. Alt İşverenliğin Hukuki Niteliği	22
2.4.3.1. Yasal gelişim süreci.....	24
2.4.3.2. Hukuki dayanakları	25
2.4.4. Kamuda Yaygınlaşan Alt İşveren İlişkilerinin Ortaya Çıkardığı Sorunlar	29
3. KAMUDA KADROYA ALINMA SÜRECİNDE İŞÇİ ÖRGÜTLERİNİN ROLÜ VE KADRO DÜZENLEMESİ.....	35
3.1. Kamuda Kadroya Alınma Süreci.....	35
3.1.1. 696 Sayılı KHK Öncesi Dönem ve Özel Sözleşmeli Personel Statüsü	35
3.1.2. İşçilerin Beklentileri ve Sendikaların Rolü.....	38
3.2. Kadro Düzenlemesi	43
3.2.1. Düzenlemenin Kapsamı	44
3.2.2. Kadroya Geçiş İçin Başvuru Şekil ve Şartları	45
3.2.3. Ücret ve Diğer Haklar	47

	Sayfa
3.3. Kadro Düzenlemesinin Endüstri İlişkilerine Etkisi	50
3.3.1. Sendikal Örgütlenme.....	50
3.3.2. Toplu Pazarlık	59
3.3.3. Belediye Şirketleri.....	62
4. 696 SAYILI KHK İLE BELEDİYE ŞİRKETLERİNDE KADROYA GEÇEN ALT İŞVEREN İŞÇİLERİNİN GENEL MEMNUNİYET DÜZEYLERİNİN ARAŞTIRILMASI.....	65
4.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi.....	65
4.2. Araştırmanın Evreni	66
4.3. Araştırmanın Yöntemi	67
4.4. Bulgular	67
5. SONUÇ	99
KAYNAKLAR.....	105
EKLER	111
EK-1. Anket Formu.....	112
ÖZGEÇMİŞ	114

TABLoların LİSTESİ

Tablo	Sayfa
Tablo 2.1. Yıllar itibariyle cinsiyete göre ve toplam taşeron işçi sayılarındaki değişim	16
Tablo 3.1. Konfederasyonların üye sayıları	41
Tablo 3.2. Alt işveren işçilerinin sürekli işçi kadrolarına geçiş süreci	46
Tablo 3.3. Sendikalaşma oranları	53
Tablo 3.4. Konfederasyonların üye sayıları	54
Tablo 3.5. İşkollarına göre işçi sayıları, üye sayıları ve sendikalaşma oranları....	55
Tablo 3.6. 2018 Ocak- 2021 Ocak dönemlerine ait işçi ve üye sayıları ile değişim oranları	56
Tablo 3.7. Genel işler iş kolu sendika üye sayılarındaki değişim	58
Tablo 3.8. Kadroya geçen işçiler için uygulanan ücret zam oranları ve aynı döneme ilişkin tüfe oranları	61
Tablo 4.1. Tanımlayıcı istatistikler	69
Tablo 4.2. Normallik testi	70
Tablo 4.3. Demografik özellikler	71
Tablo 4.4. Örneklemin “Bu artışlar beni tatmin etti” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	88

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 2.1. Alt işveren tarafından çalıştırılan sigortalı sayısı.....	17
Şekil 2.2. 2013 yılı alt işveren istihdamının kurumsal dağılımı.....	19
Şekil 2.3. Sağlık sektöründe çalışan alt işveren işçisi sayısı.....	20
Şekil 2.4. Kamu kurumlarında personel çalıştırılmaya dayalı ihalelerde çalıştırılan alt işveren işçisi oranları	21
Şekil 2.5. Taşeron işçilerin iş güvencesi var mı?	30
Şekil 2.6. Taşeron işçilerin ücret güvencesi var mı?	31
Şekil 2.7. Taşeron işçilerin aylık eline geçen net ücret	31
Şekil 3.1. Taşeron işçilerin sorun yaşadıkları temel konular	39
Şekil 3.2. Özel sözleşmeli personel statüsüne ilişkin tutumlar	39
Şekil 3.3. Alt işveren işçiler için en uygun statü nedir sorusunun değerlendirilmesi	40
Şekil 4.1. Çalışmanın evreni	66
Şekil 4.2. Örneklem cinsiyete değişkenine göre dağılımı.....	72
Şekil 4.3. Örneklem yaş değişkenine göre dağılımı.....	72
Şekil 4.4. Örneklem medeni durum değişkenine göre dağılımı.....	73
Şekil 4.5. Örneklem eğitim durum değişkenine göre dağılımı	74
Şekil 4.6. Örneklem yaşanan bölge değişkenine göre dağılımı	74
Şekil 4.7. Örneklem çocuk sayısı değişkenine göre dağılımı	75
Şekil 4.8. Örneklem aylık net ücret (2021) değişkenine göre dağılımı	76
Şekil 4.9. Örneklem sendika üyeliği değişkenine göre dağılımı.....	77
Şekil 4.10. Örneklem sendika üyelik süresi değişkenine göre dağılımı	77
Şekil 4.11. Örneklem sendika görevi değişkenine göre dağılımı.....	78
Şekil 4.12. Örneklem taşeronda çalışma süresi (KHK'dan Önce) değişkenine göre dağılımı	79
Şekil 4.13. Örneklem “İş tanımına uygun bir pozisyonda çalışıyorum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	79
Şekil 4.14. Örneklem “KHK sonrası sendikal haklardan yararlanmada olumlu bir değişiklik oldu.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı....	80
Şekil 4.15. Örneklem “KHK sonrası işçi sağlığı ve iş güvenliğine yönelik olumlu değişiklikler oldu.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı.....	81
Şekil 4.16. Örneklem “KHK'dan sonra iş güvencem olduğunu düşünüyorum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	81

Şekil	Sayfa
Şekil 4.17. Örneklemin “Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçilere göre çalışma saatim daha fazladır.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	82
Şekil 4.18. Örneklemin “KHK’nın kariyer ve terfi durumlarında olumlu etkisi vardır.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı.....	83
Şekil 4.19. Örneklemin “KHK’dan sonra ücret güvencem olduğunu düşünüyorum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	83
Şekil 4.20. Örneklemin “Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçilerden daha az ücret almaktayım.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı.....	84
Şekil 4.21. Örneklemin “KHK’dan sonra ücretim düzenli bir biçimde ödenmektedir.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	85
Şekil 4.22. Örneklemin “KHK sonrası çıplak ücret dışında kalan maddi haklardan yeterince yararlanıyorum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	86
Şekil 4.23. Örneklemin “KHK ile birlikte verilen haklarımı yeterince biliyorum.” ifadesine verilen cevapların dağılımı	86
Şekil 4.24. Örneklemin “Toplu sözleşme yetkisi sendikalara verildikten sonra (01.07.2020 sonrası) maddi ve sosyal haklarımda artış oldu.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı.....	87
Şekil 4.25. Örneklemin “Zorunlu emeklilik kaldırılmalıdır.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	88
Şekil 4.26. Örneklemin “Tayin ve becayiş hakkımız olmalıdır.” ifadesine verilen cevapların dağılımı	89
Şekil 4.27. Örneklemin “52 yevmiye olan ilave tediye belediye şirketlerinde çalışan işçilere de verilmelidir.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	89
Şekil 4.28. Örneklemin “KHK sonrası kıdeme bağlı haklarımda (kıdem tazminatı, yıllık izin vb.) olumsuzluklar oldu.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı.....	90
Şekil 4.29. Örneklemin “Genel olarak 696 sayılı KHK’dan memnunum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı	91
Şekil 4.30. Sendika üyeliği ve eğitim durumu çapraz tablo analizi	92
Şekil 4.31. Eğitim durumu ve ücret düzeyleri çapraz tablo analizi	93
Şekil 4.32. Ücret düzeyi ve bölgesel dağılım çapraz tablo analizi.....	94
Şekil 4.33. 696 sayılı KHK’dan memnuniyetin bölgesel dağılım durumu çapraz tablo analizi.....	95
Şekil 4.34. Ücret düzeyine göre 696 sayılı KHK’dan memnuniyetin dağılım durumu çapraz tablo analizi	95
Şekil 4.35. Eğitim düzeyine göre 696 sayılı KHK’dan memnuniyetin dağılım durumu çapraz tablo analizi	96

Şekil**Sayfa**

Şekil 4.36. 01.07.2020 tarihinden sonra maddi ve sosyal haklarda artış olması durumuna göre 696 sayılı KHK'dan memnuniyetin dağılım durumu çapraz tablo analizi	97
---	----



SİMGELER VE KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılan kısaltmalar açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BELEDİYE-İŞ	Türkiye Belediyeler ve Genel Hizmetler İşçileri Sendikası
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DİSK-AR	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi
DMO	Devlet Malzeme Ofisi
GENEL-İŞ	Türkiye Genel Hizmetler İşçileri Sendikası
HAK-İŞ	Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
HİZMET-İŞ	Tüm Belediye ve Genel Hizmet İşçileri Sendikası
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİK	Kamu İhale Kurumu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
MKEK	Makine Kimya Endüstrisi
ÖSP	Özel Sözleşmeli Personel
ÖZ BÜRO-İŞ	Büro, Eğitim, Güzel Sanatlar, Ticaret ve Kooperatif İşçileri Sendikası
ÖZ GÜVEN-SEN	Özel Güvenlik ve Koruma İşçileri Sendikası
ÖZ SAĞLIK-İŞ	Öz Sağlık ve Sosyal Hizmet İşçileri Sendikası
PTT	Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş.
SOSYAL-İŞ	Türkiye Sosyal Sigortalar, Eğitim, Büro, Ticaret, Kooperatif ve Güzel Sanatlar İşçileri Sendikası
TEİAŞ	Türkiye Elektrik İletim A.Ş.
TEPAV	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TRT	Türkiye Radyo ve Televizyonları
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
UNCTAD	Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı

Kısaltmalar**Açıklamalar****UNIDO**

Birleşmiş Milletler Endüstriyel Gelişme Örgütü

YHK

Yüksek Hakem Kurulu

YOL-İŞ

Türkiye Yol-Yapı-İnşaat İşçileri Sendikası

YÖK

Yükseköğretim Kurumları



1. GİRİŞ

Alt işverenlik; neo-liberal politikaların hâkim olduğu günümüz koşullarında, işçilerin sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık haklarını engellemek suretiyle ucuz işgücü kullanılmasının en önemli aracı olarak değerlendirilmektedir. Türkiye’de 2000’li yıllara kadar yalnızca teknik ve uzmanlık gerektiren işlerde istisna olarak kullanılan alt işverenlik; üretim sistemlerindeki dönüşüm, özelleştirmeler, siyasi nedenler ve teknolojik gelişmeler ile birlikte tüm sektörlerde yaygın olarak kullanılan bir yapı haline gelmiştir.

Özel sektörde işletmelere rekabet avantajı sağlaması alt işverenlik müessesini ön plana çıkarırken, kamuda ise maliyetleri düşürmenin yanında reform politikaları çerçevesinde hizmetlerin kalitesinin artırılmasında ve uygulanmasında önemli bir araç olmuştur. Öncelikle belediyelerde başlayan alt işveren istihdamı daha sonra hastaneler başta olmak üzere tüm kamu kurumlarında yaygınlaşmıştır. Alt işveren işçileri bu kurumlarda ilk olarak asıl işe yardımcı iş olarak nitelendirilen temizlik, büro hizmetleri ve güvenlik gibi işlerde çalıştırılmıştır. Daha sonra yardımcı iş tanımı amacının dışına çıkarılarak birçok pozisyonda alt işveren uygulaması tercih edilmiştir.

Kamu sektöründe alt işverenliğin artmasıyla kanun koyucunun istemediği bazı sonuçlar ortaya çıkmıştır. Alt işveren işçileri ücret, işçi sağlığı ve iş güvenliği, iş güvencesi gibi bireysel sorunların yanında sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık gibi toplu düzeyde de önemli sorunlar yaşamıştır. İşçiler açısından sorun olarak ortaya konan bu durumlar, işverenlerin alt işveren istihdamını tercih nedeni olarak görülmektedir. Alt işverenliğin ortaya çıkardığı bu sorunlar yalnızca uygulamaya taraf olan işçileri değil tüm çalışanlara bir baskı unsuru olarak etkilediği görülmektedir. Öte yandan alt işverenlik uygulaması ile aynı işyerinde çalışan, benzer sorumluluklara sahip ancak maddi kazanç ve güvence noktasında birbirinden farklı iki personel türünün ortaya çıkmasına neden olmuştur. İşyerlerinde eşit işe eşit ücret ilkesi ile bağdaşmayan bu durum çalışma barışının da bozulmasına sebep olmuştur.

Alt işveren işçilerinin yaşadıkları sorunlara ilişkin çözüm olmasın adına 2014 yılında 6552 sayılı Kanun ile iş güvencesi, ücret alacakları, kıdem tazminatı, ücretli izin ve benzeri konularda birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca söz konusu düzenlemeye bağlı olarak çıkarılan yönetmelikle alt işveren işçilerinin sendikalarda örgütlenerek,

toplu iş sözleşmesinden yararlanma imkanlarında kolaylıklar sağlanmıştır. Bu düzenlemeler ile alt işveren işçileri birtakım kazanımlar elde etmiştir. Özellikle sendikalarda örgütlenmelerinin hız kazandığı bir dönemin başlangıcı olması ve böylece süreç içerisinde örgütlü olmanın gücü ile taleplerini sendikalar aracılığı ile hükümet yetkililerine iletilebilmeleri açısından önem arz etmektedir. Ancak söz konusu düzenleme alt işveren işçilerinin sorunlarının nihai olarak çözülmesinde yetersiz kalmıştır.

Alt işveren işçilerinin sorunlarının kalıcı olarak çözülmesi için 1 Kasım 2015 seçimleri öncesinde asıl işlerde çalışan alt işveren işçilerine kadro verileceği vaadi, kadro düzenlemesine giden sürecin başlangıç noktasıdır. Daha sonra hükümet yetkilileri tarafından asıl iş-yardımcı iş ayırt edilmeksizin tüm alt işveren işçilerine kadro verileceği açıklanmıştır. Söz konusu açıklama, alt işveren işçileri tarafından büyük bir memnuniyet ile karşılanırsa da daha sonra sözü verilen kadro düzenlemesinin içeriğine ilişkin yapılan paylaşımlar ve özellikle işçilerin çalışacağı statü ile alakalı olarak “özel sözleşmeli personel” düzenlemesi alt işveren işçilerinin kaygı ve endişe duymalarına sebep olmuştur. Bir süre “özel sözleşmeli personel” düzenlemesi kamuoyunu meşgul etmiştir ancak alt işveren işçileri ve işçi sendikalarının tutumları sayesinde bu düzenlemeden vazgeçilmiştir.

Nihayetinde alt işveren işçileri, yapılan bir düzenleme ile yine işçi statüsünde olmak üzere kamu kurumlarında ve belediye şirketlerinde kadroya geçirilmiştir. Bu düzenleme ile birlikte işgücü piyasalarında ve çalışma hayatında köklü değişimler olmuştur. Kamu kurumlarının sürekli işçi kadrolarına ve belediye şirketlerine geçirilen toplam işçi sayısının yaklaşık bir milyon olduğu tahmin edilmektedir. Sadece düzenlemeden faydalanan işçi sayısı dahi dikkate alındığında endüstri ilişkileri açısından ne kadar önemli bir düzenleme olduğu ortadadır. Söz konusu düzenleme alt işveren işçilerinin istihdam şeklini değiştirmekle beraber ücretlerini, çalışma şartlarını, örgütlenmelerini ve beraberinde birçok konuyu etkilemiştir. Nitekim çalışmanın amacı da söz konusu değişimlerin Türk endüstri ilişkilerine etkilerini incelemek ve düzenlemeyle birlikte belediye şirketlerinin kadrolarına geçirilen işçilerin düzenlemeden memnuniyet düzeylerini ortaya koymaktır.

Çalışmada; kadro düzenlemesi öncesindeki işçilerin beklentileri ile işçi örgütlerinin tutumu, kadro süreci ve düzenlemeyle birlikte ortaya çıkan etkileri, konunun Türk

Çalışma hayatı açısından ne kadar önemli olduğunun daha iyi anlaşılabilmesi adına düzenli ve kronolojik bir şekilde ele alınmıştır. Kadro düzenlemesi ile birlikte belediye şirketlerinde istihdam edilen işçilerin bu düzenlemeye ilişkin memnuniyet düzeylerinin incelenmiş olması da çalışmanın özgün değerini ortaya koymaktadır.

Araştırmanın konusu kadro düzenlemesinin endüstri ilişkilerine etkileri ve buna bağlı olarak düzenlemeden yararlanan belediye şirket işçilerinin düzenlemeye ilişkin memnuniyet düzeyleri olduğu için araştırmada 696 sayılı KHK ile kadroya geçen belediye şirket işçileri dikkate alınmıştır. Buna göre çalışmada izlenecek yöntem açısından araştırmanın evrenini belediye şirket işçilerinin toplamı oluşturmaktadır. Bu noktada seçilen örneklemin evreni tam olarak temsil etmesi için belediye şirketlerinde çalışan işçi sayıları dikkate alınarak her bölgeyi temsil edecek şekilde rassal olarak 2162 kişi seçilerek anket yapılmıştır. Çalışmada istatistiki veri analiz yöntemlerinden yararlanılmış olup, nicel yöntemsel araçlar yardımıyla bulgular elde edilip yorumlanmıştır. Veriler, Google Anket aracılığı ile online ortamda elde edilmiş olup verilerin analiz edilip değerlendirilmesinde SPSS 28. versiyonundan yararlanılmıştır.

Bu çerçevede  bölümden oluşan tezin birinci bölümünde ilk olarak alt işverenlik kavramı incelenmiştir. Devamında alt işverenliği ortaya çıkaran ve yaygınlaştıran sebepler ile tarihsel süreç içerisinde alt işverenliğin dünyadaki gelişimine yer verilmiştir. Daha sonra Türkiye’de alt işverenlik tüm boyutları ile ele alınırken son olarak kamuda yaygınlaşan alt işverenliğin ne gibi sorunlar doğurduğu incelenmiştir.

İkinci bölümde öncelikle alt işveren işçilerinin kamuda kadroya alınma süreci, işçilerin beklentileri ve bu süreçte işçi örgütlerinin rolü incelenmiştir. Daha sonra kadro düzenlemesinin içeriği geniş çerçevede ele alınmıştır. Son olarak düzenlemenin endüstri ilişkilerine etkileri; sendikal örgütlenme, toplu pazarlık ve belediye şirketleri açısından değerlendirilmiştir.

nc bölümde ise belediye şirketlerinde istihdam edilmek üzere kadroya geçen alt işveren işçilerinin memnuniyet düzeylerinin incelenmesi adına yapılan anket çalışmasından oluşan alan araştırmasına yer verilmiştir. Buna göre araştırmanın amacı ve önemi, evreni, yöntemi ele alınmıştır. Daha sonra nicel yöntemsel araçlar yardımıyla elde edilen bulgular, istatistiki veri analiz yöntemleri ile değerlendirilerek yorumlanmıştır.



2. KAVRAMSAL VE TEORİK BOYUTUYLA ALT İŞVERENLİK

2.1. Alt İşverenlik Kavramı (Taşeron)

Üretimin her kademesinde rasyonelliği dikkate alarak azami fayda, asgari maliyet hedefleyen işletmeler için; işlerin bölünmesi yoluyla her bir parçanın başka bir işverene devredilmesiyle oluşturulan alt işveren sistemi, küreselleşme ile oluşan üst düzey rekabet ortamı sayesinde çok farklı şekillerde tanımlanan ve uygulanabilen bir iş haline gelmiştir. Faaliyetleri bakımından geleneksel organizasyonlarda, günümüz iş organizasyonlarında ve gelecekte tahmin edilen organizasyonların yapısal farklılıklarına göre üç çeşittir.

Bunlardan ilki organizasyonu geleneksel olan yapılarda alt işverenlik, taşeronlaşma (subcontracting) şeklinde ifade edilmektedir. Bu yapının özellikleri; genel olarak üretim aşamasında küçük parçaların dışarıdan temini, işletmelerin faaliyetlerinin büyük oranda ulusal boyutta olması, endüstriyel üretimde yer alması şeklinde sıralanabilmektedir. İkincisi ise günümüz iş organizasyonlarında alt işverenliğin, dış kaynak kullanımı (outsourcing) şeklinde ifade edilmesidir. Dış kaynak kullanımında; geleneksel organizasyonlardaki gibi parça teminiyle beraber hizmet üretiminin de bir kısmı dışarıdan temin edilmektedir. Ayrıca dış kaynak kullanımının ulusal boyutta olmasından ziyade uluslararası boyutta olduğu söylenebilir. Üçüncüsü olan gelecekte tahmin edilen iş organizasyonlarında alt işverenlik ise; sanal organizasyonlar (virtual organization) olarak tanımlanmaktadır. Bu organizasyonlarda; önemli olmayan bütün işlerin taşeronlara verileceği, büyük boyutlu üretimlerin dahi dışarıdan temin edileceği ve içeriklerinin de ağırlıklı olarak bilgi ve teknoloji odaklı olacağı ön görülmektedir. Bu bağlamda alt işverenliğin dün olduğu gibi bugün de hatta ilerleyen zamanlarda da benzer temeller üzerinde fakat çeşitli yapısal özellikler ile var olacağı belirtilebilir (Schniederjans, M. J., Schniederjans, A. M. ve Schniederjans, D. G., 2005: 5-7).

Her ne kadar alt işverenlik sistemi tarihsel süreçte teknolojinin ve ekonomilerin gelişmesine bağlı olarak farklı şekillerde olsa da temelde; küçük işletme, iş bölümü ve bağımlılık özellikleri çerçevesinde şekillenmiştir. Nihayetinde işletmeler arası bağımlılık esası, küçük işletmelerin varlığı, kayıt dışı yapıların varlığı bu ilişkilerin ölçülüp, tanımlanamamasına sebep olmaktadır (Şen, 2002: 9-10). Bu yüzden alt işverenlik belirtilen temel özellikler dışında farklı kavramlarla ifade edilen ve uygulanan bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Uluslararası boyutta kabul gören ve birçok çalışmada karşılaşılan tanıma göre alt işverenlik; ana işletmenin, kendi yapabileceği bir işin tamamını yahut bir bölümünü bir başka işletmeye devretmesi sürecini ifade etmektedir. Ayrıca işin tamamını yahut bir bölümünü devreden işletme ile devir alan işletme arasında belli bir işin yapılmasına dayanan sistem, bağımlılık esasları üzerine kurulduğu için alım-satım ilişkisinden tamamen farklı bir olguyu ifade etmektedir (Watanabe, 1971: 54). Başka bir tanımda ise; hizmet sunan bir işletmenin, hizmeti isteyen başka bir işletmenin sağladığı plan ve şartlara göre üretim yapmasını veya alt montaj işleminin gerçekleşmesini sağlamaktır (Holmes, 1986: 84).

Alt işverenlik kavramını uluslararası kuruluşlar da ele almıştır. Bu noktada özellikle Birleşmiş Milletler Endüstriyel Gelişme Örgütü (UNIDO), endüstriyel gelişmelerin bir sonucu olarak gördüğü alt işverenlik kavramını geliştirmekte olan ülkelerdeki küçük işletmeler için bir teşvik aracı olarak değerlendirmiştir. Yaptıkları araştırmalar ve bilimsel tartışmalar sonucunda şu tanıma ulaşmışlardır. Alt işveren ilişkisi bir firmanın bir başka firmaya satacağı ürünlerin parçalarının bir kısmının yaptırılmasının içerir. Böylece işi veren firmanın talebine istinaden diğer firma parça temini, dönüştürmesi ya da nihai işleme tabi tutma işlerini gerçekleştirebilir (Ekin, 2002: 89-90).

Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) ise şu şekilde tanımlamaktadır. Alt işverenlik üretim yapan iki birim arasında yapılan sözleşmedir. Bu durumda taraflardan biri olan alt işveren, diğer taraf olan asıl işverene belirlenen zaman ve şartlara göre ürün temini gerçekleştirir (Şen, 2002: 12).

Bir diğer uluslararası örgüt olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), alt işverenliği kullanım amacına göre 2 farklı şekilde tanımlamaktadır. İlk tanımda; enformel sektörün formelleştirilmesi amacıyla, formel büyük işletmeler ile enformel küçük işletmeler arasında tamamlayıcı bir ticari ilişki olarak değerlendirir (Ekin, 2002: 91-92).

İkinci tanımında ise ilk tanımın tersine alt işverenlik; formel sektörün, enformelleşmesine yöneliktir. Alt işverenlik özellikle güvencesiz işlerde hızla yaygınlaşarak, formel bir işin enformel bir sektöre taşınmasının bir aracı olarak kullanılmaktadır. Nitekim ILO, 1949 yılında kamu ihalelerinde müteahhit ve taşeron işçilerinin çalışma koşullarını belirleyen 94 no'lu sözleşmeyi kabul ederek, güvencesiz istihdam ile alakalı uluslararası bir koruma sağlamayı amaçlamıştır (Ekin, 2002: 93).

2.2. Alt İşverenliğin Yaygınlaşmasının Nedenleri

Alt işverenliğin yaygınlaşmasında birçok sebep bulunmaktadır. Bu sebepler; üretim sistemindeki değişiklikler, özelleştirmeler ve siyasi nedenler olmak üzere üç ana başlık altında incelenecektir.

2.2.1. Üretim Sistemindeki Değişiklikler

Üretim sistemindeki değişiklikler, alt işverenliğin yaygınlaşmasında önemli bir etkidir. Bu da üretim sistemindeki değişikliklerin esnekliğe duyulan ihtiyacı artırmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle üretim sürecindeki dönüşümü incelemek son derece önem arz etmektedir.

Alt işverenlik uygulamalarının yaygınlaşmasında ekonomik ve teknolojik gelişmelerin önemli yeri vardır. 1980 öncesi dönem incelendiğinde çok fazla uygulama alanı bulamayan ve ağırlıkla daha dar çerçevede yer alan alt işveren ilişkileri; ekonomik ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle üretim sürecinde dönüşüme bağlı olarak hızla yaygınlaşmıştır (Mollamahmutoğlu, Astarlı ve Baysal, 2014: 535).

Toplu üretim, dikey uyum ve standart büyüyen piyasa ile tam zamanlı ve istikrarlı istihdamı ifade eden fordist üretim biçimi 1970'li yılların ortalarına kadar egemenliğini sürdürmüştür (Ateş ve Çöpoğlu, 2015: 104). Kitlesele üretim piyasalarının doyuma ulaşması, bu üretim süreci içerisinde bulunan teknolojilerin gelişme potansiyelini yitirmesi ve artan maliyetleri düşürememesinin yanında gelir düzeyi yüksek ülkelerde kitlesele talebin yerini farklılaşmış talebe bırakması üretim sürecinin başka yollar aramasına sebep olmuştur (Uyank, 2003: 2). Ayrıca 1973'de meydana gelen Dünya Petrol Krizi, hammadde kaynaklarının tükenmesi ve çevre kirliliği tartışmalarının beraber gündeme gelmesi, yeni ve esnek bir yapılanmanın gereğini ortaya çıkarmıştır. Post-Fordizm böyle bir ortamda doğmuştur (Aydınlı, 2004: 4).

Post-Fordizm, en genel anlamıyla üretim, tüketim ve istihdamın esnekleşmesini ifade etmektedir. Üretim süreci için yeni bir dönemi açıklayan bu kavram Fordizm'den türetilmiş, ancak ondan büyük bir kopuşu da ortaya koymuştur. Örnek vermek gerekirse Fordizm'in üretim sürecinde geniş çaplı bir iş bölümü vardır ve sınırlı niteliklere ihtiyaç duymaktadır. Bu üretim biçimi yönetimde ise merkeziyetçi ve hiyerarşik bir yapı olarak karşımıza çıkar. Buna karşılık; Postfordizm ise küçük

ölçekli, nitelikli işçilerden bir ekip oluşturan, pratik ve siparişe göre üretim yapan, esnek ve merkezin gücünü azaltan örgüt ve yönetim biçimini ortaya koyan bir sistemdir. Bu yönüyle Postfordizm, üretim örgütlenmelerinden, tüketim alışkanlıklarına; örgütün içi ilişkilerinden, dış ilişkilerine kadar hemen hemen her alanda fordizmden ayrılmaktadır (Aydınlı, 2004: 5).

Üretim sürecindeki bu değişim, geleneksel çalışma şekillerini de değişime uğratmış; evde çalışma, esnek zamanlı çalışma, kısmi süreli çalışma, iş bölümü, çağrı üzerine çalışma gibi çalışma şekilleri ekonomik yapı içinde var olmaya başlamıştır. Kitlesele ve standartlaşmış üretim yerine küçük bölüm ve ölçeklerde üretim, farklı isteklere kısa sürede cevap verebilme, üretim süreçlerinin parçalanması suretiyle belirli aşamalarda uzmanlaşma ve esnek bir yapıya sahip bu üretim modeli olarak karşımıza çıkmaktadır (Eraydın, 1992: 131). Nitekim alt işverenlik uygulamalarını yaygınlaştıran işlerin; bölünebilmesi, küçülmesi, bağımsız birimlere ayrılması özellikleri, bu üretim modeli için uzaklaştırma stratejisi olarak benimsenmiştir (Parlak ve Özdemir, 2011: 23). Bu bağlamda üretim süreci; başka bir işverene ait yahut işletmelerde ya da işletme içinde farklı işçilerin çalıştırılması şeklinde gerçekleştirilmektedir (Ekin, 2003: 38-39).

Esnek üretimin önemli fonksiyonlarından biri olan esnek üretim teknolojileri, üretim sürecini küçük parçalara ayırarak, üretimin taşeron eliyle gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Esnek üretim teknolojileri özellikle teknik taşeronluğun yaygınlaşmasına sebep olmuştur. Üretim süreci içerisinde teknik uzmanlığa ihtiyaç duyan asıl işverenler, bu süreçleri alt işverenlere yaptırarak, herhangi bir yeni sermaye yatırımı yapmadan, ihtiyaçları olan teknolojileri kullanma imkânı elde etmiştir. Ayrıca bu yöntem sayesinde asıl işverenin kendi bünyesinde gerçekleştiremediği işlevsel esnekliği de olanak sağlamıştır. Böylece asıl işveren gereken teknolojik altyapıya sahip olsa bile bunu kullanacak nitelikli iş gücüne sahip değilse, söz konusu bu işte uzman alt işverene vererek işlevsel esnekliğe zemin hazırlamaktadır (Ekin, 2002: 72).

Alt işverenliğin esnek üretim süreçleri içerisinde yaygınlaşmasının bir başka nedeni de ücretler noktasında sağlanan esnekliktir. Şöyle ki; asıl işveren ile alt işveren arasında akdedilen sözleşmelerde güçlü taraf asıl işverendir ve fiyatı da genellikle kendisi belirlemektedir. Asıl işveren öncelikle yapılacak işi kendi işçileri eliyle yaptırdığındaki maliyeti hesaplamaktadır. Alt işverene yaptırdığı takdirde maliyet daha ucuz ise iş alt işveren eliyle gerçekleştirmektedir. Asıl işveren işçileri genellikle

sendikalı olması ve toplu sözleşme düzeni çerçevesinde ücret aldıkları için alt işveren işçilerinin maliyeti daha düşüktür ve böylece bu durum asıl işverene ücret esnekliği olanağı sağlamaktadır. Ücret esnekliği özellikle asıl işe yardımcı işlerde sıklıkla tercih edilmektedir (Şen, 2002: 140).

Özetle esnek üretim ve esnek çalışmanın giderek yaygınlaştığı bu dönemlerde, asıl işverenler için birçok konuda esneklik sağlayan alt işveren uygulamalarının yaygınlaşması da son derece kaçınılmaz olmuştur.

2.2.2. Özelleştirmeler

Özelleştirme, alt işverenliğin yaygınlaşmasına katkı sağlayan bir diğer etkidir. Özelleştirme ile kamudaki birçok faaliyet özel sektöre devredilmiş ve kamunun üretimdeki etkinliği azaltılmaya çalışılmıştır.

Özelleştirmenin tanımlanmasında dar ve geniş anlamda olmak üzere teori ve uygulamada iki görüş vardır. Dar anlamda özelleştirme; mülkiyeti ve yönetimi kamuya ait olan iktisadi üretim birimlerinin özel sektöre devri olarak tanımlanmaktadır (Yılmaz, 2002: 41).

Günümüzde ise özelleştirme kavramının anlamı oldukça genişletilmiştir. Artık kamuyu iktisadi hayattan uzaklaştıran tüm faaliyetler özelleştirme kapsamında değerlendirilmektedir. Söz konusu kavram; genel ekonomi içinde kamu payının asgariye indirilmesi ya da tamamen kaldırılması şeklinde tanımlanabilir. Temel amaç serbest piyasa güçlerini ekonomide hâkim duruma getirmek ve kamu kurumlarının genel ekonomi içindeki yerini azaltmaktır (Cevizoğlu, 1998: 11).

Geniş anlamda özelleştirmede kullanılan yöntemleri incelediğinde; satış, ihale, yap-işlet-devret, kiralama, imtiyaz devri, kupon, ortak girişim, gönüllü kuruluşlar vs. başlıklar altında toplandığını görülmektedir (Ekin, 2002: 55). Çok farklı yöntemler ile gerçekleştirilen bu uygulamaların en sık kullanılan ve bilinen yöntemi ihale yöntemidir (Arın, 2013: 382). Bu yöntem ile yerel hizmetler olan yol, kaldırım, yemek, hasta bakımı, çöp toplama, park ve bahçe yapımı gibi işleri alt işverene yaptırılmaktadır. (Boyne, 1998).

Yöntemin temelinde kamu niteliği taşıyan mal ve hizmetlerin bir sözleşme çerçevesinde özel sektöre yaptırılması yer almaktadır. Söz konusu kamu kurumu, vereceği hizmeti kendi personel ve ekipmanı ile gerçekleştirmek yerine, hizmeti

ihaleler ile alt işveren şirketlerine vererek, asgari maliyet ile hizmet üretmeyi amaçlamaktadır. Alt işveren şirketleri arasında olan rekabet arttıkça hizmetin maliyeti de düşmektedir (Eryılmaz, 1989: 27). İlk kez Margaret Thatcher İngiltere’inde önem kazanmaya başlayan bu yöntem ilerleyen dönemlerde Avrupa, Latin Amerika, Asya, Bazı Afrika ülkeleri ve hatta Çin, Küba gibi ülkelerin ekonomi politikalarında dahi yerini almıştır (Yaşar, 2007: 1).

1980’li yıllarda Türkiye’yi de etkisi altına Neo-Liberal politikalarla; özelleştirmeler gündeme gelmiştir. Nitekim bu yıllardan itibaren kamu sektöründeki özelleştirme amaçlı alt işveren uygulamaları belediyelerde temizlik işleriyle başlamış olup devam eden süreç içerisinde kapsam ve etkisini arttırmıştır (Koç, 2001: 3). Özelleştirmelerin çoğaldığı 1990’lı yılların başından itibaren kamuda çalışan işçi sayısında ciddi oranda azalma yaşandığı gözlemlenmiştir. Şöyle ki; kamu imalat sanayi verilerine göre 1989 Eylül ayında 220.000 dolaylarında olan kamu işçisi 1994 yılına gelindiğinde 130.000’e düşmüş ve her geçen sene bu sayı azalmıştır (Kaya, 2015: 259-260).

İhale ile verilen işkollarında sendikal örgütlenmenin zor olması, daha düşük ücretler ile daha fazla sürelerle işçi çalıştırılabilmesi, rekabetten kaynaklanan maliyetlerin düşmesi gibi avantajlar özelleştirmenin yaygınlaşmasında önemli ölçüde rol oynamıştır (Ekin, 2002: 55-56). 2000’li yıllardan itibaren özelleştirme uygulamaları ile alt işveren şirketleri aracılığı ile kamuda istihdam istisna olarak uygulanmaktan ziyade adeta bir kural haline almıştır (Kaya, 2015: 261).

2.2.3. Siyasi Nedenler

Alt işverenliğin yayılmasının bir başka sebebi de kişisel ilişkiler, siyasi veya yerel bağlantılar ile alt işveren işçileri adına adeta bir iş bulma kurumu haline gelmesidir. Kamu kurumlarında çalışmak için sınav ve mülakat gibi birçok zorlu şart bulunmaktadır. Söz konusu şartları sağlamadan alt işveren işçiliği, patronajın yoğun olarak kullanıldığı siyasi ve yerel güçler için kullanışlı bir istihdam aracı olmuştur. Türkiye’nin toplumsal yapısının bir yansıması olarak çalışma hayatında da bu ilişkilerin varlığı ve geçerliliği bu duruma zemin hazırlamaktadır. Bununla birlikte sermaye sahiplerinin, yerel siyasetle güçlü bağlarının olması alt işverenlik kurumunun kaldırılarak çözülmesi için çaba gösteren kanun koyucunun iradesine karşı kamuoyuna karşı bir algı oluşturmaya imkân sağlamaktadır (Bilgin, 2017: 216).

Devlet, işveren rolüyle kamu kurumlarında asıl işveren olarak alt işveren ilişkilerine doğrudan müdahil olabilmektedir. Bu durum devletin politikalarını hayata geçirmesinde önemli bir araç olarak kullanılmasına olanak sağlamaktadır. Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Hak-İş) tarafından Türkiye’de 2015 yılında 9 işkolunda 27 ide 85 işyerinde toplam 5250 kişiye yüz yüze yapılan anket neticesinde katılımcıların, taşeronlaşmada ısrar edilme sebebi olarak %22,6’sını alt işveren şirketlerine para aktarmak olarak değerlendirmiştir (Bilgin ve diğerleri, 2015: 44) Yine Sosyal-İş Sendikası’na üye 800 alt işveren işçisine yapılan anket sonucuna göre alt işveren şirketlerine kaynak aktarmanın, taşeronlaşmanın önemli amaçlarından olduğu belirtilmiştir (Sosyal-İş, 2013: 11). Nitekim bu durum devletin politikalarını hayata geçirirken asıl işverenlerden ziyade alt işveren şirketlerinin karlı çıktığı noktasında soru işaretleri barındırmaktadır. Bu durum Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı’nın (TEPAV) raporunda alt işveren şirketlerine verilen ihalelerin siyasi iktidara yakın sermaye gruplarına hizmet eden bir araç olduğu noktasında eleştirilmiştir (TEPAV, 2009: 14).

2.3. Tarihsel Süreçte Alt İşverenlik ve Dünyada’ki Gelişimi

Alt işverenlik, yeni bir olgu olmayıp kapitalizmin içinde örgütlenme modeli olarak her zaman kendini yenileyen ve ilerleten bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır (Şen, 2006: 76). 13. Yüzyılda tüccarların, küçük zanaatkarların ürünlerini belli bir komisyon karşılığında satmasıyla meydana gelen kauf sistem yerini, ilerleyen dönemlerde üretimin sipariş üzerine yapılmasıyla ortaya çıkan putting out sistemine bırakmıştır (Berg, 1994: 63). İlk alt işveren örgütlenmesi olarak bilinen bu sistemde tüccarlar, evlerinde yahut küçük atölyelerinde çalışan kişilerin hammadde teminini sağlamak suretiyle parça başı ücret ödeyerek iş vermektedir (Ekin, 2002: 76). Bu sistemin iki önemli özelliği bulunmaktadır. Birincisi, sermaye yoğunluğundan ziyade emek yoğunluğuna dayanması iken İkincisi, üretimin pazar için yapılıyor olmasıdır. Emek, aile içinden temin edilmekte ve görev paylaşımları cinsiyet ve yaşlara göre belirlenmektedir (Mokyr, 2004: 98-100). Zanaat ekonomisinin detaylarıyla belirlenmiş alt işveren ilişkilerini içeren bu sistemde üretim esnektir ve ihtiyaç duyulan emek pazardaki arz talep dengesine bağlıdır. Özellikle kırsalda yaygın olan bu sistem özellikle tekstil işleri üzerine oluşmuştur (Farr, 2000: 50-51).

Tekstil sektörüyle başlayan alt işverenlik sisteminin tüm dünyada gelişimi benzer şekilde olmuştur. Girişimci; öncelikle hammadde olarak iplik satın almaktadır. Daha sonra ipliğin dokunması için evde üretim yapanlara sözleşme yaparak sipariş vermiştir. Ayrıca dokunacak ürünün tezgahlarının yapılması, kalıbının çıkarılması, temizlik gibi işler için de sözleşmeler yapılmıştır. Ancak 1900'lü yılların başlarından itibaren üreticiler ile işçilerin yollar ayrılmaya başlamıştır ve böylece işçiler iplik boyama fabrikalarına yönelmeye başlamıştır. Fabrikaların artması da putting out sisteminin çökmesini hızlandırmıştır (Okazaki, 2007: 146-147).

Su, rüzgâr kuvveti gibi enerji kaynaklarının kullanılmaya başlamasıyla üretimin organizasyon yapısı yeniden şekillenmeye başlamıştır. Buhar makinesi, endüstri sektörünü kökten değiştirirken, nakliye ve madencilik sektörlerini de etkilemiş, üretimin büyük oranda artmasını sağlamıştır. Örneğin; Britanya'da tekstil endüstrisi üretimi el ile çalışan dokuma tezgâhları yerine enerjiyle çalışanların kullanılmasıyla 19. Yüzyılda %300 artmıştır. Üretim için kullanılan güç kaynaklarının arttırılması ve makinelerin karmaşık yapısı, üretimi arttırırken finansmanın da büyük oranda artmasına sebep olmuştur. Putting out olarak adlandırılan eve iş verme sisteminin işlevselliği azalmış ve sonuç olarak üretim fabrikalarda gerçekleşmeye başlamıştır (Edgell ve Granter, 2019: 9).

2. dünya savaşı sonrası üretimde ciddi artışlar yaşanmıştır. Bu artış işçi hareketlerine sebep olurken sermaye sahiplerinin karlarını düşürmüştür. Emek süreci bu ortamda yeniden şekillenmiş ve yönü sermaye sahiplerinin istediği şekilde olmuştur. İşçi hakları, devletin de sermayeden yana olmasıyla geriye gitmiştir. Dikey yönetim modeli yerini çok katmanlı alt işverenlik modeline bırakmıştır. Bu modelin öncülerinden olan Japonya'nın Toyota markası 1952-1957 döneminde alt işverenlik üretim sistemini kullanarak istihdamı %15 arttırmasına rağmen üretimi 5 kat fazla arttırarak bu modelin yaygınlaşmasında önemli bir faktör olmuştur (Ekin, 2002: 138-140).

Japonya 1960'lara kadar işçilerin teminini kırsal kesimden sağlamıştır. Fakat işçi sayısı, sanayinin kapasitenin artışıyla doğru orantı gösteremeyince, işçiye baskı artmıştır. Ayrıca sermaye sahiplerinin ve ülkenin zenginliğinden işçiler görece faydalanamadıklarını düşündükleri için işçi eylemleri baş göstermeye başlamıştır. Bu süreçte Avrupa ve ABD'de de yaşanan üretim artışları, Japonya'nın rekabetten

kopmamak için üretimini Doğu ve Güney Asya'ya kaydırmasına sebep olmuştur (Silver, 2015: 101-102). Nitekim alt işveren sisteminin yaygınlaşmasında önemli bir yeri olan otomotiv sektöründe 1993 yılına ait bazı otomobil üreten şirketlerin fabrika ve alt işveren sayıları şu şekilde ifade edilmektedir: 3 fabrikası olan Hyundai'nin 466, 2 fabrikası olan Kia'nın 288, 1 fabrikası olan Daewoo'nun 334 alt işvereni bulunmaktadır (Chung, 1994: 90).

Tüm dünyada 1970'lerden sonra sermaye üretiminin yer değiştirdiğini, ucuz ülkelere geçiş yaptığını görülmektedir. Çünkü rekabetin üst düzey olduğu ortamda emeğin daha ucuza temin edilebilmesi gerekmektedir. Böylece sermayenin mekân olarak yer değiştirmesi, işçilerin arasında rekabeti arttırırken bir yandan da iş güvencesinin düşük olduğu yerlerde daha katı uygulamalara neden olmaktadır (Bayrakçı, 2018: 100). Bu kapsamda merkezi ABD'de olan Nike, üretimini dışarıya verme noktasında karşımızda önemli bir örnek oluşturmaktadır. Tayvan, Güney Kore ve Hong Kong gibi daha zengin Asya ülkeleriyle alt sözleşmeler yaparak, bu aracı ülkeler sayesinde Çin, Endonezya ve Vietnam gibi emeğin ucuz olduğu ülkelerde fabrikalar kurmuştur. Alt işverenleri içeren bu küresel üretim sistemi sayesinde Nike'ın sahibi dünyanın en zengin altıncı adamı olmuştur (Çaşkurlu, 2010: 70). Benzer şekilde Meksika'da da ABD'nin ihracata yönelik mallar ürettiği ve genellikle montaj fabrikası özelliği taşıyan şirketlerin sayısı hızlıca artmıştır. Bu tip şirketlerde 1970'lerin ortalarında yaklaşık yarım milyon kişi istihdam edilirken, 2000'li yıllara gelindiğinde istihdam edilen işçi sayısı bir milyondan fazladır (Rinehart, 2012: 46).

Hizmet sektöründe alt işveren şirketlerinin kullanılması ve yaygınlaşması noktasında İngiltere önemli bir örnek teşkil etmektedir. Bu noktada ihaleler yoluyla temizlik işlerinin alt işverenlere yaptırılması 1930'lara dayandırılmaktadır. 1960 ve 1970'li yıllarda kullanılan bu sistem, sağladığı avantajlar nedeniyle 1980 ve 1990'lı yıllardan sonra da sürekli artarak ve kapsamı genişletilerek uygulanmaya devam edilmiştir. Aynı şekilde ABD'de kamuda maliyetleri en aza indirmek için çöp toplama, cadde ve trafik ışıkları bakımı, taş döşenmesi ve sosyal hizmetler gibi birçok alanda bu tarz işler alt işveren eliyle yaptırılmaktadır (Şen, 2006: 93-98). Hizmet sektöründe özelleştirmeler yoluyla alt işverenlere verilen işler batılı tarzda taşeronlaşma olarak ifade edilmiştir ve 90'lı yıllardan sonra Batı Avrupa'nın büyük kısmında hızla yaygınlaşmaya devam etmiştir. Almanya, Hollanda gibi ülkelerde işletmelerin yarıdan

fazlasında; Finlandiya, İrlanda ve İngiltere gibi ülkelerde ise işletmelerin üçte birinde alt işverenlik yaygın bir biçimde kullanılmaya başlamıştır (Çelen, 2019: 47).

Sonuç olarak Dünya’da alt işverenlik hem gelişmiş ekonomilerde hem de gelişmekte olan ekonomilerde farklı biçimleri ile karşımıza çıkmaktadır. Liberal politikaların artmasıyla kamuda sendikasıylaştırma ve maliyetleri düşürmek amacıyla alt işverenlik yaygınlaşmıştır. Özellikle yerel kamu kuruluşları ve belediyelerde temizlik, bakım ve onarım ile sosyal işler için alt işveren işçileri istihdam edilmiştir. Özel sektörde ise karlılık oranlarına sağladığı büyük avantajlar büyük işletmeleri cezbetmiş, alt işverenlik her geçen gün hızla yaygınlaşmıştır.

2.4. Türkiye’de Alt İşverenlik

Türkiye’de alt işverenlik Türkiye Cumhuriyeti çalışma ilişkilerinin tarihine dayanmaktadır. Konuya ilişkin ilk düzenleme 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Yasası ile yapılmıştır (Canbolat, 2010: 4). 3008 sayılı kanun alt işvereni tanımlamamış, ikame bir kavram olarak “üçüncü şahıs” ifadesi tercih edilmiştir. İlerleyen süreçte “taşeron”, “aracı”, “tali işveren”, “alt müteahhit”, “alt işletici” gibi kavramlarla da tanımlanmıştır (Ekin, 2002: 58).

Taşeron kavramına ise çok sık kullanılması nedeniyle ayrıca bir parantez açılması gerekmektedir. Özellikle Yargıtay tarafından kullanılarak geliştirilen bu kavram hukuki bir anlam taşımamakla birlikte durumun çarpıcılığını günlük yaşam diliyle daha iyi anlatabilmek için kullanılmaktadır. Yasal düzenlemelerde ve doktrinde alt işveren kavramına başvurulurken, iş hayatında taşeron kavramı sıklıkla karşımıza çıkmaktadır. Ancak taşeron olarak kullanılan her ifadenin hukuken alt işveren olarak sayılması mümkün değildir (Demir, 2003: 14). Bu yüzden yapılan bu çalışmada da yer yer alt işveren kavramı yerine taşeron kavramı kullanılmıştır.

2.4.1. Alt İşverenliğin Gelişimi ve Uygulamaları

1980 öncesi dönemde çok fazla uygulama alanı bulamayan alt işverenlik, 1980 sonrası dönemde küreselleşme ile beraber neo-liberal politikaların hâkim olmasıyla üretim sistemlerindeki dönüşüm, özelleştirmeler ve teknolojik nedenlerle beraber önemli oranda yaygınlaşmıştır.

Türkiye’de darbe sonucu oluşan 1982 anayasası, endüstri ilişkilerin dönüşümünde önemli bir düzenlemedir. Sendikaların 12 Eylül darbesi öncesi aktif siyasette yer almaları, darbenin nedenleri arasında gösterilmiştir. Bu nedenle yeni anayasa oluşumunda darbe öncesi yapılan grevler, işçi hareketleri ve endüstri ilişkilerine dair yaşananlar dikkate alınmıştır. Tüm olayların arka planında adeta işçiler varmış gibi gösterilerek işçi hakları da çok ağır darbeler almıştır. Sendikaların grev, toplu sözleşme gibi en önemli güvenceleri kısıtlanmış ve sözleşmeli olarak çalışan işçilerin sendikalara üyelik hakları durdurulmuştur. Tüm bu gelişmeler sendikacılığı ağır yaralamıştır (Mahiroğulları, 2001: 125). Nitekim Türkiye’de sendikasızlaşmanın, reel ücretlerdeki düşüşün, güvencesizliklerin artması da 1980 sonrasına denk düşmektedir. Sendikalaşma oranının o dönem itibariyle Türkiye’de %20’den %7’ye düşmesi bu durumu kanıtlar nitelikte önemli bir veri olarak göze çarpmaktadır (Bilgin, 2017: 212).

Alt işveren uygulamasının bir sorun olarak 1980’li yıllarda tartışılmaya başlanması tesadüfi bir durum değildir. Türkiye ekonomisinin 24 Ocak 1980 kararları ile beraber küresel piyasalar ile bütünleşme sürecine girmesi, alt işverenlik uygulamalarının bir sorun olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu kararlar ile birlikte iş gücü üzerindeki yasal denetimler ve sendikal haklar yavaş yavaş çözülmeye başlamış, işçi haklarına direk saldırı olarak esneklik kavramı ile meşrulaştırılması sağlanmıştır. Alt işverenlik kurumu, esneklik kavramı üzerinden saldırının uygulama haline dönüştürülen en önemli aracı olurken, kimi zaman işyerleri bağımsız birimlere ayrılarak, kimi zaman bölünerek kimi zaman da küçülerek karşımıza çıkmaktadır (Özveri, 2014: 30-31).

20. Yüzyılın önemli bir döneminde yer alan alt işverenlik, çalışma hayatının hiçbir döneminde 1980 dönemi sonrası kadar uygulama alanı bulamamıştır. Önceki dönemlerde, istisnai durumlarda ve geçici iş ilişkilerinde söz konusu iken liberal politikalar ile yeni bir içerik kazanarak istisnai olarak kullanılan müessese, günümüzde yaygın bir biçimde kullanılan istihdam aracı haline gelmiştir. Süreç içerisinde kamuda üretici konumunda olan ve üretimi, hizmet ve lojistik gibi sektörlerle birleştiren ana sağlayıcı konumunda olurken ayrıca sağlık, eğitim ve güvenlik gibi sektörlerde de çok önemli artışlar yaşamıştır. Nitekim alt işverenlik sisteminin yer almadığı sektör kalmamıştır. Bunlarla birlikte aynı işyerinde beraber çalışan ve aynı işi yapan işçiler arasında dahi kadro merkezli statü farkları ortaya çıkmıştır. Sonuç olarak alt

işverenliğin yaygınlaşmasıyla adaletsiz uygulamalarda beraberinde artmıştır (Bilgin, 2017: 213).

Türkiye’de özel sektörde alt işveren uygulamaları incelendiğinde genellikle; servis, yemek, müteahhitlik hizmetleri, büro temizliği, iş sağlığı ve güvenliği, sevkiyat, bilgi işlem teknolojilerinde bazı işler, muhasebe, personel özlük işleri, resepsiyon ve telefon santrali, ofis-boy ve fotokopi, personel taşıma, odacılık ve çay işletmeleri gibi işlerde yaygınlaştığı görülmektedir. Liberal devlet anlayışı çerçevesinde kamu yönetiminden, kamu işletmeciliğine geçiş ile birlikte özel sektöre göre daha ileri tarihlerde başlayan kamuda alt işverenlik; temelde verimsiz çalışan Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) işçilik maliyetlerini en aza indirme, sorunsuz bir işçi kitlesiyle çalışma ve düşük maliyetlerle çalışan KİT’lerin özelleştirme sürecini kolaylaştırma gibi gerekçelerle uygulama alanı bulmuş ve ilerleyen dönemlerde kapsamı kamu politikaları çerçevesinde genişletilmiştir (Ekin, 2002: 19).

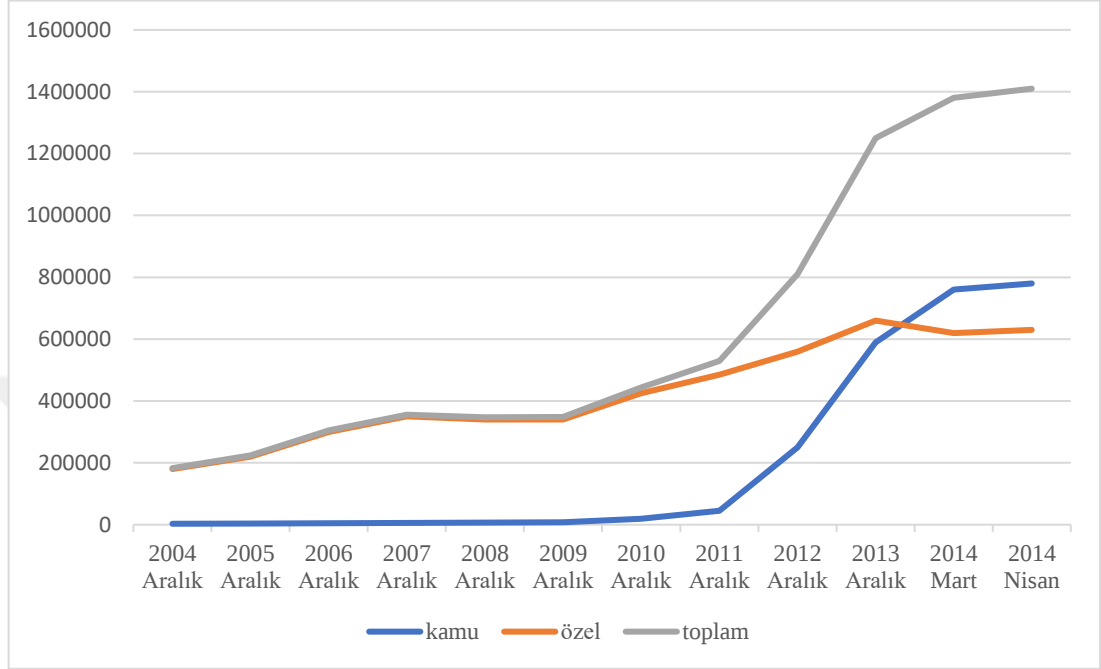
Yıl	Alt İşverenler tarafından Bildirimi Yapılan Sigortalı Sayıları ve Bir Önceki Yıla Göre % Değişimleri				Alt İşverenler Tarafından Bildirimi Yapılan Toplam Sigortalı Sayıları ve Bir Önceki Yıla Göre % Değişimleri	
	Erkek	%	Kadın	%	Toplam	%
2002	358.511	-	28.607	-	387.118	-
2003	410.135	+14,4	38.876	+35,9	449.011	+15,99
2004	537.471	+31,05	44.019	+13,23	581.490	+29,50
2005	620.680	+15,48	36.997	-15,95	657.677	+13,10
2006	862.528	+39	44.625	+20,62	907.153	+37,93
2007	1.114.806	+29,23	49.112	+10,05	1.163.917	+28,30
2008	1.207.785	+18,34	53.846	+9,64	1.261.630	+8,40
2009	1.008.009	-18,35	41.956	-22,08	1.049.960	-16,78
2010	1.240.128	+23,03	53.775	+28,17	1.293.898	+23,23
2011	1.550.304	+25,01	60.905	+13,26	1.611.204	+24,52
2012 6. Ay	406.541		21.306		427.845	

Tablo 2.1. Yıllar itibariyle cinsiyete göre ve toplam taşeron işçi sayılarındaki değişim

İnternet: 7/9123 Esas Nolu Yazılı Soru Önergesine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından Verilen Cevap. Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-9123c.pdf> 14.05.2022’de alınmıştır.

Tablo 2.1 incelendiğinde alt işveren işçilerinin özel sektör ve kamu işyerlerinde cinsiyet bağlamında 2002-2011 yılları arasında erkek çalışanların istihdamı 4,33 kat, kadın çalışanların istihdamı ise 2,13 kat artmıştır. Kadınlarda artış daha düzenli iken erkeklerde artış çok yüksek seyretmektedir. Toplam sayıda genele bakıldığında 2008 krizinin etkileriyle 2009 yılındaki düşüş hariç diğer tüm yıllarda artış meydana geldiği görülmektedir. Toplamda alt işveren istihdamı 10 senelik süreç içerisinde 387.118’den

1.611.204'e yükselerek 4,16 kat artmıştır. Ancak tablo-1'de yıllara göre artış hızı ve 2009 yılı hariç diğer tüm yıllarda bir önceki yıla göre artış olması ilerleyen dönemler için de projeksiyon çizmektedir.



Şekil 2.1. Alt işveren tarafından çalıştırılan sigortalı sayısı

Kaynak: 7/44307 Esas Nolu Yazılı Soru Önergesine Verilen 68925832/13888723 Sayılı Bakanlık Cevabı 14.05.2022

Şekil 2.1'e göre 2004 yılı sonunda kamuda 3000 civarında istihdam edilen alt işveren işçisi, takip eden 5 yıl içinde kademeli şekilde artarak 2009'da 8.000 civarına yükselmiştir. 2010 yılından itibaren hızlanan artışlar 2011 yılı sonunda 45.000, 2012 yılı sonunda 250.000, 2013 yılı sonunda 590.000, Nisan 2014'de ise 780.000'e yükselmiştir. Sonuç olarak kamuda çalışan kadrolu alt işveren sayısı 2004 yılından, 2014 yılına kadar 260 kat artmıştır. Özel sektör incelendiğinde ise alt işveren işçisi sayıları 2004 yılında 180.000, 2005 yılı sonunda 220.000, 2006 yılı sonunda 300.000, 2007 yılı sonunda 350.000, 2010 yılı sonunda 425.000, 2012 sonunda 560.000, 2014 yılında ise 630.000 civarındadır. Özel sektörde kademeli olarak istikrarlı artışlar gerçekleşmiş olup 2004 yılından, 2014 yılına kadar 3,5 kat artış gerçekleşmiştir. Toplam sayıya bakıldığında ise 2014 yılında 1,4 milyon sigortalı alt işveren istihdamı bulunmaktadır. Toplam sayıdaki artış en çok 2011 yılında gerçekleşirken, her yıl artan orandaki belirleyici faktörün kamudaki artış olduğu görülmektedir. Buna göre Türkiye'de başlangıçta özel sektörde yayılan alt işveren uygulamaları süreç içerisinde

özelleştirme çalışmalarında ve ilerleyen yıllarda da kamunun tüm hizmet alanlarında yaygınlaşmıştır. Bu durum kamu yönetimi anlayışında batı tarzında hizmet taşeronluğunun tercih edildiği noktada fikir vermektedir.

2.4.2. Kamuda Yaygınlaşması

Alt işveren işçiliğinin Türkiye’de yaygınlaşması elbette sebepsiz olmamıştır. Çünkü alt işverenlik işverenlere birçok konuda esneklik kazandırmaktadır. Özellikle çalışma saatlerinde, ücretlerde, izinlerin kullandırılma durumlarında ve sosyal haklarda kolaylıklar sunmaktadır. Ancak alt işveren sisteminin uygulayıcısı devlet olduğunda, alt işveren ilişkileri daha fazla önem kazanmaktadır. Çünkü devletin istihdam, üretim ve işletme politikalarındaki değişikliklerin incelenmesi birçok konuda önem arz etmektedir.

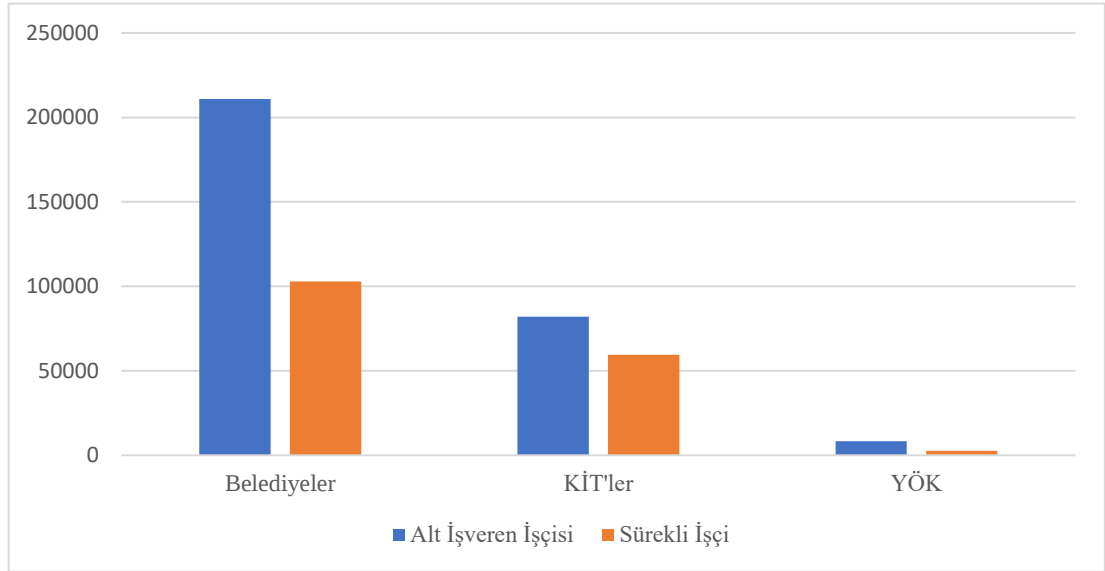
Kamu kurumlarında kamu hizmet maliyetlerini asgari rakamlara düşürmek için ilk olarak belediyelerde daha sonra hastaneler, üniversiteler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında yaygınlaşmıştır. Alt işveren işçilerinin istihdam edilme süreci yardımcı hizmet niteliğinde olan temizlik, güvenlik ve büro hizmetlerinin alt işverenler eliyle yaptırılmasıyla başlayan süreç daha sonra diğer yardımcı işlerde, uzmanlık gerektiren işlerde ve muvazaalı olarak asıl işlerde fazlasıyla yaygınlaşmıştır. Nitekim Kamu İhale Kanunu verileri dikkate alındığında kamu hizmeti veren işçilerin %60 ila %70’ini alt işveren işçileri oluştururken, 1 milyona yakın işçi hizmet alım yoluyla kamu, kurum ve kuruluşlarında istihdam edilmektedir (Çelen, 2019: 127). Bu değerlendirmeleri doğrular nitelikte; 406 belediyeyi kapsayan bir araştırmada, neredeyse tüm hizmet türlerinde ihale yönteminin tercih edildiği görülmektedir (İlkorkor, 2010: 73).

Nitekim kamu sektöründe daha çok alt işverenler aracılığı ile hizmet gördürmeyi tercih edilmesinin bir sonucu olarak kanunun koyucunun istemediği bazı sonuçlar doğurmuştur. Sonuçlardan biri muvazaadır. 2003 yılında çıkarılan 4857 sayılı Kanun ile alt işverenlik ilişkisi daha kapsamlı düzenlenmiştir. Asıl işlerin alt işverenlere verilebilmesi koşullara bağlanmış, muvazaalı alt işverenlik ilişkileri yaptırımlara bağlanmıştır. Ancak asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebilmesi için aranan koşul üzerine tartışmalar başlamıştır. Bu süreçte kamu kurumları alt işverenlik sisteminin uygulanabilmesi için aranan koşullara uygun olmayan biçimlerde bu istihdam şeklini kullanmaya başlamıştır. Böylece kamu kurum ve kuruluşlarında muvazaanın artmasıyla 01.07.2006 tarih 5538 sayılı Kanun ile kamu sektörüne bazı

ayrıcalık tanıyan düzenlemeler getirilmiş olsa da istenen amacı gerçekleştirememiştir (Bakır, 2016: 1003).

Sonuç olarak birçok işyerinde asıl işler, alt işveren işçileri aracılığıyla yaptırılmıştır. Düzenlemeler ile sorunlara çözüm bulunmaya çalışılsa da düzenlemelerdeki ifadelerin ele alınış şekli alt işverenlik müessesini çalışma ilişkilerinde problemli bir alan olarak ortaya koymuştur. Kanun'daki bu belirsizlikler çerçevesinde dikkat çeken bir başka sorun işçilerin aynı işyerlerinde, aynı işleri yapmalarına rağmen asıl işçi ve alt işveren işçisi ayrımına tabi tutulmasıdır. Asıl işçilerin, aynı işyerinde taşeron işçilerin amiri gibi emir ve görevler verdiği, kadrolu işçilerin görev tanımındaki işleri İş Kanunu'na aykırılık teşkil edecek şekilde alt işveren işçilerine yaptırmış oldukları, alt işveren işçilerinin asıl işçilere veya sendikalı işçilere göre daha fazla çalıştırıldıklarına ilişkin tespitler bulunmaktadır (Bilgin ve diğerleri, 2015).

Kamu kurum ve kuruluşlarındaki alt işveren istihdamının kurumsal boyutunu ele aldığımızda belediyelerin, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) ve Yükseköğretim Kurumları'nın (YÖK) ön plana çıktığı görülmektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2012 yılına ait raporuna göre alt işveren istihdamının %36'sı belediyelerde, %14'ü KİT'lerde, %4'ü YÖK'te bulunmaktadır (Çelen, 2019: 127).

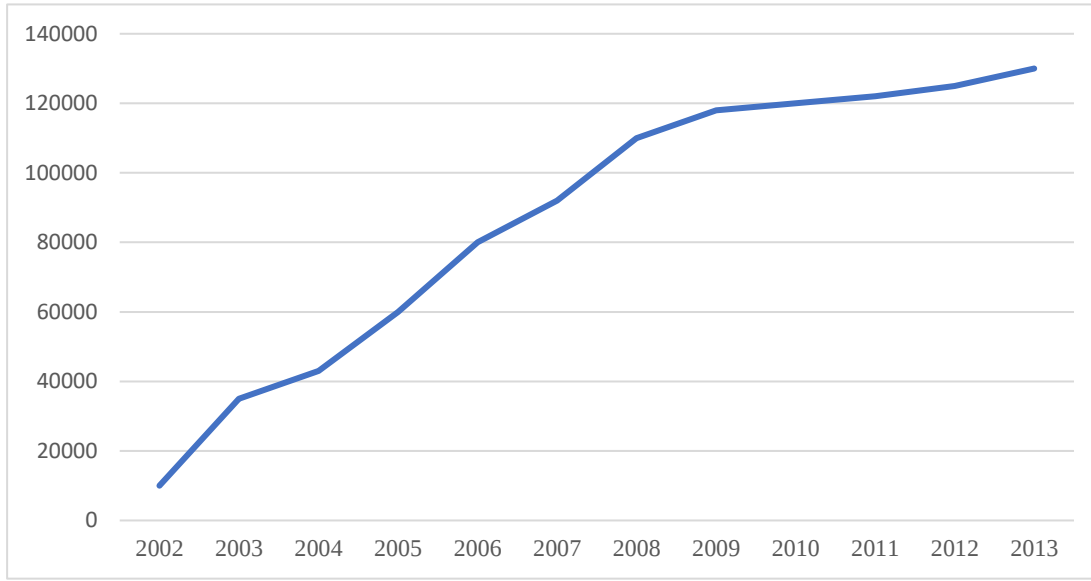


Şekil 2.2. 2013 yılı alt işveren istihdamının kurumsal dağılımı

Kaynak: Öngel, S. (2014). Türkiye'de taşeronlaşmanın boyutları. *DİS-AR Bülteni*, 8(Kış Sayısı), 17.

Şekil 2.2'ye göre 2013 yılında alt işveren işçileri, belediyelerde çalışan sürekli işçilerin 2,1 katı, KİT'lerde çalışan sürekli işçilerin 1,4 katı, YÖK'te çalışan sürekli işçilerin

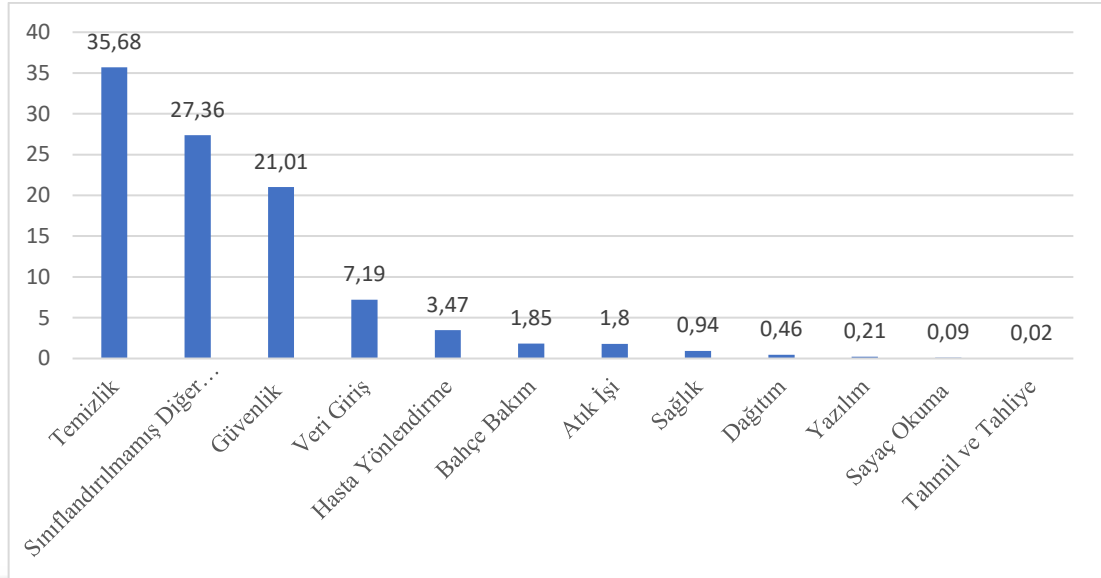
3,3 katı olarak istihdam edilmektedir. Alt işveren işçilerinin, asıl işçilerden çok ciddi oranda daha fazla olduğu görülürken, en fazla istihdam ise belediyelerdedir. Yine Hak-İş Konfederasyonu tarafından 2015 yılında yapılan Taşeron Gerçeği Araştırması'nda kamuda alt işveren işçilerinin %56'sı belediyeler ve iştiraklerinde, %29'u sağlık sektöründe faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşlarında, %15'i diğer sektörlerde faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşlarında yer almaktadır (Bilgin ve diğerleri, 2015: 75).



Şekil 2.3. Sağlık sektöründe çalışan alt işveren işçisi sayısı

Kaynak: 7/20489 Soru Önergesine Verilen Cevap Bakanlık Cevabı. Web: https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_soru_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=125371 14.05.2022'de alınmıştır.

Şekil 2.3'e göre Sağlık Bakanlığı'na bağlı kamu kurum ve kuruluşlarında alt işveren istihdamı 2002 yılından bu yana hızlı şekilde artmaktadır. 2009 ve takip eden 2 yıl hariç her yıl yüksek oranda artarak ne kadar hızlı yaygınlaştığını görülmektedir. Nitekim 2003 yılında hazırlanan "Sağlıkta Dönüşüm Programı" ile sağlık personelinin yönetiminde önemli değişimler olmuştur. Programla beraber başlayan süreçte personel istihdamı ağırlıklı olarak sözleşme esasına dayandırılarak alt işveren işçilerinin çalıştırılmasının önü açılmıştır (Bilgin ve diğerleri, 2015, s. 23-24).



Şekil 2.4. Kamu kurumlarında personel çalıştırılmaya dayalı ihalelerde çalıştırılan alt işveren işçisi oranları (2013)

Kaynak: Ersöz, D. (2014). *Alt İşverenlik El Kitabı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Türkiye’de kamuda hizmet alımları ve alt işveren işçilerinin çalıştırılmaya başlanması ile beraber Kamu İhale Kurumu (KİK), kamu personel sisteminde etkili bir kurum olmuştur. Kurumun verilerinden elde edilen bilgiler doğrultusunda kamu kurumlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihaleleri aracılığı ile çalıştırılan alt işveren işçilerinin oranları incelendiğinde; Toplam 567.859 işçi çalışmaktadır. İşçilerin çalıştıkları ihalelerin sektörleri incelendiğinde en yüksek oranda %36 ile temizlik işleri yer almaktadır. Daha sonra sırasıyla %27 ile sınıflandırılmamış diğer hizmetler kategorisi yer alırken, %21’i güvenlik işlerinde, %7.19’u veri girişi işlerinde istihdam edilmektedir. Diğer işler daha küçük oranlarda kendine yer bulmuştur.

2015 yılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre; Türkiye’de 1.482.690 alt işveren işçisi istihdam edilmekte olup, son 3 yılda 450.000 kişi artmıştır. Bu veriler ışığında alt işverenlik sisteminin ekonominin çok önemli bir unsuru olduğu, sosyal refah devleti anlayışı içerisinde; sosyal güvenlik ve iş güvencesinden yoksun çalışan alt işveren işçilerine ilişkin kalıcı çözümler üretilmesi gerektiği belirtilmiştir (Ören, Acar ve Kandemirdiğerleri, 2016: 165). 2017 yılı haziran ayında hazırlanan ve kamuoyuna açıklanan rapora göre 2002 yılından bu yana alt işveren işçi sayısının %500 arttığı ifade edilmektedir. 750.000 kamuda olmak üzere toplam 2 milyon alt işveren işçisinin olduğu dile getirilmiştir (Öngel, 2017).

Bahsi geçtiği üzere alt işveren işçilerinin sayısı kaynaklara göre farklılık arz etmektedir. Bunun nedeni alt işverenliğin sayısal boyutuyla alakalı veri sağlama açısından resmî kurumlar tarafından paylaşılan verilerin çok kısıtlı olmasıdır. Bu yüzden genel itibarıyla şekiller ve tablolar meclise sunulan soru önermeleri dikkate alınarak hazırlanmakla birlikte bu veriler 2013-2014 yıllarına kadar sağlanmıştır. Daha sonraki yıllar için kullanılan rakamlar literatürden taranarak elde edilmiştir.

Hizmet ve üretim faaliyetlerine yardımcı olmak amacıyla kanuni düzenlemelerle oluşturulmuş alt işverenlik sistemi, zaman içerisinde amacının büyük ölçüde dışına çıkılarak, karmaşık bir yapı haline gelmiştir. Bu noktada; işverenlerin keyfi ve hileli uygulamaları, işçilerin örgütlenme sorunu, ücretlerin açlık ve yoksulluk sınırının altında olmasıyla adeta bir emek köleliğine dönüşmüştür. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün dünyanın bugünkü gelişmişlik seviyesinde kabul gören birçok sözleşmesine imza atmış, ekonomik ve refah seviyesi önemli bir konuma gelmiş olan Türkiye'nin sayısı yüzbinler ile ifade edilen alt işveren işçilerinin sorunları ile yüzleşmek durumunda kalmıştır.

2.4.3. Alt İşverenliğin Hukuki Niteliği

Türkiye'de alt işverenlik müessesesi her ne kadar esnekleşmenin getirdiği kuralsızlaşma ile gündeme gelse de mevzuatımız incelendiğinde alt işverenliğe yönelik kanuni düzenlemeler her zaman kendine yer edinmiştir. Söz konusu düzenlemelerin yeterli olup olmadığı tartışmalı bir konu olmakla birlikte alt işverenlik konusu bu bölümde çeşitli kanun ve yönetmelik çerçevesinde incelenecektir.

Türkiye'de 1982 Anayasası ile birlikte sosyal devlet anlayışı benimsenmiştir. Sosyal devlet anlayışı gereği bu anayasa ile çalışma hakkı, grev hakkı, toplu pazarlık hakkı ve sosyal güvenlik hakkı gibi sosyal hakları güvence altına almıştır (Kaboğlu, 2012). İş Kanunu'nda yer alan işçiyi koruma amacı taşıyan maddeler dayanağını anayasanın ilgili hükümlerinden almaktadır. Hukuk sistemleri incelendiğinde genel kabul görmüş çalışma barışının sağlanması amacıyla benimsenen “işçinin korunması ilkesi” sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim işçi işveren ilişkilerinde iş barışının sağlanması adına devletin müdahaleleri işçinin korunmasına yöneliktir. Yapılan tüm düzenlemeler tarihsel süreç içerisinde işçinin emeğinin sömürülmesi sonucunda yaşanan toplumsal hadiseler sebebiyle yasalaşmıştır (Çelik ve diğerleri, 2021: 1-30).

İşçinin korunması bir noktada toplum genelinin ve geleceğinin de korunması anlamını taşımaktadır. Çünkü ekonomik olarak ayakta kalabilen bir toplum için devletin rolünde; işçi emeklerinin karşılığını alabilmeli ve işveren karşısında güçsüz konuma düşerek hak ve menfaatleri çatışma konusu olmamalıdır. Toplumun ekonomik gücünün kırılgan bir yapıya sahip olması krizlere zemin hazırladığı için sosyal devlet anlayışı kabul görmüş bir anlayıştır. Tarihsel süreç içerisinde işçilerin haklarının korunması önemli ölçüde işçilerin hak arayışı çerçevesinde gerçekleşmiştir ancak devletlerin ekonomik dengeleri sağlama amacıyla uyguladığı politikalarda bu hakların korunmasında etkisi olmuştur (Çelik ve diğerleri, 2021: 6).

Nitekim kabul edilen ILO sözleşmelerinde ve yasal düzenlemelerde de işçinin korunması esastır. Ancak yukarıda ayrıntılı olarak” Alt İşverenliği Ortaya Çıkaran Nedenler” başlığında bahsedildiği üzere, üretim şekillerinin değişiminin sonucu olarak yüksek verim asgari maliyet temelli üretim planlaması, işlerin alanında uzman işletmeler aracılığı ile yapılması, çalışma ilişkileri içinde birçok konuda esnek yapılara ihtiyacı doğurmuştur (Ekmekçi, 2002: 79). Çalışma hayatında değişen bu ihtiyaçlar, alt işverenlik sisteminin gelişmesine neden olmuştur. Kanun koyucu da çalışma ilişkilerini düzenleyen hükümlerin esnetilmesi yoluyla; işçilerin alt işveren eliyle istihdam edilmesi konusunda düzenlemelere yer vermiştir (Aydınlı, 2015: 154).

Alt işverenlik uygulaması, esneklik ihtiyacını karşılama adına süreç içerisinde çeşitli düzenlemelere konu olmuştur. Ancak kötü niyetli işverenler, düzenlemelerin amacına aykırı şekilde bir yandan mevzuatın kendilerine yüklemiş olduğu yükümlüklerden kaçarken bir yandan da işçilerin örgütlenme ve toplu pazarlık hakkını kullandırmamaya yönelik faaliyetlerde bulunmuştur (Güzel, 2004: 33).

Söz konusu kötü niyetli uygulamalar ve çalışma ilişkilerinden kaynaklı ihtiyaçların giderilmesi amacıyla alt işverenlik sistemi zaman içerisinde kanuni müdahalelerle değişikliklere uğramış ve 4857 sayılı kanununda asıl işveren ile alt işveren ilişkisi ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Bu yüzden bundan sonraki başlıklarda konunun yasal gelişim süreci incelenecek olup daha sonra konunun hukuki dayanaklarına yer verilecektir.

2.4.3.1. Yasal gelişim süreci

Alt İşveren kavramı hukuk sistemimizde ilk defa 1936 yılında 3008 sayılı kanunun 1. Maddesinde, “İşçiler doğrudan doğruya işveren veya vekili tarafından olmayıp da üçüncü bir şahsın aracılığı ile işe girmiş ve bu üçüncü şahıs ile mukavele etmiş olsalar bile mukavele şartlarından asıl işveren sorumludur” şeklinde düzenlenmiştir. Madde metnine göre işverenin sorumluluğu olması ile alakalı herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Asıl işverenin sorumluluğu, alt işveren işçilerinin asıl işverenin işyerinde çalışma şartıdır. Bunun dışında asıl işverenin sorumluluğu açısından bağlayıcı olan unsur, alt işveren ile alt işveren işçisi arasında yapılan sözleşmedir (Narmanlıoğlu, 2008: 54).

1950 tarihinde ise 5518 sayılı Kanunla “İşçiler doğrudan doğruya işveren veya vekili tarafından olmayıp da aynı iş veya teferruatında iş alan üçüncü bir şahsın aracılığıyla işe girmiş ve bu üçüncü şahıs ile sözleşme akdetmiş iseler, bu aracılar da asıl işverenle müştereken müteselsilen sorumlu olurlar” şeklindeki hükümle madde metni değiştirilerek, üçüncü bir şahıs olarak ifade edilen alt işveren, “aracı” olarak nitelendirilmiştir (Korkusuz, 2014: 217).

1960 yılında 161 sayılı Kanunla ILO’nun 94 Nolu Sözleşmesi Türkiye tarafından onaylamıştır. Düzenleme içerik olarak kamu kurum ve kuruluşlarının alt işveren sistemiyle yaptırdığı işlerde alt işveren işçilerinin hakları gözetilerek onları koruyucu hükümler içermektedir (Tisk, 2012: 8).

Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilen 931 sayılı İş Kanunu, daha sonra 1971 yılında 1475 sayılı kanunun çıkarılmasıyla, 931 sayılı Kanundaki

“Bir işverenden belirli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan ve işçilerini münhasıran o işyerinde ve eklentilerinde çalıştıran diğer bir işverenin kendi işçilerine karşı o işyeri ile ilgili ve bu Kanun'dan veya hizmet akdinden doğan yükümlerinden asıl işveren de birlikte sorumludur”

hükmü ile alt işveren ile ilgili hüküm aynen korunmuştur. Düzenlemede asıl işverene ait işin bir bölümünde yahut eklentilerinde çalışan işçilerin iş sözleşmelerinden veya kanundan doğan sorumlulukları yönünden asıl işverenin de sorumlu olduğu düzenlenerek, alt işveren açısından işyeri veya işle alakalı olarak işi alması yeterli görülmüştür (Baybora, 2010: 20).

Uzun bir süre yürürlükte kalan ve günümüz koşullarına uyum sağlamakta yetersiz olan 1475 sayılı Kanunun, alt işverenlik sistemindeki kötü niyetli uygulamaları önleyememesi, ILO ve Avrupa Birliği kurallarına uyum sağlama çalışmaları sebebiyle yenilenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Nihai olarak geline nokta 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunun 2. Maddesi ile asıl işveren ile alt işveren arasındaki ilişki tekrar düzenlenerek, uygulamada karşılaşılan sorunlara çözüm bulması amaçlanmıştır (Baybora, 2010: 21).

Söz konusu alt işverenliğe ilişkin düzenleme sorunların temel anlamda çözülmesini sağlayamadığından, 2006 yılında 5538 sayılı Kanunla 4857 sayılı Kanun'un 2. maddesine iki fıkra eklenmiştir. Eklenen düzenlemeler, alt işverenlik uygulamasında asıl işverenin sorumluluğu bakımından kamu kurumları ile özel sektör arasında kamu kurumları lehine farklılıklar içermektedir. Ancak kanun koyucunun çabası doktrin ve yargı tarafından kabul görmemiş ve uygulama alanı bulamamıştır (Aydınlı, 2014: 78).

2008 yılında ise 5763 sayılı Kanun ile 4857 sayılı Kanunun 3. maddesine tekrar bir ekleme yapılarak alt işverenlerin işyerlerini bildirim usullerinde değişikliğe gidilerek yeni yükümlülükler getirmiştir. Düzenlemenin amacı, kayıt dışı istihdamın önlenmesi olup, il çalışma müdürlüklerine bildirilmek zorunda olan alt işveren ilişkilerinin teftiş marifetiyle incelenmesini sağlamaktır. Aynı zamanda 3. Maddeye eklenen 3. Fıkra ile alt işverenlik yönetmeliği çıkarılmış olup müfettişlere yön gösteren muvazaa ölçütleri düzenlenmiştir (Aydınlı, 2014: 78).

Son olarak 2014 yılında 6552 sayılı kanunla önemli değişiklikler yapılmıştır. Özellikle kamu işyerleri üzerinde gerçekleşen değişiklikler bir sonraki başlıkta incelenecektir.

2.4.3.2. Hukuki dayanakları

Türk hukuk sistemimiz, alt işveren ilişkilerini temel olarak 4857 sayılı İş Kanunu ve 27.09.2008 tarihli Alt İşveren Yönetmeliği ile düzenlemiştir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Tanımlar" başlığının 2. Maddesinin 6. Fıkrası;

"Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir."

şeklindedir. Bu tanıma göre alt işveren kavramının ilk unsurunu alt işverenin işi aldığı kişinin de işveren sıfatını taşıması oluşturmaktadır. Bu sıfatla asıl işverenin kendisinin de işçi çalıştıran kişi, kurum ve kuruluş olduğu anlaşılmaktadır (Mollamahmutoğlu ve diğerleri, 2014: 183).

Geçerli bir asıl işveren-alt işveren ilişkisinin önemli bir başka unsuru işin asıl işverene ait işyerinde yapılmasıdır. Bu bakımdan bir işverenden iş alan, ancak işi kendi işyerinde gören işveren ile diğeri arasında, asıl işveren-alt işveren ilişkisi oluşmamaktadır. Ancak işin işyerinden sayılan yerlerde yapılması olanağının bulunmadığı durumlarda gerçekleşebileceği ifade edilmektedir (Süzek, 2021: 155). Aynı şekilde geçerli bir asıl işveren, alt işveren ilişkisinde; işverenin, asıl işverenden aldığı iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde çalıştırması şartı da aranmaktadır.

Bir diğ er unsur ise alt işverene verilen işin, işyerinde yürütülen mal ve hizmet üretimine ilişkin olmasıdır. Bu durum kanunda “bir işverenden işyerinde yürüttüğü mal ve hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde” iş alınması şeklinde ifade edilmektedir. Hangi işlerin asıl iş hangilerinin yardımcı iş niteliğinde olduğu konusu ise alt işveren yönetmeliğinin 3. Maddesinin 3. fıkrasında ayrıca belirtilmiştir.

Çok önemli bir yere sahip şart ise asıl işin bölünerek alt işverene verildiği durumlarda; bu işin işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir özellikte olması gerektiğidir. Başka bir ifadeyle işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektirmeyen işler alt işverene verilememektedir. Ancak bu noktada işletmenin ve işin gereği ile teknolojik uzmanlık gerektiren iş ölçütünün bir bütün olarak ele alınması ya da bölünebilir olarak ele alınması tartışmalı bir konudur. Daha çok “ile” bağlacı üzerinde yoğunlaşan tartışmalar belirtilen şartların bir bütün olarak ele alınması gereğini ön plana çıkarmaktadır. Şartların bir bütün olarak ele alınması sonucunda da alt işverenlik ilişkisini daraltan bir yapının ortaya çıkacağı dolayısıyla kanun dışı uygulamaların artacağı ileri sürülmektedir. Şartların bölünebilir nitelikte ele alınması durumunda ise üretimin her aşamasında taşeronlaşmaya başvurulabilecek ve bu durum farklı sorunlara yol açabilmektedir (Süzek, 2021: 158) (Mollamahmutoğlu ve diğerleri, 2014).

Aynı fıkranın devamında tarafların sorumluluğuna ilişkin düzenleme yer almaktadır. Buna göre asıl işverenin kanundan, sözleşmeden yahut alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden kaynaklı yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte alt işveren işçilerine karşı sorumlu olacağı düzenlenmiştir. Asıl işverenin ekonomik olarak güçlü olması ve genellikle alt işverenlerin sermaye yapısının küçük olmasından dolayı alt işveren işçilerinin hak ve menfaatlerini koruma altına alınması, alt işveren işçilerine karşı olan yükümlülüklerin sorunsuz şekilde yerine getirilmesi amaçlanmıştır. Bu düzenleme ile alt işverenlerin sorumluluğunun olmadığı yargısı çıkarılmamalıdır. Alt işveren işçilerinin haklarını hem asıl işverenden hem de alt işverenden talep edebilmesi mümkündür (Aydınlı, 2015: 188-189; Süzek, 2021: 165).

Kanunun 7. Fıkrasındaki düzenlemede, asıl işveren ile alt işveren ilişkisindeki sınırlar belirtilmiştir. Buna göre alt işveren bünyesinde asıl işverenin işçileri, işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi durumunda hakları kısıtlanamayacaktır. İlk sınırlamaya göre asıl işveren işçileri, alt işverence çalıştırılabilir ancak bu durum herhangi bir hakkın kısıtlamasına yol açamayacaktır. Bunun yanında bu sınırlama herhangi bir hak kısıtlamasının söz konusu olmadığı durumlarda bile hakların engellenemeyeceği şeklinde yorumlanmaktadır (Çelik ve diğerleri, 2021: 53). Fıkranın devamında ise daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamayacağı belirtilmiştir. Bu hükümle uygulamada sık rastlanan işverenin güvendiği işçisini veya işçilerini muvazaalı şekilde alt işveren olarak göstermesi ve bu yolla işçileri daha az ücretle çalıştırması veya toplu iş hukukundan doğan haklarını kullanmalarını engellemesi hallerinin önlenmesi amaçlanmıştır (Süzek, 2021: 171). Düzenlemelere aykırı hareket edilmesi sonucunda ise asıl işveren ile alt işveren ilişkisinin muvazaalı olduğu kabul edilmiştir. Bu durumda alt işverenin işçilerinin başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılacaktır.

Kanunun 8. ve 9. Fıkralarına göre ise kamu kurum ve kuruluşlarıyla bunların dolaylı veya doğrudan sermayelerinin en az %50'sine sahip ortaklıklar, İş Kanunu'nun 2. maddesinin 6. ve 7. fıkralarında belirtilen koşullara ve sınırlamalara tabi olmadan, Kamu İhale Kanunu veya diğer mevzuat çerçevesinde alt işverenlere doğrudan iş verebilmektedir. Bu şekilde istihdam edilen alt işveren işçisi, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının kendi işçilerinin tabi oldukları mevzuat ve toplu iş sözleşmelerinden doğan herhangi bir haktan faydalanamayacaktır (Aydınlı, 2015: 296-297).

6552 sayılı kanunla 4857 sayılı İş Kanunu'nda önemli değişiklikler olmuştur. Bu değişikliklerden biri; kanunun 56. maddesinin 7. fıkrasında alt işveren işçilerinin yıllık izinleri bakımından yapılan düzenlemedir. İlgili düzenlemeye göre alt işverenin değişmesine rağmen alt işveren işçisinin çalıştığı tüm süre dikkate alınarak yıllık izin süreleri hesaplanacaktır. Bununla birlikte asıl işverene, alt işveren işçilerinin yıllık izin sürelerini kullanıp kullanmadığını denetleyerek, hak edilen sene içerisinde kullandırma sorumluluğu verilmiştir. Alt işveren ise kullanılan yıllık izinler ile alakalı oluşturulan izin kayıt belgelerini asıl işverene sunacaktır.

Bir başka değişiklik kanunun 112. Maddesi ile kamu kurum ve kuruluşlarındaki alt işveren ilişkileri bakımından alt işveren işçilerine ödenecek kıdem tazminatı ile ilgili düzenlemedir. Düzenlemeye göre alt işveren işçisinin aynı kamu, kurum ve kuruluşuna ait işyerinde çalıştığı tüm süre dikkate alınarak kıdem süresi hesaplanacaktır. Alt işverenlerin değişmesi kıdem süresini etkilemeyecek olup, sürede herhangi bir kesintiye sebep olmayacaktır. Alt işveren işçisinin farklı kamu, kurum ve kuruluşlarında çalışması durumunda ise aynı alt işveren ve iş sözleşmesi ile çalıştığı takdirde kamu kurum ve kuruluşlarında geçirdiği tüm süre dikkate alınarak son kamu işvereni sorumlu olacaktır. Son olarak kıdem tazminatının hesaplanmasında kamu kurum ve kuruluşlarındaki geçen süreyle alakalı, çalıştığı son kamu işyerindeki ücretinin yıllara göre asgari ücret artış oranları dikkate alınarak çalıştığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödenecektir.

Son olarak alt işverenlik ile alakalı alt işveren işçilerinin sendikal örgütlenme ve toplu iş sözleşmelerinden yararlanma durumundan bahsetmek gerekmektedir. Çalışma hayatında 6552 sayılı Kanun öncesi, alt işveren işçilerinin sendikaya üye olmasının yasak olduğu ve toplu iş sözleşmesinden yararlanamayacağı ile alakalı yaygın bir kanaat bulunmaktadır. Ancak hukuken böyle bir düzenlemenin bulunmamasına rağmen, alt işveren ilişkilerinin genellikle 1 yıldan daha az süreyle kurulması ve alt işveren işçilerinin değişik işyerlerinde, farklı zaman dilimlerinden çalışarak iş kolu noktasında sendikal örgütlenmeyi çok zorlu bir hale getirdiği için böyle bir düzen oluşmuştur (Aydın, 2014: 95).

Kanun koyucu 6552 sayılı Kanunun 13. Maddesi ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunun 8. Maddesine;

“4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca ihale edilen işlerde, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 2 nci maddesinde tanımlanan asıl işveren-alt işveren ilişkisi çerçevesinde alt işveren tarafından münhasıran bu Kanun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde çalıştırılan işçileri kapsayacak olan toplu iş sözleşmeleri; alt işverenin yetkilendirmesi kaydıyla merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin üyesi bulunduğu kamu işveren sendikalarından birisi tarafından 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hükümlerine göre yürütülür ve sonuçlandırılır.”

şeklinde ek fıkra getirmiştir.

Bu düzenleme ile kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan alt işveren işçilerinin önemli bir kısmını toplu iş sözleşmesi düzeninin içine almıştır. Bu toplu iş sözleşmesi düzeni, toplu iş hukuku açısından yeni bir tür olmakla beraber işveren tarafını tek bir şekilde belirlemekte ve buna aykırı yapılan toplu iş sözleşmelerinin doğurduğu hüküm ve sonuçların ifasını zorlaştırmaktadır. Bu düzenleme ile kamuda alt işveren işçilerinin örgütlenmesi ve toplu iş sözleşmesi kapsamına alınması bakımından belli ölçülerde hak mağduriyetlerine çözüm getirmiş ancak toplu sözleşmede, sözleşme hukukuna nazaran zaten sınırlı olan taraf özgürlüğü iyiden iyiye daraltılmıştır (Aydınlı, 2014: 97). Çalışmanın 2. bölümünde ayrıntılı bir biçimde incelenecek olan alt işveren işçilerinin kadroya alınma süreci öncesinde yapılmış olan bu düzenleme adeta yeni bir düzenlemenin yapılması gereğini de ortaya koymuştur.

2.4.4. Kamuda Yaygınlaşan Alt İşveren İlişkilerinin Ortaya Çıkardığı Sorunlar

Çalışmanın önceki bölümlerinde detaylı şekilde bahsedilen üretim ilişkilerindeki değişimin sonucu olarak ortaya çıkan alt işveren ilişkileri, birçok konuda sorunları da beraberinde getirmiştir. İş güvencesi, mali ve sosyal haklar bakımından özellikle piyasaya örnek teşkil etmesi beklenen kamu işyerlerinde bile alt işverenlik adeta kölelik olarak atfedilen bir istihdam biçimine dönüştüğü süreç içerisinde gözlemlenmiştir.

Kölelik ifadesinin kullanılma sebebi ise bu istihdam şeklinin işçileri güvencesiz, sendikasız ve düşük ücretler ile çalıştırır duruma getirmesidir. İşveren açısından ise bu unsurlar alt işveren işçilerini çalıştırma sebebi olarak değerlendirilmektedir. Alt işveren uygulamalarının kamuda her geçen gün sayısı artmıştır ve çalışma ilişkileri içerisinde uygulaması en sorunlu konulardan biri haline gelmiştir. Bu durumun temel sebebi ise

uygulamanın işçi haklarının kullanılmasında sıkıntılar yaşatmasıdır. Bu yüzden alt işveren uygulamasında birçok sorundan söz etmek mümkün hale gelmiştir (Başbuğ, 2016: 10-15).

2000’li yıllardan sonra kamu personel rejiminde köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu değişiklik ile kamuda daimî işçi statüsünde istihdam yerine alt işveren işçileri tercih edilmiştir. Her ne kadar bu tercih başlarda maliyet düşüren bir sistem gibi görünse de zaman içerisinde açılan muvazaa davaları ve emsal işçiler üzerinden yapılan hesaplamalar ile yapıldığı düşünülen tasarrufların üzerinde bedeller olduğu ortaya çıkmıştır. Bunun dışında kamuda sendikal örgütlenmeye sekte uğrattığı için işkollarında zayıf sendikaların varlığına neden olmuştur (Aydınlı, 2014: 97).

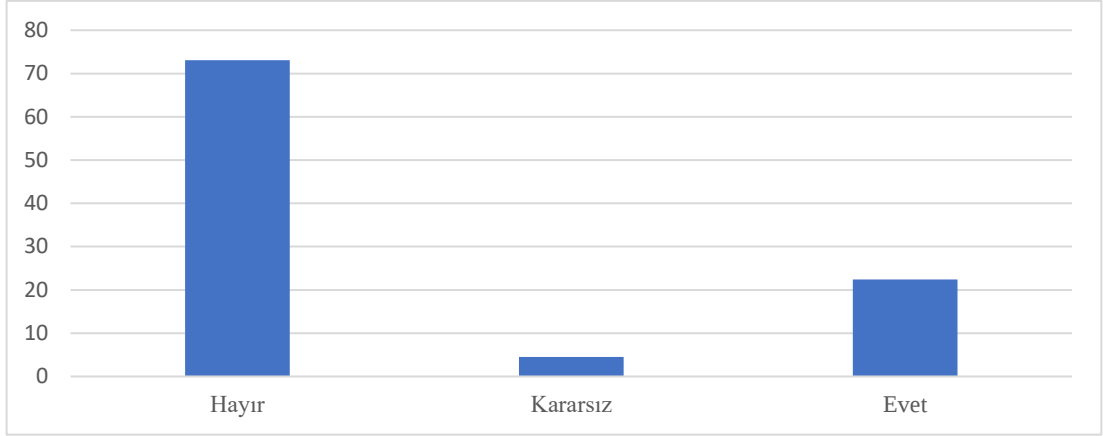
Alt işveren uygulaması süreç içerisinde despotik bir rejim bir olarak ifade edilmiştir. Çünkü alt işveren işçileri ağır ve kötü çalışma koşullarında, düşük ücretler, yüksek işçi devir hızı, sosyal hak kayıpları ve güvencesiz şekilde istihdam edilmektedirler. Alt işveren işçilerinin sürekli olarak sözleşmelerinin yenilenmesi ile istihdam edilmeleri, sık sık mekân değiştirmeleri ve farklı farklı işleri yapacak esneklikte olmaları güvencesiz bir istihdam modelini ortaya koymuştur. Bununla birlikte üretim süreci parçalanmakta ve asıl işveren ile alt işveren arasında bağımlılık ilişkisi olmaktadır. Fakat bu durum asıl işvereni güçlü yaparken, alt işveren ve işçilerini güçsüz bir konuma getirmektedir (Yücesan-Özdemir, 2010: 42).

Hak-İş Konfederasyonun 2015 yılında yapmış olduğu Taşeron Gerçeği Araştırması yukarıda bahsedilen sorunları doğrular niteliktedir.



Şekil 2.5. Taşeron işçilerin iş güvencesi var mı? (2014)

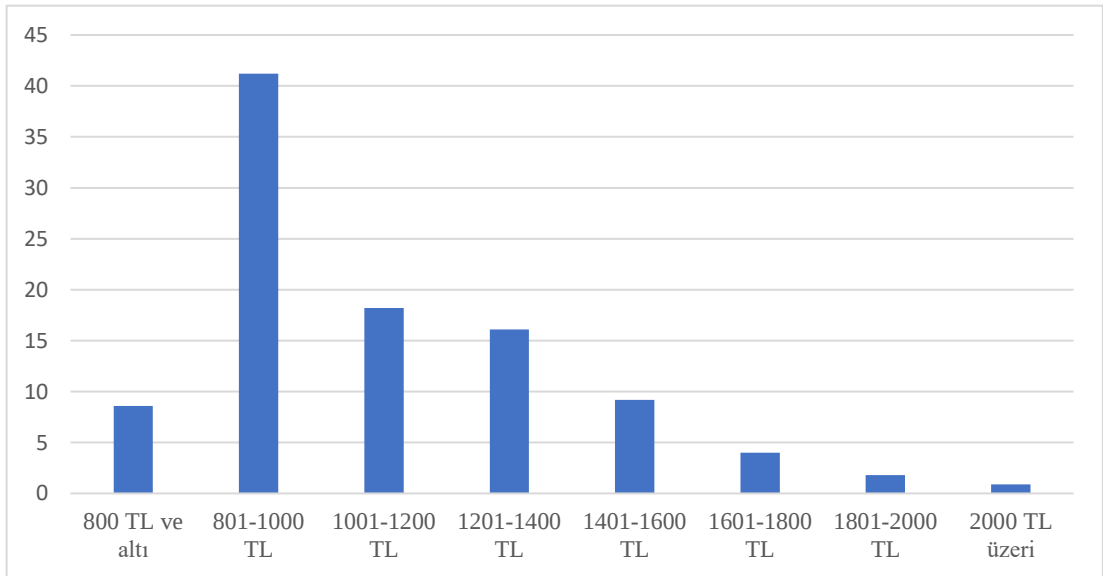
Araştırmaya göre alt işveren işçisi olarak istihdam edilen işçilerin %81’i iş güvenceniz var mı sorusuna “Hayır” cevabını vermiştir.



Şekil 2.6. Taşeron işçilerin ücret güvencesi var mı? (2014)

Aynı araştırmaya göre işçilerin ücret güvenceniz var mı sorusuna ise %73'ü “Hayır” cevabını vermiştir. Sonuçlara göre alt işveren işçileri açık bir şekilde iş ve ücret güvencelerinin olmadığını düşünmektedirler.

ILO'nun 2016/2017 Küresel Ücret Raporu'na göre çalışanların yoksulluğunun artması, ücretler arasında adaletsizlik ve eşitsizlikler ve ücretlerde artış olmaması küresel bir sorundur. Ücretlerde adil bir dağılımın sağlanamamasına iş gücü piyasasında her geçen gün artan alt işveren uygulamaları neden olmaktadır. Nitekim asıl işveren işçileri ile alt işveren işçileri arasında ücretlerde eşitsizlik olmasıyla beraber, çalışma şartları açısından da büyük eşitsizlikler vardır. Bu yüzden ILO'nun tavsiyesi tüm işçilerin eşit koşullarda çalışıp, adil ücretler almasıdır (ILO, 2017).



Şekil 2.7. Taşeron işçilerin aylık eline geçen net ücret (2014)

Alt işveren işçilerinin aldıkları net ücretlere ilişkin yapılan araştırma incelediğinde; bazı işçilerin yasaya aykırı şekilde asgari ücretin dahi altında ücret aldıkları görülmektedir. Bu konuda bazı işverenlerin asgari ücret üzerinden çalışıyor gibi göstererek işçiye ödenen ücretin bir kısmını iade alarak kendi ödemeleri gereken sigorta prim yüklerinden işçiye yansıtmaktadır. Büyük bir çoğunluğun ise asgari ücret olarak istihdam edildikleri anlaşılmaktadır. Nitekim ücret düzeylerinin açlık ve yoksulluk sınırının altında kaldığı da ortaya konmuştur. Yine aynı araştırmaya göre ücret düzeylerinin asıl işveren işçilerinin altında olduğunu düşünenlerin oranı ise %88,4'dür.

2017 yılında yine Hak-İş Konfederasyonu tarafından yapılan Taşeronda Gelecek Beklentisi Araştırması incelediğinde benzer sonuçlar görülmektedir. 26 ilde 3664 kişiyle yapılan anket sonucuna göre alt işveren işçilerinin %58'i asgari ücret seviyesinde ücret almakta, %21'i ise asgari ücretin biraz üstünde ücret almaktadır (Hak-İş, 2017b: 39).

Çalışma hayatının geldiği noktada artık bir tarafta yüksek ücret, iyi sosyal haklar ve çalışma koşullarının olduğu bir zümre, diğer tarafta ise düşük ücretler, neredeyse hiç olmayan sosyal haklar ve kötü çalışma koşullarının olduğu bir zümre ile iş gücü piyasası şekillenmektedir. İkinci zümre düşük ücret konusunda ilk zümreye de adeta bir baskı unsuru oluşturmaktadır. İstihdamdaki bu durum sadece ücret ve sosyal haklar konusunda farklılığa yol açmamakta; iş barışını bozmaktadır (Özveri, 2014: 34-35). Çalışma saatleri, çalışma şartları, ücret ve izin gibi konularda yaşanan bireysel sorunlar bir noktada alt işveren işçilerinin üzerinde baskı oluşturarak sendikal örgütlenme, toplu pazarlık ve grev gibi toplu sorunlara yol açmaktadır. Yahut tam tersi şekilde toplu düzeyde yaşanan sorunların sonucu olarak bireysel sorunlara dönüşmektedir. Şöyle ki; sendikal örgütlenmede zayıf, toplu pazarlık düzenin olmadığı bir istihdam biçiminde işçilerin hak ve menfaatlerinin korunması da oldukça zor olmaktadır (Çelen, 2019:147).

Hak-İş'in araştırması bu tespitleri destekler niteliktedir. Araştırma sonuçlarına göre alt işveren işçilerinin %66'sı herhangi bir sendika üyesi değildir. Ancak sendika üyesi olmayanların %78'i sendikal olmayı düşünürken, sendikal hakların kullanılmasının çalışma koşullarını iyileştireceği inancında olanların oranı ise %86'dır. Bu veriler bize

alt işveren işçilerinin sendikalı olmayı istediklerini ancak çeşitli sebeplerden dolayı sendikalı olamadıklarını göstermektedir (Bilgin ve diğerleri, 2015).

Alt işveren işçilerinin sendikalı olması konusunda herhangi bir engelleri bulunmamaktadır, ancak istihdam edilme biçimleri, işverenlerin baskıları yahut işlerini kaybetme korkuları sendikal örgütlenme noktasında irade göstermelerini zorlaştırmaktadır. Bu yüzden alt işveren işçilerinin önemli bir kısmının sendikal olmaması uygulamanın işverenlerce kötü niyetli şekilde sendikasızlaştırma aracı olarak kullanıldığını ortaya koymaktadır (Mahiroğulları, 2000: 53-54). Nitekim sendikal örgütlenme haklarının olduğu bir ortamda özgürce bu haklarını kullanamayan alt işveren işçilerinin toplu pazarlık ve grev gibi haklarını kullanamaması da kaçınılmaz olmuştur.

Bahsedilen bu sorunlara çözüm olması açısından 2014 yılında 6552 sayılı ile Kanun ile kıdem tazminatı, yıllık ücretli izin kullanımı, ücret alacakları ve iş güvencesi kapsamında düzenlemeler yapılmıştır. Diğer yandan işçilerin örgütlenmesi halinde işçi sendikası ile kamu işveren sendikaları arasında toplu sözleşme yapılabilme imkânı sağlanmıştır. Böylece sendikalaşma ve toplu pazarlık konularında yaşanan sorunlara ilişkin işçiler adına toplu iş sözleşmesi imzalanarak ücret farkları alması sağlanmıştır. Bu düzenlemeler alt işveren işçileri için belli kazanımlar elde edilmesini sağlamıştır. Ancak kurulan toplu sözleşme düzeninin kanunda yer alan olağan bir toplu sözleşme prosedüründen uzak olması, düzenlemenin iş güvencesi anlamında katkı sağlamadığı gibi gerekçeler ile eleştiriler almıştır. Sonuç olarak ilgili düzenlemenin bir sonraki bölümde detaylı şekilde incelenecek olan kadro düzenlemesine zemin hazırladığı ifade edilebilir.



3. KAMUDA KADROYA ALINMA SÜRECİNDE İŞÇİ ÖRGÜTLERİNİN ROLÜ VE KADRO DÜZENLEMESİ

3.1. Kamuda Kadroya Alınma Süreci

Çalışmanın önceki bölümünde kısaca 6552 sayılı ile Kanun ile alt işveren işçileri lehine düzenlemeler yapıldığından bahsedilmiştir. Söz konusu düzenlemeler alt işveren işçilerinin sendikalarda örgütlenmesini ve toplu iş sözleşme süreçlerine dahil olmasını sağlamıştır. Daha sonra sendikalarda örgütlenen alt işveren işçilerinin kadro talebi hükümet yetkilileri tarafından karşılık bulmuştur. Ancak kadro düzenlemesinin içeriği kadrolu işçi statüsünden uzak olmasından dolayı işçiler ve işçi örgütleri tarafından tepkiyle karşılanmıştır. Bu yüzden düzenlemenin içeriği değiştirilmiştir. Bu bölümde kadro verilmesine kadar olan süreç ve bu süreçte önemli yere sahip olan özel sözleşmeli personel statüsü ele alınacaktır.

3.1.1. 696 Sayılı KHK Öncesi Dönem ve Özel Sözleşmeli Personel Statüsü

Alt işveren işçilerinin işyerlerinde örgütlenerek, toplu iş sözleşmesi sürecine dahil olmasında, toplu iş sözleşmelerinin bağitlanması yoluyla kazanımlar elde edilmesinde herhangi bir engel bulunmamaktaydı. Ancak bağitlanacak toplu iş sözleşmesinden dolayı oluşan ücret farklarının toplu iş sözleşmesinin tarafı olan alt işveren şirketlerinden karşılanması durumu söz konuydu. Alt işveren şirketleri ise kamu kurumlarından belirli bir bedel üzerinden ihale yoluyla iş almaktaydı. Bu yüzden herhangi bir toplu iş sözleşmesinden dolayı oluşacak ücret farkının ihale bedelinin aşması durumunda alt işverenlerin bu maliyete katlanmak istememesi sendikal örgütlenmeyi olumsuz etkilemiştir. Örgütlenme engelini aşıldığı durumlarda ise alt işverenlerin maliyet kaygısından dolayı işçiler lehine önemli kazançların olduğu bir toplu iş sözleşmesi bağitlanamamıştır. Daha sonra 6552 sayılı ile Kanunun 13. Maddesi ile kamu, kurum ve kuruluşlarında faaliyet gösteren alt işveren şirketleri için toplu iş sözleşmelerinden dolayı oluşacak ek maliyetlerin ilgili kamu kurumu tarafından karşılanması yönünde önemli bir düzenleme yapılmıştır.

Düzenlemenin usul ve esaslarının belirlenmesi adına 22 Ocak 2015 tarihinde Resmi Gazete’de; “Personel Çalıştırılmasında Dayalı Hizmet Alımlarında Toplu İş Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farkının Ödenmesine Dair Yönetmelik” yayımlanmıştır. Buna göre alt işveren şirketi “yetkilendirme” mekanizması ile kamu

işveren sendikasını sürece dahil edecek ve böylece kamu işveren sendikasıyla bağitlanan toplu iş sözleşmelerinden kaynaklı oluşacak fiyat farkları idarece ödenecektir. Yetkilendirmenin yapılmadığı durumlarda ise yani toplu iş sözleşmesi sürecinin alt işveren şirketiyle yürütülmesi durumunda ise oluşacak fiyat farkı kamu kurumu tarafından ödenmeyecektir (Aydın, 2015: 28-29).

Bu düzenleme ile beraber sendikaların örgütlenme faaliyetleri hız kazanmıştır. Böylece birçok işyerinde işçi sendikaları tarafından yetki belgeleri alınmıştır. Ancak Kamu İşveren Sendikalarının uzlaşmadan uzak olması bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. 6356 sayılı Kanunun 35. Maddesinin 2. Fıkrasında; *“Toplu İş Sözleşmesi en az bir yıl veya en çok üç yıl süreli yapılabilir”* hükmü yer almaktadır. Kamu İşveren Sendikaları, toplu sözleşme görüşmelerinin başladığı tarihten itibaren, alt işveren ihalelerindeki kalan sürenin 1 yıldan az kaldığı durumlarda yetkilendirme yazılarını reddederek toplu iş sözleşmesi prosedürünün sağlıklı şekilde yürütülmesini engellemişlerdir. Fakat ilgili kanunun devamında; *“Faaliyetleri bir yıldan az süren işlerde uygulanmak üzere yapılan toplu iş sözleşmelerinin süresi bir yıldan az olabilir”* hükmü gereği 1 yıldan az süreli toplu sözleşmesinin bağitlanmasında bir engel bulunmamaktadır. Daha sonra kanun koyucu tarafından 13 Ekim 2016 yılında yapılan yönetmelik değişikliği ile bu sorun ortadan kaldırılmıştır.

Kamu İşveren Sendikalarının toplu sözleşme görüşmelerini uyuşmazlıkla sonuçlandırması başka bir sorunu daha ortaya çıkarmıştır. Tarafların yasal süreç içerisinde anlaşamaması nedeniyle toplu iş sözleşmelerinin tamamı Yüksek Hakem Kurulu tarafından bağitlanmıştır. Yüksek Hakem Kurulu tarafından bağitlanan toplu iş sözleşmeleri ise standart ve günün ekonomik koşullarından uzak olması sebebiyle alt işveren işçilerini tatmin edecek düzeyde olmamıştır. Bu süreç alt işveren işçilerinin sendikalarda örgütlenmeleri konusunda önemli katkılar sağlarken beklentileri karşılamayan toplu iş sözleşmeleri kadroya olan taleplerini artırmıştır.

Siyasi partilerin seçim çalışmaları açısından önemli sayılabilecek, sayısı yüzbinlerle ifade edilen alt işveren işçilerine kadro verilmesi meselesi ilk olarak 1 Kasım 2015 yılında yapılacak seçim öncesinde ortaya çıkmıştır. Ak Parti'nin seçim vaadi olarak; *“Alt işverenlik (taşeron) çerçevesinde asıl işlerde çalışanları kamuda istihdam edeceğiz. Bu kapsamda diğer çalışanlarla ilgili de iyileştirici yönde alternatif çalışma modelleri oluşturacağız”* şeklindeki seçim vaadinde asıl işlerde çalışan alt işveren işçilerinin kamuda

istihdam edileceği belirtilmiştir (Ak Parti, 2015). Bu seçim vaadinden anlaşılabacağı üzere asıl işlerde çalışanların kamuya alınacağı ifade edilirken, yardımcı işlerde çalışanlar ise kapsam dışı bırakılmıştır. Fakat seçimden sonra dönemin Başbakanı Ahmet Davutoğlu 21 Mart 2016 tarihinde; *“Asıl işlerde çalışan personelimizi kadroya alıyoruz. Yardımcı işlerde çalışan kardeşlerimizi de kamuya almayı kararlaştırdık. İster asıl iş olsun, ister yardımcı iş olsun dışarda kalan tek bir taşeron işçisi kalmayacak.”* Şeklinde bir açıklama yapmış ve yardımcı işlerde çalışanlarında kadroya alınacağı belirtilmiştir (Bloomberg, 2016). Daha sonra dönemin Maliye Bakanı Naci Ağbal tarafından düzenlemenin detaylarını içeren açıklamalarda bulunmuştur (Bakır, 2016: 1011). İlk olarak Naci Ağbal tarafından yapılan açıklamalar sayesinde içeriği hakkında bilgi sahibi olunan ve “Özel Sözleşmeli Personel” statüsü olarak adlandırılan düzenleme 2017 yılı sonunda yasalaşmayan bir tasarı olarak kalmıştır. Ancak kadro sürecinin seyrini ve dinamiklerini gözlemlemek adına bu düzenlemenin incelenmesi yerinde olacaktır.

Düzenlemeye göre kapsam dışı bırakılanlar şu şekilde sıralanabilir; emeklilik için gereken tüm koşulları sağladığı halde emekli olmayıp alt işveren işçisi olarak çalışmaya devam edenler, emekli olup kamuda alt işveren işçisi olarak çalışmaya devam edenler, 1 Kasım 2015 tarihinden sonra alt işveren işçisi olarak istihdam edilenler, yasanın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla alt işveren işçisi olarak çalışmayanlar, kısmi zamanlı çalışanlar, mevsimlik ve dönemsel olarak 12 aydan az süreyle istihdam edilenler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda yer alan memuriyete atama koşullarını sağlayamayanlar, güvenlik soruşturmasından geçemeyenler, kurumların kendi yapacağı sınavlarda başarısız olanlar, süresinde başvurmamışlar ve geçmişe dönük haklarından vazgeçemeyenler kapsam dışı bırakılacaktır. Ayrıca belediyelerde çalışan alt işveren işçilerinin ise belediyenin kendi kadrosuna değil belediyelerin kuracağı şirketlerde istihdam edileceği açıklanmıştır (Bakır, 2016: 1012-1017).

Söz konusu düzenleme istihdam biçimi bakımından incelendiğinde ise alt işveren işçileri ile üç yılda bir sözleşme yapılacağı belirtilmekle birlikte kamudaki memur, işçi ve sözleşmeli personel statüsünden farklı olarak yeni bir statüye sahip olacakları görülmüştür. Ayrıca emekliliğe kadar süren bir istihdam modeli olmayıp, işçiler ile 3 yılda bir yenilenecek sözleşmeler yapılacağı için bu düzenleme iş güvencesi konusunda tartışmaya açık bir hale gelmiştir. Özel sözleşmeli personel olarak kamuya

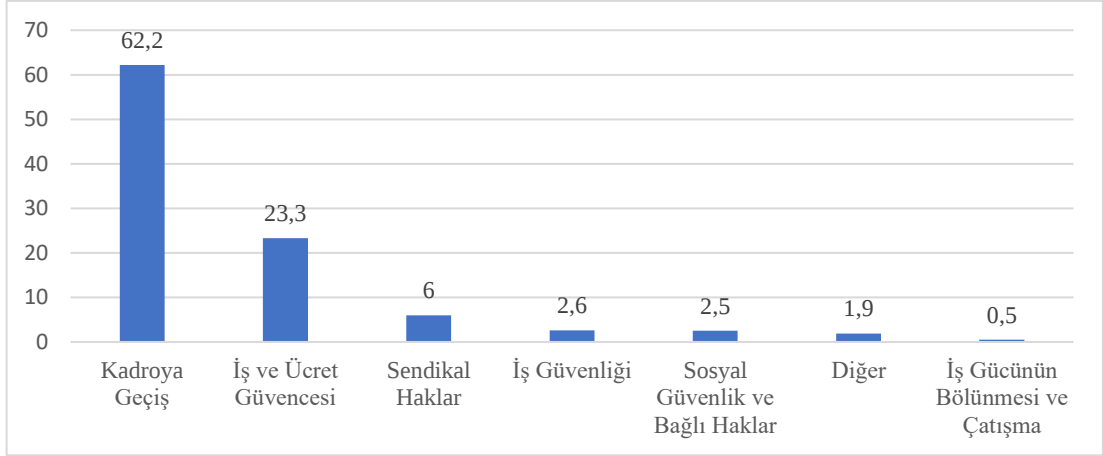
alınacak alt işveren işçilerinin son aldıkları ücretin baz alınacağı, sonrasında ise mali ve sosyal haklar bakımından 4-b’li sözleşmeli personellerin haklarına sahip olacakları belirtilmiştir. Böylece işçi sendikalarında örgütlenen işçiler, memur sendikalarına geçecek olup yetkili memur konfederasyonunun yapacağı toplu sözleşmeden faydalanacaktır. Bu durum özel sözleşmeli personelin aynı işyerinde beraber çalıştıkları ve genellikle aynı işi yaptıkları memur veya kamu işçisinden düşük ücret almasına sebep olacaktır.

Bir örnekle açıklamak gerekirse; Tarım ve Orman Bakanlığı’nda çalışan bir alt işveren işçisi, özel sözleşmeli personel statüsüne geçtiğinde kurumdaki kamu işçilerinin yararlandığı toplu iş sözleşmesinden yararlanamayacaktır. Bu durumda, yılda 4 ikramiye, aile yardımı, çocuk yardımı, yakacak yardımı, bayram yardımı gibi birçok haktan faydalanamayacaktır. Kamudaki diğer sözleşmeli personellerin mali haklarını aldıklarında ise; düşük ücretler ile özel sözleşmeli personel statüsüne geçtikleri için kurum bünyesinde çalışan diğer personeller ile aralarında ücret konusunda ciddi farklar olacaktır (Bakır, 2016: 1017-1019).

Yukarıda detaylarına yer verilen özel sözleşmeli personel statüsü yasa tasarısı olarak kalmıştır. Tasarı olarak kalmasında işçilerin beklentilerinden uzak bir düzenleme olması ve sendikaların bu süreçte belirleyici rol üstlenmesi etkili olmuştur. Bu yüzden bir sonraki bölümde işçilerin beklentileri ve sendikaların bu süreçteki faaliyetleri incelenecektir.

3.1.2. İşçilerin Beklentileri ve Sendikaların Rolü

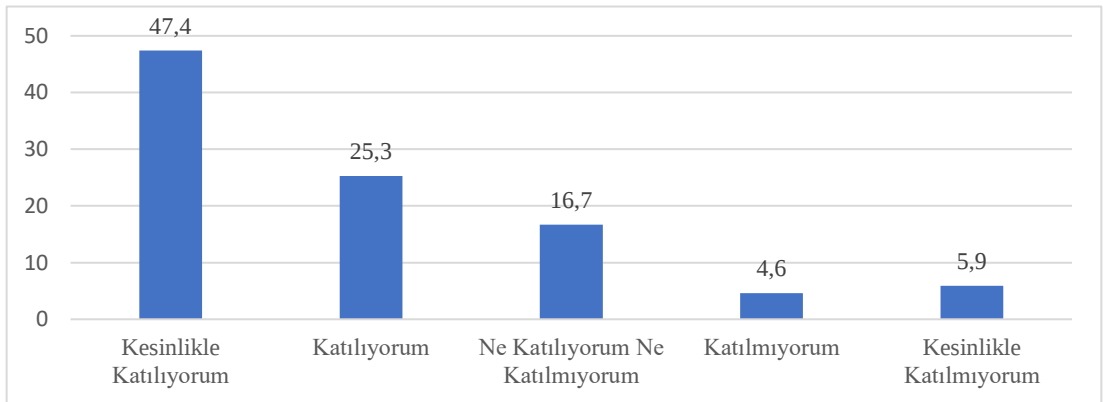
Alt işveren işçilerinin beklentilerinin daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle iş güvencesi kavramının işçiler açısından ne ifade ettiğini incelemek gerekmektedir. İş güvencesi; hukuki olarak işçinin iş sözleşmesinin feshine itiraz şartlarını kapsamaktadır. Ancak gerek işçiler tarafından gerek kamuoyu tarafından bu kavram işten atılma riskinin olmaması şeklinde değerlendirilmektedir. Nitekim kamu kurumlarında eğer işçi taşeron çalışıyorsa güvencesiz, kadrolu olarak çalışıyorsa güvenceli iş şeklinde yorumlanmaktadır. Böylece “kadro” kavramı da iş güvencesi ile beraber anlam kazanmıştır. Alt işveren işçileri için bu ifade kamuda sürekli işçi statüsünde çalışan istihdam grubu özellikleri çerçevesinde şekillenmektedir. Kadro kavramı alt işverenliğin kamuda yaygınlaşmasıyla daha da önem kazanırken alt işveren işçilerinin öncelikli isteği güvenceli bir istihdam biçiminde çalışmak olmuştur. Güvenceli istihdam modeli ise alt işveren işçileri için kadrolu çalışan olmaktır (Çelen, 2019: 53-54).



Şekil 3.1. Taşeron işçilerin sorun yaşadıkları temel konular (2014)

Bu kapsamda Hak-İş Konfederasyon tarafından 2015 yılında yapılan Taşeron Gerçeği Araştırması işçilerin öncelikli beklentisinin kadro olduğunu doğrular niteliktedir. Alt işveren işçilerinin büyük çoğunluğu Şekil-3.1’de görüldüğü üzere kadroya geçiş konusunu en önemli sorunu olarak görmektedir. İş ve ücret güvencesi konusu ise ikinci sırada yer almaktadır.

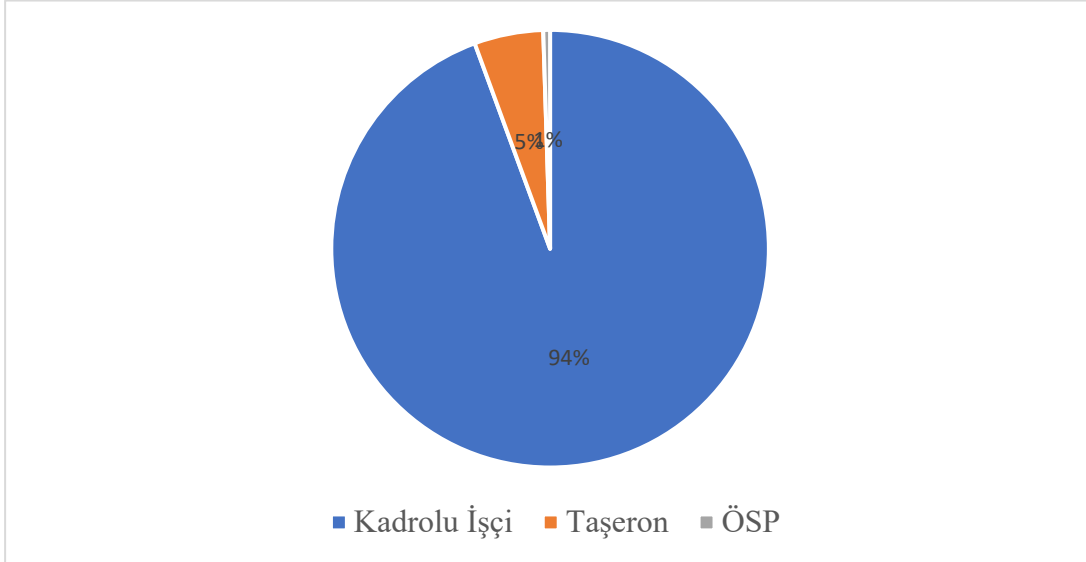
Kamuda güvenceli ve daimî bir istihdam modeli beklentisinde olan alt işveren işçileri çalışmanın önceki bölümünde detaylı şekilde incelenen özel sözleşmeli personel statüsünün açıklanması ile istediklerini elde edememiştir. Üç yılda bir yenilenecek sözleşmelerle istihdam imkânı sağlayan özel sözleşmeli personel statüsü emekliliğe kadar güvenceli bir istihdam modeli olmadığından alt işveren işçilerinin tepkisini toplamıştır. Yine Hak-İş Konfederasyonu tarafından 2017 yılında yapılan Taşeronda Gelecek Beklentisi çalışmasında konuyla alakalı son derece çarpıcı sonuçlar ortaya çıkmıştır.



Şekil 3.2. Özel sözleşmeli personel statüsüne ilişkin tutumlar (2017)

Şekil 3.2’ye göre alt işveren işçilerinin büyük çoğunluğu, özel sözleşmeli personel statüsünün kadrolu işçilerin haklarını içermediği şeklinde değerlendirmiştir. Yine

araştırmaya göre %70 oranında özel sözleşmeli personel statüsünün belirsizlikleri daha da körükleyeceği sonucu ortaya çıkmıştır. Katılımcıların %77,5'i planlanan düzenlemenin adil ve hakkaniyetli olmadığını belirtmiştir (Hak-İş, 2017b: 58).



Şekil 3.3. Alt işveren işçiler için en uygun statü nedir sorusunun değerlendirilmesi

Şekil 3.3'e göre katılımcıların %94,4'ü "Olası bir düzenlemede en uygun statü ne olmalıdır?" sorusuna kadrolu işçi yanıtı verirken, %0,5'i özel sözleşmeli personel, %5,1'i ise taşeron işçi olarak devam edilmeli şeklinde cevap vermişlerdir. Bu sonuçlara göre alt işveren işçileri özel sözleşmeli personel statüsüne kesinlikle karşı çıkarken, beklentileri kadrolu işözelçi statüsünde istihdam edilmektir (Hak-İş, 2017b: 78).

Alt işveren işçileri bu süreçte işçi sendikalarında örgütlenirken diğer taraftan kamuoyu oluşturmak adına özellikle sosyal medya aracılığı ile "ÖSP'ye Hayır", "Kadro İstiyoruz" temalı kampanyalar düzenleyerek tepkilerini ortaya koymuştur. Alt işveren işçilerinin kadro sürecinde taleplerinin hükümet yetkililerine iletilmesi, kamuoyu oluşturulması, örgütlülüğün gücünün kullanılması işçi örgütleri tarafından sağlanmıştır. Bu yüzden işçi konfederasyonları ve onlara bağlı üye sendikaların faaliyetlerinin incelenmesi önem arz etmektedir. Bu kapsamda kamuda alt işverenliğin yaygınlaştığı ve alt işveren işçilerinin sendikalara üye olmaya başladığı 2013 yılından, kadro düzenlemesinin gerçekleştiği tarih olan 2018 yılına kadar olan süreçte işçi konfederasyonlarının üye sayıları incelenecektir. Böylece sendikalar açısından en

önemli faaliyet alanlarından biri olan örgütlenme konusunda işçilerin rağbet gösterdikleri konfederasyonların gözlemlenmesi sağlanacaktır.

	Türk-İş	Hak-İş	DİSK	Toplam
2013-Ocak	709.162	166.553	100.202	975.917
2013-Temmuz	726.350	176.696	103.156	1.006.202
2014-Ocak	770.441	191.587	107.858	1.069.886
2014-Temmuz	788.388	251.232	112.393	1.152.013
2015-Ocak	820.893	300.630	122.547	1.244.070
2015-Temmuz	842.322	388.078	143.251	1.373.651
2016-Ocak	877.587	436.542	144.291	1.458.420
2016-Temmuz	882.486	447.930	141.940	1.472.356
2017-Ocak	889.509	488.723	141.729	1.519.961
2017-Temmuz	907.328	544.566	145.988	1.597.882
2018-Ocak	925.039	615.301	149.187	1.689.527

Tablo 3.1. Konfederasyonların üye sayıları (Ocak 2013 – Ocak 2018)

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İşçi ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin Tebliğler (2013-2018). Web: <https://www.csgeb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayilari-hakinda-tebligler/> 14.05.2022'de alınmıştır.

Tablo 3.1'e göre 2013 yılından 2018 yılına kadar olan süreçte sendikalı işçi sayısı her dönem düzenli olarak artmıştır. Bu istikrarlı ve yoğun artışın en büyük sebebi kamuda alt işverenliğin yaygınlaşmasıyla beraber alt işveren işçilerinin sendikalara üye olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca 2013 yılına kadar sendika üyelikleri noter aracılığı ile yapılmakta iken 7 Kasım 2013 tarihinden sonra yapılan düzenleme ile beraber üyelikler e-devlet üzerinden olmaya başlamış ve böylece sendikalara üye olmak kolaylaştırılmıştır. Üye artışlarının bu düzenlemeyle birlikte artması da uygulamanın amacına uygunluğunu doğrular niteliktedir. Konfederasyonların bu süre zarfında üye artışlarını incelendiğinde; Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş) 215.877, Hak-İş 448.748, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) ise 48.985 yeni üye kazanmıştır. Bu artışlar oransal olarak incelendiğinde ise daha çarpıcı sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Türk-İş üyesi sayısını %30 oranında artırmıştır. DİSK %49 oranında üye sayısını artırırken Hak-İş %369 oranında üye artışı sağlamıştır. Hak-İş Konfederasyonunun üye sayısı diğer konfederasyonlara göre çok ciddi oranda artmıştır.

Sektör bazlı sendika üyelik değişimleri incelendiğinde ise karşımıza en yüksek artışların genel işler, savunma ve güvenlik, sağlık ve sosyal hizmetler ile ticaret, büro eğitim ve güzel sanatlar işkollarında olduğu görülmektedir. Kamuda alt işverenlik ise en çok belediyeler, hastaneler, üniversitelerde yaygınlaşmıştır. Dolayısıyla alt

işverenliğin yaygınlaştığı kurumların, işkollarına paralel şekilde gerçekleşmesi sendika üyeliklerinin büyük çoğunluğunun alt işveren işçilerinin üyeliklerinden kaynaklandığı gerçeğini ortaya koymaktadır. Bu sektörlerde Hak-İş Konfederasyonuna bağlı Hizmet-İş, Öz-Sağlık-İş, Öz Büro-İş ve Öz-Güvensen gibi sendikalar çok ciddi örgütlenme faaliyetlerinde bulunarak daha önce hiç sendikayla tanışmamış on binlerce alt işveren işçisini sendikalarına üye yapmıştır.

Hak-İş Konfederasyonu 2014 yılı ocak ayında 6.000 civarında alt işveren işçisi ile büyük bir organizasyon düzenleyerek kadro mücadelesini başlattıklarını dile getirmiştir. Aynı yıl 5.500 alt işveren işçisinin katıldığı geniş katılımlı anket çalışması sorunların ortaya konulması adına kamuoyu ile paylaşılmıştır. Bu süreçte alt işveren işçilerini örgütleyerek gerek onların sendikal bilince sahip olması gerekse hükümet yetkililerine iletilecek taleplerin daha etkili olması sağlanmıştır. Açıklanan özel sözleşmeli personel (ÖSP) statüsü Hak-İş tarafından kesin bir dille reddedilmiş, ayrıca 2017 yılında 3.500 alt işveren işçisi ile yeni bir anket çalışması yapılarak işçilerin özel sözleşmeli personel statüsüne karşı tutum ve beklentileri ölçülmüştür. Kamuda kadrolu işçi olarak istihdam edilmenin önemini tekrar vurgulayarak çalışma kamuoyu ile paylaşılmıştır. Ayrıca bu çalışmada Hak-İş Konfederasyonu; sendikalara üye 450.000 alt işveren işçisinin, 330.000'nin Hak-İş'e bağlı sendikalara üye olması nedeniyle kadro mücadelesinde temsil yetkisine sahip olduklarını dile getirmiştir (Hak-İş, 2017a).

DİSK, tüm alt işveren işçileri adına ayrımsız, kayıtsız, şartsız kadro taleplerini dile getirmiştir. Kamuda kadrolu işçi olarak istihdam edilmeyecek tüm düzenlemelerin karşısında olduklarını belirtirken güvenlik soruşturması, sınav gibi uygulamalara karşı kaygılı oldukları da ifade edilmiştir (Disk, 2017). DİSK bünyesinde çalışmalar yapan DİSK-AR (DİSK Araştırma Merkezi) tarafından konuyla alakalı araştırma raporları yayımlanarak, kamuoyu ile paylaşılmıştır. Ayrıca DİSK'e bağlı bazı sendikalar eylem ve basın açıklamalarıyla konuya yönelik taleplerini dile getirmiştir.

Türk-İş ise özel sözleşmeli personel statüsünün işçiler adına bu sürece kadar yapılan lehine düzenlemelerin dahi ortadan kaldıracağını ifade ederek tüm alt işveren işçilerinin herhangi bir ayrıma uğramadan kamuda istihdam edilmeleri gerektiğini gerek basın açıklamalarında gerekse başkanlar kurulu bildirilerinde ifade edilmiştir (Türk-İş, 2016). Bununla beraber Türk-İş Konfederasyonu'na bağlı Yol İş Sendikası,

Karayolları Genel Müdürlüğü'nde alt işveren olarak çalışan işçilerin muvazaalı şekilde istihdam edildikleri görüşünü mahkemeye taşımışlardır. Mahkeme sonucunda taşeron olarak çalışan işçiler kurumun asıl işçisi olarak kadroya geçirilmiştir. Bu süreç Türk-İş tarafından kadro mücadelesinde önemli bir eşik olarak görülmektedir (Yol-İş, 2016).

Nihayetinde Özel Sözleşmeli Personel statüsünden vazgeçilerek 5 Aralık 2017 tarihinde kamuda çalışan alt işveren işçisine kadro verileceği kamuoyu ile paylaşılmıştır. Yapılan açıklamada kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan 450000 alt işveren işçisinin kendi kurumlarında kadroya geçirilerek, belediyeler ve il özel idarelerinde çalışan 400000 alt işveren işçisinin ise çalıştıkları belediye iktisadi teşekküllerinde istihdam edileceği belirtilmiştir. Ayrıca 25000 civarında 4C statüsünde çalışan işçinin 4B kadrosuna geçirilerek kadro verileceği açıklanmıştır. Dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Jülide Sarıeroğlu düzenleme ile alakalı gerekli çalışmaların yapılacağını, yasa tasarısının kısa süre içerisinde meclise getirilerek 3 ay içinde tüm kadroya geçiş işlemlerinin tamamlanacağı bilgisini paylaşmıştır (Ateş ve Ay, 2017).

Kadro düzenlemesinin bütçe görüşmelerinden sonra Meclis'e gelecek yasa tasarısı ile yapılması beklenirken söz konusu düzenleme aralık ayının son günlerinde sürpriz bir şekilde Kanun Hükmünde Kararname ile yapılmıştır. Böylece kamu, kurum ve kuruluşlarında çalışan alt işveren işçilerinin önemli bir kısmı çalıştıkları kurumların daimî işçisi olarak, belediyeler ve il özel idarelerinde çalışan alt işveren işçilerinin ise belediyelere bağlı şirketlerin işçisi olarak kadroya geçirilmiştir.

3.2. Kadro Düzenlemesi

24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) 126. ve 127. Maddeleri ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye (KHK) eklenen maddeler ile kamu kurumlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında çalıştırılan alt işveren işçilerinden bir kısmının, yine işçi statüsünde olacak şekilde kamu kurumlarına geçişleri düzenlenmiştir. Bu kanun hükmünde kararnamenin uygulanmasına ilişkin esaslar 1.01.2018 tarih ve 30288 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan "*Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli*

İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı tebliğde belirtilmiştir.

3.2.1. Düzenlemenin Kapsamı

Düzenleme kapsam bakımından incelendiğinde kamu kurum ve kuruluşlar yönünden; 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçe kapsamındaki idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, KHK'ya ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatlarında genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçe kapsamındaki idareler, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, sosyal güvenlik kurumları, KHK ekinde listesi bulunan diğer özel bütçeli kuruluşlarda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri ile alt işveren işçisi olarak çalışanlar sürekli işçi kadrosuna geçirilmiştir.

Millî İstihbarat Teşkilâtı, idarelerin yurtdışı teşkilatları ve KHK'nin ek (I) listesinden yer almayan özel bütçeli kuruluşlar kapsam dışı bırakılmıştır. Bunlar arasında Türkiye Radyo ve Televizyonları (TRT), Anadolu Ajansı, Merkez Bankası, Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. (PTT) gibi kurumlar yer almaktadır. Ayrıca Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) olarak nitelendirilen Makine Kimya Endüstrisi (MKEK), Devlet Malzeme Ofisi (DMO), Türkiye Taşkömürü, Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Türkiye Elektrik İletim A.Ş. (TEİAŞ) gibi kurumlar kapsam dışında bırakılmıştır.

Düzenlemenin hangi tür ihaleleri kapsadığı önem arz etmektedir. 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, ihale yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyetinden oluştuğu, yıl boyunca devam eden ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alım ihaleleri Kanun Hükmünde Kararname kapsamına girmiştir. Ancak, danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetimi sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerine ilişkin alımlar, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmemiştir. Belediyeler ile İl Özel İdareleri ve şirketlerinin yönünden ise bütçelerinden yapılan ve niteliği gereği süreklilik arz eden park ve bahçe onarımı ile çöp toplama cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlarda personel gideri %70'in altında olsa dahi kapsam dahiline alınmıştır.

3.2.2. Kadroya Geçiş İçin Başvuru Şekil ve Şartları

Alt işveren işçilerinin kadroya geçişinin düzenleyen 696 sayılı KHK başvuru usul ve koşullarına da yer vermektedir. Bu koşullar aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.

- Türk vatandaşı olmak,
- Kamu haklarından mahrum olmamak,
- Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile; kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak,
- 53'ncü madde hükümleri saklı kalmak kaydı ile görevini devamlı yapmasına engel olabilecek akıl hastalığı bulunmamak,
- Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırmasına tabi tutulmak.

Alt işveren işçilerinin KHK'dan faydalanabilmesi için yukarıda sayılan koşullar ile birlikte 04.12.2017 tarihi itibarıyla çalışma şartı aranmıştır. Bu tarihte çalışmasına karşın eğer bu tarihten sonra işten çıkışı verildiyse düzenlemeden faydalanmıştır. Ayrıca 04.12.2017 tarihinde doğum izni veya sağlık kurulu raporları gibi belgelendirilmiş sağlık sorunlarından dolayı iş sözleşmesi askıda olanlar ile anılan tarihi itibarıyla askerlik nedeniyle iş sözleşmesi askıda olanlar da düzenlemeden yararlanmıştır.

Bunların dışında işçilerin, sürekli işçi statüsünde çalıştırılmalarına ilişkin davalar var ise (muvazaa tespitiyle ilişkin) açılan davalardan ve/veya icra takiplerinden işçilerin feragat edeceğine dair yazılı beyanda bulunması şartı aranmıştır. İşçilerin, KHK kapsamında tanınan haklar dışında herhangi bir hak ve alacak talebinde bulunmayacağını ve bu haklardan feragat ettiğine dair yazılı bir sulh sözleşmesi yapmayı kabul ettiğini gösterir yazılı beyanda bulunması istenmiştir. KHK'da düzenlenen feragat ve sulh sözleşmeleri, işçilerin iş sözleşmeleri ve toplu iş sözleşmesinden doğan ücret ve ücrete bağlı alacakları ile kıdem tazminatı ve yıllık ücretli izin alacaklarını kapsamamaktadır. Alt işveren işçilerinin kıdeme dayalı alacaklarından (kıdem, ihbar tazminatı ve yıllık izin ücreti) feragati zaten hukuken de

mümkün değildir. Zira alt işveren işçilerinin iş akitleri feshedilmeden kamu kurumlarınca devralınmaktadır, dolayısıyla bu haklar henüz doğmamış olup, doğmamış haklardan feragat mümkün değildir (Yargıtay, 11 Ekim 2004, K. 2004/14120).

Düzenlemeden faydalanmak isteyen işçiler 02.01.2018 tarihinden itibaren 10 gün içinde başvurularını yaparak çalışmakta oldukları idarelerce belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yazılı ve/veya sözlü ya da uygulamalı sınava tabi tutulmuştur. Sınav uygulaması ve itirazların değerlendirilmesi dahil olmak üzere 02.01.2018 tarihinden itibaren 90 gün içinde süreç tamamlanmıştır. Alt işveren işçilerinin sürekli işçi kadrolarına geçiş süreci ayrıntılı olarak Tablo-3.2’de gösterilmiştir.

İŞLEM	SÜRE	TARİH ARALIĞI	AÇIKLAMA
Başvuru	10 Gün	02.01.2018-11.01.2018	Zorunlu
Tespit Komisyonu İncelemesi ve Hak Sahiplerinin İlanı	40 Gün	12.01.2018-20.02.2018	Tavsiye
İlana İtiraz	3 Gün	21.02.2018-23.02.2018	Tavsiye
İtirazın İncelenmesi, Kesin Listenin İlanı	7 Gün	24.02.2018-02.03.2018	Tavsiye
Sınavın Gerçekleşmesi	20 Gün	03.03.2018-22.03.2018	Tavsiye
Sınav Kuruluna İtiraz	4 Gün	23.03.2018-26.03.2018	Tavsiye
İtirazların İncelenmesi ve Kesin Listenin İlanı	4 Gün	27.03.2018-31.03.2018	Tavsiye
Hak Sahiplerinin İşçi Kadrolarına Geçişleri için Son Gün		02.04.2018	

Tablo 3.2. Alt işveren işçilerinin sürekli işçi kadrolarına geçiş süreci

Kaynak: Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası. Taşeron kadro bilmecesi çözülüyor. <http://ses.org.tr/wp-content/uploads/2018/01/ta%C5%9Feron-kadro-bilmecesi.pdf> 14.05.2022

Düzenleme kapsamındaki merkezi kamu kuruluşlarında ve mahalli idarelerde, alt işverenlik sistemine böylece son verilmiştir. Bu süreçten sonra söz konusu kamu kurum ve kuruluşlarında ve mahalli idarelerde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılmamıştır. Düzenleme kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında süreci devam eden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihaleleri iptal edilirken ihalesi yapılmış ancak KHK’nın yayımlanması tarihinde ve bu tarihten sonra işe başlayacak şekilde imzalanmış ihale sözleşmeleri feshedilmiş sayılmıştır. İşçilerin düzenleme kapsamındaki ilgili kuruluşlara geçişinden önce, hizmet alım ihale sözleşmesinin süresinin sona ermesi halinde, personel çalıştırılmasına dayalı ihale sözleşmesi, başka bir işleme gerek kalmaksızın mevcut sözleşme koşullarına uygun olarak geçiş işlemi yapılınca kadar uzamıştır. Geçiş sürecinin tamamlanmadan mevcut şirket ile

sözleşmeye devam edilememesi halinde, geçiş işlemine kadarki süreye ilişkin ihtiyaç, parasal limit sınırlamasına tabi olmaksızın 4734 sayılı Kanunun 22. maddesine göre doğrudan temin yoluyla karşılanmıştır.

3.2.3. Ücret ve Diğer Haklar

696 sayılı KHK ile kamu, kurum ve kuruluşlarında alt işveren olarak çalışanların kadroya geçiş işlemleri, düzenlemede öngörülen takvime göre 2 Nisan 2018 tarihinde sona ermiştir. Böylece merkezi bütçe kapsamında tüm kamu, kurum ve kuruluşları ile özel bütçeli idareler, denetleme ve düzenleme kuruluşlarında görev yapan alt işveren işçileri kendi kurumlarında daimî işçi statüsünde çalışmaya başlamıştır. Mahalli idareler ile özel idarelerde çalışan alt işveren işçileri ise mahalli idarelerin mevcut şirketlerinde yahut yeni kurulan şirketlerinde işçi olarak istihdam edilmiştir. Geçişleri yapılan işçilerin ücret, mali ve sosyal hakları ile alakalı KHK'nın 127. Maddesine göre bazı düzenlemeler yapılarak sınırlamalar getirilmiştir.

Düzenlemeye göre kamu kurumlarına ve mahalli idarelerin şirketlerine geçişleri yapılan işçilerin ücret, mali ve sosyal hakları; geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesine göre belirlenmiştir. Bu kapsamda 16.04.2018 tarihinde 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 23. Maddesi uyarınca kamu kurumları yönünden, geçici 24. Maddesi uyarınca mahalli idareler yönünden uygulanacak olan ücret, mali ve sosyal hakları içeren toplu iş sözleşmesi hükümleri açıklanmıştır. Uygulanmaya esas alınacak toplu iş sözleşmesi hükümleri açısından kamu kurumları ile mahalli idareler arasında süre dışında önemli bir farklılık bulunmamaktadır.

Mahalli idareler yönünden uygulanacak toplu iş sözleşmeleri 30.06.2020 tarihine kadar geçerliyken, kamu kurumlarında ise 30.10.2020 tarihine kadar uygulanmıştır. Bu farklılık Yüksek Hakem Kurulu tarafından geçişten önce alt işveren işçileri adına bağitlanan sözleşmelerden kaynaklanmaktadır. Şöyle ki; alt işveren işçileri adına Yüksek Hakem Kurulu tarafından bağitlanan sözleşmeler arasında bitiş tarihi en geç olan sözleşme mahalli idareler yönünden 30.06.2020 iken kamu kurumları yönünden ise 30.10.2020'dir. Bu iki toplu iş sözleşmesi emsal alınarak geçişi yapılan tüm işçilere uygulanacak hükümlerin esaslarını oluşturmuştur.

Alt işveren işçilerinin geçişten önce yararlandığı toplu iş sözleşmelerinin durumunu da değerlendirmek gerekmektedir. Alt işveren işçilerinin geçiş işlemleri tamamlanana kadar yani 01.04.2018 tarihine kadar yararlandıkları toplu iş sözleşmelerinin uygulanmaya devam edeceği belirtilmiştir. Geçişten önce alt işveren işçiler için uygulanmak üzere tüm toplu sözleşmeler de Yüksek Hakem Kurulu tarafından bağitlanmıştır. Bağitlanan bu toplu sözleşmelerinin hükümleri geçişten sonra uygulanacak emsal toplu sözleşme ile aynı olduğundan işçilerin kazanımları açısından bir farklılık oluşturmamıştır. Bu durum işçileri etkilememiştir ancak bağitlanan toplu iş sözleşmelerinin tarafı olan sendikaları etkilemiştir. Sendikaların nasıl etkilendiği ise ayrıca ilerleyen bölümlerde izah edilecektir.

Uygulanacak olan toplu iş sözleşmeleri ile işçilere her altı ayda bir uygulanmak üzere %4 oranında ücret artışı yapılmıştır. İlk ücret zammı tarihi 01.01.2018 olmasına rağmen geçiş işlemlerinin 02.04.2018 tarihinde gerçekleşmesinden dolayı ilk ücret zamları 02.04.2018 tarihi itibarıyla uygulanmaya başlamıştır. Geçişten önce toplu iş sözleşmesi olan alt işveren işçileri açısından ise aldıkları ücret zammı oranları mahsup edilerek uygulanmıştır. Son ücret zamları ise Mahalli İdarelerde 01.01.2020 tarihinde uygulanırken, kamu kurumlarında 01.07.2020 tarihinde uygulanmıştır.

Alt işveren işçileri için yılda 10 günlük ikramiye ödemesi öngörülmüştür. Bu ikramiyeler yılda 2 periyotta 5'er günlük şeklinde ödenmiştir. Mahalli idarelerde tarihler Nisan ve Ekim ayları belirlenirken, kamu kurumlarında Ocak ve Temmuz ayları belirlenmiştir. Ayrıca kamu kurumlarında geçişleri yapılan alt işveren işçileri yılda 52 günlük ilave tediye almaya başlamıştır. Ancak bu ilave tediye kadro düzenlemesi ile kararlaştırılan bir ödeme değil, 6772 sayılı Kanuna göre yapılan bir ödemedir. Kanunda ödemeden yararlanacak kişiler belirlenmiş olup konuyla alakalı ayrıca Yargıtay kararları da mevcuttur. Mahalli idarelerin şirketlerine geçişleri yapılan işçiler bu ödemeden yararlanamaz iken, kamu kurumlarına geçişleri yapılan işçiler bu ödemeden yararlanmıştır (Yargıtay, 13 Haziran 2017, K. 2017/14012).

Uygulanacak toplu iş sözleşmesi hükümlerine göre sosyal yardımlar aylık, yıllık ve olaya bağlı olmak üzere düzenlenmiştir (ÇSGB, 2018). Aylık sosyal yardımlar;

- Üç çocukla sınırlı olmak üzere çocuk başı aylık 25,00 TL çocuk yardımı,
- Öncelikle yemek verilmesi, verilemediği durumlarda fiilen çalışılan günler için günlük 5,00 TL yemek yardımı,

- Aylık 30,00 TL yakacak yardımı,
- Şoför, operatör ve yardımcılarının fiilen çalıştıkları günler için günlük 2,00 TL sorumluluk yardımı,
- Hastanelerin bulaşıcı hastalık riski taşıyan yerlerinde fiilen çalışan temizlik işçilerine fiilen çalışılan günler için günlük 2,00 TL bulaşıcı hastalık primi,
- Görevini ateşli silahlarla icra eden güvenlik görevlilerine, fiilen çalışılan günler için günlük 2,00 TL silah tazminatı ödenmek üzere düzenlenme yapılmıştır.

Yıllık sosyal yardımlar;

- İlkokul için 100,00 TL, ortaokul için 110,00 TL, lise ve dengi okullar için 120,00 TL, yüksek okullar ve üniversiteler için 140,00 TL öğrenim yardımı,
- Ramazan ve Kurban Bayramlarında ödenmek üzere 75,00'er TL bayram yardımı ödenmek üzere düzenlenmiştir.

Olaya bağlı sosyal yardım olarak ise evlenme, doğum, hastalık, tabii afet, ölüm ve askerlik yardımları düzenlenmiştir. Bunların dışında işçilerin yıllık izin ve bildirim önelllerinin süreleri İş Kanunu'na göre artırılırken kanunda yer almayan sosyal izin düzenlemelerine yer verilmiştir. Kanunda her hizmet yılı için 30 gün üzerinden hesaplanan kıdem tazminatı ödemeleri 35 güne çıkarılmıştır. Ayrıca hafta ve genel tatillerde çalışma ve ücretleri, fazla çalışma ücretleri ve gece çalışmaları ile alakalı işçiler lehine düzenlemeler yapılmıştır.

Alt işveren işçilerinin ücret ve diğer hakları ile alakalı birçok düzenleme yapılmıştır. Ancak alt işveren işçilerinin kadroya karşı olan beklentilerinin üst düzey olmasına karşın uygulanan toplu iş sözleşmesinin tarafı olarak işçi sendikalarının olmaması, düzenlemedeki ücret zamlarının standart olması ve enflasyona karşı koruyacak bir düzenleme bulunmaması, sosyal yardım ödemelerinin çok uzun süre aynı seviyede kalması gibi sebepler işçiler adına olumsuzluklar yaratmıştır. Bu durum düzenlemeye karşı birçok eleştiriyi de beraberinde getirmiştir. Türkiye'nin çalışma ilişkileri açısından büyük bir öneme sahip olan bu düzenleme özellikle sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık hususlarında önemli etkiler yaratmıştır. Bu yüzden bir sonraki bölümde düzenlemenin endüstri ilişkilerine etkileri incelenecektir.

3.3. Kadro Düzenlemesinin Endüstri İlişkilerine Etkisi

24 Aralık 2017 tarihinde yayımlanan 696 sayılı KHK ile birlikte kamuda alt işveren işçilerinin istihdamı önemli oranda sonlanmıştır. Bu düzenleme ile beraber kamu kurumlarının sürekli işçi kadrolarına ve belediye şirketlerine geçirilen toplam işçi sayısının bir milyona yakın olduğu bilinmektedir. Sadece düzenlemeden faydalanan işçi sayısı dahi dikkate alındığında endüstri ilişkileri açısından ne kadar önemli bir çalışma olduğu ortadadır. Bu çalışma alt işveren işçilerinin yalnızca istihdam şeklini değiştirmekle kalmamış beraber ücretlerini, çalışma şartlarını, örgütlenmelerini beraberinde etkilemiştir. Dolayısıyla bu etki sendikalara da yansımış onlar açısından da yeni birtakım durumlar ortaya çıkmıştır. Bundan dolayı çalışmanın bu bölümünde kadro düzenlemesinin endüstri ilişkilerini etkisi sendikal örgütlenme bağlamında ele alınacaktır.

3.3.1. Sendikal Örgütlenme

Anayasada güvence altına alınan sendikal örgütlenme hakkı birçok farklı yöntemle gerçekleşebilmektedir. Literatürde 3 tip sendikal örgütlenme modeli karşımıza çıkmaktadır. Bunlar; meslek esasına göre, işyerine göre ve işkoluna esasına göre sınıflandırılmıştır (Canbolat, 2013: 67). Türkiye’de uygulanan sendikal örgütlenme modeli iş kolu esasına göre belirlenmiştir. Nitekim yapılan tüm işler belirli başlıklar altında toplanarak işkolları oluşturulmuştur. Bu esasa göre çalışanların yaptıkları işlere bakılmaksızın çalıştıkları işyeri esas alınarak asıl işin hangi işkoluna girdiği belirlenmektedir. Bu noktada asıl iş ve yardımcı iş kavramlarına değinmek gerekmektedir. Asıl iş; bir işyerinin hangi teknik amacı gerçekleştirmeye çalıştığıyla alakalıdır. Teknik amaç ise işyerinin mal ve hizmet üretmek amacıyla yürüttüğü faaliyetlerdir. Dolayısıyla bu faaliyetlerin yürütüldüğü süreçlerde olmazsa olmaz kabul edilen işler asıl iş tanımının içerisinde yer almaktadır. Yardımcı iş ise üretim süreci dışında kalan işler olarak tanımlanmıştır (Süzek, 2021: 145).

İş kolları açısından ise mevzuatımız yardımcı işlerin asıl işten sayılmasını düzenlemiştir. Nitekim 6356 sayılı Kanunun 4. Maddesinin. 2. Fıkrasında; “*Bir işyerinde yürütülen asıl işe yardımcı işler de, asıl işin girdiği işkolundan sayılır.*” şeklinde düzenleme yer almaktadır. Örneğin; demir-çelik fabrikasının asıl işi demir-çelik üretimidir. Bu fabrikada işçiler 12 nolu Metal sektöründe örgütlenebilmektedirler. Fabrikada çalışan bir aşçı asıl işten tamamen bağımsız bir iş

yapıyor olsa da yardımcı iş olarak nitelendirilir ve fabrikadaki diğer tüm işçiler gibi 12 nolu Metal işkoluna dahil olur.

İş kolunun tespitinde ise merkeze işyeri alınmıştır. Dolayısıyla toplu iş sözleşmesi süreçlerinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın iş kolu tespitinde esas aldığı birim işyeri olmaktadır. Mevzuatımızda asıl iş-yardımcı iş ayrımı ise bu noktada önem arz etmektedir. İşyerlerinde yürütülen işler alt işverenlere verildiği durumlarda asıl iş-yardımcı iş ayrımına tabi tutularak, iş kollarının belirlenmesini sağlamaktadır (Yuvalı ve Güleşçi, 2013: 62-77). Bir işyerinde yürütülen yardımcı iş eğer alt işveren aracılığı ile yürütülüyorsa bu durumda alt işverenin yürüttüğü iş ile asıl işverenin yürüttüğü iş arasında asıl iş-yardımcı iş ilişkisi kurulamayacaktır. Bu durumda alt işverenin işyeri ayrı bir işyeri olarak değerlendirilmekte ve ayrı bir işkolu tespitine konu olmaktadır. Örnek vermek gerekirse; Sağlık Bakanlığı'na bağlı bir hastanenin asıl işi sağlık hizmetleri olduğundan 17 Nolu Sağlık ve Sosyal Hizmetler işkoluna dahil olmaktadır. Ancak bu hastane temizlik işlerini personel çalıştırılmasına yönelik usul ve esaslarda ihale yoluyla alt işverene verdiğinde alt işverenin aldığı bu iş ayrı bir işyeri olarak değerlendirilmektedir. Böylece bu işyerinde çalışan alt işveren işçilerinin asıl işi temizlik olduğundan, temizlik işleri de 20 Nolu Genel İşler iş koluna girmektedir. Nitekim bu alt işveren işçilerinin örgütlenmeleri Genel işler işkolundan bulunan sendikalarca yapılmaktadır.

Bu noktada 696 sayılı KHK'da iş kolları ile alakalı son derece önemli düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemeye göre 696 sayılı KHK'nın 113. Maddesi ile 6356 sayılı Kanuna eklenen geçici 7. Maddesinin 1. Fıkrası;

“5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idareler ile birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler, anılan Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 23 üncü ve geçici 24 üncü maddeleri uyarınca sürekli işçi kadrolarına, geçici işçi pozisyonlarına veya işçi statüsüne geçirilen işçilerinden; geçişten önce işçinin çalıştığı alt işveren işyerinin girdiği işkolu mevcut işyerinin girdiği işkolu ile aynı olanları o işkolundaki mevcut işyerinden, farklı olanları ise geçişten önce işçinin çalıştığı alt işveren işyerinin girdiği işkolunda yeni tescil edilecek işyerlerinden Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirir”

şeklinde düzenlenmiştir. Fıkranın devamında birinci fıkra kapsamında bulunan işyerlerinin her birinin bağımsız işyeri sayılacağı belirtilmiştir. Birinci fıkra

kapsamında yeni tescil edilecek işyerlerinden bildirilen işçilerin bu madde kapsamındaki idarelerde geçiş işleminden önce alt işveren işçileri için Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve en son sona erecek olan toplu iş sözleşmesinin sona ermesiyle birlikte bildirileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu düzenleme ile beraber işçilerin bildirilmesi gereken iş kolları bakımından iki durum ortaya çıkmıştır. Birincisi; eğer işçinin çalıştığı alt işverenin iş kolu ile kadro düzenlemesinden sonra geçtiği iş kolu aynı ise, bildirim mevcut işkolu üzerinden yapılmıştır. Ancak ikinci durumda işçinin çalıştığı alt işverenin iş kolu ile kadroya geçtikten sonra çalıştığı işyerinin iş kolu farklı ise işçinin iş kolu bildiriminin geçiş yaptığı işyerinin iş kolu üzerinden yapılması gerektiği düzenlenmiştir (Yiğit, 2019: 17). Bu bildirimler; düzenlemeye istinaden işçilerin ücret ile diğer malı ve sosyal haklarının belirlenmesinde esas alınan Yüksek Hakem Kurulunca karara bağlanmış ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesi hükümlerinin geçici 23. madde kapsamındaki idareler için 31.10.2020 tarihinde, geçici 24. Madde kapsamındaki idareler için ise 30.06.2020 tarihinde yapılmıştır. Bu durum yukarıda örnek olarak verilen Sağlık Bakanlığı'ndan çalışan alt işveren işçileri üzerinden açıklanması yerinde olacaktır. Sağlık Bakanlığı'na bağlı bir hastanede alt işveren olarak çalışan temizlik işçilerinin iş kolu bildirimleri yukarıda izahı yapıldığı üzere 10 Nolu Genel İşler iş kolundan yapılmaktaydı. Ancak düzenlemeye göre kadroya geçişleri yapılan bu işçilerin iş kolu bildirimleri 30.10.2020 tarihi itibarıyla 17 Nolu Sağlık ve Sosyal Hizmetler iş kolundan yapılmıştır. Böylece 30.06.2020 tarihi itibarı ile mahalli idarelerde, 31.10.2020 tarihi itibarıyla de kamu, kurum ve kuruluşlarında kadro düzenlemesinden yararlanan birçok işçinin iş kolu değişmiştir. Dolayısıyla farklı iş kollarındaki sendikalara olan üyelikleri düşmüştür ya da bu düzenlemeden dolayı bu sendikalardan istifa etmek durumunda kalmışlardır. Daha sonra yeni tescil edilen iş kollarındaki sendikalara üye olmaya başlamışlardır. Nitekim bu durum birçok sendikayı da olumlu veya olumsuz etkilemiştir. Bu kapsamda 696 sayılı KHK'nın konuya ilişkin bu düzenlemeleri, çeşitli istatistiksel verilerle desteklenerek ne gibi sonuçlar doğurduğu sonuçlar bakımından incelenecektir.

Dönem	Sigortalı İşçi Sayısı	Sendika Üyesi İşçi Sayısı	Dönemsel Üye Artışı	Sendikalaşma Oranı
2013-Ocak	10.882	1.002		9,21%
2013-Temmuz	11.629	1.032	30,0	8,87%
2014-Ocak	11.601	1.097	65,0	9,46%
2014-Temmuz	12.287	1.189	92,0	9,68%
2015-Ocak	12.181	1.297	108,0	10,65%
2015-Temmuz	12.745	1.429	132,0	11,21%
2016-Ocak	12.664	1.514	85,0	11,96%
2016-Temmuz	13.038	1.500	-14,0	11,50%
2017-Ocak	12.700	1.547	47,0	12,18%
2017-Temmuz	13.582	1.624	77,0	11,96%
2018-Ocak	13.845	1.714	90,0	12,38%
2018-Temmuz	14.122	1.802	88,0	12,76%
2019-Ocak	13.412	1.859	57,0	13,86%
2019-Temmuz	14.511	1.894	35,0	13,05%
2020-Ocak	13.856	1.918	24,0	13,84%
2020-Temmuz	14.252	1.946	28,0	13,65%
2021-Ocak	14.371	2.069	123,0	14,40%
2021-Temmuz	15.027	2.123	54,0	14,13%

Tablo 3.3. Sendikalaşma oranları (2013-2021) (Bin)

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İşçi ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin Tebliğler (2013-2021). Web: <https://www.csgeb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> 14.05.2022'de alınmıştır.

Tablo 3.3'e göre sendikalı işçi sayısı Ocak 2013 döneminden Temmuz 2021 dönemine kadar 1 milyon 2 binden, 2 milyon 123 bine yükselmiştir. Böylece sendikalı işçi sayısında yaklaşık 1 milyon 121 bin artış olmuştur. Bu dönemler arasında kayıtlı istihdamda olan toplam işçi sayısındaki artış oranı %38 iken sendikalı işçi sayısındaki artış oranı %211 olmuştur. Buna göre sendikalı işçi sayısındaki artış oranı, toplam işçi sayısının oranının çok üzerinde olmuştur. 2016 temmuz dönemi haricindeki tüm dönemlerde düzenli şekilde sendikalı işçi sayısında artış olmuştur. En yüksek artışların sırasıyla 2015 yılındaki Ocak ve Temmuz dönemlerinde ve 2021 Ocak döneminde olduğu görülmektedir. Çalışmanın önceki bölümlerinde yer verilen 2014 yılı sonlarında çıkan ve alt işveren işçilerinin sendikalarda örgütlenmelerinin önünü açan 6552 sayılı kanunun 2015 yılındaki artışlarda etkisinin olduğu düşünülmektedir.

2021 yılı Ocak dönemine ilişkin artış ise; kadroya geçen alt işveren işçileri adına uygulanan YHK sözleşmesinin sona ermesiyle birlikte iş kollarında yapılan değişikliğin olduğu döneme denk gelmektedir. Üye artışındaki işçilerin önemli çoğunluğunun alt işveren işçileri olduğu düşünülmektedir. Onlar lehine yapılan her düzenleme sonuç vererek sendikal örgütlenmelerine katkı sağlamıştır. Sendikalaşma oranları incelendiğinde ise 2013 Ocak döneminde %9,21 olan oran 2021 Temmuz döneminde %14,13 olmuştur. Sendikalaşma oranları da düzenli şekilde artmıştır ancak

görüldüğü üzere şu an istihdamdaki toplam işçilerin %85,87'si sendikasızdır. Bu sonuç çok fazla örgütlenme potansiyeli olan işçi olduğunu göstermektedir.

	Türk-İş	Dönemsel Üye Artışı	Hak-İş	Dönemsel Üye Artışı	DİSK	Dönemsel Üye Artışı
2013-Ocak	709.162		166.553		100.202	
2013-Temmuz	726.350	17.188	176.696	10.143	103.156	2.954
2014-Ocak	770.441	44.091	191.587	14.891	107.858	4.702
2014-Temmuz	788.388	17.947	251.232	59.645	112.393	4.535
2015-Ocak	820.893	32.505	300.630	49.398	122.547	10.154
2015-Temmuz	842.322	21.429	388.078	87.448	143.251	20.704
2016-Ocak	877.587	35.265	436.542	48.464	144.291	1.040
2016-Temmuz	882.486	4.899	447.930	11.388	141.940	-2.351
2017-Ocak	889.509	7.023	488.723	40.793	141.729	-211
2017-Temmuz	907.328	17.819	544.566	55.843	145.988	4.259
2018-Ocak	925.039	17.711	615.301	70.735	149.187	3.199
2018-Temmuz	958.618	33.579	654.722	39.421	160.568	11.381
2019-Ocak	975.300	16.682	684.144	29.422	171.428	10.860
2019-Temmuz	1012.277	36.977	674.404	-9.740	178.691	7.263
2020-Ocak	1.018.092	5.815	666.303	-8.101	184.852	6.161
2020-Temmuz	1.021.952	3.860	687.790	21.487	190.659	5.807
2021-Ocak	1.131.749	109.797	711.295	23.505	193.866	3.207
2021-Temmuz	1.154.177	22.428	730.516	19.221	206.640	12.774
Toplam artış		445.015		563.963		106.438

Tablo 3.4. Konfederasyonların üye sayıları (2013-2021)

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İşçi ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin Tebliğler (2013-2018). Web: <https://www.csgb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> 14.05.2022'de alınmıştır.

Tablo 3.4'de görüldüğü üzere 2013-2021 dönemleri arasında 3 konfederasyonda üye sayılarını düzenli şekilde artırmıştır. 3 büyük konfederasyona söz konusu dönem aralığında 1 milyon 154 bin civarında işçi üye olmuştur. Bu üyeliklerin 445.015'i Türk-İş'e, 563.963'ü Hak-İş'e üye olurken, 106.438'i DİSK'e üye olmuştur. En yüksek artışı Hak-İş Konfederasyonu gerçekleştirmiştir. Nitekim 2013 yılında konfederasyonların üye sayıları baz alındığında oransal artış olarak Hak-İş Konfederasyonun önemli bir büyüme gerçekleştirdiği görülmektedir.

696 sayılı KHK düzenlemesinin konfederasyonlar noktasında nasıl bir etki bıraktığını görmek için iş kollarının değişimi sonrası olan 2021 Ocak dönemini incelemek gerekmektedir. Hak-İş her dönem ortalama 33.000 civarında yeni üye kazanırken 2021 Ocak döneminde 23.505 yeni üye kazanmıştır. DİSK her dönem 6.000 civarında yeni üye kazanırken 2021 Ocak ayında 3.207 yeni üye kazanmıştır. Bu iki konfederasyonun üye sayısı bakımından iş kolu ile alakalı düzenlemeden çok ciddi etkilenmediği görülmektedir. Hak-İş açısından dönemler itibarıyla 2019 Temmuz ile 2020 Ocak dönemleri göze

çarpmaktadır. Her dönem istikrarlı ve ciddi şekilde üye kazanan Hak-İş bu dönemlerde toplam 18.000 civarı üye kaybetmiştir. Türk-İş Konfederasyonu ise her dönem ortalama 25.000 civarında yeni üye kazanmıştır. 2021 Ocak ayında ise 109.797 yeni üye ile ortalamasının çok üstünde bir performans sergilemiştir. Bu noktada Türk-İş'in iş kolu düzenlemesinden nicelik olarak olumlu etkilendiği görülmektedir.

İş Kolu	2018 Ocak			2021 Ocak		
	İşçi Sayısı	Üye Sayısı	Sendikalaşma Oranı	İşçi Sayısı	Üye Sayısı	Sendikalaşma Oranı
Avcılık, Balıkçılık, Tarım ve Ormancılık	151.358	35.252	23%	151.123	31.170	21%
Gıda Sanayi	571.080	76.215	13%	659.202	77.599	12%
Madencilik ve Taş Ocakları	191.538	35.169	18%	196.656	39.482	20%
Petrol, Kimya Lastik, Plastik ve İlaç	482.142	52.645	11%	548.076	58.357	11%
Dokuma, Hazır Giyim ve Deri	1.040.213	94.348	9%	1.219.957	103.990	9%
Ağaç ve Kağıt	241.878	20.240	8%	262.924	20.317	8%
İletişim	61.660	14.153	23%	83.054	25.414	31%
Basın,Yayın ve Gazetecilik	92.159	6.246	7%	92.350	6.688	7%
Banka, Finans ve Sigorta	291.426	101.342	35%	302.952	101.979	34%
Ticaret, Büro, Eğitim ve Güzel Sanatlar	3.477.748	171.505	5%	3.809.188	262.213	7%
Çimento, Toprak ve Cam	173.550	35.865	21%	170.764	34.648	20%
Metal	1.553.106	280.177	18%	1.719.214	283.678	17%
İnşaat	1.747.228	55.167	3%	1.319.158	52.063	4%
Enerji	235.841	66.210	28%	241.648	71.078	29%
Taşımacılık	777.741	77.658	10%	811.642	78.154	10%
Gemi Yapımı ve Deniz Taşımacılığı, Ardiye ve Antrepoculuk	168.839	14.939	9%	205.580	17.509	9%
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	382.685	46.542	12%	653.513	231.811	35%
Konaklama ve Eğlence İşleri	861.471	34.224	4%	851.203	49.595	6%
Savunma ve Güvenlik	295.701	117.092	40%	221.145	69.797	32%
Genel İşler	1.046.832	382.333	37%	851.747	453.124	53%
Toplam	13.844.196	1.714.397	12,38%	14.371.096	2.069.476	14,4%

Tablo 3.5. İşkollarına göre işçi sayıları, üye sayıları ve sendikalaşma oranları (Ocak 2018-2021)

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İşçi ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin Tebliğler (2018-2021). Web: <https://www.csgeb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> 14.05.2022'de alınmıştır.

Tablo 3.5 incelendiğinde sendikalaşma oranlarının işkolları açısından büyük farklılıklar gösterdiği anlaşılmaktadır. İnşaat, Konaklama ve Eğlence işleri ile Ticaret, Büro, Eğitim ve Güzel Sanatlar iş kolları en düşük sendikalaşma oranlarına sahiptir. Genel İşler, Sağlık ve Sosyal Hizmetler, Banka Finans ve Sigorta ile Savunma ve Güvenlik iş kolları ise en yüksek sendikalaşma oranlarına sahiptir. Toplam sendikalaşma oranı ise 2018 Ocak

döneminde %12,38 iken, 2021 Ocak döneminde %14,4'e yükselmiştir. Tabloda 2018 ile 2021 Ocak dönemleri ayrı ayrı gösterilmiştir. 2018 Ocak döneminin tercih edilme nedeni kadro düzenlemesinin gerçekleşmesinden önceki son dönem olmasıdır. 2021 Ocak döneminin tercih edilmesinin nedeni ise kadro düzenlemesinde yer alan iş kollarına yönelik değişikliklerin gerçekleşme tarihinden hemen sonraki dönem olmasıdır. Böylece 696 sayılı KHK'nın iş koluna ilişkin düzenlemelerin sendikalaşma oranlarına nasıl bir etkisinin olduğu konusunda fikir vereceği düşünülmektedir. Sendikalaşma oranlarındaki artışın en fazla olduğu iş kolu (%12'den %35'e) çıkarak Sağlık ve Sosyal Hizmetlerdir. Daha sonra en fazla artış (%37'den %53'e) yükselen Genel İşler iş kolunda gerçekleşmiştir. Artışların yüksek oranda gerçekleştiği iki iş kolunun da kadroya geçen alt işveren işçilerinin önemli bir bölümünün çalıştığı iş kolu olduğu çalışmanın önceki bölümlerinde belirtilmiştir. Bu yüzden kadroya geçen alt işveren işçilerinin sendikalaşma oranının yükselmesine katkısı olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. İki dönem arasında sendikalaşma oranının azalması ise Savunma ve Güvenlik iş kolunda gerçekleşmiştir. Bu duruma alt işveren işçilerinin iş kollarındaki değişimin sebep olduğu düşünülmekle birlikte bir sonraki tabloda ayrıntılarına yer verilecektir.

İş Kolu	2018 Ocak - 2021 Ocak			
	İşçi Sayısı Farkı	İşçi Sayısı Değişim Oranı	Üye Sayısı Farkı	Üye Sayısı Değişim Oranı
Avcılık, Balıkçılık, Tarım ve Ormancılık	-235	-0,2%	-4.082	-12%
Gıda Sanayi	88.122	15,4%	1.384	2%
Madencilik ve Taş Ocakları	5.118	2,7%	4.313	12%
Petrol, Kimya Lastik, Plastik ve İlaç	65.934	13,7%	5.712	11%
Dokuma, Hazır Giyim ve Deri	179.744	17,3%	9.642	10%
Ağaç ve Kağıt	21.046	8,7%	77	0%
İletişim	21.394	34,7%	11.261	80%
Basın, Yayın ve Gazetecilik	191	0,2%	442	7%
Banka, Finans ve Sigorta	11.526	4,0%	637	1%
Ticaret, Büro, Eğitim ve Güzel Sanatlar	331.440	9,5%	90.708	53%
Çimento, Toprak ve Cam	-2.786	-1,6%	-1.217	-3%
Metal	166.108	10,7%	3.501	1%
İnşaat	-428.070	-24,5%	-3.104	-6%
Enerji	5.807	2,5%	4.868	7%
Taşımacılık	33.901	4,4%	496	1%
Gemi Yapımı ve Deniz Taşımacılığı, Ardiye ve Antrepoculuk	36.741	21,8%	2.570	17%
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	270.828	70,8%	185.269	398%
Konaklama ve Eğlence İşleri	-10.268	-1,2%	15.371	45%
Savunma ve Güvenlik	-74.556	-25,2%	-47.295	-40%
Genel İşler	-195.085	-18,6%	70.791	19%
Toplam	526.900	15%	355.079	21%

Tablo 3.6. 2018 Ocak- 2021 Ocak dönemlerine ait işçi ve üye sayıları ile değişim oranları

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İşçi ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin Tebliğler (2018-2021). Web: <https://www.csgb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> 14.05.2022'de alınmıştır.

Tablo 3.6'ya göre 2018 Ocak döneminden, 2021 Ocak dönemine kadar kayıtlı işçi sayısında 526.900 kişilik bir artış olmuştur. İş kolları açısından incelediğimizde sayı olarak en yüksek artış; Ticaret, Büro, Eğitim ve Güzel Sanatlar ile Sağlık ve Sosyal Hizmetler iş kollarında gerçekleşmiştir. Bazı iş kolları açısından ise genel ortalamanın aksine işçi sayısında önemli düşüşler meydana gelmiştir. İnşaat iş kolu sayısal olarak düşüşün en yoğun gerçekleştiği iş koludur. Daha sonra Genel İşler ile Savunma ve Güvenlik iş kolları İnşaat iş kolunu takip etmektedir.

Tablo 3.6'daki verileri, 696 sayılı KHK'nın iş kolu düzenlemesine ilişkin hükümleri üzerinden değerlendirdiğimizde önemli sonuçların ortaya çıktığı görülmektedir. İşçi sayılarındaki artışlar veya azalmalar İnşaat iş kolu haricinde kadro düzenlemesinin kapsamında olan iş kollarında gerçekleşmiştir. Nitekim İnşaat iş kolunda çalışan işçiler ağırlıklı olarak özel sektörde istihdam edilmektedir, bu yüzden kadro düzenlemesi kapsamında değerlendirilmesi uygun olmayacaktır. Ancak Ticaret, Büro, Eğitim ve Güzel Sanatlar, Sağlık ve Sosyal Hizmetler, Genel İşler ile Savunma ve Güvenlik iş kolları 696 sayılı KHK'nın iş kolu düzenlemesinden etkilenecek işkollarındaki ortalama artış veya azalışların çok üstünde sayıda değişikliğe uğramıştır. Nitekim 696 sayılı KHK'nın ilgili düzenlemesi işçinin alt işveren döneminde çalıştığı iş kolu ile kadroya geçtikten sonra çalıştığı işyerinin iş kolunun farklı olması durumunda; işçinin iş kolunun geçiş yaptığı işyerine göre yapılmasını içermektedir. Bu yüzden alt işveren işçilerinin, kadro düzenlemesiyle birlikte iş kolları arasında geçişler meydana gelmiştir. Tablo-3.6'dan da anlaşılacağı üzere bu geçişler ağırlık olarak Genel İşler ile Savunma ve Güvenlik iş kollarından Ticaret, Büro, Eğitim ve Güzel Sanatlar ile Sağlık ve Sosyal Hizmetler iş kollarına yönelik olmuştur. Dolayısıyla işçiler bu düzenleme ile beraber farklı sendikalarda örgütlenmek durumunda kalmıştır.

Sendikal örgütlenme bağlamında bir değerlendirme yapıldığında ise işçi sayısında yoğun artış olan Ticaret, Büro, Eğitim ve Güzel Sanatlar ile Sağlık ve Sosyal Hizmetler iş kollarında sendikalı olma oranı önemli oranda artış göstermiştir. Sağlık ve Sosyal Hizmetler iş kolundaki %398 oranındaki artış ise düzenlemenin bu iş kolundaki sendikalaşma oranına katkı sağladığı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Savunma ve Güvenlik iş kolunda gerçekleşen işçi sayısındaki düşüş sendikalı üye sayısını da etkileyerek sendikalaşma oranının %40 oranında düşmesi sonucunu doğurmuştur. Ancak Genel İşler iş kolunu incelediğimizde ise işçi sayısı düşmesine rağmen

sendikali üye sayısı artış göstermiştir. Nitekim çalışmanın konusunu oluşturan Belediye Şirketlerinde kadroya geçirilen işçiler, Genel İşler iş kolunda örgütlenmektedir. Bu yüzden Genel İşler iş kolunun detaylı incelenmesi faydalı olacaktır.

	Belediye-İş	Hizmet-İş	Genel-İş	Diğer	Toplam Üye Sayısı	Toplam İşçi Sayısı	Sendikalaşma Oranı
2018-Ocak	63.015	251.122	66.861	1.335	382.333	1.046.832	37%
2018-Temmuz	74.904	286.356	76.925	1.718	439.903	1.012.090	43%
2019-Ocak	79.846	315.199	87.551	2.441	485.037	1.061.760	46%
2019-Temmuz	95.042	310.711	95.480	2.926	504.159	1.013.137	50%
2020-Ocak	103.747	302.911	101.374	3.993	512.025	994.136	52%
2020-Temmuz	106.281	309.600	109.046	9.099	534.026	1.020.228	52%
2021-Ocak	97.760	238.666	114.068	2.630	453.124	851.747	53%

Tablo 3.7. Genel işler iş kolu sendika üye sayılarındaki değişim (2018 Ocak-2021 Ocak)

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İşçi ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin Tebliğler (2018-2021). Web: <https://www.csgb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> 14.05.2022'de alınmıştır.

Tablo 3.7'de Genel İşler iş kolunda yer alan sendikaların 2018 Ocak ile 2021 Ocak dönemine kadar olan üye sayılarına verilmiştir. Diğer olarak belirtilen kısımda ise %1 barajını geçememiş olan sendikaların toplam üye sayıları gösterilmiştir. Tabloya göre en yüksek üye sayısı Hizmet-İş Sendikası'nda olup, diğer yetkili 2 sendikayla arasında önemli sayıda fark bulunmaktadır. Hizmet-İş Sendikası'nın üye sayısının yüksek olmasının önemli nedenlerinden biri alt işveren işçilerinin örgütlenmesinden kaynaklanmaktadır. Yıllara göre sendikaların üye artışlarını incelediğimizde düzenli artış olduğu görülmektedir. Nitekim bu artışlar her dönem sendikalaşma oranının yükselmesine sebep olmuştur.

696 sayılı KHK'nın iş koluna ilişkin düzenlemesinden kaynaklı 2021 Ocak döneminde toplam işçi sayısında önemli oranda düşüş yaşanmıştır. Sendika bazında etkisi incelendiğinde ise Hizmet-İş Sendikası'nın 71.000 civarı üye kaybettiği görülmektedir. Bu sayı sendika toplam üye sayısının %23'ünü oluşturmaktadır. Bu durum Hizmet-İş Sendikasının uzun süre boyunca alt işveren şirketlerinde istihdam edilen işçileri örgütlenmesinden kaynaklanmaktadır. Kamu, kurum ve kuruluşlarının, kadro düzenlemesi öncesinde personel alımına ilişkin ihalelerin önemli kısmı temizlik işlerinde yapılmıştır. Temizlik işlerinde yapılan işler ise iş kolu bakımından Genel İşler iş kolunda yer almaktadır. Bu işlerde çalışan alt işveren işçilerini örgütleyen

Hizmet-İş Sendikası, iş kolunda gerçekleşen değişimle beraber Tablo 3.7’de görüldüğü üzere önemli sayıda üyesini kaybetmiştir. İş kollarının değişmesiyle birlikte işçiler, Tablo 3.6’den de anlaşılacağı üzere sendikal örgütlülüklerini sürdürerek diğer iş kollarındaki sendikalara üye olmuşlardır.

3.3.2. Toplu Pazarlık

Toplu pazarlık kavramı; işçilerin işçi sendikaları tarafından, işverenlerin ise kendilerinin ya da işveren sendikaları tarafından temsil edilerek, işçiler ile işverenler arasında çalışma şartlarını belirlemek adına toplu görüşmeler gerçekleştirdikleri ve bunun sonucunda toplu iş sözleşmelerinin imzalandığı bir süreç olarak tanımlanmaktadır (Kağnıcıoğlu, 2014: 7). İşçi Sendikaları, işverenlerle yahut işveren sendikaları ile üyelerinin çalışma koşullarına ilişkin konuları serbestçe pazarlık etme hakkına sahiptir. Taraflar aralarında diledikleri konuda müzakerede bulunabilirler. Toplu pazarlık konularının neler olabileceği konusunda karar verme yetkisi pazarlığın taraflarındadır. Bu yüzden sendikalar, üyelerinin menfaati adına pazarlık konusu olarak genellikle ücretler, yardımlar ve ödenekler, çalışma süresi, yıllık izin, işten çıkarma durumunda seçim kriteri, toplu sözleşmenin kapsamı gibi konuları belirlemektedir. Toplu pazarlıkta tarafların özgürlüğü esastır. Bu yüzden sendikalar, toplu pazarlığa ilişkin haklarını kısıtlayıcı herhangi bir engele uğramadan, serbestçe kullanabilmelidir (ILO, 1997: 88). Nitekim Türkiye tarafından onaylanan uluslararası sözleşmelerle temel hak olarak kabul edilen toplu pazarlık hakkı, Anayasa’nın 53. Maddesinde yer alan toplu iş sözleşmesi hakkı bağlamında anayasal temel haklar arasında yer almaktadır. Tüm bu sebeplerden dolayı 696 sayılı KHK’nın toplu pazarlığa ilişkin hükümlerinin incelenmesi önem arz etmektedir.

696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK’ya eklenen geçici 23 ve geçici 24. maddelerinde;

“Sürekli işçi kadrolarına geçirilenlerden, geçiş işlemi yapılırken mevcut işyerinin girdiği işkolunda kurulu işyerinden bildirilenlerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları, bu madde kapsamındaki idarelerde geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitimine kadar bu toplu iş sözleşmesinin uygulanması suretiyle oluşan ücret ile diğer mali ve sosyal haklardan fazla olamaz. Sürekli işçi kadrolarına geçirilenlerden; geçişten önce toplu iş sözleşmesi bulunmadığından kadroya geçirildiği tarihte yürürlükte olan bireysel iş sözleşmesi hükümlerinin geçerli olduğu işçiler ile geçiş işleminden önce yapılan ve geçişten sonra yararlanmaya devam ettiği toplu iş sözleşmesi bulunmakla birlikte bu madde kapsamındaki idarelerde alt işveren işçilerini

kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitiminden önce toplu iş sözleşmesi sona eren işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları, bu madde kapsamındaki idarelerde geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesine göre belirlenir.”

hükümleri yer almaktadır.

Düzenlemeye göre kadroya geçiş yapan işçilerin hakları bakımından çeşitli ihtimaller belirtilmiştir. Son derece karmaşık şekilde düzenlenen madde hükmü esasında kadroya geçiş yapan işçilerin ücret, mali ve sosyal haklarının YHK tarafından bağitlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesine göre belirlenmesini içermektedir. YHK tarafından bağitlanan bu sözleşmeler merkezi idareler yönünden 31.10.2020, mahalli idareler yönünden ise 30.06.2020 tarihlidir. Kanun koyucunun düzenlemeye göre kadroya geçiş yapan işçilerin tamamının aynı haklardan yararlanmasını sağlama amacı taşıdığı görülmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki; Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ilgili toplu iş sözleşmesinin esas alınması, bu işçilerin bu toplu iş sözleşmesinin kapsamına girdikleri anlamına gelmemektedir. İlgili toplu iş sözleşmesi, bu işçilerin hakları bakımından yalnızca bir tavan oluşturmaktadır. Bir toplu iş sözleşmesinin bazı hükümlerinin başka işyerinde de uygulanıyor olması, o işçilerin o toplu iş sözleşmesinden yararlandıkları sonucunu da doğurmamaktadır. Burada yalnızca kanunun açık hükmünden dolayı bir toplu iş sözleşmesinin bazı hükümlerinin uygulanması söz konusu olmuştur (Yiğit, 2019: 19). Alt işveren bünyesinde çalıştıkları dönem boyunca çeşitli kısıtlamalardan dolayı serbest toplu pazarlık hakkından tam anlamıyla faydalanamayan alt işveren işçileri, bu düzenleme ile beraber yaklaşık iki buçuk yıl boyunca benzer bir durumla karşı karşıya kalmıştır.

Kadroya geçen işçilerin ücret, mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde toplu pazarlık süreçleri işletilmemiştir. Bu durumun toplu pazarlık hakkının kullanılmasına aykırı bir durum olduğu düşünülmektedir. Bu durumun kadroya geçen işçilerin haklarının belirlenmesi amacıyla yayımlanan toplu iş sözleşmesi hükümlerinin incelenmesinin önemini daha da artırmaktadır. Bu kapsamda işçilerin almış oldukları ücret zamlarının değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Ücret zamları altışar aylık dilimlerde %4 oranında yapılmıştır. Bu dönemlere ilişkin enflasyon oranlarıyla, yapılan ücret zamları arasında kıyas yapılması, ücret zamlarının yetersiz olduğunun görülmesi açısından faydalı olacaktır.

	Kamu Kurumları	Mahalli İdareler	Tüfe
01.01.2018-30.06.2018	4%	4%	5,69%
01.07.2018-31.12.2018	4%	4%	9,17%
01.01.2019-30.06.2019	4%	4%	10,19%
01.07.2019-31.12.2019	4%	4%	5,01%
01.01.2020-30.06.2020	4%	4%	6,50%
01.07.2020-31.10.2020	4%		5,75%

Tablo 3.8. Kadroya geçen işçiler için uygulanan ücret zam oranları ve aynı döneme ilişkin tüfe oranları

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu ve Yüksek Hakem Kurulu verilerinden derlenmiştir.

Tablo 3.8’de kadroya geçen alt işveren işçileri için uygulanan toplu iş sözleşmesine ilişkin ücret zamları ile aynı dönemleri içeren enflasyon oranları yer almaktadır. Bu kapsamda bir inceleme yapıldığında; ücret zammı oranlarının, enflasyon oranlarının altında kaldığı görülmektedir. Enflasyon, mal ve hizmet fiyatlarının genel seviyesini arttıran ve dolayısıyla alım gücünü düşüren bir gösterge olması nedeniyle son derece önem arz etmektedir. Bu bağlamda işçilerin aldıkları zam oranlarının, enflasyon oranları karşısında düşük kalması maaşlarının erimesine neden olmaktadır. Bu yüzden toplu iş sözleşmelerinde işçilerin ücret zamlarının düzenlendiği maddelerde enflasyona karşı işçileri koruyacak düzenlemelerin yer alması son derece önem arz etmektedir. Ancak kadroya geçen işçiler adına toplu pazarlık süreçlerinin işletilmemesi işçilerin enflasyon karşısında ezilmesine neden olmuştur. Nitekim benzer durum işçiler için uygulanan ücret zammı haricindeki diğer mali ve sosyal haklar içinde geçerlidir. Ücret haricindeki mali haklar sözleşmenin bitiş tarihine kadar aynı seviyede kalacak şekilde düzenlenmiştir. Örneğin düzenleme tarihi itibarıyla çocuk başına 25,00 TL olarak ödenen çocuk yardımı, düzenlemenin bitiş tarihine kadar aynı şekilde ödenmiştir. Diğer sosyal ve işçilerin güvencelerini düzenleyen maddelere ilişkin haklar ise, uzun yıllardır toplu iş sözleşmesi düzeni içerisinde yer alan kamudaki işçilerin kazanımlarına göre düşük kalmıştır.

Uygulanan toplu iş sözleşmesinin bitiş tarihinden sonraki süreçle alakalı KHK’da ayrıca düzenleme yer almaktadır. Buna göre

“.....bu madde kapsamındaki idarelerde; 6356 sayılı Kanunun geçici 7. maddesinde belirtilen mevcut işyerleri bakımından anılan Kanuna uygun olarak yetki başvurusunda bulunulabilir, ancak geçişi yapılan işçiler için yeni tescil edilen işyerlerinde, geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin sona erme tarihinden sonra yetki başvurusunda bulunulabilir.”

Hükmü düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye istinaden işçi sendikalarının yetki başvurularını yapabilmesi noktasında iki ihtimal bulunmaktadır. Birincisi; şayet işçilerin iş kolu mevcut işyerinden bildiriliyorsa, bu kamu işyeri için her zaman yetki başvurusu yapılabilir. Ancak işçi sendikasının aldığı yetkiye istinaden imzalayacağı toplu iş sözleşmesinin tavanı atıf yapılan YHK sözleşmesi hükümleri olduğu için işçilerin kazanımları açısından artı bir durum oluşturmamıştır. İkinci ihtimal ise alt işveren ile kamu işverenin farklı iş kollarında olması durumunda mahalli idareler yönünden 30.06.2020, merkezi idareler yönünden ise 31.10.2020 tarihinden sonra yetki başvurusunda bulunulabileceği düzenlenmiştir. Böylece kadro düzenlemesinden yararlanan işçiler bu tarihlerden sonra toplu iş sözleşmesi düzenine girerek, toplu pazarlık hakkından faydalanmaya başlamıştır.

3.3.3. Belediye Şirketleri

696 sayılı KHK ile beraber merkezi idarelerde ve mahalli idarelerde personel hizmeti sunan alt işveren bünyesindeki işçiler kadroya geçirilmiştir. Merkezi idaredekiler doğrudan sürekli işçi kadrolarına geçirilerek kamu işçisi olmuştur. Mahalli idarelerde ise mahalli idareler bünyesinde olan şirketlerde işçi statüsünde istihdam edilmiştir. Çalışmanın konusunu belediyelerde kadroya geçen alt işveren işçilerinin memnuniyet düzeylerinin oluşturması ve merkezi idarelerden farklı bir yöntem izlenmesi sebebiyle belediye şirketlerinin incelenmesi önem arz etmektedir.

Belediye şirketlerinin kuruluş ve faaliyetleri Türk Ticaret Kanunu'na göre düzenlenmiştir. Bu yönüyle özel hukuk kişisidir ancak üstlendiği rolün kamusal olması ve pay sahiplerinin kamu tüzel kişisi olmasından dolayı diğer özel hukuk kişiliği olarak nitelendirilen şirketlerden farklıdır (Gençay , 2018: 174). Belediye şirketleri mevzuat çerçevesinde kâr amacı güden giden şirketlerden ayrı tutularak kamu hizmeti sunma vasfından dolayı merkezi idarenin vesayeti altındadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi tarafından, belediye şirketlerinin belediye görev ve hizmetlerinde faaliyet göstermesi ve belediyelerin sermayenin büyük çoğunluğuna sahip olmasından dolayı özel şirketlerden farklı bir hukuki statüye sahip olduğu belirtilmiştir (Cilavdaroğlu, 2019: 186).

Belediye şirketleri, bahsedildiği üzere alelade bir özel şirketten farklı olsa da alt işveren işçilerinin bu şirketlerde istihdam edilmesinin belli sebepleri bulunmaktadır. Nitekim işçilerin, belediyelerin kendi bünyesinde sürekli işçi statüsünde çalışmaları

yönünde bir düzenleme tercih edilmemiştir. Bu durumun sebeplerinden biri maliyettir. Belediyelerin kadrosunda sürekli işçi statüsünde çalışan işçilerin sendikalaşma oranının yüksek olması neticesinde işçilerin büyük çoğunluğunun toplu sözleşmesi düzeni içerisinde yer aldığı bilinmektedir. Toplu sözleşmesi düzeni içerisinde yer alan işçilerin ücretleri ve yan hakları alt işveren işçilerine göre son derece yüksektir. Belediye şirketlerinde istihdam edilen işçiler, şayet belediyelerin kendi bünyesinde sürekli işçi pozisyonuna geçirilseydi, kadrolu işçiler için uygulanan toplu iş sözleşmelerinden yararlanmaları söz konusu olacaktı. Bu durumun belediyelere önemli maliyet artışı getireceği düşüncesiyle işçilerin belediye şirketlerinde istihdam edilmesi düzenlenmiştir. Ayrıca belediyelerin kendi bünyesinde çalışan işçilere İlave Tediye ödenirken, belediye şirketlerinde istihdam edilen işçilere İlave Tediye ödemesi yapılmamaktadır. Böylece kadro düzenlemesi ile birlikte İlave Tediye ödemelerinden kaynaklı belediyelere yeni bir maliyet oluşmasının önüne geçilmiştir.

Mahalli idarelerde kadro düzenlemesinin belediye şirketleri üzerinden yapılmasının bir başka sebebi ise belediye hizmetlerinde çalışacak işçilerin alımını kolaylaştırmaktır. Belediyeler kendi bünyesinde istihdam edecekleri işçilerin alımında bir takım mevzuat uygulamalarına tabidir. Bu uygulamaların başında KPSS bulunmaktadır. Ancak belediye şirketlerinin istihdamında bu şekilde uygulamalar bulunmamaktadır. Bu durum belediye şirketleri adına istihdam edilecek işçi sayısının belirlenmesinde ve seçiminde esneklik sağlamaktadır (Cilavdaroğlu, 2019: 194). Belediye hizmetlerinin yürütülmesinde belediye şirketleri son derece önemlidir. Bugün gelinen noktada belediyelerde çalışanların büyük çoğunluğunu belediye şirketlerinde istihdam edilen işçiler oluşturmaktadır.



4. 696 SAYILI KHK İLE BELEDİYE ŞİRKETLERİNDE KADROYA GEÇEN ALT İŞVEREN İŞÇİLERİNİN GENEL MEMNUNİYET DÜZEYLERİNİN ARAŞTIRILMASI

4.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Kamuda alt işverenlik müessesesi Türkiye’de 2000’li yıllarda küresel ve ekonomik gelişmelerin de etkisiyle artış göstermiş ve sürekliliğini koruyarak yeni bir istihdam biçimi haline gelmiştir. Nitekim kadro düzenlemesi öncesinde kamuda istihdam edilmekte olan alt işveren işçilerinin sayısının yaklaşık 1 milyon olduğu belirtilmektedir. Bunun yanında yine kamuda istihdam edilen kadrolu işçi sayısında da ciddi bir azalma olduğunu ifade etmek mümkündür. Buradan hareketle 2018 yılı öncesinde alt işveren işçilerinin sayısının kadrolu çalışanların birkaç katı olduğu tahmin edilmektedir. Bu da kamuda istihdam yapısının değiştiğinin en önemli göstergelerinden biridir.

Ortaya çıkan bu yeni istihdam biçiminde işçiler güvencesiz ve daha kötü şartlarda çalışırken, bu konu sürekli bir şekilde işçiler tarafından eleştirilerek gündemde tutulmaya çalışılmış ve işçi sendikalarının politikalarını belirlemesinde de bu yeni istihdam biçimi önemli bir referans noktası olmuştur. Nihayetinde alt işveren işçileri, yapılan bir düzenleme ile yine işçi statüsünde olmak üzere kamu kurumlarında ve belediye şirketlerinde kadroya geçirilmiştir. Bu düzenleme ile birlikte işgücü piyasalarında ve çalışma hayatında köklü değişimler olmuştur. Bu çalışmanın amacı da söz konusu değişimlerin Türk endüstri ilişkilerine etkilerini ortaya koymak ve bahsedilen düzenlemeyle belediye şirketlerinin kadrolarına geçirilen işçilerin düzenlemeden memnuniyet düzeylerini ortaya koymaktır.

Çalışmayı önemli kılan birden fazla husus olduğu ifade edilebilir. Bu hususlardan ilki düzenlemenin yapılması öncesindeki işçilerin beklentilerini, kadro sürecini ve sonrasında ortaya çıkan etkileri düzenli ve kronolojik bir şekilde ele alacak olmasıdır. Çalışmanın önemini ortaya koyan ikinci husus ise yapılan düzenlemenin muhatabı olan belediye şirket işçilerinin bu düzenlemeden memnuniyet düzeylerini ortaya koyacak olmasıdır. Kamunun istihdam yapısında meydana gelen değişimin 696 sayılı KHK bağlamında ele alınması ve bu KHK ile kadroya geçirilen işçilerin memnuniyetlerinin araştırılması bu çalışmanın özgün değerini de ortaya koymaktadır.

4.2. Araştırmanın Evreni

66



Şekil 4.1. Çalışmanın evreni

Şekil 4.1’de, Türkiye’de ki tüm belediye şirketlerinde istihdam edilen 81 ildeki işçi sayılarına ait istatistikler haritalandırma yardımı ile gösterilmiştir. Belediye şirketlerinde çalışan işçilerin büyük çoğunluğu kadro düzenlemesinden yararlanmıştır. Kadro düzenlemesinden yararlanmayan işçiler ise, kadro düzenlemesi öncesinde belediye şirketlerinde istihdam edilen işçilerden veya kadro düzenlemesinden sonra işe alım yoluyla istihdam edilen işçilerden oluşmaktadır. Yalnızca kadro düzenlemesinden yararlanan belediye şirket işçilerinin sayısına ulaşmak belediye şirketleri düzeyinde mümkün değildir. Bu yüzden belediye şirketlerinde çalışan toplam işçi sayısına ulaşarak, çalışmanın evreni oluşturulmuştur. İşçi sayılarının en fazla olduğu ilk üç il sırasıyla İstanbul, Ankara ve İzmir’dir. İşçi sayısının en çok olduğu il 134.724 kişi ile İstanbul’ken üye sayısının en az olduğu yer ise 199 kişi ile Bayburt’tur. Ülke genelinde toplam belediye şirketlerinde çalışan işçi sayısı ise 626.881’dir. Bu sayı aynı zamanda araştırmamızın toplam evrenini oluşturmaktadır. Türkiye’de ki kadro düzenlemesinden yararlanan belediye şirket işçileri arasından her bölgeyi temsil edecek şekilde rassal olarak 2162 kişi seçilerek anket yapılmıştır.

4.3. Araştırmanın Yöntemi

Çalışmada istatistiki veri analiz yöntemlerinden yararlanılmış olup, nicel yöntemsel araçlar yardımıyla bulgular elde edilip yorumlanmıştır. Çalışmada toplam 32 anket sorusu kullanılmış ve araştırmanın genel evrenine uygun olacak şekilde örneklem elde edilmiştir. Çalışmanın analiz aşamasında verinin normal dağılımına, frekans özelliklerini içeren maksimum, minimum değer, ortalama, standart sapma ve varyans gibi tanımlayıcı istatistiklerine bakılarak ilişkisel veri analizleri yapılmıştır. Anket içerisinde herhangi bir ölçek ya da indeks kullanılmaması nedeniyle katılımcıların demografik özellikleri ve veri analizleri üzerinde durulmuştur. Veriler, Google Anket aracılığı ile online ortamda elde edilmiştir. Verilerin analiz edilip değerlendirilmesinde SPSS 28. versiyonundan yararlanılmıştır.

4.4. Bulgular

Araştırmaya toplamda 2162 katılımcı ilgi göstermiştir ve bu örneklem üzerinden verilerin analizi elde edilmiştir. Çalışmaya katılan katılımcılara 12’si demografik, 20’si “kesinlikle katılmıyorum” cevabından “kesinlikle katılıyorum” cevabına kadar beşli likert tipinde olacak şekilde toplamda 32 soru yöneltilmiştir. Bu sorular içerisinde

daha önce herhangi bir çalışmada güvenilirliği ve geçerliliği yapılmış herhangi bir ölçek kullanılmadığı gibi hazırlanan likert tipi sorular da ölçek olarak değerlendirilmemiştir. Bu sebeple çalışmanın başlangıcında oluşan veri setine geçerlilik ve güvenilirlik testi yapılmamıştır. Çalışmamız herhangi bir ölçek içermemesi sebebiyle ölçüm yapılamayacağından dolayı doğrusal regresyon analizi de analizlerimiz içerisinde yer almamaktadır. Bunun yerine anket verisi içerisinde yer alan soruların ilk önce normal dağılım gösterip göstermediğine bakılarak normallik testler uygulanmıştır. Ayrıca normallik testinden önce Tablo 4.1’de gösterildiği üzere verinin basıklık ve çarpıklığını da kapsayacak şekilde tanımlayıcı istatistiklerine bakılmış ve veri hakkında genel bir fikir edinilmiştir. Tablo 4.2’de ki normallik testi sonucunda tüm verilerin normal dağılmadığı sonucu ortaya çıksa da sosyal bilimlerde normal dağılım sergilenmesi durumunun fen bilimlerine göre daha zor olması sebebiyle sosyal bilimlerde verilerin normal dağılım sergileyip sergilemediğini test etmek amacıyla normallik testi dışında verilerin basıklık (Skewness) ve çarpıklık (Kurtosis) değerlerine bakılmaktadır. Bu değerler genel olarak +2 ile -2 arasında yer alıyorsa ilgili değişkenin normal dağılım sergilediğini söylememiz mümkündür (George ve Mallery, 2010). Ayrıca genel olarak verilerin frekans tabloları çıkartılmış, genel evren hakkında haritalandırma ve demografik özellikler çeşitli grafikler yardımıyla görselleştirilmiştir. Bunun dışında çalışma da demografik değişken ve likert tipi soruların çapraz tablo analizleri (Crosstab) yapılarak yorumlanmıştır.

	N	Mean	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
Cinsiyet	2162	1.08	3.219	.053	8.367	.105
Yaş	2162	3.66	-.118	.053	-.417	.105
Medeni Durumunuz	2162	1.13	2.196	.053	2.826	.105
Çocuklarınızın Sayısı	2162	2.72	.493	.053	-.795	.105
Eğitim Durumunuz	2162	2.69	.381	.053	-.384	.105
Hangi şehirde çalışıyorsunuz?	2162	9.30	-.458	.053	.412	.105
Bölge	2162	5.17	-.774	.053	-.715	.105
Aylık net ücretiniz ne kadar? (2021 Yılı)	2162	4.22	-.201	.053	-.854	.105
Sendikaya üye misiniz?	2162	1.01	13.320	.053	175.581	.105
Sendikaya kaç yıldır üyesiniz?	2162	2.16	.764	.053	.588	.105
Sendikada herhangi bir göreviniz var mı?	2162	1.88	-2.406	.053	3.790	.105
KHK’den önce kaç yıl taşeronda çalıştınız?	2162	1.73	1.090	.053	.724	.105

Tablo 4.1. Tanımlayıcı İstatistikler (Descriptive)

	N	Mean	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
KHK öncesi çalıştığım pozisyonda veya benzer pozisyonda çalışıyorum.	2162	3.51	-.827	.053	-.285	.105
İş tanımına uygun bir pozisyonda çalışıyorum.	2162	3.41	-.778	.053	-.506	.105
KHK sonrası sendikal haklardan yararlanmada olumlu bir değişiklik oldu.	2162	2.91	-.121	.053	-1.205	.105
KHK sonrası işçi sağlığı ve iş güvenliğine yönelik olumlu değişiklikler oldu.	2162	2.81	-.028	.053	-1.105	.105
KHK'dan sonra iş güvencem olduğunu düşünüyorum.	2162	2.79	-.009	.053	-1.235	.105
Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçilere göre çalışma saatim daha fazladır.	2162	3.20	-.093	.053	-1.328	.105
KHK'nın kariyer ve terfi durumlarında olumlu etkisi vardır.	2162	2.28	.658	.053	-.435	.105
KHK'dan sonra ücret güvencem olduğunu düşünüyorum.	2162	2.83	-.083	.053	-1.253	.105
Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçilerden daha az ücret almaktayım	2162	4.04	-1.296	.053	.539	.105
KHK'dan sonra ücretim düzenli bir biçimde ödenmektedir.	2162	3.69	-1.038	.053	.563	.105
KHK sonrası çıplak ücret dışında kalan maddi haklardan yeterince yararlanıyorum.	2162	2.52	.360	.053	-.982	.105
KHK ile birlikte verilen haklarımı yeterince biliyorum.	2162	2.82	-.019	.053	-1.114	.105
Toplu sözleşme yetkisi sendikalara verildikten sonra (01.07.2020 sonrası) maddi ve sosyal haklarımda artış oldu.	2162	2.86	-.134	.053	-1.205	.105
Bu artışlar beni tatmin etti (eğer artış oluyorsa bu soruyu cevaplayınız).	2162	2.31	.536	.053	-.753	.105
Tayin ve becaş hakkımız olmalıdır.	2162	4.12	-1.399	.053	1.285	.105
Zorunlu emeklilik kaldırılmalıdır.	2162	3.46	-.430	.053	-1.020	.105
KHK sendikal örgütlenmeye katkı sağlamıştır.	2162	3.04	-.262	.053	-.962	.105
52 yevmiye olan ilave tediye ikramiyesi belediye şirketlerinde çalışan KHK'lılara da verilmelidir.	2162	4.39	-2.054	.053	3.656	.105
KHK sonrası kıdeme bağlı haklarımda (kıdem tazminatı, yıllık izin vb.) olumsuzluklar oldu.	2162	2.77	.392	.053	-.571	.105
Genel olarak 696 sayılı KHK'dan memnunum.	2162	2.68	.063	.053	-1.128	.105
Valid N (listwise)	2162					

Tablo 4.1. (devam). Tanımlayıcı İstatistikler (Descriptive)

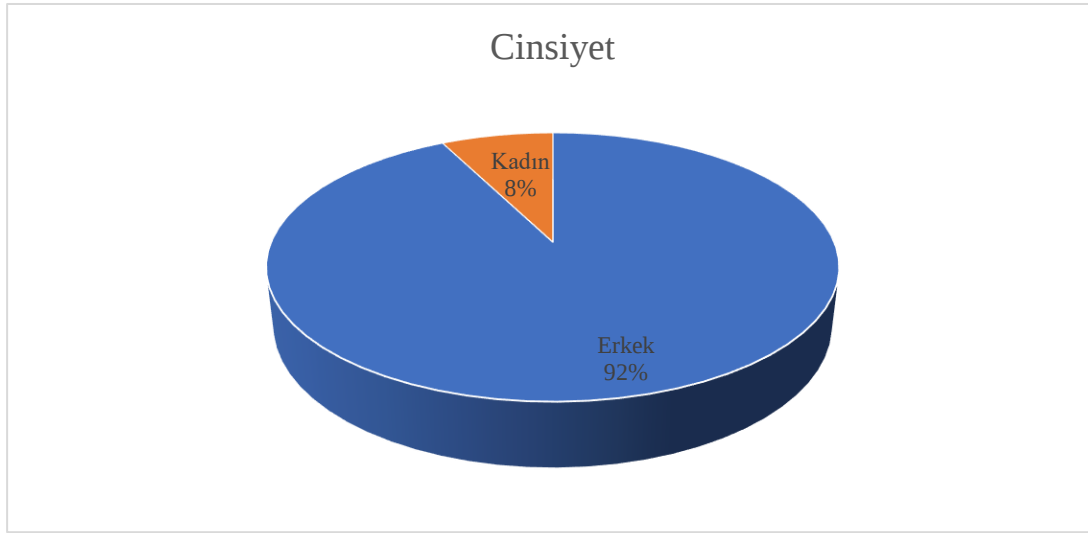
Tests of Normality						
	Kolmogorov-Smirnov ^a			Shapiro-Wilk		
	Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
Cinsiyet	.537	2162	.000	.290	2162	<.001
Yaş	.196	2162	<.001	.920	2162	<.001
Medeni Durumunuz	.520	2162	.000	.396	2162	<.001
Çocuklarınızın Sayısı	.226	2162	<.001	.878	2162	<.001
Eğitim Durumunuz	.207	2162	<.001	.894	2162	<.001
Hangi şehirde çalışıyorsunuz?	.214	2162	<.001	.915	2162	<.001
Bölge	.260	2162	.000	.812	2162	<.001
Aylık net ücretiniz ne kadar? (2021 Yılı)	.145	2162	<.001	.912	2162	<.001
Sendikaya üye misiniz?	.524	2162	.000	.046	2162	<.001
Sendikaya kaç yıldır üyesiniz?	.353	2162	.000	.790	2162	<.001
Sendikada herhangi bir göreviniz var mı?	.526	2162	.000	.371	2162	<.001
KHK'dan önce kaç yıl taşeronda çalıştınız?	.298	2162	.000	.775	2162	<.001
KHK öncesi çalıştığım pozisyonda veya benzer pozisyonda çalışıyorum.	.328	2162	.000	.827	2162	<.001
İş tanımına uygun bir pozisyonda çalışıyorum.	.339	2162	.000	.817	2162	<.001
KHK sonrası sendikal haklardan yararlanmada olumlu bir değişiklik oldu.	.215	2162	<.001	.889	2162	<.001
KHK sonrası işçi sağlığı ve iş güvenliğine yönelik olumlu değişiklikler oldu.	.193	2162	<.001	.897	2162	<.001
KHK'dan sonra iş güvencem olduğunu düşünüyorum.	.199	2162	<.001	.888	2162	<.001
Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçilere göre çalışma saatim daha fazladır.	.208	2162	<.001	.879	2162	<.001
KHK'nın kariyer ve terfi durumlarında olumlu etkisi vardır.	.249	2162	.000	.867	2162	<.001
KHK'dan sonra ücret güvencem olduğunu düşünüyorum.	.219	2162	<.001	.882	2162	<.001
Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçilerden daha az ücret almaktayım	.270	2162	.000	.738	2162	<.001
KHK'dan sonra ücretim düzenli bir biçimde ödenmektedir.	.346	2162	.000	.806	2162	<.001
KHK sonrası çıplak ücret dışında kalan maddi haklardan yeterince yararlanıyorum.	.215	2162	<.001	.887	2162	<.001
KHK ile birlikte verilen haklarımı yeterince biliyorum.	.190	2162	<.001	.899	2162	<.001
Toplu sözleşme yetkisi sendikalara verildikten sonra (01.07.2020 sonrası) maddi ve sosyal haklarımda artış oldu.	.218	2162	<.001	.885	2162	<.001
Bu artışlar beni tatmin etti (eğer artış olduysa bu soruyu cevaplayınız).	.220	2162	<.001	.870	2162	<.001
Tayin ve becaş hakkımız olmalıdır.	.270	2162	.000	.752	2162	<.001
Zorunlu emeklilik kaldırılmalıdır.	.210	2162	<.001	.876	2162	<.001
KHK sendikal örgütlenmeye katkı sağlamıştır.	.215	2162	<.001	.897	2162	<.001
52 yevmiye olan ilave tediye ikramiyesi belediye şirketlerinde çalışan KHK'lılara da verilmelidir.	.352	2162	.000	.622	2162	<.001
KHK sonrası kıdeme bağlı haklarımda (kıdem tazminatı, yıllık izin vb.) olumsuzluklar oldu.	.226	2162	<.001	.899	2162	<.001
Genel olarak 696 sayılı KHK'dan memnunum.	.161	2162	<.001	.894	2162	<.001
a. Lilliefors Significance Correction						

Tablo 4.2. Normallik testi

Değişken	Seçenekler	N=2162 (Gözlem Sayısı)	% (Yüzde)
Cinsiyet	Erkek	1999	92.5
	Kadın	163	7.5
Yaş	18-24	34	1.6
	25-31	268	12.4
	32-38	633	29.3
	39-45	753	34.8
	46-52	421	19.5
	53 ve üzeri	53	2.5
Medeni Durum	Evli	1880	87
	Bekar	282	13
Eğitim Durumu	İlkokul	478	22.1%
	Ortaokul	404	18.7%
	Lise	856	39.6%
	Ön Lisans	183	8.5%
	Lisans	213	9.9%
	Yüksek Lisans	28	1.3%
Bölge	Akdeniz	207	9.6%
	Doğu Anadolu	118	5.5%
	Ege	154	7.1%
	Güneydoğu Anadolu	235	10.9%
	İç Anadolu	327	15.1%
	Karadeniz	154	7.1%
	Marmara	967	44.7%
Çocuk Sayısı	1	360	16.7%
	2	749	34.6%
	3	518	24.0%
	4 ve daha fazla	204	9.4%
	Yok	331	15.3%
Aylık Net Ücret (2021 Yılı)	2825	35	1.6
	2826 TL – 3300 TL	183	8.5
	3301 TL – 3800 TL	465	21.5
	3801 TL – 4300 TL	566	26.2
	4301 TL – 5000 TL	421	19.5
	5001 TL üzeri	492	22.8
Sendika Üyeliği	Evet	2150	99.4
	Hayır	12	0.6
Sendikaya Üyelik Süresi	1 yıldan az	317	14.7
	1-3 yıl	1344	62.2
	3-5 yıl	329	15.2
	5 yıldan fazla	172	8.0
Sendika Göveri	Evet Var	250	11.6
	Hayır Yok	1912	88.4
Taşeronda Çalışma Süresi (KHK'dan Önce)	0-5 yıl	1079	49.9
	6-10 yıl	691	32.0
	11-15 yıl	308	14.2
	16-20 yıl	70	3.2
	21 yıl ve üzeri	14	0.6

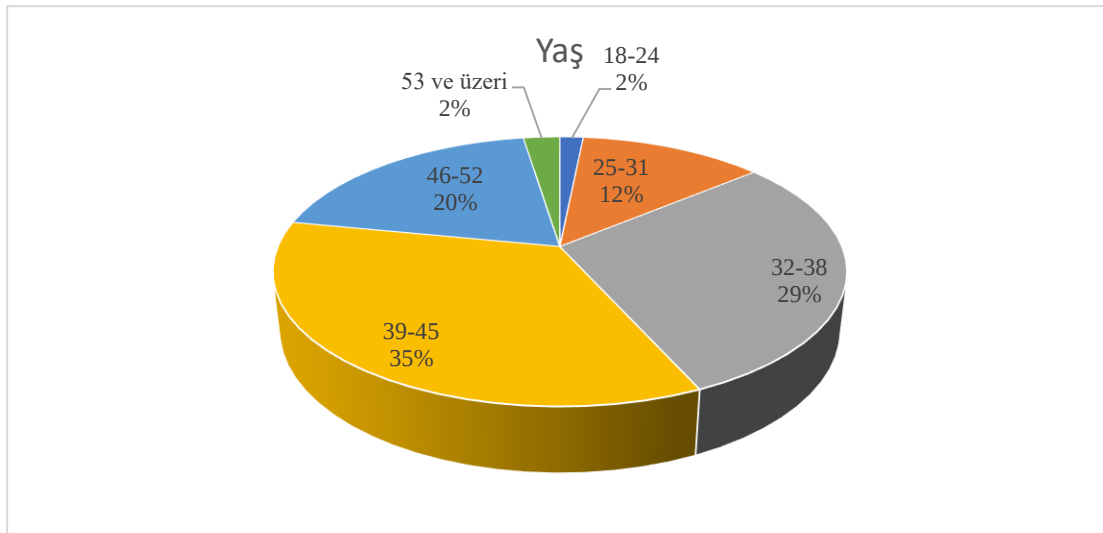
Tablo 4.3. Demografik özellikler

Tablo 4.3 de örneklemin temel demografik istatistikleri yer almaktadır. Anket içerisinde kişilerin özelliklerini tanımlayan Cinsiyet, Yaş, Eğitim Durumu, Medeni Durum vd. oluşan toplam 11 (on bir) değişken bulunmaktadır. Örneklemin toplam gözlem sayısı (N) 2162 kişiden oluşmaktadır. Araştırmanın evreni ve değişkenlerin verilerine ait temel istatistikler aşağıda açıklanacaktır.



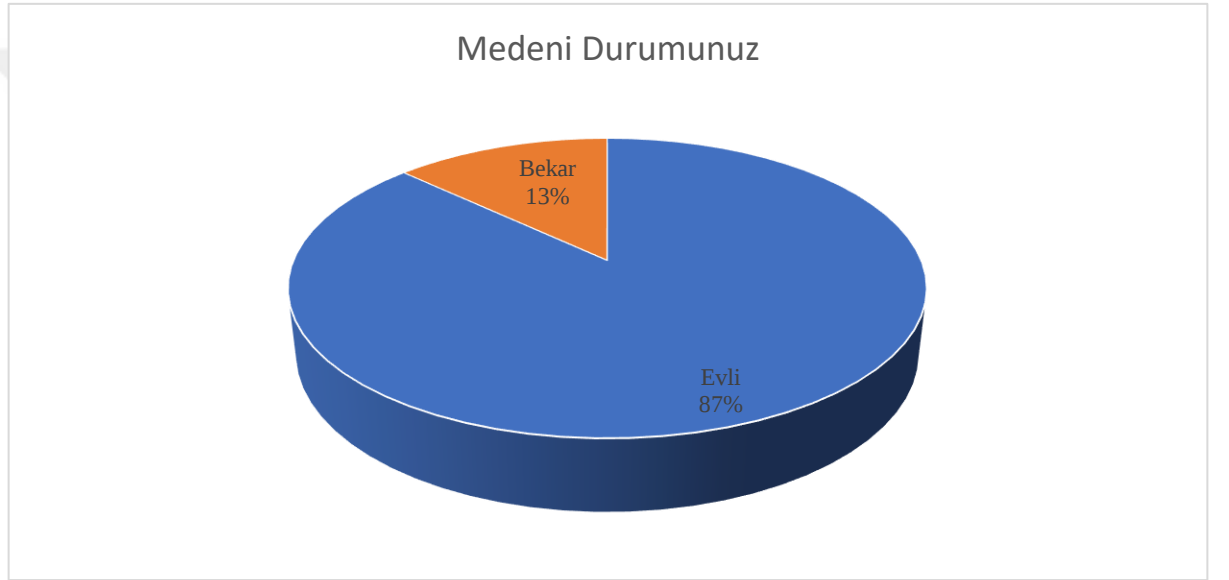
Şekil 4.2. Örneklemin cinsiyete değişkenine göre dağılımı

Şekil 4.2’de, anketin genel örneklem sayısı olan 2162 kişinin 1999’u erkek katılımcılardan, 163 kişi ise kadın katılımcıların oluşmaktadır. Bu veriler doğrultusunda katılımcıların cinsiyet dağılımı açısından %92,5’i erkeklerden, %7,5’u kadınlardan oluştuğu görülmektedir. Bu verilere göre cinsiyet değişkeninin genel olarak erkek ağırlıklı olduğunu söylemek mümkündür.



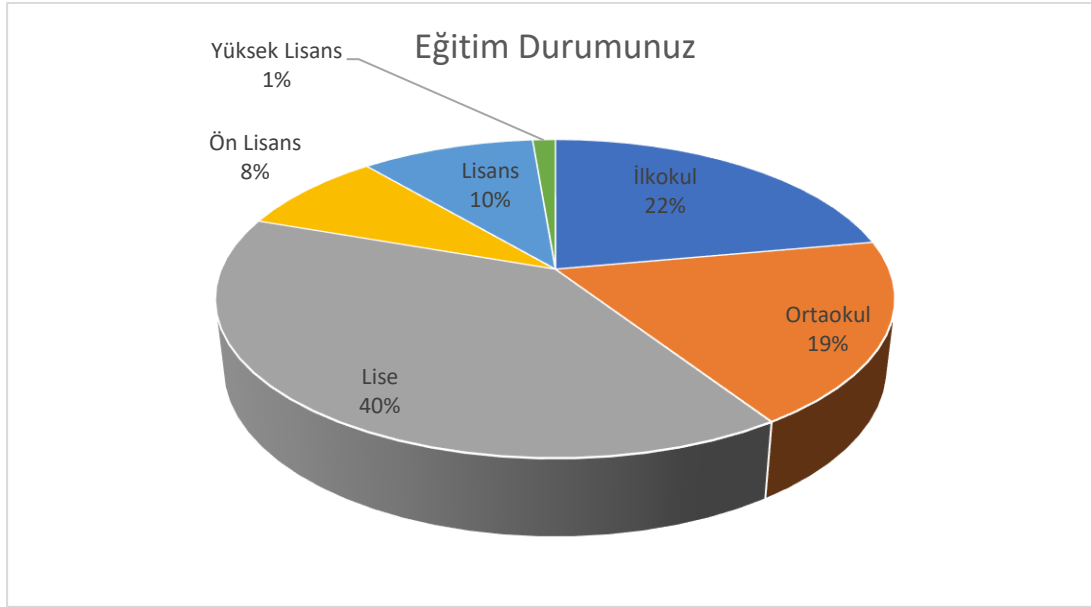
Şekil 4.3. Örneklemin yaş değişkenine göre dağılımı

Şekil 4.3’de anket katılımcılarının genel yaş dağılımı grafiksel olarak yer almaktadır. Buna göre; katılımcıların %34,8’ine tekabül eden 753 kişi 39-45 yaş aralığındaki grup içerisinde yer almaktadır. Bu gruptan sonra ikinci olarak yaş dağılımı içerisinde en büyük orana sahip grup ise 633 kişi ve dağılımın %29,3’ünü oluşturan 32-38 yaş arası gruptur. Sonrasında ise sırasıyla 423 kişiden oluşan 46-52 yaş arası grup, 268 kişiden oluşan 25-31 yaş arası grup, 53 kişiden oluşan 53 yaş üzeri grup ve son olarak 34 kişiden oluşan 18-24 yaş arası gruptan oluşmaktadır. Örneklemin genel yaş dağılımına bakıldığında orta yaş grubun çoğunlukta olduğu görülmekte ve yaş azalıkça katılımcı sayısının da azaldığı göze çarpmaktadır.



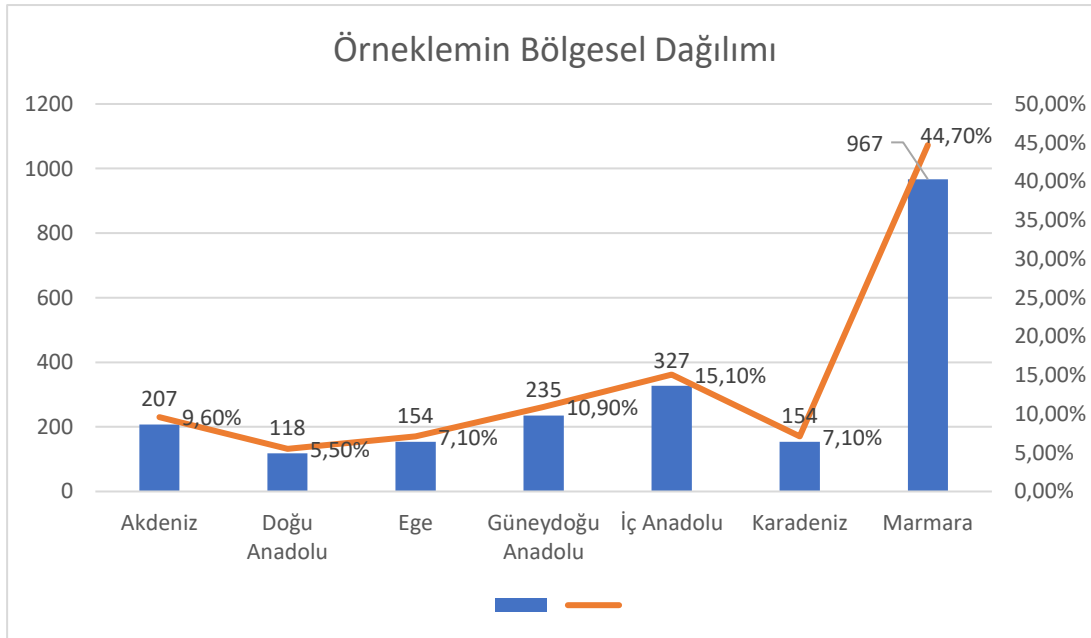
Şekil 4.4. Örneklemin medeni durum değişkenine göre dağılımı

Şekil 4.4’de anket katılımcılarına ait medeni durum demografik değişkeninin dağılımı grafik olarak yer almaktadır. Buna göre, katılımcıların 1880 kişi ile %87’si evli ve 282 kişi ile %13’ü bekar olarak yer almaktadır.



Şekil 4.5. Örneklemen eğitim durum değişkenine göre dağılımı

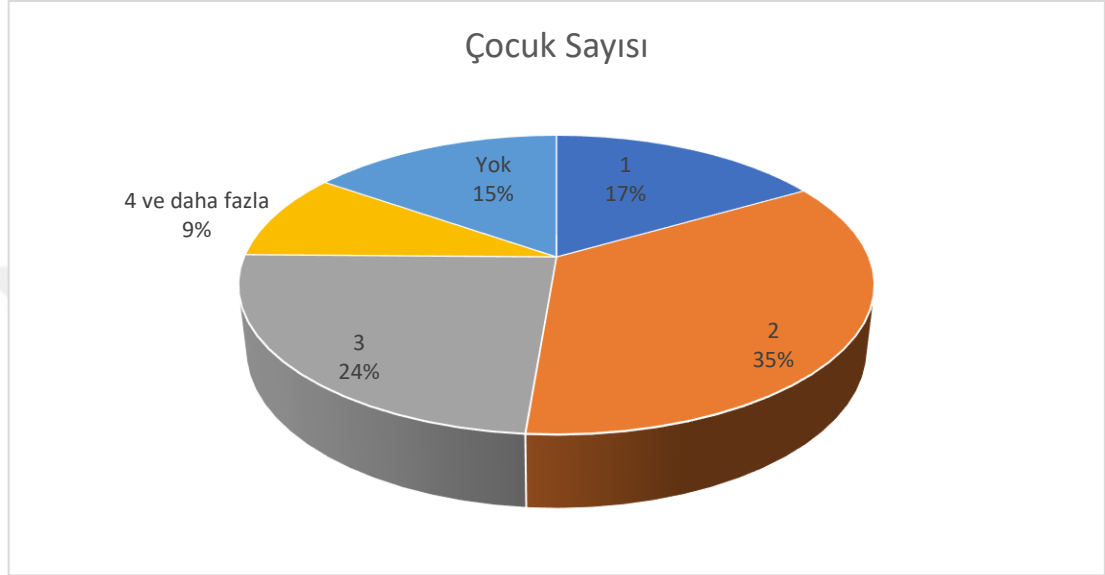
Şekil 4.5’de katılımcıların eğitim durumlarına ilişkin demografik özelliğine bakılmıştır. Eğitim durumunun içerisinde en baskın grubun %39,6 ile lise mezunu olanların olduğu görülmekte olup onu sırasıyla; %22,1 ilkokul, %18,7 ortaokul, %9,9 lisans, %8,5 ön lisans ve %1,3 ile yüksek lisans olduğu görülmektedir. Genel olarak eğitim durumu arttıkça katılımcı sayısının azaldığını söyleyebiliriz.



Şekil 4.6. Örneklemen yaşanan bölge değişkenine göre dağılımı

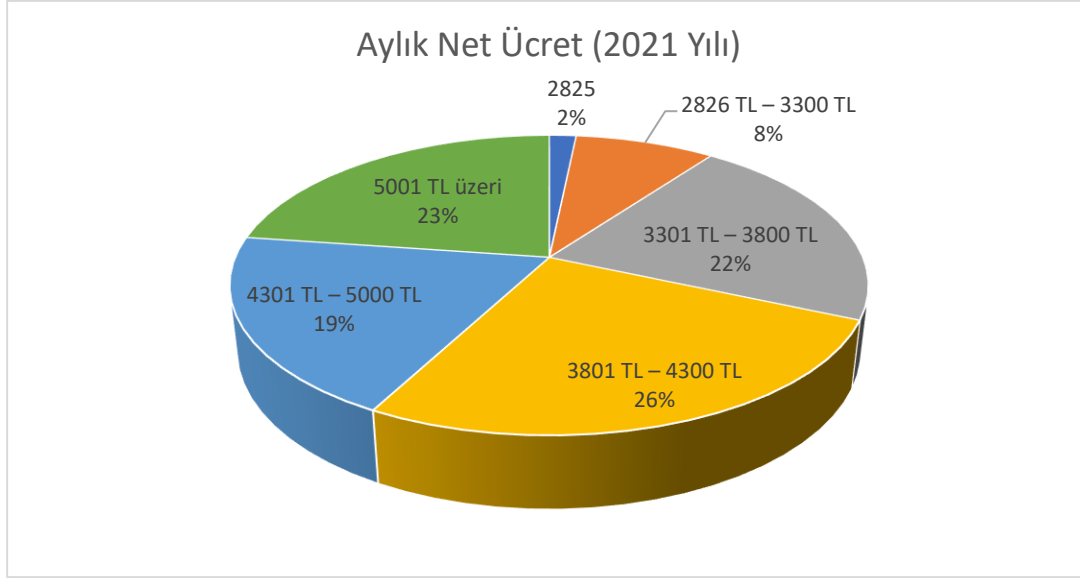
Şekil 4.6’da ankete katılan katılımcıların bölgesel dağılımı yer almaktadır. Çalışmada katılımcıların en fazla yer aldığı bölge %44,70’lik oranla Marmara Bölgesidir. İkinci

olarak %15,10 ile İç Anadolu Bölgesi ve ardından %10,90 ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi gelmektedir. Bu bölgeleri takiben %9,60 ile Akdeniz Bölgesi gelirken, bunu Ege ve Karadeniz Bölgesi %7,10'luk oranlarla aynı sayıda katılımcılar ankete dahil olarak izlemiştir. Son olarak, %5.50 oran ve toplam 118 kişiyle ankete katılımın en düşük olduğu bölge Doğu Anadolu Bölgesi olarak görülmektedir.



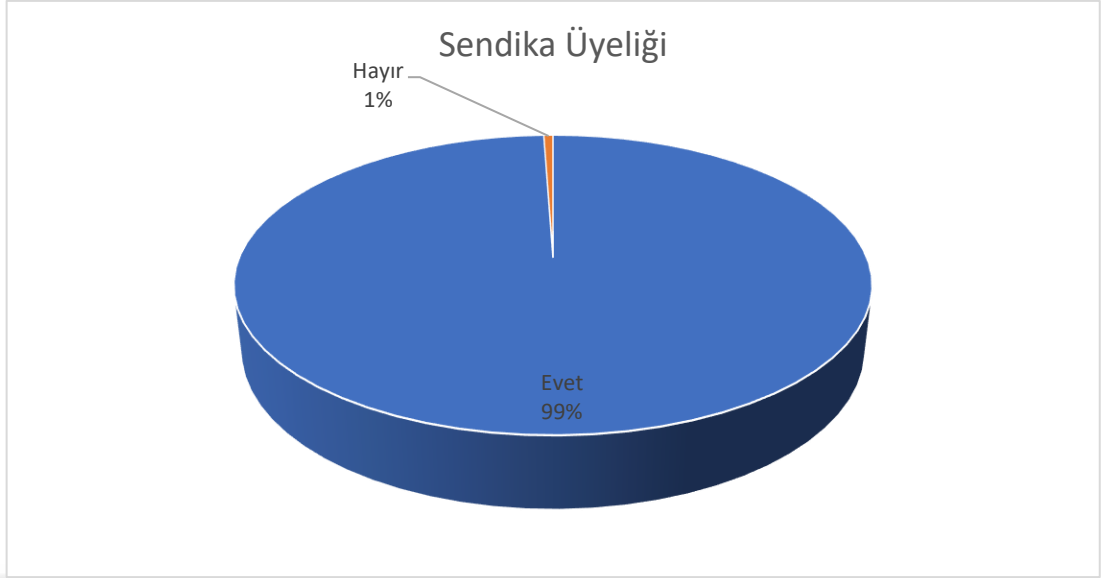
Şekil 4.7. Örneklemin çocuk sayısı değişkenine göre dağılımı

Şekil 4.7’de katılımcıların çocuk sayılarına ilişkin istatistiksel verileri görülmektedir. Buna göre, katılımcıların %84,7’nin çocuk sahibi olduğu, %15,30’nun da çocuk sahibi olmadığı görülmektedir. Çocuk sahihi olanlar içerisinde en fazla sayının 2 çocuğa sahip olan bireyler yer almaktadır. Onları 1 çocuğa sahip bireyler izlemektedir. En düşük sayı ise 204 kişiyle 4 veya daha fazla çocuğa sahip katılımcılardır.



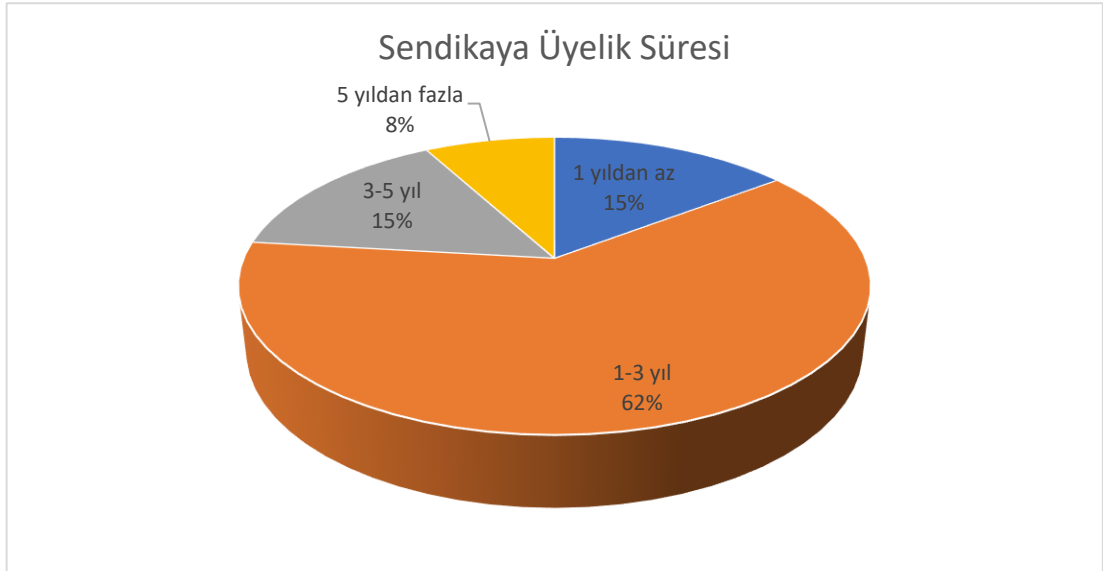
Şekil 4.8. Örneklemin aylık net ücret (2021) değişkenine göre dağılımı

Şekil 4.8’de ise katılımcıların 2021 itibariyle aylık net kazançlarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. En çok katılımcının yer aldığı ücret skalası 566 kişiyle 3801-4300 TL arasındadır. Ardından 492 kişiyle bunu 5001 ve üzerinde net ücret alan grup takip etmektedir. Grubun en düşük ücreti olan 2825 TL kazanca sahip katılımcıların sayısı ise 35 olarak göze çarpmaktadır ve katılımcılar içerisindeki en küçük grubu temsil etmektedir. 2021 yılında asgari ücret 2825 TL’dir. Dolayısıyla asgari ücret seviyesinde ücret alan işçi sayısı çok düşüktür. İşçilerin önemli çoğunluğu asgari ücretin %20, %35, %50 ve %75 fazlası şeklinde ücret almaktadır. Kadro düzenlemesi öncesinde ise alt işveren işçileri için yapılan araştırmalara göre işçilerin ücretler daha düşük seviyededir (Bilgin ve diğerleri, 2015: 43; Hak İş Konfederasyonu, 2017: 39). Bu yüzden kadro düzenlemesiyle birlikte işçilerin ücretlerinde artış olduğu görülmektedir.



Şekil 4.9. Örneklemin sendika üyeliği değişkenine göre dağılımı

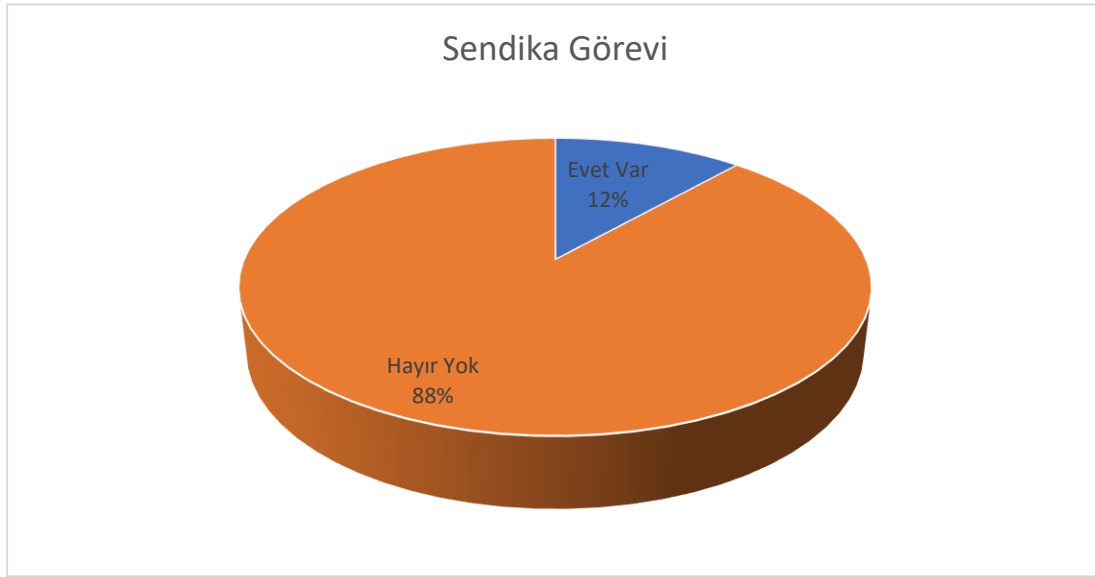
Şekil 4.9, ankete katılan katılımcıların sendikaya üye olup olmama durumlarını göstermektedir. Buna göre katılımcılarımızın %99,4'ü sendikaya üyedir ve sendikaya üye olmayanların sayısı sadece 12 kişidir. Kadro düzenlemesi öncesinde yapılan araştırmanın örneklemine göre sendikalı işçilerin oranı %65,6'dır (Bilgin ve diğerleri, 2015: 43). Kadro düzenlemesi öncesinden yapılan bu çalışmayla kıyaslandığında sendika üyeliğinin kadro düzenlemesiyle birlikte arttığı görülmektedir.



Şekil 4.10. Örneklemin sendika üyelik süresi değişkenine göre dağılımı

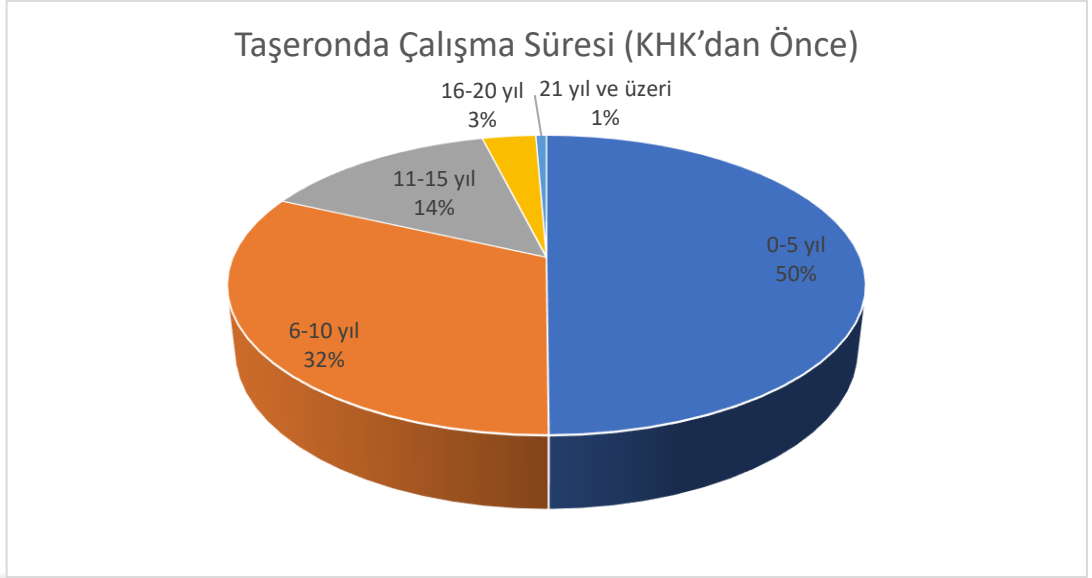
Şekil 4.10, katılımcılar içerisinde sendikaya üye olanların sendikaya üyelik sürelerini göstermektedir. Şekil 4.9'da katılımcıların büyük çoğunluğunun sendikaya üye olduğu ve bu üyeliklerin büyük kısmını oluşturan 1344 kişilik grubun 1-3 yıl süreden bu yana

sendika üyesi oldukları görülmektedir. Bu durum işçilerin önemli çoğunluğunun kadro düzenlemesiyle birlikte sendikalara üye olduğunu göstermektedir. Nitekim bu sonuç bir önceki paragrafta yapılan değerlendirmeyi doğrular niteliktedir. Bunu takiben birbirine yakın sayılarla sırasıyla 3-5 yıl ve 1 yıldan az süredir sendikaya üye olan kişilerin sayısı gelmektedir. Son olarak katılımcılar içerisinde sendika üyelik süresinin en az olduğu grup, 172 kişiyle 5 yıl ve daha fazla süredir sendika üyesi olan kişilerden oluşmaktadır.



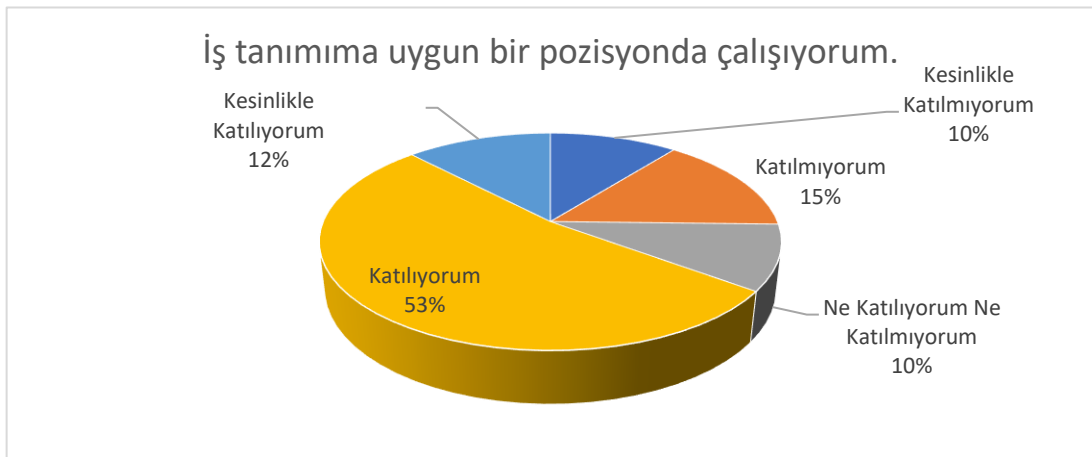
Şekil 4.11. Örneklemin sendika görevi değişkenine göre dağılımı

Şekil 4.11’de katılımcıların sendikada görev alma dağılımları grafiksel olarak gösterilmiştir. Buna göre, ankete katılan 1912 kişi sendikada aktif olarak görevi bulunmamaktadır ve bu oran örneklemin yaklaşık %89’una tekabül etmektedir. Katılımcılar içerisinde sendikada görev alanların sayısı ise 250’dir ve bu sayı genel örneklemin %11’ini oluşturmaktadır.



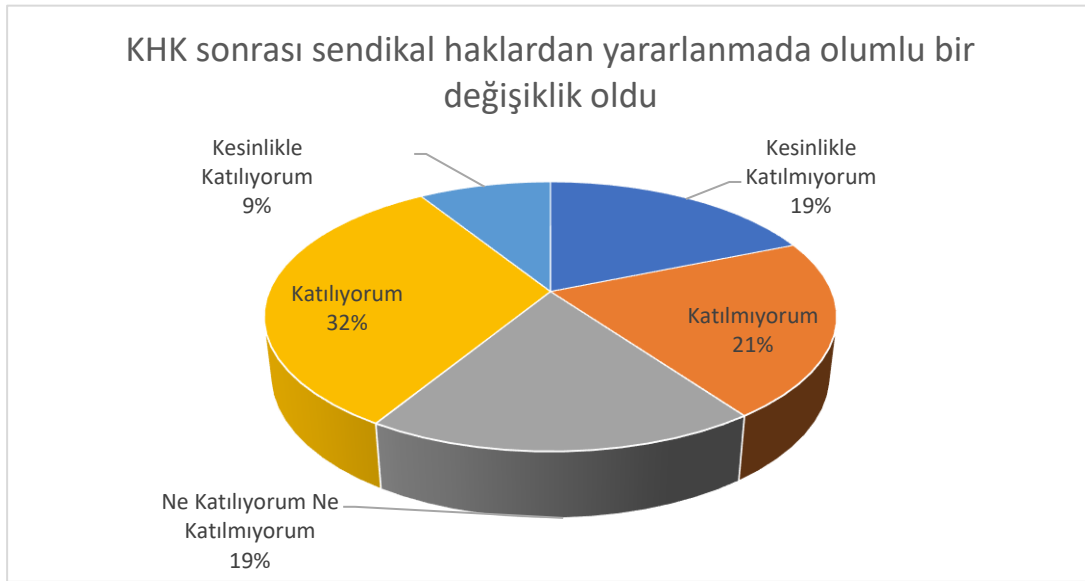
Şekil 4.12. Örneklemin taşeronda çalışma süresi (KHK'dan Önce) değişkenine göre dağılımı

Şekil 4.12 ankete katılanların KHK'dan önce taşeronda çalışma sürelerini göstermektedir. Örneklemin %49,9'u KHK öncesi 0-5 yıl süre zarfında taşeron olarak çalıştığını belirtmekte ve bu oran örneklemin yarısını oluşturmaktadır. İkinci en büyük grup ise 691 kişi ile 6-10 yıl süre boyunca KHK öncesi taşeron olarak çalışma deneyimi olduğunu belirtmiştir. Oranlar içerisinde taşeron olarak en uzun süre deneyimi bulunan grup yer almaktadır ve toplam 14 kişidir. Bu grup taşeron olarak 21 yıl ve üzeri taşeron olarak çalıştığını beyan etmiş ve toplam örneklemin 0,6'sını oluşturmaktadır.



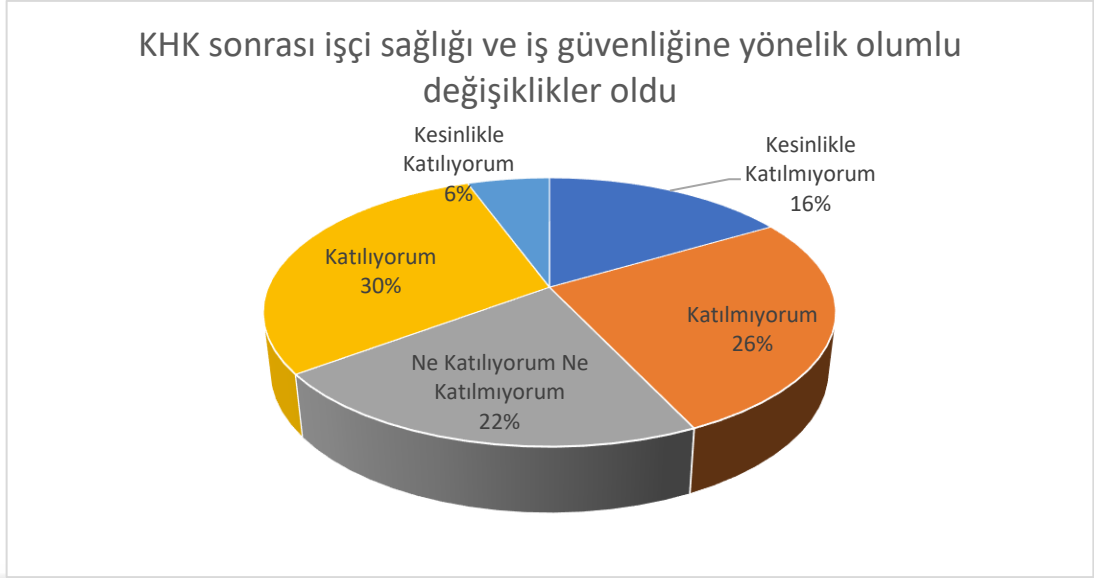
Şekil 4.13. Örneklemin “İş tanımına uygun bir pozisyonda çalışıyorum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.13, katılımcıların iş tanımına uygun pozisyonlarda çalışma durumlarını göstermektedir. Örneklemin %65'i iş tanımına uygun pozisyonda çalıştığını ifade ederken, bu ifadeye olumsuz cevap verenlerin oranı ise %25'dir. Hak-İş Konfederasyonu tarafından 2015 yılında yapılan araştırmada, belediyelerde çalışan alt işveren işçilerine “*Belirli bir iş tanımlarının olmadığı fikrine katılıyor musunuz?*” sorusuna %82,4 oranında “*Hayır*” cevabı verilmiştir (Bilgin ve diğerleri, 2015: 136). Kadro düzenlemesiyle birlikte işçilerin iş tanımlarına uygun pozisyonda çalışma durumlarında olumlu gelişmeler olduğu görülmektedir.



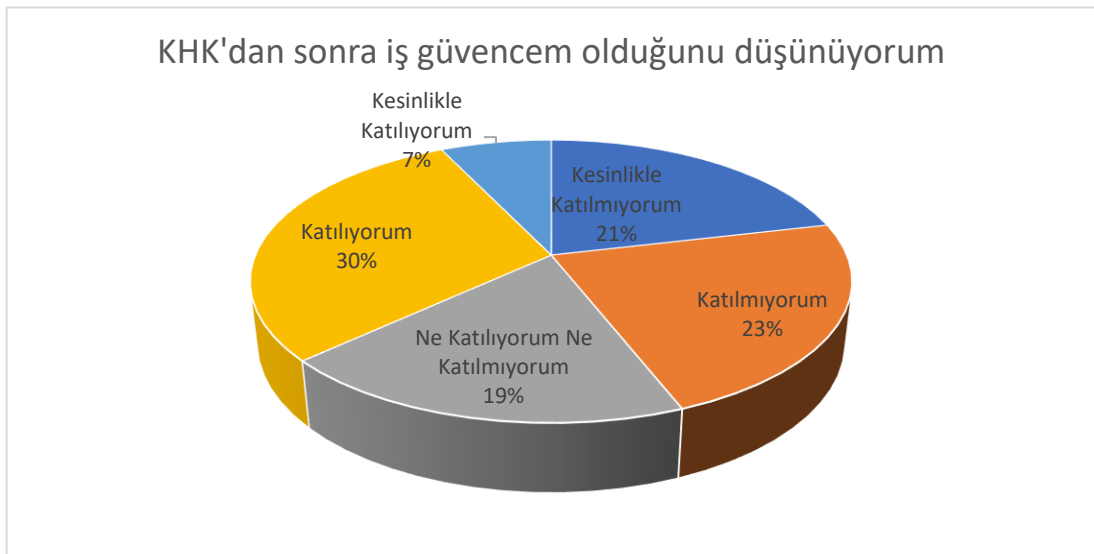
Şekil 4.14. Örneklemin “KHK sonrası sendikal haklardan yararlanmada olumlu bir değişiklik oldu.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.14, katılımcıların KHK sonrası sendikal haklardan yararlanma konusunda olumlu bir değişiklik olup olmadığını içermektedir. Bu soruya verilen cevapların dengeli bir şekilde dağıldığını ifade etmek mümkündür. Örneklemin %41'i olumlu bir cevap verirken, %40'ı olumsuz cevap vermiştir. Kararsız kalanların oranı ise %19'dur.



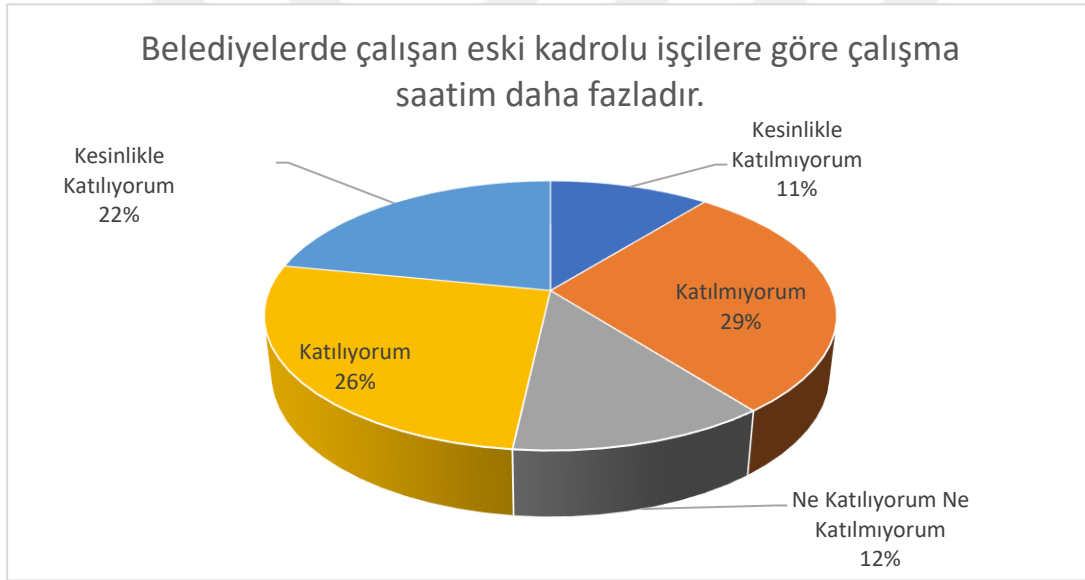
Şekil 4.15. Örneklemin “KHK sonrası işçi sağlığı ve iş güvenliğine yönelik olumlu değişiklikler oldu.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.15, ankete katılanların kadro düzenlemesi sonrasında işçi sağlığı ve iş güvenliğine yönelik olumlu değişikliklerin olup olmadığını irdelemiştir. Bu kapsamda katılımcıların %36’sı olumlu cevap vermiştir. Katılımcıların %42’si olumsuz cevap verirken, %22’si ise kararsız kalmıştır. İşçilerin, belediyelerde alt işveren işçisi olarak çalıştığı dönemde yapılan araştırmada işçi sağlığı ve iş güvenliğine önem verilmesine yönelik sorulan soruya katılımcılar tarafından %69 oranında olumsuz cevap verilmiştir (Bilgin ve diğerleri, 2015: 129). Bu durum, işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda 696 sayılı KHK’nın olumlu etkisinin olduğunu göstermektedir



Şekil 4.16. Örneklemin “KHK'dan sonra iş güvencem olduğunu düşünüyorum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.16, KHK düzenlemesi sonrası işçilerin iş güvencesine sahip olup olmadıkları hususundaki düşüncelerini irdelemiştir. Bu kapsamda verilen cevaplar dengeli dağılmıştır. Katılımcılardan olumlu cevap verenler örneklemin %37'sini oluşturmaktadır. Olumsuz cevap verenler ise %44'dür. Belediyelerde taşeron olarak çalıştıkları dönemde yapılan araştırmada “İş güvenceniz var mı?” sorusuna “Hayır” şeklinde cevap verenlerin örneklem içindeki oranı %81'dir (Bilgin ve diğerleri, 2015: 129). Bu yanıtlar işçilerin taşeron olarak çalıştıkları dönem iş güvencesi konusunda çok yüksek oranda güvencesiz bir biçimde istihdam edildikleri konusunda ortak bir fikre sahip olduklarını göstermektedir. Düzenleme sonrası ise bu oran %44'e düşmüştür. Böylece işçilerin iş güvencesi konusundaki olumsuz düşünceleri ciddi bir oranda azalmıştır.



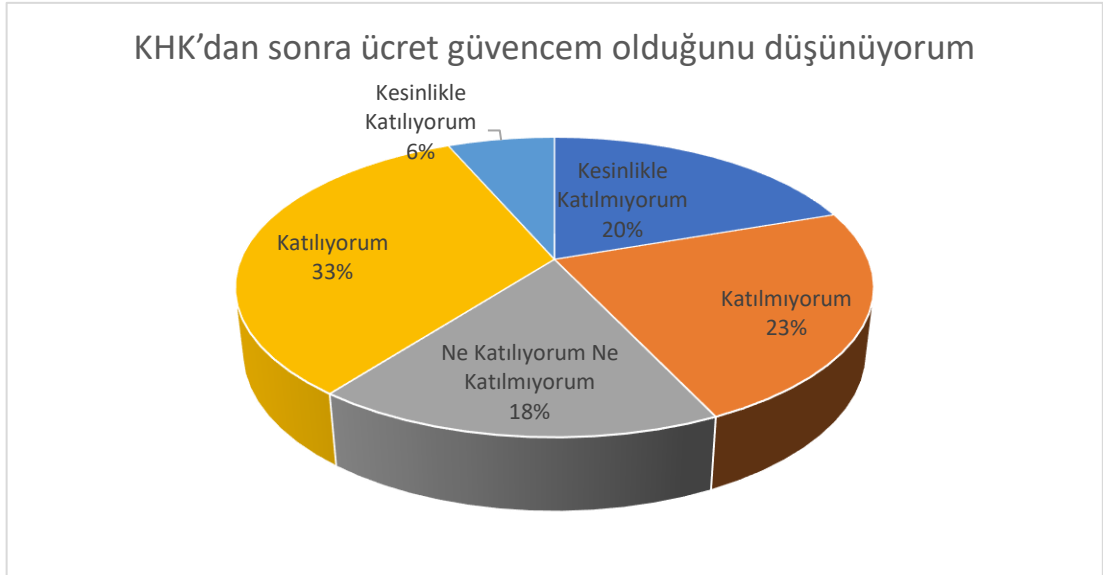
Şekil 4.17. Örneklemin “Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçilere göre çalışma saatim daha fazladır.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.17’de katılımcılara, belediyelerin norm kadrosunda çalışan işçilere göre çalışma saatlerinin fazla olup olmadığı sorulmuştur. Bu soruya işçilerin %48’i daha fazla çalıştıkları cevabını. Katılımcıların %40’ı ise böyle bir durumun olmadığını dile getirmiştir. Bu sonuçlara göre işyeri bazında çalışma saatleri açısından farklılıklar olduğu anlaşılmaktadır.



Şekil 4.18. Örneklemin “KHK’nın kariyer ve terfi durumlarında olumlu etkisi vardır.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.18’de görüldüğü üzere; katılımcılara “*KHK’nın kariyer ve terfi durumlarında olumlu etkisi vardır.*” ifadesine katılıp, katılmadıkları sorulmuştur. Örneklemin önemli çoğunluğunu oluşturan %65’lik grup buna olumsuz yanıt vermiştir. Olumlu cevap verenlerin oranı ise %17’dir. Böylelikle işçilerin geneli 696 sayılı KHK’nın kariyer ve terfiye katkı sağladığını düşünmemektedir.



Şekil 4.19. Örneklemin “KHK’dan sonra ücret güvencem olduğunu düşünüyorum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Katılımcılar, “*KHK sonrası ücret güvencem vardır.*” ifadesine Şekil 4.19’da görüldüğü üzere kesinlikle katılıyorum ve katılıyorum şeklinde %39 oranında olumlu

yanıt vermiştir. Olumsuz cevap verenlerin örneklem içindeki oranı %43'dür. Ne katılıyorum ne katılmıyorum şeklinde cevap verenlerin katılımcılar içindeki oranı ise %18'dir. Cevaplar değerlendirildiğinde dengeli bir dağılım olduğu görülmektedir. Çalışmada sıklıkla yer verilen 2015 yılında yapılan Hak-İş Konfederasyonu'nun araştırması önemli bir referans noktası olmuştur. Bu çalışmada belediyelerde taşeron olarak çalışan işçilere sorulan “Ücret güvenceniz var mı?” sorusuna “Evet” diyenlerin oranı %25 iken, “Hayır” diyenler oranı ise %72'dir (Bilgin ve diğerleri, 2015: 123). Bu kapsamda ücret güvencesinin olduğu konusunda işçilerin düşüncelerinde olumlu bir artış olduğu ifade edilebilir.



Şekil 4.20. Örneklemin “Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçilerden daha az ücret almaktayım.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.20, katılımcıların “Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçilerden daha az ücret almaktayım” ifadesine karşı tutumlarını göstermektedir. Örneklem içindeki işçilerin %79’u bu ifadeye katılmaktadır. Bu durum genel itibariyle belediyelerin kendi bünyesinde çalışan işçilerin, belediye şirketlerinin kadrosuna geçen işçilerden yüksek ücret aldığını göstermektedir. Bunun iki sebebi bulunmaktadır. Birincisi; belediyenin kendi bünyesinde çalışan işçilerin kıdem süreleri, kadro düzenlemesinden yararlanan işçilere göre yüksektir. İkincisi ise belediye şirketlerinde kadroya geçen işçiler toplu sözleşme düzenine yeni geçmişken, diğer işçiler çok uzun süredir toplu iş sözleşmelerinden faydalanmaktadır. Nitekim çalışmanın önceki bölümlerinde de bahsedildiği üzere, alt işveren işçilerinin belediyelerin kendi bünyesinden ziyade şirketlerinde istihdam edilmesinin sebebi tam olarak bu durum ile ilişkilidir. Uzun

süredir toplu iş sözleşmesi düzeninde olan işçilerin yüksek ücret alması, alt işveren işçilerinin bu toplu iş sözleşmelerine dahil edilmemek istenmesi sebebiyle belediye şirketlerinde istihdam edilme durumunu ortaya çıkarmıştır.



Şekil 4.21. Örneklemenin “KHK’den sonra ücretim düzenli bir biçimde ödenmektedir.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.21’de görüldüğü üzere göre kadro düzenlemesi sonrası ücretlerin düzenli bir biçimde ödendiğini ifade edenlerin oranı %74’dür. Bu konuda olumsuz cevap verenlerin oranı ise %16’dır. Örneklemenin büyük çoğunluğu ücretlerinin düzenli bir biçimde ödendiğini ifade etmektedir. Bu kapsamda taşeron olarak çalıştıkları dönemde bu soruya işçiler %64 oranında “Hayır” cevabını vermiştir (Bilgin ve diğerleri, 2015: 126). Alt işveren işçisi olarak çalıştıkları dönemde ücretlerin düzenli bir biçimde ödenmesi işçiler açısından önemli bir sorun iken düzenleme ile birlikte bu hususta önemli ölçüde gelişme kaydedildiği ifade edilebilir.



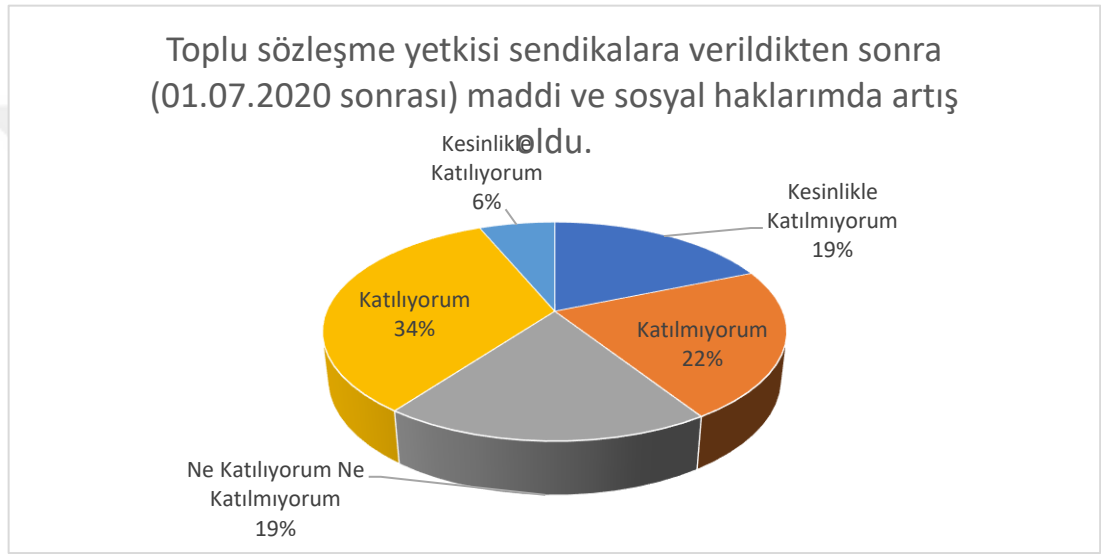
Şekil 4.22. Örneklemin “KHK sonrası çıplak ücret dışında kalan maddi haklardan yeterince yararlanıyorum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.22, katılımcılara “*KHK sonrası çıplak ücret dışında kalan maddi haklardan yeterince yararlanıyorum.*” ifadesine verdikleri cevapları göstermektedir. Bu kapsamda ifadeye örneklemin %26’sı olumlu cevap verirken, %55’i olumsuz cevap vermiştir. Böylelikle işçilerin önemli kısmı ücret haricindeki maddi haklardan yeterince yararlanmadıklarını belirtmiştir. Kadro düzenlemesi öncesinde buna benzer bir soruya işçiler çok yakın oranlarda aynı şekilde cevap vermiştir (Bilgin ve diğerleri, 2015: 126). Bu yüzden ücret harici maddi haklar konusunda düzenlemenin olumlu etkisinin olduğu işçiler tarafından düşünülmemektedir.



Şekil 4.23. Örneklemin “KHK ile birlikte verilen haklarımı yeterince biliyorum.” ifadesine verilen cevapların dağılımı

Şekil 4.23, katılımcıların 696 sayılı KHK ile birlikte sağlanan haklar konusunda bilgi sahibi olup olmadıklarını öğrenmek amacıyla sorulan soruya ilişkin verilen cevapları göstermektedir. Bu kapsamda dengeli bir dağılım olduğu görülmektedir. İfadeye ilişkin “Kesinlikle katılıyorum” ve “Katılıyorum” şeklinde cevap verenlerin oranı %36’dır. “Kesinlikle katılmıyorum” ve “Katılmıyorum” şeklinde cevap verenlerin oranı %42 iken, kararsız kalanlar ise örneklemin %22’sini oluşturmaktadır. Bu kapsamda çalışanların haklarını öğrenmesi amacıyla eğitimler verilmesi son derece önem arz ederken, özellikle sendikalara bu konuda önemli görevler düşmektedir.



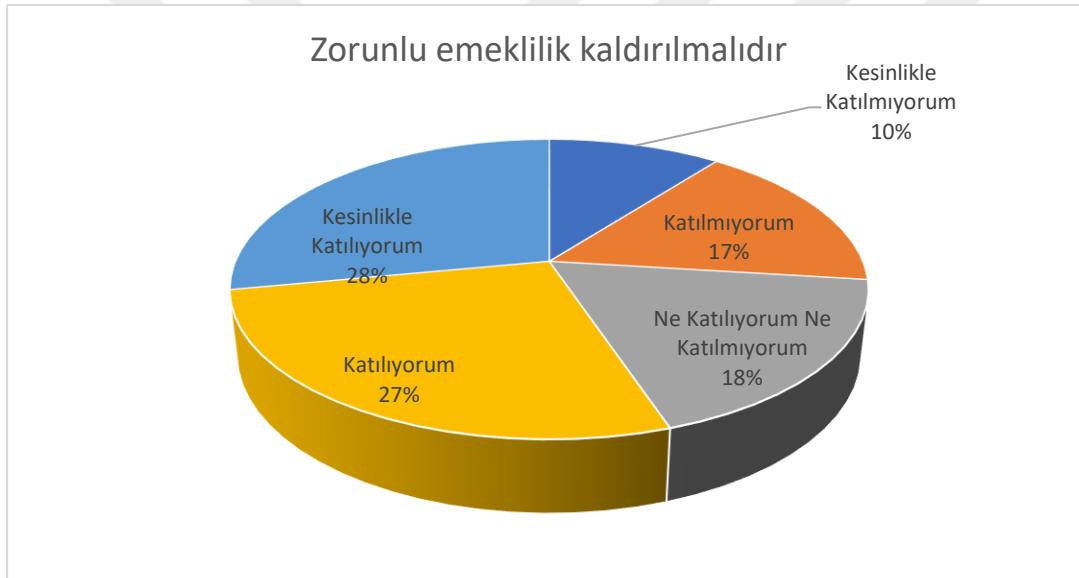
Şekil 4.24. Örneklemin “Toplu sözleşme yetkisi sendikalara verildikten sonra (01.07.2020 sonrası) maddi ve sosyal haklarımda artış oldu.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Çalışmaya katılan belediye şirket işçilerinden, 01.07.2020 sonrasında maddi ve sosyal haklarında artış olduğunu ifade edenlerin oranı %40’dır. Bu ifadeye olumsuz cevap verenlerin oranı %41’dir. Bu noktada 01.07.2020 sonrası yapılan toplu iş sözleşmelerinin içerikleri önem arz etmektedir. Nitekim belediye şirketlerinde her bir iş yeri için ayrı ayrı toplu iş sözleşmesi yapılmaktadır. Bu kapsamda belediye şirketlerinde toplu iş sözleşmelerinin kazandırdığı haklar kendi içinde farklılıklar göstermektedir. Bu yüzden işçilerin verdiği cevaplarda bu farklılıkların etkisi olduğu düşünülmektedir.

	N	%
Kesinlikle Katılmıyorum	666	30.8%
Katılmıyorum	664	30.7%
Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum	410	19.0%
Katılıyorum	339	15.7%
Kesinlikle Katılıyorum	83	3.8%

Tablo 4.4. Örneklemin “Bu artışlar beni tatmin etti” ifadesine verdiği cevapların dağılımı (eğer artış olduysa bu soruyu cevaplayınız)

Tablo 4.4’de, bir önceki şekilde yer alan 01.07.2020 sonrası maddi ve sosyal haklarımda artış olduğunu düşünenler arasında bu artıştan tatmin olduğu sorusuna verilen cevapların dağılımı gösterilmektedir. Bu kapsamda artış olduğunu düşünenlerin yalnızca %18,5’i artışlardan memnun olmuştur. Memnun olmayanların oranı %61,5 olduğundan işçilerin genelinin artışlardan tatmin olmadığı görülmektedir.



Şekil 4.25. Örneklemin “Zorunlu emeklilik kaldırılmalıdır.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Araştırmaya katılan işçilerin %55’i zorunlu emeklilik uygulamasının kaldırılması gerektiğini ifade etmiştir. Bu konuda kararsız kalanların oranı %18 iken, zorunlu emekliliğin kaldırılması gerektiğini düşünmeyenlerin oranı ise %27’dir. Örneklemin önemli çoğunluğu 696 sayılı KHK ile birlikte getirilen zorunluluk emeklilik düzenlemesinin değişmesi gerektiğini belirtmiştir.



Şekil 4.26. Örneklemin “Tayin ve becayiş hakkımız olmalıdır.” ifadesine verilen cevapların dağılımı

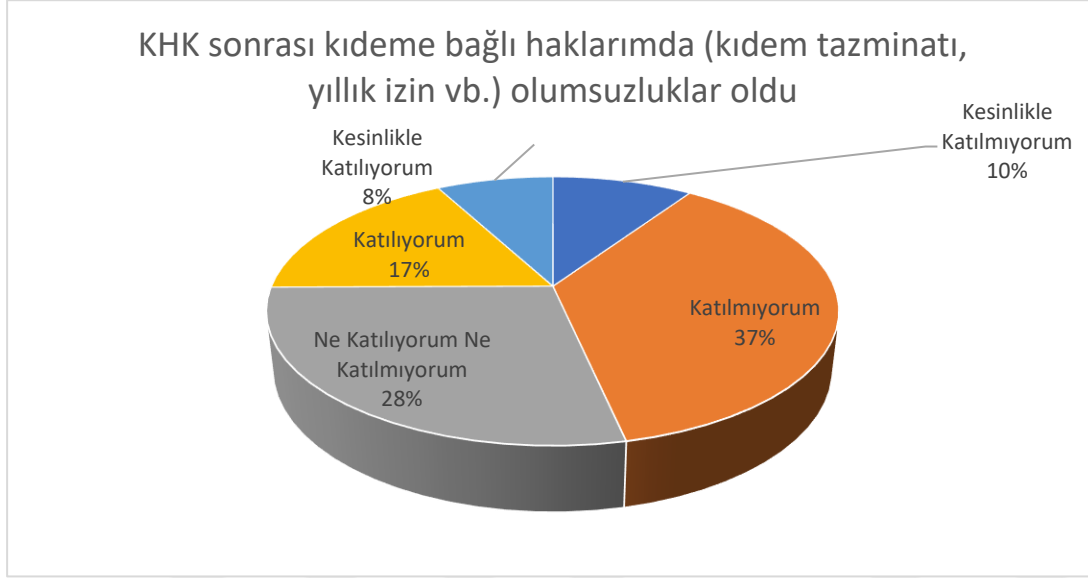
Şekil 4.26, katılımcıların tayin ve becayiş hakkı konusunda düşüncelerine yer vermektedir. Araştırmaya katılan işçilerin %81’i tayin ve becayiş haklarının olması gerektiğini düşünürken %11’lik bir kesim böyle bir gerekliliğin olmadığına yönelik cevap vermiştir. Sonuçlara göre işçilerin çok büyük çoğunluğu bu konuda bir düzenleme yapılması konusunda ortak kanaattedir.



Şekil 4.27. Örneklemin “52 yevmiye olan ilave tediye belediye şirketlerinde çalışan işçilere de verilmelidir.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

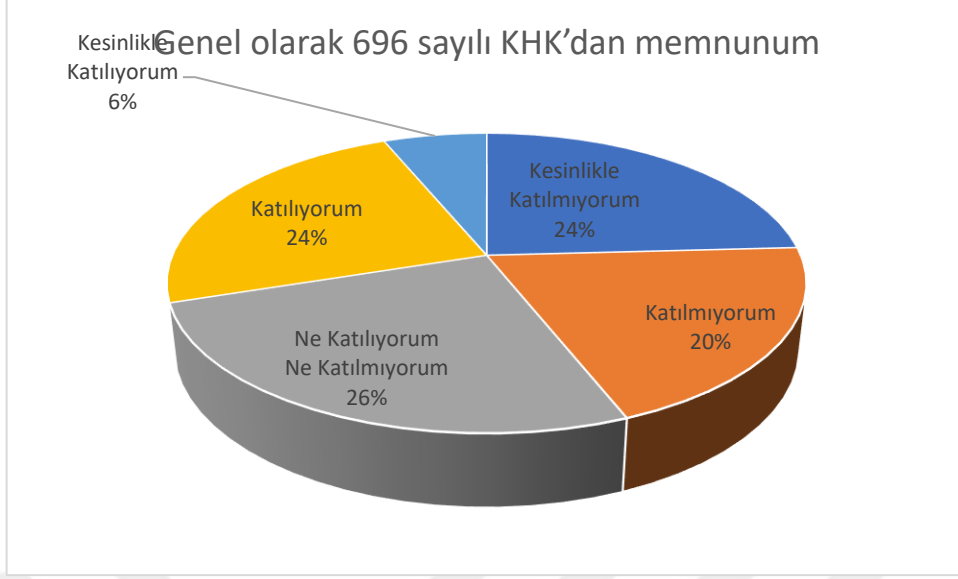
Çalışmaya göre katılımcıların %89’u belediye şirketlerinde çalışan işçilere ilave tediye verilmesi konusunda olumlu cevap vermiştir. Kadro düzenlemesinden faydalanan

kamu kurumlarındaki işçiler bu ikramiyeye hak kazanırken, belediye şirket işçileri ilave tediye ödemesinden yararlanamamaktadır. Bu durum işçilerin en yüksek oranda fikir birliği sağladığı konu olarak dikkat çekmektedir. İlave tediye ödemesi yılda 52 günlük ücretten oluşmaktadır. Bu hakkın verilmesi işçilerin ücretlerine %15 oranında zam yapılması gibi bir etki doğuracağı için işçiler açısından son derece önem arz etmektedir.



Şekil 4.28. Örneklemin “KHK sonrası kıdeme bağlı haklarımda (kıdem tazminatı, yıllık izin vb.) olumsuzluklar oldu.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Şekil 4.28, katılımcıların düzenleme sonrası kıdeme bağlı haklarında (kıdem tazminatı, yıllık izin vb.) olumsuz durumlar olup olmadığına ilişkindir. Olumsuzluk yaşayan işçilerin oranı %25’dir. Kararsız kalanlar %28 iken, olumsuz durumların olmadığı kanaatinde olanların oranı ise %47’dir.

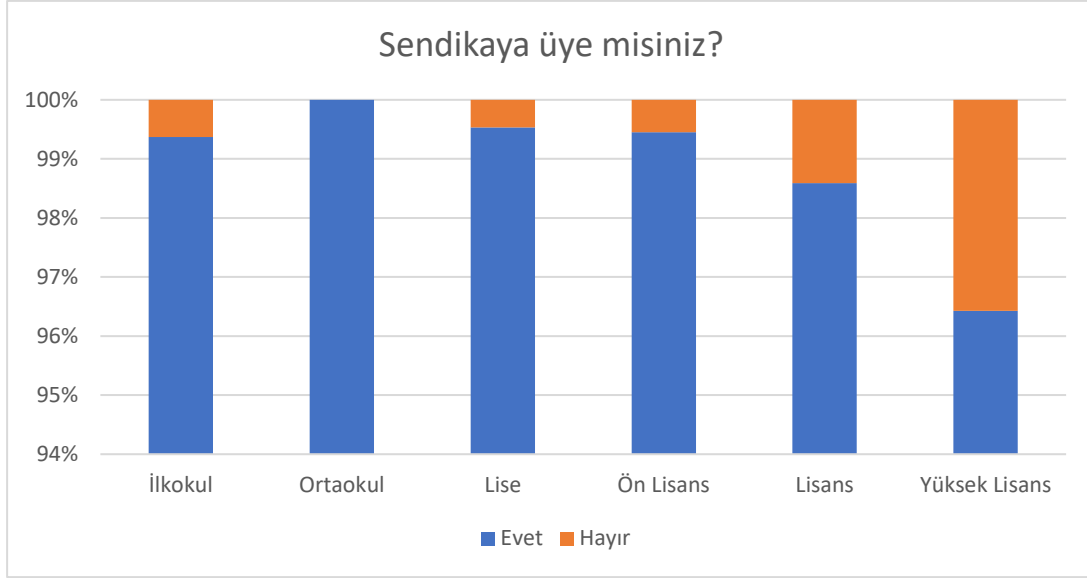


Şekil 4.29. Örneklemin “genel olarak 696 sayılı KHK’den memnunum.” ifadesine verdiği cevapların dağılımı

Çalışmanın son sorusu “*Genel olarak 696 sayılı KHK’den memnunum.*” ifadesidir. Bu kapsamda ifadeye katılımcıların verdiği cevaplar dengeli şekilde dağılmıştır. Memnun olma ifadesine katılanların oranı %40 iken, memnun olmayanların oranı %44’dür. Kararsız olanlar ise örneklemin %26’sını oluşturmaktadır. Bu sonuçlar işçilerin genel memnuniyet düzeylerini anlamak konusunda önemli bir veri oluşturmaktadır. 696 sayılı KHK’nın işçileri ne şekilde etkilediği konusunda birçok farklı durumu içinde barındırmaktadır. Bu yüzden işçilerin cevapları bu durumlara bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Bu soruya verilen cevaplar açısından düzenlemeden memnun olan işçiler ile memnun olmayan işçilerin arasında oransal olarak büyük bir fark bulunmamaktadır. Bu nedenle işçiler bu düzenlemeden kesinlikle memnun değildir yahut işçiler düzenlemeden gayet memnundur gibi bir yorum yapmak mümkün değildir.

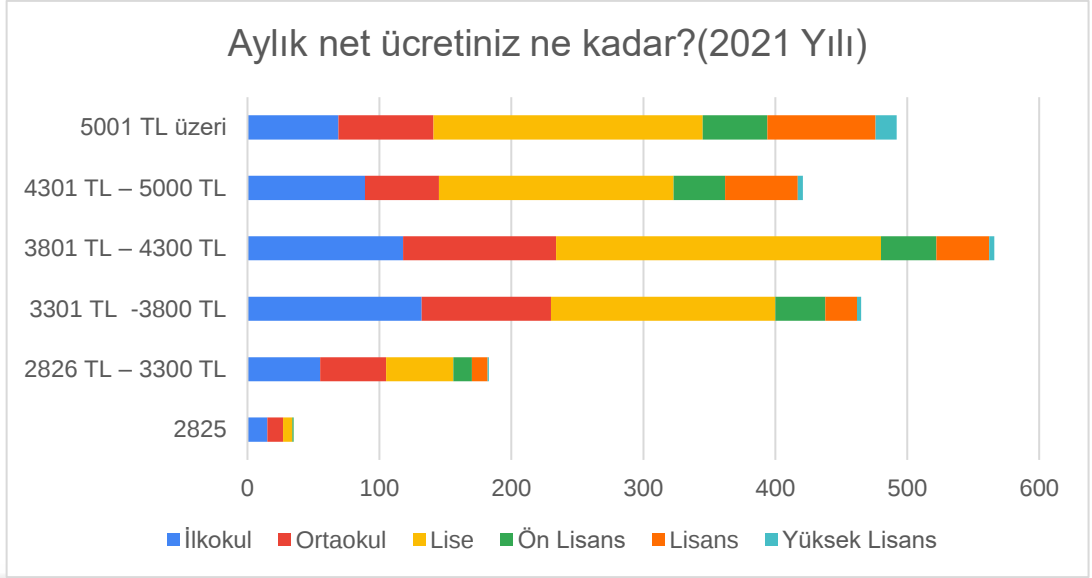
Çapraz Tablo Analizleri

Bu kısımda katılımcıların demografik özelliklerine ilişkin bazı çapraz sorgulama analizleri yapılmış ve ilgili değişkenlerin daha detaylı incelenip karşılaştırma yapılması mümkün hale gelmiştir. Çapraz tablo analizlerinde ilk olarak kişilerin sendika üyeliği ve eğitim durumu karşılaştırılmış, ardından katılımcıların eğitim durumu ve ücret düzeyleri, ücret düzeylerine göre bölgesel durum ve son olarak sırasıyla bölge, ücret, eğitim ve 01.07.2020 tarihi sonrasında oluşan durumun genel memnuniyeti etkileyecek düzeyde artış olup olmadığı analiz edilmiştir.



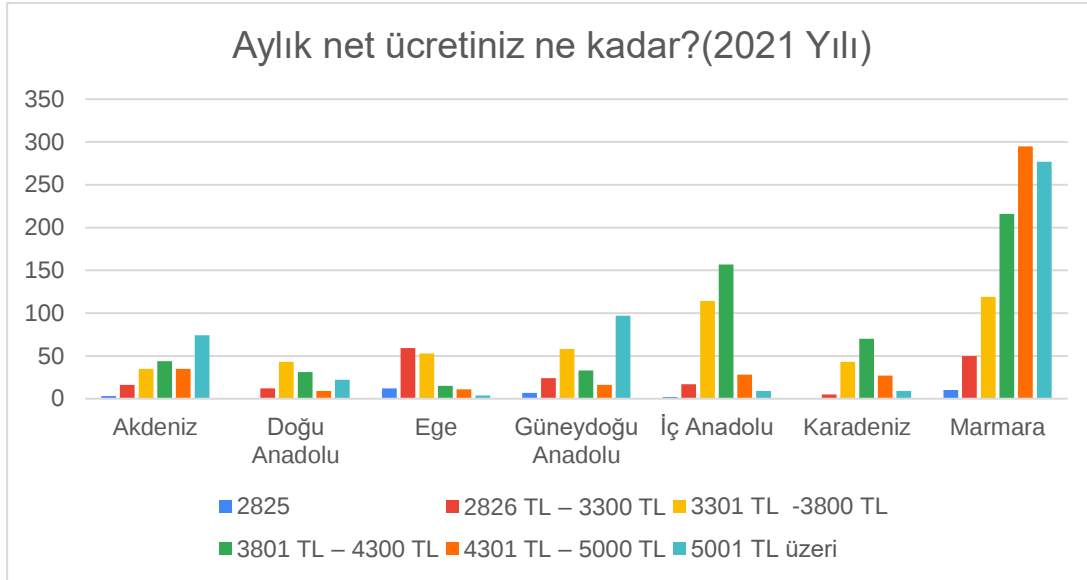
Şekil 4.30. Sendika üyeliği ve eğitim durumu çapraz tablo analizi (Crosstab)

Şekil 4.30’da Sendika üyeliği ve eğitim durumu ile ilgili çapraz tablo analizini gösterir grafik yer almaktadır. Buna göre, sendika üyesi olan en az grup yüksek lisans seviyesinde olan katılımcılardan oluşmaktadır. Bunu takiben lisans eğitime sahip katılımcılar içerisinde sendikaya üyelik düzeyi diğer gruplara göre azalmaktadır. Ortaokul eğitim derecesine sahip tüm katılımcıların sendikaya üye oldukları görülmekte olup önemli bir gösterge olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel olarak sendika üyeliği ve eğitim ilişkisine baktığımızda, eğitim düzeyi arttıkça sendika üyeliğinin azaldığını ifade etmek mümkündür. Lisans ve daha alt düzeyde eğitim derecesine sahip katılımcılarda sendikalaşma oranlarının daha yüksek olduğu ve artarak gittiği görülmektedir.



Şekil 4.31. Eğitim durumu ve ücret düzeyleri çapraz tablo analizi (Crosstab)

Şekil 4.31’de katılımcıların eğitim düzeyi ile 2021 yılı itibariyle kazandıkları net ücret miktarını gösteren çapraz tablo analizi grafiği yer almaktadır. Grafiğe göre; en düşük ücret düzeyi olan 2825 TL kazancı olan grubun ilkökul mezunlarından oluşmakta olduğu görülmektedir. Ayrıca Yüksek Lisans mezunlarının 3301 ile 5001 arasında ve üzeri alanda ücret kazandıkları ve yüksek lisans mezunları arasında ücret boşluğu olduğu görülmektedir. Aynı durum Lisans mezunlarında da görülmekte olup en düşük 2826 TL’den başlayarak 5001 ve üzerinde kazanca sahip lisans mezunlarının olduğu da görülmektedir. Bu ücret farklılığının ve boşluğun çeşitli sebepleri olabilmekle birlikte bölgesel farklılıklardan kaynaklanan özelliklere de bakılması gerekmektedir. Bu sebeple aşağıda yer alan Şekil 4.32’de bölgesel farklılıklar göz önünde bulundurularak ücret kazancı karşılaştırılması yapılmıştır. Tüm bu durumlar göz önünde bulundurulduğunda eğitim durumu ile kazanılan ücret arasında pozitif bir ilişkiden söz etmek mümkündür. Ankete katılan katılımcıların eğitim durumunun yükseldikçe ücretlerinde artış yaşadığı görülmektedir.



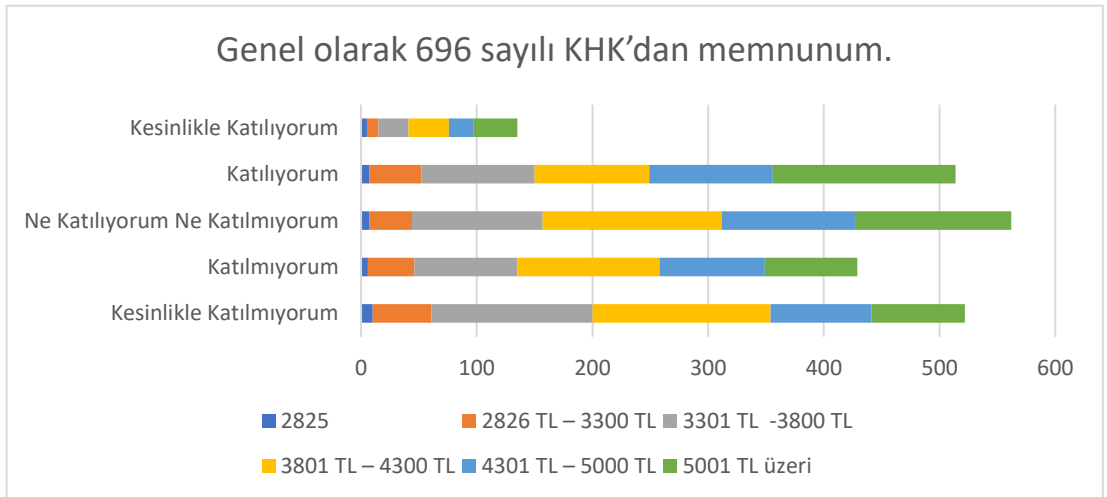
Şekil 4.32. Ücret düzeyi ve bölgesel dağılım çapraz tablo analizi (Crosstab)

Şekil 4.32’de katılımcıların 2021 yılı itibariyle aylık kazandıkları net ücret miktarı ile yaşadıkları bölgelerin karşılaştırılması yapılmıştır. Yapılan karşılaştırmaya göre, Akdeniz, Karadeniz, İç Anadolu ve Doğu Anadolu’da yaşayan hiçbir katılımcının 2825 TL olan en düşük ücret düzeyinden kazanç elde etmediği görülmektedir. Kalan diğer bölgelerde ise her ücret düzeyinden kazançların elde edildiği görülmektedir. Ancak bölgeleri ücret dengesi açısından karşılaştıracak olursak Marmara Bölgesi’nde yaşayan katılımcılar arasında ücret kazanç dengesinin farklılaştığı görülmektedir. Marmara Bölgesi’nde en düşük ücret düzeyi sayılan 2825 TL kazanç sağlayan çok az kişi varken en yüksek skala olan 5001 TL ve üzeri kazanç elde eden kişi sayısının da diğer bölgelere göre en fazla olduğu bölgedir. Elde edilen kazanç skalaları açısından bölgeler karşılaştırıldığında ise, Marmara Bölgesi’nde katılımcıların daha çok 4301-5000 TL arasında ücret kazandıkları görülmektedir. Karadeniz ve İç Anadolu’da ise en çok kazanılan ücret kazancı 3801-4300 TL arasına gerilemektedir. Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde ise en çok kazanılan ücret skalasının 5001 TL ve üzeri olduğu görülmektedir. Kazanç skalasının en düşük olduğu bölgeler ise Ege ve Doğu Anadolu Bölgesi olarak göze çarpmaktadır. Şekil 4.31’de eğitim düzeyi ile ücret ilişkisinin başka faktörlerden kaynaklanabileceğinin üzerinde durulmuştu. Bu faktörlerden bir tanesi, yaşanan bölgenin kazanılan ücret miktarına etki edeceği olarak bu araştırmada karşımıza çıkmaktadır.



Şekil 4.33. 696 sayılı KHK'dan memnuniyetin bölgesel dağılım durumu çapraz tablo analizi (Crosstab)

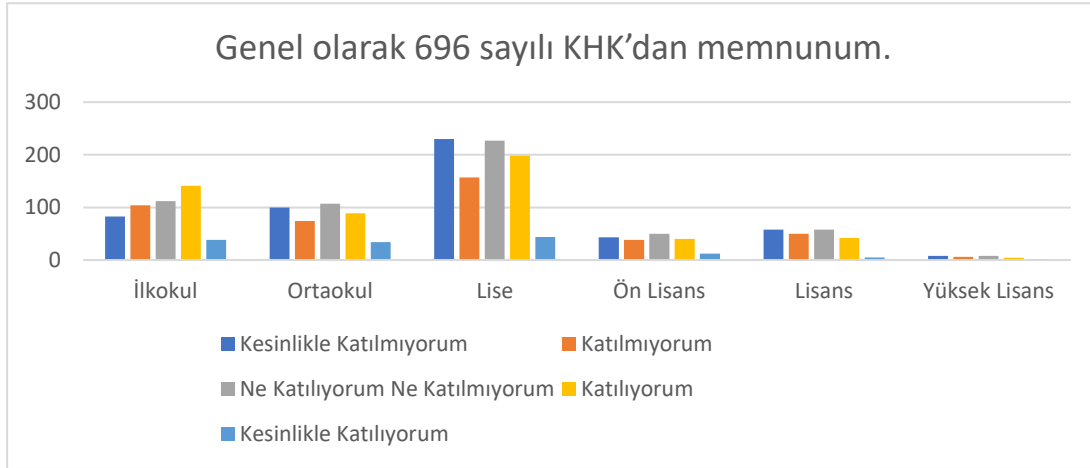
Şekil 4.33'de 696 sayılı KHK sonrası memnuniyetin bölgesel dağılımı ele alınmıştır. Katılımcıların en büyük paya sahip olduğu Marmara Bölgesi'nde katılımcıların kararsız kaldıkları ancak bakış açılarının daha çok olumsuz olduğu görülmektedir. Memnuniyet düzeyinin en yüksek olduğu bölge Güneydoğu Anadolu Bölgesi olsa da genel olarak tüm bölgelerin 696 sayılı yapılan KHK değişikliğinden memnuniyet düzeylerinin düşük olduğunu söylemek mümkündür.



Şekil 4.34. Ücret düzeyine göre 696 sayılı KHK'dan memnuniyetin dağılım durumu çapraz tablo analizi (Crosstab)

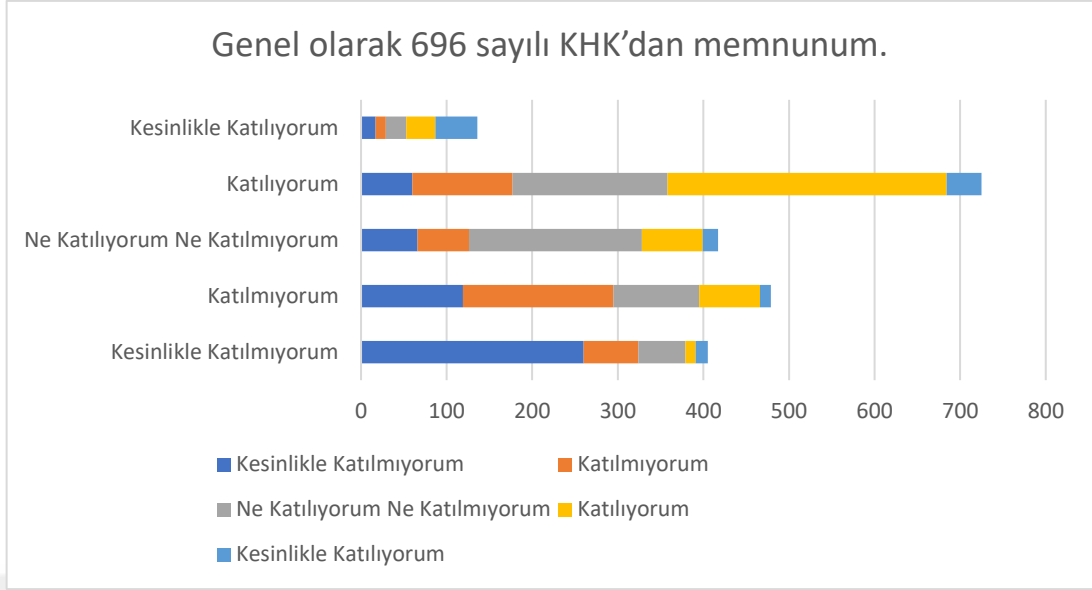
Şekil 4.34'de 696 sayılı KHK'dan yararlanan işçilerin düzenlemeye ilişkin genel memnuniyet düzeyi ile ücret düzeyleri karşılaştırılmıştır. Düzenlemeden memnun olan işçilerin ücretleri incelendiğinde 4301 TL'nin üstünde ücret alanların sayısı, 4301

TL'nin altında ücret alanların sayısından daha fazladır. Düzenlemeden memnun olmayanların ücretleri incelendiğinde ise 4301 TL'nin üstünde ücret alanların sayısı, 4301 TL'nin altında ücret alanların sayısından daha azdır. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde ücret düzeylerinin, memnuniyet düzeylerini etkilediği görülmektedir. İşçilerin almış oldukları ücretler yükseldikçe işçilerin memnuniyet düzeyleri artmış, ücretler azaldıkça işçilerin memnuniyet düzeyleri azalmıştır.



Şekil 4.35. Eğitim düzeyine göre 696 sayılı KHK'dan memnuniyetin dağılım durumu çapraz tablo analizi (Crosstab)

Şekil 4.35'de katılımcıların eğitim düzeylerinin, 696 sayılı KHK düzenlemesine duyulan memnuniyet düzeyine etkisi analiz edilmiştir. Bu bağlamda eğitim düzeylerinin kendi aralarındaki memnuniyet dağılımları incelendiğinde, en yüksek memnuniyet oranı İlkokul mezunlarındadır. Daha sonra orta okul mezunları gelirken, lise ve ön lisans mezunlarının sonuçları birbirine son derece yakındır. Memnuniyet oranının en düşük olduğu eğitim düzeyi ise lisans mezunları arasındadır. Bu sonuçlara göre işçilerin eğitim durumunun düşmesi, düzenlemeden memnun olma durumunu arttırmaktadır.



Şekil 4.36. 01.07.2020 tarihinden sonra maddi ve sosyal haklarda artış olması durumuna göre 696 sayılı KHK'dan memnuniyetin dağılım durumu çapraz tablo analizi (Crosstab)

Çalışmaya göre katılımcıların “01.07.2020 sonrası maddi ve sosyal haklarımda artış oldu” ifadesine olumlu yanıt verenlerin önemli kısmı “696 sayılı KHK'dan genel olarak memnunum” ifadesine de olumlu yanıt vermiştir. Her iki ifadeye olumsuz yanıt veren işçilerin de ortak paydada bulunduğu gözlemlenmektedir. Nitekim 01.07.2020 tarihi belediye şirketlerinde çalışan işçiler için son derece önemlidir. Bu tarih itibarıyla işçi sendikaları, belediye şirketlerinin işyerlerinde toplu iş sözleşmesi yapmak için yetki alırken bu süreç sonunda işçiler toplu sözleşme düzenine girmiştir. Böylelikle kadro düzenlemesinden yararlanan işçiler 01.07.2020 tarihi itibarıyla ücret, mali ve sosyal haklar konusunda kazanımlar elde etmiştir. Bu yüzden toplu sözleşme düzenine girdikten sonra maddi ve sosyal haklarında artış olduğunu düşünen işçilerin önemli bir bölümü kadro düzenlemesinden memnun olduklarını dile getirmiştir.



5. SONUÇ

Küreselleşme ile eşitsizlik ve güvencesizlik üzerine kurulan ekonomik ve sosyal yapı, endüstri ilişkilerini birçok yönden etkilemiştir (Yılmaz ve Mutlu, 2020: 1968). Özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler, uluslararası rekabete uyum sağlayabilmek için iş gücü maliyetleri üzerinden kıyasıya bir rekabet içine girmiştir. Neo-liberal politikalar ile iş gücü piyasalarındaki katı düzenlemeler yerini kuralsızlık ve esnekliğe bırakmıştır. Bu kapsamda işletmeler için her konuda esnekliğe imkân sağlayan alt işverenliğin yaygınlaşması kaçınılmaz olmuştur.

Türkiye’de 1980 sonrası alınan ekonomik kararlar neticesinde rekabet koşullarına uyum sağlamak adına, özellikle özelleştirme politikaları sayesinde alt işverenlik uygulamaları artış göstermiştir. Bu noktada esneklik kavramı üzerinden meşrulaştırılarak yaygın bir uygulama haline dönüştürülen alt işverenlik, kimi zaman işyerlerinin bağımsız birimlere ayrılmasıyla, kimi zaman bölünmesiyle kimi zaman da küçülmesiyle uygulanmıştır. Öncelikle özel sektörde yaygın bir uygulama haline gelen alt işverenlik, teknoloji ve uzmanlık gerektiren işlerde ve asıl işin bir bölümünde kullanılmak üzere kamuda da uygulanır hale gelmiştir. Kamuda istisna olarak başlayan bu uygulama süreç içerisinde ilk önce yardımcı işlerin daha sonra asıl işlerin dahi alt işverenler aracılığı ile yaptırıldığı neredeyse kural haline gelen kalıcı bir istihdam biçimine dönüşmüştür.

Devlet tarafından sunulan kamu hizmetlerine yardımcı olması amacıyla kanuni düzenlemeler ile oluşturulmuş alt işverenlik sistemi, süreç içerisinde kanuni çerçevesinin dışına rahatlıkla çıkılabilen, sorunlu bir yapı haline gelmiştir. Bu noktada alt işverenlik; işverenlerin keyfi ve hileli uygulamaları, işçilerin sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık haklarından mahrum bırakılmaları, son derece düşük ücretler ile güvencesiz şekilde çalıştırılmaları ile adeta bir emek köleliğine dönüşmüştür. Bu sorunların giderilmesi için süreç içerisinde kanun koyucu tarafından işçiler lehine bir takım kanuni düzenlemeler yapılmıştır ancak kesin bir çözüm elde edilememiştir.

Alt işveren işçilerinin sorunlarının çözülmesi için 2017 yılının aralık ayında açıklanan Kanun Hükmünde Kararname ile alt işveren işçilerinin kadroya geçişlerini içeren düzenleme kamuoyu ile paylaşılmıştır. Kamu, kurum ve kuruluşlarında alt işveren olarak çalışanların kadroya geçiş işlemleri, düzenlemede öngörülen takvime göre 2 Nisan 2018 tarihinde sona ermiştir. Böylece merkezi bütçe kapsamında tüm kamu,

kurum ve kuruluşları ile özel bütçeli idareler, denetleme ve düzenleme kuruluşlarında görev yapan alt işveren işçileri kendi kurumlarında daimî işçi statüsünde çalışmaya başlamıştır. Mahalli idareler ile özel idarelerde çalışan alt işveren işçileri ise mahalli idarelerin mevcut şirketlerinde yahut yeni kurulan şirketlerinde işçi olarak istihdam edilmiştir. Düzenleme kapsamındaki merkezi kamu kuruluşlarında ve mahalli idarelerde alt işverenlik sistemine böylece son verilmiştir.

Söz konusu düzenlemede ikili bir ayrıma gidildiği görülmektedir. Merkezi idarelerde alt işveren işçisi olarak çalışanlar doğrudan sürekli işçi kadrolarına geçirilerek kamu işçisi olmuştur. Mahalli idarelerde çalışan alt işveren işçileri ise mahalli idareler bünyesinde olan şirketlerde işçi statüsünde istihdam edilmiştir. Nitekim işçilerin, belediyelerin kendi bünyesinde sürekli işçi statüsünde çalışmaları yönünde bir düzenleme tercih edilmemiştir. Bu tercihe iki durumun sebep olduğu düşünülmektedir. Bunlardan birincisi; düzenlemeden yararlanan işçilerin belediyelerin kendi bünyesinde istihdam edilmeleri durumunda çok yüksek sayıda işçinin yıllar boyunca ciddi kazanımların elde edildiği toplu iş sözleşmelerinden yararlanarak maliyetleri ciddi oranda arttıracak olmasıdır. Kadro düzenlemesinin belediye şirketleri üzerinden yapılmasının ikinci sebebi ise belediye hizmetlerinde çalışacak işçilerin alımını kolaylaştırarak, belediyeye bu konuda esneklik sağlamanın amaçlanmasıdır.

Geçişleri yapılan işçilerin ücret, mali ve sosyal hakları ile alakalı bazı düzenlemeler yapılarak sınırlamalar getirilmiştir. Düzenlemeye göre kamu kurumlarına ve mahalli idarelerin şirketlerine geçişleri yapılan işçilerin ücret, mali ve sosyal hakları; geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesine göre belirlenmiştir. Uygulanmaya esas alınacak toplu iş sözleşmesi hükümleri benzer olmakla birlikte Mahalli idareler yönünden uygulanacak toplu iş sözleşmeleri 30.06.2020, kamu kurumlarında ise 30.10.2020 tarihine kadar uygulanmıştır. Nitekim alt işveren bünyesinde çalıştıkları dönem boyunca bazı engellerden dolayı serbest toplu pazarlık hakkından faydalanamayan işçiler, bu düzenleme ile yaklaşık iki buçuk yıl boyunca benzer bir durumla karşılaşmıştır. Sendikaların devre dışı bırakılarak toplu pazarlık süreçlerinin işletilmemesi, alt işveren işçilerinin kadroya karşı olan beklentilerinin üst düzey olmasına karşın uygulanan ücret zamlarının standart olması ve enflasyona karşı koruyacak bir düzenleme bulunmaması, sosyal yardım ödemelerinin çok uzun süre aynı

seviyede kalması gibi sebeplerin işçilerin düzenlemeye olan bakış açılarında olumsuzluklar yarattığı düşünülmektedir.

Çalışma ilişkilerinin tarafları açısından büyük bir öneme sahip olan kadro düzenlemesinin özellikle emekçilerin daha iyi koşullarda çalışabilmesi adına kritik bir yere sahip olduğu düşünülmektedir. Bu bağlamda çalışmada yer verilen araştırma sonuçları kadro düzenlemesinden yararlanan belediye şirket işçilerinin düzenlemeye ilişkin memnuniyet düzeylerinin ortaya konulması için son derece önem arz etmektedir.

Araştırmaya katılan işçilerin %92'sinin erkek olması dikkat çekmektedir. Belediye hizmetlerinin büyük oranda erkek işçilerin istihdamını talep eder bir niteliğe sahip olduğunu ifade etmek mümkündür. Belediye şirket işçilerinin eğitim düzeylerinin ise %80 oranında lise ve altı seviyede olduğu görülmektedir.

Belediye şirket işçilerinin çok büyük kısmının evli olduğu ayrıca ağırlıklı olarak 2 çocuk olmak üzere çalışanların ağırlığının çocuk sahibi olduğu görülmektedir. Bu verilerin işçiler adına imzalanacak olan toplu iş sözleşmelerinin sosyal yardım maddelerine ilişkin düzenlemelerin içeriğinin belirlenmesinde önemli bir veri olarak dikkate değer olduğu düşünülmektedir.

İşçilerin 2021 yılındaki net ücret seviyeleri dikkate alındığında %26'sı 3.801-4.300 TL, %23'ü 5.001 TL üzerinde, %22'si 3.301-3.800 TL, %19'u 4.301-5.000 TL arasında ücret almaktadır. 2021 yılı itibarıyla net asgari ücret 2.825 TL'dir. Araştırmaya katılan işçilerin yalnızca %2'si asgari ücret almaktadır. Ayrıca %8'lik kısım ise 2.825-3.300 TL arasında ücret almaktadır. Bu bağlamda ücretlerin büyük oranda asgari ücretin üzerinde olduğu görülmektedir. Kadro düzenlemesinden yararlanan işçilerin taşeron olarak çalıştıkları dönemlere ilişkin yapılan ücret düzeyleri araştırmalarında işçilerin ağırlıklı asgari ücret seviyesinde ücret aldıkları bilinmektedir. Bu sonuçlara göre kadro düzenlemesinden sonra işçilerin ücretlerinde artış olduğunu ifade etmek mümkündür.

Araştırmada dikkat çekici sonuçlardan bir diğeri de sendika üyelik süreleridir. Bu durum işçilerin kadro düzenlemesiyle sendikalara üye olduklarını göstermektedir. Böylece düzenlemenin sendikal örgütlenme konusuna katkı sağladığı görülmektedir. Ancak işçilerin düşük bir kısmı sendikalarda aktif görev almaktadır. Bu durum ise belediye şirket işçilerinin sendikalarda temsil kabiliyetlerinin düşük olduğunu göstermektedir.

Alt işveren bünyesinde çalıştıkları dönemde işçilerin genellikle iş tanımlarının belli olmadığı ya da bu iş tanımlarında uygun pozisyonlarda çalışmadıkları durumu daha önceki araştırmalarda ortaya konmuştur. Araştırmada, katılımcılara iş tanımlarına uygun bir pozisyonda çalışıp çalışmadıkları sorulmuş olup, %65'i olumlu cevap vermiştir. Düzenlemenin işçilerin iş tanımlarına uygun pozisyonlarda çalışma durumuna katkı sağladığı görülmektedir.

İş güvencesinin taşeron işçilerinin en ciddi sorunlarından birini oluşturduğu bilinmektedir. Bu kapsamda kadro düzenlemesinden önce yapılan bir araştırmada işçilerin iş güvencelerinin olup olmadığı konusundaki düşünceleri büyük oranda olumsuzdur. Bu sonuç işçilerin taşeron olarak çalışırken iş güvencelerinin olmadığı konusunda ortak bir fikre sahip olduklarını göstermektedir. Araştırmada düzenleme sonrası “iş güvenceniz var mı?” sorusuna işçiler birbirine yakın oranlarda olumlu veya olumsuz cevap vermiştir. Bu durum işçilerin iş güvencesine sahip olmaları konusunda düzenlemenin katkı sağladığını ancak işçiler arasında ortak bir kanaatin oluşmadığını göstermektedir. İşçiler belediye şirketlerinde değil de belediyelerin kendi bünyesinde istihdam edilselerdi bu soruya yüksek oranda olumlu cevap verecekleri düşünülmektedir.

Katılımcıların büyük çoğunluğu belediye bünyesinde çalışan işçilerden daha az ücret aldıklarını düşünmektedir. Bu durum şekilde belediye bünyesinde istihdam edilen işçilerin, şirket işçilerinden daha yüksek ücret aldıklarını göstermektedir. Yine araştırma sonuçlarına göre çalışanlar ücret dışında kalan maddi ve sosyal haklardan yeterince yararlanamadıklarını düşünmektedir. Söz konusu durumlar değerlendirildiğinde, alt işveren işçilerinin kadroya geçişlerinde niçin belediye bünyesinde değil de belediye şirketlerinde istihdam edildiklerini ortaya koymaktadır. Belediye bünyesinde çalışan işçiler ile şirket işçileri arasında kıdem sürelerinden kaynaklı ücretlerinde belli bir oranda fark olması makul görülmektedir. Ancak aradaki farkın yüksek olmasının sebebi, belediye bünyesinde çalışan işçilerin uzun yıllardır toplu sözleşme düzeni içerisinde yer almalarından kaynaklanmaktadır. Belediye şirketlerinin kadrosuna geçen işçilerin büyük çoğunluğu, bu araştırmanın yapıldığı dönem itibariyle ilk defa serbest toplu pazarlık hakkından faydalananarak, toplu sözleşme düzeni içine girmiştir. Bu yüzden elde ettikleri kazanımlar birçok toplu iş sözleşme dönemi gören işçilere nazaran daha düşük seviyede kalmıştır.

Araştırma sonuçlarına göre çalışanların ücretleri düzenli bir biçimde ödenmektedir. Alt işveren işçisi olarak çalıştıkları dönemde işçilerin ücretlerinin düzenli ödenmesi her zaman sorunlu bir durum olmuştur. Ancak düzenlemenin bu sorunu büyük ölçüde ortadan kaldırdığı görülmektedir.

Katılımcıların %40'ı serbest toplu pazarlık hakkını elde ettikleri 01.07.2020 sonrasında maddi ve sosyal haklarında artış olduğunu ifade etmektedir. Ancak artış olduğunu ifade eden işçilerin artışlardan memnun olma oranı çok düşüktür. Bu durum işçiler açısından yararlanacakları toplu iş sözleşmesinden elde edecekleri kazanımların son derece önemli olduğunu göstermektedir.

696 sayılı KHK'da işçilerin memnuniyet düzeylerinin seviyesine düşüren birtakım düzenlemeler yer almıştır. Bu hususlara karşı işçilerin büyük çoğunluğu memnuniyetsizliklerini belirtir şekilde cevaplar vermiştir. Bu bağlamda işçiler zorunlu emeklilik düzenlemesinin kaldırılmasını, tayin ve becağış hakkının verilmesini ve 52 günlük ilave tediye ödemesinden yararlanmayı beklemektedir.

Araştırma sonuçları, eğitim düzeyleri ile ücret düzeyleri arasında pozitif bir ilişki olduğunu göstermektedir. Eğitim düzeyleri kendi arasında incelendiğinde özellikle lisans ve yüksek lisans düzeyinde ücret boşluklarının olduğu dikkat çekmektedir. Bu boşlukların sebebinin ücret düzeylerinin belirlenmesinde eğitim seviyesinin referans alınıp alınmadığı ile ilişkili olduğu düşünülmektedir. Ancak genel bir değerlendirme yapıldığı takdirde eğitim seviyesinin artmasının ücret seviyesini artıran bir faktör olduğu ifade edilebilir.

Ücret düzeyleri bölgelere göre farklılık göstermektedir. Bu noktada 01.07.2020 sonrası yapılan toplu iş sözleşmelerinin içerikleri önem arz etmektedir. Nitekim belediye şirketlerinde her bir iş yeri için ayrı ayrı toplu iş sözleşmesi yapılmaktadır. Bu kapsamda belediye şirketlerinde toplu iş sözleşmelerinin kazandırdığı haklar kendi içinde farklılıklar göstermektedir. Bu yüzden işçilerin verdiği cevaplarda bu farklılıkların etkisi olduğu düşünülmektedir. Ancak tüm bölgeler arasında bir kıyas yapıldığında en düşük ücret seviyelerinin Ege ve Doğı Anadolu bölgesi olduğu görülmektedir.

Katılımcıların 696 sayılı KHK'dan genel memnuniyet düzeyleri incelendiğinde işçilerin verdiği cevaplar açısından düzenlemeden memnun olan işçiler ile memnun olmayan işçiler arasında oransal olarak küçük bir fark bulunmaktadır. Bu kapsamda düzenlemenin işçileri ne şekilde etkilediğı konusunda birçok farklı faktörü içinde

barındırdığını göstermektedir. Ancak bu duruma etki eden başlıca sebebin ücret olduğunu araştırma sonuçları kapsamında ifade etmek mümkündür. Genel memnuniyet düzeyleri ile ücret düzeyleri birlikte incelendiğinde ücret seviyesi yüksek olanların düzenlemeden memnun, ücret seviyesi düşük olanların düzenlemeden memnun olmadıkları sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden belediye şirket işçilerinin haklarında iyileştirmeler yapılması açısından toplu iş sözleşmeleri büyük önem arz etmektedir. Bu noktada işçi sendikalarına üyelerinin çıkarlarını korumak için önemli görevler düşerken, işverenlerin de günümüz ekonomik koşullarında çalışanlarına refah seviyesi yüksek bir yaşam sürmelerine imkân sağlamak için şartlarını zorlamaları gerekmektedir.



KAYNAKLAR

- Arın, T. (2013). *Kriz, Devlet, İktisat ve Sosyal Güvenlik Politikaları: Seçilmiş Yazılar*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Ateş, H. ve Çöpoğlu, M. (2015). Kamu Yönetimi ve Çalışma Hayatında Esneklik. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, 10(1), 97-113.
- Aydın, U. (2015). 6552 Sayılı (Torba) Yasa Sonrası Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkileri. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 5(1), 9-31.
- Aydınlı, H. İ. (2004). Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Süreci (Post-Fordizm) ve Sanayi Ötesi Yaklaşımlar. *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 7 (4).
- Aydınlı, İ. (2014). 6552 Sayılı Kanun ile Alt İşveren Kurumunda Yapılan Yeni Düzenlemeler ve Değişiklikler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(3), 77-99.
- Aydınlı, İ. (2015). *Türk İş Hukukunda Alt İşveren (Taşeron) İlişkisi ve Muvazaa Sorunu*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bakır, O. (2016). Bir Yılan Hikâyesi ve Kadro Masalında Sona Doğru: Bir Truva Atı Olarak “Özel Sözleşmeli Personel”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 71(3), 999-1023.
- Başbuğ, A. (2016). İş Mevzuatının Alt İşveren Uygulamasının Ortaya Çıkardığı Sorunlara Çözüm Üretmedeki Yetersizliği. *İş ve Hayat Dergisi*, 2(3), 9-21.
- Baybora, D. (2010). İşletmelerde Asıl İşveren - Alt İşveren Uygulaması ve Ortaya Çıkan Sorunlar. *Sosyal ve Beşeri İlimler Dergisi*, 2(2), 19-26.
- Bayrakçı, O. (2018). *Yerel Yönetimlerde Emegın Taşeronlaştırılması ve Denetimi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla.
- Berg, M. (1994). *The Age of Manufactures, 1700-1820*. Histroy, Innovation and Work in Britain.
- Bilgin, O. (2017). Türkiye'de Emegın Krizinin Boyutları. *Sosyoloji Konferansları*, (56), 205-223.
- Bilgin, V., Yazıcı, E., Tutar, K., Güler, M.A. ve Bilgin, O. (2015). *Taşeron Gerçeği Araştırması, Teori, Kimlik, Tutum, Beklenti*. Ankara: Hak-İş Konfederasyonu.
- Boyne, G. (1998). Competetive Tendering In Local Government: A Review Of Theory And Evidence. *Public Administration*, 76(4), 695-712.
- Canbolat, T. (2010). *Türk Hukukunda Alt İşveren: Borçlar Hukuku Bakımından Kamu İşyerlerinde Alt İşveren. Kamu İşyerlerinde Alt İşveren Uygulamalarının Doğurduğu Sorunlar ve Çözüm Arayışları*. Kamu İşverenleri Sendikası: 3-12.
- Canbolat, T. (2013). *6356 Sayılı Kanuna Göre Toplu İş Sözleşmesinin Düzeyi ve Türleri*. İstanbul: Beta.
- Cevizoğlu, H. (1998). *Özelleştirme*. İstanbul: Beyaz Yayınları.

- Chung, K. (1994). Transforming The Subcontracting System And Changes Of Industrial Organization In The Korean Automobile Industry. *Actes du GERPIA*, 14, 83-98.
- Cilavdaroğlu, A. (2019). Personel Hizmeti Sunan Belediye Şirketleri. *Sayıştay Dergisi*, (113), 181-205.
- Çaşkurlu, S. (2010). Küreselleşen İşgücünün Krizi ve Küresel Eşitsizlik. *Ekonomik Yaklaşım*, 21(77), 49-100.
- Çelen, A. İ. (2019). *Alt İşverenlik Uygulamalarının Örgütlenme Üzerindeki Etkileri (Taşeron İşçi Dernekleri)*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Çelik, N., Caniklioğlu, N., Canbolat, T. ve Özkaraca, E. (2021). *İş Hukuku Dersleri*. İstanbul: Beta.
- Demir, F. (2003). *Yargıtay Kararları Işığında İş Hukuku ve Uygulamaları*, 3. Baskı. İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Edgell, S. and Granter, E. (2019). *The Sociology of Work: Continuity and Change in Paid and Unpaid Work*. London: Sage.
- Ekin, N. (2002). *Ekonomik ve Hukuksal Boyutlarıyla Alt İşveren*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Ekin, N. (2003, Şubat). Çağdaş KOBİ'lere Dönüşen Altışverenlik. *Türkiye Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası Aylık Dergisi*, 2(278), 38-44.
- Ekmekçi, Ö. (2002). *İşin Düzenlenmesinde Esneklik Arayışları, Çalışma Hayatında Esneklik ve İş Hukukuna Etkileri*. İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri, İstanbul Barosu Yayınları, 74-89
- Eraydın, A. (1992). *Post-Fordizm ve Değişen Mekansal Öncelikler*. Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Yayınları
- Ersöz, D. (2014). *Alt İşverenlik El Kitabı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (1989). Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler. *Türk idare Dergisi*, 61(382), 17-59.
- Farr, J. (2000). *New Approaches to European History*.
- Gençay, F. (2018). Belediye Şirketlerinin Hukuki Statüsü. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2018(134), 53-176.
- George, D. and Mallery, M. (2010). *SPSS for Windows Step by Step: A Simple Guide and Reference, 17.0 update* (10a ed.) Boston: Pearson
- Güzel, A. (2004). İş Yasasına Göre Alt İşveren Kavramı ve Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinin Sınırları. *Çalışma ve Toplum*, 1, 31-65.
- Holmes, J. (1986). *The Organization And Locational Structure of Production Subcontracting*. Production, Work, Territory: The Geographical Anatomy of Industrial Capitalism, 80-106.
- ILO. (1997). *Freedom of Association A Worker's Education Manual*. Ganeva: ILO Publications.

- İlkorkor, Z. Ş. (2010). Kamu Yönetiminde Etkinliğin Sağlanmasında Alternatif Bir Model: İhale Yöntemi. *Türk İdare Dergisi*, 468, 63-84.
- İnternet: 7/20489 Soru Önergesine Verilen Cevap Bakanlık Cevabı. Web: https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_soru_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=125371 14.05.2022'de alınmıştır.
- İnternet: 7/9123 Esas Nolu Yazılı Soru Önergesine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından Verilen Cevap. Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-9123c.pdf> 14.05.2022'de alınmıştır.
- İnternet: Ak Parti. (2015). *Akparti Çalışanın Üretenin Yanında*. Web: <http://www.akparti.org.tr/upload/documents/calisanin-yaninda-1-kasim.pdf> 13.04.2022'de alınmıştır.
- İnternet: Ateş, H. ve Ay, H. (2017, Aralık 5). *900 Bin Taşeron İşçisine Kadro*. sabah.com.tr: <https://www.sabah.com.tr/ekonomi/2017/12/06/900-bin-taseron-iscisine-kadro> 16.04.2022'de alınmıştır.
- İnternet: Bloomberg. (2016). *Davutoğlu: Kamudaki Taşeron İşçilere Kadro Veriyoruz*. Web: <https://www.bloomberght.com/haberler/haber/1866517-davutoglu-kamudaki-Taseron-İscilere-Kadro-Veriyoruz> 14.04.2022'de Alınmıştır.
- İnternet: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İşçi ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin Tebliğler. Web: <https://www.csgb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> 14.05.2022'de alınmıştır.
- İnternet: ÇSGB. (2018). *375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23. Maddesi Uyarınca İdarelerce Sürekli İşçi Kadrolarına Geçirilen İşçilerin Ücret ile Diğer Mali Ve Sosyal Haklarının Belirlenmesinde Esas Alınacak Toplu İş Sözleşmesi Hükümleri*. Web: <https://cdn.istanbul.edu.tr/FileHandler2.ashx?f=calisma-bakanligi-toplu-is-sozlesmesi.pdf> 10.04.2022'de alınmıştır.
- İnternet: Disk. (2017). *DİSK Basın Açıklaması*. Web: <http://disk.org.tr/2017/12/taseron-iscilere-ayrimsiz-kosulsuz-kadro/> 16.04.2022'de alınmıştır.
- İnternet: Hak-İş. (2017a). *Basın Açıklaması*. Web: https://hakis.org.tr/haberler.php?action=haber_detay&id=1920 12.04.2022'de alınmıştır.
- İnternet: Hak-İş. (2017b). *Taşeronda Gelecek Beklentisi Araştırması*. Web: https://hakis.org.tr/haberler.php?action=haber_detay&id=1920 10.04.2022'de alınmıştır.
- İnternet: ILO. (2017). *(International Labour Organization), Küresel Ücret Raporu 2016/2017*. Web: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_539505.pdf 03.04.2022'de alınmıştır.
- İnternet: Öngel, İ. (2017). *“Taşeron yüzde 500 arttı”*, Web: <http://www.cumhuriyet.com.tr/haber> 01.03.2022'de alınmıştır.

- İnternet: Sosyal-İş. (2013). "Sosyal-İş Sendikası Üyelerinin Taşeron Uygulamasına İlişkin Görüşleri Anket Sonuçları ve Değerlendirilmesi", Web: http://www.sosyalis.org.tr/yayinlar/Rapor_taeron_anketi_deerlendirmesi.pdf 15.02.2022'de alınmıştır.
- İnternet: Türk-İş. (2016). *Türk-İş Başkanlar Kurulu Bildirisi*. Web: <http://www.turkis.org.tr/TURK-IS-BASKANLARKURULU-BILDIRISI-d1042> 16.04.2022'de alınmıştır.
- İnternet: TEPAV. (2009). "Kamu İhale Kanunu'nda Yapılan Değişiklik Ne Anlama Geliyor?", Web: https://www.tepav.org.tr/upload/files/1271312630r2791.Kamu_Ihale_Kanunu__nda_Yapilan_Degisiklikler_Ne_Anlama_Geliyor.pdf 16.02.2022'de alınmıştır.
- İnternet: Yol-İş. (2016). *Basın Açıklaması*. Web: <https://www.yol-is.org.tr/TR,371/karayollarinda-calisan-3-bin-500-taseron-iscisi-icin-ka-.html> 16.04.2022'de alınmıştır.
- Kaboğlu, İ. (2012). *Anayasal Sosyal Haklar, Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye*. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Kağnıcıoğlu, D. (2014). *Toplu Pazarlık Teori ve Uygulama*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Kaya, G. (2015). Kamuda Taşeron İşçiler Üzerine Bir Alan Araştırması: Adıyaman Örneği. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(55), 257-267.
- Koç, Y. (2001). *Taşeronluk ve Fason Üretim: Sorunlar, Çözümler*. Ankara: Türk-İş Eğitim Yayınları.
- Korkusuz, M. H. (2014). Asıl İşveren ile Alt İşverenin Müteselsil Sorumluluğu. *Journal of Istanbul University Law Faculty*, 72(2), 209-232.
- Mahiroğulları, A. (2000). *1980 Sonrası Türk ve Fransız Sendikacılığı*. Kamu-İş Yayınları, Ankara
- Mahiroğulları, A. (2001). Türkiye'de 1980 Sonrası Sendikalaşma ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, (40), 123-144.
- Mokyr, J. (2004). *The Oxford Encyclopedia of Economic History*. Newyork: Oxford University Press.
- Mollamahmutoğlu, H., Astarlı, M. ve Baysal, U. (2014). *İş Hukuku*, 6. Baskı, Ankara, Turhan Kitapevi
- Narmanlıoğlu, Ü. (2008). *Asıl İşveren - Alt İşveren İlişkisinden Doğan Sorumluluklar, Türk İş Hukukunda Üçlü İlişkiler*. Lehal Vefa Toplantıları (II), Prof. Dr. Nuri Çelik'e Saygı, 53-72.
- Okazaki, T. (2007). *Production Organizations in Japanese Economic Development*. London: Routledge.
- Öngel, S. (2014). Türkiye'de taşeronlaşmanın boyutları. *DİS-AR Bülteni*, 8(Kış Sayısı), 38-51.

- Ören, K., Acar, H. ve Kandemir, H. (2016). Refah Devleti Paradoksu Olarak Kamuda Taşeron Çalışma Sistemi: Isparta Örneği. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 5(12), 154-183.
- Özveri, M. (2014). Alt İşveren (Taşeron) Sermayenin Örgütlü İşgücüne Başkaldırısıdır. *DİSK-AR Dergisi*, 2, 28-37.
- Parlak, Z. ve Özdemir, S. (2011). Esneklik Kavramı ve Emek Piyasalarında Esneklik. *Sosyal Siyaset Konferansları*, Sayı: 60, 1-60.
- Rinehart, J. (2012). *Yeni Ekonomide İşyerindeki Değişim: Yalınlaşmak ve Esnekleşmek. SGBP Uluslararası İlişkiler Çalışma Grubu (der.). Küresel Kapitalizm ve Sendikal Hareket içinde. İstanbul: Sendikal Güç Birliği Platformu*, 45-61.
- Schniederjans, M. J., Schniederjans, A. M. and Schniederjans, D. G. (2005). *Outsourcing and Insourcing in an International Context: ME Sharpe*. E-Book: Ebsco.
- Silver, B. (2015). *Emeğin Gücü. 1870'ten Günümüze İşçi Hareketleri ve Küreselleşme*. İstanbul: Yordam Kitap.
- Süzek, S. (2021). *İş Hukuku*. Yenilenmiş 21. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi.
- Şafak, C. (2004). 4857 Sayılı İş Kanunu Çerçevesinde Taşeron (Alt İşveren) Meselesi. *TBB Dergisi*, Sayı:51, 111-132.
- Şen, S. (2002). *Taşeronluk (Altışverenlik) ve Endüstriyel İlişkilere Etkisi*. İstanbul: Selülöz-iş Sendikası Eğitim Yayınları
- Şen, S. (2006). Alt İşverenlik ve Asıl İşin Bir Bölümünün Alt İşverene Verilmesi. *Çalışma ve Toplum*, 3, 71-98.
- Tisk, (2012). *Soru, Cevap ve Sorunlarıyla İş Hukukunda Alt İşveren*. Ankara: Matsa Basımevi.
- Uyanık, Y. (2003). İşgücü Piyasalarında Esneklik ve Bölünme. *Kamu-İş Dergisi*, 7(2), 2-17.
- Watanabe, S. (1971). Subcontrancting, Industrialisation And Employment Creation. *Intrantional Labour Review*, Vol 104, No: 1-2, 54.
- Yargıtay, Yargıtay 13. Hukuk Dairesi. K. 2004/14120 (11 Ekim 2004).
- Yargıtay, Yargıtay 22. Hukuk Dairesi. K. 2017/14012 (13 Haziran 2017).
- Yaşar, S. (2007). *Türkiye'de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Yılmaz, E. (2002). *Ekonomik Perspektiften Kit'ler, Özelleştirme ve Uygulama*. Ankara.
- Yılmaz A.Y. ve Mutlu, İ. S. Salgın Sonrası Dünyada, Küreselleşme ve Ulus Devlet Tartışmaları, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 55(3), 1965-1976.
- Yiğit, E. (2019). İşyeri Devri ve Kamuda Çalışan Alt işveren İşçilerinin Kadroya Geçiş Bağlamında İşveren Değişikliğinin Toplu İş Sözleşmesine Etkisi. *Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), 4-24.

- Yuvalı, E. ve Güleşçi, Y. (2013). 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Bakımından İş Kolu Kavramı. *Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, 38-45.
- Yücesan-Özdemir, G. (2010). Despotik Emek Rejimi Olarak Taşeron Çalışma. *Çalışma ve Toplum*, 27(4), 35-50.
- 7/44307 Esas Nolu Yazılı Soru Önergesine Verilen 68925832/13888723 Sayılı Bakanlık Cevabı.





EKLER

EK-1. Anket Formu

Sayın Katılımcı,

Bu anket uygulaması 696 sayılı KHK ile kadroya geçirilen işçilerin KHK düzenlemesinden memnun olup olmadıklarını ölçmeye yöneliktir. Bu araştırma, Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalında, Yüksek Lisans Tez çalışması kapsamında yürütülmektedir. Sonuçlar yalnızca bilimsel amaçlar doğrultusunda kullanılacaktır. Bu çalışmaya katılarak bilimsel bir araştırmaya verdiğiniz katkıdan ötürü teşekkür ederiz.

Av. Osman SARI

Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Yüksek Lisans Öğrencisi

Prof. Dr. Erdiç YAZICI

Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Öğretim Üyesi

Lütfen her bir soru için X işaretini kullanarak tek bir seçenek işaretleyiniz.

DEMOGRAFİK SORULAR						
Cinsiyetiniz	Kadın ()	Erkek ()				
Yaşınız	18-24 ()	25-31 ()	32-38 ()	39-45 ()	46-52 ()	53 ve üzeri ()
Medeni Durumunuz	Evli ()	Bekar ()				
Çocuklarınızın Sayısı	Yok ()	Bir ()	İki ()	Üç ()	Dört veya daha fazla ()	
Eğitim Durumunuz	Okur Yazar ()	İlkokul ()	Ortaokul ()	Lise ()		
	Ön Lisans ()	Lisans ()	Yüksek Lisans ()	Doktora ()		
Hangi şehirde çalışıyorsunuz?						

ÜCRET VE SENDİKA ÜYELİĞİ İLE İLGİLİ SORULAR			
Aylık net ücretiniz ne kadar? (2021 Yılı)	2825 TL ()	2826 TL – 3300 TL ()	3301 TL – 3800 TL ()
	3801 TL – 4300 TL ()	4301 TL – 5000 TL ()	5001 TL üzeri ()
Sendikaya üye misiniz?	Evet ()	Hayır ()	
Sendikaya kaç yıldır üyesiniz?	1 yıldan az ()	1-3 yıl ()	3-5 yıl ()
Sendikada herhangi bir göreviniz var mı?	Evet ()	Hayır ()	
KHK'dan önce kaç yıl taşeronda çalıştınız?	0-5 yıl ()	6-10 yıl ()	11-15 yıl ()
	16-20 yıl ()	21 yıl ve üzeri ()	

EK-1. (devam) Anket Formu

	Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
ÇALIŞMA ŞARTLARI					
KHK öncesi çalıştığım pozisyonda veya benzer pozisyonda çalışıyorum.					
İş tanımına uygun bir pozisyonda çalışıyorum.					
KHK sonrası sendikal haklardan yararlanmada olumlu bir değişiklik oldu.					
KHK sonrası işçi sağlığı ve iş güvenliğine yönelik olumlu değişiklikler oldu.					
KHK sonrası iş güvencem vardır.					
Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçiler ile aramızda çalışma saatleri bakımından farklılıklar vardır.					
Belediyelerde çalışan eski kadrolu işçiler ile aramızda işverenin bakış açısı bakımından farklılıklar vardır.					
KHK'nın kariyer ve terfi durumlarında olumlu etkisi vardır.					
ÜCRETLER					
KHK'dan sonra ücret güvencem olduğunu düşünüyorum.					
Belediyelerin norm kadrolarında çalışan eski kadrolu işçiler ile aramızda ücret bakımından farklılıklar vardır.					
KHK'dan sonra ücretim düzenli bir biçimde ödenmektedir.					
KHK sonrası çıplak ücret dışında kalan maddi haklardan yeterince yararlanıyorum.					
KHK DÜZENLEMELERİ					
KHK ile birlikte verilen haklarımı yeterince biliyorum					
Toplu sözleşme yetkisi sendikalara verildikten sonra (01.07.2021 sonrası) maddi ve sosyal haklarımda artış oldu					
Bu artışlar beni tatmin etti (eğer artış olduysa bu soruyu cevaplayınız)					
Tayin ve becaş hakkımız olmalıdır					
Zorunlu emeklilik kaldırılmalıdır					
KHK sendikal örgütlenmeye katkı sağlamıştır					
52 yevmiye olan ilave tediye ikramiyesi belediye şirketlerinde çalışan KHK'lılara da verilmelidir					
KHK sonrası kıdeme bağlı haklarımda (kıdem tazminatı, yıllık izin vb.) olumsuzlar oldu					
Genel olarak 696 sayılı KHK'dan memnunum					

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : SARI, Osman

Uyruğu : T.C.

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek Lisans	Hacı Bayram Veli Üniversitesi-Lisansüstü Eğitim Enstitüsü	Devam ediyor.
Lisans	İstanbul Kültür Üniversitesi-Hukuk	2020
Lisans	Uludağ Üniversitesi-Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri	2011
Lise	İncirli Yabancı Dil Ağırlıklı Lisesi	2006

Yabancı Dil

İngilizce

