



**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YÜKSEK
LİSANS
TEZİ**

**TÜRKİYE'DE TAŞERONLAŞMA VE SENDİKAL
ÖRGÜTLENMEYE ETKİLERİ**

EMRAH ŞİT

**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
SOSYAL YAPI SOSYAL ÇALIŞMA BİLİM DALI**

MAYIS 2017



**TÜRKİYE'DE TAŞERONLAŞMA VE SENDİKAL
ÖRGÜTLENMEYE ETKİLERİ**

Emrah ŞİT

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANA BİLİM DALI
SOSYAL YAPI SOSYAL ÇALIŞMA BİLİM DALI**

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

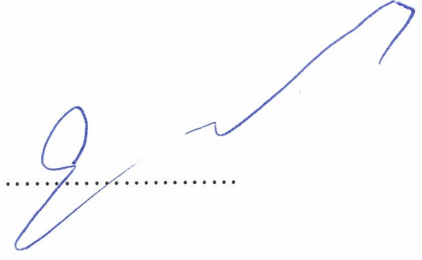
MAYIS 2017

Emrah ŞİT tarafından hazırlanan “ TÜRKİYE’DE TAŞERONLAŞMA ve SENDİKAL ÖRGÜTLENMEYE ETKİLERİ ” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ / OY ÇOKLUĞU ile Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalında Sosyal Yapı Sosyal Çalışma Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Doç. Dr. Erdiñ YAZICI

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi

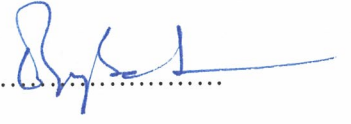
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum



Başkan : Prof. Dr. Eyüp BEDİR

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum



Üye : Doç. Dr. Şenay GÖKBAYRAK

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Ankara Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum



Tez Savunma Tarihi: 03/05/2017

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.


Prof. Dr. Hilmi UNSAL
Enstitü Müdürü

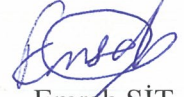
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYAN

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 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.



Emrah ŞİT

03/05/2017

TÜRKİYE’DE TAŞERONLAŞMA VE SENDİKAL ÖRGÜTLENMEYE ETKİLERİ
(Yüksek Lisans Tezi)

Emrah ŞİT

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Mayıs 2017

ÖZET

Bu çalışmanın temel amacını, taşeron kurumunun taşeron işçilerinin sendikal örgütlenmelerine ve sendikal haklardan yararlanmalarına engel olan olumsuz etkenlerinin ve taşeron işçilerinin yaşadığı sorunların neler olduğunun tespit edilmesi ile bu sorunlara yönelik çözüm yollarının bulunması oluşturmaktadır. Bu çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde çalışmanın daha iyi anlaşılabilmesi için geçmişten günümüze Türk işçisinin sendikal örgütlenmeyle olan ilişkisi gösterilerek, Osmanlı’dan günümüze Türk sendikacılığının geçirdiği gelişim evresi incelenmiştir. İkinci bölümde 1980 sonrası yaygınlaşmaya başlayan taşeron kurumunun yaygınlaşma nedenlerin neler olduğu açıklanmış; bu kurumun geçmişten günümüze kadar olan tarihi-yasal süreci ele alınarak; bu ilişkinin kurulması için gerekli olan unsurların neler olduğu belirtilmiş, birlikte sorumluluk ve muvazaa halleri teknik olarak açıklanmıştır. Üçüncü bölümde taşeron işçilerinin sendikayla olan ilişkisi açıklanmış; işçilerin sendikal haklarının ve sendikal örgütlenmeye engel olan taşeron faktörlerin neler olduğu ifade edilmiş ve taşeron işçilerinin sektörlere göre dağılımı ile günümüzdeki toplam sayısı belirlenmiştir. Dördüncü bölümde ise taşeron işçisinin genel olarak yapısal sorunları; özel olarak ise sendikal örgütlenme sorunu ele alınmış, bu sorunların çözümü için çözüm yolları üretilmeye çalışılmıştır. Çalışmada ikincil veri toplama tekniklerinden olan literatür tarama tekniği kullanılmıştır. Çok sayıda kaynak kitap, makale, internet yayını, sendikaların süreli yayınları, Yargıtay kararları, Resmi Gazete, TBMM tutanakları ve akademik çalışmalardan yararlanılmıştır. Ancak bu çalışmanın kapsam olarak yeterli olmadığını düşünmekteyiz. Çünkü taşeron kurumunun, yapısı gereği parçalı olması, kayıt altına alınabilmesinin zorluğu ve taşeron işçisinin sektörel olarak dağılımı çalışmanın kapsamını sınırlandırmış, sendikal örgütlenme verilerinin güvenilirliğine gölge düşürmüştür.

Bilim Kodu : 2.016
Anahtar Kelimeler : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, Taşeron, Sendika, Örgütlenme, Yargıtay, Resmi Gazete, İşçi
Sayfa Adedi : 155
Tez Danışmanı : Doç. Dr. Erdinç YAZICI

SUB-EMPLOYABILITY IN TURKEY AND THE EFFECTS OF SUB-EMPLOYER ON
UNION ORGANIZATION

(Master's Thesis)

Emrah ŞİT

GAZİ UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES

May 2017

ABSTRACT

The main purpose of this study is to examine how the subcontracting organization has influenced the union organization of workers and the negative factors that impede them to benefit from trade union rights. In addition, to identify the problems that experienced by the subcontractor workers and find solutions to these problems are this study's purposes too. This study consists of four parts. In the first chapter, in order to get a better understanding the study, the relationship between Turkish worker and the union organization from past to these days was examined and the developmental process of the Turkish unionization of the Ottoman period was investigated. In the second part, in order of; reasons for the widespread sub-contracting that started to spread after 1980 were explained, with taking into consideration the history-legal process of this institution from the past to the present day the elements necessary for the establishment of this relationship were expressed, the terms of mutually responsibility and cheating were technically explained. Repectively in the third part; the relationship of the subcontracted worker with trade union were explained; union rights of the workers and subcontractor factors that hamper the unionization were expressed, the distribution of the subcontracted workers according to the sectors and the total number of the worker were determined. In the fourth chapter, in general; the structural problems of the subcontractor, in particular; the issue of unionization has been addressed and solutions for these problems were proposed. Literature scanning technique, which is a secondary data collection technique, was used in the study. Numerous resource books, articles, internet publications, periodical publications of trade unions, Supreme Court decisions, Official Newspaper, TBMM minutes and academic studies were utilized. However, we think that this study is not sufficient as a scope. Because the fragmented structure of the subcontraction by it's nature, the difficulty of being able to be registered, and the sectoral dispersal of the subcontractor's worker have limited the scope of the work and compromised the safety of trade union organization data.

Science Code : 2.016
Key Words : Labor Economics and Industrial Relations, Subcontractor,
Union, Organization, Supreme Court, Official Gazette, Worker
Page Number : 155
Supervisor : Assoc. Prof. Dr. Erdinç YAZICI

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
ÇİZELGELERİN LİSTESİ	x
ŞEKİLLERİN LİSTESİ	xi
KISALTMALAR	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SENDİKAL GELİŞİM

1.1. Modern Anlamda İşçi Sınıfı Kavramı ve Doğuşu	3
1.2. Sendika Kavramı ve Sendikanın Doğuşu	4
1.3. Ülkemizde Cumhuriyet Öncesi Sendikal Örgütlenme.....	6
1.3.1. Ülkemizde cumhuriyet öncesi çalışma hayatı.....	6
1.3.2. Ülkemizde modern işçi sınıfının ortaya çıkışı ve durumu	6
1.3.3. Ülkemizde cumhuriyet öncesi çalışma yaşamına ilişkin yasal düzenlemeler..	7
1.3.4. Ülkemizde cumhuriyet öncesi sendikal gelişim.....	9
1.4. Tek Parti Dönemi Sendikal Gelişim	11
1.4.1. Ülkemizde tek parti dönemi çalışma hayatı	11
1.4.2. İşçi sınıfının durumu	13
1.4.3. Tek parti dönemi çalışma hayatına ilişkin yasal düzenlemeler.....	14
1.4.4. Tek parti dönemi sendikal gelişim	17
1.5. 1950-1980 Arası Sendikal Gelişim.....	20
1.5.1. 1950-1980 arası çalışma hayatı	20
1.5.2. İşçi sınıfının durumu	23

	Sayfa
1.5.3. Çalışma hayatına ilişkin yasal düzenlemeler	23
1.5.4. Sendikal gelişim	27
1.6. 1980'den Günümüze Sendikal Gelişim	30

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TAŞERONLAŞMA (ALT İŞVERENLİK)

2.1. Fordizmden Postfordizme Çalışma Hayatının Dönüşümü	37
2.2. Taşeronlaşmayı Doğuran Ekonomik ve Sosyal Nedenler	38
2.3. Türkiye' de Taşeronlaşmanın Tarihsel ve Yasal Gelişimi.....	40
2.4. Taşeronlaşma (Alt İşveren İlişkisi) Kavramı	46
2.4.1. Asıl işveren kavramı	46
2.4.2. Alt işveren kavramı	48
2.5. Alt İşveren İlişkisinin Unsurları	51
2.5.1. Asıl işverenin iş yerinde mal veya hizmet üretimi işlerinde çalışan kendi işçileri de bulunmalıdır	52
2.5.2. Alt işverene verilen iş, iş yerinde mal veya hizmet üretiminin yardımcı işlerinden olmalıdır. Asıl işin bölünerek alt işverene verilmesi durumunda ise, verilen iş işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olmalıdır	54
2.5.2.1. Asıl iş kavramı.....	55
2.5.2.2. Yardımcı iş kavramı	56
2.5.2.3. İşin asıl işverenin iş yerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde olması	57
2.5.2.4. İşin asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde olması.....	59
2.5.3. Alt işveren, üstlendiği iş için görevlendirdiği işçilerini sadece o iş yerinde aldığı işte çalıştırmalıdır	62
2.6. Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinde Birlikte Sorumluluk	65
2.6.1. Genel olarak	65
2.6.2. Sorumluluğun kapsamı.....	68

	Sayfa
2.6.2.1. 4857 sayılı iş kanunu bakımından sorumluluğun kapsamı.....	69
2.6.2.2. İş sözleşmesi bakımından sorumluluğun kapsamı	71
2.6.2.3. Alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesi bakımından sorumluluğun kapsamı	72
2.7. Alt İşveren İlişkisinde Muvazaa	74
2.7.1. Genel olarak	74
2.7.2. İş kanununa göre muvazaaya neden olan haller.....	76
2.7.2.1. Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak haklarının kısıtlanması	76
2.7.2.2. Alt işveren, daha önce o iş yerinde çalıştırılan bir kimse olmamalıdır	78
2.7.2.3. Asıl işin bir bölümünün, işletme ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında bölünememesi.....	80
2.7.3. Muvazaaya neden olan diğer haller.....	82
2.7.4. Muvazaanın sonuçları	85

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1980 SONRASI TÜRKİYE’DE TAŞERON İŞÇİSİ VE SENDİKA İLE İLİŞKİSİ

3.1. Taşeron İşçisi ve Sendikal Hakları	89
3.1.1. Taşeron işçisinin sendika kurma hakkı	91
3.1.2. Taşeron işçisinin sendikaya üye olma hakkı.....	94
3.1.3. Taşeron işçisinin toplu iş sözleşmesi yapma hakkı.....	97
3.1.3.1. Toplu sözleşme yetkisinin tespiti açısından	98
3.1.3.2. Taşeron işçisinin toplu sözleşmeden yararlanma hakkı	100
3.1.3.3. Taşeron işçisinin grev yapma hakkı	102
3.2. Sendikal Örgütlenmeyi Engelleyen Taşeron Nedenler.....	103
3.2.1. İşletme ölçeğinin küçülmesi ve mekansal olarak parçalanması.....	104
3.2.2. İş kanunundan kaynaklı nedenler.....	106
3.2.3. Diğer nedenler.....	110

	Sayfa
3.3. 1980'den Günümüze Taşeron İşçisinin Sektörlere Göre Durumu.....	112
3.3.1. Taşeron işçisinin özel sektördeki durumu.....	113
3.3.2. Taşeron işçisinin kamu sektöründeki durumu.....	116
3.4. 1980'den Günümüze Taşeron İşçisinin Toplam Sayısı	123

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TAŞERON İŞÇİSİNİN SORUNLARI VE BU SORUNLARIN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

4.1. Ülkemizde Taşeron İşçisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri.....	129
4.1.1. Ülkemizde taşeron işçisinin sorunları	129
4.1.1.1. Taşeron işçisinin sendikal örgütlenme sorunu	130
4.1.1.2. Taşeron işçisinin diğer sorunları	131
4.2. Düzgün İş Bağlamında Taşeron İşçisinin Sorunlarına Yönelik Çözüm Önerileri...	133
SONUÇ	139
KAYNAKLAR	143
ÖZGEÇMİŞ	155

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge	Sayfa
Çizelge 1.1. 1950-1960 yılları arası sanayi tesisi sayısı	21
Çizelge 1.2. 1960-1980 yılları arası sanayi tesisi sayısı	22
Çizelge 1.3. 1948-1960 yılları arası sendikalı işçi sayısı, sendikalaşma oranları, sendika sayısı ve birlik sayısı.....	29
Çizelge 1.4. 1960-1980 yılları arası toplam işçi sayısı, sendikalı işçi sayısı ve sendika sayısı.....	29
Çizelge 1.5. Sendikalı işçi sayısı ve sendikalaşma oranları (1984-2009)...	31
Çizelge 1.6. Sigortalı ve sendikalı işçi sayısı (2013-2016).....	34
Çizelge 1.7. Toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındaki sendika üyeleri (2012-2015).....	35
Çizelge 1.8. Toplu iş sözleşmesi kapsamı (Aralık 2015).....	35
Çizelge 3.1. Özel ve kamu sektöründe kayıtlı taşeron işçi sayısı	125

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 1.1. Sendikalaşma ve TİS kapsama oranları	33
Şekil 3.1. Taşeron işçilerin sendikal haklarını kullanmaları durumunda işten çıkarılma fikrine katılır mısınız?	108
Şekil 3.2. Sendikaların taşeron işçilerin sorunlarına yeterince ilgi göstermedikleri fikrine katılır mısınız?	112
Şekil 3.3. 2009 yılı itibariyle taşeronlaşmanın kamu sektöründeki oranları	120
Şekil 3.4. Kamuda taşeron işçilerin çalıştıkları sektörler	123
Şekil 3.5. Taşeron işçilerin tüm işçilere oranı.....	126
Şekil 3.6. Taşeron işçilerin sayısı.....	127

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
AŞ	Anonim Şirketi
CHF	Cumhuriyet Halk Fırkası
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
ÇSGB	Çalışma ve sosyal Güvenlik Bakanlığı
DB	Dünya Bankası
DDK	Devlet Denetleme Kurumu
DiE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DP	Demokrat Parti
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
HAK-İŞ	Hak İşçi Konfederasyonu
İLO	Uluslararası Çalışma Örgütü
İMF	Uluslararası Para Fonu
KİK	Kamu İhale Kurumu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
MİSK	Milliyetçi İşçi Sendikaları Birliği
PTT	Posta Telefon Telgraf
RG	Resmi Gazete
SDP	Sağlıkta Dönüşüm Programı
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	Türk Dil Kurumu
TİS	Toplu İş Sözleşmesi

Kısaltmalar**Açıklamalar**

TİSGLK	Toplu İş Sözleşmesi Grev Lokavt Kanunu
TİSK	Türkiye İşveren Sanayi Konfederasyonu
TMK	Türk Medeni Kanunu
TUAB	Türk Umum Amele Birliği
TÜHİS	Türk Ağır Sanayi Hizmet Sektörü
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Konfederasyonu
UNCTAD	Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferans
UNIDO	Uluslar arası Endüstri Organizasyonu

GİRİŞ

Avrupa’da, feodalitenin tasfiyesi ve sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkan modern işçi sınıfı kavramı, toprakla irtibatını koparmış, mülksüzleşmiş ve geçimini sadece emeğiyle sürdüren sınıfı tanımlamaktadır. Sendika kavramı ise, kapitalist işverenler tarafından sömürülen işçi sınıfının bir araya gelerek haklarını korumak ve geliştirmek amacıyla oluşturdukları birlikleri tanımlamaktadır.

Ülkemizde, modern işçi sınıfı ve sendikalar, batıya göre yaklaşık yüz yıl sonra ortaya çıkmıştır. Ayrıca ülkemizde 19. yüzyılın sonlarına doğru kurulan ilk sendikalar, daha çok yardımlaşma derneği işlevini yerine getirmiş, modern anlamda batıda var olan sendikaların özelliğini gösterememiştir. Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte ekonominin gelişmesi modern işçi sayısını arttırmış, bu ise sendikalara olan ihtiyacı daha da önemli hale getirmiştir. Ancak bu dönemde kurulan sendikalar devlet güdümünde kurulmuş, sınıf bilincinden yoksun sendikalardır. Yinede bu dönemi, ülkemizde sendikaların gelişmeye başladığı yıllar olarak ele almakta fayda vardır.

Ülkemizde, Tek Parti döneminin sona ermesi, demokrasiye geçiş ve dünyada yaşanan sosyal refah devleti uygulamalarının ülkemiz ekonomisine olumlu yansımaları nedeniyle Türk sendikacılığı 1980’li yıllara kadar örgütlenme bakımından en parlak dönemini yaşamıştır. Ancak 1970’li yıllarla birlikte ortaya çıkan ekonomik kriz ve bunun sonucunda çalışma hayatının neoliberal politikalar lehine dönüşmesi dünyada olduğu gibi ülkemizde de işçi örgütlenmesine darbe vurmuş, işçilerin hak kaybına uğramasına sebebiyet vermiştir. Dolayısıyla sendikal mücadele bu dönemden sonra güç kaybetmeye başlamıştır. Sendikalar üyeleriyle birlikte var olan kurumlardır. Üyeleri nicel olarak ne kadar fazlaysa, toplumda demokratik bir baskı unsuru olarak daha kolay şekilde kazanım elde edebilirler. Ancak son 30-40 yıldır sendikaların üye sayılarında ve sendikalaşma oranlarında keskin bir düşüş yaşandığı görülmektedir. Bu ise, sendikaların mücadele gücünü zayıflatmakta, patronlar karşısında kazanımlar elde etmelerini güçleştirmektedir. Sendikaların güç kaybetmesinde ise, şüphesiz esnek çalışma biçimlerinden biri olan taşeron kurumunun çalışma hayatında yaygınlaşması büyük rol oynamaktadır.

Genellikle küçük işletmelerde uygulama alanı bulan taşeron kurumu, büyük işletmelerin küresel rekabet koşulları altında rekabet şanslarını arttırmak, uzmanlık gerektiren işlerden

yararlanmak, ürün maliyetini en aza indirmek ve işçi giderlerini kısmak için başvurdukları güvencesiz bir çalışma biçimidir. Taşeron ilişkisi içinde çalışan işçi, bu sayede; iş güvencesinden yoksun kalmakta, patrona bağımlı hale gelerek daha fazla sömürülmektedir. Bu ise işçiyi kendi haklarını bile aramaktan çekinir hale getirmektedir. Bu yüzden işçiler sendikal mücadeleye katılmaktan vazgeçmekte, sendikalara üye olmaktan kaçınmakta ya da üyesi bulunduğu sendikadan istifa etmektedir. Bu durum sendikaların gücünü azaltarak, işçilerin patronlar karşısında var olan pazarlık gücünü zayıflatmakta, işçilerin daha fazla sömürülmesine zemin hazırlamaktadır. Dolayısıyla işçiler bu süreçte sorunlar yaşayarak, geleceğe karamsar bir gözle bakmaktadır.

Demokrasiyi içselleştirmiş, toplumsal barışını sağlamış toplumlar, ancak kendi işçilerine sağladıkları refah seviyesinin boyutuna göre saygınlık kazanırlar. Bu da, ancak bir sivil toplum örgütü olan sendikaların güçlenmesi ve üyelerinin haklarını korumasıyla mümkün olur. Sendikaların güçlenmesi ise, işçilerin sendikal mücadeleye katılımı ve sendikaya aidiyetiyle oluşur.

Bu çalışmada, işçilerin sendikal mücadelesini zayıflatarak, işçiyi bir sömürü öznesi haline getiren esnek çalışma biçimlerinden biri olan taşeron kurumu, bütün yönleriyle açıklanmaya çalışılmış, taşeron işçilerinin sorunları tespit edilerek bu sorunlara yönelik çözüm yolları aranmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SENDİKAL GELİŞİM

1.1. Modern Anlamda İşçi Sınıfı Kavramı ve Doğuşu

Modern anlamda işçi sınıfı kavramı, sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkan bir kavramdır. Ancak sanayi devrimi öncesi işçi sınıfının doğuşuna kaynaklık eden ekonomik ve sosyal durumu, ana hatlarıyla incelemeden yapacağımız işçi sınıfı kavramı tanımı eksik kalacaktır. Dolayısıyla bu kavramın doğuşuna kaynaklık eden nedenleri açıklamak yerinde olacaktır.

Avrupa'da sanayi devrimi öncesi egemen olan feodalizm, ekonomik anlamda toprağa bağlı bir yönetim şekliydi. Bu yönetim şeklinde feodal (senyör) dediğimiz büyük toprak sahipleri ve onların topraklarında çalışıp üretim yapan topraksız serf veya reaya adı verilen köylüler vardı. Bunlar bir mal gibi toprakla birlikte alınıp satılır, karın tokluğuna çalıştırılırlardı. 18. yüzyılın sonlarına doğru sanayi devriminin başlaması, kent merkezlerinde kurulan büyük fabrikaların daha fazla üretim yapabilmesi için vasıfsız iş gücüne ihtiyaç duyması, feodalitenin tasfiyesi ve işsiz kalan topraksız köylülerin dalgalar halinde kırsal kesimden endüstri merkezlerine göç etmesi, Avrupa ülkelerinin çoğunda hızlı bir kentleşmeye neden oldu. Kentlere yerleşen köylüler, sanayi devriminin ürünü olan fabrikalarda istihdam edilerek modern anlamda yeni bir sınıfı, işçi sınıfını oluşturdular (Mahiroğulları, 2013: 5). Dolayısıyla duruma bu gelişen süreç üzerinden baktığımızda, modern anlamda işçi sınıfı kavramını: topraktan ve üretim araçları mülkiyetinden koparılmış, geçimini sağlamak için ana gelir kaynağı olarak iş gücünü satmaktan başka çaresi kalmamış ücretlilerin oluşturduğu toplumsal sınıf olarak tanımlayabiliriz (Koç, 2010 :20).

Yukarıda kısaca değinildiği gibi, feodalitenin tasfiyesi, sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkan emek-sermaye ayrılığı ve emeğin özgürleşmesi modern anlamda işçi sınıfını ortaya çıkarmıştır. Artık işçiyi köle gibi çalıştırmaya zorlayan ya da serflik gibi toprağa bağlayan mecburi bir yasa yoktur. Ancak; kendi iradesi doğrultusunda emeğini satan işçinin yanına, rekabetin yol açtığı değişimle birlikte mülksüzleşen esnaf, küçük çiftçi ve zanaatkârların da katılması işçi sayısında büyük bir artışa neden olmuştur (Işıklı, 2005: 18,22). Dolayısıyla iş

gücü ve istihdam dengesinde iş gücü aleyhine bir durum oluşmuş, büyük fabrika sahipleri de işçileri daha fazla sömürerek bu durumu fırsata çevirmeye çalışmışlardır.

Bu dönemde işçiler geçimlerini sağlayacak miktarda ücret almışlar, artan servet ve zenginlikten pay alamamışlardır. Aileler geçimlerini sağlayabilmek için çözümü, çocuk sayısını arttırmakta bulmuş, bu ise; eve gelir getiren insan sayısını arttırmıştır. Ancak; diğer taraftan da yeni işçiler, işsizliğin tohumlarını ekmeye başlamışlardır. Bu durum ise ücretlerin daha da düşmesine neden olmuştur. İşçiler de haklarını alabilmek için direnmiş, başkaldırmış ve örgütlenmek zorunda kalmışlardır (Sülker, 1987: 19,21).

1.2. Sendika Kavramı ve Sendikanın Doğuşu

Liberal düşünce sistemi, kuramsal olarak bireysel çabaların hem bireye hem de topluma büyük fayda sağlayacağına inanan bir düşünce sistematığı üzerine kurulmuştur. Bu nedenle sistem çalışma koşullarını işçi ve işverenin özgür iradesine bırakarak devletin taraf olmadığı bireysel akit sistemiyle düzenlenmesini öngörmüştür. Ne var ki bu dönemdeki uygulamalara bakıldığında hizmet akitlerinin özgür iradeyle hakkaniyet ölçüsünde oluşacağı fikri teoriden öteye gidememiş, çalışma koşullarının şekillenmesinde tarafların iktisadi güçleri birinci derecede rol oynamıştır (Mouriaux, 1992: 13).

Nitekim aldığı ücret yegâne geçim kaynağı olan işçinin, üretim araçlarına sahip sermaye sahipleri karşısında eşit güce sahip olmadığı açıktır. Ücretin işçinin çalışmasına bağlı bir geliri ifade etmesi, işçi çalışmadığında ise gelir imkânından yoksun kalması nedeniyle bu süreçte, işçinin işverenle yaptığı bireysel akit sistemiyle hakkını tam olarak alabilmesinden bahsedilemez. Dolayısıyla bu dönemdeki sözleşme özgürlüğü giderek işverenlerin çalışma şartlarını işçilere dikte ettirme özgürlüğüne dönüşmüş, işçilerin hayatlarını devam ettirebilmek için iş bulma mecburiyeti tüm yolları tıkamıştır. Sonuç olarak, 1789 Fransız devriminden sonra feodal yapının çözülmesiyle kırsal kesimden endüstri merkezlerine göç eden ve toprak mülkiyeti olmayan bu insanlar, tamamen mülksüzleşmiş oldukları için kötü çalışma koşulları ve düşük ücret karşısında köylerine geri dönme şansları da olmadığından işverenin sunacağı tüm koşulları kabul etmekten başka seçenek bulamamışlardır. Kapitalist işverenin kar maksimizasyonuna dayalı mantığı, uzun bir sömürü dönemini beraberinde getirmiştir. Bu süreçte kötü çalışma koşulları, uzun mesai saatleri, düşük ücret seviyeleri

gibi ortaya çıkan bariz olumsuzluklar emekçi kesiminde sınıf bilincinin oluşmasında etkili olmuştur.

Sonuç olarak sınıf bilinci çerçevesinde 18. yüzyılın sonlarına doğru işçiler ekonomik bakımdan insan gibi yaşama hakkını elde etmek için örgütlenme girişimlerine başlamıştır. Ancak İngiltere’de 1799 ve 1800’de Combination Act, Fransa’da 1791’de Chapelier yasası, Almanya’da 1845’te çıkarılan Meslekler Nizamnamesiyle işçilere koalisyon yasağı getirilmiş, işçilerin sendikal örgütlenmeleri yasaklanmıştır. Koalisyon yasaklarıyla sendika kurmaları yasaklanan işçiler, yardım sandıkları kurarak örgütlenmelerini sürdürmek istemişlerse de, bu tip bir yapılanma yetersiz kalmış, işçilerin ekonomik durumlarında da somut bir iyileşme ortaya çıkaramamıştır.

Sanayi devrimi sonrası koalisyon yasaklarını kaldırıp işçilere sendika kurma hakkını veren ilk ülke İngiltere olmuştur. İngiltere bu hakkı 1824’te, ABD 1842’de, Almanya 1869’da, Fransa 1884’te, İtalya ise 1899’da vermiştir. Sonuç olarak; batıda sendikal hak ve örgütlenme, işçiler tarafından zor koşullar altında verilen uzun mücadelelerle elde edilmiştir. Böylece sendikacılık doğmuştur (Talas, 1992: 60).

Sanayi devriminin bir ürünü olan ve günümüzde pek çok dilde yer alan sendika sözcüğü, Latincedeki Syndic’ten türetilmiştir. Syndic, ilk çağlarda Roma ve Yunan hukuk sisteminde bir sitenin yönetiminde temsilcilik görevi yapan kişi anlamında kullanılmıştır (Demir, 1999: 3). 19. yüzyılın başlarından itibaren ise sendika kavramı, belli bir grubun ortak çıkarlarını savunmayı amaç edinen dernek anlamında kurumsal bir yapıyı ifade etmeye başlamıştır. Nitekim bir topluluğun çıkarlarını savunmayı amaçlayan sendika sözcüğü: sanayi devrimi sonrası işçiler arasında ortak menfaatlerin korunması amacıyla örgütlendikleri kuruluşlara isim olarak verilmiştir. Başka bir tanımda ise Sendikalar: işçi ve işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için meydana getirdikleri mesleki örgütler olarak tanımlanmışlardır (Aktay, 2006: 267,268). Sendikalar hem işçi hem işverenlerin kurabilecekleri örgütler olmalarına rağmen işçilerin işverenler karşısındaki hak ve menfaat mücadeleleri sonucunda ilk olarak işçiler tarafından kurulmuşlardır. Ayrıca Türk Hukuku’nun 2012 Tarihli 6356 Sayılı Yasası’na göre ise sendika: işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin

bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar olarak tanımlanmıştır.

1.3. Ülkemizde Cumhuriyet Öncesi Sendikal Örgütlenme

1.3.1. Ülkemizde cumhuriyet öncesi çalışma hayatı

Osmanlı İmparatorluğu 16, 17 ve 18. yüzyıllarda kapitalizmin iç dinamiklerle gelişmemesine bağlı olarak proleterleşemeyen mülksüzleşmiş üreticiler ülkesiyken 19. yüzyılın ikinci yarısı ve 20. yüzyılın başlarında üreticilerin yeterince mülksüzleşmediği bir ülkeye dönüşmüştü. Kırsal kesimde büyük mülk sahipliği ve geri teknolojik düzey nedeniyle ağırlıklı ortakçı yarıcı ilişkisi içindeydi (Koç, 2010: 55). Aynı zamanda küçük üreticilik yaygındı ve Avrupa'daki gibi ülkeyi sanayi devrimine götürecektir güçlü, öncü bir burjuva sınıfı da etkin değildi.

Avrupa'da ise 18. yüzyıl ortalarında başlayan sanayileşme hareketi 19. yüzyılda daha da hız kazandı. Osmanlı yerli sanayi ise; sanayi devriminin getirdiği bu yeni tekniğe uyum sağlayamadı. Sanayi devrimi ile birlikte Batı'da çalışma hayatı fabrikalara taşınmıştı. Osmanlı içinse tarım öncelikliydi. Küçük atölyelerde yapılan üretim ise; ülke ekonomisine büyük katkılar sağlamaktan daha çok zorunlu ihtiyaçları karşılamaya yönelikti (Karakışla, 1998: 27,28). Bu durum ise bir süre sonra kendi içinde bir kısır döngüye dönüşmüş, Batı'da gelişen sanayi sayesinde fazlaca üretilen mallar, Osmanlı gibi sanayileşmemiş ülkelerin iç pazarlarına sürülmüştür. İthal edilen malların ucuzluğu karşısında Osmanlı'daki küçük atölyeler rekabete dayanamamış, gelişebilmeleri için gerekli olan metayı yaratamayıp kapanmak zorunda kalmışlardır. Ayrıca Avrupa ülkeleri ile imzalanan kapitülasyonlar, Duyun-u Umumiye idaresinin kurulması, devam eden savaşların ekonomi üzerinde oluşturduğu ağır yük, yeni teknolojiye uyum sağlayacak sermayenin yokluğu Osmanlı Devleti'nin sanayi devrimini başlatamamasında etkili olmuştur (Talas, 1992: 35, 36).

1.3.2. Ülkemizde modern işçi sınıfının ortaya çıkışı ve durumu

Avrupa'da sanayileşme hareketlerinin başlamasına rağmen Osmanlı'nın sanayi devrimine uyum sağlayamaması, Osmanlı ekonomisinin yabancı sermaye ve Osmanlı azınlıkları

elinde bulunan sermaye üzerinde şekillenmesine sebep olmuştur. Ancak 1839-1870 yılları arasında Osmanlı'da iç ve dış unsurların etkisiyle eski üretim biçimleri yıkılmaya başlamış, yeni üretim biçimlerinin ülkeye yerleştirilmeye başlandığı görülmüştür. Dolayısıyla Osmanlı'da 1839'dan sonra bu sanayileşme hareketinin neticesinde sanayi kesiminde çalışan ufak bir işçi kitlesi oluşmaya başlamıştır. 1870'lerden sonra ise işçi çalıştıran tesislerin nispeten güçlendiği ve 1908'lere gelindiğinde sadece İstanbul'da elli bini aşkın, bütün imparatorlukta ise milyonu bulan işçi kitlelerinin olduğu tespit edilmiştir (Türkdoğan, 1981: 137). Ancak bu dönemde yapılan savaşlar ve savaşlarda kaybedilen topraklar nedeniyle 20. yüzyılın ilk yirmi yılında Osmanlı İmparatorluğu'nda kentlerde belirli sayıda vasıfsız iş gücü fazlası olmasına rağmen genel olarak iş gücü, özel olarak ücretli işgücü açığı oluşmuştur (Koç, 2010: 54). Örneğin 1915 yılında Osmanlı sanayisinde 282 sanayi kuruluşunda 14.060 civarında işçinin çalıştığı tespit edilmiştir (Gülmez, 1983: 155).

Kurtuluş savaşı sırasında 1921 sayımına göre ise: İstanbul, İzmir, Adana ve Bursa gibi yerler dışında 33.000 işyerinde toplam 76.213 işçi çalışıyordu. İşyeri başına düşen işçi sayısı 2,53'tü (İlgen, 2008: 26). Bu işçilerden 35.316'sı sayısı 20.057 olan dokuma işyerlerinde çalışıyordu. Bu iş yerlerinin hepsi basit el ve halı tezgahı imalathanelerinden ibaretti. Ayrıca 17.964 işçi de 5347 tabakhane ile birkaç deri atölyesinde çalışmaktaydı (Aydemir, 1934: 374). Dolayısıyla bu işletmeler gerçek anlamda birer kapitalist işletme olmaktan çok esnaf ve sanatkârlara ait küçük zanaat olarak adlandırılan hücre imalathaneleriydi (İleri, 2009: 130,131). Yani bu dönemde Osmanlı'da kapitalist üretimin ön koşulu olan genişletilmiş yeniden üretim yerine basit yeniden üretim söz konusuydu. İşçi sermayedar çelişkisinin gelişebileceği daha büyük işletmeler ise İstanbul, İzmir, Bursa ve Adana gibi sanayi şehirlerinde bulunuyordu.

1.3.3. Ülkemizde cumhuriyet öncesi çalışma yaşamına ilişkin yasal düzenlemeler

Osmanlı döneminde devletin çalışma hayatına müdahalesi "Meşrutiyetler" döneminde başlar. Ancak Osmanlı Devleti'nde ilk defa ücretli işçiler lehine bazı sınırlı düzenlemeler 19. yüzyılda ortaya çıkmıştır (Koç, 2010: 64). Doğrudan işçileri korumaya yönelik ilk düzenlemelerden biri: 1834 yılında Mısır Hidivi Mehmet Ali Paşa'nın oğlu İbrahim Paşa'nın bir süre işgal ettiği Çukurova bölgesinde tarım işçileri için getirdiği kurallardır (Aksoy, 1969: 23). Ayrıca bu dönemde çalışma yaşamı ile ilgili olarak 1845 tarihli Polis

Nizamnamesi'nde işçileri de ilgilendiren polislere verilmiş görevlerle ilgili düzenlemelere de rastlanır. 1845 tarihli Polis Nizamnamesi'nin önemi, Osmanlı İmparatorluğu'nda, çalışma ilişkileri alanına yönelik düzenlemeler yapan ilk hukuksal belge olmasıdır (Karakışla, 1998: 35).

Yine 1863 tarihli Mevadd-ı Medeniyyeye Dair Nizamname'de/Maden Nizamnamesi'nde; zorla çalıştırma ve angarya yasağından bahsedilmiş, 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi ise maden ocağındaki işçilerin çalışma şartlarını ve ücretleri düzenlemiştir (Yazgan, 1982: 33,36).

Yukarıda görüldüğü üzere 2. Meşrutiyet'e kadar maden işçilerini korumaya yönelik sınırlı kanunlar dışında çalışma hayatına ilişkin bir devlet müdahalesine rastlanmamaktadır (Ekin, 1979: 226,227). Ancak 2. Meşrutiyet'in ilanı ile oluşan özgürlük ortamında çalışma hayatını ilgilendiren iki önemli kanun kabul edilmiştir. Bunlardan ilki 1909 yılında çıkarılan Tatil-i Eşgal Kanunu, diğeri ise; yine 1909 yılında çıkarılmış olan Cemiyetler Kanunu'dur. 1909 Tarihli Tatil-i Eşgal Kanunu; Türkiye çalışma hayatı tarihindeki toplu iş ilişkilerini konu alan ve dolaysız bir biçimde düzenlemeler yapan ilk kanundur. Ayrıca Tatil-i Eşgal Kanunu içeriği itibariyle de çalışma hayatının, Osmanlı İmparatorluğu'nda o tarihe kadar düzenlenmeyen, asıl konuları üzerinde önemli hükümlere yer vermiştir. Bu hükümler arasında sendika ve grev bulunmaktadır. 1909 yılında çıkarılan Tatil-i Eşgal Kanunu sendikalarla bahsetmiş ve kamu hizmeti gören işletmelerde sendika kurulmasını yasaklamıştır. Bu yüzden bu kanun ile sendikacılık hareketi önemli ölçüde zayıflatılmıştır (Ekin, 1979: 228). Bu kanun sendika kurmayı tamamen yasaklamış, grev yapmayı da zorunlu uzlaşma dönemleri ile zorlaştırmıştır.

1909 Tarihli Cemiyetler Kanunu ise Tatil-i Eşgal Kanununun aksine kamuya yönelik hizmetlerde çalışanlar dışındakilerin örgütlenmeye ilişkin durumlarını düzenlediği için, çalışma hayatı açısından önem taşıyan diğeri bir hukuksal düzenlemedir. 1909 yılında çıkarılan Cemiyetler Kanunu, cemiyet kurma ile ilgili esasları düzenlemiş cemiyet kurmada serbestlik getirmiştir (Çelik, 2003: 335). Ayrıca 1913 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı yürürlüğe konularak sanayi hareketlerine ivme kazandırmak istenmiştir (Çelik, 2003: 7).

Ayrıca Milli Mücadele Dönemi'nde de meclis tarafından işçiler yararına bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar 28.4.1921 tarih ve 114 sayılı “Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna dair Kanun” ve 10 Eylül 1921 tarihli ve 151 sayılı “Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun”dur. Bu çerçevede bakıldığında Türkiye’de ilk sosyal politika düzenlemelerinin, sınırlı bir biçimde de olsa madencilik sektöründe yapıldığı söylenebilir (Makal, 2002: 320). Netice olarak bakıldığında bu dönemde işçiyi gerçek anlamda koruyucu önemli düzenlemeler devlet tarafından yapılmamış, yapılanlar ise işçilerin bu doğrultudaki örgütlü mücadeleleri ve eylemlerinin sonucu olmaktan çok ücretli iş gücü yetersizliği koşullarında üretimin sürekliliğini sağlayabilmek amacıyla yapılmıştır (Koç, 2010: 67).

1.3.4. Ülkemizde cumhuriyet öncesi sendikal gelişim

Osmanlı İmparatorluğu’nda işçi örgütlenmelerinin tarihine ilişkin çalışmaların büyük bir bölümünde ilk örgüt olarak Ameleperver Cemiyeti gösterilmektedir. Gerçek adı Amelperver Cemiyeti olan ve 1 Nisan 1866 tarihinde İstanbul’da kurulmuş olan bu örgüt bir işçi örgütlenmesi değil bir yardımseverler derneği veya hayır kuruluşudur (Serçe, 1996: 41). Çelik’e göre ise bu cemiyet işçilerle ilgili ilk cemiyet olarak kabul edilir. Bu cemiyet işçi cemiyeti özelliği taşımasından ziyade işçilere yardım amacıyla kurulan bir cemiyettir (Çelik, 2003: 335). Işıklı’ya göre ise Ameleperver Cemiyeti 1871’de İstanbul’da kurulmuş ve bundan bir yıl sonra 1872’de tersane işçileri grevinin yaşanması Türk sendikacılık hareketinin başlangıcı kabul edilmiştir. (Işıklı, 2005: 473).

19. yüzyılın sonlarına doğru ülkemizde Batı’daki sendikal hareketin etkisiyle birlikte işçi sınıfına siyasal bilinç kazandırma ve işçi sınıfını siyasal hayatta etkin hale getirme çabaları ortaya çıkmaya başlamıştır. Bir yardımsever veya hayır kuruluşu olarak sınıf bilincinden yoksun bir biçimde ortaya çıkan Ameleperver Cemiyeti’nin aksine 1889’da kurulan Osmaniye Cemiyeti, 1895’te Tophane işçilerinin kurduğu Osmanlı Amele Cemiyeti, sendikacılık faaliyetleri dışında siyasal bilinç kazandırma görevini de gizli de olsa yürütmüşlerdir. Ancak her iki örgütün de varlıkları kısa sürmüştür (Işıklı, 2005: 473). Osmanlı Amele Cemiyeti, istibdat yönetimince bir yıl boyunca kapalı tutulmuş, daha sonra 1901- 1902 yıllarında faaliyetine devam etmiştir (Çelik, 2003: 335).

1908 yılında anayasanın tekrar yürürlüğe girmesi ile birlikte işçi teşkilatları tekrar kurulmaya başlamıştır. Tekrar kurulan bu örgütlerde, daha önceki dönemlerdeki işçi örgütlenmelerinin de etkisi olduğu gözlenmektedir. Ancak niteliksel açıdan farklılıklar da mevcuttur. Örneğin bu kuruluşların örgütlenme düzeyleri 1908 öncesi örgütlenme düzeylerinden farklıdır. Daha önceki kuruluşlar, genellikle bir iş yerinde çalışan işçiler tarafından kurulurken, 1908 sonrası kurulanların ise boyutlarının genişlediği üst örgütlere ulaştıkları söylenebilir. 1910 yılı ortalarında İstanbul ve Selanik başta olmak üzere İzmir, Zonguldak, Drama ve Kavala gibi imparatorluk kentlerindeki demiryolu, tütün, yükleme ve maden işçileri ile marangozlar, terziler, kunduracılar, fırıncılar, matbaa işçileri, garsonlar ve pamuk ipliği bükümcülerinin sendikalarda ve sendika dışı işçi kuruluşlarında örgütlenmiş durumda oldukları görülür. Hatta Rumeli kesimindeki işçilerin örgütlenme girişimleri, 1909 yılı ortalarında, üyelerinin çoğunluğu Yahudi olan, Selanik Sosyalist İşçi Federasyonu'nun kurulması ile bir üst düzey kuruluşlarının doğmasıyla da sonuçlanmıştır. Bir başka farklılık ise, 2. Meşrutiyet sonrası kurulan işçi kuruluşlarında, siyasal akımların etkinliğidir. 2. Meşrutiyet öncesinin aksine, 1908 sonrasında sınıf bilincine dayanan işçi örgütlenmeleri giderek artmıştır. Bu artışta üç unsur önemli rol oynamıştır. Birincisi 2. Meşrutiyet'in ilanı ile özgürlük ortamının doğuşu, ikincisi kısmen de olsa yeni sanayi tesislerinde bağımlı çalışan sayısındaki nisbi artış, üçüncüsü ise sosyalist öğretiyi benimsemiş siyasal partilerin işçi örgütlenmeleriyle yakından ilgilenmeleridir (Mahiroğulları, 2013: 168). Özellikle sosyalist nitelikli akımlar, bu kuruluşlarda, yaygın bir biçimde var olmuşlardır. Bu dönemde sınıf temeline ve sosyalist düşünceye dayanan ilk işçi örgütleri, Selanik ve Makedonya'da Bulgar işçilerince kurulmuş, Bulgar Sosyal Demokrat Partisi'nin ve Sosyalist İşçi Birliği'nin üyesi olan Bulgar işçileri, Türk ve Makedonya işçisinin mesleki örgütlenmesine geniş ölçüde katkıda bulunmuşlardır (Makal, 2002: 244,245).

Kurtuluş savaşı yıllarında ise "Türkiye İşçi ve Çiftçi Sosyalist Fırkası"nın çalışmaları sonucunda "Türkiye İşçi Derneği" ve "Beynelminel İşçiler İttihadı" gibi işçi cemiyetleri kurulmuştur. Tamamen milli bir yapıya ve programa sahip olan "Osmanlı Mürettepler Cemiyeti" de bu dönemde kurulan işçi teşkilatlarından (Yazıcı, 1996: 107). İstanbul Umum Amele Birliği de, Kurtuluş Savaşı yıllarında kurulmuş işçi teşkilatlarından. 1. Dünya Savaşı sonrasında ise işçi örgütlenmeleri giderek artmış, 1919-1923 arası süreçte yaklaşık 40 kadar işçi cemiyeti daha kurulmuştur. Söz konusu dönemdeki işçi örgütlerinin önemli bir kısmı posta, telgraf, tramvay, deniz ve demiryolları gibi işyerlerinde

gerçekleştirilmiştir. 1919-1923 arası dönemde kurulan cemiyetlerden bazıları şunlardır: Anadolu Şimendifer Amelesi Cemiyeti, Kasımpaşa Seyr-i Sefain Amelesi Cemiyeti, Tramvay Şirketi Amele Cemiyeti, Beynelmillel Deniz İşçileri İttihadı, Beynelmillel Marangoz İşçileri İttihadı, Beynelmillel Bina İşçileri İttihadı, Mürettibin-i Osmaniye Cemiyeti, Terkos Şirketi İşçileri Cemiyeti, Reji Tütün İşçileri Cemiyeti, Deniz Maden Kömür Amelesi Cemiyeti, Aydın Demiryolları İşçileri Cemiyeti, Şark Şimendiferi Müstahdemin Teavün Cemiyeti, Zonguldak Amele Birliği (Toprak, 1998: 141).

1.4. Tek Parti Dönemi Sendikal Gelişim

1.4.1. Ülkemizde tek parti dönemi çalışma hayatı

Cumhuriyetin hemen başlarında Türkiye toplumuna şöyle bir bakıldığında sınıfsal yapıların Batı'da olduğu gibi ,endüstrileşmiş bir toplum halen oluşturulamadığı için, fazla belirgin olmadığı görülmektedir. Bu durum Osmanlı sosyal yapısının Türkiye'ye aktardığı miras olarak değerlendirilebilir. Aslında bilindiği üzere Osmanlı'da Batı'da olduğu gibi sınıflı bir yapı hiçbir zaman hayatiyet kazanamamıştır (Yazıcı, 2010: 91). İktisadi açıdan değerlendirildiğinde ise Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yılları Osmanlı'da olduğu gibi bir tarım ülkesi şeklindedir. 1923 yılı itibariyle GSMH içinde tarımın payı yüzde 39,8, sanayinin payı yüzde 13,2'dir. İstihdamın sektörel dağılımına baktığımızda ise toplam istihdam içinde tarımın payı yüzde 89,6, sanayinin payı yüzde 4,6, hizmetler kesiminin payı yüzde 5,5'tir. Ayrıca hem tarım hem tarım dışı sektörlerde küçük üreticilik temel özelliği göstermektedir (Makal, 2007: 514).

Kurtuluş Savaşı'nın sonunda ve Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye ekonomisi büyük bir iş gücü açığı ile karşı karşıya kalmıştı. Savaşta kaybedilen genç nüfusun çoğu, ülkenin temel iş gücü kaynağını oluşturmaktaydı. Yine iş gücünün, özellikle de vasıflı iş gücünün en temel kaynaklarından biri olan gayrimüslim nüfus ya bu kaos içinde hayatını kaybetmiş ya da kitleler halinde göçe zorlanmıştı. Savaşın yarattığı ekonomik yıkım ve insan gücü kaybı kırsal bölgeleri de büyük ölçüde etkilediği için önemli bir iş gücü kaynağı olabilecek bu alandan da gerekli iş gücünü sağlamak oldukça zordu (Akkaya, 2002: 144,145).

Türkiye 1927 yılında 13,5 milyon nüfusa sahip, nüfusunun yüzde 76'sı kırsal kesimde yüzde 24'lük bir bölümü ise şehirlerde yaşayan tarım toplumuydu. İşletmelerin yüzde

70'inden fazlasında dörtten az işçi çalışıyordu. Yani sanayi sektörünün büyük bir kısmı küçük işletmelerden oluşuyordu. Büyük işletmelerde çalışan 1,5 milyon insandan yalnızca yüz elli bin kadarı işçi statüsündeydi (Işıklı, 2005: 1827). Yine 1927'de, çalışan nüfusun sadece yüzde 8,9'u sanayi sektöründe istihdam ediliyordu (Tezel, 1982: 101). Savaşın etkisiyle sınırlı sayıda olan sanayi işletmeleri son derece azalmıştı. 1927 sanayi sayımı sonuçlarına göre sanayi işletmelerinin toplam sayısı 65.245, işçilerin sayısı ise 256.855'dir. Sanayinin toplam milli hâsıla içindeki oranı yüzde 10'dur (Yavuz, 1992: 354,355). Cumhuriyet'in kurulmasını takip eden yıllarda, ülkede yaşanan bu olumsuz ekonomik duruma çözüm bulmak için toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde, liberal bir anlayışla özel kesimin öncülüğünde bir sanayileşme ve kalkınma politikası benimsenmesine karar verilmiş ancak bu politika ile istenen gelişme sağlanamamıştır. Dolayısıyla 1932 yılına gelindiğinde devlet müdahalesi ve girişimciliğinde planlı bir kalkınma dönemi başlatılmıştır (Talas, 1992: 45,46).

1934 yılından itibaren uygulanmak üzere Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlanmıştır. Devlet yasal ve idari önlemlerle ekonomik hayatı düzenlemeye çalışmıştır. İktisadi Devlet Teşekkülleri yeniden düzenlenip, geliştirilmiştir. Bu süreç içerisinde, bu politikaların sonucunda önemli gelişmeler yaşanırken işçi kesiminde de sayısal bir artış görünmüştür. İşçi sayısı 1937'de 265.341'e, 1943'te ise 275.083'e yükselmiştir (Makal, 2007: 516). Bu dönemde çalışma hayatındaki en önemli sorun nitelikli ve sürekli işgücünün eksikliğidir. Bu nedenle sürekli ve nitelikli işgücü eksikliğinin kapatılması ve sürekli ve nitelikli işgücü devamlılığını sağlamak amacıyla çeşitli sosyal politika önlemleri alınarak sorun giderilmeye çalışılmıştır. İktisadi Devlet Teşekkülleri'nde işçiler ve diğer çalışanlar için sağlanan nisbi yüksek ücretler ile beslenme-barınma gibi olanaklar bunlardan bazılarıdır. Çalışma hayatında yaşanan değişimler ve işçi işveren ilişkisinin kazandığı yeni boyut bu alanı düzenleyecek yeni bir yasa çıkarılması gereğini ortaya çıkarmıştır. Ayrıca Türkiye'nin ILO'ya üyeliği (1932) ve çalışma hayatını uluslararası standartlara yaklaştırma gerekliliği de yeni bir yasa çıkarılmasında etkili olmuştur.

1937-1943 yılları arasında ise işçi sayısında önemli bir değişiklik olmamasına rağmen iş yeri sayısı yarıya düşmüştür. İşçi sayısında değişiklik olmaması 2. Dünya Savaşı ile ilişkilendirilebilir. İş yeri sayısındaki azalmanın nedeni ise iş yeri kapasitesinin değişmesidir. Örneğin, bu dönemde yoğun bir şekilde faaliyette olan KİT'lerin bu

azalmada payı büyüktür. Çünkü KİT'ler işletme kapasiteleri ve çalışan işçi sayısının fazla olduğu büyük müesseselerdir (İleri, 2009: 174).

2. Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye'nin dış ilişkilerinde bir dönüm noktası yaşandı. Türkiye'nin SSCB ile ilişkilerinin bozulmaya başlaması, Türkiye'nin yönünü Batı'ya çevirmesine sebep oldu. Dünyada yaşanan ekonomik canlılık ve Marshall yardımlarıyla birlikte ülkemizde yıllardır izlenen kapalı, korumacı, içe dönük ekonomi politikaları terk edilmeye başlanmıştır. Yöneticiler tarafından bu dönemde devletçi ekonomik modelin dünyada hakim olan uluslar arası ekonomik sistemle bağdaşmadığı dile getirilmiş, Türkiye'nin üretim yapısında değişimler kendini montaj biçiminde başlayan ithal ikameci sanayileşmeye bırakmaya başlamıştır. Ayrıca 1946 yılında iç politikada ortaya çıkan çok partili seçim sistemi ülkede işçi lehine ekonomik ortamın oluşmasına zemin hazırlamıştır. Bu eğilimlerin de etkisiyle Türkiye 1947'de IMF, Dünya Bankası ve Avrupa İktisadi İşbirliği Örgütü'ne üye olmuştur (İleri, 2009: 208,209).

1.4.2. İşçi sınıfının durumu

Osmanlıda çok güçlü bir sanayi sektörünün olmaması, var olan sermayenin de çok uluslu etnik sermayenin elinde olması, Milli Mücadele ile de yabancı sermayenin yurttan kovulması, sınıfsız bir toplum yapısı özelliği taşıması gibi sebeplerden dolayı Osmanlı yeni Türkiye'ye güçlü bir işçi sınıfı bırakamadı (Yazıcı, 1996: 116,117). 1923 ve sonrasında Türkiye'de uzun süren savaşlar sonucunda ülkenin üretken insan gücü ciddi biçimde zarar görmüştü. Ancak ülkede mülksüzleşme değil bir mülklüleşme dönemi yaşandı. Ülkeyi terk eden Ermeni ve Rumların arazileri ve tarlaları birçok insana yeni olanaklar sağladı (Koç, 2010: 116).

Ancak 1929 yılında dünyada yaşanan ekonomik buhran ve tarım ürünlerinin fiyatındaki düşüş köylünün yoksullaşmasına ve üretim araçlarını satarak kentlere göç etmelerine sebep oldu. İş bulmak para kazanmak için kentlere göç eden bu kesim ise iş gücünün vasıfsız tarafını oluşturuyordu. Dolayısıyla ülkede vasıflı iş gücünün azlığına bağlı olarak ücretli olarak iş yerlerinde çalışan vasıflı işçilere göreceli olarak iyi ücretler ve çalışma koşulları sağlandı ve bir işçi aristokrasisi yaratıldı (Koç, 2010: 118).

1927 yılında yapılan bir sanayi sayımına göre Türkiye’de 65 bin işletmede 257 bin kişi çalışıyordu (DİE, 1969: 9). İşçi hareketinin sanayileşme ve şehirleşme ile ilişkisi son derece açıktır. 1927 yılında yeni Türkiye Cumhuriyeti nüfusunun yüzde 76’sı kırlarda yaşayan bir tarım toplumdur. Sanayisinin büyük bölümü küçük işletmelerden oluşmaktadır. Çalışan nüfusun sadece yüzde 8,9’u sanayi sektöründe istihdam edilmiştir. Bu rakam 1935 yılında yüzde 11,7’ye yükselmiştir (Yazıcı, 1996: 118).

1932 yılında yapılan sayıma göre ise Teşvik-i Sanayi kapsamındaki işletmelerde çalışan işçi sayısı 52.200, 1934 yılında 66.200’dür (Başvekalet, 1941: 17). 1937 yılında 5 ve daha fazla sayıda işçinin çalıştığı 6.200 işyerinde 281 bin işçi istihdam edilirken 1943 yılında ise 10 ve daha fazla sayıda çalıştıran 3.200 işyerinde 301 bin işçi çalışıyordu (Koç, 1996: 88,97).

Yine bu yıllarda kamu kesiminde sistemli bir şekilde başlatılan sanayileşme çabaları vasıflı iş gücü gereksinimini arttırdı. Özellikle 2. Dünya Savaşı sırasında artan vasıflı iş gücü açığını kapatmak için; nüfusu arttırma çabaları, çalışma yükümlülüğü, hükümlülerin ve askerlerin çalıştırılması, bazı iş kollarında çalışan işçilere vergi ayrıcalıklarının tanınması gibi önlemler alındı (Koç,1996: 65,87). 1946 yılında ülkede yaşanan değişimle birlikte hızlanan iç göç köyle bağını tam olarak kesememiş, tam mülksüzleşememiş köylünün işçilik yapmasını beraberinde getirdi (Koç, 2010: 138). Örnek vermek gerekirse Özeken’in 1950 yılında yayımlanan makalesinde belirttiğine göre madenlerde çalışan işçilerin yüzde 80’inden fazlası köylerinden mevsimlik olarak çalışmaya gelen işçilerdir (Özeken, 1950: 105). Bu da işçilerin özellikle maden ve inşaat sektöründe sayısal artışına neden olmuştur. Ancak örgütlenmenin hala istenen seviyede olduğu söylenemez. Örgütlenmenin istenen seviyeye gelememesindeki en büyük etkenin tam olarak mülksüzleşememiş emeğini özgürleştirememiş yarı işçi yarı köylü özelliği taşıyan işçiler olduğu söylenebilir.

1.4.3. Tek parti dönemi çalışma hayatına ilişkin yasal düzenlemeler

Kurtuluş savaşının bitimiyle birlikte yeni Türkiye’de iktisadi hayatın nasıl biçimleneceği konusunda bir yol çizmek için 17 Şubat 1923 tarihinde çeşitli toplum kesimlerinin temsilcilerinin katıldığı 1.Türkiye İktisat Kongresi toplanmıştır. İşçi kesimini temsilen İstanbul Umum Amele Birliği’nden bir grubun katıldığı kongrede 34 maddeden oluşan bir dizi karar alınmıştır. Kongrede temel olarak ulusal iktisadi politikanın belirlenmesi ve

liberal bir politikanın egemen olması amaçlanmıştır (Ekin, 1979: 230). Ayrıca Kongrede Misak-ı İktisadi esasları ve yabancı sermaye hakkında yönetime sunulan esaslar ile çiftçi, tüccar, sanayi ve işçi kesimlerinin iktisadi esasları da saptanmıştır (Çelik, 2003: 8). Kongrede işçilere yönelik yapılan düzenlemeler dikkat çekmektedir. Örneğin işçilere sendika hakkının tanınması kabul edilmiş böylece sendika hakkının kısıtlandığı ve grev hakkının düzenlendiği Tatil-i Eşgal Kanunu'nun yeniden düzenlenmesi kararı alınmıştır. Ayrıca çalışanlara amele yerine işçi denmesi, sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi, çalışma sürelerinin sekiz saat olarak kabulü, gece çalışmasının düzenlenmesi, çocukların çalışma yaşı, doğum ve hamilelik izinleri, asgari ücret, hafta tatili, resmi ve hafta tatillerinde ücret ödenmesi, haftalık izni, yıllık ücretli izin, emeklilik hakları, iş teftişi, işçi çocuklarının eğitimi gibi konular da görüşülmüştür (Ekin, 1979: 230). Ancak bu kongrenin daha sonraki yıllarda işçi-işveren ilişkileri bakımından önemli bir etkisi olmamıştır.

Yine 1923 yılında 2608 sayılı Amele Birliği İhtiyat Teavün Sandıkları Talimatnamesi ile Amele Birliği kurulmuştur. 15 Ocak 1924 gün ve 394 sayılı yasa ile ise 10 bin ve daha fazla nüfuslu yerlerdeki işyerlerinde işçilere haftada bir gün ücretsiz izin hakkı tanınmıştır. Bilindiği üzere 1924 Anayasası cemiyet kurma hakkı tanımış ve angaryayı yasaklamıştı. 1924 Anayasası'nın konumuzu ilgilendiren hükmü "Toplanma ve Dernek Kurma Hakkı"nı tanımıştır. Bu hükme dayanarak cumhuriyetin ilk yıllarında pek çok dernek ve sendika kurulmuştur. Günümüzde de çeşitli değişikliklerle yürürlükte olan ve çalışma ilişkileri ve iş hukuku ile yakından ilgili olan Hafta Tatili Kanunu da 1924 yılında çıkarılmış, çalışanların hafta tatili düzenlenmiştir.

İşçi-işveren ilişkilerini, özellikle örgütlenme hak ve özgürlüğü açısından olumsuz yönde etkileyen dolaylı bir yasa olan Tahrir-i Sükûn Yasası 17 Mart 1925 günü kabul edilmiş olup, işçi örgütlerinin hükümetçe kapatılmasının yasal dayanağını oluşturmuştur (Gülmez, 1986: 287).

1926'da çıkarılan Medeni Kanununun 53-72. maddeleri doğrudan derneklere ilişkindir ve vatandaşların dernek kurma özgürlüğünü esaslara bağlamıştır. Yine 1926'da çıkarılan Borçlar Kanunu'nun 316. maddesinde işçi ve işçi derneklerine işverenlerle "umumi sözleşme" yapma hakkı tanınmış; bu kanununun 317. maddesinde ise bireysel sözleşmelerin "umumi sözleşme" hükümlerine aykırı olamayacağı belirtilmiştir. Ayrıca bu iki madde toplu iş sözleşmesinin öncesi sayılabilecek düzenlemeler getirmiştir. Ancak

hala söz konusu haklara işlerlik kazandıracak sendikalar yoktur, grev hakkı mevcut değildir. Yani 1926 yılından 1937 yılındaki iş kanunu yürürlüğe girene kadar çalışma ilişkilerinde genel olarak Borçlar Kanunu ile Borçlar Kanunu hükümleri uygulanmıştır. 1930 yılında çıkarılan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile genel sağlık tedbirleri ve işçilerle ilgili önemli sağlık tedbirlerinin alınması amaçlanmıştır (Yazgan, 1982: 47).

Tek Parti Dönemi'nde işçiler aleyhine önemli yasaklar, 1936 yılında kabul edilen 3008 sayılı İş Yasası ile olmuştur. Daha önce iş kanunu çıkarılmasına ilişkin girişimler ve hazırlanan tasarılar kanunlaşmamış fakat 1934'te hazırlanan tasarı 1936'da kanunlaşmış ve 3008 sayılı İş Kanunu 15.06.1937 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Çelik, 2003: 9). 1929 ekonomi bunalımının, ekonomik politika olarak daha yoğun bir devlet müdahalesini gerekli hale getirmesinin etkisiyle 1934 başlarında uygulanmaya başlanan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı kapsamında çok sayıda devlet işletmesi açılmaya başlamıştır. İşçi-işveren ilişkilerinde devlet artık denetim rolünün yanı sıra önemli bir işveren durumuna gelmiştir. Bu dönemde iş kanununun çıkarılması gündeme gelmiştir. Çünkü Borçlar Kanunu yasa koyucu tarafından fazla liberal bulunmuş, Birinci Beş Yıllık Plan'ın uygulanması bir iş kanununu gerektirmiş ve devletçilik esaslarına uygun bir çalışma düzeninin oluşturulması zorunluluğu olduğu dile getirilmiştir. Uygulamaya konulan bu kanun ile Tatil-i Eşgal Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. Devletçilik anlayışına paralel bir şekilde toplum yararı, sınıf çatışmalarının çıkmaması ve daha hızlı bir ekonomik gelişim için grev ve lokavt yasağı yeni kanunda yerini almıştır. Kanunun özelliklerine ve kapsamına bakıldığında 3008 sayılı İş Kanunu bütün iş yerlerinde değil, niteliği itibarıyla en az 10 işçi çalıştıran iş yerlerinde uygulanmış ve tarım, deniz, hava ve fikir işçileri ile ev çalışanlarını kapsamamıştır. Ayrıca çalışanları fikren ve fiziken çalışanlar olarak ikiye ayrılmıştır. Bu yasayla fiziken çalışanlar İş Kanunu kapsamına alınırken, fikren çalışanlar Borçlar Kanunu kapsamında bırakılmışlardır (Çelik, 2003: 9,10). Bu kanun işçi-işveren anlaşmazlıklarını mecburi anlaşma ve hakem sistemine bağlamış kanunun 72. maddesi ile grev yasaklamıştır. Bu yasak 1933'de Türk Ceza Kanunu'nun 201. maddesinde işçileri çalışmamaya "zorlayanlara" karşı konan ağır cezalarla birlikte grev hakkı elde etmeyi daha da güçleştirmiştir. Bu kanunda işçilerin sendika hakkını tanınmamış ve toplu pazarlıktan hiç bahsedilmemiştir. Onun yerine "işçi temsilciliği" kurumunu getirerek eleştirilere engel olunmak amaçlanmıştır. Buna rağmen bu kanun işçiyi korumak bakımından günümüzde de geçerliğini koruyan birçok hüküm içermektedir.

Dönemin en önemli kanunlarından biri de 28 Haziran 1938 tarihinde kabul edilen 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu'dur. Bu dönemde devletin ekonomik hayata müdahaleci tavrı daha da belirgin hale gelmiş, çeşitli işçi dernek ve birlikleri kurma girişimlerinin hükümetçe sınıfsız kaynaşmış toplumu parçalamaya yönelik bir girişim olarak algılanması neticesinde 1938 yılında Cemiyetler Kanunu ile ırk, sınıf, din esasına dayanan cemiyetlerin kurulamayacağını hükme bağlamıştır. Yani sendikaların kurulması yasaklanmıştır (Çelik, 2003: 10). Böylece sınıf esasına dayalı kurumlar olan sendikaların kurulması, dönemin şartlarından kaynaklanan sebepler dışında, hukuki bakımdan da olanaksız hale gelmiştir. Cemiyetler Kanunu, İş Kanunu'nu yasaklar bakımından tamamlamış sendikal örgütlenmeyi "yasaklama" biçiminde düzenlemiştir. Ancak 10.06.1946 tarihinde bu kanundan 'sınıf esası' hükmü kaldırılmıştır (Yazgan, 1982: 49).

1940 yılında Milli Korunma Kanunu çıkarılmıştır. 3780 sayılı bu kanun, İş Kanunu ve ilgili mevzuatlarla yapılan düzenlemeleri kısıtlayıcı hükümler içermiştir (Çelik, 2003: 10).

İşçileri ilgilendiren önemli bir değişiklik ise 1946 yılında çıkarılan 4919 sayılı kanundur. Cemiyetler Kanunu'nun bazı maddeleri değiştirilerek sınıf esasına dayalı cemiyet kurma yasağı kaldırılmış ancak bu yasa değişikliğiyle gelen özgürlük ortamında kurulan örgütlerin denetim dışına çıkabileceği görülünce 1947 yılında çıkarılan 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun kabul edilmiştir (Koç, 1992: 121,130). Grev ve toplu sözleşme hakkı tanımayan bu kanunda tek ve güçlü bir sendika yerine parçalı ve üye sayısı az sendikaların kurulması kanunlaşmıştır (Akkaya, 2003: 141).

Dikkat edilecek olunursa tek parti döneminde çıkarılan yasalar ve yönetmeliklerle özellikle işçiler lehine getirilen düzenlemelerde iş gücü yetersizliğine çözüm bulmak ve işçi sınıfının en nitelikli unsurlarından bir işçi aristokrasisi yaratarak toplumda çıkabilecek toplumsal sorunları önlemek amaçlanmıştır. Ne yazık ki bu dönemde işçiler lehine elde edilen kazanımlar işçi sınıfının örgütlü ve bilinçli bir mücadelesinin ürünü olmaktan çok uzaktır.

1.4.4. Tek parti dönemi sendikal gelişim

Osmanlı'da çok güçlü bir sanayi sektörünün olmaması, var olan sermayenin de çok uluslu etnik sermayenin elinde olması, Milli Mücadele ile yabancı sermayenin yurttan kovulması,

toplumun sınıfsız bir yapı özelliği taşıması gibi sebeplerden dolayı Osmanlı yeni Türkiye'ye güçlü bir işçi sınıfı ve işçi teşkilatlanması bırakamamıştır (Yazıcı, 1996: 116,117). Ayrıca 1920 ve 1930'lı yıllar Cumhuriyet rejiminin ve bir sistem olarak kapitalizmin Türkiye'de yerleşmeye başladığı yıllardır. Dolayısıyla her iki sistemin toplumsal hayata yerleştirilmesi için yoğun alt yapı çalışmalarına ihtiyaç duyulmaktaydı (Akkaya, 2004: 141). Bu nedenle ülkede herhangi bir kaotik durum kesinlikle kabul edilemezdi. Sermayenin gelişimi önünde engel olabilecek her türlü girişim baştan itibaren engellenmeliydi. Sınıf çatışmaları da bu anlamda engellenmesi gereken bir durum olarak kabul edilmekteydi. Yeni kurulan devletin resmi ideolojisi olan "bütünleşmiş milli toplum ve sınıfsız bir bütünlük" hedefi içinde de sınıf çatışması kabul edilemez bir durumdu. Hatta Aydemir'e göre bu durum öyle bir noktaya ulaşmıştır ki Kurtuluş Savaşı öncesinde yabancı sermayeye karşı verilen ve Milli Mücadele ile özdeş görülen işçi hareketleri yeni kurulan devletle anlamını kaybetmiş, milli bütünleşme ideolojisi karşısında işçiler tam olarak ne yapacaklarını bilemez bir noktaya gelmişlerdir (Aydemir, 1934: 5,10). Buna, Osmanlı'dan devrolan miras da eklenince işçi hareketinin gelişebilmesi için zor sayılabilecek yıllar başlamıştır. İşçiler, sınıfsal bir çatışmaya girmeyi, zor bir savaş sonrasında kurulmuş yeni bir devlete ve milli bütünleşmeye bir ihanet olarak görerek bir bocalama süreci yaşamışlardır. Dolayısıyla Türkiye'de işçi teşkilatlanmalarının tek parti dönemindeki yansımalarını böylesi bir bakış açısı içerisinde değerlendirmek faydalı olacaktır.

Bazıları Osmanlı'dan gelen ve Cumhuriyette de varlığını devam ettiren, bir kısmı da Kurtuluş Savaşı yıllarında teşekkül eden İstanbul Tramvay ve Elektrik Derneği, Feriköy-Bomonti Bira Fabrikası Derneği, Haydarpaşa İstasyon Hamalları Derneği, Ahmediye Dokumacılar Derneği, İstinye İnşaat-ı Bahriye Amelesi Derneği, Beyoğlu Garsonlar Derneği, Haliç Vapurları Şirketi Amele ve Müstahdem-i Eyüp Sultan Derneği, Şirket-i Hayriye Amele Cemiyeti, İstanbul Tramvay Şirketi İşçileri Tesanüt ve Teavün Cemiyeti, Tütün Amele Cemiyeti, İstanbul Limanı Tahmil ve Tahliye Deniz İşçileri Cemiyeti, Sefain-i Ticariye Doklar Rampa ve Boyacılar Cemiyeti Cumhuriyetin ilk işçi teşkilatları arasında sayılabilir (Gülmez, 1983: 381,389). Bu taban örgütlerin yanında 1919-1925 yılları arasında dört işçi cemiyeti üst örgütü de kurulmuştur. Bunlar: Beynelmilel İşçiler İttihadı (1920), İstanbul Umum Amele Birliği (1922), Türkiye Umum Amele Birliği (1923), Amele Teali Cemiyeti (1924)'dir. Bu dönemde işçilerin örgütlenme çabaları ve faaliyetleri kısa sürmüş, 1925 tarihli Takrir-i Sükun Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle

duraklamıştır (Çelik, 1979: 57). 1938 tarihli 3512 sayılı Cemiyetler Kanunuyla tamamen engellenmiştir (Mahiroğulları, 2013: 172). Örneğin Türkiye Umum Amele Birliği (TUAB), 1923'te kurulmuş 1924 yılında ise kendini feshetmiştir. Bu örgütün 32 işçi derneği ve sayıları 7000'i aşkın üyesi bulunmaktaydı (Tuncay, 2010: 129,130). TUAB'ın 1924 yılında kapanmasıyla birlikte çeşitli işçi örgütlerinin bir araya gelmesiyle birlikte kurulan Amele Teali Cemiyeti ise Takrir-i Sükun Kanunuyla birlikte kapatılmıştır. Dikkat edilirse işçiler Cumhuriyet öncesinde olduğu gibi sonrasında da 1946'ya kadar sendika adıyla değil dernek ya da cemiyet adıyla örgütlenmişlerdir (Topçuoğlu, 1975: 48). Burada CHF'nin yukarıda anlatıldığı gibi sınıfsız bir toplum ve güdümlü sendika oluşturma isteği etkilidir. Dolayısıyla CHF 1946 yılına kadar işçi sınıfını ya kendisi örgütlemiş ya da tümüyle örgütsüz bırakmıştır (Koç, 2010: 128). Ancak 1923-1946 döneminde sendikacılığın önündeki en katı ve belirleyici olanı kuşkusuz sınıf esasına dayalı cemiyet kurulamayacağını hüküm altına alan 1938 tarihli 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu olmuştur (Mahiroğulları, 2013: 176).

Ancak 1946 yılında ülkemizde çok partili hayata geçişle birlikte Türkiye'nin her bakımdan demokratik bir ülke olma gereği demokrasinin sadece birden fazla siyasi partinin kurulmasıyla gerçekleşmeyeceği temel demokratik hak ve özgürlüklerin de hayata geçirilmesi uluslararası örgütlere taahhüt edilen yükümlülüklerin yerine getirilmesi gibi unsurların da etkisiyle sendikacılığın yasallaşmasını hızlandırmıştır. Dolayısıyla 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu'nda 4919 sayılı Yasa ile değişiklik yapılmış sendikaların yasal olarak kurulmasını engelleyen 9. maddenin h bendindeki sınıf esasına dayalı cemiyet kurulamaz hükmü kaldırılarak sendikal örgütlenmenin önü açılmıştır (Mahiroğulları, 2013: 177). Cemiyetler Kanununda yapılan değişiklikle birlikte işçi kesiminin yoğun olduğu İstanbul, İzmir, Zonguldak gibi illerde sendikalar kurulmaya başlamıştır. İlk dalga işçi örgütlenmelerinin büyük bir kısmı sosyalist görüşlü partiler öncülüğünde gerçekleştirilmiştir. Bu örgütlenmeler ise Türk çalışma hayatı literatürüne 1946 Sendikacılığı olarak geçmiştir (Mahiroğulları, 2013: 177). 1946'da kurulan işçi örgütlerinin özellikle sosyalist kimlikli olmaları sonrasında yasa koyucuyu tedirgin etmiş ivedilikle sendikalar kanunun çıkarılmasına ihtiyaç duyulmuştur (Makal, 2002: 225). Sonuç olarak Türkiye'nin ilk sendikalar yasası olan 5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun 1947'de kabul edilmiş sınıf esasına dayalı kurulmuş olan sendikaların önü bir kez daha kesilmiştir. Tüm bu olanlara rağmen Çalışma Bakanlığı verilerine göre 1948 yılında 73 sendikada 52 bin işçi örgütlüydü. Sendika

üyelerinin sayısı 1949 yılında 72 bine 1950 tarihinde ise 76 bine yükselmiştir (Koç, 2010: 168).

1.5. 1950-1980 Arası Sendikal Gelişim

1.5.1. 1950-1980 arası çalışma hayatı

2. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan ekonomik sıkıntılar batı ülkelerinde Keynesyen politikaları ve sosyal refah devleti uygulamalarını ortaya çıkarmıştır. Bu doğrultuda devletlerin ekonomik, sosyal hayata müdahalesi ve emek-sermaye arasındaki çatışmaları ortadan kaldırmaya en azından yumuşatmaya yönelik çabaları yoğunlaşmıştır. Savaş sonrasında Türkiye'nin Birleşmiş Milletlere ve Uluslararası Çalışma Örgütü'ne katılmasıyla beraber çalışma ilişkilerine yönelik düzenlemelerin temel standartları belirlenmeye başlanmıştır. 1946 yılında çok partili rejime geçişle de sosyal politika alanında hızlı bir gelişme seyrine girildiği gözlenebilir. 1946 yılında kurulan DP 1950 seçimlerinden zaferle çıkmıştır. DP'nin Türkiye'de demokratik rejimin biçimlenmesinde ve siyasal hayatın temel ekseninin değişmesinde önemli rol oynadığı ifade edilmektedir. Özellikle DP'nin ekonomik ve sosyal alanda uyguladığı popülist ideolojinin tüm partiler tarafından kitlelerin desteğini almak için kullandıkları bir politika olduğu söylenebilir (Altıntaş, 2003: 7).

Dolayısıyla 1950-1960 dönemi çok partili döneme geçişin gerçekleştiği, sanayileşmenin hamle yaptığı ve beraberinde işçi kitlesinde genel bir artışın yaşandığı bir dönemdir. Bu dönemde aynı zamanda Türk sosyo-kültürel sisteminde hızlı bir dönüşüm yaşanmıştır. 1950 seçimi ve DP'nin iktidar olması geleneksel yapıların, o güne kadar iktidarı elinde bulunduran hakim kadronun değişmesi anlamına gelmiştir. Ayrıca bu dönemde kırdan kente göç ve şehirleşme çabaları da modernleşme kurumları ile geleneksel kurumlar arasında çatışmaları hızlandırmıştır (Yazıcı, 1996: 134,135). Ekonomik anlamda 1953-1960 döneminde izlenen korumacı dış ticaret politikası, sanayi üzerinde etkilerini göstermiş; ithalatı kısıtlanan mallar sebebiyle, daha önce bunları ithal eden tüccarlar, Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile ülkemize gelen yabancı firmalarla anlaşarak, kurdukları montaj işini gören fabrikalarda bu malları üretmeye başlamıştır. Özellikle tüketim malları sanayi sektöründe yoğunlaşan yatırımlarla ithal ikamesine dayalı sanayileşmenin "kolay" aşaması büyük ölçüde tamamlanmıştır (Sönmez, 1986: 50,51).

İthalatın kısıtlanmasıyla iç ticaret değerlerinin sanayi ürünleri lehine dönmesinin yanı sıra, nüfus artışının ve kentleşmenin hızlanması, kırsal kesimin şehirlere akması, iç pazarın genişlemesi ve ekonomik durumun sanayi sektörü lehine fiyatları değiştirmesi sanayileşmeyi kârlı hale getirmiştir. Ayrıca, ucuz emek kullanımı fırsatının olması, yurtiçinde kredi ağının genişlemesi, dışarıdan borçlanma ve yabancı sermayeyle iş birliği fırsatlarının artması sanayileşme sürecine ivme kazandıran diğer etkenler olmuştur (Kazgan, 2004: 308,309).

Bu dönemde sanayinin milli gelir içindeki payı, artış göstermiştir. 1950 yılında GSMH içinde yaklaşık yüzde 12 olan sanayinin milli gelir içindeki payı 1960'ta yüzde 14,3'e, 1962'de de yüzde 15,3'e çıkmıştır (Sönmez, 1986: 51).

Çizelge 1.1'de de görüldüğü üzere bu dönemde Türkiye'de sanayi tesisi sayısının dikkat çekici artışı sanayinin milli gelir içindeki payının arttığına işarettir.

Çizelge 1.1. 1950-1960 yılları arası sanayi tesisi sayısı

Yıllar	Tesis Sayısı
1950	2618
1951	2747
1952	3026
1953	3504
1954	3850
1955	4262
1956	4610
1957	4633
1958	5121
1959	5419
1960	5503

Kaynak: Tümertekin, 1968: 57.

Ancak 1950-1960 döneminin ikinci yarısından itibaren ülkede sanayileşme hızında yavaşlama başlamıştır. 1960 darbesiyle birlikte kurulan yeni yönetim sosyal devlet ilkesinden yola çıkarak ekonomik kalkınmayı planlar doğrultusunda yönlendirmek amacıyla 1960 yılında 91 Sayılı Kanun ile DPT'yi kurmuştur. Yeni dönemde ekonomide planlı kalkınma yaklaşımı benimsenmiştir. 1963-1977 yılları arasında geniş ölçüde ithal ikamesinin içe dönük biçimi uygulanmıştır. 1974 yılına kadar büyük bir güçle karşılaşılmanın tarımsal ihracattan sağlanan dövizler ve gurbetçi Türk işçilerinin gönderdikleri dövizler önemli finansman kaynağı olmuştur. Dolayısıyla 1960-1972 arasında hızlı bir büyüme dönemi olmuştur. Örneğin 1963-1967 yılları arasında sanayinin

payı yüzde 16,7, 1968-1972 arasında yüzde 19,7, 1973-1977 yılları arasında ise yüzde 34,2 olmuştur (Kayalar, 2003: 1).

Çizelge 1.2’de ise 1961’e kadar artan sanayi tesisi sayısının 1969 yılına kadar azalarak durgunluk dönemine girdiği ancak sonrasında büyük bir sıçramada bulunduğu gösterilmektedir.

Çizelge 1. 2. 1960-1980 yılları arası sanayi tesisi sayısı

Yıllar	Tesis Sayısı
1961	6864
1962	4026
1963	3012
1964	3127
1965	3243
1966	3267
1967	3328
1968	3423
1969	3484
1970	4820
1971	4931
1972	5519
1973	5812
1974	5890
1975	6068
1976	6054
1977	6522
1978	7135
1979	7441
1980	8710

Kaynak: İleri, 2009: 214.

1970’lerin ortalarından itibaren ise petrol fiyatlarının artmasıyla birlikte dünyada yaşanan ekonomik kriz ithal edilen ham madde fiyatlarını arttırmış bu da ülkede krize neden olmuştur. Genel olarak Türkiye, 1950-1980 arasında ithal ikamesine dayalı içe dönük bir sanayileşme politikası izlemiş belli ölçüde işçi dövizleri ile döviz açığını karşılamıştır. Ancak 1973 petrol krizi ve ithal girdilerindeki artışlar dış ticaret dengesini önemli ölçüde bozmuştur (Kavrakoğlu, 1990: 9). Bu gelişmelerin etkisiyle Türkiye’nin ithalatı 1970 yılında 1 milyar dolar iken 1980 yılında katlanarak 8 milyar dolara yükselmiştir. İhracat ise 1980 yılında ancak 3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Krizlerin ve ambargonun etkisiyle dış ticaret açığı katlanmaya devam etmiş, 1970 yılında 350 milyon dolar iken 1980 yılında 5 milyar dolara çıkmış, 1980 yılına kadarki en yüksek dış ticaret açığı gerçekleşmiştir (Ekzen, 2006: 62). Ekonomide yaşanan bu olumsuz gelişmeler 24 Ocak 1980 kararlarının alınmasına yol açmıştır.

1.5.2. İşçi sınıfının durumu

1950-1960 dönemi, kapitalist gelişmeye paralel olarak, işçi sınıfının nicel varlığının daha da hissedilir bir güç haline gelmeye başladığı yıllardır. Bu yıllarda köyden kente göç hızlanmıştır. Bu süreçte hem kentin eğitim, sağlık, sosyal ve diğer alanlardaki avantajları hem de köylerde tarıma çok sayıda makinenin girmesi bedensel emeğe olan ihtiyacı azalttığından topraksız köylünün kentlere akışı kolaylaşmıştır. Dolayısıyla 1950-1961 yılları arasında yaşamını ağırlıklı olarak işçilikten elde ettiği gelire sürdüren insan sayısı artmıştır (Koç, 2010: 141). 1950 yılında yapılan bir araştırmaya göre Türkiye’de ücretli olarak çalışanların sayısı 1,3 milyondur. Tüm iş gücü içerisinde ücretlilerin oranı yüzde 10,7’dir. 1955 nüfus sayımı sonuçlarına göre ise ücretli çalışan sayısı 1,6 milyon, toplam iş gücü içindeki oran ise yüzde 14’tür (Başbakanlık, 1961: 358).

Sanayinin gelişimiyle birlikte 1961-1980 döneminde de işçi sınıfının sayısı önemli ölçüde artmaya devam etmiştir. 1965 yılında Türkiye’de çalışan ücretli sayısı 3 milyonken 1970 yılında 4,2 milyon, 1975 yılında 5,4 milyon, 1980 yılında ise 6,2 milyona ulaşmıştır. Ücretlilerin bütün iş gücüne oranı 1965 yılında yüzde 22,4, 1970 yılında yüzde 27,6, 1975 yılında yüzde 31, 1980 yılında ise yüzde 33,4’e çıkmıştır (Koç, 2010: 183). Ücretlilerin sayısı 1960’ta faal nüfusun yüzde 13’ü iken bu oran 1970 yılında yüzde 23’e ulaşmıştır (Tokol, 1997: 80). Ayrıca 1970 yılına gelindiğinde 10’dan fazla işçi çalıştıran 4.566 işyerinde çalışan işçiler toplam istihdamın yüzde 32’sini oluşturmaktaydı (Kanar, 1998: 103). 1960 yılında işletme başına düşen işçi sayısı kamuda 584 ve özel sektörde 32 iken, 1970 yılında bu rakamlar sırasıyla 744 ve 70, 1975 yılında 854 ve 90, 1980 yılında ise 915 ve 103 düzeyine ulaşmıştır (Tokol, 1997: 79). Bu tablo açık bir biçimde işaret etmektedir ki, 1960-1980 yılları arasında yüzden daha fazla işçi çalıştıran işletme sayısında belirgin bir artış olmuştur. Ayrıca bin ve binden fazla işçi çalıştıran işletme sayısı da küçümsenmeyecek boyutlara ulaşmıştır. Ancak büyük sanayi ise daha çok İstanbul ve çevresinde yoğunlaşmıştır. İşçi sınıfı özellikle İstanbul, İzmir, Ankara, Zonguldak ve Bursa gibi geleneksel sanayi şehirlerinde toplanmıştır.

1.5.3. Çalışma hayatına ilişkin yasal düzenlemeler

DP’nin 1950 yılında iktidara gelmesiyle 1950-1961 döneminde çalışma mevzuatında işçi lehine değişiklik yapılmasında belirleyici etmen ekonomik büyüme, artan iş gücü

gereksinimi ve soğuk savaş koşullarında parlamenter düzen içinde artan oy gücü olmuştur. Dolayısıyla bu dönemde işçiler lehine yasal düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bu dönemde işçiler lehine yapılan yasal düzenlemeler işçilerin kolektif haklarından ziyade bireysel düzenlemeleriyle sınırlı kalmıştır. Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu (1950), İş Mahkemeleri Kanunu (1950), İşçilere Hafta Tatili ve Genel Tatil Günlerinde Ücret Ödenmesi Hakkında Kanun (1951), Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki İlişkilerin Tanzimi Hakkında Kanun (Basın İş Kanunu) (1952), Garson ve Benzeri İşçilerin Hizmet Karşılıkları Hakkında Kanun (1953), Öğle Dinlenmesi Kanunu (1954), Deniz İş Kanunu (1954), Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkında Kanun (1956) ve Yıllık Ücretli İzin Kanunu (1960) bu dönemde yapılan düzenlemelere örnek olarak verilebilir (Çelik, 2003: 10).

27 Mayıs 1960 darbesiyle DP'nin iktidardan indirilmesi ve hemen arkasından 1961 Anayasası'nın kabul edilmesiyle çalışma hayatında yeni bir döneme girilmiştir. 1961 Anayasası, döneminde yürürlükte olan anayasalar içinde İtalyan Anayasası'ndan sonra sosyal haklara en geniş yer veren anayasadır. 'Sosyal adalet' ve 'sosyal devlet' ilkeleri bu anayasayla tanınmıştır (Tanör, 1978: 183,184). 1961 Anayasası'nın sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler bölümü altında çalışma ile ilgili hükümler alt başlığında; çalışma hakkı ve ödevi (m.42), çalışma şartları (m. 43), dinlenme hakkı (m.44), ücrette adalet sağlanması (m. 45) ve sosyal güvenlik (m. 48) konuları düzenlenmiştir (Gözler, 1999: 144,146). Bunların dışında sendika kurma hakkı (m.46), ve toplu sözleşme ve grev hakkı (m. 47) konularında 1950-1960 yılları arasında yapılan düzenlemelerin aksine Anayasanın getirdiği esaslar doğrultusunda kolektif iş ilişkilerine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu doğrultuda 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu çıkarılmıştır.

274 Sayılı Sendikalar Kanunu 15 Temmuz 1963 tarihinde kabul edilen ve 7 Mayıs 1983'e kadar Türkiye'de işçi ve işveren sendikaları hukukunu düzenleyen yasadır. 1961 Anayasası'nda "sendika kurma hakkının özel bir madde içinde yer alması (md. 46) ve işçilere toplu sözleşme ve grev haklarının tanınması (md. 47), bu alanda yeni yasaların hazırlanmasını zorunlu kılmıştır. 274 sayılı Sendikalar Kanunu yoğun bir yasama faaliyetinin sonunda 15 Temmuz 1963'te kabul edilmiş ve 24 Temmuz 1963 tarihinde R.G de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 274 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile 1947'de çıkarılan 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun

yürürlükten kalkmıştır. 274 Sayılı Sendikalar Kanunu, yasama organında aynı gün kabul edilen 275 sayılı Grev ve Lokavt Kanunu ile birlikte 20 yıla yakın bir süre Türkiye’de toplu iş ilişkilerini düzenlemiştir. Bu dönemde Türk sendikacılığının toplumsal bir güç haline gelmesinde ve kişilik kazanmasında 274 sayılı Yasa’nın önemli katkıları olmuştur (Kutal, 1996: 24).

Yine 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu da işçi sendikaları ile işveren ve işveren sendikalarına toplu pazarlık yapma hakkı tanımıştır. Bir iş kolunda çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil eden işçi federasyonu veya iş kolu esasına göre kurulmuş işçi sendikasına o iş kolundaki iş yerlerini kapsayan toplu iş sözleşmesi, bir veya birden fazla işletmede çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil eden işçi sendikasına da o işletme veya işyerleri için toplu sözleşme yapma yetkisi verilmiştir (Pekin, 1985: 255).

Sigortalı çalışanların haklarını milletlerarası standartlara uygun hale getirmek amacıyla 1 Mart 1965 tarihinde yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ve 8 Haziran 1965 tarihli ve 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu çıkarılmıştır. Ayrıca Deniz İş Kanunu gözden geçirilmiş ve 1966 yılında 854 sayılı Deniz İş Kanunu yürürlüğe girmiştir. 4 Ocak 1961 tarih ve 212 sayılı kanunla Basın İş Kanunu’nda değişiklik yapılmıştır (Çelik, 2003: 11).

Bir başka düzenleme de İş Kanunu alanında yapılmıştır. 3008 sayılı İş Kanunu çalışma ilişkilerinde ortaya çıkan değişmelere paralel olarak üzerinde yapılan değişikliklerden dolayı dağınık bir hal aldığından dolayı bu dağınıklığı gidermek için 931 sayılı İş Kanunu 1967 yılında yürürlüğe girmiştir. 931 Sayılı İş Kanunu 3008 sayılı İş Kanunu’nun yerini alan, 28 Temmuz 1967 tarihinde kabul edilmiş ikinci İş Yasası’dır. 3008 sayılı İş Yasası’nda sendikalardan hiç söz edilmediği gibi, grev ve lokavt kesinlikle yasaklanmış, toplu iş uyuşmazlıklarında zorunlu tahkim sistemi öngörülmüştü. Ayrıca bu yasanın fikir işçilerini kapsamaması 10’dan az işçi çalıştıran işyerlerinde uygulanmaması ciddi sorunlar yaratmıştı. 931 sayılı İş Kanunu, beden ve fikir işçisi ayrımını ortadan kaldırmış, temel olarak bu yasanın, tek işçi çalıştıran iş yerlerine kadar uygulanacağını kabul etmiştir. Ayrıca iş yasasının, herhangi bir bildirimle, ya da idari bir işleme gerek kalmadan tüm işyerlerine uygulanacağı ilkesini benimsemiştir.

Bu yasada yer alan bazı önemli yenilikler şunlardır:

- Türk İş Hukuku'nda özel bir önem taşıyan kıdem tazminatı bu yasa ile ilk kez bir madde içinde (md. 14) düzenlenmiş ve işçiler yararına genişletilmiştir.
- Asgari ücretin belirlenmesinde yeni ilkeler getirilmiştir. Bunların en önemlisi yöresel komisyonlar yerine işçi-işveren ve hükümetin temsil edildiği merkezi bir komisyon kurulmasının öngörülmesidir.
- Sakat ve eski hükümlülerin istihdamında iş yerlerine zorunluluk getirilmiştir.
- Otel, lokanta gibi yüzde usulünün uygulandığı iş yerlerinde yüzdelerden toplanan paraların hak sahibi işçiler arasındaki dağıtımına toplu iş sözleşmelerinde yer verilmiştir.
- Daha önce bazı yasalarla düzenlenen konular bu yasanın kapsamına alınmıştır. Örneğin, kapıcıları İş Yasası kapsamına alan yasa, yıllık ücretli izinleri de kapsamına almıştır.
- 1961 Anayasası ile çelişkili hükümlere yasada yer verilmemiştir. Örneğin toplu iş uyuşmazlıkları, grev ve lokavtlar 1963 yılında 274 ve 275 sayılı yasalarla düzenlendiğinden eski İş Yasası'ndaki zorunlu tahkim hükümleri yeni yasada yer almamıştır (Çelik, 2003: 11,12).

Yaklaşık 3 yıl uygulanan bu yasa Anayasa Mahkemesi tarafından 12 Kasım 1970 tarihinde şekil yönünden iptal edilmiştir. 931 sayılı İş Kanunu'nun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesinin ardından oluşan hukuki boşluğu doldurmak amacıyla 931 sayılı Kanun'un bazı hükümlerinin değiştirilmesi yoluyla 1971 yılında 1475 sayılı İş Kanunu yayımlanmıştır (Çelik, 2003: 11).

1970 yılında 274 sayılı Sendikalar Kanunu'nun birçok maddesinde değişikliğe sebep olan 1317 sayılı Yasa çıkarılmıştır. Bu yasanın çıkarılmasında DİSK'in kuruluşuyla birlikte çalışma hayatında grev sayısında meydana gelen artış, sendikal rekabet, sanayi sektöründeki gelişimi arttırma isteği ile TÜRK-İŞ'i tek aktif konfederasyon haline getirme rol oynamıştır (Işıklı, 2005: 501, 502).

1971 muhtırası sonrası Anayasada yapılan değişiklikle sosyal haklar olumsuz etkilenmiştir. Bu değişiklik ile bütün temel hak ve hürriyetlere dolaylı bir sınırlama getirilmek istenmiştir. Sosyal haklara doğrudan müdahale ise sendika hakkı ile ilgilidir. 1488 sayılı Yasa'yla Anayasanın 46. maddesindeki 'çalışanlar' kelimesi kaldırılıp yerine 'işçiler' kelimesi konmuştur. Yani "İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki

hakları kanunla düzenlenir.” hükmü Anayasa’dan çıkarılarak memurların sendikalara üye olmaları yasaklanmıştır. Memurların daha önce kurmuş oldukları sendikaların da faaliyetlerinin sona ereceği belirtilmiştir. Sonuç olarak grev ve toplu sözleşme yapma hakkı zaten olmayan memur sendikaları 1971 değişikliği ile tamamen ortadan kaldırılmıştır (Tanör, 1978: 185,186). Ayrıca 23 Kasım 1972 tarihinde kabul edilen Dernekler Kanunu’yla sendikaları da ilgilendiren önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler sendikaların özellikle siyasal faaliyette bulunmalarını engelleyici, siyasal iktidarın sendikalar üzerinde geniş bir denetim uygulamasını sağlayıcı nitelik taşımaktadır (Işıklı, 2005: 502,503).

1 Eylül 1971’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1475 Sayılı İş Kanunu, Cumhuriyet döneminin üçüncü İş Kanunu’dur. 1475 sayılı İş Kanunu esas itibarıyla 931 Sayılı Yasa’nın hükümlerini aynen benimsemiştir. Bu kanunda sadece kıdem tazminatı ve asgari ücret uygulamalarında ortaya çıkan belirsizliklerin giderilmesi ve bazı şekilsel değişikliklerin yapılması ile yetinilmiştir (Pekin, 1985: 252,253).

1961-1980 yılları arasında işçi haklarının geliştirilmesi için, ana araç toplu pazarlık süreci olmuştur. Toplu iş sözleşmeleri aracılığıyla elde edilen kazanımlarda ise bir yanı sıra ithal ikameci sanayileşme modeli içinde hızla büyüyen iç pazarın sağladığı olanaklar, soğuk savaş koşulları ve işçi sınıfının oy gücü diğer taraftan işçi hak ve özgürlükleri için verilen mücadeleler, yapılan grevler ve diğer eylemler etkili olmuş, bu durum ise mevzuatın değiştirilmesini sağlamıştır (Koç, 1992: 274,308).

1.5.4. Sendikal gelişim

Bir ülkede sendikal hareketin başlayabilmesi için o ülkede örgütlenme hakkının kazanılması gerekir. Türkiye tarihinde sendikacılık yasal olarak 1938 tarihli 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu’ndaki “Sınıf esasına dayalı cemiyet kurulamaz.” ifadesinin 5 Haziran 1946 tarih 4919 sayılı değişikliği ile metinden çıkarılması ve cemiyet kurmadan önce izin alma gereğinin kaldırılması ile başlamıştır (Işıklı, 2005: 483). Türkiye’nin siyasal tarihinde “çok partili demokrasi” döneminin açılışına denk gelen 1946 yılı, işçi sınıfı tarihi açısından da yeni bir dönemi simgelemektedir. Bu dönemde “sınıf esasına müstenit” cemiyet kurma yasağının kaldırıldığı 5 Haziran 1946 tarihini takip eden altı aylık zaman dilimi içinde sosyalist siyasal partilerin öncülük ettiği ya da kendiliğinden yanı sıra ağır basan hızlı bir

sendikalaşma hareketine tanık olunmuştur. Ne var ki bu oluşuma aynı yılın 21 Aralık tarihinde sıkıyönetim kararıyla son verilmiştir. Sosyalist partilerin ve “tehlikeli” sayılan sendikal örgütlerin kapatılmasıyla başlayan uygulamaların kanuni sınırı, 1947 başında yürürlüğü konulan ve “devletle beraber/milli sendikacılık” koşulunu arayan Sendikalar Yasası ile tamamlanmıştır. 1947-1960 yılları arası dönem, siyasal iktidarların, işçi sınıfı ve sendikacılık hareketini güdümlü demokratik rejime uyarlama çabası içinde geçmiştir (Güngör, 1994: 131).

1946-1960 dönemi sanayileşme bakımından önemli atılımların gerçekleştiği, çok partili döneme geçişle birlikte demokratikleşme çabalarının yoğunlaştığı ve işçi sayısında önemli artışın yaşandığı bir dönemdir. Türkiye’de 1948’den sonra sendika ve sendikalı işçi sayısı da nicelik olarak artmıştır. 1948’de toplam sendika sayısı 73, sendikalı işçi sayısı ise 52 bindir. Sendika üyelerinin sayısı 1949 yılında 72 bine, 1 Mayıs 1950 tarihinde ise 76 bine yükselmiştir. 1950 yılında sendika sayısı 88 iken siyasi iktidarın el değiştirdiği bu yılda, sendika sayısında çok süratli bir artış görülmüştür. Nitekim 1951 yılında sendika sayısı 1950’dekinin iki katı olarak tam 162’yi bulmuştur. 1952 yılına gelindiğinde ise sendika sayısı 248’e yükselirken, sendikalı işçi sayısı 130 bine ulaşmıştır. Bunun başlıca sebebi, toplu oy ve propaganda imkanının bol olması nedeniyle sendikalara sempatik görünmek isteyen hükümet ve muhalefetin her türlü destek ve teşviki sendikalara vermesi olmuştur (Topkar, 1963: 284,285).

DP’nin ilk yıllarında ise bu sayı hızla artmıştır. Sendikalı işçi sayısı 1954 yılında 180 bine ulaşmıştır. Bu işçiler 323 sendikada örgütlenmiştir (Koç, 2010: 168). Bu gelişme doğal olarak ulusal düzeyde bir üst örgütlenmeyi gerektirmiş, işçi sınıfının arayışları bu doğrultuda bir çaba içine girmiştir. Toleyiş Sendikası, İzmir İşçi Sendikaları Birliği, Çukurova İşçi Sendikaları Birliği, İstanbul İşçi Sendikaları Birliği, Eskişehir-Sakarya Bölge İşçi Sendikaları Federasyonu, Tarsus Akdeniz Bölgesi İşçi Sendikaları Birliği ve Zonguldak Maden İşçileri Sendikası’nın birleşmeleri sonucu 31 Ekim 1952’de Türk işçi hareketi için tarihi bir gelişme olarak kabul edebileceğimiz Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) kurulmuştur (Yazıcı, 1996: 132). Ayrıca 1 Haziran 1954 tarihli veriler incelendiğinde Türk-İş’e katılan sendika, birlik, federasyon sayısı 18’e bu birliklere üye işçi sayısı 150 bine ulaşmıştır (Yazıcı, 1996: 133).

Çizelge 1.3. 1948-1960 yılları arası sendikalı işçi sayısı, sendikalaşma oranları, sendika sayısı ve birlik sayısı

Yıllar	Sendikalı İşçi S.	Sendikalaşma O.	Sendika S.	Birlik S.
1948	52000	15,80	73	1
1949	72000	20,9	77	2
1950	78000	20,9	88	3
1951	110000	25,7	137	8
1952	130000	26,6	248	16
1953	140.000	25,15	275	28
1954	180.387	30,9	323	17
1955	189.595	31,4	363	23
1956	205.155	32,4	376	27
1957	244.853	35,7	383	26
1958	262.591	37,1	394	18
1959	280.786	37,2	417	18
1960	282.967	34,3	432	21

Kaynak: Yazıcı, 1996: 129.

Çizelge 1.3'de görüldüğü gibi 1948-1960 yılları arasında sendika sayısı ve sendikalaşma ve sendikalı işçi sayısında büyük bir artış görülmüştür.

1961 Anayasası ile temel hak ve özgürlüklerin daha önemli bir konuma oturtulduğu işçi birliklerinin özgür sendikacılık niteliğine kavuşturan köklü düzenlemelerin yapıldığı görülür. 1961 Anayasası ile getirilen toplu iş sözleşmesi, grev hakkı ve lokavt, Türk çalışma hayatına yeni bir boyut kazandırmıştır. 1963 yılından sonra özellikle kamu kesiminde ve ardından özel sektörde toplu iş sözleşmelerinin imzalanması yaygınlaşmıştır. Böylelikle elde edilen yeni hak ve menfaatler sayesinde sendikaların üye sayılarında önemli artışlar olmuştur.

Çizelge 1.4. 1960-1980 yılları arası toplam işçi sayısı, sendikalı işçi sayısı ve sendika sayısı

Yıllar	Toplam İşçi Sayısı	Sendikalı İşçi Sayısı	Sendika Sayısı
1961	824.881	282.967	511
1962	868.954	298.000	543
1963	903.817	307.000	565
1964	975.570	259.710	595
1965	999.569	338.769	668
1966	1.082.507	360.285	704
1967	1.142.912	374.058	798
1968	1.336.945	834.680	755
1969	1.327.215	1.057.928	797
1970	1.365.936	1.193.908	737
1971	1.406.100	2.088.219	631
1972	1.448.108	2.362.787	642
1973	1.562.580	2.672.857	637
1974	1.612.579	2.658.393	675
1975	1.718.551	2.878.624	781
1976	1.580.000	3.269.356	800
1977	1.970.000	3.807.577	863
1978	2.205.056	3.897.290	912
1979	2.152.411	5.465.109	750
1980	2.204.807	5.721.074	733

Kaynak: Tokol, 1997: 109.

Çizelge 1.4'te 1961-1980 yılları arasındaki toplam işçi sayısı, sendikalı işçi sayısı ve sendika sayısı verilmiştir. Ancak bu tabloda dikkat edilmesi gereken kısım özellikle 1971 yılından itibaren sendikalı işçi sayısının toplam işçi sayısını geçmesidir. Bu durum matematiksel olarak mümkün değildir. Bu duruma sebep olarak, sendika sayısındaki artışın ve çalışma mevzuatına göre toplu iş sözleşmesi yapmak için yetki almak isteyen sendika yöneticilerinin yasal boşluktan yararlanarak aldatıcı şekilde kendi sendikalarına işçileri üye yaparak üye sayılarını yüksek tutmak istemeleri gösterilebilir.

Bu dönemdeki bir başka gelişme de işçi sendikacılığında konfederasyon seviyesinde bir parçalanma yaşanmasıdır. Türk-İş'ten kopan 4 sendikanın birleşmesi ile 1967'de DİSK (Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu) kurulmuştur. DİSK, Türk-İş'ten farklı bir çizgiyle ortaya çıkmıştır. Türk-İş'in partiler üstü politika ve siyasi partiler karşısında mutlak bağımsızlık ilkelerine karşılık; DİSK işçi sınıfının ekonomik, sosyal ve kültürel bakımdan gelişmesi için sendikacılık faaliyetlerini yerine getirmenin yanında siyasi mücadele yapmanın da şart olduğunu belirtmiştir. Siyasi sendikacılık hareketini yani işçilerin yalnız mesleki mücadele değil, siyasi mücadele de yapmaları gerektiğini savunmuştur. Daha sonra 1976 yılında yedi sendika birleşerek Türkiye Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nu (HAK-İŞ) kurmuşlardır (Çelik, 2003: 337). Yine Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu (MİSK) da bu dönemde kurulmuştur. Bu parçalanmada siyasal eğilimlere göre örgütlenme faaliyetlerinin etkisi göz ardı edilemez (Çelik, 2003: 338). Konfederasyon sayısı 1970'lerin sonunda 7'ye yükselmiştir. Bu dönemde kurulan diğer konfederasyonlar ise Türkiye Milliyetçi Adaletçi Emekçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Türk Ülke İş, Türkiye Milliyetçi Ülkücü İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye-İş, Türkiye Sosyal Demokrat İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Sosyal Demokrat İş olarak sayılabilir. Bu arada TÜRK-İŞ özellikle kamu sektöründe örgütlenirken DİSK'e üye sendikalar daha çok özel sektörde örgütlenmişlerdir (Tokol, 1997: 115,117).

1.6. 1980'den Günümüze Sendikal Gelişim

1980 öncesi sendikal örgütlülük bakımından en parlak dönemini yaşayan Türk işçi sendikacılığı, 1980 sonrası düşüşe geçmiştir. Bu durumun yaşanmasında, kuşkusuz çalışma hayatının neoliberal politikalar lehine dönüşümünün büyük etkisi vardır. Özelleştirme-piyasalaştırma-taşeronlaştırma politikaları neticesinde sendikal örgütlenmenin neredeyse

yüzde yüzlere ulaştığı kamu sektöründe çalışan işçi sayısının hızla düşmesi ile birlikte, sendikalı işçi sayısı giderek gerilemiştir. Öte yandan özel sektörde işçi istihdamı hızla artarken, sendikal örgütlülük giderek zayıfladığı için, kamudaki düşüşün yarattığı boşluğun kapanması bir yana, “sendikal açık” giderek daha da büyümüştür.

Ancak 1984-2009 yılları arasında ÇSGB'nin sendikalaşma oranları ile ilgili verilerinde, sendikalı işçi sayısı mevcut işçi sayısından hep fazla çıkmaktadır. Bu durum, Bakanlığın sendikalı işçi sayısındaki verilerinin güvenilirliğine, kuşkusuz gölge düşürmektedir. Sendikalaşma oranları ile ilgili sağlıksızlık, öncelikle yasal çerçeveden kaynaklanmaktadır. Mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 24. ve 25. maddelerinin, kısa süreli işten ayrılmaların sendika üyeliğini etkilemeyeceğini ve sendika üyeliğinden istifa edenlerin üyeliğinin bir ay sonra sona ereceğini hüküm altına alması, kuşkusuz net sendikalı işçi sayısının hesaplanamamasındaki sorunlardan biri olmuştur. Dolayısıyla Yasa'nın adı geçen hükümlerindeki esnekliğe bağlı olarak, ilgililerce yasal sürenin istismar edilmesi, sonuç olarak emekli olan işçinin, işkolu değiştiren, vefat eden işçilerin resmi makamlara geç bildirilmesi ya da resmi makamların kendilerine gelen bilgileri sadece bildirildiği süre için değerlendirmesi, başka bir deyişle geriye dönük olarak tüm listeleri güncelleştirmemeleri istatistiklerin sağlıklı olmasını büyük ölçüde etkilemektedir. Bu durumda, yukarıda belirtilen faktörler nedeniyle sendikalı üye sayısının her yıl ortalama 500-600 bin kişi fazla hesaplandığı söylenebilir.

Aşağıdaki tabloda 1984-2009 yılları arasındaki toplam işçi sayısı, sendikalı işçi sayısı ve sendikalaşma oranları verilmiştir.

Çizelge 1.5. Sendikalı işçi sayısı ve sendikalaşma oranları (1984-2009)

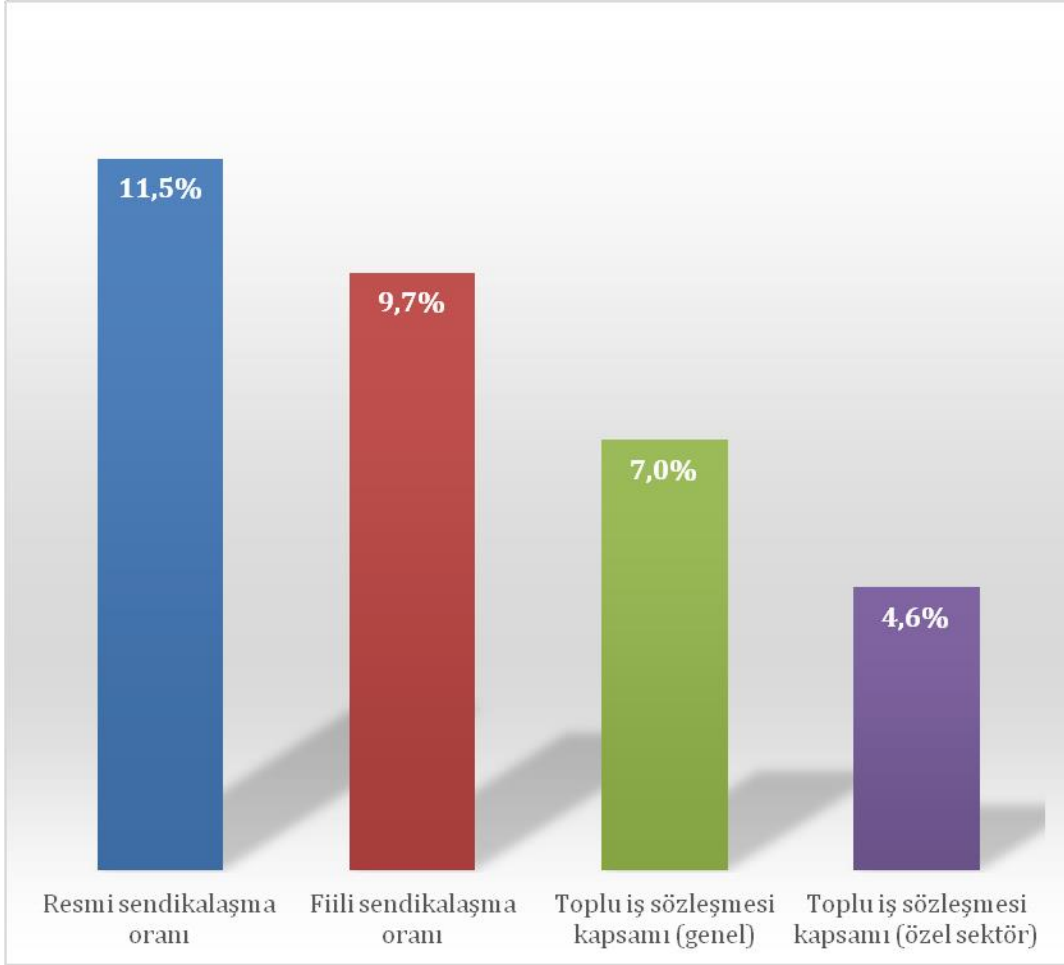
Yıllar	Toplam İşçi Sayısı	Sendikalı İşçi Sayısı	Sendikalaşma Oranı
1984	2.553.384	1.427.271	55,89
1985	2.819.517	1.828.471	64,85
1986	3.075.343	1.953.892	63,53
1987	3.268.038	2.044.797	62,56
1988	3.483.212	2.227.029	63,93
1989	3.564.214	1.834.968	51,48
1990	3.563.527	1.997.564	56,05
1991	3.513.064	2.130.811	60,65
1992	3.596.469	2.254.271	62,68
1993	3.742.380	2.485.681	66,41
1994	3.815.261	2.644.417	69,31

Çizelge 1.5. (devam). Sendikalı işçi sayısı ve sendikalaşma oranları (1984-2009)

Yıllar	Toplam İşçi Sayısı	Sendikalı İşçi Sayısı	Sendikalaşma Oranı
1995	3.905.118	2.667.014	68,29
1996	4.051.295	2.768.784	66,86
1997	4.215.375	2.774.622	65,82
1998	4.327.156	2.923.546	67,56
1999	4.350.016	2.987.975	68,69
2000	4.508.529	3.086.305	68,45
2000*	4.521.081	2.468.591	54,60
2001	4.537.544	2.580.927	56,88
2002	4.572.841	2.680.966	58,62
2003	4.781.958	2.751.670	57,54
2004	4.916.421	2.854.059	58,05
2005	5.022.584	2.945.929	58,65
2006	5.154.948	3.001.027	58,21
2007	5.292.796	3.091.042	58,40
2008	5.349.828	3.137.819	58,65
2009	5.398.296	3.232.679	59,88

Kaynak: ÇSGB, 2009: Temmuz.

2012 yılında çıkarılan 6356 sayılı Yasa'dan sonra sendikaların üye sayılarını hesaplama yöntemi değiştirildi. Bir yandan e-devlet yoluyla üyelik sistemine geçildi. Öte yandan işçi sayıları açısından Sosyal Güvenlik Kurumu verileri esas alınmaya başlandı. Böylece yukarıda verilen 2821 sayılı Sendikalar Yasası dönemi sendika üye sayılarına ilişkin gerçek dışı veriler büyük ölçüde ortadan kalktı. Dolayısıyla 6356 sayılı Yasa'dan sonra yayımlanan verilerin önceki dönemlere göre daha doğru olduğunu söylemek mümkündür. Ancak yeni dönemde de sendikalaşma oranları ve toplu iş sözleşmesi kapsamında ilgili hesaplamalarda çeşitli sorunlar yaşanmaktadır. ÇSGB kaçak işçileri hesaba katmadığı için sendikalaşma oranları gerçek durumdan daha yüksek çıkmaktadır.



Şekil 1.1. Sendikalaşma ve TİS kapsama oranları

Kaynak: DİSK-AR, 2016.

Çizelge 1.6'ya göre Temmuz 2016 verilerine göre sendikalı işçi sayısı 1 milyon 499 bin 870'dir. Sigortalı işçi sayısı ise 13 milyon 38 bin 351'dir. Böylece yukarıdaki tabloya göre sigortalı işçilerin sendikalaşma oranı yüzde 11,5 olmaktadır. Ancak bu oran kaçak çalışanları kapsamadığı için hatalıdır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) sendikalaşma oranını, üye sayılarını Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) kayıtlı olan işçi sayısına bölerek bulmaktadır. Bu oran ILO tarafından kullanılan yöntemle uyumsuzdur ve iki nedenle hatalıdır. Birincisi kaçak işçiler hesaba katılmadığı için sendikalaşma oranı fiili durumdan daha yüksek çıkmaktadır. Öte yandan bu oran toplu iş sözleşmesi kapsamındaki sendikalı işçi sayısını yansıtmamaktadır. Türkiye'de toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi sayısı sendikalı işçi sayısının çok altındadır. Öte yandan kamu ve özel sektörde sendikalaşma oranları açısından büyük farklar vardır. Sigortalı işçileri esas alan resmi sendikalaşma oranı yüzde 11,5 iken kaçak işçileri hesaba kattığımızda bu oran yüzde 9,7'ye gerilemektedir. Toplu iş sözleşmesi kapsamı oranları açısından ise durum daha da kötüdür. İşçilerin sadece yüzde 7'si toplu iş sözleşmesi kapsamındadır. Özel sektörde ise

toplu iş sözleşmesi kapsamı yüzde 4,6 civarındadır. Başka bir deyişle toplu iş sözleşmesi yoluyla fiilen sendikal hakları kullanabilen işçilerin oranı genel olarak yüzde 7, özel sektörde yüzde 4,6'dır. Bu tablo karşısında ÇSGB tarafından açıklanan yüzde 11,5'lik sendikalaşma oranı fiili durumu yansıtmayan suni bir sendikalaşma oranıdır.

Çizelge 1.6. Sigortalı ve sendikalı işçi sayısı (2013-2016)

	2013 Ocak	2013 Temmuz	2014 Ocak	2014 Temmuz	2015 Ocak	2015 Temmuz	2016 Ocak	2016 Temmuz
Sigortalı işçi sayısı	10.881.618	11.628.806	11.600.554	12.287.238	12.180.945	12.744.685	12.663.783	13.038.351
Üye Sayısı	1.001.671	1.032.166	1.096.540	1.189.481	1.297.464	1.429.056	1.514.053	1.499.860
Üye artışı		30.495	64.374	92.941	107.983	131.592	84.997	-14.193
Oran	9,2%	8,9%	9,5%	9,7%	10,7%	11,2%	12,0%	11,5%

Kaynak: ÇSGB, Temmuz, 2016.

Yukarıdaki tabloda sendikalı işçi sayısının ve oranının bir önceki döneme göre düştüğü görülmektedir. Ocak 2016 döneminde 1 milyon 514 bin 53 olan işçi sayısı 14 bin 193 kişi azaldı. Resmi sendikalaşma oranı da yüzde 12'den yüzde 11,5'e geriledi. Bu gerilemenin nedeni 15 Temmuz 2016 darbe girişiminin ardından Aksiyon-İş konfederasyonuna bağlı sendikaların kapatılması olmuştur. Ancak azalma eğilimi bununla sınırlı değildir. Ocak 2013 istatistiğinden bu yana her dönem sürekli biçimde artan sendikalı işçi sayısı Temmuz 2016 istatistiğiyle ilk kez durgunluk eğilimine girmiştir. Sendikalı işçi sayısı 2013-2016 döneminde yüzde 50 artışla 1 milyondan 1 milyon 500 bin civarına çıktı. Çizelge 1.6'de de görüldüğü gibi 2013 yılından bu yana düzenli olarak ve yüksek miktarlarda artan sendikalı işçi sayısı, 2016 Temmuz ayında bu eğilimi terk ederek durgunlaşmıştır. Temmuz 2015'te 130 binin üzerinde işçi sendikalı olurken 2016 Temmuz ayında sendika üyeliği durma noktasına gelmiştir. Önceki dönemlerle karşılaştırıldığında bunun ciddi bir durgunluk anlamına geldiği açıktır. Özellikle son iki yılda sendika üyeliğinde görülen hızlı artış eğilimi sona ermiştir. Son iki yılda görülen hızlı artışın en önemli nedeninin taşeron işçilerin sendikalaşması olduğu söylenebilir.

Toplu iş sözleşmesi kapsamı sendikalı işçilerin sendikal hakları ne ölçüde kullanabildiğini gösterir. Dolayısıyla toplu iş sözleşmesi kapsamında olmayan sendikalı işçinin gerçek bir sendikal korumadan yararlandığını söylemek mümkün değildir. Pek çok ülkede toplu iş

sözleşmesi kapsamındaki işçi oranı, sendikalı işçi oranından daha yüksektir. Örneğin AB ülkelerinde sendikalaşma oranı ortalama yüzde 20-25 civarında iken, toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi oranı yüzde 65'e yaklaşmaktadır. Teşmil uygulamaları yoluyla sendika üyesi olmayan işçiler de sendikaların imzaladığı toplu iş sözleşmelerinden yararlanmaktadır. Türkiye'de ise toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi sayısı sendikalı işçi sayısının çok altındadır.

Çizelge 1.7. Toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındaki sendika üyeleri (2012-2015)

	Sendika Üyesi	TİS Kapsamı	TİS kapsamı dışı üye sayısı	Oran
2012	1.001.671	689.915	311.756	31,1%
2013	1.096.540	875.794	220.746	20,1%
2014	1.297.464	954.192	343.272	26,5%
2015	1.514.053	1.004.143	509.910	33,7%

Kaynak: DİSK-AR, 2016.

Yukarıdaki tabloda ÇSGB verilerine göre Aralık 2015 itibariyle toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi sayısı 1 milyon 4 bindir. Oysa aynı tarih itibariyle sendikalı işçi sayısı 1 milyon 514 bindir. 510 bin işçi sendika üyesi olduğu halde toplu iş sözleşmesinden yararlanamamaktadır. Bir diğer ifadeyle sendikalı işçilerin üçte biri toplu iş sözleşmesinden mahrumdur. Toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındaki sendikalı işçi sayısı giderek büyümektedir. 2012'de 311 bin sendika üyesi toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındaydı. 2014 yılında bu sayı 343 bine, 2015 yılında ise 510 bine yükseldi. Sendikalı işçilerin üçte birinin toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında kalması toplu iş sözleşmesi isteminin iflası anlamına gelmektedir. Bunun en temel nedeni işkolu, işletme ve işyeri barajları ile anti-demokratik toplu iş sözleşmesi yetki mekanizmasıdır. Öte yandan son yıllarda taşeron işçilerde artan sendikalaşmaya rağmen toplu iş sözleşmelerinde büyük bir tıkanma yaşanmaktadır. Bu durum da sendikalı işçilerin toplu iş sözleşmesinden yararlanmasını zorlaştırmaktadır.

Çizelge 1.8. Toplu iş sözleşmesi kapsamı (Aralık 2015)

Toplam işçi sayısı	14.427.000
Özel sektör işçi sayısı	14.071.000
Toplu iş sözleşmesi kapsamı (genel)	1.004.000
Toplu iş sözleşmesi kapsamı (özel sektör)	643.484
Toplu iş sözleşmesi kapsamı (genel)	7,0%
Toplu iş sözleşmesi kapsamı (özel sektör)	4,6%

Kaynak: DİSK-AR, 2016.

Yukarıdaki tabloya göre ise Aralık 2015 tarihi itibariyle toplu iş sözleşmesi kapsamı yüzde 7'dir. Toplu iş sözleşmesi kapsamındaki 1 milyon 4 bin işçinin 361 bini kamu sektöründe 643 bini özel sektörde çalışmaktadır. Özel sektörde toplu iş sözleşmesi kapsamı oranı yüzde 4,6'dır. Bir diğer ifadeyle yaklaşık 13,5 milyon işçi toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındadır.

Yukarıda verilen oranlara göre 1980'den günümüze Türk işçi sınıfının genel olarak sendikal örgütlenme de düşüş yaşadığı, sendikal hak kayıplarına uğradığı ve TİS'ten büyük oranda yararlanmadığı açıktır. Bu durumun yaşanmasında şüphesiz 1980 sonrası çalışma hayatının, esnek çalışma biçimleri lehine dönüşümü ve taşeron çalışma biçiminin ülkemiz çalışma hayatında etkisini giderek arttırması etkili olmuştur.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TAŞERONLAŞMA (ALT İŞVERENLİK)

2.1. Fordizmden Postfordizme Çalışma Hayatının Dönüşümü

1970'lerin ortalarına kadar egemen olan fordist üretim biçimi, dikey uyum, toplu üretim ve standart büyüyen piyasa ile tam zamanlı ve istikrarlı istihdamı ifade etmekteydi (Manicas, 2000: 8). Ancak zamanla fordizmin belirtilen bu özellikleri, teknolojik değişme ve gelişmeye, ekonomik ve sosyal sorunlara yanıt vermekten uzak kalmıştır. Ayrıca 1973'te petrol krizinin çıkması, ham madde kaynaklarının tükenmesi yeni ve esnek bir yapılanma ihtiyacının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Postfordizm işte bu ortamda doğmuştur.

Postfordizm, en genel anlamıyla üretim, tüketim, istihdamın esnekleşmesi ve yerleşmesini ifade etmektedir (Manicas, 2000: 8). Üretim sürecinde yeni bir dönemi ifade eden bu kavram, fordizmden hareketle üretilmiş olmasına rağmen ondan büyük bir ayrımı da ortaya koymaktadır. Örneğin fordizm, üretimde geniş çaplı iş bölümü ve sınırlı niteliklere ihtiyaç duyarken, yönetimde ise merkeziyetçi ve hiyerarşik bir yapılanmayı örnek alır. Buna karşılık; postfordizm ise, bir takım çalışması içindeki vasıflı işçilerden oluşan, hızlı ve ısmarlama üretimden meydana gelen, küçük ölçekli, esnek ve adem-i merkeziyetçi örgüt ve yönetim biçimini öngören bir sistem olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yönüyle postfordizm, üretimin örgütlenmesinden tüketim biçimlerine; örgüt içi ilişkilerden, örgütlerin küresel ilişkilerine kadar hemen hemen her alanda fordizmden ayrılır. Postfordist yaklaşıma göre, kitlesel piyasaların belirli bir doyuma ulaştıktan sonra parçalanması ve çeşitlenmesi, tüketicileri daha ayrımcı bir hale getirmiş ve onların zevk ve tercihlerinin değişmesine yol açmıştır (Parlak, 1999: 90). Bu durum ise, yeni bir üretim sistemini gerekli kılmıştır.

1970'lerde kapitalist sistemde yaşanan krizle birlikte postfordizmde de farklı çalışma biçimleri gündeme gelmiş ve bunlardan özellikle sermaye için daha yararlı olanlara pozitif anlamlar yüklenerek karşımıza çıkartılmışlardır. Ayrıca yeni teknolojik gelişmelerin ve üretim modelindeki değişimin etkisi, geleneksel çalışma biçimlerini değişime uğratmış; kısmi süreli çalışma, iş paylaşımı, esnek zamanlı çalışma, çağrı üzerine çalışma, evde

çalışma gibi çalışma biçimleri ekonomik yapıda ağırlık kazanmaya başlamıştır. Esneklik bu çözüm yollarından biridir. Esnek üretim, kitlesel ve standartlaşmış mal üretimi yerine küçük bölümlerde, küçük ölçeklerde ve değişik ürün türlerinde üretim, değişik istemlere kısa sürede cevap verebilme, üretim sürecinin parçalanarak düşey ayrışması ile belirli aşamalarda uzmanlaşma ve en genel anlamda ise fordist üretimin katı ilişkilerine karşı esnekliğe dayanan bir üretim ve bu üretime uygun örgütlenme biçimidir (Eraydın, 1999: 131). Ayrıca esnek üretim, temelde üretim süreci ve emekle ilgili yapısal engelleri aşmak ve bu yapıları esnetmekle de ilgilidir (Ansal, 1996: 16). Böylelikle işletmelerin rekabete ve farklılaşmış talebe büyük bir esneklikle cevap verebilme yeteneği de gelişmektedir. Krizle birlikte rekabetin yoğunlaşması, teknolojik dönüşümün hızlanması ve maliyetlerin aşağı çekilmesi zorunluluğu sermayeyi üretim sürecindeki bazı şartların esnetilmesi yönünde politikalar geliştirmeye yöneltmiştir. Esnetilmesi amaçlanan katılıklar ise; ücret eşitliği, süreleri belli olan iş saatleri, toplu pazarlık, iş bölümü, üretimin belirli bir alanda yığılmasına neden olan teknolojik engeller ve homojen-kitlesel üretimdir (Ercan, 1996: 46,47). Dolayısıyla işverenler yukarıda belirtilen katılıkları esnetmek amacıyla esnek çalışma biçimlerinden biri olan taşeronlaşmayı, çalışma hayatımızda yaygın bir şekilde uygulamaya sokmuşlardır.

2.2. Taşeronlaşmayı Doğuran Ekonomik ve Sosyal Nedenler

Pratik hayatta müteahhit, taşeron ve aracı gibi isimlerle de kullanılan esnek üretim biçiminin bir şekli olan asıl işveren-alt işveren ilişkisi (taşeronluk) çalışma hayatının bir ihtiyacı olarak ortaya çıkmıştır. Asıl işveren-alt işveren ilişkisi hukuki bir ilişki türüdür (Disk, 2005: 8). Bu ilişki her ne kadar 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı ilk İş Kanunu'yla Türk İş Hukuku mevzuatına girse de 1980'li yılların ortalarına kadar bu kurumun çalışma hayatında yaygın bir şekilde kullanıldığı doğru değildir. Bu kurumun 1980'li yıllarla birlikte yaygınlaşmasının sebebi ekonomik, sosyolojik ve teknolojik alanlarda ortaya çıkan değişimlerdir (Mollamahmutoğlu, 2008: 136).

1980'li yıllarla birlikte özellikle ekonomik şartların değişmesi ve teknolojide yaşanan gelişmelerin de etkisi ile üretim farklılaşmış ve bunun sonucu olarak da belli alanlarda uzmanlaşmaya gidilmiştir. Bu gelişme ve değişmelerin etkisiyle, işverenler uzmanlık alanlarının dışında kalan işleri, iş yerlerinde yürüttükleri işin yardımcı işlerini veya asıl işin bir bölümünü başka işverenlere yaptırtma yolunu seçmişlerdir (Mollamahmutoğlu, 2005:

535). Ayrıca belirli bir büyüklüğün üzerindeki işletmelerin işlerinin tek başına yürütümünün zor ve verimsiz olması gibi nedenler de bazı işlerin alt işverenlere verilmesine sebep olmuştur (Akı, 2000: 17). Buna göre, işin kendi işçileri yerine alt işveren ilişkisi ile yerine getirilmesi çeşitli nedenlerle daha ekonomiktir (Şen, 2000: 13,14). Örneğin, işveren kendi fırsatlarıyla daha pahalıya yapabileceği bir işi, çeşitli nedenlerle daha düşük fiyata yapabilecek başka bir firmaya verebilmektedir. Başka bir sebep, küçük işletmelerin (KOBİ) teşvik edilmesi nedeniyle bu gibi işletmelerin sayısının artması ve bu işletmelerin artan maliyet baskısıyla kayıt dışına, sendikasız, ucuz iş gücüne yönelmeleri ve esnek üretim sürecinin bir parçası olan alt işverenlik uygulamasının “iş gücü piyasasının bölünmesi hedefine” olanak vermesidir (Özveri, 2004: 385). Dolayısıyla kısaca alt işverenlik ilişkisinin kurulma amaçlarını sendikal örgütlenmeyi engellemek, çeşitli yasal yükümlülüklerden kurtulmak, ucuz iş gücü sağlamak olarak ifade edebiliriz (Akı, 2000: 17). Öte yandan, sermaye birikim sürecinde yaşanan krizi aşmak için oluşturulan neoliberal politikalar çerçevesinde devletin küçültülmesi ve devletin küçültülerek özelleştirmenin sağlanmasının bir yöntemi olarak alt işverenlik kullanılması bu ilişkinin yaygınlaşmasının diğer sebeplerinden biridir (Özveri, 2004: 384). Çünkü çalışma ilişkilerinin esnetilmesi sebebiyle ortaya çıkan alt işverenlik, ekonomik maliyetlerin azaltılmasına, işyerlerinin teknolojik yeniliklere uyum sağlayarak ihracata yönelip rekabet şansının artmasına olanak sağladığı ölçüde, özelleştirme eğilimleri daha da hızlanmaktadır. Dolayısıyla alt işveren uygulamasının kamu kesimindeki amaçlarından birinin özelleştirme olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Buna göre alt işverenlik, özelleştirmenin uygulanma biçimlerinden biri olarak görülmektedir (Şen, 2000: 25). Alt işverenlik ilişkisinin kullanılması ve yaygınlaşma nedenlerinden bir başkası teknolojik gelişmeler karşısında işverenin, kendinde bulunmayan bir teknolojiden, bir bilgiden, uzmanlıktan, yararlanma isteğidir (Şen, 2000: 15). Ekonomik rekabetin hızla yükseldiği günümüzde, işletmelerin giderek önem kazanan uluslararası pazarlarda rekabet üstünlüğünü elde ederek kazanç sağlaması için, daha ucuz ve daha kaliteli mal veya hizmet üretmeleri gerekmektedir. Dolayısıyla işletmeler, son derece değişken olan ulusal ve uluslararası piyasalara uygun nitelik ve nicelikte mal veya hizmet üretebilmek için en yeni teknolojileri kullanmaya mecburdurlar. Burada asıl işveren kendi fırsatlarıyla teknik olarak üstesinden gelemeyeceği bir işi, o işi yapmak için gerekli teknolojiye, bilgiye veya uzmanlığa sahip diğer bir işverene vermektedir. Alt işverenliğe başvurmanın nedenlerinden bir başkası ise, işverenin üretimi tam zamanda yetiştirmesinin kendi işletmesi için imkansız veya çok pahalı olmasıdır (Şen, 2000: 16). Bu imkansızlık; işverenin plansızlığı, makinelerde arıza,

işçilerin hastalanması ya da süreksizliği gibi sebeplerden kaynaklanabileceği gibi üretimin üzerinde sipariş alınmasından veya erken teslim tarihinden kaynaklanabilir (Şen, 2000: 16). Ancak, son zamanlarda ülkemizde alt işverenlik kurumunun, işyerindeki işleri bölmek, işyerinde yapılan faaliyetleri farklı alt işverenlere vermek sebebiyle işyerinin bütünlüğünü bozmak; netice itibariyle aynı işyerinde farklı işkollarına giren faaliyetler ortaya çıkararak sendikalaşmayı zayıflatmak, toplu iş sözleşmesi düzeninden kurtulmak ve sonuç olarak işçi haklarını kesintiye uğratma amacı için kullanıldığı gözlenmektedir (Eyrenci, 2004: 21).

2.3. Türkiye’ de Taşeronlaşmanın Tarihsel ve Yasal Gelişimi

Türk çalışma hayatına ihtiyaçlar sonucunda dahil olan asıl işveren-alt işveren ilişkisi süreç içerisinde yasal zeminde düzenlenme ihtiyacına gerek duymuş ve bu kurum ile ilgili ilk düzenleme 1936 tarihinde 3008 sayılı Kanun’la yapılmıştır. Yasal düzenlemelerin çıkış noktası, genel olarak, asıl işverenden iş alan alt işverenin işçilerinin korunması gerekliliği olmuştur (Ünsal, 2005: 535). Anılan kanunun 1. maddesinin 4. fıkrasına göre, “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 mesuldür” denilmiştir. Görüldüğü üzere bu maddede alt işverenin sorumluluğuna değinilmemiş, sadece asıl işverenin sorumluluğundan söz edilmiş ve asıl işverenin sorumluluğu için işçilerin “münhasıran” o işyerinde çalışmaları koşulu öngörülmemiştir. Asıl işverenin sorumluluğu ise, alt işverenin (üçüncü şahsın) yapmış olduğu sözleşme şartlarıyla sınırlanmıştır (Narmanlıoğlu, 1994: 54). Bu düzenlemeden alt işveren işçilerine karşı sadece asıl işverenin sorumlu olduğu anlamının çıkması ve bu durumun uygulamada bir takım sorunlara yol açması üzerine, 1950 yılında 5518 sayılı Kanun’la 3008 sayılı Kanun’un ilgili hükmü değiştirilmiştir (Çankaya, 2003: 16). Hükmün yeni şekline göre “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 olsalar bile, bu aracılar da asıl işverenle müştereken müteselsilen sorumludurlar”. Denilerek alt işveren (aracı) işçilerinin faaliyet gösterebilecekleri yerler ve işler aynı kalmak koşuluyla asıl işverenle alt işverenin birlikte sorumluluğu açıkça düzenlenmiştir.

1961 Anayasası’nın kabul edilmesi ile çalışma yaşamına yönelik yapılan değişiklikler ışığında 3008 sayılı İş Kanunu’nun yerine 1967 yılında 931 sayılı İş Kanunu kabul

edilmiştir. 931 sayılı İş Kanunu'nun 1. maddesinin son fıkrası ile asıl işveren-alt işveren ilişkisi yeniden düzenlenmiştir. Maddenin ilgili hükmü şu şekildedir: "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 iş yeri ile ilgili ve bu konundan doğan veya hizmet akdinden doğan yükümlülüklerinden asıl işveren ile birlikte sorumludur." Denilerek 1950 yılında 5518 sayılı İş Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun'un 1. maddesi ile sorumluluğun kapsamı hakkındaki doğan boşluk doldurulmuştur. Ayrıca 1967 yılında 931 sayılı İş Kanunu'nun 1. maddesinde, asıl işverenin sorumluluğu için alt işveren işçilerinin "münhasıran" çalıştırılmaları koşulu getirilmiş ve sorumluluğun kapsamı sınırlandırılmıştır (Canbolat, 1992: 4).

931 sayılı Kanun'un Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptali üzerine çıkarılan 1475 sayılı Kanun ile aynı düzenleme yeniden yasadaki yerini almıştır. 1475 sayılı Kanun'un 1. maddesinin 5. fıkrasına göre "Bir işverenden belli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan ve işçileri münhasıran o işyerinde çalıştıran diğer bir işverenin kendi işçilerine karşı o işyeri ile ilgili ve bu kanundan doğan yükümlülüklerinden asıl işveren de birlikte sorumludur". Buna göre: "Bir işverenden belirli bir işin bir bölümünde veya eklentisinde iş alan işverenlerin kendi işçilerine karşı olan sorumluluklarından, bunlara iş veren asıl işverenler de sorumlu tutulmaktadır". Ancak, bunun için, eski hükümden farklı olarak, işçilerin münhasıran asıl işverenden alınan işte çalışıyor olmaları ayrıca sorumluluğun, asıl işverenden alınan iş yeri ile ilgili veya İş Kanunu'ndan ya da iş sözleşmesinden doğmuş olması gerekmektedir. Asıl işverenlerin sorumluluğunun ne tür bir sorumluluk olduğu belirtilmemiş, "birlikte sorumludur" denmiştir. Bunun müteselsil sorumluluk olduğu açıktır. Nitekim bu husus maddenin gerekçesinde açıkça belirtilmiştir.

Öte yandan 30 yıldan fazladır yürürlükte olan 1475 sayılı İş Yasası, zaman zaman yapılan değişikliklere karşın, çağdaş gelişmeleri yeterince karşılayamamış içerdiği bazı hükümler pratikte önemini yitirmeye başlamıştır (TİSK, 2003: 93,94). Özellikle küreselleşmenin getirdiği zorlu rekabet koşulları, ister istemez bütün dünyada iş hukuku bakımından esnek olma gereğini ortaya çıkarmıştır. Netice olarak çalışma hayatını yakından etkileyen ekonomik, sosyal, siyasal koşullar, uygulamada karşılaşılan sorunlar, esnekleşme ihtiyacı, AB ve ILO standartlarına uyum sağlama mecburiyeti yeni bir iş yasasının yapılması gereğini ortaya koymuştur. Ayrıca 1980'li yıllardan itibaren alt işverenlik ilişkilerinin

amacı dışında kullanılması da yaygınlaşmaya başlamıştır. Gerçekten de işverenler muvazaalı işlemlerle bireysel ve toplu iş hukukundan kaynaklanan bazı yükümlülüklerinden kurtulmak, işçinin sendikal örgütlenmesini engellemek için, söz konusu kurumu bir araç olarak yaygın bir şekilde kullanmışlardır (Narmanlıoğlu, 1994: 54).

Alt işveren ilişkisinin amacı dışında kullanılması, işçilerin hukuki olarak “kağıt üstünde” kendilerine verilen bazı hakları pratikte istenildiği gibi kullanamamaları sonucunu doğurmuştur. Konu çoğunlukla yargıya intikal etmiş, yüksek mahkemenin içtihatlarıyla sorun çözülmeye çalışılmıştır. Ancak öğretilerde, yargı yoluyla bu durumu çözümenin zor olduğu görülmüş ve alt işverenlik ilişkisinden kaynaklanan sorunlara çözüm sunacak yeni bir yasal düzenlemenin yapılmasının zorunlu hale geldiği ileri sürülmüştür (Güzel, 2004: 9,10).

Bu doğrultuda 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanununu çıkarılmıştır. Bu Kanun’un tanımlar başlıklı 2. maddesinde “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.” denilerek ilişkinin tanımı açık bir şekilde yapılmıştır. Yine Kanun’un 2. maddesinde “Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanun’dan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur.” denilerek asıl işverenle alt işverenin birlikte sorumluluğunun sınırları belirlenmiştir. Ayrıca Kanun’un 2. maddesinde “Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz veya daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamaz. Aksi halde ve genel olarak asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı sayılarak işlem görürler.” denilerek ise muvazaanın şartları belirlenmiştir.

Yukarıda görüldüğü gibi 4857 sayılı Kanun’un asıl işveren-alt işveren ilişkisine getirdiği en önemli yeniliklerden biri mülga 1475 sayılı İş Kanunu’ndaki gibi sorumluluk noktasından hareket etmekten çok asıl işveren alt işveren ilişkisini düzenlemeyi amaçlamasıdır (Mollamahmutoğlu, 2004: 1). 4857 sayılı İş Kanunu alt işverenlik konusunu

önceki iş kanunlarına göre daha ayrıntılı düzenlemiş ve pratikte karşılaşılan sorunlara (alt işverenlere iş verilmesinin son derece yaygınlaşması, asıl işin defalarca bölünerek alt işverenlere bırakılması, asıl işveren işçilerinin işten çıkartılarak alt işverenlerce düşük ücretlerle işe alınması, aynı makinenin başında hem asıl işveren hem alt işveren işçisinin farklı ücret ve haklarla birlikte çalışmaya başlaması, kötüye kullanımın artması, alt işverenliğin ucuz işgücü ve sendikasız işçi çalıştırmanın bir aracı haline gelmesi) hukuki düzenlemelerle çözüm bulmak amaçlanmıştır, asıl işveren-alt işveren ilişkisi sınırlandırılmaya çalışılmıştır (Güzel, 2004: 41,42). Ayrıca yazarlar tarafından 4857 sayılı İş Kanunu'nun iş ilişkileri ve çalışma düzenine ilişkin birçok maddesinde esneklik sağladığı belirtilmiştir (Çelik, 2003: 59). Ancak kendinden önceki yasalarla karşılaştırılınca esnek bulunan 4857 sayılı İş Kanunu, asıl işveren-alt işveren ilişkisini düzenlerken aynı esnekliği gösterememiş, ne yazık ki daha da katı kurallara sahip bir uygulamaya sebep olmuştur. Yasa koyucunun bu konuda katı bir tavır takınması, uygulamada görülen muvazaa ve kötü niyet ilişkilerin engellenmesine yönelik olmakla birlikte, bu kadar katı yasaklar konulması, yasanın bütünündeki esneklik ilkesi ile çelişmiştir (Çankaya/Çil, 2009: 15). İyi niyetli olan ve muvazaalı olmayan durumlarda bile bu ilişkinin kurulmasını engelleyen hükümler yasada yer almıştır.

01.07.2006 tarihinde 5538 sayılı Kanun ile İş Kanunu'nun 2. maddesine alt işverenlikle ilgili çok tartışma yaratan iki madde eklenmiştir. Bu iki madde ile kamu kuruluşlarına alt işveren ilişkisine yönelik sınırlamaların uygulanması hususunda ayrıcalık getirdiği iddia edilmiştir. Kamuoyunda "İstihdam Paketi" olarak adlandırılan 2008 tarihli 5763 sayılı "İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" çeşitli yasalarda yapılan değişikliklerin yanı sıra alt işverenlik konusunda da değişikliğe yer vermiştir. Bu yasa doğrultusunda İş Kanunu'nun 3. maddesine eklenen iki yeni fıkra ile alt işverenin işyerini bildirme sorumluluğu düzenlenmiştir (Çankaya/Çil, 2009: 17). Ayrıca 5763 sayılı Yasa ile İş Kanunu'nun 3. maddesine getirilen ek düzenleme ile eski İş Kanunu'ndan farklı olarak alt işverenlik sözleşmesinin yazılı olarak yapılması zorunlu kılınmış ve alt işverenlik uygulamasına dair usul ve esasların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir (Centel, 2008: 6). İş kanununun asıl işveren-alt işveren ilişkisi içinde kendinden önceki yasa döneminde gerçekleşmiş sorunları göz önüne alarak bu konuda düzenleme yapmasına rağmen bu alanda yaşanan sorunları tam olarak sona erdirememiştir. Gerek İş Kanunu'nun bu amacı

doğrultusunda gerekse yasanın ilgili hükümlerinin uygulanabilirliğini sağlamak amacıyla 2008 yılında daha somut düzenlemeler içeren Alt İşverenlik Yönetmeliği çıkarılmıştır.

4857 sayılı Kanun'daki en son değişiklik 16.09.2014 tarihli 6552 sayılı Kanun'la yapılmıştır. 6552 sayılı Kanun'la getirilen yeni düzenlemelerin ilk dikkat çekici tarafı, özellikle alt işveren ilişkisi ile ilgili değişikliklerin kamu işverenleri üzerinde yoğunlaşmasıdır. 6552 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerinin bir başka dikkat çekici tarafı ise, sadece İş Kanunu'nda değil 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda da değişikliklere gidilmesidir. 6552 sayılı kanunun 1. maddesiyle "22.05.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun 3. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "altı iş günü" ibareleri "otuz iş günü" şeklinde, aynı fıkranın beşinci cümlesinde ise, "İtiraz üzerine görülecek olan dava basit yargılama usulüne göre dört ay içinde sonuçlandırılır. Mahkemece verilen kararın temyizi hâlinde Yargıtay altı ay içinde kesin olarak karar verir. Kamu idarelerince bu raporlara karşı yetkili iş mahkemelerine itiraz edilmesi ve mahkeme kararlarına karşı diğer kanun yollarına başvurulması zorunludur." şeklinde değişikliktir. Yasal değişiklik sonucu, muvazaayı tespit eden müfettiş raporuna itiraz süresi 6 iş gününden 30 iş gününe çıkarılmıştır. İlk derece mahkemesinin kararlarına karşı temyiz yolu açık tutularak alt işveren ilişkisinde muvazaanın olup olmadığı ya da alt işveren ilişkisinin hukuka uygun olup olmadığı sorununun Yargıtay incelemesine açılma imkânı yaratılmıştır.

Yine 6552 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle 36. maddenin 1. ve 2. fıkrasında kamu tüzel kişilerince alt işverenlere yaptırılan iş ve hak edişten kesilen ücret miktarı açısından belirlenen sınırlı yetki yerine özel ya da kamu ayrımı yapmaksızın tüm asıl işverenler için daha geniş bir yetkinin tanındığını görülmektedir. Buna göre, "İşverenler, alt işverene iş vermeleri hâlinde, bunların işçilerinin ücretlerinin ödenip ödenmediğini işçinin başvurusu üzerine veya aylık olarak resen kontrol etmekle ve varsa ödenmeyen ücretleri hak edişlerinden keserek işçilerin banka hesabına yatırmakla yükümlüdür." Yapılan yeni düzenleme ile hem kamu sektörü hem de özel sektör işverenlerine, alt işveren işçilerinin ücret alacağını işçilerce başvuru üzerine ya da resen aylık bordroları kontrol etme yetkisi tanınarak, gerektiğinde kesinti yapma yükümlülüğü ve/veya yetkisi getirilmektedir. Böylece, eski düzenlemede kamu sektörü ve özel sektör arasındaki mevcut fark ortadan kaldırılmıştır. Bu değişiklikle asıl işverenlere aylık kontrol ve resen ödeme yapma olanağı getirilerek alt işveren işçilerinin ücretlerin tam ve düzenli ödenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca

asıl işverence verilen asıl ya da yardımcı işin konusu bakımından önceki düzenlemede yer alan sınırlamalar kaldırılmıştır. Değişiklikle sağlanan bir başka önemli farklılık ise, eski düzenlemede olduğu gibi hak ediş dönemi içindeki 3 aylık ücret değil, ödenmeyen ücretlerin tamamı kapsama alınmıştır. Böylece asıl işverene alt işveren işçisinin ücret alacağını kontrol etme ve ödenmeyen ne kadar ücret var ise hak edişten kesinti yapma sorumluluğu ve yetkisi verilmiştir.

6552 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle de 4857 sayılı Kanun'un 56. maddesine "Alt işveren işçilerinden, alt işvereni değiştirdiği hâlde aynı işyerinde çalışmaya devam edenlerin yıllık ücretli izin süresi, aynı işyerinde çalıştıkları süreler dikkate alınarak hesaplanır..." hükmü eklenmiştir. Bu düzenlemenin öncelikle alt işverenin yanında çalışan işçilerin çalıştıkları iş yerinde 1 yıllık süreyi tamamlayamamaları nedeniyle ortaya çıkan mahrumiyetlerini gidermek için çıkarıldığı açıktır. Bundan dolayı getirilen yeni düzenleme ile farklı alt işverenler yanındaki çalışmaların kanunda aranan şartlar dâhilinde toplanarak hesaplanmasının hem yıllık izin hakkının doğumu hem de izin süresinin hesaplanmasında geçerli olması gerekir. İfade etmek gerekir ki getirilen bu düzenleme, sadece alt işvereni değiştirdiği halde aynı işyerinde çalışmaya devam eden alt işveren işçileri için geçerlidir.

6552 sayılı Kanun'un 8. maddesi ile İş Kanunu'nun 112. maddesine 5 ayrı fıkra eklenerek, kamu idarelerinde farklı çalışma biçimleri içinde olan alt işveren işçilerine ait kıdem tazminatlarının nasıl ve kim tarafından ödeneceğine ilişkin kısmi çözümler getirilmektedir. Düzenlemenin sadece kamu iş yerlerinde gerçekleşen alt işveren ilişkileri ve kıdem tazminatı ile sınırlandırılması dikkat değerdir. Tüm bu sorunlar özel ve kamu sektöründe neredeyse aynı olmasına rağmen, 6552 sayılı Kanun kıdem tazminatı konusunda özel sektörde çalışan alt işveren işçileri için hiçbir değişiklik yapmamıştır. Sadece kamu sektöründe çalışan alt işveren işçileri bahsedilen düzenlemeden yararlanabilecektir. Netice itibariyle bahsedilen madde hükümleri ile sadece kamu iş yerlerinde çalışan alt işveren işçilerinin kıdem tazminatı sorununun çözümü yoluna gidilmiştir. Özel sektör işverenlerinin iş yerlerinde çalışan alt işveren işçilerinin kıdem tazminatı sorunu ise olduğu gibi yerinde durmaktadır.

2.4. Taşeronlaşma (Alt İşveren İlişkisi) Kavramı

Alt işverenliğe ilişkin olarak 4857 sayılı İş Kanunu ile getirilen düzenleme ile 1475 sayılı Kanun'da yer alan bir takım esaslar korunmuş olmakla birlikte asıl işveren-alt işveren ilişkisini daraltan önemli farklılıklara da yer verilmiştir. Gerçekten İş Kanunu'nun 2. maddesinin 6. fıkrasına göre, "Bir işverenden, iş yerinde 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." Denilerek ilişkinin tanımı açık bir şekilde yapılmıştır. Ancak İş Yasası asıl işveren ve alt işveren kavramlarının tanımlarını açık bir şekilde yapmamıştır. Dolayısıyla konunun daha iyi anlaşılması için adı geçen kavramlar aşağıda tanımlanmıştır.

2.4.1. Asıl işveren kavramı

Asıl işveren kavramı alt işverenlik ilişkisine özgü olmakla birlikte uygulamada işveren kavramından bir farkı bulunmamaktadır. Çünkü alt işveren ilişkisinde alt işverene işi veren asıl işveren de sonuç olarak bir işverendir. Ancak birçok kanunda işveren kavramı farklı amaçlarla tanımlanmıştır. Aşağıda açıklanan işveren kavramlarını asıl işveren kavramı olarak anlamak yerinde olacaktır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesine göre işveren şu şekilde tanımlanmıştır: "Bir iş sözleşmesine dayanarak işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara işveren denir." Görüldüğü üzere yürürlükte bulunan 4857 sayılı İş Kanunu'na göre "işveren" kavramı tanımlanmış, ancak "Asıl işveren" kavramından bahsedilmemiştir. Asıl işveren kavramı 27 Eylül 2008 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin 3. maddesinin ç bendinde tanımlanmıştır. Buna göre asıl işveren "İş yerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işleri veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işleri diğer işverene veren, asıl işte kendisi de işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiyi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar" şeklinde tanımlanmıştır.

Yapılan bu tanımlama doğrultusunda, asıl işverenin taşıması gereken sıfatlar şunlardır:

- İşçi istihdam etmesi,
- Kendisine ait iş yerinde işlerini yürütmesi,
- Alt işverene verilecek işin, asıl işverenin yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde olmasıdır (Günay, 2004: 32).

Deniz İş Kanunu'nda işveren tanımı ise, 4857 sayılı İş Kanunu'nda belirtilenin aksine, işçi kavramı esas alınmaksızın (2. maddenin a bendine göre işveren, "Gemi sahibine veya kendisine ait olmayan bir gemiyi kendi adına ve hesabına isleten kimseye ... denir.") yapılmış ve Ticaret Hukuku'nun "tacir"ini hatırlatmıştır. Bu kanuna göre işveren sıfatının kazanılması için geminin sadece sahibi olmak yetmez, sahip olsun veya olmasın gemiyi işleten kişi işveren sıfatını taşır (Sevimli, 2001: 27).

Mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, işveren kavramını çok daha geniş kapsamlı tanımlamıştır. Kanun'un 2. maddesinin 4. fıkrasına göre; "İşçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye ve tüzel kişiliği olmayan kamu kuruluşlarına işveren denir." Yine 2. maddenin 5. fıkrasına göre "Bir adi şirkette fiziki veya fikri emek arzı suretiyle ortak olanların dışındaki ortaklar da bu kanun bakımından işveren sayılırlar". Üstelik Kanun'un 2. maddesinin 6 ve 7. fıkralarına göre "İşveren sayılan gerçek ve tüzel kişiler ile tüzel kişiliği olmayan kamu kuruluşları adına işletmenin bütününe sevk ve idareye yetkili olan işveren vekilleri de, bu kanun bakımından işveren sayılmışlardır."

Mülga 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nun (TiSGLK) 62. maddesinin 2. fıkrasına göre, "İş yerinde işveren vekili durumunda olan ve temsilci sıfatıyla toplu iş sözleşmesinde veya toplu görüşmede taraf olarak hareket eden kimse..."yi, bu Kanun uygulaması bakımından işveren saymaktadır. Bu tanım, Sendikalar Kanunu'nda verilen "işveren" tanımını kapsamına aldığı gibi, onu aşan bir anlama da sahiptir. Çünkü işletmede "endüstriyel ilişkiler koordinatörü" veya "insan kaynakları müdürü" olarak çalışan bordrolu bir işçinin toplu sözleşme görüşmelerine uzman işveren temsilcisi olarak katılması, "işletmenin bütününe sevk ve idareye yetkili" (genel müdür) olmasa bile, onu bu kanun anlamında "işveren" yapmaya yetecektir (Demir, 2003: 10).

Yine 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nu ortadan kaldırarak 2012 yılında çıkarılan 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş

Sözleşmesinin 2. maddesinin i fıkrasının 3. hükmünde de işveren kavramı 4857 sayılı İş Yasası'ndaki tanımı aynen korumuştur.

2.4.2. Alt işveren kavramı

Türkiye'de uygulamada alt işveren kavramı, diğer işveren, asıl işveren, alt işveren, müteahhit, taşeron, aracı, tali işveren, alt müteahhit, alt işletici gibi isimlerle ifade edilmektedir (Ekin, 2002: 25). Ancak aşağıda verilen alt işveren tanımları yurt içi ve yurt dışında çalışma hayatını ilgilendiren konularda faaliyet yürüten kurumların, kişilerin ya da Türk İş Hukuku'nun çalışma hayatıyla ilgili mevzuatında bulunan tanımlardır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), genelde alt işverenliği kullanım amacına göre iki farklı şekilde değerlendirmektedir. ILO'ya göre alt işverenlik, enformel sektörün formelleştirilmesi amacıyla, formel-büyük işletmeler ile, enformel-küçük işletmeler arasında tamamlayıcı bir ticari ilişki şeklindedir.

UNIDO, ise alt işverenlik konusunda şu tanıma ulaşmıştır: "Taşeronluk ilişkisi, bir şirketin (sözleşme yapan/contractor) bir başka şirkete (alt işveren/subcontractor) parçaların alt montajı ya da montajının, kendisi tarafından satılacak bir üründe kullanılmak üzere siparişinin verilmesidir.

UNCTAD (Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı-United Nations Conference on Trade and Development) ise şu tanıma vermektedir: "Taşeronluk, iki üretim birimi arasında yapılan bir sözleşmedir. Buna göre, taraflardan birisi (alt işveren) ötekine (asıl işveren), belirlenen dönemler ve şartlarda ürünler (parça ya da nihai ürün) sağlar." "Bu ürünler, asıl işveren tarafından kendi sorumluluğunda kullanılır ya da pazarlanır.

Türk İş Hukuku'nda, alt işveren konusunun ilk defa 1926 yılındaki Borçlar Kanunu'nda yer aldığı görülmektedir. Bu Yasa'nın 355 ve 356. maddeleri, "alt işveren" kavramına benzer bir kavram olan "müteahhit" kavramını düzenleyen hükümlere yer vermektedir. "Borçlar Yasası'na göre, müteahhit: asıl işin sahibine bir ödeme karşılığında bir iş yapmayı üstlenir. Aynı yasanın diğer bir maddesine göre, işin niteliği açısından bir sakınca yoksa, müteahhit üstlendiği işi bir başkasına devredebilir. İşin devredildiği kişiye veya şirkete taşeron (alt işveren) denir. Müteahhit, iş sahibine karşı işin tümünden sorumludur. Taşeronun ise asıl

işverene, ihaleyi yapan kuruluşa karşı bir sorumluluğu yoktur. Onun sorumluluğu, müteahhide karşıdır (Demir, 1994: 219).

1971 yılında kabul edilen 1475 sayılı İş Kanunu'nun 1. maddesinde ise alt işverenlik müessesesi, "diğer işveren" tabiriyle şu şekilde ifade edilmiştir: "Bir işverenden belirli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan ve işçilerini münhasıran o iş yerinde ve eklentilerinde çalıştıran diğer bir işverenin, kendi işçilerine karşı o iş yeri ile ilgili ve bu kanundan veya hizmet akdinden doğan yükümlülüklerinden asıl işveren de birlikte sorumludur." İş Yasa'mızın 1. maddesindeki açıklamalardan açık bir biçimde anlaşılacağı üzere, taşeron ilişkilerinin daha iyi kavranabilmesi için "asıl işverenin iş yerindeki üretim süreci içinde yer alması ve işin bir kısmını yapması, üstlenmesi gerekir. Yani alt işveren, asıl işverenden tamamen bağımsız, belirli bir işi yürütme, bir iş yerinin bütününe kapsayacak şekilde bir işi yürütme durumunda değildir. O iş yerindeki üretim süreci içinde yer almakta ve o üretimin bir kısmını üstlenmektedir. İş yerindeki işin üstlenilmesi, mutlaka asıl işin yüklenilmesi anlamına da gelmemektedir." Asıl işi tamamlayıcı nitelikte bir iş olması, yardımcı bir iş olması, esas itibariyle pratikte rastlanan bir sistemdir (Petrol-İş, 1991: 81).

Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 87. maddesindeki düzenlemede ise bir işte veya bir işin bölüm veya eklentilerinde işverenden iş alan ve kendi adına sigortalı çalıştıran kişiye aracı denilmektedir. Böylece, İş Yasa'mızda alt işveren sözcüğü bulunmamakta, "diğer işveren"den söz edilmekte, Sosyal Sigortalar Kanunu ise "aracı" kavramını kullanmaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun tanımlar başlıklı 2. maddesine göre ise: "Bir işverenden, iş yerinde 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 işverendir."

Sosyal Güvenlik Kanunu'nun 12. maddesine göre; "Bir işverenden, iş yerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin bir işte veya bir işin bölüm veya eklentilerinde, iş alan ve bu iş için görevlendirdiği sigortalıları çalıştıran üçüncü kişidir. Sigortalılar, üçüncü bir kişinin aracılığı ile işe girmiş ve bunlarla sözleşme yapmış olsalar dahi, asıl işveren, bu kanunun işverene yüklediği yükümlülüklerden dolayı alt işveren ile birlikte sorumludur."

27 Eylül 2008 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin 3. maddesinin a bendinde alt işveren tanımına yer verilmiştir. Buna göre alt işveren, “Bir işverenden, iş yerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan, bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu iş yerinde aldığı işte çalıştıran gerçek veya tüzel kişiyi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşları ifade etmektedir.”

Doktrinde de bu konuda birbirine benzer tanımlara rastlanmaktadır. En çok rastlanan tanımlardan birine göre alt işveren, “Diğer bir işverenin yürüttüğü mal veya hizmet üretimine 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 iş yerinde çalıştıran işverendir” (Mollamahmutoglu, 2006: 165).

Diğer bir tanıma göre ise alt işveren “Başka bir (asıl) işverenden belli gerekçelerle iş alan ve bu işi sırf oraya özgülediği işçilerine yaptıran bağımsız diğer bir işverendir” (Akyiğit, 2005: 71,72).

Bir işverenin iş yerinde yürütülmekte olan işin belirli bir bölümünü veya iş yerinin organize amacı ile hukuki ve iktisadi bağı olan yardımcı işlerde işin yapımını üstlenen ve kendi işçilerini sadece aldığı söz konusu işlerde çalıştırarak yerine getiren kişi...”(Aydınlı, 2004: 163), “Bir işverenden, iş yerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan görevlendirdiği işçileri sadece bu iş yerinde çalıştıran diğer işveren...” (Çankaya/Çil, 2009: 16) şeklindeki tanımlamalar da bunlardan bir kaçıdır.

Alt işveren kavramına ekonomik açıdan yaklaşan bir görüşe göre ise alt işveren “Sermayesi yeterli olmadığı için kendi adına iş yeri kuramayan, bir asıl işverenin teminatı ile ve onunla yaptığı alt işverenlik sözleşmesi ile asıl işverenden iş alan, iş aldığı iş yerinde çalıştırmak üzere iş sözleşmesi yaptığı işçilerini sadece bu işte ve iş aldığı işverenininde birlikte sorumluluğu altında çalıştıran kimse...” olarak tanımlamıştır (Çubukçu, 2008: 124).

2.5. Alt İşveren İlişkisinin Unsurları

Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin "Asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulma şartları" kenar başlıklı 4. maddesine göre ise, asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulabilmesi için gereken şartlar şunlardır:

- Asıl işverenin iş yerinde mal veya hizmet üretimi işlerinde çalışan kendi işçileri de bulunmalıdır.
- Alt işverene verilen iş, iş yerinde mal veya hizmet üretiminin yardımcı işlerinden olmalıdır. Asıl işin bölünerek alt işverene verilmesi durumunda ise, verilen iş işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olmalıdır.
- Alt işveren, üstlendiği iş için görevlendirdiği işçilerini sadece o iş yerinde aldığı işte çalıştırmalıdır.
- Alt işverene verilen iş, iş yerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin bir iş olmalı, asıl işe bağımlı ve asıl iş sürdüğü müddetçe devam eden bir iş olmalıdır.
- Alt işveren, daha önce o iş yerinde çalıştırılan bir kimse olmamalıdır. Ancak daha önce o iş yerinde çalıştırılan işçinin bilahare tüzel kişi şirketin ya da adi ortaklığın hissedarı olması, alt işveren ilişkisi kurmasına engel teşkil etmez.

Yönetmelikte ifade bulan bu koşulların dışında kurulacak olan ilişkilerin, asıl işveren-alt işveren ilişkisi kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmayacağından dolayı, muvazaalı bir durumun oluşmasına neden olacak ve bu durum, daha sonra ele alacağımız çeşitli yaptırımları beraberinde getirecektir. Bu maddeler birlikte değerlendirildiğinde, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 1475 sayılı İş Kanunu'ndan farklı yönleri ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıkların en önemlisi, alt işverene verilen işin iş yerinde mal ve hizmet üretiminin yardımcı işlerinden olmasıdır. Şayet asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesi söz konusu ise, bu durumda verilen işin, işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olması gerekir. Ayrıca alt işverenin daha önce o iş yerinde çalıştırılan kimse olmaması da diğer bir fark olarak görünmektedir. Dolayısıyla, asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulabilmesi için bu şartların gerçekleşmesi gerekir.

2.5.1. Asıl işverenin iş yerinde mal veya hizmet üretimi işlerinde çalışan kendi işçileri de bulunmalıdır

Asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulabilmesi için sağlanması gereken ilk şart kendisine ait iş yerinde işçi çalıştıran bir işverenin varlığıdır. İşi veren, işveren sıfatına sahip değilse asıl işveren-alt işveren ilişkisi kurulamayacaktır. 4857 sayılı İş Yasası'nın 2. maddesinin 6. fıkrasında; "...bir işverenden,...iş alan..." denilerek, alt işveren kavramının ancak bir asıl işverenin olması durumunda doğacağından bahsedilmiştir. Yani alt işverenden bahsedebilmek için, alt işverenin iş aldığı kişinin, iş yerinde işçi çalıştıran bir işveren olması gerekmektedir. Dolayısıyla bu ilişkide işçi çalıştıran bir işverenin varlığı şarttır (Ekonomi, 2008: 7). Ayrıca asıl işverenin, işverenlik sıfatı yalnız işçi çalıştırmaktan değil, alt işverene bir bölümünü devrettiği işin tamamında işçi çalıştırıyor olmasından kaynaklanması da gerekir (Mollamahmutoğlu, 2008: 136).

Bununla birlikte 27.09.2008 tarihinde yürürlüğe giren Alt İşverenlik Yönetmeliği'nde de bu konuya yer verilmiştir. Madde hükmünde asıl işverenin tanımı yapılırken "asıl işte kendisi de işçi çalıştıran" ifadesine yer verilmiş diğer şartlar mevcut olsa bile, işçi çalıştırılmadan işveren sıfatı kazanılamayacağı asıl işveren-alt işveren ilişkisinden bahsedilmeyeceği de belirtilmiştir. Kendi iş yerinde işçi çalıştıran asıl işverenin, uzmanlık, verimlilik, nitelik, sürat gibi sebepler ile yürüttüğü işin bir bölümünü başka bir işverene vermesi halinde ve diğer şartlarında sağlanmasıyla asıl işveren-alt işveren ilişkisinin varlığından bahsedilebilecektir.

Ayrıca ifade etmek gerekir ki, anahtar teslimi biçiminde teslim edilen işlerde işin tamamının teslim edilmesi ve dolayısıyla bu iş için işçi çalıştırılmaması halinde diğer işverene işi veren, işveren sıfatına sahip olamayacağından dolayı asıl işveren-alt işveren ilişkisinden de bahsedilemeyecektir (Alpagut, 2004: 16). Dolayısıyla ihale makamlarından iş alanların ihale makamlarının, işveren sıfatını sahip olmaması nedeniyle alt işveren değil asıl işveren sayılmaları gerekir (Alpagut, 2004: 17). Bu nedenle pratikte anahtar teslimi olarak adlandırılan bu gibi işler asıl işveren-alt işveren ilişkisine konu olamaz (Esener, 1973: 104). Ayrıca anahtar teslimiyle işi devreden işveren, işi alan işveren işçilerinin kanuni haklarından sorumlu tutulamaz. Örneğin inşaatın anahtar teslimi yoluyla devrinde böyle bir ilişki doğmaz. Çünkü burada işi alan yukarıda anlatılan nedenden dolayı asıl işveren konumundadır. İşi ihale eden kişi ise asıl işveren konumunda değildir. Bunlar

arasında alt işverenlik ilişkisi doğmaz. Dolayısıyla işi ihale eden kişinin başka işlerde işçi çalıştırması nedeniyle işveren olması, işi ihale ettiği işte asıl işveren sıfatından dolayı sorumlu tutulmasını gerektirmez (Mollamahmutoğlu, 2005: 138,139). İşveren sayılmayan ihale makamından iş alınmasında da işi alan kişi asıl işverendir (Ekonomi, 2008: 7). Bu konu Yargıtay kararlarında da aynı şekilde değerlendirilmiştir. Yargıtay'ın bir kararında işin bir bölümünde hiç işçi çalıştırmayıp, işi bölerek ihale yoluyla değişik işverenlere veren iş sahibi ihale makamı, asıl işveren sayılmamıştır (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 11.04.1995: E/1995/946, K.1995/2377).

Yine 4857 sayılı İş Kanunu'nun 6. maddesi anlamında iş yerinin bir bütün olarak veya bir bölümünün bir başka işverene devredilmesi halinde veya iş sahibinin işçi çalıştırmaması durumunda asıl işveren alt işveren ilişkisi söz konusu olmayacaktır (Güzel, 2004: 48). İfade edilen bu şartlar alt işveren için de geçerlidir. Alt işveren de İş Kanunu bakımından bir işverendir. Bir işverenden iş alan bir kimsenin bu işi bizzat kendisi yapması halinde de işçi çalıştırmaması nedeniyle alt işveren ilişkisi doğmaz (Süzek, 2008: 137). Burada önemli olan özellik, alt işveren tarafından yapılacak işin, asıl işverene ait iş yeri ve iş yerinden sayılan yerlerde yapılmasıdır. Yani, işyerine bağlı yerler ve eklentilerde de asıl işveren-alt işveren ilişkisi kurulabilmektedir (Aydınlı, 2004: 163). Ancak alt işverenin ilk başta bir işyerinin olması gerekmez, işveren özelliğini ilk defa asıl işverenden almış olduğu iş yeri sebebiyle elde etmiş olabilir. Her iki işverenin de gerçek veya tüzel kişi hatta tüzel kişiliği olmayan kurum veya kuruluş olması da olanaklıdır.

Asıl işveren ile alt işveren arasında, birkaç iş yerinde bazı işlerin yapılması için farklı sözleşmeler yapılması da mümkündür. Örneğin; asıl işverenin yurdun birçok yerinde yemek işlerini tek bir sözleşme ile aynı alt işverene vermesi veya farklı birden fazla sözleşme ile asıl işveren-alt işveren ilişkisi kurması da olanak dahilindedir. Burada sadece verilen o işlerde çalıştırılma şartının tüm iş yerleri açısından geçerli olduğu söylenebilir. İşverenler arasında birden fazla iş yerinde yöntemine uygun şekilde işin bir bölümünün veya yardımcı işlerin alt işverene verilmesi yönünde asıl işveren-alt işveren ilişkisine girilmişse, alt işveren işçileri asıl işverenden alınan farklı işyerlerinde çalıştırılabileceklerdir (Çankaya/Çil, 2009: 20). Çünkü sadece bir alt işverenlik ilişkisi söz konusudur ve işçi bunun dışındaki işlerde çalıştırılmamaktadır.

Ayrıca asıl işveren ile alt işveren arasındaki bu iş ilişkisinin asıl işverenin işi ile bağlantılı olması gerekir. Yani, asıl işverenin sadece hakimiyetinde işçi çalıştıran bir işveren olması sadece yeterli değildir (Mollamahmutoglu, 2009: 138). Örnek verecek olursak; bir müteahhidin, kendi işçilerine yaptırdığı binanın elektrik, su tesisatı, badana gibi işlerini başka bir işverene vermesi sonucu bu ilişki doğmasına rağmen, müteahhidin oturduğu evdeki işleri nedeni ile bir işverenle anlaşması sonucu bu ilişki doğmayacaktır. Çünkü bu durum müteahhidin işveren sıfatı ile yaptığı bir anlaşma değildir (Yargıtay 21. Hukuk Dairesi, 04.07.1995: K.1995/3844). Aynı zamanda bu ilişkinin devamı, her iki işverenin de ilişki süresince bu özelliklerinin sürmesine bağlıdır. Herhangi bir işverenin bu özelliğini kaybetmesi sonucu asıl işveren-alt işveren ilişkisinden bahsedilemeyecektir (Aktay, 1994: 15).

2.5.2. Alt işverene verilen iş, iş yerinde mal veya hizmet üretiminin yardımcı işlerinden olmalıdır. Asıl işin bölünerek alt işverene verilmesi durumunda ise, verilen iş işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olmalıdır

Alt işveren ilişkisinin doğabilmesi için ikinci unsur 2003 tarihli 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinin 6. fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre “ Bir işverenden iş yerinde 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...” denilerek bu ilişkinin hangi işler için uygulanacağı ve nasıl kurulacağı hususları düzenlenmiştir. Ayrıca 2. maddenin son fıkrasına “İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez,” şeklinde ek bir hüküm getirilerek asıl işin keyfi bölünmesinin önüne geçilmek istenmiş, söz konusu hükümle alt işverene verilecek işler açısından yardımcı iş ve asıl iş ayrımını esas alınmış, asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesini belli koşullara bağlanmıştır. Hükme bakıldığında çok ayrıntılı bir düzenlemenin yapıldığı gözlenmektedir. Bunun nedeni ise 4857 sayılı İş Kanunu'ndan önce mevzuatımızda bulunan 1475 sayılı İş Kanunu'nun bu konuda açık olmaması ve bu konunun yazarlarca tartışılmasıdır. Öğretide bu konuda iki farklı görüş ortaya çıkmıştır. Bunlardan bir tanesine göre, alt işverene verilecek işin, iş yerinin üretim ve faaliyet kapsamıyla ilgili olması gerekir (Oğuzman, 1986: 11). Örneğin, bir mermer fabrikasının girişinde yapılacak ve güvenlik görevlilerine tahsis edilecek bir yapının inşasının, bir işverene verilmesi halinde asıl işveren-alt işveren

ilişkinden bahsetmek mümkün değildir. Çünkü yapılacak bu iş, iş yerinin üretimi ve faaliyetiyle bağlantılı değildir. Ancak diğer görüşe göre, başka bir işverene verilecek işin, asıl işverene ait iş yeri ile ilgili olması yeterli kabul edilmektedir (Canbolat, 1997: 25,26).

Yine 1475 sayılı Kanun'da asıl iş ve yardımcı iş şeklinde net bir ayrımın olmaması nedeniyle o dönemde asıl işveren-alt işveren ilişkisinin istismar edilmesinin yaygınlaşması böyle bir ayrıntılı düzenleme yapma ihtiyacını doğurmuştur (Çankaya/Çil, 2006: 15). Çünkü o dönemde asıl işverenden işin herhangi bir kısmından veya işyerinin eklentilerinden özgürce iş alınabilmekteydi. Asıl iş veya yardımcı iş niteliğinde her türlü işin üstlenebilmesini engelleyen bir kural da bulunmamaktaydı. Bu kanuni boşluğun bir sonucu olarak işverenler hiçbir engel tanımaksızın iş yerlerindeki yardımcı veya asıl işleri alt işverenlere vermeye başlamışlardı. Bundan dolayı uygulamada muvazaalı işlem sayısı artmış, alt işveren işçileri istismara uğramıştır. İşte 4857 sayılı İş Kanunu'nun alt işverene verilecek işler konusundaki bu düzenlemesi, ifade edilen bu kötü uygulamalara bir tepki niteliğindedir. Ayrıca bu düzenlemeyle bu alandaki eksikliği doldurmak, uygulamayı kanuni sınırlar içerisinde tutmak amaçlanmıştır.

Öğretide genel olarak getirilen bu düzenlemenin doğru olduğu savunulmaktadır. Yapılan düzenlemenin doğru olmadığını savunanlar ise, asıl işveren-alt işveren ilişkisinin düzenlenmesindeki asıl amacın alt işveren işçilerinin haklarının müteselsil sorumluluk temelinde güvenceye kavuşturulması olduğunu, iş hukukunun işçiyi koruyucu etkisinin göz ardı edilmemesi gerektiğini, bu tür işlerin de asıl işverene ait işler olduğu gerçeği karşısında getirilen düzenlemenin iş hukukunun işçiyi koruyucu ilkesiyle çelişkiye düştüğünü savunmaktadırlar (Güzel, 2004: 56).

2.5.2.1. Asıl iş kavramı

4857 sayılı Kanun asıl iş kavramını açık bir şekilde tanımlamamıştır. Ancak asıl iş kavramı alt işverenlik ilişkisinde önemli bir yer tutmaktadır. Bu eksikliği kapatmak adına 2008 yılında çıkarılan Alt İşverenlik Yönetmeliği'nde asıl iş kavramına yer verilmiş yönetmeliğin 3. maddesinin c bendinde asıl iş "Mal veya hizmet üretiminin esasını oluşturan iş" olarak tanımlanmıştır. Ayrıca öğretide de asıl iş kavramının tanımı yapılarak bu eksiklik kapatılmak istenmiştir. Örneğin Mollamahmutoğlu'na göre asıl iş:"Bir işletmenin veya bir iş yerinin teknik amacını gerçekleştirmeye yönelik olan olmazsa olmaz

faaliyettir” (Mollamahmutoğlu, 2004: 7). Yine Başka bir tanıma göre asıl iş: “İş yerinin teknik amacını oluşturan mal veya hizmet üretimidir” (Ekonomi, 1991: 37). Yapılan diğer bir tanıma göre ise asıl iş: “O iş yerine/işletmeye gerçek karakterini veren üretim biçimidir” (Akyiğit, 2005: 95).

Dolayısıyla yukarıda verilen birkaç tanımdan da çıkarılacağı gibi genel olarak asıl iş, iş yerinin teknik amacının gerçekleşmesi ile yani amaçlanan mal veya hizmet üretimini ile doğrudan ilgili olan, o teknik amacın gerçekleşmesine yönelik doğrudan girişilen faaliyetleri ifade eder. Bu bakımdan, asıl iş kavramını örneklerle somutlaştırmak gerekirse elbise fabrikasındaki iplik üretim bölümü asıl iş olduğu gibi, bankalardaki otomatik para çekme makinelerinin tanıtımı ve kullanımının yaygınlaştırılması işi de asıl iştir. Aynı Şekilde, ğrenci yurdundaki temizlik hizmetleri, hastanelerdeki sağlık işleri de asıl iş sayılabilir.

2.5.2.2. Yardımcı iş kavramı

Asıl iş gibi yardımcı iş kavramı da 4857 sayılı İş Yasası’nda açık bir Şekilde tanımlanmamıştır. Buna rağmen yardımcı iş kavramsal olarak asıl faaliyetle ilgili olmakla beraber ikincil mahiyette bir iş, üretime ilişkin olmakla birlikte ikinci planda kalan iş olabilir. Çünkü 4857 sayılı İş Kanunu, alt işverenlik ilişkisi tanımında yardımcı işi, herhangi bir yardımcı iş değil, “mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı iş” olarak kabul etmektedir.

2008 yılında ıkarılan Alt İşverenlik Yönetmeliği’nin 3. maddesinde yardımcı iş: “İş yerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin olmakla beraber doğrudan üretim organizasyonu içerisinde yer almayan, üretim zorunlu bir unsur olmayan ancak asıl iş devam ettikçe devam eden ve asıl işe bağımlı olan iş” Şeklinde tanımlanmıştır.

Yine ğretide de mal ve hizmet üretimine ilişkin yardımcı iş kavramını açıklamak üzere çeşitli tanımlar yapılmıştır. Bu tanımlardan birine göre yardımcı işler:“Temizlik, yemek, taşıma, güvenlik, makinelerin bakımı gibi asıl işin yerine getirilebilmesi için tamamlayıcı nitelikte işlerdir” (Alpagut, 2004: 16). Başka bir tanıma göre ise yardımcı iş: “ilgili asıl işverenin gerçek üretim sürecinde yer almayan ama onu ve onda çalışan personelin kimi ihtiyaçlarının tatminini hedefleyen, asıl işe bağlantılı, yan-destekleyici nitelikteki

faaliyetlerdir” (Başbuğ, 2010: 67,68). Benzer diğer bir tanıma göre yardımcı işler: “Asıl iş olan mal ve hizmet üretiminin kişilere arz edilmesine kadar doğrudan üretim süreci dışında kalan işlerdir”(Yenisey, 2006: 26). Yardımcı iş kavramı bazı Yargıtay kararlarında da tanımlanmıştır. Buna göre: “...Yardımcı iş, üretime ilişkin olmakla birlikte ikinci planda kalan işlerdir”(Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 10.09.2003: K.2003/7004).

Yukarıda verilen yardımcı iş kavramı tanımlarından yola çıkıp, örnek vermek gerekirse herhangi bir iş yerinde ek inşaat yapılması ya da bina onarım işinin alınması gibi asıl işle hiçbir ilgisi olmayan işin yardımcı iş olarak kabul edilmesi mümkün olmayacaktır (Yenisey, 2009: 316). Buna karşılık, bir huzurevinin temizlik ve yemek işinin alınması gibi asıl işle bağlantısı olan işler ise yardımcı iş olarak kabul edilecektir. Ayrıca üretim yapılan bir iş yerinde teknik servis, temizlik, yemek ya da taşıma gibi işler yardımcı iş olarak kabul edilirken, badana işinin asıl iş devam ettiği sürece devam etmesinin gerekmemesi nedeniyle yardımcı iş olamayacağı ise açıktır. Ancak belirtmek gerekir ki, asıl işverenin faaliyet alanına göre asıl iş-yardımcı iş kavramları değişkenlik gösterebilir (Ekonomi, 2008: 49,50). Çünkü bir iş yerinin yardımcı işi niteliğinde olan bir iş, diğer bir işyerinin asıl işini oluşturabilir. Örneğin asıl işi yük veya eşya taşımak olan bir işveren açısından taşıma işi asıl iş olarak kabul edilir. Bunun gibi genel olarak, güvenlik ve bahçe işleri, çocuk ve yaşlı bakım hizmetleri, temizlik işleri, evrak dağıtım işleri, otopark ve oto yıkama işleri yardımcı işler kapsamında sayabiliriz.

2.5.2.3. İşin asıl işverenin iş yerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde olması

1475 sayılı Kanun döneminde yardımcı iş kavramı tam olarak açık olmamasına rağmen bu kavramdan yemek, temizlik, güvenlik, teknik bakım gibi işler anlaşılmaktaydı. Yardımcı işin o iş yerinde yapılan asıl işle bağlantısından bahsedilmemişti. Bu durum ise asıl iş, yardımcı iş kavramları arasında karışıklığa neden olmuştu. Dolayısıyla doktrinde yazarlar tarafından tartışma konusuydu. Ayrıca bu durum alt işverenler tarafından suiistimale neden olmaktaydı.

2003 yılında çıkarılan 4857 sayılı İş Kanunu’yla birlikte bu durumun önüne geçilmeye çalışılmıştır. Adı geçen kanunun 2. maddesinin 6. fıkrasında bulunan “Bir işverenden iş yerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde ... iş alan ...”

ifadesi ile yardımcı iş kavramı anlam ve uygulama olarak sınırlandırılmıştır. Maddede dikkat çeken ifade herhangi bir yardımcı iş değil, iş yerinde yapılan asıl işle ilgili mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı iş olmasıdır. Dolayısıyla asıl faaliyetle yani mal ve hizmet üretimi ile ilgisi olmayan bir faaliyet alt işverenlik ilişkisinde yardımcı iş olarak kabul edilmeyecektir. Bina yapımı, bahçe düzenlemesi gibi işlerin diğer işverenlere verildiği takdirde asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulmuş sayılamayacağı açıktır. Örneğin bir ilaç fabrikasına ait bahçeye kuyu açılması ya da bu bahçeye ek bina yapılması işleri de asıl işveren-alt işveren ilişkisinin konusunu oluşturamayacaktır (Alpagut, 2004: 17). Yine örneğin; bir elbise fabrikasının temizlik işleri, orada yapılan mal veya hizmet üretimine yardımcı bir iş değildir. Çünkü orada yapılan malların üretimi ile herhangi bir ilgisi yoktur. Ancak bir elbise fabrikası için yükleme, boşaltma işleri yardımcı bir iş olabilir. Bu iş yerinin asıl işi, elbiselerin dikilmesi, kesilmesi, ütülenmesi ve paketlenmesi gibi işlerdir. Ancak bu iş yeri için de, yükleme boşaltma işlerinin çok önemli olduğu söylenebilir de, asıl işin gerçekleştirilebilmesi için olmazsa olmaz işlerden değildir. Yine dişli fabrikasının temizlik ve yemek işi, iş yerinde yürütülen mal ve hizmet üretimi ile ilgili olmadığından alt işverenlik anlamında yardımcı iş olarak kabul edilemeyecekken, bir hastanenin temizlik ve yemek işi bu anlamda yardımcı iş olarak kabul edilebilir (Mollamahmutoğlu, 2006: 170).

Ayrıca asıl işveren tarafından alt işverene verilen iş, iş yerinde mal veya hizmet üretiminin yardımcı işlerinden ise verilen bu iş, asıl işe bağımlı ve asıl iş devam ettiği müddetçe devam eden yardımcı işlerden olmalıdır. Bu husus, 27.09.2008 tarihli Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulma şartlarını düzenleyen dördüncü maddesinin ç bendinde şu şekilde ifade edilmiştir: "Alt işverene verilen iş, iş yerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin bir iş olmalı, asıl işe bağımlı ve asıl iş sürdüğü müddetçe devam eden bir iş olmalıdır." Denilerek bu ifade hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla mal ve hizmet üretimiyle ilişkili olsa bile asıl işe bağımlı ve asıl iş devam ettiği müddetçe devam etmiyorsa bu yardımcı işin diğer bir işverene verilmesi halinde asıl işveren-alt işveren ilişkisi doğmayacaktır. Ancak asıl işverenin faaliyet alanına göre asıl iş ve yardımcı iş anlamları değişiklik gösterebilir. Örneğin; asıl işi yük ve eşya taşımak olan bir işveren açısından taşıma işleri asıl iş kapsamındadır (Çankaya/Çil, 2006: 15). Dolayısıyla taşıma işleri burada yardımcı iş olarak nitelendirilemez. Anlaşıldığı üzere, asıl işin niteliğine göre, "mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı iş ifadesi de" farklı

anlamlar kazanabilmektedir. Bu nedenle, bu ifadeyi her somut olaya göre ayrı değerlendirmek ve buna göre bir sonuca varmak doğru olacaktır.

2.5.2.4. İşin asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde olması

1475 sayılı İş Kanunu'nda asıl iş, yardımcı iş ayrımının yanı sıra asıl işin bölünmesine ilişkin açıkça sınırlamalar da bulunmamaktaydı. Dolayısıyla anılan kanunun 1. maddesinin son fıkrasında yer alan: ‘‘Bir işverenden belirli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan ...’’ ibaresi öğretide birçok tartışmaya yol açmıştır. Bu ibarede iş yerinde yürütülen işin bir bölümünde şeklinde açık bir ifade bulunmadığı için hangi işlerin alt işverenler tarafından üstleneceği konusunda öğretide farklı görüşler ortaya atılmıştır. Ayrıca bu belirsizlik ortamından yararlanan bazı işverenler, salt belirli işçilik haklarından kaçmak amacıyla asıl işi çeşitli bölümlere ayırmış, kendileri ya hiç işçi çalıştırmamış ya da kendi işçileriyle birlikte alt işveren işçilerini çalıştırarak işlerini alt işverenlere vermişlerdir (Taşkent, 1996: 27). Bu sayede alt işverenlik ilişkisine işverenler tarafından ucuz emek olarak bakılmış ve alt işverenlik ilişkisi haksız rekabete sebep olmuştur (Süzek, 2008: 43). Dolayısıyla çalışma hayatında bu tür ilişkileri sonlandırmak için 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanunu çıkarılmıştır. 4857 sayılı Kanun'un 2. maddesi 6. fıkrasındaki ‘‘ Bir işverenden iş yerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin ... asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren iş alan ... ‘’ hükmü ile asıl işin bir bölümünde kurulan asıl işveren-alt işveren ilişkisinin ancak işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde kurulabileceği hükme bağlanmıştır. Bu düzenleme ile asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebilmesi şarta bağlanmıştır. Yine Kanun'un 2. maddenin 7. fıkrasının son cümlesi ‘‘İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez.’’ hükmüyle birlikte düşünüldüğünde alt işverenlik ilişkisi çok sıkı kurallara bağlanmış ve bu ilişkinin kurulmasına önemli sınırlamalar getirilmiştir.

İfade edilmesi ki asıl iş, bağımsız bölümlere ayrılamıyorsa keyfi olarak asıl iş bölümlere ayrılarak alt işverene verilemez (Şahlanan, 2003: 97). Diğer bir deyişle asıl iş tek bir süreçten oluşuyorsa, üretim bütünlüğünü bozmadan bölümlere ayrılamıyorsa, bu durumda asıl işveren-alt işveren ilişkisine söz konusu asıl iş olamaz. Ayrıca asıl iş, iş yerinde üretilmesi amaçlanan mal veya hizmet ile doğrudan ilgili ve bu amacın

gerçekleştirilmesine yönelik süreçlerden biri olan, olmazsa olmaz faaliyetler olarak doktrinde de tanımlanmıştır (Mollamahmutoğlu, 2006: 139). Kanun koyucu, asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesini düzenlerken, ilgili madde hükmünden de anlaşılacağı üzere asıl işin tamamının, asıl işveren-alt işveren ilişkisine konu olmasının mümkün olmayacağını belirtmek istemiştir. Zaten asıl işin tamamının başka bir işverene verilmesi durumunda burada asıl işveren-alt işveren ilişkisi değil iş yeri devrinin söz konusu olduğu kabul edilmektedir (Çankaya/Çil, 2006: 22). Ayrıca asıl işin tamamının kısımlara ayrılarak diğer işverenlere verilmesi durumunda da asıl işveren-alt işveren ilişkisinden değil ihale makamından söz edilmelidir (Çankaya/Çil, 2009: 303,304). Yine 2008 tarihinde çıkarılan Alt İşveren Yönetmeliği'nin 2. bölüm 4. maddesinin b fıkrasında ‘... Asıl işin bölünerek alt işverene verilmesi durumunda ise verilen iş, işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olmalıdır.’ denilerek 4857 sayılı İş Kanunu'nun yukarıda belirtilen maddelerinin ruhu korunmak istenmiştir.

Ülkemizde her geçen gün, teknoloji bir adım daha ileriye gitmektedir. İşletmeler, gerek bu teknolojiyi izleyememeleri, gerekse bu teknolojileri edinmenin maliyetinin fazla olması nedeni ile bu gelişmelerin gerisinde kalabilmektedirler. Bu durum ise, işletmelerin, ulusal ve uluslar arası arenada güçlenmesine, diğer rakipleri ile rekabet etmesine engel olmaktadır. İşte bu gibi olumsuz etkileri yok etmek amacıyla, teknolojik nedenlerden dolayı asıl işin bir bölümü alt işverenlere vermektedirler. Örneğin; otoyol yapımını üstlenen bir işverenin yol üzerindeki bir köprü inşaatını bir başka işverene vermesi yasanın tanımına uygun bir asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulmasıdır (Taşkent, 1996: 364). Burada, asıl iş olan otoyol yapımından farklı olarak, daha farklı teknolojinin ve uzmanlığın kullanılması gerekecektir. Ayrıca, gerek bu araçların kullanımı gerekse köprü yapımının, otoyoldan farklı bir iş olarak uzmanlık gerektirmesi, yasada belirtilen bu unsurların burada sağlandığını göstermektedir. Yine, bir binanın yapımını üstlenen inşaat firmasının, binanın doğrama ve hafriyat işlerini alt işverene bırakması mümkündür. Çünkü bu işlerde, kendi alanında uzmanlık gerektiren bazı makinelerin kullanılmasını gerektirir (Günay, 2004: 26).

Yine asıl işin bir bölümünün teknolojik nedenler ile alt işverene verilmesine örnek olarak; süt üretiminde bulunan bir işveren, sütün piyasaya sürülmesinde kutu yerine plastik şişe üreten bir firmayı, kendi işyerinde gereken üretimi yapması için bir sözleşme yaptığında, taraflar arasında İş Kanunu'nun 2. maddesinin 6. fıkrasında öngörülen teknolojik

uzmanlığa dayalı bir asıl işveren-alt işveren ilişkisi kurulmuş olacaktır (Ekonomi, 2008: 46).

4857 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte öğretilerde asıl işveren-alt işveren ilişkisinde tartışılan konu daha çok, asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebilmesinde "işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler olması" hükmünde (ile) sözcüğünden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla farklı yazarlar bu konuda farklı görüşler ortaya koymuşlardır.

Şahlanan'a göre "ile" sözcüğü maddede "veya" anlamında kullanılmıştır, her iki şartın birlikte bulunması zorunlu değildir, birinin bulunması asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebilmesi için yeterli kabul edilmektedir. Buna göre "ile" sözcüğünün "veya" olarak anlaşılması, dolayısıyla Kanun'un ifadesinin, iki ayrı kategoriye bölünerek anlaşılması gerektiği, yani işletmenin ve işin gereği veya teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektirmesi koşuluyla asıl işin bir bölümünün alt işverene bırakılabileceği kabul edilmektedir (Şahlanan, 2004: 48). Bu görüşe göre teknolojik neden olmasa bile sadece işletmenin ve işin gereği olarak asıl işin bir bölümünde de alt işverenlik söz konusu olabilecektir.

Mollamahmutoğlu'nun görüşüne göre ise "ile" sözcüğü "veya" anlamında kullanılmıştır. Ancak şu şartla ki; alt işverene verilebilmesi bakımından bir işin işletmenin ve işin gereği olması yetmez, işletmenin ve işin gereği olarak uzmanlık gerektiren bir iş de olmalıdır. Buna göre, "uzmanlık gerektiren iş" tabirinin "teknolojik nedenlerle" sınırlı olmaması "işletmenin ve işin gereğini" de kapsamaması gerekmektedir. Asıl işin bölünerek alt işverene bırakılabilmesinin asıl şartı uzmanlık gerektiren bir iş olmasıdır (Mollamahmutoğlu, 2009: 170).

Eyrenci'ye göre ise, "ile" sözcüğü "ve" anlamında kullanılmıştır, dolayısıyla asıl işin bölünerek alt işverenlere verilebilmesi için bunun işletmenin ve işin gereği olarak teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olması zorunluluğu aranmaktadır (Eyrenci, 2006: 37).

Süzek'e göre ise, İş Kanunu'nun 2. maddesinin 6. fıkrasında yer alan şartın bölünmesi mümkün olmayan bir bütün olarak düşünülmemesi daha doğru olacaktır. Zira bahsedilen koşulun bir bütün oluşturduğu görüşü temel alınır, işverenin alt işverene iş verebilmesi

için hem işletme gereklerinin varlığı yani işverenin ekonomik zorluk veya rekabet ihtiyacı ile karşılaşması hem de teknolojik ihtiyacın bulunması ve bunlara ek olarak uzmanlık gerektiren bir işin var olması gerekecektir. Bu şartların aynı anda ve aynı işte bir arada bulunmasının zorluğu ortadadır. Böylesi bir kısıtlama, çalışma hayatında durumuna göre haklı olarak ihtiyaç duyulan ve iyi niyetle yapılabilecek alt işveren sözleşmelerinin kurulmasını da olanaksız hale getirebilir (Süzek, 2008: 144,145).

Yukarıda da belirtildiği gibi alt işverenlik tanımında yer alan “işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektirme” unsurlarının birlikte mi ayrı mı aranacağı yazarlarca önemli bir tartışma konusu olmuştur. Bu konuda Yargıtay’ın görüşü bellidir. Buna göre Yüksek Mahkeme; “...4857 sayılı İş Kanunu’nun 2. maddesinde asıl işveren alt işveren ilişkisini sınırlandırılması yönünde yasa koyucunun amacından da yola çıkılarak asıl işin bir bölümünün alt işveren verilmesinde “işletmenin ve işin gereği” ile “teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler” ölçütünün bir arada olması gerektiğini belirtmektedir. Yargıtay’a göre 4857 sayılı İş Kanunu’nun 2. maddesinin 6. ve 7. fıkralarında tamamen aynı biçimde “işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler” cümlesine yer verilmiş olması bu duruşu ortaya koymaktadır...” Şeklindeki ifadesiyle bir alt işverenlik uygulamasında iki unsurun da aynı anda bulunması gerektiğine hükmetmiştir.

2.5.3. Alt işveren, üstlendiği iş için görevlendirdiği işçilerini sadece o iş yerinde aldığı işte çalıştırmalıdır

Alt işveren ilişkisinin 3. unsuru ise 1475 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi asıl işverenden alınan işin asıl işin yapıldığı iş yerinde alt işveren işçileri tarafından gördürülmesidir. 2003 tarihli 4857 sayılı İş Kanunu’nun 2. maddesinin 6. fıkrasında “ Bir iş verenden iş yerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin ... işlerde iş alan ...” ve “...bu işyerinde aldığı işte çalıştıran...” ifadesinden de alt işverenin aldığı işi asıl işverenin iş yerinde yapması gerektiği ve asıl işverenden alınan iş için işçilerin görevlendirilmesi sonucu açık bir şekilde ifade edilmektedir. Peki asıl işverenin iş yeri neresidir? 4587 sayılı İş Yasası’nın 2. maddesinin 1, 2 ve 3. fıkralarında iş yeri ile ilgili tanımlar yapılmıştır. Buna göre: “İşveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği birime iş yeri denir. İşverenin işyerinde ürettiği mal veya hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen yerler (iş yerine bağlı yerler) ile dinlenme, çocuk emzirme,

yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve mesleki eğitim ve avlu gibi diğer eklentiler ve araçlar da iş yerinden sayılır. İş yeri, iş yerine bağlı yerler, eklentiler ve araçlar ile oluşturulan iş organizasyonu kapsamında bir bütündür.” denilerek iş yerinin tanımı da açıkça belirlenmiştir.

Yine 4857 sayılı İş Yasası’nı düzenleyen 2008 tarihli Alt İşverenlik Yönetmeliği’nin 4. maddesinin c bendinde “ Alt işveren, üstlendiği iş için görevlendirdiği işçilerini sadece o iş yerinde aldığı işte çalıştırmalıdır.” denilerek bu konuya bir kez daha vurgu yapılmıştır. Dolayısıyla alt işveren ilişkisinin kurulması için alt işveren, işçisini özellikle aldığı işte ve asıl işverenin iş yerinde çalıştırmalıdır. Yoksa bu ilişki kurulmuş sayılmayacaktır. Örneğin asansör montajı işini alan alt işverenin işçisi, farklı bir iş yerinde asıl işverenin dış sına veya çatı yapımı gibi diğer işlerinde çalıştırılırsa, bu işçi yönünden asıl işveren alt işveren ilişkisinden söz edilemez (Centel, 2002: 52). Yine örnek vermek gerekirse bir işverenin başka bir işverenden iş alıp kendi atölyesinde çalışması halinde alt işveren ilişkisinden bahsedilemez. Aynı şekilde örneğin iş yerinde verilen yemeğin dışarıdan satın alınması halinde de asıl işveren-alt işveren ilişkisi doğmaz. Burada önemli olan alt işverence, asıl işverene ait iş yerinde işin görülmesidir (Çelik, 2003: 164,166).

Asıl işverenle alt işveren arasında birden çok iş yerinde bazı işlerin gördürülmesi yönünde ayrı ayrı sözleşmeler düzenlenmesi ise olanak dahilindedir. Örneğin asıl işverenin yurdun birçok tarafındaki iş yerlerindeki güvenlik işlerini tek bir sözleşme ile aynı alt işverene vermesi ya da ayrı ayrı birden fazla sözleşmeyle vermesi asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulması için yeterlidir. Burada, alt işveren işçilerinin "...sadece bu iş yerinde aldığı işte ..." çalıştırılması zorunluluğuna dair kanun hükmünün değerlendirilmesi gerekir. Gerçekten her iki işverenle asıl işveren-alt işveren ilişkisinin hüküm sürdüğü birden fazla iş yeri bulunmakta olduğuna göre, alt işveren işçilerini bu iş yerlerinde zaman zaman değiştirmek suretiyle çalıştırabilecek midir? Bu örnekte özellikle o işlerde çalıştırma koşulunun alt işverenin tüm iş yerleri bakımından geçerli olduğunun kabulü gerekir (Çankaya/Çil, 2009: 22). Bir başka anlatımla, işverenler arasında birden fazla iş yerinde usulüne uygun olarak işin bir bölümünün veya yardımcı işlerin alt işverene bırakılması şeklinde asıl işveren alt işveren ilişkisine girilmişse, alt işveren işçilerinin aynı asıl işverenden alınan değişik iş yerlerinde çalıştırılması da olanaklıdır. Bu durum, asıl işveren alt işveren ilişkisini etkilemeyecektir. Ortada tek bir asıl işveren-alt işveren ilişkisi vardır ve işçi bu ilişki dışındaki işlerde çalıştırılmamıştır.

Yine İş Kanunu'nun 2. maddesinin 6. fıkrasında yer alan alt işverenin işçilerini sadece asıl işverenin iş yerinde çalıştırması koşulu, alt işverenin başka yerde işçi çalıştıramayacağı anlamında düşünülmemelidir. Bazı durumlarda, alt işverenin aldığı işin özelliği gereği, asıl işverenin iş yerinde yapılmasını olanaklı kılmaz. Bu gibi durumlarda, sadece alt işverenin aldığı işin asıl işverenin iş yerinde yapılmaması nedeni ile asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulmadığını söylemek doğru olmaz. İşin özelliği gereği, asıl işverenin iş yerinin dışında yapılması gerekiyorsa, alt işveren bu işi orada da gerçekleştirebilir (Uygur, 1980: 268). Mesela; asıl işveren ile arasında taşıma sözleşmesi olan ve taşıma işinin yapılacağı yer, iş yeri dışında bir yer ise, bu durumda da asıl işveren-alt işveren ilişkisi doğacaktır (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 18.01.1989: K.1989/139).

Alt işverenin asıl işverenden aldığı işleri asıl iş yerinde veya asıl iş yerinden sayılan farklı yerlerde yapması koşulu doktrinde iki farklı görüşün ortaya çıkmasına neden olmuştur: Süzek, Şahlanan ve Alpagut'a göre yasada belirtilen "işçilerini bu iş yerinde çalıştıran diğer işveren" (Süzek, 2008: 144; Şahlanan, 2004: 47; Alpagut, 2004: 17) hükmüyle ifade edildiği gibi asıl işveren-alt işveren ilişkisi ancak ve ancak asıl işverenin belirlenen iş yerinde yapıldığında kurulmuş olacaktır. Ancak doktrinde Uygur ve Mollamahmutoğlu'na göre ise, alt işverene bağlı işçilerin sadece bir işyerinde çalışmalarını şartının çok sınırlı yorumlanmaması gerekir. Öğretide örnek olarak verilen bazı durumlarda da görüleceği üzere, alt işverene bırakılan bir takım işler, asıl işverenin iş yeri dışında yapılabilir. Örneğin bir termik elektrik santraline kömür taşınması işi bu niteliktedir (Uygur, 1980: 268). Şu halde bu yazarlara göre işin özelliğine bakmadan kesin bir kanıya varmak doğru olmayacaktır. Buna göre bazı durumlarda alt işverenin aldığı işin özelliği onun asıl işverenin iş yerinde yapılmasına fırsat vermiyorsa sadece bu sebeple asıl işveren-alt işveren ilişkisi ortadan kalkmamalıdır (Mollamahmutoğlu, 2008: 172).

Yine İş Yasası'nın 2. maddesinin 6. fıkrasında düzenlenen asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulmasında, diğer unsurlar beraber düşünüldüğünde, eski yasadaki esasa uygun olarak, bir iş yerinde iş alan alt işverenlerin işçilerini sadece bu iş yerinde üstlendiği işte çalıştırması koşulunun varlığı aranacaktır (Yücesoy, 2003: 6). Bu hüküm uyarınca, başka işverenlere ait iş yerlerinde işçilerini değiştirerek çalıştıran işverenle asıl işveren arasındaki ilişki de asıl işveren-alt işveren ilişkisi olmayacaktır (Çelik, 2003: 48). Bu nedenle, bir iş merkezinin elektrik, su, kalorifer tesisatını döşeyen, badana ve boya işlerini yapan veya çevre düzenlemesinde çalışan alt işveren işçilerinin sadece o iş yerinde çalışan

işçiler olmaları gerekir. Bunun aksine, elektrik, su, kalorifer tesisatını döşeyen alt işveren firmaların kontrol mühendisleri, şayet her gün başka bir işyerine giderek işçilerin döşediği tesisatı denetliyorsa kontrol mühendisinin işçilik haklarından asıl işverenin de sorumlu olması beklenemez (Demir, 2003: 92). Bunun gibi, bir temizlik firması elinde 500 işçi varken, 10 tane firmanın da temizlik işini almışsa ve bu 500 işçiyi bu 10 firmada dönüşümlü olarak çalıştırıyorsa, bu yasa anlamında alt işveren ilişkisi doğmamıştır (Şahlanan, 2004: 32,33). Ancak, işçiler söz konusu iş yerlerinde dönüşümlü olarak değil de, sabit olarak çalışıyorlarsa, bu durumda her iş yeri için ayrı ayrı asıl işveren-alt işveren ilişkisinin varlığından söz etmek gerekecektir (Çelik, 2003: 167). Alt işveren ilişkisinin kurulması için önemli olan, belli bir işçinin, o iş yerinin işçisiymişçesine tahsis edilmiş olması gerekmektedir (Şahlanan, 2004: 32,33). Bu örnekte de, belli bir iş yerinde sabit olarak çalışan işçiler açısından asıl işveren-alt işveren ilişkisinin doğduğunun kabul edilmesi gerekir. İşçinin aynı alt işverene bağlı olarak çalışmasına hiç ara vermeden, ancak farklı asıl işverenlerle zincirleme şeklinde çalışması halinde, her bir asıl işveren için asıl işveren-alt işveren ilişkisi doğduğunun kabulü gerekir. Böyle bir durumda her bir asıl işveren kendi dönemi ile sorumlu tutulacaktır (Çankaya/Çil, 2009: 21). Ayrıca alt işverenin işçilerini sadece asıl işverene ait iş yerinde çalıştırması koşulu, alt işverenin asıl işverenin iş yerinde üstlendiği işin süresiyle sınırlıdır (Mollamahmutoğlu, 2006: 143).

2.6. Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinde Birlikte Sorumluluk

2.6.1. Genel olarak

Genel olarak müteselsil borçluluk kavramı, Borçlar Kanunu'nun 61. ve 62. maddelerinde düzenlenmiştir. Müteselsil borçlarda alacaklı, borcun ifasını borçluların hepsinden veya bir kısmından ya da yalnız birinden isteyebilir. Alacaklı, borçluların birinden veya bir kısmından alacağının belli bir payını isteyebileceği gibi tamamını da isteyebilir. Borç tamamen ödeninceye kadar borçluların hepsi ifa ile yükümlü olmaya devam ederler (Eren, 2015: 810). Ayrıca müteselsil borçluluk kavramında her borçlu, borcun tamamını ifa etmekle yükümlüdür. Alacaklı, seçim hakkına sahiptir, dilediği borçluya müracaat edebilir. Borçlulardan birinin ifası oranında borç sona erer. Müteselsil sorumlulardan birinin yaptığı ödeme oranında diğerleri de sorumluluktan kurtulur. Kendisine düşen paydan fazla ifade bulunan borçlunun ödediği fazla miktarı diğer borçlulardan isteme hakkı vardır. Bu durumda borçlu her bir borçluya payı oranında rücu edebilir. Müteselsil borçluluk,

sözleşmeden, tek taraflı hukuki işlemlerden ya da kanundan doğabilmektedir (Canyürek, 2003: 16,22).

1475 sayılı İş Kanunu'nun alt işverenlik ilişkisini düzenleyen 1. maddesinin 5. fıkrasına göre asıl işveren ile alt işverenin aralarındaki sorumluluk “Bir işverenden belirli bir işin bölümünde veya eklentilerinde iş alan ve işçilerini münhasıran o işyerinde ve eklentilerinde çalıştıran diğer bir işverenin kendi işçilerine karşı o iş yeri ile ilgili bu kanundan veya hizmet akdinden doğan yükümlülüklerinden asıl işveren de birlikte sorumludur.” hükmüyle düzenlemiştir. Asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı iş yeri yasasından ve alt işveren ile işçisi arasındaki hizmet sözleşmesinden doğan yükümlülüklerden alt işverenle birlikte sorumlu idi. Alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülükler açısından herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktaydı. Ancak sonradan çıkarılan 4857 sayılı İş Kanunu'nda taraflar arasındaki bu sorumluluk, 2. maddesinin 6. fıkrasının 2. cümlesinde belirtildiği gibi “Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur.” şeklinde düzenlenerek asıl işverenin sorumluluğu genişletilmiş ve alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerden de alt işverenle birlikte sorumlu olması benimsenmiştir. Bu hüküm, ekonomik bakımdan daha güçsüz olan alt işverenin işçilerini, ücret ve diğer haklar yönünden korumaya yönelik bir hükümdür. İş Yasası, alt işverenin işçilerine, alacaklarını hem asıl işverenden hem de kendi işverenleri olan alt işverenden isteyebilmeleri konusunda, bir güvence getirmektedir. Amaç, küçük sermaye sahibi olan alt işverenlerin işçilerine karşı sorumluluklarını yerine getiremez duruma düşmeleri halinde, bunların emrinde çalışan işçileri korumaktır (Şakar, 2003: 51). Bu hükümde geçen birlikte sorumluluk “müteselsil sorumluluk” anlamındadır. Müteselsil sorumluluk sadece hukuki sorumlulukla sınırlı olup cezai sorumluluğu kapsamaz. Müteselsil sorumluluk gereği asıl işverenle alt işveren sorumluluğu aynı derecede ve borcun tamamına ilişkindir. Dolayısıyla işçiler yasadan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan haklarını asıl işverenden de isteyebileceklerdir. Örneğin, alt işveren işçileri, alt işverenin ödemekten kaçındığı ücretlerini veya iş kazasından doğan tazminat alacaklarını asıl işverenden isteyebilirler (Süzek, 2008: 165). Yine asıl işveren, alt işveren ile birlikte, alt işveren işçilerinin ücretlerinin tam ödenmesi, kıdem ve ihbar tazminatları ile diğer ücretleri ve tazminatları, koşullar mevcutsa meslek hastalığı veya iş kazasından doğan

destekten yoksun kalma tazminatı ile maddi-manevi tazminatlardan ve varsa sosyal yardımlardan, kanundan ve alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden sorumlu tutulabilecektir (Tuncay, 2002: 67). Diğer bir deyişle ihbar, kıdem, kötü niyet ve işe iade sonucu işe başlatmama tazminatları ile ücret, fazla çalışma, hafta tatili, bayram ve genel tatil, yıllık izin, ikramiye, pirim, yemek-yol yardımı gibi tüm işçilik haklarından asıl işverenin alt işveren ile müteselsil sorumluluğunun kapsamındadır. İşçi, söz konusu haklarının tamamını alt işveren veya asıl işverenden istediğine başvurarak talep edebilir. Yine asıl işverenin müteselsil sorumluluğu, alt işverenin işçisinin asıl işverenin iş yerinde çalıştığı süreyle sınırlı olmaktadır. Asıl işverenle alt işveren aralarında sözleşme yaparak müteselsil sorumluluk kuralını yo edemezler, asıl işverenin sorumlu tutulamayacağı kararını veremezler (Kılıçoğlu/Şenocak, 2008: 78,79).

4857 sayılı Yasa, asıl işverenin alt işveren ile birlikte sorumluluğundan bahsederken, asıl sorumluluğun alt işverende olduğunu belirtmiştir. Çünkü alt işverenin işçileri ile alt işveren arasında iş sözleşmesi vardır. Bu doğrultuda, asıl sorumlunun da alt işveren olması gerekir. Ancak, alt işverenin işçileri yasada belirtilen haklarını alamadığı zaman her iki işverene de gidebilir. Asıl işveren ile alt işverenin yaptığı sözleşmede, alınan işlerin bizzat alt işveren tarafından yapılacağını kararlaştırmış olmalarına rağmen, alt işverenlerin üstlendikleri işlerin belirli bir bölümünü başka alt işverenlere yaptırılmaları durumunda da asıl işverenlerin sorumluluğu, bu alt işverenin işçilerine karşı da devam etmektedir. Zira, tarafların üstlenilen işin başkalarına devredilemeyeceği konusunda anlaşmış olmaları bu müteselsil sorumluluğu engelleyecek özellikte değildir. Bu sözleşme, taraflar arasındaki iç ilişkide etkili olacaktır. Asıl işverenlerin devrettikleri işlerde çalışan alt işveren işçilerine karşı sorumlulukları, emredici niteliktedir. Bu yüzden, bu sorumluluğun taraf iradeleri ile ortadan kaldırılması mümkün değildir (Canbolat, 1997: 74,75).

Öte yandan alt işveren işçisi, asıl işverene ait iş yerinde çalıştığı dönemde, asıl işverenin iş yeri düzenine uymakla yükümlüdür. Bu yükümlülüğe uygun davranmaması halinde, uyarı, disiplin cezası, ücret kesme cezası ve hatta feshe yönelik kararların alınması alt işverene ait bir yükümlülüktür. Bu noktada, alt işveren işçisi, asıl işverenin, esas olarak alt işverenin bizzat kendisi olduğunu unutmamalıdır. Böyle bir ihlalin olması durumunda, asıl işverenin alt işverene gerekli bildirimleri yapması, işçisinin davranışları konusunda uyarma görevini esas itibariyle alt işverenin üstlenmesini sağlaması gerekmektedir

Sorumluluğun geçerlilik süresinin ne zaman başlamış sayılacağı, doktrinde iki farklı şekilde ifade edilmektedir. İlk görüşe göre sorumluluk süresi, işin alt işverene verilmesi ile başlarken (Canbolat, 1997: 70), diğer görüşe göre alt işveren işçilerinin üstlenilen işe başlama tarihi sorumluluk süresinin hesaplanmasında esas alınmalıdır (Narmanlıoğlu, 1998: 115,116). Asıl işverenin müteselsil sorumluluğu alt işveren işçilerinin çalıştıkları müddetçe devam edecektir (Süzek, 2008: 142). Asıl işveren, alt işveren işçilerine karşı çalışmaya başlamalarından önce (Çankaya/Çil, 2009: 48) veya çalışmalarının bitiminden sonra (Ekmekçi, 2003: 132) müteselsil sorumlu olmayacaktır. Ayrıca alt işveren ile asıl işveren arasındaki sözleşmesinin bitmesi ve işçilerin yeni bir alt işverenin emri altında çalışmalarına devam etmeleri halinde meydana gelen sorunların hukuki çözümü için işçinin iş sözleşmesinin feshedilip edilmediğine bakmak gerekmektedir. Fesih varsa alt işveren ve asıl işveren müteselsilen sorumludur, yoksa açık ya da örtülü iş yeri devrinden bahsedilebilir. İş yeri devrinde önceki alt işveren devir tarihinden önceki kıdem tazminatından sorumludur. Feshe bağlı bir sonuç olarak yıllık ücretli izin ve ihbar tazminatından ise son alt işveren sorumludur. Alt işverenlerden birinin işçinin iş sözleşmesini feshetmesi halinde, fesih sonrası ayrı bir iş sözleşmesinden söz edilir (Kılıçoğlu/Şenocak, 2008: 78,79).

2.6.2. Sorumluluğun kapsamı

1475 sayılı İş Kanunu'nda asıl işverenin alt işverenle birlikte sorumluluğu iş kanunu ve iş sözleşmesiyle sınırlıydı. Ancak 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinde “ Asıl işveren alt işverenin işçilerine karşı o iş yeriyle ilgili olarak iş kanunundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerden alt işveren ile birlikte sorumludur.” Denilerek birlikte sorumluluğun kapsamı genişletilmiştir. Yine 2008 tarihli Alt İşveren Yönetmeliği'nin 3. bölüm 10. maddesinin g bendinde “ Kanun'un 2. maddesinde yer alan; asıl işverenin, alt işverenin işçilerine karşı o iş yeriyle ilgili olarak kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumlu olacağı” belirtilerek birlikte sorumluluğun kapsamı yinelenmiştir.

Görüldüğü üzere, birlikte sorumluluk, maddede üç unsur dikkate alınarak ele alınmıştır. Bunlar “iş kanunundan”, “iş sözleşmesinden” ve “alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden” doğan yükümlülüklerdir. Buna göre, alt işverenin işçisi, iş kanunundan,

alt işveren ile arasındaki iş sözleşmesinden ve alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan haklarını her iki işverenden de ayrı ayrı veya birlikte isteyebilecektir. Birlikte sorumluluğun kapsamı, ilk olarak, alt işverenin işçileri ile ilgili olarak sadece o iş yerinde ve orada çalıştıkları süre ile sınırlıdır (Eyrenci, 2004: 38). Asıl işverenin alt işveren ile birlikte sorumluluğu, işin alt işverene verildiği tarihten itibaren başlayacaktır (Demir, 2003: 15). Aynı şekilde, alt işverenin o işyerindeki işini bitirmesi veya herhangi bir şekilde o işten ayrılması halinde sorumluluk kendiliğinden sona ermiş olacaktır. Asıl işverenin alt işverenin işçilerine karşı Kanun'un öngördüğü şekilde birlikte sorumluluğu, süre yönünden, asıl işverenden iş alan alt işverenin işe başlama tarihi ile bitirme tarihi arasındaki zaman ile sınırlıdır. Ayrıca, alt işverenin daha önce ve devamlı olarak çalıştırdığı işçiler de bu sorumluluğun kapsamı dışındadırlar. Alt işverenin işçileri, asıl işverenden ancak kendi işverenleri olan alt işverenden isteyebileceği hakları isteyebilecektir. Bunun dışında, alt işverenin sorumluluğunun dışındaki bir hak talebi asıl işveren bakımından geçerli olmayacaktır (Narmanlıoğlu, 1994: 65,66).

2.6.2.1. 4857 sayılı iş kanunu bakımından sorumluluğun kapsamı

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinde "Asıl işveren alt işverenin işçilerine karşı o iş yeriyile ilgili olarak İş Kanunu'ndan Doğan yükümlülüklerden alt işverenle birlikte sorumludur." Denilerek asıl işverenin alt işverenle birlikte alt işveren işçilerine karşı birlikte sorumlu olduğu açık ve net olarak ifade edilmiştir. Ancak burada asıl işveren ile alt işverenin, alt işveren işçisine karşı birlikte sorumlu olduğu konu maddelerinin neler olduğu dikkati çekmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesine göre "İşverenin, işçiler arasında ırk, dil, din vb. gibi nedenlerle işçinin sözleşmesini haksız yere feshetmesi durumunda işçi, dört aya kadar ücreti tutarındaki uygun bir tazminattan başka yoksun bırakıldığı haklarını da talep edebilir." Madde de ifade edildiği gibi işverenin işçisine karşı eşit davranma yükümlülüğünü yerine getirmemesinden kaynaklanan sendikal tazminat talep hakkını asıl işverenden de isteyebilmesi mümkündür (Soyer, 1999: 28). Nitekim bu durum Yargıtay'ın önüne bir uyuşmazlık olarak gelmiş ve bu uyuşmazlık, asıl işverenin sendikal tazminattan sorumlu olacağı yönünde karara bağlanmıştır (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 27.12.2004: K.2004/5455). Madde 6'ya göre: "İş yeri devrinin gerçekleşmesi dolayısıyla o iş yerinde çalışmaya devam etmekte olan alt işveren işçisinin hizmet süresinin esas alındığı haklarda,

işçinin devreden işveren yanında işe başladığı tarihe kadar ki borçlardan, devreden ve devralan işveren birlikte sorumludurlar.” Öte yandan asıl işveren iş kanunundaki 17, 18, 21. maddelerine göre “İşçinin iş sözleşmesinin haksız nedenle feshedilmesinden doğan haklar kapsamında, işe iade davası sonucunda doğabilecek iş güvencesi tazminatı veya işsiz kalan sürenin dört aylık ücretinden de müteselsilen sorumludur.” Yine madde 36’ya göre “Alt işveren işçinin alt işveren tarafından ödenmeyen işçilik ücretleri, asıl işveren tarafından alt işverenin hak edişlerinden ödenerek birlikte sorumluluk sağlanmaktadır.” Kanun’un 45-71. maddeleri arasında “alt işveren işçinin fazla mesai, hafta tatili ücretleri, ulusal bayram tatili ücretleri, yıllık izin ücretleri gibi haklarına değinerek asıl işverenin alt işverenle birlikte sorumlu olduğunu belirtmiştir.” Kanununun 77-89. maddeleri arasında “iş sağlığı ve güvenliği maddeleri düzenlenerek asıl işverenin, iş kanunu ile ilgili yükümlülükler bağlamında iş sağlığı ve güvenliği konusundaki yükümlülüklere uyulmaması sebebiyle alt işveren işçinin iş kazasına uğraması durumunda maddi ve manevi tazminat veya destekten yoksun kalma tazminatından da birlikte sorumluluğu bulunmaktadır.” denmektedir. Belirtmek gerekir ki alt işveren, “işveren” sıfatıyla iş yerinde alınması gereken “her türlü” iş sağlığı ve güvenliği önlemini almakla yükümlüdür ve alt işveren bu yükümlülüğe aykırı davranması sonucu meydana gelecek iş kazasından “işveren” sıfatıyla, asıl işveren de İş Kanunu’nun 2. maddesinin 6. fıkrası hükmü gereği birlikte sorumlu olur. Çelik’e göre ise, asıl işverenin iş yerinde iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini almaya fiziki olarak etkili ve hukuken yetkili tek kişidir (Çelik, 1989: 10). Çünkü söz konusu işyerinde alt işverenden bu önlemleri almasını beklemek veya yükümlülüğü sadece ona yüklemek bir başkasının iş yerinde bu anlamda tasarruf etme hakkının kullanılmasını zorlaştırmak anlamına geleceği gibi bu hakkaniyete de aykırıdır. O zaman bu önlemlerin etkili biçimde alma yetkisi kime ait ise, bununla ilgili sorumluluğun da söz konusu kişiye yüklenmesinde hukuken bir sakınca yoktur.

Sonuç olarak İş Kanunu’ndan doğan yükümlülükler denildiği zaman, akla ilk gelen işçi hakları; kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, fazla mesai ücretleri, hafta tatili ücretleri, ulusal bayram tatili ücretleri, yol yardımı, ikramiye, prim, iş güvencesi hükümleri uyarınca doğan tazminatlar ve yıllık izin ücretleridir (Çankaya, 2002: 23). Alt işveren işçilerinin hak kazandığı bu gibi hakların alt işveren tarafından yerine getirilmemesi halinde, işçiler bu haklarını her iki işverenden de talep etme hakkına sahiptirler. Bu kadar geniş hakları içeren müteselsil sorumluluk söz konusu olduğuna göre, asıl işverenin bazı hakların yerine getirilip getirilmediği ile ilgili alt işvereni denetimi gerekebilecektir. Örneğin, işçilerin

sigorta primlerinin ödenip ödenmediğinin, asıl işveren tarafından denetlenmesi uygun olabilir. Çünkü kendisinin de bu konuda sorumluluğu bulunmaktadır.

2.6.2.2. İş sözleşmesi bakımından sorumluluğun kapsamı

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinde "Asıl işveren alt işverenin işçilerine karşı o iş yeriyle ilgili olarak iş sözleşmesinden... doğan yükümlülüklerden alt iş verene birlikte sorumludur." denilerek asıl işverenin bu İş Kanunu'na dayanarak iş sözleşmesinden de alt işverenle birlikte sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Bunlara ilaveten Kanun'dan doğan bireysel işçilik haklarının yanı sıra, iş sözleşmesinden doğan bireysel işçilik haklarından da asıl işverenin alt işveren ile birlikte sorumluluğu düzenlenmiştir. Birlikte sorumluluğun düzenlendiği bu madde metninde yer alan "iş sözleşmesi", İş Kanunu'nun 8. maddesinin 1. fıkrasında "İş sözleşmesi, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir, denilerek tanımlanmıştır. İş sözleşmesi, kanununda aksi belirtilmedikçe, özel bir şekilde tabii değildir." şeklinde düzenlenmiştir.

Bu düzenlemede yer alan iş sözleşmesinden, bireysel işçilik haklarının doğduğu açıktır. Bireysel işçilik haklarının kapsamına yıllık izin ücretleri, hafta tatili ücretleri, ulusal bayram tatili ücretleri, genel tatil ücretleri, boşa geçen süreye ilişkin ücret, ikramiye, prim, fazla mesai, yol yardımı, yemek yardımı, kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, kötü niyet ve işe iade sonucu işe başlatmama tazminatı ile işçi ile işveren arasında akdedilen iş sözleşmesinde düzenlenen diğer tazminatlar veya cezai şartlar girmektedir (Aydınlı, 2004: 195). Bu nedenle iş sözleşmesi ile belirlenen ücret yükümlülüğünden asıl işveren, alt işveren ile birlikte sorumlu olacaktır. Ayrıca iş sözleşmesinde ücret yükümlülüğüne ek olarak başka işçilik hakları düzenlenmiş olabilmektedir. İş sözleşmesinde kararlaştırılmışsa ikramiye, prim, yemek yardımı, yol yardımı, yakacak yardımı, giyim yardımı, kira yardımı gibi sosyal yardımlardan (Çankaya/Çil, 2009: 43) ve yine iş sözleşmesinde kararlaştırılmış olan tazminat ve cezai şartlardan da (Şen, 2000: 44) sorumluluğu söz konusudur. Bu hallerde, asıl işverenin bu ek yükümlülüklerden de alt işveren ile birlikte sorumlu olacağı açıktır.

Ancak ifade etmek gerekir ki, asıl işverenin müteselsil sorumluluğu alt işverenin sorumluluğundan fazla olamayacağından, alt işveren işçisi alt işverenden alacağına

fazlasını asıl işverenden talep edemeyecektir (Aydınlı, 2004: 196). Diğer bir ifade ile asıl işverenin müteselsil sorumluluğu, alt işverenin sorumluluğu ile sınırlı olup daha fazla olmamaktadır. Bununla birlikte alt işveren işçisi, alacağını asıl işveren veya alt işverenden tahsil ederse, diğerinden tekrar talep edemeyecektir (Çankaya/Çil, 2009: 44).

2.6.2.3. Alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesi bakımından sorumluluğun kapsamı

1475 sayılı İş Kanunu'nda asıl işverenin, alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden sorumlu olduğu düzenlenmemiştir. Asıl işveren 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinin 6. fıkrası uyarınca, "Alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesi yükümlülüklerinden, alt işveren işçilerine karşı alt işveren ile birlikte sorumlu olacaktır." Denilerek bu konu hüküm altına alınmıştır. Artık kanun ile iş sözleşmesinden doğan yükümlülükler ek olarak, alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerden de asıl işveren, alt işveren ile birlikte sorumlu tutulabilecektir. Açıkça bu maddeyle, asıl işverenin alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden sorumlu olduğu belirtilmiş ve bu açıdan sorumluluğun kapsamı genişletilmiştir (Çankaya/Çil, 2009: 43). Bu değişikliğin amacı, ekonomik imkanları sınırlı olan alt işverenin, işçilerinin korunmasıdır (Aydınlı, 2004: 188,189). Bu doğrultuda, alt işverenden alacağını alamayan işçilerin, asıl işverenden haklarını talep edebilecekleri öngörülmüştür.

Bununla birlikte, 1475 sayılı İş Kanunu döneminde de Kanun'da yer almamasına rağmen alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden asıl işverenin de sorumlu olduğu, alt işveren işçilerinin yetki tespitinde dikkate alınıp alınmayacağı, hangi sendikaya üye olacakları, greve ve grev oylamasına katılıp katılmayacakları, asıl işverenin imzaladığı toplu iş sözleşmesinden yararlanıp yararlanmayacakları konusu uzunca bir süre öğreti ve yargıda tartışma konusu olmuştur. Yargıtay 1996 yılına kadar alt işveren işçilerinin asıl işverenin imzaladığı toplu iş sözleşmesinden yararlanabileceği görüşünü benimserken bu tarihten sonra görüşünden vazgeçmiştir (Çelik, 2000: 783,788). Yargıtay'ın son yıllarda istikrar kazanmış görüşüne göre, alt işveren işçileri ayrı bir toplu iş sözleşmesi yapabilir ve asıl işveren, alt işverenin imzaladığı bu toplu iş sözleşmesinden sorumludur (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 12.12.2005: K.2005/39114). Ancak kendilerinin taraf olduğu bir toplu iş sözleşmesi bulunmaması halinde, asıl işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden yararlanamazlar (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 03.06.2004: K.2004/5827). Burada dikkat

edilmesi gereken nokta ise, birlikte sorumluluk kapsamında bulunan toplu iş sözleşmesinin, alt işveren ve yetkili işçi sendikası arasında yapılmış olmasıdır. Çünkü asıl işveren ile alt işverenin işyerleri hukuken iki farklı işyeridir (Günay, 2004: 28). Ancak alt işveren işçileri, asıl işverenden alınan iş, hangi iş koluna giriyorsa o iş kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekler ve toplu iş sözleşmesini başlatabileceklerdir. Kanuni düzenleme bu şekilde olmasına rağmen, pratikte böyle bir durum çok ender ortaya çıkmaktadır. Çünkü alt işveren işçilerinin, asıl işveren işçileri gibi sürekli bir şekilde asıl işverenin iş yerinde çalışmaları çoğu kez mümkün değildir. Asıl işin bir bölümü ile yardımcı işler genellikle belirli sürelerle ihale edilmektedir. Bu nedenle işçiler, sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi süreci için gerekli imkanı bulamamaktadırlar. Alt işverene bağlı olarak çalışan işçilerin ücretleri, alt işveren ihaleye girerken genelde asgari ücretten hesaplanmakta, bu hesaplama yıllık ücretli izin, kıdem ve ihbar tazminatı gibi diğer işçilik hakları ve olası bir toplu iş sözleşmesinin getireceği diğer haklar eklenmemektedir. Toplu iş sözleşmesi imzalanması durumu, genellikle alt işveren için beklenmeyen bir durumdur. İhale aşamasında, baştan kuralları belirlenmiş bir ilişkide toplu iş sözleşmesi yapılması çok mümkün değildir. Toplu iş sözleşmesi yapılsa bile bu sebepten dolayı iş yerinde istikrarı getirmeyebilir. Nitekim asıl işverenin birden fazla alt işverene iş vermesi ve asıl işveren dahil her bir alt işverenin toplu iş sözleşmesi imzalaması halinde, iş yerinde birden çok sendika ve toplu iş sözleşmesi doğacaktır ki bu da istikrarı ortadan kaldırır. Örneğin asıl işverenin veya alt işverenin işyerinde grev olması halinde bu grevler birbirini etkileyecek ve iş yerinde istikrar bozulacaktır (Özveri, 2012: 396). Ayrıca aynı statüde çalışmayan ve ortak çıkarları bulunmayan farklı statüdeki alt işveren işçilerinin dayanışma gösterip sendikal örgütlenmeleri teoride mümkün olmakla beraber pratikte çok zordur (Güzel, 2004: 10,11).

Burada incelenmesi gereken bir diğer özellik ise, asıl işverenin mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda düzenlenmiş bulunan sendikal tazminattan sorumlu olup olmayacağıdır. Her ne kadar İş Kanunu'ndan doğmayan bir hak olsa da işverenin sendikal haklara saygılı davranması gereği ve İş Kanunu'nun 5. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesi uyarınca asıl işveren, sendikal tazminattan alt işveren ile birlikte sorumlu tutulabilecektir (Çankaya/Çil, 2009: 44). Örneğin; toplu iş sözleşmesi ile fesih bildirim süreleri uzatılmıştır. Alt işveren, bu toplu iş sözleşmesinden yararlanan bir işçisinin iş sözleşmesini bildirim sürelerine ilişkin ücreti, peşin ödeyerek feshederken eksik ödeme yaptığı takdirde, işçi bu eksik ödemeyi her iki işverenden de talep edebilecektir.

2.7. Alt İşveren İlişkisinde Muvazaa

2.7.1. Genel olarak

Arapçada söze yalan katılması anlamına gelen (tezvir) “vaz” sözcüğünden türeyen “muvazaa”, ciddi olmayan beyan anlamında kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra, bir konuda bahse girmek, danişıklı işlemde bulunmak ya da gerçeğe uygun olmayan işlemde bulunmak anlamlarına da gelmektedir (TDK).

6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun 1. maddesine göre ise “Bir sözleşmenin kurulabilmesi için tarafların karşılıklı ve birbirine uygun irade beyanında bulunması gerekir.” Sözleşme karşılıklı ve birbirine uygun irade açıklaması olduğuna göre, irade ile bunun açıklanması arasında uyum bulunması zorunludur. Bu uyum, hem iradenin oluşması sırasında, hem de bunun beyanı aşamasında gerçekleşmelidir. Sözleşmenin geçerliliği sadece görünüşte bir açıklamanın (irade beyanının) varlığı ile açıklanamaz. İrade oluşması aşamasında sağlıklı olmalı, bununla uyumlu bir açıklama bulunmalıdır. Bu uyumun bulunmadığı durumlarda irade bozukluğundan veya sakatlığından (irade fesadı) söz edilir. Bu sakatlık iradenin oluşması aşamasında söz konusu olabileceği gibi, sağlıklı oluşmuş bir iradenin beyan edilmesi aşamasında da söz konusu olabilir (Reisoğlu, 2000: 76).

İrade ile beyan arasındaki uyumsuzluk halinin en yaygın örneğini bilerek ve isteyerek yaratılan uyumsuzluk hallerinden olan muvazaa oluşturmaktadır. En temel ifadesiyle irade ile beyan arasında istenerek meydana getirilen uygunsuzluk olarak ifade edilen muvazaa, hukukumuzda 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun 19. maddesiyle düzenlenmiş bulunmaktadır. “Bir sözleşmenin türünün ve içeriğinin belirlenmesinde ve yorumlanmasında, tarafların yanlışlıkla veya gerçek amaçlarını gizlemek için kullandıkları sözcüklere bakılmaksızın, gerçek ve ortak iradeleri esas alınır. Borçlu, yazılı bir borç tanınmasına güvenerek alacağı kazanmış olan üçüncü kişiye karşı, bu işlemin muvazaalı olduğu savunmasında bulunamaz.” denilerek düzenlenen muvazaada, taraflar ya gerçekte herhangi bir sözleşme yapmak istemedikleri halde sırf üçüncü kişileri kandırmak amacıyla yapıyor görünürler ya da gerçekten yapmak istedikleri bir sözleşmeyi aynı amaçla yapmak istemedikleri ama yapıyor göründükleri başka bir sözleşmenin arkasına gizlerler (Yıldırım, 2015: 124). Yine bu Kanun'un 19. madde hükmü uyarınca muvazaa, hukuki işlemin geçersizliğine neden olan ve butlan sonucunu doğuran bir durum olduğundan mahkeme

tarafından kendiliğinden göz önünde bulundurulur. Hakim, tarafların dışarıya gösterdikleri iradeleri ile değil, gerçek ve ortak iradeleri ile uyumsuzluğu çözecektir. Ayrıca muvazaalı işleme bağlanan hukuki sonuçların ‘‘geçersiz’’, ‘‘batıl’’, ‘‘yok hükmünde’’, ‘‘hükümsüz’’ gibi farklı biçimlerde ifade edildiği görülmektedir (Eren, 2015: 356,357). Yine Medeni Kanun’unun 6. maddesine göre, muvazaa iddiasında bulunan kişi, bunu ispatla yükümlüdür.

Eski kanun döneminde alt işverenlik uygulaması, bazı işverenler tarafından amacı dışında kullanılarak, çalışanların haklarının bir anlamda gasp edilmesi sonucunu beraberinde getirmişti. Dolayısıyla 4857 sayılı İş Yasası’nda, asıl işveren-alt işveren ilişkisi tekrar düzenlenmiş ve muvazaa olgusu gibi bazı temel noktalarda önemli değişiklikler yapılmıştır. Yargıtay kararları doğrultusunda muvazaayı yaratan durumlar ve iş hayatında ortaya çıkan uyumsuzluklar tespit edilmiş, bu konuda daha ayrıntılı bir düzenlemeye gidilerek, bazı durumlarda bu ilişkinin kurulamayacağı hükme bağlanmıştır. İş Kanunu’nun 2.maddesinin 8. fıkrasında ‘‘Asıl işverenin işçilerinin, alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz veya daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamaz. Aksi halde ve genel olarak asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler.’’ hükmüne yer verilerek çalışanların iş ve sosyal güvenlik mevzuatından ve de toplu sözleşmelerden kaynaklanan haklarından tam olarak yararlanabilmeleri yönünde adım atılmıştır. Ayrıca bu maddeyle yasa koyucu, alt işveren ilişkisinin hangi durumlarda kurulamayacağını hükme bağlamakta ve bu hükümlere uyulmadan yapılan işlemleri muvazaalı olarak tanımlamaktadır. Böylelikle alt işveren yanında istihdam edilmekte olan ancak kurulan ilişkinin muvazaalı olduğunun tespit halinde, alt işverenin işçisi, başından itibaren asıl işverenin işçisi olarak kabul edilip buna göre işlem görecektir. Bundan dolayı, bir bakıma statüsü değişen alt işverenin yanında istihdam edilmiş olan işçinin, asıl işverenin kendi işçilerine tanımış olduğu haklardan yararlanması gerekecektir.

Yine 2008 tarihli Alt İşverenlik Yönetmeliği 3. maddesinin g fıkrası daha net bir biçimde hangi durumlarda muvazaanın oluştuğunun sınırlarını çizmektedir. Buna göre:

- İş yerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin asıl işin bir bölümünde uzmanlık gerektirmeyen işlerin alt işverene verilmesi,

- Daha önce o iş yerinde çalıştırılan kimse ile kurulan alt işverenlik ilişkisi,
- Asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak hakları kısıtlanmak suretiyle çalıştırılmaya devam ettirilmesi,
- Kamusal yükümlülüklerden kaçınmak veya işçilerin iş sözleşmesi, toplu iş sözleşmesi yahut çalışma mevzuatından kaynaklanan haklarını kısıtlamak ya da ortadan kaldırmak gibi tarafların gerçek iradelerini gizlemeye yönelik işlemleri, muvazaalı kabul edilmektedir.

2.7.2. İş kanununa göre muvazaaya neden olan haller

2.7.2.1. Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak haklarının kısıtlanması

1475 sayılı İş Kanunu döneminde, gerçekte asıl işverenin işçileri olmakla beraber görünürde alt işverenin işçileri gibi gösterilerek, asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulması yaygınlık kazanmıştı. Bu duruma engel olmak için yasa koyucu tarafından 4857 sayılı İş Kanunu'yla sınırlamalar getirilmiştir. Bu sınırlama, yürürlükteki iş kanununun tanımlar başlıklı 2. maddesinin 7. fıkrasının ilk cümlesinde “Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz.” şeklinde düzenlenmiş olup, Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı 3.maddesinin g fıkrasında düzenlenen muvazaa kavramının tanımı yapılırken, aynı fıkranın 3. bendinde, “Asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak hakları kısıtlanmak suretiyle çalıştırılmaya devam ettirilmesi” şeklinde düzenlenmiştir. Kanun'daki ilgili sınırlamaya yönetmelik ile yeni bir unsur eklendiği görülmemektedir. Bu sınırlamanın getirilmesindeki temel amaç, asıl işverenlerin kıdemli veya yüksek ücret alan işçilerini işten çıkartıp, aynı işçileri alt işverenin işçisi gibi göstererek daha düşük ücretle ve aleyhe çalışma koşulları ile çalıştırmasıdır (Alpagut, 2004: 19,20). Geçmişte bu tarz uygulamalara çok rastlanılmış ve yargı kararları ile muvazaalı durumlar tespit edilmiştir. Bu nedenle kanun koyucu böyle bir düzenleme getirmiştir. Bu düzenleme ile işçinin haklarını sınırlamaya çalışan, bu gibi durumların önüne geçilmek istenmiştir. Özellikle “Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz.” hükmü ile bu sınırlama çok açık bir şekilde ifade edilmiştir. Ancak yukarıdaki hükümden de anlaşılacağı üzere alt işveren, asıl işverenin eski işçilerini değil de dışarıdan getireceği işçileri çalıştıracaktır. Yine bu hüküm incelendiğinde

hak kısıtlaması olmaması koşuluyla, asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından çalıştırılabileceği yönünde bir yorum elverişli görünmektedir (Güzel, 2004: 47).

Bu düzenlemenin hukuki niteliği, öğretide görüş ayrılığına neden olmuştur. Bu görüş ayrılığını ise ikiye ayırarak inceleyebiliriz. İlk görüş, alt işverene iş verilmesi halinde, bu işte asıl işveren işçisinin çalıştırılmasının mutlak bir yasak taşıdığı ve iyi niyetli uygulamaları ortadan kaldırdığı, kanun koyucunun asıl işveren işçisinin alt işveren tarafından işe alınmasını doğrudan doğruya hakların kısıtlanması olarak değerlendirdiği şeklindedir (Çelik, 2003: 49). Örnek vermek gerekirse Alpagut'a göre, daha önceleri asıl işverenin işçisi olan işçi, o iş yerinde çalışan alt işveren tarafından işe alınmak sureti ile çalışmaya başladığında, öncelikle kıdeme bağlı haklar açısından bir sınırlamaya maruz kalabilecektir. İş güvencesi hükümlerinden yararlanma, ihbar hakları, yıllık ücretli izin süresi gibi bireysel İş Hukuku'na ilişkin asıl işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden yararlanamama gibi toplu iş hukukuna ilişkin bazı haklarını kaybedebilecektir. Bu nedenlerle, daha önceleri asıl işverenin işçisi olan bir kişinin, o iş yerinde çalışan alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılması hususunda her ne kadar, bir hak kısıtlaması olmasa bile, bu işçinin bazı hak kayıplarına maruz kalmamasının neredeyse imkansız olduğunu kabul etmek gerekecektir. Daha doğrusu, bu düzenlemenin yasa koyucu tarafından yasal karine olarak düzenlendiği kabul edilse dahi bu karinenin aksinin ispatı oldukça güç olacaktır (Alpagut, 2004: 20). Yine Çelik'e göre de, daha önce asıl işverenin işçisi konumundaki kişilerin alt işveren tarafından işe alınıp çalıştırılmaya devam ettirilmesinin her durumda hak kısıtlamasına neden olduğu ve yasal düzenleme ile bunun önlenmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir (Çelik, 2003: 50).

İkinci görüşe göre ise, asıl işveren işçilerinin alt işverence daha iyi koşullarda kıdeminin saklı tutularak çalıştırılması halinde yasaya bir aykırılık oluşmayacaktır (Mollamahmutoğlu, 2006: 146). Örneğin Mollamahmutoğlu'na göre, sınırlandırmanın amacı, alt işverenin, asıl işverenin işçilerini hiçbir şekilde işe almaması olarak yorumlanmamalıdır. Kanun koyucunun asıl amacı, asıl işverenin yanında çalışan işçilerin haklarının alt işveren yanındaki çalışmasında ihlal edilmemesidir. Asıl işverenin, alt işverenin yanında çalışırken elde ettiği işçilik haklarını aynı şekilde veya daha üst seviyede alt işveren yanında da kazanması olarak düşünülmelidir. Kanun koyucu, bu hükmü getirerek, ücretleri ya da diğer işçilik hakları belirli bir seviyeye ulaşmış olan işçileri aynı

iş yerinde alt işverene bağlamak suretiyle işçilik haklarının azalması nedeniyle sorumluluktan kaçılmasını engellemek istemiştir (Mollamahmutoglu, 2006: 181).

Yargıtay ise, 2005 yılında verdiği bir kararında, Kanun'la getirilen hükmün asıl işverenin yanında çalışmış olan bir işçinin hiçbir zaman alt işverenin yanında çalıştıramayacağı şeklinde yorumlanmaması gerektiğine karar vermiştir. "Dosya kapsamından davacının, davalı işyerinde çalışırken temizlik işinin dava dışı şirkete devredilmesi üzerine iş sözleşmesinin feshedildiği ve ertesi gün taşeron şirket tarafından düşük maaşla çalıştırılmaya başlandığı anlaşılmaktadır. Asıl işveren tarafından iş akdi feshedilen işçinin alt işveren tarafından çalıştırılmaya devam edilmesi halinde işçi başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılır. Taşeron nezdinde çalışma feshin geçersizliğinin tespiti davası açmaya engel teşkil etmez. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinin 7. fıkrası uyarınca, asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamayacağından, asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılacaktır" (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 11.07.2005: K.2005/24469).

2.7.2.2. Alt işveren, daha önce o iş yerinde çalıştırılan bir kimse olmamalıdır

1475 sayılı İş Kanunu döneminde asıl işverenin yanında çalışan bir işçinin herhangi bir nedenle iş sözleşmesinin feshedilerek, asıl işverenle görünürde bir alt işveren ilişkisi kurması uygulamada sık rastlanılan bir durumdur. Genellikle sendikasız veya düşük ücretle işçi çalıştırılmak amacıyla muvazaalı olarak gerçekleştirilen bu uygulamayı önleyecek herhangi bir özel hükme kanunda yer verilmemiştir. 4857 sayılı İş Kanunu, özel bir düzenleme getirerek bu uygulamanın önüne geçmeye çalışmıştır. Kanun'un tanımlar başlıklı 2. maddesinin 7. fıkrasının ilk cümlesinde "Daha önce o iş yerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamaz." denilerek hüküm açıkça belirtilmiş uygulamaya sınır çizilmiştir. Ayrıca 2008 tarihli Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı 3. maddesinin g fıkrasında da: "Daha önce o iş yerinde çalıştırılan kimse ile kurulan alt işverenlik ilişkisi geçersizdir." şeklinde düzenlenmiş olup 4857 sayılı Yasa maddesi tekrar edilmiştir. Bu hüküm, yukarıda da belirtildiği gibi uygulamada sıklıkla rastlanılan işverenin bir işçisine işin bir bölümünü ihale etmiş gibi göstererek diğer işçileri de alt işveren işçisi gibi bildirmek suretiyle kurulan bazı muvazaalı asıl işveren-alt işveren ilişkilerini engellemek amacıyla konulmuştur. Buna göre, asıl işveren, eski bir işçisi ile asıl

işveren-alt işveren ilişkisine girerse, bu durumun başlangıçtan itibaren muvazaalı işlem olduğu kabul edilecektir. Ancak getirilen bu sınırlama gerçek kişiler içindir. Yoksa iş yerinde daha önce çalışmış bir işçinin şirket ortağı olarak alt işverenlik ilişkisini girmesini yasaklayan bir düzenleme bulunmamaktadır (Çankaya/Çil, 2009: 17). Böyle bir durumda Yasa'da açık bir yasaklama olmadığı için kurulan ilişkinin muvazaalı olmadığı düşünülebilir. Ancak bu her somut olayda değerlendirilmesi gereken bir konudur. İlişkinin muvazaalı olması halinde her türlü delille ispatı her zaman mümkündür. Yargıtay da önüne gelen bir olayda, asıl işverenin eski işçilerinin kurdukları şirketin alt işveren olarak asıl işverenden iş almaları halinde, olayda asıl işveren alt işveren ilişkisinin olup olmadığının araştırılması gerektiğini belirtmiştir (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 16.12.2004: K.2004/28052).

Öğretide, daha önce asıl işverenin başka bir iş yerinde çalışmış bir kişinin asıl işverene ait başka bir iş yerinde, alt işveren olarak çalışması halinde Yasa'daki muvazaa şartının gerçekleşmeyeceği savunulmasına rağmen (Arslanoğlu, 2005: 114,115), Yargıtay daha önce asıl işverenin yanında çalışmış bir kişiyle kurulan asıl işveren-alt işveren ilişkisiyle ilgili vermiş olduğu bir kararında (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 08.07.2004: K.2004/17431), kurulan sözleşmeyi muvazaalı olarak değerlendirmiş, somut olaya mahsus olarak da kurulan ilişkiyi, doğrudan işçi sağlanması olarak yorumlamıştır.

Ancak öğretide daha önce asıl işverenin işçisi olarak çalışan bir kişinin, asıl işveren ile alt işveren ilişkisine giremeyeceğine ilişkin bu düzenlemenin mutlak bir sınırlama mı yoksa aksi ispat edilebilir bir sınırlama mı olduğu hakkında iki farklı görüş ortaya çıkmıştır. İlk görüşe göre, yasa ile getirilen düzenleme, bu ilişkinin kurulmasında bir sınırlama olmakla birlikte, bu sınırlamanın aksi her zaman ispat edilebilecektir (Eyrenci, 2001: 22). Örneğin Şahlanan'a göre bu sınırlamaların hiç bir istisna tanınmamak suretiyle öngörülmüş olması isabetli olmamıştır. Gerçekten, uygulamada çoğunlukla aksi görülmekte ise de bir dönem asıl işverenin işçisi olarak çalışmış bir işçi ile alt işveren ilişkisi kurulması muvazaa yaratmayacak bir surette de ortaya çıkabilir (Şahlanan, 2003: 28). Nitekim işverenin, daha önce kendi işçisi olarak çalışmış, güvendiği birine iş yerinde alt işveren tarafından görülebilecek bir takım işleri devretmesi mümkündür. Örneğin; yemekhanede aşçıbaşı olarak çalışan bir işçi, emekliliği geldiği için iş yerinden ayrılmak istiyor. Ancak işveren, bu kişiden memnun olduğu için gitmesini istemiyor. İşverenin, işinden memnun olduğu bu işçinin iş yerinde kalması için işçiye önerdiği "Sen bu işi yapmaya devam et ve

yemekhanede çalışan işçileri de kendi mahiyetine almak sureti ile sigortala” gibi hiçbir kötü niyeti olmayan, aksine ihtiyaçlara cevap veren bu türdeki kurulmak istenen ilişkilere yasa ile yasak getirmenin uygun olmayacağı açıktır (Şahlanan, 2003: 32,33).

İkinci görüşe göre ise, burada düzenlenen hüküm, aksi ispat edilebilen bir hüküm değildir. Daha önce asıl işverenin işçisi olarak çalışmış bir kişinin, daha sonra asıl işveren ile sözleşme yaparak asıl işveren-alt işveren ilişkisini kuramayacaktır (Işıklı, 2003: 51). Örneğin bu görüşü savunanlar, maddede geçen “aksi halde” ifadesinin böyle bir ilişkiyi baştan itibaren yasakladığını, asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınması veya daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulması halinde doğrudan ilişkinin muvazaalı olarak değerlendirileceğini “ve genel olarak...” ifadesinin bu iki hal dışındaki halleri kapsadığını (Çelik, 2003: 50), yasağın herhangi bir istisna ve süre sınırlaması içermediğini, bu sınırlamaya iş yerinde önceden çalışmış ve emekli olmuş işçilerin de dahil olduğunu, 1-2 yıl önce çalışmış bir işçinin alt işveren olmasının mümkün olduğunu, ancak getirilen hükmün mutlak emredici olması nedeniyle aksi kanıtlanamayan bir karine olduğunu (Güzel, 2004: 49,50) ve anayasadaki çalışma ve girişim özgürlüğüne aykırılık bulunduğunu düşünmektedirler (Demir, 2003: 42).

2.7.2.3. Asıl işin bir bölümünün, işletme ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında bölünememesi

1475 sayılı İş Kanunu döneminde asıl işverenlerin asıl işi bölerek alt işverenlere vermesini sınırlayan herhangi bir hüküm bulunmamaktaydı. Dolayısıyla asıl işverenler daha fazla kar elde edebilmek adına bu dönemde asıl işlerini bölerek alt işverenlere sıklıkla vermekteydiler. Ancak bu durum uygulamada işçilerin özellikle de alt işveren işçilerinin hak kayıplarına uğramalarına neden olmuş buna tepki olarak yasa koyucu 4857 sayılı İş Kanunu’yla bu soruna yönelik düzenlemeye gitme ihtiyacı duymuştur.

4857 sayılı İş Kanunu’nun 2. maddesinin 7. fıkrasının son cümle hükmüne göre “...işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez.” denilerek açık bir şekilde asıl işin hangi durumlarda bölünerek alt işverene verileceği belirtilmiştir. Ayrıca alt işveren ilişkisinin tanımının yapıldığı İş Kanunu’nun 2. maddesinin 6. fıkrasında “...asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan...”

diğer işverenden söz edilerek asıl işveren alt işveren ayrımı yapılmış, alt işverenin hangi işleri alabileceği belirtilmiştir. Böylece asıl işveren işçileri daha iyi ücret ve çalışma şartlarında çalışırken veya toplu iş sözleşmesinden yararlanırken, aynı işi yapan fakat alt işveren işçisi olarak gösterilen kişilerin söz konusu haklardan mahrum kalmaları önlenmek istenmiştir (Süzek, 2008: 158). İşte anılan bu hüküm asıl işin bölünmesinin ancak, “işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde” gerçekleşebileceğini ve de sadece bu kısmın alt işverenlere verilebileceğini düzenlemektedir. Yine 2008 tarihli Alt İşveren Yönetmeliği’nin 2. bölümünün 4. maddesinin b fıkrasında ‘... asıl işin bölünerek alt işverene verilmesi durumunda ise, verilen iş işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olmalıdır.’ denilerek asıl işin bölünme şartları tekrardan ifade edilmiştir. Gerçekten; yukarıda ifade edilen sınırlamalar asıl işin bölünerek alt işverene verilmemesidir. Ancak asıl işin bir bölümünün "işletmenin ve işin gereği" veya "teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler" olması halinde alt işverene verilmesi mümkündür. Bu şartlar asıl işveren-alt işveren ilişkisinin sınırlarını belirlemekte olup bu sınırların aşılması durumunda diğer bir ifadeyle, alt işverene verilmesi mümkün olmayan bir işin, alt işverene bırakılması ya da muvazaalı bir ilişki içine girilmesi halinde alt işveren işçilerinin baştan itibaren asıl işveren işçileri olarak işlem görecekları hükme bağlanmıştır. Örneğin Yargıtay’ın önüne gelen bir davada davacı işçi, davalı A.U. Anonim Şirketi’nin işçisi olarak çalışırken, iş sözleşmesi feshedilmiş ve adı geçen şirket, asıl işi olan taşıma işini bölerek alt işveren diğer davalı K.N. şirketine vermiştir. Bu sebeple Yargıtay verdiği kararda yaşanan somut olayın muvazaaya dayandığını belirtmiş davacıyı baştan beri A.U. Şirketinin işçisi saymıştır (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 12.12.2005: K.2005/39113).

Ancak doktrinde ‘işletmenin ve işin gereği ile uzmanlık gerektiren işler dışında asıl işin bir bölümünde iş alınması’ ifadesi görüş ayrılıklarına neden olmuştur. 1. görüş taraftarları, bölünerek verilen asıl işin bir bütün olduğunu bu yüzden bu işin asıl işveren ve alt işveren işçileriyle birlikte yapılabilmesinin mutlak yasak olduğunu belirtmiş verilen bu işin sadece alt işveren işçileriyle yapılabileceğini yoksa bu durumun muvazaanın varlığının çürütülemez nitelikte mutlak bir karine oluşturacağını ifade etmişlerdir (Mollamahmutoğlu, 2006: 180). Örneğin bir iş yerinde aynı işi yapan garson olarak çalışan 20 kişi varsa, bunun 10’u alt işverenin 10’u asıl işverenin işçisi olması şeklinde bir bölünme mümkün değildir (Şahlanan, 2004: 71). Aksi halde söz konusu işçileri alt işverenin değil, asıl işverenin işçileri saymak gerekir. Diğer görüşe göre ise, kanunda

sadece “asıl işin bir bölümünde iş almaktan” söz edilmektedir, söz konusu bölümde asıl işverenin kendi işçilerini çalıştırmasının engellenmesine yönelik herhangi bir neden bulunmamaktadır (Ekmekçi, 2008: 66). Diğer taraftan “asıl işin bir bölümünde iş almak” ifadesinden böyle bir sonuç çıkarmak mümkün değildir. Ayrıca kanunda yasaklanan husus, asıl işveren işçilerinin sonradan alt işveren işçisi olarak çalıştırılması yoluyla haklarının kısıtlanmasıdır, yoksa verilen işte, asıl işveren işçisinin çalıştırılmayacağı değildir.

2.7.3. Muvazaaya neden olan diğer haller

4857 sayılı İş Yasası'nın 2. maddesinin 7. fıkrasında yer alan: “Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz veya daha önce o iş yerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamaz. Aksi halde ve genel olarak asıl işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler.” şeklindeki ifadeyle ederek kanuni olarak muvazaalı hallere sınır getirmiştir. Yine 2008 tarihli Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin 3. maddesinin 1. fıkrasının g bendinde muvazaanın tanımı:

- İş yerinde yürütülen mal ve hizmet üretimine ilişkin asıl işin bir bölümünde uzmanlık gerektirmeyen işlerin alt işverene verilmesini,
- Daha önce o iş yerinde çalıştırılan kimse ile kurulan alt işverenlik ilişkisini,
- Asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak hakları kısıtlanmak suretiyle çalıştırılmaya devam edilmesini,
- Kamusal yükümlülüklerden kaçınmak veya işçilerin iş sözleşmesi, toplu iş sözleşmesi yahut Yasa'dan kaynaklanan haklarını kısıtlamak ya da ortadan kaldırmak gibi tarafların gerçek iradelerini gizlemeye yönelik işlemleri ihtiva eden sözleşmeyi ifade eder.” şeklindedir.

Aynı yönetmeliğin muvazaanın nasıl inceleneceğini düzenleyen 12. maddesinin 1. fıkrasına göre ise: “7. madde uyarınca tescili yapılan iş yeri için 6. maddede belirtilen belgelerde, kanuna aykırılık veya muvazaa kanaatini oluşturan delillerin bulunması halinde, söz konusu belgeler gerekçesi ile birlikte incelenmek üzere bölge müdürlüğüne iş teftiş grup başkanlığına intikal ettirilir.” 2. fıkrasına göre ise “Muvazaanın incelenmesinde özellikle:

- Alt işverene verilen işin, iş yerinde asıl işveren tarafından yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin asıl işin yardımcı işlerinden olup olmadığı,
- Alt işverene verilen işin işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olup olmadığı,
- Alt işverenin daha önce o iş yerinde çalıştırılan bir kişi olup olmadığı,
- Alt işverenin işe uygun yeterli ekipman ile tecrübeye sahip olup olmadığı,
- İstihdam edeceği işçilerin niteliklerinin yapılacak işe uygun olup olmadığı,
- Alt işverene verilen işte asıl işveren adına koordinasyon ve denetimle görevlendirilenlerden başka asıl işverenin işçisinin çalışıp çalışmadığı,
- Yapılan alt işverenlik sözleşmesinin İş Hukuku'nun öngördüğü kamusal yükümlülüklerden kaçınmayı amaçlayıp amaçlamadığı,
- Yapılan alt işverenlik sözleşmesinin işçilerin iş sözleşmesi, toplu iş sözleşmesi yahut mevzuattan kaynaklanan bireysel veya kolektif haklarını kısıtlamaya ya da ortadan kaldırmaya yönelik yapıp yapılmadığı, hususları göz önünde bulundurulur.” hükmünde olup, Alt İşverenlik Yönetmeliği'nde muvazaa kavramının kanuni olarak sınırlarının genişletildiği görülmektedir (Alpagut, 2008: 58,62).

Yukarıda belirtilen haller uygulamada en çok rastlanılan muvazaalı hallerdir. Bunun için yasa koyucu bu hususları yasa metninde düzenleme gereği duymuş, ancak muvazaa hallerini bunlarla sınırlamamıştır. İlgili madde hükmünde belirtildiği üzere, muvazaalı hallerin dışında da genel olarak ilişkinin muvazaaya dayandığının iddia ve ispatı mümkündür. Fakat bu durumda yasal bir karine mevcut olmadığından muvazaanın ispatı işçiye düşmektedir (Süzek, 2008: 158,159).

Örneğin doktrinde asıl işverenin alt işveren işçileri üzerinde yönetim hakkına dayanarak emir ve talimat vermesi, alt işveren ilişkisinin muvazaalı sayılmasını gerektiren hallerden biri olarak değerlendirilmektedir (Aydınlı, 2004: 243,244). Kural olarak alt işverenin işçileri üzerindeki yönetim yetkisini alt işveren kullanır. Çünkü alt işveren asıl işverenden bağımsız işverendir. Bu sebeple asıl işverenin, alt işveren işçileri üzerinde yönetim hakkından doğan yetkilerden istediğini kullanması, alt işveren ilişkisinin muvazaalı olduğunun en önemli kanıtları arasında yer almaktadır. Bir işverenin işçileri üzerinde yönetim hakkına sahip olması iş sözleşmesinin işverene verdiği en doğal haktır. Bu sebeple aralarında iş sözleşmesi bulunmamasına rağmen bir başka işverenin yönetim hakkını kullanarak işçilere işe ilişkin ve her konuda emir ve talimat vermesi veya her türlü işçilik

haklarının belirlenmesi veya işçi alımı ve çıkarılması gibi iş sözleşmesi kuran ve sonlandıran işlemleri yapması olağan değildir. Ancak asıl işverenin hukuka uygun olarak kurulan alt işveren ilişkisi içinde çalışan alt işveren işçilerinden müteselsilen sorumlu olması ve alt işverenin kendi iş yerinde kendi işçileriyle birlikte işçi çalıştırması nedeniyle dolaylı olarak emir verme yetkisi vardır (Aydınlı, 2004: 243,244). Bunun dışında alt işverenin işçilerine karşı doğrudan edim yükümlülüğüne bağlı işçilik haklarına ilişkin olarak asıl işverenin işlemler yapması veya iş sözleşmelerini feshetmesi ya da alt işveren yerine geçip onun adına iş yerine işçi alması gibi alt işveren işçisini doğrudan ilgilendiren hallerle ilgili emir vermesi, denetim hakkını kullanması muvazaalı işlem sayılır (Aydınlı, 2004: 243,244).

Yine işçilik haklarının kısıtlanması veya ortadan kaldırılması amacıyla başvuru, işçi sayısının azaltılmasına yönelik alt işveren uygulamalarının muvazaalı olduğu kabul edilmektedir. Örneğin iş güvencesi hakkını sınırlandırmak, yok etmek, sendikal örgütlenmeyi zorlaştırmak, işçi sayısına bağlanmış olan işyeri hekimi, teknik eleman istihdam etme veya toplu işçi çıkarmadan doğan yükümlülükleri ortadan kaldırmak için alt işverenliğe başvuru, asıl işverene bağlı işçi sayısını azaltmak doğrudan muvazaalı sonucu doğuran uygulamalardır (Aydınlı, 2004: 243,246). Uygulamada, tarafların gerçek iradeleri işçi temini olduğu halde, bunu bir asıl işveren alt işveren ilişkisi olarak göstermek, böylece alt işveren işçisi olarak gösterdikleri işçileri, daha düşük ücret ve çalışma koşullarında çalıştırmak yoluna gittikleri gözlenmektedir. Belirli işlerde çalıştırmak üzere işçi teminine yönelik bir sözleşme, asıl işveren-alt işveren ilişkisine esas oluşturmaz (Süzek, 2008: 159). Nitekim Yargıtay da kararlarında bu gibi uygulamaları muvazaalı işlem olarak kabul etmekte ve söz konusu işçilerin asıl işverenin işçisi olduğunu isabetli olarak hükme bağlamaktadır (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 08.25.2005: K.2005/11838 2005).

Doktrinde bazı hallerin tek başına alt işveren ilişkisinin muvazaalı sayılmasına yetmediği halde bunların muvazaanın tespitinde ön bulgular olarak değerlendirilmesi gerektiği savunulmaktadır. Örneğin alt işverenin sermaye yetersizliği veya fazlalığı ihale ile verilen işin alt işveren üzerinde kalması, işin yapılmasında kullanılan araç ve gereçlerin asıl işverence sağlanmış olması ve alt işverenin aldığı işe göre uzmanlık alanının uygunsuzluğu veya alt işverenin hukuki bağımsızlığının görünüşte olması, kendisine ait bağımsız bir iş

yerinin veya işletme organizasyonunun olmaması, gibi durumlar muvazaanın tespitinde yardımcı kriterlerdir (Aydınlı, 2004: 248,249).

Ayrıca kanunda, muvazaanın belirlenmesine ilişkin başlıca kriterlerin ortaya konulabilmesi bakımından, Yargıtay kararları daha da önem kazanmaktadır. Bu kararlarla belirlenen başlıca kriterler, şunlardır:

- İş yerinde devamlı işlerde uzun süre çalıştırılan işçinin, asgari ücretle çalıştırılabilmesi amacıyla bir taşeronun işçisi olarak gösterilmesi,
- İşverenin toplu iş sözleşmesi sorumluluğundan kurtulmak için görünürde müteahhit olarak adlandırdığı kişi ile sözleşme yaparak işçileri bu kişilerin işçisi gibi göstermesi,
- Şeklen ihale yoluyla üçüncü kişiler yanında çalıştırılan işçilerin aynı iş yerinde çalışmalarında bir kesintinin olmaması ve asıl işveren ile taşeron arasında yapılan kısa süreli sözleşmelerde kaç işçinin işe alınacağına asıl işveren tarafından belirlenmesi,
- İş sözleşmelerinin taşeronlarla yapılmış olmasına rağmen, işçinin işe alınması, nitelikleri, işten çıkartılması ve ücretlerinin belirlenmesi konularında tüm yetkilerin işi veren işverene tanınması,
- Kısa sürelerle taşeron olarak gösterilen kişi değiştiği halde taşerona bağlı olarak gösterilen işçilerin işlerini aynen ve aralıksız sürdürmekte olmalarıdır.

Bu durumlarda asıl işveren-alt işveren ilişkisi “muvazaalı” kabul edilmekte ve yapılan işlem “kanuna karşı hile” olarak değerlendirilmektedir. 1475 sayılı Kanun’un uygulandığı dönemde muvazaanın tespiti açısından Yüksek Mahkeme kararlarıyla ortaya konulan bu kriterler, 4857 sayılı İş Kanunu açısından önemli bir esin kaynağı olmuştur. 4857 sayılı Kanun’un 2. maddesinin son fıkrasında açıkça belirtildiği gibi, asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığının tespiti halinde, “alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak” işlem görecektir.

2.7.4. Muvazaanın sonuçları

4857 sayılı İş Kanunu, alt işveren ilişkisinin hangi hallerde kurulamayacağını düzenlemekte ve bu sınırlamalara uyulmaksızın yapılan işlemi muvazaalı kabul ederek “alt işveren işçilerinin başlangıçtan itibaren asıl işveren işçisi sayılmaları” yönünde bir düzenleme getirmektedir. “Muvazaalı sayılma ve başlangıçtan itibaren asıl işveren işçisi

sayılma” yaptırımı, asıl-alt işveren ilişkisinin kurulması açısından iş kanununda yer alan sınırlayıcı hükümlere uyulmayan tüm durumlar bakımından geçerli olacak şekilde genel bir yaptırım olarak düzenlenmiştir. Bu düzenleme sonucunda, alt işveren işçilerini kaybetmekte, bu işçilerin bir anda işverenleri değişmekte ve asıl işveren ise yeni işçiler istihdam etmiş duruma girmektedir. Örneğin 4857 sayılı İş Kanunu’nun 2. maddesinin 7. fıkrasında belirtilen “Aksi halde ve genel olarak asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler.” şeklindedir. Buradaki “aksi halde” ifadesinden anlaşılması gereken 4857 sayılı İş Kanunu’nun 2. maddesinin 6. fıkrasında belirtilen asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınması veya daha önce o iş yerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulması hallerinde, muvazaa incelemesine gerek olmaksızın hukuki karine gereği alt işveren işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılacak olmasıdır (Şahlanan, 2004: 67).

Yine bu durum 2008 tarihli Alt İşveren Yönetmeliği’nin 3. bölümünün 13. maddesinin 2. fıkrasının son cümlesinde “ alt işveren işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçileri sayılır.” denilerek muvazaaya bağlanacak hukuki yaptırımı tekrar edilmiştir. Bu hukuki yaptırımın neticesinde, alt işveren işçileri çalışmaya başladıkları tarihten itibaren asıl işveren işçisi kabul edilecek ve bu işyerinde çalışan işçi sayısına dahil edilerek asıl işverenin yükümlülükleri belirlenecektir (Centel, 2008: 57). Böylelikle alt işveren işçileri, asıl işverenin işçilerine verdiği, ancak kendilerine verilmeyen tüm ödemeleri talep etme hakkına da sahip olacaklardır (Eyrenci, Taşkent ve Ulucan, 2016: 132). Bunun sonucunda da, alt işverenin işçileri, iş kanunundan, iş sözleşmesinden ve toplu iş sözleşmesinden doğan bütün işçilik haklarını, çalışmaya başlamasından itibaren asıl işverenin işçisi gibi kazanacaklardır (Süzek, 2008: 162). Bunlar: ücret, ücrete bağlı tüm işçilik tazminatları ve kararlaştırılmış ise şartları oluşan cezai şartı da kapsamaktadır. Alt işverenin işçileri, asıl işverenin alt işveren işçilerinin çalıştığı sürece tabi olduğu toplu iş sözleşmesi bulunmakta ise bundan doğan hakları da isteyebileceklerdir (Aydınlı, 2004: 274). İşçilik haklarının baştan değerlendirilmesi halinde, asıl işverenin sosyal güvenlik primlerine ilişkin yükümlülükleri ile vergi hukukundan doğan gelir vergisine ilişkin alacakları, kamu alacağı niteliğindedir. Böylece asıl işveren, kendine muvazaa sonucunda baştan itibaren bağlanan alt işveren işçileri ile ilgili sosyal güvenlik ve vergi borçlarını, faizi ile beraber ödemek zorundadır (Aydınlı, 2004: 276). Örneğin; bir asıl işveren-alt işveren ilişkisinin muvazaalı olduğu tespit edildi. Asıl işveren ile kendi işçileri arasında bir toplu iş sözleşmesi var.

Yukarıda da belirtildiği üzere, alt işverenin işçileri, asıl işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden yararlanamaz. Ancak bu halde, muvazaalı işlem dolayısıyla, alt işverenin işçileri asıl işverenin işçisi olarak kabul edileceğinden, bu işçilerde ilgili sendikaya üye olmak ya da dayanışma aidatı ödemek sureti ile asıl işverenin taraf olduğu bu toplu iş sözleşmesinde yararlanabileceklerdir (Günay, 2004: 8). Ayrıca muvazaa sonucunda alt işveren işçileri çalışan işçi sayısına dahil edilecek, beraberinde sayısal yükümlülükler oluşabilecek veya artabilecek, örneğin özürsüz ve eski hükümlü işçi çalıştırma, iş sağlığı ve güvenliği kurulu oluşturma, iş yeri hekimi, iş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik eleman çalıştırma yükümlülüğü veya kreş açma, yıllık izin kurulu oluşturma gibi yükümlülükler doğabilecektir (Centel, 2008: 57). Örnek vermek gerekirse, Yargıtay'ın incelemesinden geçen bir uyuşmazlıkta, “davacının davalı belediye işyerinde çalışırken asli işi olan temizlik işinin dava dışı şirkete devredilmesi üzerine iş sözleşmesinin feshedilip, ertesi günü taşeron şirket tarafından düşük ücretle çalıştırılmaya başlandığı” tespiti üzerine verilen kararda “ 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinin 7. fıkrası uyarınca, asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi yoluyla hakları kısıtlanamayacağından, asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılacaktır.” değerlendirmesine yer verilmiştir (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 11.7.2005: E. 2005/18822; K. 2005/24469).

Ayrıca muvazaalı asıl işveren-alt işveren ilişkilerine yönelik davalarda, davanın yöneltileceği taraf veya taraflar çok önemlidir. Alt işveren işçisinin, asıl işveren ile alt işveren arasındaki ilişkinin muvazaalı olduğunu iddia ederek dava açması halinde bu davayı, ya sadece asıl işverene ya da asıl işveren ile alt işverene birlikte açmalıdır. Bunun nedeni muvazaa iddiasının yargılama neticesinde kabulü halinde işçinin, asıl işverenin işçisi sayılacak olmasıdır. Aksi halde davayı sadece alt işvereni taraf göstererek açması halinde, yargılama neticesinde muvazaa olduğu kabul edilmiş ve işçinin haklarının karşılanmasına karar verilmiş olsa bile ekonomik bakımından güçlü olmayan alt işveren işçinin haklarını karşılayamayabilir (Çankaya/Çil, 2009: 50,51).



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1980 SONRASI TÜRKİYE'DE TAŞERON İŞÇİSİ VE SENDİKA İLE İLİŞKİSİ

3.1. Taşeron İşçisi ve Sendikal Hakları

1475 sayılı İş Kanunu döneminde taşeron işçisinin sendikal haklarının ne olduğu ve taşeron işçilerinin bu haklardan nasıl yararlanacağı açık değildi. Taşeron kurumunun bu dönemde, çalışma hayatı içerisinde pek yaygın olmaması ve taşeron işçisinin sayısal azlığı ise çalışma hayatında bu durumun bir sorun olarak görülmesine engeldi. Ancak çalışma hayatının dönüşümüyle birlikte taşeron kurumunun yaygınlaşması bu sayede ise taşeron işçisinin sayısal olarak fazlalaşması bu sorunu uygulamada görünür hale getirmiştir. Dolayısıyla yasa koyucu bu soruna çözüm bulmak amacıyla 2003 yılında yürürlüğe konulan 4857 sayılı İş Kanunu'yla bu konuyla ilgili düzenlemeler yapma ihtiyacı duymuştur.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinin 6. fıkrasında, “Bir işverenden, iş yerinde 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 iş yerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir.” şeklindeki tarif ile asıl işveren ile alt işveren arasındaki ilişkiyi tanımlanmıştır. Yine Alt İşveren Yönetmeliği'nin 3. maddesinin 1. fıkrasının a bendinde de asıl işveren-alt işveren ilişkisinde diğer işveren olarak belirtilen alt işveren, “ Bir işverenden,iş alan,... bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu iş yerinde aldığı işte çalıştıran gerçek veya tüzel kişiyi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşları ...” şeklinde ifade edilerek alt işverenin kim olduğu, tanımı açık bir şekilde yapılmıştır. Ancak iki işveren arasındaki her ilişkinin değil, sadece kanunun belirlediği biçimdeki bir ilişkinin varlığının diğer işveren denilen işverenin “alt işveren” olarak nitelendirilmesine fırsat vermiştir. Dolayısıyla asıl işveren ile alt işveren olarak ifade edilen işverenler arasındaki, işveren kavramının hukuki mahiyeti bakımından hiçbir fark bulunmamaktadır (Mollamahmutoğlu, 2006: 134,135).

Yukarıda bahsedildiği gibi alt işverenin de, İş Kanunu anlamında bir işveren olması nedeniyle, iş yerinin bulunması ve burada kendi işçilerini çalıştırması gerekir (Süzek, 2008: 137). Nitekim, İş Kanunu'nun 3. maddesinin 2. fıkrası, bu konuda daha önce ortaya çıkan duraksamaları gidermek amacıyla, alt işverenin, asıl işverene ait işi yaptığı yeri, o işveren yönünden de bağımsız bir iş yeri olarak kabul etmiştir. Gerçekten, bahsedilen hükme göre, “ Alt işveren, bu sıfatla mal veya hizmet üretimi için meydana getirdiği kendi işyeri için 1. fıkra hükmüne göre bildirim yapmakla yükümlüdür.” Bu maddenin gerekçesine göre de, “...maddenin 2. fıkrasında asıl işveren-alt işveren ilişkisinin oluşması halinde, alt işveren, asıl işverenin işyerinde bir mal veya hizmet üretimine geçmek ve bunun için işçi çalıştırmak ve diğer unsurlarıyla faaliyet göstermek üzere bir birim meydana getirdiği için, gerekli bildirimleri yapması öngörülmüştür.” Alt işverenin böyle bir organizasyona sahip olmaması halinde, işçilerini asıl işverene ait işyerinde çalıştırması, asıl işveren-alt işveren ilişkisinden çok, “iş aracılığı” ya da “geçici iş ilişkisi” kapsamında değerlendirilebilecek, alt işveren ilişkisi kurulmuş olmayacaktır. Dolayısıyla alt işveren 4857 sayılı İş Kanunu'na göre bir işverendir ve bağımsız bir iş yerine sahiptir. Ayrıca alt işveren işçileri de İş Kanunu'nun 2. maddesinde belirtildiği gibi “Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi denir.” hükmünden dolayı işçi sayılmaktadırlar. Bu yüzden alt işveren işçileri iş sözleşmesi ile alt işverene bağlı olduklarından ve çalıştıkları iş yeri, onlar için ayrı bir iş yeri sayıldığından tüm işçilik haklarını kullanabilir sendika kurabilir veya sendikaya üye olabilirler (Çelik, 2003: 784).

Yukarıda da bahsedildiği gibi 4857 sayılı İş Kanunu'yla birlikte işçilere bağımsız bir işverenle iş sözleşmesi yapmaları nedeniyle sendikal haklarını kullanmak bakımından güvence verilmiştir. Ancak bu güvence sadece İş Kanunu'yla yeterli kalmamıştır. Çalışanların sendika kurma sendikal haklarını kullanma ve sendikal faaliyette bulunma hakları, Anayasa ile de güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerdendir. Sendika özgürlüğü olarak nitelendirilen sendikaya üye olma ve sendikal faaliyette bulunma hakkı, normatif dayanağını Anayasa'nın 51. ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25. maddelerinden almaktadır. Anayasamızın 51.maddesine göre; “Çalışanlar, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir.” 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25.maddesine göre; “İşçilerin işe alınmaları; belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği

sürdüremeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya olmamaları şartına bağlı tutulamaz.” Ayrıca Anayasa’nın 53. maddesinde toplu sözleşme hakkına yer verilmiş, “işçi ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma koşullarını düzenlemek amacı ile toplu sözleşme hakkına sahip oldukları” belirtilmiştir. 54. maddede ise grev hakkı düzenlenmiş, “Greve, toplu sözleşmenin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde izin verilmiştir.” Yine sendikal hakların kullanması 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 118. maddesine göre: “Bir kimseye karşı bir sendikaya üye olmaya veya olmamaya, sendikanın faaliyetlerine katılmaya veya katılmamaya, sendikadan veya sendika yönetimindeki görevinden ayrılmaya zorlamak amacıyla, cebir veya tehdit kullanan kişi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla bir sendikanın faaliyetlerinin engellenmesi halinde, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.” denilerek işçilerin sendikal hakları güvence altına alınmıştır. Güvence altına alınan sendikal haklar ise aşağıda açıklandığı gibi şu şekildedir:

- Taşeron işçisinin sendika kurma hakkı
- Sendikaya üye olma hakkı
- Toplu sözleşme yapma hakkı
- Grev yapma hakkı

3.1.1. Taşeron işçisinin sendika kurma hakkı

Taşeron işçisinin yukarıda ifade ettiğimiz sendikal haklarından ilkinin sendika kurma hakkı oluşturmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun tanımlar başlıklı kısmının 2. maddesinin ilk cümlesi “Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi... denir.” şeklindedir. Bu hükümlerle taşeron işçisinin de işçi olduğu belirtilmekte bunun şartının ise maddede belirtildiği gibi alt işverenle iş sözleşmesi imzalamak olduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla taşeron işçisi de herhangi bir asıl işveren işçisi gibi işçi kabul edilmekte ve sendikal haklarının kullanılmasının önünde hiçbir engel bulunmamaktadır.

Sendika özgürlüğü olarak nitelendirilen sendika kurma ve sendikal faaliyette bulunma hakkı, normatif dayanağını 1982 Anayasa’nın 51. maddesinden almaktadır. Anayasamızın sendika kurma hakkı ile ilgili 51. maddesine göre; işçiler ancak üyelerinin çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin

almadan sendika kurulabilir, ayrıca sendikanın kurulması için gerekli belgelerin yetkili mercie verilmesiyle sendika kurulmuş olur. Bu bilgi ve belgelerin yasaya aykırılığı halinde ise yetkili makamın sendika faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurması da hükme bağlanmıştır. Anayasa'nın 52. maddesi ise sendikaların Anayasa'nın 13. maddesine aykırı hareket etmelerini yasaklamış, siyasi yasakları ayrıntılı şekilde ele almıştır. Sendikaların siyasi amaç gütmeleri, siyasi faaliyette bulunmaları, siyasi partilerden destek görmeleri, onlara destek olmaları, derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütleri ile vakıflarla bu amaçla ortak hareket etmeleri engellenmiştir. Yine sendikaların gelirlerini amaçları dışında kullanmaları yasaklanmış, gelirlerini devlet bankalarına yatırmaları öngörülmüştür. 2012 tarihli 6356 sayılı Kanun'un 2. maddesinin 1. fıkrasının 3. bendi ise sendika kavramını: "İşçilerin... çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları... ifade eder." şeklinde tanımlayarak Anayasa'nın 51. maddesiyle paralel hareket etmiştir.

Mülga 2821 sayılı Yasa'nın 3. maddesinde, sendikaların ancak iş kolu düzeyinde ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla kurulabileceğini düzenleyerek meslek veya iş yeri esasına göre sendika kurulmasını açıkça yasaklamıştı. 6356 sayılı Kanun'un 3. maddesinde de sendikaların iş kolu düzeyinde kurulabileceğini belirtmekle yetinmiş, Türkiye çapında faaliyette bulunma koşuluna yer vermemiştir. Böylece, 2821 sayılı Kanun'a paralel olarak yeni kanun da, iş kolu düzeyinde kurulma unsurunu sendikanın tüzel kişilik kazanmasının temel koşulu olarak tanımlamış ve toplu iş sözleşmesi ehliyetini ancak iş kolu düzeyinde kurulma koşuluyla tanımlamıştır. Ancak sendikal örgütlenmenin temelinde iş kolu yer almakla birlikte, iş kolunun yasal bir tanımına yer verilmemiştir. Bir tanıma göre iş kolu, nitelikleri bakımından benzer iktisadi faaliyetlerin sınıflandırılması ve bunun sonucunda ortaya çıkan temel iktisadi faaliyet türleridir (Kutal, 2006: 119). İşyerinde mal veya hizmet üretimine ilişkin her türlü benzer veya birbirine yakın faaliyetlerin belirli gruplar altında toplanmasıyla iş kolları tespit edilir (Çelik, 2013:407; Narmanlıoğlu, 2013: 83; Şahlanan, 2013: 15; Başbuğ, 2012: 85). Kanun koyucu iş kollarının belirlenmesinde tarafları serbest bırakmamış, iş kolları kanunla belirlenmiştir. Mülga Kanun'da 28 olan iş kolu sayısı 6356 sayılı Kanun'da 20'ye indirilmiştir. 6356 sayılı Kanun'un uygulanması bakımından iş kolunun belirlenmesi önem arz etmektedir. Bu itibarla ilk olarak belirtmek gerekir ki, sendikaların hangi iş kolunda kurulacağı sorusunun

cevabı, işyerinde yürütülen asıl işin hangi iş koluna girdiğinin belirlenmesiyle verilebilecektir. Mülga 2821 sayılı Sendikalar Yasası'nın 60. maddesinde, bir iş yerinde yürütülen asıl işe yardımcı işlerin de asıl iş kolundan sayılacağı kabul edilmiştir. Bu anlayışın bir sonucu olarak, iş yerindeki işçiler yardımcı işte çalışsalar bile, ancak iş yerinin bağlı olduğu iş kolunda kurulu sendikaya üye olabilirler. Sendikalar Yasası'ndaki bu düzenlemeler; "tek iş kolunda, tek iş yeri, tek sözleşme" olarak özetlenebilecek iş kolu esasının bir gereğidir. Böylece bir iş yerinin asıl bölümünde ya da yardımcı işlerinde tek bir sendika ile tek bir sözleşme imzalanacak, sözleşme süresince çalışma uyumu sağlanmış olacaktır.

İş kolu ilkesine göre örgütlenmede iş yeri bir bütün olarak dikkate alınmakta, bu birimde yürütülen asıl işe göre iş yerinin gireceği iş kolu belirlenmekte ve iş yerindeki yardımcı işlerin de asıl işin girdiği iş kolu kapsamında bulunduğu kabul edilmektedir. Bu ölçütler önemli bir sonucu da beraberinde getirmekte, her iş yerinin yalnız bir iş kolunda faaliyet gösteren bir birim olduğu benimsenmektedir. Her şeyden önce iş yeri, eklentileri, araçları ve varsa iş yerine bağlı bulunan yerler ile bir bütün, örgütlenmiş bir ünite (birim) olduğu için, iş yerinin girdiği iş kolu asıl işe göre belirlenir ve iş yerinin sınırları içinde olan bağlı yerler, eklentiler ve araçlarında yürütülen işler de asıl işin girdiği iş kolundan sayılırlar (Ekonomi, 1997: 34,35). Ancak İş Yasası'nda alt işverenin ayrı bir iş yeri olarak kabul edilmesi, sendikalar yasasındaki bu amaç ve düzenlemelerle çelişmektedir. Çünkü alt işveren ayrı bir iş yeri olarak kabul edildiğinde, buradaki işçiler başka bir sendikada örgütlenebilecek ve bir iş yerinde aynı anda farklı iş kolundaki sendikalarla farklı dönemlerde farklı toplu sözleşmeler imzalanabilecektir. Dolayısıyla yukarıda açıklandığı gibi iş yerinin girdiği iş kolu, iş yerinde yürütülen asıl işe göre belirlenmektedir. Bu itibarla, iş kolu tespitinin yapılacağı yerin tek iş yeri olup olmadığının belirlenmesinde ilk olarak incelenmesi gereken husus, işyerindeki asıl iş, yani iş yerindeki teknik amaçtır (Canbolat, 2011: 264). Ancak mevzuatımızda asıl iş ve yardımcı iş tanımları yapılmamıştır. Bununla birlikte öğretide kabul edildiği üzere asıl iş, iş yerindeki mal veya hizmet üretimi şeklinde tezahür eden teknik amaca göre belirlenmektedir (Ekonomi, 1997: 37). Bununla birlikte, asıl işe yardımcı olsa bile iş, başka bir iş yeri oluşturularak yürütülüyorsa artık ayrı bir iş yerinden, ayrı bir asıl işten ve dolayısıyla ayrı bir iş kolundan söz edilmelidir (Şahlanan, 2004: 29). Nitekim bu nedenle hukuka uygun bir alt işveren ilişkisinde alt işveren, asıl işverene ait iş yerinde faaliyet yürütmekle birlikte ayrı bir iş organizasyonu oluşturduğundan, alt işveren işçileri bakımından ayrı bir iş yeri

nitelendirmesi yapılarak alt işverenin iş yeri bakımından asıl iş-yardımcı iş ayrımı asıl işverenin faaliyetinden bağımsız olarak yapılmalıdır (Çelik, 2000: 508). Bu nedenle asıl işverene ait işyerindeki yardımcı işlerin alt işverene verilmesi halinde, asıl iş-yardımcı iş ayrımı yapılmaksızın alt işverenin iş organizasyonu ayrı bir iş yeri olarak değerlendirilmelidir (Canbolat, 2011: 266). Nitekim Yüksek Mahkeme de “Alt işverenin iş kolu tespiti asıl işverenden ayrı olarak yapılmalıdır. Alt işverene ait işyerinde yapılan işlerin, asıl işverene ait iş yerinde yapılan işlere yardımcı iş olarak değerlendirilmesi de doğru olmaz” ifadelerine yer vererek alt işverenin iş yerinin iş kolu tespitinde bağımsız olarak esas alınması gerektiğine karar vermiştir (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 26.04.2011: K.2011/12313).

Zira uyumsuzluk konusu yerin tek iş yeri sayılması durumunda, asıl iş-yardımcı iş ayrımı yapılmakta ve asıl iş dışında kalan tüm işler asıl işin dahil olduğu iş kolundan sayılmaktadır. Buna karşılık, uyumsuzluk konusu yerin birden fazla iş yeri teşkil ettiği sonucuna varıldığında, bu iş yerleri ayrı ayrı iş kolu tespitine tabi tutulmakta ve iş kolu tespitinin sonucuna göre yetki kurallarından hangisinin uygulanacağı ve imzalanabilecek toplu iş sözleşmesi türleri belirlenmektedir (Canbolat, 2011: 96). Bu itibarla, iş kolu tespiti yapılacak yerin, tek bir teknik amaç doğrultusunda örgütlenmiş tek bir iş organizasyonu ve dolayısıyla ihtilafli birimlerin de iş yerine bağlı yerler olarak mı nitelendirileceği yoksa ihtilafli yerlerin bağlı yer niteliği taşımaksızın kendi teknik amacını gerçekleştirmek üzere oluşturulmuş bağımsız iş organizasyonu, yani iş yeri olarak mı nitelendirilmesi gerektiği çözümlenmesi gereken bir sorundur.

3.1.2. Taşeron işçisinin sendikaya üye olma hakkı

Taşeron işçisinin sendikal haklarından ikincisini, sendikaya üye olma hakkı oluşturmaktadır. Sendikalara, kanunda öngörülen koşullar çerçevesinde bağlı olma, sendikal faaliyetlere katılma ve sendikal haklardan yararlanma sendikalara üye olmakla mümkündür. Üyelik, işçi ve işveren kuruluşları bakımından sendikal hakların kullanılması noktasında önemli bir ihtiyaçtır. Sendika ile üye arasında karşılıklı ilişkiler kuran, hak ve borçlar meydana getiren hukuksal ilişkiye sendika üyeliği adı verilir (Demir, 1993: 75). Nitekim 1982 Anayasası'nın 51. maddesinin 1. fıkrasına göre, “Çalışanlar ... üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve

üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.” denilerek sendikaya üye olma hakkı anayasal güvenceye alınmıştır. 6356 sayılı Kanun’un 17. madde hükmü doğrultusunda ise, “15 yaşını dolduran ve bu kanun hükümlerine göre işçi sayılanlar, işçi sendikalarına üye olabilir. Sendikaya üye olmak serbesttir. Hiç kimse sendikaya üye olmaya veya olmamaya zorlanamaz.” Yine 6356 sayılı Kanun’un 25. maddesinde de sendika özgürlüğünün güvencesine yönelik önemli düzenlemeler yer almaktadır.

Mülga 2821 sayılı Sendikalar Yasası’nda, iş kolu esasına göre sendikalaşma benimsenmişti. Ayrıca bu Kanun’un 60. maddesine göre bir iş yerinde yürütülen asıl işe yardımcı işlerin de asıl iş kolundan sayılacağı kabul edilmişti. Bu anlayışın bir sonucu olarak, 22. maddede iş yerindeki işçiler yardımcı işte çalışanlar bile ancak iş yerinin bağlı olduğu iş kolunda kurulu sendikaya üye olabilirlerdi. Yine 6356 sayılı Kanun da, sendikaların iş kolu esasına göre faaliyette bulunacaklarını hükme bağlamıştır. Kanun’un 3. maddesinin 1. fıkrasında, “...sendikalar kuruldukları işkolunda faaliyette bulunur.” ifadelerine yer verilmiştir. İşçi sendikası üyesi olmak isteyen bir çalışanın, çalıştığı asıl iş yerinin bağlı olduğu iş kolunda kurulu bir sendikaya üye olması kanunun 17. maddesinin 4. fıkrasının bir gereğidir. Hükme göre, “Bir iş yerinde yardımcı işlerde çalışan işçiler de, işyerinin girdiği iş kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilir.” Örneğin demir-çelik fabrikasında çalışan marangozlar, metal iş kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecektir (Demir, 1993: 83). Ayrıca kanunun 17. maddesinin 3. fıkrasına göre: “İşçi veya işverenler aynı iş kolunda ve aynı zamanda birden çok sendikaya üye olamaz.” denilerek üyeliğin sınırı belirlenmiştir.

Yukarıda açıklandığı gibi bir iş yerinin dahil olduğu iş kolunun, o iş yerinde yürütülen asıl iş dikkate alınarak belirlenmesi kuralınca, alt işveren işçilerinin hangi sendikaya üye olacakları da alt işverenin iş yerinde yürütülen asıl iş dikkate alınarak tespit edilir (Şahlanan, 1995: 197). Diğer bir ifadeyle alt işveren işçilerinin yaptıkları işin, asıl işverenin iş yerinde yapılan işe göre yardımcı iş sayılıp sayılmamasının hiçbir önemi yoktur (Şahlanan, 1995: 197). Buna karşılık alt işveren işçileri ancak alt işverenin iş yerinin faaliyet gösterdiği iş kolundaki sendikaya üye olabilirler (Çelik, 2003: 784). Eğer asıl işveren ve alt işverenin faaliyet gösterdiği iş kolu aynı ise, alt işveren işçileri de aynı sendikaya üye olabileceği gibi, o iş kolundaki başka sendikalara da üye olabilirler (Çelik, 2003: 784). Buna göre: “Bir iş yerinde yürütülen asıl işe yardımcı işler de, asıl işin dahil

olduğu iş kolundan sayılır.” hükmü asıl işverenin ve alt işverenin yürüttüğü faaliyet arasında uygulanmaz (Ekonomi, 2008: 39). Görüldüğü üzere, asıl işe yardımcı işler de, asıl işin girdiği iş kolundan kabul edilmektedir. Ancak bu noktada, yardımcı işlerde çalışan işçilerin, asıl iş yerinin girdiği iş kolunda kurulu sendikaya üye olması durumunda, bu sendikanın yaptığı toplu iş sözleşmesinden yararlanıp yararlanmayacağına da ifade edilmesi gerekir. Önemle ifade edilmeli ki, toplu iş sözleşmesinden yararlanmada, taraf işçi sendikasına üye olma şartının dışında başka bir şart aranmadığı için, yardımcı işlerde çalışan işçiler de, asıl işyerinin dâhil olduğu toplu iş sözleşmesinden yararlanabilecektir. Bu durumun, yardımcı işin alt işveren tarafından üstlenilmesi durumunda uygulanamayacağı ise açıktır (Özveri, 2012: 51). Zira alt işverenin üstlendiği yardımcı iş, alt işveren tarafından asıl iş olarak kabul edildiğinden, alt işveren işçileri de asıl işverenin iş yerinin dâhil olduğu iş kolundaki sendikaya değil, alt işverenin iş yerinin dâhil olduğu iş kolundaki sendikalara üye olabilmektedirler. Ancak alt işverenin iş yerinin hangi iş koluna girdiği konusu, 6356 sayılı Kanun’un 4. maddesinde açık düzenlenmemekle beraber, 4. maddenin gerekçesinde: “Bir iş yerinde yürütülen yardımcı işin alt işveren tarafından üstlenilmesi halinde, bu iş artık asıl işveren yönünden yardımcı iş olarak kabul edilemez. Bu işler alt işveren bakımından asıl iş kabul edilir ve iş kolu buna göre belirlenir.” ifadelerine yer verilmiştir. Dolayısıyla alt işveren işçileri de, asıl işverenin iş yerinde üstlenilmiş olan iş, alt işveren için yardımcı iş olarak kabul edilmediğinden dolayı, onlar da üstlenilen işin faaliyet alanına giren sendikalara üye olabilecektir. Örneğin büro hizmetleri iş kolunda faaliyet gösteren bir alt işveren şirketinin hastanede çalışan işçileri, sağlık iş kolundaki bir sendikaya üye olamayacaktır. İfade etmek gerekir ki, bu sonuç, alt işveren işçilerinin sendikalaşmasını daha zor hale getirmektedir.

Yine belirtmek gerekir ki Borçlar Kanunu’nun 429. maddesi gereğince iş sözleşmesinin devamlı olarak bir başka işverene devri durumunda da, madde hükmüne uygun olarak iş sözleşmesi devredilen işçinin aynı iş kolunda çalışmaya devam etmesi durumunda, işçi sendikadaki üyelik hakkı devam edecek; fakat farklı iş kolunda faaliyet gösteren bir işte çalışmaya başlaması durumunda ise, 6356 sayılı Kanun’un 19. maddesinin 7. fıkrasında düzenlenen:“iş kolunu değiştirenin sendika üyeliği kendiliğinden sona erer.” hükmü gereğince, sendika üyeliği sona erecektir.

3.1.3. Taşeron işçisinin toplu iş sözleşmesi yapma hakkı

Taşeron işçisinin sendikal haklarından üçüncüsünü toplu sözleşme yapma hakkı oluşturmaktadır. Bu hak 1982 Anayasası'nda mülga 2822 sayılı Toplu Sözleşme Kanunu'nda ve 6356 sayılı Sendikalar Kanunu'nda belirtilmiştir. Örneğin işçilik haklarını düzenleyen 1982 Anayasası'nın 53. maddesinde toplu sözleşme hakkına yer verilmiş, işçi ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma koşullarını düzenlemek amacı ile toplu sözleşme hakkına sahip oldukları belirtilmiştir. Ancak aynı iş yerinde aynı dönemde birden fazla sözleşme yapılması ise yasaklanmıştır. Toplu iş sözleşmesinin ne şekilde yapılacağını ise kanuni düzenlemelere bırakmıştır.

Mülga 2822 sayılı Toplu Sözleşme Kanunu'nun 2. maddesinde "Toplu iş sözleşmesi, hizmet sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmedir." denilerek bu sözleşmeye yer vermiştir. Yine 6356 sayılı Kanun'da da toplu iş sözleşmesi tanımına yer verilmiştir. Kanunun 2. madde hükmü doğrultusunda "toplu iş sözleşmesi ... işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmedir." denilerek mülga 2822 sayılı Kanun tekrar edilmiştir. Dikkat edilirse iş yerinde toplu iş sözleşmesi yapmak isteyen işçi tarafında, mutlaka bir işçi sendikası bulunması gerekirken, işveren tarafını bir işveren sendikası oluşturabileceği gibi, sendika üyesi olmayan işverenin de kendi iş yeri için toplu iş sözleşme yapma ehliyeti bulunmaktadır.

4857 sayılı İş Yasası'nda alt işveren bağımsız bir iş yeri olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla, alt işveren işçileri ayrı bir toplu iş sözleşmesi yapabilir. Ancak alt işveren ayrı bir iş yeri olarak kabul edildiğinde, buradaki işçiler başka bir sendikada örgütlenebilecek ve bir iş yerinde aynı anda farklı iş kolundaki sendikalarla farklı dönemlerde farklı toplu sözleşmeler imzalanabilecektir. Ayrıca 4857 sayılı Kanun, alt işverenin imzaladığı toplu iş sözleşmesinden asıl işverenin birlikte sorumlu olduğunu düzenlemiştir. Ancak kendilerinin taraf olduğu bir toplu iş sözleşmesi bulunmaması halinde asıl işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden yararlanamazlar (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 12.06.2004: K/5827).

Yukarıdaki açıklamalara rağmen yine de ülkemiz çalışma hayatında, alt işveren işçilerinin toplu sözleşme yapma haklarının olmadığı gibi yanlış ve bir o kadar da maalesef yaygın bir

algının olduğu düşünölmektedir. Böyle bir yasağın olmadığı ve yeterli üye sayısının mevcut olması durumunda alt işveren işçilerinin bulunduğu iş yerinde TİS'in yapılmasını engelleyen bir düzenleme bulunmadığı görölmektedir.

3.1.3.1. Toplu sözleşme yetkisinin tespiti açısından

Mülga 2822 sayılı Yasa toplu sözleşme yapma yetkisine kimlerin sahip olacağı hakkında açık bir düzenleme yapmamakla birlikte 2. maddesindeki "Toplu iş sözleşmesi işçi sendikası ile işveren sendikası ... arasında yapılır." ifadesi ile bu yetkiye kimlerin sahip olacağını belirtmiştir. Ancak Yasa'nın 12. maddesi hükmüne göre toplu sözleşme yetkisi iş kolu ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca Yasa'nın 12. maddesi: "Kurulu bulunduğu iş kolunda çalışan işçilerin en az yüzde 10'unun üyesi bulunduğu işçi sendikası toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek iş yeri veya iş yerlerinin her birinde çalışan işçilerin yüzde 50'sinin bir fazlası kendi üyesi bulunması halinde bu iş yeri veya iş yerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir." hükmü ile toplu iş sözleşmesi yapmak isteyen işçi sendikasının yetki şartlarını ortaya koymuştur. 6356 sayılı Kanun da iş kolunun belirlenmesinde iş yerini esas almıştır. Ayrıca 6356 sayılı Kanun toplu iş sözleşmesi yetkisi konusunda ikili baraj sistemini korumakla birlikte, yetki alımını kolaylaştırmaya yönelik sayısal değişiklikler getirmektedir. 6356 sayılı Kanun'un 41. maddesinin 1. fıkrası ve geçici 6. maddesi ile iş kolu barajı yüzde 3'e düşürölmüş, bu barajın da, ekonomik ve sosyal konseye üye konfederasyonlara bağı işçi sendikaları için 01.07.2016 tarihine kadar yüzde 1, 01.07.2018 tarihine kadar yüzde 2 olarak uygulanması hükmüne bağlanmıştır. Toplu iş sözleşmesi yetkisi için başvuru tarihinde iş yerinde çalışanların yarıdan fazlasını üye yapma koşulunu korumuş, işletmede ise çoğunluk koşulundan vazgeçerek işçilerin yüzde 40'nın sendika üyesi olmasını yeterli görmüştür. Bu itibarla, iş kolunun ve dolayısıyla bunun temelini oluşturan iş yerinin veya aynı iş kolunda yer alan iş yerlerinden oluşan işletmenin tespiti, hem imzalanacak toplu iş sözleşmesinin türünü hem de işçi sendikasının yetki alması için sağlaması gereken koşulları belirleyici rol oynamaktadır (Şahlanan, 2003: 50,51).

Yukarıdaki şartları sağlayan sendikalar 6356 sayılı Yasa uyarınca, toplu iş sözleşmesi yetkisi alabilmek amacıyla bakanlığa başvurabilmektedir. Ancak taşeron şirketlerde çalışan işçiler ve üyesi oldukları sendikalar için bu süreç farklılaşmakta ve bazı taraflardan yeni sorunlar ortaya çıkmaktadır. Alt işverene ait işyerinin bağımsız bir iş yeri olduğuna ilişkin düzenlemeler nedeniyle alt işveren işçileri sadece alt işverenin taraf olduğu toplu iş

sözleşmesi için yetki tespitinde hesaba katılırlar (Süzek, 2008: 73). Alt işverenin iş gördüğü yerin ayrı bir işyeri sayılmasının ve alt işveren işçilerinin asıl işverene bağlı işçiler olmamasının diğer bir hukuki sonucu da, asıl işverenin tarafı olduğu toplu iş sözleşmesine ilişkin yetki tespitinde alt işveren işçilerinin çoğunluk tespitinde hesaba katılmayacak olmalarıdır (Aykaç, 2010: 269). Buna göre söz konusu işçiler, toplu iş sözleşmesi çağrısını yapan sendikaya üye olsalar bile yetki tespitinde dikkate alınmazlar (Şahlanan, 2003: 196). Normal koşullarda iş kolunda barajı aşmış ve kendi kayıtlarına göre iş yerinde çoğunluğu sağlamış sendikalar, toplu iş sözleşmesi yetkisi alabilmek için bakanlığa başvurmaktadır. Taşeron iş yerinde örgütlenmiş bir sendika için, başvuruda bir farklılık vardır. Konuyla ilgili olarak çıkarılan yönetmelik gereğince başvuru belgesine asıl işverenden alınacak ve alt işveren ile hizmet alımına ihalesine ilişkin bazı bilgilerin yer aldığı bir ek belgenin daha verilmesi istenmektedir. İstenen bilgilerin neler olduğu ÇSGB tarafından belirlenmektedir. Asıl işveren bu bilgileri, talep tarihinden itibaren 10 gün içinde sendikaya vermekle yükümlü kılınmıştır. Çoğunluk tespiti, sendikanın başvuru yaptığı tarih itibariyle belirlenmektedir. Bakanlık, her hangi bir itiraz yoksa iş yerinde toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin sendikaya verildiğini işkolundaki sendikalara ve işverene bildirir. Bu belgeyi alan taşeron işletmeler 10 gün içinde, görüşmeleri yürütmesi için bir kamu işveren sendikasına yetki vermek zorundadır. Aksi halde, toplu iş sözleşmesi ile oluşacak işgücü maliyet farkı, kamu tarafından taşeron işverene ödenmeyecektir. Normal koşullarda, işveren ile sendika doğrudan toplu iş sözleşmesinin taraflarıdır. İşveren isterse, iş kolundaki işveren sendikaya üye olarak sendika karşısında kendi temsilcisini seçmektedir. Yapılan düzenlemede taşeron işverene, zorlayıcı bir tercih sunulmaktadır. Koşullar bakımından taşeron işveren için seçim, kamu işveren sendikalarından birini tercih etmekle sınırlıdır. Hali hazırda iki kamu işveren sendikası bu alanda yetkili bulunmaktadır. Bunlar: TÜHİS ve Kamu-İş'tir. Ayrıca bu konuda ortaya çıkan sorunlardan biri, toplu iş sözleşmesi imzalandıktan sonra veya yetkinin belirlenmesinden sonra iş yerinde alt işverenlik ilişkisi kurulmasının ne gibi sonuçlar doğuracağıdır. Doktrinde savunulan bir görüşe göre alt işveren ilişkisinin yetki başvurusundan sonra kurulması durumu, yetki başvurusunu etkilememelidir (Canbolat, 1997: 97). Buna göre, başvuru tarihinden sonra meydana gelen değişiklikler yetki tespitinde dikkate alınmaz. Diğer bir ifadeyle, yetki tespiti için başvuru tarihinde söz konusu işler, hala asıl işveren işçileri tarafından görülüyorsa, bu işçiler de yetki tespitinde dikkate alınırlar. Gerçekten de Sendikalar Kanunu'nun 13. maddesi hükmü uyarınca yetki tespiti için başvuruda: "başvuru tarihinde" çalışan işçilerin sayısının tespiti istenir. Yine, bahsedilen kanunun 12. maddesinin 3. fıkrası hükmüne göre, yetki belgesi

almak üzere müracaat eden veya yetki belgesi alan işçi sendikasının yetkisini daha sonra yayımlanacak istatistikler etkilemez. Öte yandan diğer bir görüşe göre, yetki başvurusundan sonra işin alt işverene verilmesi yetki tespitinde bir değişiklik yaratmasa da, yine asıl işverenin iş yeri için verilen yetki belgesine alt işverene verilen iş yeri dahil olmayacaktır (Canbolat, 1997: 100). Buna karşılık bu konuda ileri sürülen diğer bir görüşe göre: yetki aşamasında işin bir bölümünde alt işverenlik ilişkisi kurulması durumunda yetki tarihinde alt işveren işçileri de dikkate alınarak yetki tespiti yapıldığı için, iş yerinin taşeronla devredilen bölümünün de yetki kapsamında değerlendirilmesi gerekir (Şen, 2000: 133). Aynı şekilde yine bu görüşe göre, toplu iş sözleşmesi imzalandıktan sonra iş yerinin bir bölümünde alt işverenlik ilişkisi kurulduysa, toplu iş sözleşmesinin alt işverenlik sözleşmesinin zorunlu kısmı olarak kabul edilmesi ve alt işveren iş yerinde de uygulanması gerekir. Bu doğrultuda Sendikalar Kanunu'nun 8. maddesinin: "Toplu iş sözleşmesinin uygulandığı iş yerlerinde işverenin değişmesi toplu iş sözleşmesini sona erdirmez." hükmü geniş yorumlanarak, iş yerinde alt işverenlik ilişkisi kurulduğu durumlarda da uygulanmalıdır. Aksi durumda, toplu iş sözleşmesi imzalanan bir iş yerinde alt işveren ilişkisi kurularak sendikalaşma ve toplu sözleşme hakkı engellenebilecektir (Şen, 2000: 133).

3.1.3.2. Taşeron işçisinin toplu sözleşmeden yararlanma hakkı

Mülga 2822 sayılı Yasası'nın 2. maddesine göre, "Toplu iş sözleşmesi, hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere... yapılan bir sözleşmedir." hükmü nedeniyle toplu iş sözleşmesinin işveren ve ona bağlı çalışan işçiler arasındaki iş sözleşmeleri için hüküm ifade ettiğini göstermekteydi. Yine 6356 sayılı Toplu İş Sözleşmesi'nin 33. maddesinin 1. fıkrasına göre ise "Toplu iş sözleşmesi, iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hükümleri içerir." Ancak asıl işveren ve alt işveren arasındaki ilişki iş sözleşmesine dayanmamaktadır (Güzel, 2004: 9). Dolayısıyla alt işveren işçileri asıl işverenin imzaladığı toplu iş sözleşmesinin yer ve kişi yönünden uygulaması dışında kalmaktadır. Gerçekten de yukarıdaki açıklamalara göre toplu iş sözleşmesi, ancak o sözleşmeye taraf olan işverene iş sözleşmesiyle bağlı olan işçiler için uygulama alanı bulabilir. Bu doğrultuda alt işveren işçilerinin, asıl işverenin bağlı olduğu toplu iş sözleşmesinin tarafı olan sendikaya üye olmaları veya bu sendikaya söz konusu sözleşmeden yararlanmak için dayanışma aidatı ödeme talebinde bulunmaları, asıl işverenin taraf olduğu sözleşmeden yararlanmaları sonucunu doğurmaz (Tuncay, 2010:

207,208). Ancak alt işveren işçilerinin asıl işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden yararlanma hakkına sahip olmamaları çalıştıkları işyerinde uygulanan toplu iş sözleşmesinden yararlanamamaları hiçbir şekilde toplu iş sözleşmesinin düzeni içinde yer alamayacakları anlamına gelmemektedir. Alt işveren işçileri, işverenlerinin iş aldığı ve bu yüzden fiilen iş görme borcunu yerine getirmiş oldukları işyerinin dışında bir iş yerine bağlı olduklarından, bu iş yeri için yapılmış olan toplu iş sözleşmesinden yararlanabilirler. 6356 sayılı Toplu İş Kanunu'nun 39. maddesine göre alt işveren işçisinin, çalıştığı iş kolunda kurulu olan sendikaya üye olması ya da dayanışma aidatı ödemesi şartıyla alt işveren ile sendika arasında yapılmış bir toplu iş sözleşmesinin varlığı halinde bu toplu iş sözleşmesinden de yararlanabilir. Ayrıca 4857 sayılı İş Kanunu'nun tanımlar başlıklı kısmının 2. maddesinde asıl işverenin alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işverenle birlikte sorumlu olacağı düzenlenmiş, alt işveren işçilerinin alt işveren tarafından hak kayıplarına uğramaları durumunda ve bu sözleşmeden doğan yükümlülükler için asıl işverenin de sorumluluğu söz konusu olacaktır (Tuncay, 2010: 207,208). Öte yandan alt işverenin aynı iş kolunda birden fazla iş yeri bulunmaktaysa, bu yerler için ancak işletme toplu iş sözleşmesi yapabilir ve alt işveren işçileri de bu sözleşmeden yararlanırlar (Şahlanan, 2004: 197). Zira 6356 sayılı İş Kanunu'nun 34. maddesinin 1. fıkrasında: "Bir toplu iş sözleşmesi aynı iş kolunda bir veya birden çok iş yerini kapsayabilir." ve 2. fıkrasında: "Bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı iş kolunda birden çok iş yerinin bulunduğu iş yerlerinde, toplu iş sözleşmesi ancak işletme düzeyinde yapılabilir." hükümleriyle bu durum açıkça belirtilmiştir.

Ayrıca kanun koyucu aşağıda ele alınan kanuni düzenlemede kamu sektörü ile sınırlı olmak üzere alt işveren işçilerinin TİS hükümlerinden yararlandırmaya çalışmıştır. Kanun koyucu 6552 sayılı Kanun'un 13. maddesi ile 05.01.2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8. maddesine, "04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62. maddesinin 1.fıkrasının e bendi uyarınca ihale edilen işlerde, 22.05.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinde tanımlanan asıl işveren-alt işveren ilişkisi çerçevesinde alt işveren tarafından özellikle bu kanun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarına ait iş yerlerinde çalıştırılan işçileri kapsayacak olan toplu iş sözleşmeleri; alt işverenin yetkilendirmesi şartıyla 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 bir ek fıkra getirmiştir. Getirilen yeni düzenlemenin ilk cümlesi incelenecek olursa; öncelikle kanun koyucu bu cümle ile değişikliğin uygulama alanını 4734 sayılı Kanunun 62. maddesinin 1. fıkrasının e bendi uyarınca ihale edilen işlerle sınırlandırmıştır. Böylece özel sektörde gerçekleşen veya kamu sektöründe olup da ilgili bent kapsamına girmeyen kamu idarelerindeki alt işveren ilişkileri, düzenleme dışında bırakılmıştır. İkinci önemli özellik, düzenlemenin, Kanun metninden tam olarak anlaşılmasa da, kamu idarelerindeki asıl işin bir bölümü ya da yardımcı iş ayrımı yapılmaksızın tüm alt işveren ilişkilerinde geçerli olmasıdır. Bir başka önemli özellik, TİS kapsamında olan ya da TİS’ten yararlanan işçilerin, münhasıran ilgili kamu idaresinde çalışan alt işveren işçileri olduğudur. Dolayısıyla alt işveren adına yapılan TİS’ten, alt işverenin TİS kapsamında olan kamu idaresi dışındaki kamu idareleri veya özel sektörde çalışan işçilerinin, taraf sendikaya üye olsalar dahi, yararlanamayacaklarıdır.

3.1.3.3. Taşeron işçisinin grev yapma hakkı

Hukukumuzda göre işçiler, toplu iş sözleşmesinin yapılması safhasındaki uyuşmazlıkların çözümü için grev hakkına sahiptirler. Bu hak Anayasa’nın 54. maddesinde “greve toplu sözleşmenin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde izin verilir.” hükmüyle ifade edilmiştir. Ancak madde metninden de anlaşılacağı üzere bu hakkın kullanılması şarta bağlanmıştır. Yine aynı maddeye göre grev hakkının iyi niyet kurallarına aykırı tarzda toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılması ise yasaklanmıştır. Bu durum alt işverene iş sözleşmesiyle bağlı işçiler olarak grev hakkı alt işveren işçileri için de geçerlidir (Süzek, 2008: 80). Dolayısıyla alt işveren işçilerinin, alt işveren iş yeri için çıkan uyuşmazlıkta başvurulan greve katılmaları mümkündür. Böyle bir durumda alt işveren işçilerinin katıldıkları greve, asıl işveren işçilerinin katılması mümkün değildir. Diğer bir ifadeyle alt işveren işçilerinin katıldıkları grev, asıl işveren işçilerini etkilemez (Ayan, 2006: 520).

Öte yandan asıl işveren ve alt işveren işçileri arasında iş sözleşmesi bulunmamasının ve alt işverenin iş yerinin ayrı bir iş yeri sayılmasının diğer bir sonucu olarak alt işveren işçileri, asıl işverenin iş yerinde asıl işveren işçilerinin başvurduğu bir greve katılamazlar (Süzek, 2008: 80). Diğer bir ifadeyle, asıl işverenin iş yerinde grev ve lokavt gerçekleştiğinde bu durum alt işveren işçilerini etkilemez. Böyle bir durumda 6356 sayılı Kanun’un 64. maddesinin 1. fıkrasına göre asıl işverenin işçileri işyerinden ayrılacak, buna karşılık alt

işverenin işçileri çalışmaya ve ücretlerini almaya devam edeceklerdir (Kandemir, 2005: 202). Alt işveren işçilerinin asıl işverene karşı uygulanan bir greve katılmaları alt işverene karşı “yasadışı grev” yapmaları anlamına gelir (Şahlanan, 2004: 198). Böyle bir durumda 6356 sayılı Kanun’un 70. maddesi uyarınca alt işveren bu işçilerin iş sözleşmelerini haklı nedenle feshedebilir. Gerçekten de 6356 sayılı Kanun’un 70. maddesinin 1. fıkrasına göre: “Kanun dışı grev yapılması halinde işveren, böyle bir grevin yapılması kararına katılan, böyle bir grevin yapılmasını teşvik eden işçilerin hizmet akitlerini, feshin ihbarına lüzum olmadan ve herhangi bir tazminat ödemeye mecbur bulunmaksızın feshedebilir”. Buna karşılık yasa dışı bir greve katılan alt işveren işçisinin iş sözleşmesini asıl işveren sona erdiremez (Süzek, 2008: 80). Diğer taraftan alt işveren işçileri, asıl işverenin iş yeri için yapılan bir grev oylaması talebinde bulunamaz ve oylamasına da katılamazlar. Zira 6356 sayılı Kanun’un 61. maddesinin 1. fıkrasına göre grev oylaması talebinin “...o işyerinde çalışan işçilerin en az dörtte biri tarafından...” yapılabileceği ve yine aynı maddenin 3. fıkrasında “ ... grev ilanının yapıldığı tarihte iş yerinde çalışan işçilerin salt çoğunluğu grev uygulanmamasına karar verirse o iş yerinde ...” grevin uygulanmayacağı düzenlenmiştir. Buna göre madde de geçen “iş yerinde çalışan işçiler” sözünün asıl işverene iş sözleşmesiyle bağlı işçilerle sınırlı olarak anlaşılması gerekir (Çelik, 2010: 644).

3.2. Sendikal Örgütlenmeyi Engelleyen Taşeron Nedenler

Taşeron işçisi, Türkiye gerçeğinde ucuz ve sendikasız işçi anlamına gelmektedir. Taşeron işçilerinin sendikalaşmalarında yasal bir engel olmamakla birlikte, ülkemiz çalışma hayatında, alt işveren işçilerinin bir sendikaya üye olmasının yasak ve TİS hükümlerinden yararlanmalarının imkânsızlığı gibi yanlış ve bir o kadar da maalesef yaygın bir düşüncenin olduğu bilinmektedir. Hâlbuki bu konuda yukarıda açıklanan yasal düzenlemeler incelendiğinde, böyle bir yasağın olmadığı sendikalara üyeliğin serbest olduğu yeterli üye sayısının mevcut olması halinde alt işveren işçilerinin bulunduğu işyerinde TİS’in yapılmasını engelleyen bir düzenleme bulunmadığı görülmektedir. Hukuki gerçeklik böyle olmasına rağmen, söz konusu yanlış kanaatin yaygın olmasının bir takım temel nedenlerinin olduğunun belirtilmesi gerekir. Bu nedenlerin kaynağını, ülkemizde alt işveren ilişkilerinin kurulma şekilleri ve neoliberal çalışma düzeni oluşturmaktadır. Bunları ise aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

- İşletme ölçeğinin küçültülmesi ve mekânsal olarak parçalanması,
- İş kanunundan kaynaklanan nedenler,
- Diğer nedenler.

3.2.1. İşletme ölçeğinin küçülmesi ve mekansal olarak parçalanması

Dünyada 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizle birlikte sosyal refah devletine dayanan çalışma düzeni, yerini yeni liberal çalışma düzenine bırakmaya başlamıştır. Yeni liberal politikaların bir sonucu olan esnek çalışma modeli ise çalışma hayatımızda yerini hızlı bir şekilde almıştır. Bu sayede ekonomide sektörel dönüşüm yaşanmış ayrıca iş yerinin ölçeksel ve mekânsal değişimi konusunda da çok önemli gelişmeler olmuştur. Geçmişin büyük ölçekli işletmelerinin yerini çok sayıda küçük ve orta boy işletme almış, işletme ölçeği ise küçülmüştür. Büyük ölçekli ve binlerce çalışanın aynı koşullarda çalıştığı fordist iş organizasyonu sisteminin ürünü olan iş yerleri, ölçeksel ve mekansal açıdan önemli farklılaşmalar göstermeye başlamıştır. Sadece ölçek küçülmesi değil, çok mekanlı iş yerleri de gündeme gelmeye başlamıştır. Bütün üretimi kendi bünyesinde yapan büyük şirket yapısı yerini, küçük ölçekli şirketlere iş yaptıran, onlardan hizmet satın alan küçük şirketlere bırakmıştır. Bu değişimle birlikte geleneksel fordist üretime dayanan büyük iş yerlerinde çalışan işçilerin sendikal örgütlenme oranlarında düşüş yaşanmıştır. Çünkü iş yeri ölçeği sendikalaşma açısından önemli bir faktördür. Genel olarak küçük ölçekli iş yerlerinde sendikalaşma eğiliminin daha az, büyük ölçekli iş yerlerinde daha fazla olduğu bilinmektedir (Mahiroğulları, 2013: 59). Örnek vermek gerekirse dünyada olduğu gibi Türkiye'de de küçük ölçekli iş yerlerinde sendikalaşma eğilimi, son derece düşüktür. Genellikle küçük iş yeri işverenleri, iş yerinde çalışan işçilerin sendikalara üye olmasını hoş karşılamamakta, ya sendikalaşan işçilerinin hizmet akitlerini feshederek işten çıkarmakta, ya da iş yerinde sendikanın yetki kazanmasını önleyecek tedbirlere başvurmaktadırlar (Ekin, 1993: 58). Dolayısıyla küçük ölçekli işletmelerde çalışan işçilerin, işlerini kaybetme korkusuyla büyük ölçekli işletmelerde çalışanlara oranla sendikalaşma eğilimlerinin daha zayıf olduğu gözlemlenmektedir. Doğal olarak, iş yeri ölçeği büyüdükçe sendikalaşma oranı da dikkati çekecek derecede artmaktadır. Bu bağlamda, ÇSGB'nin 1993 Ocak istatistiklerine bakıldığında 1-9 işçi çalıştıran iş yerlerinde çalışan toplam 897.317 kişiden sadece 84,561'i sendika üyesidir. Bu tip işyerlerinde sendikalaşma oranı yüzde 9,4'tür. 10-24 işçi çalıştıran iş yerlerinde sendikalaşma oranı yaklaşık yüzde 20'ler civarındadır. 25-49 işçi çalıştıran iş yerlerinde sendikalaşma oranı

yüzde 30'lar, 50-99 işçi çalıştıran iş yerlerinde yüzde 40'lar civarındadır. 100-249 işçi çalıştıran iş yerlerinde sendikalaşma oranı Türkiye ortalamasının üzerindedir. Bu ölçekteki iş yerlerinde sendikalaşma oranı yüzde 65'leri geçmektedir. 250-499 işçi çalıştıran iş yerlerinde sendikalaşma oranındaki artış eğilimi sürmekte, sendikalaşma oranı yüzde 95'ler civarında seyretmektedir. Dolayısıyla iş yeri ölçeği büyüdükçe sendikalaşma ile ilgili genel eğilimlere uygun olarak sendikalaşma oranları da artmakta, 500 ve daha fazla işçi çalıştıran gerek kamu, gerekse özel kesim iş yerlerinde sendikalaşma oranı yüzde yüzlere yaklaşmaktadır (Akkaya, 1992: 55).

Yeni dünya düzeni olarak adlandırılan küreselleşme ve bu bağlamda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal oluşumların sonucunda, emek maliyetinin oldukça düşürüldüğü esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaşmasının geleneksel işçi sınıfını, kolektif dayanışmacı kültürden uzaklaştırarak, sınıf içinde parçalanmışlık ve dolayısıyla bireycilik kültürünü ön plana çıkardığı vurgulanmaktadır (Ervasti, 2001: 97). Esnek istihdam biçimlerinden biri olan taşeronlaşma da iş gücünün küçük parçalara bölünmesine neden olarak işçilerin örgütlenmesini engellemektedir. Dolayısıyla taşeron çalıştırma Türkiye'de sendikalaşmanın önünü tıkayan en önemli nedenlerden biridir (Çelik, 2007: 57). Taşeron istihdam biçimi pratikte ortaya çıkış şekli ile sınıf bilincinin parçalanması bakımından benzer sonuçlara işaret etmektedir. Her şeyden önce hizmet üretiminin mekânsal olarak çeşitli bölümlere ayrılması, iş yeri ölçeğinin küçültülmesi yine benzer bir ifadeye göre de taşeron işçilik veya taşeron çalıştırma uygulaması ile bir iş yerindeki iş bölünebildiği kadar bölünmesi, çalışanlar arasında fiziksel bir parçalanmışlık yaratmakta, işçiler arasındaki iletişimde aksamalar ortaya çıkmakta, uzun dönemde de iletişimin kopmasına kadar giden sorunlar doğurmakta ve böylece işçiler arasında dayanışma azalmaktadır (Gökbayrak, 2003: 55). Bu yolla taşeronlaşma, iş yeri ölçeğine bağlı bir dizi yükümlülüğün ortadan kaldırılmasının bir aracı olarak da kullanılmaktadır. Küçük çaplı üretime dayanan bu mekanizmalarda, küçük iş yerlerinde iş görenler, pek çok haktan ve güvenceden yoksun olarak kötü koşullarda çalıştırılabilmektedir. Çünkü bu küçük iş yerlerinde, kötü koşullarda çalışanlar örgütlenme yoluna gittikleri anda ana firma bu iş yeriyle ilişkisini keserek başka bir birime yönelebilmekte, bunun sonucunda bu küçük iş yeri kapanmakta ve iş görenler işlerini kaybedebilmektedir. Sendikalaşmayı önlemek ve işletmeyi küçülterek bazı iş gücü maliyeti unsurlarından kurtulmak isteyen işverenler, kendi çalışanlarına kağıt üzerinde şirketler kurdurarak, işin bir bölümünü yine kağıt üzerinde onlara devretmektedirler. Böylece, aynı makinenin başında çalışan işçilerin biri bir şirkette, diğeri bir başka şirkette

gösterilmektedirler. Bazı durumlarda ise aynı işveren bazı ortaklarını değiştirerek işletmeyi kağıt üzerinde parçalamaktadır. Örneğin D. A.Ş.'de 1991 yılında yaşananlar bu uygulamanın uç örneklerinden birini göstermektedir. Türk Metal Sendikası'nın örgütlü olduğu A. Holding'in bir şirketi olan D. A.Ş., 1991 yılında yapılan operasyonla, aşağıda isimleri ve çalıştırdığı işçi sayıları belirtilen 28 şirkete dönüştürüldü. Ayrıca bu şirketlerin hepsinin adresi "D. A.Ş. yanı, A. Köyü mevki, P.K.22, Denizli" idi. Böylece tek bir firma mekansal olarak parçalanıp iş yeri ölçeği küçültüldü. Bu sayede bu iş yerinin tümünde sendikal örgütlülük sona erdirildi. Sözü edilen şirketler şunlardır: Sönmez Çelik (8 işçi), Has Çelik (8 işçi), Gök Çelik (9 işçi), Derya Çelik (7 işçi), Ebru Çelik (8 işçi), Cihan Çelik (8 işçi), Şirin Montaj (8 işçi), Şirin Çelik (8 işçi), Emek Metal (8 işçi), Halley Çelik (7 işçi), Öz Çelik (8 işçi), Özlem Çelik (9 işçi), Seçkin Çelik (9 işçi), Yılsan Metal (7 işçi), Sayıl Metal (5 işçi), Doğan Metal (6 işçi), Demir Metal (9 işçi), Irmak Metal (9 işçi), Ufuk Metal (8 işçi), Olcay Metal (9 işçi), Gül Metal (3 işçi), Murat Ambalaj (3 işçi), Ceyhun Metal (2 işçi), Ay Metal (3 işçi), Ozan Emaye (4 işçi), Yalçınkaya Emaye (5 işçi), Galip Metal (7 işçi), Şahin Metal (8 işçi) (Birleşik Metal-İş, 1999: 32).

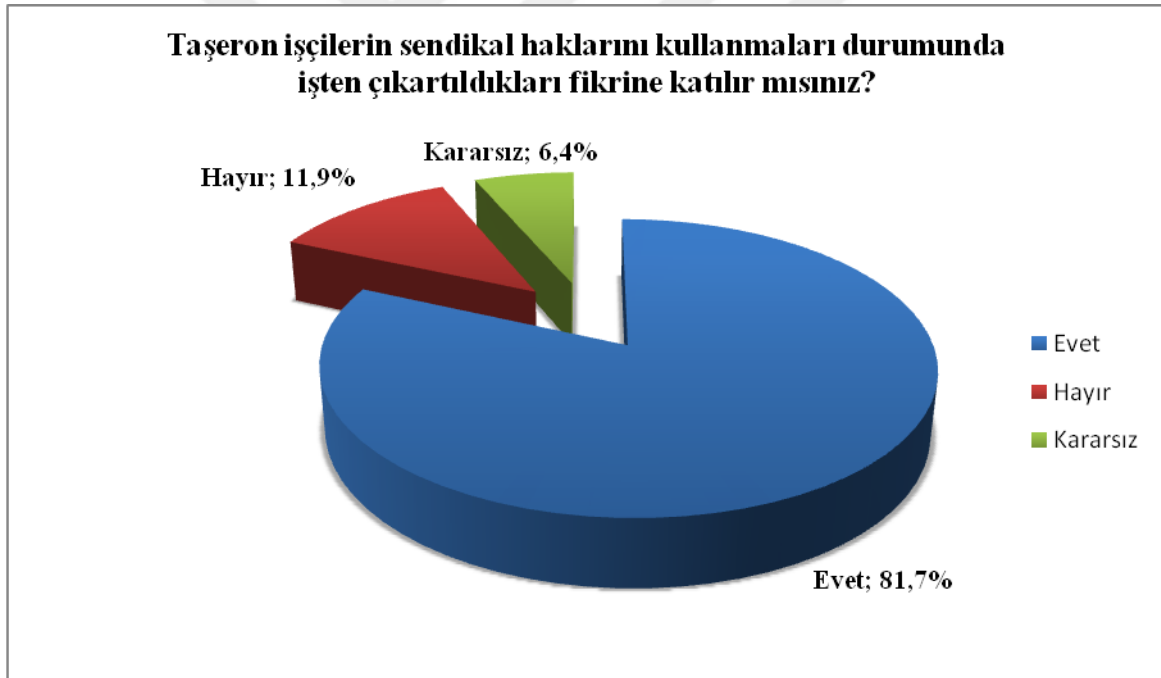
3.2.2. İş kanunundan kaynaklı nedenler

Sendikalar yasalar çerçevesinde faaliyetlerini yürütmek zorunda olan kurumlardır. Dolayısıyla iyi yapılmış bir yasa, sendikal örgütlenmenin başarısını belirleyen en önemli faktörlerden birisini oluşturur. Ancak sendikal örgütlenmenin kapsamını daraltan, sendikal olmayı zorlaştıran yasal sistemin varlığı ise örgütlenme faaliyetlerinin başarısını azaltarak sendikalar bakımından kısır bir ortamın oluşmasına neden olur (Urhan, 2005: 198). Ülkemizde 1980'lerden sonra neoliberal politikaların da etkisiyle kolektif İş Hukuku yeniden düzenlenmiş yapılan yasal düzenlemelerle sendikalar ciddi yasal sınırlılıklarla karşı karşıya bırakılmıştır (Yücesan, 2009: 18). Özellikle varlık nedeni işçiyi korumak, çalışma koşullarının asgari standartlarını belirlemek ve çalışma hakkını güvence altına almak olan İş Hukuku, bugün etkin bir koruma mekanizması olmaktan çıkmıştır (Özveri, 2012: 150). Dolayısıyla işçilerin günümüzde sendikal olarak örgütlenmesi ve sendikal haklardan yararlanması zorlaşmaktadır. Ayrıca bu durum taşeron işçiler için daha vahim bir vaziyet halini almakta onların sendikalarda örgütlenmesi ve sendikal haklardan yararlanması daha da zorlaşmaktadır.

Yasada alt işverenin işini yaptığı yerin ayrı bir iş yeri sayılması ve iş yerinin sadece kendi içinde değerlendirilmesi nedeniyle işverenler bazı işlerini taşeronla vermek suretiyle, kâğıt üzerinde işçi sayısını azaltmakta ve bu yolla taşeronlaşma, iş yeri ölçğine bağlı bir dizi yükümlülüğün ortadan kaldırılmasının bir aracı olarak kullanmaktadır. Bunlardan en önemlisi, iş güvencesine ilişkin düzenlemelerdir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 18. maddesinin iş güvencesine ilişkin hükümleri, 30'dan daha az işçi çalıştıran iş yerlerini kapsamamakta ve kıdemi 6 aydan az olan işçileri korumamaktadır. Yine 6356 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 25. maddesine göre de 30'dan az işçi çalıştıran işyerlerinde çalışan işçiler ile 6 aydan az kıdemi olan işçilerin sendikal nedenle işten çıkarılmaları halinde sendikal tazminat talebiyle dava açma hakları ortadan kaldırılmıştır. Türk İş Hukuku'nda, yeterli iş güvencesi sağlayamayan bu tip düzenlemeler, özellikle sendika karşıtı küçük iş yeri sahibi kimi işverenleri, iş yerinde çalışan sendikal veya sendikal olmak isteyen işçileri çoğu kez kötü niyet tazminatı dahi ödemedi işten çıkarmalarına imkân tanımaktadır. Dolayısıyla, yeterli iş güvencesinin olmayışı, işverenle işçiler arasında bire bir ilişkilerin kaçınılmaz olduğu özellikle küçük iş yerlerinde çalışan işçileri sendikal örgütlenmede cesaretsizlendirmekte, adeta caydırıcı bir unsur olmaktadır (Kutal, 1993: 210,211).

Gerek İş Yasası gerekse Sendikalar Yasası, işçilerin sendikalara üye olması nedeniyle işten çıkarılmayacağını ya da farklı muameleye tabi tutulamayacağını belirtse de, işçinin sendikaya üye olduğu için işten çıkarılması durumunda işçiye tanınan güvence ve işverenlere öngörülen yaptırımlar yeterli değildir. Sendikal nedenle iş akdi feshedilen işçi, iş güvencesi kapsamında ise, iş akdinin sendikal nedenle feshedildiğini gerekçe göstererek, işe iade istemi ile dava açabilir. Ancak bu durumda, iş akdinin sendikal nedenle feshedildiğini ispat etme yükümlülüğü işçidedir. Mahkemenin, bu yönde karar vermesi durumunda, iş yasası gereği, işveren işçiyi işe başlatmak zorunda değildir. İşveren işçiyi işe başlatabileceği gibi işçiye Sendikalar Kanunu uyarınca, asgari 12 aylık tazminat ve diğer haklarını ödeyerek işe başlatmayabilir. Dolayısıyla iş güvencesi kapsamındaki bir işçiyi işten çıkararak işçiye her ne kadar işe iade davası açma hakkı tanınmış olsa da işveren işe iade kararını uygulamak zorunda değildir. Bu durumda işverene yüklenen yaptırım ise işçiye en az 12 aylık ücreti tutarında tazminat ödemektir. İş güvencesi kapsamında olmayan bir işçi, işe iade davası açamamakla birlikte, sendikal nedenle fesih iddiası ile dava açarak Sendikalar Yasası'nın öngördüğü asgari 12 aylık tazminatı talep edebilir. Genellikle mahkemeler işçinin kıdemi çok yüksek olmadıkça 12 aylık tazminata

hükmetmekte, işverenleri gerçek anlamda caydıracak düzeyde tazminat belirlememektedir. Ancak uygulama göstermektedir ki, iş yerine sendikayı sokmak istemeyen birçok işveren, 12 aylık ücret tutarındaki tazminatı göze alarak, sendikalı işçilerin tümünü ya da bir kısmını işten atabilmektedir. Bir örnek vermek gerekirse, Y. San. işçilerinin Tek Gıda-İş Sendikası'nda örgütlenmesi üzerine işveren 400'e yakın işçiyi işten çıkarmış, işçilerin sendikal nedenle fesih iddiası ile açtıkları işe iade davası işçiler lehine sonuçlanmış ancak işveren işçilere tazminat ve diğer yasal haklarını ödeyerek işbaşı yaptırmamıştır (Birleşik Metal- İş, 1999: 44). Benzer biçimde Birleşik Metal-İş Sendikası'nın örgütlendiği S. Metal Fabrikası'nda işveren sendikaya üye olan 350'den fazla işçiyi işten atmış, işçiler için "sendikal nedenle fesih" iddiası ile açılan işe iade davaları, işçiler lehine kesinleşmiş, ancak işveren toplamda işçilere 3 milyon TL ödeyerek bu işçileri işbaşı yaptırmak yerine tazminat ödeme yoluna gitmiştir (Birleşik Metal-İş, 1999: 58).



Şekil 3.1. Taşeron işçilerin sendikal haklarını kullanmaları durumunda işten çıkarılma fikrine katılır mısınız?

Kaynak: Bilgin ve Yazıcı, 2015: 63.

Yukarıda verilen 2015 yılında Hak-İş Konfederasyonunun Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü akademisyenlerine hazırlattığı taşeron işçisi gerçeği araştırmasında, 9 iş kolunda 25 ilde 85 iş yerinde toplam 5250 taşeron işçisiyle yüz yüze yapılan ankete katılan taşeron işçilerinin yaklaşık yüzde 80'i taşeron işçilerin sendikal haklarını kullanmaları durumunda işten çıkartıldıkları fikrine katılır mısınız? Sorusuna

taşeron işçileri evet cevabını vermişlerdir. Dolayısıyla yukarıdaki anket, İş Kanunu'ndan kaynaklı güvencesizliğin taşeron işçilerinin, sendikal haklarını kullanmaları durumunda işverenler tarafından işten çıkarılmalarına neden olabileceğini gösteren önemli bir örnektir.

Ayrıca, 2003-2005 yılları arasında Türk-İş'e bağlı sendikalara üye oldukları gerekçesi ile 15.531 işçinin; 2003-2008 yılları arasında ise DİSK'e bağlı sendikalara üye yaklaşık 30.000 işçinin işten çıkarılması bu durumun en bariz göstergesidir (Bakır ve Akdoğan, 2009: 92). Yine 2012 yılında yapılan bir araştırmada işçilerin yüzde 49,7'si, işten atılma korkusu yaşadıkları için sendikaya üye olmadıklarını belirtmişlerdir. Yani her iki işçiden biri, işten atılma korkusu yaşadığı için sendikalara üye olmamaktadır. Aynı araştırmanın bir başka sonucu da işçilerin yüzde 87,9'u bir sendikaya üye olmaları halinde işverence cezalandırılacaklarını düşünmektedirler (DİSK- AR, Temmuz, 2012).

Kocaeli'nde 2007 yılında taşeron işçileriyle yapılan bir araştırmada ise, işçilerin yüzde 74,1'i sendikaya üye olmayı engelleyen nedenler ortadan kalkarsa, sendikaya üye olabileceklerini belirtmişlerdir (Urhan ve Selamoğlu, 2008: 189). Şüphesiz bu durum kendiliğinden oluşmamıştır. Türkiye'de sendikal hak ve özgürlükler sınırlı olduğu gibi, bu hak ve özgürlüklerin kullanılması bile engellenmektedir. Dolayısıyla, örgütlenme, toplu pazarlık ve grev haklarının bir bütün olarak gerçek anlamda yasal güvenceye kavuşturulması, işçilerin özgürce bu haklarını kullanabilecekleri bir altyapının oluşturulması ve bu hakların kullanılmasının önündeki tüm engellerin acilen kaldırılması gerekmektedir. Sendikal mevzuatın asıl amacı da bu olmalıdır.

Yasadan kaynaklı bir başka olumsuz özellik ise alt işveren işçilerinin, işverenlerinin ayrı ve işyerlerinin de hukuken farklı olması nedeniyle, çalıştıkları asıl işveren işyerlerinin girdikleri işkoluna dâhil edilmemeleridir. Örneğin, bir mobilya fabrikasının kumaş kesim işleri fason olarak yaptırıldığında veya kağıt üzerinde böyle gösterildiğinde, bu işte çalışanlar ağaç iş kolundan çıkarılarak dokuma iş kolunda kabul edilmektedir. Bu nedenle iş kolları farklılaşan işçilerin iş yerindeki sendikal örgütlenmeleri de parçalanmakta sendikal örgütlenme zorlaşmaktadır. Ayrıca toplu sözleşme yetkisi için işyeri ve işkolu barajının şart koşulması, gereksiz yetki itirazlarını engellemeye yönelik herhangi bir yasal düzenlemenin olmaması, üyelik için noter şartı gibi pek çok düzenleme ile yargı sürecinde uzayan yetki davaları sendikaların örgütlenme faaliyetlerini zorlaştırmaktadır (Urhan ve Selamoğlu, 2008: 186). Bunların yanında, sendikasızlaştırmanın en önemli aracı olan ve

yeni yasa ile özüne dokunulmayan uzun yetki itirazı davaları engeller arasında sayılabilir. Tüm bu engeller karşısında, tecrübeli, iyi örgütlü, başarılı sendikaların dahi toplu iş sözleşmesi yapabilmeleri olağan değil, olağanüstü bir durumdur. Tüm bu yapısal ve hukuki özellikler dolayısıyla ülkemizde alt işveren iş yerlerinde, sendikal örgütlenmenin minimum düzeyde olmasına bağlı olarak, TİS'ten yararlanma da neredeyse yok denecek kadar azdır.

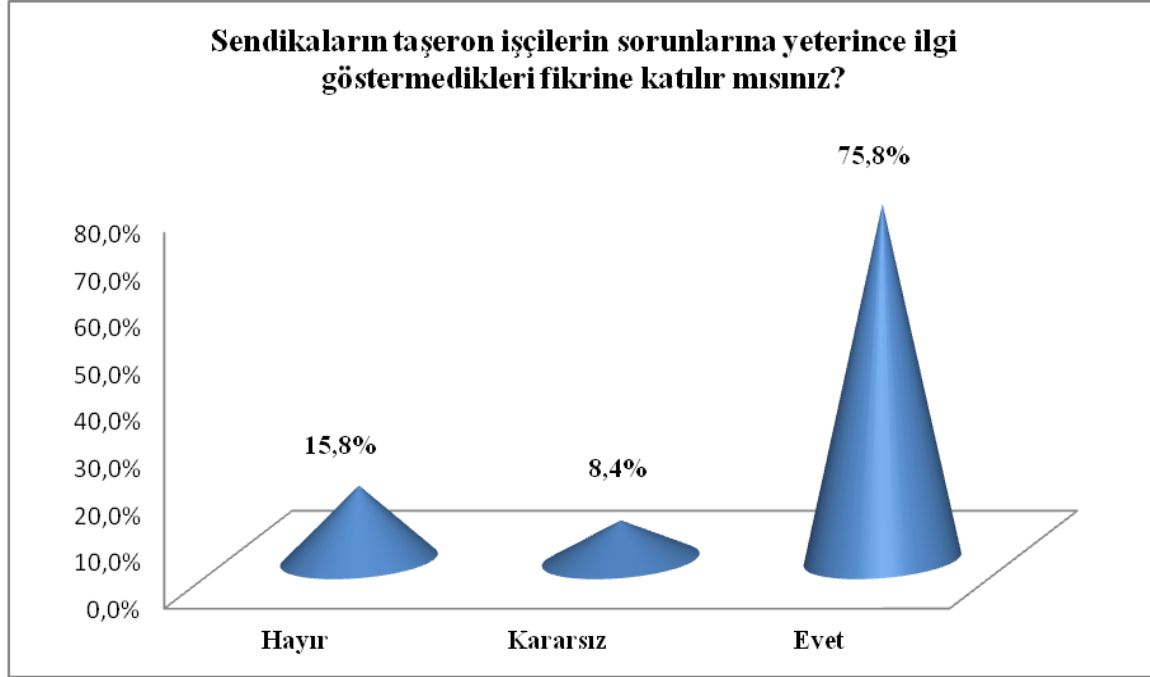
3.2.3. Diğer nedenler

Taşeron işçilerinin sendikal örgütlenmesine ve sendikal haklarını kullanmasına engel olan nedenler yukarıda açıklandığı gibi sadece iş yerlerinin küçültülmesi, mekansal olarak parçalanması ve kanundan kaynaklı iş güvencesinin eksikliğiyle sınırlı değildir. Taşeron kurumunun yapısından, çalışma hayatının dönüşümünden ve geleneksel çalışma ilişkilerinden kaynaklı birçok neden bulunmaktadır.

Taşeron iş yerleri yapıları gereği küçük işletmelerdir. Küçük iş yerlerinde yasal çalışma süresi, hafta tatili ve genel tatil, kıdem tazminatı, ihbar süresi ve benzeri birçok hak fiilen uygulanmamaktadır. Bu küçük iş yerlerinde işverenin kendisi de işin başında olup fiilen çalıştığından, işin temposu çok yüksektir, birçok durumda şiddete başvurulur, işçiler arasındaki hemşerilik veya akrabalık bağlarından yararlanılır, işçinin her işi yapması beklenir (Bakır ve Akdoğan, 2009: 88,95). Dolayısıyla geleneksel çalışma ilişkilerinin egemen olduğu bu gibi küçük işletmelerde işverenlerin örgütlenme faaliyetini önceden haber alıp engellemek için işçiler arasına ajan sokarak güvensizlik ortamı yaratması, işçilerin ücretlerinden keyfi kesintilere gitmesi, sendikaya üye olan işçileri yıldırma için işçinin görev yerini değiştirmesi, sendikalaşma durumunda işten çıkarma veya iş yerini kapatma tehdidiyle işçilerin iş güvencesini baskı altında tutması çok görülen geleneksel uygulamalardır (Yıldırım ve Uçkan, 2010: 171). 2009 yılında yapılan bir araştırma da, taşeron işverenlerin sendikalaşmaya öncülük eden işçileri “ödünç iş ilişkisi” ile başka iş yerlerine gönderme, sendikal örgütlülüğü dağıtma, kağıt üzerinde iş yerinin adını değiştirerek ya da iş yerini kapatıp yeni bir iş yeri açarak sendikanın yetki almasını engelleme, kasıtlı olarak iş kolu ve yetki itirazı yaparak sendikalaşma sürecini uzatma ve işçileri yıldırma çalışma gibi uygulamaları da birer sendikasızlaştırma aracı olarak kullandıklarını ortaya koymuştur (Bakır ve Akdoğan, 2009: 88,95). Sendikasızlaştırma yoluyla taşeron işçilerin düşük ücretlere, kötü çalışma ve yaşama koşullarına mahkum edilmesi, sendikalı işçilerin pazarlık gücüne büyük darbe vurmaktadır. İşveren,

taşeronlaşmayı ve fason üretimi sürekli bir tehdit unsuru olarak etkili bir biçimde kullanabilmektedir. Bu açıdan bakıldığında taşeronlaşma, işçilerin iş güvencesinden yararlanamamalarına, işçilerin sürekli iş bulabilme kaygısını duymalarına ve işsizliğin çalışanlar üzerinde önemli bir baskı unsuruna dönüşmesine neden olmaktadır (Akkaya, 2003: 222). Sendikalaşmaya öncülük eden işçilerin işten çıkartılması da Türkiye’de yoğun kullanılan bir sendikal yıldırma yöntemidir (Bakır ve Akdoğan, 2009: 90).

Neoliberal politikalarla birlikte üretim sürecinin esnekleşmesi ve yeni teknolojilerin üretimde daha etkin kullanılması istihdamın yapısında ve emek gücünün bileşiminde önemli bir değişime neden olmuş emek gücü içerisinde beyaz yakalılarının, kadınların ve gençlerin payı önemli ölçüde artmıştır. Öte yandan sendikal yapılarını fordist sistemde egemen olan işçi profiline göre şekillendiren sendikalar, bu yeni yapıyı anlamakta ve sendikal örgütlemeye çeşitli sorunlar yaşamışlardır (Müftüoğlu, 2008: 95). Hizmet sektörünün toplam istihdam içinde büyümesi, sendikaların geleneksel tabanını zayıflatmaktadır. Beyaz yakalı işçiler, mavi yakalı işçilerin tersine bir sendikaya ait olma duygusunu daha az taşıyan ve bireysel bakış açısının daha güçlü olduğu bir çalışan grubudur. Özellikle genç işçiler, eski kuşak işçilere göre sendikal faaliyetle daha az ilgilenmekte ve genç işçiler arasında örgütlenme oranı daha düşük kalmaktadır. Bunun yanı sıra sosyal yapıda yaşanan dönüşümün giderek artan oranda bireycilik kültürünü ön plana çıkarması sınıf bilincinin aşınmasına katkıda bulunmaktadır (Gökbayrak, 2009: 78). Bu bilinçsizliğin yanı sıra hizmet alanında, aynı işi yapan işçilerin birbirinden oldukça farklı ücret almaları, kadrolu işçilerin, aynı sınıfsal konumda olmalarına rağmen taşeron işçilerini, iş güvenceleri açısından tehdit unsuru olarak görmeleri, sendikal örgütlenmenin önündeki bir başka engeldir. Dolayısıyla işçi sınıfı içerisinde “en güvencesiz” olarak tarif edilen taşeron işçileri, işverenden daha çok kadrolu işçilerin kendilerini ezdiklerini düşünmekte ve kadrolu işçilerden çekinmektedirler (Özveri, 2008: 116). Bu algıda sendikaların örgütlenme çalışmalarına doğrudan yansımaktadır. Tüm bu deneyimler üzerinden; özellikle ucuz iş gücünden yararlanmak ve çeşitli yasal yükümlülüklerden kurtulmak için başvurulan alt işveren uygulamasının işçiler içerisinde kadrolu-taşeron gibi bir ayrıma neden olduğunu ve bu ayrımın sendikaların örgütlenme faaliyetlerine olumsuz olarak yansıdığını söylemek yanlış olmayacaktır.



Şekil 3.2. Sendikaların taşeron işçilerin sorunlarına yeterince ilgi göstermedikleri fikrine katılır mısınız?

Kaynak: Bilgin ve Yazıcı, 2015: 64.

Sendikal örgütlenmenin önündeki diğer bir engel ise işçilerde oluşan olumsuz sendika algısıdır. Yukarıda verilen tablo 2015 yılında Hak-İş Konfederasyonunun Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü akademisyenlerine hazırlattığı taşeron işçisi gerçeği araştırmasıdır. 9 iş kolunda 25 ilde 85 iş yerinde toplam 5250 taşeron işçisiyle yüz yüze yapılan ankete katılan taşeron işçileri kendilerine sorulan, sendikaların taşeron işçilerinin sorunlarına yeterince ilgi göstermedikleri fikrine katılır mısınız? Sorusuna yaklaşık yüzde 75 oranında evet cevabı vermişlerdir. Sonuç olarak sendikaların politikalarını yalnızca üyeleriyle sınırlı tutmaları faaliyetlerini çok daha kısa erimli-ücret pazarlığı gibi konularda yoğunlaştırmaları taşeron işçilerinin sendikalardan beklentilerini karşılamamaktadır. Bu noktada hem işçilerin sorunlarının karşılanması bakımından hem de sendikaların kendi güç potansiyellerini ortaya koymaları bakımından bir engel teşkil ettiği söylenebilir.

3.3. 1980'den Günümüze Taşeron İşçisinin Sektörlere Göre Durumu

Alt işverenlik ülkemizde 1980 öncesinde de uygulanan bir istihdam biçimiydi. Ancak çalışma hayatımızda kısıtlı bir biçimde yer almaktaydı. Çünkü alt işveren kurumları yapısı itibariyle küçük işletmeler olup sürekliliği olmayan, ekonomik bakımdan ise zayıf

işletmelerdi. Ayrıca alt işveren kurumları genelde belli bir alanda uzmanlık isteyen işleri ya da yardımcı işleri yapmaktaydılar. Dolayısıyla 1980 öncesi çalışma hayatının devasa büyüklükteki işletmelerinde, fabrikalarında alt işverenler bu işletmelerin uzmanlık gerektiren işlerini ya da yardımcı işlerini yapmak için görev almaktaydılar. Ancak özellikle 1980 sonrası neoliberal politikalarla birlikte çalışma hayatında esnek üretim biçiminin etkisini arttırması esnek üretim biçimlerinden biri olan alt işverenliğin dünya da olduğu gibi ülkemizde de yaygınlaşmasına neden oldu.

Türkiye’de taşeron (alt işveren) uygulamalarının endüstride yaygınlaşması, 1980’li yıllardan sonra olmuştur. Taşeronlaşmanın başlıca nedeni, iş gücü maliyetlerinin düşürülmesi, ucuz işçilik ve bu yolla rekabet şansı yaratılmasıdır. Buna bağlı olarak taşeronlaşma, sendika ve toplu pazarlık hukuku alanında doğrudan işçilerin hak ve özgürlüklerinin ortadan kaldırılması amacına yönelmiş, etkili bir sendikasızlaştırma aracı olarak kullanılmaktadır. Taşeron ilişkisinin olağanüstü boyutlarda yaygınlaşması, emek piyasasının parçalanmasına, sendika hakkının, toplu pazarlık hakkının kullanılamaz duruma gelmesine neden olmuştur. Dolayısıyla Türkiye’de özellikle 1980’li yıllardan sonra iş gücü piyasası, düşük ücretli, niteliksiz, örgütsüz ve parçalı bir özelliğe sahip işçilerin çoğunluğunu oluşturduğu bir yapıya dönüşmüştür (Urhan, 2005: 63).

3.3.1. Taşeron işçisinin özel sektördeki durumu

Türkiye’de gerek kamu, gerekse özel sektörde 1980’lerden sonra yaygınlaşan alt işverenlik sistemi, 1980 öncesinde özel sektörde ağırlıklı uzmanlık isteyen bazı işlerde uygulanırdı. İnşaatlarda elektrik, su işleri gibi bazı işler taşerona verilirdi. 1980 sonrası yaygınlaşan taşeronlaşma özel sektörde ekonominin tüm sektörlerinde rastlanmasına karşın özellikle metal, tekstil, madencilik, inşaat sektörlerinde daha yaygın olarak başvurulan bir üretim ve hizmet biçimi haline geldi.

1980 sonrası niteliği gereği özel sektörde taşeronlaşmanın en yoğun olduğu sektör inşaat sektörüdür. Sektör neredeyse bütünüyle taşeron ağları üzerinden faaliyetini sürdürmektedir. 1990 yılında inşaat iş kolu ile ilgili yapılan bir araştırmaya göre, kamu kesimine iş yapan müteahhitlerin yüzde 85’i, özel kesime iş yapanların ise yüzde 32’si, her ikisine birden iş yapan müteahhitlerin ise yüzde 94’ü, alt işveren ile çalışmaktadırlar (Güneş, 1990: 48). İnşaat sektöründeki taşeronlaşma, 1990’lı yılların ikinci yarısında da

hızlanarak sürmüştür. Örneğin, Bolu Tüneli inşaatında çalışan işçiler 1999 yılı ortalarında işten çıkarılarak, işler taşeronlara devredilmiş (Türk-İş, 1993: 2), bu sayede inşaat sektöründeki taşeron yayılma artarak devam etmiştir. Yine 1993 yılında yapılan bir araştırmaya göre de, bu sektördeki işlerin yaklaşık yüzde 80'i taşeronlara devredilmiştir (Türk-İş, 1993: 2). İnşaat sektöründeki taşeronlaşmanın yaygınlaşması, günümüzde de etkisini arttırarak devam etmektedir. İnşaat sektöründe kayıt dışı çalışmanın yaygın olması taşeronlaşmanın bu sektörde yaygınlaşmasının önemli nedenlerinden birini oluşturur. Örneğin sektörde, 2012 TÜİK verilerine göre 1 milyon 709 bin kişi çalışmakta bunun 318 bini taşeron olarak çalışmakta, 775 binini ise kayıt dışı çalışanlar oluşturmaktadır (TÜİK, 2012: Aralık). Yine ÇSGB'nin Temmuz 2016 yılı verilerine göre inşaat iş kolunda 1 milyon 730 bin 246 işçi çalışmaktadır (ÇSGB, 2016: Temmuz). Bu işçilerin önemli bir kısmının ise taşerona bağlı olarak çalıştığı ifade edilmektedir.

1980 sonrası taşeronluğun yaygınlaştığı diğer bir sektör metal sektörüdür. Türk Metal Sendikası Pendik Şubesi'nin bildirdiğine göre, 1993 yılı Ocak ayında A. şirketinde yükleme ambarında 100, yemekhanede 34, çevre temizliğinde 60, ambalajda 29 ve imalat temizlikte 20 kişi olmak üzere toplam 243 taşeron işçisi vardı. S. şirketinin yemekhanesinde 35, temizlikte 8, boya işinde 5 ve kaynak işinde 5 taşeron işçisi çalışıyordu. P. şirketinin çay ocağı ve atölye temizliğinde 32 taşeron işçisi vardı. Türk Elektrik'te temizlik, çapak temizleme, yemekhane, bekçilik ve bobin sarma işlerinde toplam 110 taşeron işçisi çalışıyordu (Türk Metal-İş, 1993: 45). Birleşik Metal-İş Sendikası'nın 1998 sonlarında örgütlü olduğu işyerlerinde taşeron işçisinin toplam işçiye oranı yüzde 9,8 idi. Taşeron işçisinin kapsam içi personele oranı ise yüzde 13,5'tu. Taşeron işçilerinin yüzde 53'ü doğrudan üretimde, yüzde 47'si ise temizlik, yemekhane, yüklüme-boşaltma, güvenlik gibi yan işlerde çalıştırılıyordu (Birleşik Metal-İş, 1999: 32). Yukarıda yansıtılmaya çalışılan görünümle birlikte taşeron işçi sayısı bu sektörde de her geçen gün artarak devam etmektedir. Ayrıca ÇSGB'nin 2016 Temmuz verilerine göre bu sektörde çalışan toplam işçi sayısı 1 milyon 480 bin 48'dir. Dolayısıyla bu sektörde de ifade edilen toplam işçi sayısının önemli bir kısmını taşeron işçiler oluşturmaktadır.

Gıda sektöründe de durum aynıydı. 1993 yılı başlarında Tek Gıda-İş Sendikası Marmara ve Trakya Bölge Şubesi'ne bağlı kamu ve özel sektör işyerlerinde de taşeronlaşma yaygınlaşmıştı. Örneğin, Paşabahçe'deki Tekel İstanbul İçki ve İspirto Fabrikası'nda tahmil tahliye işlerinde 40 taşeron işçisi vardı. M. M. Besicilik ve Et San ve Tic. A.Ş.'de

parçalama ve kesim işlerinde 30 taşeron işçisi çalışıyordu. İnegöl'deki F. P. Gıda Maddeleri işyerinde üretimde 100 taşeron işçisi vardı. E. Temizlik Maddeleri San. ve Tic. A.Ş. işyerinde yükleme, ambar, paketleme ve pazarlama işlerinde 200 taşeron işçisi faaldi. M. Süt San. A.Ş. İstanbul tesislerinde 70 ile 100 arasında taşeron işçisi işyerinin her kısmında ve her işte çalıştırılıyordu (Tek Gıda-İş, 1993: 17). Tezkoop-İş Sendikası İstanbul 1 No'lu Şubesi, 1993 yılı Ocak ayında bazı işyerlerindeki taşeronlaşmayı aşağıdaki biçimde anlatıyordu: “P. Cola'nın dağıtımını yapan M. Ticaret A.Ş. işyerlerinde bölge satış araçlarında çalışan üyelerimiz satış bölgelerinin başka bayilere verilmesi nedeniyle 400 civarında üyemizden 200 tanesi işten çıkarılmıştır. Bu bayilikler de ucuz işçi ve sigortasız, sendikasıız çalışma koşulları nedeniyle işverence tercih edilmektedir. Ç. Gıda Maddeleri Pazarlama ve Dağıtım A.Ş. işyerinde 180 üyemiz çalışmakta idi. Bu işyerinde de bayilik sistemi ve tüccar plasiyerlik sistemi ile tüm üyelerimiz işsiz kalmış ve işveren işçilik maliyetlerini sırtından atmıştır. İstanbul Y. Gıda Maddeleri Pazarlama A.Ş. işyerinde depo işlerinde yükleme boşaltma işlerini yapan 100 civarında üyemiz işten çıkartılıp, bu işler taşeron bir firmaya yaptırılmaktadır.” (Tezkoop-İş, 1993: 64). Görüldüğü üzere 90'lı yıllarla birlikte hızlanan taşeronluk uygulaması, günümüzde de etkisini çalışma hayatında fazlasıyla hissettirmekte Gıda İş Kolunda faaliyet gösteren işyerleri ya da işletmelerde taşeron işçisi tercih edilmektedir. Örneğin ÇSGB'nin 2016 yılı Temmuz verilerine göre çalışan toplam işçi sayısı 564 bin 728 kişidir. Sonuç olarak bu sektörde de çalışan işçilerin önemli bir kısmının taşeron işçisi olarak çalıştığını söylemek yanlış olmayacaktır.

2012 yılında TBMM'de soru önergesine verilen bir cevapta madencilik sektörü için özel sektörde çalışan taşeron işçi sayısı 14.830 olarak ifade edilmiştir (TBMM, 2012b: S7/13599). Özel sektörde iş cinayetlerinin en yoğun yaşandığı sektörlerden biri olan gemi inşa sektöründe ise istihdam edilen toplam 35.042 kişinin 10.013'ü asıl işverenlerce, kalan 25.029'u alt işverenlerce çalıştırıldığı raporlara yansımıştır. Bir diğer ifade ile sektörde çalışanların yüzde 71,4'ünü alt işverenler tarafından istihdam edilmektedir (DDK, 2008: s1). ÇSGB'nin 2016 yılı Temmuz verilerine göre madencilik iş kolunda 190 bin 946 işçi çalışmaktadır. Yukarıdaki verilerde dikkate alındığında yine bu sektörde çalışan işçilerin önemli bir kısmı taşeron işçisi olarak görev yapmaktadır.

Genel olarak özel sektörde 2014 yılı itibariyle Çalışma Bakanı'nın açıkladığı verilere göre 419 bin 466 taşeron işçisi çalışmaktadır (ÇSGB, 2014). Ancak bizce bu sayı gerçeği yansıtmamakta, taşeron işçisi özel sektörde çok daha yoğun bir şekilde kullanılmaktadır.

Sonuç olarak bu veriler ışığında değerlendirme yaptığımızda ise 2016 yılı itibariyle uygulanan taşeron politikalar nedeniyle özel sektörde taşeron işçi sayısının daha da yükseldiğini, çalışan işçilerin büyük çoğunluğun taşeron işçisi olarak çalışmaya devam ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

3.3.2. Taşeron işçisinin kamu sektöründeki durumu

Kamu sektöründe 1980 sonrasında başlayan kamu harcamalarının kısılması ve özelleştirme uygulamaları iş gücü maliyetlerinin düşürülmesini gerektiriyordu. Bu nedenle kamu sektöründe ve yerel yönetimlerde yaygın bir şekilde önce hizmet sektöründe, giderek doğrudan üretim işlerinde yaygın bir şekilde alt işverenlik uygulamaları başlatıldı. Özelleştirilmesi amaçlanan iş yerlerinde ise alt işverenlik; hem iş gücü maliyetlerini azaltmak, hem de iş yeri sendikasılaştırarak özelleştirmeyi kolaylaştırmak amacıyla kullanıldı.

Kamu hizmetlerinde taşeronluk sistemi, 1980 yılından itibaren, belediyelerde, temizlik gibi yardımcı işlerin taşeron şirketlere ihale edilmesiyle başlamıştır. Taşeronluk daha sonra işletmenin asıl işine de kaydırıldı. Ancak 1990'lara kadar bu ihale etme örnekleri çok azdı. Örnek vermek gerekirse 1985 yılında İstanbul B. ilçesinin Belediye Başkanı H. Ö., temizlik hizmetlerini daha ucuza mal etmek iddiasıyla bu işlerin bir bölümünü M. Müteahhitlik Firmasına verdi. Şirketin sahibi Y. M., üstlendiği iş için 40 işçiye ihtiyaç duyacağını belirtiyor, bu işçileri kendi memleketinden getireceğini söylüyordu. (Nokta Dergisi, 1985: 40). Yine A. Büyükşehir Belediye Başkanı A. D. 1988 yılında temizlik işlerini özel sektöre devretti. A. Büyükşehir Belediyesi'nin yayın organı olan Önce A., bu haberi, "temizlikte devrim" başlığıyla sunuyordu (Önce Adana Dergisi, 1988: 21). Belediyelerde esas yaygınlaşma 1980'lerin ikinci yarısıyla birlikte hız kazanmıştır. Türk-İş'in İstanbul'daki 1. Bölge Temsilciliği 1993 yılı Ocak ayında üye sendikalara gönderdiği bir yazıyla taşeronlaşmanın boyutlarını saptamaya çalıştı. Belediye-İş Sendikası'nın cevabına göre, A. Belediyesi'nde temizlik işleri 1987 yılında taşeron verilmişti. Taşeron 60 işçi çalıştırıyordu. S. Belediyesinde 1989 yılında yapılan ihaleye göre temizlik, bakım, onarım, parklar birimlerinde işleri üstlenen şirket 600 işçi çalıştırıyordu. Yine S. Belediyesi'nde tanzim satış işleri de taşeron eliyle sürdürülüyordu ve bu iş yerlerinde 100 işçi çalışıyordu. E. Belediyesi'nde ise 1991 ve 1992 yıllarında yapılan ihalelere dayanılarak üç şirket iş almıştı. Temizlik işlerinde 175 işçi, kaldırım işlerinde 50 işçi ve

kanalizasyon işlerinde de 121 işçi çalışıyordu (Belediye-İş, 1993: 87). 1995 yılında yapılan bir araştırmaya göre taşeron işçisi kamu kesiminde yüzde 17,1, oranındaydı (Belediye-İş, 1995: 87). Disk-Ar'ın 2011 yılı öncesi taşeronlaşmanın yaygınlaşması ile ilgili yapmış olduğu çalışma raporunda, belediye çalışanlarının yüzde 22'sinin taşeron firmalarda olduğu kaydedilmiştir (DİSK-AR, Ocak: 2011). 90'lı yıllarla birlikte belediyelerde hızlanan taşeron işçi alımı günümüzde de sürmektedir. Örneğin Disk-Ar'ın 2014 yılı araştırma verilerine göre belediyelerde çalışan toplam taşeron işçi sayısı 210 binin üzerindedir (DİSK-AR, Kış: 2014). Ancak bu sayının 2016 yılı sonu itibariyle arttığı düşünülmektedir.

2000'li yıllarla birlikte taşeronluğun kamuda yaygınlaşması amacıyla taşeronluğun, hizmet alımının ve fason üretiminin teşvik edilmesi için bazı kanuni düzenlemeler de yapıldı. Bakanlar Kurulu'nun 29.11.2005 gün ve 2006/9809 sayılı kararıyla belediyeler, bağlı kuruluşlar ve mahalli idare birliklerine hizmet satın alma zorunluluğu getirildi. Kanuni düzenlemenin 17. maddesine göre: "Hizmet satın alma: Memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olmayan hizmetlerin hizmet satın alma yoluyla karşılanması esastır. Hizmetlerin yürütülmesinde; kaynakların etkili ve verimli kullanılması, hizmet kalitesi ve miktarından ödün verilmeden maliyetlerin düşürülmesi, bürokrasi ve kırtasiyeciliğin azaltılması ile hizmetlerin vatandaş odaklı sunulması ilkelerine uyulur." Bakanlar Kurulu, 3 Nisan 2006 günü kabul ettiği 2006/10265 sayılı kararıyla (R.G. 22.4.2006), İl Özel İdareleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esasları yürürlüğe koydu. İlgili 16. madde şöyledir: "Hizmet satın alma: Memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olmayan hizmetlerin hizmet satın alma yoluyla karşılanması esastır."

Bu arada, taşeron işçilerinin haklarını kısıtlayıcı düzenlemeler de yapıldı. 03.07.2005 gün ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 67. maddesi ile belediyelerin asıl işinin de alt işverene verilebilmesi olanaklı kılındı. 01.07.2006 gün ve 5538 sayılı Kanun'la, kamu kesiminde taşeron işçilerinin kadroya geçirilmesi ve yürürlükteki toplu iş sözleşmesinden yararlanması engellendi. Ancak Yargıtay, bu düzenlemenin uygulanmasını engelledi. Bu arada, 2008 yılında Tuzla tersanelerindeki iş kazalarında çok sayıda taşeron işçisinin hayatını kaybetmesi üzerine, 15.05.2008 gün ve 5763 sayılı Yasa'yla İş Kanunu'nun 3. maddesine taşeron işçilerinin lehine önemli eklemeler yapıldı ve aynı yıl çıkarılan Alt İşverenlik Yönetmeliği ile bu yeni haklar pekiştirildi. İş Yasası'nın 2. maddesinde kamu

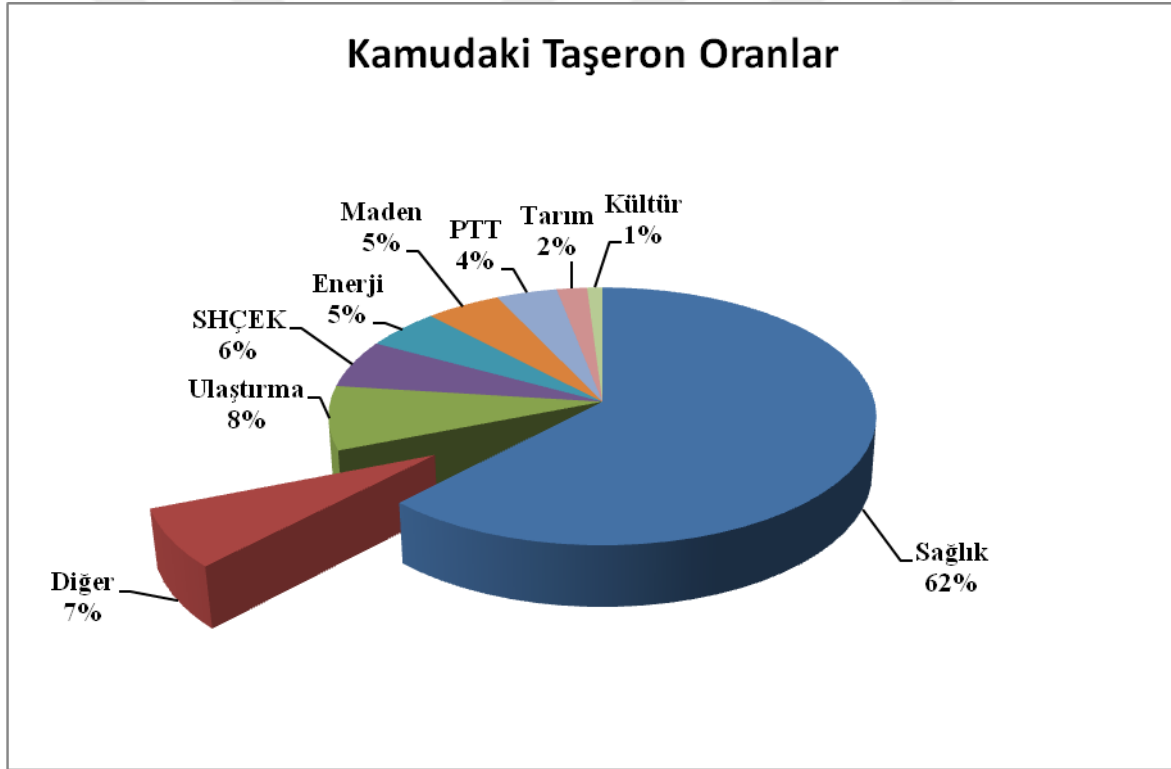
kesiminin muvazaadan muaf tutulmasına yönelik yapılan değişiklik de, kamuda alt işverenliğe sendikasız ucuz iş gücü kullanmak için başvurulduğunun açık bir itirafı niteliğinde olsa gerektir.

1980'lerden sonra taşeronlaşma kamu hizmetleri açısından en kritik sektör olan sağlık sektöründe de yaygınlaşmaya başlamıştır. Sağlık sektöründe dönüşümün ilk işaretleri 1984 yılında hazırlanan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda görülmektedir. Özel sağlık kurumlarının ve hastanelerin teşvik edilmesi, diğer taraftan serbest çalışan hekimlerle anlaşmalar yapılarak kamunun hizmet satın alması (taşeronlaştırma) yoluyla sağlık hizmetlerinin geliştirileceği planda yer almaktadır (DPT, 1984: 152). Ancak bu hedef uygulama zeminini 2003 yılında hazırlanan "Sağlıkta Dönüşüm Programı" (SDP) ile bulmuştur. SDP ile sağlıkta sözleşmelilik ve hizmet alımı uygulaması başlamıştır. Sağlık finansmanı yeniden yapılandırılmış ve sağlık hizmetlerinin örgütlenme zemini dönüştürülmüştür. "Aile hekimliği" ve "Kamu Hastane Birlikleri" modelleri personel istihdamında "sözleşmelilik" esasına dayandırılmış, hizmetin taşeron eli ile yürütülmesi ve özel hastane işletmeciliğinin geliştirilmesi sağlık sistemi açısından esas alınmıştır (Sayan ve Küçük, 2013: 173). Disk-Ar'ın 2011 yılı araştırmasına göre Sağlık Bakanlığı'na bağlı hastanelerde hemşire, radyoloji teknisyeni, laborant, tıbbi sekreter, hastabakıcı gibi sağlık emekçilerinin yapılan ihalelerle taşeron şirketler aracılığı ile çalıştırıldığı; üniversite hastaneleri ile birlikte kamu sağlık kurumlarında çalışan taşeron sağlık işçisi sayısının 150 bine yaklaştığı belirtilmiştir (DİSK- AR, Ocak, 2011). T.C. Sağlık Bakanlığı 2010 Mali Yılı Bütçesi TBMM Genel Kurul sunumunda, AKP hükümetlerinin 2003'ten bu yana güttüğü sağlıkta dönüşüm programı çerçevesinde hizmet alımı ile temin edilen personel sayısının 11 binden 116 bine çıktığından bahsedilmektedir. Bu sayı sağlık hizmetlerinde toplamda istihdam edilenlerin yüzde 85'ini oluşturmaktadır. Bu durum sağlık sisteminde personel rejiminin önemli bir oranda taşeron sistemine dayandırılmaya çalışıldığını göstermektedir (DİSK-AR, Ocak, 2011). Nitekim kamuda istihdam edilen taşeron işçilerinin önemli bir kısmı sağlık sektöründedir. 2009 yılında kamudaki taşeron işçi sayısı 174 bin 857 olarak açıklanmıştır. Aynı yıl sağlık sektöründe istihdam edilen taşeron işçileri sayısı 108 bin kişidir. Sektörün toplam taşeron işçileri içerisindeki oranı yüzde 62'dir (TBMM, 2009: S7/6931). Ayrıca Sağlık Bakanlığı'nın verilerine göre bu sektörde çalışan taşeron işçi sayısı 2014 yılında 196 bin 459'a yükselmiştir (Sağlık Bakanlığı, 2014). Bu sayının 2016 yılı sonu itibarıyla daha arttığı düşünülmektedir.

Kamuda taşeronluğun en yoğun olduğu belediye ve sağlık sektörü dışında diğer sektörlerde de taşeronluk yaygınlaşmaktadır. Örneğin, Karayolları Genel Müdürlüğü'nün İstanbul ve civarındaki çalışmalarını yürüttüğü 1. ve 17. Bölge Müdürlükleri'nde önemli miktarda iş müteahhitlere yaptırılıyordu. Müteahhitler de üstlendikleri işleri küçük parçalar halinde taşeronlara devrediyordu. 1993 yılı Ocak ayında bu şekilde çalışan taşeronların istihdam ettiği işçi sayısı 2000 civarındaydı. Ayrıca 1. ve 17. Bölge Müdürlükleri'nin temizlik ve bakım işleri de 200 civarında taşeron işçisine yaptırılıyordu. Yol-İş Sendikası'nın örgütlü bulunduğu Yapı Merkezi A.Ş. Y. ve İstanbul H. Metro işyerlerinde 260 sendikalı işçi varken, taşeron işçilerinin sayısı 400'dü (Yol-İş, 1993: 50). 1998 yılında Karayolları Genel Müdürlüğü iş yerlerinde taşeron uygulaması nitelik değiştirdi. Karayolları Genel Müdürlüğü'ne ait araçlar taşeronlara daha yaygın bir biçimde kiralandı. Geçmişte bazı yol yapım ve onarım işleri taşeronlara verilirken, bu yıllardan itibaren taşeron işçileri ile Karayolları Genel Müdürlüğü işçilerinin aynı ekipte çalışması, taşeron işçilerinin de Karayolları Genel Müdürlüğü binalarında kalmaları, işyerindeki tabldottan yararlanmaları istendi. Kullanılabilir durumdaki iş makineleri hurdaya çıkarılarak, işlerin taşeron aracılığıyla yaptırılmasına hız verildi. Taşeronlukla birlikte kiralık işçilik uygulaması da gündeme geldi. 1991 yılından itibaren bazı uygulamalarda işçi kiralamaya dönüştü Yol-İş Sendikası'nın 1992 yılında yaptığı bir araştırmaya göre, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü iş yerlerinde mevsimlik işçilerin yıllık çalışma süresi sürekli olarak azaltılırken, taşeronlaşma hızla yaygınlaştırılıyordu. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde 1992 yılı ortalarında Ağrı ilinde 5 taşeron, Erzincan ilinde 16 taşeron, Erzurum ilinde 21 taşeron, Kars ilinde 21 taşeron faaliyet gösteriyordu. Köy Hizmetleri Elazığ Bölge Müdürlüğü 79 taşeronla çalışıyordu. İzmir Bölge Müdürlüğünde 10 büyük iş, Diyarbakır Bölge Müdürlüğünde 33 iş, Van Bölge Müdürlüğünde 12 iş, Adana Bölge Müdürlüğünde 30 iş taşeronlar tarafından yapılıyordu. Karayolları Genel Müdürlüğünde de hızlı bir taşeronlaşma vardı. Genel Müdürlük tarafından doğrudan yapılan ihaleler dışında, İstanbul'da 1. Bölge Müdürlüğünde 38 iş ve 17. Bölge Müdürlüğünde 42 iş, Elazığ Bölge Müdürlüğünde 5 iş, Van Bölge Müdürlüğünde 40 iş, Sivas Bölge Müdürlüğünde 24 iş, Bursa Bölge Müdürlüğünde 57 iş ve Ankara Bölge Müdürlüğünde de 38 iş taşeronlara ve müteahhitlere verilmişti. Diğer taraftan, Karayolları Genel Müdürlüğü'nde çalıştırılan işçi sayısı sürekli olarak düşürülüyordu (Yol-İş, 1992: 48). 90'lı yıllarla birlikte yaygınlaşan taşeronluk, bu iş kolunda örgütlü bulunan Yol-İş sendikasının araştırmalarına göre günümüzde de etkisini sürdürmektedir. Örneğin 2013 yılı itibariyle kara yollarında çalışan

taşeron işçi sayısı 10 binin üzerindedir (Yol-İş, 2013: 24). Ancak bu sayının 2016 yılı itibariyle daha da arttığı düşünülmektedir.

PTT'nin 2003 yılından itibaren yayınlamış olduğu faaliyet raporlarına göre 2003 yılında yaklaşık 2 bin olan taşeron işçi sayısı (1.998), 2013'te altı misli artarak 12 bin sınırına (11.726) dayanmıştır. Aynı rapordaki toplam çalışan sayısı taşeron işçi sayısına oranlandığında 2003 yılında yüzde 5,6 olan oranının 2013'te yüzde 30,5'e çıktığını görülür. Yani 2013 yılı itibariyle artık her üç PTT çalışanından birisi taşeron işçidir (PTT, Aralık, 2013).



Şekil 3.3. 2009 yılı itibariyle taşeronlaşmanın kamu sektöründeki oranları

Kaynak: TBMM, 2009: S7/6931.

Yukarıda 2009 yılında TBMM tarafından yayımlanan tabloya göre kamu sektöründe Sağlık sektörü yüzde 62 oranında taşeron işçisi bulundurmaktayken, bunu yüzde 8 oranıyla Ulaştırma sektörü takip etmektedir. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü yüzde 6, Enerji sektörü yüzde 5, Maden sektörü yüzde 5, PTT yüzde 4, Tarım yüzde 2, Kültür yüzde 1 ve diğerleri yüzde 7 oranındadır (TBMM, 2009: S7/6931).

Kamuda taşeronlaştırmanın vardığı boyutu, bizzat Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'nın, bir soru önermesine verdiği yanıtta ifade etmiştir. Bakanın verdiği bilgiye göre 2009 yılı itibariyle kamuda taşeronlar aracılığıyla 174 bin 857 işçi çalışmaktadır. Bu işçilerin 108 bin 242'si Sağlık Bakanlığı, 10 bin 239'u Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nda, 7 bin 429'u Karayolları Genel Müdürlüğü'nde, 6 bin 678'i Türkiye Kömür İşletmeleri'nde, 4 bin 603'ü Elektrik Üretim A.Ş.'de, 2 bin 16'sı Genelkurmay Başkanlığı bünyesinde istihdam edilmektedir. Kamuda istihdam edilen 174 bin 857 işçiye yerel yönetimler dahil değildir (TBMM, 2009: S7/6931). Aynı yıl itibariyle kamu toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayısının 315 bin olduğu dikkate alındığında, neredeyse yerel yönetimler haricinde, kamuda her iki kamu işçisinin başına bir taşeron işçinin düştüğü görülmektedir. Verilere göre, taşeron işçiliğin en yaygın olduğu sektör 417 bin 442 kişi ile (kamu) temizlik sektöründedir. Hizmet alımının en yaygın olduğu kamu kurumları, yüzde 36 ile belediyeler, yüzde 14 ile KİT'ler ve yüzde 4 ile yüksek öğretim kurumlarıdır (TBMM, 2009: S7/6931).

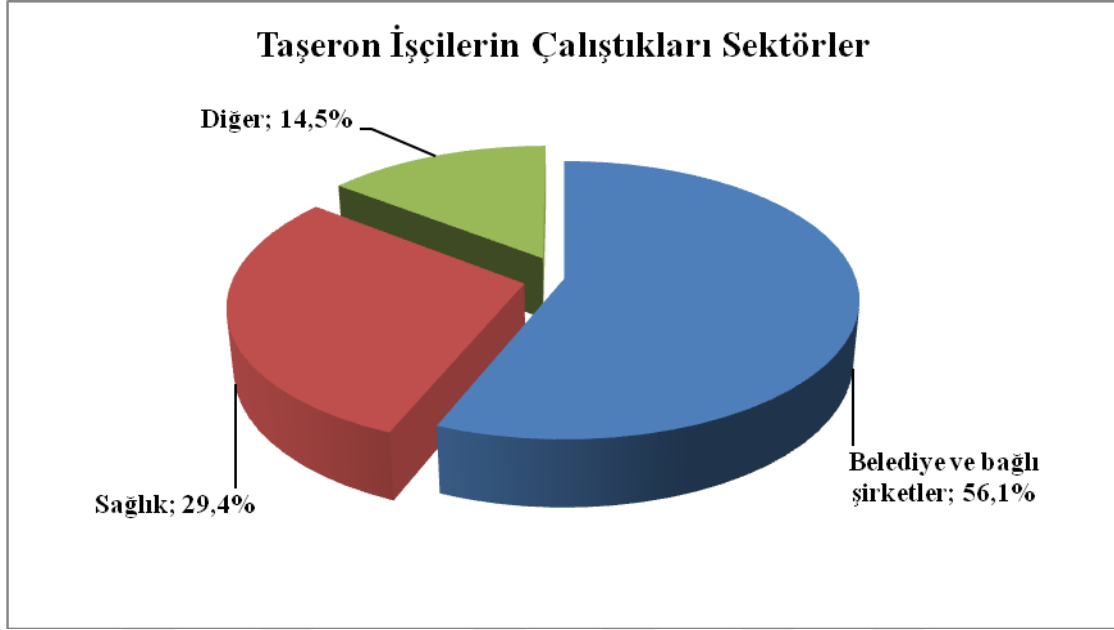
Kamuda taşeronlaşmanın yaygınlaştığı diğer iki önemli alan, Madencilik ve Enerji sektörleridir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bünyesindeki kurumlar bazında bakıldığında 2009 tarihinde maden, enerji, boru ile petrol taşımacılığı gibi alanlarda çalıştırılan taşeron işçi sayısı toplamda 21 bin seviyesindedir (TBMM, 2009: S7/6931). 2013 yılında bu rakam 38 bin 878 kişiye çıkmıştır (TBMM, 2013c: S7/33226). İş cinayetleri ile sıkça gündeme gelen madencilik sektöründe ise durum daha da sıkıntılı bir noktadadır. TÜİK verilerine göre sektörde tüm çalışanların sayısı 2012 yılı için 113 bindir. SGK verilerinde ise sektörde kamu için çalışan ücretli sayısı 16 bin olarak görülmektedir (TÜİK, Aralık, 2012). Buna karşın 2009 yılında madencilikle ilgili kurumlarda çalışan taşeron işçilerin sayısı 8749 olarak belirtilmektedir (TBMM, 2009: S7/6931). Bakanlık bünyesindeki kurumlarda taşeron işçi sayısındaki artış dikkate alındığında durumun yaygınlığı daha açık olarak görülmektedir.

Kamu İhale Kurumu'nun verilerine göre ise kamuda, 2012 yılı içinde 19 bin 566 yüklenici (taşeron) ile toplam 45 bin 105 hizmet alımı sözleşmesi yapılmıştır (KİK, Aralık, 2012). Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün Haziran 2013 istatistiklerine göre de; genel ya da yerel tüm kamu kurumlarında çalışan kadrolu sürekli işçi sayısının 346 bin 813 olduğu göz önünde bulundurulduğunda, kamuda çalışan taşeron işçi sayısının kadrolu işçilerin bir buçuk katını aştığı görülmektedir (BUMKO, Eylül,

2013). Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın verilerine göre, Haziran 2013 itibarıyla taşeron işçi istihdam eden şirket sayısı 33 bin 788 olurken, Türkiye genelinde taşeron işçi istihdam eden kamu kurumu sayısı ise 275 olarak belirlendi (ÇSGB, Haziran, 2013).

2013 yılı itibari ile taşeronlaşmanın yaygınlaştığı kurumların sayısı artmaktadır. Yükseköğretim Kurumu Kredi ve Yurtlar Kurumu bu açıdan önemli bir örnektir. Kurumda 2013 yılı itibari ile 346 sürekli işçiye karşın 12 bin 938 taşeron işçisi çalışmaktadır (TBMM, 2013d: S7/20280). Bankacılık sektörü taşeronlaşmanın hızla yaygınlaştırdığı bir başka sektördür. Sektörde taşeron işçi sayısı 2012 yılı itibari ile 10 bin 575'e yükselmiş durumdadır (TBMM, 2012c: S7/8048). Sektörde sürekli işçi sayısı 39 bin 566'dır (Hazine Müsteşarlığı, Ocak, 2013). Adalet Bakanlığı'nda sürekli işçi bulunmamasına karşın, taşeron işçi sayısı 3 bin 350 olarak verilmiştir (BUMKO, Eylül, 2013b). TRT'de taşeron işçi sayısı bin 412, Anadolu Ajansı'nda 399'dur (TBMM, 2013e: S7/33148). TBMM'de taşeron işçi sayısının hızla arttığı bir diğer kurumdur. 2005 yılında TBMM bünyesinde çalıştırılan taşeron işçi sayısı sadece 88 iken, bu rakam 2008'de 383, 2013 yılında bin 19 olmuştur (TBMM, 2012e: S7/19652). 2013 yılında karayollarında çalışan sürekli işçi sayısı 21 bin 150'dir (BUMKO, Eylül, 2013b). Dolayısıyla yukarıda açıklanan verilere dayanarak ekonomik yapının taşeron işçilere doğru dönüştüğünü tahmin etmek zor olmayacaktır.

Taşeron uygulaması yaygın olarak bütün sektörlerde görülmektedir. Ancak eldeki verilere göre, taşeron uygulamalarının belediye ve bağlı şirketleri ile sağlık sektöründe ciddi bir yaygınlık kazandığı aşağıdaki tabloda daha açık bir şekilde görülebilir.



Şekil 3.4. Kamuda taşeron işçilerin çalıştıkları sektörler

Kaynak: Bilgin ve Yazıcı, 2015: 44.

Yukarıda verilen tablo 2015 yılında Hak-İş Konfederasyon'un Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü akademisyenlerine hazırlattığı taşeron işçisi gerçeği araştırmasıdır. 9 iş kolunda 25 ilde 85 iş yerinde toplam 5250 taşeron işçisiyle yüz yüze yapılan ankete katılan taşeron işçilerinin sektörel dağılımı dikkate alındığında sıralama, yüzde 56,1 belediyeler ve bağlı şirketler, yüzde 29,4 sağlık ve yüzde 14,5 diğer sektörler şeklindedir. Bu dağılım, ülke genelindeki kamu sektörünün taşeronlaşmasının dağılımı dikkate alınarak oluşturulmuştur.

Yine 2014 yılı itibariyle Çalışma Bakanı'nın açıkladığı verilere göre kamuda 585 bin 788 taşeron işçisi çalışmaktadır (ÇSGB, 2014). Ancak bizce bu sayı gerçeği yansıtmamakta, taşeron işçi sayısının ifade edilen sayıdan daha da yüksek olduğunu düşünmekteyiz. Ayrıca çalışma hayatındaki bu kötü gidişatla beraber 2016 yılı sonu itibariyle kamuda çalışan taşeron işçi sayısının daha da arttığını söylemek yanlış olmayacaktır.

3.4. 1980'den Günümüze Taşeron İşçisinin Toplam Sayısı

Taşeronlaşma, işverenlerin yasal yükümlülüklerinden kurtulmak ve işçinin sendikal haklarını kullanmasını engellemek için başvurdukları en tipik çalışma biçimidir. Bu nedenle hem özel sektörde, hem de kamuda tercih edilen bir çalışma biçimi haline gelmiştir. 1980'lerden günümüze hem kamu sektöründe, hem de özel sektörde taşeron işçi

sayısı giderek artmıştır. Ancak taşeron sisteminin yapısı gereği, taşeronlaşmanın 1980'lerden 2000'li yılların başlarına kadar çalışma hayatında hangi sektörlerde yaygınlaştığı, kamu ve özel sektörde ne kadar taşeron işçisinin çalıştığı, hangi iş kolunda ne düzeyde örgütlendiği belirsizliğini korumuş, verilerin kayıt altına alınmasında sorunlar yaşanmıştır. Dolayısıyla Türkiye'de alt işveren tarafından istihdam edilen işçi sayısına yönelik sağlıklı bilgilere ulaşamamaktadır. Alt işveren işçilerine ilişkin farklı veriler söz konusudur. Özellikle 2000'li yılların başında taşeron kurumunun çalışma hayatında yaygınlaşması, sorunları da beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla bu sorunlara çözüm bulmak için yollar aranmış, bu ise taşeron kurumuna olan ilgiyi arttırarak sendikaların, akademisyenlerin ve ÇSGB'nin bu konuda çalışmalar yapıp elde ettikleri verileri kamuoyuyla paylaşmalarına neden olmuştur.

Aşağıda verilen tablo Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 2012 yılında yayımladığı veriler esas alınarak hazırlanmıştır. Tabloda taşeron işçisinin 2002 yılından 2012 yılının ilk altı ayına kadar, kamu ve özel sektörde istihdam edilen kayıtlı taşeron işçi sayısı verilmektedir.

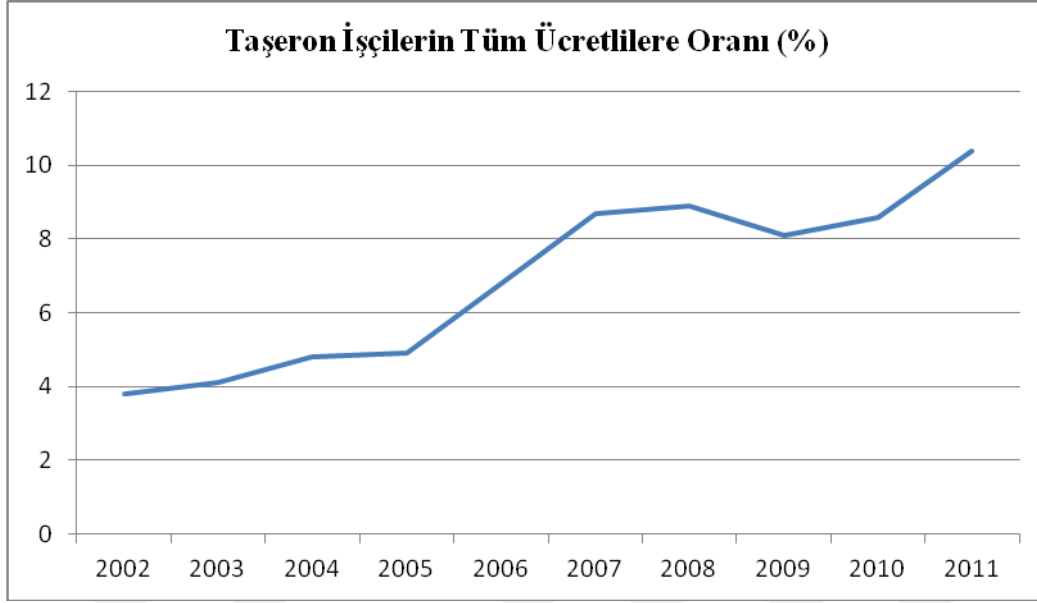
Çizelge 3.1. Özel ve kamu sektöründe kayıtlı taşeron işçi sayısı

Yıl	Alt İşverenler Tarafından Bildirimi Yapılan Sigortalı Sayısı		Alt İşverenler Tarafından Bildirimi Yapılan Toplam Sigortalı Sayısı
	Erkek	Kadın	
2002	358511	28607	387118
2003	410135	38876	449011
2004	537471	44019	581490
2005	620680	36997	657677
2006	862528	44625	907153
2007	114806	49112	1163917
2008	1207785	53846	1261630
2009	1008009	41956	1049960
2010	1240128	53775	1293898
2011	1550304	60905	1611204
2012 (6 Ay)	406541	21306	427845

Kaynak: ÇSGB, 2012: Temmuz

Tabloda görüldüğü üzere Türkiye açısından taşeron çalışma 2002 yılından bu yana sistematik olarak artmaktadır. 2002 yılında kayıtlı taşeron işçi sayısı 387 bin olarak ifade edilirken, 2011 yılında bu rakam 1 milyon 611 bine ulaşmıştır. Taşeron işçi sayısı 2002-2007 yılları arasında yaklaşık 3 kat, 2007-2011 döneminde ise yüzde 50 oranında artış göstermiştir. Bu durum istihdam alanında daha fazla esnek ve güvencesiz bir çalışma hayatının inşa etmeye yönelik siyasal tercihlerin bir yansımasıdır.

Yine 2012 yılında milletvekili M. T.'nin taşeron işçilerinin toplam sayısının toplam işçi sayısına oranını veren ilgili meclis yazılı soru önergesine, Çalışma Bakanı'nın verdiği cevaba göre aşağıdaki tablo açıklayıcı olacaktır.



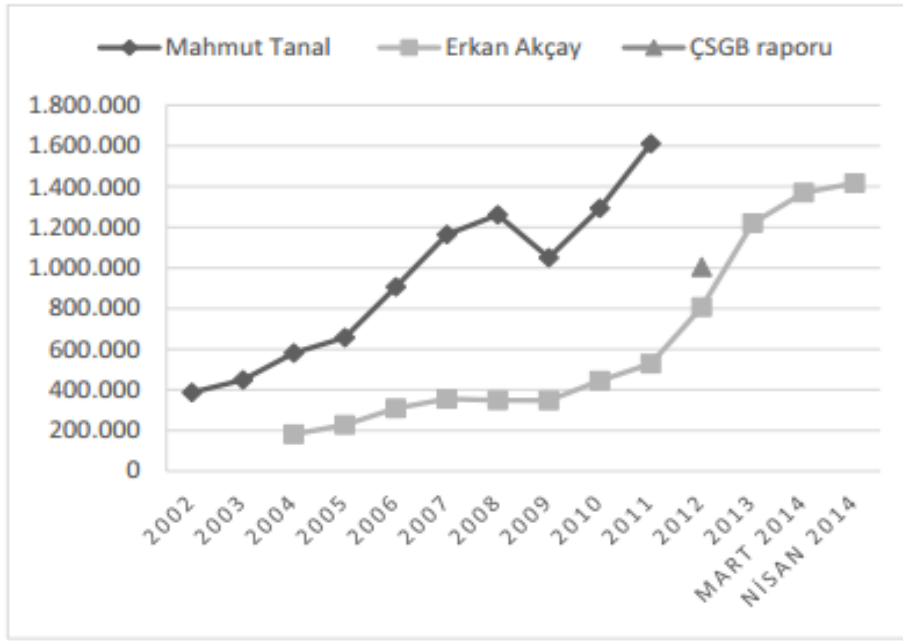
Şekil 3.5. Taşeron işçilerin tüm işçilere oranı

Kaynak: TBMM, 2012e: S7/19652

Yukarıdaki tabloda taşeron işçilerin tüm ücretlilere oranı 2002 yılında yüzde 4'ten azken 2011'de yüzde 11'e varmıştır. Bir başka deyişle 2011 itibariyle ülkemizdeki her dokuz ücretliden biri taşeron işçidir ve bu oran çok yüksek ihtimalle geçtiğimiz 5 yılda artmaya devam etmiştir. Bu genel veriyi desteklemek için en azından bir kurum verisi sunmak anlamlı olacaktır. PTT'nin 2003 yılından itibaren yayınlamış olduğu faaliyet raporlarına göre 2003 yılında yaklaşık 2 bin olan taşeron işçi sayısı (1.998), 2013'te altı misli artarak 12 bin sınırına (11.726) dayanmıştır. Aynı raporlardaki toplam çalışan verisine oranlandığında 2003 yılında yüzde 5,6 olan taşeron işçi oranınının 2013'te yüzde 30,5'e çıktığı görülür. Yani 2013 yılı itibariyle artık her üç PTT çalışanından birisi taşeron işçidir (PTT, Aralık, 2013).

2011 de Disk-Ar'ın yayımladığı rapora göre ise Türkiye'de 2002 yılında 387 bin olan taşeron çalışan sayısı 1 milyon 700 bine ulaşmıştır. Araştırmaya göre sağlık alanı başta olmak üzere eğitim, yerel yönetimler gibi kamu kurum ve kuruluşlarında taşeron şirketlerde çalışan işçi sayısı son 10 yılda büyük artış göstermiştir. Tüm işkollarının yaklaşık yüzde 60'ına yayılan taşeronlaştırma sonucu 6 milyona yakın insan iş güvencesinden yoksun bir şekilde çalıştırılmaktadır. Taşeronlaşmanın hızla yaygınlaştığı alanlardan birinin de belediyeler olduğu vurgulanan raporda, belediye çalışanlarının yüzde 22'sinin taşeron firmalarda olduğu kaydedilmiştir (DİSK- AR, Ocak, 2011).

TBMM’de C. Partisi Genel Başkan Yardımcısı F. Ö.’nün soru önergesini yanıtlayan Çalışma Bakanı, Türkiye’de Temmuz 2014 itibarıyla çalışan toplam 1 milyon 361 bin 673 taşeron işçisi olduğunu; 755 bin 81 işçinin kamuda, 606 bin 292 işçinin özel sektörde alt işverene bağlı olarak çalıştığını açıklamıştır. Aşağıdaki tabloda Çalışma Bakanı tarafından iki farklı soru önergesine cevaben açıklanan ve bakanlığın hazırlamış olduğu bir taşeron raporunda belirtilen farklı taşeron işçi sayıları verilmiştir. Bu konuda bakanlığın açıkladığı taşeron sayısı tutarsızdır ve gerçeği yansıtmamaktadır. Sadece bu üç veri setinde değil farklı bakanlıklarca açıklanan bakanlık bünyesindeki taşeron işçi sayılarında da ciddi tutarsızlıklar vardır. En sağlıklı veri seti T.’ye cevaben verilen settir. T.’ye cevaben verilen taşeron işçi sayılarını ülkemizde çalışan tüm ücretlilerin (kayıt dışı işçi+kayıtlı işçi+memur) toplam sayısına böldüğümüzde aşağıdaki grafiği elde ederiz.



Şekil 3.6. Taşeron işçilerin sayısı

Kaynak: TBMM, 2014

2015 resmi kayıtlarına göre ise Türkiye’de yaklaşık 1,5 milyon alt işveren işçisi bulunmaktadır (ÇSGB, 2015). Ancak taşeron işçi sayısının hem kamu hem özel sektörde hızlı artışıyla birlikte bu sayının 2016 yılının sonu itibarıyla 2 milyona yaklaştığı tahmin edilebilir.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TAŞERON İŞÇİSİNİN SORUNLARI VE BU SORUNLARIN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

4.1. Ülkemizde Taşeron İşçisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri

4.1.1. Ülkemizde taşeron işçisinin sorunları

1980’li yıllardan sonra neoliberal politikaların etkisiyle birlikte yaygınlaşmaya başlayan taşeron kurumu, küresel rekabet altında kalan işletmelerin varlıklarını sürdürebilmeleri için bir gerekliliktir. Çünkü ekonomik ve teknolojik gelişmeler, 1980’li yıllardan itibaren işletmeleri mal üretimine veya hizmet arzına ilişkin işlerde yeni yollara itmiş, küreselleşme süreci ile birlikte işletmeler, ekonomik kriz ve küresel pazarda rekabet koşullarına uyumlu stratejiler takip etmeye başlamışlardır (Güzel, 2004: 33). Gelişen teknoloji ve uluslararası ticaretin yaygınlaşmasıyla uluslar arası hale gelen ticari rekabet, işletmeleri, hem ulusal hem de uluslararası piyasada yüksek kaliteli ve düşük maliyetli üretim metotlarını bulup geliştirmelerini zorunlu kılmıştır (Görmüş, 2013). Ayrıca yeni teknolojiler ve küreselleşme, piyasalarda uzmanlık ihtiyacını da artırmıştır. Dolayısıyla taşeronlaşma ile işletmeler yaptıkları bazı işleri uzman kurumlara bırakmışlardır. Bu yöntemlerle işletmeler, ekonomik anlamda maliyetlerini azaltarak kar yapmakta, zaman tasarrufu sağlayarak üretimde etkinliği ve kalite artışını gerçekleştirmekte ve bütün enerjilerini uzman oldukları konulara yoğunlaştırarak rekabet güçlerini artırmaktadırlar. Ülkemizde ise taşeron kurumu, yukarıda açıklanan faktörlerin dışında da kullanılmakta, işletmeler daha fazla kar elde edebilmek için bu kurumu işçilik maliyetlerini düşürmenin ve işçi haklarını tırpanlamanın aracı olarak görmektedirler. Bu durum ise taşeron işçilerinin çalışma hayatlarında sorunlar yaşamalarına neden olmaktadır. Bu sorunları ise taşeron işçilerin sendikal örgütlenme sorunları ve özlük haklarından kaynaklanan diğer sorunları olarak ikiye ayırabiliriz.

4.1.1.1. Taşeron işçisinin sendikal örgütlenme sorunu

1980 sonrası neoliberal politikaların etkisiyle yaygınlaşan taşeronluk, hem kamu sektöründe hem de özel sektörde işverenler tarafından, işçilerin genel olarak haklarını kısıtlamak ve daha fazla kar elde edebilmek için uyguladıkları esnek bir çalışma modeli haline gelmiştir. Bu anlamda yaygınlaşan taşeronluk modeli, dolaylı olarak tüm işçi sınıfının sendikal örgütlülüğünü zayıflatırken, özel olarak ise taşeron işçilerinin sendikal örgütlenmesine doğrudan engel olmuştur. Çünkü yapısı gereği taşeronluk, işgücü piyasasının parçalanması esasına dayandığı ve yeni bir istihdam modeli olduğu için sendika ve toplu pazarlık hakkını ortadan kaldırmanın etkili bir aracı olmuştur (Özveri, 2008: 115,119). Bununla birlikte, bazı işlerin taşerona verilmesi yoluyla, yapay olarak işyeri ölçeğinin küçültülmesi, böylece işçi sayısının azaltılması ve bu şekilde iş kanununun dayattığı işyeri ölçeğine ait bir dizi sorumluluğun yok edilmesi mümkün olabilmekte, işçiler bakımından sendikal örgütlenme daha da zor hale gelmektedir. Örneğin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 01.11.2012 tarihli “Alt İşverenlik Uygulaması, Yapısı Gereği Örgütlenmeyi ve Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanmayı İmkânsızlaştırıyor.” raporuna göre; alt işverenlik uygulaması, örgütlenmeyi imkânsızlaştırmaktadır. Örneğin alt işverenlik ilişkisi, işçilerin iş güvencesi hükümlerinden yararlanmasını engellemek amacıyla İş Kanunu’nda belirlenen 30 işçi sayısının altına düşürmek için kullanılmaktadır. Bu nedenle iş güvencesinden yoksun kalan işçiler, örgütlenmeleri ve kendi işverenleri ile toplu iş sözleşmesi imzalamaları önünde yasal bir engel olmamasına rağmen genel olarak örgütlenmek ve sendikal haklardan yararlanmak hususunda isteksiz davranmaktadır (ÇSGB, 2012). CHP’nin 2014 yılında yaptığı bir araştırma da ise yukarıda açıklanan bu durum doğrulanmaktadır. Araştırmaya göre; taşeron işletmelerde, taşeron işçilerin iş güvencesi olmadığından sendikaya üye olmaları ya da faaliyetlerine katılmaları durumunda derhal sözleşmeleri feshedilmektedir (CHP, 2014: 358). Bu gibi sebeplerden ötürü taşeron işçiler sendikal örgütlenme fikrine soğuk bakmakta, sendikaya üye olmamakta veya işveren karşısına güçlü taleplerle çıkamamaktadırlar. Bu ise taşeron işçilerinin günden güne patronlar tarafından daha fazla sömürülmelerine ortam hazırlamaktadır.

Taşeron işçisinin sendikal örgütlenmesine ve toplu iş sözleşmesinden yararlanmasına ilişkin istatistiki olarak sayısal bir veri sunmak ise zordur. Çünkü taşeron kurumunun yapısı gereği çalışma hayatında dağınık bir halde bulunması, bu sektörde kayıt dışı işsizliğin yaygın olması, taşeron işçisinin sürekli iş değiştirmesi sebebiyle kayıt altına

alınmasının zorluğu gibi nedenlerden dolayı ülke genelinde taşeron işçilerinin ne kadarının sendikal olarak örgütlü olduğunun veya toplu iş sözleşmesinden yararlandığının sağlıklı bir verisi oluşturulamamıştır. Ancak Disk-Ar'ın 2016 yılının Temmuz ayında yayımladığı veriler, taşeron işçilerin sendikal örgütlülüğünün ve toplu iş sözleşmesinden yararlanmasının sayısal verilerini tahmin etmemizde bize yardımcı olacaktır. Bu verilere göre; ülke genelindeki bütün işçilerin sendikalaşma oranı yüzde 11,5, 2015 yılının Aralık ayına göre ise sendikalı bütün işçilerin TİS'ten yararlanma oranı yüzde 7, özel sektörde çalışan sendikalı işçilerin ise TİS'ten yararlanma oranı yalnızca yüzde 4,6'dır. Verilen bu sayısal veriler ışığında, taşeron işçilerinin sendikal örgütlenme oranını tahmin etmeye çalıştığımızda ise; başta belediyeler ve devlet hastaneleri gibi kamu kurumlarında ve özel sektörde muvazaalı taşeron ilişkileri üzerinden çalıştırılan, sendikal örgütlenmede zorluklarla karşılaşan ve toplamı iki milyona yaklaşan bu işçi kitlesinin önemli bir kısmının sendikasız olduğunu ve sendikal haklardan yararlanamadığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Ayrıca taşeronlaşma ve fason üretimin kaçınılmaz olarak yol açtığı sendikasızlaştırma, çok daha yoğun surette bir istismarı, yaygın kaçak işçiliğini, işçi sağlığı ve iş güvenliği tedbirlerine yönelik ihmali ve grev kırıncılık gibi sorunları da beraberinde getirmektedir (Koç, 2001: 2). Bu ise ülkemizde az da olsa var olan çalışma barışını yok etmekte, taşeron işçisinin kendisini ikinci sınıf işçi olarak görmesine neden olmakta, üretimde verim düşmekte, ölümlü kazaların meydana gelmesine sebep olmakta, ülkemizin vergi kaynakları azalmakta nihai olarak ise toplumsal huzur bozulmaktadır.

4.1.1.2. Taşeron işçisinin diğer sorunları

Ülkemizde, taşeron işçilerinin en büyük sorunu sendikal örgütlenme ve sendikal haklardan yararlanamama sorunu olmakla birlikte taşeron işçilerinin sorunu, sadece bundan ibaret değildir. Taşeron işçilerinin ücret, kıdem tazminatı, yıllık izin, mesai ücreti gibi özlük haklarına yönelik sorunları da bulunmaktadır.

Ekonomik saiklerden dolayı ortaya çıkan taşeronluğun uygulanmasının temel nedenlerinin başında maliyetlerin, özellikle de işgücü maliyetinin düşürülmesi isteği gelmektedir (Çelik, 2014). Dolayısıyla işverenler tarafından taşeronlaşma, işçilere asgarî ücretin bile altında ücret ödenmesinin yolu olarak görülmektedir. Bu sayede zaten ekonomik olarak zayıf

durumda bulunan işçiler daha da zor bir durumda kalmakta, asgari ücretin altında ödenen ücretler nedeniyle işçiler hak ettikleri ücreti alamamakta, geçim zorluğu yaşamaktadırlar. Ayrıca taşeronlaşma, sigortasız kaçak işçi çalıştırmanın uygulama alanı olarak görülmektedir. İşçiler sigortasız çalıştırılarak güvenceleri ellerinden alınmakta, yıllık izinlerden mahrum kalmakta, emekliliğe hak kazanamamaktadırlar. Bu ise işçilerin geleceğe daha karamsar bir şekilde bakmalarına sebep olmaktadır. Bu durum işçi haklarına saygılı, sendikalı, sigortalı, toplu iş sözleşmeli işçi çalıştıran, işçiye asgari ücretin altında ücret vermeyen işverenleri de haksız rekabete sevk etmektedir (Şakar, 2010). Bu haksız rekabet sonucunda ise; işverenler arasında eşitsiz bir durum oluşmakta, işçi haklarına saygılı işverenden yasalara uygun hareket etmesi beklenememektedir.

Benzeri şekilde taşeron işçileri, yüksek iş değiştirme hızıyla, ağır çalışma şartlarıyla, önemli sosyal hak kayıplarıyla da karşı karşıya kalmaktadırlar (Özdemir, 2010: 42). Örneğin bu durumda, taşeron işçileri kıdem tazminatına hak kazanamamakta, fazla mesaiden dolayı hak ettiği ücreti alamamakta, ağır çalışma şartlarından dolayı (haftanın altı günü, günde sekiz saatten fazla) ailesiyle yeterli zaman geçirememekte, bedensel ve zihinsel olarak yıpranmaktadır.

Taşeron işverenlerin maliyeti düşürebilmek ve iş yasası mevzuatında bulunan iş yerleriyle ilgili sorumlulukları yerine getirmemek için işletme ölçeğini parçalayarak, küçültmeleri de taşeron işçiler açısından sorunlara neden olmaktadır. Örneğin 4857 sayılı iş yasasına göre işçi sayısı 50'nin altında olan işletmelerde iş yeri hekiminin bulunması, kreş, dinlenme yerleri gibi sosyal alanların kurulması zorunlu değildir. İş yasasında bu zorunluluğun bulunmaması işverenleri, kendi işletmelerinde işçi sayılarını azaltma yoluna gitmelerine ya da en azından kağıt üstünde işletmelerini parçalamalarına ve işçi sayılarını 50'nin altında göstermelerine neden olmaktadır. Dolayısıyla işçiler, iş yasasında kendilerine tanınan bu gibi haklardan yararlanamamakta, sorunlar yaşamaktadırlar. İşletmede yaşanan bir iş kazasında ya da işçilerin bir sağlık problemi yaşamaları durumunda işletmede iş yeri hekiminin bulunmaması nedeniyle işçilere anında müdahale edilememekte, işçiler ciddi sağlık sorunları yaşamaktadırlar. Ayrıca taşeron işletmeler, ekonomik açıdan zayıf olmaları nedeniyle iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin alınmasını asıl işverenden beklemektedirler. Taşeronlar, iş kazası ve meslek hastalıklarının oluşmasını önleyici tedbirlere ve eğitime de gereken önemi vermemektedirler. Yine bu ise taşeron işçisinin mesleki kazalara ya da hastalıklara maruz kalmasına neden olmaktadır. Bu yüzden dolayı ciddi sağlık problemi

yaşayan işçilerin tedavi ücretleri ödenmemekte, işletmeyle olan bağları kesilerek işçiler bir başına bırakılmaktadırlar. Özellikle çocuk sahibi kadın taşeron işçiler de, işletmede kreş, bakımevi gibi alanların bulunmaması nedeniyle sorunlar yaşamakta, kendilerini işlerine motive edememektedirler. İşletmede, işçilerin mesai aralarını, boş zamanlarını geçirebilecekleri sosyal alanların olmaması işçilerin sosyalleşmesini engellemekte, işçilerin kendilerine ve çevrelerine yabancılaşmalarına yol açmaktadır. Yine en son olarak taşeron işçileri asıl işverenin emir ve talimatları doğrultusunda çalıştırılmaktadır (ÇSGB, 2012). Bu nedenle taşeron işçisi işine motive olamamakta, hangi işverenin emir ve talimatlarını uygulayacağını şaşırarak, işten atılma korkusu yaşamaktadır.

Özetlemek gerekirse, genel olarak Kalkınma Bakanlığı'nın İstihdam ve Çalışma Hayatı, Özel İhtisas Komisyonu Raporunda da değinildiği gibi taşeron işçileri uygulamada taşeron işverenin sürekli olarak değişmesi nedeniyle yıllık ücretli izin ve kıdem tazminatı gibi kıdeme bağlı yasal haklarından yararlanamamakta, ücretlerini tam ve düzenli alamamaktadırlar (Kalkınma Bak. 2010: 69,70). Dolayısıyla Türkiye'de taşeronluğa, adeta işçileri güvencesiz çalışmaya mecbur etmek üzere tasarlanan bir çalışma modeli olduğu gözle bakılmaktadır (Yazıcı, 2014: 26).

4.2. Düzgün İş Bağlamında Taşeron İşçisinin Sorunlarına Yönelik Çözüm Önerileri

Son yıllarda taşeronluğun yaygınlaşması ve taşeron işçi sayısının iki milyonu bulması nedeniyle ülkemiz çalışma hayatında taşeronluk daha da görünür hale gelmiş, taşeron işçileri otoriteler tarafından önemsenmeye başlanmıştır. Sayıları milyonlarla ifade edilen böylesi bir kitlenin sorunlarının olmadığı ya da az olduğu gibi bir ifade ise gerçeklikten ıraktır. Hatta, taşeronluğun dolayısıyla taşeron işçilerinin sorunları günden güne daha da fazlalaşmakta bu sorunlar içinden çıkılmaz bir boyuta ulaşmaktadır. Yukarıda açıklanan sorunların başında ise; taşeron işçilerinin sendikal olarak örgütlenememesi ve sendikal haklardan yararlanamaması sorunları gelmektedir. Bunların dışında taşeron işçilerinin özlük haklarından kaynaklanan ücret, kıdem tazminatı, yıllık izin ve iş güvencesi gibi temel sorunları bulunmaktadır. Taşeron işçilerinin bu sorunlarına çözüm bulmak, çalışma barışını yeniden tesis etmek ve toplumsal huzuru korumak için son yıllarda hükümetler öncülüğünde üniversiteler, sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte çalışmalar yapılmakta bu sorunlara çözüm yolları aranmakta, öneriler sunulmaktadır.

Taşeron işçilerinin yukarıda dile getirilen sorunlarının dışında ve belki de üzerinde durulması gereken en önemli noktanın taşeron işçisinin de toplumun bir parçası olan bir birey olduğu gerçeğidir. Dolayısıyla çözüm yaklaşımlarına taşeron işçisinin toplumun bir parçası olan birey olduğu gerçeğiyle bakmak, bu çalışmanın amacı için yararlı olacaktır. Bu yüzden taşeron işçisinin çalışma hayatında yaşadığı sorunlarını sadece mesai saatleriyle ya da çalıştığı işyeriyle sınırlandırmak yerinde olmayacaktır. Çünkü taşeron işçisi, her ne kadar çalışma literatüründe teknik bir kavramı ifade edip, kafamızın içinde bir imgelemden öteye gidemese de; taşeron işçisi her şeyden önce bir insan, bir bireydir. Emeğinin hakkını alabilen, toplumsal olarak dışlanmamış, işine, ailesine, kendisine yabancılaşmamış, kendini birinci sınıf vatandaş olarak gören, geleceğe umutla bakan, asgari düzeyde de olsa insan onuruna yakışır bir hayat süren ve bunların hepsine sadece ve sadece insan olduğu için sahip olabilen her işçi, her emekçi gibi taşeron işçisi de emeğinin hakkını almaya, toplumla bütünleşmeye, kendisine, işine, çevresine yabancılaşmamış bir şekilde, geleceğe umutla bakarak, insanlık onuru incinmeden yaşamını sürdürme hakkına sahip olmalıdır. Dolayısıyla taşeron işçisinin sayılan bu insani haklarının hepsine kavuşabilmesi için ortaya konan taşeron işçisinin sorunlarına yönelik çözüm önerileri, çalışma hayatında insani değerleri ön plana çıkaran düzgün iş (Decent Work) kavramı bağlamında temellendirilmesi yerinde olacaktır.

1970’li yıllarla birlikte neoliberal politikaların etkisiyle çalışma hayatımızda yer edinen esnek çalışma biçimi ve bunun bir tezahürü olan taşeronluğun yaygınlaşması endüstri ilişkilerinde işçiler aleyhine bir durum yaratmış, çalışma şartları insan onurunu rencide eder hale gelmiştir. Çalışma hayatı ve işgücü piyasasındaki bu gelişmeler neticesinde çalışma koşullarının insanileştirilmesi amacıyla 2000’li yılların başından itibaren, ILO tarafından, “Decent Work” yani “Düzgün İş” kavramı ortaya atılmıştır. ILO’ya göre düzgün iş; “çalışma yaşamında bireylerin temel haklarının korunduğu, yeterli bir gelir ve sosyal koruma sağlayan üretken bir iştir” (ILO, 1999b: 2).

Ayrıca çalışma ilişkilerinin insanileştirilmesi bağlamında ifade edilen Decent Work, Türkçeye saygın iş, onurlu iş, adam gibi iş, korunmuş iş, insan onuruna yaraşır iş olarak çevrilmiştir (Başbuğ, 2012: 113).

Dolayısıyla yukarıda verilen tanımdan yola çıkarak düzgün iş kavramının “dünya genelinde kadın, erkek tüm bireylere özgürlük, eşitlik, güvenlik ve saygınlık şartlarında

insan onuruna uygun istihdam” fırsatının sağlanmasını amaçladığı söylenebilir. Bu temelde düzgün iş yaklaşımı istihdamı, niteliğiyle birlikte dikkate almakta istihdamın insaniliğini ön plana çıkarmaktadır. Dolayısıyla düzgün iş öncelikle, insani olarak kabul edilebilir nitelikler taşıyan istihdamı gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır (Rodgers, 2007: 25). Bu açıdan düzgün iş gelir, çalışma koşulları, sosyal güvenlik, işçi sağlığı ve iş güvenliği, temel çalışma hakları ve sosyal diyalog gibi istihdama ilişkin pek çok farklı boyutu bir bütün halinde ele almakta ve değerlendirmektedir. Bunu yaparken de, bu söz konusu farklı boyutlar arasındaki karşılıklı ilişkileri bütünsel olarak incelemektedir (Ghai, 2002: 2).

ILO’nun yapmış olduğu düzgün iş tanımdan hareketle düzgün iş altı boyutta ele alınmıştır (Anker, vd., 2003: 151,152). Bunlar:

- İş edinme olanakları,
- Özgür ortamda iş,
- Üretken ortamda iş,
- İşyerinde eşitlik,
- İşyerinde güvenlik,
- İşyerinde insana değer verilmesidir.

Dolayısıyla bize göre taşeronluk ucuz ve sendikasız işgücü bulmak amacıyla oluşturulan ve çalışanların kazanımlarını ortadan kaldıran insani olmayan bir çalışma modelidir. Bu yüzden mevcut taşeronluk uygulaması, sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak ve İş Kanununun temel yaklaşımı olan işçinin korunması ilkesinden hareketle insani sınırlar içine çekilmeli, düzgün iş kavramının boyutları temel alınarak taşeron işçisinin sorunlarına çözüm bulunmalıdır.

Bu sebeple ilk olarak düzgün iş kavramının iş edinme olanakları unsuru göz önüne alınarak iş güvencesi olmayıp da her an işsiz kalma sorunu yaşayan taşeron işçisine geleceğe dair iş garantisi verilerek, taşeron işçisi yasal olarak güçlendirilmeli, Taşeron kanunu getirilerek işçilere iş güvencesi verilmeli, işçilerin taşeron kurumlar tarafından keyfi olarak ve kolay bir şekilde işten çıkarılmaları zor şartlara bağlanmalıdır. Yine bu taşeron kanununda, taşeron işçilerinin taşeron işletmelerle yaptıkları iş sözleşmelerine süre olarak taban sınır konulmalı, taşeron işçisinin güvenceli bir şekilde devamlılığı sağlanmalıdır. Ayrıca taşeronluk, hukuki olarak bir statüye sahip olmalı, anayasa ve iş kanunlarında taşeronluğun

hükümleri işçiyi koruyacak şekilde yeniden düzenlenip, taşeronluğun sınırları belli edilmeli, anayasada yerini almalıdır.

Düzgün iş kavramının özgür ortamda iş unsuru gereği; taşeron işçilerinin iş yerlerinde taşeron işçisinin sendikal örgütlenmesi ve sendikal haklardan yararlanması bakımından var olan yasaklar ortadan kaldırılmalıdır. Örneğin aynı iş yerinde ve aynı iş kolunda birlikte çalışan asıl işçi, taşeron işçisi ayrımı ortadan kaldırılmalı, taşeron işçileri de asıl işçilerin yararlandıkları sendikal hakların tümünden birlikte yararlanmalı, iş yerlerinde güçlü bir örgütlenme yeniden sağlanarak işçiler için iş yerlerinde iradelerini serbestçe beyan edebilecekleri ortamlar hazırlanmalıdır.

Düzgün iş kavramının üretken ortamda iş unsuru gereği; taşeron işçilerinin özlük haklarına yönelik kıdem, ihbar tazminatları, mesai ücretleri, izin hakları gibi ekonomik hakları verilerek taşeron işçisinin ekonomik sorunları giderilmeli, taşeron işçilerinin insan onuruna yakışacak bir ücret alınması için önlemler alınmalıdır.

Düzgün iş kavramının iş yerinde eşitlik unsuru gereği; iş yerlerinde ve işletmede aynı işte çalışan asıl işçi, taşeron işçisi ayrımı ortadan kaldırılmalı bu soruna yönelik yasal çözümler getirilerek, taşeron işçisinin kendini ikinci sınıf çalışan olarak gördüğü olumsuz benlik algısı giderilerek, çalışma barışı sağlanmalıdır.

Düzgün iş kavramının iş yerinde güvenlik unsuru gereği; taşeron işçilerinin iş sağlığı ve güvenliği haklarını kullanmalarına engel olan iş yasasındaki iş yerlerinde belli bir işçi sayısı kapasitesine varılmasıyla aktif hale gelen şartlar ortadan kaldırılmalı ya da bu şartlar yumuşatılmalıdır. Örneğin iş yerinde mevcut işçi sayısının 50'nin altında olması sebebiyle iş yeri hekiminin olmama kuralı ya kaldırılmalı ya da sayı sınırı düşürülmelidir.

Düzgün iş kavramının iş yerinde insana değer verilmesi unsuru gereği; taşeron işçilerinin sosyal haklarını kullanmalarına engel olan iş yasasındaki iş yerlerinde belirli bir işçi sayısı kapasitesine varılmasıyla aktif hale gelen şartlar ortadan kaldırılmalı ya da yumuşatılmalıdır. Örneğin iş yerinde mevcut işçi sayısının 50'nin altında olması sebebiyle iş yerinde kreş, bakımevi gibi sosyal alanların olmama kuralı ya kaldırılmalı ya da sayı sınırı düşürülmelidir.

Yukarıda açıklanan taşeron işçilerinin sorunlarına yönelik çözüm önerileri genel olarak tüm taşeron işçileri kapsamakta kamu sektörü, özel sektör ayrımı yapılmamaktadır. Ancak mevcut hükümet 2015 yılından beri taşeron işçilerinin sorunlarına çözüm bulmak amacıyla yaptığı ve kamu oyuyla paylaşılan çalışmalarında, özel sektörde çalışan taşeron işçilerini bu projeye dahil etmemekte, sadece kamuda çalışan taşeron işçiler üzerinden bu çalışmayı yürütmektedir. Bu ise özel sektörde çalışan taşeron işçilerini rahatsız etmekte, çalışma barışını bozmakta, sektörler arasındaki güç dengesini rayından çıkarmaktadır. Bu yüzden taşeron işletmelerin kamu ve özel sektördeki ihtiyaç ve yaygın konumu da dikkate alınarak her iki kesim için de geçerli ortak kurullarla düzenlenmesi gereklidir (TİSK, 2012: 7,8).

Ne var ki taşeron işçilerinin sorunlarına yönelik yapılan bu çalışma sadece bir öneri mahiyetindedir. Pratik anlamda ise bir etkisi bulunmamaktadır. Çünkü pratikte gücü elinde bulunduranlar, ülkeyi yöneten iktidarlardır. İktidarların bu hayati meseleyi oy kaygısı güderek, her seçim öncesi vatandaşın önüne getirmesi ve bu meseleden oy tahvil etmek istemesi doğru bir yaklaşım değildir. Dolayısıyla bu meseleye bir seçim malzemesi gözüyle bakılmamalı, bu mesele ivedilikle çözülmesi gereken milli bir mesele olarak ele alınmalı, ona göre bir tavır takınılmalıdır. Ancak bu çalışmanın yine de pratikte gücü elinde bulunduranlara yol göstereceğini umut etmek bizi sevindirmekte, ileri ve güzel günler için bizleri teşvik etmektedir.



SONUÇ

Avrupa’da feodalitenin tasfiyesiyle birlikte ortaya çıkan modern işçi sınıfı ve sonrasında işçilerin haklarını korumak amacıyla kurulan sendikalar, ülkemizde 19. yüzyılın sonlarına doğru çalışma hayatımızda yer almaya başlamıştır. Bunun başlıca nedeni ise Osmanlı’da kapitalizmin iç dinamiklerle ortaya çıkmasını ve gelişimini sağlayacak birikimin olmamasıdır. Osmanlı’nın son dönemlerinde ortaya çıkmaya başlayan bu modern işçi sınıfı, daha çok ülkenin belli başlı sanayi kentlerinde toplanmıştır. Sendikalar ise, bu dönemde sınıf bilincinden yoksun bir şekilde daha çok işçilerin kendi aralarında yardımlaşmak için kurdukları hayır derneği işlevini yürütmüştür. Dolayısıyla ülkemizde bu dönemin, modern işçi sınıfının ve sendikal örgütlenmenin emekleme dönemi olarak kabul edilmesi yerinde olacaktır.

Kurtuluş Savaşı’yla birlikte işçi sınıfı ve sendikal örgütlenmedeki bu emekleme dönemi hızını yitirmiş, sonrasında Cumhuriyet’in kuruluşuyla yeniden hızlanmıştır. Kurtuluş Savaşı’nın ekonomik kayıpları, devlet öncülüğünde yapılan yatırımlarla telafi edilmeye çalışılmış, bu sayede işçilere büyük önem verilmiştir. Ekonomik yatırımlarla birlikte nicel olarak artan işçi sınıfı, kendi ihtiyaçları doğrultusunda sınıf eksenli sendikalar kurmak istemişlerdir. Ancak buna, Tek Parti iktidarı çıkardığı yasalarla engel olmuştur. Çünkü amaç, ülkede sınıfsız ve kaynaşmış bir ulus yaratma isteğidir. Dolayısıyla sınıf bilinci temelinde kurulan, kurulmak istenen sendikalara iyi gözle bakılmamış, devlet güdümünde sendikacılık ise desteklenmiştir. Ancak 1946 yılından itibaren Tek Parti döneminin sona ermesi, çok partili seçim dönemine geçilmesi siyasi partilerin işçilere olan ilgisini arttırmıştır. İşçi desteğini arkasına almak isteyen hükümetler, işçiler lehine çıkardıkları yasalarla, sınıf bilincine dayanan sendikaların kurulmasının ve gelişmesinin önünü açmışlardır. Bu dönemde çalışma hayatında hem nicelik olarak işçi sınıfının sayısı artmış, hem de sendikal örgütler çoğalmıştır. Özellikle 1960 darbesi sonrasında yapılan 1961 Anayasası ile işçiler lehine çıkarılan yasalar ve ekonomik anlamda ithal ikameci ekonomik politikaların hayata geçirilmesi, ülkemizde 1980’li yıllara kadar işçilerin sendikal hak ve mücadelelerinde parlak bir dönem yaşamasına neden olmuştur. Ancak 1970’li yıllarda dünyada yaşanan ekonomik kriz ve neoliberal politikaların uygulanmaya başlanması, ülkemiz çalışma hayatında da etkisini göstermiş, 24 Ocak 1980 ekonomik kararları bu

dönüşümün başlangıcı olmuştur. Sendikal mücadele bu dönemden itibaren sürekli olarak gerilemiştir. Bu dönüşümle birlikte çalışma hayatımıza neoliberal politikaların izdüşümü olan esnek çalışma biçimleri yaygın bir şekilde girmeye başlamıştır. Bunlardan en önemlisi ise kuşkusuz taşeronlaşmadır.

Taşeronlaşma diğer adıyla alt işverenlik, işverene işyerindeki mal veya hizmet üretimini başka bir işverenin işçileri vasıtasıyla gerçekleştirme imkânı sağlayan bir uygulamadır. Ülkemiz çalışma hayatında, 1980 öncesinde az da olsa kullanılan bu müessese günümüzde yoğun bir uygulama alanı bulmuş bir nevi “istihdam modeli” haline gelerek, işverenlerin işçilerin işçilik haklarını kısmak ve sendikal örgütlülüğünü engellemek için başvurdukları bir yöntem olmuştur. Bu uygulamayla alt işveren işçilerinin ücret, kıdem tazminatı, yıllık izin gibi özlük haklarına yönelik sorunlarının yanı sıra sendikal örgütlenme bakımından da sorunları ortaya çıkmıştır. Örneğin taşeron işçilerin sendikal örgütlülük oranı Türkiye ortalamasının altındadır. Bu ise taşeron işçilerini işverenler karşısında daha zayıf bir pozisyona itmektedir. Özellikle kamuda sağlık sektörü ve belediyelerde yaygın olan taşeronlaşma özel sektörde ise inşaat ve maden sektöründe yaygındır. Bugün Türkiye’de 2 milyona yakın taşeron işçisi bulunmaktadır. İki milyona yaklaşan sayısı sebebiyle, taşeron işçilerinin sorunlarını görmezden gelmek mümkün değildir. Çünkü bu mevcut durum çalışma barışını ve toplumsal huzuru tehdit edecek boyutlara ulaşmıştır. Dolayısıyla bu sorunların giderilmesine yönelik acil çözüm yollarının bulunması hayati önemdedir.

Örneğin çalışanların haklarını garantiye alan, işçiye iş güvencesi veren, teknoloji ve iş yeri ihtiyaçları doğrultusunda mevcut yapıdaki olumsuzlukları da ortadan kaldıran, taşeron etkiyi en aza indirgeyen bir mekanizma geliştirilmelidir. Mevcut taşeron uygulaması işçileri memnun etmemektedir. Örgütlenmeye engel olduğu ve hak kayıplarının yaşanmasına sebep olduğu, güvencesiz ve sömürüye açık bir çalışma biçimini dayattığı için eleştirilmektedir. Bu yüzden özellikle kamuda bir istihdam şekline dönen taşeron uygulamasının acilen gözden geçirilerek, taşeron işçisinin doğrudan devlet kurumlarıyla muhatap olması sağlanmalıdır. Taşeronluğa ilişkin yapılacak düzenlemenin, çalışanın korunması fikrini temel alan, işyerlerinin sendikasızlaştırılmasına engel olmayacak ve bunu destekleyecek bir mahiyette olması gerekir. Taşeronluğun kötü niyetli ve istismara yol açan uygulamalarının önlenmesi için işçi kesiminin de katılımı ile yeni mekanizmalar geliştirilmelidir.

Ancak son dönemde yapılan bazı yasal düzenlemelerle kamu kurum ve kuruluşlarda çalıştırılan taşeron işçilerine yönelik ücret, kıdem tazminatı ve yıllık izin haklarına ilişkin bir takım iyileştirmeler yapılmasına rağmen özel sektörde çalışan taşeron işçileri için bir iyileştirmeye gidilmemiştir. Bu ise özel sektörde çalışan taşeron işçilerinin kendilerini dışlanmış hissetmelerine neden olmaktadır. Bu durumu ortadan kaldırmak ve çalışma barışını eşit bir temelde tesis edebilmek için, yapılacak yasal düzenlemelerde kamuda ya da özel sektörde çalışan taşeron işçisi ayrımı yapılmadan bir yasa hazırlanmalıdır.





KAYNAKLAR

- Akı, E. (2000). *Ferdi İş İlişkisinin Kurulması ve İşin Düzenlenmesi, Yargıtay'ın İş Hukukuna İlişkin 1998 Kararlarının Değerlendirilmesi*. İstanbul: Mess Yayınları.
- Akkaya, Y. (1992). Türkiye’de Sendikalaşma ve Bazı Özellikleri. Ankara: *İktisat Dergisi*, 55.
- Akkaya, Y. (2002). *Türkiye’de İşçi Sınıfı ve Sendikacılık*. Ankara: Praksis Yayınları.
- Akkaya, Y. (2003). *Küreselleşme Kısacasında Türkiye’de İşçi Sınıfı ve Temel Özellikleri*. İstanbul: Petrol- İş Yayınları.
- Aksoy, S. (1969). *Tarımda İş Hukuku*. Ankara: Türk Zirai Ekonomi Derneği Yayınları.
- Aktay, N. (1994). Alt İşveren Kurumu ve Hukukumuzda Doğan Sorunlar. Ankara: *Kamu-İş Dergisi*, 3(3), 15.
- Aktay, N. (2006). *İş Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Akyiğit, E. (2005). *İş Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Alpagut, G. (2004). “4857 sayılı İş Yasası ile Alt İşveren Kurumundaki Yeni Yapılanma” *Yeni İş Yasasının Alt İşveren Kurumuna Bakışı Sorunların Değerlendirilmesi ve Çözümleri*. Ankara: İntes Yayınları.
- Alpagut, G. (2008). *Alt İşverenlik Yönetmeliği’nin Hukuka Aykırılığı Üzerine, İşveren*, 47(2), 58-62.
- Altıntaş, H. (2003). Türk Siyasal Sisteminde Siyasal Partiler ve Kentleşmenin Kutuplaşma Sürecine Etkileri. Antalya: *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5, 7.
- Anker, Richard, Chernisehv, Igor, Egger, Philippe, Mehran, Farhad, Ritter, Joseph A. (2003). “Measuring Decent Work With Statistical Indicators”, *International Labour Review*, vol 142, no 2.
- Arslanoğlu, M. A.(2005). *İş Kanununda Esneklik Temelli Üçlü Sözleşmesel İlişkiler Geçici İş İlişkisi Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisi*, İstanbul: Legal Yayınevi.
- Ayan, Ö. (2006). Türk İş Hukukunda Alt İşverenlik İlişkisi. *Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, 10, 520.
- Aydemir, Ş.S. (1934). *Programlı devletçilik*. İstanbul: Kadro Dergisi Yayınları.
- Aydınlı, İ. (2004). *İşverenin Sosyal Temas Ve İş İlişkisinden Doğan Edimden Bağımsız Koruma Yükümlülükleri Ve Sonuçları*, 1. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Aykaç H. (2010). *İş Hukukunda Alt İşveren*. Ankara: Beta Yayınları.

- Bakır, O. ve Akdoğan, D. (2009). Türkiye’de Sendikalaşma ve Özel Sektörde Sendikal Örgütlenme. Ankara: *Türk-İş Dergisi*, 383, 88-95.
- Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, (1961). *22 Ekim 1955 Genel Nüfus Sayımı*, İstanbul: Yayın No:410, 358.
- Başbuğ, A. (2010). *Alt İşveren İlişkisi ve Güncel Sorunlar, Şeker Sanayi Örneği*, Ankara.
- Başbuğ, A. (2012). İş ve Maneviyat Çalışma Ahlakı Üzerine Bir İnceleme, Ankara: a kitap, 1. Baskı, 113.
- Başvekalet İstanbul Umum Müdürlüğü, (1941). *1941 Sanayi Sayımı*, İstanbul: Başvekalet İstanbul Umum Müdürlüğü.
- Belediye-İş Sendikası, (1993). *Belediye Taşeron Raporu*. Ankara: Belediye- İş Dergisi, 87.
- Belediye-İş Sendikası, (1995). *Belediye Taşeron Raporu*. Ankara: Belediye- İş Dergisi, 87.
- Bilgin, V. ve Yazıcı, E. (2015). *Taşeron İşçisi Gerçeği*, Ankara: Hak-İş yayınları.
- Birleşik Metal-İş, (1999). *Çalışma Yaşamında Bir Karabulut: Taşeronluk*, İstanbul: Birleşik Metal- İş Yayınları.
- Canbolat, T. (1992). *Türk İş Hukukunda Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkileri*. İstanbul.
- Canbolat, T. (1997). Alt İşveren Kavramı ve Uygulama Sorunları. *İstanbul Barosu Çalışma Hukuku Komisyonu Bülten*, 1(2), 25-26,74-75,97-100.
- Canyürek, M. (2003). *Müteselsil Borçlulukta İç ve Dış ilişkiler*. (1.Baskı). İstanbul: Vedat Kitapçılık Yayınevi.
- Centel, T. (2002). *Taşerona Ait Tehlike Sınıf ve Derecesinin Asıl İşverene Etkisi ve Uygulama Esasları*. Prof. Dr. Ömer Teoman’a 55.Yaş Günü Armağanı. İstanbul: Beta Yayınları.
- Centel, T. (2008). *İşyerinin Bir Bölümünün Devri”nde Fiziki Mekan*, Mess Yayınları, 3(9), 6,57.
- Chp, (2014). *TBMM 5. Yasama Yılı, 24 Yasama Dönemi 656 Sıra Sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısı Raporu 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısı (Rapor ve Metin)*, 1, 358.
- Çankaya, O. G. (2002). “*Türk İş Hukukunda Alt İşveren Kavramı*”, *Uygulamada Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkilerinden Doğan Bazı Sorunlar*. Aydın Özkul'a Armağan, Ankara: Kamu-İş Yayınları.
- Çankaya, O. G. ve Çil, Ş. (2006). *İş Hukukunda Üçlü İlişkiler, Asıl İşveren Alt İşveren İlişkisi, Geçici (Ödünç) İş İlişkisi, İşyeri Devri, Hizmet Akti Devri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çankaya, O. G. ve Çil, Ş. (2009). *İş Hukukunda Üçlü İlişkiler*. Ankara: Yetkin Yayınları.

- Çelik, N. (1989). *Aracı İşveren İşçisinin Asıl İşverenle Yapılan Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanması*, (Yargıtay Karar İncelemesi), İHU, 10.
- Çelik, N. (2000). *Asıl İşverenle Yapılan Toplu İş Sözleşmesinde Alt İşveren İşçilerinin Yararlanıp Yararlanamayacaklarına İlişkin Yargıtay Kararlarının Gelişimi*. Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan. Ankara: Tühis Yayınları.
- Çelik, N. (2003). *İş Hukuku Dersleri*. (16.Baskı). İstanbul: Beta Yayınevi.
- Çubukçu, E. (2008). Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisi. *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 21(2 – 3), 124.
- Demir, F. (1993). *Alt İşveren Uygulaması ve Sorunları, 2000'li Yıllarda Endüstri İlişkilerine Bakış*, MESS Yayınları, 2-7 Kasım 1993, 75.
- Demir, F. (2003). *Yargıtay Kararları Işığında İş Hukuku ve Uygulaması*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.
- Demir, F. (2003). 4857 Sayılı İş Kanunu'nun Başlıca Yenilikleri ve Uygulamadaki Muhtemel Etkileri. *Mercek Dergisi*, 31, 92.
- Devlet İstatistik Enstitüsü, (1969). *1927 Sanayi Sayımı*. Ankara: DİE Yayını.
- Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu, (2005). *4857 Sayılı İş Kanunu*, Ankara: Genel İş Yayınları.
- DPT, (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara.
- Ekin, N. (1979). *Endüstri İlişkileri*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları.
- Ekin, N. (1993). *Küçük İşyerlerinde Endüstri İlişkileri*. Ankara: Kamu-iş yayınları.
- Ekin, N. (2002). *Ekonomik ve Hukuksal Boyutlarıyla Alt İşveren*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası ve Acar Matbaacılık.
- Ekmekçi, Ö. (2003). Yeni İş Kanunu Karşısında Yargı, Dava Süreci ve Olası Uygulama Sorunları Üzerine. *Mercek Dergisi*, 132.
- Ekmekçi, Ö. (2008). *Geçici İş İlişkisinin Kurulması ve Sona Ermesi, Türk İş Hukukunda Üçlü İlişkiler, Legal Vefa Toplantıları II*. İstanbul.
- Ekonomi, M. (1991). Asıl İşveren – Alt İşveren İlişkileri ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar. *Tekstil İşveren Dergisi*, 9(161), 37.
- Ekonomi, M. (2008). 4857 Sayılı İş kanunu Hükümleri Çerçevesinde Sayısal Esneklik. *Sicil Dergisi*, 4(12), 7,39.
- Ekonomi, M. (2008). *Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinin Kurulması ve Sona Ermesi, Vefa Toplantıları Nuri Çelik'e Saygı, Türk İş Hukukunda Üçlü İlişkiler*. İstanbul: Legal Yayınları.

- Eraydın, A. (1992). *Post-Fordizm ve Değişen Mekansal Öncelikler*, Ankara: ODTÜ Yayınları.
- Ercan, F. (1996). Esnekleşen Sermaye Birikim Süreci ve Esnekliğin Tüm Koşullarını İçinde Taşıyan Üretim Birimi Olarak Alt sözleşmeye Dayalı Üretim. *İktisat Dergisi*, 357, 46-47.
- Eren, F. (2015). *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Yetkin Yayıncılık.
- Esener, T. (1973). *İş Hukuku*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Eyrenci, Ö. (2001). "İşin Düzenlenmesinde Değişim ve Esneklik Gerekliliği". *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 16-17, 22.
- Eyrenci, Ö. (2004). 4857 Sayılı İş Kanunu İle Getirilen Yeni Düzenlemeler Genel Bir Değerlendirme. *Legal İş Hukuku Ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, 1, 38.
- Eyrenci, Ö., Taşkent, S. ve Ulucan, D. (2006). *Bireysel İş Hukuku*. İstanbul: Legal Yayınları.
- Ghai, Draham. (2002). Decent Work: "Concept, Models And Indicators", International Institute for Labour Studies, Discussion Paper, DP/139/2002, Geneva.
- Gökbayrak, Ş. (2009). Refah Devletinin Dönüşümü ve bakım Hizmetlerinin Görünmez Emekçileri Göçmen Kadınlar. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (2), 78.
- Gözler, K. (1999). *Türk Anayasa Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınevi, 144-146.
- Gülmez, M. (1986). 1936 İş Yasası'nın Hazırlık Çalışmaları. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 35-36(1), 287.
- Günay, C.İ. (2004). *İş Hukuku Yeni İş Yasaları*. (2. Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Güngör, F. (1994). *1946-1960 Döneminde Türkiye'de Sendikacılık Hareketi ve Demokrasi*. Ankara: T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Güzel, A. (2004). İş Yasasına Göre Alt İşveren Kavramı ve Asıl İşveren Alt İşveren İlişkinin Sınırları. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (1), 10-11, 48-56.
- Hava-İş Sendikası, (1995). Taşeron İşçi Sayısı. *Hava-İş Dergisi*, Ankara.
- Işıklı, A. (2003). *İş Hukuku*. (5. Baskı). Ankara: İmge Yayınları.
- Işıklı, A. (2005). *Gerçek Örgütlenme Sendikacılık*. Ankara: İmge Yayınları.
- Işıklı, A. (2005). *Sendikacılık ve Siyaset*. Ankara: İmge Yayınları.
- İleri, Ü. (2009). *Türkiye'de Toplumsal Değişimin Çalışma Üzerindeki Etkileri*. Ankara: TÜHİS Yayınları.
- İlgen, A. (2008). *1921 Türkiye Sanayi Sayımları*. Ankara: Cedit Neşriyat.

- ILO, (1999b). Decent Work And Protection For All In Africa, Report Of Director General,NinthAfrican Regional Meeting Abidjan, Geneva, December.
- İnternet: Bumko, (2013b). (2013). *Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kadro ve Pozisyon Sayıları*, Ankara. Web: <http://www.bumko.gov.tr/TR,908/kadro-istatistikleri.html>, adresinden 18 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: Bumko, 2013a. (2013). *Kamu Sektörü İstihdam Sayıları*, Ankara. Web: <http://www.bumko.gov.tr/TR,908/kadro-istatistikleri.html>, adresinden 18 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: Çelik, A. (2014). “Müjde Yok, İlelebet Taşeronluk Var!,”. <https://azizcelik.org>, adresinden 11 Kaım 2016'da alınmıştır.
- İnternet: ÇSGB, (2009). *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Hayatı İstatistikleri* Ankara. Web: <http://www.cs.gb.gov.tr/home/contents/istatistikler/iscisendikauesayilari/>, adresinden 10 Ekim 2016'da alınmıştır.
- İnternet: ÇSGB, (2012). *Alt İşverenlik Uygulaması, Yapısı Gereği Örgütlenmeyi ve Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanmayı İmkânsızlaştırıyor haberi*, Ankara. Web: <http://www.cs.gb.gov.tr/cs.gbPortal/cs.gb>, adresinden 10 Ekim 2016'da alınmıştır.
- İnternet: ÇSGB, (2013). *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Hayatı İstatistikleri*, Ankara. Web: http://www.cs.gb.gov.tr/istatistikler/calisma_hayati_2013/index.html, adresinden 10 Ekim 2016'da alınmıştır.
- İnternet: ÇSGB, (2016). *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Hayatı İstatistikleri*, Ankara. Web: http://www.cs.gb.gov.tr/media/3400/2016_temmuz_6356.pdf, adresinden 19 Ocak 2017'de alınmıştır.
- İnternet: Devlet Denetleme Kurumu, (2008). *Tersanecilik Sektörü ile İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından Tuzla Tersaneler Bölgesinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi Hakkında Hazırlanan 26/11/2008 Tarih ve 2008/1 Sayılı Araştırma ve İnceleme Raporu*, Ankara: DDK, Web: <http://www.tccb.gov.tr/assets/dosya/ddk25.pdf>, adresinden 15 Ekim 2016'da alınmıştır.
- İnternet: Devlet Denetleme Kurumu, (2011). *Türkiye'de Madencilik Sektöründe Yürütülen Faaliyetlerin İş sağlığı ve Güvenliği Açısından Araştırılması, İncelenmesi ve Değerlendirilmesi Amacıyla Hazırlanan 08/06/2011 Tarih ve 2011/3 Sayılı Araştırma ve İnceleme Raporu*, Ankara: DDK, Web: <http://www.tccb.gov.tr/assets/dosya/ddk49.pdf>, adresinden 15 Ekim 2016'da alınmıştır.
- İnternet: Devlet Planlama Teşkilatı, (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985–1989*, Ankara: Yayın No: DPT, 1974, Web: <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/5/plan5.pdf>, adresinden 15 Ekim 2016'da alınmıştır.

- İnternet: Disk-Ar, (2011). *Taşeron ve Güvencesiz Çalışma Raporu*, Web: <http://disk.org.tr/2011/01/disk-ar-taseron-ve-guvenesiz-calisma-raporu/>, adresinden 25 Ocak 2017’de alınmıştır.
- İnternet: Disk-Ar, (2012). *İşsizlik Verilerini Değerlendirme Raporu*, Temmuz, Web: <http://disk.org.tr/2012/08/disk-ar-issizlik-verilerini-degerlendirme-raporu-agustos/>, adresinden 25 Ocak 2017’de alınmıştır.
- İnternet: Disk-Ar, (2016). *Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi Raporu*, Temmuz, Web: <http://disk.org.tr/2016/08/sendikalasma-ve-toplu-is-sozlesmesi-raporu/>, adresinden 25 Ocak 2017’de alınmıştır.
- İnternet: Görmüş, A. (2013). “Kamu Kurumlarında Hizmet Alımı Yoluyla İstihdam Edilenlerin Kıdem Tazminatı Sorunu”, *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası, 3, <http://calismatoplum.org/sayi38/gormus.pdf>, adresinden 02 Ocak 2017’de alınmıştır.
- İnternet: Güzel, A. (2004). “İş Yasasına Göre Alt İşveren Kavramı ve Asıl İşveren – Alt İşveren İlişkisinin Sınırları”, DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası, *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 1, <http://www.calismatoplum.org/sayi1/makale2.pdf>, adresinden 02 Ocak 2017’de alınmıştır.
- İnternet: Hazine Müsteşarlığı, (2013). *Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler İstatistikleri-KİT’lerin ve Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşların İstihdam Sayıları*, Ankara: Web: <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Rapor-Sunum-Sayfasi?mid=615&cid=27&nm=42#>, adresinden 08 Kasım 2016’da alınmıştır.
- İnternet: Özdemir, G. Y. (2010). “Despotik Emek Rejimi Olarak Taşeron Çalışma”, DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası, *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 4, Web: <http://calismatoplum.org/sayi27/ozdemir.pdf>, adresinden 04 Ocak 2017’de alınmıştır.
- İnternet: Özveri, M. (2008), “İş Hukukunun Altının Oyulması”, *Tes-İş Dergisi*, Mayıs, Web: <http://direnemek.org/2014/12/page/53/>, adresinden 04 Ocak 2017’de alınmıştır.
- İnternet: PTT, (2013). *Posta, Telefon, Telgraf 2013 Yılı İstatistikleri*, Ankara, Web: <http://www.ptt.gov.tr/sx/ptt/docs/file/2013-istatistik.pdf>, adresinden 27 Aralık 2016’da alınmıştır.
- İnternet: Şakar, M. (2010). “Ölçüsüz Taşeronlaşmaya Karşı Önlemlerde Geri Adım: İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Tasarısı Taslağına Sıkıştırılan Değişikliğin Değerlendirilmesi”, DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası, *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 4, Web: <http://calismatoplum.org/sayi27/sakar.pdf>, adresinden 10 Ocak 2017’de alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2012d). *İstanbul Milletvekili sezgin Tanrıku’ nun 7/4684 sayılı soru önermesine verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-4684sgc.pdf>, adresinden 18 Aralık 2016’da alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2009). *Giresun Milletvekili Murat Özkan’ın 7/6931 sayılı soru önermesine 26 Şubat 2009 tarihinde verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d23/7/7-6931sgc.pdf>, adresinden 18 Aralık 2016’da alınmıştır.

- İnternet: TBMM, (2012a). *İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın 7/9123 sayılı soru önergesine 19 Eylül 2012 tarihinde verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-9123c.pdf>, adresinden 18 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2012b). *Mersin Milletvekili Ertuğrul Kürkçü'nün 7/13599 sayılı soru önergesine verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-13599sgc.pdf>, adresinden 15 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2012c). *Kütahya Milletvekili Alim Işık'ın 7/8048 sayılı soru önergesine verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-4981sgc.pdf>, adresinden 15 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2012e). *Bursa Milletvekili İsmet Büyükataman'ın 7/19652 esas numaralı soru önergesine verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-19652c.pdf>, adresinden 15 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2013a). *Bursa Milletvekili İsmet Büyükataman'ın 7/20489 esas numaralı soru önergesine verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-20489sgc.pdf>, adresinden 15 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2013b). *Tokat Milletvekili Reşat Doğru'nun 7/18795 sayılı esas nolu soru önergesine 12/06/2013 tarihinde verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-18795sgc.pdf>, adresinden 15 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2013c). *İstanbul Milletvekili Sezgin Tanrıkulu'nun 7/33226 sayılı yazılı soru önergesine verilen yanıt*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-33226c.pdf>, adresinden 15 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2013d). *Bursa Milletvekili İsmet Büyükataman'ın 7/20280 esas numaralı soru önergesine verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-20280c.pdf>, adresinden 15 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: TBMM, (2013e). *İstanbul Milletvekili Sezgin Tanrıkulu'nun 7/33148 sayılı yazılı soru önergesine verilen cevap*, Web: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-33148c.pdf>, adresinden 15 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: TÜİK, (2012). *İşgücü Piyasası İstatistikleri*, Ankara. Web: <http://www.resmiiistatistik.gov.tr/?q=tr/content/22-i%20C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC-piyasas%C4%B1-istatistikleri>, adresinden 10 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: Türk Dil Kurumu. (2016). *Türkçe sözlük* (genişletilmiş baskı). Ankara: TDK, Web: www.tdk.gov.tr, adresinden 01 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: Türkiye İstatistik Kurumu, (2012). *Hane Halkı İşgücü Anketi 2012 Yılı Verileri*, Ankara. Web: <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, adresinden 01 Aralık 2016'da alınmıştır.
- İnternet: Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu. (2013). *2012 Yılı Faaliyet Raporu*, Ankara. Web: <http://www.tki.gov.tr/tr/Yillik-Faaliyet-Raporlari-2012/Dosya/118>, adresinden 02 Aralık 2016'da alınmıştır.

- Kalkınma Bakanlığı, (2014). *İstihdam ve Çalışma Hayatı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 69-70.
- Kanar, H. (1998). *Türkiye’de Sınıfların Dünyü Bugünü Yarını*. Ankara: Doruk Yayınları.
- Kandemir, M. (2005). Yasal Greve Katılmak İstemeyen İşçiler ve İşverenin Çalıştırma Serbestisi ve Sınırları. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 54(4), 202.
- Karakışla, Y. S. (1998). *Osmanlı’dan Cumhuriyet Türkiye’sine İşçiler*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Karakışla, Y.S. (1998). *Osmanlı Sanayi İşçi Sınıfının Doğuşu*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kavrakoğlu, İ. (1990). *Dengeli Gelişme için Ekonomi Politikaları*. İstanbul: Boğaziçi Matbaası.
- Kazgan, G. (2004). *Tanzimat’tan 21. Yy’a Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 308-309.
- Koç, Y. (1992). *12 Eylül Öncesinde Kamu Kesiminde İşçiler ve Toplu İş sözleşmeleri*. Ankara: Epos Yayınları.
- Koç, Y. (1992). *1947 Sendikacılık Yasası*. Ankara: Epos Yayınları.
- Koç, Y. (1996). *Türkiye’de Ücretli İşgücü*, Ankara: Epos Yayınları.
- Koç, Y. (2001). *Taşeronluk ve Fason Üretim: Sorunlar, Çözümler*. Ankara: Türk-İş Eğitim Yayınları.
- Koç, Y. (2010). *Türkiye İşçi Sınıfı Tarihi*, Ankara: Epos Yayınları.
- Kutal, M. (1996). *274 Sayılı Sendikalar Kanunu*. İstanbul: T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Mahiroğulları, A. (2013). *Dünya’da ve Türkiye’de Sendikacılık*. Ankara: Ekin Yayınları.
- Makal, A. (2002). *Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri 1946-1963*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Makal, A. (2007). *Ameleden İşçiye, Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mollamahmutoğlu, H. (1998). Hizmet Sözleşmesinin İşveren Tarafından Ekonomik Sebeplerle Feshi. *Kamu-İş İş Hukuku Ve İktisat Dergisi*, 10-15.
- Mollamahmutoğlu, H. (2004). 4857 Sayılı İş Kanunu’nun Getirdiği Önemli Bazı Yenilikler. *Kamu-İş, İş Hukuku Ve İktisat Dergisi*, 7(4),1-35.
- Mollamahmutoğlu, H. (2005). *İş Hukuku*. (2. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Mollamahmutoğlu, H. (2008). *İş Hukuku*. (3. Baskı). Ankara: Turhan Kitapevi Yayınları.
- Mouraix, R. (1992). *Le Syndicalisme en France*, Paris.

- Müftüoğlu, Ö. (2008). *Sendikalar Var Olma Koşullarını Hatırlıyor mu?*. Ankara: Epos Yayınları.
- Narmanlıoğlu, Ü. (1994). *Ferdi İş İlişkileri I.* (2. Baskı). İzmir: Barış Yayınları, Fakülteler Kitabevi.
- Narmanlıoğlu, Ü. (1998). *Ferdi İş İlişkileri*. İzmir: 115-116.
- Nokta Dergisi, (1985). Beyoğlu İlçesi Belediye Taşeron Sayısı, İstanbul: 40.
- Oğuzman, K. (1986). Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri. İstanbul: *İstanbul Üniversitesi Yayınları*, Cilt 1, Yayın No: 3455, 11.
- Önce Adana Gazetesi, (1988). *Adana Belediyesi Taşeron İşçi Sayısı*, 21.
- Özeken, A. A. (1950). *Türkiye Sanayinde İşçiyi Barındırma Problemi*. İstanbul.
- Özkiraz, A. ve Talu, N. (2008). Sendikaların Doğuşu Türkiye ve Batı Avrupa Ülkeleri Karşılaştırılması. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*.
- Özveri, M. (2012). *Toplu İş İlişkileri Yasa Tasarısı ve Sendikal Haklar*. İstanbul: Birleşik Metal İş Yayınları.
- Özveri, M. (2012). Güvencesiz Çalışmanın Hukuki Dayanakları. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2, 150.
- Parlak, Z. (1999). Yeniden Yapılanma ve Post-Fordist Paradigmalar. *Bilgi Sosyal Bilgiler Dergisi*, 1, 90.
- Pekin, F. (1985). *Demokrasi, Sendika Özgürlüğü ve Sosyal Haklar*. İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Petrol-İş. (1991). *Türkiye Petrol, Kimya, Lastik İşçileri Sendikası*. İstanbul: Petrol-İş Yayın-Melsa Yayıncılık.
- Reisoğlu, S. (2000). *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*. (14. Baskı). İstanbul: Beta Yayınevi.
- Rodgers, Gerry, (2007). “Decent Work, Social Inclusion, And Development”, *Indian Journal Of Human Development*, vol 1, no 1.
- Sakar, M. (2003). *İş Hukuku Uygulaması - El Kitabı*. (5. Baskı). İstanbul: Beta Yayınevi.
- Sayan, İ. ve Küçük, A. (2012). Türkiye’de Kamu Personeli İstihdamında Dönüşüm: Sağlık Bakanlığı Örneği. Ankara: *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 67(1), 173.
- Selüloz-İş Sendikası, (1994). Taşeron İşçi Sayısı Raporu. Ankara: *Selüloz- İş Dergisi*, 29.
- Serçe, E. (1996). Amelperver Cemiyeti. İstanbul: *Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi*, 1, 41.
- Sevimli K. A. (2001). *İş Hukukunda Kaptan*. İstanbul: Türkiye Denizciler Sendikası Yayını.

- Soyer, P. (1999). “*Ferdi İş İlişisinin Kurulması, İşin Düzenlenmesi Açısından Yargıtay’ın 1997 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi*”, *Yargıtay’ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi 1997*. İstanbul: MESS Yayınları.
- Soyer, P. (2013). “*4857 Sayılı İş Kanunu’nun 10. Yılında Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisi ile İlgili Genel Bir Değerlendirme*”, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, 10. Yılında İş Kanunu Semineri, 15 Kasım 2013, İstanbul.
- Sönmez, M. (1986). *Türkiye Ekonomisinde Bunalım; 12 Eylül ve Sonrasının Ekonomi Politikası*. (2.Baskı). İstanbul: Belge Yayınları.
- Sülker, K. (1987). *Türkiye Sendikacılık Tarihi*. İstanbul: Bilim Kitapevi.
- Süzek, S. (2008). *İş Hukuku*. (4. Baskı). İstanbul.
- Şahlanan, F. (1995). *Sendikalar Hukuku*. İstanbul.
- Şahlanan, F. (2003). “*Genel Görüşme*”, *Yargıtay’ın İş Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2001*. Ankara: Kamu-İş Yayınları.
- Şahlanan, F. (2004). *Yeni İş Yasasının Alt İşveren Kurumuna Bakışı Sorunların Değerlendirilmesi ve Çözümleri, (Alt İşveren Kurumuna Bakış)*. Ankara: İNTES Yayınları.
- Şen, S. (2000). *Taşeronluk (Alt işverenlik) ve Endüstriyel ilişkilere Etkileri*. İstanbul: Selüloz- iş Sendikası Eğitim Yayınları.
- Talas, C. (1992). *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*. İstanbul: Bilgi Yayınevi.
- Tanör, B. (1978). *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*. İstanbul: May Yayınları.
- Taşkent, S. (1996). *İş Güvencesi ve Taşeron Uygulamalarından Sorunlar, Türkiye Sendikacılığının Temel Sorunları*. İstanbul: Birleşik Metal İşçileri Sendikası Yayınları.
- Tek Gıda-İş Sendikası, (1993). *Taşeron İşçi Sayısı*. Ankara: *Tek Gıda-İş Dergisi*, 17.
- Tezel, Y. S. (1982). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*. Ankara: Yurt Yayınları.
- Tez-Koop-İş Sendikası, (1993). *Taşeron İşçi Sayısı Raporu*. Ankara: *Tez-Koop-İş Dergisi*, 64.
- Tokol, A. (1997). *Türk Endüstri İlişkileri Sistemi*. Bursa: Ezgi Kitapevi.
- Topçuoğlu, İ. (1975). *Türkiye’de İlk Sendika Sarıkışla’da 1932*. İstanbul: Öncü Kitapevi.
- Topkar, İ. (1963). *Türkiye’de Sendikalizmin Gelişmesi ve İktisadi Hayata Tesiri*. İstanbul: İstanbul Matbaası.
- Toprak, Z. (1998). *Osmanlı’dan Cumhuriyet Türkiye’sine Sendikal Gelişmeler: İstanbul Umum Deniz ve Maden Kömürü Tahmil ve Tahliye Amele Cemiyeti*. İstanbul: Toplum ve Bilim Yayınları.

- Tuncay, C. (2002). *İşin Düzenlenmesi Bakımından Esnekleşmede Türk Mevzuatının Durumu ve Uygulama Sorunları*. İstanbul: Çalışma Barosu Yayınları.
- Tuncay, C. (2010). *Toplu İş Hukuku*. (2. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.
- Tümertekin, E. (1968). *Türkiye’de İç Göçler*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Türk Metal-İş Sendikası, (1993). Pendik Şubesi Taşeron Raporu. Ankara: *Türk Metal Dergisi*, 45.
- Türkdoğan, O. (1981). *Sanayi Sosyoloji- Türkiye’nin Sanayileşmesi*. Ankara: Töre- Devlet Yayınevi.
- Türk-İş Sendikası, (1993). İnşaat Sektöründe Taşeron Raporu. Ankara: *Türk-İş Dergisi*, 2.
- Türkiye İşveren Sendikası Konfederasyonu, (2003). *4857 Sayılı İş Kanunu ve Gereğiçesi*, Ankara: TİSK Yayınları.
- Urhan, B. (2005). *Sendikal Örgütlenme Bunalımı ve Türkiye’deki Durum*. İstanbul: Petrol- İş Yayınları.
- Uygur, T. (1980). *İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Temel Kavramlar*. Ankara.
- Ünsal, E. (2005). 4857 Sayılı Yasa'ya Göre Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinin Kurulması. *Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, 2(6), 535.
- Yargıtay, (1989). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 18.01.1989 Tarih ve K.1989/139 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (1995). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 11.04.1995, Tarih ve E/1995/946, K.1995/2377 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2003). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 10.09.2003 Tarih ve K.2003/7004 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2004). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 03.06.2004 Tarih ve K.2004/5827 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2004). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 08.07.2004 Tarih ve K.2004/17431 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2004). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 12.06.2004 Tarih ve K.2004/5827 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2004). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 16.12.2004 Tarih ve K.2004/28052 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2004). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 27.12.2004 Tarih ve K.2004/5455 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2005). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 11.07.2005 Tarih ve K.2005/24469 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.

- Yargıtay, (2005). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 12.12.2005 Tarih ve K.2005/39114 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2005). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 12.12.2005 Tarih ve K.2005/39113 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2005). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 25.08.2005 Tarih ve K.2005/11838 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yargıtay, (2011). Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 26.04.2011 Tarih ve K.2011/12313 Sayılı Kararı, Ankara: *Yargıtay Kararları Dergisi*.
- Yavuz, Y. V. (1992). *Çalışma Hayatı ve İslam*. İstanbul: Tuğra Neşriyat.
- Yazgan, T. (1982). *Türkiye’de Sendikal Hareketler*. İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Yayınları.
- Yazıcı, E. (1996). *Osmanlı’dan Günümüze Türk İşçi Hareketi*. Ankara: Aktif Yayınevi.
- Yazıcı, E. (2010). *Sendikal Hareket Yeni Misyona Arayışları*. Ankara: A Kitap Binyıl Yayınevi.
- Yazıcı, E. (2014), *Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, Kimlik, Tutum, Beklenti Raporu, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu*, Ankara.
- Yenisey, K. D. (2009). Yargıtay’ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi 2006. Ankara: *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi Dergisi*, 316.
- Yıldırım, A. (2015). *Türk Borçlar Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Yıldırım, E. ve Uçkan, B. (2010). İşverenlerin Sendikasıylaştırma Modelleri ve Türkiye Örneği. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2, 171.
- Yol-İş Sendikası, (1992). *4. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu*. Ankara: Yol-İş Yayınları.
- Yol-İş Sendikası, (1993). *4. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu*. Ankara: Yol-İş Yayınları.
- Yücesoy, E. Ş. (2003). *4857 Sayılı Yeni İş Kanunu ile 1475 Sayılı Eski İş Kanunu'nun Karşılaştırılması Yorumu Ve Gereğesi*. Ankara: Orman-iş Yayınları.<

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : ŞİT, Emrah
Uyruğu : T.C.
Doğum tarihi ve yeri : 03.06.1987/Ardahan/ Merkez
Telefon : 0 (541) 660 07 32
E posta : xoce75@hotmail.com

Eğitim Derecesi	Okul	Mezuniyet Yılı
Lisans	Gazi Üniversitesi	2010

İş Deneyimi, Yıl	Çalıştığı Kurum	Görev
2009-2012	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Memur
2012- Devam ediyor	Milli Eğitim Bakanlığı	Öğretmen

Yabancı Dil

İngilizce



GAZİ OLMAK AYRICALIKTIR..

