T.C.
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA İKTİSADI ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ



TÜRKİYE'DE TAŞERON ÇALIŞMA: TARİHSEL BİR DEĞERLENDİRME

SERHAT GÖRDÜK

TEZ DANIŞMANI

DR. ÖĞR. ÜYESİ AYTÜL ÇOLAK

EDİRNE 2019

T.C.

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA İKTİSADI ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Serhat GÖRDÜK tarafından hazırlanan **Türkiye'de Taşeron Çalışma: Tarihsel Bir Değerlendirme** Konulu **Yüksek Lisans** tezinin Sınavı, Trakya Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 19-6 maddeleri uyarınca **11/06/2019** günü saat **16:00**'da yapılmış olup, yüksek lisans tezinin *Kabul edilmesine **OYBİRLİĞİ/~~OYÇOKLUĞU~~** ile karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ	**KANAAT**	**İMZA**
DR. ÖĞR. ÜYESİ AYTÜL ÇOLAK	Kabul edilmesine	
PROF.DR. AYHAN UÇAK	Kabul edilmesine	
DR. ÖĞR. ÜYESİ İSKENDER GÜMÜŞ	Kabul edilmesine	

* Jüri üyelerinin, tezle ilgili kanaat açıklaması kısmında "Kabul Edilmesine/Reddine" seçeneklerinden birini tercih etmeleri gerekir.

T.C
YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
ULUSAL TEZ MERKEZİ

TEZ VERİ GİRİŞ FORMU

Referans No	10257400
Yazar Adı / Soyadı	SERHAT GÖRDÜK
T.C.Kimlik No	32497395710
Telefon	5056051623
E-Posta	serhatgorduk@gmail.com
Tezin Dili	Türkçe
Tezin Özgün Adı	Türkiye'de Taşeron Çalışma: Tarihsel Bir Değerlendirme
Tezin Tercümesi	Subcontracted Work in Turkey: A Historical Evaluation
Konu	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri = Labour Economics and Industrial Relations
Üniversite	Trakya Üniversitesi
Enstitü / Hastane	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	Çalışma İktisadı Anabilim Dalı
Bilim Dalı	
Tez Türü	Yüksek Lisans
Yılı	2019
Sayfa	114
Tez Danışmanları	DR. ÖĞR. ÜYESİ AYTÜL ÇOLAK
Dizin Terimleri	
Önerilen Dizin Terimleri	

21.06.2019

İmza:.....

Tezin Adı: Türkiye'de Taşeron Çalışma: Tarihsel Bir Değerlendirme

Hazırlayan: Serhat GÖRDÜK

ÖZET

4875 sayılı İş Kanununda asıl işveren ile alt işveren ilişkisinden "Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği olarak yapılan, bunun yanı sıra teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece aldığı bu işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişki" olarak bahsedilmiştir.

Bu çalışmanın temel amacı; Türkiye'de alt işveren-asıl işveren ilişkisinden doğan sorumluluğun ve taraflarının hukuki bağlamda incelenmesidir. Bu kapsamda, ilk olarak işçi ve işveren ilişkisinin tanımları ile tarihsel gelişmeleri ele alınmış, ardından bu kavramların hukuki dayanakları ve sorumluluklarının başlayacakları noktalar tespit edilmiştir. Daha sonra dünyada alt işveren-asıl işveren uygulamalarının örnekleri tartışılmaya çalışılmıştır.

Son bölümde ise, Türkiye'de asıl işveren-alt işveren ilişkisinin detaylı olarak incelenmesi ve bu ilişkide meydana gelen sorunlar ve çözüm önerileri açıklanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Çalışma İlişkileri, Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisi, Taşeronluk.

Name of The Thesis: Subcontracted Work in Turkey: A Historical Evaluation

Prepared by: Serhat GÖRDÜK

ABSTRACT

In the Labor Law No. 4875, the relationship between the principal employer and the subcontractor is mentioned as the relationship in the case of an employer's work in the production of goods or services in the workplace or in a part of the actual work, the work is done as a necessity of the company and the job, as well as those who work in jobs that require expertise due to technological reasons and who work for this job only work with the other employer.

The main purpose of this study is to examine the responsibility arising from the relationship between subcontractor and principal employer and the parties in Turkey in legal context. In this context, first of all, the legal basis and responsibilities of the concepts of worker and employer were determined. Then the definitions and historical development of the relationship between sub-employer and the principal employer and examples of subcontracting practices in the world have been discussed.

In the last chapter, the relationship between principal employer-subcontractor in Turkey has been studied detailedly and the problems in this relationship and the solution proposals have been explained.

Key Words: Labor Relations, Primary Employer-Sub-Employer Relationship, Subcontracting

ÖNSÖZ

Günümüzde iş ilişkisinin düzenlenmesinde, yeni isthdam ilişkileri yaygınlaşmıştır. Genellikle standart dışı iş ilişkisi özelliklerini gösteren bu istihdam biçimlerinden biri ise, taşeron çalışmadır. İşverenler, teknolojik ve ekonomik sebepler dolayısıyla belirli işlerin belirli bölümlerini, bu işlerde uzmanlaşmış kişilere vererek yaptırabilmektedirler.

Türkiye ve birçok ülkede taşeron işçilik olarak adlandırılan bu ilişki genellikle uzmanlık gerektiren işlerin uzmanlaşmış kişilerce yapılması olarak tanımlanmaktadır. Uzun yıllardır taşeronluk ilişkilerinde sorunlarla karşılaşılmıştır. Yapılan olumlu düzenlemelere rağmen hala sorunlarla karşılaşılmaya devam edilmektedir. Alt işverenlik konusu ile asıl işveren-alt işveren ilişkisinin inceleneceği bu çalışmada, taşeronluk olarak bahsedilen alt işverenliği tarihi, Dünya'da ve Türkiye'de geçirdiği süreçler ile Dünya'da çeşitli ülkelerde nasıl uygulandığı araştırılmıştır.

Asıl işveren, alt işveren ilişkisi olarak ortaya çıkan bu durum ise birçok yasa kapsamında ele alınmıştır. En kapsamlı düzenleme 4857 sayılı İş Kanunu ile yapılmıştır. Fakat yapılan bu düzenlemeler de alt işverenlik ve asıl işverenlik konusunda ki sıkıntıları gidememiştir. Genellikle yargıya taşınan uyuşmazlıklar, mahkeme içtihatları ile çözülmeye çalışılmış olsa da, tam anlamıyla bir çözüme kavuşturulamamıştır. Sorunların çözümü için yapılan son düzenleme 6552 sayılı Torba Yasa ile yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile alt işverenle beraber çalışan işçilerin iş hukuku açısından doğan haklarını daha rahat elde etmelerini sağlamak amacıyla, işçi ücretlerine ilişkin düzeleme yapılmış ve kamu kesiminde bulunan alt işverenlik kurumunun ilişkileri sınırlandırılmıştır.

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **i**

ABSTRACT ..... **ii**

ÖNSÖZ ..... **iii**

KISALTMALAR ..... **viii**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM **5**

1. İŞÇİ, İŞVEREN VE ALT İŞVEREN KAVRAMLARI **5**

1.1. İşçinin Tanımı ve Özellikleri 5

1.1.1. İşçinin Tanımı 5

1.1.2. İşçinin Sorumlulukları ve Borçları 8

1.2. İşveren Tanımı ve Özellikleri 11

1.2.1. İşverenin Tanımı 11

1.2.2. İşverenin Sorumlulukları ve Borçları 12

1.3. Alt İşveren Tanımı ve Asıl İşveren Alt İşveren İlişkisi 14

1.3.1. Alt İşveren Tanımı 14

1.3.2. Asıl İşveren Alt İşveren İlişkisi 18

1.3.3. Alt-İşverenlik (Taşeronluk) Sistemi ve Tarihsel Gelişim 20

1.3.4. Alt İşverenliğin Tarihsel Gelişimi 23

İKİNCİ BÖLÜM **32**

2. DÜNYADA TAŞERONLUK SİSTEMİ VE UYGULAMALARI 32

2.1. Dünyada Uygulama Örnekleri ile Taşeronluk 33

2.1.1. Dünyada Taşeronluk Sistemi 34

2.1.2. Taşeronluk sisteminde Gelişmiş/Gelişmekte Olan Ülke Farkı 36

2.2. Ülke Örnekleri ile Taşeronluk (Alt İşveren) Uygulamaları 39

2.2.1. Belçika 39

2.2.2. Almanya 40

2.2.3. Japonya 42

2.2.4. İngiltere 43

2.2.5. Fransa 46

2.2.6. A.B.D. 50

2.2.7. İsveç 53

2.2.8. İtalya 54

2.2.9. İspanya 56

2.2.10. İsviçre 57

2.2.11. Diğer Örnek Ülkeler 58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 61

3. TÜRKİYE'DE ALT İŞVEREN UYGULAMASI, SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ 61

3.1. Türkiye'de Alt İşveren Kavramı ve Uygulamaları 61

3.1.1. Türkiye'de Alt İşveren Kavramı 61

3.2. Türkiye'de Alt işveren Uygulamaları; Alt işverenliğin Boyutu ve Rakamlarla Taşeron İşçileri 74

3.2.1. Türkiye'de Alt İşverenliğin Boyutu 74
3.2.2. Kamu ve Alt İşveren İlişkisi 75
3.2.3. Türkiye'de Demografik Özellikleri ile Taşeron İşçileri..... 77
3.3. Alt İşverenlik Sisteminin Sorunları ve Çözüm Önerileri 84
3.3.1. Alt İşverenlik Uygulamaları ve İş Sağlığı ve Güvenliği Sorunsalı..... 84
3.3.2. Alt İşverenlik Sisteminin Sorunları ve Çözüm Önerileri..... 89
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME..... 101
KAYNAKÇA 106

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Yıllara Göre Kamuda Alt İşveren Sayısı 76

Şekil 2: Taşeron İşçilerin Yaşları 77

Şekil 3: Taşeron İşçilerin Cinsiyeti 78

Şekil 4: Taşeron İşçilerin Eğitim Düzeyleri 79

Şekil 5: Taşeron İşçilerin Medeni Durumları 80

Şekil 6: Taşeron İşçilerin Çocuk Sayıları 81

Şekil 7: Taşeron İşçilerin Aylık Eline Geçen Net Ücret 82

Şekil 8: Taşeron İşçilerin Çalıştıkları Sektörler 83

Şekil 9: Taşeron İşçilerin Sendika Üyelikleri 83

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Türkiye'deki Alt İşveren İşçi Sayısı 75

KISALTMALAR

Kısaltma	Anlamı
UNIDO	Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
A.B.D.	Amerika Birleşik Devletleri
KOBİ	Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler
ILO	International Labour Organization - Uluslararası Çalışma Örgütü
EFI	Belçika Federal Devlet Finansman Servisi
MITI	Japon Uluslararası Ticaret ve Sanayi Bakanlığı
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
vb.	Ve Benzeri

GİRİŞ

Teknolojinin gelişmesi ve küreselleşme ile birlikte çalışma hayatında önemli bir dönüşüm gerçekleşmiştir. Daha hızlı ve daha kaliteli üretim yapabilmek ve ağırlaşan rekabet koşullarına uyum sağlayabilmek adına firmalar, belirli alanlarda uzmanlaşabilmek zorunda kalmışlardır. Bu nedenlerden dolayı işverenler bazı işleri daha düşük maliyetlerle yapabilmek adına bu işleri başka işverenlere devretmeye başlamışlardır. Küreselleşme sürecinde, üretim organizasyonu esneklik temelinde yeniden şekillenmekte iken bu esneklik temelli yeni üretim organizasyonunda, alt işverenlik ön plana çıkmaktadır.

Alt işverenlik - asıl işverenlik uygulaması işlerin daha süratli ve daha kaliteli ilerlemesi için son derece önemli bir yöntemdir. Zamanın para kadar önemli olduğu günümüzde zamandan tasarruf yapabilmek için alt işverenlik uygulamasına geçilmesi sıklıkla karşılaşılan bir durum olmaktadır. Özellikle 2. Dünya savaşından sonra birçok ülkede taşeronluk konusunda belirli düzenlemeler yapılmış olsa da, taşeronluk sistemi bazı ülkelerde halen değişik şekillerde uygulanmaya devam etmektedir.

Genellikle uzmanlık gerektiren işlerde konusunda yetkin kişileri çalıştırmak olarak bilinen alt işverenlik uygulaması dünya genelinde de bu şekilde uygulanmaktadır. İşlerin daha süratli halledilmesi ve belirli konularda daha kaliteli iş yapılması amacıyla yapılan bu yöntem zamanla değişikliğe uğrasa da birçok Avrupa ülkesinde halen aktif olarak görülmektedir. Maliyetlerini azaltabilmek ve zamandan tasarruf yapabilmek için geliştirilen sistem ülkemizde işverenlerin yasal yükümlülüklerden kaçmak için bir çalışma alanı olarak görülmüştür.

Alt işverenlik uygulamasının dünya genelinde geniş bir uygulama alanının bulunduğu görülmektedir. Sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkan fordist üretim

tarzı, günümüzde etkinliğini yitirmeye başlamıştır. Son yıllarda ise daha çok kar elde edebilmek amacıyla birçok sektörde alt işverenlik ilişkileri kurularak üretim yapıldığı gerçeği mevcuttur. Endüstrinin ve hizmet sektörünün bu tarz alt işverenlik ilişkileri kurularak yapılmaya başlanması ise birçok ülkede örnek teşkil edilebilecek seviyededir.

Dünyada alt işverenlik modeli konusunda örnek teşkil edebilecek bir yapıya sahip ülkelerin başında Japonya gelmektedir. Alt işverenlik modelinin en önemli temsilcisi olarak kabul edilen Japonya'da dikey yönetim modeli olarak kabul edilen çok katmanlı bir sistem mevcuttur. Diğer bir örnek olan A.B.D.'de ise çok uluslu firmaların karını arttırabilmek için alt işverenlik ilişkilerini ülke dışına taşımaları olarak gösterilmektedir. Alman bir ayakkabı şirketi olan Nike ve Adidas'ın merkezini A.B.D.'de olmasına rağmen üretimlerini işgücünün daha düşük olduğu ülkelere yaptırmasıdır.

Özel sektörün yanında kamu sektöründe de alt işverenlik kavramı görülmeye başlanmıştır. Özellikle kamu iştiraklerinde özelleştirmeye gidilmesi ve birçok kurumun uzmanlık gerektirecek personel ihtiyacı duyması nedeniyle işlerin alt işverene verilmesi, kamuda sıklıkla uygulanan bir durum haline gelmiştir. Sosyal devlet olmanın gereği ile kar elde etmekten ziyade, mal ve hizmet üretmeye öncelik veren kamu kesimi alt işverenlik konusunda özel sektörden bazı noktalarda ayrılmaktadır. Fakat her iki durumda da mali kaynaklar sınırlıdır.

Hem özel sektörü hem de kamu sektörünü oldukça ilgilendiren bu konu ilk olarak 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu ile hayatımıza girmiştir. Alt işverenliğe ilişkin detaylı bir açıklama bulunmasa da asıl işverenden bahsetmiştir. 1950 yılında ise 5518 sayılı Kanun ile daha önce çıkartılmış olan 3008 sayılı İş Kanununun birinci maddesine düzenleme getirilmiştir. 1971 yılında yapılan düzenleme de ise 1475 sayılı İş Kanunu ile alt işverenin genel bir tanımı yapılmıştır. Maddeye göre alt işveren "Bir işverenden belli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan ve

işçilerini münhasıran o işyerinde ve eklentilerinde çalıştıran kişi" olarak tanımlanmıştır.

1475 sayılı İş Kanununun yürürlükte olduğu dönemde birçok sorunla karşılaşılmış ve 4857 sayılı yasa yürürlüğe girene kadar uygulamada yaşanan bu kötü kullanımlar tepkilere neden olmuştur. 4857 sayılı İş Kanunu içerisinde en fazla tartışılan konuların başında gelen alt işveren ve asıl işveren ilişkileri daha detaylı bir şekilde ele alınmıştır. 2003 yılından itibaren büyük ölçüde doktrini ve yargıyı kendisi ile meşgul etmiş olan bu konu gelecekte de meşgul edecek gibi görülmektedir. Son yıllarda istihdamın giderek artması ve yeni bir istihdam formu olarak alt işverenliği karşımıza çıkması ve sürekli ülke gündeminde kalan alt işverenlik kavramına tezimizde de ayrıntılı bir biçimde ele alacağımız biçimde yasaklar ve sınırlamalar getirilmiştir.

Genel hatları ile alt işverenlik kavramını ve Türkiye'de alt işverenlik kurumunun tarihi sürecini ele alacağımız bu çalışmanın amacı taşeronluk kavramının nasıl bir tarihsel süreçten geçerek bugünlere geldiğinin araştırılması ve taşeron işçilik kavramının dünya uygulamaları ile birlikte ülkemizdeki uygulama alanlarının çalışma hayatına etkilerini ortaya koymaktır.

Çalışma üç ana başlık altında toplanmıştır. Çalışmanın ilk bölümünde alt işveren kavramı öncesinde bu konunun birinci öznesi olan işçi ve işveren kavramlarının tanımı yapılmıştır. Alt işverenliğin ve asıl işverenliğin birinci dereceden etkilediği işçi kavramı detaylı bir şekilde anlatılarak işverenlerin ve işçilerin alt işverenlik ile ilişkisi ele alınmıştır. Alt işveren kavramının tarihsel gelişimi açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise, alt işverenlik kavramının dünyada uygulama örnekleri üzerinde çalışılmıştır. İngiltere, Fransa, Almanya gibi ülkelerde

alt işverenlik kavramının nasıl uygulandığı diğer ülke örnekleri ile açılanmaya çalışılmıştır.

Tezimizin üçüncü bölümünde ise, Türkiye'de alt işverenliğin gelişimi hukuk sistemleri bakımından incelenmesi yapılmış ve alt işverenlik ilişkisine yönelik genel sorunlar ve çözüm önerileri tartışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. İŞÇİ, İŞVEREN VE ALTİŞVERENKAVRAMLARI

Kapitalist bir ekonomide, sistemin çalışabilmesi için, sermaye ve emeğin, bir organizasyon çerçevesinde bir araya gelmesi gerekmektedir. Bu oluşum işçi-işveren olgularını karşımıza çıkarmaktadır. Küreselleşme sürecinde ise, üretim organizasyonu esneklik temelinde yeniden şekillenmekte ve üretim maliyetlerini düşürmek, emekten tasarruf sağlamak, rekabet güçlerini artırmak için büyük işletmeler faaliyetlerini daha fazla küçük ölçekli işletmelere veya bünyelerinde oluşturdukları yarı bağımsız işletmelere yani taşeronlara devretmeye başlamışlardır. Bu oluşum ise, işveren yanında alt-işveren ya da taşeron olgusunu gündeme taşımaktadır. Kar etmek için yola çıkmış olan sermayenin karının en üst noktaya çıkartmasının en önemli aracı işgücü üzerindeki denetimini en ucuz, en etkili bir şekilde kuracak bir iş organizasyonu yaratmasına sıkı sıkıya bağlıdır. Hukuk bu aşamada devreye girip tarafları ve aralarındaki ilişkiyi tanımlamaktadır (http://www.muratozveri.net/?p=232). Çalışmamızın birinci bölümünde, işçi, işveren ve alt işveren olguları kavramsal ve hukuksal boyutuyla ele alınacaktır

1.1. İşçinin Tanımı ve Özellikleri

İşçi, çalışanların tamamını ifade eden bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. İşçi kavramı insanoğlunun mülkiyet kavramını geliştirmesinden sonra ortaya çıkmıştır.

1.1.1. İşçinin Tanımı

İşçi sözlükte en genel anlamıyla, çalışan kişi olarak tanımlanmaktadır. Bir başka tanıma göre işçi, endüstride veya işletmede çalışan ve yönetici olmayan

kişidemektir. Ücret karşılığı işverenin emir ve talimatları doğrultusunda çalışan kişiye işçi denilmektedir.

TDK'ye göre işçi ya da amele; başkasının yararına bedenini, kafa gücünü veya el becerisini kullanarak ücretle çalışan kimse olarak ifade edilir.

İşçinin Osmanlı Devleti'nde hukuk alanında yapılan en önemli çalışmalardan biri olan Mecelle'deki tanımı; "Ecir, nefsini kıraya veren kimsedir." İşçi, işverene karşı kendisini değil, yaptığı iş karşısında emeğini belli bir bedel karşılığında kiralayan kişidir. (http://www.anlikdergisi.com/2017/05/31/isci-sinifinin-gelisim-sureci/)

İşçi yani emek; sermaye, doğal kaynaklar ve girişim ile birlikte üretimin temel faktörlerinden biridir. İşçi üretimde kullanılmak üzere emeğini kiraya veren kişidir. (Sosyal Bilimler Sözlüğü,2003) İş kanununda ise, bir iş sözleşmesine dayanarak ücret karşılığı çalışan kişi olarak tanımlanmıştır. Bir kişinin işçi olarak kabul edilebilmesi için bedenen veya fiilen çalışıyor olması gerekmektedir. Sorumluluğu, yaptığı işin niteliği veya herhangi bir meslek unvanına sahip olup olmaması bir şeyi değiştirmemektedir. Bu nedenden dolayı belirli bir unvana sahip olan doktor, avukat, öğretmen gibi meslek sahipleri de bir fabrika çalışanı veya emeğiyle iş yapan bir esnaf gibi hukuken işçi kabul edilmektedir. Bunların yanı sıra bir kişinin, işçi sıfatına sahip olabilmek için sadece özel sektörde çalışmak zorunda değildir. İşverenin kamu kuruluşu olduğu ve bir sözleşmeye haiz olan herkes işçi sıfatı kazanabilir. (Münir, 1984)

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 2. Maddesine göre işçi; bir sözleşmeye dayanarak çalışan kişidir. Kanun işçi tanımını yaparken iş sözleşmesini referans almaktadır. İş Kanunu'nun 8. maddesine göre, "İş sözleşmesi, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir". Bu tanımlamaya göre; "İşçi, iş sözleşmesinin, bir ücret

karşılığında belirli ya da belirsiz bir süre için diğer tarafa (işverene) bağımlı olarak iş görmeyi, yani; işgücünü diğer tarafın emrine vermeyi taahhüt eden tarafıdır" (Narmanlıoğlu, 2012). 4857 sayılı İş Kanunu'na göre işçi kabul edilenler, bu kanunun kapsamına giren bir işte iş sözleşmesine göre çalışan kişilerdir. İşçi sıfatını sadece gerçek kişiler kazanabilir, tüzel kişiler hiçbir şekilde işçi sıfatını kazanamazlar.

Bir kişinin işçi olarak kabul edilmesi için gerekli olan unsurlar bulunmaktadır. İlk olarak, tarafların serbest iradeleri ile bir iş sözleşmesi meydana getirmeleri gerekmektedir. İşveren ve işçi olarak belirlenen taraflar arasında ilişkinin iş sözleşmesi haricinde bir sözleşmeye dayanması, örneğin vekalet veya istisna sözleşmesi gibi olması durumunda çalışan kişi işçi niteliği kazanmaz. (Süzek, 2012)

Hizmet sözleşmeleri tanımlanırken, işçi; işverene bağımlı olarak belirli veya belirli olmayan bir süre karşılığında iş görmeyi üstlenen kişi olarak tarif edilmiştir. Buradaki küçük fark bağımlı çalışma kavramı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bağımlı çalışma İş Kanunu'nda belirlenmesine rağmen Borçlar kanununda hizmet sözleşmesi içerisinde tanımlanmamıştır. Bağımlı çalışma işçinin işini, belirli ya da belirsiz bir süre için işverenin emir ve talimatlarına göre ve onun denetimi ve gözetimi altında yapılmasını ifade eder. (Güzel, 1997)

Hukukumuzda kural olarak iş sözleşmesi ile çalışanlar işçi sayılırlar. İş Kanununun md. 8/1 fıkrasında "iş sözleşmesi işçinin bağımlı olarak iş görmesi, işverenin de ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir." hükmü vardır. Bu düzenlemeden de anlaşılacağı üzere, iş sözleşmesi bağımlılık, ücret ve iş görme unsurlarından oluşmaktadır. Bir kişinin işçi olarak adlandırılabilmesi için öncelikle işveren ile karşılıklı bir sözleşme imzalaması ve karşılıklı iradeleri ile oluşturdukları bir anlaşmanın var olması gereklidir.(Akyiğit, 1995) Yani aile içindeki yardımlaşma çerçevesinde yapılan işler aile üyelerini işçi statüsüne sokmaz. Bir kimsenin işçi niteliği taşıyabilmesi için söz konusu işin türünün hiçbir önemi yoktur. Yani işin işçi açısından yorucu olması, bedensel veya düşünsel güç kullanılarak icra edilmesi fark

etmez."(Centel, 1992) Yani işçinin özel sektörde ya da kamu kurumunda çalışıyor olması işçi statüsünde olup olmadığında bir değişiklik meydana getirmemektedir. İş sözleşmesi yapılması işçi sıfatı kazanılması için yeterlidir. İş kanununa göre iş sözleşmesinin varlığı olmak zorundadır, bu nedenle diğer iş görme sözleşmeleri ile çalışan kişiler de işçi sayılmamaktadır.

1.1.2. İşçinin Sorumlulukları ve Borçları

İşçinin işverene ve kanunlara göre belirli borçları bulunmaktadır. Bunlar; bizzat çalışma borcu, sır saklama borcu, teslim ve hesap verme borcu ile fazla çalışma borcudur. Bunların yanı sıra düzenlemelere ve talimatlara uyma yükümlülükleri de mevcuttur.

İlk olarak işçi bir işi yaparken bedenini, kafa gücünü ya da el kabiliyetini kullanmak suretiyle iş sözleşmesinin hükümleri doğrultusunda işi bizzat kendisi yapmalıdır. İşletme adına söz konusu kabiliyetlerini kullanarak çalışan işçinin, ücret karşılığı olarak işverene karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Beden, kafa gücü ya da el kabiliyeti ile yapmış olduğu iş için tüm bilgi ve deneyimini kullanarak işverene karşı olan borcunu yerine getirmesi bu bakımdan son derece önemlidir. (Köker, 2017)

Diğer bir unsur olarak bir kişinin işçi sayılabilmesi için işverene karşı bağımlı olarak iş görme edimini yerine getirmesi gerekmektedir. Bağımlı çalışma unsuru işçi olabilmek için en önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer iş sözleşmelerinden tek farklı bu unsurdur. "Bağımlı çalışma, işçinin işini, belirli ya da belirsiz bir süre için işverenin emir ve talimatlarına göre ve onun denetimi ve gözetimi altında yapmasını ifade eder. Bağımlılık kavramı, işçi ile işveren arasında hiyerarşik bir bağı ifade etmekte olup, bu hiyerarşik bağ içinde işveren yönetim hakkına dayanarak işin yürütümü ve işçinin işyerindeki davranışları hakkında emir

ve talimat verebilir."(Güzel, 1997) İşçi ise sözleşme ile anlaştığı işverenin vermiş olduğu talimatları ve emirleri yerine getirmekle yükümlüdür.

Bir kimsenin işçi olarak kabul edilebilmesi için gerekli olan son unsur ise ücret karşılığı çalışma zorunluluğudur. Ücret, iş sözleşmelerinin temel unsurudur. İşverene vermiş olduğu yükümlülükler kadar işçiye de bir ücret karşılığı çalışma zorunluluğunu getirmektedir. Dolayısıyla da ücret karşılığı çalışan kişi işçi olarak adlandırılmaktadır. (Eyrenci ve ark., 2014)

4875 sayılı kanuna göre iş sözleşmeleri belirli şartlara göre yerine getirilir. İş Kanunu'na göre bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişi biçiminde bir tanımlama yapılmıştır. Burada bahsedilen gerçek kişi ise tüzel kişi olamayacağı gibi tüzel kişiliği olmayan herhangi bir kamu ve ya özel kuruluşun da işçi olamayacağından bahsedilmektedir. Aynı zamanda iş sözleşmesinde yer alan tarafların işi kendisinin yapması gerekmektedir. İşçi ifa borcunu bizzat kendisi çalışarak ödemek zorundadır. (Yıldırım, 2014) "Bedenini, kafa gücünü ya da el kabiliyetini kullanarak ücretle çalışan bireyin işi kendisinin gerçekleştirme gereği, iş sözleşmesini işçi ve işveren arasında ilişki sağlayan ve bilhassa işçinin kişiliğini öne çıkaran özelliğinden kaynaklanmaktadır. İşçinin işi kendi yapması sırasında iş konusunda vasfının olup olmaması önemli değildir. Vasıfsız bir işçi de olsa bir konuda uzman bir bilgiye de sahip olsa işçi işini kendisi yapmak durumundadır. (Süzek, 2013)

İşçinin işi kendi yapması durumu, sadece İş Kanunu ile sınırlı olmayıp, işçinin sadakat borcu olarak Türk Hukuku'nun birçok bölümünde düzenlenmiştir. Fakat işçinin sadakat borcunun yerine getirilirken hangi edimleri doğuracağı ve bu edimler neticesinde ne gibi yaptırımların olacağı muhtelif kanunlar ile belirlenmiştir. (Demir ve Demir, 2009) Bu da demek oluyor ki işçinin iş edimini yerine getirirken işverene karşı özen ve sadakat borcu bulunmaktadır. Bu durum bize özen olgusunun daha çok pozitif anlamda kullanılmakta olduğunu ve bireyin tutumunun sorumluluk çerçevesinde gerçekleşmesi gerektiğini göstermektedir. Bedenini, kafa gücünü ya da

el kabiliyetini kullanan işçi işini ifa ederken gerekli itinayı göstermek zorundadır. Tam tersi durum olan işi yerine getirmeme yükümlülüğü ise, işi hiç gerçekleştirmeme ve ya işi itinasız bir şekilde yerine getirmek olarak tanımlanmaktadır. (Eren, 2010)

İşçinin işverenine zarar verebilecek her türlü davranıştan kaçınması sadakat borcunu oluşturur. Ayrıca İşçinin işverene karşı olan rekabet etmeme borcu sadakat borcunun bir türüdür. "Yeni Borçlar Kanunu 396. maddesi 3. fıkrası doğrultusunda bedenini, kafa gücünü ya da el kabiliyetini kullanarak ücretle çalışan birey, hizmet ilişkisi sürdüğü müddetçe, bağlılık yükümlülüğüne aykırı olarak bir ücrette karşılık üçüncü kişiye hizmet veremez." (Köker, 2017)

Özellikle de işçi, kendi işvereni ile rekabet halinde olup ondan edindiği bilgi ve birikimleri ona karşı kullanamaz. İşçi işverenle yaptığı iş sözleşmesi süresince bedenini, kafa gücünü veya el kabiliyetini işveren adına ve onun lehine olacak şekilde kullanmak zorundadır.

İşçiler işverenle ilgili veya işin niteliğiyle ilgili sırları saklamakla yükümlüdür. İşçinin bağlılığı olarak geçen bu borca göre işçi; çalıştığı yerde edindiği, işverene ait bilgileri, üçüncü kişilere karşı saklamakla yükümlüdür. Hatta bu durum işveren ile sözleşme sona erse dahi devam etmek zorundadır. İşçi; bedenini, kafa gücünü ya da el kabiliyetini kullanarak ücretle çalışan birey olarak tanımlandığında, iş akdinin sona ermesinden sonra da işverenin haklı çıkarlarını korunması adına gerekli olduğu düzeyde sır saklaması gerekmektedir.(Köker, 2017)

4857 sayılı İş Kanunu'nun 397. Maddesine göre ise işçi; bedenini, kafa gücünü ya da el kabiliyetini kullanarak ücretle çalışan bireyin, üstlendiği görevin ifa edilmesi esnasında üçüncü kişiden işveren adına aldığı şeyleri özellikle de maddi değeri bulunan eşyaları işverene teslim etmek ve işinin gerekli olarak yaptığı görevde özeni göstermekle sorumludur.

Yine işçilere yüklenen diğer bir borç ise işin niteliği bakımından gerekli görülmesi halinde bireyin rızası ile fazla çalışma yapılabilmesi sorumluluğudur. Kuralın tek istisnası ise; normal mesaiden daha fazla iş yapma süresini gerekli kılan bir görevin yerine getirilmesi mecburiyeti olmasıdır. Bedenini, kafa gücünü ya da el kabiliyetini kullanarak ücretle çalışan birey bunu yapabilecek durumda iken işi yapmayıp işten kaçınması da dürüstlüğe aykırı bir durum olarak kabul edilmektedir. Bu gibi durumlarda ücreti karşılığı işçi fazla mesai yapmakla yükümlü tutulmuştur. (Köker, 2017)

Son olarak işçi işveren ile yaptığı sözleşme gereği yapmış olduğu işi ifa ederken talimatlara ve işveren tarafından yapılan düzenlemelere uymakla mükelleftir. Bu talimatlara uyarken gerekli doğruluk yükümlülüğünü gerektirdiği düzeyde yerine getirmek zorundadır. Maddede öngörülmese dahi işverenin talimat verme salahiyetinin sınırlarını dürüstlük borcuna önce Anayasa, emredici kanun ifadeleri, toplu iş akdi, bireysel iş akdi ve genel iş şartları oluşturmaktadır. (Eren, 2010)

1.2. İşveren Tanımı ve Özellikleri

İşveren kavramı en genel ifadesiyle,emek istihdam eden olarak kullanılmaktadır. İşveren bu sıfatını kullanırken işgücü üzerinde belirli haklara sahip ve işçilere karşı sorumlu olan kişi olarak ifade edilir. İşveren yönetme yetkisine sahip ve bu nedenle işçiyi işe alma, işine son verme ve ücret ile tazminat ödeme gibi görevlere haiz en yüksek yetkili kişi olarak tanımlanmaktadır.

1.2.1. İşverenin Tanımı

İşveren,üretim için iş organizasyonu kurup işçi çalıştıran kişiye denir. İşveren işçinin belirli bir süre için işte sarf edeceği emeğini satın alan kimsedir. İşveren, bir işyeri sahibi olan ve iş sözleşmesine dayanarak işçi çalıştıran gerçek ya da tüzelkişi anlamına gelmektedir.TDK'ya göre işveren, işçileri ücretle çalıştıran

gerçek veya tüzel kişi, patron olarak tanımlamaktadır. Mecelle'ye göre ise işveren, işçiyi kiralayan kimsedir.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 2. Maddesine göre işveren;işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlardır. İş Kanunu'nda yer alan 8. maddeye göre, "İş sözleşmesi, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir." Bu ifadeye göre; işveren, iş sözleşmesinin, bir ücret karşılığında belirli ya da belirsiz bir süre için işgücünü emri altına alan taraftır.

İş hukuku veya borçlar hukuku gibi tüm doktrinde işveren kavramları işçi kavramları üzerine anlatılmaya çalışılmıştır. En temel tanımıyla işçi başkası adına çalışan kişi olarak konumlandırıldığından, işveren bunun karşılığı olarak kendi hizmetinde işçi çalıştıran kişi olarak betimlenebilir. Diğer bir deyimle iş sözleşmesinin bir tarafı işçi olurken karşılıklı diğer taraf ise işverendir. İşveren, işçi kavramının varlığı ile var olan bir kavramdır. İşverenin diğer bir tanımı ise Borçlar Kanunu'nda yapılmıştır. Borçlar Kanununa göre bir hizmet sözleşmesine dayanarak bu kanunun uygulama alanına giren herhangi bir işte belirli bir ücret karşılığı çalıştırılan kişi işçi, çalıştıran tüzel veya gerçek kişi ise işveren olarak tanımlanmıştır. (Mollamahmutoğlu, 2008)

1.2.2. İşverenin Sorumlulukları ve Borçları

İşveren kavramının terim anlamı dışında, işverenin sorumluluk sahibi olma ve işçiye karşı belirli edimleri yerine getirme ödevleri mevcuttur. İşveren söz konusu sorumlulukları yerine getirirken sermayesini başkasına kiralamış olsa dahi işveren sıfatını işletme sahibi olarak sürdürmektedir.

İşveren, iş yerinin asıl sahibi olsa da olmasa da veya işyerini fiili olarak yönetmese de işveren sıfatını kullanır. Bu durum işveren sıfatının kullanılmaması

için zorunlu bir unsur değildir. Söz konusu unsurların haricinde işverene belirli birtakım yükümlülükler yüklenmiştir. Bunlar;

- İşyerini belirlenen kurumlara bildirme yükümlülüğü,
- Çalışan işçilere eşit davranma yükümlülüğü,
- Çalışma koşullarını en üst düzeyde güvenli ve temiz hale getirebilmek için bu koşulları gösteren yazılı belge verme yükümlüğü,
- Çalışma belgesi verme yükümlülüğü,
- Çalışanlara ücret ödeme yükümlülüğü,
- Ücret hesap pusulası verme yükümlülüğü olarak sıralanmaktadır.

İş hukuku doktrinindeki neredeyse tüm yazarlar, işveren kavramının işçi orijinli olarak ortaya çıktığı görüşündedirler. "Aslında en kısa tanımıyla işçi, başkasının hizmetinde çalışan kişidir. İşveren ise başkasını kendi hizmetinde çalıştıran kişidir. Diğer bir deyimle iş sözleşmesinin bir tarafı işçi diğer tarafı işverendir."(Mollamahmutoğlu, 2008)

Kendisine bağlı bir işçi çalıştırmayan kimse için işveren demek mümkün değildir. İşveren olarak açıklanan bir kimse, başkasına verdiği bir iş için kendisi işçi çalıştırmıyor ise işveren olarak durumu tam olarak net ifade edilememektedir. (Gerek, 2008) Aynı zamanda işçi ve işveren arasındaki ilişki özel bağımlılık ilişkisine bağlı olmalıdır. Bu bağımlı olma hali, işçinin işveren otoritesi altında olmasını ifade eder. Bu durum iş sözleşmesine özel bir husustur. Bu, işçinin belirli bir iş gücü veya işgücünün belirli olmayan durumlarında iş görme ediminin yerine getirilmesine ilişkin verilen emirleri yerine getirmedir. Aynı zamanda işveren emir, gözetim, direktif ve kontrol mekanizmasının başıdır. İşçiler onun otoritesi altındadır ve cezalandırma yetkisine sahiptir. (Aydemir, 1973)

“4857 sayılı İş Kanunu’nun 2. maddesinde belirttiği üzere işveren tanımı, işçi çalıştıran olarak başlamaktadır. Yani işveren bu sıfatını işçi çalıştırmasından almaktadır. Fakat bu ifadeye göre işin türünün hiçbir önemi yoktur. Yapılan işin türü ve özelliği işveren kavramının doğal yapısı açısından bir farklılık yaratmaz. Fakat bu iş işçinin fikri ya da bedeni çalışma göstermesi sonucu yapılan bir iş olabilir.” (Mollamahmutoğlu, 2008)

Yine 4857 sayılı iş kanununa göre işveren tanımında gerçek kişi olabildiği gibi tüzel kişilikte olabileceği hükmü belirlenmiştir. Daha önceki bölümlerde de belirtildiği üzere, tüzel kişi kamu hukuku tüzel kişiliği olduğu gibi özel hukuk tüzel kişiliği de olabilmektedir. İş sözleşmesi yapabilme yeteneğine haiz tüzel kişiler işçi ile sözleşme yapması durumunda işveren konumuna gelebilir. Bu gibi toplulukların işvereninin sorumluluğu ise ortaklığı oluşturan tüm kişiler arasında paylaştırılabilir. (Çelik, 2012)

Yeni Borçlar Kanunu’nun 399. maddesinde işveren, işin gerçekleştirilmesi ve bedenini, kafa gücünü ya da el kabiliyetini kullanarak ücretle çalışan bireylerin işyerindeki tutumları ile ilgili genel düzenlemeler yapan ve bu doğrultuda özel talimat verebilen yetkili olarak tanımlanmaktadır. (Centel, 1992)

1.3.Alt İşveren Tanımı ve Asıl İşveren Alt İşveren İlişkisi

1.3.1. Alt İşveren Tanımı

Dünya genelinde alt işverenlik denildiğinde yazılı veya yazısız birçok tanım ortaya çıkmaktadır. İngiltere’de taşeron iş sözleşmesine göre işi yürüten kişi olarak tanımlanmaktadır. İşçi veya taşeron tanımından ziyade sözleşme üzerinden tanımı yapılmaktadır. Tüm çalışanların işverenleriyle iş sözleşmeleri bulunmaktadır. Bu sözleşmelerde ise istihdam, haklar, sorumluluklar ve görevler tanımlanmaktadır. Hem çalışanlar hem işverenler iş bitene kadar sözleşme şartlarına uymak zorundadır.

Şartların değişmesi veya işçinin işi bırakmasına kadar anlaşmalar geçerli sayılmaktadır. Hizmet sağlama sözleşmesi olarak da geçen taşeronluk sözleşmeleri ise sözleşmenin kabulü ile gerçekleşir ve bu sözleşmeler yazılı olmak zorunda değildir. İtalya'da ise taşeron işçi kavramı Birinci Dünya Savaşı'nın hemen akabinde ilk defa yasalarla düzenlenen devletin iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti sonucu düzenlenmiştir. 1921 yılında faşist dönemin başlamasıyla birlikte korporasyonlara devredilmiştir. Böylece iş ve işçi bulmaya aracılık hizmeti korporasyonlar kanalıyla yürütülmeye başlanmış ve devlet sadece denetleme fonksiyonunu üstlenmiştir. 1369/1960 sayılı yasa aslında emek taşeronluğunu yasaklarken hizmet (sanayi) taşeronluğunu da yeniden düzenlemektedir. Nitekim söz konusu yasanın 3. ve 5. maddelerinde yasal alt işveren uygulamalarından ve istisnalarından bahsedilmektedir (Nicolini; 2000; 86-97). Dolayısıyla bu yasanın her ne şekilde olursa olsun tüm alt işveren uygulamalarını yasakladığından bahsedilemez. İlgili yasanın 3. maddesine göre; alt işveren uygulamalarının yasal sayılabilmesi için bazı şartlarının varlığı gerekmektedir. Nitekim işin niteliği itibariyle, alt işverenin üretim yapılan bir işyeri sahibi olmasının gerekmediği durumlarda, diğer bir ifadeyle hizmet taşeronluğunun söz konusu olduğu durumlarda alt işveren ilişkisi yasaldır. Bunun yanı sıra, hangi hizmetlerin bu kapsama girdiği yasada belirlenmiştir. Buna göre; hamallık, temizlik işleri, bakım ve tamirat işleri gibi alt işverenin yönetiminde asıl işverenin işyerinde gerçekleşen işlerde alt işveren uygulamasına gidilebilir. Bu durumda Asıl işveren - alt işverenin işçilerine karşı alt işveren ile birlikte sorumludur. Ayrıca alt işverenin işçileri, sosyal güvenlik harcamaları ve ücretler hususunda, asıl işverenin işçilerine nazaran farklı bir muameleye tutulamazlar. (Filadoro;2001: 95) Almanya'da ise durum biraz daha farklı işlemektedir. Geçici çalışma, özellikle özel istihdam büroları aracılığıyla hayat bulan çalışma modelidir. Diğer bir ifadeyle ödünç veren, genellikle özel bir istihdam büroları olmaktadır. Geçici iş ilişkisinde işçiler, ödünç alan işveren ile değil, ödünç veren işveren, diğer bir ifadeyle taşeron firma / özel istihdam bürosu ile belirli süreli iş sözleşmesi imzalamakta, ödünç veren işveren de ödünç alan işverenle sözleşme yaptığı takdirde geçici iş ilişkisi kurulmuş olmaktadır (Aydınlı, 2007: 72).

Aslında alt işveren ve asıl işveren kavramları hukuksal olarak farklı değildir. Yani her ikisinde de işveren kavramı ön plandadır. Bu bahsedilenlere göre aralarındaki temel fark birinin "asıl", diğerinin "alt" olarak isimlendirilmesinden kaynaklanan terminolojik farklılıktır. İşveren kavramının esası bakımından değil, iki işverenin karşılıklı konumlanmalarına kıyasla ortaya çıkmakta olup, işinin bir bölümünde veya eklentisinde bir işverene iş tevdi eden işverene "asıl işveren" buna mukabil ondan iş alan diğer işverene de konumunun doğal karşılığı olarak "alt işveren" denilmesi söz konusudur. Bunların bir diğerinden ayırt etmek için konumlarına ve aralarındaki hukuki ilişkiye uygun düşen terimler olmalarındandır. Her hangi bir işveren olmasına karşın "alt işveren" aralarındaki ilişkiden kaynaklanan konumu itibariyle bu şekilde adlandırılmaktadır. (Mollamahmutoğlu, 2008).

Diğer bir bakış açısında göre ise alt işverenlik analiz teorisine göre bir hizmet sunan firmanın, hizmeti isteyen diğer firmanın sağladığı şartnamelere veya planlara göre üretim yapmasını veya bir malzeme, bileşen, parça veya alt montaj işlemini gerçekleştirmesini başka bir bağımsız kuruluştan talep ettiği bir durum olarak tanımlanır. (Holmes, 1986: 84) Diğer bir deyişle, taşeronluk, firmalar arasındaki yakın ilişki ve bilgi alışverişini içeren belirli bir dış kaynak kullanımıdır. (Heshmati, 2003)

Türkiye'de alt işveren terim olarak daha önceden birçok defa kullanılmış olmasına rağmen detaylı olarak ilk kez 4857 sayılı İş Kanunu içerisinde belirtilmiş ve tanımı yapılmıştır. Daha önceleri 1475 sayılı İş Kanunu'nda taşeron veya müteahhit olarak geçen alt işveren kavramı özellikle sermaye konusunda yaşanan krizler ve devletlin küçülme çabaları neticesinde ortaya çıkmıştır. (Çubukçu, 2008) Alt işveren kavramı kanunda asıl işveren ve alt işveren arasındaki ilişki anlatılırken yapılmıştır. Tanım yapılırken gayet basit bir şekilde bahsedilen alt işveren tanımı; bir işverenden işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde çalışan kişi olarak bahsedilmiştir. Ayrıca asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenler ile uzmanlık gerektiren işlerde alt işverenlik işi olarak

kabul edilir. Yalnızca bu iş için görevlendirilen işçileri sadece bu aldığı görev için çalıştıran kişi olarak da tanımlanmıştır. Bu tanıma göre alt işveren kavramı rahatlıkla açıklanabilmektedir. Özellikle inşaat ve taşıma işlerinde alt işveren- asıl işveren ilişkisi çok sık karşımıza çıkmaktadır. Alt işverenler aldıkları işleri asıl işverenin işyerinde yapmak zorunda olmadıklarından alt işveren sıfatının kazanılması için iş yeri sınırlarında çalışma zorunluluğu da bulunmamaktadır. (Ersöz, 2016) Diğer taraftan "alt işverenler; asıl işverenlerin çalışma sahasındaki belirli bir işte, belirli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan ve o işyerinde kendi adlarına çalışan bulundurup, işveren sıfatına sahip olan kişilerdir" şeklinde bahsedilir. Tanımda, işin belirli olması veya belirli bir bölümünde yapılması konuları önemlidir. Çalışmalarını asıl işverenin işyerinde yapıyor olmalarından kaynaklı olarak, bu yerler de alt işverenler açısından işyeri anlamını taşımaktadır. İşbu gibi hallerde fiziki olarak tek olan yerler hukuki açıdan da hem asıl işverenin hem de alt işverenin işyeri sayılmaktadır. (Özdemir, 2014)

Alt işveren ve asıl işveren tanımlarında belirlenen çerçevelerin yanı sıra birçok kanun ve yönetmelikte alt işveren kavramından bahsedilmiş veya alıntı yapılmıştır. 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu alt işveren kavramını açıklamaya çalışmış ve 87. maddenin 2. fıkrasında tanımına yer vermiştir. Bu tanıma göre bir işte veya işin bir bölümünde işverenden iş alan ve kendi adına sigortalı bir biçimde çalışan üçüncü kişi olarak geçmektedir. Aracı olarak bahsedilen kişinin alt işveren olarak adlandırılması genel olarak uygulamada karşılaşılan bir durumdur. Bunun yanı sıra mevzuat da, yargı kararlarında ve doktrinde söz konusu kavram alt müteahhit, alt ısmarlanan, taşeron ve tali işveren olarak da adlandırılmaktadır. Genel kabul görmüş tanım ise yukarıda da bahsettiğimiz üzere alt işveren kavramıdır. (Erdoğan, 2004)

1.3.2. Asıl İşveren Alt İşveren İlişkisi

Alt işverene verilen iş, çalışma hayatında belirli nedenlerden dolayı ortaya çıkmıştır. Özellikle, ekonomik şartların her geçen gün değişmesi ve işverenlerin işyerleri için yapmış oldukları mal veya hizmetlere yardımcı işlerde ya da asıl işin belirli bir bölümünde uzmanlık gerektiren işlerin ortaya çıkması sonucunda taşeronluk müessesesi uygulamaya konulmuştur. Bu tarz işlerin uzman kuruluşlar veya kişiler aracılığıyla yapılması hem işin kalitesi hem de işverenin mali anlamda daha iyi duruma gelmesini sağlamaktadır. Bu yüzden işverenler belirli işleri, ki bunlar uzmanlık gerektiren işler olarak bahsedilir, uzman kuruluşlar aracılığıyla yapılması düşüncesine yönelmiştir. (Kaplan, 2005)

Alt işveren ve asıl işveren arasındaki ilişkinin doğmasına neden olan asıl faktör küçük firmaların belirli işlerde uzmanlaşmasıdır. Özellikle bu uzmanlaşma neticesinde belirli alanlarda verimliliklerini arttırarak teknik yönden mükemmelleşme yoluna gitmelerdir. Sağladıkları bu avantajlar neticesinde küçük işletmeler büyük işletmelerin belirli konularda kendilerinden faydalanmalarını sağlamaktadırlar. Asıl işveren - alt işveren ilişkisi de tam bu noktada, ihtiyaç duyulan hizmetlerin çok daha uygun fiyatlar ile yapılması neticesinde ortaya çıkar. İki taraf da faydasını maksimize etme çabasında olduğundan asıl işveren bu tarz alt işveren firmalarını tercih eder. (Tezel, 2007)

İş Kanunu'na göre işveren kavramı iki şekilde ele alınmaktadır. Bunlardan "diğer işveren" ve "asıl işveren" olarak bahsedilmektedir. İş hayatında genellikle taşeron olarak bahsedilen, fakat öğretide ve kanuna göre alt işveren olarak bahsedilen işveren biçimi diğer işveren olarak geçer. Alt yüklenici ve genellikle taşeron olarak daha sık adlandırılır. (Erdiner,2004) Kanun asıl işveren - alt işveren tanımlarınıayrı ayrı anlatmamış ve özellikle belirtmemiş olmasına karşın birbirleri ile ilgili olan ilişkilerini anlatmıştır. Alt işveren kavramı en genel anlatımıyla,bir işverenden o işyerinde yapılan hizmet veya mal üretimine bağlı olarak yapılmakta olan yardımcı

işlerde veya yapılmakta olan gerçek işin belirli bir bölümünde çalışan kişi olarak tanımlanmıştır. Ayrıca işletmenin ve işin gereği ile teknolojik sebeplerden dolayı uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve kendine ait kendi çalışanları yalnızca bu işyerinde çalıştıran kişi olarak da diğer işveren kavramı ile açıklanmıştır. Asıl işveren dışında farklı işverenler de sürdürülmekte olan belirli bir iş nedeniyle işyerinin belirli bir bölümünde işçi çalıştırabilirler. Örnek vermek gerekirse bir inşaat yapılırken inşaatın yapım aşamasında asıl işveren inşaatın elektrik ve su tesisatı işini veya dış kaplamasını belirli alt işverenlere verebilir ve onların yaptırdığı işle ilgili çalışmalar yapabilir. Bunun gibi, bir işletmenin bilgisayar sisteminin yürütülmesini veya temizlik gibi işlerini bir taşeron firma üstlenebilir. (Süzek, 2009)"Bu örnek baz alındığında bir işyerinde alt işverenden söz edebilmek için, "asıl işveren" olan işveren tarafından yürütülen bir işte veya işin bir bölümünde ya da eklentilerinde iş alan ve burada kendi işçilerini çalıştıran bir işveren bulunmalıdır. Eğer işin tamamının yapılması tek bir kişi tarafından üstlenilmişse ve başka işlerde başka işverenler çalıştırılmıyor ise alt işverenin varlığından söz edilemeyecektir." (Şakar, 2013)

Asıl işveren - alt işveren ilişkisiözellikle Borçlar Kanunu'nda düzenlenmektedir. Asıl işverenin başka bir işverene iş vermesi diğer bir ifade ile taşeronluk akdinin temel nedeni ise işin daha kaliteli yapılmasını amaçlamaktan kaynaklanmaktadır. İşlerin belirli kısımlara ayrılması ve bu kısımlarda belirli uzman kişilerin kaliteli ve seri bir biçimde çalışarak maliyetleri asıl işveren lehine düşürmesi ilişkinin en temel noktalarından bir tanesidir. Çünkü taşeronlar asıl işverenlere göre çok daha hızlı ve daha kaliteli şekilde üretim yapabilmektedirler. Bu ve benzeri durumlar ise asıl işverenin maliyetlerini hem azaltmakta hem de iş yükünü hafifletmektedir. (Yalçınduran, 2000)

1.3.3. Alt-İşverenlik (Taşeronluk)Sistemive Tarihsel Gelişim

Alt işveren ve taşeron kavramlarının birlikte kullanımı zihinlerde karışıklık yaratabilmektedir. Yasal düzenlemelerde alt işveren olarak çalışma hayatında yerini almış olan kavramın kamuoyunda taşeron olarak kullanımının tercihi söz konusudur.

Alt işveren kavramı özellikle son dönemlerde ortaya çıkan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. 1900'lü yılların başından itibaren ekonomik ve kültürel yönden birçok değişiklik meydana gelmiştir. Esnek üretim olarak adlandırılan yeni üretim şekilleri ile birlikte istihdam azalmaya başlamıştır. Bunun neticesinde de düzensiz iş bölümü ve yarı zamanlı işler artmış bu da taşeronlaşmaya giden bir yola girilmesine sebep olmuştur. Alt işveren mekanizmasının işlemesi işletmelere sendikasız ucuz işgücü sağlama noktasında büyük avantajlar meydana getirmiştir. Özel sektöre avantaj sağladığı kadar kamuda da taşeron uygulamalarının varlığı karar vericiler tarafından bir tasarruf aracı olarak görülmüş ve kullanılmıştır. Genel alt işverenlik sözleşmelerinin yanı sıra özellikle bir takım uzmanlık isteyen işlerde taşeron kullanılması ve maliyetlerin minimum seviyelere indirilmesi taşeron veya 4857 sayılı İş Kanunu'ndaki deyişle "alt işveren" kavramının büyümesine ve gelişmesine sebep olmuştur. (Özener, 2017)

1970'li yıllardan sonra yeni gelişen teknoloji ve demografik yapı ülkelerin hem kültürlerini hem de politika yapılarını değiştirmiştir. Ekonomik yapıyı ve çalışma hayatını direk etkileyen bu durum tüm sosyal bilimciler tarafından kabul edilmektedir. Birçok kez esnek üretim kavramı ile tanımı yapılan yeni üretim biçimi, özellikle de çalışma hayatında yer alan değişiklikler sayesinde yalnızca istihdam düzeyinde azalmayla kalmayıp taşeronlaşmaya da başlamıştır. Yarı zamanlı ve düzensiz işlerin diğer işlere göre daha ön plana çıkması nedeniyle kayıt dışı istihdamda gözle görülür bir artış olmuştur. Esnek üretimin yanı sıra küreselleşme ile birlikte uluslararası rekabetin artması taşeron işçilerin daha ön plana çıkmasını sağlamıştır. Sanayi sonrası toplum kavramı ile sanayi sektörünün katma değer

içindeki payı azalırken, hizmet sektörü ve taşeronlaşma ön plana çıkmıştır. Emeğin bu değişimi dolayısıyla istihdam yapısında önemli değişiklikler meydana gelmiş ve sendikalaşma giderek azalmıştır. Her geçen gün işlevini daha çok yitiren sendikal hareket eskisi gibi büyük ölçekli işçi haklarını talep edememektedir. Ayrıca ücret düzeylerinin yükseltilmesi talebi ise sınırlı olarak kalmıştır.

Taşeronluk analizinde üç farklı teori vardır. İlk teori olan, düalist yaklaşım taşeronluğu eşit olmayan bir güç ilişkisi olarak kabul eder. Başlangıçta, bu teori iki farklı işletme grubunu, büyük şirketleri (çokuluslu şirketleri) ve küçük şirketleri içeren düalist ekonomi kavramını temel alır. (Berger ve Piore, 1984)

Bu teorinin temel anlayışı büyük firmaların küçük firmalardan fayda sağlaması temeline dayanıyordu. Büyük bir firmanın, taşeronlar aracılığıyla üretim sürecini dış kaynak olarak tercih etmesinin iki ana nedeni vardır. Ana faydalarından biri taşeron işgücü üretim kapasitesinin esnekliğinden faydalanmak. (Holmes, 1986; Watanabe, 1971) İkinci ana faydası büyük firmaların taşeronluk yoluyla maliyeti düşürmeleridir. Büyük firmalar, özellikle vasıfsız emek yoğun üretim için fason üretim yapmak ve küçük firmaların düşük ücretlerinden yararlanmak isteyebilirler.

İkinci teori, esas olarak kalkınma ekonomistleri tarafından formüle edilen kalkınma yaklaşımıdır. Büyük ve küçük işletmeler arasındaki ilişkilere dayandırılmaktadır ama bunun olumlu yönünü vurgulamaktadırlar. Taşeronluk, modernleşme ve istihdam yaratma için bir araç olarak görülmektedir. Watanabe taşeronluk, küçük firmaların büyümesine ve sanayileşmeye kararlı gelişmekte olan ülkelerde toplu istihdam üretimi için uygun bir araç haline getirmesine yol açabileceğini iddia etmiştir.

Üçüncü teori, ağ oluşturma ve kümelemeye vurgu yapar. Bu ağ oluşturma ve kümelenme yaklaşımı, ağ oluşturma girişimlerini ve endüstriyel kümelenmenin gelişimini desteklemektedir. (Pyke, 1992) Ceglie ve Dini ise (1999), tüm firmaların

payı nedeniyle, küçük firmaların en iyi konumda birbirlerine yardım etmelerini önermektedir. Bunu yatay işbirliği ile yapabilirler. (topluca ölçek ekonomileri elde edebilirler) Dikey işbirliği (temel faaliyetlerinde uzmanlaşabilir ve emeğin dış bölünmesini geliştirebilirler) ve işletmeler arasında ağ oluşturma, İş Geliştirme Hizmetleri sağlayıcıları ve yerel politika yapıcılar aracılığıyla da yapabilirler.

Alt işverenlik ile ilgili ifade edilebilecek diğer bir kavram ise dış kaynak kullanımı olarak ifade edilmektedir. 20. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan globalleşme eğilimi ve insanı temel alan felsefe değişikliği yeni yönetim düşüncelerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu bağlamda ortaya konulan yeni yönetim ve örgütlenme yaklaşımlarından birisi de -outsourcing- dış kaynaklardan yararlanma kavramıdır.

Yönetim literatüründe outsourcing kavramı farklı şekil ve anlamlarda kullanılmaktadır. "Dışarıya iş verme", "dışarıdan temin" veya "dış kaynaklardan yararlanma" gibi farklı şekillerde dilimize çevrilen bu kavram sözlükte, kaynakların dışarıya transfer edilmesi ve ikinci derecede önem sırasına sahip işlerin işletme dışına kaydırılması anlamına gelmektedir (Karacaoğlu, 2001: 3-4).

Dış kaynak ve alt yüklenici (taşeron-vendor-tedarikçi) kullanımı, bir şirketin istenilen malı veya hizmeti üretmek için gereken tüm kapasiteyi ve kaynakları içeriden sağlamayı daha az karlı veya yapılamaz bulduğunda gerçekleşmektedir. Şirketler bu yöntemle ana yeterliklerine odaklanmakta ve diğer aktiviteleri stratejik olarak dış kaynak kullanarak sağlamaktadırlar. Zaman zaman dış kaynak ve alt yüklenici kullanımı değişime karşı direnen çalışanları, değişim yönünde itmek için Compaq örneğinde olduğu gibi bir değişim aracı olarak kullanılabilmektedir (Gül, 2005: 171)

Örgütsel kültürünün bir parçası olarak, zımni bilgiye dayanan kuruluşlar, dış kaynak kullanımı olmadan İnsan Kaynakları faaliyetlerini yönetebilirler. Bu

kuruluşlar, yeni işe alınan çalışanlarıyla bağlantı kurmayı tercih ederler. Böylece, işe alım faaliyetleri için bile dış kaynak kullanmamaya eğilimlidirler, çünkü yeni işe alınan çalışanlarının birlikte çalışacakları kuruluşlar tarafından işe alındıklarını hissetmelerini isterler. (Stroh & Treehuboff, 2003)

1.3.4. Alt İşverenliğin Tarihsel Gelişimi

Taşeronluk olarak bahsedilen alt işverenlik kavramı özellikle kapitalist üretimin bir örgütlenme modeli olduğu ve tarihsel geçmişinin bilinenden çok daha eskilere dayandığı birçok kaynakta ifade edilmektedir. 12. Yüzyıldan sonra Batı Avrupa öncülüğünde başlayan ticari hareketliliğin neticesinde el sanatlarına belirli alternatif üretim yöntemleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Eve iş verme sistemi olarak geçen bu sistem alt işverenlik kavramının başlangıcı olarak kabul edilmektedir. 14-18. yüzyıllar arası hemen hemen bütün dünyada egemen olan yeni bir üretim biçimi olan eve iş verme sistemi aracı evlerin ve küçük atölyelerde çalışan işçilere hammadde temin edilmesi ile artış göstermiştir. Parça başına ücret ödemesinin başlanması ve iş bölümünün artması üretim sürecinin parçalara ayrılarak daha seri bir biçimde üretim yapılmasına olanak sağlamıştır. Fakat zamanla bu iş bölümünün artması nihai ürün üreten ailelerin sayısının giderek azalmasına ve üretimin dağınık yerlerde yapılması, koordinasyon ve kalite kontrolü güçlükleri ilk fabrikaların kurulmasına neden olmuştur. Bu sebeplerden dolayı tek bir üretim yerinde toplanan emek ve tüm üretim faaliyetlerinin belirli noktalarda kontrol edilebilmesine olanak sağlanmıştır. Fabrika üretim sisteminin temel taşlarından biri olan manüfaktür üretim aşaması, küçük atölyeler aracılığı ile alt işverenlik zinciri olarak karşımıza çıkmaktadır. Fabrika üretim sistemine geçildiğinde ise eve iş verme ve alt işverenlik benzer üretim biçimleri olarak iç içe varlığını sürdürmüştür. (Şen, 2002)

İtalya'da ise Flanders'e yakın yerlerde dağınık vaziyette yaşayan küçük üreticiler 12. Yüzyılın sonları ve 13. Yüzyıldan itibaren kendi ihtiyaçlarına kadar üretim yapmışlardır. 13. Yüzyıldan sonra bu sanatçılar, kendi işlerinin dışında büyük

şehirlere geçerek Pazar ve fuarlar için üretim yapmaya başlamışlardır. Ürünlerin daha fazla talep edilmesi ve işlerin daha fazla artması neticesinde ise üretim ilişkilerinde değişmeler meydana gelmeye başlamıştır. Zamanla bu sanatçılar satış işlemlerinin artması nedeniyle üretimden uzaklaşmış ve daha çok satış işleriyle uğraşmaya başlamışlardır. Fakat üretimlerin yavaşlaması başka bir sorunu ortaya çıkarmıştır. Hem üretip hem satmak daha maliyetli olmaya ve işler yetişmemeye başlayınca çözümü taşeron olarak bahsedebileceğimiz işlerini başkalarına yaptırmakta bulmuşlardır. İyice tüccar gibi düşünen bu sanatçılar ürettikleri ürünleri daha seri üretme yoluna gitmeye başlamışlardır. Kauf sistemi olarak adlandırılan bu sistemde artık üretici ürünü kendi üretmediği için denetim mekanizmasını yitirmeye başlamıştır. Çünkü daha önce kendi direk işin başında iken her detayı inceleyebilen sanatçı zamanla işin sadece mali yönü ile ilgilenmeye başlamıştır. (Üşür, 2004)

Sanayi devrimine kadar geçen süre içinde ve sanayi devrimi öncesi Avrupa'da belli başlı bazı malların üretimleri alt işverenlik kavramı kullanılarak yapılmıştır. Buradaki uygulamalarda sadece maliyetleri aşağı çeken bir uygulama olarak değil örgütsel bir esneklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Sanayi devrimi ile birlikte yavaş yavaş Londra, Paris ve Amsterdam gibi Avrupa şehirlerinde lüks mal talebi, taşeronların artmasına neden oldu. Modern anlamda işverenlik ise 17. Yüzyılın sonlarına doğru ortaya çıkmış ve modern burjuvazinin doğması ile birlikte gelişmiştir. Bu sebeplerden dolayı üretim sistemlerinde meydana gelen değişim alt işverenlik müessesesinin gelişmesine ve taşeron firmaların piyasanın talebi doğrultusunda esneklikten faydalanması, asıl işverenin bu sayede yeni koşullara hızlı bir şekilde ayak uydurabilmesi ve kendisinde olmayan çok çeşitli uzmanlık bilgilerine ulaşabilmesine neden olmuştur.

Putting out sistemi olarak kabul edilen ve günümüzde genellikle taşeronluk kavramı ile anlatılan üretimin başka kişilerce yapılanması ilk olarak Avrupa'da ortaya çıkmıştır. Genel hatları ile feodal toplumun son dönemlerinin yaşaması ve Sanayi Devriminin getirmiş olduğu dönüşüm ile sermaye sahipleri belirli konularda uzmanlaşmış kişilere işlerin bir kısmını vermeye başlamışlardır. (Hobsbawm, 1996)

Kapitalizm, üretimin devamlı olması için tüketimin yaygınlaşması gerektiği düşüncesi ile her geçen dönem kendini yenilemeye çalışmış ve her türlü gelişimi önceki yapılan yenilikleri de ekleyerek geliştirme yoluna gitmiştir. Kauf sistemi olarak adlandırılan ve küçük zanaatkarların ürünlerini belirli aracılar eliyle komisyon karşılığı satması biraz daha ilerletilerek putting out sistemine geçmiştir. Bu sistem ise sipariş üstüne üretim olarak anılmaktadır. Yeni sistem kendine özgü bir bağımsızlık ile çalışmaya devam etmiştir.

"Putting Out" olarak bahsedilen kapitalist alt işveren sistemi, tüccarların üretimleri faklı parçalara ayırarak yapmasıdır. Üretim yapan her birim kendi işinde uzmanlaşarak bu uzmanlaşma neticesinde elde ettiği bilgi ve birikimleri, işlerin daha hızlı yapılması için kullanmaktadır. Bu sistemde her ev ya da aile belli konuda uzmanlaştığından, tüccar aldığı işin hangi ailenin iş yapısına yakın olduğunu bilirdi Bunun sonucu ise bitirilen ürünlere tüccar anlaşma gereğince bir ödeme yapıyordu. (Hartwell, 1970)

Bu sistemin temel iki özelliği mevcuttur. Bu temel özelliklerden ilki sermaye yoğunluğundan ziyade emek yoğun üretim yapılmasına dayanmaktadır. Diğer özellik ise üretimin Pazar için yapılmasını sağlamaktır. Bu sistemin devamı zorunlu olduğundan alınan siparişlerin yetişmemesi durumuna karşın kısa süreli yeni emek talep edilmektedir. Başlarda bu emek eş, çocuk, akraba olarak yakın çevreden edinilse de zamanla bu durum ücret ile yardım alınması noktasına gelmiştir. Bu durumda ise görevler cinsiyet, yaş ve iş yapma durumu olarak ayrılmıştır. Örnek vermek gerekirse bir çorap yapımı ve eldiven örülmesi işi kadın ve çocuklar tarafından yapılırken eğirme işini ise erkekler tamamlardı.

Putting out olarak adlandırılan bu sistemin iki temel faydası bulunmaktadır.

- Risk taşeron üreticiye doğru kaymıştır. Bunun da amacı sermaye dalgalı piyasanın taleplerini hafifletmektir.

- Üreticiler ise ucuz ve görece tembel olan alt işveren mekanizması sayesinde kar elde etmişlerdir. (Okazaki, 2007)

Fordist ve Taylorist üretim tekniklerinin gelişmesine paralel olarak talepteki değişmeler ve yeni ürün piyasa koşullarının değişmesi ile çalışma biçimlerinde meydana gelen değişiklikler özellikle de iş bölümü ve uzmanlaşmayı geçerli kılmıştır. Bu süreç hem fabrikalaşmanın artmasına hem de bazı malzemelerin alt işverenlere yaptırılmasına vesile olarak kalitelin armasına neden olmuştur. (Şen, 2002) Ekonomik krizler, dünya genelinde yaşanan siyasi değişiklikler üretim tarzlarını ve üretim ilişkilerini de değiştirmektedir. Özellikle de insan kaynakları yönetimi ile devamlı gelişim gösteren teknoloji, yeni uzmanlık alanları ve uzmanlaşma olarak karşımıza çıkmış ve çalışanların esneklik ihtiyacının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Özellikle de bir işin tamamlanması için belirli bölümlerin uzmanlık isteyen kişilere yaptırılma isteği ekonomik nedenlerden dolayı işverenleri ciddi anlamda düşünmeye itmiştir. Bu konuda uzman bir işçi çalıştırmak yerine sadece o işin yerine getirilmesi için anlaşılması maliyetleri oldukça düşürmektedir. İşgücü maliyetinde meydana gelen bu kısıtlama ya da sorun teşkil etmeyen düşük maliyet üretimin devamını sağlamaktadır. Bu da taşeron işçi kullanımını arttırmaktadır.

19. yüzyılın sonunda ve 20. yüzyılın ilk yıllarında ise A.B.D.'de ortaya çıkan inside contracting sistemi taşeronlaşmanın olduğu diğer bir kapitalist sistemdir. Bu sistem birçok yönü ile putting out sistemine benzemektedir. Fakat daha önce detaylı bir şekilde açıkladığımız putting out sisteminden ayrılan en önemli özelliği ise üretimin fabrika içinde yapılıyor olmasıdır. Bazı sanayi kollarında özellikle kullanılan bu sisteme göre emeğin organizasyonu çok daha verimli bir şekilde sağlanmaktadır. Özellikle silah sanayinde kullanılan bu sistemde işçilerin istihdam edilmesi ve işten çıkartılması tamamen işi alan taşerona bırakılmıştır. İş saatlerinin ne olacağı ve üretim süresi ile hafta tatili gibi konular ise firmaya aittir. Sermaye sahibi materyalleri sağlamakla yükümlü iken taşeron işçilerin istihdamından

sorumludur. Fakat bu durum giderek sendikalaşmanın önüne geçiş ve işverenlerin şartları daha da zorlaması ile işçilerin ağır koşullarda çalışmalarına neden olmuştur.

Teknolojinin hızla gelişmesi ve uzmanlaşmanın alt işveren kavramına katkısı yadsınamaz bir gerçektir. Özellikle de üretimin çeşitlenmesi ve esnek üretim modellerinin ortaya çıkmasına neden olması teknolojik gelişmeler sayesinde olmaktadır. Bilgi, ulaşım ve iletişim gibi teknoloji ile ilgili üretim modellerinin yaygınlaşması bu alanlarda uzmanlaşmaya gidilmesi alt işverenlik sektörünün gelişmesine katkı sağlamıştır. Özellikle işverenler işyerlerinde yemek, ulaşım, temizlik gibi asıl işverenin uzmanlık alanları dışında kalan birçok konuyu alt işverenler aracılığıyla yaptırarak hem maliyetlerini kısmakta hem de üretimde kaliteyi arttırmaktadır. Özellikle alt işveren uygulamalarının asıl işyerlerinde sayısal, işlevsel ve ücret esnekliği gibi çok farklı esneklikler sağlayarak üretimde ve istihdamda dışsallaştırmayı sağlaması nedeniyle de kullanımı artmaktadır. (Üşür, 2004)

20. yüzyılın çoğunda, küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ'ler), ‘gayri resmi ve ‘modern öncesi’ iş ilişkileri ve teknolojilerinin ekonomik kalkınma sürecini engellediği, arketipal ve azalan bir sektör olarak kabul edildi. Bu bağlamda, ‘taşeronluk', büyük firmaların düşük ücretlerden ve küçük firmalardaki esnek çalışma düzenlemelerinden yararlandığı küçük firmaların hakimiyeti biçimi olarak kabul edildi.

KOBİ sektörünün daha verimli ve gelişmiş büyük firmalar tarafından ortadan kaldırıldığı düşünülmektedir. Ekonomik gelişmenin hızlandırılması ve işsizliğin önlenmesi için KOBİ’lerin teşvik edilmesi (alt işveren sıfatıyla çalışan işverenlerin genellikle hem sermaye hem de işgücü açısından küçük işletmeler olduğu bilinmektedir) düşüncesi ise oldukça yeni bir düşüncedir. “Hizmet sektörünün genişlemesi, işverenlerin korumacı sosyal hukuk sisteminin getirdiği yükümlülüklerden kaçınma eğilimi, yatırım maliyetlerinden kurtulma düşüncesi, sendikal örgütlenmeye sıcak bakmamaları ve işçi çıkarma sürecindeki sıkıntıları

yaşamak istememeleri alt işveren uygulamasının tercih nedenlerini oluşturmaktadır" (Binici, 2010: 20).

Bu nedenlerden dolayı KOBİ'ler işsizliği azaltmak için tasarlanmış kamu politikaları için daha fazla odak noktası haline gelmeye başlamıştır. 1970'lerde ve 1980'lerde, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Sanayi Kalkınma Örgütü (UNIDO) gibi uluslararası kuruluşlar, işsizlik sorunlarını hafifletmek için KOBİ'lerin tanıtımını savunmaya başlamışlardır. Taşeron KOBİ'leri teşvik etmek için tasarlanmış politikaları desteklemek hükümetlerin işsizlik hedefleri içinde son derece önemli hale gelmiştir.

Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı'nın (UNIDO) alt işverenlik konusunda yapmış olduğu çalışmalarla dikkatleri çekmektedir. UNIDO, gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde kalkınma konusunda sınai faaliyetleri desteklemek amacıyla 1996 yılında kurulmuştur. Son yıllarda özellikleUNIDO gibi kuruluşlar sayesinde küreselleşmenin giderek artması ve çevresel sürdürülebilirlik neticesinde fakirlik ile mücadele edilmeye başlanmıştır. Küresel kalkınma için gerekli olan bu durum uzun vadede üç temel faaliyet alanı belirlenerek bu alanlara odaklanılmasını sağlamıştır. Bu alanlar ise fakirliğin azaltılması için üretim, ticaretin arttırılması ve enerji ile çevre konularıdır.

Bu konu çerçevesinde UNIDO alt işverenlik konusu üzerinde önemle durmakta ve bu konuda birçok araştırma yapmaktadır. Yapmış oldukları çalışmalar neticesinde UNIDO taşeronluk ismi verilen alt işverenlik konusunda büyük ve küçük işletmeler arasında ekonomik ve ticari bir ilişki olarak ele almakta ve gelişmekte olan ülkelerde küçük ölçekli işletmeleri destekleme çalışmalarının bir parçası olarak kabul etmektedir. Bu nedenlerden dolayı Danimarka'da 1967 yılında düzenlenen toplantıda ve daha sonra 1969 yılında OECD ile ortaklaşa yapılan Paris'teki toplantıda uluslararası alt işverenlik ilişkilerine yardımcı olmak ve destek olmak amacıyla bir merkez birim oluşturulması kararını almışlardır. Bunun yanı sıra 1972 yılında Paris'te yapılan toplantıda Alt İşverenlik konusu ele alınmıştır. Alt işverenlik ve

Lisans Sözleşmeleri Aracılığı ile Teknoloji ve Teknik Bilgi Transferi konusu ele alınarak önemli çalışmalar yapılmıştır.

Son yıllarda ise daha uluslararası bir hal alan ekonomik yapıları uluslararası düzenlemeler ile kontrol etmek gerekliliği ortaya çıkmıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) bu organizasyonlardan biridir. Çalışma yaşamında barışın refah açısından vazgeçilmez olduğu şeklindeki kurucu misyonu doğrultusunda hareket eden Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), sosyal adaleti, uluslararası planda tanınan insan ve emek haklarını gerçekleştirmek için çalışmaktadır. Bugün ILO insana yakışır işler yaratılmasına; çalışanları ve iş çevrelerini kalıcı bir barış, refah ve ilerlemeye sahip çıkmaya yöneltecek ekonomik koşullarla çalışma koşullarının sağlanmasına yardım etmektedir.

ILO'nun üç taraflı yapısı, tüm kadınlar ve erkekler için insana yakışır işlerin yaygınlaştırılması açısından benzersiz bir platform sunmaktadır. Başlıca hedefleri, çalışma yaşamında hakların yaşama geçirilmesi, insana yakışır istihdam fırsatlarının teşvik edilmesi, sosyal korumanın güçlendirilmesi ve çalışma yaşamıyla ilgili konularda diyaloğun güçlendirilmesidir. ILO'nun dört stratejik hedefi bulunmaktadır:

Çalışma yaşamında standartların, temel ilkelerin ve hakların yaygınlaştırılması ve yaşama geçirilmesi

- Kadınların ve erkeklerin insana yakışır işlerde çalışıp insana yakışır kazanç sağlayabilmeleri için gerekli fırsatların artırılması
- Herkes için sosyal korumanın kapsamının genişletilmesi ve etkililiğinin artırılması
- Üç taraflılığın ve sosyal diyaloğun güçlendirilmesi

Bu hedeflere yönelik çalışmaların desteklenmesinde ILO çalışma yaşamına ilişkin benzersiz bir uzmanlık ve deney birikiminden yararlanmaktadır. Bunlar, insana yakışır iş, geçim ve saygınlık ihtiyaçlarına yanıt verme çabalarıdır.

29 numaralı Zorla Çalıştırma Sözleşmesi (1930)'inden itibaren 62 sözleşme yapılmıştır. Türkiye olarak 59 sözleşmeye onay verilmiş 3 sözleşmeye ise karşı çıkılmıştır. 94 Sayılı ILO Sözleşmesi ise taşeron işçilere belirli güvenceler sağlamaktadır. Bunlar;

- Ücretin tespitinde belirli düzeyin altına imlememesi,
- Ücretin ödenmesinin sağlanması,
- İlave diğer güvenceler,
- İş süreleri ve diğer çalışma koşullarının belirlenmesi,
- İhtiyaçların karşılanması,
- Sağlık ve güvenlik önlemleri,
- Sakat ve eski hükümlü çalıştırma

94 Sayılı ILO sözleşmesi, 14.12.1960 tarihli ve 160 Sayılı Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti tarafından onaylamıştır. Bu husus, Resmi Gazetenin 21.12.1960 tarihli ve 10686 sayılı nüshasında yayımlanmış ve Bakanlar Kurulu, ILO Sözleşmesinin uygulanmasını sağlamak üzere, 88/13168 sayılı karan almıştır. Bakanlar Kurulunun karan, 01.11.1988 tarihli ve 19976 (asıl) sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır (HAK-İŞ, 2015).

"Tarihsel süreçte alt işverenlik sisteminin tarihsel gelişimine bakıldığında, kapitalist üretim sisteminin bir örgütlenme modeli olarak karşımıza çıkmakta olduğu görülür. Batı Avrupa'da 12.yüzyıldan sonra ticaretin gelişmesi, el zanaatlarına

alternatif bir üretim biçimini zorladı. 14-18. yüzyıllar arasında egemen olan bu sistemin iki şekli ortaya çıktı.” (Şen, 2006: 73):

- Ticaret sermayesi, malları doğrudan bağımsız üreticilerden alıp pazarladı.
- Ticaret sermayesi "eve iş verme" (putting out) sistemini yarattı.

Alt işverenlik 20. yüzyıl boyunca aralıklı da olsa sürekli var oldu. Coğrafi olarak bazı bölgelerde azaldı, fakat başka bölgelerde yaygınlaştı ya da ortadan kalktığı bölgelerde yeniden uygulanmaya başlandı.Çünkü alt işverenliği kolaylaştıran koşullar yeniden yaratıldı.

İKİNCİ BÖLÜM

2. DÜNYADA TAŞERONLUK SİSTEMİ VE UYGULAMALARI

Küreselleşme Dünya'da sadece kültürel ve sosyal yönden değişim yaratmamıştır. Belki de en önemli değişim, ekonomik sistemlerin belirli açılardan farklılaşması ile ortaya çıkmıştır. Küreselleşme ekonomik olarak ele alındığında, sermaye tarafından yönlendirilen ve kendi kar marjını arttırmak amacıyla üretimi de, tüketimi de ulusal sınırlardan çıkaran bir dönüşüme neden olmuştur. Hem emeğin daha ucuza bulunabilmesi hem de uluslararası üretim yapılabilmesi sonucunda şirketler diğer ülkelerin ekonomilerini yakından takip etmeye ve diğer ülkelerin siyasi yapılarını kendi çıkarları doğrultusunda etkileme amacı gütmeye başlamışlardır. Dünya üzerindeki tüm şirketler, tüketici pazarına ürün satmak ve daha ucuza emek temin edebilmek için birbirleri ile rekabet etmeye başlamışlardır. Bu durum, emeğin ucuzlamasına ve çalışma saatlerinin ve yaşam koşullarının işçi aleyhine kötüleşmesine neden olmuştur. İşgücü piyasalarının bu rekabete ayak uydurabilmesi için işin tanımının, çalışma saatlerinin, iş saatlerinin uzunluğunun, iş yasaları ve çalışma yaşamını içeren tüm yasaların bu rekabete uygun hale getirilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. (Türkmen ve İzgi, 2012)Piyasalarda meydana gelen bu durum alt işveren çalışma biçimini dünyaya sunmuş ve taşeronluk kavramının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Yerel bazda yapılan alt işveren ilişkileri 1980'li yılların başlarından itibaren etkisini daha fazla göstermeye başlamıştır. Ticaretin uluslararası hale gelmesiyle, üretimin parçalara ayrılarak yapılmasının karlılığı arttırdığı gerçeği her geçen gün daha fazla hissedilmiştir. Bu durum, küreselleşme etkisiyle üretimin tek bir noktada yapılmamasına neden olmuştur. Ürünün değerini arttırmak ve emek maliyetinin düşürülmesi için üretimin parçalara ayrılması, üretimin emek ucuz bölgelere taşınması zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır.

Küreselleşme ile birlikte mutlak üstünlükler temelinde büyük bir artış gözlemlenmiştir. Bu durum bir ürünün üretilmesinde ülkelerin mutlak avantaj veya dezavantaj konumuna sahip olması ile de açıklanmaktadır. Eğer ülkeler bir üründe avantajlı konuma sahipse, bu malların üretimine yoğunlaşmaya başlayarak üretilen fazla malları ihraç etme yoluna gitmeye başlarlar. Özellikle Japonya, Hong Kong, Tayvan ve Singapur gibi uzak doğu ülkeleri, üretim kapasitelerinin uluslararası boyutlara ulaşması neticesinde gelişim göstermeye başlamışlardır. Bu ülkelerin yanı sıra Tayland, Endonezya ve Çin gibi ülkeler de montaj fabrikalarını işletir hale getirmişlerdir. Söz konusu durum sonucunda zengin ve sanayileşmiş olan ülkeler, az gelişmiş ülkeleri taşeron firmalarolarak görmeye başlamışlardır. (Çaşkurlu, 2010)

2.1.Dünyada Uygulama Örnekleri ile Taşeronluk

Taşeronluk, dünya geneli bir uygulama olarak yeni bir olgu değildir. Kapitalizmin, başlangıcından beri sürekli kendini yenilemesi ve her edindiği bilgiyi yeni üretim modelleri üretmede kullanması sayesinde taşeronluk kavramı da şekil değiştirmiştir. İlk alt işveren örneklerinin zanaat iş pratiklerinde ortaya çıktığı bilinmektedir. Özellikle lüks mal üretiminin başlangıcı ile birlikte, bu kavram daha fazla rastlanılır bir hal almıştır. Hollanda, bu konuda örnek teşkil edebilecek bir ülke konumunda yer almaktadır. Özellikle kilise için yapılan taşeron işler, kilisenin etkisinin kırılması ve Protestanların Hollanda'da daha aktif rol alması sonucundayavaş yavaş ortadan kalkmış ve bu işleri yapan ustalar geçimlerini sağlamak amacıyla başka alanlara yönelmişlerdir. Ressamlık yapan usta zanaatkarlar kilisenin etkisini kaybetmesiyle, ev dekorasyonu için hazır yapılmış ürünlere yönelmiş ve bu işlerin pazarlamasını yapmaya başlamışlardır. Ev dekorasyon işinin geniş bir pazar payına ulaşması ile de, daha düşük maliyetli işleri kendi adlarına taşeron ressamlara yaptırmaya başlayarak talebi karşılama yoluna gitmişlerdir. (Farr, 2000)

Alt işverenlik kavramı Büyük Britanya'da ise biraz daha farklı bir seyir izlemiştir. Özellikle erken zamanlarda ortaya çıkan alt işverenlik kavramı nitelikli

emeğin zamanla niteliksiz emekle yer değiştirmesi sonucu, emeğin çok daha fazla sermaye altına girmesine ve denetiminin çok daha sıkı bir biçimde yapılmasına neden olmuştur. Fransa'da tekstil atölyelerinde başlayan süreç İngiltere'yi de etkilemiştir. A.B.D.'de ise alt işverenlik iç taşeronluk olarak uygulanmıştır. Hem İngiltere hem A.B.D.'de alt işverenliğin tercih edilmesindeki en önemli etmen, taşeronluk sayesinde fabrikaların sorumluluktan kaçınması ve maliyetlerin azaltılması çabasıdır. Çoğu zaman kalifiye veya yarı kalifiye olan işçilerin oluşturduğu üretim sistemleri ile çalışan fabrikalar, her geçen gün maliyetlerini düşürmek için daha fazla çare arayışı içinde olmuşlardır. Fabrikaların yönetsel hiyerarşi konusunda zayıf olmaları ve ustabaşıların her türlü yaptırım gücüne sahip, üretimi arttırıp azaltmaya imkan veren, gerektiğinde çalışanları işten çıkartacak kadar sınırsıza yakın yetki sahibi olmaları taşeronluğun git gide yayılmasına olanak sağlamıştır. 1800'lü yılların ikinci yarısından sonra Avrupa ve Amerika'da tekstil, demir gibi fabrikaların birçoğunda taşeronluk sistemi kullanılmaya başlanmıştır.

2.1.1. Dünyada Taşeronluk Sistemi

"Özellikle 2. Dünya savaşından sonra birçok ülkede taşeronluk konusunda belirli düzenlemeler yapılmış olsa da, taşeronluk sistemi bazı ülkelerde halen değişik şekillerde uygulanmaya devam etmektedir. İşçi eylemlerinin artış gösterdiği ve kar oranlarının düşüş gösterdiği bir dönemde Japonya'da, emek süreci sermayenin istediği şekilde yönlendirilmeye başlanmıştır. İşçi haklarının işverenden yana olması Japonya gibi ülkelerde dikey yönetim modelinden çok, katmanlı taşeronluk modelinin benimsenerek uygulanmaya konulmasına vesile olmuştur. Japon taşeronluk modeli dünya geneli taşeronluk modelleri arasında değişiklik arz eden ve kendine has kuralları olan bir model olarak karşımıza çıkmıştır. Japon taşeronluk modelini diğer modellerden ayıran, çekirdek işçiye ömür boyu istihdam olanağı sağlanırken, taşeron çalışanların bu garantiden muaf tutulmalarıdır. Japonya,Dünya üzerinde sanayi dönüşümünü en iyi şekilde gerçekleştiren ülkelerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle 1960'lardan sonra işçi ihtiyacının kırsal kesimden sağlanması başlarda olumlu gibi görünse de, zamanla işçi rezervlerinin azalması

taşeron firmaların artmasına ve yapılan işlerin alt işverenlik şeklinde yapılmasına neden olmuştur. Söz konusu dönemde hem A.B.D'de, hem de Avrupa'da üretim süreçleri olumlu seyretmiş ve üretimde artışlar meydana gelmiştir. Japonya ise yarıştan ayrı kalmamak için uzak doğuya açılmıştır.(Silver, 2009) İç pazarda üretimin daha yerelleşmesi ile hem sermaye hem de sosyal, mali sorumluluklar artmıştır. Dış pazara yönelen ekonomi, iç pazarda daha düşük ölçekli işleri yerel firmalara taşeron üretim yaptırmaya başlamış, bu da üretimin parçalara ayrılmasına neden olmuştur. (Nishiguci ve Brookfield, 1997)

1970'li yıllardan itibaren birçok ülke Japon sisteminden bir dizi farklılık gösteren,"kanlı Taylorizm" denen taşeronluk uygulamasına geçmiştir ve bu uygulamayı halen devam ettirmektedir. Taylorizm sistemine göre, üretimin yer değiştirmesindeki en önemli sebep rekabetin arttığı piyasalarda ayakta durabilmek ve daha ucuz işgücü temin edebilmektir. Sermayenin mekansal olarak değişmesi, içerde ise işçiler arasında rekabetin arttırılarak daha katı uygulamalara geçilmesi, halen belli başlı ülkelerce kullanılan bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. (Bayrakçı, 2018)Nike örneği bu konuda karşımıza çıkan en iyi örneklerden biridir. Üretimin dışa taşınması, Nike firması öncülüğünde birçok firma tarafından gerçekleştirilen bir konu olarak tartışılmıştır. Merkezi A.B.D. Oregon'da bulunmasına rağmen, üretiminin büyük bir çoğunluğunu işçiliğin ucuz olduğu ülkelerde yapan Nike, aynı alanda üretim yapan Alman markası Adidas'a da örnek teşkil etmiştir. Marka değeri yüksek olan ve uluslararası şirket statüsünde olan bu ve benzeri kurumlar üretim yaparken emeğin ucuz olduğu ve işçi haklarının görece daha düşük olduğu yerleri tercih etmektedirler. (Çaşkurlu, 2010) Bu firmalar üretimleri farklı bölgelere kaydırarak hem ürünü daha ucuza üretmenin alternatiflerini araştırmakta, hem de ucuza ürettiği ayakkabıları aynı ülkeye yüksek fiyattan satarak karını en üst seviyede tutmaya devam etmektedir. Benzer konumda olan ülkelere verilebilecek en güzel örnek ise Çek Cumhuriyeti olmaktadır. Çek Cumhuriyeti'nde iş haklarının azlığı ve niteliksiz iş gücü fazlalığı taşeronluğu oldukça yaygın hale getirmiştir. Özellikle göçmenlerin uluslararası firmaların üretim yaptıkları alanlarda emek yoğun biçimde çalışmaları, bu ülkeyi taşeron konusunda dikkat çekilmesi gereken bir konuma

getirmiştir. Çek Cumhuriyeti'nde otomobil ve elektronik sanayi bu tarz işlemlerin en yoğun biçimde uygulandığı sektörler olarak dikkat çekmektedir. (Bayrakçı, 2018)

2.1.2. Taşeronluk sisteminde Gelişmiş/Gelişmekte Olan Ülke Farkı

Taşeronluk uygulamalarında gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasında belirli farklar göze çarpmaktadır. Her gelen yenilik taşeronluk kavramını daha kolay ve daha etkin hale getirmektedir. Özellikle büyük sermayelerin serbest dolaşıma girmesi ile birlikte ya küçük işyerleri taşeron olmaya yönelmiş ya da ülkeler taşeronluk müessesini diğer ülkelere karşı avantaj yaratacak biçimde ortaya koymaya çalışmışlardır. 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren liberal politikaların tamamen etkilerini arttırması sonucunda özellikle kamuda sendikalaşmanın önüne geçilmeye çalışılmıştır. Özel sektörde ise maliyetleri daha da düşürebilmek için belirli sözleşmeler kapsamında personel, taşeron işçi ve mevsimlik işçi gibi özel durumlu işçiler olarak çalıştırılmaya başlanmıştır. Üretimin belirlenen işyerleri dışında yapılması sonucu insan kaynakları alanında çeşitli uygulamalar yayılma göstermiştir. Taşeron sistem bu sayede iyice yaygınlaşmış, yerel kamu kuruluşları ve belediyelerde, özellikle temizlik ve onarım gibi işler, taşeronlara verilmeye başlanmıştır. Bu durum karlılık oranlarının artması neticesinde özel sektöründe iştahını kabartmış ve özel sektörde de taşeronluk yaygınlık kazanmaya başlamıştır. (Mütevellioğlu, 2013)

Gelişmekte olan ve ekonomisi geçiş döneminde bulunan ülkelerin sanayileşmesine katkı sağlamak amacıyla kurulan Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı'nın (UNIDO) gelişmekte olan 14 ülkede 53 firmayı kapsayan bir araştırması mevcuttur. Araştırma alt işverenlik konusunda önemli bir kanıt oluşturmaktadır. Sonuçlar incelendiğinde ana firmaların alt işverene başvurma nedenlerinin %94'ünün ucuz maliyet olduğu ve ana firmaların alt işverenlerden elde ettikleri yararların %75'inin maliyet olduğu görülmektedir. (Şen, 2008:96) Bu

çalışmalar, geçiş ekonomilerine yardımcı olmuş ve endüstrilerin aralarındaki taşeronluğu destekleyecek bir çalışma programına da öncülük etmiştir. Bu program;

- Üretim ve istihdam düzeylerini arttırmak,
- Verimlilik artışı ve uluslararası rekabet edebilirlik,
- İthalatın ikame edilmesini teşvik etmek ve ürünlerin ihracatını teşvik etmek,
- Üretim süreçlerini ve ürünlerini yenilemek,
- Üretim tesislerinin uluslararası olarak yeniden dağıtılması ve gelişmekte olan ülkelerle geçiş ekonomileri olan ülkelere endüstriyel teknoloji ve teknik bilginin KOBİ'lere aktarılması

gibi hedefler içermektedir. (Morcos, 2003)

K. Kumar,UNIDO'nun yapmış olduğu çalışmalardan faydalanarak oluşturduğu "Sanayi sonrası toplumdan post-modern topluma: Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları" isimli çalışmasında durumu açıklamaya yönelik belirli çıkarımlar yapmış, KOBİ'lerin ve taşeronluğun desteklenmesinin işçi sınıfı dayanışmasına vurulmuş en büyük darbe olduğunu belirtmiştir. İşin esnekleşmesi ve taşeronluğun özendirilmesinin, işçi dayanışmasının önündeki en büyük engel olduğunu belirtirken, diğer taraftan da işçi haklarının büyük oranda gasp edildiğini savunmuştur. (Kumar, 1999)

UNIDO'nun taşeronluğun faydaları konusunda yapmış olduğu çalışmalar ve taşeronluğun desteklenmesinde öncü rol alması ve küreselleşmenin tüm dünyaya hakim olması, sendikal hareketlerin azalmasına ve yeni istihdam modellerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde sendikal hareket ev işçi hakları zayıflamıştır. Özellikle bu dönemde sendika-siyaset ilişkisi daralmış ve sendikaların temsil gücü gelişmekte olan ülkelerde her geçen gün

azalmıştır. (Aca, 2011)Sendika üyelikleri Polonya'da %50,Macaristan'da %75,Çek Cumhuriyeti'nde %75, Estonya'da %80'lere varan kayıplar yaşamıştır. Aynı dönemde gelişmiş ülkeler arasında yer alan Avusturya, Portekiz, Almanya, İrlanda ve Yunanistan ise %20 ile %30 arasında düşüşler meydana gelmiştir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde taşeron yapı işçilerden çok işverenlerin elini güçlendirmiş ve işçilerin pazarlık gücünü azaltmıştır. Bu konuda yapılan araştırmalar, işçi sendikalarının en yüksek düşüş yaşadığı ülkelerin genellikle temsil gücünün düşük olduğu ve işçi haklarının yeterince gelişmediği ülkeler olduğunu ortaya koymuştur. Toplu pazarlık ve grev haklarının kullanımı olumsuz yönde etkilenmiş ve sendikasız işçiler haklarını koruma konusunda yetersiz kalmaya başlamıştır. (Sapancalı, 2007)

OECD2004-2011 yılları arasında çalışanlar ve sendika üyelikleri ile ilgili araştırmalar yapmış, bu araştırmalar sonucunda, çalışan sayısının yıllar içinde artmasına rağmen, sendikal hareketlerin giderek zayıfladığını ve sendikalaşma oranınınçok düşük seviyelere gerilediğini raporlamıştır. Raporda, piyasa koşullarının gittikçe esnekleşmesi ve işsizliğin giderek artması tüm dünyada yaşanan bir sorun olarak yer almıştır. Sendikaların giderek etkisizleşmesi taşeron sistemi daha da güçlü hale getirmeye başlamıştır. Dieter Duhm yapmış olduğu araştırmalarda, çalışma koşullarını özetlemiş ve taşeron sistemin mevcut şekilde devam etmesi ve kuralları ihlal edenlerin zamanında cezalandırılmaması durumunda sistemin çok daha kötü yerlere gidebileceğini belirtmiştir. (Mütevellioğlu, 2013)

Diğer ülkelere kıyasla çok daha iyi bir toplu sözleşme sistemi bulunan Avrupa ülkelerinde %70'lere kadar çıkan toplu sözleşme oranı diğer ülkelere göre çok yukarılarda kalmaktadır. ILO'nun yapmış olduğu araştırmalarda, bu düşüşün gelişmekte olan ülkelerde taşeronlaşmanın yaygınlaşması ve hükümetlerin bu konuda işverenin yanında yer alması sonucunda ortaya çıktığı belirtilmiştir. Kuralsızlaştırma olarak adlandırılabilecek bu politikalar sonucu piyasalar daha esnek hale gelmiştir. Üretim süreçlerinin daha işler hale gelmesini teşvik edecek bu kuralsızlaştırma durumu, toplu sözleşme ve toplu pazarlıklarda işverenler lehine kararlar alınmasını sağlamıştır. Bu durum, toplu sözleşme kapsamında çalışan sayısının giderek azalması

anlamı taşıyan esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaşmasına neden olmuştur. (Çaşkurlu, 2010)

2.2. Ülke Örnekleri ile Taşeronluk (Alt İşveren)Uygulamaları

Tezimizin bu bölümünde taşeron ve alt işveren kavramının dünya ülkelerinde nasıl karşılık bulduğu ve bu ülkelerdeki örnekleri incelenecektir.

2.2.1. Belçika

Belçika hukuku asıl işveren - alt işveren ilişkilerini yasal düzenlemeler ile güvence altına almıştır. Özellikle 27 Haziran 1969 yılında hazırlanıp kanunlaştırılan sosyal güvenlik yasasının 30. maddesi alt işveren konusunda düzenleme yapılmasını öngörmektedir. Özellikle alt işveren ilişkilerinin sosyal ve mali bir sorumluluk neticesinde yapılması gerektiğini ve bu ilişkinin müteselsil bir sorumluluğa dayanması gerektiğini savunan bu düzenleme mevsimlik işçilerin, işverenleri ve iş sağlayan simsarlarla ilgili düzenlemelerini konu almıştır. Bu düzenleme ile işverene belirli sorumluluklar yüklenmektedir. Yerel olarak "gangmasters" ismi ile anılan bu düzenleme, işverenleri işçilerin haklarını ödemeleri konusunda baskı altında tutmaktadır. Yine de bazı işverenlerin çalıştırdıkları işçiler için vergi idaresine ve sosyal güvenlik kuruluşlarına bildirimde bulunmalarına rağmen, işçilerin sosyal güvenlik katkı paylarını ve ücretler üzerinden ödenmesi gereken vergiler için herhangi bir ödeme yapmadıkları tespit edilmiştir. Düzenleme ise daha önceden yasal bir yaptırım ile karşılaşmayan bu işverenler karşısında işçilerin haklarını korumak için yapılmıştır. Bu düzenleme ile alt işveren şirketlerinin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Özellikle Federal Devlet Finansman Servisi'nin yapmış olduğu teklif ile alt işverenliğin yasaklanması ve yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi sağlanmıştır. Yapılan bu düzenleme ilk olarak inşaat sektörü üzerinde sıkı bir biçimde uygulansa da, daha sonra tüm sektörlere etki ederek hayati bir önem arz etmiştir. (EFI, 2008)

2.2.2. Almanya

Almanya'da taşeronluk kültürü alt işveren ve taşeron arasında kurulan istisna sözleşmeleri ile kurulmaktadır. Özellikle inşaat sektöründe çok yaygın bir biçimde ortaya çıkan bu sözleşmeler, Alman Medeni Kanunu'nun 631/1. Maddesi ile düzenlenmiştir. İstisna sözleşmesindeki tanıma göre, "belirli bir işletme sahibi ile yüklenici firma arasında işletme sahibi ve yüklenicinin koyduğu esaslar doğrultusunda üretim gerçekleştirmek amacıyla kurulan bu sözleşmeye göre, yüklenici bir edim borcu yerine getirme amacı güderken bunun karşılığı olarak işverende ücret ödemek zorundadır." Söz konusu maddenin 2. Fıkrasında ise alt işveren ve asıl işveren arasında meydana gelen ilişki düzenlenmiş olup, taşeron olarak nitelendirilen alt işverene sadece işi yapması ile ilgili bir sorumluluk getirmektedir. Kendi işçilerine sahip olan ve asıl işverenden almış olduğu işi yapmakla sorumlu olan alt işveren konusunda 2001 yılında yeni bir düzenleme gerçekleştirilmiştir. Bu düzenleme ile Alman Yüksek Mahkemesine alt işveren ve asıl işveren arasında yapılan sözleşmenin sınırlarını çizme yetkisi verilmiştir. Bu yetkiye göre bir inşaat yapımında veya bir mevsimsel işte belirli olarak verilen işin sınırları belirlenmiştir. Örneğin, bir inşaat işinde herhangi bir döşeme ya da yıkma işinin bir alt işverene verilmesi bu sözleşmenin kurulmuş olduğunun göstergesidir. Asıl işveren, sadece merdiven döşeme işini bir alt işverene verebileceği gibi tüm zemin işini de aynı alt işverene verebilir. Buradaki temel nokta sınırların sözleşme ile belirlenme zorunluluğudur. (Hennersdorf, 2003)

"Kurulan Asıl işveren - alt işveren ilişkisinde, asıl işverenin alt işverene verdiği işten dolayı birtakım yetkileri vardır. Buna göre Asıl işveren - alt işveren ilişkisinde asıl işveren, alt işverene verdiği işin çeşidini, tarzını, üretim sürecini tayin etmekte yetkilidir. Buna dayalı olarak asıl işveren, alt işverenin ne kadar sayıda işçi çalıştıracağı, işin başlama ve bitiş tarihleri vb. konularda söz sahibidir. Diğer taraftan alt işverene verilen işten dolayı gerekli araç, gereç ve malzemeler asıl işveren tarafından temin edilmelidir." (Yalçındağ, 1999)

Alman hukuku, asıl işverenlerin verilen sözleşmeler neticesinde kendiişlerini yapmaları gerektiğini savunmaktadır. Özellikle inşaat sektöründe Alman Yapım İşleri Performansı ve Genel Sözleşme Koşullarında bu duruma işaret ederek; bir işverenin taşerona iş vermesinin ancak bir işin belirli bölümlerinin tamamlanması için olması gerektiği vurgulanmıştır. Verilen iş için taşeronun belirtilen iş için gerekli bilgi ve birikime sahip olması ve işi asıl işverenden daha güzel bir biçimde tamamlayacağına inanılması gerektiği söylenmiştir. Bunların yanı sıra asıl işverenin taşerona iş verebilmesi için kendi yapmış olduğu iş sözleşmesinin sahibinden izin alması gerekmektedir. Bu yolla, verimsiz bir taşerona iş yaptırılmasının önüne geçilmesi ve kalitenin belirli oranda sağlanması amaçlanmaktadır.

"Diğer taraftan üst işveren, asıl işverene sözleşmeye dayalı olarak yerine getirmek zorunda olduğu işlerden dolayı, alt işverenlerle ilişki içine girmesini yasaklayabilir. Bu yöndeki hükümler VOB/B section 4. No.8'de yer almaktadır. Hatta üst işveren asıl işverenle yaptığı sözleşmede asıl işverenin önceden tayin edilmiş alt işverenlerle ilişki içine girmesini veya alt işverenlerin yerine getirmek zorunda olduğu minimum standartları tayin edebilir. Asıl işveren - alt işveren ilişkisinde zincirleme alt işveren ilişkisi içine girmekte mümkündür. Bu bağlamda alt işveren - asıl işverenden aldığı işin bölümlerini başka alt işverenlere devredebilir. Bu yolla kurulan zincirleme alt işveren ilişkisinde üst işveren sözleşmeden kaynaklanan taleplerini alt işverenlere karşı ileri süremez. Üst işveren bu taleplerini yalnızca sözleşme ilişkisi içine girdiği asıl işverene karşı ileri sürebilir. Fakat Asıl işveren - alt işveren e verdiği işten dolayı sorumluluktan kurtulamaz. Ancak asıl işverenin üst işverene karşı olan sorumluluğundan dolayı alt işverene rücu etme hakkı vardır."(Yalçındağ, 1999)

Alt işveren sorumluluğu kanun kapsamına giren bir sorumluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu hükümlere göre işverenlerin istihdam ettiği işçilerin hatalarından dolayı sorumluluğu vardır. Bu durumlara ek olarak taşeron sözleşmelerinde bu sorumluluk aynı şekilde devam eder. Bu bağlamda asıl işveren

ile taşeron arasında bir sözleşme meydana geldiğinde alt işveren yapmış olduğu hatalardan dolayı bir işçi gibi asıl işverene karşı sorumlu olur ve asıl işveren kusursuz olduğunu iddia ederek bu sorumluluktan kurtulamaz.

2.2.3. Japonya

Japonya taşeronluk sisteminde diğer ülkelerden biraz daha farklı bir konumdadır. Japon ekonomisinin en önemli verimlilik ve rekabet gücü kaynağı olarak gösterilen taşeronluk sistemi "MITI" adı verilen Japon Uluslararası Ticaret ve Sanayi Bakanlığı tarafından sıkı bir denetime tabidir. MITI verilerine göre taşeronluk, bir işletme veya ana işletme ile işi asıl yapacak olan taşeron arasında yapılacak olan sözleşme düzenlenmesi olarak adlandırılır. Bu açıdan bakıldığında taşeronluk, ana şirket belirli bir ürün üretmek amacıyla piyasaya girdiğinde veya ana işletmecinin üretimde kullandığı ürünlerin girdilerinin parça, ek teçhizat, alet veya malzemelerini üretmek ya da onarmak için yapılan sözleşmeleri ifade eder. (Japonya Küçük İşletme Araştırmaları Enstitüsü, 2005).

'Keiretsu' olarak adlandırılan geleneksel işletme grubu ise alt yüklenici kalıbı ile pazara hakim konumda olan küçük işletmeleri ifade etmek için kullanılır. Bu modelde üretim zincirinde bulunan büyük şirketler, bu tarz KOBİ taşeronlarını veya kooperatifçilik ile birlikte el işi yapan küçük işletmeleri uzun vadeli ve sabit bir getiri ile birlikte özel parça ve teknoloji üretmeye yönlendirmektedir. Modele ismini veren Keiretsu'lar ise taşeron olarak hem büyük işletmelerin himayesinde çalışarak kendilerini geliştirmekte, hem de ana işletmenin artan taleplerine ve teknolojilerine kendilerini adapte ederek fiyatların iyileştirilmesine katkı sağlamaktadır. Kaliteli ve iyi fiyatla çalışan bu işletmeler, karmaşık işlemlere ve daha kısa teslimat sürelerine hemen cevap verebildikleri için alt işveren olarak asıl işverenlerle işbirliği içinde çalışabilmektedir. Diğer bir ifade ile bilgi ve teknoloji iki firma arasında paylaşılır ve taşeron firma normalde elde edemeyeceği bilgi birikim ve teknolojiye bu sayede ulaşmış olur. Üretim, parçaların alımı, satışı ve satış sonrası hizmet tedariki gibi bütün aşamaların aynı işletme grubunda gerçekleşmesi, büyük firmanın karlılığını

arttırmaktadır.“Bu durum hem yükleniciler (Ana işletmeler) hem de taşeronlar için önemli avantajlar sağlamaktadır. Ana şirketler için taşeronluk, piyasa eğilimlerinden dolayı trendlerdeki dalgalanmaların etkisini hafifleten bir araç olarak hareket ederken, aynı zamanda ana faaliyetlere odaklanmalarına ve çok özel teknolojilere erişime sahip olmalarına, kaliteyi arttırmalarına ve maliyetlerini düşürmelerine olanak tanır. Aynı zamanda, taşeronlar, nispeten az olan iş kaynaklarını, yeni ürün ve teknolojilerin geliştirilmesine yoğunlaştırabilirler. Ayrıca bağımsız pazarlama gereksinimi ortadan kaldırılmaktadır.” (Japonya Küçük İşletme Araştırmaları Enstitüsü, 2006).

2.2.4. İngiltere

“Genel olarak; Asıl işveren - alt işveren ilişkisine sıklıkla inşaat sektöründe başvurulmaktadır. Öyle ki inşaat sektörü denilince akla gelen ilk unsur, Asıl işveren - alt işveren ilişkisi olmaktadır. Zira su tesisatından, elektrik tesisatına, badanadan çatı yapımına çeşitli işler alt işveren tarafından yerine getirilmektedir. Büyük şirketlerin ayakta kalabilmek için başvurdukları bu iş ilişkisi giderek daha fazla yaygınlık kazanmaktadır. Bu bağlamda belirli alanlarda uzmanlaşmış alt işverenlerin yapacakları işin kalitesi bir inşaat şirketinin başarılı bir iş ortaya koyabilmesi açısından oldukça önemli olmakla beraber, müteahhitler alt işverene iş verirken, alt işverenlerin uzmanlıklarından ziyade onların işi kabul etmede sundukları fiyatı daha çok tercih etmektedirler.”(Aca, 2011)

İngiltere’de genellikle alt işverenlik sözleşmeleri belirli bir eseri veya işi gerçekleştirmek üzere asıl işveren ile yapılmaktadır. Buradaki detay unsur, işin genellikle bir eser sözleşmesine dayanmasıdır. Taşeron genellikle alt işveren hesabına çalışan, yani bağımsız bir biçimde çalışan işveren olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre aldığı işi kendi nam ve hesabına gerçekleştirmekle sorumludur. Böylelikle asıl işveren yapmış olduğu sözleşmeden dolayı temsil sorumluluğu yaşarken, taşeron bu sorumluluğa haiz değildir. Diğer ülkelerden farklı olarak asıl

işveren ile alt işveren arasında yapılan işin ne kadarlık zaman diliminde gerçekleştirileceği işin doğasına göre değişmektedir. (Mumcu, 2011)

İngiliz hukuku açısından asıl işveren ile alt işveren ilişkisi konusunda yapılan düzenlemelerden bir tanesi 1998 yılında yapılan Yapım İşleri Kanunu'dur. Bu kanunla inşaat sektörüne yönelik oldukça kapsamlı düzenlemeler getirilmiştir. Bu kanuna göre; inşaat sektöründe kurulacak her bir sözleşme için asıl işveren tarafından alt işverene yapılması gereken ortalama ödeme tutarının tespit edilmiş olması ve taşeron işçilere yapılacak olan ödemelerin garanti edilmesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra asıl işveren tarafından alt işverene yapılacak ödemelerin en son hangi tarihte yapılması gerektiği de adı geçen kanunla düzenlenmiştir. Asıl işveren tarafından alt işverene ödeme yapılması gereken tarihte, bu ödemelerin geçerli neden olmadan yapılmaması durumunda, kanun alt işverene yapacağı işi askıya alma hakkı tanımıştır. Bu kanun asıl işveren ile alt işveren arasında meydana gelen sözleşmenin zamanında bitirilememesi tehlikesine karşı, asıl işveren tarafından ödenmeme veya eksik ödenmesi durumunun ortaya çıkmasına mani olmak için düzenlenmiştir. Amaç suiistimallerin önüne geçmek ve taşeron olarak bahsedilen alt işverenlerin hakkını korumaktır.(Aca, 2011)Alt işverenliğin inşaat sektöründe yoğun olarak yapılmasından dolayı söz konusu düzenleme ilk olarak inşaat sektörünü içine alacak şekilde yapılmışsa da, daha sonra tüm sektörlerde uygulanmaya başlanmıştır. Düzenlemelerin inşaat sektöründe başlamasının nedeni ise İngiltere'de en büyük sektörlerin başında inşaat sektörünün gelmesidir.

"İngiliz Hukukunda Asıl işveren - alt işveren ilişkisine aykırılık, gerek Yapım İşleri Kanununa aykırı kurulan Asıl işveren - alt işveren gerekse diğer Kanuni düzenlemelerde yer alan Asıl işveren - alt işveren ilişkilerine aykırı davranmak suretiyle söz konusu olacaktır. Ancak İngiliz Hukukunun yazılı olmayan ortak kurallardan oluşuyor olması, kanuna aykırı Asıl işveren - alt işveren ilişki şekillerinin tespitini oldukça zora sokmaktadır." (Aca, 2011)

İngiltere'de konu iş sağlığı ve güvenliği kapsamında da ele alınmaktadır. Özellikle de 1974 tarihli İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası gereği, işverenlere işyerinde çalışan işçilerin iş sağlığını ve güvenliğini sağlama yükümlülüğü verilmiştir. İşyerinde kendi namına çalışmayan kişilerin sorumlulukları da yasa gereği işin yürütümünün bir parçası olmaktadır. Bağımsız işverenlerce üstlenilen temizlik, onarım, bakım gibi tali faaliyetlerinde işverenin yüklendiği işin bir parçası olabileceği yasa tarafından belirlenmiştir. Tüm bunların yanı sıra bu işlerin işyerinde yapılması gerektiği belirtilmiştir. (Aykaç, 2010)Diğer bir anlatımla bakıldığında taşeron işleri iş yeri dışında yapıldığında İş Sağlığı ve Güvenliği kapsamında değerlendirilmeyecektir. Bu tutum yapılan işin işyerinde yapılma zorunluluğunun katı bir şekilde uygulaması olarak etki etmektedir. Buna göre işverenler, işin yürütümünden kaynaklanan sağlık ve güvenlik riskleri konusunda gerekli tedbirleri almak zorundadır. (James, 2007)

1999 tarihinde yürürlüğe giren İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetimi Kanunu gereği işverenler, kendi altlarında çalışmayan işçiler için karşı karşıya kaldıkları durumlarla ilgili olarak da sorumluluk altındadır. Risk değerlendirmesi olarak adlandırılan duruma göre kendi istihdamı altında bulunmayan işçilerin karşı karşıya oldukları ve kendi işinin yürütümüyle bağlantı içinde veya dışında olmaktan kaynaklanan risklere yönelik olarak çalışma yapmak zorundadır. Yine aynı kanunun 11. maddesi gereğince iki veya daha fazla işveren aynı işyerini paylaştıklarında, yasal yükümlülüklerini yerine getirmek için gerektiği düzeyde birbirleriyle işbirliği yapmak zorundadırlar. Yine aynı şekilde, aynı işyerini paylaştıkları yerde alınacak tedbirleri koordine etmek için makul adımlar atmak durumundadırlar. İşverenler işyerinin/işin yürütümüyle bağlantı içinde olmaktan kaynaklanan risklerle karşı karşıya bulunan işçilerin işverenlerini bilgilendirmek zorundadır.

"Öte yandan İngiltere'de özellikle inşaat sektöründe yaygın olan "lump" (self employed labour only sub-contractors) olarak adlandırılan bir uygulama vardır. Bu uygulamaya göre vergi ödememek ve çeşitli idari işlemlerden kurtulmak amacıyla, belirli bir işin tamamlanması için çalışan ve kendisine götürü ücret ödenen

bir birey müteahhitle anlaşılmaktadır. Bu sistemin sakıncaları, bu "müteahhitlerin" işçiyi koruyucu haklardan yararlandırmaması, inşaat sektöründeki sendikaları geriletmesidir. Bu sakıncalara karşın bu konuya herhangi bir yasal müdahale söz konusu değildir. Sadece bu şekilde vergi kaçırmanın yaygınlaşması üzerine 1988 tarihli Gelir ve Kurum Vergileri Kanununda, asıl işverence alt işverene yapılan ödemeden verginin kaynakta kesilmesine ilişkin bir yükümlülük getirilmiştir. Buna karşılık temyiz mahkemesi, tarafların söz konusu duruma verdiği isimden ziyade gerçek durumla ilgilenerek bu duruma bir çözüm getirmeye çalışmaktadır. Nitekim verdiği bir kararda "lump" olarak çalıştığı ileri sürülen ve işyerinde kaza geçiren kişinin aslında işçi olduğu sonucuna varmıştır. Buna göre "lump düzenlemesi" taraflara sadece avantaj sunmak için kullanılan bir araçtır ve bu durum taraflar arasındaki gerçek yasal ilişkiyi etkilememektedir." (Aykaç, 2010)

2.2.5. Fransa

Fransa'da taşeronluk uygulaması pek çok alanda yer almaktadır. Özellikle iletişim hizmetleri, temizlik, kişisel eğitim, güvenlik gibi birçok konuda Asıl işveren - alt işveren sözleşmeleri meydana gelmektedir. Birçok sektörde görülmesine rağmen özellikle demiryolu sektörü taşeronluk konusunda başı çekmektedir. Coğrafi konumu neticesinde oldukça büyük bir öneme sahip olan demiryolu sektörü; tesisat onarımı, vagonların temizliği ve bakımı ile lokomotiflerin bakımı gibi pek çok alanda alt işverenler tarafından yapılan hizmetlerle karşılanmaktadır. Bunların yanı sıra ray döşeme, demiryolu istasyonlarının inşası vb. işler alt işverenler tarafından yerine getirilmektedir. (Verdier, 2005)

"Fransa'da söz konusu hizmetleri alt işverenler eliyle gerçekleştirmenin amacı, daha akılcı ve etkin bir yönetim sağlamaktır. Bu durum aynı zamanda işyerlerinde çalıştırılan ücretli işçi sayısının azalmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü sosyal haklar, hukuki uyuşmazlıklar (kolektif sözleşmelerin uygulanması vb.) nedeniyle çalışanların bir kısmı hizmet verme anlamında bir işyerinde dışarıdan işçi olarak yer alırken, bir başka iş yerinde işveren konumuna yükselebilmektedir.

İşverenlerin bu şekilde işçi çalıştırmaları herhangi bir sorun teşkil etmezken, işverenlerin kendi işçileriyle, alt işveren işçilerini bir arada çalıştırmaları halinde sorunlar yaşanmaktadır." (Verdier, 2005)

Özellikle asıl işveren ve alt işveren arasında meydana gelen ilişkinin yanı sıra bir de taşeronla alt işveren tarafından yapılan bir sözleşme olduğundan, iki yönlü değil üç yönlü bir çalışma mevcuttur. Bu açıdan bakıldığında işçinin hangi koşullar altında kullanıldığı ve yönetildiği konusunda bir ayrım söz konusu olmaktadır. Bu durum ise düzgün bir yasal zemine oturmadığı takdirde, bazı suiistimaller ile sözleşmede belirsizlikler meydana getirmektedir. Bu yüzden kanun koyucular tarafından alt işverenlik ve alt işveren sözleşmelerine belirli yasaklar getirilmiş ve bu konuda düzenlemeler yapılmıştır. (Malinvaud, 2006)

1975 sayılı kanun ile asıl işveren ile alt işveren konusunda doğrudan bir kanuni düzenleme yapılmasının yanı sıra, dolaylı olarak da düzenlemeler yapılmıştır. 1975 sayılı kanun ile asıl işveren ile alt işveren arasında ki sözleşmenin nasıl kurulması gerektiği ve sözleşme şartlarının sağlam temellere dayanarak düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

"1975 sayılı Kanun öncesinde kurulan alt işverenlik sözleşmeleri, genel sözleşme kurallarına göre yapılmaktaydı. Bu durum ise alt işverenler açısından bir takım olumsuzlukları beraberinde getirmekteydi. Çünkü genel sözleşme kurallarına göre kurulan bir alt işverenlik ilişkisinde, alt işverenle üst işveren arasında sözleşme yoluyla bir bağ kurulamamaktaydı. Bunun sonucu olarak da,Asıl işveren - alt işveren e karşı herhangi bir ödeme güçlüğü içine düştüğünde, bu ödemeler konusunda isteksiz olduğunda ya da bunun dışında alt işverenin herhangi bir konuda hak kaybına uğratılması halinde, alt işverenin herhangi bir hak iddiası için üst işverene başvurma hakkı yoktu. Yapılan düzenleme sonucunda alt işverenlik sözleşmesinden dolayı, alt işverenlere esaslı bir ödeme miktarı garanti edilerek ve bir takım haklar sunularak alt işverenlerin durumlarının iyileştirilmesi amaçlanmıştır." (Malinvaud, 2006)

Fransız hukuk sisteminde 1975 sayılı kanunun yanı sıra Ceza Kanunu ve benzeri kanunlarda da alt işveren ve asıl işveren sözleşmelerine atıfta bulunularak gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Özellikle Ceza kanununda kanuna aykırı olarak işçi çalıştıran ve asıl işverenin bilgisi dışında işi taşeron işçilere veren alt işverenler hakkında birçok yasal düzenlemeler ve cezalar mevcuttur. Kanuna aykırı işçi çalıştırılmasının engellenmesi amacıyla caydırıcı hükümlere yer verilirken haliyle kanuna aykırı işçi çalıştırma yollarından biri olarak, işverenler alt işveren ilişkisini seçtikleri takdirde söz konusu yaptırımlarla karşı karşıya kalmaları kaçınılmaz olacaktır. (Aca, 2011)

Fransa'da ayrıca alt işverenlik kavramı ile resmi olarak belirlenmemiş olan sahte işverenlik kavramları birbirinden kesin olarak ayrılmıştır. Söz konusu düzenlemeler 1 Mayıs 2008 tarihini esas almış ve o tarihten sonra iş kollarına göre ayrım yapılmaya başlanmıştır. İş kolu olarak "marchandage" başlığına "hukuk kurallarının, sözleşme hükümlerinin ve toplu iş sözleşmesinin uygulanmasını engellemek yoluyla işçilere zarar verici nitelikte kazanç amaçlı her türlü işlem" tanımı yapılmıştır. Buna göre durum, kanunda açıkça belirtilmiş ve marşandaj yasaklanmıştır. Fakat burada ince bir ayrım söz konusudur. Bu ayrıma göre alt işverenlik değil alt işverenlik uygulaması yapılarak hukuk kurallarının, sözleşme hükümlerinin ve toplu iş sözleşmesinin uygulanmasının engellenmesi yasaklanmıştır. Bu durumda işçilere zarar vermenin önüne geçilmeye ve marşandaj kavramı ile bu durumun yarattığı olumsuz etkiler giderilmeye çalışılmıştır. Bu kavram tam olarak arada kalmak gibidir. Hem ücretlerin normal düzeye göre düşük olması, çeşitli avantajların kaybı ve devamlı çalışan statüsünden yoksun olmak, hem de geçici işçi statüsünde çalışanların sahip olduğu özel konumdan yoksun kalmak şeklinde açıklanabilmektedir. (Aykaç, 2010)

"Fransa'da tarihsel olarak "marşandaj" uygulamasının artması hususunda iki önemli faktöre dikkat çekilmektedir. Bunlardan biri 1789 Devrimini izleyen liberal ekonomik politikalar, diğeri, 18.yy. sonlarında ve 19.yy'da işçilerin şehirlere çok büyük akımıdır. Nitekim 19 yy'da Fransız şehirlerinde taşeronluk çok

yaygınlaşmıştı. Bir kaynağa göre 1860 yılında sadece Paris'te inşaat sektöründe 26.000 taşeron iş yapılmaktaydı." (Harison, 2006)

Diğer taraftan İş Kolu Kodu olarak bahsedilen alt işverenliğin bir alt kolu olan L.125-3'e göre geçici iş konusundaki hukuk kurallarının dışındaki şartlarda işçi temin ederek, kazanç sağlayan kişiler suçlu olarak nitelendirilmiştir. Bu hükümdeki farklılık ise, söz konusu işlemin yasadışı işçi temin etmek amacıyla yapılmasıdır. Bu hükümlere aykırı davrananlar hakkında 30.000 Avro para cezası ve iki yıl hapis cezası uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Aynı zamanda 1993 tarihli yasa ile bu durumu tüzel kişiliğin yapmış olması durumun da ise ceza 150.000 avroyu bulmaktadır.

Ayrıca bir işlemin geçerli alt işverenlik ilişkisi olmadığını ve yasak olduğunu belirten durumların neler olduğu kanunda açıkça yazılmamış ve genelde yargı kararları ile belirli kriterler getirilerek tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu kriterler alt işverenlik sözleşmesinde de belirtildiği gibi bir müteahhidin (alt işverenin), kendine ait araçlarla, belirli, objektif, net olarak tanımlanmış ve götürü bir biçimde ücretlendirilen bir işi, tam bağımsız olarak yürütmeyi taahhüt ettiği sözleşme olarak tanımlanmaktadır. Bu doğrultuda alt işveren ilişkisini kuran sözleşmenin amacı, alt işverenin işçilerinin asıl işverenin hizmetine girmesi (alt işverenin personelinden yararlanma) değil, alt işverenin açık bir şekilde belirlenen bir işi (görevi) yapması olmalıdır. (Aykaç, 2010)

Alt işverenlik ilişkisinin yasadışı olup olmadığını belirleyen bir diğer husus ise alt işverenlik konusunda uzman bir kişi bulunup bulunmamasıdır. Alt işverenin üstlendiği işi uzman bir yetkili şeklinde hareket ederek yürütmesi ve zorunlu olan araç gereçlerin bulunması gerekmektedir.

"Diğer bir kriter ise, alt işverenin personeli üzerindeki yönetim ve denetim yetkisini koruması; asıl işverenin bu işçilere doğrudan müdahale edememesidir.

Çünkü alt işverenlik, asıl işverenin kendi işçisi olmayan personelle arasında "bağımlılık ilişkisi" yaratmamaktadır. Bu sebeple asıl işverenin, alt işveren işçilerinin çalışma saatlerinin belirlenmesi, disiplini gibi konularda doğrudan bir yönetim yetkisi olmaması yargı organı tarafından titizlikle araştırılmaktadır. Alt işverenin yaptığı işin karşılığının "götürü olarak" belirlenmesi de son derece önemlidir. Buna göre karşılığın, süreye göre hesap edilmesi yasadışı alt işverenliğin bir belirtisi olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte bu kriterin tali/ikincil bir nitelikte olduğu, tek başına kesin bir sonuca götürecek nitelikte olmadığı kabul edilmektedir. Buna göre alt işveren tarafından uzmanlık gerektiren bir işin yapılması, çalışma karşılığının süreye göre hesap edilmesini haklı gösterebilir."(Olivier, 2002)

Sonuç olarak Fransız hukuku alt işverenlik ilişkisini keskin bir şekilde yasal ve yasa dışı olarak ayırmış ve gerekli cezaları belirlemiştir. Bu amaçla kesin olarak çizilmiş olan bu ayrım neticesinde işçilerin sömürüsünün bir aracı olarak alt işverenlik uygulaması olmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır. Özellikle Fransız bölge mahkemeleri karşılaştıkları olaylarda gerçek bir alt işverenlik ilişkisi mi var,yoksa yasa dışı bir oluşum mu mevcut araştırması yapmaktadır. Öte yandan sendika temsilcilerine de bu konuda hukuk davası açabilme yetkisi tanınmıştır.

2.2.6. A.B.D.

Alt işveren kavramı, özellikle A.B.D. açısından çok yeni bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kavram kamuda meydana gelen özelleştirmelerin artması neticesinde detaylı bir biçimde ele alınarak incelenmiştir. Özellikle de 1970'lerden sonra hizmetlerin maliyetlerini düşürmek ve daha az harcama yapmak amacıyla hem devlet düzeyinde hem de yerel yönetimler düzeyinde özelleştirmeler hızlı bir biçimde gerçekleşmiştir. A.B.D.'de taşeronluk denildiğinde yerel hükümetler tarafından yaptırılan işler ön plana çıkmaktadır. Buna göre çöplerin toplanılması, otobüs işletmeleri ile araçlara ilişkin park, çekme, bakım gibi unsurlar özel sektör tarafından karşılanmaktadır. (Zengin, 2013)

Yerel yönetimlerin özelleştirme amaçlarının başında maliyetleri azaltmak gelmektedir. Özellikle eyaletler arasında rekabetin artması ve özel piyasaların gittikçe güçlenmesi sonucunda kent yöneticileri özelleştirmelere yönelmişlerdir. Devamlı yapılan rutin işlerin daha ucuza yapılması ve elde edilen kaynakların daha verimli kullanılması sağlanmıştır. Yapılan araştırmalarda söz konusu işlerin özelleştirilmesinden büyük çaplı tasarruflar elde edildiği gözlemlenmiştir. California bölgesinde yer alan Los Angeles'de yapılan özelleştirme sonucunda kent yönetimi personeli tarafından yapılan aynı iş, özel sektör çalışanları tarafından yapıldığında %40 daha ucuza mal olmakta olduğu gözlemlenmiştir. Yine kapıcılık ve temizlik hizmetleri için özel sektör, kamu sektörü kıyaslandığında %70'lere varan bir fark ortaya çıkmakta ve özel sektör tarafından çok daha uygun koşullarda yapıldığı gözlemlenmektedir. Aynı araştırmada yol kaplama ve çevre düzenleme gibi sekiz tür hizmet bu şekilde karşılaştırılmış ve hemen hemen hepsinde de özel sektörün maliyet bakımından daha avantajlı olduğu ortaya çıkmıştır. (Aktan, 1993) Arizona eyaleti Scottsdale kasabası yerel yönetimi itfaiye hizmetlerini özelleştirme yoluna gitmiştir. Diğer bir örnekte ise California'da La Mirande şehri 41.000 nüfusu ile yoğun bir kamu çalışanı gerektirmesine rağmen birçok kurum özelleştiği için sadece 55 kamu çalışanı ile işleri yürütmektedir. Diğer bir California şehri olan Lakewood ise sadece 7 kamu görevlisine sahiptir. 60.000 nüfuslu bu şehirde kamu adına yapılan hemen hemen her iş taşeron firmalar aracılığı ile yapılmaktadır.

Amerika hukuku neredeyse istisnasız olarak işçiye karşı olan yükümlülüğü muhatap olduğu işverene vermektedir. Bu durum federal ve devlet kuralları gereği geçerli olmaktadır. Fakat mahkeme kararları bu durumun bir istisnası olarak karşımıza çıkmaktadır. Birlikte/ortak işveren "joint employer doctrine" olarak gerçekleşen duruma göre alt işveren - asıl işveren ilişkisi yeniden düzenlenmiştir. 1943 yılında meydana gelen bir olay sonucunda Bethlehem-Fairfield isimli şirketin işlettiği tersanede kafeterya ve kantin işletmesi M&M isimli bir restoran şirketi tarafından yapılmaktadır. Bu restoran ve kantinin işçileri M&M firması çalışanı olarak kabul edilmemektedir. Bethlehem-Fairfield şirketi işverenine tabi olmuşlardır. Fakat açmış oldukları dava sonucunda taleplerini hem M&M restoran şirketine hem

tersane sahibine yöneltmişlerdir. “Mahkeme, bu işçilerin M&M restoran şirketinin ücret çizelgesinde yer alması, bu şirketten ücretlerinin ödenmesi ve yönetim yetkisinin bu şirkette olması gerekçelerine dayanarak, bu işçilerin açık bir biçimde M&M şirketinin işçisi oldukları sonucuna varmıştır. Mahkeme ayrıca bu işçilerin uygulamada Bethlehem-Fairfield tarafından yönetilmedikleri ve denetlenmedikleri tespitini de yapmıştır. Buna karşılık iki şirket arasındaki sözleşmede, Bethlehem’e (o yerde çalışan işçilerin işten çıkarılması ve ücret düzeylerini onay yetkilerini de içeren) kafeterya ve kantinlerin yönetim ve yürütümüne müdahale yetkisinin verilmiş olması gerekçesiyle M&M şirketi ile Bethlehem-Fairfield şirketinin ortak (birlikte) işveren olduğu sonucuna varılmıştır. Üstelik mahkeme bu kararı, Bethlehem şirketi uygulamada söz konusu (yönetim ve denetim) yetkilerini kullanmamış olmasına rağmen vermiştir” (Becker, 1996).

Her iki işvereninde belirli sorumlulukta olduğu bu durum daha önce de bahsedildiği gibi “joint employer doctrine” olarak adlandırılmıştır. Dilimize tam olarak birlikte/müşterek/ortak işveren doktrini olarak geçen bu duruma göre mahkeme alt işverenlik müessesini yeniden tanımlamıştır. Buna göre, gerçekte birbirinden bağımsız bir şekilde çalışan iki veya daha fazla kuruluş, birlikte bir iş ilişkisi meydana getirdiği ve önemli kararlar alarak, bu kararları birlikte belirledikleri durum olarak ifade edilmiştir.

Birlikte veya ortak işveren statüsü kurulabilmesi için, diğer işverenin işçiye iş verme ve işten çıkarma, uyarma, disiplin cezası verme ve denetleme gibi hususlarda anlamlı bir düzeyde etkisinin olması gerekmektedir. Fakat işverenin denetim ve yönetim yetkisinin bu birlikteliği yaratabilmesi için bu yetkinin minimal veya olağan bir düzeyde değil, anlamlı bir şekilde günü gününe devam eden denetim yetkisini, disiplin ve işçileri işten çıkarma yetkilerini içeren bir düzeyde olması gerektiği belirtilmektedir. (Aykaç, 2010)

"Nitekim Amerikan yüksek mahkemesinin verdiği bir kararda "birlikte işveren" statüsünün tespitinde esas alınan "doğrudan kontrol yetkisinin" bulunup bulunmadığının belirlenmesinde beş temel faktör üzerinde durulmuştur. Bunlar;

- İşe alma, işten çıkarma
- Disiplin
- Ödeme, sigorta, kayıtlar
- Denetim/gözetim
- Toplu pazarlık sürecine katılımdır" (Siebert/Weber, 1987).

2.2.7. İsveç

İsveç taşeronluk konusunda belli başlı kurallar geliştirmiştir. Özellikle büyük şirketler içerisinde tutulmayan ve becerilerine ihtiyaç duyulan çalışanlar ihtiyaç sahipleri tarafından kontrol edilmekte ve ajans personeli yerine bu şekilde uzmanlaşmış taşeron işçiler göreve getirilmektedir. Bunun yanı sıra uzmanlık becerilerini kullanmaları için işe alınan bu taşeronlar her daim gözetim altında tutulmakta ve bu tarz işçilerin yaptıkları işlerin denetlenmesi, şirketler için önemli bir konu olmaktadır. Bu tür durumların avantajları olduğu gibi dezavantajları da mevcuttur. İsveç işveren birliği temsilcileri yapmış oldukları araştırmalarda işgücü piyasasının bu şekilde yeterince gelişemediğini ve taşeron uygulamalarında birtakım değişikliklere gitmeleri gerektiğini vurgulamışlardır. (Aca, 2011)

Uygun nitelikli işgücü emeği veren kurumların azlığı, işverenlerin alternatif esneklik tercihlerine güvenmelerine devam etmesini nitelemektedir. İsveç'e özgü bir durum olarak karşımıza çıkan, uygun nitelikli işgücü emeği veren kurumların azlığı nedeniyle talep doruk noktalardadır. İşle ilgili meydana gelmiş olan belirsizlikler ve dış sözleşmeli işçilerin kullanımına yönelik diğer seçenekler bu durumda daha çok

tercih edilirler. İlginç olan durum ise bu acentelerden veya taşeronlar aracılığı ile 'şarta bağlı emek' kullanımına alternatif olarak hizmet sunulmaktadır. Genellikle yerleşik inşaat firmalarında doğrudan 'ödünç alma sistemi' ile çalışan işçiler, taşeron yerine daha uygun olarak görülmüş, bu da diğer koşullu emeğin, özellikle de ajans işçilerinin kullanımına ilişkin belirsizliği iyileştirmiştir. (Woolfson, 2006)

2.2.8. İtalya

1960 yılında çıkartılan 1369 sayılı yasaya göre İtalya'da alt işverenlik resmi olarak ele alınmıştır. Yasanın ilk maddesine göre, bir işin gerçekte alt işverenin veya aracının işçileri ile beraber muvazaalı olarak alt işverenlik sözleşmesini veya başka bir sözleşmeyi bir araç olarak kullanılarak yapılması yasaklanmıştır. Burada tarafların gerçek amacı, asıl işveren ve alt işveren arasında başka bir işveren girmesini engellemektir. İtalyan temyiz mahkemesine göre, söz konusu yasağın ihlali için asıl işveren tarafından kullanılan ve onun yönetimi altında yürütülen bir işin varlığı yeterli olup, ayrıca taraflar arasında "hileli işlem yapma niyetinin olup olmaması" önem taşımamaktadır. Yine aynı mahkeme tarafından başka bir davada gerçek bir işverenin söz konusu olmadığının tespiti için "gerçek bir organizasyonel ve girişimsel otonomiye (özerkliğe)" mutlak suretle sahip olunup olunmadığının araştırılması ve ona göre karar verilmesi gerekmektedir. Burada organizasyonel özerklik olarak bahsedilen durum ise alt işverenin yönetim yetkisine sahip olmasıdır. Girişimsel özerklik ise kar olasılıklarını ve zarar risklerini üzerine alabilme yetisidir. (Olivier, 2002)

Diğer taraftan İtalyan hukuku, diğer örneklerden farklı olarak alt işveren işçilerinin asıl işveren işletmesinde üretim sürecine dahil olması formülünü geliştirmiştir. Bu görüşe göre, çalışmakta oldukları yerdeki asıl işverene karşı herhangi bir sorumluluğu olmamasına rağmen üretim sürecine dahil olan alt işveren işçileri, asıl işveren işçileri ile bireysel ve toplu iş hukuku açısından aynı haklara sahip olma hakkını elde etmektedir.

“Buna göre, örneğin alt işveren işçileri asıl işveren işçileri ile ulaşım, yemek gibi aynı toplu haklardan yararlanmayı talep edebileceği gibi, onlarla aynı sendikal haklardan yararlanma, aynı kolektif statüyü elde etme ve özellikle asıl işverenin kendi işkolunda imzaladığı toplu iş sözleşmesi hakkına sahip olurlar. Öte yandan alt işveren işçisi, asıl işveren işçisi gibi işlem görse bile yine de asıl işverenin işçisi sayılmaz. Buna göre alt işveren, onların tek gerçek işvereni olarak, onları işten çıkarma ve disiplin cezası uygulama yetkisine sahiptir. Diğer yandan bu kavram sınırsız bir içeriğe de sahip değildir. Öncelikle bu kavram sadece asıl işverenin işyerinde çalışan alt işveren işçileri için uygulanan coğrafi nitelikte bir kriterdir. Diğer yandan söz konusu kavram, asıl işveren tarafından gerçekleştirilen üretim veya hizmetin alt işverenin üretiminin katkısı olmadan yapılma olasılığının bulunmamasını ifade etmektedir. Başka bir deyişle, faaliyetin basit bir bölünmesi veya üretimde sayısal olarak basit bir artma yeterli olmayıp, ekonomik sonuçlarının ortak/aynı olması aranmaktadır. Burada ortaya çıkan sonuç, söz konusu ilkenin sadece “asıl iş”te gerçekleştirilen alt işveren ilişkileri için geçerli olmasıdır” (Olivier, 2002).

Diğer taraftan söz konusu kural, yalnızca asıl işverenin işyerinde çalışan işçilerin alt işverenin altında çalışması durumunda uygulanmaktadır. Bu duruma göre, aynı anda farklı asıl işverenlerin işyerinde çalıştırılan işçilerin eşit haklara sahip olmaları beklenemez. Yine yasaya göre, düzenli bir biçimde üretim sürecinde yer almamış olan düzensiz veya tesadüfi olarak bahsedilen kısa süreli işlerde, iş müfettişleri tarafından eşitlik prensibinin uygulanması görüşleri alt işveren, asıl işveren işlerini düzenlemektedir. Eşitlik kuralı gereği bir işin, belirli safhalarda birbirini izlemesi durumunda asıl işverenin normal işçilerinin sahip olduğu uzmanlıktan daha farklı bir uzmanlık gerektirdiği özel durumlarda ise uygulanmama durumu söz konusudur. (Aykaç, 2010)

Sonuç olarak İtalya’da alt işveren ve asıl işveren ilişkileri, asıl işverenin işletmesinde üretim sürecine dahil olması formülü ile diğer ülkelerden ayrılmıştır.Geleneksel olarak bağımlılık ilişkisinin varlığı ile yapılabilen kurallar,

aynı üretim sürecinde olduğu gibi her işçiye uygulanır. Burada asıl işveren işçisi veya alt işveren işçisi olup olmaması sonucu değiştirmemektedir. Diğer taraftan anılan formülün ikinci fonksiyonu, "sorumluluk" konusunda ortaya çıkmaktadır. Buna göre, söz konusu eşitlik ilkesinin uygulanmasının alt işveren ve asıl işveren olmak üzere iki borçlusu bulunmaktadır. Asıl işveren, sadece eşitlik kapsamına giren konularda değil, İş Hukuku'nun alt işveren işçilerine tanıdığı tüm hakların uygulanmasından da alt işverenle birlikte müteselsilen sorumlu tutulmuştur.

2.2.9. İspanya

İspanya alt işverenlik konusunda kanun düzeyinde düzenlemeler yapmıştır. 2006 yılında çıkan 43/2006 sayılı kanunun ana hedefi istihdam seviyesini yükseltmektir. Bununla geçici iş sözleşmelerinin kalıcı sözleşmelere dönüşmesini teşvik etmiştir. Ayrıca geçici iş sözleşmelerinin kalıcı olması ve nihayetinde belirli görevler ve hizmetler için başvurulan alt işverenlik müessesinin daha şeffaf şekilde yürütülmesini sağlamak hedefleri de mevcuttur. Bu nedenle kanunun getirdiği temel yenilik, geçici istihdam büroları ve alt işverenlik konusunun ele alınması olmuştur. (Olivier, 2002).

Bu duruma göre 43/2006 sayılı kanun, alt işverenlik sözleşmeleri konusunda belirli şartlar getirmiştir. Özellikle aynı işyerini paylaşan alt işveren ve asıl işverene belirli yükümlülükler getirerek, işçi temsilcilerine bilgi verme zorunluluğu getirmiştir. Bu durum asıl işverene yaptıkları işlerde bilgiyi kayıt altına alma kolaylığı, işçi temsilcilerine ise istedikleri zaman bu kayıtlara ulaşabilme rahatlığı sağlamıştır. Ayrıca, asıl işverenin işçilerinin işçi temsilcisi ve alt işverenin işçilerinin işçi temsilcisi, işyerini veya işverenin sağlaması gereken duyuru panosunu da paylaşarak faaliyetlerini koordine edebilirler.

Diğer taraftan bilginin bu şekilde paylaşılması, alt işveren işçilerinin bir işçi temsilcisinin bulunmaması durumunu da kontrol altına almaktadır. Söz konusu

işçiler iş kollarına ilişkin var olan sorunlarında, asıl işverenin işçilerinin işçi temsilcisine sorunlarından bahsedip onlardan yardım talep edebilir. Kanunun burada yapmak istediği olgu, halihazırda geçici olarak istihdam edilen bürolarda ve bunların kullanıcı olduğu şirketlerde uygulanan kuralın alt işveren işyerine de uygulanmasıdır. (Olivier, 2002).

"Kanunda öngörülen bu kontrol mekanizmalarının yanı sıra, yasal alt işverenlikle yasadışı alt işverenlik arasındaki ayrım da ortaya konmuştur. İspanya hukukunda geçici istihdam bürosunca sağlanmadıkça sadece işgücü teminini içeren alt işverenlik yasaklanmıştır. Böyle bir durumda sadece işgücü teminini içeren alt işverenlik, "işgücü ticareti" olarak kabul edilmekte ve yasaklanmaktadır. İspanya hukukunda yasadışı alt işverenlik ve yasal alt işverenliği ayırmada kullanılan ölçütler, yargı kararlarıyla ortaya çıkmıştır. Buna göre iki işveren arasındaki sözleşmenin tek amacı işçi sağlamak ise, işçileri sağlayan işverenin kendisine ait belirli bir işyeri veya istikrarlı bir organizasyonu bulunmamaktaysa, işveren olmaktan kaynaklanan fonksiyonlarını kullanmamaktaysa (örneğin işçilerine karşı yönetim hakkını kullanmamaktaysa) yasadışı alt işverenlikten (ve işgücü ticaretinden) söz edilebilmektedir." (Aykaç, 2010)İspanya Ceza Kanunu bu şekilde hem yasadışı iş gücü ticaretini 6 aydan 3 yıla kadar cezalandırmakta hem de para cezası gibi maddi cezalarla yaptırımlar uygulamaktadır. Hileli veya görünürde çalışma ile iş koşulları sözü verilerek işe alan veya işini bırakmaya ikna eden kişiye de aynı cezaların uygulanacağı belirtilmiştir.

2.2.10. İsviçre

"İsviçre hukukunda alt işveren kavramına 1999 tarihli Asgari Çalışma ve Ücret Koşullarına İlişkin Kanunun 5. maddesinde rastlanılmaktadır. Bu kanunun amacı, merkezi veya ikametgahı İsviçre dışında olan işverenlerin İsviçre'de geçici bir süre çalıştırdıkları işçiler için asgari çalışma koşullarının belirlenmesidir (m.1). Bu Yasanın "alt işverenler" başlıklı 5. maddesine göre, genel merkezleri veya ikametgahları İsviçre dışında olan alt işverenlere iş yaptırılması halinde asıl işveren,

alt işveren ile yaptığı sözleşmede, alt işverene Yasanın hükümlerine uymayı zorunlu kılmalıdır. Aksi halde asıl işveren, alt işverenin Yasanın 2. maddesinde öngörülen asgari şartlara uymamasından hukuken müteselsilden sorumlu olacak ve 9. maddede düzenlenen yaptırımlarla karşılaşabilecektir. Yani, alt işverenin işçileri kendi işverenleri tarafından verilmemiş, ancak Kanunun 2. maddesinde öngörülmüş hakları, asıl işverenden de talep edebileceklerdir "(Hernandez, 2006)

Kanunun diğer maddesinde belirtilen ve alt işveren kadar sorumlu olan asıl işverene belirli konularda düzenleme yapma zorunluluğu getirilmiştir. Bunlar; Asgari ücret, çalışma süresi, dinlenme süresi, asgari tatil süresi, iş sağlığı ve güvenliği, hamilelik hakkı, yeni doğum yapmış kadınların korunması, çocuk ve gençlerin korunması, ayrımcılık yasağı, kadın erkek eşitliğinin sağlanmasıdır.

Bu kurallar, alt işveren aldığı işi bir başka alt işverene verecek dahi olsa yine de geçerliliğini korur. Ancak bunun için ilk alt işverenle asıl işveren arasındaki sözleşmeye, asıl işverenle alt işverenler arasında müteselsil sorumluluğun geçerli olduğuna dair hükmün konulması gerekmektedir. (Aykaç, 2010)

2.2.11. Diğer Örnek Ülkeler

Taşeron işçiliğin dünya genelinde bu kadar yaygın hale gelmesi ve büyümesi son derece hızlı olmuştur. Sektöre yön veren ve birçok ülkede işçi istihdam eden kuruluş ise Özel İstihdam Firmaları Uluslararası Konfederasyonu (CIETT)'dur. CIETT'e göre sektörün küresel olarak yıllık satış geliri 2009 yılında 203 milyar Avro olarak ölçülmüştür. Aynı gelirin 1996 yılında 83 Milyar Avro olarak hesaplandığı göz önüne alındığında ne kadar büyüdüğü tekrar gözler önüne serilmektedir.

Meksika: İşgücünün büyük bir bölümü normal olarak istihdam edilirken taşeronlaşma oran %10 civarlarındadır. Özellikle 2009'da yapılan bir inceleme neticesinde, elektronik işçilerinin %60'a yakınının taşeron işçi temin eden yerler

tarafından yaptırıldığı ve toplamda 400.000 kişinin bu alanda çalıştığı raporlanmıştır. Bu durum bazı şirketler için %90'lara varan işçi temini ile sağlanmaktadır.

Rusya: Burada durum iki ayaklıdır. Rus şirketlerinin kendi yapısı içerisinde taşeronlaşma oranı %30-35 civarlardayken, yabancı şirketlerin Rusya içerisinde taşeronlaşma oran %70'lere kadar çıkabilmektedir. Kayıt dışı faaliyet gösteren birçok firma olması ve rakamların tam olarak bilinememesi istatistiki açıdan sağlıklı bir analizin yapılmasını engellemektedir.

Hindistan: Rusya gibi Hindistan'da da taşeron işçilerin sayısı konusunda kesin rakamlar bulunmamaktadır. Son yıllarda yapılan bazı araştırmalar ise özel sektörde taşeronlaşma oranın %30'larda olduğunu tahmin etmektedir. İmalat sektöründe ise taşeronlaşma oranının%60 civarında olduğu tahmin edilmektedir.

Tayland: Tayland'da özellikle elektronik piyasası taşeronlaşma konusunda öne çıkmaktadır. Ülkede bu sektörde çalışan 550.000 kişinin %50'ye yakını taşeron işçi konumundadır.

Filipinler: Diğer örnek ülkelerine kıyasla resmi bilgi anlamında biraz daha ileri düzeyde olan Filipinler'de, 2008 yılında yapılan bir araştırmada taşeronlaşma oranı %10,8 olarak ölçülmüştür. İmalat sektörü başı çekerken, sektörde bu oran %15,6'ya kadar yükselmektedir. Toplam taşeron işçilerin %46,6'sı bu sektörde istihdam edilmektedir. 20 ve daha fazla işçi çalıştıran tüm işletmeler taşeron işçi çalıştırdığından, bu rakam her geçen günde artma eğilimindedir. Diğer örnek ülkelere kıyasla çalışma saatleri ve çalışma koşulları bakımından işçinin daha çok yanında yer alan Filipinler'de, yasal kısıtlamalara rağmen taşeron işçi oranları yükselme eğilimini devam ettirmektedir.

Çin: Çin bu trendin dışında kalmayarak taşeronlaşma konusunda diğer ülkeler kadar etkin bir üretim göstermektedir. 2000'li yıllarda yapılan araştırmalar

neticesinde Çin'de tahmini olarak 60 milyon taşeron işçi olduğu belirlenmiştir. 2008'de çıkan bir yasa neticesinde bu sayının iki katına çıktığı tahmin edilmekte ve 100 milyonun üstünde taşeron işçi çalıştırıldığı varsayılmaktadır. Söz konusu yasa ile işçileri koruyucu hükümler arttırılmış ve şirketlerin işçileri sigortalatması, fazla mesai ücreti ile kıdeme göre tazminat ödemesi gibi birçok konuda yenilikler getirilmiştir. Bu durum ise taşeronlaşmanın önünü açmış ve çok uluslu şirketlerin daha fazla taşeron işçi istihdam etmelerine neden olmuştur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE ALT İŞVEREN UYGULAMASI, SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye'de alt işveren kavramı açıklanarak, alt işveren kavramının hukuki nitelikleri ve hangi şartlarda oluşturulduğu, tarihsel süreci ve uygulama örnekleri anlatılmaya çalışılacaktır.

3.1. Türkiye'de Alt İşveren Kavramı ve Uygulamaları

3.1.1. Türkiye'de Alt İşveren Kavramı

1926 yılında çıkartılan 818 sayılı Borçlar Kanununda bahsedildiği söylenmiş olsa da, alt işverenlik müessesinden Türkiye'de ilk defa 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu ile bahsedilmiştir. Taşeron ve işçi işveren ilişkilerinin detaylı bir şekilde ele alındığı 3008 sayılı Kanun çerçevesinde "üçüncü bir şahsın aracılığı ile" ibaresi alt işverenliğe vurgu olarak ele alınır. 1950 yılında yapılan değişiklikle aynı iş veya teferruatında iş alan bir kimse aracı olarak nitelendirilir denilmiştir. Yine 1964 yılında çıkartılan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile terim yeniden düzenlenmiş ve halen de aynı tanım ile devam etmektedir. 1475 sayılı Kanun ile diğer işveren isimlendirmesine karşılık doktrinde değişik isimlere denk gelinse de, genel hatları ile taşeron veya alt işveren 4857 sayılı Kanun ile son şeklini almıştır.

Türkiye'de Asıl işveren - alt işveren ilişkileri ilk olarak 1936 yılında çıkartılan 3008 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. 1950 yılına kadar bozulmadan ve şeklini koruyan kanuna göre sorumluluk asıl işverenden çok, alt işverene

yüklenmektedir. 1950 yılında çıkartılan 5518 sayılı kanun ile bu sorumluluk ortak noktaya getirilmiş ve müteselsilen sorumluluk kavramı ortaya çıkarılmıştır.

1475 sayılı İş Kanunu 1. maddesinde alt işverenin tanımı üstü kapalı da olsa yapılmıştır. İlk maddeye göre bir işverenden belli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan kişi alt işveren olarak bahsedilir. O işyerinde veya eklentilerinde çalıştırılan diğer bir işverenin, kendi işçilerine karşı o işyeri ile ilgili sorumlukları bu kanun ile düzenlenmiştir. Söz konusu kanundan veya hizmet akdinden doğan yükümlülüklerin asıl işveren ile birlikte alt işverence de sorumlu olduğu söylenmektedir. Buradan yola çıkarak alt işverene verilecek olan işlerde işin tamamı değil, belli bir işin belli bir bölümü ya da eklenti olma durumu da yeterli görülmüştür. Doğal olarak 1475 sayılı İş Kanunu Asıl işveren - alt işveren ilişkisini kurarak iş veya işyeri ile ilgili düzenleme yapmış olmaktadır. 1475 sayılı İş Kanunu kapsamında kamuya ait iş yerlerinde de alt işverenlik uygulamasına gidildiği, hatta bazı özel işlerde asıl işçinin çalıştırdığı işçiden çok alt işveren işçisinin çalıştırıldığı gözlemlenmiştir. (Çankaya ve Çil, 2006:54)

4875 sayılı İş Kanunu alt işvereni işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişi yahut olmayan kurum ve kuruluş olarak tanımlar. 6356 sayılı sendikalar kanununa göre ise alt işveren hizmet sözleşmesiyle işçi çalıştıran kişi veya kişiliği bulunmayan kamu ve kurum kuruluştur şeklinde tanımlamıştır. 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'na göre ise işveren, kamu görevlisi çalıştıran kamu kurum ve kuruluş olarak adlandırılır. (Uğur, 2004).

Alt işveren 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 işverendir.

3.1.2. Türkiye'de Alt İşverenlik Sisteminin Tarihsel Gelişimi

Özellikle çalışma hayatının iki önemli unsuru olan insan ve üretim, ekonomi için son derece önemlidir. Değişim ve gelişmelerden çabuk biçimde etkilenen ve dinamik bir yapıya sahip olan ekonomi, her zaman bu özelliğini korumak zorundadır. Alt işveren, asıl işveren, taşeron ve işçi gibi kavramlar bu dinamik yapı içerisinde son derece önemlidir.

Türkiye'de alt işverenlik ve taşeronluk ilişkisi özellikle 1936 yılında yürürlüğe giren 3008 sayılı iş Kanunu ile hayatımıza girmiş olsa da, tam olarak yaygınlaşması ve endüstriyel olarak yapılanması 1980'li yılların başlarına denk gelmiştir. 1980'li yıllardan itibaren gerek dünya ekonomisinde yaşanan dönüşüm gerekse de Türkiye'de meydana gelen iktisadi yapının dönüşümüne paralel bir seyir izlemiştir. Bu dönüşüm ve değişimler taşeronluk kavramını ısrarla aranılan yeni iş ilişkilerinin önemli bir parçası konumuna getirmiş durumdadır.

Taşeronlaşmanın yaygınlaşmasının olumlu bir düzenleme gibi anlatılması ile gerçekte yaşanan durum arasında uyumsuzluklar mevcuttur. Ekonomide yaşanan dönüşümler neticesinde şirketlerin maliyetlerini azaltma düşüncesi ve işi daha çabuk bitirebilme amacı taşeronlaşmanın ana dinamikleri olmuştur.

Daha çok son yıllarda rastlanılan bir yenilik olan taşeronluk uygulaması neo-liberal politikacılar tarafından desteklenmektedir. Gerçek anlamda taşeronluk müessesi, ortaya çıkma ve genel olarak yayılma nedenleri ile birlikte düşünüldüğünde, neo-liberal görüşün hakim olması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Neo-liberaller, taşeronluğu iyi bir gerçeklik olarak sunmakta ve gelecekte çok daha iyi bir yapı meydana getireceklerini savunarak taşeronu yüceltmeye devam etmektedirler.(Narmanlıoğlu, 2008)

Alt işverenliğin zamanla herkes tarafından yapılması ve söz konusu uygulamanın toplu pazarlık hukuku alanında doğrudan işçi haklarını belli oranda kısıtlamaya yönelik biçimde uygulanması, siyasileri ve kanun koyucuları sürekli şekilde yeni arayışlara itmiştir. Bu anlamda, alt işverenlik uygulaması geçen süreler itibariyle çok fazla değişiklik talebi görmüş ve olabildiğince de değişikliğe uğramıştır. Yapılan bu düzenlemeler ise değişen hukuk normları ile birlikte işverenler tarafında suistimale açık hale getirilmiş ve işçilerinin haklarının her geçen gün daha da kötüye gitmesine sebep olmuştur. (Şafak, 2004)

Türkiye'de hukuk sistemleri bakımından alt işverenlik düzenlemelerinin cumhuriyetin kuruluşundan bugüne tarihsel sürecini ele aldığımızda 1936 sayılı iş kanunu ile başlayan alt işverenlik sistemi düzenlemelerinin, 1980 sonrası egemen olmaya başlayan liberal politikaların etkisiyle yeni bir döneme girmiş olduğu görülmektedir. 2000'li yıllar taşeronlaşmaya yönelik önemli düzenlemelerin yapıldığı bir dönem olmuştur.

3.1.2.1. 1936-1960 Yılları Arası Dönem

Alt işverenlik kavramı Türk Hukuk sistemine 1936 yılında çıkartılan 3008 sayılı İş Kanunu ile girmiştir. 3008 Sayılı İş Kanunu'nun 1. Maddesinde "İşçiler doğrudan doğruya işveren veya vekili tarafından olmayıp da üçüncü bir şahsın aracılığı ile işe girmiş ve bu üçüncü şahıs ile mukavele etmiş olsalar bile mukavele şartlarından asıl işveren sorumludur" denilerek alt işverenlik kavramı dolaylı olarak tanımlanmıştır. 1950 yılında yapılan değişikliğe kadar üçüncü şahıs olarak tanımlandırılan alt işverenlik kavramı, 5518 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile alt işverenin asıl işveren ile sorumluluğunun karşılıklı olduğu ve asıl işverenin müşterek ve müteselsilen sorumlu olduğunu vurgulanmıştır. (Canbolat, 2010)

1960 yılında ise Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ile 94. Sayılı Bir Amme Makamı Tarafından Yapılan Mukavelelere Konulacak Çalışma Şartlarına Müteallik sözleşmesi imzalanmıştır. Çalışma yaşamında barışın refah açısından vazgeçilmez

olduğu şeklindeki kurucu misyonu doğrultusunda hareket eden ILO, sosyal adaleti, uluslararası planda tanınan insan ve emek haklarını gerçekleştirmek için çalışmaktadır. Özellikle insana yakışır işler ortaya çıkartılması ve çalışanlar ile iş çevrelerine yönelik kalıcı bir barış, refah ve ilerleme meydana getirmek için ekonomik koşulların sağlanması hedefler arasındadır. (Aydınlı, 2014)

ILO üç taraflı yapısı ile diğer toplumsal örgütlerden daha farklı şekilde organize olmaktadır. Hem kadınların hem de erkeklerin insana yakışır işlerde çalışmasını amaçlamakta ve bu iş kollarının yaygınlaştırılması açısından benzersiz bir platform ortaya çıkarmaktadır. Ana hedefi bu hakların çalışma hayatında yaşama geçirilmesi ve insana yakışır istihdam fırsatlarının teşvik edilmesi ile sosyal korumanın güçlendirilmesi olan ILO, bu çalışmaları yaparken işçi işveren ilişkilerinin de önemini vurgulamaktadır. Bu bakımdan ele alındığında ILO dört adet ana hedef belirlemiştir. Bu hedefler;

- "Çalışma yaşamında standartların, temel ilkelerin ve hakların yaygınlaştırılması ve yaşama geçirilmesi
- Kadınların ve erkeklerin insana yakışır işlerde çalışıp insana yakışır kazanç sağlayabilmeleri için gerekli fırsatların artırılması
- Herkes için sosyal korumanın kapsamının genişletilmesi ve etkililiğinin artırılması
- Üç taraflılığın ve sosyal diyalogun güçlendirilmesi" (Canbolat, 2010).

Söz konusu hedeflere yönelik olarak yapılan çalışmaların desteklenmesi ILO için son derece önemlidir. Belirli bir uzmanlık ve deneyim birikiminden yararlanılmasını hedefleyen söz konusu durumda, insana yakışır bir iş ve geçimi ana hedefi konumuna oturtmaktadır. Yüz yıla yakın süredir edindikleri uzmanlıkları ve deneyimleri bu amaçlar doğrultusunda kullanan ILO üç taraflı bileşenlerine ve bir bütün olarak toplumun her kesimine hizmet etmektedir. Bu amaçlar;

- “Temel insan haklarının gözetilmesine, çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesine ve istihdam fırsatlarının güçlendirilmesine yönelik uluslararası politika ve programların geliştirilmesi,
- Uygulamaların denetlenmesine yönelik kendine özgü bir sistemle desteklenmek üzere uluslararası çalışma standartlarının belirlenmesi,
- Bu politikaların etkili biçimde uygulanmasında ülkelere yardım etmek üzere bileşenlerle aktif ortaklık yoluyla hazırlanan ve uygulanan yaygın bir uluslararası teknik işbirliği programı,
- Tüm bu çabaların daha ileriye taşınmasına destek olacak eğitim ve araştırma çalışmalarıdır.” (Aydınlı, 2014).

Türkiye tarafından onaylanan sözleşmeye göre Kamu kuruluşlarının işyerlerinde başka işverenlere iş vermesi durumunda alt işveren olarak bahsi geçen taşeron işçilerin korunması konusunda ortaya koyacakları hükümler hakkında belirli düzenlemeler yapması gerekliliği hüküm altına alınmıştır.

3.1.2.2. 1960-1980 Yılları Arası Dönem

1967 yılında ise asıl işverenin sorumlu tutulması için, alt işverene bağlı işçilerin münhasıran ve devamlı çalıştırılmaları zorunlu tutulmuştur. Fakat 931 sayılı İş Kanunu ile yapılan düzenleme fiili olarak uygulanma fırsatı bulamadan Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. (Göktaş, 2008)

1971 tarihli 1475 sayılı İş Kanunu, alt işvereni ‘diğer işveren’ olarak nitelendirmiştir. Asıl işverenin sorumluluğu ise, işçinin münhasıran asıl işverenden alınan işte çalıştırılıyor olmasına ve sorumluluğun asıl işverenden alınan işyeri ile ilgili olarak iş kanunundan veya hizmet akdinden doğan yükümlülüklerden kaynaklanmasına bağlanmıştır. Özellikle ilk madde bir işverenden belli bir işin bir

bölümü diye bahsederek işin tamamının yapılmak zorunda olmadığını belirtmiştir. Diğer taraftan eklentilerinde iş alan ve işçileri münhasıran o işyerinde çalıştıran diğer bir işveren diyerek de başka bir işverenin varlığını ve o işverenin de işçileri olduğunu söylemektedir ve bu iki işverenin birlikte sorumlu olduklarını net bir şekilde belirtmiştir. Bu durum işçi, alt işveren ve asıl işveren arasındaki bağlantıyı net bir biçimde çizmiştir. (Aydınlı, 2014)

3.1.2.3. 1980 Sonrası Dönem

1988 yılında ise "Kamu Kuruluşlarında Yaptırılacak İşlerde İşçilerin Çalışma Şartları İle İlgili Genel Esaslar" konusunda bir Bakanlar Kurulu kararı yayımlanmıştır. Bu karara göre;

- Kamu Kuruluşlarınca Yaptırılacak İşlerde, İşçilerin Çalışma Şartları ile İlgili Genel Esaslar,
- Çalışma şartları ile ilgili hükümler,
- Uygulamayı sağlamak için gerekli denetim,
- Gerekli görülmesi halinde uygulanacak cezalar belirlenmiştir.

2003 yılında 4857 sayılı İş Kanunu ile birlikte alt işverenlik kavramında yeni bir tanımlama yapılmıştır. Özellikle uygulamada ortaya çıkan sorunlar ile Yargıtay'ın alt işverenlik kurumları ile ilgili vermiş olduğu kararlar bu yeni tanımlamaya zorunlu hale getirmiştir. "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" olarak ifade edilen alt işverenlik kavramı asıl işveren ve alt işveren ilişkisini ortaya koymuştur. (Göktaş, 2008)Kanunda, iş sözleşmesinden veya toplu sözleşmelerden

doğan yükümlülüklerin asıl işveren ile alt işverenin birlikte sorumlu olması gerektiği açıkça ifade edilmiştir. "Asıl işveren tarafından işe alınan işçilerin hakları, alt işveren tarafından işe alınan işçiler olarak iş yapmaya devam ettiği zaman dahi kısıtlanamaz. Aynı zamanda daha önceden o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi tesis edilemez. Olumsuz durumlarda ise genel olarak asıl işveren ile alt işveren ilişkisinin muvazaalı işlem olduğu kabul edilir. İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında, asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez" şeklinde yeniden düzenlenmiş, uygulamada ortaya çıkan kötüye kullanımların önüne geçilmeye çalışılmıştır. (Canbolat, 2010)

2006 yılında 5538 sayılı kanun ile 4857 sayılı Kanun'un 2. maddesine yeni fıkralar eklenmiştir. Buna göre

Özellikle Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ve kanuna dayanarak oluşturulan kamu kurum ve kuruluşları ile bu kuruluşların doğrudan veya dolaylı olarak sermayesinin yüzde ellisine sahip oldukları ortaklıklarında Kamu İhale Kanunu ve diğer kanunlar gereği, hizmet alımı amacıyla yapılacak olan sözleşmeler yüklenici aracılığı ile yapılmalıdır. Fakat bu şekilde çalışmış olmalarına dayanarak;

- Bu kurum, kuruluş ve ortaklıklara ait kadro veya pozisyonlara atanmaya,
- Bu kurum, kuruluş ve ortaklıklara ait işyerlerinin kadro veya pozisyonlarında çalışanlar için toplu iş sözleşmesi, personel kanunları veya ilgili diğer mevzuat hükümlerine göre belirlenen her türlü malî haklar ile sosyal yardımlardan yararlanmaya, hak kazanamazlar.

maddesi eklenerek kamu kuruluşları açısından alt işveren uygulamasına yönelik farklı düzenlemeler getirilmiştir.(Göktaş, 2008)

2008 yılında ise 3. maddeye getirilen ek madde ile söz konusu kanunun ikinci maddesinin altıncı fıkrası kendi işyerinin tescili için asıl işverenden aldığı yazılı alt işverenlik sözleşmesi ve gerekli belgeler ile birlikte, ilk fıkra hükümlerine

göre bildirim yapmakla yükümlüdür demektedir. "Bölge müdürlüğü ile yapılan tescilin, bu işyerlerine ait belgelerinin gerektiğinde iş müfettişlerince incelenmesi yönünde karar kılınmıştır. İncelemeler sonucunda anlaşmalı bir işlemin tespiti halinde gerekçeli müfettiş raporu işverene iletilir. Bu tebliğe karşı itiraz hakkı otuz iş günü ile sınırlandırılmıştır" denilerek alt işverenin işyerini bildirme yükümlülüğü düzenlenmiştir. (Aydınlı, 2014)

Aynı yıl yürürlüğe giren "Alt İşverenlik Yönetmeliği" bu düzenlemeye istinaden yayınlanmıştır. 27.09.2008 tarihi ve 27010 sayılı resmi gazetede yayınlanan ve yürürlüğe giren Alt İşverenlik Yönetmeliği birçok konuda ortaya çıkan karışıklıkları gidermek amacıyla çıkartılmıştır. Bu yönetmelikle asıl işveren - alt işveren ilişkisinin kurulma şartları, işyerini bildirme zorunluluğu, işyeri tescilinin nasıl yapılması gerektiği ve alt işverenlik sözleşmesi ile ilgili konularda neler yapılması gerektiği belirtilmiştir. (Canbolat, 2010)

Alt İşverenlik Yönetmeliği, birçok konuda yeni düzenleme getirdiği gibi bazı konularda ise ele aldığı kanunun maddeleri ile uyumsuzluklar içerdiği görülmektedir. Bunlar uyumsuzluklar;

- Muvazaa tanımı 4857 sayılı İş Kanunu ile yapılmamışken ve Borçlar Kanunu'nda genel bir tanım yapılmamışken yönetmelikte muvazaanın tanımı yapılmıştır.

- İş kanununa göre muvazaa yönünden inceleme yetkisi objektif koşullarda İş Mahkemelerinde iken 3. Maddede yapılan değişiklik ile iş müfettişlerine salt muvazaa yönünden inceleme yetkisi tanınmıştır.

- İş Kanunu'nun 2. maddesinde, sözleşmenin muvazaalı işlem olarak kabul edilmesi için "asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından çalıştırılmak suretiyle haklarının kısıtlanması" ve "alt işverenlik ilişkisinin daha önce o işyerinde çalışan kimse ile kurulması" şeklinde iki koşul aranmaktadır. Yönetmeliğin 3. maddesinin (g) bendi ile bu iki koşula "uzmanlık gerektirmeyen işlerin alt işverene

verilmesi" ve "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" şeklinde iki ilave koşul daha getirilmiştir. Yönetmelikle Kanun'dan fazla şart ortaya konulmuştur.

- Yönetmeliğin 10. maddesinde, alt işverenlik sözleşmesinde bulunması gereken hususlar "maddeler halinde ve tek tek" belirlenmiştir. Sözleşme serbestisi ilkesi gereği gerekli hususların belirtilemeyeceği tartışmalı bir durum yaratmaktadır.

- Asıl işveren ile alt işveren arasında meydana gelen ve işin kimin yapacağını belli eden sözleşme neticesinde hangi hususların yer alacağı ve bu sözleşme sayesinde alt işverenlik ile asıl işverenlik arasındaki ilişkinin yasal sınırlarının belli olacağı belirtilmiştir. Bu yeni getirilen düzenleme ile yönetmelikte yer alan şartların tam olarak taşınması durumunda ise sözleşme hürriyeti konusu tartışmalı bir hale gelmektedir.

- 11. Maddede ise işletmenin ve işin gereği teknolojik uzmanlık gerektiren durumlar belirlenmiş ve asıl iş için yapılacak olan bu durumlarda alt işverene belli bölümlerin verilebileceği hükmü yer almıştır. Fakat 2. Madde de yer alan birliktelik ifadesi yönetmelik ile getirildiğinden karışıklığa neden olmaktadır. (Aydınlı, 2014)

2015 yılında alt işverenlik uygulaması için yapılan değişiklikler ile 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu ile mevzuatta ilk kez yer alan alt işverenlik ilişkisi için belirli düzenlemeler yapılmıştır. Özellikle 4857 sayılı İş Kanunu'nun kabulünden sonra giderek yaygınlaşmış olan alt işverenlik kavramı ile ilgili, İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle beraber uygulamada belirli sorunlar ortaya çıkmıştır. Uygulamada karşılaşılan bu sorunlar, yargı kararları ile yapılan değerlendirmeler ve akademik çalışmalar incelendiğinde, çalışma hayatının tüm taraflarının asıl işveren-alt işveren ilişkisinin değişime ihtiyaç duyulan bir alan haline geldiğini göstermektedir. Bu kapsamda, 6552 sayılı yasa ile;

- Alt işveren işçilerinin iş mevzuatından kaynaklanan haklarını kullanmalarını sağlayan, hak kayıplarını ortadan kaldıran, ücretlerini garantiye alan,

- Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan alt işveren sözleşmeleri ve uygulamalarının iş mevzuatına uygunluğunu sağlayan,

- Alt işverenlik ile ilgili düzenlemeler ile alt işveren yanında çalışan işçilerin hak kayıplarının sosyal hukuk devleti olmanın gereklerine uygun olarak ortadan kaldırılması,

- Alt işverenlik ilişkisinin kanuni sınırlar içinde özellikle kamu kesiminde daha sınırlı fakat işlevsel olarak kullanılmasına imkan sağlayan, düzenlemeler yapılması amaçlanmıştır.

"2014 yılında yapılan değişiklik ile 4875 sayılı İş Kanunu'nun 36. Maddesinin 5. Fıkrası;*'İşverenler, alt işverene iş vermeleri halinde, 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.*'şeklinde değişmiştir."(Sayın, 2014)

"Yeni düzenlemeyle, kamu ya da özel sektör fark etmeksizin tüm asıl işverenler, iş verdikleri alt işverenlerin kendi işçilerine kanuna ya da sözleşmeye uygun olarak ücret ödemesi yapıp yapmadığını kontrol etmek ve varsa ödenmemiş ücretlerini hak edişlerden keserek işçilerin banka hesabına yatırmakla yükümlü kılınmıştır. Düzenlemeye göre, eğer alt işveren işçileri talep etmişse derhal, talep söz konusu olmamışsa aylık periyotlarla resen kontrol zorunluluğu bulunmaktadır." (Çelik 2014)

Alt işveren uygulamasının yaygınlaşması sonrası uygulamada birçok sorun meydana gelmiş ve bu sorunların büyük kısmı mahkeme aşamasına taşınmıştır. Yargı kararları ile akademik olarak yapılan çalışmalar neticesinde; alt işveren - asıl işveren ilişkisinin bazı noktalarda değişime uğraması gerektiği görüşü ağır basmaya

başlamıştır. Bu durum göz önüne alınarak 6552 sayılı yasa ile belli başlı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler ile;

- Alt işveren altında çalışan taşeronların mevzuattan kaynaklanan haklarını kullanmalarını sağlayan ve hak ihlallerinin önüne geçmek ve ücretler konusunda garanti sağlamak,

- Alt işveren sözleşmeleri ve uygulamaları için kamu kurum ve kuruluşları tarafında iş mevzuatı çerçevesinde uygunluk sağlamak,

- Sosyal devlet ve hukuk devleti olmanın gereklerine uygun olarak olumsuzlukları ortadan kaldırmak ve taşeronluk ilişkisinin yasal sınırlar içinde daha işlevsel şekilde kullanılmasını sağlamak amaçlanmıştır. (Aydın, 2015).

6552 sayılı yasa ile 4857 sayılı İş Kanununun 56. maddesinde belirtilen şartlara belirli eklemeler yapılmak suretiyle düzenleme yoluna gidilmiştir. Yasaya göre "Alt işveren işçilerinden, alt işvereni değiştiği halde aynı işyerinde çalışmaya devam edenlerin yıllık ücretli izin süresi, aynı işyerinde çalıştıkları süreler dikkate alınarak hesaplanır. Asıl işveren, alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin kullanılıp kullanılmadığını kontrol etmek ve ilgili yıl içinde kullanılmasını sağlamakla, alt işveren ise altıncı fıkraya göre tutmak zorunda olduğu izin kayıt belgesinin bir örneğini asıl işverene vermekle yükümlüdür" (6552 Sayılı Kanun).İşçilerin yıllık izinlerinin durumları, hak kazandığı izin sürelerinin nasıl kullanılması gerektiği gibi konularda düzenlemeler yapılarak işçi hakları olabildiğince koruma altına alınmaya çalışılmıştır.

Fakat iş kanunu ile asıl işveren ve alt işverenin ortak olarak sorumlu olduğu durumları düzenleyen 2. madde de bahsedilen müteselsilen sorumluluğun, sözleşmenin son bulması halinde nasıl uygulanacağı net şekilde belirtilmemiştir. Çalışan işçilerin izin hakları, varsa izin ücretleri ve ortak sorumlu olan işverenlerin bu durumda neler yapması gerektiği konusunda bir düzenleme yapılması zorunludur.

(Süzek, 2014:827; Çelik ve diğ, 2014:61; Mollamahmutoğlu ve diğ. 2011:226; Sayın, 2014:52)

Yıllık ücretli izin ve ücret konusu hem kamu hem de özel sektörde taşeron işçiler için bir sorun teşkil etmektedir. Tüm asıl işveren - alt işveren ilişkilerini etkileyen bu durum alt işverenlere hem kanuna aykırı uygulamalar bakımından sorumluluk hem de kontrol yükümlülüğü getirmiştir. Yine 6552 sayılı kanun ile kamuda faaliyet gösteren alt işverenler ve çalıştırdıkları işçilerin kıdem tazminatları yapılan değişiklik ile önceki dönemde belirlenen yargı kararları ile uyumlu olacak şekilde güvence altına alınmıştır. Tazminatlarda ise kamu (asıl) işverenlerini sorumlu tutmuştur. Kamuya getireceği muhtemel yük ve alt işverenlere rücuuda yaşanacak sorunlar bir yana, düzenlemenin işçiyi korumak amacıyla yapıldığı görülmektedir.

Yine 6552 sayılı Kanun ile belirli değişikler tasarlanarak İş Kanununun 3. maddesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu hüküm gereği alt işverenlerin tescil edilmesi sonrası, muvazaa işlem olup olmadığının tespiti için iş müfettişlerince raporlar düzenlenmiştir. Önceki düzenlemelerde bu raporların durumlarına göre belirlenen şartlar çok fazla dikkate alınmamışken, son düzenleme ile bu raporlara altı gün içinde itiraz etme hakkı tanınmıştır. Kendine rapor tebliğ edilen kişi, iş mahkemesine altı gün içinde başvurabilir ibaresi ise yapılan değişiklik sonucu 30 işgücüne çıkartılmış ve mahkemeye de karar verme süresi olarak dört aylık süre tanınmıştır. Bu durumlara ek olarak, yargılamanın basit yargılama usulüne göre gerçekleşmesi durumunda ayrıca yerel mahkeme kararı da kesin olmadığından temyiz yolu açık bırakılmıştır. Bunu gerekçe göstererek temyize gidilmesi halinde Yargıtay'a altı ay içinde karar verme zorunluluğu getirilmiştir.

Sonuç olarak uygulamada yaşanabilecek güçlüklere rağmen 6552 sayılı Yasa'nın iş hukukunun işçiyi koruma ilkesine büyük ölçüde hizmet ettiği düşünülmektedir.

3.2. Türkiye'de Alt işveren Uygulamaları; Alt işverenliğin Boyutu ve Rakamlarla Taşeron İşçileri

3.2.1. Türkiye'de Alt İşverenliğin Boyutu

Türkiye'de son yıllarda alt işveren tarafından istihdam edilen işçi sayısında artış gözlenmektedir. 2014 yılı sonu itibari ile SGK kapsamında 4/A'lı sayısı 13.240.122 olarak bildirilmiştir. Buradan hareketle alt işveren işçisinin 4/1-A sigortalı işçi sayısına oranı yaklaşık %11olarak karşımıza çıkmaktadır. " 2004 yılında kamu ve özel alt işveren işçi sayısı 181.715 iken 2013 yılında bu sayı 1.220.185'e ulaşmıştır (ÇSGB, 2014). İlgili dönemde alt işveren işçi sayısı yaklaşık 7 kat artmıştır" (Görmüş, 2013).

"2015 yılı itibari ile asıl işveren- alt işveren faaliyetleri genel olarak inşaat sektöründe yürütülmektedir. 123.851 tane alt işveren işyeri, bina bakım onarım, yapım, yıkım işleri ile uğraşmışlardır. Bunu, 15.278 alt işveren ile bina dışı elektrik, gaz, telefon hattı döşenmesi, tamirat ve bakım işleri takip etmiştir. Daha sonra 10.441 kayıtlı işveren ile köprü, kanalizasyon, baraj işleri takip etmiştir. Bu işleri de sırasıyla, 1.590 alt işveren işyeri ile bina içi kalorifer, gaz, su, elektrik, tesisat işleri, 1.505 alt işveren işyeri ile demiryolu, tünel ve yeraltı tamiratı, 1.428 alt işveren işyeri ile soğuk demircilik ve kaynak işleri ve 1.333 adet alt işveren işyeri ile vapur ve gemi inşaatı ve tamiratı işleri takip etmiştir" (Aydınlı, 2015).

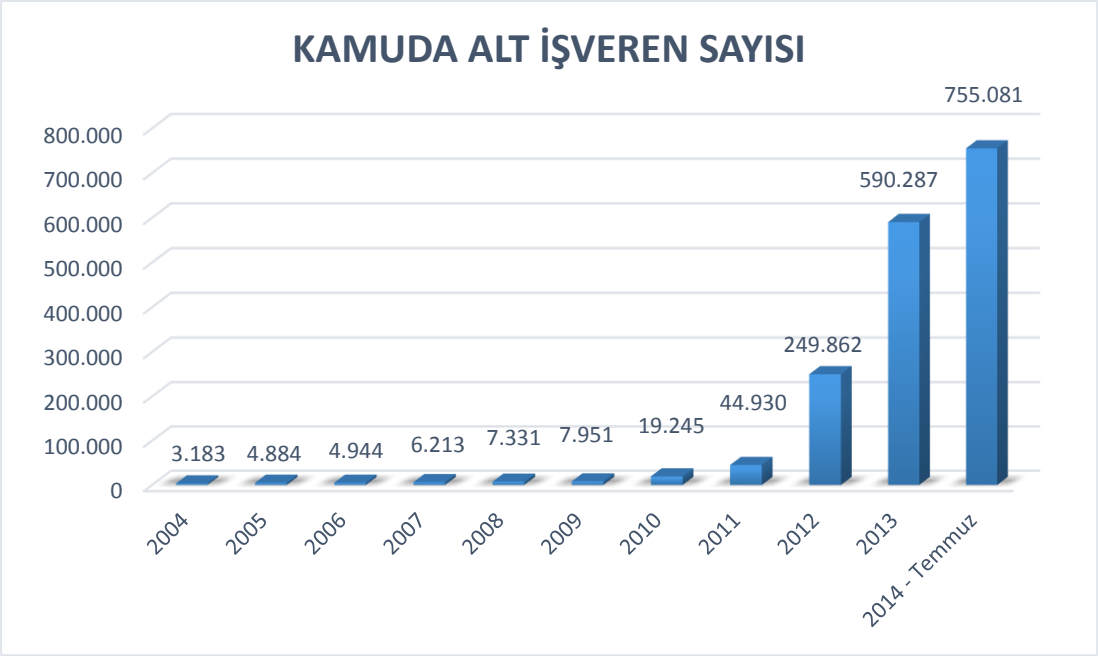
Tablo 1: Türkiye'deki Alt İşveren İşçi Sayısı

YILLAR	KAMU	ÖZEL	TOPLAM
2004	3.183	178.532	181.715
2005	4.884	222.650	227.534
2006	4.944	304.126	309.070
2007	6.213	349.220	355.433
2008	7.331	341.019	348.350
2009	7.951	339.998	347.949
2010	19.245	425.295	444.540
2011	44.930	483.655	528.585
2012	249.862	557.494	807.356
2013	590.287	629.898	1.220.185
2014 - Temmuz	755.081	606.292	1.361.373
2014 -Aralık			1.482.690

Kaynak: Koç, 2016

3.2.2. Kamu ve Alt İşveren İlişkisi

Taşeronluk konusunda devlet ve alt işveren ilişkilerini gözler önüne serecek net bilgilere maalesef ulaşılamamaktadır. Bunun en önemli nedeni ise alt işveren işçilerine ilişkin verilerin farklı olmasıdır. Mecliste verilen bir soru önergesine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 2014 sonu itibariyle belli başlı istatistikler vermiş olsa da, daha detaylı çalışmalar kamu açısından oldukça azdır. 2014 yılı sonu itibariyle tabloda da görüleceği üzere toplam 1 milyon 482 bin 690 resmi çalışan olduğu görülmektedir. (ÇSGB, 2015).



Şekil 1: Yıllara Göre Kamuda Alt İşveren Sayısı

Kaynak: Koç, 2016

Kamu kesimi taşeronların büyük bir bölümü alt işverene devredilmiştir. Alt işverenlerin kendilerine bağlı çalışan işçi sayısı, bu sebepten dolayı önemli ölçüde artış göstermiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarında alt işveren namına çalışan işçi sayısı iş uyuşmazlıklarına paralel olarak artış göstermektedir. 2015 yılı Mayıs ayısı verilerine göre yaklaşık olarak 770 bin taşeron işçi olduğu bilgisi varken, aynı dönem farklı statülerde çalışan kişi sayısı ise 3 milyonun biraz üzerindedir. (DPB, 2015)

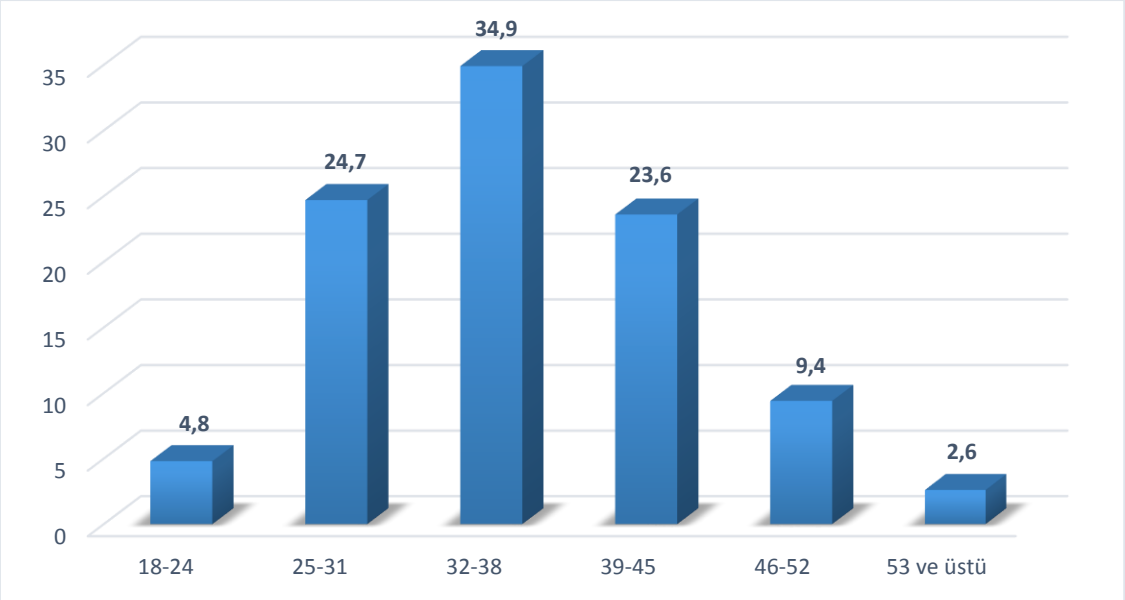
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, alt işverenlik konusunda yayınlamış olduğu raporda belli başlı konulara dikkat çekmek istemiştir. Özellikle taşeronluk uygulamasının detaylı bir şekilde anlatıldığı rapor 01.11.2012 tarihinde yayınlanmış ve genel hatları ile alt işverenliğin bir fotoğrafını çıkartmıştır. Rapora göre; Kamuda 585.788 kişi, özel Sektörde 419.466 olmak üzere toplam 1.005.254 kişi taşeron olarak çalışmaktadır. Rapora göre alt işverenliğin uygulandığı temizlik sektöründe 417.000 kişi, inşaat sektöründe ise 318.000 kişi çalışmaktadır. Rapora göre hizmetin en yaygın alındığı yerler %36 ile belediyeler %14 ile KİT'lerdir. Diğer bir ifade ile hemen hemen her sektörde görülen taşeronlaşmanın lokomotifi Temizlik ve İnşaat

sektörü olurken en fazla kullanılan kamu kurumu ise belediyeler olmuştur. (Yazıcı, 2014:1)

3.2.3. Türkiye'de Demografik Özellikleri ile Taşeron İşçileri

Son yıllarda kamuoyu ile paylaşılan istatistikler, Türkiye'de işgücü piyasası ve alt işverenlik konusunda birçok bilgiyi gözler önüne sermekte ve ilginç sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Demografisi değişkenlik göstermeye başlayan ülkemizde, nüfus artış hızı ve nüfusun giderek gençleşmesine paralel olarak işgücünün de gençleştiği gözlemlenmektedir. Önceki yıllara kıyasla daha fazla eğitimli işçi ve daha genç çalışan yapısı işçiler arasında yaygın bir hal almaktadır.

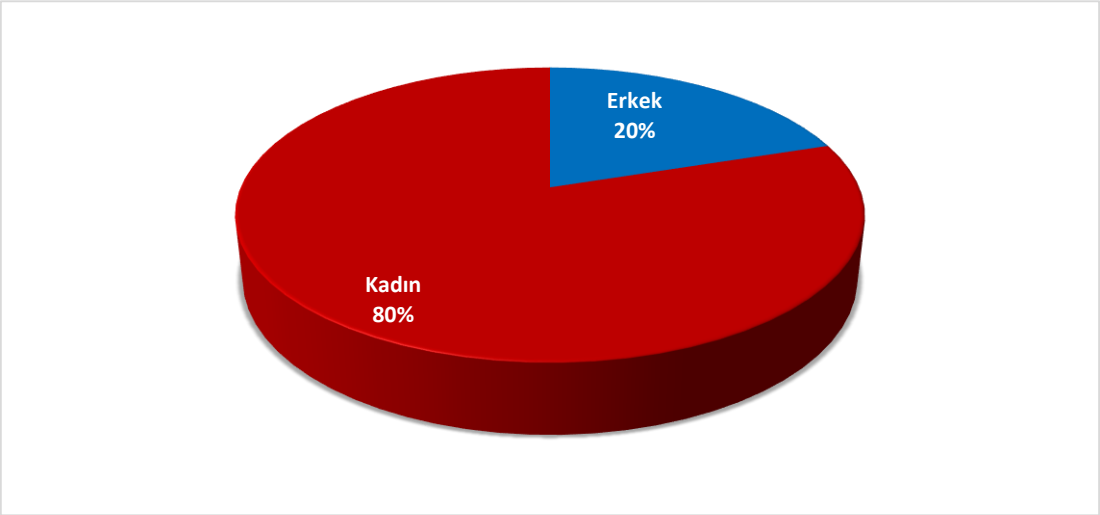
Bu süreçte özellikle kadın emeğinin istihdamında oldukça iyimser bir artış söz konusudur. Yıllar içinde gittikçe artarak neredeyse toplam istihdamın %30'larına ulaştığı görülmektedir. Bu süreç sonunda aşağıdaki verilerden de anlaşıldığı üzere taşeron işçiler ile ilgili sonuçlar genel trende paralellik göstermektedir.



Şekil 2: Taşeron İşçilerin Yaşları

Kaynak: Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, 2014: 4

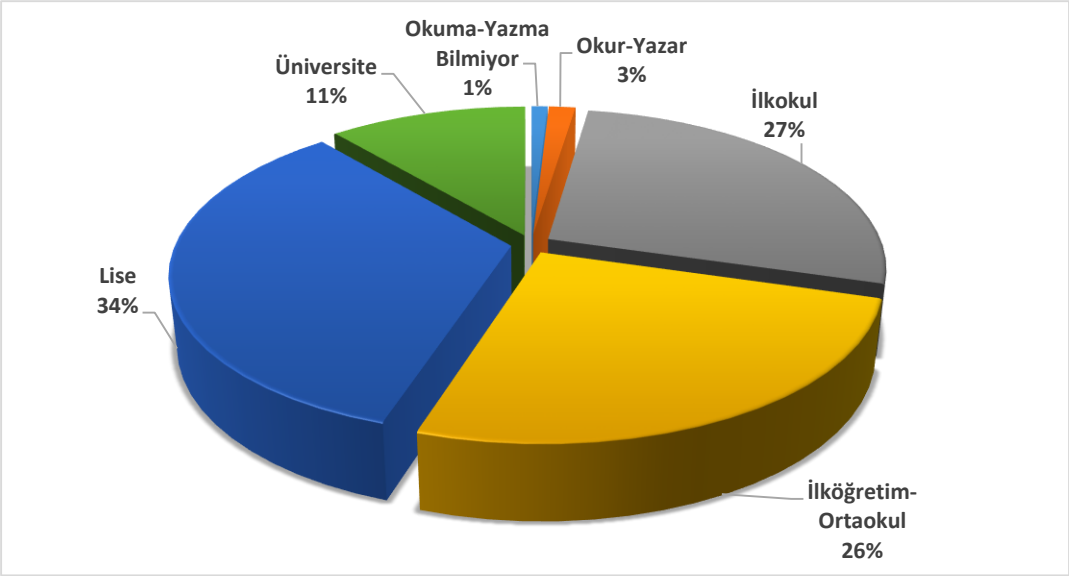
Taşeron işçilerin yaşlarını gösteren tabloya göre işçilerin büyük bir çoğunluğu 32-38 yaş aralığında bulunmaktadır. %34,9'a denk gelen bu oranı %24,7 ile 25-31 yaş aralığı, %23,6 ile 39-45 yaş aralığı takip etmektedir. En düşük oran ise %2,6 ile 53 yaş ve üstüne aittir. Ortaya çıkan bu sonuçlara göre, taşeron işçilerin yaş ortalaması genelde 25-45 aralığında seyretmektedir. Kamuda bu yaş aralığının daha yüksek olduğu, özel sektörde daha düşük olduğu gözlemlenmektedir.



Şekil 3: Taşeron İşçilerin Cinsiyeti

Kaynak: Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, 2014: 5

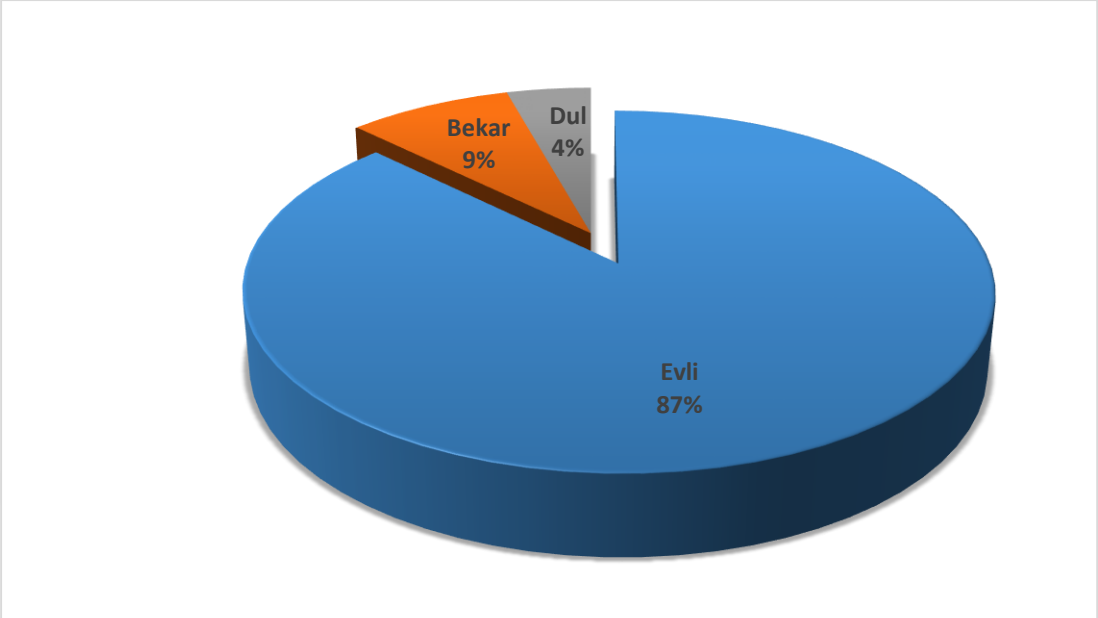
Cinsiyet konusu ise Türkiye geneli ile paralellik göstermektedir. Taşeron işçilerin %80'i erkeklerden oluşurken, %20'sikadınlardan oluşmaktadır. Bu durum genel dağılım ile büyük ölçüde benzerlik göstermektedir.



Şekil 4: Taşeron İşçilerin Eğitim Düzeyleri

Kaynak: Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, 2014: 6

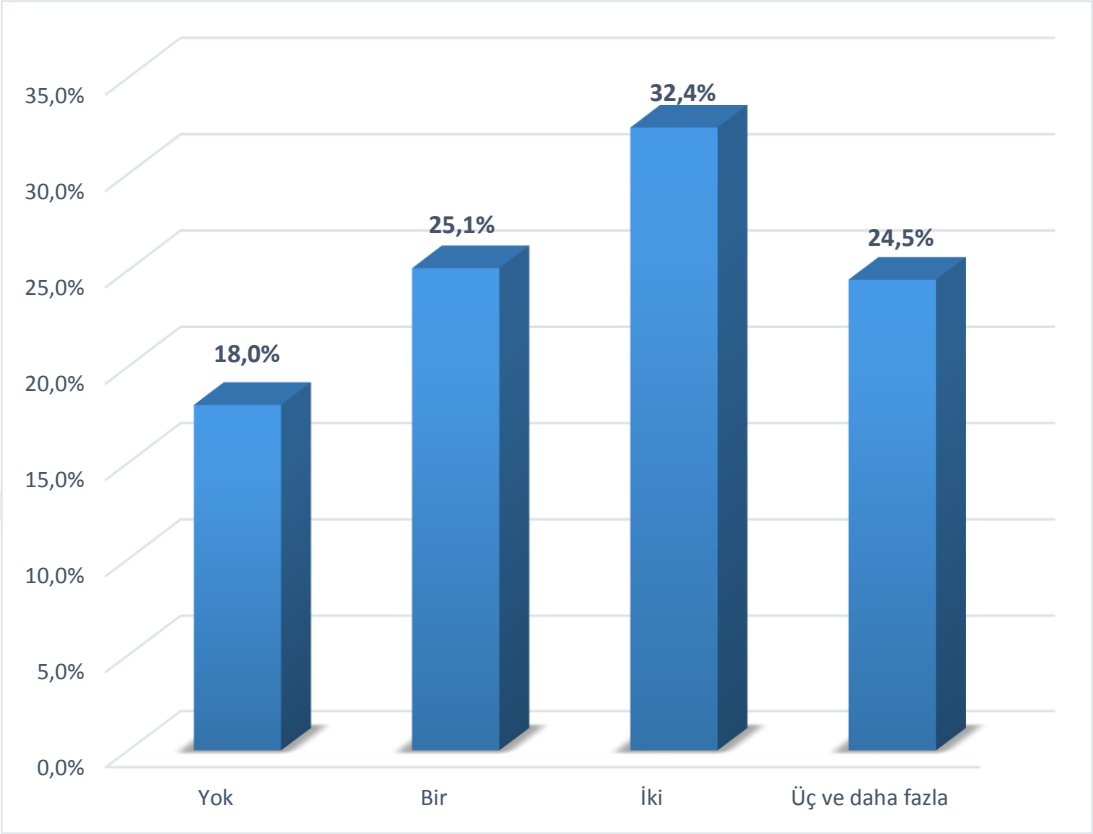
Eğitim ise biraz daha homojen bir yapıdadır. Taşeron işçilerin eğitim düzeyini gösteren şekilden de anlaşılacağı üzere en yüksek pay %34 ile lise mezunlarındadır. Onları %27 ile ilkokul mezunları, %26 ile de ilköğretim-ortaokul mezunları takip etmektedir. Bu üç eğitim düzeyinin oranları birbirine yakınlık göstermektedir. Üniversite mezunları ve okur-yazar olanlarise çok küçük bir oranı oluşturmaktadır. Bu durumdan anlaşılacağı üzere işgücü piyasasında çalışan taşeron işçiler eğitimleri ile ilgili olarak değil, daha çok zorunluluktan bu işi yapmaktadırlar. Taşeron işçiliği çoğunlukla lise mezunlarından oluşurken,lise mezunları ile birlikte ortaokul/ilköğretim mezunları taşeron işçilerin yaklaşık % 60'ını oluşturmaktadır.



Şekil 5: Taşeron İşçilerin Medeni Durumları

Kaynak: Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, 2014: 7

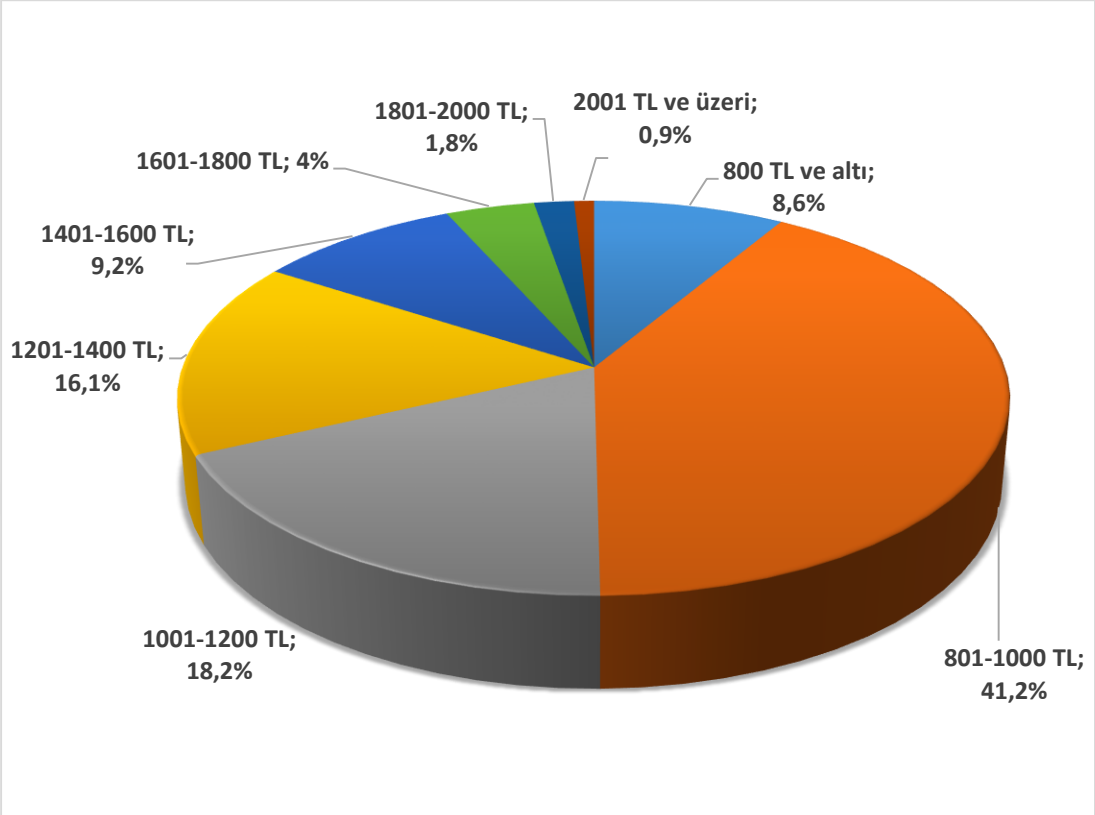
Taşeron işçilerin medeni durumları ele alındığında ise evlilerin oranı çok yüksek bir oranla karşımıza çıkmaktadır. Büyük çoğunluğunun iki veya daha fazla çocuğu olduğu bilgisi de bu şekle eklenince, taşeronların işlerini kaybetme korkusu yaşadıklarını görmek kaçınılmaz olur. %60 civarında çocuk sahibi taşeron işçi olduğu bilinmektedir. Bu oran bile taşeron işçilerin pazarlıkta önce hak edişten ziyade işe sahip olma isteklerini göz önüne serer. Yapılan araştırmalarda işçilerin büyük oranda kalabalık bir aileye bakmak zorunda oldukları ortaya çıkmaktadır.



Şekil 6: Taşeron İşçilerin Çocuk Sayıları

Kaynak: Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, 2014: 8

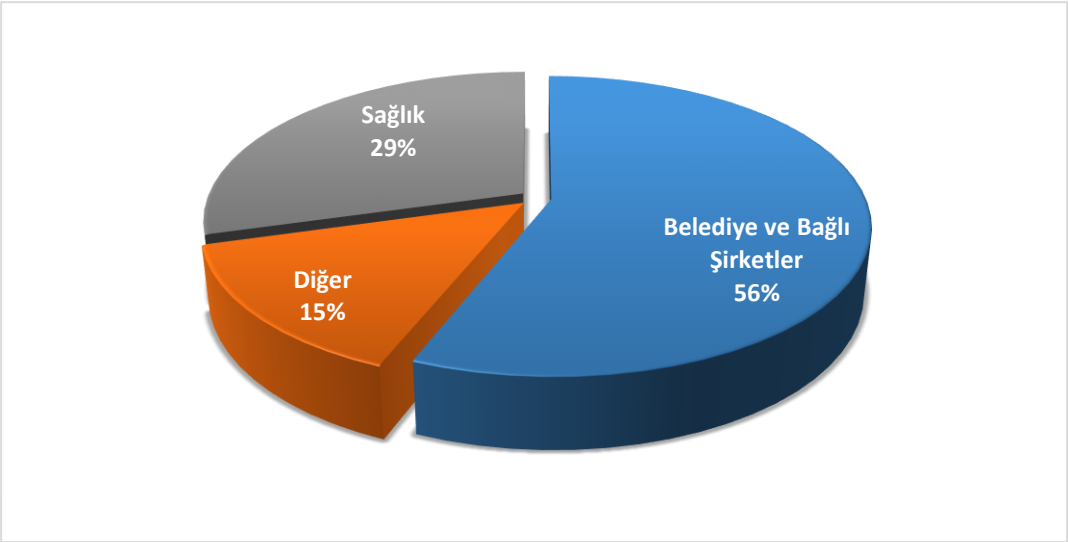
Bir önceki konuda iki veya daha fazla çocuğa sahip taşeron işçilerin oranı genel olarak %60 olarak belirtilmişti. Şekil 5'te ise çocuk sahibi olmayan, bir, iki veya daha fazla çocuğa sahip taşeron işçiler listelenmektedir. Buna göre işçilerin sadece %18'inin çocuğu bulunmamaktadır. Yaklaşık %25'inin ise üç ya da daha fazla çocuğu vardır. Tek çocuk sahibi taşeron işçiler ise yine benzer orandadır.



Şekil 7: Taşeron İşçilerin Aylık Eline Geçen Net Ücret

Kaynak: Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, 2014: 9

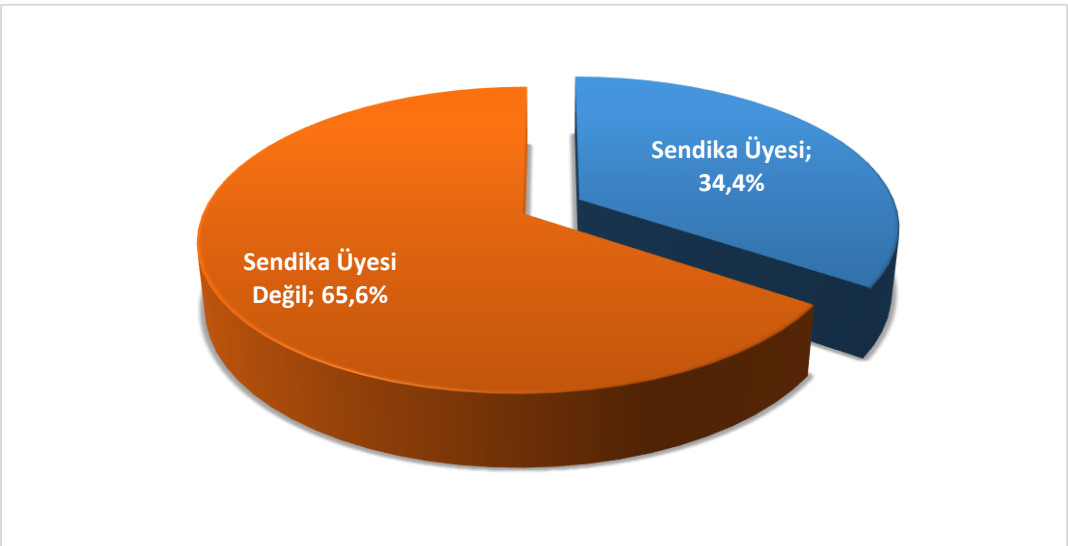
Araştırma sonuçları taşeron işçilerin gelirleri konusunda önemli bilgiler sunmaktadır. Taşeron işçilerin %60'a yakını 800-1.200TL arasında çalışmaktadır. Elde edilen sonuçlarda büyük bir çoğunluğun asgari ücret ile çalıştığı, önemli bir kısmının ise yasalara aykırı bir şekilde sigortasız veya kayıtsız şekilde çalıştığı görülmektedir.Diğer bir çarpıcı sonuç ise işverenler tarafından işçilerin maaşlarından kesinti yapılması ve asgari ücretten de düşük ücretlere çalışmaya zorlandıkları olmuştur. Bu durum açlık ve yoksulluk ile mücadele eden işçilerin çok daha zor şartlarda çalıştıklarını ve sistemin kontrol mekanizmasının daha işler bir hale getirilmesi gerektiğini gözler önüne sermektedir.



Şekil 8: Taşeron İşçilerin Çalıştıkları Sektörler

Kaynak: Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, 2014: 11

Taşeron işçilerin çalıştıkları sektörler incelendiğinde, %56 ile Belediyeler ve belediyelere bağlı şirketler öne çıkmaktadır. İşçilerin %29'u sağlık sektöründe, %16'sı ise diğer sektörlerde çalışmaktadır.



Şekil 9: Taşeron İşçilerin Sendika Üyelikleri

Kaynak: Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, 2014: 13

Sendika üyelikleri açısından ise taşeron işçilerin durumu biraz karışıktır. Yapılan incelemeler neticesinde işçilerin büyük çoğunluğunun sendika üyeliğinin olmadığı ortaya çıkmıştır. Bu anlamda taşeron uygulamasının aynı zamanda sendikalaşmanın önüne geçme durumu da gözler önüne serilmiştir. Taşeron işçileri içerisinde resmi sendikalaşma oranının %5 civarında olduğu düşünüldüğünde araştırmaya katılan işçiler içerisinde sendika üyesi olanların oranının %34,4 olması araştırmanın bir bölümünün sendikalı kamu taşeron işçileriyle uygulanmış olmasından kaynaklanmaktadır.

3.3. Alt İşverenlik Sisteminin Sorunları ve Çözüm Önerileri

Alt işveren ile asıl işveren ilişkilerinde meydana gelmiş olan bu yaygın durum neticesinde birçok sorun ortaya çıkmıştır. Özellikle iş hukuku temelinde başlayan bu sorunlar sosyal güvenlik, toplu iş hukuku ve iş sağlığı güvenliği alanlarında kendilerini göstermektedir.

3.3.1. Alt İşverenlik Uygulamalarıve İş Sağlığı ve Güvenliği Sorunsalı

İş sağlığı ve güvenliği, iş yerlerinde sağlıklı bir çalışma ortamı yaratmak ve tehlikeli çalışma metotlarının engellemesi çabası olarak açıklanabilmektedir. Bu şekilde hem çalışanların sağlıkları güvence altına alınmış, hem de daha verimli bir çalışma ortamı yaratılmış olacaktır. (WHO, 2001).

Sanayileşme olgusu; iş sağlığı ve güvenliği konusunun hem doğmasında hem de gelişmesinde doğrudan ilişkilidir. Bu açıdan bakıldığında çalışma hayatının giderek yaygınlaşması ve zanaattan çok Fordist çalışma yöntemine geçilmesiyle birlikte hem iş kazalarında artış meydana gelmiş, hem de meslek hastalıkları ortaya çıkmaya başlamıştır. Söz konusu durum nedeniyle, işverenler ve işçiler oluşabilecek

bu ve benzeri risklere karşı belirli önlemler alma ihtiyacı hissetmişlerdir. Hem bireysel olarak hem de toplu olarak çalışma ilişkilerinde iş sağlığı ve güvenliği konusu konuşulmaya başlanmıştır. Sanayi devriminin en yoğun olarak yaşandığı yıllarda özellikle Avrupa'da asgari çalışma koşulları ile çalışma yaşının belirlenmemiş olması işçiler açısından oldukça kötü bir durum olarak karşımıza çıkmıştır. Bu şartların iyileştirilmesi ve çalışanların daha rahat çalışma koşullarında bulunabilmesi amacıyla iş denetimi kavramı ortaya çıkartılmıştır. (Güzel, 2004)

"İş sağlığı ve güvenliği kavramı basit anlamda çalışanların işyerinde çalışırken karşılaşabileceği potansiyel tehlikelere karşı korunması şeklinde ifade edilmektedir. Bununla birlikte kavram sosyal devlet anlayışının gelişimine bağlı olarak, çalışanların sadece işyerinde ve iş kaynaklı karşılaşabileceği tehlikeleri değil, aynı zamanda işyeri dışındaki risklere karşı da sağlık ve güvenlik önlemlerinin alınmasını kapsayacak şekilde içerik yönünden genişletilmiştir." (Karakaş, 2007) Bu bağlamda, iş sağlığı ve güvenliği hakkı herkese tanınmış bulunan yaşama, beden bütünlüğü ve sağlık hakkının işyerindeki yansıması olarak da kabul edilmektedir.

İş sağlığı ve güvenliği bu ve benzeri nedenlerden dolayı tüm dünyada kabul gören ve çalışma hayatında var olmak zorunda olan evrensel bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte zorunlu olması ve oluşabilecek kazaları önleyebilmesi nedeniyle sosyal güvenlik kavramı içerisinde ele alınan ve tazmin edici özelliği bulunan geniş bir kavramdır.

İş yaşamının kutsallığı olarak bahsedilen ve hem işçinin gözetimi hem de işverenin yükümlülüklerine ilişkin belirli bir sınır belirten durum, evrensel olarak kabul edilmektedir. İş müfettişlikleri uygulamalarında, Yargıtay'ın yapmış olduğu çalışmalarda ve doktrinde de aynı kavram ifade edilmektedir. Temel alınan kavram insan yaşamı ve onun kutsallığı olduğu için iş sağlığı ve güvenliği yönünden işverenlerin sadece önlem alması her zaman yeterli olmamaktadır. Ayrıca çalışanın işini yaptığı sırada, iş ile ilgili olarak gelebilecek her türlü mesleki risklere ve bu risklere karşı yapılması gerekenlere yönelik, bilgi ve becerilerinin bulunmuş olması

gerekmektedir. Tek başına bu konuda bilgi alması yetmez. Ayrıca bu hususların uygulanıp uygulanmadığının denetlenmesi ve güvenlik tedbirlerinin gelişen ve değişen şartlara uygun şekilde düzenlenmesi, işveren tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir. (Özcan, 2008)

6331 sayılı Kanun ile zorunlu tutulan ve işverene önlemlerin alınması, gerekli araç ve gereçlerin temin edilmesi ve işçinin bu konularda bilgilendirilip, belirli sürelerde eğitilmesi gibi yaptırımlar konulmuştur. Fakat tüm bu yapılanları değerlendirebilecek ve denetleyecek bir mekanizmanın bulunmaması, düşüncenin eyleme geçirilmesinde eksiklikleri ortaya çıkarmaktadır. Denetim sisteminin ne ölçüde düzgün işlediğinin kanıtı ise söz konusu iş yerinde bu ve benzeri kuralların şirket uygulaması haline gelerek, yıllara yaygın biçimde uygulanması olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel iş hukukunun özel kaynaklarından olan ve genel iş koşulları kapsamında değerlendirme olanağı bulunmayan iş sağlığı ve güvenliği uygulaması daha çok iş müfettişleri ve işyeri uygulamaları tarafından kontrol edilmektedir.

Bazı durumlarda alt işveren ve asıl işveren işyerlerinin sınırları tam olarak çizilemez. Hangi işçinin hangi işverene ait olduğu belli iken, işin hangi bölümünde çalıştığının keskin hatlarla belirlenmesi oldukça zordur. Bu açıdan bakıldığında asıl işverenin teknik açıdan belirli bir amacı olmak durumundadır. Asıl işveren iş organizasyonu ve yönetimi altına kendi işyerini örgütlemiş olan işveren olarak adlandırılabilir. Alt işveren ise daha bağımsız hareket eder. Bu durum ise asıl işveren işçisi ile alt işveren işçisinin birlikte çalışmasının mümkün olduğu yardımcı işler için sorun yaratmamaktadır. Fakat işçinin izin ve mesai durumu gibi durumlarda hangi işveren ile muhatap olacağı çoğu zaman sorun yaratmaktadır. Bu sebeplendir ki, işin mahiyetine bağlı olarak çoğu kez işçinin izni ve fazla çalışma durumu gibi durumlar, ancak asıl işverenin denetiminin ardından alt işveren tarafından verilmek sureti ile yapılmaktadır. Bu da işin yürütümü açısından farklı bir durum olarak algılanmaz. Konu işyeri çerçevesinde incelendiğinde ise hem yardımcı işlerde hem de asıl işlerde

işyeri sınırları çoğu zaman belirgin değildir. Bu durumda son derece muğlak bir durum olarak ifade edilir. (Özcan, 2008)

İş sağlığı ve güvenliği konusuyla ilgili yasal düzenleme İş Kanunun 2/f 7. maddesinde ele alınmıştır. Maddede; "asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanun'dan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin tarafı olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur" denilmektedir. Her ne kadar genel konuları işlemiş gibi gözükse de iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hususların da yer aldığı açıkça görülmektedir. Maddede bahsedilen birlikte sorumluluk kavramı ise İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 4. maddesi ile birlikte anlam kazanmaktadır. (Güzel, 2004)

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun yanı sıra alt işveren - asıl işveren ilişkilerinde iş sağlığı ile ilgili olarak birçok yönetmelik çıkartılmıştır. Söz konusu düzenlemeler esas olarak işverenlerin gerekli bilgilendirmeleri yapması ve iş sağlığı ile ilgili koordinasyonu sağlaması ile ilgilidir. Fakat iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak daha kritik düzenlemelerin gündeme gelmesi halinde daha özel tanımlara yer verildiği gözlemlenmiştir.

Yapılan bu düzenlemelerden bir tanesi olan ve 2012 yılında çıkartılan İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi Yönetmeliği içinde yer alan hükümlere göre; iş sağlığı ve güvenliği açısından asıl işverene belirli görevler verilmektedir. Risk değerlendirmesi yapılması gerektiği ve bu konu hakkında yapılan çalışmaların koordine edilerek işveren tarafından denetleneceği, ayrıca asıl işverenlere alt işverenlerce hazırlanmış olan risk değerlendirmesi için bir uygunluk denetimi yükümlülüğü de getirilmiştir. (Özcan, 2008)

Dikkat edilmesi gereken diğer bir husus ise asıl işverenler ve alt işverenlerce hazırlanmış olan risk değerlendirmesindeki risk kontrol adımlarının uygulanıp uygulanmadığıdır. Bu adımları izleyecek, denetleyecek ve varsa uygunsuzluğunu

giderecek olan asıl işverenler ve alt işverenlerdir. Fakat çalışanların gözetimi kapsamında sadece önlem almak değil, aynı zamanda meydana gelebilecek olan acil durumlara da her zaman hazırlıklı olmak ve gerekli müdahalelerin yapılmasını sağlamak son derece önemlidir. Her ne kadar yönetmelikte asıl işverene ilişkin bilgilendirme yükümlülüğüne yer verilmiş olsa da, Acil Durum Planı hazırlanma safhasında "İşyerinin bütünü" kavramı için asıl işveren yetkilendirilmiştir. Alt işveren ise kendi çalışma alanı ve yaptıkları işler ile ilgili olarak sorumluluk sahibi olmaktadır. Fakat aynı işyerinde farklı farklı acil durum planlarının olması da uygulamada ikilik çıkartabileceğinden pek mümkün olmadığı ifade edilebilir. (Özcan, 2008)

Benzer bir yaklaşım ise Çalışanların Patlayıcı Ortamların Tehlikelerinden Korunması Hakkında Yönetmelik'te ortaya çıkmaktadır. Söz konusu yönetmeliğe göre asıl işverene, çalışanların sağlık ve güvenliğine ilişkin tedbirleri uygular ve bu uygulamaların koordine edilmesini sağlar denilerek belirli görevler vermiştir. 10. maddede ise Patlama Korunma Dokümanı açıklanmış ve koordinasyonun amacı ve uygulanması için gerekli usul ve tedbirler belirlenmiştir. Burada dikkat edilecek husus asıl işverene sadece koordinasyon görevi değil, bunun yanı sıra alt işverenin faaliyetlerinin alanını da kapsayacak şekilde doküman hazırlama görevi vermesidir.

Genel olarak ifade edilirse, alt işverenlik ile iş sağlığı ve güvenliği konularının birlikte ele alınıp düzenlendiği iki önemli nokta dikkat çekmektedir. Daha çok alt işverenlerin bilgilendirme ve işleri yönetme sorumluluğunun olduğu genel hükümler ile daha özel konuların ele alındığı yaptırımlar mevcuttur. Genel hükümler İş sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi Yönetmeliği kapsamında ele alınırken İş Yerinde Acil Durumlar Hakkında Yönetmelik ile Çalışanların Patlayıcı Ortamların Tehlikelerinden Korunması Hakkında Yönetmelik daha özel konuları ele almaktadır. (Ekmekçi, 2005)

Asıl işveren ile alt işverenin işyerlerinin beraber olduğu ve mutlak olarak birbirinden ayrılamadığı şekilde iç içe geçmiş olduğu yapılarda iş sağlığı ve

güvenliği yönünden hangi işverenin hangi kararları alacağı ve hangi organizasyonların yapılacağı tam olarak net değildir. Bu durum örgütsel bir karmaşa meydana getirmektedir. Özellikle de tek bir asıl işveren ile birçok alt işverenin mevcut olduğu yerlerde iş sağlığı ve güvenliği konusunda tam bir birlik sağlanamadığı çoğu zaman gözlenebilmektedir. Bu şekilde meydana gelen bir örgütsel karmaşa halinde iş sağlığı ve güvenliğinin tesisinde genellikle asıl işverene yükün bindiği söylenebilmektedir. Fakat tek kanunda da açıkça belirtildiği gibi bu gibi durumlarda sadece asıl işveren değil alt işveren de müteselsilen sorumlu olmaktadır. (Güzel, 2004)

Nasıl ki alt işveren işlerinin asıl hizmet işlerine yardımcı olmak amacıyla yapılmasında bir kısıtlama olmadığı gibi asıl işveren işçilerinin alt işveren işçileri ile bir arada çalışmalarında da bir kısıtlama yoktur. İş sağlığı açısından konu ele alındında ise yardımcı işlerde iş alan alt işveren iş sağlığı konusunda asıl işveren kadar sorumluluğa sahip olmaktadır. İş Kanununda daha öncede bahsettiğimiz üzere asıl işveren ve alt işverenin birçok sorumluluğu müteselsilen yürütüldüğünden iş sağlığı konusunda da uyum içerisinde bir çalışma yapılmak durumundadır. (Özcan, 2015)

3.3.2. Alt İşverenlik Sisteminin Sorunları ve Çözüm Önerileri

Alt işveren uygulamasının artması ile meydana gelen bu sorunların büyük çoğunluğu yargıya taşınmış, bu durumda yargının iş yükünün artmasına ve işveren ile işçi arasında güvenin azalmasına neden olmuştur. Bu durum neticesinde yasal düzenlemelerin yapılması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmıştır. (Karabacak, 2015)

Dünya genelinde uygulama alanı bulan alt işverenlik müessesi genellikle uzmanlık gerektiren işlerde çalışılmak suretiyle gerçekleşmektedir. Fakat ülkemizde daha geniş bir kavram olarak kullanılan bu sistem, ucuz iş gücü temin edilmesi ve

işverenlerin yasal yükümlülüklerden olabildiğince kaçma çalışmaları olarak karşımıza çıkmaktadır. İşçilerin işinden olma korkusu veya bilgisizliği nedeniyle bu konuyu fazla dile getirmemesi, alt işverenlik kavramının amacı dışına kullanılmasına da öncülük etmektedir. Yasa koyucu açısından ele alınırsa, bu konu hakkında şikayet olmaması durumunda yapılan bir muvazaalı işlemin tespiti oldukça güçleşmektedir. Yasa koyucu alt işverenlik konusunda ne kadar titiz davranırsa davransın işin denetim bölümü yetersiz olunca yapılan kanunlarda havada kalmaktadır. Bu nedenle işverenler kanunlara uymayıp alt işverenliği ucuz istihdam modeline çevirmeye çalışmaktadır. (Mollamahmutoğlu, 2017)

Asıl işveren - alt işveren ilişkileri açısından sorun olan diğer bir konu ise toplu iş hukukudur. İşçilerin toplu olarak haklarını kullanamaması, alt işverenlerin işçiler üzerinde istedikleri gibi baskı kurmalarına neden olmaktadır. Bu işçilerin mağduriyetinin giderilmesi ile birlikte asıl işveren - alt işveren arasında meydana gelen kimi uyuşmazlıkların, işçi açısından ne şekilde çözüleceğinin de belirlenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan asıl işveren - alt işveren ilişkilerinin toplu iş hukukunda yarattığı sorunlar, bireysel iş hukukunda yarattığı sorunlardan bağımsız değildir. Toplu iş hukukuna dair sorunlar, alt işveren işçileri arasında sendikalaşmanın giderek yaygınlaşmaya başlaması neticesinde, yeni yeni tartışma konusu yapılmaya başlanmıştır.(Karabacak, 2015)

"4857 sayılı İş Kanunu, alt işverenliğin tanımını yapmış ve alt işverenlik kurumu hakkında detaylı düzenlemelerle konuyu ele almıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nda asıl işverenin alt işverenle müteselsil sorumlu olduğu belirtilmiş, muvazaa kriterleri ve muvazaalı asıl işveren - alt işveren ilişkilerine uygulanacak yaptırım düzenlenmiş, alt işverenin işyerini bildirmesi, muvazaa denetimi ile bu denetime ilişkin itirazlar belirlenmiştir. Bununla birlikte kamu kurumlarında kurulan asıl işveren - alt işveren ilişkilerine ilişkin de birtakım düzenlemeler yapılarak, kamu kurumları lehine kimi ayrıcalıklar tanınmış ve kamu kurumlarına bazı yükümlülükler getirilmiştir. Özellikle 2014 yılında 6552 sayılı Kanunla kamu kurumlarında

çalıştırılan alt işveren işçilerine dair önemli düzenlemeler getirilmiştir.” (Karabacak, 2015)

6552 sayılı kanun ile sorunların çözümüne yönelik düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. İlk olarak muvazaalı işlemleri tespit etmeye yönelik olan müfettiş raporlarının itiraz süresi otuz iş günü olarak belirlenmiştir. Sürenin yanı sıra dava hakkında karar veren iş mahkemesi kararlarına karşı Bölge Adliye Mahkemeleri’ne başvuru imkanı ile kamu kurumlarının aleyhlerine düzenlenen tutanaklara yapılacak olan itirazların zorunlu hale getirilmesi önemli bir gelişme olarak kabul edilmiştir.

6552 sayılı yasa ile asıl işverenler açısından ele alınan diğer bir düzenleme hak edişlerin kesilmesi yükümlülüğüdür. İşçilerin, yıllık izinlerini ve varsa izin paralarını hangi işverenden alacağı konusunda düzenleme yapılan diğer bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Yıllık ücretli izin alınmasına ilişkin belirli bir değişiklik yapılmış ve sonucunda alt işverenin değişmesine rağmen işçiler sabit kalırsa bu haklarının çalıştığı sürelere eklenerek toplu olarak alabilmeleri sağlanmıştır.

4857 sayılı Kanun’a dayanan ve kanunda oluştuğu düşünülen boşlukların giderilmeye çalışıldığı Alt İşverenlik Yönetmeliği çıkartılmıştır. Her ne kadar kanunla düzenlenmeyen bir konuda yönetmelik düzenlemek gibi bir durum olarak eleştiri konusu olsa da alt işverenlik konusunda sorun teşkil eden birçok konuya açıklık getirmiştir. (Karabacak, 2015)

İş hukuku içerisinde alt işveren (taşeron) uygulaması en sorunlu konular arasındadır. Bunun nedeni, bu uygulamanın özellikle işçi haklarının kullanılması açısından elverişsiz bir durum meydana getirmesinden kaynaklanmaktadır (Başbuğ, 2016a: 103). Bu bağlamda, iş hukuku açısından taşeron uygulamasında birçok sorundan söz edebilmek mümkündür;

- “İş mevzuatımız; asıl işveren, alt işveren ve alt işveren işçisinden oluşan üçlü hukuki ilişkide yalnızca asıl işverenin sorumluluğu ile sınırlı kalmaktadır.

- İlgili mevzuat işyerinde alt işveren statüsünde olmayan sürekli veya geçici işverenleri kapsamamaktadır.

- Yine ilgili mevzuat, alt işveren işçileri açısından asıl işverenin işyerinde çalışma koşullarını dikkate almamaktadır.

- İş kanununda alt işveren uygulaması ile ilgili pek çok hüküm tutarsızdır. (Başbuğ, 2016b: 11-15)”

Taşeron işçi kamuda da çalışsa, birçok sorunla karşı karşıya kalmaktadır. Taşeron çalışanlar açısından devletin çalışma hayatına müdahalesinde yetersiz kaldığı konular şu şekilde ifade edilebilir;

- “Taşeron çalışma açısından çalışma şartları, anayasal düzenin gereklerine uygun görünmemektedir. Bu bağlamda, aynı işi yapan kadrolu çalışan ve taşeron çalışan arasındaki ücret farklılıkları eşitliğe aykırı görünmektedir.

- Taşeron çalışanların sendikal hak ve özgürlüğünü kullanmalarında bir takım sorunlar mevcuttur.

- Taşeron çalışanlar iş güvencesinden mahrum bırakılmaktadırlar.

- Taşeron çalışanların kıdem tazminatı sorunu kronikleşmektedir.

- Taşeron çalışanlar işsizlik ödeneğinden yararlanamamaktadır. Taşeron çalışanların kesintili ve süreksiz bir çalışma hayatına sahip olmaları bu durum üzerinde etkili olmaktadır.

- Kayıt dışı istihdamın, taşeron çalışmaya dönüşmesi engellenememektedir. İşletmeler daha fazla kar elde edebilmek için yasal yolları

kullanarak bazen kendi kurdukları ya da kurdurdukları bazen de direkt olarak başka taşeron firmalar vasıtasıyla personel istihdam etmektedirler. Bu durum da çoğunlukla kayıt dışı bir çalışmayı ortaya çıkarmaktadır. (Tiyek, 2014: 17-21)"

Taşeron işçilerin haklarının düzeltilmesi ve daha iyi şartlarda çalışmasına olanak sağlamak amacıyla devlet yapmış olduğu atılımlar neticesinde taşeron işçilere bir takım haklar vadetmiştir. 7 bölüme ayrılan bu ekonomik plana göre özellikle kamuda çalışan taşeron işçilerin kadroya alınması gündeme gelmiştir. Bu ekonomik plana göre kadroya alınacak işçiler; Genel ve özel bütçeli idareler,Düzenleyici ve denetleyici kurumlar,Sosyal güvenlik kurumları ile bunlara bağlı döner sermayeli idareler,İl özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlar,Özel kanunlarla kurulan diğer kamu kurum ve kuruluşları, bünyesinde çalışan personel olacaktır.

Kamuya ait işyerlerinde alt işveren işçilerinin özel sözleşmeli personel olarak alınabilmesi için belirli şartların oluşması gerekmektedir. Bu şartlar ise;

- Kurum ve iş açısından kapsamda bulunmak,
- Tasarının TBMM'ye sevk edildiği tarih itibariyle çalışıyor olmak,
- Kapsamdaki idarelerde 1 Kasım itibarıyla çalışıyor olmak,
- Yaş hariç devlet memurluğuna atanmak için öngörülen genel şartları taşımak,
- Emekli aylığı almaya hak kazanmamış olmak,
- 65 yaşını doldurmamış olmak,
- Haftalık çalışma saatinin tamamında idareye ait işlerde çalışıyor olmak,
- Dava açma dahil her türlü haklarından feragat etmek,

- Yapılacak yazılı ve/veya sözlü sınavda başarılı olmak,

- Devletin güvenliğine karşı suçlar ile Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlarla ilgili olarak hakkında herhangi bir soruşturma veya kovuşturma bulunmamaktır.

Yapılması düşünülen yasal düzenleme ile;

- Kamu İhale Kanunu ve diğer ilgili kanunlar kapsamında ve asıl işveren Kamu İhale Kanunu ve diğer ilgili kanunlar kapsamında ve Asıl işveren - alt işveren (taşeron) ilişkisinin kurulduğu "personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında" yer alan asıl ve yardımcı işlerde,

- Süreklilik arz eden (bir yıl-12 ay) hizmetlere ilişkin işlerde,

- İhale dokümanında personel sayısının belirlendiği işlerde çalışanlar bu haktan yararlanabilecektir.

Yapılması düşünülen düzenleme ile söz konusu kapsam dışında kalan 3 aylık veya 6 aylık bir çalışma dönemi için geçici işçi olarak çalıştırılan kişiler bu haktan faydalanamayacaktır.

Özel sözleşmeli personel modeli, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılmasına dair hükümlerine tabi olmaksızın alt işveren (taşeron) işçilerinin atamalarının yapılabilmesi ve bunlar aracılığıyla yürütülen hizmetlerin aynı şekilde sürdürülmesi amacıyla oluşturulan yeni bir sözleşmeli personel çalıştırma modelidir.

Bu modelde, bu kapsamdaki sözleşmeli personelin seçiminde aranacak şartlar ve uygulanacak sınav, ödenecek ücret, üç yılı geçmemek üzere yapılacak sözleşme süreleri, sözleşme usul ve esasları ile diğer hususlar Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecektir.

Bu kapsamda çalıştırılacak personel;

- Özel Sözleşmeli Personel unvanlı pozisyona atanacak.
- İhale hak edişlerinin ödendiği bütçe, teşkilat ve birimde istihdam edilecek.
- Bu istihdamın usul ve esasları ile haklar ve yükümlülüklere ilişkin Bakanlar Kurulu kararıyla düzenleme yapılacak.
- Sözleşme dönemi üçer yıllık periyotlar olarak düzenlenecek.
- Sosyal güvenlik yönünden 4/A'lı (SSK) olacak.
- Memur sendikaları kapsamında toplu sözleşme hakkı bulunacaktır.

Bu düzenleme ile kamuya geçen taşeron işçilerin maaş ve özlük haklarında da bir farklılık olması beklenmemektedir. Taşeron işçiler yeni bir statü ile kadroya alınacaklar ve "özel sözleşmeli personel" statüsü olacaklar. Kadroya alındıktan sonra üç yıl arayla sözleşmeler yenilecektir. Bu kişiler devlet memuru kadrosuna alınmayacak, sadece özel sözleşmeli personel olarak istihdam edilecektir.

Aynı işte ve aynı özlük haklarıyla çalışmaya devam edilecek, maaş ve özlük hakları taşeron firmalar yerine kamu kurumları tarafından yerine getirilecektir. Yapılacak düzenlemeye göre;

- 01.01.2016 tarihi itibarıyla ihale sözleşmesine göre ödenmekte olan ücret ve diğer mali haklar esas alınacaktır.
- 01.01.2016 tarihi itibarıyla mevcut mali hakları, atandığı tarihe kadarki dönemde "sözleşmeli personel ücretinde meydana gelen artış oranı" kadar arttırılarak güncellenecektir.

- 4/B'li sözleşmeli personelin yararlandığı sosyal haklardan (aile ve yiyecek yardımları) aynen yararlanacaktır.

- İhale sözleşmesine göre, varsa fazla mesai ücreti ile sosyal hakları dikkate alınmayacaktır.

Kamuda hem asıl işler ve hem de yardımcı işlerde çalışan alt işveren (taşeron) işçilerinin özel sözleşmeli personel olarak görevlendirebilmesi için yasal bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

TBMM'de buna ilişkin yasa çalışmalarının tamamlanması halinde alt işveren (taşeron) işçileri özel sözleşmeli personel olarak aldıkları ücretle beraber aynı işyerinde çalışmaya devam edecektir.

Kamuya geçişte kişinin mesleği ve kamu hizmetini yapabilmesi için gerekli bilgi ve donanıma sahip olup olmadığını belirlemeye yönelik her kurumun hizmet özelliğine göre sınav yapılacaktır. Ayrıca bu kişilerin güvenlik soruşturmaları da önemli olacak. Buna göre;

- Buna ilişkin yasal düzenlemeden itibaren otuz gün içinde çalışılan idareye yazılı olarak başvurulması,

- Başvuru süresinin bitiminden itibaren üç ay içinde idarenin başvuruyu incelemesi ve şartları taşıyıp taşımadığını tespit etmesi,

- Tespiti izleyen üç ay içinde Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerine atanacaklar için Maliye Bakanlığınca pozisyon ve isim vizesi, mahalli idarelerin şirketlerinde istihdam edilecekler için ise İçişleri Bakanlığınca isim vizesinin yapılması,

- Vize işlemi yapılanların bu süreyi izleyen iki ay içinde idarelerince yazılı ve/veya sözlü sınava tabi tutulmaları,

- Yapılan sınavlarda başarılı olanların bir ay içinde vize edilen pozisyonlara atanması gerekmektedir.

İleride bu kapsama giren personel sayısında artış ihtiyacı olduğunda ihale yoluyla hizmet alımı yapmaksızın, personel ihtiyacı kendi bünyesinde özel sözleşmeli personel pozisyonundan karşılanacak.

Çalışmak isteyen kişiler de bu düzenlemeden sonra doğrudan doğruya kamu idarelerine müracaat ederek bu sözleşmeli statü için belirlenen koşullara uygunlarsa orada çalışabilecektir.

Belediye ve özel idarelerdeki alt işveren (taşeron) işçileri için, bu kurumların kuracağı şirketler aracılığıyla istihdam sağlanacaktır. Diğer bir deyişle Belediyeler ve İl Özel İdareleri ile bağlı kuruluşlarında alt işverende çalışan işçiler bu idarelerin kuracağı kendi şirketlerinde istihdam edilecek. Buna göre;

- Halen mahalli idarelerde alt işveren işçisi olarak çalışanlar mahalli idarelere ait şirketlerde işçi olarak istihdam edilecek.

- Mahalli idarelerin mevcut şirketlerinde çalışanlar aynen çalışmaya devam edecek.

- Bu şirketlere, personel çalıştırılmasına dayalı işler kapsamında verilecek işler 4734 sayılı kanunun 22'nci maddesinde öngörülen limit ve şartlara tabi olmaksızın doğrudan temin yöntemiyle yapılacak.

Diğer bir ifadeyle belediyelerin kurmuş oldukları şirketlerde çalışanlar mevcut şirketlerinde aynen çalışmaya devam edecekler ve durumlarında bir değişiklik olmayacak.

Sadece Belediyeler ve İl Özel İdareleri ile bağlı kuruluşlarında alt işveren bünyesinde istihdam edilen işçiler mahalli idarelere ait şirketlerde özel sözleşmeli personel olarak istihdam edilecek.

Taşeron işçiler için iş sağlığı ve güvenliği konusunda, Kanunun uygun gördüğü sayılar hesaba katılarak bir çalışma yapılması gerekmektedir. Asıl işverenin alt işverene, işçilere karşı sorumlu olduğu genel konular ve asıl işverenin alt işverenlere yönelik yapmak zorunda olduğu iş sağlığı güvenliği ile ilgili konular birbirinden ayrılmalıdır. Asıl işverenlerin hangi konularda alt işverenlere emir ve talimat vereceği konusu oldukça önemlidir. Yaşanan durumlar ve Yargıtay'ın vermiş olduğu kararlar neticesinde konu belirli oranda çözülmüş gibi gözükse de, asıl işveren ile alt işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği konularında uğramış olduğu zararların tazminin nasıl ve ne şekilde paylaştırılacağı halen tam olarak belirlenememiştir. (Karabacak, 2015)

Asıl işveren - alt işveren ilişkisi, özellikle rekabetin yoğun olarak yaşandığı günümüz iş dünyasında ucuz işçi temin edilmesi ve sendikasızlaştırma olarak anılmaya başlanmış ve işçileri düşük güvence ile çalıştırma aracı olarak görülmeye başlanmıştır. İşçilerin kolektif olarak haklarının kullanmalarının önüne geçilememiş olduğundan, 6552 sayılı kanunda ve 5510 sayılı kanunda yapılan düzenlemeler yeterince başarılı olamamış ve sorunların çözümüne yönelik bir katkı sağlayamamıştır. Bu durumun belirgin bir sonucu olarak işçiler sendikal örgütlenme aşamasına geçememektedir. Hem işverenlerin bunu pek istememesi hem de işçilerin çalıştıkları sürelerin kısa olması da buna etmen olarak gösterilebilir. (Mollamahmutoğlu, 2017)

İlk olarak işçilerin bireysel ve toplu olarak iş hukukuna dair alt işverenler ile yaşadığı sorunların çözümü için alt işveren ve asıl işveren farkı çok iyi ortaya konmalıdır. Alt işverenin asıl işverenden ayrı ve bağımsız bir işyerinin bulunması zorunluluğu getirilmelidir. Alt işverenin asıl işverenin işini yerine getirmesi, aldığı işin tamamını ya da asıl işin belli bir kısmını yapması, bir işyerinde birden fazla toplu

iş sözleşmesi yapılamaması son derece sıkıntılı bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Genel hatları ile ele alınan taşeronluk müessesi son yıllarda çok fazla benimsenen bir istihdam biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeni bir alan olması da beraberinde birçok sorun ortaya çıkarmıştır. 4875 sayılı İş Kanunu genel hatları ile işçi işveren ilişkilerini düzenlediğinden taşeronluk konusu daha detaylı ele alınmalı ve bütünlük içerisinde bir düzenleme yapılmalıdır. Alt işverenliğe dair hükümler ile İş Kanunun çerçevesinde ortaya çıkan toplu iş sözleşmeleri daha detaylı bir şekilde ele alınmalıdır. Alt İşverenlik Yönetmeliğinin var olan sorunların tamamını çözememesi ve toplu iş hukukunda ortaya çıkmış olan çözümlere bir yenilik getirememesi konunun birçok kez yargıya taşınmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte sorunların tamamen çözülmesi de çok iyimser bir yaklaşım olarak gözükmektedir. Taşeronluğun ucuz işgücü olarak görülmesi ve muvazaalı işlemlerin tamamıyla bitirilmesi ise oldukça zor gözükmektedir. (Kızıloğlu, 2009)

Yargı kararları, taşeronluk müessesinin kanuni ve idari değişikliklerinin yanı sıra öğreti ve yorumlar ile alt işverenliğin kötüye kullanılmasının önüne geçilmesinde önemli bir etmendir. Özellikle alt işveren - asıl işveren ilişkisinden ziyade alt işveren işçi konusunda işçinin yanında yer alması ve yasa yapıcıların hem öğretide hem de uygulamada ortaya çıkan endişeleri engelleyecek şekilde yasa çıkartmaları gerekmektedir. Bu şekilde hem sorunların çözümüne yönelik bir adım atılmış hem de taşeronluğun kötü olabilecek etkilerini gidermek amacı yerine getirilmiş olacaktır. (Mollamahmutoğlu, 2017)

Genellikle belediyelerde ve sağlık sektöründe yoğun biçimde kullanılan alt işveren kavramı ülkemizde Avrupa veya Dünya'daki örneklerinden farklı bir şekilde algılanmaktadır. Daha çok ucuz işçilik yaratmak ve taşeron firmaların karını yükseltmek gibi nedenlerin yanı sıra işçilerin sendikal hak aramalarının da önüne geçmek için yapılmaktadır.

Alt işverene bağlı ve asıl işverene bağlı işçi ayrımı ise son derece önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Alt işverene bağlı işçilere kadroya geçirme sözü verilmesi ve bunu kullanarak işçilere hak ettikleri tazminatların verilmemesi gibi sorunlar ülkemizde sıkça görülmektedir. Taşeron işçilerin aldıkları maaşlarda göz önüne alındığında durum çalışanlar için çok daha kötü bir hal almaktadır.

Ülkemizde taşeronluk sisteminde köklü ve yeni bir düzenlemeye ihtiyaç vardır. İş güvenliği ve iş sağlığı konusunun tekrardan ele geçirilerek alt işverenlerin bu konularda yaptığı harcamaların maliyet arttırıcı bir unsur olarak görülmesinin önüne geçilmelidir. Ayrıca belirlenen işler dışında iş yapılmasının engellenerek işçilerin uzmanlaşmasının önü açılmalıdır. Çalışma şartları düzeltilen alt işverene tabi işçiler hem daha kaliteli iş yapabilme hem de konusunda uzmanlaşarak daha başarılı işler yapma yeteneğine sahip olmalıdır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Dünyada olduğu gibi ülkemizde de alt işverenlik müessesesi oldukça yaygındır. Özellikle de işverenlerin belirli mal veya hizmet üretimlerini yürütürken bazı işleri başka işverenler eliyle yürütmeleri sık karşılaşılan bir durumdur. Burada taşeron veya alt işveren olarak anılan bu ikinci işverenler genellikle bazı konularda uzmanlık sahibi olan ve verimlilik esasına göre asıl işverene karşı belirli şartlara göre iş yapan kişiler olarak tanılandırılırlar. Bu ilişki ise genel olarak alt işveren - asıl işveren ilişkisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

İşçi ve işçi haklarının ön plana çıkmaya başladığı sanayi devrimi sonrası dönemde öncelikle Avrupa'da daha sonra da A.B.D. ve Japonya'da alt işverenlere yönelik işlemler görülmeye başlanmıştır. Tarihsel sürecine baktığımızda Fransa'da yapılan alt işverenlik uygulaması temizlik, güvenlik ve kişisel eğitim gibi birçok konuyu kapsamaktadır. Demiryollarının bakım ve onarım işlerinin taşeronlara yaptırılması sonucu işçi ve işveren haklarına yönelik birçok düzenlemenin de yapılması gerektiği ön plana çıkmıştır. Kamu ve özel sektörde alt işveren ilişkisinin kurulabilmesinin şartları düzenleyen ve Ceza Kanunu gibi diğer çeşitli Kanunlarında da kanuna aykırı işçi çalıştırılmasını engelleyici hükümler bulunduran Fransa alt işverenlik konusunda örnek gösterilebilecek ülkelerden biri olmuştur.

Almanya'da ise yasal düzenlemeler 2001 yılında Medeni Kanun'da yer almıştır. Alt işverenlik konusunda asıl işveren, alt işveren ilişkisinin kurulma şartlarının belirlenmiş olması önemli bir gelişme olmuştur. Alman Yapım İşleri Performansı için Genel Sözleşme Koşulları olarak belirlenen alt işverenlik durumu asıl işverenin işi kendisi yapması zorunluluğunu ortaya koymuştur. Asıl işverenin alt işverene iş verebilme yetkisini ise yazılı izne bağlamıştır. Bu durum yapılacak olan işin ehil kişiler eliyle yapılmasına ve verimsiz bir alt işverenlik haline gelmemesine olanak sağlamaktadır.

İngiltere'de asıl işveren alt işveren ilişkileri diğer ülke örneklerinden farklılıklar göstermektedir. İngiliz Hukuk sisteminin en temel özelliği olan yargıçlar tarafından yaratılmış ve geliştirmiş bir hukuk sistemi olması, asıl işveren alt işveren ilişkilerini de etkilemiştir. Alt işveren konusunda öncü sektör olan inşaat sektörünün yapısı gereği yapılan düzenlemeler aynı zamanda alt işveren asıl işveren ilişkilerine yönelikte olmaktadır.

Dünya'da asıl işveren alt işveren ilişkilerinin kurulabilmesi ve kanuna aykırı bir şekilde oluşturulan ilişkilerin yarattığı hüküm ve sonuçlar belirli yönleri ile Türkiye'de uygulanmakta olan İş Hukuku'nda ki düzenlemeler ile benzerlikler göstermektedir. Bazı konular ise ülkenin yapısı ve sosyoekonomik durumu gereği oldukça farklı sonuçlar yaratabilecek durumda olmaktadır.

1936 yılında çıkartılan 3008 sayılı İş Kanununda geçen alt işveren kavramı ile halen yürürlükte olan İş kanunu arasında hem zamanın şartları gereği hem de teknolojinin değişmesinden hareketle birçok değişiklik meydana gelmiştir. Söz konusu değişikliklerin temelinde işçilerin daha iyi şartlarda çalışması ve işçi haklarının korunması düşüncesi vardır. Bunun başlıca sebebi olarak ise işverenlerin alt işverenlik müessesesini suiistimal etmeleri olarak gösterilmektedir.

Alt işverenlik konusu iki temel bakış açısına göre karşımıza çıkmaktadır. Bu yaklaşımlar; alt işvereni işçi veya işverenin gözünden görmemizi sağlamakta ve olası sorunların iki tarafı da kapsayacak şekilde ele alınması gerektiğini bizlere göstermektedir. İlk yaklaşım; alt işverenlik kavramının özellikle 1980'li yıllardan sonra ortaya çıkan, ekonomik ve teknolojik gelişmelerle birlikte, küresel rekabette asıl işverenin varlığını sürdürebilmesi için olması gereken bir zorunluluk olarak görmektedir. Bu yaklaşım ve işveren açısından konu ele alındığında bazı hakların işveren lehine düzeltilmesi gerektiği veya en azından esnetilmesi gerektiği görüşü hâkimdir. Diğer yaklaşım ise; alt işverenliğin işverenler tarafından ucuz ve sendikasız işgücü oluşturmak ve karlarını arttırmak amacıyla yapıldığını düşünmektedir. Bu düşünce, özellikle son yıllarda alt işverenliğin çalışanların elde

ettiği kazanımların ortadan kaldırılması için yapıldığını ve bu durumun da suiistimale neden olduğunu savunmaktadır. Hem işveren hem de işçiler, düzenlemelerin kendi açısından yeniden ele alınması gerektiğini savunmaktadır.

Bu açılardan ele alındığında alt işverenliğe ilişkin yapılacak olan düzenlemelerin, işçilerin korunması ve kollanması düşüncesini göz ardı etmeyen, özellikle de işyerlerinin sendikasızlaştırılmasına mani olacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Alt işverenlik tanımının teknoloji veya işletme gerekliliği ile çalışanların sosyal haklarının korunması ilkelerinin birlikte değerlendirildiği bir sistem olarak yeniden tasarlanması gerekmektedir. Alt işverenliğin kötü olabilecek taraflarının ve istismara yol açabilecek olan mekanizmaların yeniden ele alınarak her iki tarafı da kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Ekonomik gelişmelerin bir sonucu olarak hukuk sistemleri alt işveren ve asıl işveren ilişkilerini olabildiğince düzenleme yoluna gitmişlerdir. Fakat bu düzenlemeler genellikle işveren tarafından çok, işçi haklarını düzenleme şeklinde gerçekleşmiştir. Bunun da en önemli nedenlerinden biri İş Hukukunda asıl olan, işverenin kendi işyerinde, kendi işçileri ve organizasyonu ile üretim yapmasıdır. İş kanununun egemen olduğu, alt işveren, geçici iş ilişkisi ve belirli süreli iş sözleşmelerine ilişkin düzenlemelerin ise belirgin bir biçimde ortaya konması gerekmektedir.

4875 sayılı İş Kanunu alt işveren tanımı yaptığı maddesinde açıkça; işyerinde yürütülen yardımcı işler veya asil işler dışında iş alan bir işverenin, bu işleri belirli bir alt işverene vermesi durumunda bu işi alan kişinin alt işveren olarak nitelendirilmesi gerektiği savunulmaktadır. Asıl işverenin sorumluluklarının ve sınırlarının belirlemesi gerektiği yeni bir bakış açısı ile ele alınması zorunluluğunun olduğu birçok uzman tarafından dile getirilmektedir. Çünkü asıl işveren - alt işveren ilişkisinin söz konusu iş kanununda düzenlenmesinin belirli bir amacı vardır. Bu amaç ise, asıl işveren ve alt işverenin müteselsilen sorumlu olması ve bu hakların

güvence altına alınmasıdır. Bu düşünce, iş hukukunun işçiyi her zaman koruma ve kollama ilkesi ile paralel bir düşünce yapısına sahiptir. Bu nedenle madde gerekçesi, belirlendiği gibi, asıl işveren - alt işveren ilişkisini düzenleyen hükümdür. Asıl dikkat edilmesi gereken durum ise "kavram açısından daraltıcı etkiye sahip bir hüküm haline" getirilmesine karşılık, işçileri güvenceden yoksun bırakmak anlamını taşıma potansiyeli olmasıdır.

Yine işveren açısından belirli sınırlamalar getiren bazı düzenlemeler mevcuttur. Özellikle ikinci maddede bahsedilen asıl işverenin işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin, yardımcı işlerde iş alma biçimi ve yardımcı işlerin asıl işveren - alt işveren ilişkisi açısından bir sınırlama sunmamaktadır. Fakat asıl işverene ait asıl işin, alt işverene verilmesi ve yardımcı işlerden farklı olarak bazı koşullar öne sürmesi bir sınırlama olarak algılanmakta ve asıl işverenleri bu konuda işlem yapmaktan alıkoymaktadır.

Asıl işverene tabi olarak çalışan işçilerin alt işveren tarafından işe alınmak suretiyle çalıştırılamayacağı ve haklarının bu şekilde kesintiye uğratılamayacağı güvence altına alınmıştır. Kanun koyucu, yapmış olduğu belli başlı düzenlemeler ile hem taşeron işçi alt işveren ilişkilerini, hem de asıl işveren - alt işveren ilişkilerini düzenli bir hale getirmeyi hedeflemiştir. Muvazaa ya da yasaya karşı yapılan olguların tespit edilmesi ve yeni yapılacak olan işlemlerde özellikle de alt işveren - asıl işveren sözleşmelerinde bu işlemlere yer verilmemesini amaçlamaktadır. Bu ve benzeri nedenlerden dolayı asıl işveren işçilerin alt işveren tarafından çalıştırılabilecekleri yönünde yorum yapılmakta ve bu durum genel duruma elverişli gözükmektedir. Fakat konu işçilerin hakları ve kısıtlamaları yönünden ele alındığında biraz daha karmaşık bir hal almaktadır. Taşeron işçilerin hak ve güvenceleri hem asıl işveren hem de alt işverence sağlanarak bu hak kaybının önlenmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu temel düşüncenin sonucu olarak söz konusu kural, aynı ilişki zinciri içinde yer alan tüm işverenleri kapsamaktadır.

Alt işveren ile asıl işveren ilişkisi günümüzde ucuz işçi çalıştırabilmek için bir araç haline gelmiştir. Sosyal devletin yapısı gereği zaten olması gereken temel hak ve özgürlüklerin hayata geçirilerek, işçilerin insanlık onuruna yakışır bir şekilde çalışmaları ve asgari bir hayat standardına kavuşması, yapılması gereken en önemli konulardan birisidir.

Son söz olarak, uluslararası firmaların küreselleşmeye bağlı olarak daha fazla kar amacı taşımaları ve onlarla rekabet etmek isteyen diğer firmaların ise maliyetlerini düşürmek amacıyla alt işveren uygulamasına başvurması günümüz şartlarında gayet olağan karşılanmaktadır. Bununla birlikte işçilerin de uygun çalışma koşullarında kendilerine sağlanmış olan haklardan yararlanarak çalışma hayatlarına devam etmeleri insan doğası gereği çok önemlidir. Bu dengenin sağlanarak hem çalışma barışının sağlanması hem de firmaların rekabet edebilme gücünün kaybolmaması son derece önemlidir. Yapılacak olan tüm düzenlemeler de bu dengenin sağlanmasına yönelik olmalıdır.

KAYNAKÇA

ACA, Zeynep; Avrupa Birliği ve Türk İş Hukuku Bağlamında Asıl İşveren ve Alt İşveren İlişkisi ve Muvazaa Durumu, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Bursa, 2011.

Adalet ve Kalkınma Partisi, Ekonomik Bülten Sayı:2, Mart 2016, Ankara.

AKTAN, Coşkun Can; Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme, Ankara: Takav Matbaası, 1993.

AKYİĞİT, Ercan; İş Hukuku, 4. Baskı, Ankara, 2005.

AKYİĞİT, Ercan; İş Hukuku Açısından Ödünç İş İlişkisi, Ankara, 1995.

ARSLAN ERTÜRK, Arzu; İşçinin Sadakat Borcu, s:97-98, İstanbul, 2007.

ARSLAN ERTÜRK, Arzu; "Yeni Türk Borçlar Kanununun Genel Hizmet Sözleşmesinin Kurulmasına ve Tarafların Borçlarına İlişkin Esasları", 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu Hükümlerinin Değerlendirilmesi Sempozyumu, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi Özel Hukuk Sempozyumu Özel Sayısı, 2011, s:533 (Genel Hizmet Sözleşmesi).

AYDEMİR, Murteza; "Türk Hukukunda İşveren, İşveren Vekili ve Alt İşveren Kavramları", MESS yayını, İstanbul, s:119, 1993.

AYDINLI, İbrahim; Türk İş Hukukunda Alt İşveren (Taşeron) İlişkisi ve Muvazaa Sorunu, 4. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s:173, 2015.

AYDINLI, İbrahim; 6552 S. Kanunla Alt İşveren Kurumunda Yapılan Yeni düzenlemeler ve Değişiklikler. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XVIII Y., s:3-4, 2014.

AYKAÇ, Hande Bahar; "İş Hukukunda Alt İşveren", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk (İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku) Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010.

BAŞBUĞ, Aydın; "Kamu İşyerlerinde Sıra Dışı İstihdam Uygulamaları; Taşeron İşçiliği ve Geçici Personel (4-C) Kamu'da Sosyal Politika", Yıl: 5, Sayı:17, s:8-11, 2011.

BAYRAKÇI, Onur; Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyoloji Anabilim Dalı Doktora Tezi, 2018, Muğla.

BECKER, Craig: "Labor Law Outside The Employment Relation, Texas Law Review, Issue" 7, Vol.74, 1996, 1527-1563.

BUTLER, Stuart; "Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi", (Çev. Coşkun Can Aktan) Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme (Editör: Coşkun Can Aktan, Aytaç Eker), İzmir, s:157, 1993.

CANBOLAT, Talat; İşçi Buluşları, 2007, s:68.

CHARLES Woolfson, Jeff Sommers, J., "Labour Mobility in Construction: European Implications of the Laval un Partneri Dispute with Swedish Labour", European Journal of Industrial Relations, Cilt:12, Sayı:1, s53.

CENTEL, Tankut; "İş Hukuku, Bireysel İş Hukuku", İstanbul, s:63, 1992.

ÇAŞKURLU, Sibel; Küreselleşen işgücünün krizi ve küresel eşitsizlik. *Ekonomik Yaklaşım, 21*(77), s:49-100, 2010.

ÇELİK, Nuri; İş kanunundaki Asıl İşin Bir Bölümünün Alt İşverene Verilmesi Koşulluna İlişkin Bir Yasal Değişiklik Girişimi Üzerine Düşünceler, Beta, İstanbul, 2012, s:6-18.

ÇUBUKÇU, Erdoğan; Asıl İşveren - Alt İşveren İlişkisi Tanımı ve Kavramlar, 9 TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Şubat-2008.

DEARDORFF, Alan V. & DJANKOV, Simeon (2000, January). Knowledge Transfer Under Subcontracting: Evidence from Czech Firms. *Research Semınar ın İnternatıonal Economıcs(454)*. Michigan/ U.S.A: School of Public Policy, The University of Michigan.

DEMİR, Fevzi ve DEMİR, Gönenç; "İşçinin Sadakat Borcu Ve Uygulaması", Kamu-İş Dergisi, 11(1), 2009, s:1-37.

EFI, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Liability in Subcontracting Processes in the European Construction Sector: Belgium, Dublin, 2008, :1

ERDİNER, Ercan; Açıklamalı İçtihatlı İş Kanunu Şerhi, Ankara, 2004.

EKMEKÇİ, Ömer; "4857 Sayılı İş Kanununa Göre İş Sağlığı ve Güvenliği Konusunda İşyeri Örgütlenmesi", 1.Baskı, İstanbul, 2005.

EKONOMİ, Münir "İş Hukuku: Ferdi İş Hukuku", 1984, C:1,3. Baskı, İstanbul, İstanbul Teknik Üniversite Matbaası.

ERDOĞAN, M. Zafer, "Sosyal Güvenlik Hukukunda Alt İşveren Kavramı", Kamu-İş Dergisi, S:3, C:7, s:1, 2004.

EREN, Fikret; "Borçlar Hukuku Özel Hükümler", Ankara, 2014.

ERSÖZ, Nesrin; Alt İşverenlik Hizmetlerinde, Alt İşveren İş Güvenliği Yükümlülüklerinin "İş Sağlığı ve Güvenliği Otomasyon Yazılımı" ile Denetlenmesi, Üsküdar Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, İş Sağlığı ve Güvenliği Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2016, İstanbul.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Liability in ubcontracting Processes in the European Construction Sector: Belgium, Dublin, 2008.

EYRENCİ, Öner & TAŞKENT, Savaş & ULUCAN, Devrim; Bireysel İş Hukuku, Yenilenmiş 5. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2014.

FARR, J. R; *New approaches to European history.* (BEİK, William & BLANNING, Timothy) Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

GEREK, Nüvit; 4857 Sayılı İş Kanunu'nda Yapılan Son Değişiklikler, Sicil İş Hukuku Dergisi, s:11, İstanbul Eylül-2008,

GILLETTE, J. H.; Inside contracting at the Sargent Hardware Company A case study of a factory in transition at the turn of the century. *Theory and Society*, *2*(17), s:159-177, March, 1988.

GÖKTAŞ, Seracettin; Alt İşverenlik Uygulamasının Bazı Önemli Sorunları. Sicil İş Hukuku Dergisi, Y:3, S.12, s:97-105, Aralık-2008.

GÜZEL, Ali; "Fabrikadan İnternet'e İşçi Kavramı ve Özellikle Hizmet Sözleşmesinin Bağımlılık Unsuru Üzerine Bir Deneme, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Ankara, 1997, s:97.

HakİşçiSendikaları Konfederasyonu, Taşeron İşçisi Gerçeği Araştırması, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara 2014

Hak-İş Konfederasyonu, Taşeronda Gelecek Beklentisi Araştırması Türkiye Geneli Anketi, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, 2017 Ankara

HENNERSDORF, Martina Salzmann; Das Leiharbeitsverbot im Baugewerb, Marburg, 2003.

HERNANDEZ, Juan, Gorelli: Spain's 2006 Labour Reform, International Labour Review, Vol: 146, Issue:1-2, 115-119.

İZGİ, Mustafa Cumhur; TÜRKMEN, Hafize Öztürk; "Akdeniz Üniversitesi'nde Taşeron Sağlık İşçilerinin İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Durum Tespiti", Türkiye Halk Sağlığı Dergisi, 10/3, s:160-173, 2012.

JAMES, Phil; JOHNSTONE, Richard; QUINLAN, Michael; WALTERS, David; "Regulating Supply Chains to Improve Health and Safety, Industrial Law Journal", Vol.36, 2007, 163-187.ol

JORENS, Yves, BUYNDER, Tineke Van; "Self Employment and Bogus Self-Employment in the European Construction Industry in Belgium", 2009.

KAPLAN, E. Tuncay;Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisinde Muvazaalı İşlem Sorunu, İstanbul, 2005.

KOÇ, Muzzaffer; Kamuda Bir İstihdam Modeline Dönüşen Alt İşverenlik, Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, 2016

KÖKER, Selma; Asıl-Alt İşverenlik (Taşeronluk) Sistemi, 2017, Niğde'de bir Uygulama, Nuh Naci Yazgan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kayseri.

KUMAR, Krishan; *Sanayi sonrası toplumdan post-modern topluma: Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları,* (M. Küçük, Çev.) Ankara, Dost Kitabevi Yayınları, 1999.

MALİNVAUD, Maitre Carole; Society of Construction Law: Overviev of The Protection of Subcontractors Under French Law, London, 2006.

MOLLAMAHMUTOĞLU, Hamdi: İş Hukuku, 3.Baskı, Ankara, 2008.

MOLLAMAHMUTOĞLU, Hamdi; ASTARLI, Muhittin ve BAYSAL, Ulaş; *İş Hukuku Ders Kitabı,* 2017, *C. 1: Bireysel İş Hukuku.* Ankara: Lykeion Yayınları.

MORCOS, Jean-Louis; *International subcontracting versus delocalisation? A survey of the literature and case studies from the SPX netwwork.* Viyana:UNIDO, 2003.

MUMCU, Uğur; "İngiliz Hukukunda Ultra Vires Kavramı", s:38-40.

MÜTEVELLİOĞLU, Nergis; "İşsizlik Korkusu, Sendikaların İşlevselliği ve Sendikal Örgütlenme Hakkı", V. Sosyal Haklar Sempozyumu, s:179-193, 2013.

NARMANLIOĞLU, Ünal, "Asıl İşveren - Alt İşveren İlişkisinden Doğan Sorumluluklar", Türk İş Hukukunda Üçlü İlişkiler, Der. M. Uçum, 1. Basım, Legal Yayıncılık, İstanbul, s:54, 2008.

NARMANLIOĞLU, Ünal; "İş Hukuku: Ferdi İş İlişkileri", 2012, 4. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık.

OKAZAKI, Tetsuji & NAKABAYASHİ, Masaki; *Production Organizations in Japanese Economic Development* (1.Baskı b.) Londan&New York:Routledge, 2007.

OLİVİER, Arnaud: Quelles Réactions du droit du travail face a la sous- traitance? Les enseignements de l'exemple italien, Memoire, pres l'Université Paris X-Nanterre, Anné Universitaire, 2001-2002.

ÖZCAN, Şeref; "İş sağlığı ve Güvenliği Açısından Alt İşverenlik", Mühendis ve Makina Dergisi, Cilt:55, Sayı: 655, s:37-40, 2014.

ÖZDEMİR, Erdem; "İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku", s:346, 2014.

ÖZENER, Kubilay; Çalışma İlişkilerinde Taşeron Sistemler Üzerine Uluslararası Bir Bakış, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2017 Isparta.

ÖZVERİ, Murat. "Alt İşveren: İş Hukukunun Altının Oyulması ve Yargı Kararları", TES-İŞ Dergisi s:110-122, Ağustos-2010.

ÖZVERİ, Murat;Alt İşveren Uygulaması ve Yeni İş Yasası, Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, 2004.

SAPANCALI, Faruk; Türkiye'de işgücü piyasası, sorunlar ve politikalar. *TÜHİS İş Hukuku ve iktisat Dergisi, 21*(2- 3), s:8-30, 2007/2008, Kasım/Şubat.

SELÇUK, Eren; FERHAN, Tuncel; Asıl İşveren - Alt İşveren İlişkisi ile İlgili Yargıtay Kararları, Türk İş, Ankara, 2010.

SIEBERT, Walter V.; WEBBER, N. Dawn: Joint Employer, Single Employer and Alter Ego, 1987, 873-887.

SILVER, Beverly; *Emeğin gücü: 1870'den günümüze işçi hareketleri ve küreselleşme,* Çev: A. Önal, İstanbul, Yordam Kitap, 2009.

SÜZEK, Sarper; "İş Hukuku", 2012, 8. Baskı, İstanbul, Beta Yayıncılık.

ŞAFAK, Can "4857 Sayılı İş Kanunu Çerçevesinde Taşeron (Alt İşveren) Meselesi", TBB Dergisi, Yıl: 2004, Sayı:51, s:111-132, s:113.

ŞAKAR, Müjdat, Genel Gerekçeleri ile Notlu İş Hukuku Mevzuatı, Beta Yayınları, İstanbul 2013, Yenilenmiş 10 Baskı, sh.10;

ŞEN, Sebahattin; Taşeronluk (Alt İşverenlik) ve Endüstriyel İlişkilere Etkisi, Selüloz-İş Sendikası Eğitim Yayınları: 14, s:45, Kasım 2002, İstanbul.

TANAKA, Mitsuru; "Reconsidering the Changing Economic Structure and SMEs in Japan", Kansai University, Osaka, 2006.

TEZEL, Şevket; İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku El Kitabı, 2.Bası, Ankara 2007.

TİYEK, Ramazan; "Devletin Endüstri İlişkilerindeki Rolü ve Taşeron Çalışma" Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt:3 Sayı:7, 2014 S.8-31

UĞUR, Adem; İşçi-İşveren İlişkileri, Sakarya Üniversitesi Yayın No:28, Genişletilmiş Baskı, s:8-9, 2004.

ÜŞÜR, İşaya; Proto Sanayileşme: Sanayileşme Tarihine Bir Katkı. *Praksis* (11), s:221-234, 2004.

VERDİER, Jean Maurice; COEURET, Alain; SOURİAC, Marie Armelle; Droit du Travail, Vol II, alloz, s:64, 2005.

YALÇINDAĞ, Selçuk; "Federal Almanya'da Yerinden Yönetim", Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adanauver Vakfı Araştırma Dizisi, s:29, 1999.

YALÇINDURAN, Türker; Alt İstisna(Taşeronluk) Sözleşmeleri, Ankara, 2000.

YILDIRIM, Bayram; "6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda İşçi Hakları ve İş Kanunu Karşılaştırması", 2014, Bursa: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayınları.

ZENGİN, Eyüp; "Özelleştirmenin Kentsel Yaşam Kalitesi Üzerine Etkileri", Türk İdare Dergisi, Yıl:75, S.425, s:85, 2013.