

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI
ÇALIŞMA EKONOMİSİ BİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIKLARI VE ÇÖZÜM
YOLLARI

Yavuz ÇETİN
2501110388

TEZ DANIŞMANI
Dr. Öğr. Üyesi Hasan ŞENOCAK

İSTANBUL - 2019



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : YAVUZ ÇETİN Numarası : 2501110388
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : ÇALIŞMA EKONOMİSİ Danışmanı : DR. ÖĞR. ÜYESİ HASAN ŞENOCAK
Tez Savunma Tarihi : 10.04.2019 Saati : 15.00
Tez Başlığı : BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIKLARI VE ÇÖZÜM YOLLARI

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜNE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. HALİL İBRAHİM SARIOĞLU		
2- PROF. DR. İBRAHİM SUBAŞI		
3- DR. ÖĞR. ÜYESİ HASAN ŞENOCAK		

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ. DR. SAİM OCAK		
2- DR. ÖĞR. ÜYESİ ŞENOL KURT		

ÖZ

BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIKLARI VE ÇÖZÜM YOLLARI

Yavuz ÇETİN

İşçi ile işveren arasındaki bireysel iş ilişkisinden kaynaklanan uyuşmazlıklar olarak tanımlanan bireysel iş uyuşmazlıkları ile bu uyuşmazlıkların çözüm yolları, çalışma hayatının en önemli sorunlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bireysel iş uyuşmazlıklarının sayısı her geçen gün artmasına rağmen yürürlükteki çözüm yolları, uyuşmazlıkların zamanında ve yeterince çözülmesinde yetersiz kalmaktadır. Diğer taraftan, bireysel iş uyuşmazlıkların çözümünü yürürlükteki mevzuat, işçi sendikalarının yeterliliği, ekonomik yapı, işçi ve işverenlerin eğitimi gibi durumlarda olumsuz yönde etkilemektedir. Bu tez çalışmasının amacı, bireysel iş uyuşmazlığının çözümünü olumsuz yönde etkileyen faktörleri açıklamak, yürürlükteki yönetsel, yargısal ve alternatif çözüm yollarını değerlendirmek, başka ülkelerde uygulanan çözüm yöntemlerinden bahsederek bireysel iş uyuşmazlıklarında uygulanabilecek alternatif çözüm yöntemlerini ortaya koymaktır.

Anahtar Kelimeler: Bireysel İş Uyuşmazlıkları, İş Denetimi, İş Mahkemeleri, Arabuluculuk, Özel Hakem.

ABSTRACT

INDIVIDUAL LABOR DISPUTES AND THEIR RESOLUTION

Yavuz ÇETİN

Individual labor disputes can be defined as disputes that arise from the individual working relationship between an employer and employee, and their resolution can be considered as one of the most important issues in the workplace. Even though the number of individual labor disputes is increasing by the day, the current approaches still fail to resolve disputes in a timely or satisfactory manner. The resolution of individual labor disputes is also negatively affected by such factors as current legislation, the competency of labor unions, the economic structure, and education level of the employers and employees. This thesis provides an explanation of the factors that negatively affect the resolution of individual labor disputes, while also evaluating the current administrative, judicial and alternative methods for resolving these disputes, and shedding light on alternative means of resolving individual labor disputes by opening a discussion on the methods used in other countries.

Key Words: Individual Labor Disputes, Labor Inspection, Labor Courts, Mediation, Arbitration.

ÖNSÖZ

İşçi ile işveren arasındaki bireysel iş ilişkisinden kaynaklanan uyuşmazlıklara bireysel iş uyuşmazlıkları denir.

Tezde, bireysel iş uyuşmazlıkları ve çözüm yolları konusu incelenmiştir. Bu kapsamda; bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünü olumsuz yönde etkileyen, işçilerin hak aramalarını kısıtlayan başlıca yapısal noktalar açıklanmış, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde başvuru yönetsel ve yargısal yollar ile son dönemde hukuk sisteminde yer alan arabulucuk müessesesi istatistik verileri ile birlikte değerlendirilmiş, son olarak da bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde başka ülkelerde kullanılan yöntemler ortaya konularak bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde özel hakem gibi alternatif çözüm yöntemlerinin kullanılması konusu tartışılmıştır.

Tez ile ilgili temel kaynak incelemesi, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Kütüphanesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Kütüphanesi (eski Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Kütüphanesi) ile Milli Kütüphane’de yapılmıştır. Ayrıca, Yükseköğretim Kurulu Tez Merkezi gibi ulusal ve uluslararası kurumların web sitelerinden de yararlanılmıştır. Kaynak incelenmesinde, iş yargısı ve iş denetimi odaklı, yeterince kaynak elde edilememiş, kaynak yetersizliği ile karşılaşmıştır.

Tezin hazırlanması aşamasında yardımlarını eksik etmeyen; başta danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Hasan ŞENOCAK hocama, özellikle tezin iş denetim kısmının değerlendirilmesinde mevzuat ve saha bilgisi ile bana yol gösteren İş Müfettişi Mustafa KOÇ, Emrah AKKURT ve Fuat BİRKAN’a, tezin şekil yönünden incelenmesinde katkılarını sunan Dr. Mahir GÜMÜŞ ve Dr. Burak AYDOĞDU’ya ayrı ayrı teşekkür ederim.

Yüksek Lisans eğitimim süresince maddi ve manevi desteklerinden dolayı başta eşim Zeynep ÇETİN’e ve aileme kalbi teşekkürlerimi sunarım.

Yavuz ÇETİN
İstanbul, 2019

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLolar LİSTESİ.....	xi
ŞEKİL LİSTESİ.....	xii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIĞI VE TEMEL SORUNLAR

1.1. Bireysel İş Uyuşmazlığı Kavramı.....	3
1.1.1. İş Uyuşmazlığı.....	3
1.1.1.1. Hak ve Menfaat (Çıkar) Uyuşmazlığı.....	4
1.1.1.2. Bireysel ve Toplu İş Uyuşmazlıkları.....	5
1.2. Bireysel İş Uyuşmazlığının Çözümünde Yaşanan Temel Sorunlar.....	7
1.2.1. İş Kanunu Hükümleri.....	7
1.2.1.1. Denetimi Kolaylaştırıcı Düzenlemelerin Bulunmaması.....	7
1.2.1.2. İdari Para Cezalarının Yeterli ve Caydırıcı Olmaması.....	9
1.2.1.3. Aynı veya Benzer Düzenlemelere Farklı Kanunlarda Yer Verilmesi.....	11
1.2.1.4. Farklı İdari Birimlerin İş Denetimde Yetkili Kılınması.....	13
1.2.2. İşçi Sendikaları.....	13

1.2.3 Ekonomik Yapı.....	14
1.2.3.1. İşsizlik.....	14
1.2.3.2. Kayıt Dışı İstihdam.....	16
1.2.3.3. İşletmelerin Küçük Ölçekli ve Kısa Ömürlü Olması.....	17
1.2.4. Emek ve Sermaye Sahiplerinin Eğitim Durumu.....	19

İKİNCİ BÖLÜM

BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIKLARININ İDARİ YOLLARLA ÇÖZÜMÜ

2.1. İdari Çözüm Yolları ve Yerleri.....	21
2.1.1. İş Denetimi.....	23
2.1.1.1. İş Denetim Sisteminin Amacı.....	23
2.1.1.2. Bireysel İş İlişkilerinin İş Denetiminin Konusu Olması.....	24
2.1.1.3. İş Denetim Örgütünün Tarihçesi.....	25
2.1.1.4. İş Denetimin Yasal Dayanağı.....	28
2.1.1.5. İş Denetim Örgütünün İdari Yapısı ve Personel Durumu.....	29
2.1.1.6. İş Müfettişlerinin Görev ve Yetkileri.....	30
2.1.1.7. İş Denetimin İşleyişi.....	31
2.1.1.8. Bireysel Hak Arama Yolu Olarak İş Denetimi.....	32
2.1.1.8.1. Şikayete Başvurma.....	32
2.1.1.8.2. Şikayet Başvurularının Kabulü ve İncelenmesi.....	33
2.1.1.8.3. Şikayet Başvurularının Sonuçlandırılması.....	35
2.1.1.9. İş Denetim Sisteminin Değerlendirilmesi.....	37

2.1.1.9.1. Genel Olarak.....	37
2.1.1.9.2. İş Sözleşmesi Devam Eden veya Sona Eren İşçi Ayrımı.....	39
2.1.1.9.3. İş Müfettişinin Sayısı ve Niteliği.....	41
2.1.1.9.4. Alt Denetim Kadrosunun İhdas Edilmesi.....	42
2.1.1.9.5. Risk Esaslı Denetim.....	44
2.1.1.9.6. Şikayet İnceleme Sürecinin Uzun Olması.....	45
2.1.1.9.7. İnceleme Teftişi Sonuçlarının Bağlayıcılığı.....	46
2.1.1.9.8. Danışmanlık ve Eğitim Faaliyetleri.....	47
2.1.1.9.9. Bütüncül ve Uzmanlığa Dayalı Denetim.....	47
2.1.1.9.10. İzleme ve Değerlendirme.....	48
2.1.2. Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince İşçi Şikayetlerinin İncelenmesi..	48
2.1.2.1. İşçi Şikayetlerinin İncelenme Süreci.....	48
2.1.2.2. Değerlendirme.....	51
2.1.2.2.1. Alt Denetim Birimi Kurulması.....	53

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIKLARININ YARGISAL YOLLARLA ÇÖZÜMÜ VE ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARI

3.1. Yargısal Çözüm Yolları ve Yerleri.....	55
3.1.1. İş Mahkemelerinin Yapısı.....	57
3.1.2. İş Mahkemelerinin Görev Alanı.....	57
3.1.3. İş Mahkemelerinin Yetkisi.....	58
3.1.4. Yargılama Usulü.....	59

3.1.4.1. Dava Çeşitleri.....	60
3.1.4.2. Davanın Açılması.....	60
3.1.4.3. Davaya Cevap.....	61
3.1.4.4. Dava Sürecinde Uygulanan Yasaklar.....	62
3.1.4.5. Ön İnceleme ve Tahkikat.....	62
3.1.4.6. Hüküm.....	63
3.1.4.7. Kanun Yolları.....	63
3.1.5. İş Yargısının Değerlendirilmesi.....	63
3.1.5.1. İş Mahkemelerinin İş Yüğü.....	63
3.1.5.2. İş Hakimliği.....	66
3.1.5.3. Tek Hakimlik.....	67
3.1.5.4. Mahkeme Harçları.....	68
3.1.5.5. Barışçıl Çözüm Yolları.....	69
3.1.5.6. İş Mahkemelerinin Çalışma Zamanları.....	70
3.2. Türkiye’de Uygulanmakta Olan Alternatif Çözüm Yolları.....	71
3.2.1. Sulh (Uzlaşma).....	72
3.2.2. Arabuluculuk.....	73
3.2.2.1. Arabuluculuk Kavramı.....	73
3.2.2.2. Türkiye’de Arabuluculuk Sisteminin İşleyişi.....	74
3.2.2.2.1. Arabuluculuğun Yasal Dayanakları.....	74
3.2.2.2.2. Arabuluculuğun Uygulama Alanı.....	74

3.2.2.2.3. Arabulucu.....	75
3.2.2.2.4. Arabulucu Olabilme Şartları.....	75
3.2.2.2.5. Arabuluculuğa Hakim Olan İlkeler.....	76
3.2.2.2.6. Arabulucuların Hak ve Yükümlülükleri.....	77
3.2.2.2.7. Arabuluculuk Faaliyeti.....	77
3.2.2.2.7.1. İhtiyari Arabuluculuk Faaliyetinin İşleyişi.....	77
3.2.2.2.7.2. Dava Şartı Olarak Arabuluculuk Faaliyetinin İşleyişi.....	78
3.2.2.2.7.3. Dava Şartı Olarak Arabuluculuk Faaliyetinin Sona Ermesi.....	80
3.2.2.2.7.4. Dava Şartı Olarak Arabuluculuk Ücreti ve Giderleri.....	82
3.2.2.2.8. Bireysel İş Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk.....	83
3.2.2.2.9. Arabuluculuk Uygulamalarına İlişkin İstatistiki Veriler.....	84
3.2.2.2.10. Arabuluculuğun Olumlu Yönleri.....	86
3.2.2.2.11. Arabuluculuğun Olumsuz Yönleri.....	87
3.2.3. Tahkim.....	89
3.2.3.1. Tahkim Kavramı.....	89
3.2.3.2. Tahkimin Yasal Dayanakları.....	90
3.2.3.3. Bireysel İş Uyuşmazlıklarında Tahkim.....	90
3.2.4. Ülke Uygulamaları.....	95
SONUÇ.....	107
KAYNAKÇA.....	114

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1:	İş Kanunu'na Göre İdari Para Cezaları.....	9
Tablo 1.2:	Temel Ekonomik Göstergeler.....	15
Tablo 1.3:	İstihdam Edilenlerin Sosyal Güvenlik Kuruluşuna Kayıtlılık Dururumu.....	16
Tablo 1.4:	5510 Sayılı Kanunun 4-1/a Maddesi Kapsamındaki İşyeri ve İşyerinde Çalışan Sigortalı Sayılarına Göre Dağılımı.....	18
Tablo 1.5:	Eğitim Durumuna Göre İşgücü Durumu.....	19
Tablo 2.1:	İş Sağlığı ve Güvenliği Yönünden Yapılan Teftişler.....	37
Tablo 2.2:	İşin Yürütümü Yönünden Yapılan Teftişler.....	38
Tablo 2.3:	Personel Dağılımı.....	38
Tablo 2.4:	Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri Tarafından Sonuçlandırılan İşçi Şikâyet Başvuruları Sayısı.....	51
Tablo 2.5:	Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri Tarafından Sonuçlandırılan İşçi Şikâyetlerinin Konularına Göre Dağılımı.....	52
Tablo 3.1:	İş Mahkemesi Dava Sayıları.....	64
Tablo 3.2:	Gelen ve Karara Bağlanan Dava Oranı.....	65
Tablo 3.3:	Ortalama Görölme Süresi.....	65
Tablo 3.4:	Açılan Davalarda Yoğunluk Gösteren İlk Üç Dava.....	66
Tablo 3.5:	İhtiyari Arabuluculuk Uygulama İstatistikleri.....	84
Tablo 3.6:	Konularına Göre İhtiyari Arabuluculuk İstatistikleri.....	85
Tablo 3.7:	Dava Şartı Arabuluculuk Uygulama İstatistikleri.....	86
Tablo 3.8:	Ülke Uygulamaları.....	96

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 3.1: Uyuşmazlık Çözümü Yaklaşımlarında AUÇ Yöntemlerinin Yeri.....71



KISALTMALAR LİSTESİ

ADR	: Alternative Dispute Resolution
Alo 170	: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı İletişim Merkezi
AUÇ	: Alternatif Uyuşmazlık Çözümü
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
HUAK	: Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu
HUAKY	: Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Yönetmeliği
ILO	: International Labour Organization
İMK	: İş Mahkemeleri Kanunu
KADİMBİS	: Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Bilgi Sistemi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
LDC	: Labor Dispute Commision
OECD	: The Organisation for Economic Co-operation and Development
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİS	: Toplu İş Sözleşmesi
UÇÖ	: Uluslararası Çalışma Örgütü

GİRİŞ

İş uyuşmazlığı, işçinin çalışması devam ederken veya sona erdiğinde, işçilikten kaynaklanan hakların varlığı veya uygulama yöntemi hakkında, işverenle işçi arasında anlaşmazlığın olması durumudur. Bu uyuşmazlık, bireysel veya toplu olabilir. Bireysel iş uyuşmazlığı, işçi ile işveren arasındaki bireysel iş ilişkisinden doğar. Toplu iş uyuşmazlığı ise, işveren ya da örgütleri ile işçi örgütleri (sendikalar) arasında çıkan uyuşmazlıklardır.

Türkiye’de bireysel iş uyuşmazlıklarının nihai çözüm yeri iş mahkemeleridir. Bu durum öğretimizde, neredeyse genel kabul görmüştür. İş hukuku ile ilgili yayınlanmış eserlerde, toplu iş uyuşmazlıklarından farklı olarak, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözüm yolları ayrıca incelenmemiştir. Bireysel hak arama yolu olarak sadece, iş yargısı dikkate alınmıştır.

Tez konusu olarak “bireysel iş uyuşmazlıkları ve çözüm yollarının” seçilmesinin nedenlerinden biri, çalışma ilişkileri öğretimizde toplu iş uyuşmazlıkları kadar bireysel iş uyuşmazlıklarının incelenmemesidir.

Oysa, Türkiye’deki küçük ölçekli işyeri yapısı, bireysel iş ilişkilerini daha ön plana çıkarmaktadır. Toplu iş sözleşmesi ile çalışmayan işçiler, hak arama yolunda daha mağdur bir kesimi oluşturmaktadır. Sayı olarak daha fazla olan bu kesim, ekonomik ve kültürel olarak da, sendikalı işçiden daha zayıf durumdadır. Ayrıca, bunların haklarını arayacak yeterli sivil örgütlenmeler de bulunmamaktadır. Sendikal örgütlenmeler ise, genelde toplu iş hukukuna ilişkin yayınların ve araştırmaların yapılmasına daha fazla katkıda bulunmaktadır.

Tez konusunun belirlenmesinde etkili olan başka bir neden, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde idarenin yeterli olamaması, iş mahkemelerinin ise üzerindeki iş yükü nedeniyle varoluş gerekçesi olan çabuk, kolay, ucuz ve uzmanlık mahkemesi özelliğini yitirmesi, dolayısıyla hem idarenin hem de yargının mevcut durumlarının iyileştirilmesinin ve her iki yapıya da alternatif olacak çözüm yollarının geliştirilmesinin gerekliliğidir.

Özellikle toplu iş uyuşmazlıklarının arabuluculuk, zorunlu hakem, uzlaştırma ve özel hakem gibi barışçıl yollarla çözümü sağlanarak oluşabilecek mağduriyeti önlemek veya en aza indirmek amaçlanmıştır. Ancak, bu tür düzenlemelerden arabuluculuk hariç diğer yöntemler işçilerin bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde kullanılmamaktadır. Alternatif çözüm yollarının geliştirilmesinin işçilerin hak kaybına uğramaması, güven içinde çalışabilmesi, iş barışının oluşmasına katkı sağlanması gibi birçok olumlu yanlarının olacağı düşünülmektedir.

Tez konusunun seçilmesinde belirleyici olan temel nedenlerin sonuncusu da, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde başarılı olmuş veya bu konuda yasal düzenlemeler yapmış ülkelerin uygulamalarının incelenmesidir.

Tez üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde “Bireysel İş Uyuşmazlığı ve Temel Sorunlar” başlığı altında; bireysel iş uyuşmazlığı kavramına ve bu uyuşmazlığın çözümünü olumsuz yönde etkileyen, İş Kanunu hükümlerine, işçi sendikalarının yeterliliğine, ekonomik yapıya, işçi ve işverenlerin eğitim durumlarına ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. İkinci bölümde “Bireysel İş Uyuşmazlıklarının İdari Yollarla Çözümü” başlığı altında; iş denetim sisteminin amacına, tarihçesine, yasal dayanaklarına, idari yapısı ve personel durumuna, görev ve yetkilerine, işleyişine, şikâyet başvurularının kabulü ve incelenmesine ve iş denetim sisteminin değerlendirilmesine yer verilmiştir. Üçüncü bölümde “Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Yargısal Yollarla Çözümü ve Alternatif Çözüm Yolları” başlığı altında; İş Mahkemelerinin yapısına, görev alanına, yetkisine, yargılama usulüne, dava çeşitlerine, dava sürecine, iş yargısının mevcut durumunun değerlendirilmesine, iş uyuşmazlığının çözümünde ülkemizde uygulanmakta olan alternatif çözüm yollarından arabuluculuk sistemine, bu sistemin işleyişine, yasal dayanaklarına, faaliyetinin yürütülmesine, istatistiki verilere ve değerlendirmeye, yine alternatif çözüm yollarından biri olan tahkim müessesine ve konuyla ilgili değerlendirmeye, son olarak da alternatif çözüm yollarının kullanıldığı diğer ülke modellerine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

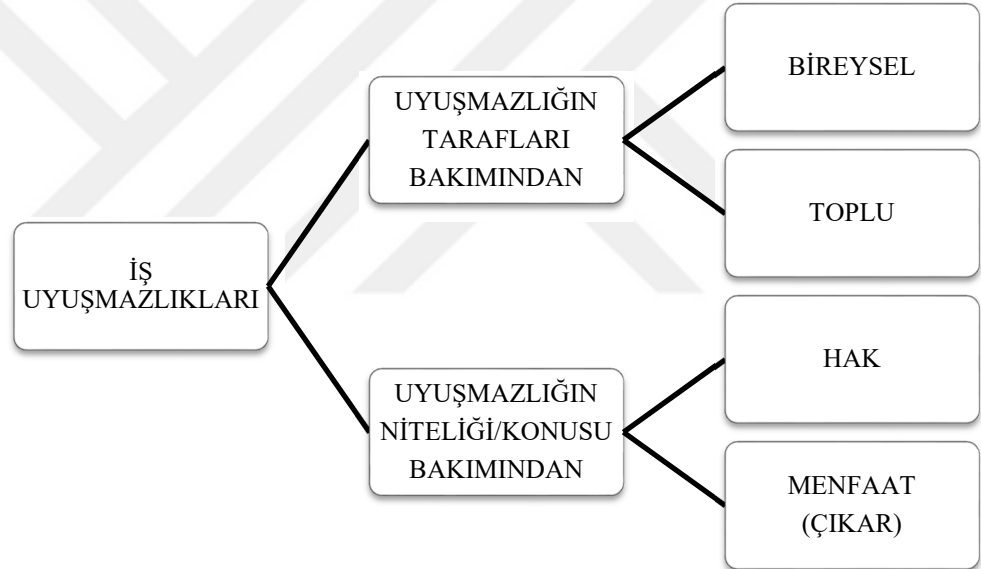
BİRİNCİ BÖLÜM

BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIĞI VE TEMEL SORUNLAR

1.1. BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIĞI KAVRAMI

1.1.1. İş Uyuşmazlığı

Uyuşmazlık, bir hakkın veya menfaatin varlığı, kapsamı veya sonuçları üzerinde ortaya çıkan anlaşmazlıktır. Uyuşmazlığın, barışçıl yollarla çözümlenememesi durumunda, bir çekişme halini alarak dava veya tahkim (hakem) konusu olur¹.



İş uyuşmazlığı ise işçi ile işveren arasında kurulan iş ilişkisinden meydana gelen uyuşmazlıktır². İş uyuşmazlığı, yukarıdaki şekilde görüldüğü gibi, uyuşmazlığın tarafları bakımından bireysel ve toplu iş uyuşmazlığı, uyuşmazlığın niteliği ve konusuna göre ise hak ve menfaat (çıkart) uyuşmazlığı olarak tasnife tabi tutulmaktadır³.

¹ Haluk Konuralp, Muhammed Özekes, **Yargı Örgütü ve Tebligat Hukuku**, ed. Doğan Gökbel, Anadolu Üniversitesi Yayını No:1702, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:886, Eskişehir, 2006, s.3.

² Zeynep Şisli, "Bireysel İş Uyuşmazlıkları ve Yargısal Çözüm", **Ankara Barosu Dergisi**, No:2012/2, 2012, s.48.

³ Nuri Çelik, Nurşen Canikoğlu, Talat Canpolat, **İş Hukuku Dersleri**, 31. bs., İstanbul, Beta

1.1.1.1. Hak ve Menfaat (Çıkar) Uyuşmazlığı

Hak uyuşmazlığı, işçi ile işveren arasında kurulan iş ilişkilerinin dayanağı iş sözleşmesi, toplu iş sözleşmesi ve mevzuat ile taraflara verilen haklara ilişkin, taraflar arasında hakkın uygulanması veya farklı değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkan uyuşmazlıklar olarak tarif edilmektedir. Bunlara örnek olarak, işçi ücretinin ödenmemesi, işverenin iş sözleşmesini sonlandırdığı işçisine mevzuatta belirtilen miktardan az kıdem tazminatı ödemesi, toplu iş sözleşmesinde hüküm altına alınan normal ücretinin %60'ı tutarındaki fazla çalışma ücreti yerine %50 tutarında fazla çalışma ödemesi, iş sözleşmesinde yer alan yılda üç aylık tutarındaki ikramiyeyi vermemesi şeklindeki iddialar ile ortaya çıkan uyuşmazlıklar verilebilir. Benzer şekilde işçinin sözleşmeyle kararlaştırılan rekabet yasağına aykırı davranması, işçinin işverene karşı yerine getirmek ile yükümlü olduğu edimini yerine getirmemesi, bir makineye zarar vermesi veya devamsızlık yapması şeklindeki iddialar üzerine işçi ile işveren arasında çıkan uyuşmazlıklarda hak uyuşmazlıklarının konusu olabilir⁴.

Menfaat uyuşmazlıkları ise halen mevcut bulunan bir hakkı değiştirme veya yeni bir hak ihdas etmek amacıyla ortaya çıkmış bir uyuşmazlıktır⁵. Bu uyuşmazlıklarda ortada mevzuatın veya sözleşmenin tanıdığı bir hakkın ihlali yoktur⁶. Menfaat uyuşmazlıkları süre gelen durumu değiştirmeye yönelik olduğu için uyuşmazlığın çözümlenmesi için yargı da yardımcı olmaz. Bu tür uyuşmazlıklar sermaye ile emek arasında kazancın paylaşılmasındaki menfaat çatışmasının bir sonucudur⁷. Bunlara örnek olarak, yıllık izin ve ihbar sürelerinin artırılması, prim veya ikramiye verilmesi, ücretin bazı şartlara göre yeniden ayarlanması ve düzenlenmesi, çalışma sürelerinin azaltılması gibi kısacası yeni bir kısım ekonomik ve sosyal haklar talep edilmesi üzerine çıkan uyuşmazlıklar gösterilebilir⁸.

Yayınclılık, 2018, s.985-986.

⁴ A.e., s.985., Ünal Narmanlıoğlu, **İş Hukuku II Toplu İş İlişkileri**, 2. bs., İstanbul, Beta Yayıncılık, 2013, s.498.

⁵ Çelik, Canikoğlu, Canpolat, **a.g.e.**, s.985.

⁶ Suphi N. Okay, "İş Uyuşmazlıklarının Çözüm Yolları ve Yerleri" **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, No:19, 1968, s.78., (Çevrimiçi), <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/issue/view/1023000632>, 5 Şubat 2015.

⁷ A. Can Tuncay, F. Burcu Savaş, **Toplu İş Hukuku**, 3.bs, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2013, s.288.

⁸ Narmanlıoğlu, **a.g.e.**, s.499.

1.1.1.2. Bireysel ve Toplu İş Uyuşmazlıkları

Toplu iş uyuşmazlıkları, işçi sendikası ve işveren sendikasının ya da işveren sendikasına üye olmayan tek başına hareket eden işverenin arasında toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında veya daha sonra ortaya çıkan uyuşmazlıklara denmektedir. Bu tür uyuşmazlıklar, işçileri ilgilendiren ortak bir konuda işçi sendikasının taraf teşkil edebileceği şekilde çıkabileceği gibi, böyle bir konuda toplu iş sözleşmesi imzalandıktan sonra işçi ile işveren arasında meydana gelen, bir bireysel iş uyuşmazlığının işçi sendikasıyla kabullenmesi ve taraf olmasıyla da meydana gelebilir⁹. Örneğin, sendikaya üye olması sebebiyle işten çıkarılan işçi ile işveren arasındaki uyuşmazlık işçi sendikasıyla benimsenirse toplu iş uyuşmazlığı ortaya çıkar. Sendika bu uyuşmazlığı benimsemezse, uyuşmazlık bireysel uyuşmazlık olarak kalır. Uyuşmazlığa neden olan hususun işçi topluluğunu dolayısıyla da olsa ilgilendirmesi gerekmektedir. Ayrıca, işçi gruplarının veya her işçi sendikasının uyuşmazlığın tarafı olarak kabul edilmesine imkân yoktur, uyuşmazlığın işçi tarafında toplu iş sözleşmesi yapma ehliyet ve yetkisine haiz ya da toplu iş sözleşmesi gerçekleştirmiş bir işçi sendikasının olması uyuşmazlığın toplu nitelikte sayılabilmesi için zorunludur¹⁰.

İşçi ile işveren arasındaki bireysel iş ilişkilerinden kaynaklanan uyuşmazlıklara bireysel iş uyuşmazlıkları denir¹¹. Bireysel iş uyuşmazlıklarının konusunu hak ve çıkar (menfaat) uyuşmazlıkları oluşturur.

Bireysel menfaat uyuşmazlıklarında; işçi ve işveren arasında anlaşma sağlanamazsa, her iki tarafta istediği gibi hareket etmekte serbesttir. İşçi dilerse işini bırakabilir veya aynı hizmet akdi hükümleri uyarınca işine devam edebilir. Buna paralel olarak aynı hakka sahip olan işverende işçinin iş akdini fesih edebilir.¹² Örneğin, işçi, ücretinin artırılmasını istiyorsa veya çalışma süresinin kısaltılması arzusundaysa ya mevcut çalışmasına devam edecek ya da çalışmasını bırakacaktır. Burada önemli

⁹ Çelik, Canikoğlu, Canpolat, **a.g.e.**, s.986.

¹⁰ Narmanlıoğlu, **a.g.e.**, s.497-498.

¹¹ Fuat Bayram, “Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde İş Denetim Sisteminin Rolü”, **Bireysel İş Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları Sempozyumu**, ed. Zeynep Şişli, İzmir Ekonomi Üniversitesi Yayınları No.52, İzmir, 2013, s. 37.

¹² Okay, **a.g.e.**, s.82.

olan işçinin veya işverenin iş akdini usulüne göre fesih etmesidir. Aksi takdirde, hak uyuşmazlığı ortaya çıkacaktır.

Bu itibarla, bireysel menfaat uyuşmazlıklarında, sahip olunan haklara ilişkin bir uyuşmazlık olmadığından, uyuşmazlığın yargıya intikal ettirilmesi veya toplu bir uyuşmazlığa çevrilmesi imkânsızdır. Bireysel menfaat uyuşmazlıkları, ancak şahsi alanda sonuçlarını gösterebilir. Dolayısıyla, bireysel iş uyuşmazlıkları ifade edilince bireysel hak uyuşmazlıklarını anlamak yanlış olmaz¹³.

Bireysel hak uyuşmazlıkları; işçi ile işveren arasındaki iş ilişkilerinin temeli olan iş sözleşmesi, toplu iş sözleşmesi ve mevzuat ile taraflara verilen haklara ilişkin taraflar arasında meydana gelen uyuşmazlıklardır¹⁴. Örneğin, devamsızlık nedeniyle iş sözleşmesi fesih edilen bir işçinin, bunun mevzuata uygun olmadığını ve işten çıkarmanın haksız olduğunu öne sürmesi, kanunca ve sözleşme gereği hak ettiği ücretinin bir kısmının veya tamamının ödenmemesi, taahhüt edilmiş sosyal yardımlardan mahrum bırakılması, ihbar ve kıdem tazminatının ödenmeden iş akdinin fesih edilmiş olması gibi kısacası işçinin hakkının verilmemesi halinde ortaya çıkan ihtilaflar gösterilebilir.

Bireysel hak uyuşmazlığının konusunu, İş Kanunu, iş sözleşmesi, işyeri iç düzenlemeleri, çalışma şartı halini almış işyeri uygulamaları gibi işçiye veya işverene hak tanıyan düzenlemeler oluşturmaktadır¹⁵.

¹³ Nurhan Süral, **İş Hukukunda Barışçıl Çözüm Yolları**, Türk-İş Konfederasyonu Yayınları, No:142, Ankara, 1982, s. 9.

¹⁴ Çelik, Canikoğlu, Canpolat, **a.g.e.**, s.985.

¹⁵ Bayram, **a.g.e.**, s.37.

1.2. BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIĞININ ÇÖZÜMÜNDE YAŞANAN TEMEL SORUNLAR

1.2.1. İŞ KANUNU HÜKÜMLERİ

1.2.1.1. Denetimi Kolaylaştırıcı Düzenlemelerin Bulunmayışı

4857 sayılı İş Kanunu'nun¹⁶ en önemli maddelerinden biri çalışma süreleridir. Gerek İş Kanunu'nda gerekse Çalışma Süreleri Yönetmeliği'nde¹⁷ çalışma sürelerine bazı sınırlamalar getirilmiştir. Bu sınırlamaların tespiti çalışma sürelerine ilişkin belgeler (puantaj cetvelleri, yazışmalar, kayıtlar vb.) ile yapılabilmektedir. Yargıtay bu tip belgeleri çalışma süresinin ispatı hususunda delil niteliğinde saymaktadır¹⁸. Ancak, Çalışma Süreleri Yönetmeliği'nin 9. maddesinde “İşveren, işçilerin çalışma sürelerini uygun araçlarla belgelemek zorundadır” hükmü yer alsa da bu yükümlüğünü yerine getirmeyen işverene karşı idari para cezası öngörülmediğinden, uygulamada bu tür belgelerin bazen hiç bazen de istenilen şekilde tutulmadığı görülmektedir.

Bu tür belgelerin, işverence düzenlenmemesi halinde çalışma sürelerinin, fazla çalışmanın, hafta tatilinde veya ulusal bayram ve genel tatil günlerinde çalışılıp çalışılmadığının belirlenmesinde tanık beyanına veya işyerinin özelliğine bakılarak karar verilmek zorunda kalınmaktadır¹⁹. Belgeyle desteklenmeyen sadece tanık beyanı veya işyeri özelliğine bakılarak verilen kararlar hak ve adalete uygun olmamaktadır.

İş Kanunu'nun 37'nci maddesinde; işverenin işyerinde veya banka aracılığı yaptığı tüm ödemelerde işçiye, ücret hesabını ihtiva eden onaylı bir ücret hesap pusulası

¹⁶ Resmi Gazete, “4857 sayılı İş Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm>, 10 Şubat 2019.

¹⁷ Resmi Gazete, “Çalışma Süreleri Yönetmeliği”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/04/20040406.htm>, 3 Şubat 2019.

¹⁸ Yargıtay, 9.HD, 28.05.2009 gün, 2008/423 E., 2009/14879 K., “Yargıtay Kararları”, **Çimento İşveren Dergisi**, yay. haz.: Ertan İren, Arzu Gökalp, C:XXIII, No:6, 2009, s.58.

¹⁹ Yargıtay, 7.HD, 01.07.2013 gün, 2013/3900 E., 2013/12358 K., “Yargıtay Kararları”, **Çalışma ve Toplum**, C:2013/4, No:39, s.439.

vermek zorunda olduğu, söz konusu pusulada asıl ücrete yapılan ek ödemeler ile her çeşit kesintinin ayrıntılı bir şekilde gösterilmesi gerektiğı belirtilmiştir.

Ücret hesap pusulası, işçinin kendisine yapılan ödemelerin uygunluğunu takip etmesine yardımcı olmaktadır. Ayrıca, usulünce düzenlenmiş olan ücret hesap pusulası, işçinin ücreti noktasında işverenden ortaya çıkan yazılı delil olarak kabul edildiğinden ücret ödemeleri ile ilgili işverenin yapacağı itirazlara karşı da kullanılabilir²⁰. Böylece işçi, kendisine yapılan ödemelere göre hesaplanan kıdem ve ihbar tazminatı gibi haklarını, gerçek ücreti üzerinden alabilecektir.

Ücret ödemesine ilişkin işveren, ücret hesap pusulası dışında, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na²¹ göre "ücret bordrosu" ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na²² göre ise "ücret tediye bordrosu" düzenlemekle yükümlüdür. Söz konusu iki belgede asıl ücret dışındaki ücret ekleri ve yasal kesintiler dışındaki diğer kesintiler ayrı ayrı gösterilme zorunluluğı getirilmediğinden ve bunlar genelde tek kalemde düzenlendiğinden gelir-gider arasındaki farkın nelerden kaynaklandığı anlaşılamamaktadır.

Ücret hesap pusulasının düzenlenmesi denetimlerde, ücret, ücretin ekleri ile her çeşit kesintilerin belirlenmesi bakımından önemli kolaylıklar sağlamaktadır. Ancak, yaptırımların yetersizliğı nedeniyle işçinin hem çalıştığını hem de ne kadar ücret aldığını gösteren ücreti hesap pusulası yaygın olarak kullanılmamaktadır.

İş Kanunu'nun 56'ncı maddesine göre, işverenin işçilerin yıllık ücretli izinlerini gösteren izin kayıt belgesi adı altında bir belge düzenlemesi gerekmektedir. Bu kaydın şeklide Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliğı'nde²³ gösterilmiştir. Yıllık ücretli izin kaydı, işçinin işe girişinden işten çıkışına kadar geçen sürede ne kadar yıllık ücretli izin hak ettiğini ve kullandığını gösteren işçinin imzasının da yer aldığı önemli bir yazılı belgedir. İşçi ve işveren tarafından uyuşmazlıklarda kullanılabilir.

²⁰ Yargıtay, 9.HD, 23.9.2008 gün, 2007/27217 E., 2008/24515 K., Yargıtay, 9, HD, 05.02.2010 gün, 2008/14944 E., 2010/2311 K.

²¹ Resmi Gazete, "213 sayılı Vergi Usul Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10703.pdf>, 3 Şubat 2019

²² Resmi Gazete, "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060616-1.htm>, 3 Şubat 2019.

²³ Resmi Gazete, "Yıllık İzin Yönetmeliğı", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/03/20040303.htm>, 3 Şubat 2019.

Ayrıca, usulüne uygun olarak düzenlenmesi halinde denetimi kolaylaştırmaktadır. Bütün bu fonksiyonlarına rağmen yıllık izin kaydı düzenlememenin veya eksik düzenlemenin idari yaptırımını olmadığından uygulamada yasada öngörüldüğü şekliyle tutulmadığı, bazı işverenlerin ise hiç kayıt tutmadığı görülmektedir.

1.2.1.2. İdari Para Cezalarının Yeterli ve Caydırıcı Olmaması

İş Kanunu’nda işçileri korumak, işçi-işveren ilişkilerini düzenlemek, çalışma barışını sağlamak gibi temel amaçlar güdülmüştür. Bu amaçlar doğrultusunda düzenlemeler yapıldıktan sonra bu hükümlere uyulmasını sağlamak amacıyla ayrıca idari müeyyidelerde beraberinde getirilmiştir²⁴. İş Kanunu’nun 98-107’nci maddeleri bu ceza hükümlerini ve 108’nci maddesi ise cezalandırma ile ilgili sair işlemleri düzenlemektedir. İş Kanunu’nun 98-107’nci maddelerine dayanarak iş müfettişlerinin raporlarında yer verdikleri idari para cezaları, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne bağlı Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince yerine getirilmektedir.

Tablo-1.1: İş Kanunu’na Göre İdari Para Cezaları, 2017 (İşin Yürütümü)²⁵

İşyeri Sayısı	Ceza Tutarı
1.370	22.142.489 TL

Tablo-1.1’e göre, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince 2017 yılında 1.370 işyerine, 22.142.489 TL işin yürütümü²⁶ yönünden idari para cezası uygulanmıştır. Anılan cezalar, iş müfettişlerinin denetimleri sonucu düzenledikleri raporlara istinaden uygulanan idari para cezalarını ifade etmektedir.

İş Kanunu’nun en fazla 32-62’nci maddeler arasındaki “ücrete ilişkin düzenlemeler” ile 63-76’nci maddeler arasındaki “işin düzenlenmesine” ilişkin hükümleri ihlal

²⁴ Murteza Aydemir, **İş ve Sosyal Sigorta Hukukunda İdari Para Cezaları**, Ankara, Seçkin Yayınları, 2002, s. giriş.

²⁵ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, **Çalışma Hayati İstatistikleri 2017**, Genel Yayın No.43, Ankara, 2018, s.101-102.

²⁶ Çalışma süreleri, ücretler, işçilerin refahı, çocuk ve gençlerin çalıştırılması, kayıt dışılık, işsizlik, istihdam ve işgücü piyasası uygulamaları gibi çalışma şartlarına ilişkin iş müfettişlerince yapılan teftişler sonucu uygulanan idari para cezasını ifade etmektedir.

edilmektedir²⁷. İhlalin en çok yaşandığı kanun maddelerine karşı uygulanacak ceza maddelerine bakıldığında; cezaların yeterli ve caydırıcı olmadığı görülmektedir.²⁸; Örneğin; ücret hesap pusulası düzenlememek (37. md); 857 TL; çalışma sürelerine ve buna dair yönetmelik hükümlerine uymamak (63. md), ara dinlemesi uygulamamak (68. md), işçileri geceleri 7.5 saatten fazla çalıştırmak, gece ve gündüz postalarını değiştirmemek (69. md), çocukları çalıştırma yaşına ve çalıştırma yasağına aykırı davranmak (71. md), doğum öncesi-sonrası sürelerde kadın işçiye çalıştırmak veya ücretsiz izin vermemek (74. md), işçi özlük dosyası düzenlememek (75. md), çalışma sürelerine ilişkin yönetmeliklere muhalefet etmek (76. md); 2.292 TL’dir²⁹. Söz konusu cezalar maktu cezalar olduğundan bu durumda olan her işçiye göre değişiklik göstermemektedir. Yani, 1000 işçinin çalıştığı işyerine de, 1 işçinin çalıştığı işyerine de aynı ceza uygulanmaktadır.

Uygulamada, en çok ihlalin yaşandığı maddelerden biri de fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmanın düzenlendiği 41’inci maddedir. Bu maddeye aykırılık halinde bu durumda olan her işçi için 416 TL cezanın uygulanacağı 102’nci maddenin c fıkrasında hükme alınmıştır. Bu hususu bir örnek ile açıklayacak olursak; 100 kişilik bir işyerinde 12 ay boyunca fazla çalışma yapılmasına rağmen fazla çalışma ücreti ödenmemesinin toplam cezası $100 \times 416 = 41.600$ TL’dir ve bu ceza sadece bir kere uygulanmaktadır. Her işçinin aylık 3 saat fazla çalışma yaptığı düşünülürse; $2.558,00$ TL brüt asgari ücret alan bir işçinin yüzde 50 artırımlı saatlik ücreti $2.558,00 / 225 \times 1,5 \times 3 = 51,16$ TL’dir. Buradan hareketle $12 \times 51,16 \times 100 = 61.392$ TL işçilerin toplam fazla çalışma ücreti alacağı ortaya çıkar. Uygulamada aradaki farkın daha fazla olduğu durumlarda işveren fazla çalışma ücretini ödemek yerine cezayı ödemeyi tercih edebilmektedir.

İş müfettişlerince istenen ve denetim için gerekli olan bilgi ve belgeyi işverenlerin ibraz etmemesinin, işverenlerin iş müfettişlerine uygun çalışma ortamı sağlamamasının ve iş müfettişlerinin talebi üzerine işçi veya işverenin ifade vermemesinin cezası, İş Kanunu’nun 92’nci maddesinin ikinci fıkrasında 2019 yılı

²⁷ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **İş Teftişi Genel Raporu 2013**, Ankara, 2013, s.27.

²⁸ Canpolat Ceran, “Türk ve Alman İş Teftiş Sistemlerinin Karşılaştırılması”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Bursa, Uludağ Üniversitesi SBE ÇEEİ ABD, 1997, s. 83.

²⁹ 01.01.2019 tarihi itibarıyla uygulanacak idari para cezaları.

için 20.882 TL olarak belirlenmiştir. Uygulamada bazı işverenlerin özellikle büyük işverenlerin, cüzi bir miktar olan bu cezayı tercih ederek; denetim için gerekli olan bilgi ve belgeleri ibraz etmedikleri, uygun çalışma ortamı sağlamadıkları ve çağrıldıkları halde ifadeye gelmedikleri gözlenmektedir.

İş Kanunu'nda ihlalin en çok yaşandığı maddelerin cezai müeyyidelerinin düşük olmasından dolayı işverenler yasal gereksinimlerini yerine getirmektense cezayı ödemeyi daha az maliyetli bulabilmektedir. Ayrıca, cezaların çoğunluğu işyeri temelinde uygulandığından, küçük işletmeler aleyhine sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Küçük işletmelere ağır yük getirirken, büyük işletmeler içinde caydırıcılık niteliği zayıflamaktadır³⁰. Bu nedenle; İş Kanunu'nda düzenlenen idari para cezaları miktar, uygulama süreci ve sonuçları itibarıyla caydırıcı, basit ve öngörülen amaca hizmet etmesi bakımından çağın gereklerine göre düzenlenmesi ve değişikliklere kolay uyma yeteneğine kavuşturulması gerekmektedir³¹. Aksi takdirde bu cezalar ile işverenleri yükümlülüklerle zorlamak mümkün değildir³².

1.2.1.3. Aynı veya Benzer Düzenlemelere Farklı Kanunlarda Yer Verilmesi

İşyeri devri ile ilgili hükümler 3 farklı kanunda yer almaktadır. Ticaret şirketlerinin birleşmelerine, bölünmelerine ve tür değiştirmelerine bağlı olarak gerçekleşen işyeri devirlerinde; Türk Ticaret Kanunu'nun "İş ilişkilerinin geçmesi" başlıklı 178. maddesinde yer alan hükümler, Türk Ticaret Kanunu'nun 178'nci maddesinde düzenlenmeyen konularda ve ticaret şirketlerinin birleşmesi, bölünmesi ve tür değiştirmesi dışında kalan tüm işyeri devirlerinde; İş Kanunu'nun "İşyerinin veya bir bölümünün devri" başlıklı 6. maddesindeki hükümler, İş Kanunu kapsamı dışında kalanlar için de; İş Kanunu'nun 6. maddesi ile aynı hükümleri ihtiva eden Türk

³⁰ Gonca Şahin, "Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkında 81 sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesi: Türkiye ve Diğer Ülkelerdeki Uygulaması", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, Ankara Üniversitesi SBE ÇEEİ ABD, 1995, s. 133.

³¹ Öcal Kemal Evren, **İş Hukukunda Cezalar**, Ankara, Türmob Yayınları-277, Sirküler Rapor Serisi Seri No: 2005-12, 2005, s.43.

³² Aydemir, **a.g.e.**, s.40.

Borçlar Kanunu'nun "İşyerinin tamamının veya bir bölümünün devri" başlıklı 428. maddesinde yer alan hükümler uygulanma alanı bulmaktadır³³.

Türk Borçlar Kanunu'nun Genel Hizmet Sözleşmesine ilişkin hükümleri İş Kanunu ile karşılaştırıldığında; Türk Borçlar Kanunu'nda, İş Kanunu'nda düzenlenmemiş olan yeni hükümlere yer verildiği, iki kanun arasında ve Türk Borçlar Kanunu kendi içerisinde aynı hukuki müesseseler değişik terminolojik terimler kullanılarak ifade edildiği, birbirlerine benzer konuların bazı hususları farklılık arz etmek suretiyle her iki kanunda da düzenlendiği, yine aynı hukuki konuların Türk Borçlar Kanunu'nda İş Kanunu'na göre daha genel tanımı yapıldığı ve Türk Borçlar Kanunu ile getirilen bazı düzenlemelerin örneğin serbest zaman kullanımı gibi İş Kanunu'ndaki uygulamalardan farklı olduğu görülmektedir.³⁴

Hafta tatili ile ilgili 4 ayrı kanunda düzenleme yapılmıştır. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun³⁵ 421'inci maddesinde; hafta tatili gününün kural olarak Pazar günü olduğu, ancak koşullara göre başka bir günün de hafta tatili olarak kullanılabileceği, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 46'ıncı maddesinde; yedi günlük zaman diliminde kesintisiz en az 24 saat hafta tatili yapılması gerektiği, 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkındaki Kanunu'nun³⁶ 3'üncü maddesinde; yine Borçlar Kanunu ile benzer şekilde Pazar gününün hafta tatili olduğu, son düzenleme olan 394 sayılı Hafta Tatili Hakkındaki Kanun'un³⁷ 2'inci maddesinde ise; haftanın altı gününden fazla kişilerin çalıştırılmasının yasak olduğu ifade edilmiştir.

Mesleki risklerin önlenmesine ilişkin mevzuat, genel olarak yeni teknolojik gelişmelerin ve sosyal zorunlulukların ortaya çıkardığı acil ihtiyaçları karşılamak için, değişik ve birbirinden bağımsız kamu organları tarafından zaman içinde

³³ Candan Albayrak Zincirlioğlu, "İşyerinin Devrinde Türk Ticaret Kanunu İle İş Kanunu Hükümlerinin İş İlişkilerine Etkisi", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 114, 2014, s.45.

³⁴ Başak Güneş, Faruk Barış Mutlay, "Yeni Borçlar Kanununun "Genel Hizmet Sözleşmesi"ne İlişkin Hükümlerinin İş Kanunu ve 818 Sayılı Kanunla Karşılaştırılarak Değerlendirilmesi", **Çalışma ve Toplum**, C:2011/3, No:30, s.285-286.

³⁵ Resmi Gazete, "6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110204-1.htm>, 3 Şubat 2019.

³⁶ Resmi Gazete, "2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17284.pdf>, 3 Şubat 2019.

³⁷ Resmi Gazete, "394 sayılı Hafta Tatili Hakkındaki Kanun", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/54.pdf>, 3 Şubat 2019.

oluşturulmaktadır. Bu durumda, yukarıda görüldüğü gibi kaçınılmaz bir şekilde mevzuat içinde kopukluklara, hatta çelişkilere yol açmaktadır³⁸.

1.2.1.4. Farklı İdari Birimlerin İş Denetimde Yetkili Kılınması

Farklı idari birimler iş denetimi ile ilgili konularda yetkili kılınmıştır; Anayasa, 81 sayılı ILO Sözleşmesi ve 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile çalışma hayatının denetim görevi, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına (mülga İş Teftiş Kuruluna) verilmiştir. Ayrıca, İş Kanunu'nun 91 maddesinde; Devletin çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izleyeceği, denetleyeceği ve teftiş edeceği, bu görevinde iş müfettişlerince yerine getirileceği belirtilmiştir³⁹.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun⁴⁰ 59. maddesinin üçüncü bendinde; Kurumun denetim ile görevlendirilmiş memurlarının, İş Kanunu'nda yer alan denetim yetkisine de sahip oldukları ifade edilerek Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri ile Sosyal Güvenlik Denetmenlerine İş Kanunu kapsamında denetim, teftiş ve kontrol yetkisi verilmiştir.

Farklı idari birimlerin iş denetimde yetkili kılınması, idari birimler arasında uyumsuzluğa ve yetki çatışmasına neden olmaktadır.

1.2.2. İŞÇİ SENDİKALARI

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının yayımladığı 2019 yılı Ocak ayı istatistiklerine göre; Türkiye'de kamu ve özel sektör dâhil istihdam edilen 13 milyon 411 bin 983 işçiden, 1 milyon 859 bin 038'i sendika üyesidir. Sendikalaşma oranı yüzde 13.86 olarak gerçekleşmiştir⁴¹. OECD üyesi ülkelerinin sendikalaşma oranı ise

³⁸ Nusret Ekmekçi, "Türkiye'de İş Güvenliği'nin Örgüt Yapısı ve Sorunları", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1991, s. 91.

³⁹ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2011/8 sayılı Genelgesi eki İş Teftiş Rehberi, s.3.

⁴⁰ Resmi Gazete, "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060616-1.htm>, 3 Şubat 2019.

⁴¹ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, "6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Gereğince; İşkollarındaki İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin 2019 Ocak ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ", (Çevrimiçi), <http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/csgb.portal?page=uye>, 6 Şubat 2019.

en son yayımlanan 2017 yılı istatistiklerine göre, yüzde 24.73'dir⁴². Söz konusu istatistikler karşılaştırıldığında, sendikalaşmada gelişmiş ülkelerin seviyesine ulaşamadığımız görülmektedir.

İşçi sendikalarının; üyeleri adına TİS akdetmek ve grev yapmak, üyelerine yönelik eğitim ve kültürel faaliyetlerde bulunmak, işyeri düzeyinde yönetime katılmak, kayıt dışı ekonomiyi kayıt içine alma hususunda ve iş sağlığı ve iş güvenliği kurullarının ciddi olarak çalışmalarında etkili olmak, işçi işten çıkarıldığı zaman ihbar ve kıdem tazminatını, ücretli izinlerini ve diğer yasal ödemelerini almasında yardımcı olmak, işçi hak ve özgürlüklerini ilgilendiren konularda basın yayın yoluyla, siyasi alanda, toplumda kamuoyu oluşturmak için toplantı, gösteri yürüyüşü yaparak baskı yapmak, üyelerinin çalışma hayatından doğan problemlerinde hukuki, iktisadi ve toplumsal yardımda bulunmak, işçilerin mesleki ve mevzuata ilişkin bilgilerini geliştirmek için kurs, panel ve konferanslar organize etmek şeklindeki mesleki, kamusal, sosyal ekonomik ve baskı grubu olarak yürüttüğü faaliyetleri dikkate alındığında; işçilerin hak ve menfaatlerini koruyan toplumda önemli bir yeri olan kuruluşlar oldukları anlaşılmaktadır⁴³. Sendikaların bu denli önemli olmaları, mevcut sendikalaşma oranımızı en azından OECD ülkelerinin seviyelerine çıkarmamızı gerektirmektedir.

Sendikalaşmanın yaygınlaştırılmasıyla, işverene karşı güçsüz durumunda olan işçilerin elinin güçleneceği böylece haklarını rahatlıkla savunabilecekleri düşünülmektedir.

1.2.3. EKONOMİK YAPI

1.2.3.1. İşsizlik

Toplumu ve ekonomiyi etkileyen en önemli ekonomik göstergelerden olan işsizliğin son 16 yılının ortalaması tablo-1.2'de gösterilmiştir.

⁴² OECD Statistics, "Trade Union Density", (Çevrimiçi), <http://stats.oecd.org/>, 6 Şubat 2019.

⁴³ Memur Sendikaları Konfederasyonu, **Sendikacılık ve İnsan İlişkileri**, Öncü Basımevi, t.y., s.66., Öz İplik-İş Sendikası, **Küreselleşme Sürecinde Türk Çalışma Hayatı ve Sendikalar**, Mina Ajans, Öz İplik-İş Sendikası Eğitim Yayınları, Genel Dizi.17, Eğitim Serisi.14, t.y., s.141-152.

Tablo-1.2. Temel Ekonomik Göstergeler (2003-2018)⁴⁴

YILLAR	İŞSİZLİK (%)
2003	11,0
2004	10,8
2005	9,5
2006	9,0
2007	9,2
2008	10,0
2009	13,1
2010	11,1
2011	9,1
2012	8,4
2013	9,0
2014	9,9
2015	10,3
2016	11,3
2017	10,9
2018 (Kasım)	12,3
03 – 18 Ortalama	10,30

Tablo-1.2’ye baktığımızda; 2003 yılından itibaren işsizlik oranının inişli ve çıkışlı bir trend izlediği, son 4 yılda ise yüzde 10’un üzerine çıktığı, ortalama işsizlik oranının ise yüzde 10 seviyesini geçtiği görülmektedir.

İşsizlik, tüm ülkelerin en önemli sorunlarından biri olup, başta ekonomi olmak üzere birey ve ailesi üzerinde ve daha birçok alanda olumsuz sonuçlara neden olmaktadır⁴⁵. Türkiye’de işsizlik, halen en önemli sorunlar arasında yer almaktadır. Çoğunlukla, geçimini sağladığı tek kaynak olan ücretten işçinin ve ailesinin yoksun kalması, işçinin ve ailesinin yaşam seviyelerinin düşmesine, fiziksel veya psikolojik sağlık sorunları yaşamalarına neden olabilmektedir. Diğer yandan, gelirden yoksun kalınması kısa süreli de olsa örneğin işsizlik ödeneği gibi yardımlar ile telafi edilmiş

⁴⁴ Mahfi Eğilmez, “Türkiye Ekonomisinin Son 11 Yılı ve BRICS”, (Çevrimiçi) <http://www.mahfiegilmez.com/2014/08/turkiye-ekonomisinin-son-12-yl-ve-brics.html>, 3 Eylül 2014., Hazine Müsteşarlığı, “Genel Ekonomi Sunumu”, (Çevrimiçi) <https://www.hazine.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSayfalar%2fEkonomiSunumu.pdf>, 6 Şubat 2019.

⁴⁵ Özlem Işığçık, **İstihdam ve İşsizlik**, 1. bs., İstanbul, Ekin Basım Yayınevi, 2013 s.42.

olsa bile, kişinin uzun süre işsiz kalması halinde nitelik kayıpları oluşabilmekte, çalışırken kazandığı alışkanlıklar ve çalışma disiplini ortadan kalkmakta, dolayısıyla kişinin yeni bir iş bulması zorlaşmakta, iş bulsa bile yeni işteki çalışma koşulları genellikle bir önceki işinden daha düşük olabilmektedir⁴⁶.

İşsiz kalınması halinde yukarıda bahsedilen sorunlar yaşanabilmektedir. İşsiz kalanların yaşadığı sorunları yaşamak istemeyen istihdam edilenler ise her an sahip olduğu işini kaybetme ve işsiz kalma korkusu ile çalışma hayatında var olan huzur ve güven ortamını kaybederek ve gelecek kaygısı taşıyarak çalışmaktadırlar. Bu şekilde çalışan işçiler zamanla uğrayacakları hak kayıplarına da sessiz kalabilmektedirler⁴⁷.

1.2.3.2. Kayıt Dışı İstihdam

Türkiye’deki kayıt dışı istihdam oranı, 2017 yılı Kasım ayında yüzde 22,0, 2018 yılı Kasım ayında ise 0,8 puan artarak yüzde 22,8 olarak gerçekleşmiştir. Tablo-1.3’e baktığımızda; 2018 yılı Kasım ayında, 23.290.000 toplam istihdamın yüzde 22,8’si yani 5.314.000’ini kayıt dışı istihdam edilmektedir. Kayıt dışı istihdam edilenlerden; 3.133.000’ini ücretli veya yevmiyeli, 273.000’ni ise işveren olarak çalışmaktadır⁴⁸.

Tablo-1.3. İstihdam edilenlerin sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlılık durumu (2018)

Yıl (15+yaş)	İşteki durum	Toplam istihdam	Kayıt dışı istihdam	Kayıt dışı (%)
2018 (Kasım)	Toplam	23.290.000	5.314.000	22,8
	Ücretli veya yevmiyeli	18.941.000	3.133.000	16,5
	İşveren	1.237.000	273.000	22,1
	Kendi hesabına	2.565.000	1.475.000	57,5
	Ücretsiz aile işçisi	547.000	432.000	79,0

Kayıt dışı istihdam oranları bazı dönemler artıp bazı dönemler azalsa da ortalama 5 milyonun üzerinde kayıt dışı istihdam gerçekleşmektedir. Bu rakam kayıt dışı çalışan

⁴⁶ A.e., s.43.

⁴⁷ A.e., s.45.

⁴⁸ Türkiye İstatistik Kurumu, İşgücü İstatistikleri, (Çevrimiçi)

http://www.tuik.gov.tr/jsp/arama/konu_arama_tem.jsp?araType=hb&QUERY=&bitis=&baslangic=&komut=search_0&metod=sonucGetir&BULTEN_ID=%DD%FEg%FCc%FC+%DDstatistikleri&BULTEN_ID=0&HB_ARA_TYPE=1&d-5442-p=1&BULTEN_ADI=%DD%FEg%FCc%FC+%DDstatistikleri&YIL_ADI=, 6 Şubat 2019

sayısının halen fazla olduğunu göstermektedir. Kayıt dışı istihdam çalışma hayatını olumsuz yönde etkilemektedir⁴⁹. Kayıt dışı çalışan birey, sosyal güvenlik, sendikal haklar, işsizlik sigortası, ücret, kıdem ve ihbar tazminatı gibi haklardan yararlanamayacaktır. Ayrıca, kayıt dışı çalışıldığında çalışma hayatından doğan hakların delillendirilmesi yönünden de problem yaşanacaktır. Örneğin; kayıt dışı çalışan yani işyeri kayıtlarında yer almayan bir işçi asgari ücretin altında ücret aldığını veya sigortasız çalıştığını belge üzerinden ispatlayamayacaktır. Kayıt dışı çalışma, işçinin işverene karşı pazarlık gücünü yitirmesine de neden olacaktır⁵⁰.

1.2.3.3. İşletmelerin Küçük Ölçekli ve Kısa Ömürlü Olması

Yıllık 250'den az çalışanı olan, net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri 40 milyon TL'yi geçmeyen, yönetmelikte tanımı yapılan mikro, küçük ve ortak büyüklükteki işletmelerden biri olan ekonomik birimlere veya girişimlere Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme yani KOBİ denilmektedir⁵¹.*

Tablo-1.4'de görüleceği üzere, Türkiye'de 1.874.907 KOBİ faaliyette bulunmakta, bunların yüzde 87.3'ü ise 1-9 arasında işçi çalıştıran mikro işletme denilen işyerlerinden oluşmaktadır.

⁴⁹ Nuray Yüzbaşıoğlu, **Kayıtdışı Ekonomi ve İstihdam Üzerindeki Etkileri**, Türkiye Kamu-Sen Arge Merkezi, Yayın No:32, Ankara, 2010, s.13.

⁵⁰ A.e., s.24.

⁵¹ 18.11.2005 tarihli, 25997 sayı ile Resmi Gazetede yayımlanan Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesi.

* 18.11.2005 tarih ve 25997 sayı ile Resmi Gazetede yayımlanan Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmeliğin 5. maddesinde KOBİ'ler aşağıdaki şekilde sınıflandırılmıştır.

a) Mikro işletme: On kişiden az (1-9) yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri bir milyon Türk Lirasını aşmayan işletmeler.

b) Küçük işletme: Elli kişiden az (10-49) yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri sekiz milyon Türk Lirasını aşmayan işletmeler.

c) Orta büyüklükteki işletme: İkiyüzelli kişiden az (50-249) yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri kırk milyon Türk Lirasını aşmayan işletmeler.

Tablo-1.4. 5510 Sayılı Kanunun 4-1/a Maddesi Kapsamındaki İşyeri ve İşyerinde Çalışan Sigortalı Sayılarına Göre Dağılımı, (2018/Aralık)⁵²

Sigortalı grupları	İşyeri sayısı
1-9	1.638.363
10-49	204.791
50-249	31.753
250 +	4.864
Toplam	1.879.771

Türkiye’deki KOBİ’lerin birçok sorunu vardır ve bunlardan en önemli olanı işletme kültürünün oluşturulmamasıdır. Bu kültürün oluşturulamamasında; yeterli bilgi donanımının olmaması, çalışanların motive edilmemesi, birlikte çalışmanın olmayışı, doğru ücret politikasının uygulanmaması, çalışanlar arasında eşitsizlik yaşanması, yönetim kademesi ile alt kademedekiler arasında hedef ve amaç farklılığı, işletmelerin küçük ölçekli ve kısa ömürlü olması, eğitim durumu, iletişimin yeterli seviyede olmaması ve en önemlisi de çalışanların kendilerini güvende hissedememesi gibi hususlar etkili olmaktadır. Bu sorunların yaşandığı işletmelerden verimlilik beklemek zordur⁵³.

Bir diğer hususta, ülkemizde, uzun bir geçmişi olan köklü işletmelerin oranı oldukça sınırlı olup, işletmelerin büyük çoğunluğu genç bir karaktere sahiptir⁵⁴. İstanbul’da yapılan bir araştırmada; işletmelerin yüzde 58.6’sı 1990 yılından sonra kurulmuştur. 20 yaşından büyük işletmelerin oranı yüzde 41.4’tür. İşletme yaşı 30’a yükselince oran yüzde 19.9’a, 40’a ulaştığında ise yüzde 3.6’ya inmektedir. Yalnızca, 3 işletmenin ömrü yarım yüzyıla ulaşmaktadır⁵⁵. Bir başka istatistiğe göre de her ay binlerce şirket ekonomiye katılırken bir o kadarı da kapanmak durumunda

⁵² Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu Yıllık İstatistik Yıllıkları, (Çevrimiçi), http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari, 6 Şubat 2019.

⁵³ Şemsettin Uslu, Yavuz Demirel, “KOBİ’lerde Çalışanların Sorunları Üzerine Bir Araştırma”, **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No:12, 2002, s.181-182.

⁵⁴ Süleyman Özdemir, Zeki Parlak, **Kobi’lerde Esnek Çalışma**, Kobi Araştırmaları Yayın No:2010-112, İstanbul, 2011, s.158.

⁵⁵ A.e., s.157.

kalmaktadır. Örneğin, 2014 yılı Temmuz ayında 4.394 şirket kurulurken 1.136 şirket kapanmıştır⁵⁶.

İşletmelerin çoğunlukla küçük ölçekli ve kısa ömürlü olması, işçi ve işveren ilişkilerinin istenilen seviyede kurulmasına, bir diğer anlatımla çalışma kültürünün oluşturulmasına engel olmaktadır.

1.2.4. EMEK VE SERMAYE SAHİPLERİNİN EĞİTİM DURUMU

Ülkemizde istihdam edilenlerin eğitim durumunun gösterildiği tablo-1.5'e göre; istihdam edilen toplam 26.539.000 kişiden 16.290.000'nı, yani yüzde 61.3'ü okur-yazar olmayan ve lise altı eğitimlilerdir. Söz konusu istatistikten çalışanların eğitim seviyesinin oldukça düşük olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo-1.5. Eğitim durumuna göre işgücü durumu (2014 Mayıs)⁵⁷

Eğitim durumu	Okur-yazar olmayanlar	Lise altı eğitimliler	Lise	Mesleki ve teknik lise	Yükseköğretim	Toplam
İşgücü	1.248.000	16.492.000	3.028.000	2.795.000	5.527.000	29.090.000
İstihdam	1.180.000	15.110.000	2.667.000	2.539.000	5.043.000	26.539.000
İşsiz	68.000	1.382.000	360.000	257.000	484.000	2.551.000

Türkiye'de, istihdamın büyük bir kısmını KOBİ'ler karşılamaktadır. KOBİ'lerde genelde işletme sahiplerinin işletmenin yöneticiliğini yaptığı ve öğrenim düzeylerinin düşük olduğu bilinmektedir.⁵⁸

⁵⁶ Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Kurulan/Kapanan Şirket İstatistikleri, (Çevrimiçi), <http://www.tobb.org.tr/BilgiErisimMudurlugu/Sayfalar/KurulanKapananSirketistatistikleri.php>, 6 Eylül 2014.

⁵⁷ Türkiye İstatistik Enstitüsü, İşgücü İstatistikleri, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 7 Eylül 2014.

⁵⁸ Uslu, Demirel, a.g.e., s.181.

Her iki kesiminde eğitim seviyesinin düşük olmasının yanı sıra; 1950 yılından itibaren köyden kente göçün artmasıyla birlikte, kentlerde büyük oranda niteliksiz işgücü, daha az ücretle ve sosyal sigortaya sahip olmaksızın çalışmaya razı olan emek arzında artış olmuştur.⁵⁹ TÜİK tarafından 2010 yılında yayımlanan göç istatistiğine göre, Türkiye’de 1975-1980 yılları arasında 610.067, 1980-1985 yılları arasında 860.438, 1985-1990 yılları arasında 969.871, 1995-2000 yılları arasında ise 1.168.285 kişi köyden kente göç etmiştir⁶⁰.

İstanbul’a kendisi veya ailesiyle göç etmiş ve semt pazarcılığıyla uğraşanlar üzerinde yapılan bir ankette, ankete katılan 274 kişiden 53’ünün farklı illerde doğduğu, kentsel ve kırsal açıdan bakıldığında ise her üç kişiden ikisinin kırsal (köy) doğumlu olduğu, yine ankete katılanların üçte ikisinin ilkokul mezunu oldukları belirlenmiştir⁶¹. Söz konusu bulgular, köyden kente göç edenlerin emek arzının büyük bir kısmını oluşturduğunu göstermektedir.

İstihdam edilenlerin ve işverenlerin eğitim seviyelerinin düşük olması, emek arzının büyük bir kısmının köyden kente göç edenlerin oluşturması, hak kaybına uğranılmayan bir çalışma ilişkisinin kurulmasının zor olduğunu ortaya koymaktadır.

⁵⁹ Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s.34-35.

⁶⁰ Türkiye İstatistik Enstitüsü, Göç İstatistikleri, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?jsessionid=DDHTJN0B1T92mvlqZwh14yQrQTMTH9hS5CXWXSQTCeSVtdDTTGc3!-1964637432?alt_id=1067, 8 Eylül 2014.

⁶¹ Mustafa Öztürk, Nihat Altuntepe, “Türkiye’de Kentsel Alanlarda Göç Edenlerin Kent ve Çalışma Hayatına Uyum Durumları: Bir Alan Araştırması”, **Journal of Yasar University**, C:XI, No:3, s.1609-1610.

İKİNCİ BÖLÜM

BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIKLARININ İDARİ YOLLARLA ÇÖZÜMÜ

Türkiye’de, hak ve menfaat uyuşmazlıklarının çözümü ayrı yönlelere sahiptir.⁶² Bireysel hak uyuşmazlıklarının çözümünde, esas olarak 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu’nun beşinci maddesine göre iş mahkemeleri yetkili kılınmıştır⁶³. İdari olarak da işçi şikâyetleri incelenmektedir. Bu uyuşmazlıkların çözümü için barışçıl veya zorunlu yöntemlerden sadece mevzuatta arabuluculuk müessesine yer verildiğinden, arabuluculuğa başvurulmaktadır⁶⁴.

Bireysel menfaat uyuşmazlığının çözümü, bir üst başlıkta belirtilen nedenlerden dolayı yargıya götürülmesi veya toplu uyuşmazlığa dönüştürülmesi olanaksız olduğundan, yargı veya idare uyuşmazlığın çözümünde yardımcı olmaz⁶⁵. Dolayısıyla, bu başlık altında bireysel hak uyuşmazlıklarının idari yollarla çözüm süreci incelenecektir.

2.1. İdari Çözüm Yolları ve Yerleri

10.07.2018 tarihli, 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin⁶⁶ 65. maddesi ile “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı”, “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” olarak, aynı Kararname’nin 78. maddesiyle de “İş Teftiş Kurulu”, “Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı” olarak değiştirilmiştir. Anılan Kararname’nin Geçici 1. maddesinde; kaldırılan birimlere yapılan atıflar yeni oluşturulan birimlere yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu düzenlemeyle, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına verilen çalışma hayatına ilişkin mevzuat hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili denetim görevi,

⁶² Ünal Narmanlıoğlu, **İş Hukuku II Toplu İş İlişkileri**, 2. bs., İstanbul, Beta Yayıncılık, 2013, s.499.

⁶³ A.Can Tuncay, Burcu F. Savaş, **Toplu İş Hukuku**, 3. bs., İstanbul, Beta Yayıncılık, 2013,s.287.

⁶⁴ Narmanlıoğlu, **a.g.e.**, s.523.

⁶⁵ Tuncay, Savaş, **a.g.e.**,s.288.

⁶⁶ Resmi Gazete, “1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180710-1.pdf>, 10 Şubat 2019.

adı geçen Bakanlıkta Rehberlik ve Teftiş Başkanlığınca yerine getirilmektedir. Başkanlık, çalışma hayatına ilişkin mevzuatın uygulanmasıyla ilgili görevini yerine getirmekle birlikte ayrıca işçilerden gelen bireysel şikâyetleri de çözüme kavuşturmaktadır.

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun⁶⁷ 13'üncü maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 91. maddesinde yapılan değişiklikle, bireysel şikâyetleri çözüme kavuşturmada idarenin tek yetkili birimi; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'dır.

Diğer taraftan; 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin⁶⁸ 145'inci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92'nci maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak İş Teftişi Tüzüğünde" ibaresi "Cumhurbaşkanınca çıkarılan yönetmelikte" şeklinde değiştirilmiştir.

700 sayılı KHK'nin "Tüzükler, Bakanlar Kurulu kararları ve yönetmelikleri" başlıklı Geçici 1'inci maddesi "Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten önce, bu Kanun Hükmünde Kararname ile değişiklik yapılan kanunların ilgili maddeleri gereğince yürürlüğe konulmuş olan tüzükler, nizamnameler, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikler ile diğer işlemler yürürlükten kaldırılmadıkça geçerliliğini sürdürür." hükmünü içermektedir.

Bu bağlamda; henüz yeni bir düzenleme yapılmadığından iş denetim sisteminin yasal dayanakları olan 28.08.1979 tarihli, 16738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İş Teftiş Tüzüğü'nün⁶⁹, 31.10.2012 tarihli, 28453 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin⁷⁰ ve

⁶⁷ Resmi Gazete, "7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/10/20171025-8.htm>, 5 Şubat 2019.

⁶⁸ Resmi Gazete, "700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180707M2-1.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁶⁹ Resmi Gazete, "İş Teftiş Tüzüğü", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16738.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁷⁰ Resmi Gazete, "İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/10/20121031-3.htm>, 10 Şubat 2019.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 12.11.2015 tarihli 2015/4 sayılı Genelge eki Teftiş Rehberinin⁷¹ uygulanmasına devam edilmektedir.

2.1.1. İş Denetimi

2.1.1.1. İş Denetim Sisteminin Amacı

Uluslararası hukukta ve iç hukukumuzda, iş denetim sisteminin amacı, kapsamı, yapısı, vazifeleri, denetim ilkeleri, usul ve yöntemleri ile iş müfettişlerinin nitelikleri, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin konular düzenlenmiştir.

Çalışma hayatının denetimi ile ilgili en önemli uluslararası düzenlemeleri; Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafında kabul edilen 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkında Uluslararası Çalışma Sözleşmesi ile 129 sayılı Tarımda İş Denetimi Sözleşmesidir⁷². Türkiye tarafından 81 sayılı ILO Sözleşmesi 13.12.1950 tarihli, 5690 sayılı Kanun ile kabul edilmiştir⁷³. 129 sayılı ILO Sözleşmesi ise henüz onaylanmamıştır.

81 sayılı ILO Sözleşmesinin 3. maddesinde; iş teftişin görevlerinin; çalışma sürelerine, ücretlere, iş sağlığı ve güvenliğine, çocuk ve gençlerin çalıştırılmasına ve bunlarla ilgili diğer hususlara bakmak ve bu hususların mevzuatta düzenlenen hükümleri doğrultusunda uygulanmasını sağlamak, çalışanlara ve işverenlere mevzuat hükümlerine uymalarını sağlayacak bilgiler vermek ve tavsiyelerde bulunmak diğer bir anlatımla rehberlik etmek, mevcut düzenlemelerde bir boşluk veya anlaşılmayan bir durum var ise üst makamlara bu hususları iletmek olduğu belirtilmiştir.

ILO'nun 129 sayılı Tarımda İş Denetim Sözleşmesinde, iş denetiminin esas görevinin çalışma hayatı ile ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanması sağlamak, yine

⁷¹ Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi (Kaysis), "Teftiş Rehberi", (Çevrimiçi), <http://www.kaysis.gov.tr/>, 10 Şubat 2019.

⁷² Nizamettin Aktay, "Sosyal Güvenliğin Sağlanmasında Önemli Bir Unsur Olarak Çalışma Yaşamının Denetimine İlişkin Uluslararası Düzenlemeler", **Sosyal Güvenlik Dergisi**, 2012/2, s.10-13.

⁷³ Resmi Gazete, "Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkındaki 81 numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesinin onanmasına dair Kanun", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7689.pdf>, 10 Şubat 2019.

çalışanlara ve işverenlere yasalarla ilgili rehberlik etmek, mevzuatta karşılaşılan eksiklikleri veya aykırılıkları üst organlara bildirmek olduğu ifade edilmiştir⁷⁴.

Türkiye’de, iş denetiminin görev ve yetkileri ile ilgili konular esas itibariyle 4857 sayılı İş Kanunu’nda⁷⁵ (m.91), 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde⁷⁶ (m.65), İş Teftiş Tüzüğü’nde⁷⁷ (m.10) ve İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği’nde⁷⁸ (m.4 ve m.8) düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemelere göre, iş denetiminin en önemli görevi çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanıp uygulanmadığını izlemek ve denetlemektir.

İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği’nin 4. maddesinde, iş teftiş; işçilerin refahı, iş sağlığı ve güvenliği, çocuk ve gençlerin çalıştırılması, çalışma süreleri, ücretler ile istihdam, işsizlik, kayıt dışılık ve işgücü piyasası uygulamaları gibi, çalışma koşullarına ve ortamına ilişkin mevzuat hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak yapılan inceleme ve denetlemeyi de kapsayan, Devlet adına yürütülen teftiş faaliyetleri ile yasa ile verilen diğer teftiş faaliyetleri olarak tanımlanmıştır. Görüldüğü üzere, mevzuatımız, 81 sayılı ILO Sözleşmesine göre iş denetimin görev alanını daha geniş tutmuştur.

Sonuç olarak, iş denetiminin asıl amacı; çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin tüm mevzuat hükümlerinin uygulanıp uygulanmadığının izlenmesi ve denetlenmesidir. Bireysel iş ilişkileri, sosyal taraflara destek ve öneri, yasama sürecine katkı, iş uyuşmazlıklarının çözümü, bilgi ve veri toplama ise iş denetiminin ikincil görevleridir.

2.1.1.2. Bireysel İş İlişkilerinin İş Denetiminin Konusu Olması

Bireysel iş ilişkileri, yukarıda belirtildiği gibi iş denetimin sisteminin vazifeleri içerisinde yer almakta ancak asli bir görevi olmayıp, ikincil bir görevidir.

⁷⁴ Aktay, **a.g.e.**, s.16.

⁷⁵ Resmi Gazete, “4857 sayılı İş Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm>, 10 Şubat 2019.

⁷⁶ Resmi Gazete, “1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180710-1.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁷⁷ Resmi Gazete, “İş Teftiş Tüzüğü”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16738.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁷⁸ Resmi Gazete, “İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/10/20121031-3.htm>, 10 Şubat 2019.

Dolayısıyla, bireysel ilişkilerden doğan uyuşmazlıkların çözümü, iş denetimin temel görevlerinden değildir.

Mevcut düzende, iş denetim sistemi, yargı yoluna gerek olmadan bireysel iş uyuşmazlığını çözücü bir fonksiyona sahip kılınmamıştır. Yargı yolu açık olan sürecin bir parçasıdır. İş denetiminin buradaki fonksiyonu, işçinin alacaklarını tespitten ibarettir. Ayrıca, iş müfettişleri tarafından tutulan tutanaklar kesin delil niteliği taşımadığından aksi kanıtlanabilmektedir⁷⁹.

2.1.1.3. İş Denetim Örgütünün Tarihçesi

3008 sayılı İş Kanunu'nun 1936 yılında kabulü ile İktisat Vekâletine bağlı İş İdaresi, 1937 yılında ise Bakanlar Kurulu Kararı ile İş İdaresine bağlı iş başmüfettişliği ve iş müfettişliği kurulmuştur. 1946 yılında, İş İdaresi Çalışma Bakanlığının bünyesine alınmıştır⁸⁰. 1945 yılında kurulan Çalışma Bakanlığı, 1946 yılında teşkilatlanmasını tamamlayarak İktisat Vekâletinden tamamen ayrılmıştır. Bu yapılanmada Bölge Çalışma Müdürlükleri yerel teşkilat olarak kurulmuş, İktisat Vekâletine bağlı İş Dairesinin Mıntika Amirliklerinde görev yapan iş müfettişleri, Bölge Çalışma Müdürlüklerinin emrine, iş sağlığı ve güvenliği denetimleri de İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğüne verilmiştir⁸¹.

İş müfettişleri; 1974 yılında ilk önce Çalışma Genel Müdürlüğü'nün merkez kadrolarına alınmış, ardından 1975 yılında bölgelerde Gruplar, Ankara'da ise İş Müfettişleri Merkez Grubu kurulmuştur. 1978 yılında ise çıkarılan Çalışma Bakanlığı İş Müfettişleri Yönetmeliği ile anılan Bakanlık bünyesinde İş Müfettişleri Merkez Grup Başkanlığı ihdas edilerek merkezi denetimi birimi olmuştur⁸².

⁷⁹ Fuat Bayram, "Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde İş Denetim Sisteminin Rolü", **Bireysel İş Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları Sempozyumu**, yay.haz.: Zeynep Şişli, Yasemin Yücesoy, Cenker Degirmenci, Dilek Dulay, Türker Ertaş, İzmir Ekonomi Üniversitesi Yayınları, No.52, 2013, s.41.

⁸⁰ İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, İş Teftiş Kurulunun Tarihçesi, (Çevrimiçi), <http://www3.csgb.gov.tr/csgbPortal/itkb.portal?page=baskanlik&id=2>, 10 Nisan 2015.

⁸¹ Mürsel Çukur, "Bireysel İş Uyuşmazlıklarında Hak Arama", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 2003, s.25.

⁸² A.e, s.26.

Türkiye’de 174 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden önce iş güvenliği denetimleri teknik eleman noksanlığı nedeniyle çoğunlukla iş müfettişleri tarafından yürütülmüştür. 19.2.1963 tarihli, 174 sayılı Kanun ile 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu’nun 6. maddesine, yeni fıkralar eklenerek, genel olarak iş mevzuatının denetimini yürüten iş müfettişlerinden ayrı olarak, İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğünün emrinde işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından teknik denetim yapan iş güvenliği müfettişliği kurulmuştur. 174 sayılı Kanun ile işçi sağlığı ve iş güvenliği konularında denetim, inceleme ve araştırma yapmak üzere mühendis, hekim, kimyager gibi uzmanlar iş güvenliği müfettişi olarak görevlendirilmiştir. Kanun’a göre bu müfettişler Sosyal Sigortalar Kurumu kadrolarında yer almışlar, ücretleri kurum tarafından ödenmiş, buna karşın Çalışma Bakanlığına İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğü emrinde çalışmışlardır. 174 sayılı Kanun, 1977 tarihinde yürürlükten kaldırıldıktan sonra İş Güvenliği teşkilatının Sosyal Sigortalar Kurumu ile ilişkisi kesilmiştir. İş güvenliği müfettişleri 174 sayılı Kanun’un yürürlükten kaldırılmasından İş Teftiş Tüzüğü’nün çıkarılmasına kadar süren dönemde, İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğünün emrinde ve İş Güvenliği Müfettişleri Yönetmeliği’nde belirtilen esaslar dâhilinde çalışmalarını sürdürmüşlerdir⁸³.

Görüldüğü gibi, iki farklı denetim türü Çalışma Bakanlığı bünyesinde iki ayrı teşkilat tarafından yerine getirilmiştir. Bu durum İş Teftiş Tüzüğü’nün⁸⁴ yürürlüğe girmesine kadar devam etmiştir.

İş Teftiş Tüzüğü çok uzun bir gecikmeden sonra, 1475 sayılı İş Kanunu’nun 89. maddesine ve 81 sayılı Uluslararası Sözleşme’nin onanmasına ilişkin 5690 sayılı Kanun’a dayanarak, 28.8.1979 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İş Teftiş Tüzüğü’nün 3. maddesi ile o güne değin Çalışma Bakanlığı bünyesinde yer almayan yeni bir kurul oluşturulmuştur. Tüzüğün anılan maddesinde; iş teftişin Çalışma Bakanlığı bünyesinde İş Teftiş Kurulunca yerine getirileceği, bu kurulun bakanlık makamının emrinde ve denetime yetkili bir başkan ile başmüfettiş, müfettiş ve müfettiş yardımcılardan müteşekkil olduğu belirtilmiştir.

⁸³ Sarper Süzek, **İş Güvenliği Hukuku**, Ankara, 1985, s.80-86.

⁸⁴ Resmi Gazete, “İş Teftiş Tüzüğü”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16738.pdf>, 10 Şubat 2019.

İş Teftiş Tüzüğü ile daha önce İş Müfettişleri Merkez Grubu ve İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğüne verilmiş bulunan iş denetim görev ve yetkisi, tek bir merkezi makama, İş Teftiş Kuruluna devredilmiştir. Tüzük ayrıca, iş müfettişi-iş güvenliği müfettişi ayrımını terim olarak kaldırmış, daha önce farklı tür denetim görevini yerine getiren görevlilerin tümünü “İş Müfettişi” adı altında İş Teftiş Kuruluna bağlamıştır⁸⁵. 9 Ocak 1985 tarihli, 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun’da, denetim birimleri arasında, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı sayılarak İş Teftiş Tüzüğü’nün sistemi muhafaza edilmiştir⁸⁶.

Daha önce İş Teftiş Kurulu, Bakan ve müsteşarı kapsayan Bakanlık makamına bağlıyken, İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği’nin 4. maddesinin 21.12.1995 tarihinde değiştirilmesiyle, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, aracısız olarak Bakana bağlanmıştır⁸⁷. 31.10.2012 tarihinde yürürlüğe giren ÇSGB İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği’nde bu değişiklik yerini korumuştur.

2011 yılında çıkarılan 665 sayılı KHK⁸⁸ ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bünyesinde yer alan ve memurlar hakkında inceleme ve soruşturma yapan Bakanlık Teftiş Kurulu ve müfettişleri ile Türkiye İş Kurumu bünyesinde yer alan anılan Kurumun merkez ve taşra teşkilatının işlemlerini inceleyen, yine Kurumun memurları hakkında inceleme ve soruşturma yapan Türkiye İş Kurumu Teftiş Kurulu ve müfettişleri; İş Teftiş Kurulu bünyesine devredilerek anılan Kurul ve müfettişlerin yetkileri, İş Teftiş Kurulu ve iş müfettişlerince yerine getirileceği belirtilmiştir.

10.07.2018 tarihli, 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 65. maddesi ile “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı”, “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” olarak, aynı Kararname’nin 78. maddesiyle de “İş Teftiş Kurulu”, “Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı” olarak değiştirilmiştir. Anılan Kararname’nin Geçici 1. maddesinde;

⁸⁵ Süzek, **a.g.e.**, s.84.

⁸⁶ İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, İş Teftiş Kurulunun Tarihçesi, (Çevrimiçi), <http://www3.csgb.gov.tr/csgbPortal/itkb.portal?page=baskanlik&id=2>, 10 Nisan 2015.

⁸⁷ Çukur, **a.g.e.**, s.26.

⁸⁸ Resmi Gazete, “ÇSGB Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve KHK Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”. (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/11/20111102M1-5.htm>, 10 Şubat 2019.

kaldırılan birimlere yapılan atıflar yeni oluşturulan birimlere yapılmış sayılacağı ifade edilmiştir. Bu düzenlemeyle (mülga) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Denetim Hizmetleri Başkanlığı; Baş Denetçisi, Denetçisi ve Denetçi Yardımcıları ile (mülga) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu; İş Başmüfettişi, İş Müfettişi ve İş Müfettişi Yardımcıları tek bir çatı altında, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı bünyesinde birleştirilmiş olup, henüz yeni bir düzenleme yapılmadığından kendi ünvanları altında görev yapmaya devam etmektedirler.

Kısaca tarihçesi anlatılan İş Teftişin, önemli bir özelliği de dayanağını TBMM tarafından onaylanan uluslararası sözleşmeden alan tek ve ilk Teftiş Kurulu olmasıdır. İş Müfettişliği de uluslararası bir meslektir⁸⁹.

2.1.1.4. İş Denetimin Yasal Dayanağı

İş denetiminin uluslararası dayanağı; Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından kabul edilen, 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkında Uluslararası Çalışma Sözleşmesidir. Anılan sözleşme, Türkiye tarafından 13.12.1950 tarihli, 5690 sayılı Kanun⁹⁰ ile kabul edilmiştir.

İş denetiminin ulusal dayanakları ise; Anayasa⁹¹ (49.md), 4857 sayılı İş Kanunu⁹² (91.md), 854 sayılı Deniz İş Kanunu⁹³ (49.md), 5953 sayılı Basın İş Kanunu⁹⁴ (24.md), 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun⁹⁵ (20.md), 3308

⁸⁹ İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, İş Teftiş Kurulunun Tarihçesi, (Çevrimiçi), <http://www3.csgb.gov.tr/csgbPortal/itkb.portal?page=baskanlik&id=2>, 10 Nisan 2015.

⁹⁰ Resmi Gazete, “Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkındaki 81 numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesinin onanmasına dair Kanun”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7689.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁹¹ Resmi Gazete, “Anayasa”, (Çevrimiçi), http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17863_1.pdf, 10 Şubat 2019.

⁹² Resmi Gazete, “4857 sayılı İş Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm>, 10 Şubat 2019.

⁹³ Resmi Gazete, “854 sayılı Deniz İş Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12586.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁹⁴ Resmi Gazete, “5963 sayılı Basın İş Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/8140.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁹⁵ Resmi Gazete, “4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/08/20030829.htm>, 10 Şubat 2019.

sayılı Mesleki Eğitim Kanunu⁹⁶ (41.md), 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi⁹⁷ (65.md), İş Teftiş Tüzüğü⁹⁸ ve İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'dir⁹⁹.

2.1.1.5. İş Denetim Örgütünün İdari Yapısı ve Personel Durumu

1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 78. maddesiyle "İş Teftiş Kurulu", "Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı" olarak değiştirilmesine rağmen henüz yeni bir düzenleme yapılmadığından (mülga) İş Teftiş Kurulu'nun idari yapısı, personel durumu, görev ve yetkileri, iş müfettişliği aynen devam etmektedir.

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (mülga İş Teftiş Kurulu); İş Başmüfettişi, İş Müfettişi ve İş Müfettişi Yardımcıları ile birlikte yine müfettiş yetki ve niteliğine sahip bir Başkan'dan müteşekkildir. Başkanlığın, müfettiş ve müfettiş yardımcılarının görev merkezi Ankara'dır. Müfettişler, ülke düzeyinde teftiş yapmaktadır. Başkanlık ile Bursa, İzmir, Adana, İstanbul ve Ankara olmak üzere bir merkez ve beşte grup başkanlığı şeklinde örgütlenmiştir. Başkanlık, sadece Bakan'a bağlıdır. İdari teftiş ile iş teftiş faaliyetlerini Bakan adına gerçekleştirmektedir¹⁰⁰.

Başkanlığın yönetildiği merkezi birim, bir başkan, beş başkan yardımcısı ile çalışma gruplarından meydana gelmektedir. Başkan'a yardımcı olmak amacıyla yine başmüfettişler arasından başkan yardımcılarını görevlendirilebilmektedir. Yukarıda bahsedildiği gibi bu sayı beştir. Bu beş başkan yardımcısı; iş sağlığı ve güvenliği, işin yürütümü, idari ve mali işler, hukuk ve idari teftiş olmak üzere beş farklı görevi yerine getirmektedirler. Ayrıca söz konusu beş görevin yerine getirilmesi ve hem Başkan'a hem de Başkan Yardımcılarına destek olmak amacıyla müfettişlerin içerisinde yer aldığı çalışma grupları oluşturulmuştur.

⁹⁶ Resmi Gazete, "3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19139.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁹⁷ Resmi Gazete, "1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180710-1.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁹⁸ Resmi Gazete, "İş Teftiş Tüzüğü", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16738.pdf>, 10 Şubat 2019.

⁹⁹ Resmi Gazete, "İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/10/20121031-3.htm>, 10 Şubat 2019.

¹⁰⁰ Resmi Gazete, "İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/10/20121031-3.htm>, 10 Şubat 2019..

İşyerlerinin yoğunluğu, iş hacmi ve müfettiş kadrosu esas alınarak İstanbul, İzmir, Bursa, Adana ve Ankara’da olmak üzere beş grup başkanlığı ihdas edilmiştir. Her Grup Başkanlığının görev alanı ayrı ayrı belirlenmiştir. Merkezdeki yapılanmaya benzer bir yapılanmada adı geçen grup başkanlıklarında yapılmıştır. Başkanlık ile koordineli bir şekilde belirlenen görev alanında teftiş faaliyetlerinin yürütülmesi amacıyla bir müfettiş Grup Başkanı, Grup Başkanına da yardımcı olması için yeteri kadar Grup Başkan Yardımcıları görevlendirilmektedir.

Başkanlıkta; çalışma şartları ile işsizlik, kayıt dışılık, istihdam ve işgücü piyasası uygulamalarına ilişkin iş teftişi ile genelde memurlara ilişkin inceleme ve soruşturma faaliyetinin yapıldığı idari teftiş; iktisadi ve idari bilimler ile hukuk fakültelerinden mezun olan (sosyal) iş müfettişlerince, iş sağlığı ve güvenliği gibi çalışma ortamına ilişkin iş teftişi ise mühendislik ve tıp fakültelerinden diğer bir anlatımla fen bilimlerinden mezun olan (teknik) iş müfettişlerince yerine getirilmektedir. Her iki müfettiş grubu, İş Teftiş Tüzüğü ile iş müfettişliği unvanında birleştirilmesine ve yetki, görev ve sorumlulukları tek bir unvan altında belirtilmesine rağmen Başkanlığın bu şekilde bir ayırım yaparak müfettişleri görevlendirmesi nedeniyle, aslında iki ayrı teşkilat tarafından denetimler yapılmaya devam edilmektedir.

Başkanlıkta, 31.12.2017 tarihi itibarıyla 211 İş Başmüfettişi, 173 İş Müfettişi, 635 İş Müfettişi Yardımcısı olmak üzere toplam 1019 denetim elemanı görev yapmaktadır¹⁰¹.

2.1.1.6. İş Müfettişlerinin Görev ve Yetkileri

İş Müfettişlerinin İş Teftiş Tüzüğü’nün 13. maddesinde görevleri, 15. maddesinde yetkileri, İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği’nin 11. maddesinde ise hem görevleri hem de yetkileri düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemelerde yer alan görev ve yetkilerden kısaca bahsedecek olursak;

İş Müfettişleri; kendilerine tevdi edilen görevleri yürütmek, çalışmalarını bir rapora veya yazıya bağlayarak Başkanlığa veya görev yaptığı Grup Başkanlığına vermek, işyerlerine günün herhangi bir saatinde önceden haber vermeden girip teftiş yapmak,

¹⁰¹ Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, **Genel Rapor**, Ankara, 2018, s.7.

işyeri kapalıysa yasal bir engel yok ise işyerini açtırıp gerekli incelemeleri yapmak, görevleri kapsamında gerçek, tüzel, resmi veya özel kuruluşlara ait her türlü kayıt ve belgeleri incelemek, kayıt ve belgelerden örnekler almak, konusu suç teşkil eden bir durum var ise kayıt ve belgelere tutanak ile el koymak, gerekli gördükleri kişileri çağırmak, dinlemek, bilgi almak veya ifadelerini almak, çalışma ortamını ve koşullarını incelemek, görev kapsamında olmayan ancak görev mahallinde iş sağlığı ve güvenliği yönünden hayati bir tehlike olan işyerlerinde Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına haber vererek teftiş yapmak, işçilerin sağlık, cinsiyet ve yaş gibi mevzuata aykırılık durumları tespit edilirse işçilerin çalıştırılmamasını istemek, kayıt dışı istihdamı engellemek, mevzuatta bir boşluk veya aksaklık tespit edilmesi halinde gerekli önerilerde bulunmak ile yetkili ve görevlidir.

2.1.1.7. İş Denetimin İşleyişi

Çalışma hayatına ilişkin teftiş, denetim ve incelemeler; Programlı teftiş ve program dışı teftiş türünde yapılır¹⁰²;

Programlı teftişler; çalışma hayatı ile ilgili sorunların analiz edilmesi ve risk durumuna göre önceliklendirilmesi neticesinde tespit edilen sektörlerde veya engelli istihdamı gibi özel bir grubu ele alarak belirlenen işyerlerinde, çalışma mevzuatı ile ilgili hususların uygulanıp uygulanmadığının denetlenmesi amacıyla yapılan teftişlerdir.

Program dışı teftişler; ihbar ve şikâyetler üzerine gerçekleştirilen teftişlerdir.

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığınca, teftiş faaliyetlerine başlamadan önce, yıl içerisinde yapılması öngörülen programlı teftişleri ve inceleme teftişini gösteren bir Genel Çalışma Planı hazırlanır ve Aralık ayının ilk iş gününe kadar Bakan onayına sunulur. Bakan tarafından plan onaylandıktan sonra teftiş faaliyetine başlanır.

Genel Çalışma Planı programlı teftiş ağırlıklı hazırlanır. Teftişle görevli müfettişlerin yüzde seksen beşi programlı teftişlerde görevlendirilmektedir. Programlı teftişler yıllık, inceleme teftişler ise aylık olarak hazırlanır.

¹⁰² Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi (Kaysis), “Teftiş Rehberi”, (Çevrimiçi), <http://www.kaysis.gov.tr/>, 10 Şubat 2019.

İş sözleşmesi sona eren işçilerden intikal eden ve bireysel alacaklara ilişkin hususları içeren şikâyet dilekçeleri, ihbar niteliğinde kabul edilmeyerek, inceleme teftiş programına alınmamakta ve müfettişlerce teftişi yapılmamaktadır. Şikâyetçi işçiye, Arabulucuya başvurulması gerektiği yönünde bilgi verilmektedir.

Müfettiş tarafından teftişe başlanmasının ardından şikâyetçi işçinin iş sözleşmesinin sona ermesinin tespit edildiği durumlarda, başvurudaki iddiaların diğer işçileri de ilgilendirmesi halinde teftiş diğer işçileri kapsayacak şekilde tamamlanır. Şikâyetçi işçi ile ilgili herhangi bir işlem yapılmaz.

Yukarıda belirtildiği şekilde hazırlanan ve Bakan tarafından onaylanan teftiş programları, uygulanmak üzere müfettişlere intikal ettirilir. İş Müfettişlerine teftiş görevi; Bakan, Rehberlik ve Teftiş Başkanı veya Grup Başkanı tarafından verilir.

İş Teftiş Tüzüğü'nün 22'nci maddesine göre; her teftiş sonucu bir rapora bağlanması gerektiğinden programlı teftiş sonucunda programlı teftiş raporu, inceleme teftiş sonucunda ise inceleme teftişi raporu düzenlenir. Programlı teftiş kapsamında ayrıca teftişi yapılan sektörle ilgili Genel Değerlendirme Raporu hazırlanır. Programlı teftiş ve inceleme teftiş raporları Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine gönderilir.

2.1.1.8. Bireysel Hak Arama Yolu Olarak İş Denetimi

Bireylerin idare yoluyla haklarını aramak istemeleri halinde, şikâyetle bulunmaları gerekmektedir. Bu konu başlığı altında, bireylerin idareye hangi yollarla şikâyetlerini iletebilecekleri ile şikâyetlerinin kabulü, incelenmesi ve sonuçlandırmasına ilişkin sürecin nasıl işlediğine yer verilecektir.

2.1.1.8.1. Şikâyete Başvurma

Anayasa'nın 74'üncü maddesinde; vatandaşların dilek ve şikâyetleri hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara başvurabilecekleri belirtilmiştir. Söz konusu hakkın kullanımı, 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'da gösterilmiştir¹⁰³.

¹⁰³ Resmi Gazete, "3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun", (Çevrimiçi),

Vatandaşların şikâyet ve taleplerini kolayca iletebilmelerini sağlamak amacıyla Cumhurbaşkanlığınca, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER), Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca ise Alo 170: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı İletişim Merkezi kurulmuştur. İletişim merkezlerine kısa telefon hattı ile internet adresleri aracılığı ile kolayca ulaşılabilmektedir.

İşçiler yukarıda belirtilen araçları kullanarak iş uyuşmazlığı kapsamındaki şikâyetlerini İdareye iletebilmektedir. İdareye iletilen şikâyetler, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına veya Grup Başkanlıklarına ulaştırılmaktadır¹⁰⁴. Başkanlık veya Grup Başkanlıkları ise İş Teftiş Tüzüğü'nün 12. maddesinin c bendi gereğince işçi şikâyetlerinden teftiş işleriyle bağdaşabilenleri müfettişlere iletmekte ve izleyerek sonuçlandırılmasını sağlamaktadırlar.

2.1.1.8.2. Şikâyet Başvurularının Kabulü ve İncelenmesi

İşçi şikâyetlerinin kabulü, teftişi ve sonuçlandırılması Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının 2015/4 sayılı Genelgesi eki İş Teftiş Rehberine göre yapılmaktadır. Söz konusu Rehberde göre;

Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine ulaşan ihbar ve şikâyet dilekçeleri, inceleme talebiyle Rehberlik ve Teftiş Grup Başkanlıklarına gönderilmeden önce 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun kapsamında incelenir, eksiklikler varsa tamamlatılır. Daha sonra şikâyetçi işçilerin iş sözleşmelerinin devam edip etmediği hususu Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtları temel alınarak kontrol edilir. İş sözleşmesinin sona erdiğinin tespit edilmesi halinde dilekçeler Rehberlik ve Teftiş Grup Başkanlıklarına gönderilmeyerek, şikâyetçi işçiye Arabulucuya başvurulması gerektiği yönünde bilgi verilir.

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına ve Grup Başkanlıklarına doğrudan ulaşan ihbar ve şikâyet dilekçeleri 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun uyarınca eksikliklerinin tespit edilmesi durumunda, söz konusu eksikliklerin

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18571.pdf>, 10 Şubat 2019.

¹⁰⁴ Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına bağlı beş Grup Başkanlığı (Ankara, İstanbul, İzmir, Bursa, Adana) bulunmaktadır. Grup Başkanlıklarında iş müfettişleri görev yapmaktadır.

tamamlatılması amacıyla ilgili Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne gönderilir. 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'a uygun olmayan şikâyet dilekçeleri teftiş programına dâhil edilmez ve dilekçeler gönderenlere iade edilir. Ancak Başbakanlığın 2004/12 sayılı Genelgesi kapsamında ihbar kabul edilen dilekçeler teftiş programına dâhil edilebilir¹⁰⁵.

İş sözleşmesi sona eren işçilerden intikal eden ve bireysel alacaklara ilişkin hususları içeren şikâyet dilekçeleri, ihbar niteliğinde kabul edilmez, bu nitelikteki dilekçeler inceleme teftiş programına alınmaz ve müfettişlerce teftiş yapılmaz. Usulüne uygun olarak verilen ve söz konusu hususları içermeyen şikâyet dilekçeleri, Grup Başkanlıklarınca incelenmeye alınmadan önce şikâyetçi işçilerin iş sözleşmelerinin sona erip ermediği, Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtları üzerinden kontrol edilir, iş sözleşmesinin sona erdiğinin tespit edilmesi halinde dilekçe sahiplerine Arabulucuya başvurulması gerektiği hususunda bilgi verilir.

Yukarıda belirtildiği şekilde kontrol edilen dilekçeler inceleme programı kapsamında müfettişlere verilir.

İşin yürütümü yönünden inceleme programı alan müfettişler, programlarında bulunan şikâyetçi işçilerin iş sözleşmelerinin devam edip etmediği hususunu Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarından kontrol ederek teftişe başlar. Teftişe başlamadan önce şikâyetçi işçinin iş sözleşmesinin sona erdiğinin anlaşılması halinde teftişe başlanmaz, bu durumdaki dilekçeler İl Müdürlüğüne gönderilmek üzere Grup Başkanlığına iade edilir.

Müfettiş tarafından teftişe başlanmasının ardından şikâyetçi işçinin iş sözleşmesinin sona ermesinin tespit edildiği durumlarda, başvurudaki iddiaların diğer işçileri de ilgilendirmesi halinde teftiş diğer işçileri kapsayacak şekilde tamamlanır. Şikâyetçi işçi ile ilgili herhangi bir işlem yapılmaz.

Şikâyet konusu, sadece şikâyetçiyi ilgilendirmiyor ise, teftiş, şikâyet konusu ile ilgili işyerindeki tüm işçileri kapsayacak şekilde yapılır. Şikâyet, özellikli hafta tatili ve

¹⁰⁵ Resmi Gazete, "Başbakanlığın 2004/12 sayılı Genelgesi", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/01/20040124.htm>, 10 Şubat 2019.

genel tatil çalışması, ücret, fazla çalışma ve yıllık ücretli izin gibi konularda yapılmış ise teftişin tüm işçileri kapsayacak şekilde yapılması esastır. Şikâyetten kısmen veya tamamen vazgeçilmiş veya yargıya intikal ettirilmiş olsa dahi konu hakkında diğer işçileri de kapsayacak şekilde teftiş yapılır.

Yapılan teftişte mevzuata aykırı hususların belirlenmesi halinde, idari para cezası tatbik edilir. Teftiş sürecinde tespit edilen mevzuata ilişkin aykırılıklar işveren tarafından düzeltilirse idari para cezası tatbik edilmez. Teftiş sürecinde işverene süre verilmesinin istenmesi halinde, tespit edilen noksanlık ve aykırılıkların giderilmesi için müfettiş tarafından süre verilir ve bu hususu içeren bir bildirim işverene bırakılır, verilen süre sonunda tekrar denetim yapılarak, denetim sonucunda düzenlenecek tutanakla teftiş tamamlanır.

Şikâyet konusuyla ilgili teftiş yapıldıktan sonra (henüz rapor yazılmadan) şikâyetten vazgeçme gerçekleşmişse, vazgeçilen bireysel taleplerle ilgili işlem yapılmaz. Ancak işçi alacakları dışındaki, konusu suç ve kabahat olan tespitler hakkında gerekli işlemler yapılır.

2.1.1.8.3. Şikâyet Başvurularının Sonuçlandırılması

Müfettişler tarafından, İş Teftiş Rehberinde belirtildiği şekilde şikâyet incelemeleri yapıldıktan sonra, işveren veya işveren vekili ile birlikte bir tutanak düzenlenir. Bu tutanak, adli ve idari makamlar nezdinde hukuki bir kanıt niteliği taşımaktadır. Sonradan değiştirilmesi mümkün olabilecek kanıtlar ile işçilerden alınan ifadeler için de tutanak düzenlenir. Tutanak düzenlenemeyecek bir durum söz konusu ise müfettiş kendi gözlem ve tespitlerini dikkate alarak rapor düzenler.

Yapılan teftişte, mevzuata ilişkin tespit edilen aykırılıkların makul bir süre içerisinde giderileceğinin işveren tarafından beyan edilmesi, müfettişin de bunu uygun görmesi halinde müfettiş tarafından işverene veya vekiline bir bildirim bırakılarak teftişe ara verilir. Teftişe ara verme süresi, görev ve rapor devrine neden olmayacak şekilde uygulanmalıdır. Verilen süre sonunda teftiş tamamlanır.

Teftişlerde tespit edilen hususlara tutanakta yer verilir. Yapılan teftişte işçilerin ücret, fazla çalışma gibi mevzuattan veya sözleşmeden doğan haklarının bulunduğu

tespit edilmesi halinde, söz konusu hakların hangi dönemlerdeki alacaklarını kapsadığı ve bu dönemlerdeki ücretlerinin miktarının ne olduğu tespit edilir.

Tutanak düzenledikten sonra, İş Teftişi Tüzüğü'nün 22'nci maddesindeki "her teftiş sonucu bir rapora bağlanır." hükmü gereğince İnceleme Raporu düzenlenir. Teftişte elde edilen bilgi, belge ile görüş ve sonuçlar rapora eksiksiz ve doğru olarak yansıtılır. Tutulan tutanak esas alınarak rapor yazılır. Rapor sonucunda ilgili kişi ve kuruluşlara tebliğ edilecek hükümler ayrı bir sayfa olarak ve rapor ekinde düzenlenir.

Yapılan teftişte mevzuata aykırı hususların belirlenmesi halinde, idari para cezası tatbik edilir. Teftiş sürecinde tespit edilen mevzuata ilişkin aykırılıklar işveren tarafından düzeltilirse idari para cezası tatbik edilmez. Teftiş sürecinde işverene süre verilmesinin istenmesi halinde, tespit edilen noksanlık ve aykırılıkların giderilmesi için müfettiş tarafından süre verilir ve bu hususu içeren bir bildirim işverene bırakılır, verilen süre sonunda tekrar denetim yapılarak denetim sonucunda düzenlenecek tutanakla teftiş tamamlanır. Eksiklikler giderilmemiş ise ek süre verilmeyerek idari para cezası uygulanır.

Raporların mevzuata uygun olarak düzenlenip düzenlenmediği incelenir. Söz konusu incelemede; müfettişin raporda yer alan mevzuata dayanan görüş ve kanaatlerine karışamaz. Otomasyon üzerinden yazılı hata bildirimini alan müfettişin iade gerekçesine katılmaması ve görüşünde ısrar etmesi halinde rapor, Başkanlığa intikal ettirilir. Yapılacak işlem Başkanlıkça belirlenir.

Mevzuata uygun olarak düzenlenen raporlar gereği yapılmak üzere ilgili Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne gönderilir.

2.1.1.9. İş Denetim Sisteminin Değerlendirilmesi

2.1.1.9.1. Genel Olarak

Türkiye’de, uygulanmakta olan iş denetim sistemi hakkında fikir verebilmek amacıyla, Tablo-2.1, 2.2, 2.3’de, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığınca (mülga İş Teftiş Kurulu) 2016-2017 yılları arasında işin yürütümü ile iş sağlığı ve güvenliği alanında yapılan denetimlere ve personel durumuna ilişkin istatistiksel bilgiler verilmiştir.

Tablo-2.1: İş Sağlığı ve Güvenliği Yönünden Yapılan Teftişler (2016-2017)¹⁰⁶

Teftiş Türleri	2016	2017
Programlı Teftişler	7.240	5.624
Program Dışı Teftişler	7.047	5.180
İş Kazası	328	217
Meslek Hastalığı	25	18
Güvenlik Raporu	1	0
Talebe İlişkin İnceleme	4.606	3.575
Tarama teftişi	63	16
Diğer ¹⁰⁷	1.022	521
İşyeri Durdurmanın Devamı	208	193
İşyeri Durdurulmasının Kaldırılması	794	640
TOPLAM	14.287	10.804

İş sağlığı ve güvenliği alanında, 2016 ve 2017 yıllarında, programlı ve program dışı teftişler yapılmıştır. 2016 yılında 7.240 olan programlı teftiş sayısı, 2017 yılında, 5.624 olarak gerçekleşmiştir. Program dışı teftişler (inceleme teftişleri) 2016 yılında, 7.047 iken, 2017 yılında, 5.180’ne düşmüştür. 2016 yılında, toplam teftiş sayısı 14.287 iken bu rakam 2017 yılında %25 azalarak, 10.804 olarak gerçekleştirmiştir.

¹⁰⁶ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri Kitabı, (Çevrimiçi), <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>, 10 Şubat 2019.

¹⁰⁷ 6356 sayılı Kanun ile ilgili incelemeler ile alt işveren vb. konulara ilişkin incelemeleri kapsamaktadır.

Tablo-2.2: İşin Yürütümü Yönünden Yapılan Teftişler (2016-2017)¹⁰⁸

Teftiş Türleri	2016	2017
Programlı Teftişler	1.806	923
Program Dışı Teftişleri	7.555	7.085
Şahsi İnceleme	4.780	4.565
Diğer İnceleme	2.114	2.013
Yabancıların Çalışma İzinleri	261	179
Toplu İşçi Çıkarma	296	249
Zorunlu İstihdam	1	2
Alt işveren	84	26
İş Kolu	19	51
TOPLAM	9.361	8.008

İşin yürütümü alanında, 2016 ve 2017 yıllarında, programlı ve program dışı teftişler yapılmıştır. 2016 yılında 1.806 olan programlı teftiş sayısı, 2017 yılında, 923 olarak gerçekleşmiştir. Program dışı teftişler (inceleme teftişleri) 2016 yılında, 7.555 iken 2017 yılında, 7.085'e düşmüştür. 2016 yılında, toplam teftiş sayısı 9.361 iken bu rakam 2017 yılında %15 azalarak, 8.008 olarak gerçekleştirmiştir.

Sonuç olarak; iş sağlığı ve güvenliği ile işin yürütümü yönünden 2016 yılında toplam 23.648 teftiş yapılmış iken, 2017 yılında ise %20,5 azalarak 18.812 teftiş yapılmıştır.

Tablo-2.3: Personel Dağılımı (31.12.2017 itibariyle)¹⁰⁹

Ünvan	Personel Sayısı
İş Başmüfettişi	211
İş Müfettişi	173
(Yetkili) İş Müfettişi Yard.	456
İş Müfettişi Yard.	179
TOPLAM	1019

¹⁰⁸ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri Kitabı, (Çevrimiçi), <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>, 10 Şubat 2019.

¹⁰⁹ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri Kitabı, (Çevrimiçi), <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>, 10 Şubat 2019., Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, **Genel Rapor**, Ankara, 2018, s.7.

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığında 31.12.2017 tarihi itibarıyla toplam 1019 İş Başmüfettişi, İş Müfettişi ve İş Müfettişi Yardımcısı görev yapmaktadır. Yukarıdaki toplam teftiş rakamlarına göre; yetkisiz müfettiş yardımcıları hariç, müfettiş başına bir yılda düşen teftiş sayısı 2016 yılında 28, 2017 yılında ise 22 olduğu söylenebilir.

2.1.1.9.2. İş Sözleşmesi Devam Eden Veya Sona Eren İşçi Ayrımı

13.02.2011 tarihli, 6111 sayılı Kanun'un¹¹⁰ 77. maddesi ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun 91. maddesine; iş sözleşmesi fiilen sona eren işçilerin, bireysel alacaklarına ilişkin şikâyetlerinin Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince inceleneceği hükmü eklenmiştir. Bu fıkayla, iş sözleşmesi fiilen sona eren işçilerin bireysel alacaklarına ilişkin şikâyetleri memurlarca, iş sözleşmesi devam eden işçilerin bireysel haklarına ilişkin şikâyetleri ise iş müfettişlerince incelenmeye başlanmıştır. Söz konusu düzenlemeden önce, iş sözleşmesi devam eden veya sona eren işçi ayrımı yapılmaksızın, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığınca (mülga İş Teftiş Kurulu) tüm işçi şikâyetleri incelenmekteydi.

Bahse konu düzenlemeden sonra, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığınca, alt yapısı Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sağlanan KADİMBİS programı aracılığı ile işçinin işyerinde çalışıp çalışmadığı kontrol edildikten sonra, eğer işten ayrılmış ise incelenmek üzere ilgili Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne gönderilmeye başlanmıştır. İl Müdürlüklerinde ise konuya tam olarak vakıf olmayan, İl Müdürü tarafından görevlendirilen memurlar tarafından işçilerin şikâyeti, bu şekilde 2011 yılından 2017 yılına kadar incelenmiştir.

Ayrıca, işçi şikâyetlerinin söz konusu ayrıma tabi tutulmasından sonra Rehberlik ve Teftiş Başkanlığınca teftiş rehberinde hangi şikâyet dilekçelerinin incelemeye alınacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Teftiş Rehberinde¹¹¹ yapılan ve halen yürürlükte olan uygulamaya göre; iş müfettişince şikâyet veya ihbar dilekçesinin incelenmesi için müştekinin işyerinde sigortalı olarak çalışıyor olması

¹¹⁰ Resmi Gazete, "6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", (Çevrimiçi),

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110225m1-1.htm>, 10 Şubat 2019.

¹¹¹ Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi (Kaysis), "Teftiş Rehberi", (Çevrimiçi), <http://www.kaysis.gov.tr/>, 10 Şubat 2019.

gerekmektedir. İşyerinden ayrılmış olan şikâyetçi ile üçüncü bir kişinin şikâyet/ihbarı inceleme kapsamına alınmamaktadır.

12.10.2017 tarihli, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 13 ve 14'üncü maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 91 ve 92. maddelerinde yapılan değişiklikle, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin söz konusu yetkisine son verilmiştir. Anılan değişiklikle, bireysel şikâyetleri çözüme kavuşturmada idarenin tek yetkili birimi; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı olmuştur. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının işçi şikâyetlerinin incelemesi ile ilgili yukarıda bahsedilen uygulaması ise halen devam etmektedir.

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu ile getirilen yeni düzenlemeyle bu ikili ayrım ortadan kaldırılmayarak bu kez bireysel alacaklara ilişkin başvuruların iş sözleşmesinin devam etmesi kaydıyla iş müfettişliğince incelenmekte, iş sözleşmesi sona eren işçilerin bireysel alacaklarına ilişkin talepleri ise arabulucuya yönlendirilmektedir. Sadece idaredeki ikili yapı ortadan kaldırılmıştır.

Yukarıda bahsedilen ikili uygulama nedeniyle; örneğin, işyerinde ücretlerin geç ödendiği, 3 aydır ücret alamadıklarını, işyerinde yıllık izin kullandırılmadığı, fazla mesai ücretlerinin ödenmediği şeklinde yapılan şikâyetler, işyerindeki genel bir sorunu ihtiva etse de şikâyet eden işten ayrıldığı tespit edilmesi halinde iş müfettişliğince incelenmeye alınmamakta, arabulucuya yönlendirilmektedir. Arabulucuda sadece şikâyetçi işçinin başvurusunu incelemekte, diğer işçiler için ise herhangi bir şey yapılamamaktadır. Genelde, işveren idari para cezasıyla karşı karşıya kalmamak amacıyla ve işyerinde yapılan denetimin etkisiyle iş müfettişinin tespiti doğrultusunda şikâyetçi işçiye veya diğer işçilere haklarını verebilmektedir. Dolayısıyla, işçilerin bireysel haklarına ilişkin taleplerinin ayırım yapılmaksızın iş müfettişliğince incelenmesi halinde haklarını alması kuvvetle muhtemeldir.

Mevcut uygulama ile ilgili bir örnek daha verecek olursak; iş sözleşmesi sona eren işçinin bireysel alacaklarına ilişkin talepleri arabulucu tarafından, devam edenlerin talepleri ise iş müfettişlerince incelenmektedir. Örneğin; biri işten çıkan diğeri işyerinde çalışmaya devam eden iki işçi, aynı bireysel alacak talebine ilişkin şikâyet dilekçesini imzalayıp İl Müdürlüğüne verdiklerinde, çalışan işçi iş müfettişine, işten

ıkan iŖŖi ise arabulucuya yönlendirilmektedir. Aynı talep, iki ayrı birim tarafından incelenip sonuçlandırılmaktadır.

İdarenin Ŗikâyet incelemesindeki ayrımının, hem iŖŖiye hem de iŖ denetim sistemine zarar verdiği, söz konusu ayrımın ortadan kaldırılması gerektiği dŖnldĐnden; İŖ hukukunun iŖŖiyi koruma ilkesine aykırı bir durum teŖkil eden iŖ sözleşmesi sona eren veya devam iŖŖi ayrımının ortadan kaldırılması, Ŗikâyet/ihtarın sadece alıŖma hayatı ile ilgili mevzuat kapsamında olup olmadığı değerlendirilerek idare tarafından incelemeye alınması, denetimin bireysel olarak değil iŖyeri esaslı bütün iŖŖileri kapsayacak Ŗekilde yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

2.1.1.9.3. İŖ MfettiŖinin Sayısı ve Niteliği

Bir iŖçinin Ŗikâyetine baŖvurmasıyla, baŖvurunun sonuçlanıp kendisine cevap verilmesi arasında önemli bir süre geçmektedir. Bu sürecin hızlandırılabilmesi için, her bir alt süreç için geçen sürenin gerekleri incelenmelidir.

MfettiŖ sayısı artırılarak özellikle Grup BaŖkanlıklarından iŖ mfettiŖine görevin verilmesi için geçen süre kısalabilecektir. Srenin uzunluğu ve kısalığının en önemli sebebinin inceleme görevi verilen iŖ mfettiŖi sayısının, biriken görev sayısına göre azlığından dolayı oluŖan birikimden kaynaklandığı dŖnlmektedir.

İŖ MfettiŖlerinin sayısının artırılması biriken görevlerin azalmasını sağlamasının yanında niteliğin dŖmesi, kontrol edilebilmenin zorlaŖması, yeni bir kadronun kamu btesine yk getirmesi, alıŖma hayatına kamunun müdahalesinin sonuçları gibi bazı etkileri de olabilecektir. Anılan hususlar ile bir sonraki konu baŖlıĐında alt denetim birimi kurulmasında bahsedilecek denetmen kadrosu da dikkate alınarak yeterli sayıda iŖ mfettiŖi istihdam edilmelidir. Ayrıca, iŖ mfettiŖlerinin sayısının artırılmasının yanında niteliklerinin de artırılması ile hem oluŖturulacak bir alt denetim birimine ve hem de alıŖma hayatına rehberlik etmesi sağlanacaktır.

Sosyal Güvenlik Kurumu 2018 yılı Ocak ayı verilerine göre, 5510 sayılı Kanun'un 4/a maddesi kapsamındaki zorunlu sigortalı sayısı 14.218.231, iŖyeri sayısı ise

1.853.086'dır¹¹². 31.12.2017 tarihi itibarıyla toplam 1019 iş müfettişi görev yapmaktadır¹¹³. Bu rakamlar dikkate alındığında, iş müfettişi başına 1.818 işyeri ve 13.953 işçi düşmektedir.

2.1.1.9.4. Alt Denetim Kadrosunun İhdas Edilmesi

20.05.2006 tarihli, 26173 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu¹¹⁴ ile Sosyal Güvenlik Kontrol Memurluğu kadrosu oluşturulmuştur. Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri varken böyle bir düzenlemeye gidilmesinin nedeni, müfettiş sayısının artan işyeri ve sigortalı sayılarına karşılık yetersiz kalması, bu durumun hem Kurumun gelir kaybına hem de çalışanların büyük bir bölümünün sosyal güvenlikten yoksun kalması olarak açıklanmıştır. Diğer bir nedeni ise, sigortasız işçi çalıştırıldığına dair dilekçelerin güncelliğini yitirilmeden değerlendirilmesi ve bu konuyla ilgili Kurumun birikmiş işlerinin kısa sürede bitirilmesinin istenmesidir. Açıklanan nedenler ile 2006 yılında Sosyal Güvenlik Kontrol Memurluğu kadrosu ihdas edilmiş ve Kurumun denetim mekanizmasındaki yerini almıştır¹¹⁵.

Kayıt dışılık ile mücadele edilmesi amacıyla kurulan Sosyal Güvenlik Kontrol Memurluğuna zamanla başka görev ve yetkiler devredilmiştir. Bu görev ve yetkilerle neredeyse Kurumun bütün faaliyet alanlarında denetim yapmaya başlamışlardır. Memur kadrosuyla bağdaşmayan görev ve yetkiler zamanla bazı sorunlara yol açmıştır. Bu durumu ortadan kaldırmak amacıyla 6111 sayılı Kanun ile Sosyal Güvenlik Kontrol Memurluğu kadrosu ilga edilmiş yerine Sosyal Güvenlik Denetmenliği kadrosu ihdas edilmiştir. Teşkilat yapısında yapılan bu değişiklikle Sosyal Güvenlik Kurumunda denetim, hali hazırda Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişleri ile Sosyal Güvenlik Denetmenleri tarafından yapılmaktadır.

¹¹² Sosyal Güvenlik Kurumu, Kurumsal İstatistikler, (Çevrimiçi), http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri, 8 Şubat 2019.

¹¹³ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri Kitabı, (Çevrimiçi), <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>, 10 Şubat 2019.

¹¹⁴ Resmi Gazete, "5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/05/20060520-2.htm>, 10 Şubat 2019.

¹¹⁵ Sosyal Güvenlik Denetmenleri Derneği, Mesleğin Tarihçesi, (Çevrimiçi), <http://www.sgd.org.tr/meslegimiz/meslegimizin-tarihcesi/>, 28 Kasım 2015.

Her iki denetim biriminin görev ve yetkilerine bakıldığında; denetmenlerin kurumun idari, mali, hukuki denetimini yapmadığı ve taşra teşkilatında görevlendirildikleri, bunun dışında sosyal güvenlik alanıyla ilgili konularda müfettişler ile aynı görev ve yetkilere sahip oldukları görülmektedir.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının ilgili kuruluşu olan ve zaman zaman Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (mülga İş Teftiş Kurulu) ile ortak denetimler yapan Sosyal Güvenlik Kurumunun denetim kadrosunu taşra ve merkezi olarak ikili bir şekilde oluşturması ve yaklaşık 13 senedir genelde başarılı bir şekilde bu yapıyı sürdürmeleri hususundaki tecrübeleri Bakanlıkça dikkate alınarak iş denetim sisteminde taşra ve merkezi olmak üzere ikili bir yapılanmaya gitmesinin doğru olacağı düşünülmektedir.

İkili bir yapılanmaya aşağıdaki hususlara dikkat edilmesi halinde gidilebilecektir;

a) İş Müfettişliği mesleği dayanağını, ILO'nun 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkındaki Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi'nden almaktadır. Çalışma hayatına yönelik teftiş görevine sahip kadrolar ihdas edilirken, bu Sözleşme'nin gereklerine aykırılık oluşturmamasına dikkat edilmelidir.

b) İş Müfettişleri ile muhtemel denetmenlerin benzer yetki, görev ve sorumluluklara sahip olması uyumsuzluklara ve bu da görevin etkin yapılmasına engel olabilecektir.

c) İş teftişi ile ilgili bir kısım görevlerin taşra teşkilatı düzeyindeki denetim elemanlarınca yaptırılması, ülkemizde iş teftişi uygulamalarının gerilemesi sonucunu doğurabilecektir. İş müfettişleri Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile atanmakta ve Bakan'a bağlı olarak görev yapmaktadırlar. İş teftişi ile ilgili bazı görevlerin daha alt düzeydeki yapılanmalarla yürütülmesi etkinliği ve tarafsızlığı azaltabilecektir.

Yukardaki hususlara dikkat edilmesi halinde; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında denetim; merkezde görevli iş müfettişleri ile taşrada Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine bağlı iş denetmeleri tarafından yerine getirilebilecektir.

Sorunları analiz etme, nedenlerine inme ve buradan hareketle çözümler üretme yerine, sorunu yok etmeye yönelik çözüm önerileri, sorunlara köklü çözümler

bulunmasını engellediği gibi, alternatif çözümlerden en etkili ve verimli olanını seçebilecek şekilde, çözüm alternatiflerinin oluşumunu da engelleyecektir. Şikâyet incelemeleri Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine bağlı iş denetmenleri aracılığıyla veya müfettiş sayısının artırılmasıyla çözülebilir. Ancak sorunu analiz etmeden üretilen çözüm önerileri, ileride sorunların daha da büyümesine yol açabilecektir. Ağrı kesicilerle hastalığın belli aşamasına kadar ağrıyı kesebilirsiniz. Ancak hastalığı tedavi edebilmek için, öncelikle teşhisin yapılması gereklidir.

2.1.1.9.5. Risk Esaslı Denetim

Çalışma hayatı ile ilgili mer'î mevzuat doğrultusunda, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığınca (mülga İş Teftiş Kurulu) programlı ve program dışı teftiş olmak üzere iki teftiş türünde işyerlerinde denetim yapılmaktadır. Programlı teftişler; çalışma hayatı ile ilgili sorunların analiz edilmesi ve risk durumuna göre önceliklendirilmesi neticesinde tespit edilen sektörlerde veya engelli istihdamı gibi özel bir grubu ele alarak belirlenen işyerlerinde, çalışma mevzuatı ile ilgili hususların uygulanıp uygulanmadığının denetlenmesi amacıyla yapılan teftişlerdir. Program dışı teftişler ise, ihbar ve şikâyetler üzerine gerçekleştirilen teftişlerdir.

Programlı teftişler hazırlanırken çalışma yaşamının önem arz eden hususlarına öncelik verilmektedir. İnceleme teftişlerin hazırlanmasında ise tek kıstas dilekçelerin teftiş hizmeti ile bağdaşır olup olmamasıdır. Hangi konuların önceliklendirilerek inceleme teftişine alınacağına dair bir düzenleme İş Teftiş Rehberinde bulunmamaktadır. Takdir yetkisi, denetim programın hazırlayan Grup Başkanlıklarına bırakılmıştır. Rehberde, sadece işkolu ve güvenlik raporlarının incelenmesine ilişkin taleplerin inceleme teftişine alınmasının zorunlu olduğu yazılmıştır.

“Teftiş işleriyle bağdaşabilen işler” ifadeden de anlaşıldığı üzere “teftiş” değildir. İş müfettişlerinin yapabileceği düşünülen, yaptığı göreve aykırı görülmeyen idari incelemelerdir. Hangi konuların teftiş işleriyle bağdaştığı Rehberde belirtilmemiş, Grup Başkanlıklarının takdirine bırakılmıştır. Grup Başkanlıkları ise bunu farklı uygulamaktadır. Yapılacak yasal düzenlemeler ile “teftiş işleriyle bağdaşabilen işler” ifadesi açıklanmalı, ona göre usul ve esasları belirlenmelidir.

Bir diğ er hususta inceleme teftiş programına alınacak şikâyet konularının önceliklendirilmemesidir. Böyle bir düzenleme yapılmadığ ından Grup Başkanlıklarınca şikâyet dilekçeleri sadece teftiş işleri ile bağdaşıp bağdaşmadığ ı yönünü araştırılmakta ondan sonra iş müfettişine görev olarak verilmektedir.

İnceleme teftiş programları, programlı teftiş kriterlerine göre risk esaslı olarak hazırlanmalıdır. Programa alınacak konular önceliklendirilmelidir. Bu şekilde hazırlanacak programla, iş denetiminin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yapılması sağlanacaktır.

2.1.1.9.6. Şikâyet İnceleme Sürecinin Uzun Olması

Türkiye’de, iş uyuşmazlığ ına ilişkin dilekçeler başka kurumlar tarafından kabul edilse bile ilgisi nedeniyle Rehberlik ve Teftiş Başkanlığ ına (mülga İş Teftiş Kurulu) intikal ettirilmekte ve iş müfettişlerince incelenmektedir. Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine gelen şikâyet dilekçeleri ise aşağıdaki süreçlerden geçerek sonuca bağlanmaktadır;

Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince kayda alınan şikâyet dilekçeleri ilk önce 10.11.1984 tarihli, 18571 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 3071 sayılı Dilekçe Kanunu¹¹⁶ ve İş Teftiş Rehberinde¹¹⁷ belirtilen kriterlere göre İl Müdürlüğ ünce incelenir. Uygun olanlar Grup Başkanlığ ına gönderilir. Grup Başkanlıkları da yine İş Teftiş Rehberine göre dilekçeleri analiz eder ve incelemek üzere seçilen dilekçeler Grup Başkanlığ ınca 2 ay içerisinde incelenmek üzere müfettişlere verilir. Müfettiş tarafından 2 ay içerisinde gerekli incelemeler yapılır ve sonuç bir rapora bağlanarak Grup Başkanlığ ına teslim edilir. Grup Başkanlığ ına teslim edilen rapor, rapor okuma komisyonunca okunur, rapor okuma döngüsünden geçtikten sonra işlem yapılması için Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine gönderilir. İl Müdürlüğ ünce raporun gereğ i yapılır, idari para cezası varsa uygulanır ve işçiye bildirim gönderilir. Bütün bu işlemler belirli bir süre içerisinde yapılmaktadır. Dolayısıyla bir şikâyet

¹¹⁶ Resmi Gazete, “3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18571.pdf>, 10 Şubat 2019.

¹¹⁷ Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi (Kaysis), “Teftiş Rehberi”, (Çevrimiçi), <http://www.kaysis.gov.tr/>, 10 Şubat 2019.

dilekçesinin idari yoldan sonuçlandırılması gelen şikâyet dilekçesine bakıldığında uzun bir zaman almaktadır.

Bir diğer hususta, müfettişlerce işçi şikâyetleri sonucu tespit edilen ve İl Müdürlüklerince işçi ve işverenlere bildirilen işçi hak ve alacaklarının işverenlerce ödenip ödenmediği hususu da araştırılması gereken bir konudur.

2.1.1.9.7. İnceleme Teftişi Sonuçlarının Bağlayıcılığı

İşçi şikâyetlerinin incelenmesine ayrılan personel sayısının büyüklüğüne ve işin yürütümü ile görevli iş müfettişlerin¹¹⁸ görevlerinin çoğunu teşkil etmelerine rağmen, elde edilen sonuçlar, işçi hak ve alacaklarının ödenmesiyle ilgili olarak icrai niteliğe sahip değildir. İş müfettişlerinin işçi şikâyetlerinin incelenmesinde ayırdıkları yoğun iş yüküne rağmen, tespit edilen hak ve alacakların işverenler tarafından ödenmesi mecburiyeti yoktur. İşçilere haklarının ödenmesini sağlayacak bir mekanizma bulunmamaktadır.

Şikâyet incelemesinin yapılabilmesi için iş müfettişi tarafından, ilgili belge ve kayıtların ibrazını sağlamak için işverenliğe gönderilen tebligata uymamanın idari para cezası dikkate değer derecede yüksek olmasına rağmen, inceleme sonucunun hiçbir yaptırımını bulunmamaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92. maddesi gereği tebligatın gereğine uymamanın idari yaptırımını aynı Kanun'un 107/1. maddesine göre, 2019 yılı için 20.882 TL'dir.

Mevcut denetim usul ve esaslarına göre iş müfettişleri işçi şikâyetleri incelenmesinde mevzuata aykırılık tespit etmesi halinde işverene süre vermekte ve bu süre içerisinde aykırılığın giderilmesi istenmektedir. İşveren eğer aykırılığı giderir ise ceza yazılmamaktadır. Bu uygulama nedeniyle işverenler iş müfettişi geldiğinde tedirgin olmamakta, süre vereceğini bildiğinden denetime kadar yapması gerekenleri yapmamaktadır. Bazen süre sonunda da aykırılığı gidermemektedir. Görüldüğü gibi, iş müfettişlerinin işçi şikâyetlerinde idari para cezası istemesi istisnai bir nitelik taşımaktadır.

¹¹⁸ İş sağlığı ve güvenliği konularında görevli müfettişlerin dışındaki hususlarda görevli iş müfettişleridir.

İşverenin bu şekilde hareket etmesinin nedeni cezaların düşük olması ve inceleme sonucuna uymamanın bir cezasının bulunmamasıdır. Ayrıca, rapor sonucunda Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünce taraflara gönderilen bilgi yazısı, nitelik itibarıyla, bağlayıcı olmayan, tavsiye niteliğindedir.¹¹⁹

İş Müfettişleri tarafından incelenen işçi şikâyetleri sonucu düzenlenen raporların tavsiye niteliğinden çıkarılıp bağlayıcılık yönünün kuvvetlendirilmesinin tartışılması gerektiği düşünülmektedir.

2.1.1.9.8. Danışmanlık ve Eğitim Faaliyetleri

Mevzuatın yaptırımlarla sağlanması yönteminin yanında, bilgi, öneri ve teknik destek vererek uygulamanın sağlanması daha kalıcı ve etkindir. İş teftiş uygulamalarında belirlenen hedeflere ulaşmak için, denetimin yanında, eğitim ve rehberliğe verilen ağırlığın artırılması, daha kalıcı sonuçlar alınmasını sağlayacağı gibi istihdamın üzerindeki baskıyı da azaltacaktır.

2.1.1.9.9. Bütüncül ve Uzmanlığa Dayalı Denetim

Denetim programları yapılırken iş sağlığı ve güvenliği ile işin yürütümü denetimleri ayrımı yerine mesleki uzmanlık düzeyi dikkate alınmalıdır. Uzmanlık alanları hariç, teknik ve sosyal denetim alanlarının her iki grup (iş sağlığı güvenliği ile işin yürütümü) iş müfettişinin denetim yapabileceği ortak alanlar bulunmaktadır. Mesela teknik denetim yapan iş müfettişleri kayıt dışılığa, çalışma sürelerinin uygulanmasına bakabileceği gibi sosyal denetim yapan iş müfettişleri de iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin denetime konu olan kayıt ve belgelerin mevcudiyetine bakabilmelidir. 2016 yılında ilk defa her iki grup birlikte denetim yapmaya başlamış olup, bu yılda toplam 636 (programlı ve program dışı) denetim ortak yapılmıştır. Ancak, 2017 yılında ortak denetime son verilmiş ve birlikte denetim yapılmamıştır¹²⁰.

¹¹⁹ İşçilerin hak ve alacaklarıyla ilgili tespitleri icrai nitelik taşımayan iş müfettişlerinin durumu, mevcut uygulama ile sahip oldukları idari statü ve nitelikleriyle uyumsuzdur. Şöyle ki iş müfettişleri Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile atanmakta ve Bakana bağlı olarak çalışmaktadırlar.

¹²⁰ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri Kitabı, (Çevrimiçi), <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>, 10 Şubat 2019.

2.1.1.9.10. İzleme ve Değerlendirme

İşçi şikâyetleri incelemeleri sonucu tespit edilen hak ve alacaklarla ilgili olarak şikâyetçiye ve işverene gönderilen bilgi yazılarının gereğine uyulup uyulmadığının, ne kadara uyulduğunun, harcanan kaynağa ve alternatif maliyetine değip değmediğinin hususlarına cevap olabilecek izleme ve değerlendirme sisteminin kurulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

2.1.2. Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince İşçi Şikâyetlerinin İncelenmesi

2.1.2.1. İşçi Şikâyetlerinin İncelenme Süreci

13.02.2011 tarihli, 6111 sayılı Kanun'un¹²¹ 77. maddesi ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun 91. maddesine¹²²; iş sözleşmesi fiilen sona eren işçilerin bireysel alacaklarına ilişkin şikâyetlerinin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı Bölge Müdürlüklerince inceleneceği hükmü eklenmiştir.

Yine, 6111 sayılı Kanun'un 78. maddesi ile İş Kanunu'nun 92. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları değiştirilerek, işçi şikâyetlerini inceleyen bölge müdürlüğü memurlarına; iş müfettişlerinin uhdesinde olan teftiş esnasında işverenleri, işçileri ve ilgili görülen diğer kişileri çağırma, bunların ifade ve bilgilerini alma yetkisi verilmiş ve iş müfettişleri tarafından tutulan tutanakların aksi kanıtlanıncaya kadar geçerli olacağına ilişkin tutanakların hukuki delil niteliği, aynı şekilde bölge müdürlüğü memurlarının düzenledikleri tutanaklar için de geçerli olacağı hüküm altına alınmıştır.

6111 sayılı Kanun ile İş Kanunu'nun 92. maddesinde yapılan yukarıdaki değişikliklerin gerekçesi¹²³ olarak; iş müfettişlerinin asli görevinin işyeri denetim

¹²¹ Resmi Gazete, "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110225m1-1.htm>, 10 Şubat 2019.

¹²² Resmi Gazete, "İş Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm>, 8 Şubat 2019.

¹²³ Türkiye Büyük Millet Meclisi Mevzuat Bilgi Sistemi,

yapmak olduğu, iş sözleşmesi sona eren işçilerin bireysel alacaklarına ilişkin taleplerinin ise işyeri denetimini gerektirmediğı, bunların belgeye dayalı bir inceleme olduğu, dolayısıyla iş müfettişlerinin asli görevleri olan işyerlerinin denetimine yoğunlaşmalarını ve işçi şikâyetlerinin hızlı bir şekilde sonuçlandırılmasını sağlamak amacıyla böyle bir düzenlemeye gidildiğı ifade edilmiştir.

Söz konusu yasal düzenlemeyle Çalışma ve Sosyal Bakanlığı Bölge Müdürlükleri, iş sözleşmesi fiilen sona eren işçilerin, bireysel alacaklarına ilişkin şikâyetlerinin incelenmesi hususunda yetkilendirilmiştir. Bu yetkilerinin kullanımı ile ilgili usul ve esaslar, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2011/3 sayılı Genelgesi¹²⁴ ve eki “İşçi Şikâyetlerinin İncelenmesi ile Toplu İş Sözleşmesine ilişkin Uygulama Rehberi” ile belirlenmiştir.

2 Kasım 2011 tarihinde yayımlanan 665 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin¹²⁵ 16’ncı maddesi ile Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatı Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü olarak yeniden yapılandırılmış ve Bakanlığın mevzuattan kaynaklanan ve taşrada yürütmesi gereken görevlerini yapmakla vazifelendirilmiştir. Söz konusu düzenlemeyle Çalışma Bölge Müdürlükleri kapatılarak işçi şikâyetlerini inceleme yetkisi Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine devredilmiştir.

Yeniden yapılanma sonucunda, Çalışma ve İş Kurumuna İl Müdürlüklerinde işçi şikâyetlerinin incelenmesi ve diğer hususlarda uygulama birliğinin sağlanması amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca daha önce yayımlanan 2011/3 sayılı Genelge yürürlükten kaldırılarak yerine 2015/1 sayılı Genelge yayınlanmıştır¹²⁶. İl Müdürlüklerince bahse konu genelge eki “Çalışma ve İş Kurumu

<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?pkunlarno=87370&pkunnumarasi=6111>, 8 Şubat 2019.

¹²⁴ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Mevzuat Listesi, KAYSİS, (Çevrimiçi), <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/kurum/24304011>, 8 Şubat 2019.

¹²⁵ Resmi Gazete, “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/11/20111102M1-5.htm>, 8 Şubat 2019.

¹²⁶ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Mevzuat Listesi, KAYSİS, (Çevrimiçi), <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/kurum/24304011>, 8 Şubat 2019.

İl Müdürlükleri Çalışma Rehberine” göre işçi şikâyetleri incelenmeye devam edilmiştir.

12.10.2017 tarihli, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu’nun¹²⁷ 13 ve 14. maddeleriyle, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 91’inci maddesinin ikinci fıkrası ile 92’inci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında yapılan değişikliklerle; Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin, iş sözleşmesi fiilen sona eren işçilerin kanundan, iş ve toplu iş sözleşmesinden doğan bireysel alacaklarına ilişkin şikâyetleri inceleme ve bu konuda işveren veya işveren vekillerine idari para ceza uygulama yetkisi kaldırılmıştır. Bu düzenlemeyle, İl Müdürlükleri, işçilerin yukarıda belirtilen şikâyetlerini inceleyemeyecek ve bu konuda işveren veya işveren vekillerine idari para cezası uygulamayacaklardır.

Bahse konu son düzenlemeyle, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri iş sözleşmesi sona eren işçilerden gelen şikâyetleri hakkında inceleme yapamamakta, şikâyetçi işçileri; 01.01.2018 tarihinden itibaren İş Mahkemelerinde dava şartı olarak arabulucuya başvurma zorunluluğu getirildiği ve dava açmadan önce arabulucuya başvurmaları gerektiği konusunda bilgilendirmektedir.

Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri, iş sözleşmesi devam eden işçilerin şikâyetlerini ise işçinin iş sözleşmesi devam edip etmediğini Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarından kontrol ettikten sonra ilgili Rehberlik ve Teftiş Grup Başkanlıklarına (mülga İş Teftiş Grupları) göndermektedir.

Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinde işçi şikâyetlerinin incelenmesi ve diğer hususlarda uygulama birliğinin sağlanması amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca daha önce yayımlanan 2015/1 sayılı Genelge yürürlükten kaldırılarak yerine 2018/2 sayılı Genelge yayınlanmıştır¹²⁸. İl Müdürlüklerince bahse konu genelge eki “Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri Çalışma Rehberine” göre işçi şikâyetleri ile ilgili yukarıda bahsedildiği gibi işlemler yerine getirilmektedir.

¹²⁷ Resmi Gazete, “İş Mahkemeleri Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/10/20171025-8.htm>, 8 Şubat 2019.

¹²⁸ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Mevzuat Listesi, KAYSİS, (Çevrimiçi), <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/kurum/24304011>, 8 Mart 2019.

Sonuç olarak; 2011-2017 yılları arasında önce Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı Bölge Müdürlüklerince, daha sonra Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince iş sözleşmesi sona eren işçilerin, kanundan, iş ve toplu iş sözleşmesinden doğan bireysel alacaklarına ilişkin şikâyetleri incelenmiştir.

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 13'üncü maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 91. maddesinde yapılan değişiklikle, bireysel şikâyetleri çözüme kavuşturmada idarenin tek yetkili birimi; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına (mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) bağlı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (İş Teftiş Kurulu) olmuştur.

2.1.2.2. Değerlendirme

İl müdürlüklerince 2011-2016¹²⁹ tarihleri arasında yapılan şikâyet incelemelerinin sonuçları hakkında kanaat sahibi olmak amacıyla, Tablo-2.4 ve 2.5'de il müdürlüklerince sonuçlandırılan işçi şikâyet başvuru sayısı ve konularına göre dağılımına ilişkin istatistiksel bilgiler verilmiştir.

Tablo-2.4: Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri Tarafından Sonuçlandırılan İşçi Şikâyet Başvuru Sayısı, (2011-2016)¹³⁰

	2011**	2012	2013	2014	2015	2016
Şikâyet Başvuru Sayısı*	46.217	64.948	101.067	106.548	123.373	115.013

İl Müdürlüklerince, 2011 yılında 46.217, 2012 yılında 64.948, 2013 yılında 101.067, 2014 yılında 106.548, 2015 yılında, 123.373, 2016 yılında ise 115.013 şikâyet başvurusu sonuçlandırılmıştır. Şikâyetlerin sonuçlandırılmasında başlangıçtan itibaren 2016 yılı hariç her yıl artış olmuştur.

¹²⁹ 2017 yılında konuyla ilgili istatistik yayımlanmamıştır.

¹³⁰ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri Kitabı, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>, 8 Mart 2019.

*Başvurularda birden fazla şikâyet söz konusudur.

**02.11.2011 tarih ve 28103 (mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 665 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı taşra teşkilatı olan 22 bölge müdürlüğü ve 1 şube müdürlüğü Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne dönüştürülerek İŞKUR bünyesinde 81 ile yaygınlaştırılmıştır.

Tablo-2.5: Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri Tarafından Sonuçlandırılan İşçi Şikâyetlerinin Konularına Göre Dağılımı, (2011-2016)¹³¹

Konular	2011	2012	2013	2014	2015	2016
İhbar Tazminatı	21.294	23.782	41.008	36.367	45.856	46.423
Kıdem Tazminatı	19.621	20.985	36.562	32.631	38.974	39.489
Aylık Ücret	21.291	25.038	50.632	50.587	59.749	63.648
Yıllık İzin Ücreti	11.149	11.031	18.571	17.916	21.717	22.288
Fazla Çalışma	10.175	8.679	19.733	19.669	22.593	23.308
Hafta Tatili Ücreti	2.433	2.150	4.816	5.167	6.000	6.971
Resmi Tatil Ücreti	3.006	2.514	6.098	5.924	6.544	7.168
Sigortasızlık	1.038	973	2.741	1.483	1.850	1.365
Sendikal Nedenler	-	-	-	43	199	120
Diğer	-	5.220	7.029	8.648	10.451	9.414
TOPLAM	90.008	100.372	187.190	178.435	213.933	218.829

Tablo-2.4’de yer alan şikâyet başvurularında birden fazla şikâyet söz konusudur. Şikâyet başvuruları tablo-2.5’deki gibi konularına ayrıldığında sonuçlandırılan şikâyet sayısı daha da artmaktadır. 2011 yılında bu rakam 90.008 iken, 2012 yılında 100.372’ye, 2013 yılında 187.190’na, 2014 yılında 178.435’e, 2015 yılında 213.933’e, 2016 yılında ise 218.829’a yükselmiştir.

En çok şikâyet edilen konuların başında ihbar ve kıdem tazminatı ile ücretin olduğu görülmektedir. Bu sıralamayı; fazla çalışma, hafta tatili ücreti, yıllık izin ücreti, resmi tatil ücreti, sigortasızlık ve sendikal nedenler takip etmektedir.

Söz konusu istatistiklerde dikkat edilmesi gereken husus; işverenle ile işçinin şikâyet konusu ile ilgili anlaşması veya anlaşamaması, il müdürlüğü personelinin işverenle

¹³¹ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri Kitabı, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>, 8 Şubat 2019.

görüşmesi neticesinde işverenle anlaşılan işçinin şikâyetten vazgeçme dilekçesi vermesi ile sonuçlanması, işçiye yasal haklarının hatırlatılması, yargıya yönlendirilmesi gibi bir şekilde işçiye yardımcı olunan tüm konular “Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince Sonuçlandırılan İşçi Şikâyet Başvuruları ve Şikâyet Konuları” olarak değerlendirilmiştir¹³².

2.1.2.2.1 Alt Denetim Birimi Kurulması

İş sözleşmesi sona eren veya devam işçi ayrımının ortadan kaldırılması, şikâyet/ihbarın sadece çalışma hayatı ile ilgili mevzuat kapsamında olup olmadığı değerlendirilerek incelemeye alınması, denetimin bireysel olarak değil işyeri esaslı bütün işçileri kapsayacak şekilde yapılması halinde; şikâyet dilekçeleri idare yapıda tek elde Rehberlik ve Teftiş Başkanlığında (mülga İş Teftiş Kurulu) bünyesinde toplanacaktır. Böyle bir düzenlemenin, İl Müdürlüklerine intikal eden yılda ortalama 140.000 dilekçenin Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına devredilmesi demektir. Yılda yaklaşık 10.000 şikâyet incelemesi yapan bir teftiş biriminin bu yükü kaldırması imkânsızdır¹³³.

İl Müdürlüklerince yapılan şikâyet incelenmesinin kaldırılması ile Rehberlik ve Teftiş Başkanlığınca sadece iş sözleşmesi devam eden işçilerin şikâyetlerinin incelemesine devam edilmesi halinde ise bu kez yaklaşık 130.000 şikâyet dilekçesi, İdarece incelenemeyecek, işçi hakkını Arabulucuda ve esas olarak İş Mahkemesinde arayacaktır. Bu durumda, Arabulucunun ve İş Mahkemesinin iş yükü artacaktır.

Yukarıdaki istatistiki verilerden, şikâyet dilekçelerinin Arabulucuya ve İş Mahkemesine gitmeden önce İdarece çözüme kavuşturulması gerektiği, bu işi tek başına iş müfettişlerinin yerine getiremeyeceği, taşra düzeyinde bir alt denetim birimi kurularak ikili bir yapı ile çözülebileceği anlaşılmaktadır. Her ne kadar iş müfettişliği dışında başka bir birimin çalışma hayatıyla ilgili mevzuat kapsamında denetim yapması ulusal ve uluslararası yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etse de şikâyet

¹³² Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Mevzuat Listesi, KAYSİS, 2015/1 sayılı Genelge (Çevrimiçi), <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/kurum/24304011>, 8 Şubat 2019.

¹³³ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri Kitabı, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>, 8 Şubat 2019.

sayısı ve personel durumu göz önüne alındığında bu durumun kaçınılmaz hale geldiği anlaşılmaktadır.

Alt denetim biriminin memurlardan değil Tezimizin “İş Denetim Sisteminin Değerlendirilmesi” başlığı altında açıkladığımız gibi tek işi iş denetimi olacak denetmelerden oluşturulması gerekmektedir. Bu konuda Sosyal Güvenlik Kurumu ile 2011-2017 yılları arasında şikâyet incelemesi yapan, en azından bir alt yapısı olan Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin tecrübelerinden yararlanılabilir. Denetmelerin, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinde, istihdam edilmesi sağlanabilir.

Bir diğer hususta, işçi şikâyetlerinin hem iş müfettişliğince hem de denetmenlerce incelenmesi halinde, iş müfettişinin sayısı ve hukuksal statüsü göz önüne alınarak teftiş kapsamının işyeri bazında bir ayrıma tabi tutularak belirlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. Türkiye’de, 1.874.907 KOBİ faaliyete bulunmakta ve bunların yüzde 87,3’nün (1.638.363) 1-9 arasında işçi çalıştırılan mikro işletme denilen işyerlerinden oluşmaktadır. Örneğin; 10 işçinin altında sigortalı işçinin çalıştığı işyerlerinin denetmenlerce, 10 ve daha fazla işçinin çalıştığı işyerlerinin ise iş müfettişlerince denetimi yapılabilir¹³⁴.

¹³⁴ Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu Yıllık İstatistik Yıllıkları, (Çevrimiçi), http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari, 6 Şubat 2018.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIKLARININ YARGISAL YOLLARLA ÇÖZÜMÜ VE ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARI

Bu bölümde, öncelikle iş mahkemelerinin yapısı, görev alanı, yetkisi, yargılama usulü incelenecek ve iş yargısı değerlendirilecektir. Daha sonra, Türkiye’de iş uyuşmazlığının çözümünde uygulanmakta olan alternatif çözüm yolları ile iş uyuşmazlığının çözümde diğer ülke uygulamalarından bahsedilecektir.

3.1. BİREYSEL İŞ UYUŞMAZLIKLARININ YARGISAL YOLLARLA ÇÖZÜMÜ

Emek ve sermaye ilişkileri sonucu çıkan uyuşmazlıklardan en çok zararı işçi ve işverenler, daha sonra tüketiciler veya hizmetten yararlananlar görmektedir. Aslında, söz konusu uyuşmazlıklar, ekonomiyi ve iş hayatını olumsuz yönde etkilemektedir. Dolayısıyla, en başta iş uyuşmazlıklarının ortaya çıkmasını önlemek, önlenemeyen uyuşmazlıkları ise çabuk, kolay ve ucuz olarak çözmek gerekmektedir¹³⁵.

İşçinin haklarını, adalet mercilerinde hızlı, basit ve ucuz bir şekilde çözüme kavuşturmak için ilk olarak 1950 yılında, 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu¹³⁶ ile iş mahkemeleri tesis edilmiştir. Diğer yargılamalardan ayrı olarak iş yargılamasının tesis edilmesinin ve bu yargılamayı yapan özel mahkemelerin kuruluşunun esasının, iş hukukunun işçiyi korumasından ileri gelmesi ve iş uyuşmazlıklarının özel bilgi sahibi mahkemelerde görülmesinin istenmesidir¹³⁷.

Türkiye’de iş uyuşmazlığı nedeniyle, iş mahkemelerinde açılan dava sayısı her yıl önemli oranda artmıştır. Bu artış sebebiyle, iş uyuşmazlıklarına bakan iş mahkemeleri ile Yargıtay’daki iş dairelerinin sayısında artış olmuştur. Buna karşın, aşırı iş yükü nedeniyle, davaların karara bağlanmasının uzaması, uyuşmazlıkların kanunda belirlenen sürelerde çözüme kavuşturulamaması engellenememiştir.

¹³⁵ Cevdet İlhan Günay, **İş Mahkemeleri Kanunu Şerhi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2000, s.21.

¹³⁶ Resmi Gazete, “5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu”,
<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7424.pdf>, 7 Mart 2019.

¹³⁷ Mustafa Çenberci, **İş Mahkemeleri Kanunu Şerhi**, Ankara, Güzel İstanbul Matbaası, 1969, s.1-2.

Yargılamaların uzaması, hem işçi açısından hem de işveren açısından adalete olan güveni sarsmaktadır. Bu sebeple, iş davalarında yargılamanın hızlandırılması son derece önemlidir¹³⁸. Bugün, amacına ulaşıp ulaşmadığı tartışılır özellikte olan iş mahkemeleri, üzerindeki ağır iş yükü ile uyuşmazlıkları çözmeye devam etmektedir.

Yargıdaki iş yükünün her geçen gün artmasının başlıca nedenlerinden birinin iş uyuşmazlıklarının çözümünde alternatif çözüm yollarının yeterli olmaması veya bu yolların geliştirilmemesi gösterilebilir¹³⁹.

Yargıtay Eski Başkanı Adli Yıl Açılış Konuşmasında (2013-2014); yargının iş yükünün azaltılmasının ve yargılamaların hızlandırılmasının, çözülmesi gereken en önemli sorunların başında geldiğini, Yargıtay Hukuk Dairelerinde çözüme kavuşturulmayı bekleyen dava dosyalarının yarısının iş ve sosyal güvenlik hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıklar olduğunu, iş yükünü azaltmak için “İş ve Sosyal Güvenlik Hakem Heyetlerinin” yürürlüğe geçmesinin gerektiğini, böyle bir heyet oluşturulduğunda “5.000 TL’nin altındaki ücret alacağı davaları ile diğer benzer uyuşmazlıkların” yargıya intikal etmeden, adı geçen hakem heyetlerinde hızla çözümlenebileceğinin ve benzer konularda Yargı’ya intikal edecek dava dosyası sayısında %38’lik gibi bir oranda azalma olabileceğini söylemiştir¹⁴⁰.

Onuncu Kalkınma Planında (2014-2018); alternatif çözüm yollarına hukukun tüm dallarında ağırlık verileceği planlanmıştır¹⁴¹.

Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığınca 2 Mart ve 8 Nisan 2015 tarihlerinde Bakanlar Kuruluna sunulan Yargı Reformu Stratejisinde¹⁴²; günümüzdeki ekonomik ve sosyal gelişmeler, göç, artan nüfus, teknolojik ilerlemeler sayısı giderek artan anlaşmazlık ve uyuşmazlıkları doğurduğu, bu durumun

¹³⁸ Eda Manav Özdemir, “İş Mahkemelerinin İşleyişi ve Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Alternatif Çözüm Yöntemleri”, **Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi**, C:2015/4 (47), 2015, s.187.

¹³⁹ A.e, s.185.

¹⁴⁰ Ali Kalkan, Adli Yıl Açılış Konuşması (2013-2014), Yargıtay Başkanlığı, 2013, s.18-21. (Çevrimiçi), <http://www.yargitay.gov.tr/sayfa/adli-yil-acilis-konusmalari/570>, 16 Kasım 2016.

¹⁴¹ Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130706M1-1.htm>, 16 Kasım 2016.

¹⁴² Yargı Reformu Stratejisi, Türkiye’nin Hukuk Etkinlikleri Sitesi, (Çevrimiçi), <http://www.turkiyehukuk.org/adalet-bakanligi-yargi-reformu-stratejisi-2015-1-bolum/>, 16 Kasım 2016.

geleneksel yargılama yöntemleri dışında yeni arayışları beraberinde getirdiği, bu bağlamda iş mahkemelerindeki iş yükünü azaltmak ve talep edilen hakların en kısa sürede çözüme kavuşturulmasını temin etmek için başka ülkelerde etkili bir şekilde kullanılan “bireysel iş uyuşmazlıklarında hakem heyeti” uygulamasının Türk hukuk sisteminde de yer verilmesinin gerektiğinin düşünüldüğü belirtilmiştir¹⁴³.

İşçinin haklarını, adalet mercilerinde hızlı, basit ve ucuz bir şekilde çözüme kavuşturmak için tesis edilen iş mahkemeleri, her geçen gün amacından uzaklaşmaktadır. Bu hususu yeniden temin etmek amacıyla yukarıda bahsedildiği gibi alternatif uyuşmazlık çözüm yollarına ihtiyaç duyulmaktadır.

3.1.1. İş Mahkemelerinin Yapısı

12.10.2017 tarihli, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu’nun¹⁴⁴ 2. maddesine istinaden; gerek görülen yerlerde iş mahkemeleri kurulur. Bu bağlamda, ülkemizde 31 Aralık 2018 tarihi itibarıyla 341 tane iş mahkemesi kurulmuş olup, bunlardan 331 tanesi faaliyet göstermektedir¹⁴⁵. İş mahkemelerinin olmadığı yerlerde ise iş mahkemesi sıfatıyla o yerdeki asliye hukuk mahkemeleri tarafından iş davalarına bakılmaktadır (İMK 3/md). İş mahkemeleri tek hâkimli¹⁴⁶, belli davalara bakan ilk derece mahkemeleridir.

3.1.2. İş Mahkemelerinin Görev Alanı

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu’nun 5. maddesi ile iş mahkemeleri; 5953 sayılı Kanun’a tabi gazeteciler, 854 sayılı Kanun’a tabi gemiadamları, 4857 sayılı İş Kanunu’na veya 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nda düzenlenen hizmet sözleşmelerine tabi işçiler ile işveren veya işveren vekilleri arasında, iş ilişkisi nedeniyle sözleşmeden veya kanundan doğan her türlü hukuk uyuşmazlıklarına ilişkin dava ve işlere bakmakla görevlendirilmiştir.

¹⁴³ Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yargı Reformu Stratejisi (Nisan 2015), s. 56-65, (Çevrimiçi), http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf, 16 Kasım 2016.

¹⁴⁴ Resmi Gazete, “7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/10/20171025-8.htm>, 5 Şubat 2019.

¹⁴⁵ Hâkimler ve Savcılar Kurulu, **2018 yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, 2019, s.82.

¹⁴⁶ Günay, **a.g.e.**, s.196.

Bu düzenleme kapsamında, iş uyuşmazlığının mahkemede görülebilmesi için davanın taraflarının, İş Kanunu'na tabi olması¹⁴⁷ ve uyuşmazlığın iş mevzuatına dayalı hak iddiasından kaynaklanması gerekir. İş Kanunu kapsamında olmayan tarafların açtığı davalara iş mahkemesinde değil asliye hukuk mahkemelerinde bakılır.

Ayrıca, iş mahkemeleri, iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklara ve diğer kanunlarda iş mahkemelerinin görevli olduğu belirtilen uyuşmazlıklara da bakmaktadır.

12.01.2011 tarihli, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun¹⁴⁸ 2. maddesinde; değer ve miktarına bakılmaksızın malvarlığı haklarına ilişkin davalar ile kişi varlığına ilişkin davalarda, yetkili ve görevli mahkemenin aksine bir düzenleme olmadıkça asliye hukuk mahkemesi olduğu belirtilmiştir. Anılan mahkemenin malvarlığına ilişkin tüm davalarda görevli olmasına rağmen İş Mahkemeleri Kanunu, HMK'ya göre özel bir düzenleme (kanun) olduğundan, örneğin; işçinin kıdem tazminatı davasının malvarlığına ilişkin olduğu halde asliye hukuk mahkemesinde değil de iş mahkemesinde bakılacaktır¹⁴⁹.

3.1.3. İş Mahkemelerinin Yetkisi

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 6. maddesinde, mahkemenin yetki alanı düzenlenmiştir. Anılan düzenlemeye göre, dava olunanın ikametgâhı sayılan yer mahkemesinde veya işçinin işini yaptığı işyeri için yetkili olan mahkemede görülebilir. Bu düzenleme ile işçiye seçimlik bir hak tanınmıştır. İşçi isterse davalının yerleşim yerinin, isterse işyerinin bulunduğu yerdeki iş mahkemesine dava açabilir.

¹⁴⁷ Günay, **a.g.e.**, s.56., Çenberci, **a.g.e.**, s.17.

¹⁴⁸ Resmi Gazete, "6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6100.pdf>, 5 Şubat 2019.

¹⁴⁹ Aynaz Uğur, "İş Mahkemeleri Kanunu'nun Temel Özellikleri ve HMK Karşısındaki Durumu", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2014, (110), s.16.

3.1.4. Yargılama Usulü

18.06.1927 tarihli, 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nda¹⁵⁰ basit, seri, yazılı ve sözlü (şifahi) olmak üzere dört yargılama usulüne yer verilmiştir. İş davalarının en kısa sürede ve hızlı bir şekilde sonuçlanması istenildiğinden, kanun koyucu tarafından 30.01.1950 tarihli, 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 7. maddesi ile iş mahkemelerinde yargılamanın sözlü (şifahi) yargılama usulü ile yapılması zorunlu kılınmıştır.

1086 sayılı Kanun'un yerini alan 12.01.2011 tarihli, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda¹⁵¹, daha önceki Kanun'da yer alan 4 yargılama usulünden, basit ve yazılı yargılama usulüne yer verilmiş, sözlü (şifahi) ve seri yargılama usulleri ise kaldırılmıştır. Anılan Kanun'un 316. maddesinde; hizmet ilişkisinden doğan davalarda, basit yargılama yönteminin kullanılacağı, 322. maddesinde; bu Kanun ve diğer kanunlarda basit yargılama usulü ile ilgili hüküm bulunmaması halinde yazılı yargılama usulünün uygulanacağı, 447. maddesinin 1. fıkrasında ise, diğer kanunlarda sözlü veya seri yargılama yöntemlerine atıfta bulunduğu hallerde, bu Kanun'un basit yargılama usulünün kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Bahse konu düzenlemeler nedeniyle, işe iade davaları ile iş mahkemelerinin görevli olduğu diğer davalarda artık tek bir yargılama usulü olarak basit yargılama usulünün kullanılması, hüküm bulunmayan hallerde ise yazılı yargılama usulünün uygulanması gerekmektedir.

Söz konusu düzenlemeye paralel olarak; 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 7. maddesindeki sözlü (şifahi) yargılama usulü kaldırılarak yerine, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 7. maddesiyle¹⁵², iş mahkemelerinde basit yargılama usulü getirilmiştir. Anılan Kanun'un 9. maddesinde ise hüküm bulunmayan hallerde 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun uygulanacağına atıf yapılmıştır.

¹⁵⁰ Resmi Gazete, "1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/622.pdf>, 4 Şubat 2019.

¹⁵¹ Resmi Gazete, "6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6100.pdf>, 5 Şubat 2019.

¹⁵² Resmi Gazete, "7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/10/20171025-8.htm>, 5 Şubat 2019.

3.1.4.1. Dava Çeşitleri

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda eda, tespit, belirsiz alacak ve tespit ve inşai dava olmak üzere dört çeşit dava düzenlenmiştir (HMK 105-108/md). Parasal nitelikteki; kıdem ve ihbar tazminatı, ücret ve yıllık izin alacağı, sendikal tazminat gibi alacakların miktarı kesin olarak tespit edilemediğinden, paraya ilişkin davaların belirsiz alacak davası olarak açılması mümkündür¹⁵³.

3.1.4.2. Davanın Açılması

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 3. maddesi¹⁵⁴ ile kanuna, bireysel veya toplu iş sözleşmesine dayanan işçi veya işveren alacağı ve tazminatı ile işe iade talebiyle açılan davalarda, arabulucuya başvurulmuş olması, dava şartı olarak getirilmiştir. Diğer bir anlatımla, iş mahkemelerine dava açmak için ilk önce arabulucuya gitmek gerekmektedir.

Davacı, arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılamadığına ilişkin son tutanağın aslını veya arabulucu tarafından onaylanmış bir örneğini dava dilekçesine eklemek zorundadır. Bu zorunluluğa uyulmaması halinde mahkemece davacıya, son tutanağın bir haftalık kesin süre içinde mahkemeye sunulması gerektiği, aksi takdirde davanın usulden reddedileceği ihtarını içeren davetiye gönderilir. İhtarın gereği yerine getirilmez ise dava dilekçesi karşı tarafa tebliğe çıkarılmaksızın davanın usulden reddine karar verilir. Arabulucuya başvurulmadan dava açıldığının anlaşılması halinde herhangi bir işlem yapılmaksızın davanın, dava şartı yokluğu sebebiyle usulden reddine karar verilir (İMK 2/2.md). Arabuluculuk bürosuna başvurulmasından son tutanağın düzenlendiği tarihe kadar geçen sürede zamanaşımı durur ve hak düşürücü süre işlemez (İMK 2/17.md).

Dava şartı olarak arabulucuya başvurulduktan sonra 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 317'nci maddesinin 1. fıkrasına göre, iş mahkemelerinde dilekçe vermek suretiyle dava açılır. Sözlü olarak dava açılamaz. Dava dilekçesinde;

¹⁵³ Ş. Esra Baskan, "6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İş Davalarındaki Yargılama Usulüne Etkisi", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl. 4, S. 12, 2013, s.333.

¹⁵⁴ Resmi Gazete, "7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/10/20171025-8.htm>, 5 Şubat 2019.

HMK'nın 119'uncu maddesinde yer alan; mahkemenin adı, davacı ile davalının bilgileri, dava konusunun değeri, davacının iddiaları, bu iddialara ilişkin delilleri ve dayanak yapılan hukuki mevzuat gibi hususların ve arabulucu son tutanağın aslı veya onaylı bir nüshasının yer alması gerekmektedir. Dilekçede eksik olduğunun belirlenmesi halinde davacıya bir hafta süre verilerek eksikliklerin giderilmesi istenir. Verilen sürede eksiklik giderilmez ise dava açılmamış sayılır.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 110'uncu maddesine göre, davacı aynı davalıya karşı birbirinden bağımsız taleplerini, aynı dava dilekçesinde öne sürebilir. Anılan düzenleme ile davacı aynı dava dilekçesinde birden fazla talepte bulunabilir. Örneğin; aynı dilekçede, hizmet tespiti, ücret alacakları, işe iade talebi gibi birbirinden bağımsız taleplerine yer verebilir.

3.1.4.3. Davaya Cevap

Davalı, dava dilekçesi kendisine tebliğ edildikten sonra, iki hafta içerisinde dilekçe ile cevap verebilir (HMK 317/md). Bazı özel durumlarda veya davalının mahkemeye başvurması halinde bir defaya mahsus, iki haftayı geçmemek üzere ek süre verilebilir. Davanın tarafları cevaba cevap veya ikinci bir cevap dilekçesi veremezler (HMK 317/md). Hukuk Muhakemeleri Kanunu Yönetmeliği'nin¹⁵⁵ 37. maddesine göre, taraflar UYAP üzerinden de dava dilekçelerini verebilirler. Davalı, süresinde cevap vermez ise davacının dilekçesinde öne sürdüğü tüm iddiaları ret etmiş sayılır (HMK 128/md).

Cevap dilekçesinde; davacının ileri sürdüğü iddialara karşı verilen yanıtlara, bu yanıtların dayanağı olan evraklara ve hukuki mevzuata yer verilmesi gerekmektedir. Anılan dilekçede eksiklik olduğu tespit edilirse bir haftalık süre verilir. Bu zaman zarfında eksiklik giderilmez ise cevap dilekçesi verilmemiş kabul edilir (HMK 129/md ve 130/md).

¹⁵⁵ Resmi Gazete, "6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu Yönetmeliği", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/04/20120403-3.htm>, 3 Şubat 2019.

3.1.4.4. Dava Sürecinde Uygulanan Yasaklar

Taraflar ikinci bir cevap dilekçesi veya cevaba cevap dilekçesi veremezler (HMK 317/md). Her iki tarafta, dilekçelerinde öne sürdükleri hususlara ilişkin delilleri ve dayandıkları mevzuatı belirtmek zorundadırlar (HMK 318/md). Anılan iki düzenleme, yargılamanın hızlandırılması, sadece ilgili evrakların delil olarak öne sürülmesi ve HMK’da düzenlenmiş somutlaştırma yükümlülüğü nedeniyle yapılmıştır¹⁵⁶. Ancak, HMK’nın 318’inci maddesi ile getirilen, öne sürülen hususların delillendirilmesi hususu, iddia edilen konuların hangi deliller ile ispat edileceğinin tespit edilmesinin taraflar açısından zor bir durum olduğundan ve bu delilleri hâkimin değerlendirilmesi ile geçerliliğinin ortaya koyulacağından, yargılamayı hızlandırmak amacıyla getirilen anılan düzenlemenin uygulanmasında adaletsizliklerin yaşanabileceğinden öğretide eleştirilmiştir¹⁵⁷.

Dava açılmasıyla davacı, iddiasını genişletemez veya değiştiremez aynı şekilde davalı cevap dilekçesini mahkemeye verdikten sonra savunmasını genişletemez veya değiştiremez (HMK 319/md). Davalı, karşı dava açabilir (HMK 133/md). Davalının karşı davası açabilmesi için bazı şartları yerine getirmek zorundadır. Bu şartlar HMK’nun 132’inci maddesinde düzenlenmiştir.

3.1.4.5. Ön İnceleme ve Tahkikat

Mahkeme, mümkünse davayı dosya üzerinden inceleyerek kararını verir. Mümkün olmaması halinde hâkim, tarafları davet eder, ilk duruşmada tarafların iddialarını, savunmaların dinler, anlaşıp anlaşamadıkları hususları belirler. Tarafların anlaşamadıkları hususların tespitinden sonra hâkim, tarafları sulha veya arabuluculuğa teşvik eder. Tarafların sulh olup olmadıkları, sulh olmadıkları takdirde anlaşamadıkları hususlar belirlenir. Bu hususlara ilişkin mahkemede hazır bulunan taraflarca imza altına alınan bir tutanak düzenlenir. Yargılamaya, bu tutanak esas

¹⁵⁶ Baskan a.g.e., s.327.

¹⁵⁷ Baskan, a.g.e., s.327-328.

alınarak devam edilir (HMK 320/md)¹⁵⁸. HMK’da düzenlenen duruşma süreleri içerisinde davaya bakılır (HMK 320/md).

3.1.4.6. Hüküm

Soruşturmanın tamamlanmasından sonra, mahkeme tarafların son beyanını alarak yargılamanın sona erdiğini bildirir ve kararını açıklar. Taraflara, beyanda bulunabilmeleri için yeniden bir süre verilmez. Hâkim, duruma göre hükmün özetini açıklayarak kararını bildirebilir. Bu durumda gerekçeli kararın bir ay içerisinde açıklanması gerekmektedir (HMK 321/md).

3.1.4.7. Kanun Yolları

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu’nun 7. maddesinde; 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun kanun yollarına ilişkin hükümleri, iş mahkemelerince verilen kararlar hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir¹⁵⁹. HMK’da belirlenen kanun yollarına göre, iş mahkemelerinin kararlarına karşı istinaf ve temyiz yoluna başvurulabilir veya yargılamanın iadesi istenebilir.

3.1.5. İş Yargısının Değerlendirilmesi

Türkiye’de, çalışanların icrası mümkün tek hak arama yolu iş yargısıdır. İş mahkemeleri, iş uyuşmazlıklarını hızlı, basit, ucuz ve kolay bir şekilde özel bilgi sahibi mahkemelerde çözmek amacıyla genel mahkemelerden ayrı olarak kurulmuştur. Bugün, amacına ulaşp ulaşmadığı tartışılır özellikte olan iş mahkemeleri, üzerindeki ağır iş yükü ile uyuşmazlıkları çözmeye devam etmektedir.

3.1.5.1. İş Mahkemelerinin İş Yüğü

Aşağıdaki tablolar, 2013-2017 yılları arasında iş mahkemelerindeki dava sayılarını, gelen ve karara bağlanan dava oranını, bir davanın ortalama görülme süresini, en çok

¹⁵⁸ Resmi Gazete, “6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6100.pdf>, 5 Şubat 2019.

¹⁵⁹ Resmi Gazete, “7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/10/20171025-8.htm>, 5 Şubat 2019.

dava edilen uyuşmazlık konularını göstermektedir¹⁶⁰. Tablolar incelendiğinde, iş mahkemelerinin çok fazla iş yükü olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo-3.1: İş Mahkemesi Dava Sayıları, 2013-2017			
Yıllar			
2013	Geçen Yıldan Devren Gelen ¹⁶¹		201.309
	Yıl içinde açılan		179.556
	Bozularak Gelen		26.121
	Toplam		406.986
	Çıkan		189.551
2014	Geçen Yıldan Devren Gelen		217.340
	Yıl içinde açılan		177.267
	Bozularak Gelen		30.283
	Toplam		424.890
	Çıkan		186.096
2015	Geçen Yıldan Devren Gelen		238.792
	Yıl içinde açılan		188.436
	Bozularak Gelen		28.756
	Toplam		455.984
	Çıkan		197.990
2016	Geçen Yıldan Devren Gelen		257.993
	Yıl içinde açılan		241.856
	Bozularak Gelen		22.686
	Toplam		522.535
	Çıkan		209.486
2017	Geçen Yıldan Devren Gelen		313.040
	Yıl içinde açılan		227.449
	Bozularak Gelen		17.497
	Toplam		557.986
	Çıkan		206.469

Tablo-3.1’de, 2013-2017 yılları arasındaki iş mahkemesi dava sayıları gösterilmiştir. 2013 yılında toplam dava sayısı 406.986’dır. Dava sayısı, 2014 yılında %4.39 artarak

¹⁶⁰ Adalet Bakanlığı, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, Adli İstatistik (Çevrimiçi), http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf, 8 Şubat 2019.

¹⁶¹ Devirlerde oluşan tutarsızlıklar, UYAP sistemindeki veri güncellemelerinden ve kapatılan birimlerdeki tüm işlerin aktarılan ilgili birimlere yıl içinde yeni açılan olarak işlem yapılmasından kaynaklanmaktadır.

424.890, 2015 yılında %7,31 artarak 455.984, 2016 yılında %14,5 artarak 522.535, 2017 yılında ise %6,7 artarak 557.986 olmuştur. 2013-2017 yılları arasında dava sayısı toplamda %37,1 artmıştır¹⁶². Görüldüğü gibi iş mahkemelerindeki dava sayısı her yıl artmıştır.

Tablo-3.2: Gelen ve Karara Bağlanan Dava Oranı (%), 2013-2017		
Yıllar	İş Mahkemesi	Hukuk Mahkemesi Geneli
2013	46,6	61,7
2014	43,8	62,5
2015	43,4	61,0
2016	40,1	55,9
2017	37,0	55,2

Tablo-3.2’de, 2013-2017 yılları arasında yıl içinde gelen ve karara bağlanan dava oranı gösterilmektedir. 2013 yılında 406.986 iş davasının 189.551’i iş mahkemesince sonuçlandırılmıştır. Diğer bir anlatımla, 2013 yılında mahkemedeki toplam iş davasının ancak %46,6’sı karara bağlanmıştır. 2014 yılında bu rakam 43,8, 2015 yılında 43,4, 2016 yılında 40,1, 2017 yılında ise 37,0 olarak gerçekleşmiştir. Her yıl karara bağlanan dava sayısında azalma yaşanmıştır. Hukuk mahkemelerinde, yıl içerisinde davaların karara bağlama oranı ise iş mahkemelerine göre daha yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo-3.3: Ortalama Görülme Süresi (Gün), 2013-2017		
Yıllar	İş Mahkemesi	Hukuk Mahkemesi Geneli
2013	381	213
2014	417	207
2015	431	218
2016	434	248
2017	530	283
Ortalama	438,6	233,8

Tablo-3.3’de, 2013-2017 yılları arasında bir davanın ortalama görülme süreleri gösterilmektedir. 2013 yılında iş mahkemesinde bir iş davasının görülme süresi 381

¹⁶² 2013 yılı esas alınmıştır.

gün iken, bu rakam her yıl artarak sırasıyla 2014 yılında 417'ye, 2015 yılında 431'e, 2016 yılında 434'e, 2017 yılında ise 530 güne çıkmıştır. Son beş yılın ortalamasını aldığımızda bir iş davasının ortalama görülme süresi 439 gündür. Bir başka anlatımla, bir işçi iş mahkemesine dava açtığında davanın mahkeme tarafından karara bağlanması için 439 gün, yani 1 yıl 2 ay 14 gün bekleyecektir. Hukuk mahkemelerinde ise son beş yılın ortalama dava görülme süresi 234 gündür.

Tablo-3.4: Açılan Davalarda Yoğunluk Gösteren İlk Üç Dava, Türkiye (2017)		
İş Mahkemesi	Dava Türü	Açılan Dava Sayısı
	Alacak	155.667
	Tespit	49.837
	Tazminat	20.442
	Diğer¹⁶³	20.037
	Toplam	245.983

Tablo-3.4'de, 2017 yılında iş mahkemesine açılan davalarda yoğunluk gösteren ilk üç dava gösterilmektedir. Birinci sırada, 155.667 sayısı ile alacak davaları yer alırken, bunu sırasıyla tespit, tazminat ve diğer davalar izlemektedir. Görüldüğü gibi alacak konusu işçi ve işveren arasındaki en büyük uyuşmazlıktır.

İş yargısı, işçinin mevzuattan kaynaklanan haklarını, hızlı, basit, ucuz ve kolay bir şekilde çözmek amacıyla tesis edilmiştir. Yukarıdaki tablolar incelendiğinde hızlı çözüm üretme amacının iş mahkemelerince, üzerindeki iş yükü nedeniyle yerine getirilemediği anlaşılmaktadır. Aksine, uzun dava süreleri nedeniyle işçiler mağdur edilmektedir. İş mahkemelerinden davaların zamanında sonuçlandırması isteniyorsa, yapılacak ilk düzenlemeyle, iş mahkemelerinin sayılarının artırılması gerektiği düşünülmektedir.

3.1.5.2. İş Hâkimliği

İş hâkimlerinin, iş hukuku alanında uzman olan hâkimlerden değil de, daha önce savcılık veya ceza hâkimliği yapmış kişilerden oluşmasının, yargılamayı ağırlaştırdığı, öğretilerde tartışılmaktadır¹⁶⁴. Bu sebeple, iş mahkemelerinde iş hukuku

¹⁶³ Kurum işleminin iptali istemi (8.421), itirazın iptali (8.383), menfi tespit (1.592), istirdat (397), sendika (89), diğer (1.155) dava açılmıştır.

¹⁶⁴ Özdemir, **a.g.e.**, s.197.

alanında uzmanlaşmış iş hâkimlerinin görev yapması yargılamayı hızlandırıcı bir etki sağlayacaktır.

3.1.5.3. Tek Hâkimlik

İş mahkemeleri, 1950 yılında ikili (ortak, pariter) sistem denilen toplu mahkeme olarak kurulmuştur. Bu sistemde, mahkemede hâkimin yanında, aynı hak ve yetkiye sahip biri işçi, diğeri işveren temsilcisi olan kişiler mahkeme üyesi olmuştur. Anayasa Mahkemesi, 1971 yılında bu yapının hâkimlik teminatına uygun olmadığına karar vermiştir¹⁶⁵.

AB ülkeleri incelendiğinde bazı ülkelerde iş mahkemelerinin sadece profesyonel hâkimlerden oluşmakta (Yunanistan, İtalya, Hollanda, Portekiz, İspanya); bazı ülkelerde ise meslekten olmayan kişiler de iş mahkemelerinde hâkimlik yapmaktadır (Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Lüksemburg, Slovenya, İsveç, Fransa)¹⁶⁶.

Türkiye’de, işçi ve işverenlerin ya iş mahkemesinde ya da oluşturulacak diğer uyuşmazlık çözüm sistemlerinden birinde, uyuşmazlıkların çözülmesinde taraf

¹⁶⁵ Kanun metninin Anayasa Mahkemesi tarafından iptalinden önceki hali:

“**Madde: 2-** İş Mahkemeleri bu iş için görevlendirilen yargıcın başkanlığında bir işveren temsilcisi ile bir işçi temsilcisinden teşekkül eder. Bu mahkemeye katılacak işveren temsilcileri, varsa o yerdeki Ticaret ve Sanayi Odası, yoksa en yakın Ticaret ve Sanayi Odası meclislerinin, işçi temsilcileri ise o yerdeki İş Kanununa göre seçilmiş olan temsilci işçilerin toplanarak gizli oyla seçecekleri 12 şer aday arasından birer asli ve üçer yedek olmak üzere Adalet ve Çalışma Bakanlıklarınca tayin olunur.

Seçimlerin şekli ve usulleri Adalet ve Çalışma Bakanlıklarınca tespit edilir. Asli üyelerin bulunmadığı hallerde yedek üyeler başkan tarafından çağrılarak mahkeme teşkil olunur.

Temsilcilerin görev süreleri iki yıldır.

Madde: 3- Gerek asli ve gerek yedek üyelere, tayinlerini müteakip başkan tarafından, üye sıfatı ile iştirak edecekleri bütün işlerde kanuna riayet edeceklerine ve tarafsızlıklarını muhafaza edileceklerine ve görüşmeleri ifşa etmeyeceklerine dair yemin ettirilir.

Madde: 4- İş Mahkemesine üye seçilebilmek için:

- A) Türk vatandaşı olmak;
- B) Otuz yaşını bitirmiş olmak;
- C) Türkçe konuşur ve okur yazar olmak;
- D) Medeni ve siyasi haklardan mahrum olmamış bulunmak;
- E) Ağır hapsi müstelzim veya şeref veya haysiyeti kırıcı bir suçtan mutlak surette veya üç aydan fazla hapis cezası ile mahkum olmamış bulunmak;

Bulunduğu yerde devamlı olarak en az bir yıldan beri işveren veya işveren vekili veya işçi olarak çalışmış olmak; (Fasılalı ve mevsimlik işlerde çalışanların, geçmiş hizmet sürelerinin toplamı nazara alınır.) şarttır.”

¹⁶⁶ Mürsel Çukur, Murat Andaç, Bireysel İş Uyuşmazlıkları Ülke Uygulamaları, s.1-100, (Çevrimiçi), <https://birim.ailevecalisma.gov.tr/media/6421/bireyselisyusmazligi.pdf>, 3 Mart 2019.

olmasının değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Böyle bir uygulama tarafların yargı sürecindeki uygulamaları öğrenmelerini sağlayacak ve karşı tarafın durumunu da anlayarak, sosyal taraflar arasında diyalogu geliştirecektir. Ancak burada temsil açısından örgütsüz işçi kesiminin oranı ve örgütlü ve örgütsüz işçilerin çıkarlarının her zaman örtüşmediği dikkate alınarak; sendikasız işçilerin de temsili sağlanmalıdır. Özellikle bireysel iş uyuşmazlıklarında, sendikasız işçilerin temsili önem taşımaktadır.

3.1.5.4. Mahkeme Harçları

21.11.1980 tarihli, 2345 sayılı Kanun¹⁶⁷ ile (mülga) 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 11. maddesinin 1. fıkrasında yer alan, iş davalarında yargılama gider ve harçlarının işçiden alınamayacağına ilişkin hüküm ortadan kaldırılmıştır¹⁶⁸. Bu düzenleme ile iş davaları harca tabi hale gelmiştir. Yürürlükte olan, 12.10.2017 tarihli, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nda, bu hususa ilişkin özel bir düzenleme yapılmamış olup, iş davalarının harca tabi olması devam etmektedir.

02.07.1964 tarihli, 492 sayılı Harçlar Kanunu'nun 27. ve 32. maddelerinde¹⁶⁹; harçların peşin olarak ödeneceği, harç ödenmez ise yargılamanın yapılmayacağı belirtilmiştir. Yargıtay, harç alınmadan davalar karara bağlansa bile sırf harç yatırılmadığı için kararı bozmaktadır.

İşçi ile işveren ilişkisinden kaynaklanan alacak davası açıldığında işçi tarafından ödenecek masraflar şunlardır; başvuru harcı, peşin harç, vekâlet harcı, dosya ücreti, tebligat gider avansı ve diğer gider avansıdır. 2019 yılında 1000 TL'lik alacak davası için ödenen en az masraf¹⁷⁰ 225,8 TL'dir Bu davaya tanık, bilirkişiyi, keşif bedeli eklersek 918,8 TL'ye kadar yükselmektedir¹⁷¹. İşçi davayı kaybetmesi halinde dava

¹⁶⁷ Resmi Gazete, “492 sayılı Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17174.pdf>, 3 Şubat 2019.

¹⁶⁸ Kanun metninin önceki hali:

“Madde: 11- İş Mahkemelerinde açılan davalar tebligat ücretinden ve her türlü resim ve harçtan muaftır (mülga: 21/11/1980-2345/3 md.) ...”

¹⁶⁹ Resmi Gazete, “492 sayılı Harçlar Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11756.pdf>, 3 Şubat 2019.

¹⁷⁰ Dava Değeri:1000 TL, Taraf Sayısı:1, Avukat Sayısı:1 Tanık-Keşif-Bilirkişi Yok

¹⁷¹ Yargılama giderleri hesaplama programı-2019, <http://www.kararara.com/yargilamagiderleri.htm>, 3 Şubat 2019.

giderleri üzerinde kalacağı gibi karşı tarafın da dava giderlerini karşılamak zorunda kalacaktır.

Mahkeme harçlarına ilişkin olarak AB ülkeleri incelendiğinde Danimarka, Finlandiya, Almanya, Portekiz, Slovenya, Yunanistan'da mahkeme harçları düşük belirlenmekte; Fransa, Macaristan (işçilere), İspanya, İngiltere'de mahkeme ücreti alınmamaktadır. Finlandiya, Almanya, Macaristan'da ise ücretsiz avukat sağlanmaktadır¹⁷².

Hak arama özgürlüğünün yargısal çözüm yoluyla etkin kullanılabilmesi açısından eski hükmün tekrar düzenlenerek iş davalarında yargılama giderlerinin işçilerden alınmaması gerektiği düşünülmektedir.

3.1.5.5. Barışçıl Çözüm Yolları

Türkiye'de sulh yolu veya arabulucu ile uyuşmazlıklar çözümlenmektedir. Arabuluculuğun aksine sulh yolu çok daha az kullanılmaktadır. Adli İstatistiklere göre; hukuk mahkemelerinde 2017 yılında sonuçlanan 1.999.091 davadan 1.473 tanesi, iş mahkemelerinde ise 2017 yılında sonuçlanan 207.647 davadan 255 tanesi, sulh yolu ile çözülmüştür¹⁷³.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun "Basit Yargılama Usulü" başlıklı kısmının 320. maddesinde; anlaşmazlıkların tespitinden sonra tarafların sulha veya arabuluculuğa yönlendirileceği, düzenlenmiştir. Ancak sulhun (uzlaştırma) gerçekleşmemesi yargılamayı etkilememekte, esas hakkında hüküm verilmektedir. Söz konusu düzenlemelerle yalnız sulh ve arabulucu yolu tanınmış olmakla beraber, bu hüküm bağlayıcı değildir. Burada uyuşmazlığın ayrıntıya girilmeden, biran önce çözüme kavuşturulması amaçlanmıştır¹⁷⁴.

Danimarka, Finlandiya, İtalya, İspanya, İsveç'te, mahkeme işlemlerine başlamak üzere barışçıl uyuşmazlık çözüm yollarına başvurmak gerekmektedir. Hakeza,

¹⁷² Mürsel Çukur, Murat Andaç, Bireysel İş Uyuşmazlıkları Ülke Uygulamaları, s.1-100, (Çevrimiçi), <https://birim.ailevecalisma.gov.tr/media/6421/bireyselisyusmazligi.pdf>, 3 Mart 2019.

¹⁷³ Adalet Bakanlığı, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, (Çevrimiçi), http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf, 8 Şubat 2019.

¹⁷⁴ Eda Manav Özdemir, "İş Mahkemelerinin İşleyişi ve Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Alternatif Çözüm Yöntemleri" **Çalışma ve Toplum Dergisi**, S.4, 2015, s.218.

Belçika, Danimarka, Fransa, Almanya, Slovenya, İsveç ve İspanya’da asıl duruşmadan önce; Almanya, İtalya, Danimarka, İsveç, İngiltere’de yargılama süresince barışçıl çözüm yolları kullanılmaktadır¹⁷⁵. Türkiye’de 01.01.2018 tarihi itibarıyla iş mahkemesine başvurmadan önce dava şartı olarak arabuluculuğa başvuru zorunluluğu getirilmiştir.

Türkiye’de, mahkeme işlemlerine başladıktan sonrada barışçıl uyuşmazlık çözüm yollarına, örneğin sulha, başvurmanın teşvik şeklinde değil zorunlu hale getirilmesinin ve bu yönlendirme yapılmadan yargılamaya geçmenin bir bozma sebebi olarak kabul edilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir¹⁷⁶.

3.1.5.6. İş Mahkemelerinin Çalışma Zamanları

Resmi çalışma saatleri, aynı zamanda genel çalışma saatlerini de kapsamaktadır. İşçilerin bu saatler içinde işverenlerinden izin alabilmeleri, alsalar bile ücretlerinden olmaları söz konusudur. Ancak, iş mahkemeleri için farklı çalışma saatleri uygulaması bulunmamaktadır. 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu’nda buna ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır.

Sonuç olarak, Adalet Bakanlığı ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütülecek ortak bir çalışma ile özellikle işçilerin çalışma saatleri dikkate alınarak, yargılamanın zamanında esneklik sağlanabilir, böylece iş yargılamasında genel yargılamadan farklı biçimde, gün ve saat olarak daha farklı bir düzenleme yapılabilir.

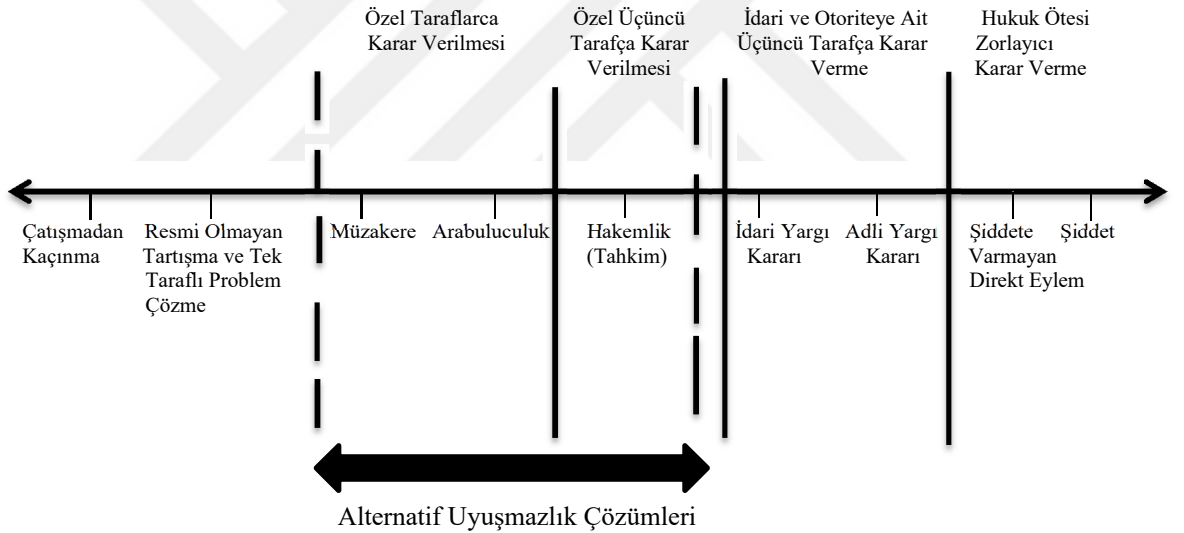
¹⁷⁵ Mürsel Çukur, Murat Andaç, Bireysel İş Uyuşmazlıkları Ülke Uygulamaları, s.1-100, (Çevrimiçi), <https://birim.ailevecalisma.gov.tr/media/6421/bireyselisyusmazligi.pdf>, 3 Mart 2019.

¹⁷⁶ Manav Özdemir, **a.g.e**, s.218.

3.2. İŞ UYUŞMAZLIĞININ ÇÖZÜMÜNDE TÜRKİYE’DE UYGULANMAKTA OLAN ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARI

Uyuşmazlık yaşayan iki tarafın, bir üçüncü kişinin etkisi olmadan kendi başlarına (müzakere) uyuşmazlığı çözmek için çaba sarf ettiği, hüküm verme yetkisi olmayan (arabulucu) veya olan (hakem-tahkim) tarafsız bir üçüncü kişinin nezaretinde bir araya gelerek uyuşmazlığı çözmeye çalıştığı yönündeki; müzakere, arabuluculuk ve hakem-tahkim yollarının tamamına alternatif uyuşmazlık çözüm yolları denir. Alternatif uyuşmazlık çözüm yolları (AUÇ) dava açmadan uyuşmazlığı çözmek için oluşturulmuştur¹⁷⁷.

Şekil-3.1: Uyuşmazlık Çözümü Yaklaşımlarında AUÇ Yöntemlerinin Yeri¹⁷⁸



Şekil-3.1’de görüleceği üzere, alternatif çözüm yöntemleri kullanılmadığında; kişiler ve taraflar uyuşmazlıklarının çözümünde öncelikle onları ihmal etmeye yönelebilmekte (çatışmadan kaçınma)’dır. Sonradan uyuşmazlığı kendi kendine ve karşı tarafın yardımı olmadan problem çözme yöntemleriyle ele alabilmekte veya geleneksel yargı yöntemlerine başvurmaktadır. Hatta şiddet ile çözmeye çalışmaktadır.

¹⁷⁷ Mustafa Özbek, Arabuluculuk, **Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Eğitimi**, ed. Ali Halıcı, Musa Toprak, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 253, 2014, s.42.

¹⁷⁸ A.e., s.42.

Oysa taraflar, alternatif çözüm yollarını başvurduğunda; ilk önce uyuşmazlığı müzakere ile çözüme yönünde çaba sarf etmekte, müzakereden sonuç alınamaz ise bu kez arabulucuya giderek onun yardımıyla uzlaşma sağlanmaya çalışılmakta, bu yöntem ile sonuç alınmaz ise tahkim (hakem) müessesine başvurarak hakem kararı esas alınmaktadır. Alternatif çözüm yollarına başvurmanın avantajı, potansiyel olarak kazan-kazan (win-win) yaklaşımına yakın olmasından kaynaklanmaktadır. Şekil-3.1’de görüleceği üzere, alternatif çözüm yollarından sonra geleneksel yargı kararları ve en uç safhada da şiddete yönelen uyuşmazlık çözüm yöntemleri gelmektedir¹⁷⁹.

Bu başlık altında alternatif çözüm yolları olan; sulh (uzlaşma) yönteminden, arabuluculuk müessesinden ve İş Kanunu ile diğer mevzuatta yer alan, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümde uygulanıp uygulanmayacağı tartışılan tahkimden (hakem) bahsedilecektir.

3.2.1. Sulh (Uzlaşma)

Sulh (uzlaşma) kavramı, ortaya çıkan uyuşmazlıkların tarafların kendi aralarında veya tarafsız bir üçüncü kişi aracılığıyla dostane bir biçimde çözüme kavuşturulmasıdır¹⁸⁰.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 320’inci maddesinde, uyuşmazlıkların ilk önce sulh ile çözüme kavuşturulması istenilmektedir. Ancak uygulamada, anılan mevzuatta gerek sulhun zorunlu olmaması, gerek sulh kültürünün tam olarak yerleşmemesi nedeniyle mahkeme tarafından, esasa geçmeden önce taraflar sulha teşvik edilmemektedir.

Böyle bir yolun tercih edilmemesini bir nedeni de, mahkemenin sulh yöntemini kullanmadan doğrudan esasa geçmesinin diğer bir anlatımla yargılamaya başlamasının, Yargıtay tarafından bozma sebebi olarak görülmemesidir¹⁸¹. Sulh

¹⁷⁹ A.e., s.42.

¹⁸⁰ Mustafa Özbek, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü*, 2. bs., Ankara, Yetkin Yayınları, 2009, s.389-390

¹⁸¹ Erhan Birben, Sezgi Öktem, “İş Yargılamasının Medeni Usul Hukukuna Hâkim Olan İlkeler Bakımından Değerlendirilmesi”, *Prof. Dr. Nuri Çelik’e Armağan*, C.II., Beta Yayınları, 2001, s.1132.

yönteminin tercih edilmemesi nedeniyle, hukuk mahkemelerinde 2017 yılında sonuçlanan 1.999.091 davadan 1.473 tanesi, iş mahkemelerinde ise 2017 yılında sonuçlanan 207.647 davadan 255 tanesi, sulh yolu ile çözülmüştür.¹⁸²

Alternatif çözüm yollarından biri olan sulh yönteminin, iş uyuşmazlıklarının çözümünde kullanılmasının iş mahkemelerinin iş yükünü azaltacağı düşüncesiyle ehemmiyet arz ettiğinden mevzuatımızda yer alan böyle bir düzenlemenin etkinliğinin artırılarak uygulamada sık kullanılmasının isabetli olacağı değerlendirilmektedir. Dava açmadan tarafların sulha giderek uyuşmazlığı kendi içlerinde çözmeleri ile toplumda uzlaşma kültürü oluşacak, böylelikle toplumsal barış ve bunun korunması sağlanabilecektir¹⁸³.

3.2.2. Arabuluculuk

Kuzey Amerika ve Avrupa’da en çok tercih edilen alternatif çözüm yolu arabuluculuktur. Bu ülkelerin mevzuatında yer alan arabuluculuk, ticari ve idari uyuşmazlıklarda, banka, sigorta, sağlık, aile, iş, kiracı-kiralayan ve ceza uyuşmazlıkları ile yerel yönetimlerin taraf oldukları uyuşmazlıklarda giderek daha fazla başvurulan bir yöntem haline gelmiştir. Arabuluculuk, günümüzde gerçek ve tüzel kişiler, idari makamlar ve mahkemelerce öncelikle tercih edilmektedir¹⁸⁴.

3.2.2.1. Arabuluculuk Kavramı

Tarafsız bir üçüncü kişinin uyuşmazlık içinde olan taraflara uyuşmazlığın çözümü için yardım ettiği, kalıcı bir çözümün sağlanmasının ve çözüm esnasında tarafların sürece katılımının en yüksek seviyede olmasının amaçlandığı, bir çaba olarak arabuluculuğu tarif edebiliriz¹⁸⁵. Aslında, arabuluculuğu, taraflar arasında iletişimi sağlayarak veya kolaylaştırarak tarafların uyuşmazlığı müzakere ederek ve

¹⁸² Adalet Bakanlığı, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, (Çevrimiçi), http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf, 8 Şubat 2019.

¹⁸³ Muzaffer Koç, Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Hakem Çözüm Olabilir Mi?, (Çevrimiçi), <http://www.dunya.com/gundem/bireysel-is-uyusmazliklarinin-cozumunde-hakem-cozum-olabilir-haberi-215815>, 18 Aralık 2016.

¹⁸⁴ Özbek, a.g.e., s.2.

¹⁸⁵ Elif Kısmet Kekeç, *Arabuluculuk Yoluyla Uyuşmazlık Çözümünde Temel Aşamalar ve Taktikler*, 2. bs., Hukuk Yayınları Dizisi 1320, Ankara, Adalet Yayınevi, 2014, s.25.

birbirlerini anlayarak çözmelerini sağlamaya çalışan bir usul olarak da tanınmayabiliriz¹⁸⁶.

07.06.2012 tarihli, 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu'nun¹⁸⁷ 2. maddesinde, Arabuluculuk; *“sistemik teknikler uygulayarak, görüşmek ve müzakerelerde bulunmak amacıyla tarafları bir araya getiren, onların birbirlerini anlamalarını ve bu suretle çözümlerini kendilerinin üretmesini sağlamak için aralarında iletişim sürecinin kurulmasını gerçekleştiren, tarafların çözüm üretmediklerinin ortaya çıkması halinde çözüm önerisi de getirebilen, uzmanlık eğitimi almış olan tarafsız ve bağımsız bir üçüncü kişinin katılımıyla ve ihtiyari olarak yürütülen uyuşmazlık çözüm yöntemi”* olarak tanımlanmıştır.

3.2.2.2. Türkiye’de Arabuluculuk Sisteminin İşleyişi

3.2.2.2.1. Arabuluculuğun Yasal Dayanakları

Türkiye’de arabuluculuğun yasal dayanaklarını; hukuk uyuşmazlıklarının arabuluculuk yoluyla çözümlenmesinde uygulanacak usul ve esasları düzenleyen 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu, Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Yönetmeliği¹⁸⁸, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu, Arabuluculuk Etik Kuralları¹⁸⁹, Arabuluculuk Ücret Tarifesi¹⁹⁰ oluşturmaktadır.

3.2.2.2.2. Arabuluculuğun Uygulama Alanı

6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu’nun 1. maddesinin 2. fıkrasında Kanunun uygulama alanı, diğer bir ifadeyle, arabuluculuk yoluyla çözülebilecek uyuşmazlıkların nelerden ibaret olacağı açıkça belirtilmiştir. Anılan düzenlemeye göre; tarafların üzerinde serbestçe karar alabileceği işlemlerden

¹⁸⁶ A.e., s.23.

¹⁸⁷ Resmi Gazete, “6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120622-1.htm>, 5 Şubat 2019.

¹⁸⁸ Resmi Gazete, “Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Yönetmeliği”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/06/20180602-1.htm>, 5 Şubat 2019.

¹⁸⁹ Adalet Bakanlığı, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı, (Çevrimiçi), http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/Teskilat/mevzuat/etik_kurallar.html, 8 Şubat 2019.

¹⁹⁰ Resmi Gazete, “2019 yılı Arabuluculuk Asgari Ücret Tarifesi”, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/12/20181231M4-13.htm>, 8 Şubat 2019.

yabancılık unsuru taşıyanlar da dâhil meydana gelen özel hukuk uyuşmazlıklarında arabuluculuk uygulanabilecektir. Dolayısıyla taraflar, kamu hukukuna ilişkin olan uyuşmazlıkların çözümünde arabuluculuğa başvuramayacakları gibi, özel hukuka ilişkin olup, tarafların üzerinde tasarruf edemeyecekleri uyuşmazlıklar için de arabuluculuğa başvuramazlar. Örneğin; aile içi şiddet nedeniyle meydana gelen uyuşmazlıklar arabuluculuğa elverişli değildir.

3.2.2.2.3. Arabulucu

Arabulucu, 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu'nun 2. maddesinde; *“arabuluculuk faaliyetini yürüten ve bakanlıkça düzenlenen sicile kaydedilmiş gerçek kişi”* olarak tanımlanmıştır. Arabulucu, arabuluculuk görüşmelerinin yürütülmesi ve yönetilmesinden sorumlu olan tarafsız bir üçüncü kişidir.

3.2.2.2.4. Arabulucu Olabilmenin Şartları

Arabulucuların, Adalet Bakanlığı nezdinde tutulan arabulucular siciline kayıtlı olması gerekmektedir. HUAK'ın 20. maddesinde arabulucuların sicile kaydedilmesi için gereken şartlar belirtilmiştir. Anılan maddeye göre arabulucu olabilmek için; T.C. vatandaşı, tam ehliyetli ve mesleğinde asgari 5 yıllık kıdeme haiz hukuk fakültesi mezunu olmak, arabuluculuk eğitimini tamamlamak ve yapılan sınavlarda başarı göstermek, terör örgütleri ile iltisaklı veya irtibatlı olmamak, 20. maddenin (ç) bendinde sayılan suçları işlememek gerekmektedir.

Arabulucuların yer aldığı sicil Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü'nde oluşturulan Arabuluculuk Daire Başkanlığı tutulmaktadır. 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 3. maddesinin 4. fıkrasına göre; Arabuluculuk Daire Başkanlığı, sicile kayıtlı olan arabuluculardan bu madde uyarınca arabuluculuk yapmak isteyenleri, varsa uzmanlık alanlarını da belirterek, görev yapmak istedikleri adli yargı ilk derece mahkemesi adalet komisyonlarına göre listeleyip, ilgili komisyon başkanlıklarına bildirmektedir. Komisyon başkanlıkları da, bu listeleri kendi yargı çevrelerindeki arabuluculuk bürolarına, arabuluculuk bürosu olmayan yerlerde ise sulh hukuk yazı işleri müdürlüğüne göndermektedir.

3.2.2.2.5. Arabuluculuğa Hâkim Olan İlkeler

6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu’nda arabuluculuğun 3 temel ilkesi belirlenmiştir. Bunlar, “iradi olma ve eşitlik”, “gizlilik”, beyan ve belgelerin kullanılmaması” dır. Bu ilkeleri kısaca açıklayacak olursak;

1) İradi olma ve eşitlik: Dava şartı olarak arabuluculuğa ilişkin hükümler saklı olmak kaydıyla taraflar, arabulucuya başvurmak, süreci devam ettirmek, sonuçlandırmak veya bu süreçten vazgeçmek konusunda serbesttirler. Taraflar gerek arabulucuya başvururken gerekse tüm süreç boyunca eşit haklara sahiptirler (HUAK 3.md). Öğretide, uygulamada ve arabuluculuk hakkında yapılan tanımlara bakıldığında; arabuluculuğun gönüllülük (iradi olma) esasına dayalı olduğu görülmektedir¹⁹¹. Tarafların eşit şekilde uyuşmazlık çözüm sürecine katılması ise anayasal bir hak olup, adil yargılanma ve hukuki dinlenilme hakkıyla da yakından ilgilidir¹⁹².

2) Gizlilik: Taraflarca aksi kararlaştırılmadıkça arabulucu, arabuluculuk faaliyeti çerçevesinde kendisine sunulan veya diğer bir şekilde elde ettiği bilgi ve belgeler ile diğer kayıtları gizli tutmakla yükümlüdür. Aksi kararlaştırılmadıkça taraflar ve görüşmelere katılan diğer kişiler de bu konudaki gizliliğe uymak zorundadırlar (HUAK 4.md). Bu ilke ile arabuluculuk sürecinin gizli olarak yürütülmesini ve arabuluculuk faaliyeti boyunca sürece katılanlar tarafından öğrenilmiş olan sırların açıklanmaması gerektiği ifade edilmektedir. Genellikle önemli ticari ilişkilerin olduğu, yüksek değerli ve iki tarafın sır olarak nitelendirdiği bilgilerin paylaşıldığı uyuşmazlıklarda gizlilik önem arz etmektedir¹⁹³.

3) Beyan ve belgelerin kullanılmaması: Taraflar, arabulucu veya arabuluculuğa katılanlarda da dâhil üçüncü bir kişi, uyuşmazlıkla ilgili olarak hukuk davası açıldığında yahut tahkim yoluna başvurulduğunda 5. maddede sayılan beyan ve belgeleri delil olarak ileri süremez veya bunlar hakkında tanıklık yapamaz (HUAK 5.md). Arabuluculuk sürecinin gizliliğinin tam olarak sağlanması ve ileride dava

¹⁹¹ Betül Azaklı Arslan, **Medeni Usul Hukuku Açısından Zorunlu Arabuluculuk**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2018, s. 50.

¹⁹² A.e, s.54.

¹⁹³ A.e. s.56.

açılması halinde tarafın arabuluculuğa başvurmaya zorlanmış olması, onun aleyhinde bir durum oluşturmaması amacıyla bu düzenleme yapılmıştır¹⁹⁴.

3.2.2.2.6. Arabulucuların Hak ve Yükümlülükleri

6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu'nun 6 ila 12'inci maddelerinde arabulucuların hak ve yükümlülükleri düzenlenmiştir. Söz konusu maddelere göre; arabulucu, arabulucu unvanını ve bu unvanın sağladığı yetkileri kullanma hakkına sahiptir. Yapmış olduğu faaliyet karşılığı ücret ve masrafları isteyebilir. Tarafların her biri ile ayrı ayrı veya birlikte görüşebilir ve iletişim kurabilir. Görevini özenle, tarafsız bir biçimde ve şahsen yerine getirir. Tarafsızlığından şüphe edilmesini gerektirecek önemli hal ve şartların varlığı halinde, bu hususta tarafları bilgilendirmekle, taraflar arasında eşitliği gözetmekle yükümlüdür. İş elde etmek için arabulucu, avukat ve akademik unvanından başka sıfat kullanması yasaktır. Arabuluculuk faaliyetinin başında, tarafların arabuluculuğun esasları, süreci ve sonuçları hakkında gerektiği gibi aydınlatmakla yükümlüdür. Arabuluculuk siciline kayıtlarında giriş aidatı ve her yıl yıl aidat ödemek zorundadır.

3.2.2.2.7. Arabuluculuk Faaliyeti

3.2.2.2.7.1. İhtiyari Arabuluculuk Faaliyetinin İşleyişi

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nda dava şartı olarak arabuluculuğa başvuru zorunluluğu getirildiğinden ve tez konusunun bu sürece ilişkin olduğundan, ihtiyari arabuluculuktan kısaca aşağıda bahsedilmiştir.

Taraflar, dava açılmadan önce veya dava aşamasında arabuluculuğa gitme konusunda anlaşabilirler. Mahkemede arabuluculuğa başvurmanın faydalarında bahsederek tarafları bu müesseseye başvurmaya teşvik edebilir. Taraflardan birinin arabuluculuk teklifine diğer taraf 30 gün içerisinde cevap vermez ise teklifi ret etmiş sayılır (HUAK 13.md). Arabulucu, aksi kararlaştırılmadıkça taraflarca seçilebilir (HUAK 14.md). Arabuluculuğa (ihtiyari) ilişkin faaliyetin yürütülmesi HUAK'ın 15.

¹⁹⁴ A.e, s.58.

maddesinde açıklanmıştır. Diğer bir hususta; zorunlu arabuluculuğun düzenlendiği HUAK'ın 18/A. maddesinde hüküm bulunmayan hallerde niteliğine uygun düştüğü ölçüde ihtiyari arabulucuğa ilişkin düzenlemeler ve bu Kanunu'nun diğer hükümleri uygulanır (HUAK 18/A.md/20).

3.2.2.2.7.2. Dava Şartı Olarak Arabuluculuk Faaliyetinin İşleyişi

İşçi ile işveren arasında 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 3. maddesinin 1. fıkrasında belirtilen kanuna, bireysel veya toplu iş sözleşmesine dayanan işçi veya işveren alacağı ve tazminatı ile işe iade talebine ilişkin uyuşmazlık türlerinden birinin olması durumunda, iş mahkemesine dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması zorunludur (İMK m. 3/1). İş Mahkemelerinin görevli olduğu uyuşmazlıklardan, iş kazası veya meslek hastalığından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat davaları ile bunlarla ilgili tespit, itiraz ve rücu davalarında arabulucuya başvurmak zorunlu değildir (İMK m.3/3). Yani, bu konuları içeren uyuşmazlıklarda taraflar doğrudan iş mahkemesine başvurabilirler.

İş Mahkemeleri Kanunu'nun 3. maddesinin 1. fıkrasında belirtilen uyuşmazlıklar için arabulucuya başvurmayı düşünen taraf, karşı tarafın, karşı tarafın birden fazla olması halinde ise, bunlardan birinin yerleşim yerindeki veya işin yapıldığı yerdeki arabuluculuk bürosuna, arabuluculuk bürosu kurulmayan yerlerde ise, görevlendirilen sulh hukuk mahkemesi yazı işleri müdürlüğüne başvuru yapması gerekmektedir (İMK m. 3/5). Tarafların ve uyuşmazlık konusunun aynı olduğu durumlarda birden fazla başvuru olmuş ise, ilk başvuru esas alınır (HUAKY m. 23/2). Başvuru, dilekçe ile veya bürolarda bulunan formların doldurulması suretiyle yahut elektronik ortamda yapılabilir (HUAKY m. 23/3). Arabuluculuk başvurusu sırasında başvurandan, uyuşmazlık konusuna ilişkin hususların açıklanması istenmektedir (HUAKY m. 23/4).

Arabulucu, adli yargı ilk derece mahkemesi adalet komisyonu başkanlıklarına bildirilen listeden adliye arabuluculuk bürosu tarafından puanlama yöntemiyle seçilir. Ancak tarafların listede yer alan herhangi bir arabulucu üzerinde başvuru sırasında anlaşmaları halinde taraflar veya tarafların imzasını taşıyan bir tutanakla beraber üzerinde anlaşılan arabulucu, durumu adliye arabuluculuk bürosuna

bildirildiğinde bu arabulucu görevlendirilir. Dava şartı olan arabuluculuk ile ilgili uyuşmazlıklarda liste dışında herhangi bir arabulucu görevlendirilemez (HUAKY m. 24/1).

Arabuluculuk faaliyetine başvuran taraf, kendisine ve elinde bulunması halinde karşı tarafa ait her türlü iletişim bilgisini arabuluculuk bürosuna vermesi gerekmektedir. Büro, tarafların resmi kayıtlarda yer alan iletişim bilgilerini araştırabilir. İlgili kurum ve kuruluşlardan bilgi ve belge talep edebilir (İMK m. 3/7).

Başvurulan arabuluculuk bürosu, taraflara ait iletişim bilgilerini seçilen arabulucuya verir. Arabulucu, kendisine verilen iletişim bilgilerini esas alır, ihtiyaç duyarsa kendiliğinden araştırma da yapabilir. İletişim bilgilerini elde eden arabulucu, her türlü iletişim vasıtasını kullanarak görevlendirme konusunda tarafları bilgilendirir ve ilk toplantıya tarafları ve varsa avukatlarını birlikte davet eder. Bilgilendirme ve davete ilişkin işlemlerini belgeye bağlar. Taraflara ulaşamaması halinde ise, ulaşmak için hangi yolları denediğini ve hangi sebeplerle ulaşamadığını son tutanakta kayıt altına alır (HUAKY m. 24/3).

Arabuluculuk görüşmelerine taraflar bizzat, kanuni temsilcileri veya avukatları, idareler ise oluşturacakları komisyon aracılığıyla katılabilirler. İşverenin adi veya resmi yazılı belgeyle yetkilendirdiği çalışanı da görüşmelerde işvereni temsil edebilir ve son tutanağı imzalayabilir (HUAKY m. 25/1).

Arabulucu adliye arabuluculuk bürosu tarafından görevlendirildikten sonra ilk önce başvuran taraftan başlamak üzere asiller ile ön görüşme yapar, başvurucudan ve diğer taraftan uyuşmazlığın esasını öğrenir. Arabulucu asilleri, arabuluculuğun esasları, süreci ve sonuçları hakkında aydınlatıp, arabuluculuk yoluyla uyuşmazlığın çözümünün ekonomik, sosyal ve psikolojik faydalarının olduğunu hatırlatarak onları bilgilendirir. Asilleri ilk oturuma varsa vekilleri ile birlikte davet eder (HUAKY m. 25/2). Arabulucu ilk oturum davetini yaparken toplantı tarihi ve yerinin belirlenmesi konusunda taraflar ile iletişim kurması gerekir. Yapılan görüşmede bir sonuç elde edilemez ise, toplantı tarihini ve yerini kendisi tayin eder (HUAKY m. 25/3).

Arabulucu görevlendirmesi yapan adliye arabuluculuk bürosunun yetkili olup olmadığına karşı taraf itiraz edebilir. Arabuluculuk bürosunun yetkili olup olmadığına sulh hukuk mahkemesi karar verir. Mahkemenin kararına göre arabulucu görevine devam eder veya başka bir arabulucu görevlendirilir (HUAKY m. 25/4).

Arabuluculuk görüşmeleri tarafların ilk toplantıya katılmasıyla birlikte başlamış olur. Görüşmeler taraflarca aksi kararlaştırılmadıkça arabulucuyu görevlendiren büronun bağlı bulunduğu Adli Yargı ilk derece mahkemesi Adalet Komisyonu'nun yetki alanı içinde yürütülür (İMK m. 3/19, HUAKY m. 28/1).

Arabulucu, yapılan başvuruyu görevlendirildiği tarihten itibaren üç hafta içinde sonuçlandırması gerekmektedir. Bu süre zorunlu hallerde arabulucu tarafından en fazla bir hafta uzatılabilir. Sürenin sonunda arabulucu anlaşamama yönünde re'sen son tutanağı düzenler (HUAKY m. 25/5). Belirtilen sürelerde uyuşmazlık çözülemez ise taraflarca anlaşmaya varılamaması olarak kabul edilip arabulucu arabuluculuk faaliyetini sonlandırıp son tutanağı düzenlemektedir. Kanunda belli bir sürenin belirtilmesi hukuki öngörülebilirlik açısından önemlidir. Dava şartı olarak düzenlemiş olan arabuluculuk faaliyetine, taraflar dava açmadan önce başvurmak zorunda kaldığından, sürecin ne kadar devam edeceğinin bilinmesi anlaşmanın sağlanamadığı durumlarda dava açma yolunu deneyecek taraf için daha uygun sonuçlar doğuracaktır¹⁹⁵.

3.2.2.2.7.3. Dava Şartı Olarak Arabuluculuk Faaliyetinin Sona Ermesi

İhtiyari arabuluculuk faaliyetinin sona erme halleri ile zorunlu arabuluculuk faaliyetinin sona erme halleri farklılık göstermektedir.

Zorunlu arabuluculuk faaliyeti; taraflara ulaşılamaması, taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması, yapılan görüşmeler neticesinde veya kanunda belirtilen süre içerisinde anlaşmaya varılamaması yahut varılması hallerinde sona erer. Bu durumlarda arabulucu son tutanağı düzenleyerek durumu derhal arabuluculuk bürosuna iletir (İMK m. 3/11; HUAKY m. 25/8).

¹⁹⁵ Azaklı Arslan, **a.g.e.**, s.193.

Tarafların uyuşmazlık konusunda anlaşmaları veya kısmen anlaşmaları halinde süreç anlaşma son tutanağı ile sonuçlandırılır. Bunların dışında her durumda taraflar anlaşmamış sayılır ve anlaşmama son tutanağı düzenlenir (HUAKY m. 25/6).

Tarafların arabuluculuk sürecinde ileri sürülen taleplerden bir kısmı üzerinde anlaşmaya varmaları halinde, üzerinde anlaşma sağlanan ve sağlanamayan hususlar son tutanakta açıkça ifade edilir ve ücret taraflardan aksi kararlaştırılmadıkça eşitçe alınır (HUAKY m. 25/7).

Taraflardan birinin geçerli bir mazeret belirtmeksizin ilk toplantıya katılmaması sebebiyle arabuluculuk faaliyetinin sona ermesi durumunda toplantıya katılmayan taraf, son tutanakta belirtilir ve bu taraf davada kısmen veya tamamen haklı çıksa dahi yargılama giderinin tamamından sorumlu tutulur. Ayrıca bu taraf lehine vekâlet ücretine hükmedilemez. Her iki tarafın da ilk toplantıya katılmaması sebebiyle sona eren arabuluculuk faaliyeti üzerine açılacak davalarda tarafların yaptıkları yargılama giderleri kendi üzerlerinde bırakılır. Arabulucu tarafları ilk toplantıya her türlü iletişim aracıyla davet ettiğini belgelendirir. Arabulucunun düzenlediği belgeler geçerli mazeretin değerlendirilmesinde esas alınır (HUAKY m. 25/9).

Taraflar, yukarıda belirtilen anlaşamama durumlarında, son tutanağın aslını veya arabulucu tarafından onaylanmış bir örneğini dava dilekçesine ekleyerek iş mahkemesine başvurabilirler (İMK m. 3/2).

Arabuluculuk faaliyeti sonunda tarafların anlaşmaları halinde, varılan anlaşmanın kapsamı taraflarca belirlenir, anlaşma belgesi düzenlenmesi halinde, bu belge taraflar ve arabulucu tarafından imzalanır (HUAKY m. 21/1). Anlaşma belgesi arabulucunun, avukatların ve tarafların imzalarını içermesi halinde doğrudan ilam niteliğinde belge hükmünü alır. Avukatların imzalarının anlaşma metninde bulunmaması durumunda ise, mahkemeye başvurarak icra edilebilirlik şerhi alınması gerekmektedir (HUAKY m. 25/2,5).

Arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması halinde, üzerinde anlaşılan hususlar hakkında taraflarca dava açılmaz (HUAKY m. 21/7). Bu düzenleme ile ifade edilen husus, tarafların arabulucu huzurunda anlaşma sağlamaları durumunda

artık anlaşmada yer alan hususlar hakkında dava açamamalarıdır. Söz konusu düzenlemede yer alan dava açılmaz hükmünün iş mevzuatının emredici hükümlerine aykırı olmayan anlaşmalar için hüküm ifade edeceği, işçinin elde edemediği hakkı için iş mahkemesine dava açabileceği ileri sürülmektedir¹⁹⁶.

Arabuluculuk bürosuna başvurunun en önemli etkilerinden birisi, adliye arabuluculuk bürosuna başvurulmasından, son tutanağın düzenlendiği tarihe kadar geçen sürede uyuşmazlık konusu hususlarda zamanaşımını durması ve hak düşürücü sürenin işlememesidir (HUAKEY m. 27/1).

3.2.2.2.7.4. Dava Şartı Olarak Arabuluculuk Ücreti ve Giderleri

Arabulucu yapmış olduğu faaliyet karşılığı ücret ve masrafları isteme hakkına sahiptir. Arabulucu, ücret ve masraflar için avans da talep edebilir (HUAKEY m. 9/1).

Tarafların arabuluculuk faaliyeti sonunda tamamen veya kısmen anlaşmaları halinde, arabuluculuk ücreti, Arabuluculuk Asgari Ücret Tarifesinin eki Arabuluculuk Ücret Tarifesinin İkinci Kısımına göre taraflarca aksi kararlaştırılmadıkça eşik şekilde karşılanır. Bu durumda ücret, Tarifenin Birinci Kısımında belirlenen iki saatlik ücret tutarından az olamaz. İşe iade talebiyle yapılan görüşmelerde tarafların anlaşmaları halinde, arabulucuya ödenecek ücretin belirlenmesinde işçiye işe başlatılmaması durumunda ödenecek tazminat miktarı ile çalıştırılmadığı süre için ödenecek ücret ve diğer haklarının toplamı, Tarifenin İkinci Kısım uyarınca üzerinde anlaşılan miktar olarak kabul edilir (HUAKEY m. 26/1). 2019 yılı itibariyle bir saatlik arabuluculuk faaliyetinin taraf başına asgari tutarı 170 TL'dir. Dolayısıyla belirlenen asgari arabuluculuk ücreti 680 TL (taraf başına 2x170:340 TL)'dir. Bahse konu düzenlemeden anlaşılacağı üzere, işe iade talebiyle yapılacak arabuluculuk görüşmeleri için maktu bir ücret belirlemek yerine, üzerinde anlaşılan tazminat miktarına orantılı olarak ücret tarifesi belirlenmiştir.

Arabuluculuk faaliyeti sonunda taraflara ulaşılamaması, taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması veya iki saatten az süren görüşmeler sonunda tarafların

¹⁹⁶ Ömer Ekmekçi, Muhammet Özekes, Murat Atlı, **Hukuk Uyuşmazlıklarında İhtiyari ve Zorunlu Arabuluculuk**, 1.bs., İstanbul, Onikilevha Yayıncılık, 2018, s.142.

anlaşamamaları hallerinde, iki saatlik ücret tutarı Tarifenin Birinci Kısımına göre Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenir. İki saatten fazla süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları halinde ise iki saati aşan kısmına ilişkin ücret aksi kararlaştırılmadıkça taraflarca eşit şekilde Tarifenin Birinci Kısımına göre karşılanır. Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenen ve taraflarca karşılanan arabuluculuk ücreti, yargılama giderlerinden sayılır. Dava açılması halinde mahkeme tarafından dava öncesi ödenen arabuluculuk ücretlerine ilişkin makbuz dosyasına eklenir. Yargılama giderleri olarak hükmedilen tutar 6183 sayılı Kanuna göre tahsil edilir (İMK m. 3/14; HUAKY m. 26/2). Arabulucuya ödenecek iki saatlik asgari ücret 2019 yılı itibariyle 680 TL'dir. Tarafların arabulucuya başvuruya zorlandıkları düşünüldüğünde arabuluculuk ücretinin ilk iki saatlik kısmının Adalet Bakanlığı tarafından ödenmesi tarafların en azından maliyet açısından mağdur olmamalarını sağlayacağı için oldukça yerinde bir düzenleme olduğu değerlendirilmektedir. Örnek verecek olursak; 3 saat süren bir arabuluculuk görüşmesi sonunda anlaşmaya varılamaması halinde iki saatlik ücret tutarı olan 680 TL, Adalet Bakanlığınca karşılanacak, 1 bir saatlik tutar olan 170+170 TL ise eşit şekilde paylaşılacaktır. Adalet Bakanlığı tarafından karşılanan ve taraflarca ödenen arabuluculuk ücreti, yargılama giderlerinden sayılacak olup, yargılama sonunda haksız çıkan taraftan tahsil edilecektir.

HUAK'ın 13. maddesinin 3. fıkrası ile arabuluculuk faaliyetlerinde adli yardım kurumuna başvurulabileceği düzenlenmiştir. Bu düzenlemeyle ekonomik durumundan dolayı arabuluculuk ücretini karşılayamayacak olan kişilerin bu ücretten geçici olarak muaf tutulması sağlanmıştır.

3.2.2.2.8. Bireysel İş Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk

Bireysel iş uyuşmazlıklarında alternatif uyuşmazlık çözüm yollarının kullanılmasına engel bir durum bulunmamaktadır. 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu'nun kabulü ile birlikte bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde, arabuluculuk müessesesi 2013 yılından itibaren uygulanmaya başlanmış olup, 01.01.2018 tarihinden itibaren de dava şartı olarak arabuluculuğa başvurma zorunluluğu getirilmiştir.

3.2.2.2.9. Arabuluculuk Uygulamalarına İlişkin İstatistiki Veriler

Aşağıdaki tablo-3.5, 3.6 ve 3.7’de, 02.01.2018-27.05.2018 tarihleri arasında ihtiyari ve dava şartı arabuluculuk uygulama istatistikleri verilmiştir.¹⁹⁷

Tablo-3.5: İhtiyari Arabuluculuk Uygulama İstatistikleri (02.01.2018-27.05.2018)		
Başvuru Sayısı	15.655	%100
Anlaşma	15.234	%97
Anlaşamama	421	%3

¹⁹⁷ Adalet Bakanlığı, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı, Arabuluculuk Uygulamalarına İlişkin İstatistiki Veriler, (Çevrimiçi), <http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/istatistikler/index.html>, 18 Şubat 2019.

Tablo-3.6: Konularına Göre İhtiyari Arabuluculuk İstatistikleri (02.01.2018-27.05.2018)			
Konu	Anlaşma	Anlaşamama	TOPLAM
İşçi-İşveren Uyuşmazlıkları	14.140	312	14.452
Sözleşmeden Kaynaklı Alacaklar	309	25	334
Tüketici Hukuku	221	19	240
Alacak	199	23	222
Maddi-Manevi Tazminat	107	22	129
Sigorta Hukuku	64	0	64
Taşınmaz Mülkiyeti	44	1	45
Eser Sözleşmesinden Kaynaklı	32	2	34
Ortaklığın Giderilmesi	31	1	32
Kira-Tahliye	21	7	28
Aile Hukukundan Kaynaklı Maddi-Manevi Tazminat	19	5	24
İdare ile Kişi Arasındaki Özel Hukuk Uyuşmazlıkları	18	3	21
Nafaka	18	0	18
Miras	6	1	7
Mal Rejimi	4	0	4
Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları	1	0	1
TOPLAM	15.234	421	15.655

Tablo-3.5 ve 3.6 incelendiğinde; 5 aylık gibi kısa bir sürede, 16 farklı konuda, 15.655 tane uyuşmazlığın ihtiyari arabuluculuk müessesine geldiği, bunlardan 14.452 tanesinin diğer bir anlatımla %92,3'nün işçi-işveren uyuşmazlığı ile ilgili olduğu, 14.452 işçi-işveren uyuşmazlığından 14.140'nın anlaşmayla, 312 tanesinin ise anlaşamamayla sonuçlandığı, uyuşmazlık yaşayarak ihtiyari arabulucuya başvuran tüm tarafların %97'sinin anlaşmaya vardıkları görülmektedir.

Tablo-3.7: Dava Şartı Arabuluculuk Uygulama İstatistikleri (02.01.2018-27.05.2018)		
Arabulucu Görevlendirilmesi Yapılan Dosya Sayısı	127.845	
Arabuluculuk Görüşmeleri Sonunda Anlaşma	38.667	%65
Arabuluculuk Görüşmeleri Sonunda Anlaşamama	20.510	%35

Tablo-3.7'ye bakıldığında; dava şartı olarak arabuluculuğun 01.01.2018 tarihinde uygulamaya girmesinden 5 ay gibi kısa bir sürede, 127.845 dosya için arabulucu görevlendirildiği, bu dosyalardan 59.177'si hakkında işlem yapıldığı, 59.177 dosyadan %65'nin 38.667'sinin yapılan görüşmeler sonunda anlaşma ile sonuçlandığı, %35'nin 20.510'nun ise yapılan görüşmeler sonunda anlaşamama ile sonuçlandığı görülmektedir.

Her iki arabuluculuk uygulamasının başarı oranları karşılaştırıldığında; ihtiyari arabuluculuğun uyuşmazlıkları çözmede başarı oranının %97 olduğu, dava şartı olarak uygulanan arabuluculuğun ise başarı oranını %65 olduğu görülmektedir. Daha yeni bir müessese olduğu, uygulamada eksikliler olabileceği de düşünüldüğünde arabuluculuğun, istatistiki verilere göre, kısa bir sürede başarı elde ettiği gözden kaçırılmamalıdır. İhtiyari arabuluculuğa, taraflar tamamen ihtiyari olarak katılmaları nedeniyle anlaşma oranlarının yüksek olduğu değerlendirilmektedir.

3.2.2.2.10. Arabuluculuğun Olumlu Yönleri

1) Arabuluculuğun zorunlu tutulması ile uyuşmazlıkların kısa sürede çözümlenebileceği ve iş mahkemelerinin iş yükünün azaltılabileceği için olumlu karşılanmaktadır¹⁹⁸. Nitekim 02.01.2018-27.05.2018 tarihleri arasında 5 aylık gibi kısa bir sürede, dava şartı olarak arabuluculuk görüşmeleri sonunda, 38.667 iş uyuşmazlığının anlaşma ile sonuçlandığı görülmektedir¹⁹⁹.

¹⁹⁸ Serkan Odaman, Eda Karaçöp, “İş Mahkemeleri Kanunu Tasarı Taslağında Zorunlu Arabuluculuk Müessesesi” **Sicil İş Hukuku Dergisi**, S.35, 2016, s.57.

¹⁹⁹ Adalet Bakanlığı, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı, Arabuluculuk Uygulamalarına İlişkin İstatistiki Veriler, (Çevrimiçi),

2) Arabuluculuğun bir diğer avantajı ise bu yöntemde yargısal süreçlere göre çok daha az maliyetli olmasıdır. Dava harcı, bilirkişi ücreti gibi giderler ödenmeyen arabuluculuk müessesinde anlaşma sağlanması halinde arabuluculuk ücret tarifesinden eşit şekilde ödeme yapılırken, anlaşma sağlanamaması halinde ise iki saatten az görüşme süreleri kamu bütçesinden, iki saatten fazla süreli görüşmelerde ise iki saati aşan kısım taraflarca eşit şekilde ödenmektedir.

3) Arabuluculukta, iş mahkemelerdeki gibi tahkikat, iddia ve savunma, delil ve ispat gibi hükmi konular olmadığından, yargısal çözüm sürecine göre sonuçlanması çok daha kısa sürmektedir.

4) Yine, arabuluculuk sisteminin diğer bir avantajı iletişim kanallarının sürekli açık bulunmasıdır. Bu süreçte arabulucu tarafların kendilerini sağlıklı bir şekilde ifade etmelerini ve birbirlerinin sözünü kesmeden saygılı bir biçimde dinlemelerini sağlar. Arabuluculuk yönteminin neticesinde anlaşma sağlanamamış olsa dahi, tarafların uyuşmazlık konusundaki noktalar açık bir şekilde meydana çıkarılmış olur. Taraflar süreci devam ettirip daha sonra başvuracakları alternatif bir çözüm yolu ya da yargısal çözüm noktasında belirlenmiş olan bu uyuşmazlık noktaları sebebiyle bu süreçlerde daha hızlı bir şekilde sonuca ulaşır.

3.2.2.2.11. Arabuluculuğun Olumsuz Yönleri

1) Dava şartı olan arabuluculuğun iradilik/gönüllülük ilkesine zarar verip vermediği tartışılmaktadır²⁰⁰. Şöyle ki, 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu'nun 3. maddesinde “(1) Taraflar, arabulucuya başvurmak, süreci devam ettirmek, sonuçlandırmak veya bu süreçten vazgeçmek konusunda serbesttirler. (2) Taraflar, gerek arabulucuya başvururken gerekse tüm süreç boyunca eşit haklara sahiptirler.” hükmü yer almaktadır. Bu hükümden, tarafların arabuluculuk sürecine istedikleri zaman katılabildikleri gibi istedikleri zamanda sona erdirebildikleri anlaşılmaktadır. Söz konusu Kanun'un madde gerekçesinde; “arabuluculuğa

<http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/istatistikler/index.html>, 18 Şubat 2019.

²⁰⁰ Hakan Albayrak, “Eşitlik ve Tarafsızlık İlkelerinin Zorunlu Arabuluculuk Bağlamında Yeniden Değerlendirilmesi Zorunluluğu”, *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 17 Etik Özel Sayı, s.17, (Çevrimiçi), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/606045>, 5 Şubat 2019.

başvuruda ve sürecin devamında zorlamanın mümkün olamayacağı, zaten zorlamanın arabuluculuğun niteliğine aykırı olacağı, bu konuda ancak özendirici tedbirlerin alınabileceği, aksi durumun Anayasa ile güvence altına alınan hak arama hürriyetine (AY Md. 36,) aykırılık teşkil edeceği” ifade edilmiştir²⁰¹. Bahse konu Kanun gerekçesi, dava şartı olarak arabuluculuğun kabulünden sonra çelişki oluşturmaktadır.

2) Dava şartı olarak arabuluculuk sürecinde; tarafların isteksiz şekilde sürece katılmasının arabuluculuğun başarı ile sonuçlanma olasılığını azalttığı, yine bu süreçte ekonomik açıdan zayıf olanların bazı haklardan vazgeçme sonucunu doğuracağı ileri sürülmüştür²⁰².

3) İş mevzuatının işçiyi koruyucu emredici hükümleri ile 6325 sayılı HUAK’ın 18. maddesine 7036 sayılı İMK ile eklenen 5’inci fıkradaki, arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması halinde, üzerinde anlaşılan hususlar hakkında taraflarca dava açılmaz hükmünün nasıl bağdaştırılacağı tartışılmaktadır. Bazı yazarlar, arabuluculuk sürecinde mevzuatın emredici hükümlerinin emredicilik niteliğinin kalkacağını ve işçinin bunlarla bağlı olmaksızın her türlü anlaşmayı imzalayabileceğini ileri sürmektedir²⁰³. Bazı yazarlar ise söz konusu hükmün iş mevzuatının emredici hükümlerine aykırı olmayan anlaşmalar için hüküm ifade edeceğini savunmaktadır²⁰⁴.

4) Toplu ve çok sayıda işçinin işten çıkarılması veya ayrılması halinde hepsinin aynı arabulucuya gitmesi, fiili olanaksızlıklar yaratabilir. Özellikle büyük kentlerde örneğin 30-40 kişinin işten çıkarılması halinde öngörülen 3 hafta içerisinde bunların uyuşmazlığını çözmek imkânsız hale gelebilir. Burada süre ile ilgili esneklik yapılması ihtiyacı olduğu düşünülmektedir.

²⁰¹ Türkiye Büyük Millet Meclisi, “Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Tasarısı”, (Çevrimiçi), <http://www.kgm.adalet.gov.tr/Tasariasamalari/Kanunlasan/2012Yili/Kanmetni/6325ss.pdf>, 5 Şubat 2019.

²⁰² Çiğdem Yazıcı Tıktık, **Arabuluculukta Gizliliğin Korunması**, İstanbul, Onikilevha Yayıncılık, 2013, s.38.

²⁰³ Saim Ocak, v.d., **İş Hukukunda Arabuluculuk Uzmanlık Eğitimi Kaynak Kitabı**, ed. Talat Canpolat, s.11, (Çevrimiçi), <http://www.adb.adalet.gov.tr/>, 5 Şubat 2019.

²⁰⁴ Ekmekçi, Özekes, Atlı, a.g.e., s. 142.

5) Bir başka eksiklik ise; arabulucu olabilme için sadece hukuk fakültesi mezunu olma zorunluluğunun getirilmesidir. Bu düzenleme ile hukuk fakültesi mezunu olmayan ancak işin diline, kurum ve kurallarına hâkim olan, çalışma hayatında üstün tecrübe sahibi, bilgili, deneyimli, güvenilir kişilerin örneğin iş müfettişlerinin arabulucu olması engellenmiştir. Dolayısıyla, arabulucu olabilmek için sadece hukuk fakültesi mezunu olma zorunluluğunun yeniden ele alınması, bu konuda daha kapsayıcı bir düzenleme yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

3.2.3. Tahkim

Tahkim, yargının imtiyazına karşın devlet tarafından getirilen bir istisnadır. Tahkim, mahkemelere göre uyuşmazlıkları daha hızlı ve erken çözdüğü için son dönemlerde tercih edilen yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır²⁰⁵.

3.2.3.1. Tahkim Kavramı

Tahkim kavramı, hukukumuzda eskiden beri var olmasına rağmen, hukukçular tarafından değişik şekillerde tanımlanmaktadır. Tahkim kelimesi; kimi zaman taraflar arasında doğmuş veya ileride doğabilecek uyuşmazlıkların çözümünün özel kişilere bırakılması hususundaki sözleşme, bazen, tarafların uyuşmazlığı çözümlmek üzere seçecekleri özel kişilerle anlaşmaları, bazen de uyuşmazlığın seçilen kişilerce çözümlenerek karara bağlanması işlemlerinin bütünü olarak tanımlanmıştır. Görüldüğü gibi, hukukçular bu sözcük ile neyin anlaşılması gerektiğini değişik şekillerde açıklamaktadır²⁰⁶.

Genel olarak kabul gören tanıma göre tahkim; kanunun yasaklamadığı konularda meydana gelen uyuşmazlıklarda yargıya gitmeden, taraflar tarafından seçilmiş veya kanun tarafından yetkilendirilmiş kişiler tarafından seçilmiş kimseler aracılığı ile uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulmasıdır²⁰⁷. Öğretide tahkimin, ulusal-uluslararası ve zorunlu-ihtiyari tahkim olarak ayrıma tabi tutulduğu görülmektedir²⁰⁸.

²⁰⁵ İzzet Karadağ, **Ulusal (İç) Tahkim**, 1.bs, Ankara, Adalet Yayınevi, 2013, s. önsöz.

²⁰⁶ A.e., s.19-20.

²⁰⁷ A.e., s.21.

²⁰⁸ A.e., s.35.

3.2.3.2. Tahkimin Yasal Dayanakları

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 407-444'inci maddeleri tahkime ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Söz konusu yasal düzenleme ile tahkim müessesesinin usul ve esasları belirlenmiştir. Genel bir düzenleme olan Hukuk Muhakemeler Kanunu'ndan başka, İş Kanunu'nda, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'da, Sigortacılık Kanunu'nda tahkime ilişkin hükümler yer almaktadır.

3.2.3.3. Bireysel İş Uyuşmazlıklarında Tahkim

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 408'inci maddesinde, taşınmaz mallar üzerindeki ayni haklar ile iki tarafın iradelerine tabi olmayan işlerden meydana gelen uyuşmazlıkların tahkime uygun olmadığı belirtilmiştir. Söz konusu maddenin mefhumu muhalifinden taşınmaz mallar üzerindeki ayni haklar hariç, yalnız iki tarafın, iradesine tabi konularda çıkan uyuşmazlığın tahkim ile çözümlenebileceği anlaşılmaktadır. Herhangi bir hüküm veya kayıt veyahut şartla akdin konusuna sınırlama getirilmemiş olunması, akdin konusunun tarafların iradesine tabi olduğunu göstermektedir. Örneğin, boşanma, nesep meselelerinde tarafların sulh ve kabul şeklinde tasarruf hakları bulunmadığından, tahkim usulüne başvurulamayacağı savunulmaktadır²⁰⁹.

Tarafların tahkim sözleşmesi yapabilmeleri için gerekli olan tarafların iradelerine tabi olma kistası, sözleşmenin taraflardan birinin sözleşme yapma özgürlüğünün azaldığı oranda ortadan kalkacağı, bir başka anlatımla tahkime elverişsizliğin emredici kurallar nedeniyle değil güçlü tarafın, zayıf tarafın iradesini etkilemesi sonucunda kamu düzeninin sarsılması nedeniyle ortaya çıkacağı kabul edilmektedir. Örneğin, yasada öngörülen parasal sınırı aşan ve tümüyle tüketiciyi koruma amaçlı düzenlemeleri içeren Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun kapsamında kalan bir çekişmenin çözümü için tahkime gidilemeyeceği, yine kiracıyı koruma amacı taşıyan hükümlerin uygulanması gerekeceğinden kira tespiti veya tahliye kararı verilmesi gereken davalarda da tahkimin mümkün olmadığı, iflas davalarında da münhasır

²⁰⁹ A.e., s.75-76.

yetkinin ticaret mahkemesine ait olduğundan tahkimin uygulanamayacağı kabul edilmektedir. Yargıtay'da tahkimin konu bakımından sınırlandırılması gerektiğini ve bunun nedenlerini değişik kararları ile açıklamaktadır²¹⁰.

Tartışmalı olmakla birlikte baskın görüşe göre İş Kanunu kapsamında kalan uyuşmazlıklar bakımından da tahkime gidilemeyeceği kabul edilmektedir²¹¹. Yargıtay, gerek İş Kanunu'nun niteliğinden gerek İş Mahkemeleri Kanunu hükümlerinden hareket ederek bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde tahkim yolunun yasak olduğunu belirten kararlar almıştır²¹².

Yargıtay kararlarının bu şekilde oluştuğu 1475 sayılı İş Kanunu döneminde bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde tahkime olanak tanıyan bir hüküm yer almamaktaydı. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1982 yılında kabul etmiş olduğu Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında 158 sayılı Çalışma Sözleşmesi, Türkiye tarafından 09.06.1994 tarih ve 3999 sayılı Kanun ile kabul edilmiştir. Bu sözleşmeye uygun olarak ilk düzenleme 09.08.2002 tarihli 4773 sayılı İş Kanunu ile Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'da ve daha sonra bu Kanunu yürürlükten kaldıran 4857 sayılı İş Kanunu'nda yapılmıştır. Bu düzenlemeler ile hukukumuzda sadece iş güvencesi kavramı girmemiş, ayrıca işçi işveren arasındaki bireysel iş uyuşmazlıkların çözümü bakımından tahkim kurumu da pozitif bir temele kavuşturulmuştur²¹³.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 20'inci maddesinde düzenlenen özel hakeme ilişkin bazı hükümlerin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmıştır. Anayasa Mahkemesi 19.10.2005 tarihli kararı ile bazı hükümleri iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin 19.10.2005 tarihli kararını²¹⁴ inceleyecek olursak;

Anayasa Mahkemesi'nin 19.10.2005 tarihli iptal kararından önce 4857 sayılı İş Kanunu'nun 20'inci maddesinin birinci fıkrasında; "*İş sözleşmesi feshedilen işçi,*

²¹⁰ A.e., s.79.

²¹¹ A.e., s.79.

²¹² Faruk Barış Mutlay, **Bireysel İş Hukukunda Tahkim**, Sertifika No. 12806, İstanbul, s.33.

²¹³ A.e., s.34-35.

²¹⁴ Resmi Gazete, "Anayasa Mahkemesi'nin Kararı", (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/11/20071124.htm>, 15 Haziran 2016.

fesih bildiriminde sebep gösterilmediği veya gösterilen sebebin geçerli bir sebep olmadığı iddiası ile fesih bildiriminin tebliği itibaren bir ay içinde iş mahkemesinde dava açabilir. Toplu iş sözleşmesinde hüküm varsa veya taraflar anlaşılırsa uyuşmazlık aynı sürede özel hakeme götürülür.” hükmü, son fıkrasında ise “*Özel hakemin oluşumu, çalışma esas ve usulleri çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir*” hükmü yer almaktaydı.

Anayasa Mahkemesi 20. maddenin birinci fıkranın son cümlesinde yer alan “*Toplu iş sözleşmesinde hüküm varsa... özel hakeme götürülür*” ibaresinin, emredici bir nitelikte olduğu, bu nedenle sendika üyesi işçiyi bağlayacağı, Anayasa’nın 36. maddesinin birinci fıkrasına göre herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanan suretiyle yargı mercileri önünde davacı olarak iddiada bulunmak ve adil yargılanmak hakkına sahip olduğundan, söz konusu kuralın “*Toplu iş sözleşmesinde hüküm varsa veya*” bölümünün Anayasa’nın 36’ncı maddesine aykırılığı nedeniyle iptaline karar vermiştir.

“*Toplu iş sözleşmesinde hüküm varsa veya*” cümlesinden sonra gelen “... *taraflar anlaşılırsa uyuşmazlık aynı sürede özel hakeme götürülür.*” hükmünü ise Anayasa’nın 36’ncı maddesine aykırı bulmayarak iptal etmemiştir. İptal etmeme nedenini ise; uyuşmazlığı özel hakeme götürme konusunda işverenle anlaşabilmesi yalnızca işçinin kendi iradesine ilişkin olduğu, işçinin ancak özel hakeme gitme konusundaki iradesini kullandığında, dava açma seçeneğinden vazgeçmiş olduğundan Anayasa’nın 36’ncı maddesine aykırılıktan söz edilemeyeceği şeklinde açıklamıştır.

Yine, iptali istenen 20. maddenin son fıkrasını, özel hakemin oluşumu, çalışma esas ve usullerinin yönetmelik ile değil kanun ile yapılması gerektiğinden iptaline karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda bahsedilen kararı ile 3 önemli sonuca ulaşmak mümkündür²¹⁵;

- 1) Özel hakem yöntemi, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde kabul edilmiştir.
- 2) Tarafların yargıya başvurmasını engelleyen bir hakem yöntemi değil, ihtiyari (gönüllü) hakem yöntemi kabul edilmiştir.
- 3) Adil yargılanma hakkı için hakem ile ilgili düzenlemelerin yönetmelik yerine kanun ile yapılması gerekmektedir.

12.10.2017 tarihli, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 11. maddesiyle, 4857 sayılı İş Kanunu'nun işe iade ile ilgili 20. maddesi; özel hakem ile ilgili hüküm aynen korunarak ve dava şartı arabulucuya uygun olarak şu şekilde değiştirilmiştir; Madde 20- “ ... işe iade talebiyle, İş Mahkemeleri Kanunu hükümleri uyarınca arabulucuya başvurmak zorundadır. Arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılamaması halinde, son tutanağın düzenlendiği tarihten itibaren, iki hafta içinde iş mahkemesinde dava açabilir. Taraflar anlaşılırsa uyuşmazlık aynı sürede iş mahkemesi yerine özel hakeme de götürülebilir...” Değişiklik yapılmadan önceki “... taraflar anlaşılırsa uyuşmazlık aynı sürede özel hakeme götürülür...” ibaresi daha açıklayıcı hale gelmiştir.

Bir diğer hususta iş, kira, tüketici sözleşmeleri gibi taraflardan birinin, diğerine nazaran ekonomik üstünlüğe sahip olduğu sözleşmelerde, zayıf olan tarafı korumak, yargılama yapacak olanın mahkeme veya hakem olmasına göre değişmeyecektir. Zaten, sözleşmelerde zayıf olan tarafı korumak amacıyla borçlar veya ticaret hukukundan ayrı olarak iş hukuku, tüketici hukuku gibi özel bir alan oluşturulmuştur. Burada önemli olan ihtiyari tahkimde hakemlerin tarafsız ve adil bir yargılama yapmalarıdır. Bu sağlandığı takdirde, iş veya tüketici mevzuatına göre kısa sürede yapılan tahkim yargılamasıyla işçi veya tüketici haklarını kısa sürede elde edecektir²¹⁶.

²¹⁵ Mürsel Çukur, Muzaffer Koç, “Ülkemizde Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Özel Hakem”, **Çimento İşveren Dergisi**, S.5, C.24, 2010, s.20.

²¹⁶ Nuray Ekşi, **Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda Tahkim (6100 Sayılı HMK md. 407-444)**, 1.bs, Hukuk Dizisi. 1437, İstanbul, Beta Yayınları, 2013, s.76.

Adalet Bakanlığı ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) 2013 yılında ortak bir çalışma yürüterek İş Mahkemeleri ve İş Uyuşmazlıkları Hakem Heyeti Kanunu Tasarısı Taslağı hazırlanmıştır. Bu taslakla ile İş Mahkemeleri Kanunu'nun Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile uyumunun sağlanması amaçlanmış, diğer taraftan hakkın gerçek sahibine bir an önce tesliminin sağlanması ve uyuşmazlığın taraflarının en kısa sürede tatmin edilebilmesi açısından, iş hukuku alanındaki bazı uyuşmazlıkların mahkeme önüne gelmeden çözümlemesi için iş uyuşmazlıkları hakem heyeti oluşturulmuştur²¹⁷. Ancak, söz konusu yasal düzenleme yerine 12.10.2017 tarihli, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu çıkarılmış olup, dava şartı olarak zorunlu arabuluculuk sistemi getirilmiştir. İş uyuşmazlıkları hakem heyeti ise oluşturulmamıştır.

64. Hükümet'in 2016 Yılı Eylem Planında (İcraatlar ve Reformlar); Adalet Bakanlığı ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın (mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) müşterek yürütecekleri çalışmalar ile 21 Aralık 2015-21 Haziran 2016 tarihleri arasında (6 ay içerisinde); iş mahkemelerinin yapısının ve işleyişinin yeniden gözden geçirileceği, iş mahkemelerin üzerindeki iş yükünün hafifletileceği, dava sürelerinin azaltılacağı, bunların dışında duraksamaya neden olan hususların belirleneceği, yargılamayı uzatan konuların bertaraf edileceği ve en önemlisi iş uyuşmazlıklarında arabuluculuğun zorunlu hale getirilmesinin sağlanacağı, 21 Aralık 2015-21 Aralık 2016 tarihleri arasında (1 yıl içerisinde); iş uyuşmazlıklarında alternatif uyuşmazlık çözüm yollarının hukuk sistemimize kazandırılması amacıyla çalışmaların yapılacağı, alacak ile ilgili uyuşmazlıkların iş mahkemesine gelmeden çözüme kavuşturulması kapsamında iş uyuşmazlıkları hakem heyetlerinin ihdas edilmesi, iş uyuşmazlıklarında arabuluculuğun teşvik edilmesi ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun 91'inci maddesinde yer alan işçi alacakları ile ilgili uyuşmazlık çözme kapasitesinin artırılması sağlanarak iş mahkemelerinin iş yükünün azaltılacağı hedeflenmiştir.²¹⁸. Söz konusu eylem planı doğrultusunda

²¹⁷ İzmir Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği, (Çevrimiçi), http://www.iesob.org.tr/uploads/dosyalar/duyurular/is_mahkemeleri_ve_is_uyusmazliklari_hakem_heyeti_kanun_tasari_taslagi.pdf, 12 Aralık 2015.

²¹⁸ Cumhurbaşkanlığı, 64. Hükümet Eylem Planı, (Çevrimiçi), <https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/64.HukumetEylemPlaniKitapcik.pdf>, 8 Şubat 2019.

12.10.2017 tarihli, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Yasası çıkarılmış, dava şartı olarak arabuluculuk 01.01.2018 tarihinde itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Ancak, her iki tasarı/planda yer alan iş uyuşmazlıkları hakem heyetleri henüz ihdas edilmemiştir.

Bu itibarla, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümü için tahkim kurumunun kabul edilmesiyle birlikte, iş mahkemelerinin iş yoğunluğunun azalacağı, işçilere daha az bürokratik, az masraflı hak arama imkânının sağlanacağı düşünüldüğünden, Anayasa Mahkemesi'nin bahse konu kararı da dikkate alınarak özel hakemle ilgili düzenleme yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır²¹⁹.

Bireysel iş uyuşmazlıklarının yargı dışında hakem yöntemiyle çözümünde, tüketici sorunlarının çözümünde başarılı olmuş Tüketici Sorunları Hakem Heyeti tecrübesinden de yararlanılabileceği değerlendirilmektedir.

3.2.4. Ülke Uygulamaları

Bu konu başlığı altında, Almanya, Fransa, İngiltere, Estonya, İtalya, Letonya, Slovenya, Litvanya, Rusya, Şili, İspanya, Polonya ve Yunanistan'da uygulanan alternatif çözüm yollarından bahsedilecek olup, ayrıca Almanya, Fransa, İngiltere ve Estonya'da bireysel iş uyuşmazlıklarının mahkemelerde nasıl çözüldüğü ortaya konulacaktır. Aşağıdaki tablo-3.8'de ise 26 ülkenin bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümündeki uygulamaları özetlenmiştir.

²¹⁹ Çukur, Koç, a.g.e., s.5.

Tablo-3.8: Ülke Uygulamaları (Bireysel İş Uyuşmazlıkları)²²⁰

İş mahkemesi bulunan ülkeler	İş mahkemesi bulunmayan ülkeler	Mahkemelerinde hem meslekten hem de meslekten olmayan üyeler bulunan ülkeler	Mahkemelerinde sadece meslekten olan üyeler (hâkim) bulunan ülkeler	Alternatif çözüm yolu ihdas edilen ülkeler	Alternatif çözüm yolu ihdas edilmeyen ülkeler
Belçika, Finlandiya ²²¹ , İspanya, İsveç, Macaristan, Norveç ²²² , Slovenya, Almanya, Fransa, İngiltere ²²³ , Danimarka ²²⁴ , Şili	Avusturya, Bulgaristan, Hollanda, İtalya, Letonya, Malta, Polonya, Romanya, Slovakya, Yunanistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya	Avusturya, Belçika, Danimarka, İsveç, Macaristan, Norveç, Slovenya, Fransa ²²⁵ , Almanya, İngiltere	Hollanda, İspanya, Letonya, Romanya, Slovakya,	İspanya, İsveç, Polonya ²²⁶ , Romanya, Yunanistan, Almanya, Fransa, İngiltere, Estonya, Norveç ²²⁷ , Slovenya, Litvanya, Rusya, Şili	Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Danimarka, Finlandiya, Hollanda ²²⁸ , Macaristan, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Finlandiya

²²⁰ Mürsel Çukur, Murat Andaç, Bireysel İş Uyuşmazlıkları Ülke Uygulamaları, s.1-100, (Çevrimiçi), <https://birim.ailevecalisma.gov.tr/media/6421/bireyselisyusmazligi.pdf>, 3 Mart 2019.

²²¹ Toplu sözleşmelerden kaynaklanan davalar iş mahkemelerinde görülmektedir.

²²² İş mahkemesi sadece sosyal taraflar arasındaki toplu ilişkilerle ilgili (örneğin toplu sözleşmelerin içeriği ve yorumlanması gibi) davalara bakmaktadır.

²²³ İş uyuşmazlıklarının çözümünde genel yetki istihdam mahkemelerindedir.

²²⁴ İş mahkemeleri vardır ancak bunlar bireysel iş uyuşmazlıklardan ziyade sadece toplu sözleşmeler ve ilgili meselelerle ilgilenmektedirler.

²²⁵ İş mahkemeleri sadece işçi ve işverenleri temsil edenler arasından eşit oranda seçilen profesyonel olmayan yargıçlardan oluşmaktadır. Her beş yılda bir Çalışma Bakanlığınca mahkeme seçimleri yapılmaktadır.

²²⁶ Mahkemeye gitmeden önce işçilerin uyuşmazlık konusunu işyerinde olması gereken özel bir uzlaştırma kurulunda görüşülmesini talep hakları vardır. Anlaşma sağlanmaz ise ilgili mahkemenin iş dairesine uyuşmazlık konusu havale edilir.

²²⁷ Mahkeme öncesinde uyuşmazlık çözümü için müzakereler/tartışmalar oluşturulmaktadır. Bu müzakereler zorunlu değildir ve taraflardan birinin bunu kabul etmemesi bir yaptırım nedeni olmaktadır. Sonuç alınamaz ise yargılamaya devam edilmektedir.

²²⁸ Sözleşmenin sonlandırılması ile ilgili olarak İş ve Gelir Merkezinden ya da mahkemeden izin alınması, ayrımcılık iddiası ile ilgili olarak Eşit Muamele Komisyonuna şikâyet ve çalışma şartları ile ilgili uyuşmazlıklarda İş Teftiş Kuruluna başvurma gibi konularda düzenleme yapılmıştır. Bireysel iş uyuşmazlıklarının önceden müzakereler yapılarak çözümü için zorlayıcı olacak yasal bir mekanizma sistemi bulunmamaktadır. Fakat mahkemeler tarafların sorunun çözümü yönünde yeterli çabayı göstermedikleri yönünde bir kararla davayı reddedebilir. Büyük işletmelerde çok nadir olmakla birlikte işçiler için işletme içi şikâyet usulleri vardır. İşçiler mahkeme sürecinden önce bu usulü kullanabilmektedir. Ancak söz konusu usul tarafların mahkemeye gitmelerini engellemez.

1) Almanya

Bireysel iş uyuşmazlıklarını çözme yetkisi iş mahkemelerine aittir. Birinci derece iş mahkemeleri, üç üyeden oluşmaktadır. Üyelerden biri yargıç, diğer ikisi ise işveren ve işçi sendikalarınca seçilmektedir²²⁹. İş mahkemesinin ilk duruşmasında zorunlu bir uzlaştırma yöntemi uygulanmaktadır. Yapılan araştırmada açılan davaların %50'si uzlaştırma sonucu çözümlendiği tespit edilmiştir. Örneğin, 2007 yılında açılan davaların sadece %18'i tam bir yargı aşaması sonrası mahkeme kararı ile sonuçlanmış, % 51'i uzlaştırma yöntemi ile geri kalan kısmı ise çekilme, feragat gibi diğer yollarla sonuçlanmıştır. Bu açıdan bakıldığında, Almanya'da zorunlu uzlaştırma yöntemi, etkili bir bireysel uyuşmazlık çözüm yolu olarak kendini göstermektedir²³⁰.

Almanya'da alternatif çözüm yolu olarak arabuluculuk, hakem ve işyeri konseyleri kullanılmaktadır. Arabuluculuk müessesesi, az rastlanan bir yol olmakla birlikte, ancak mesleki eğitim alanında ve şayet toplu iş sözleşmeleri ile arabuluculuk oluşturuldu ise başvurulmaktadır. Uyuşmazlığın hakeme götürülmesi için uyuşmazlık konusu işçinin, toplu iş sözleşmesi kapsamında bulunması, sözleşme ile tahkim müessesesine karar verilmesi ve işçinin ekran veya şov işçisi ya da gemi mürettebatı olması gerekmektedir²³¹.

Alman İşletme Esas Teşkilat Kanunu tarafından kurulan işyeri konseyleri, arabuluculuk ve hakeme göre uyuşmazlıkların çözümünde alternatif rol oynamaktadır. Anılan Kanun gereği, en az 5 işçinin çalıştığı ve bunlardan 3 tanesinin seçme hakkına sahip olduğu işyerlerinde işyeri konseyi kurulmaktadır. Her bir işçi, uyuşmazlığın çözümü için işyeri konseyine başvurabilmektedir. İşyeri konseyi, işçinin şikâyetini inceler ve haklı bulursa, işverenden haksızlığın telafisini ister. İşveren haksızlığı gidermez ise işyeri konseyi, arabulucu heyetine başvurur. Arabulucu heyeti, işveren ve işyeri konseyi tarafından atanmış eşit sayıda üyeden ve bu heyetin başkanı olan bağımsız bir üyeden oluşmaktadır. Üye sayıları, işveren ve

²²⁹ Çukur, Andaç, **a.g.e.**, s.1-2.

²³⁰ Alp Limoncuoğlu, "Karşılaştırmalı Hukukta Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Alternatif Çözüm Yolları", **İzmir Ekonomi Üniversitesi Bireysel İş Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları Sempozyumu**, İzmir Ekonomi Üniversitesi Yayınları No.52, İzmir, 2013, s.26.

²³¹ **A.e.**, s.26, 28.

işyeri konseyi arasında yapılan uzlaşi ile belirlenmektedir. Eğer, şikâyet bir hak çatışmasını içeriyorsa arabulucu heyetin kararı işveren ve işyeri konseyine bir tavsiye niteliğindedir. Çıkar çatışması durumunda ise arabulucu heyetin kararı, işveren ve işyeri konseyini bağlamaktadır²³².

2) Fransa

Bireysel iş uyuşmazlıklarının çözülmesinde iş mahkemeleri görevlendirilmiştir²³³. İş mahkemeleri, sadece işçi ve işverenleri temsil edenler arasından eşit oranda seçilen profesyonel olmayan yargıçlardan oluşmaktadır. Her beş yılda bir Çalışma Bakanlığınca mahkeme seçimleri yapılmaktadır²³⁴.

İş Mahkemelerine, uyuşmazlıkların çözümü için başvuru yapıldığında başvuru zorunlu olarak arabulucuya gönderilir. Arabulucu, taraflar ile görüşerek anlaşmaya sevk eder. Taraflar anlaşırsa tutanak düzenlenir, anlaşma sağlanmaz ise veya anlaşmanın sağlanamayacağı belirlenir ise yargılamaya devam edilir. Yargılama ise şu şekilde devam etmektedir; her bir dava ilk önce, uyuşmazlığı dostça çözmek üzere işçi ve işvereni temsil eden iki üyeden oluşan uzlaştırma heyetince görüşülür. Uzlaştırma heyeti bir hüküm vermez, iki tarafın anlaşıp anlaşamadıklarına karar verir. Anlaşmazlıkta ısrarlı olunursa, uzlaştırma heyeti dava konusunu hakem heyetine havale eder. Hakem heyeti, davayı görüşür ve salt çoğunlukla karar alır. Alınan karar tarafları bağlar. İş mahkemelerince bu şekilde verilen kararlar temyiz edilebilir. Böylece dava konusu, içerik ve usuller açısından profesyonel yargıçlarca tekrar gözden geçirilmiş olur²³⁵.

Uyuşmazlıkların çözümünde kullanılan bir diğer yol ise henüz uyuşmazlık dava aşamasına taşınmadan işçinin durumu işyerindeki işçi temsilcisine bildirmesidir. İşçi temsilcisinin ise uyuşmazlığı gerekli yerlere iletmekten başka bir görevi bulunmamaktadır²³⁶.

²³² Çukur, Andaç, **a.g.e.**, s.8, Limoncuoğlu, **a.g.e.**, s.27.

²³³ Limoncuoğlu, **a.g.e.**, s.30.

²³⁴ Çukur, Andaç, **a.g.e.**, s.43.

²³⁵ **A.e.**, s.45.

²³⁶ Limoncuoğlu, **a.g.e.**, s.30.

3) İngiltere

İş uyuşmazlıklarının çözümünde genel yekti istihdam mahkemelerinde olmakla birlikte, Danışmanlık, Arabuluculuk ve Tahkim Hizmetleri Kurumu da bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde yetkilidir. İstihdam mahkemeleri; meslekten bir hâkim ve meslekten olmayan fakat uygulamadan gelen endüstriyel deneyimi ve uzmanlığı olan iki üyeden oluşmaktadır. Meslekten olmayan üyeler, işveren ve işçi tarafından istihdam ilişkilerinde tecrübe sahibi jüri listesinden seçilmektedir²³⁷. Danışmanlık, Arabuluculuk ve Tahkim Hizmetleri Kurumu ise, iş uyuşmazlığı ile ilgili olarak istihdam mahkemesine başvurulduğu anda arabuluculuk hizmeti sunan, adil olmayan fesih ve esnek çalışmaya ilişkin iddialarda tahkim hizmeti veren, işveren veya işveren örgütleri ile işçilere, işçi sendikalarına ve kamuya, istihdam ve endüstri ilişkileri alanında danışmanlık yapan ve bağımsız bir kurumdur²³⁸.

İş uyuşmazlığının çözümü için istihdam mahkemesine başvurulduğunda, başvuru zorunlu olarak ilk önce arabuluculuğa gönderilir. Taraflar isterlerse istihdam mahkemesine başvurmadan öncede arabulucuya gidebilirler. Arabuluculuk faaliyeti, mahkemeden bağımsızdır. Sunulan deliller mahkemeye sunulmuş sayılmaz. Arabuluculuk faaliyeti sonunda taraflar uzlaşırsa anlaşma imzalanır. Uzlaşma sağlanamaz ve davacı talebinde ısrar ederse istihdam mahkemesinde yargılama yapılır. Bu süreçte, eğer dava adil olmayan fesih veya esnek çalışmaya ilişkin ise taraflarca tahkime de götürülebilir. Tarafların tahkimi seçmesi halinde uyuşmazlık artık istihdam mahkemesinde görülmez, tahkim sonucu verilen kararlar kesin ve bağlayıcıdır. Avrupa Birliği Hukuku ve İnsan Hakları Kanunu'na aykırılık iddiası dışında tahkim kararları temyiz edilemez²³⁹.

4) Estonya

Bireysel iş uyuşmazlıkları, Bireysel İş Uyuşmazlığını Çözme Kanunu kapsamında mahkeme ve iş uyuşmazlık komitelerince çözülmektedir. Bireysel ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözüldüğü mahkemeler, ilçe ve il mahkemeleri, bölge

²³⁷ Çukur, Andaç, **a.g.e.**, s.55.

²³⁸ Limoncuoğlu, **a.g.e.**, s.23.

²³⁹ **A.e.**,s.23-24.

mahkemeleri ve eyalet mahkemeleri olmak üzere üç düzeyden müteşekkildir. İş uyuşmazlık komiteleri ise; tarafların ortak bir uzlaşmaya varamadıkları, işçi ve işveren arasındaki uyuşmazlık konularını çözmek üzere, İş Teftiş Kurulu bünyesinde oluşturulmuş, yargı dışı bağımsız bireysel iş uyuşmazlıklarını çözme müesseseleridir. İş uyuşmazlık komisyonları toplam 15 ilde kurulmuştur. İş uyuşmazlık komiteleri, İş Teftiş bünyesinde yerel iş müfettişliğinde oluşturulmuştur. Bir iş uyuşmazlık komitesinin üyeleri, bir başkan (o yerdeki iş müfettişin başkanlığında) ve işçi ve işverenlerin temsilcilerinden müteşekkildir.

Bireysel İş Uyuşmazlığını Çözme Kanunu'na göre; istihdam ilişkisinden kaynaklanan bir uyuşmazlığın, bir işçi temsilcisinin veya bir sendikanın ya da sendika federasyonlarının yönlendirdiği bir organ vasıtasıyla, işçi ve işveren arasında uzlaşmayla çözülmesi istenmektedir. Uyuşmazlık anlaşma ile çözülemez ise taraflar, uyuşmazlığın çözümü için arabulucu olmaksızın iş uyuşmazlık komitelerine veya mahkemelere başvurma hakkına sahiptirler. Aynı anda her ikisine de başvurmak yasaklanmıştır. Eğer bir işçi bir uyuşmazlığı talebiyle bir mahkemeye ve aynı zamanda bir iş uyuşmazlık komitesine başvurmuşsa, mahkeme davayı kabul edemez ve talebi görüşemez. İş uyuşmazlık komitelerine başvuru ücretsizdir. Taraflar, iş uyuşmazlık komitesinin kararını kabul etmezlerse, uyuşmazlık kararının tebliğinden bir ay sonra mahkemeye itiraz edebilirler. Komitenin iş uyuşmazlığı ile ilgili kararı, taraflar eğer mahkemeye başvurmazlarsa bir ay içerisinde yürürlüğe girer. Karar yürürlüğe girdikten sonra tarafları bağlar²⁴⁰.

5) İtalya

İş uyuşmazlığını mahkemeye taşınmadan önce taraflar uyuşmazlığın çözümü için İl Çalışma Bürolarına başvurmak zorundadır. İl Bürosunun yöneticisi başkan, üyeler ise bir işçi temsilcisi ve bir de işveren temsilcisidir. Anılan büro, uzlaştırma hizmeti vermektedir. Uzlaşma sağlanırsa mahkemenin onaylanmasının ardından uzlaşılan hususlar yerine getirilir²⁴¹.

²⁴⁰ Çukur, Andaç, a.g.e, s.25-38.

²⁴¹ A.e, s.72.

6) Letonya

Uyuşmazlık, öncelikle işçi ve işveren arasında yapılacak müzakerelerle, bu yöntemden sonuç alınmaz ise, bu kez işletme düzeyinde oluşturulan endüstriyel uyuşmazlık kurulunda veya tarafların üzerinde anlaştıkları başka bir yöntemle çözülmektedir. Endüstriyel uyuşmazlık kuruluna başvurulduktan sonra 10 gün içerisinde oturum gerçekleştirilir. Kurula, tarafların katılmaması oturumun gerçekleştirilmesine ve bir karar alınmasına engel teşkil etmez. Kurul kararları üyelerin salt çoğunluğuyla alınır ve bağlayıcıdır. 10 gün içerisinde alınan kararlar yürürlüğe girer. Herhangi bir taraf, işçi ve işveren arasındaki müzakerelerde uyuşmazlık konusunu çözemezse ya da taraflardan biri endüstriyel uyuşmazlık kurulunun almış olduğu karardan memnun olmazsa, bireysel hak uyuşmazlığını mahkemeye götürme hakkına sahiptir. Endüstriyel uyuşmazlık kurulları mahkemelerin doğrudan yetki alanına giren bireysel iş uyuşmazlıklarını inceleyemezler²⁴².

7) Slovenya

İstihdam İlişkileri Kanunu'na göre; işçi, işverenin istihdam ilişkisinden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmediğini veya herhangi bir hakkını ihlal ettiğini düşünüyorsa, iş mahkemesine gitmeden önce yazılı olarak işverene başvurarak yükümlülüklerini yerine getirmesini veya hak ihlalini sonlandırmasını talep etmelidir. İşveren, işçinin yazılı talebini aldıktan sonra 8 gün içerisinde yükümlülüklerini yerine getirmez veya ihlali sonlandırmaz ise, işçi, 8 günün sonunda, 30 gün içerisinde yetkili iş mahkemesine başvurabilir. İşverenin, yazılı başvurudan sonra 8 gün içerisinde gereğini yapmaması durumunda, işçi veya işveren uyuşmazlığın bir iş müfettişinin arabuluculuğu ile çözülmesini isteyebilir. Arabuluculuk faaliyetinin başlayabilmesi için tarafların her ikisinin de bunu onaylaması gerekmektedir. Arabuluculuk sisteminin amacı uyuşmazlığı dostça masada çözülmesidir²⁴³.

²⁴² A.e, s.77.

²⁴³ A.e.,s.98.

8) Litvanya

İş Kanunu'nda veya diğer kanunlarda uyuşmazlık çözümünde aksini belirtmedikçe uyuşmazlığın çözümünde zorunlu birinci organ, işyerinde oluşturulan İş Uyuşmazlıkları Komisyonlarıdır. İşçi, haklarının ihlal edildiğine kanaat getirirse, bu ihlalin ortaya çıktığı günden başlamak üzere 3 ay içerisinde İş Uyuşmazlıkları Komisyonuna başvurabilir. İşverenin, bu komisyona başvuru hakkı bulunmamaktadır. Başvuru yapıldıktan sonra, 14 gün içerisinde konu görüşülür. İş Uyuşmazlıkları Komisyonu, işyerinde oluşturulmamış ise, başvuru üzerine işveren tarafından derhal komisyonu kâtipi atanır ve komisyon oluşturulması çalışmalarına başlanılır. Komisyon, eşit sayıda işçi ve işveren temsilcisinden oluşmaktadır. Üyeler, 2 yıllığına görev yapar. Kâtip, uyuşmazlık konusu ile ilgili çalışmalarda bulunur. Kararlar, işçi ve işveren temsilcilerin anlaşmasıyla verilir ve bağlayıcıdır. İşveren, kararı mahkemeye götürmezse, 10 gün içerisinde yerine getirmek zorundadır. Kararın yerine getirilmemesi durumunda, işçi mahkemeye yazılı olarak başvurarak, mahkeme kararının uygulanması ile ilgili usule göre, kararın uygulanmasını isteyebilir. İş Uyuşmazlık Komisyonunun uygulaması olmaksızın iş uyuşmazlığı doğrudan mahkemede görülmüşse, mahkemenin kararı, bölge mahkemelerine 30 gün içerisinde temyiz için götürülebilir²⁴⁴.

9) Rusya

İş uyuşmazlıkları, İş Uyuşmazlıkları Çözme Komisyonları ile genel hukuk mahkemelerinde çözüme kavuşturulmaktadır. İş Uyuşmazlıkları Çözme Komisyonları, işçi ve işvereni temsil eden eşit sayıda temsilciden oluşur. İşçi temsilcisi işyerinin genel kurulunda toplantıda seçilir. İşverenin temsilcisi işveren tarafından atanır. İşçi, hak ihlaline uğradığına inanıyorsa, 3 ay içerisinde komisyona başvurabilir. Uyuşmazlık konusu, başvuru yapıldığı günden itibaren 10 gün içerisinde görüşülmelidir. Uyuşmazlık konusu, 10 gün içerisinde görüşülmezse işçinin başvurusunu geri alma ve mahkemeye başvurma hakkı bulunmaktadır. Komisyonda, karar üyelerin çoğunluk oyuyla alınır. Komisyon kararını kabul etmeyen işçi, uyuşmazlık konusunu mahkemeye 10 gün içerisinde taşıyabilir. Bazı

²⁴⁴ A.e., s.89-90.

durumlarda bireysel hak uyuşmazlıkları doğrudan da mahkemeye taşınabilmektedir. Genel bir kural olarak, bireysel hak uyuşmazlıkları üç ay içerisinde mahkemelere intikal ettirilmiş olmalıdır²⁴⁵.

10) Şili

Çalışma İdaresince, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözülmesinin hızlandırılması ve işçilerin iş sözleşmelerinin feshi, ücret ve tazminatları gibi uyuşmazlık konularında mahkemeye gitmeden önce iş müfettişliğine başvuruları teşvik edilmektedir. Bu uygulama, tarafların iş müfettişliğinin gözetiminde anlaşmaları veya uyuşmazlık konusunu tartışmaları yönünde görüşmelere davet edilmelerini içermektedir. Bu yöntem, yargı dışı idari bir uzlaştırmadır. Taraflar, iş müfettişinin davetine katılmak zorundadır. Davete katılmamak idari para cezasını gerektirmektedir. Uyuşmazlık konularını inceleyen müfettişler tam bir özerkliğe sahiptir. İş Müfettişleri, uyuşmazlık konusu ile ilgili olarak tarafları, tarih ve saat belirtilerek oturuma çağırır. Bildirimde işçi ve işverenin incelemeye teşkil edecek dokümanları da getirmeleri istenir. Müfettiş uyuşmazlık konusunun hızlı bir şekilde çözülmesinin faydalarını, dava sürecinin uzunluğunu ve dezavantajlarını, tarafların haklarını ve yükümlülüklerini anlatarak onları ikna etmeye çalışır. Sonucunda müfettiş tarafından yazılan rapor bağlayıcıdır. İş mahkemelerine gitmeksizin çözülen uyuşmazlıkların oranı % 75 gibi önemli bir orana ulaşmıştır²⁴⁶.

11) İspanya

Genel bir kural olarak (bazı davalar hariç tutulmuş olsa da) bireysel iş uyuşmazlıklarında, dava sürecine sokulmasından önce, özerk topluluklar ya da Devlet Çalışma İdaresinin bölgesel arabuluculuk ve/veya uzlaştırma hizmetlerince taraflar arasında ön uzlaştırma yapılması mecburidir. Taraflar bu uyuşmazlık konusunda, uzlaştırma işlemlerine katılmakla zorunlu kılınmışlardır. Taraflar bu ön

²⁴⁵ A.e., s.90-91.

²⁴⁶ A.e., s.93-94.

uzlaştırma sürecinde anlaşmaya varmışlarsa, bu anlaşma bir yargı kararı ya da mahkeme onayına ihtiyaç duymaksızın her iki tarafı da bağlamaktadır²⁴⁷.

12) Polonya

Mahkemeye gitmeden önce, işçilerin uyuşmazlık konusunun işyerinde olması gereken özel bir uzlaştırma kurulunda görüşülmesini talep etme hakları vardır. Uzlaştırma kurulu işçi sendikası ve işverenin ortaklaşa kararıyla toplanır. İşyerinde sendika yoksa işveren işçilerin onayıyla bu kurulu kendisi toplantıya çağırır. İşveren bu kurulun kurulmasının ilkeleri ve usullerini, üye sayısı ve görev süresi hakkında sendikalarla istişare ederek belirler. Uzlaştırma kurulu uyuşmazlıkları işçinin talebi üzerine görüşür. Talebin gelmesinden sonra 14 gün içerisinde uyuşmazlık konusunu dostça çözmeye çalışır. Anlaşmaya ulaşılamazsa ilgili mahkemenin iş dairesine uyuşmazlık konusunu havale eder²⁴⁸.

13) Yunanistan

İş uyuşmazlıklarının çözümü mahkemelerde zaman aldığından taraflar uyuşmazlık konusu öncelikle İş Teftişe götürmektedirler. İş Teftiş, şikâyet eden kişinin yazılı başvurusuyla bireysel iş uyuşmazlığını çözmek üzere iş müfettişi, işçi ve işverenin katıldığı üçlü bir toplantı ayarlamaktadır. Toplantıda, uyuşmazlık konusunu taraflarla tartışarak bir çözüm yolu aranmaktadır²⁴⁹.

14) Değerlendirme

- 1) Bireysel iş uyuşmazlıklarının tüm ülkelerde bir sorun olduğu anlaşılmaktadır.
- 2) İncelenen bütün ülkelerde, iş uyuşmazlıklarını çözme yetkisi mahkemelere aittir. Bu yetki, bazı ülkelerde iş mahkemesine verilmişken, bazılarında genel mahkemelere verilmiştir. Her bir iş mahkemesinin sadece profesyonel yargıçlardan oluştuğu ülkeler bulunmakla birlikte, meslekten yargıçlarla birlikte meslekten olmayan yargıçlarında olduğu iş mahkemesi sistemine sahip ülkeler de bulunmaktadır.

²⁴⁷ A.e., s.65-67.

²⁴⁸ A.e., s.96-97.

²⁴⁹ A.e., s.100.

3) Yargı içi ve yargı dışı çözüm mekanizmalarının devreye sokulduğu, diğer bir anlatımla uyuşmazlık mahkemeye getirilmeden çözülmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Bazı ülkelerde mahkeme öncesi bu mekanizmalara başvurmak zorunlu iken, bazılarında ise serbest bırakılmıştır. Örneğin; Fransa ve İngiltere’de, mahkemeye uyuşmazlık için başvurulduğunda başvuru zorunlu olarak arabulucuya gönderilir. Yine, İtalya’da İl Çalışma Bürolarına, Litvanya’da İş Uyuşmazlıkları Komisyonlarına, İspanya’da özerk topluluklara veya Devlet Çalışma İdaresinin bölgesel arabuluculuk veya uzlaştırma hizmetlerine başvurmak zorunludur.

4) Alternatif çözüm yollarının bazılarının aldığı kararların bağlayıcılığı bulunurken bazılarının ise bağlayıcılığı yoktur. Sadece uyuşmazlığın çözümü için yol göstericidir. Örneğin; Letonya’da Endüstriyel Uyuşmazlık Kurulu kararları, Litvanya’da İş Uyuşmazlıkları Komisyonlarının kararları bağlayıcıdır. Belirlenen sürede mahkemelere itiraz edilmezse karar kesinleşir.

5) Slovenya’da uyuşmazlığın çözümü için iş müfettişi arabulucu olarak kullanılmaktadır. Şili’de, Çalışma İdaresince, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümlenmesinin hızlandırılması ve işçilerin iş sözleşmelerinin feshi, ücret ve tazminatları gibi uyuşmazlık konularında mahkemeye gitmeden önce iş müfettişliğine başvurmaları teşvik edilmektedir. İş müfettişi tarafları çağırarak uzlaşmaları için ikna etmektedir. Bu uygulama sonucunda iş müfettişinin düzenlediği rapor bağlayıcıdır. Yunanistan’da ise iş uyuşmazlıklarının çözümü mahkemelerde zaman aldığından taraflar uyuşmazlık konusunu öncelikle İş Teftişi götürmektedir.

6) Uyuşmazlık kaynağında yani işyerinde çözülmek istenmektedir. Örneğin, Polonya’da işyerinde olması gereken Uzlaştırma Kuruluyla, Slovenya’da işçinin işverene başvurmasıyla, Letonya’da işçi ile işveren arasında yapılacak müzakereyle çözülemez ise yine işyerinde kurulan Endüstriyel Uyuşmazlık Kuruluyla, Fransa’da işçinin işyerindeki işçi temsilcisine bildirmesiyle, Almanya’da ise işyeri konseylerinde çözülmesi istenmektedir.

7) Diğer ülkelerden farklı olarak Estonya’da bireysel iş/istihdam uyuşmazlıkları ile ilgili temel bir yasal düzenleme (Bireysel İş Uyuşmazlıkları Çözümleme Kanunu) Eylül 1996’da yürürlüğe girmiştir. Estonya’nın yasal düzenlemesi, iş uyuşmazlık

komisyonlarını (LDC) zorunlu kılmaktadır. Bu komisyon iş müfettişinin başkanlığında, işçi ve işveren temsilcilerinden eşit sayıda oluşan üyelerden meydana gelmektedir. Etkin çalışan bir sistem olması nedeniyle ilgi çekici bulunmuştur.



SONUÇ

Türkiye’de, çalışma yaşamında bireysel iş ilişkileri baskın konumda olmasına rağmen öğretide aksine bir yaklaşımla toplu iş ilişkileri ön planda incelenmektedir. İş hukuku kitaplarında “toplular iş uyuşmazlıkları ve çözüm yolları” belirli bir yer tutarken “bireysel iş uyuşmazlıkları ve çözüm yolları” sadece iş yargısı ile sınırlandırılmıştır.

Öğretideki bu durumun başlıca nedeni olarak, Türkiye’de toplu iş uyuşmazlıkları ile ilgili yasal düzenlemelerin bulunması, yönetsel ve yargısal yapılanma ile toplu iş ilişkilerinin işçi yararına daha fazla sonuç doğurması sayılabilir. Bütün bunlara rağmen Türkiye’deki işçi yapısının yansıttığı bir gerçek vardır. Dolayısıyla, bireysel iş uyuşmazlıkları ve çözüm yollarına öğretide daha çok yer vermek ve bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünün iş yargısı ile sınırlı kalmaması için yasal düzenlemeler yapmak gerektiği düşünülmektedir.

Sorunları analiz etme, nedenlerine inme ve buradan hareketle çözümler üretme yerine, sorunu yok etmeye yönelik çözüm önerileri, sorunlara köklü çözümler bulunmasını engellediği gibi, alternatif çözümlerden en etkili ve verimli olanını seçebilecek şekilde, çözüm alternatiflerinin oluşumunu da engelleyecektir. Bireysel iş uyuşmazlıklarına ilişkin idareye gelen şikâyet dilekçesi veya iş mahkemelerine gelen dava sayıları, alternatif çözüm yolları ile azaltılabilir. Ancak sorunu analiz etmeden sadece nicelik yönden üretilen çözüm önerileri, ileride sorunların daha da büyümesine yol açabilecektir. Ağrı kesicilerle hastalığın belli aşamasına kadar ağrıyı kesebilirsiniz. Ancak hastalığı tedavi edebilmek için, öncelikle teşhisin yapılması gereklidir. Bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde karşılaşılan temel sorunların saptanması ile çalışmalara başlanılabilir.

Türkiye’de çalışma ilişkilerini düzenleyen iş mevzuatının uygulanmasının sağlanması için devlet denetimini kolaylaştıracak düzenlemeler yetersizdir. Yasal düzenlemelerin yaptırımları için de bu yetersizlik söz konusudur. Yasal düzenlemeler ne kadar mükemmel olursa olsun, denetim ve uygun yaptırımlar ile işleyebilecektir. Dolayısıyla, iş mevzuatında devlet denetimini kolaylaştıracak düzenlemelerin yapılması, söz konusu mevzuatta düzenlenen idari para cezalarının; miktar,

uygulama süreci, sonuçları itibariyle caydırıcı, basit ve öngörülen amaca hizmet etmesi bakımından çağın gereklerine göre düzenlenmesi ve değişikliklere kolay uyma yeteneğine kavuşturulması gerekmektedir.

İş Kanunu'nda yer alan örneğin işyeri devri gibi düzenlemelerin aynı veya benzerine diğer kanunlarda yer verilmektedir. Ayrıca, benzer görevlerde farklı idari birimler yetkili kılınmaktadır. İş Kanunu'nda yer alan hükümlerin aynı veya benzerine başka kanunlarda yer verilmesi mevzuat içinde kopukluklara, hatta çelişiklere, benzer görevlerde farklı idari birimlerin yetkili kılınması ise idari birimler arasında uyumsuzluğa ve yetki çatışmasına yol açabilmektedir.

Türkiye'deki sendikalaşma oranı, OECD üyesi ülkelerin sendikalaşma oranından düşüktür. Mevcut sendikalaşma oranımızı en azından OECD üyesi ülkelerinin seviyesine çıkarmamızı gerektirmektedir. Sendikalaşmanın yaygınlaştırılmasıyla, işverene karşı güçsüz durumda olan işçilerin elinin güçleneceği böylece haklarını rahatlıkla savunabileceği düşünülmektedir.

Türkiye'de işsizlik halen en önemli sorunlar arasında yer almaktadır. İşsiz kalanların yaşadığı sorunları yaşamak istemeyen istihdam edilenler ise her an sahip olduğu işini kaybetme ve işsiz kalma korkusu ile çalışma hayatında var olan huzur ve güven ortamını kaybederek ve gelecek kaygısı taşıyarak çalışmaktadırlar. Bu şekilde çalışan işçiler zamanla uğrayacakları hak kayıplarına da sessiz kalabilmektedirler.

Kayıt dışı istihdam, çalışma hayatını olumsuz yönde etkilemektedir. Kayıt dışı çalışan işçi, sosyal güvenlik, sendikal haklar, işsizlik sigortası, ücret, kıdem ve ihbar tazminatı gibi haklardan yararlanamayacaktır. Ayrıca, kayıt dışı çalışıldığında çalışma hayatından doğan hakların delillendirilmesi yönünden de problem yaşanacaktır. Kayıt dışı çalışma, işçinin işverene karşı pazarlık gücünü yitirmesine de neden olacaktır.

Küçük ve orta büyüklükteki işyerlerinin birçok sorunu vardır ve bunlardan en önemli olanı ise işletme kültürünün oluşturulamamasıdır. Bir diğer hususta, ülkemizde uzun geçmişi olan köklü işletmelerin oranı oldukça sınırlı olup, işletmelerin büyük çoğunluğu genç bir karaktere sahip olmasıdır. İşletmelerin çoğunlukla küçük ölçekli

ve kısa ömürlü olması, işçi ve işveren ilişkilerinin istenilen seviyede kurulmasına, bir diğer anlatımla çalışma kültürünün oluşturulmasına engel olmaktadır.

Küçük ve orta büyüklükteki işyerlerinde genelde işletme sahiplerinin işletme yöneticiliği yaptığı ve öğrenim düzeylerinin düşük olduğu bilinmektedir. Her iki kesimin eğitim seviyesinin düşük olmasının yanı sıra; 1950 yılında itibaren köyden kente göçün artmasıyla birlikte kentlerde büyük oranda niteliksiz işgücü, daha az ücretle ve sosyal sigortaya sahip olmaksızın çalışmaya razı olan emek arzında artış olmuştur. İstihdam edilenlerin ve işverenlerin eğitim seviyelerinin düşük olması, emek arzının büyük bir kısmının köyden kente göç edenlerin oluşturması, hak kaybına uğranılmayan bir çalışma ilişkisinin kurulmasının zor olduğunu ortaya koymaktadır.

İş sözleşmesi devam eden işçilerin şikâyetleri, idarede tek yetkili birim olan İş Denetimi (İş Teftiş Kurulu yerine Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ihdas edilmiştir.) tarafından incelenmektedir. Bireysel iş ilişkileri, iş denetim sisteminin vazifeleri içerisinde yer almakta ancak asli bir görevi olmayıp, ikincil bir görevidir. Dolayısıyla, bireysel ilişkilerden doğan uyuşmazlıkların çözümü de iş denetiminin temel görevlerinden değildir. Bireysel iş uyuşmazlıkları iş denetiminin ikincil bir görevi olmasına rağmen iş yükünün büyük bir kısmını bireysel iş uyuşmazlıklarına ilişkin incelemeler oluşturmaktadır.

İş Denetimi tarafından yapılacak teftişlerde; çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin tüm mevzuat hükümlerinin uygulanıp uygulanmadığının izlenmesi ve denetlenmesine ağırlık verilmesinin, bireysel iş uyuşmazlıklarına ilişkin yakınmaların ise ikincil bir görev olarak yerine getirilmesinin iş denetim sisteminin amacına uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Mevcut düzende, iş denetim sistemi, yargı yoluna gerek olmadan bireysel iş uyuşmazlığını çözücü bir fonksiyona sahip kılınmamıştır. Yargı yolu açık olan bir sürecin parçasıdır. İş denetimin, buradaki fonksiyonu işçinin alacaklarını tespitten ibarettir. Ayrıca, iş müfettişleri tarafından tutulan tutanaklar kesin delil niteliği taşımadığından aksi kanıtlanabilmektedir.

İşçi şikâyetlerinin incelenmesine ayrılan personel sayısının büyüklüğüne ve işin yürütümü ile görevli iş müfettişlerin görevlerinin çoğunu teşkil etmelerine rağmen, elde edilen sonuçlar, işçi hak ve alacaklarının ödenmesiyle ilgili olarak icrai niteliğe sahip değildir. İş müfettişlerinin işçi şikâyetlerinin incelenmesinde ayırdıkları yoğun iş yüküne rağmen, tespit edilen hak ve alacakların işverenler tarafından ödenmesi mecburiyeti yoktur. İşçilere haklarının ödenmesini sağlayacak bir mekanizma bulunmamaktadır. İnceleme sonucuna uymamanın hiçbir yaptırımını yoktur. İş müfettişleri tarafından incelenen işçi şikâyetleri sonucu düzenlenen raporların tavsiye niteliğinden çıkarılıp bağlayıcılık yönünün kuvvetlendirilmesinin tartışılması gerektiği düşünülmektedir.

Bireysel iş uyuşmazlıklarına dayalı şikâyet dilekçeleri uzun bir sürecin sonunda neticelendirilmektedir. Bu sürecin hızlandırılabilmesi için her bir alt süreç için geçen sürenin gerekleri incelenmelidir. Bir diğer hususta, müfettişlerce işçi şikâyetleri sonucu tespit edilen ve İl Müdürlüklerince işçi ve işverenlere bildirilen işçi hak ve alacaklarının işverenlerce ödenip ödenmediği hususu da araştırılması gereken bir konudur.

Bireysel iş uyuşmazlıklarına ilişkin teftiş programları risk esaslı olarak hazırlanmalı, konular önceliklendirilmelidir. Bu şekilde hazırlanacak programla, iş denetiminin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yapılması sağlanacaktır.

İş teftiş uygulamalarında belirlenen hedeflere ulaşmak için, denetimin yanında, eğitim ve rehberliğe verilen ağırlığın artırılması, daha kalıcı sonuçlar alınmasını sağlayacağı gibi istihdamın üzerindeki baskıyı da azaltacaktır.

Denetim programları yapılırken iş sağlığı ve güvenliği ile işin yürütümü denetimleri ayrışımı yerine mesleki uzmanlık düzeyi dikkate alınmalıdır. Uzmanlık alanları hariç, teknik ve sosyal denetim alanlarının her iki grup (iş sağlığı güvenliği ile işin yürütümü) iş müfettişinin denetim yapabileceği ortak alanlar bulunmaktadır. Bu ortak alanlarda birlikte denetim yapılabilir.

İşçi şikâyetleri incelemeleri sonucu tespit edilen hak ve alacaklarla ilgili olarak şikâyetçiye ve işverene gönderilen bilgi yazılarının gereğine uyulup uyulmadığının,

ne kadara uyulduğunun, harcanan kaynağa ve alternatif maliyetine değip değmediğinin hususlarına cevap olabilecek izleme ve değerlendirme sisteminin kurulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

İş sözleşmesi devam eden veya sona eren ayrımı hem işçiye hem de iş denetim sistemine zarar verdiğinden ayrıca iş hukukunun işçiye koruma ilkesine aykırı bir durum teşkil ettiğinden söz konusu ayrımın ortadan kaldırılması, şikâyet/ihbarın sadece çalışma hayatı ile ilgili mevzuat kapsamında olup olmadığı değerlendirilerek incelemeye alınması, denetimin bireysel değil işyeri esaslı bütün işçileri kapsayacak şekilde yapılmasının gerektiği düşünülmektedir.

Çalışma hayatıyla ilgili tüm teftiş işlemlerinin sadece denetim elemanı formasyonu, teknik bilgi ve tecrübesine sahip bağımsız denetim elemanlarınca yerine getirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Tüm teftiş işlemlerinin tek yapı altında iş müfettişlerince yerine getirilemeyeceği, taşra düzeyinde denetim formasyonuna sahip bir alt denetim birimi kurularak ikili bir yapı ile çözülebileceği anlaşılmaktadır. Her ne kadar iş müfettişliği dışında başka bir biriminin çalışma hayatıyla ilgili mevzuat kapsamında denetim yapması ulusal ve uluslararası yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etse de şikâyet sayısı ve personel durumu göz önüne alındığında kaçınılmaz hale gelmektedir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının ilgili kuruluşu olan ve zaman zaman Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı (mülga İş Teftiş Kurulu) ile ortak denetimler yapan Sosyal Güvenlik Kurumunun denetim kadrosunu taşra ve merkezi olarak ikili bir şekilde oluşturması ve yaklaşık 13 senedir genelde başarılı bir şekilde bu yapıyı sürdürmeleri hususundaki tecrübeleri Bakanlıkça dikkate alınarak iş denetim sisteminde taşra ve merkezi olmak üzere ikili bir yapılanmaya gidilebilir.

Bir diğer hususta, işçi şikâyetlerinin hem iş müfettişliğince hem de alt denetim birimince incelenmesi halinde, iş müfettişinin sayısı ve hukuksal statüsü göz önüne alınarak teftiş kapsamının işyeri bazında bir ayrıma tabi tutularak belirlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. Örneğin; 10 işçinin altında sigortalı işçinin çalıştığı işyerlerini alt denetim birimince, 10 ve daha fazla işçinin çalıştığı işyerlerinin ise iş müfettişlerince denetimi yapılabilir.

Türkiye’de çalışanların icrası mümkün tek hak arama yolu iş yargısıdır. İş Mahkemeleri, genel mahkemelere göre daha çabuk, daha ucuz ve daha kolay bir şekilde işçinin işveren karşısında mevzuat ve sözleşmeden kaynaklanan haklarının korunması ve iş uyuşmazlıklarının özel bilgi sahibi mahkemelerde görülmesinin istenmesi amacıyla kurulmuştur. Bugün, amacına ulaşp ulaşmadığı tartışılır özellikte olan iş mahkemeleri üzerindeki ağır iş yükü ile uyuşmazlıkları çözmeye devam etmektedir.

İş Mahkemelerince üzerindeki iş yükü nedeniyle açılan davalar zamanında sonuçlandırılmamaktadır. Uzun dava süreleri nedeniyle adalete güven sarsılmakta ve işçiler mağdur edilmektedir. Davaların zamanında sonuçlandırılması isteniyorsa öncelikle iş mahkemelerinin iş yükünün azaltılması gerekmektedir. İş mahkemelerinin sayısının artırılması ile başlanılabileceği düşünülmektedir.

İş mahkemelerinde iş hukuku alanında uzmanlaşmış iş hâkimlerinin görev yapması yargılamayı hızlandırıcı bir etki sağlayacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de işçi ve işverenlerin, iş mahkemesinde ya da oluşturulacak diğer uyuşmazlık çözüm sistemlerinden birinde, uyuşmazlıkların çözülmesinde taraf olmasının değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Böyle bir uygulama tarafların yargı sürecindeki uygulamaları öğrenmelerini sağlayacak ve karşı tarafın durumunu da anlayarak, sosyal taraflar arasında diyalogu geliştirecektir. Ancak burada temsil açısından örgütsüz işçi kesiminin oranı ve örgütlü ve örgütsüz işçilerin çıkarlarının her zaman örtüşmediği dikkate alınarak; sendikasız işçilerin de temsili sağlanmalıdır. Özellikle bireysel iş uyuşmazlıklarında, sendikasız işçilerin temsili önem taşımaktadır.

Türkiye’de alternatif çözüm yollarından sulh yolu veya arabulucu ile uyuşmazlıklar çözülebilmektedir. Ancak uyuşmazlıkların çözümünde sulh yöntemi yeteri kadar kullanılmamaktadır. Diğer taraftan, alternatif çözüm yollarından biri olan tahkim müessesesi Türkiye’de bireysel iş uyuşmazlıkların çözümde uygulanmamaktadır. Günümüz koşulları göz önüne alındığında, mahkeme içi yöntem olarak sulh/uzlaşma yöntemine işlerlik kazandırılmasının ve bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümü için tahkim kurumunun olabirliğinin değerlendirilmesinin gerektiği ve bu yönde tüketici

sorunlarının çözümünde uygulanan Tüketici Sorunları Hakem Heyeti tecrübesinden de yararlanılabileceği düşünülmektedir.

Birçok ülkede mahkeme işlemlerine başlamadan önce veya yargılama sürecinde barışçıl çözüm yolları kullanılmaktadır. Türkiye’de de barışçıl uyuşmazlık çözüm yollarının etkin kılınması, yeni yöntemlerin geliştirilmesi ve yargılama sürecinde bunlara başvurmanın teşvik şeklinde değil zorunlu hale getirilmesinin iş mahkemelerinin iş yoğunluğunun azaltacağı, işçilere daha az bürokratik, az masraflı hak arama imkânın sağlayacağı, toplumda uzlaşma kültürünün de oluşacağı değerlendirilmektedir.

Türkiye’de olduğu gibi diğer ülkelerde de bireysel iş uyuşmazlıklarının bir sorun olduğu anlaşılmaktadır. İncelenen bütün ülkelerde iş uyuşmazlıklarını çözme yetkisi mahkemelere aittir. Bazı ülkelerde yargı içi ve yargı dışı çözüm mekanizmalarının devreye sokulduğu, diğer bir anlatımla uyuşmazlık mahkemeye getirilmeden çözülmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Yine bazı ülkelerde mahkeme öncesi bu mekanizmalara başvurmak zorunlu iken, bazılarında ise serbest bırakılmıştır.

Bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde diğer ülke modellerinin araştırılmasının ve toplum yapımıza uygun olanların alınmasının faydalı olacağı düşünülmektedir. Örneğin, diğer ülkelerden farklı olarak Estonya’da iş uyuşmazlıkları komisyonlarına başvuru zorunlu kılınmaktadır. Bu komisyon iş müfettişinin başkanlığında, işçi ve işveren temsilcilerinin eşit sayıda oluşan üyelerden meydana gelmektedir. Etkin çalışan bir sistem olabileceği düşünüldüğünden bu sistem ilgi çekici bulunmuştur.

KAYNAKÇA

- Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü: Adli İstatistik 2017 (Çevrimiçi), http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf, 8 Şubat 2019.
- Adalet Bakanlığı Arabuluculuk Daire Başkanlığı: Arabuluculuk İstatistikleri (Çevrimiçi), http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/Teskilat/mevzuat/etik_kurallar.html, 8 Şubat 2019.
- Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı: Yargı Reformu Stratejisi (Nisan 2015), s. 56-65, (Çevrimiçi), http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf, 16 Kasım 2016.
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı: **Teftiş Genel Raporu 2017**, Ankara, 2018.
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı: **Çalışma Hayati İstatistikleri 2017**, Genel Yayın No.43, Ankara, 2018.
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı: 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Gereğince; İşkollarındaki İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin 2019 Ocak ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ, (Çevrimiçi), <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/csgeb.portal?page=uye>, 6 Şubat 2019.
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı: Çalışma Hayatı İstatistikleri Kitabı, (Çevrimiçi), <https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistikprogrami/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>, 10 Şubat 2019.

- Aktay, Nizamettin: "Sosyal Güvenliğin Sağlanmasında Önemli Bir Unsur Olarak Çalışma Yaşamının Denetimine İlişkin Uluslararası Düzenlemeler", **Sosyal Güvenlik Dergisi**, 2012/2, s. 9-34.
- Albayrak, Hakan: "Eşitlik ve Tarafsızlık İlkelerinin Zorunlu Arabuluculuk Bağlamında Yeniden Değerlendirilmesi Zorunluluğu", **Gaziantep University Journal of Social Sciences**, 17 Etik Özel Sayı, s.17, (Çevrimiçi), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/606045>, 5 Şubat 2019.
- Aydemir, Murteza: **İş ve Sosyal Sigorta Hukukunda İdari Para Cezaları**, Ankara, Seçkin Yayınları, 2002.
- Azaklı Arslan, Betül: **Medeni Usul Hukuku Açısından Zorunlu Arabuluculuk**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2018.
- Baskan, Ş. Esra: "6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İş Davalarındaki Yargılama Usulüne Etkisi", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl. 4, S. 12, Ocak 2013, s. 316-340.
- Bayram, Fuat: "Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde İş Denetim Sisteminin Rolü", **Bireysel İş Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları Sempozyumu**, yay.haz.: Zeynep Şişli, Yasemin Yücesoy, Cenker Değirmenci, Dilek Dulay, Türker Ertaş, İzmir Ekonomi Üniversitesi Yayınları No.52, İzmir, 2013, s. 37-52.

- Birben Erhan, Öktem Sezgin: “İş Yargılamasının Medeni Usul Hukukuna Hakim Olan İlkeler Bakımından Değerlendirilmesi”, **Prof. Dr. Nuri Çelik’e Armağan**, C.II., Beta Yayınları, 2001, s.1076-1143.
- Ceran, Canpolat: "Türk ve Alman İş Teftiş Sistemlerinin Karşılaştırılması", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Bursa, Uludağ Üniversitesi SBE ÇEEİ ABD, 1997.
- Çelik, Nuri, Canikoğlu
Nurşen, Canpolat Talat: **İş Hukuku Dersleri**, 31. bs., İstanbul, Beta Yayıncılık, 2018.
- Çenberci, Mustafa: **İş Mahkemeleri Kanunu Şerhi**, Ankara, Güzel İstanbul Matbaası, 1969.
- Çukur, Mürsel: "Bireysel İş Uyuşmazlıklarında Hak Arama", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 2003.
- Çukur, Mürsel, Andaç, Murat: Bireysel İş Uyuşmazlıkları Ülke Uygulamaları, s.1-100, (Çevrimiçi), <https://birim.ailevecalisma.gov.tr/media/6421/bireyselisyusmazligi.pdf>, 3 Mart 2019.
- Çukur, Mürsel, Koç Muzaffer: "Ülkemizde Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Özel Hakem", **Çimento İşveren Dergisi**, C.24, S.5, 2010, s.4-29.
- Cumhurbaşkanlığı: 64. Hükümet Eylem Planı, (Çevrimiçi), <https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/64.HukumetEylemPlaniKitapcik.pdf>, 8 Şubat 2019.

Eğilmez, Mahfi, Hazine
Müsteşarlığı:

"Türkiye Ekonomisinin Son 11 Yılı ve BRICS",
(Çevrimiçi),
<http://www.mahfiegilmez.com/2014/08/turkiye-ekonomisinin-son-12-yl-ve-brics.html>, 3 Eylül 2014,
"Genel Ekonomi Sunumu", (Çevrimiçi)
<https://www.hazine.gov.tr/File/?path=ROOT%2f%2fDocuments%2fSayfalar%2fEkonomiSunumu.pdf>, 6 Şubat 2019.

Ekmekçi, Nusret:

"Türkiye’de İş Güvenliği’nin Örgüt Yapısı ve Sorunları", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1991.

Ekmekçi, Ömer, Özekeş
Muhammet, Atlı Murat:

Hukuk Uyuşmazlıklarında İhtiyari ve Zorunlu Arabuluculuk, 1.bs., İstanbul, Onikilevha Yayıncılık, 2018.

Ekşi, Nuray:

Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nda Tahkim (6100 Sayılı HMK md. 407-444), 1.bs., İstanbul, Yayın No. 2921, Hukuk Dizisi. 1437, Beta Yayınları, 2013.

Evren, Öcal Kemal:

İş Hukukunda Cezalar, Türmob Yayınları-277, Sirküler Rapor Serisi Seri No: 2005-12, Ankara, 2005.

Günay, Cevdet İlhan:

İş Mahkemeleri Kanunu Şerhi, Ankara, Yetkin Yayınları, 2000.

Güneş, Başak, Mutlay, Faruk Barış: “Yeni Borçlar Kanununun "Genel Hizmet Sözleşmesi"ne İlişkin Hükümlerinin İş Kanunu ve 818 Sayılı Kanunla Karşılaştırılarak Değerlendirilmesi", **Çalışma ve Toplum**, C:2011/3, No:30, s. 231-288.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu: **2018 yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, 2019.

Işığışık, Özlem: **İstihdam ve İşsizlik**, 1. bs., İstanbul, Ekin Basım Yayıncılık, 2013.

İş Teftiş Kurulu Başkanlığı: İş Teftiş Kurulunun Tarihçesi, (Çevrimiçi), <http://www3.csgeb.gov.tr/csgebPortal/itkb.portal?page=baskanlik&id=2>, 10 Nisan 2015.

İzmir Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği: http://www.iesob.org.tr/uploads/dosyalar/duyurular/iss_mahmekeleri_ve_is_uyusmazliklari_hakem_heyeti_kanun_tasari_taslagi.pdf, 12 Aralık 2015.

Kalkan, Ali: Adli Yıl Açış Konuşması (2013-2014), Yargıtay Başkanlığı, 2013, s.18-21, (Çevrimiçi) <http://www.yargitay.gov.tr/sayfa/adli-yil-acilis-konusmalari/570>, 16 Kasım 2016

Karadaş, İzzet: **Ulusal (İç) Tahkim**, 1.bs, Ankara, Adalet Yayınevi, 2013, s. önsöz.

Kekeç, Elif Kısmet:

Arabuluculuk Yoluyla Uyuşmazlık Çözümünde Temel Aşamalar ve Taktikler, 2. bs., Hukuk Yayınları Dizisi 1320, Ankara, Adalet Yayınevi 2014.

Koç, Muzaffer:

Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Hakem Çözüm Olabilir Mi?, (Çevrimiçi),
<http://www.dunya.com/gundem/bireysel-is-uyusmazliklarinin-cozumunde-hakem-cozum-olabilir-haberi-215815>, 18 Aralık 2016.

Konuralp, Haluk, Özekeş Muhammed:

Yargı Örgütü ve Tebligat Hukuku, ed. Doğan Gökbel, Anadolu Üniversitesi Yayını No:1702, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:886, Eskişehir, 2006.

Limoncuoğlu, Alp:

“Karşılaştırmalı Hukukta Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Alternatif Çözüm Yolları”, **İzmir Ekonomi Üniversitesi Bireysel İş Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları Sempozyumu**, İzmir Ekonomi Üniversitesi Yayınları No.52, İzmir, 2013, s.10-33.

Manav Özdemir, Eda:

“İş Mahkemelerinin İşleyişi ve Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Alternatif Çözüm Yöntemleri”, **Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi**, C:2015/4, No:47, 2015, s.185,187.

Memur Sendikaları Konfederasyonu:

Sendikacılık ve İnsan İlişkileri, Öncü Basımevi, t.y.

Mutlay, Faruk Barış:

Bireysel İş Hukukunda Tahkim, Sertifika No. 12806, İstanbul.

- Narmanlıoğlu, Ünal: **İş Hukuku II Toplu İş İlişkileri**, 2.bs, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2013.
- Ocak, Saim, v.d.; **İş Hukukunda Arabuluculuk Uzmanlık Eğitimi Kaynak Kitabı**, ed. Talat Canpolat, s.11., (Çevrimiçi), <http://www.adb.adalet.gov.tr/>, 5 Şubat 2019.
- Odaman Serkan, Karaçöp Eda: “İş Mahkemeleri Kanunu Tasarı Taslağında Öngörülen Zorunlu Arabuluculuk Müessesesi” **Sicil İş Hukuku Dergisi**, S.35, 2016, s.51-66.
- OECD Statistics: “Trade Union Density”, (Çevrimiçi), <http://stats.oecd.org/>, 6 Şubat 2019.
- Okay, Supni N.: “İş Uyuşmazlıklarının Çözüm Yolları ve Yerleri” **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, No:19, 1968, s.77-92, (Çevrimiçi), <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/issue/view/1023000632>, 5 Şubat 2015.
- Öz İplik-İş Sendikası: **Küreselleşme Sürecinde Türk Çalışma Hayatı ve Sendikalar**, Mina Ajans, Öz İplik-İş Sendikası Eğitim Yayınları, Genel Dizi.17, Eğitim Serisi.14, t.y.
- Özbek, Mustafa: **Arabuluculuk, Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Eğitimi**, ed. Ali Halıcı, Musa Toprak, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 253, Ankara, 2014.
- Özbek, Mustafa: **Alternatif Uyuşmazlık Çözümü**, 2. bs., Ankara, Yetkin Yayınları, 2009.

- Özdemir Süleyman, Parlak Zeki: **Kobi’lerde Esnek Çalışma**, Kobi Araştırmaları Yayın No:2010-112, İstanbul, 2011.
- Öztürk Mustafa, Altuntepe Nihat: “Türkiye’de Kentsel Alanlarda Göç Edenlerin Kent ve Çalışma Hayatına Uyum Durumları: Bir Alan Araştırması”, **Journal of Yasar University**, C:XI, No:3, s.1587-1625.
- Sosyal Güvenlik Denetmeleri Derneği: Mesleğin Tarihçesi, <http://www.sgd.org.tr/meslegimiz/meslegimizin-tarihcesi/>, 28 Kasım 2015.
- Sosyal Güvenlik Kurumu: Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik Yıllıkları, (Çevrimiçi), http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari, 6 Şubat 2019.
- Sosyal Güvenlik Kurumu: Kurumsal İstatistikler, (Çevrimiçi), http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri, 8 Şubat 2019.
- Süral, Nurhan: **İş Hukukunda Barışçıl Çözüm Yolları**, Türk-İş Konfederasyonu Yayınları, No:142, Ankara, 1982.
- Süzek, Sarper: **İş Güvenliği Hukuku**, Ankara, 1985.
- Şahin, Gonca: “Sanayi ve Ticarette İş Teftişi Hakkında 81 sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesi: Türkiye ve Diğer Ülkelerdeki Uygulaması”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, Ankara Üniversitesi SBE ÇEEİ ABD, 1995.
- Şişli, Zeynep: “Bireysel İş Uyuşmazlıkları ve Yargısal Çözüm”, **Ankara Barosu Dergisi**, No:2012/2, 2012, s. 43-67.

- Tıktık Yazıcı, Çiğdem: **Arabuluculukta Gizliliğin Korunması**, İstanbul, Onikilevha Yayıncılık, 2013.
- Tuncay, A. Can, Savaş F. Burcu: **Toplu İş Hukuku**, 3.bs, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2013.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi: “Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Tasarısı”, (Çevrimiçi), <http://www.kgm.adalet.gov.tr/Tasariasamalari/Kanunlasan/2012Yili/Kanmetni/6325ss.pdf>, 5 Şubat 2019.
- Türkiye İstatistik Kurumu: İşgücü İstatistikleri, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/jsp/arama/konu_arama_tem.jsp?araType=hb&QUERY=&bitis=&baslangic=&komut=search_0&metod=sonucGetir&BULTEN_ID=%DD%FEg%FCc%FC+%DDstatistikleri&BULTEN_ID=0&HB_ARA_TYPE=1&d-5442-p=1&BULTEN_ADI=%DD%FEg%FCc%FC+%DDstatistikleri&YIL_ADI=, 6 Şubat 2019.
- Türkiye İstatistik Kurumu: Göç İstatistikleri, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do;jsessionid=DDHTJN0B1T92mv1qZwh14yQrQTMTH9hS5CXWXSQTCcSVtdDTTGc3!-1964637432?alt_id=1067, 8 Eylül 2014.
- Türkiye İstatistik Kurumu: İşgücü İstatistikleri, (Çevrimiçi), (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 7 Eylül 2014.

Türkiye Odalar ve Borsalar
Birliği:

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Kurulan\Kapanan
Şirket İstatistikleri, (Çevrimiçi),
[http://www.tobb.org.tr/BilgiErisimMudurlugu/Sayfal
ar/KurulanKapananSirketistatistikleri.php](http://www.tobb.org.tr/BilgiErisimMudurlugu/Sayfalar/KurulanKapananSirketistatistikleri.php),

6 Eylül 2014.

Uğur, Aynaz:

"İş Mahkemeleri Kanunu'nun Temel Özellikleri ve
HMK Karşısındaki Durumu", **Türkiye Barolar
Birliği Dergisi**, 2014, (110), s.12-32.

Uslu Şemsettin, Demirel
Yavuz:

"KOBİ'lerde Çalışanların Sorunları Üzerine Bir
Araştırma", **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**,
No:12, 2002, s.150-193.

Yılmaz, Ejder:

"İş Mahkemeleri Kanunu'nun Değiştirilmesi
İhtiyacı", **MESS Sicil İş Hukuku Dergisi**, 2007/8,
Aralık, s.5-12.

Yüzbaşıoğlu, Nuray:

**Kayıtdışı Ekonomi ve İstihdam Üzerindeki
Etkileri**, Türkiye Kamu Sen Arge Merkezi, Yayın
No:32, Ankara, 2010.

Zincirlioğlu, Candan
Albayrak:

"İşyerinin Devrinde Türk Ticaret Kanunu İle İş
Kanunu Hükümlerinin İş İlişkilerine Etkisi",
Türkiye Barolar Birliği Dergisi, No:114, 2014, s.
12-48.