



MÜSİAD

KIDEM TAZMİNATI FONU

BİR MODEL ÖNERİSİ



EKİM 1997



MÜSİAD

MÜSTAKİL SANAYİCİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

MÜSİAD ARAŞTIRMA RAPORLARI-22
ÇALIŞMA HAYATI SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ DİZİSİ-1

KIDEM TAZMİNATI FONU
BİR MODEL ÖNERİSİ

Ekim 1997



MÜSİAD

(MÜSTAKİL SANAYİCİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ)

Adres: Mecidiye Cad. No: 7/50, Mecidiyeköy - 80310 İSTANBUL

Tel: (0.212) 213 61 00 Fax: (0.212) 213 78 90

UTESAV

(ULUSLARARASI TEKNOLOJİK, EKONOMİK VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR VAKFI)

BU ARAşTIRMA RAPORU
MÜSİAD VE UTESAV İşBİRLİĞİ
İLE HAZIRLANMIşTIR

Bu alıřma;

MÜSİAD Araştırmalar Komisyonu yönetiminde ve **UTESAV**'ın işbirliği ile, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, alışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyelerinden **Doç. Dr. Yusuf Balcı** ve **Araştırma Görevlisi Halis Yunus Ersöz** tarafından hazırlanmıştır.

ISBN 975-7215-14-7

Dizgi, İç Düzen

Sina 532 51 79

Baskı

Eksen 577 09 17

Her hakkı mahfuzdur. Bu rapordan ancak MÜSİAD'ın ve UTESAV'ın izni alınmak veya MÜSİAD ile UTESAV kaynak gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

Önsöz

MÜSİAD, sürdürmekte olduğu araştırmalar dizisinin yirmikincisini ekonomik ve sosyal yönleri içiçe olan ve çalışma hayatının önemli meselelerinden birini oluşturan Kıdem Tazminatı Fonu konusunda gerçekleştirmiştir.

Çalışma hayatı, üretim faaliyetlerinin insan unsuruyla ilgili boyutu olup 21. yüzyıla, bilgi çağına girilirken önemi daha da artmaktadır. İnsan için yürütülen üretim faaliyeti yine insan vasıtasıyla yapılmaktadır. Bir ülkenin ekonomik olarak gelişmesi tek hedef olmayıp, bunu gerçekleştiren insan unsurunun ihmal edilmemesi ve adaletin sağlanması da son derece önemlidir.

İki asırdan fazla bir tecrübe sonucunda Batı ve tüm dünya, artık çalışma hayatında çatışmanın optimal bir çözüm olmadığını, çalışma barışının, işbirliğinin esas olduğu (bizim kültürümüze hiç de yabancı olmayan) bir sistemin daha verimli ve insani olduğunu anlamıştır. Bu durum, yönetimde Taylorist-Fordist yöntemlerin yerini insan odaklı toplam kalite yönetiminin almasıyla günümüzde de tezahür etmektedir.

Çalışma hayatında menfaatlerin mutlaka çatışmadığı, işçi ve işveren taraflarının menfaatlerinin birbirine bağlı olduğu artık idrak edilmiştir.

MÜSİAD, bu anlayış çerçevesinde bir dizi araştırma yaparak sunmayı planlamaktadır. İlk olarak, bu çalışmada, Batı ülkelerinde daha basit olarak bir işten ayrılma tazminatı olan ve her yıllık kıdem için umumiyetle bir hafta-10 günlük bir tazminatı içeren, Türkiye'de ise birçok fonksiyonu üstlenen ve diğer ülkelere oranla aşırı gelişmiş olan Kıdem Tazminatı meselesinin ortaya çıkardığı sorunların çözümünde bir enstrüman olarak Kıdem Tazminatı Fonu konusunda bir model geliştirilmiştir.

Çok yönlü bir mesele olan Kıdem Tazminatı konusu Türkiye'de çok tartışılmakla beraber, meselenin karmaşık yapısından dolayı pratikte pek fazla gelişme kaydedilmemektedir. Yirmi yılı aşkın bir süredir, Kıdem Tazminatı'nın düzenlendiği İş Kanunu'nda Kıdem Tazminat Fonu'nun kurulması öngörülmesine rağmen bu konuda ciddi bir adım henüz atılamamıştır.

MÜSİAD, bu çok boyutlu meselenin çözümü için istihdamı, verimliliği ve yatırımları geliştirecek tarzda Türkiye'nin gerçeklerini dikkate alan bir model geliştirilmesine öncü olmuştur.

Mevcut haliyle kıdem tazminatı müessesesi çalışanlar açısından önemli avantajlar sağlayabilme imkanı vermemekte, buna mukabil kıdem tazminatının işverenler açısından maliyeti ise yüksek olmakta, ayrıca ekonomide tasarruf, yatırım ve istihdamı azaltıcı yönde etki göstermektedir.

Oysa Kıdem Tazminatı Fonuna ilişkin bu çalışmada önerilen model, tasarrufları teşvik eden, uzun dönemli yatırım ve istihdam imkanları oluşturan ve sosyal güvenlik amacını verimli ve etkin yöntemlerle gerçekleştirmesi bakımından sürdürülebilir kalkınmada yeni bir boyut getirmektedir.

Bu modelde Kıdem Tazminatını ilgilendiren çok fazla değişken birarada değerlendirilmiş ve bunun hem çalışanlar, hem işverenler, hem de genel olarak ekonomi açısından yararlı olabilecek tarzda oluşturulması hedeflenmiştir.

Kıdem Tazminatı Fonu bir yandan istihdam artışına yol açarken ve çalışma barışını sağlarken, diğer yandan bu fonda 10 yıl içinde 23,9 milyar dolarlık bir birikim oluşacaktır.

Bu arada, mevcut Kıdem Tazminatı uygulamalarında bazı değişikliklerin yapılması da öngörülmüştür. Çalışmada, çok karmaşık yapısına rağmen konular en ince ayrıntısına kadar incelenmiş ve neticede uygulamaya hazır bir şekilde kanun metni önerisi halinde kamuoyunun ilgi ve takdirine sunulmuştur.

Bu vesileyle, bu önemli çalışmayı MÜSİAD ve UTESAV bünyesinde hazırlayan değerli araştırmacılar, İ.Ü. İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyelerinden Doç. Dr. Yusuf Balcı ve Araştırma Görevlisi Halis Yunus Ersöz'e teşekkür ederim.

Saygılarımla,



Erol YARAR

MÜSİAD Yönetim Kurulu Başkanı

İçindekiler

ÖNSÖZ	III
GİRİŞ	3
ÖZET-DEĞERLENDİRME	7
I- TÜRKİYE'DE KIDEM TAZMİNATI MESELESİ	17
A- Türk Hukuku'nda Kıdem Tazminatı ve Gelişimi	17
1. Kıdem Tazminatı Kavramı	17
2. Kıdem Tazminatının Gelişimi	18
B- Kıdem Tazminatının Hukuki Niteliği	24
1. Tazminat Görüşü	24
2. İkramiye Görüşü	25
3. Ücret Görüşü	26
4. İşsizlik Sigortası Görüşü	27
5. Nev'i Şahsına Münhasır Bir Müessese Olduğu Görüşü	28
C- Kıdem Tazminatına Yüklenen İşlevler	28
1. İşsizlik Sigortası	28
2. İstihdam Güvencesi	29
3. Sosyo-Ekonomik İşlevler	30
D- Kıdem Tazminatı ile İlgili Sorunlar	30
1. İşverenler Açısından	31
2. İşçiler Açısından	31
3. Çalışma Barışı ve Genel Ekonomi Açısından	33
II- KIDEM TAZMİNATI FONU ÇALIŞMALARI	35
A- Kıdem Tazminatı Fonu Kurulması Düşünceleri	35
B- Kıdem Tazminatı Fonu Kurulması Gereği ve Çalışmaları	35
C- Kıdem Tazminatı Fonunun Teşkilinde Karşılaşılan Sorunlar	37
1. Fonun Kapsamı	37
2. Prim Oranının Tesbiti	37
3. Borçlanma	38
4. Fonun Hangi Kurum Bünyesinde Teşkil Edileceği ve Fonun İşletilmesi	38
III- KIDEM TAZMİNATI FONUNA İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ	39
A- Kıdem Tazminatı Fonu Modelinin Esasları ve Gereklileri	39
B- Yeni Modelin Yararları	44
1. İşçiler Açısından	45
2. İşverenler Açısından	55
3. Genel Ekonomi Açısından	56
C- Kıdem Tazminatı Fonu Kanunu Teklifi	59
D- Diğer Kanunlarda Yapılması Gereken Değişiklikler	65
1. 1475 Sayılı İş Kanunu'nda Yapılması Gereken Değişiklikler	65
2. 1211 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu'nda Yapılması Gereken Değişiklikler	67
SONUÇ	69
EK: KIDEM TAZMİNATI FONU'NDA BİRİKECEK FONLARA İLİŞKİN PROJEKSİYON (1997-2006)	73
KAYNAKLAR	79

Giriş

Yirminci yüzyılın son çeyreği, dünya ekonomisinde bütün ülkeleri -az ya da çok- etki sahasına alan önemli yapısal değişimlerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Mikro elektronik teknolojilerin gelişmesi ve yaygınlaşması ile mal üretimi esaslı sanayi toplumundan hizmet ve bilgi ağırlıklı bilgi toplumuna geçiş süreci hızlı bir şekilde yaşanmaktadır. Teknolojik değişme üretim tarzını, çalışma ilişkilerini ve bunların ötesinde sosyal ve siyasal yapıyı da derin bir şekilde etkilemektedir.

Bu dönem aynı zamanda, SSCB'nin çözülmesiyle birlikte geleneksel siyasi blokların ortadan kalktığı ve serbest piyasa ekonomilerinin hakimiyetinin güçlendiği, teknolojinin sınır tanımaz bir gelişme gösterdiği ve kitle iletişim ve ulaşım imkânlarının gelişmesiyle küreselleşmenin, uluslararası anlaşmalar (GATT) ve bölgesel bütünleşmelerle (AB, NAFTA, EFTA, vs.) ulusal ve uluslararası rekabetin arttığı bir dönemdir.

Topyekün gerçekleşen hızlı değişme, tüm ülkeler açısından ortaya doğal olarak bir takım problemler çıkarmaktadır. Dengesiz ve sınırlı büyüme, sosyal ve siyasal krizlere ilâve olarak yaşanan ekonomik krizler, çok yüksek enflasyon oranları ve buna eşlik eden yüksek seviyede kronik ve yapısal işsizlik, iç ve dış borçların yüksekliği ve bütçe açıkları; büyümeye motor gücü oluşturması amacıyla girilen kamu iktisadi teşebbüslerinin ve genel olarak kamu hizmetlerinin yetersizlikleri, verimsizlikleri ve bunların devlet ve toplum üzerinde bir kambur teşkil eder hale gelmesi gibi mühim meseleler, özellikle ekonomik olarak gelişmemiş ya da gelişmekte olan ülkelerin temel sorun alanlarını teşkil etmektedir.

Uluslararası rekabetin daha da kuvvetlendiği ve siyasi birliklerin yerini ekonomik ortaklıkların aldığı ve daha da önemlisi dünya ekonomisinde sonuçları -şimdilik- tam olarak kestirilemeyen yapısal değişimlerin sürdüğü 20. yüzyılın son yıllarında Türk ekonomisi ve toplumu da bu sorunlarla karşı karşıyadır. Bu durum, ekonomik-sosyal-siyasal-hukuki yapının bir alt sistemi olan **çalışma ilişkileri** alanında da ciddi problemlerin doğmasına, bir takım karışıklıkların yaşanmasına ve çalışma barışının zedelenmesine yol açmaktadır.

Dünyada hızlı bir değişim yaşanırken ekonomide devletin rolü ve sosyal devlet anlayışı ile birlikte sosyal politikalar da değişmektedir. 20. asrın son çeyreğinde sanayi toplumuna özgü çatışmaya dayalı geleneksel endüstri ilişkileri sistemi yerini, işçi ve işverenin çıkarlarının birbirini tamamlayan bir bütün olduğu -aslında bizim değer sistemimize de uygun- yeni bir anlayışa bırakmaktadır.



Çalışanlar ve sendikalar artık sadece talep ederek işverenle çatışmamakta; aksine işyerindeki sorunlar ile, üretimle ve verimlilikle de yakından ilgilenmektedir. İşverenler de, sanayi toplumuna has, işletmede insan unsurunu ihmal eden, çalışanı herhangi bir üretim faktörü -âdeta bir makina- gibi algılayan ve sömüren anlayışı terkederek yerine, **toplam kalite** yaklaşımı bünyesinde önceliği kendi kârından, hatta müşteriden çalışanına ve çalışanların tatminine kaydırmaktadır. Bu noktada işçi-işveren arasında "**çatışma**" yerine "**işbirliği**" gündeme gelmektedir. Bu şekilde, daha çok mikro düzeyde işbirliğine ve dayanışmaya dayalı yeni bir **sosyal siyaset** ve **çalışma ilişkileri** düzeni ortaya çıkmaktadır. Çatışmaya dayalı endüstri ilişkilerinde artık **çalışma barışı** hedeflenirken, **sosyal barış** da sosyal siyasetin temel hedefi haline gelmektedir. Bu sistem içinde devlet ekonomideki ağırlığını azaltırken, ekonomik ve sosyal faaliyetler daha çok tarafların ve gönüllü kuruluşların inisiyatifine bırakılmaktadır.

Bu düzen bünyesinde, sosyal müesseselerin varlığı ekonomik ve rasyonel çözümlerle kaim hale gelmiştir. İlk bakışta kesimlerden birine yarar sağlıyormuş gibi görünen fakat rasyonel ve ekonomik olmayan düzenlemelerin ve çözümlerin aslında başka ve belki de daha büyük sorunlara yol açtığı anlaşılmıştır. Bu bakımdan günümüzde ve gelecekte sosyal düzenleme ve müesseselerin amaçlarını daha iyi ve etkin gerçekleştirebilmeleri hatta varlıklarını devam ettirebilmeleri için rasyonel ve ekonomik olma zorunluluğu vardır.

Sosyal tarafların ekonomik ve sosyal gayelerinin giderek örtüşmeğe başladığı günümüz Türkiye'sinde çalışma ilişkileri alanında, gümrük birliği, özelleştirme, kayıt-dışı istihdam gibi ciddi sorunlar gündemdedir.

Ekonomik kaynaklı bu meselelerin yanında, çalışma hayatının gündeminde olan; istihdam güvencesi, işsizlik sigortası, memur sendikacılığı, asgari ücret, işletme yükleri, kıdem tazminatı meseleleri, çalışma barışını zedeleyen bireysel ve toplu çalışma ilişkilerinde görülen başlıca problemleri oluşturmaktadır.

Türk çalışma hayatındaki sorunlu alanlardan birini de, ülkemizde önemli bir konuma sahip olan ve başka ülkelerle kıyaslanmayacak kadar gelişmiş olan kıdem tazminatı meselesi oluşturmaktadır. Kıdem tazminatı, sabit ve genel olarak düşük gelirli olan çalışan kesim bakımından büyük bir ehemmiyete sahiptir. Hayatını emekleriyle kazanan işçilerin eline geçen tek toplu ve büyük miktardaki para kıdem tazminatıdır. Türkiye'de ücret seviyesinin genel olarak düşüklüğü, işsizlik sigortasının bulunmayışı istihdam güvencesi problemleri kıdem tazminatına oldukça ağır fonksiyonlar yüklemiş ve böylece çoğu ülkede "bir işten çıkarma ve kıdemi ödüllendirme tazminatı" gibi sınırlı fonksiyonlar icra eden kıdem tazminatının ülkemizde, başka ülkelerle kıyaslanmayacak kadar gelişmesine ve



önem kazanmasına yol açmıştır. Çalışanlar, maliyeti yüksek olan konut ve araç sahibi olma gibi temel ihtiyaçlarını, hatta çocukların evlendirilmesi gibi yükümlülükleri ancak kıdem tazminatı sayesinde (ya da katkısıyla) gerçekleştirme imkânına sahip olabilmektedir.

Öte yandan, işçilik içinde bir maliyet unsuru olan kıdem tazminatı ödemeleri, işveren açısından da mühim bir konudur. İşletmelerin yatırım ve istihdamla ilgili kararlarında kıdem tazminatı faktörü olumsuz bir rol oynamakta ve işverenler zaman zaman kıdem tazminatı yükümlülüklerini yerine getirmede güçlük çekmektedir.

Türk çalışma hayatında uzun bir geçmişe sahip olan kıdem tazminatı birçok sorunu da bünyesinde taşımaktadır. Herşeyden önce kıdem tazminatı, bazı işverenler tarafından hiç ödenmemekte veya geç ödenebilmektedir. Üstelik, işçiler açısından bir istihdam güvencesi sağlaması düşünülen kıdem tazminatı, aksine istihdam güvencesizliğine de yol açabilmektedir. Bazı işverenler bu yükten kurtulmak için işçilerin kıdemini artmamasına gayret göstermekte, tazminatsız fesihler için bahaneler aramakta veya işçilere verimliliği ölçüsünde gereken ücret zamlarını vermeme yoluna gidebilmektedir.

Ayrıca, artan kıdem yükleri birtakım işletmelerin küçülmesine veya kapanmasına sebep olmaktadır. İşletmeler yatırım yaparken kıdem tazminatından doğabilecek riskleri dikkate almakta; bu da yatırımları, ekonomik gelişmeyi ve dolayısıyla istihdamı olumsuz yönde etkilemektedir.

Kıdem tazminatı ile ilgili işçi-işveren açılarından bu tür sorunlar sürekli olarak gündemde kalmıştır. Türk çalışma hayatında yıllarca tartışılan, işçi-işveren ilişkilerinde pazarlık konusu olan kıdem tazminatı meselesine; amacına uygun, gerçekçi, sosyal ve çalışma barışını kuvvetlendirecek, yatırımları, ekonomik kalkınmayı ve istihdamı geliştirecek bir çözümün geliştirilmesi zaruridir. Bu amaçla çalışmada, İş Kanunu'nda da yer alan bir KTF (Kıdem Tazminatı Fonu)'nun tesisi öngörülmüştür.

Türkiye'de çalışanları, işverenleri ve çalışma barışını yakından ilgilendiren ve Türkiye'ye has özellikler gösteren Kıdem Tazminatı meselesinin çözümü için bir Kıdem Tazminatı Fonu'nun kurulması konusu belirli aralıklarla gündeme gelmiştir. Fon meselesi kıdem tazminatı'nın düzenlendiği 1475 sayılı İş Kanunu'na 20 sene önce girmiş olmakla beraber tüm tarafları tatmin edebilecek bir çözüm ya da model henüz geliştirilememiştir. En son 1984'te toplanan VII. Çalışma Meclisi'nde de konu geniş olarak tartışılmış fakat bir çözüme kavuşturulamamıştır.

Bu çalışmanın amacı, çok fazla değişkeni olan Kıdem Tazminatı Fonu'na ilişkin, işçi ve işverenleri memnun edecek ve genel olarak ekonomiye katkıda bulunabilecek bir mode-



lin geliştirilmesidir. Geçmiş tecrübeler de şunu göstermektedir ki; KTF'na ilişkin bir model iki temel niteliğe sahip olmalıdır: **"kıdem tazminatının amaçlarına uygunluk"** ve **"uygulanabilirlik."** Bu bakımdan, kıdem tazminatı müessesesinin amaçları ve fonksiyonları çok iyi tahlil edilerek KTF'nun da bunları optimal bir şekilde sağlayacağı bir model kurulmalıdır. Ayrıca KTF'nun tesisi için kıdem tazminatı kurumunda da bazı değişikliklerin yapılması gerekecektir.

Model, uygulama için gerçekçi olması bakımından ve yasal olarak öngörüldüğü şekilde KTF'nun, sadece 1475 sayılı İş Kanunu'na tâbi çalışanları kapsamını öngörmektedir. Bununla beraber ileri safhalarda KTF'nun diğer İş kanunları (Basın İş Kanunu ve Deniz İş Kanunu)na tâbi olarak çalışanları ve hatta memurları da kapsamı mümkündür.

Üç bölüm ve bir ek kısmından oluşan çalışmada, önce konu teorik ve hukuki boyutlarıyla ele alınmış ve Türkiye'deki KTF çalışmalarından ve bu alanlardaki sorunlardan bahsedilmiştir. Daha sonra burada önerilen KTF'nun esasları ve bunun işçi ve işveren kesimleri ile genel ekonomi bakımlarından yararları açıklanmıştır. Çalışmada ayrıca önerilen KTF'nda 2005 yılına kadar birikecek fonların miktarı, ekonometrik bir model yardımıyla yıllar itibariyle tahmin edilmiştir. Geliştirilen KTF'na ilişkin model, uygulamaya hazır bir şekilde Kanun Teklifi olarak somutlaştırılmıştır. Bu arada kıdem tazminatı müessesesinde bazı değişiklikler öngörülmüş ve İş Kanunu ile diğer kanunlarda bu doğrultuda yapılması gereken değişiklikler de belirtilmiştir.

Araştırma, İ.Ü. İktisat Fakültesi Öğretim Üyesi Doç. Dr. Yusuf Balcı ve Ar. Gör. Halis Yunus Ersöz tarafından yürütülmüştür. Çalışmanın birinci ve ikinci bölümleri Ar. Gör. Halis Yunus Ersöz, diğer bölümleri ise Doç. Dr. Yusuf Balcı tarafından hazırlanmıştır.

Bu çalışma, çok uzun zamandır tartışılan, yirmi yıldan fazla bir süredir meri İş Kanunu'nda yer almasına rağmen henüz bir sonuca ulaştırılamayan ve çok karmaşık bir yapıya sahip olan KTF konusunda tartışılması gereken bir teşebbüstür.



ÖZET-DEĞERLENDİRME

*Bu çalışmanın konusunu
Kıdem Tazminatı Fonu'nun kurulmasına ilişkin
bir model önerisi teşkil etmektedir.*

KIDEM TAZMİNAT FONU'NUN YARARLARI

1. İşçiler Açısından

a) Kıdem tazminatı garanti altına alınmış olur.

Çalışanlar bakımından kıdem tazminatı hususundaki en büyük endişe, şüphesiz kıdem tazminatının işverenler tarafından ödenip ödenmeyeceğidir. Geçmiş yıllardaki birçok olumsuz tecrübe bu endişeyi daha da arttırmaktadır. Gerçekten, ticari faaliyeti iflâs nedeniyle sona eren işletmelerde çalışanlar kıdem tazminatını bazan hiç alamamakta ya da uzun bir süre bekledikten sonra alabilmektedir. Yine, ticari faaliyetini normal olarak sürdüren işletmelerin bir kısmında kıdem tazminatları hemen ödenmemekte; uzunca bir süreye yayılarak hatta, zaman zaman gecikme faizi verilmeksizin çek veya senetle ödenmektedir. Bu durumda işçiler, çalışma hayatlarının en büyük birikiminden hak ettikleri ölçüde yararlanamamaktadır. KTF, çalışanların kıdem tazminatlarını tüm bu ve benzeri risklere karşı teminat altına alacaktır.

b) KTF'nda biriken meblağ, zamana yayılarak ödendiğinden ve kümülatif olarak nemalandığından eski sisteme oranla daha yüksek olacaktır.

Bir yıllık kıdem tazminatı tutarı mesela 100 birim TL olan 25 yıl kıdeme sahip bir işçi 2.500 birim TL'lik kıdem tazminatına hak kazanacaktır. Oysa KTF'na 1. yılda yatan 100 birim TL'nin reel olarak yıllık % 5 nemalandığını varsaydığımızda bu tutar 10. yılda 155, 25. yıl sonunda da 322,5 birim TL'ye ulaşacaktır. Kümülatif olarak hesap edildiğinde 25 yıl kıdemle tazminata hak kazanan işçinin hesabına fona yatırılan para toplam 2.500 birim TL iken nemalanmış tutar 4.772 birim TL'dir. Aradaki fark ise, asgari kabul edilebilecek yıllık ortalama % 5'lik reel artışla dahi neredeyse bir misline yakın bir tutar, 2.272,7 birim TL'dir.



c) İşçilerin kıdem tazminatı hakları her tür işten ayrılmada ya da çıkarılmada halel görmez.

Modelde işçiler açısından getirilen bir avantaj da kıdem tazminatına hak kazanmadaki sınırlamaların kaldırılmasıdır. 1475 sayılı İş Kanunu'ndaki düzenlemelerden önemli ölçüde ayrılan yeni düzenlemeye göre, bir yıl kıdeme sahip olan işçilerin hizmet akidleri her ne surette fesholunursa olunsun, bu süreler (bu sürelerde zaten primleri yatırılmış olacaktır) kıdem tazminatı hakkı içinde değerlendirilecektir.

Modelde, mevcut sistemde kıdem tazminatına hak kazandırmayan hallerden:

Hizmet akdinin; İş Kanunu'nun 17/II maddesine göre işveren tarafından ve İş Kanunu'nun 16. maddesi dışında, yani 13. maddeye göre işçi tarafından feshi hallerinde de işçinin o işyerinde bir yıl ve bir yılı aşan kıdem tazminatı hakkı korunur ve nemalanmak ve ödemeye hak kazanıldığında ödenmek üzere Kurum'a ödenir.

Mevcut sistemde, işten ayrılma-çıkarılma hallerinin yaklaşık % 70'ine çalışanların kıdem tazminatı hakkı doğmamaktadır. Oysa, önerilen modelde tüm hallerde (sadece bir yıl çalışmak kaydıyla) işçinin kıdem tazminatı hakkı korunmaktadır. Bu durum Türkiye'de yıllık ortalama işten ayrılma-çıkarılma oranının yaklaşık % 25 olduğu dikkate alınırsa işçi açısından büyük maddi ve manevi haklar meydana getirmektedir.

d) Kadınlar; evlendiklerinde bir yıl içinde, doğumdan 6 ay öncesinden itibaren ya da doğumdan sonra bir yıl içinde işten ayrıldıkları takdirde isterlerse kıdem tazminatı ödemesine, ayrıldıkları tarihten bir yıl sonra hak kazanırlar.

e) İstihdam güvencesizliği ortadan kalkar.

Türkiye'de sendikalar uzun yıllar kıdem tazminatının istihdam güvencesi sağladığı tezini savunmuşlardır. Kıdem tazminatı, işverenin ödeme gücünün zayıf olduğu, ekonominin daralma dönemlerinde işten çıkarmaları caydırabilir. Fakat bu şekilde işini muhafaza eden işçiler de krizi müteakip işten çıkarılmaktadır. Herşeyden önce bu durumu düşünen işverenler daha az işçi çalıştırmanın yanında işçinin kıdemi birikmeden çıkarma yoluna da gidebilirler. İşçilerin kıdem tazminatına hak kazanmayacak şekilde bir yıl kıdemi doldurmadan veya fazla artmadan işten çıkarma ve ücret zamlarından önce işten çıkarma politikaları, iş piyasasında yaygın olan ve istihdamı ve işçileri olumsuz yönde etkileyen uygulamalardır. Bu şekilde, kıdem tazminatı yükümlülüğünün istihdam güvencesinden çok güvencesizliğe yol açtığı hususu zamanla -sendikaların da daha sonra kabul ettiği gibi- ortaya çıkmıştır.



Bütün bunlardan daha olumsuz bir uygulama, bazı kötü niyetli işverenlerin, kıdem tazminatı ödememek için işçiyi işten doğrudan ya da dolaylı olarak kendiliğinden ayırma-ya zorlayacak politikalarıdır. Her tür kötü tatbikat olabileceği gibi ücret zammını düşük tutma, işçiyi işyerinde rahatsız edecek psikolojik baskı, işçinin çalışma şartlarını kötüleştirme ve İş Kanunu'nun 17. maddesinin 2. fıkrasına göre işten çıkarma için bahane aramalar bu kabil yaygın uygulamalardır.

İşte kıdem tazminatının bir fona devri ile işverenlerin işçileri, biriken kıdem yükünden dolayı işten çıkarması gibi muhtemel olumsuz durumlar ortadan kalkacaktır.

f) KTF istihdam artışına yol açacaktır.

İşverenlerin kıdeme ilişkin riskleri ortadan kalkacağından, işletmelerin özellikle emek-yoğun alanlara yatırım yapmaları mümkün olacak ve bu şekilde istihdam artacaktır. Aynı zamanda KTF'nda biriken fonlar sadece uzun vadeli yatırım kredileri şeklinde kullanılabilirdiğinden üretim ve istihdam artacaktır. KTF içinde de istihdam yaratacak alanlar özellikle teşvik ve tercih olunduğundan bu fonun istihdam üzerindeki müsbet etkisi daha da fazla olacaktır. Böylece KTF'na prim potansiyeli de artacaktır. Bu şekilde, yapılan hesaplamalara göre 10 yıl içinde KTF'na bağlı olarak gerçekleşecek toplam istihdam artışı yaklaşık 500.000 kişidir.

g) Toplu Pazarlık Sisteminde ücret artışları (özellikle kıdem arttıkça) kolaylaşır ve irrasyonel baskılardan kurtulur.

Türkiye'de bazı işverenler toplu pazarlıkta kıdemli işçilerin ücretlerini, tazminat yükünün artacağı gerekçesiyle arttırmama gayreti göstermektedir. Bu şekilde kıdem tazminatı yükü bu işçilerin ücret artışlarına irrasyonel bir baskı unsuru oluşturmaktadır. Hatta bazı işverenler kıdemi artan işçilerin ücretlerini diğerlerine göre daha düşük oranlarda arttırarak bu işçilerin işten kendilerinin ayrılmasını sağlamaya çalışmaktadır. Türkiye'de yaşanan yüksek enflasyon oranları da dikkate alındığında bu işçilerin reel ücretleri çok gerileyebilmektedir. İşçiler, yeterli zam alamamalarına rağmen işlerini bırakmamaktadır.

İşte yeni model ile ücret ve istihdam şartları konusundaki pazarlık üretim ve verimlilik dışı irrasyonel kıdem tazminatı baskısından kurtularak işçilerin hak ettikleri ücretleri almalarına, bir başka ifadeyle, özellikle kıdem tazminatına esas teşkil eden tavanın altındaki kademelerde daha rahat ücret artışları sağlamalarına ve dilediklerinde iş değiştirmelerine imkân vermektedir.

Ayrıca, KTF'nun özellikle tasarrufları ve yatırımları teşvik etmesi ve çalışma barışını kuvvetlendirmesi vasıtasıyla meydana getireceği istihdam artışı, başka bir ifadeyle işsizliğin azalması işçilerin pazarlık gücünü arttıracak ve bu durum da çalışanların genel ücret seviyesini müsbet yönde etkileyecektir.



h) İşsizlik sigortası fonksiyonu ifa eder.

Türkiye'de işsizlik sigortasının işlevleri uzun yıllar kıdem tazminatı vasıtasıyla giderilmeye çalışılmıştır. Hatta kıdem tazminatının Türk İş Hukuku'na girişinin temel gerekçesini de Türkiye'de işsizlik sigortasının bulunmaması teşkil etmiştir.

Oysa daha önce de belirtildiği gibi her iki kurumun mahiyeti ve işlevleri farklıdır. Kıdem tazminatına hak kazanan bir işçi işsiz kalmayabilir. Diğer yandan bir kişinin işinden ayrılırken kıdem tazminatına hak kazanmasa dahi işsiz kalması ihtimal dahilindedir.

Bununla beraber, Türkiye'de işsizlik sigortasının henüz tesis edilmemiş olduğu düşünülürse, işsizlik sigortası fonksiyonu bir ölçüde kıdem tazminatı müessesesi tarafından ifa edilebilir. Bu yüzden modele göre, işsiz kalan işçiler, beş yıl kıdemi tamamlamak şartıyla bireysel fon hesabında biriken meblağın % 40'a kadar olan kısmından işsizlik süresinin ilk 4 ayı için eşit ödemeler halinde yararlanabilirler.

i) Konut ve otomobil sahibi olmaya katkıda bulunulur.

Önerilen modelde konut sorununun çözümüne yardımcı olabilmek gayesiyle, konut maliki olmayan işçiler, konut sahibi olmak amacıyla KTF'ndan yararlanabilecektir. Gerçekten de kıdem tazminatı genellikle işçiler tarafından bir konut sahibi olmak amacıyla değerlendirilmektedir. Modeldeki düzenlemeye göre, en az on yıl kıdemli işçiler, KTF'nda biriken meblağın % 40'ına kadarlık kısmını ilk konut sahibi olmak % 10'una kadarlık kısmını ise yerli otomobil sahibi olmak amacıyla kullanabileceklerdir.

2. İşveren Açısından

a) Kıdem tazminatı yükü zamana yayılacağı için bu yükün âni etkisi zayıflayacaktır.

İşletmeler için önemli bir maliyet unsuru oluşturan ve ekonomik kriz ve daralma dönemlerinde işverenlerin işçi tenkifatına gitmelerini önleyerek hareket kabiliyetini sınırlandıran kıdem tazminatı birçok işletme için mühim bir risk unsuru oluşturmaktadır. Bu tür kriz hallerinde işverenler, zararına da olsa kıdem yükü nedeniyle faaliyetlerini sürdürmek mecburiyetinde kalmaktadır.

Bilindiği gibi modelde kıdem tazminatı yükü fona devredilmektedir. Ayrıca geçmiş dönemlere ilişkin yükün de borçlanma yoluyla tedricen fona devredilmesi söz konusudur. Böylece işverenler, özellikle ekonominin daralma dönemlerinde ortaya çıkabilecek kıdem tazminatının âni ve kaldırılması mümkün olmayan etkilerinden kurtulacaktır. Bu nedenle işletmelerin bu tür riskler için kenarda tutması gereken karşılıklar azalacaktır. Böylece işletmelerin, özellikle emek-yoğun alanlara yatırım yapma ve büyüme imkânları daha fazla olacaktır.



b) Kıdem tazminatı primleri vergi matrahından düşülür.

İşletmeler, özellikle kıdem tazminatı riskleri için ayıracakları tasarruf ya da fonları belirli dönemler itibarıyla KTF'na yatırdıklarında bunları vergi matrahından düşerler. Böylece işverenler, yatırım ve harcamalardan kıskarak muhtemel kıdem tazminatı ödemeleri için ayıracakları mali fonlar için vergi vermek mecburiyetinde kalmayacaktır.

c) Ücretleme daha rasyonel ve verimlilikle ilişkili hale gelecektir.

KTF'nun işverenler açısından sağlayacağı mühim bir yarar da bu sayede ücretlerin üretim dışı bir etken olan kıdem tazminatı faktöründen arındırılmasıdır. İşverenler, özellikle kıdemli artan (ki bunların önemli bir kısmı üretkenliği yüksek vasıflı işçilerdir) işçilerin ücret zamlarını (kıdem tazminatı son ücret üzerinden ödendiğinden) kıdem tazminatı yükünü arttırmaması için düşük tutmakta; bu da işçinin hakkının yenmesine yol açmakta ve sonuçta çalışanların motivasyonunu ve verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Yeni modelde ise kıdem tazminatının son bir yıllık ücret ile ilişkisi sadece o yıl için geçerli olduğundan (başka bir ifadeyle son bir yıllık ücretin önceki yıllar üzerinde tesiri kalmadığından) dolayı ücret belirlenmesinde kıdem tazminatı faktörü, mevcut sistemdeki gibi önemli olmaktan çıkacaktır. Böylece, ücretleme daha rasyonel ve verimlilikle ilişkili hale gelecektir. Oysa ücret emeğin verimliliğini etkileyen başlıca faktörler arasındadır. İşte yeni model ile, toplam kıdem tazminatı yükünü arttırmamak amacıyla ücret zammından sakınma gibi uygulamalar ve verimliliğin olumsuz yönde etkilenmesi durumları ortadan kalkacaktır. Çalışanların (özellikle kıdemli işçilerin) hak ettikleri zamları almalarındaki bu irrasyonel engel tesirini böylece kaybedecek ve ücretleme ile üretim ve verimlilik arasındaki irtibat kuvvetlenecektir.

d) İşe alma ve çıkarmalar daha rasyonel ve üretimle irtibatlı hale gelir.

KTF'nun bulunmadığı mevcut sistemde bazı işverenler ekonomik gelişme ve refah devrelerinde kıdemli işçileri tasfiye ederek kıdem yükünün birikmesini önlemeye çalışırlar. Kıdemli işçilerin yerine yenilerinin alınması ve yüksek işçi devri oranı genelde ülke ekonomisi, özelde ise işletmeler için zararlıdır. Yüksek işçi devri oranı, istikrarlı bir işgücünün teessüsünü engeller, işçilerin işe alışma devreleri sebebiyle verimi düşürür, makinelerin yıpranma payını artırır, bakımı zayıflatır, hammadde ve malzeme israfını çoğaltır ve neticede işyerinde üretkenliğin düşmesine sebep olur. Ayrıca işçi devri sebebiyle ilân, mülakat, işe alma, kayıt ve mesleki eğitim vesileleriyle ilâve masraflar yapıldığı gibi işçilerin işe alışması sırasında işin kalitesi bozulur, hatalar ve iş kazaları çoğalır.

Yine bazı işverenler kıdem tazminatı ödememek amacıyla işçinin işten kendiliğinden çıkmasını sağlamak için düşük ücret verme yoluna gitmektedirler. Bütün bu uygulamalar işyerinde çalışma barışını zedelemekte ve verimliliği düşürmektedir.

Yeni modelde kıdem tazminatı birikmeden her yıl işveren tarafından primler halinde KTF'na ödenecektir. Böylece işe son verme, işe alma kıdem tazminatından bağımsızlaşarak tamamen üretimle irtibatlı ve rasyonel bir hale gelir; kıdemli, vasıflı ve verimliliği yüksek işçilerin işe devamındaki irrasyonel kıdem tazminatı engeli ortadan kalkar.



e) İşletmeler gelecekle ilgili kararlarını daha rasyonel bir şekilde verir.

Mevcut sistemde bahsedilen sorunlardan dolayı işverenler gelecekle ilgili yatırım yaparken, iş kurarken ya da işlerini tasfiye ederken kıdem tazminatı faktörünü ve yükünü dikkate almakta ve bu mülâhazalar yatırımları menfi yönde etkilemektedir. Yeni modelde ise gelecekle ilgili kararlarda kıdem tazminatının getirdiği belirsizlik, risk ve yük ortadan kalkacaktır. Bu şekilde işverenler emek-yoğun alanlara daha rahat yatırım yapacaklardır. Yeni sisteme göre işverenler yatırım yaparken kıdem yükünü risk olarak düşünmek yerine bir tür ücret şeklinde hesap edeceklerdir.

f) Ekonomik kriz ve daralma dönemleri daha rahat aşılabılır.

Ekonomik kriz dönemlerinde işten çıkarma zaruretleri artmaktadır. Buna mukabil işletmeler, ekonomik durumun daha iyi olduğu geçmiş döneme ilişkin kıdem yükleri nedeniyle zararına faaliyete devam etmek durumunda kalmakta, bu da zararları daha da arttırmaktadır.

Diğer yandan ekonominin gelişme devrelerinde işverenler, ileride karşılaşılabilecekleri muhtemel kriz devrelerini hesap ederek ve kıdem tazminatının getireceği toplu ödeme riskinden dolayı, rasyonel olarak çalıştırmaları gerekenden daha az sayıda işçi istihdam etmektedirler.

Yeni modele göre kıdem tazminatı yükleri yıl içinde ödeneceğinden kriz devrelerinde işletmelerin iş veremediği işçileri çıkarması daha kolaylaşacak ve kriz işletmeler tarafından daha rahat aşılabilecektir. Ayrıca, istihdam imkânlarının genişlediği ekonominin gelişme dönemlerinde işverenler, belirsiz bir gelecek kaygısı olmadan daha rahat ve daha fazla işçi çalıştırabileceklerdir.

3. Genel Ekonomi Açısından

a) Çalışma barışının tesisine katkıda bulunulacaktır.

Günümüz ekonomisi 19. asrın aksine insan odaklıdır. İnsan unsuru üretimde artık sadece bir araç değil aynı zamanda amaçtır da. Üretimdeki dört faktörden ikisini teşkil eden beşeri unsurlar arasındaki ilişkinin niteliği çalışma hayatı, endüstri ilişkileri ve sosyal açıdan çok önemlidir. Çalışma barışı sosyal barışın bir parçasıdır. Sanayi toplumunda gelişen endüstri ilişkilerinde çıkar düzeyinde çatışma olağandır. Ancak, çalışma ilişkilerindeki yapısal ve sürekli çatışmalar ya da huzursuzluklar bilgi toplumuna giderken gelişen yönetim ve organizasyon teorileri tarafından da ortaya konduğu gibi artık tasvip edilmemektedir.



b) İşletmelerin kıdem tazminatı yükü nedeniyle karşılaştığı iflâs ya da işyeri açma/kapama gibi durumlar azalacak; teşebbüs hürriyeti sağlanacaktır.

Görüldüğü gibi mevcut kıdem tazminatı uygulaması yatırım, bir başka ifadeyle iş hayatına girme ya da gelişme ve iş hayatından çekilme ya da faaliyeti daraltma kararlarında sübjektif bir rol oynamaktadır. Yatırım yapmayı veya iş hayatına girmeyi planlayan işletmeler, bu faaliyetin risklerini ve belirsizliklerini hesap ederken kıdem tazminatını da olumsuz bir unsur olarak dikkate almakta ve mevcut kıdem tazminatı uygulaması ekonominin gelişme potansiyelini daraltmaktadır. Aynı şekilde, iş hayatını sürdürmesi artık rasyonel olmayan işletmeler, kıdem tazminatı yükü nedeniyle faaliyetini durduramamakta ya da azaltamamaktadır.

KTF'nun tesisi ile işletmelerin yatırım, üretim ve iş hayatına girme ya da çekilme kararlarında kıdem tazminatı etmeni rol sahibi olmadan çıkacak ve bu kararlar objektif olarak ve daha sağlıklı bir şekilde alınacaktır.

c) Verimlilik ve üretim artacaktır.

KTF'nun tesisi ile çalışma barışının güçlenmesi şüphesiz çalışanların ve işletmelerin verimliliği ve toplam üretim üzerinde olumlu bir tesir gösterecektir. Üretim, yatırım, istihdam kararlarının sadece rasyonel ve objektif faktörlere bağlı hale gelmesi ile verimlilik, üretim ve dolayısıyla toplam refah seviyesi de artacaktır.

Aslında ekonomi içinde ilave bir kaynak oluşturmamakla beraber, uzun vadeli üretken yatırımları finanse edecek olan KTF uzun vadede ekonominin daha hızlı büyümesine imkan verecektir. KTF, 10 yıl içinde kümülatif olarak yaklaşık binde 7'lik bir ilave GSMH artışı sağlayacaktır.

d) İstihdam daha rasyonel hale gelecek ve artacaktır.

Mevcut kıdem tazminatı uygulamalarının olumsuz etkileri sonucunda işletmeler işçi çalıştırmayı bir risk ve belirsizlik unsuru gibi görmekte ve istihdamdan sakınarak sermaye-yoğun teknikleri tercih etmektedir. Kıdem tazminatının bir fona bağlanması ile istihdam kararları daha rasyonel hale gelecek ve bu da istihdam düzeyini olumlu yönde etkileyecektir. Ayrıca, bir yandan genel olarak verimliliğin ve özelde emeğin etkinliğinin ve üretimin artması, diğer yandan KTF'nda birikecek fonların yatırıma dönüşmesi de istihdam üzerinde mühim bir müsbet tesir gösterecektir.

KTF'nun 10 yıl içinde 481 bin kişilik ilave istihdam artışı sağlaması ve genel ekonomik trend içinde istihdam seviyesinin neticede 1997'deki 4.183.739 kişilik seviyeden 2006 yılında 7.501.166'ya ulaşması beklenmektedir (Tablo: 1).



e) KTF ile tasarruflar artacak, finans kesimi canlanacak, kullanılabilir kredi miktarı ve neticede yatırımlar artacaktır.

KTF tesisi, münferiden işverenlerde dağınık olarak bulunan ve kısmen kıdem tazminatı ödemeleri ihtimaline karşı ihtiyaten bir kenarda atıl tutulan fonların büyük miktarlarda ve uzun dönemli birikimine imkân verecektir.

Bu tasarrufların uzun vadeli ve tercihen istihdam üretkenliği yüksek alanlarda yatırıma dönüşeceği de dikkate alındığında KTF'nun ülke ekonomisine, kalkınmaya ve işsizlik sorununun çözümüne yönelik ne ölçüde katkıda bulunacağı daha iyi anlaşılabilir. Böylece Türkiye'de kalkınmanın temelini belirleyen çok önemli bir mesele olan tasarruf ve yatırım sorununun çözümüne yönelik bir adım atılmış olacaktır.

EK'de açıklanan ekonometrik modelle yapılan hesaplamalara göre elde edilen sonuçlar Tablo 1'de özetlenmiştir. Buna göre KTF'nda 5 yıl içinde (2001 yılında) 8,79 milyar \$, 10 yıl içinde de (2006 yılında) toplam 23,9 milyar \$'lık bir fon birikecektir. Kaynak ve tasarruf yetersizliği olan ülkemizde uzun vadeli yatırımlarda kullanılacak böyle bir birikimin özellikle kalkınma ve istihdam açısından ehemmiyeti açıktır. 1997-2006 döneminde GSMH'nın genel ekonomik gelişmeyle birlikte reel olarak % 70, istihdam seviyesinin de % 79 oranlarında artması beklenmektedir. Bu artışların bir kısmının kaynağı KTF'nun ekonomiye katkılarıdır.

TABLO 1: KTF'NDA BİRİKECEK FONLAR VE ETKİLERİ

YIL	FON (\$)	TOPLAM FON (\$)	GSMH (Milyar TL)	KTF'NUN SAĞLADIĞI İSTİHDAM	KTF'NUN SAĞLADIĞI TOPLAM İSTİHDAM	TOPLAM İSTİHDAM
1997	1434724225	1434724225	106520	0	0	4183739
1998	1586023507	3020747733	111231	7970	7970	4135097
1999	1722961819	4743709552	118261	16781	24752	4620171
2000	1914761725	6658471278	125736	26353	51106	4923540
2001	2132640210	8791111488	133682	36991	88098	5258382
2002	2380080585	11171192073	142130	48839	136937	5627161
2003	2661090188	13832282262	151103	62062	198999	6032700
2004	2980005144	16812287406	160652	76846	275845	6477612
2005	3342373678	20154661085	170805	93401	369247	6966104
2006	3758901825	23908562910	181600	111970	481217	7501466



MODELİN ESASLARI

1. KTF Bankalar Kanunu'na tâbi bankalar ile özel finans kurumlarında tesis edilir.

2. Kurumlarda her işçi için bireysel Kıdem Tazminatı Fonu Hesabı açılır ve bu fonlar "KTF"nda toplanır ve nemalanır.

3. Kıdem tazminatı ödemesine hak kazanma, işçilerin bağlı bulundukları sosyal güvenlik kuruluşlarından ölüm, yaşlılık, emeklilik, malullük yahut toptan ödeme almak amacıyla ayrılması halinde mümkündür.

Bağımlı çalışmayı bırakarak işveren ya da kendi başına çalışan konumuna geçen yahut devlet memuriyetine giren işçiler kıdem tazminatının ödenmesine ancak buralardaki sosyal güvenlik kuruluşlarına bir yıl prim ödedikten sonra hak kazanır. Bu zaman zarfında işçinin ferdi hesabında biriken fonlar nemalanmaya devam eder.

Ayrıca, kadın işçiler, evlendikleri tarihten itibaren bir yıl veya doğumdan altı ay önce yahut doğumdan sonra bir yıl içinde çalışma hayatından ayrılmaları halinde, isterlerse ayrıldıkları tarihten itibaren bir yıl sonra kıdem tazminatı ödenmesine hak kazanırlar. Bu zaman zarfında işçinin ferdi hesabında biriken fonlar nemalanmaya devam eder.

KTF'nda parası biriken fakat hak kazanmadan ayrılan işçiler her hâlükârda -çalışmamak şartıyla- ayrıldıktan 10 yıl sonra veya bu arada ölüm hâlinde de kıdem tazminatı ödenmesine -nemalarıyla birlikte- hak kazanırlar.

4. İşverenler mevcut çalışanların birikmiş kıdemleri için KTF'na borçlanırlar.

İşverenler, bireysel fon hesabının tesisi ile geçmiş yıllara ilişkin kıdem borçlarını, 1475 sayılı İş Kanunu'nun kıdem tazminatına esas ücreti belirleyen mevcut düzenlemelerine göre (giydirilmiş ücret ve üst sınırlı) son ücret üzerinden ve belirtilen esaslara göre Kurum'a ödeme taahhüdü altına girerler. İşverenle kurum arasında geçmiş yılların kıdem borçlarına ilişkin borç-alacak ilişkisi doğmuş olur. Bu alacakların tahsilinde Kurum, işçi adına takip ve tahsile yetkilidir. Borçlanılan miktarın ödenmemesi halinde primlere uygulanan gecikme cezaları uygulanır.



5. En az on yıl (KTF'na prim ödeme itibariyle) kıdemli işçiler, KTF'ndaki bireysel fon hesabından biriken meblağın % 40'ı kadarını ilk konut (satın alma ya da kooperatife üye olma halinde) % 10 kadarını ise yerli otomobil sahibi olmak amacıyla bir defaya mahsus olmak üzere çekebilir.
6. En az beş yıl (KTF'na prim ödeme itibariyle) kıdemli işçiler, işsiz kalmaları halinde KTF'ndaki bireysel fon hesabında biriken meblağın % 40'ı kadarlık kısmını 4 ayı aşmamak şartıyla ve dört taksitte işsizlik yardımı olarak bir defaya mahsus olmak üzere alabilir. İşçinin işe girişini takip eden ayda kurum ödemeyi durdurur. Dört aylık hakkın kullanılmayan kısmı ileride işsiz kalınması halinde kullanılarak tamamlanabilir.
7. KTF'nda biriken fonlar yönetildiği kurumlar tarafından orta ve uzun vadeli yatırımların kredilendirilmesinde kullanılır. Kredilendirmede ve kredinin miktarında yatırımların istihdam yaratma ciheti de dikkate alınır.
8. KTF için mevduat munzam karşılığı % 0'dır ve bunlara stopaj vergisi ve disponibilite uygulanmayacaktır.



I- TÜRKİYE'DE KIDEM TAZMİNATI MESELESİ

A- TÜRK HUKUKU'NDA KIDEM TAZMİNATI VE GELİŞİMİ

1. Kıdem Tazminatı Kavramı

Muhtelif ülkelerdeki işten çıkarma-çıkma ya da fesih tazminatı gibi düzenlemeler Türk İş Hukuku'nda kıdem tazminatı kavramı ile ifade edilmektedir. Gerçekten hukuki niteliği, ödeme şartları ve gelişimi dünyada çeşitli biçimlerde ortaya çıkmış olmakla beraber birçok ülkede bu nitelikte bir tazminat ödenmektedir¹.

Türkiye'de de muhtelif fonksiyonlar yüklenen kıdem tazminatı müessesesi bilimsel çevreler tarafından oldukça değişik anlamlar yüklenerek açıklanmaktadır. Kıdem tazminatı:

Hizmet akdi kanunda belirtilen hallerle sona eren işçiye, belirli bir süre çalışılmış olması şartıyla, işveren tarafından, hizmet süresine ve ücretine göre ödenmesi gereken para²;

İşçinin hizmet akdiyle işyeri üzerinde elde ettiği hakkı, sözleşmenin bitimiyle işverene devretmesinin karşılığı;

Hizmet akdi feshedilen işçinin uğrayacağı kaybın hakkaniyet gereği tazmin edilmesi³;

Kanunda belirtilen asgari çalışma süresini dolduran işçinin hizmet akdinin kanunda belirtilen nedenlerden biriyle son bulması halinde, işveren tarafından işçiye ya da mirasçılarına ödenen bir paradır⁴,

şeklinde tarif edilmektedir.

¹Berrin Ergin, *Türk İş Hukuku'nda Kıdem Tazminatının Geçirdiği Safhalar*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1989, s. 7.

²TİSK, *Kıdem Tazminatı Hakkında Muhtıra*, Ankara: TİSK Yayınları No: 30, 1974, s. 5.

³Selahattin Bedir, "Kıdem Tazminatı: Tanımı, Mahiyeti ve Gerçekleşme Şartları," *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, Eylül 1987, Ankara: Kamu-Sen Yayınları, s. 6.

⁴Nuri Çelik, *İş Hukuku Dersleri*, İstanbul: Beta yayınları, No: 473, 1994, s. 202.



Diğer yandan, kıdem tazminatının hukuki gerekçesi üzerinde ittifak sağlanamamış olup, kıdem tazminatı işçilerin yıpranma karşılığı, işçinin işyerine geçmiş emeğinin ve bağlılığının karşılığı, ihtiyarlık sigortası, işçinin işini kaybetmesinin karşılığı, işsizlik tazminatı - işsizlik sigortası karşılığı olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca kıdem tazminatının bir ücret ya da ikramiye olarak nitelendirildiği de görülmektedir. Doktrinde kıdem tazminatının hukuki niteliğinin sadece bir esasa indirgenemeyeceği, kurumun sayılan fonksiyonların hepsiyle ilişkili olduğu belirtilerek kendine özgü bir nitelik taşıdığı ifade edilmektedir⁵.

2. Kıdem Tazminatının Gelişimi

Kıdem tazminatına ilişkin yasal düzenlemelerin de yer aldığı 1936 tarihli ilk Türk İş Kanunu, çalışma hayatının gerçeklerinden ve gereklerinden ziyade devletin öncü girişimiyle gerçekleştirilmiştir. Gerçekten sanayileşme hamlesinin -devlet eliyle yapılmakta olan birkaç yatırım dışında- planlamadan öteye gidemediği ülkemizde, gerek nicelik ve nitelik bakımından yetersiz olan ve gerekse dağınık ve örgütlenme yasağı bulunan işçi kesiminin baskısıyla bu tür kanunların yapılabilmesi o dönemde mümkün değildi. Tek partili rejimin otoriter izlerini taşımakla birlikte ilk İş Kanunu o günün şartları içinde oldukça ileri sayılabilecek hukuki düzenlemeleri de içermekteydi. Şüphesiz bunlardan biri de bu kanunda düzenlenen kıdem tazminatıdır. Böylece kıdem tazminatı Türkiye'de kanun ile tanınmış bir hak olarak İş Hukukunda yer almıştır.

İşçi kesimi tarafından ilâve ekonomik kazanç, işverenler tarafından ise ek bir maliyet unsuru olarak kabul edilen kıdem tazminatı, iki zıt çıkarın birbirini etkilemesi sonucu, Türk İş Hukukunun en çok değişime uğrayan kurumu olmuştur⁶. İşçi kesiminin etkin olduğu gözlenen bu süreçte kıdem tazminatı, işçi yararı doğrultusunda hızlı ve sürekli bir gelişim göstermiş ve neticede 1475 sayılı İş Kanunu'nun en uzun maddesi haline gelmiştir. Kıdem tazminatının Türk İş Hukuku'ndaki işçi yararına gelişimini sağlayan düzenlemeler ile kıdem tazminatına getirilen birtakım sınırlamaları kısaca ele almada yarar vardır.

a) 3008 Sayılı (8.6.1936) İş Kanunu

Kıdem tazminatının Türk İş Hukuku'ndaki ilk İş Yasası'nda yer alması konunun önemini ortaya koymaktadır. 1936 tarih ve 3008 sayılı Yasa'nın 13. maddesinde kıdem tazminatı ile ilgili düzenlemenin yer almasının nedeni olarak Türkiye'de işsizlik sigortasının bulunmaması belirtilmiştir⁷.

⁵Münir Ekonomi, *İş Hukuku Açısından Kıdem Tazminatı Fon Tasarısı (Kıdem Tazminatı Fon Tasarısı Semineri)*, İstanbul: Kiplas Yayınları, 1985, s. 58.

⁶Cengiz Abbasgil, *Kıdem Tazminatı Ve Uygulaması*, İstanbul: Yasa Yayınları, No: 70, 1994, s. 37.

⁷Metin Kutal, "Kıdem Tazminatı Sorunu," *İktisat ve Maliye Dergisi*, Cilt: XXVIII, Sayı: XI, Şubat 1982, s. 475.



Kanun'un belirsiz süreli hizmet sözleşmelerini düzenleyen 13. maddesinde bir fıkra (6.) olarak getirilen düzenlemede, işverenler veya işçiler tarafından yapılan tüm fesihler için bir kıdem tazminatı ödenmesi öngörülmüştür. Aynı genişlik kıdem tazminatına hak kazanma için gerekli sürenin düzenlenmesinde gösterilmemiş ve bu süre oldukça uzun tutulmuştur. Kanunla "5 seneden fazla olan her bir tam iş senesi için ayrıca 15 günlük ücret tutarında tazminat verilir hükmü getirilmiştir. Beş senelik süre çalışma yılı olarak ele alınmış ve kıdem tazminatının hesabında dikkate alınmamıştır. Bu durumda kıdem tazminatının alınabilmesi ancak beş yıldan sonraki yıllar için mümkündür.

Öte yandan, sözleşmenin işçi tarafından feshi halinde kıdem tazminatı ödenip ödenmeyeceği doktrinde tartışılmış, ancak Yargıtay'ın 3.11.1948 tarih ve 11/7 sayılı içtihadı birleştirme kararıyla işçiler lehine kesinleşmiştir⁸.

Bütün fesih halleri için kıdemi öngören Yasa'ya 1949 yılında İhtiyarlık Sigortası Kanunu'yla sınırlama getirilmiştir. Ancak, yaşlılık aylığına hak kazananların kıdem tazminatı alamayacakları hususundaki bu düzenleme de 1951 yılında 5752 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle ortadan kaldırılmıştır⁹.

1950 yılında ise 5518 sayılı Kanun'la 3008 sayılı İş Kanunu'nun 13. maddesi yeniden değiştirilmiştir. Böylece birbirine zıt iki yaklaşımla, bir yandan bütün fesih hallerinde (işveren tarafından 13. maddeye veya 16. maddenin 1. ve 3. fıkralarına dayanılarak; işçi tarafından 15. maddenin 1. ve 2. fıkralarına dayanılarak ve askerlik hizmeti dolayısıyla) bu tazminatın ödeneceği esas alınırken, diğer taraftan kıdeme esas süre 5 yıldan 3 yıla indirilmiştir. Böylece ilk yıllar da kıdeme dahil edilmiş ve "üç yıldan fazla çalışmış olmak şartıyla işe başladığından itibaren her bir tam iş yılı için işçiye onbeş günlük ücret tutarında tazminat verilir" hükmü getirilmiştir.

Daha sonra 5868 sayılı Yasa ile yapılan değişiklikle kıdeme hak kazandıran haller, "hizmet akdinin ihtiyarlık sigortasından aylık veya toptan ödeme almak amacıyla feshi halinde kıdeme hak kazanılacağı" şeklindeki düzenlemenin getirilmesi suretiyle genişletilmiştir¹⁰.

b) 931 Sayılı (28.7.1967) İş Kanunu

Kıdem tazminatı, 3008 sayılı İş Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 28.7.1967 tarihli 931 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinde müstakil bir madde olarak yer almıştır. Bu yasanın gerekçesinde de kıdem tazminatı ile ilgili hükmün işsizlik sigortası kurulmadığı için yasa da bırakıldığı belirtilmiştir.

⁸Safa Reisoğlu, *1927 Sayılı Yasa Açısından Kıdem Tazminatı*, Ankara: TÜTB Yayınları No: 6, 1976, s. 17.

⁹Ergin, ss. 16-17.

¹⁰Mahmut Cuhruk, *Kıdem Tazminatı ve Uygulaması*, Ankara: 1978, s. 2.



Yasa ile kıdem tazminatı ödenmesinde iş yılı kavramından vaz geçilerek "her bir tam yıl için" denilmek suretiyle takvim yılı esas alınırken, 6 aydan fazla süreler bir yıla tamamlanır hükmü getirilmiş ve kıdem tazminatı hakkı işçi yararına genişletilmiştir. Bu yasada "işçinin ölümü halinde kıdem tazminatı ödeneceği" hükmü yer almış ve böylece kıdem tazminatına hak kazandıran hallerde bir yenisi eklenmiştir¹¹. Ayrıca hizmetlerin birleştirilmesinde işyerinin başka bir yere nakli durumu ve işçinin ölümü halinde kıdem tazminatının kanuni varislere verilmesi hükmü getirilmiştir.

c) 1475 Sayılı (1.9.1971) İş Kanunu

931 sayılı İş Kanunu'nun Anayasa Mahkemesi tarafından iptali üzerine 1.9.1971'de yasa- laşan fakat 12.11.1970 tarihinden itibaren yürürlüğe girdiği kabul edilen 1475 sayılı İş Kanunu, 931 sayılı Kanun ile büyük ölçüde aynı niteliktedir. Ancak yine de 1475 sayılı İş Kanunu kıdem tazminatına ilişkin önemli bir yenilik getirmiştir. Sonraki düzenlemelere de örnek teşkil eden bu düzenlemeye göre, "her bir tam iş yılı için 15 günlük ücret ödenmesine esas olan süre, hizmet akitleri ve toplu iş sözleşmeleri ile arttırılabilecektir."

Yasa koyucu, bu düzenlemeyle mevzuatı uygulama düzeyine çıkarma gayesi gütmüştür. Gerçekten, özellikle örgütlü kesimde, kıdem tazminatı ödenecek 15 günlük süre (arttırma imkânı kanunda belirtilmemesine rağmen) toplu iş sözleşmeleri ve hizmet akitleriyle 20-30 hatta 45 güne çıkarılmaktaydı¹².

Halen yürürlükte olan 1475 sayılı İş Kanunu'nun kıdem tazminatını düzenleyen 14. maddesi, yayımını takip eden 12 yıl içinde beş kez değişikliğe uğramıştır.

1975 yılında çıkarılan 1927 sayılı (4.7.1975) Kanun'la İş Kanunu'nun 14. maddesinde köklü ve kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. Yasa koyucu işçi kanadının istekleriyle, ancak işveren çevrelerinin tepkilerini de dikkate alarak bazı düzenlemeler yapmıştır¹³. Böylece yasa koyucu, işçi yararına gelişmelerin yanında kıdem tazminatına bir üst sınır getirmek ve Fon'un tesisini yasalaştırmak suretiyle işveren çevrelerinin sözleşmelerle artan kıdem tazminatı borçlarını ödeme güçlüklerini ve şikâyetlerini gidermeye çalışmıştır.

Bu kanun ile işçi yararına geliştirilen hükümler şöyle sıralanabilir: Bir yandan kıdeme esas süre üç yıldan bir yıla indirilirken diğer yandan kıdem tazminatı miktarı yılda 15 günlük ücretten 30 günlük ücret miktarına çıkarılmıştır. Aynı zamanda bu sürenin hizmet akit-

¹¹Reisoğlu, s. 19.

¹²Kemal Oğuzman, *Kıdem Tazminatı Sorunu, İş Hukuku Konferansı*, İstanbul: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi SHE Yayınları No: 1, 1976, s. 83.

¹³Cengiz Abbasgil, "Kıdem Tazminatı, Uygulama ve Öneriler," (Yayınlanmamış Doktora Tezi) İ.Ü. S.B.E., 1991, s. 16.



leri ve toplu iş sözleşmeleriyle arttırılma imkânı devam etmektedir. Ayrıca kıdem tazminatına hak kazandıran hallerde bir yenisi daha eklenerek malûllük aylığı münasebetiyle yapılan fesihlerde de kıdem tazminatı ödenmesi hakkı yasalaşmıştır. Bu kanunda, kıdem tazminatının hesabında son ücretin esas alınması ilkesi açıkça yer almış ve (kök) ücrete sair menfaatlerin de ilâve edileceği hükmü getirilmiştir. Ayrıca bu kanunla hizmetlerin birleştirilmesi imkânı sağlanmıştır. Yine yapılan bir değişiklikle kıdem tazminatından doğan sorumluluğun sigorta ettirilemeyeceği belirtilmiştir.

1927 sayılı Kanunu'un getirdiği ve işçi aleyhine olan mühim bir yenilik kıdem tazminatına bir tavanın konmasıdır. Doktrinde yoğun eleştirilere neden olan "üst sınır"la yıllık kıdem tazminatının, günlük asgarî ücretin 30 günlük tutarının 7.5 katından fazla olamayacağı hükmü getirilmiştir. Üst sınır, 1980 yılında 2320 sayılı Kanunla sağlanan düzenlemelerle de aynen muhafaza edilmiş, ilâve olarak cezai müeyyideler konulmak suretiyle bu tavanın aşılamayacağı kat'ileşmiştir. İş Kanunu'nda hapis cezası öngörülen tek düzenleme olan, İş Kanunu'nun 98. maddesine eklenen bir fıkra ile, bu maddeye aykırı davranışlar için altı aydan iki yıla kadar hapis ve yirmi bin liradan elli bin liraya kadar ağır para cezası öngörülmüştür.

İş Kanunu'nun 14. maddesindeki bu emredici hükümlerle kıdem tazminatının, sözleşmelerle 30 günlük sürenin arttırılabilmesi dışında işçi yararına (ve tabii ki aleyhine) geliştirilmesi ve değiştirilmesi imkânı yoktur. Aksi yöndeki sözleşme hükümleri geçersiz sayılmaktadır¹⁴. 1982 yılında 2762 sayılı Kanunla üst sınırdaki yapılan en son değişiklik, bir yıllık kıdem tazminatı miktarının TC Emekli Sandığı'na tâbi en yüksek devlet memurunun alacağı bir yıllık emeklilik ikramiyesini geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, üst sınırla ilgili cezai müeyyideleri içeren 2320 sayılı kanun ile kıdem tazminatının tamamı gelir vergisinden muaf kılınmıştır.

1983 yılında çıkarılan 2869 sayılı kanunla yapılan son değişiklikle kıdem tazminatına hak kazandıran hallerde bir yenisi daha eklenmiştir. Bu düzenlemeye göre; kadın işçiler, evlendikleri tarihten itibaren bir yıl içerisinde kendi istekleriyle hizmet akdini sona erdirmeleri durumunda da kıdem tazminatına hak kazanacaklardır.

Öte yandan yine bu değişiklikle getirilen "kıdem tazminatının zamanında ödenmemesi sebebiyle açılacak davanın sonunda hakim gecikme süresi için, ödenmeyen süreye göre mevduata uygulanan en yüksek faizin ödenmesine hükmeder" şeklindeki düzenlemeyle kıdem tazminatının zamanında ödenmesinin temini amaçlanmıştır.

¹⁴Münir Ekonomi, "Kıdem Tazminatı Hak Kazanılan Hallerde Fesih Kavramı ve Türleri," *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt: II, Sayı: III, Ocak 1990, Ankara: Kamu-İş, s. 3.



Bu değişiklikler neticesinde 1475 sayılı İş Kanunu'nun kıdem tazminatına ilişkin 14. maddesi aşağıda belirtilen son şeklini almıştır:

Kıdem Tazminatı

Madde 14. Bu kanuna tâbi işçilerin hizmet akitlerinin;

1. İşveren tarafından bu kanunun 17'nci maddesinin II numaralı bendinde gösterilen sebepler dışında,
2. İşçi tarafından bu kanunun 16'ncı maddesi uyarınca,
3. Muvazzaf askerlik hizmeti dolayısıyla,
4. Bağlı bulundukları kanunla kurulu kurum veya sandıklardan yaşlılık, emeklilik veya malûllük aylığı yahut toptan ödeme almak amacıyla;

feshedilmesi veya kadının evlendiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde kendi arzusu ile sona erdirmesi veya işçinin ölümü sebebiyle son bulması hallerinde işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenir. Bir yıldan artan süreler için de aynı oran üzerinden ödeme yapılır.

İşçilerin kıdemleri, hizmet akdinin devam etmiş veya fasılalarla yeniden aktedilmiş olmasına bakılmaksızın aynı işverenin bir veya değişik işyerlerinde çalıştıkları süreler gözönüne alınarak hesaplanır. İşyerlerinin devir veya intikali yahut herhangi bir suretle bir işverenden başka bir işverene geçmesi veya başka bir yere nakli halinde işçinin kıdemi, işyeri veya işyerlerindeki hizmet akitleri sürelerinin toplamı üzerinden hesaplanır. 12.7.1975 tarihinden itibaren işyerinin devri veya herhangi bir suretle el değiştirmesi halinde işlemiş kıdem tazminatlarından her iki işveren sorumludur. Ancak, işyerini devreden işverenlerin bu sorumlulukları işçiyi çalıştırdıkları sürelerle ve devir esnasındaki işçinin aldığı ücret seviyesiyle sınırlıdır. 12.7.1975 tarihinden evvel işyeri devrolmuş veya herhangi bir suretle el değiştirmişse devir mukavelesinde aksine bir hüküm yoksa işlemiş kıdem tazminatlarından yeni işveren sorumludur.

İşçinin birinci bendin dördüncü fıkrası hükmünden faydalanabilmesi için aylık veya toptan ödemeye hak kazanmış bulunduğunu ve kendisine aylık bağlanması veya toptan ödeme yapılması için yaşlılık sigortası bakımından bağlı bulunduğu kuruma veya sandığa müracaat etmiş olduğunu belgelemesi şarttır. İşçinin ölümü halinde bu şart aranmaz.

T.C. Emekli Sandığı Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kanunu'na veya yalnız Sosyal Sigortalar Kanunu'na tâbi olarak sadece aynı ya da değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet



sürelerinin birleştirilmesi suretiyle Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre yaşlılık veya malûl-
lük aylığına ya da toptan ödemeye hak kazanan işçiye, bu kamu kuruluşlarında geçirdiği
hizmet sürelerinin toplamı üzerinden son kamu kuruluşu işverenince kıdem tazminatı
ödenir.

Yukarıda belirtilen kamu kuruluşlarında işçinin hizmet akdinin evvelce bu maddeye göre
kıdem tazminatın ödenmesini gerektirmeyecek şekilde sona ermesi suretiyle geçen hiz-
met süreleri kıdem tazminatının hesabında dikkate alınmaz.

Ancak, bu tazminatın T.C. Emekli Sandığına tâbi olarak geçen hizmet süresine alt kısmı
için ödenecek miktar, yaşlılık veya malûllük aylığının başlangıç tarihinde T.C. Emekli
Sandığı Kanunu'nun yürürlükteki hükümlerine göre emeklilik ikramiyesi için öngörülen
miktardan fazla olamaz.

Bu maddede geçen kamu kuruluşları deyimi, genel, katma ve özel bütçeli idareler ile 468
sayılı Kanunun 4'üncü maddesinde sayılan kurumları kapsar.

Aynı kıdem süresi için bir defadan fazla kıdem tazminatı ve ikramiye ödenmez.

Kıdem tazminatının hesaplanması, son ücret üzerinden yapılır. Parça başı, akort, götürü
veya yüzde usulü gibi ücretin sabit olmadığı hallerde son bir yıllık süre içinde ödenen ü-
cretin o süre içinde çalışan günlere bölünmesi suretiyle bulunacak ortalama ücret bu taz-
minatın hesabına esas tutulur.

Ancak, son bir yıl içinde işçi ücretine zam yapıldığı takdirde, tazminata esas ücret, işçinin
işten ayrılma tarihi ile zammın yapıldığı tarih arasında alınan ücretin aynı süre içinde çalı-
şılan günlere bölünmesi suretiyle hesaplanır.

(2869 ile değişik) 13'ncü maddenin (C) bendinde sözü geçen tazminat ile bu maddede
yer alan kıdem tazminatına esas olacak ücretin hesabında 26'ncı maddenin birinci fıkrası-
nda yazılı ücrete ilâveten işçiye sağlanmış olan para ve para ile ölçülmesi mümkün ak-
dî ve kanundan doğan menfaatler de gözönünde tutulur. Kıdem tazminatının zamanında
ödenmemesi sebebiyle açılacak davanın sonunda hakim gecikme süresi için ödenmeyen
süreye göre mevduata uygulanan en yüksek faizin ödenmesine hükmeder. İşçinin mev-
zuattan doğan diğer hakları saklıdır.

Bu maddede belirtilen kıdem tazminatı ile ilgili 30 günlük süre hizmet akidleri veya toplu
iş sözleşmeleri ile işçi lehine değiştirilebilir.

(2769 ile değişik) Ancak, toplu sözleşmelerle ve hizmet akitleriyle belirlenen kıdem tazmi-
natlarının yıllık miktarı, Devlet Memurları Kanunu'na tâbi en yüksek devlet memuruna



5454 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemez.

İşçinin ölümü halinde yukarıdaki hükümlere göre doğan tazminat tutarı, kanuni mirasçılara ödenir.

Kıdem tazminatından doğan sorumluluğu işveren şahıslara veya sigorta şirketlerine sigorta ettiremez.

İşveren sorumluluğu altında ve sadece yaşlılık, emeklilik, malüllük, ölüm ve toptan ödeme hallerine mahsus olmak kaydıyla Devlet veya kanunla kurulu kurumlarda % 50 hissedenden fazlası Devlete ait bir bankada veya kurumda işveren tarafından kıdem tazminatı ile ilgili bir fon tesis edilir.

Fon tesisi ile ilgili hususlar kanunla düzenlenir.

B- KIDEM TAZMİNATININ HUKUKİ NİTELİĞİ

Türk çalışma hayatının en mühim meselelerinden birini teşkil eden kıdem tazminatı müessesesi, tarihi-sosyal serüveni içinde muhtelif sosyal kurumlarla ilişkilendirilmiş ve bu kurumlara has bir takım özel işlevleri de üstlenmiştir. Bu nedenle kıdem tazminatının hukuki niteliği üzerinde doktrinde bir ittifak sağlanamadığı ve birbirinden oldukça farklı fikirlerin benimsendiği görülmektedir. Kıdem tazminatının hukuki niteliği hakkında, kıdem tazminatının esas itibarıyla bir "tazminat" veya "ikramiye" ya da "işsizlik tazminatı" olduğu görüşlerinin yanında kıdem tazminatının da bir tür "ücret" yahut "nev'i şahsına münhasır bir müessese" olduğu görüşleri de ileri sürülmüştür.

1. Tazminat Görüşü

Doktrinde kıdem tazminatının esas olarak bir **tazminat** olduğu büyük bir çoğunlukla kabul edilmektedir. Bu görüşe göre kıdem tazminatı, işçinin işyerinde yıpranmasının ve işini kaybetmesinin oluşturduğu tehlikenin tazmin edilmesidir¹⁵. Gerçekten bir işyerinde belirli bir süreden beri çalışmakta olan bir işçinin hizmet akdinin sona ermesi nedeniyle o işteki yıpranmasının ve işini kaybetmesinin oluşturduğu tehlikeye istinaden işveren tarafından bir tazminatın ödenmesi gerekir.

Kıdem tazminatının bir tazminat olduğu görüşünü kabul eden Fransız doktrini kıdem tazminatını, kusur ve zarar unsurları aranmaksızın işçinin işini kaybetmesi sebebiyle hakka-

¹⁵Metin Kutal, *İş Hukuku Ders Notları*, İstanbul: 1969, s. 166.



niyet icabı ödenmesi gereken bir tazminat olarak açıklamaktadır¹⁶.

Kıdem tazminatının bir tazminat olduğu görüşü temellerini, tazminat kavramı konusunda hukuk literatüründe meydana gelen hızlı gelişmeye ve farklı unsurlara dayandırmaya çalışmıştır. Tazminat konusunda klasik sorumluluk kavramının yerini kusursuz sorumluluk almıştır¹⁷. Gerçekten klasik anlamda tazminat kavramı, hukuka aykırı bir fiili, kusur ve sonuçta zarar unsurlarını içermelidir. Oysa kıdem tazminatının niteliği, kusur esasına dayanmayan bir tazminat olarak iş hukukuna has özel bir kurum olduğu şeklinde açıklanmaya çalışılmaktadır¹⁸.

İşveren ve Yargıtay nezdinde de kıdem tazminatının bir tazminat olduğu kabul görmektedir. İşveren çevreleri kıdem tazminatını işçinin yıpranması ve yaşlanmasının bir karşılığı olarak açıklarken, Yargıtay'ın da muhtelif tarihlerdeki içtihadı birleştirme kararlarında kıdem tazminatının bir tazminat olduğu belirtilmiştir¹⁹.

Tazminat görüşü, doktrinde büyük bir çoğunlukla kabul görmekle birlikte çeşitli yönleriyle eleştirilere maruz kalmıştır. Kuşkusuz eleştirilerin odak noktasını "tazminat" kavramı ve bu kavrama yüklenilen anlamlar teşkil etmiştir. Buna göre tazminat, hukuka aykırı bir fiil, kusur ve zarar unsurlarını içermelidir. Oysa işverenler, bildirim önellerine riayet ederek hizmet akdini feshetmeleri halinde, herhangi bir kusuru bulunmamasına rağmen işçiye kıdem tazminatını ödemektedir. Aynı şekilde hizmet akdinin işçi tarafından yaşlılık aylığı almak amacıyla veya işçinin ölümü sebebiyle sona ermesi hallerinde bu meblağı ödemesi tazminat kavramının unsurlarıyla çelişmektedir²⁰.

2. İkramiye Görüşü

Kıdem tazminatının bir **ikramiye** olduğu görüşü, 3008 sayılı Kanun'daki düzenleme biçiminden kaynaklanmış ve bu İş Kanunu'nun geçerli olduğu devrede savunulmuştur. Gerçekten bu dönemde 5518 sayılı Kanun ile yapılan değişikliğe kadar, hizmet akdinin ne sebeple fesholunduğuna bakılmaksızın beş seneden fazla olan her bir senelik kıdem için kıdem tazminatı ödenmekteydi. Bu haliyle kıdem tazminatı ikramiye niteliği taşıymaktaydı.

Bu yasal düzenleme ile doktrinde, aynı işyerine bağlılığını isbat etmiş işçinin işyerinden ayrılırken bir ikramiye ile mükafatlandırılması tezinin öne sürülmesi imkânı doğmuştur.

¹⁶Ergin, s. 29.

¹⁷Kutal, İş Hukuku Ders Notları, s. 166.

¹⁸Ergin, s. 29.

¹⁹Abbasgil, *Kıdem Tazminatı Ve Uygulaması*, s. 54.

²⁰Reisoğlu, ss. 22-23.



Kıdem tazminatının ikramiye olduğu görüşüyle, işçinin uzun süre çalıştığı işyerinden ayrılırken işverenin minnet duygusunun bir ifadesi olarak, işçinin işyerine sadakati ve bağlılığının ödüllendirilmesi gayesi güdülmüştür²¹.

Ancak, 5518 sayılı Kanun ve bunu müteakip değişikliklerle kıdem tazminatına hak kazandıran hallerin sınırlandırılması, kıdeme esas sürenin 5 yıldan, önce 3 sonra da 1 yıla indirilmesi sonucunda "ikramiye" görüşünün savunulması güçleşmiştir. Çünkü yeni düzenlemelerle kıdem tazminatı, işyerinde belirli bir süre kıdeme sahip işçilere; hizmet akdinin -ne surette olduğuna bakılmaksızın- sona ermesi durumunda kıdem tazminatının verilmesini öngören düzenlemeden ayrılmıştır. Ayrıca, işçinin işyerine bağlılığının teyid edilebileceği uzun süre devam eden bir çalışma döneminden de söz edilemez²². Yine de bazı müellifler, kıdem tazminatına hak kazandıran hallerin sınırlandırılması karşısında da, bu ödemenin "sınırlandırılmış bir ikramiye" olduğunu ileri sürmüştür²³.

3. Ücret Görüşü

Kıdem tazminatının hukuki niteliğini açıklamaya yönelik görüşlerden biri de kıdem tazminatının esas itibarıyla bir tür **ücret** olduğu şeklindeki görüştür. Buna göre kıdem tazminatının, işçinin işyerinde çalışmasının karşılığı ve ödenmesi belirli şartların gerçekleşmesine bağlı olarak ileriye bırakılmış bir ücret veya ücretin bir parçası olduğu savunulmaktadır.

İş Kanunu'ndaki, hizmetin görülmesi karşılığında her türlü para ile ölçülmesi mümkün olan nakdi ya da ayni ödemelerin ücret kavramı içinde yer aldığı şeklindeki geniş tanım bu görüşün temelini oluşturmaktadır. Öyle ki kıdem tazminatı, yapılan bir iş karşılığı ödeme olarak kabul edilmektedir. Bu görüş Türk-İş tarafından hararetle savunulmuştur. Türk-İş'in 6'ncı Genel Kurulu'na sunulan raporda kıdem tazminatı "işçinin yıllarca birikmiş emeğinin karşılığı ve onun ücreti içinde yer alan bir ücret [ücretin bir parçası] mahiyetinde bir gelir olarak açıklanmıştır²⁴.

Bir süre Fransız doktrininde revaç bulan, kıdem tazminatının bir "ertelenmiş ücret" olduğu görüşü, daha sonra gerek doktrinin gerekse Fransız Yargıtay'ının görüşlerinin değişmesi ile sona ermiştir²⁵.

Gerçekten bütün unsurlarıyla ve fonksiyonlarıyla birlikte göz önüne alındığında kıdem tazminatını "ücret" şeklinde nitelendirmek mümkün değildir. Borçlar Kanunu'na göre za-

²¹Ergin, s. 33.

²²Abbasgil, *Kıdem Tazminatı Ve Uygulaması*, s. 52.

²³Reisoğlu, s. 21.

²⁴Abbasgil, s. 53.

²⁵Ergin, ss. 35-36.



man aşımı süresi, kıdem tazminatı ile ilgili alacaklarda on yıl (125. madde) ücretlerde ise beş yıldır (126. madde). Ücret, sigorta primi, gelir vergisi ve sendika aidatı gibi kesintilere tâbi iken, kıdem tazminatı bu tür kesintilerden muaftır. Ücretlerin dörtte birinden fazlası haczedilemez ve ücretler imtiyazlı alacaklar arasındadır. Ayrıca ücret alacaklarındaki gecikmelere yasal faiz yürütülürken, kıdem tazminatı alacaklarında vadeli mevduata uygulanan en yüksek faiz uygulanmaktadır.

Öte yandan kıdem tazminatına hak kazanma belirli hallerle sınırlandırılmıştır. Kıdem tazminatı gerçekten ödemesi tehir edilmiş bir tür ücret olsaydı, işçinin hizmet akdi her ne surette sona ermiş olursa olsun ödenmesi gerekirdi. Oysa mevcut uygulama böyle değildir. Ayrıca ücret hakkı hizmetin görülmesiyle doğar. Kıdem tazminatı ise geleceğe yönelik ve belirli şartlarda doğacak bir hak olup ücretteki gibi hak kazanmaya ilişkin bir kesinlik yoktur.

İlâve olarak, kıdem tazminatı her yıl o döneme ait ücret yerine işçinin aldığı son ücret üzerinden hesaplanmaktadır. Ayrıca ücret almadan geçen ya da çalışılmayan bazı süreler kıdem tazminatına esas alınan süre içinde kabul edilmektedir. Nihayet Yargıtay da çeşitli kararlarında kıdem tazminatının ücret olmadığı görüşünü benimsediğini ortaya koymaktadır²⁶.

4. İşsizlik Sigortası Görüşü

Kıdem tazminatının bir çeşit işsizlik sigortası işlevi yüklendiği görüşü de literatürde zaman zaman öne sürülmüştür²⁷. Gerçekten de kıdem tazminatının Türk İş Hukuku'na ve çalışma hayatına girmesini sağlayan 3008 sayılı Kanun'daki düzenleme gerekçe olarak Türkiye'de işsizlik sigortasının bulunmayışını göstermiştir. Kıdem tazminatı daha sonraki yasal düzenlemelerde de bu kurumla bağını sürdürmüştür. Nitekim 931 sayılı Kanun'da işsizlik sigortası kurulurken kıdem tazminatı müessesesinin yeniden gözden geçirileceği ifade edilmiştir. Kanunda, kıdem tazminatı müessesesinin iş hayatına ilişkin sakıncaları yönünden yapılan itirazlar gözönünde tutulmakla beraber, bu hakkın kaldırılmasının kazanılmış haklar bakımından sakıncaları düşünülerek ve henüz işsizlik sigortasının bulunmadığı gözönüne alınarak bu kanunun söz konusu sigortanın kuruluşu sırasında tekrar ele alınması uygun görülmüştür.

Buna göre kıdem tazminatı, "hizmet akdinin feshiyle işsiz kalan işçiye, işsizliğin oluşturduğu tehlikeleri telafi etmek amacıyla yapılan bir ödeme" şeklinde tanımlanmaktadır.

²⁶Abbasgil, ss. 53-54.

²⁷Reisoğlu, s. 21.



Kıdem tazminatının işsizlik sigortası mahiyetinde olduğu şeklindeki görüş ve eleştirisi hemen müteakip bölümde teferrutıyla ele alınmıştır. Ancak, Türk hukukunda kıdem tazminatının işçi yararına geliştirilmesinin, başta işsizlik sigortası olmak üzere bazı sosyal kurumların bulunmayışına bağlanması gözardı edilmemesi gereken önemli bir husustur.

5. Nev'i Şahsına Münhasır Bir Müessese Olduğu Görüşü

Kıdem tazminatının yukarıda belirtilen görüşlerden hiçbirisiyle tam manasiyle açıklanamayacağı fikrini benimseyen müellifler, kıdem tazminatının kendine özgü bir kurum olduğunu ileri sürmüşlerdir. Zira hem yabancı literatürde hem de Türk doktrininde kıdem tazminatının kendine has bir kurum olduğu görüşü yaygındır²⁸.

Meselâ Çenberci'ye göre kıdem tazminatı, "bütünü bakımından belli ve alışılmış kalıplardan hiçbirine girmeyen, ama birçoğundan esinlenmiş, tamamen kendine vergi bir hukuksal ödevdir." Narmanlıoğlu da kıdem tazminatını, "İş Hukuku'na has, işçinin işini kaybetmesi olgusuna dayalı kıdem esası üzerine kurulu özel bir tazminat türü" olarak açıklamaktadır²⁹. Çelik de kıdem tazminatını "kendine özgü nitelikleri olan, kanunda gösterilen belirli şartların gerçekleşmesi sonucu yapılması gerekli bir ödeme olarak tanımlamıştır³⁰. Gerçekten de Türkiye'de kıdem tazminatı müessesesinin başka ülkelerden çok daha fazla gelişmiş olması da kıdem tazminatının kendine özgülük özelliğini kuvvetlendirmektedir.

C- KIDEM TAZMİNATINA YÜKLENİLEN İŞLEVLER

Yarım yüzyılı aşkın bir süredir Türk İş Hukuku'nda yer alan kıdem tazminatının sürekli olarak işçi yararına genişletildiği görülmektedir. Öyle ki, Türk çalışma hayatında yıllarca tartışılan ve defalarca yasa tasarıları hazırlanan, Batı ülkelerinde asrımızın başından beri uygulanmakta olan işsizlik sigortası ile, yine bu ülkelerde çalışma hayatının vazgeçilmez unsurlarından biri olan istihdam güvencesinin işlevleri kıdem tazminatına asli fonksiyonlarına ilâve olarak yüklenilmiştir.

1. İşsizlik Sigortası

Kıdem tazminatı, önce Almanya, daha sonra kara Avrupa'sı ülkelerinde ortaya çıkarak gelişmiş ve genellikle *işten ayrılma tazminatı* adı altında yer almıştır. Kıdem tazminatı kurumunun teşkilinde etkili olan önemli bir unsur, hizmet akdi feshedilen işçilerin yeni bir

²⁸Ergin, s. 40.

²⁹Reisoğlu, s. 23.

³⁰Ergin, s. 41.



iş buluncaya kadar gelir kaybına uğramaları ve dolayısıyla ortaya çıkabilecek geçim problemidir³¹.

Ülkemizde de kıdem tazminatı ile işsizlik sigortası arasında bir irtibat kurulmuş ve kıdem tazminatına işsizlik sigortasının eksikliğini telafi edici işlevler yüklenmiştir. Nitekim kıdem tazminatını düzenleyen yasaların ilgili gerekçelerinde Türkiye'de işsizlik sigortasının bulunmayışına atıflar yapılmıştır. Kıdem tazminatının 3008 sayılı Kanuna girişi bu gerekçeyle bağlanırken, 931 ve 1475 sayılı İş Kanunlarının ilgili maddelerinin gerekçelerinde de kıdem tazminatı ile işsizlik sigortası arasında paralellik kurulmuştur³².

Görüldüğü gibi kıdem tazminatı müessesesinin Türk çalışma hayatına girişi ve hızlı bir biçimde gelişmesi daha çok Türkiye'de işsizlik sigortasının bulunmayışına bağlanmıştır. Oysa bu iki kurum, gerek nitelikleri, gerek amaçları, gerekse faaliyet biçimleri bakımından birbirinden farklıdır. Evvelâ, işsizlik sigortasının bulunmayışı kıdem tazminatının tek varlık sebebi değildir. Meselâ, işten çıkarılan işçi işsiz kalmayıp derhal yeni bir işte çalışmaya başlasa dahi kıdem tazminatına hak kazanabilir. Halbuki işsizlik sigortası işçinin işsiz kaldığı dönemde belirli şartlarda ve belirli bir süre yararlanabileceği ve işçinin yeni bir iş bulmasıyla yararlanma hakkının düştüğü, aylık dönemler itibarıyla ödenen bir tazminattır³³. Öte yandan, işten kıdem tazminatına hak kazanamadan ayrılan işçi işsiz kalsa da kıdem tazminatı alamayacaktır. Bir başka ifadeyle, kıdem tazminatına hak kazanma ile işsizlik arasında doğrudan bir bağ bulunmamaktadır. Bu iki kurum arasındaki farklılıklar aşîkârdır.

2. İstihdam Güvencesi

Kıdem tazminatına yüklenilen bir başka işlev de istihdam güvencesidir. Türk İş Hukuku'nda işçiyi feshe karşı koruyan hükümlerin yetersiz kalması, işçi çevrelerinin kıdem tazminatının geliştirilmesi yönündeki isteklerini arttırmıştır. Nitekim 1960'dan sonra iş kanunları değiştirilirken işçi sendikaları, özellikle kıdem tazminatı haklarının genişletilmesi için çaba göstermişlerdir. 1962 yılında işçi kesimi gazete işverenlerinin kıdem tazminatı fonu kurulması talebine bu nedenle karşı çıkmışlardır. Öyle ki, işçi sendikalarına göre kıdem tazminatı bir fondan karşılanması halinde işverenler daha kolay işçi çıkarabileceklerdir³⁴. Yasa koyucu da sendikaların bu endişelerini dikkate almış, hatta kıdem tazminatının is-

³¹Kamil Turan, "Kavram Olarak Kıdem Tazminatı, Gelişmeler ve Fon Tasarısı," *Kıdem Tazminatı ve Fon Tasarısı Semineri*, İstanbul: KİPLAS Yayınları, 1989, ss. 31-32.

³²Kenan Tunçomağ, "Kıdem Tazminatı, Kıdem Tazminatı Fonu ve İşsizlik Sigortasıyla İlgili Sorunlar," (ss. 912-927) *Hıfzı Timur Anısına Armağan*, İstanbul: İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, 1979, ss. 915-917, 919.

³³Metin Kutal, "İstihdam Güvencesi-Kıdem Tazminatı İlişkisinden Doğan Sorunlar," *İktisat ve Maliye Dergisi*, Cilt: XXVIII, Sayı: X, s. 438.

³⁴a.g.e., s. 438.



istihdam güvencesi sağladığı tezini kuvvetlendirecek bazı düzenlemeleri gerçekleştirmiştir. Hakikaten yasa koyucu Fon'un kapsadığı halleri sınırlandırarak, işçinin hizmet akdinin işveren tarafından feshi halinde bu tazminatın fon yerine işveren tarafından ödeneceğini esasa bağlamıştır. Biriken ve büyük miktarlara ulaşan kıdem tazminatı yükünün kıdemli işçiler için istihdam güvencesi sağlayacağı, işverenlerin kıdemli işçileri kolayca işten çıkaramayacağı düşünülmüştür.

Ancak kıdem tazminatı müessesesinin istihdam güvencesiyle pek fazla ilişkisi bulunmamakta hatta kıdem tazminatı, duruma göre işten çıkarmaları arttırabilmektedir. Biriken kıdem tazminatı yükü ekonominin daralma dönemlerinde kıdemli işçilere sınırlı bir güvence sağlasa dahi, ekonomik gelişme ve refah devrelerinde aksine işçilerin işlerini kaybetmesine neden olabilir. İşverenler, işçilerin kıdemi artmadan işten çıkarma, sıkça çıkış-giriş yapma, genç ve kadın işçi istihdam ederek işçi devrini yüksek tutma ya da ücret artışlarına karşı direnerek ve düşük ücret vererek işçiyi -kıdem tazminatına hak kazanmadan- işten ayrılmaya zorlama gibi verimliliği, çalışma barışını ve istihdamı olumsuz yönde etkileyecek yollara başvurabilir.

3. Sosyo-Ekonomik İşlevler

Yukarıda belirtilen iki işlevin yanında kıdem tazminatına ülkenin sorunlu ekonomik ve sosyal yapısından kaynaklanan bir takım önemli fonksiyonlar da bazen politik, bazen de işçi çevrelerinin baskısıyla yüklenilmiştir. Ekonomik politikalardaki yetersizlikler ve başarısızlıklar kıdem tazminatı genişletilerek giderilmeye çalışılmıştır. Bunlar arasında konut sahibi olma gibi büyük miktarda tasarruf gerektiren ihtiyaçlar çoğunlukla kıdem tazminatına bağlanmıştır.

Ülkemizde ücret seviyesinin genel olarak düşüklüğüne ilâve olarak sürekli hale gelen müzmin enflasyon nedeniyle kıdem tazminatı, işçi kesiminin geleceğe ilişkin planlarını gerçekleştirme umudu olmuştur. Öyle ki, şayet kıdem tazminatı emeklilikle birlikte kazanılmışsa işçiler için konut ve otomobil sahibi olmanın, mülk edinmenin, yeni bir iş kurmanın, veya çocuğun eğitiminin, evlenmesinin veya iş kurmasının sağlanmasının başlıca aracı olarak görülmektedir.

D- KIDEM TAZMİNATI İLE İLGİLİ SORUNLAR

Karmaşık ve çok yönlü etkileri bulunan ve Türkiye şartlarına özgü bir gelişim gösteren kıdem tazminatı uygulaması, müsbet etkilerinin yanında hem işverenler, hem işçiler, hem de çalışma barışı ve genel ekonomi açısından bir takım sorunlar ortaya çıkarmıştır.



1. İşverenler Açısından

Kıdem tazminatı yükümlülüğü, işletmeler açısından şüphesiz önemli bir maliyet oluşturmaktadır. Yıllar itibariyle biriken kıdem tazminatı borçları, ekonomik kriz ve daralma dönemlerinde işverenlerin hareket kabiliyetlerini sınırlamakta, işletmelerin krizden daha fazla etkilenmesine sebep olmaktadır. Özellikle hür toplu pazarlık düzeninde gelişen ücret ve sosyal yardımların yıllar itibariyle önemli oranlarda artması, kıdem tazminatının hesabında son ücretin esas alınması, (kamu-özel) işletmeleri ödeme güçlükleriyle karşı karşıya bırakmaktadır. Birçok işletmenin kıdem tazminatlarını ödeyemedikleri ve bu yüzden kapanma tehlikesiyle karşılaştıkları bilinmektedir³⁵. Yapılan araştırmalar, işyerlerindeki işçilerin toplam kıdem tazminatı alacaklarının bazı işyerlerinde işletmenin sermayesini aştığı sonucuna varmıştır.

Bu nedenle, işveren çevreleri kıdem tazminatının işçi yararına genişletilmesine şiddetle karşı çıkmışlar, bilakis bu yükü azaltacak veya tamamiyle ortadan kaldıracak taleplerde bulunmuşlardır. İşveren çevrelerinin yoğun ve etkin çabaları sonucunda 1975 yılında kıdem tazminatına bir tavan getirilmiştir. Ancak üst sınırın varlığına rağmen kıdem tazminatının halen en çok tartışılan ve üzerinde uzlaşamayan konulardan biri olması, sorunun önemini koruduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Öyle ki bazı işverenler, kıdemli işçilerin işlerine öncelikle son vermek suretiyle kıdem borçlarının birikmesini önlemeye çalışmaktadır. Ancak bu uygulama bir takım mahzurlar taşımaktadır. İşçi devri artan işletme, personel tedariki, seçimi, işe alınanların işe, çevreye ve arkadaşlarına uyumu, eğitimi konularında yeni sorunlarla karşılaşabilmekte ve ilâve masraflarda bulunmaktadır. Bu giderlere ek olarak üretimde ortaya çıkabilecek bazı sorunlar ya da yetersizlikler de verimi azaltmaktadır. Bozuk, defolu ve kalitesiz üretim, hammadde israfı, çalışma temposundaki düşüklük ve âlet ve ekipmanın tahribi gibi nedenler verimliliği olumsuz yönde etkileyerek işçilik maliyetini yükseltebilmektedir.

Diğer yandan bazı işverenler kıdemli fakat değişen teknolojiye uyum sağlayamayan işçilerin istihdamıyla ilgili kararları, kıdem tazminatı yükünün fazla olması nedeniyle rasyonel bir biçimde alamamaktadır. Bu şartlarda işverenler için teknolojik değişimin maliyeti artmakta, bir başka ifadeyle teknolojik değişimler de tam manasiyle etkin olarak gerçekleşmemektedir.

2. İşçiler Açısından

Zaman içinde işçi yararına önemli ölçüde genişletilmiş olmasına rağmen kıdem tazminatı, işverenler açısından olduğu gibi işçiler bakımından da bazı sorunlar içermektedir. Bun-

³⁵Kutal, "Kıdem Tazminatı Sorunu," ss. 479-481.



ların başında kıdem tazminatı alacağının tehlikeye girmesi ve işletmelerin artan kıdem tazminatı yükünün ücretler ve istihdam üzerinde ağağıya doğru bir baskı uygulaması gelmektedir.

Çalışanlar, kıdem tazminatı alacaklarının tahsilinde zaman zaman güçlükler çekmektedir. Bazı işverenler kıdem tazminatı borçlarını geciktirerek (zamana yayarak) ödeme yoluna gitmekte ya da hiç ödeyememektedir. İşverenin iflâsı halinde ise işçi, öncelikli alacaklar arasında yer almayan kıdem tazminatını hiç alamama tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadır.

İşçiler açısından daha önemli bir sorun ise, bugünkü şekliyle kıdem tazminatının çalışanların istihdam, ücret ve diğer çalışma şartları üzerinde olumsuz bir etki gösterebilmesidir. Bazı işverenler, kıdemi arttıkça işçinin kıdem tazminatı yükümlülüğünü düşünerek (kıdem tazminatına esas ücret son ücret olduğundan) ya da işçinin kıdem tazminatına hak kazanmadan bizzat kendisinin ayrılması için ücretini düşük tutmaktadır. Buna mukabil işçi, çalışma şartlarından memnun olmasa da, yahut daha iyi bir işe geçme imkânı bulsa dahi işe istemeden devam etme mecburiyetinde kalmakta ya da kıdem tazminatına hak kazanmadan bütün kıdem tazminatı hakkından feragat ederek hizmet akdini feshetmektedir. Mevcut düzenleme çerçevesinde özellikle kıdemli işçilerin ücret artışları düşük olmakta ve daha iyi şartlardaki bir işyerine geçmesi engellenmekte ve bu da kıdemli işçiler açısından eksik istihdama yol açabilmektedir.

İlâve olarak kıdem tazminatı, özellikle vasıfsız işçiler bakımından istihdam güvencesinden ziyade istihdam güvencesizliği işlevi görebilmektedir. Bazı işverenler bu işçilerin işine kıdem tazminatına hak kazanmadan ya da kıdemi fazla artmadan hatta ücret zamlarından önce son vermekte ve yerlerine yeni işçi alma yoluna gidebilmektedir.

Ayrıca kıdem tazminatı, ödeme gücünün arttığı ekonominin gelişme devrelerinde kıdemli işçiler için de istihdam güvencesizliğine dönüşebilmektedir. Ödeme gücünün zayıf olduğu ekonominin durgunluk devrelerinde kıdem tazminatı yükü yüzünden ihtiyacı olmayan ya da kıdemi artmaması için çıkarmak istediği işçileri çıkaramayan işverenler ekonominin gelişme devresinde ödeme gücünün artmasıyla bu işçileri çıkarma yoluna gidebilmektedir.

Diğer yandan mevcut haliyle kıdem tazminatı müessesesi işçiler için önemli faydalar sağlayabilecek hakların gelişmesi önünde bir engel teşkil etmektedir. Meselâ işverenler, işçiler açısından önemli yararlar sağlayabilecek iki kurum olan "istihdam güvencesi" ile "işsizlik sigortası"nın tesisinin, kıdem tazminatı yüklerinin hafifletilmesine bağlı olduğunu ileri sürerek bu düzenlemelere karşı çıkmaktadırlar.



Ayrıca kıdem tazminatı, küçük ölçekli sendikasıız işletmelerde bazan hiç ödenmemekte, ya da (kanuna aykırı olarak) çıplak ücret üzerinden ödenmektedir. Gerçekten ücret ödemelerinin bordrolar yerine elden yapıldığı bu işyerlerindeki enformel istihdamın önemli bir bölümü kıdem tazminatı alamamaktadır. Bu tür işletmelerde yapılan kıdem tazminatı ödemelerinin hangi kıstaslara göre yürütüldüğü de belli olmayıp farklı uygulamalara rastlanabilmektedir.

3. Çalışma Barışı ve Genel Ekonomi Açısından

Türk çalışma hayatının çok tartışılan, yıllar itibarıyla kamu-özel işverenler ile işçiler ve sendikalar arasında mühim bir pazarlık mevzuu olmuş alanlarından biri de kıdem tazminatı meselesidir. İşçi sendikalarınca bir bomba olarak tanımlanan ve dokunanın elinde patlayacağı iddia edilen kıdem tazminatı çalışma barışını olumsuz yönde etkilemektedir. İki kesim de yıllarca siyasi otoriteyi ve yasakoyucuyu etkilemeye, her yeni düzenleme ya da teşebbüste mevzuatı kendi lehlerine çevirmeye çalışmışlardır.

Taraflar konunun kendileri açısından avantaj sayılabilecek yönlerini kendilerine kâr sayarken, çalışma barışı ve verimlilik bazı irrasyonel düzenlemelerden olumsuz etkilenmiş; dar bir bakışla avantajlı gibi görünen gruplar da aslında bu menfi etkilerden zarar görmüşlerdir.

Mesela kıdem tazminatına tavan getirilmesi ve bu tavanın bir dönem asgari ücrete bağlanması asgari ücreti baskı altına almış ve genel olarak ücret bünyesiyle birlikte geniş bir çalışan kesim bundan olumsuz etkilenmiştir.

Diğer yandan kıdem tazminatının istihdam güvencesi amacıyla işverenin yükümlülüğü altında bırakılması neticesinde işverenler hem işletmelerinin verimliliğini hem de çalışanların ücret ve diğer şartlarını olumsuz etkileyecek uygulamalara başvurmuş, işçinin işten kendiliğinden ayrılmasına yönelik politikalar takip etmiştir.

Ayrıca, artan kıdem yükleri işletmelerin küçülmesine veya kapanmasına sebep olmaktadır. İşletmeler yatırım yaparken kıdem tazminatından doğabilecek riskleri hep dikkate almakta, bu da yatırımları, ekonomik gelişmeyi ve dolayısıyla istihdamı olumsuz yönde etkilemektedir.

İşletmelerin bütün diğer yükleri gibi kıdem tazminatı da, Türkiye'nin 1996 başından itibaren dahil olduğu Gümrük Birliği çerçevesinde artacak olan küresel rekabet nedeniyle işverenler tarafından daha fazla dikkatle değerlendirilip, çalışanların aleyhine gelişme gösterebilir. Özellikle sermaye yoğunluğu az olan ve nisbi olarak daha geri teknolojiler kullanan küçük ve orta ölçekli işletmelerde çalışanlara yönelik sosyal korumaların artan ulus-



lararası rekabet sonucunda zayıflaması sözkonusudur. Bu durumda sendikacılık ve toplu pazarlık sisteminden kaçış ve kayıt dışı istihdama ve kayıt dışı ekonomiye olan yöneliş hız kazanacaktır.

Kıdem tazminatının çalışma hayatında birçok fonksiyonu birden yüklenmesi ve mevcut sorunlu yapısı Türk çalışma hayatının niteliğinin gelişmesine mani olmakta, özellikle işsizlik sigortası ve istihdam güvencesi meseleleri gündeme geldiğinde kıdem tazminatı konusu da buna eşlik etmektedir.

Bütün bunlar Türkiye'de kıdem tazminatı sorunun önemini ve âcil bir çözümün gerekliliğini ortaya koymaktadır.



II- KIDEM TAZMİNATI FONU ÇALIŞMALARI

A- KIDEM TAZMİNATI FONU'NUN KURULMASI DÜŞÜNCELERİ

Türk çalışma hayatının çeşitli dönemlerinde hararetle tartışmalara yol açan KTF (Kıdem Tazminatı Fonu)'nun kurulması ile ilgili istekler ilk kez 1962 yılında toplanan III. Çalışma Meclisi'nde gazete işverenleri tarafından ortaya atılmıştır. Gazete işverenleri, ödeyecekleri prim karşılığında kıdem tazminatının Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından karşılanmasını istemişlerdir. Böylece gazete işverenleri, 1961 yılında Basın İş Kanunu'nda yapılan değişiklikle 15 günden 30 güne çıkarılan kıdem tazminatı yükünün artmasıyla ortaya çıkabilecek risklerden kurtulmayı amaçlamışlardır³⁶.

İlk kez III. Çalışma Meclisi'nde dile getirilen Fon'a ilişkin talep, işçi sendikalarının büyük bir tepkisiyle karşılaşmıştır. Kıdem tazminatı ile istihdam güvencesi arasında bir bağ olduğuna inanan işçi sendikaları uzun yıllar kıdem tazminatının toplanacağı ve daha sonra dağıtılacağı bir fonun teşkiline karşı çıkmışlardır. Ancak geçirilen uzun tecrübeler içinde ekonomik durgunluk ve kriz hallerinde birçok işyerinin kapanması ve kıdem tazminatlarının oldukça uzun bir süre sonra taksitler halinde ödenmesi ve kıdem tazminatının istihdam güvencesi sağlamak gibi bir fonksiyonun sanıldığı gibi olmadığının anlaşılmasıyla, işçi sendikaları da zaman içinde fona ilişkin düşüncelerini değiştirmişlerdir. Bununla beraber, fonun esasları konusunda ihtilaf süregelmiştir.

B- KIDEM TAZMİNATI FONU'NUN KURULMASI GEREĞİ VE ÇALIŞMALARI

1975 yılında 1475 sayılı İş Kanunu'nda 1927 sayılı Kanun ile değişiklik yapılarak kıdem tazminatı işçi lehine genişletilirken, işverenler de bu hakkın sınırlandırılmasını ve bir fon-

³⁶Metin Kutal, "VII. Çalışma Meclisi ve Kıdem Tazminatı Fon Taslağı," *İktisat ve Maliye Dergisi*, Cilt XXXI, Sayı V, Ağustos 1984, s. 220.



dan karşılanmasını talep etmişlerdir. İşveren çevrelerinin yoğun ve etkili çabaları netice vermiş ve yasaya kıdem tazminatı fonu ile ilgili bir fıkra eklenmiştir.

Ancak bu düzenleme yapılırken işçi kanadının eleştirileri de dikkate alınmış ve bu değişiklik işveren çevrelerinin beklentilerine cevap vermekten uzak kalmıştır. İş Kanunu'nun kıdem tazminatını düzenleyen 14. maddesinin sonuna eklenen bu fıkra: "işveren sorumluluğu altında ve sadece yaşlılık, emeklilik, malüllük, ölüm ve toptan ödeme hallerine mahsus olmak kaydıyla, devlet veya kanunla kurulu kurumlarda veya % 50'den fazlası devlete ait bir bankada veya bir kurumda işveren tarafından kıdem tazminatı ile ilgili bir fon tesis edilir. Fon tesisi ile ilgili hususlar kanunla düzenlenir." denmektedir.

Görüldüğü gibi Kanun'a eklenen fıkra kıdem tazminatının, sadece "yaşlılık, emeklilik, malüllük ve ölüm" hallerinde Fon'dan karşılanacağını hükme bağlamıştır. İşçi ve işveren kesimleri arasında tartışmaya asıl neden olan hizmet akdinin İş Kanunu'nun 13. maddesine göre feshi ise fon kapsamına alınmamıştır. Bu ve kanunda belirtilenler dışındaki durumlarda kıdem tazminatı aynı şekilde işverenler tarafından ödenir.

Esasen kıdem tazminatında fon-işveren şeklindeki ikili uygulama fonun teşkilinde teknik bir güçlük oluşturmaktadır. Meselâ, işçinin hizmet akdini 13. maddeye göre fesheden işveren, kıdem tazminatını kendisi ödeyecekse daha önce KTF'na prim ödemiş olmasına rağmen işçiye de kıdem tazminatı ödemek zorunda kalacaktır. 1927 sayılı Yasa'yı izleyen dönemde de işverenler kıdem tazminatlarının tüm hallerde fondan ödeneceğine dair bir hükmü yasa tasarılarına koydurmaya çalışmışlar, fakat başarılı olamamışlardır³⁷.

1980'den sonra hız kazanan fon teşkili hususundaki çalışmaların en sonuncusu ve kapsamlısı 1984 yılında yapılmıştır. İşçi-işveren-devlet temsilcileri ve YÖK tarafından tesbit edilen 5 temsilcinin katıldığı VII. Çalışma Meclisi'nin gündeminde tek madde olarak "Kıdem Tazminatı Fonu Kanun Taslağı" tartışılmıştır.

Ancak öncekiler gibi bu taslak da taraflar ve bilim çevrelerince uygulanabilir bulunmamış ve yoğun eleştirilere hedef olmuştur. Bu taslağın en fazla eleştiri konusu olan yönü kapsamın çok geniş olmasıdır. Bu taslağa göre Fon'a işçilerin yanında memurlar ve isteyen herkesin katılabilmesi öngörülmüştür.

Bu taslakla ilgili görüşmelerde ortaya çıkan yeni bir gelişme de o döneme kadar büyük ölçüde Fon'a karşı olan işçi kesiminin KTF fikrini kabullenmesi ve desteklemesi olmuştur. Öyle ki, VII. Çalışma Meclisi Çalışmalarının sonunda her iki kesimin de KTF'nun tesisini

³⁷ Metin Kutal, "Kıdem Tazminatı Sorununun Çözümü İçin Model Önerisi," *İktisat ve Maliye Dergisi*, Cilt: XXVIII, Sayı: 12, Mart 1982, s. 520.



arzuladığı ortaya çıkmakla beraber, taraflar taslağın çeşitli hükümleri ve kurulacak Fon'un temel ilkeleri üzerinde ittifak sağlayamamıştır.

Taraflar arasındaki ihtilâflı noktalar, en fazla Fon'un kapsamı ve prime esas ücret konuları olmuştur. İşveren çevreleri, tazminata hak kazandıran tüm hallerde Fon'un sorumlu olması ve prim hesabının kök ücret üzerinden yapılması gerektiğini öne sürerken; işçi kesimi de Fon'un kapsamının sadece hizmet akdinin emeklilik ve malûlûk ile sona ermesi halleri ile sınırlı olması, yani işverenin, İş Kanunu'nun özellikle 13. maddesine göre keyfi olarak işçi çıkarması ihtimaline karşı, kıdem tazminatının işverence ödenmesinin devam etmesi ve primin giydirilmiş ücret esas alınarak ödenmesi noktalarında ısrarlı olmuştur.

C- KIDEM TAZMİNATI FONU'NUN TEŞKİLİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

1. Fonun Kapsamı

Kıdem tazminatı ile ilgili tartışmaların her dönemde en fazla yoğunlaştığı nokta *kapsam* konusudur. İşveren çevreleri, kıdem tazminatı gerektiren tüm haller için fondan yararlanılmasını talep ederken, işçiler fonun Yasa'da olduğu gibi sınırlı durumlarda kullanılmasını istemişlerdir. Gerçekten 1927 sayılı Kanun'da Fon'un kapsamı oldukça sınırlı tutulmuştur. İşçinin emekliliği veya ölümü halinde kıdem tazminatı Fon'dan ödenirken, işverenin, işçinin işine son vermesi ve işçinin hizmet akdini İş Kanunu'nun 16. maddesi uyarınca feshetmesi veya işçinin muvazzaf askerlik hizmeti nedeniyle ve kadın işçinin evlendikten sonra bir yıl içinde işinden ayrılması halinde işverenin tazminat ödeme yükümlülüğü devam etmektedir.

2. Prim Oranının Tesbiti

Türkiye'de kıdem tazminatı müessesesine çeşitli işlevler yüklenmesi, işverenler tarafından ödenecek prim oranının tesbitini güçleştirmektedir. Sınırlı nedenlerle kıdem tazminatını karşılamak üzere bir fon teşkili halinde dahi bu oranının tesbiti bilimsel olarak pek kolay değildir. Kıdem tazminatına konu olan ücretin giydirilmiş ücret olması önemli bir sorun kaynağıdır. Çünkü bu konuda aynı işkolundaki işletmeler arasında dahi yeknesaklık yoktur. Bu ve benzeri nedenlerle birbirinden oldukça farklı prim oranları endüstri ilişkileri aktörleri tarafından ileri sürülmüştür. Öyle ki, Çalışma Bakanlığı tarafından çeşitli tarihlerde hazırlanan tasarımlarda, işverenin ödemesi gereken prim, işçinin ücretinin % 10'u olarak belirlenirken, TİSK bu oranın % 2.5 olması gerektiğini savunmuştur³⁸.

³⁸Metin Kutal, "VII. Çalışma Meclisi ve Kıdem Tazminatı Fon Taslağı," s. 221.



3. Borçlanma

KTF'na ilişkin tasarı ya da taslakların hazırlanması esnasında, işverenlerin kıdemli işçilerin kıdemlerini borçlanma suretiyle Fon'a devretmeleri önemli sorunlar yaratmıştır. Borçlanmanın yöntemi, kapsamı, çalışılmadığı halde kötü niyetle çalışılmış gibi gösterilerek yararlanma ihtimali ve imkânı yasakoyucuyu ciddi endişelere sevketmiştir. Ayrıca borcun tahsilinin güçlüğü, borçlanma hali devam ederken işçinin emekli olması veya ölmesi gibi haller de başka sorun alanlarını ve çekince noktalarını oluşturmuştur³⁹.

4. Fon'un Hangi Kurum Bünyesinde Teşkil Edileceği ve Fon'un İşletilmesi

KTF ile ilgili ilk tasarılar da Fon'un Çalışma Bakanlığı bünyesinde kurulması ve yine bu bakanlıkta üst düzeyde görevli 5 kişilik bir kurul tarafından yönetilmesi öngörülmüştür⁴⁰. Ancak bu düşünce de bilim çevrelerinin eleştirilerine maruz kalmıştır. Bu arada hem işlevleri, hem de yaygın örgütü ile SSK'nın bu görevi başarılı bir şekilde yürüteceği görüşü doktrinin ekserisinde hakim olmuştur. İşverenlerden SSK primi yanında Fon'a ait primin tahsilinin hem işveren, hem de Fon için ayrı bir kırtasiye maliyeti olmaktan çıkacağı düşünülmüştür. Ancak SSK'da biriken sosyal güvenlik fonlarının politik amaçlarla ve irrasyonel olarak kullanılması fonun işletilmesi noktasında ciddi endişelere ve eleştirilerin doğmasına neden olmuştur⁴¹. Gerçekten de SSK'nın bunca yıllık tecrübe neticesinde başarılı bir fon yönetimi sergileyemediği aşikâr olup, bu kuruma ait açıkların kamu açıklarının önemli bir oranını teşkil ettiği bilinmektedir. Ayrıca ülkemizde müzmin hale gelen enflasyon vakıası fonun işletilmesi hususundaki endişeleri daha da arttırmaktadır. Kıdem tazminatı işçinin aldığı son ücret üzerinden değerlendirildiğinden, rasyonel kullanılmayan primler, reel olarak küçülerek fonun mali yapısını yıllar içinde bozabilecektir. Nitekim kurumun bu gün geldiği nokta, yıllarca sürdürülen yanlışların bir birikimidir.

³⁹a.g.e., s. 222.

⁴⁰Tunçomağ, s. 922.

⁴¹Kutal, "Kıdem Tazminatı Sorununun Çözümü İçin Model Önerisi," s. 525.



III- KIDEM TAZMİNATI FONUNA İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ

A- KIDEM TAZMİNATI FONU MODELİNİN ESASLARI VE GEREKÇELERİ

Bu bölümde belirtilen KTF ile ilgili esaslar kıdem tazminatının düzenlendiği 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinde bazı değişiklikleri gerektirmektedir. Aşağıda belirtilen esasların gerektirdiği değişiklikler ileride ele alınacaktır.

1. KTF Bankalar Kanunu'na tâbi bankalar ile özel finans kurumlarında tesis edilir.

Önceki yıllarda hazırlanan KTF taslaklarının en fazla tartışılan ve eleştirilen yönlerinden biri, KTF'nun hangi kuruluşun bünyesinde tesis edileceği ve nasıl işletileceği hususu olmuştur.

Bilindiği gibi 1475 sayılı İş Kanunu'nun KTF'nu düzenleyen 14. maddesinde "... devlet veya kanunla kurulu kurumlarda veya % 50 hissedenden fazlası devlete ait bir bankada veya bir kurumda devlet tarafından kıdem tazminatı ile ilgili bir fon tesis edilir." denmiştir.

KTF'nun tesisi ile ilgili çalışmalarda tartışmalar daha ziyade Fonun hangi kamu kurumunda (Çalışma Bakanlığı ya da SSK vs.) kurulacağı üstünde yoğunlaşmış ve böyle bir işin SSK'ya uygunluğu görüşü ağırlık kazanmıştır. Nitekim 1984'te hazırlanan son KTF taslağında bu görev SSK'ya verilmiştir. Oysa günümüzde genelde kamunun, özelde ise SSK'nın fon yönetimi, yükümlülükleri karşısındaki durumu ve bu alanlardaki başarısızlığı ortadadır. Bugün SSK, kamu açıklarının önemli bir kaynağını teşkil etmekte, buna mukabil üstlendiği çok önemli hizmetleri lâyıkınca ifa edememektedir. Bu görevin SSK'ya verilmesi, kıdem tazminatı uygulamalarını günümüzden daha sorunlu hale getirmenin yanında, kurumun bugünkü işlevlerini dahi yerine getirememesine sebep olacaktır. Dolayısıyla KTF'nun SSK uhdesinde yürütülmesi mevcut sorunlara ilâve bir boyut getireceği gibi çalışanların kıdem tazminatı hakkının kullanımını da olumsuz yönde etkileyebilecektir.



SSK'nın idari yapısı ve mali portesi ve genel olarak kamunun fon yönetimi konusundaki başarısızlığı, KTF'nun işletilmesi noktasında değişik alternatifler aranmasını gündeme getirmiştir. Burada getirilen yenilik, devlet güvencesi altındaki banka ve özel finans kurumlarının devreye girmesidir. Bu şekilde, büyük miktarda mali kaynağın oluşacağı KTF, siyasi otoritenin etki ve nüfuz alanı dışına çıkmış olacaktır. Böylece fonun kamuda tesisi- nin getirdiği sorunlar ve önemli mahzurlar ortadan kalkacaktır.

Ayrıca, KTF'nun özel kurumlarda tesisi ile bu kurumlar arasında bir rekabet ortaya çıkacak ve bu kurumlar işçileri cezbetmek amacıyla ilâve sağlık, sigorta gibi hizmetler de sunabilecektir.

Bankaların yanında özel finans kurumlarının da yer alması piyasa şartlarının bir gereği olma yanında, farklı tercihlere imkân verme ve faiz konusunda toplumun endişelerinin KTF'nun işlemesine halel getirmesini önlemeye yöneliktir.

2. Kurumlarda her işçi için bireysel Kıdem Tazminatı Fonu Hesabı açılır ve bu fonlar "KTF"nda toplanır ve nemalanır.

Modelin getirdiği ikinci önemli yenilik, banka ve özel finans kurumlarında (bundan böyle "kurum" olarak anılacaktır) işçilerin bireysel Kıdem Tazminatı Fonu Hesaplarının bulunacağı bir "KTF"nin teşkilidir.

İşverenin, çalışanlar namına açacağı Kıdem Tazminatı Fonu Hesabının birikeceği kurumu münferiden işçiler tesbit eder. İşçi tercihini yazılı olarak işverene bildirir ve bu belge, işveren tarafından ilk primle birlikte kuruma verilir.

Beyanı alan ve primleri kabul eden kurum her prim yatırılışında ilgili işçiyi bir ay içinde haberdar eder.

Bir yıllık kıdemî dolduran işçilerin 1475 sayılı İş Kanunu'nda öngörüldüğü şekilde bir yıllık kıdem tazminatı olan 30 günlük İş Kanunu'nda belirtilen üst sınıra tâbi olmak kaydı ile hizmet akdi veya toplu sözleşmeler ile 30 gün arttırılabilir) giydirilmiş brüt ücret tutarı işveren tarafından ve müteakip ilk ödeme döneminde (Şubat ve Temmuz), sonraki dönemde ise Şubat ve Temmuz aylarında, çalışanın ödeme döneminde aldığı son ücretin (yine kıdem tazminatının sözleşmelerle arttırılması halinde bir yıla tekabül eden miktarın) yarısı kadar olmak üzere kurumlara yatırılır. Hizmet akdinin feshi halinde işçinin kalan kıdem alacağı, aldığı son ücret üzerinden ilk ödeme döneminde kuruma işveren tarafından yatırılır. KTF'nda biriken primler burada işletilerek nemalanır.

Kurumun iflâsı halinde KTF yükümlülük ve alacakları birinci derecede önceliklidir.



İşveren tarafından bireysel fon hesabının bir kurumda açılmasıyla birlikte, işçinin kıdemine bağlı olarak yapılması gereken ödemelere ilişkin kurum ile işveren arasında bir "borç-alacak" ilişkisi doğar. İşçileri adına işverenler tarafından hiç veya zamanında ödenmeyen kıdem borçlarının takip ve tahsilinde kurum işçi adına tahsile yetkili olup, bu alacaklara Katma Değer Vergisi Borçlarına uygulanan gecikme cezası müeyyideleri uygulanır. Kurumların bu yolla sağladığı kazançlar KTF'nda birikir.

3. Kıdem tazminatı ödemesine hak kazanma, işçilerin bağlı bulundukları sosyal güvenlik kuruluşlarından ölüm, yaşlılık, emeklilik, malüllük yahut toptan, ödeme almak amacıyla ayrılması halinde mümkündür.

Bağımlı çalışmayı bırakarak işveren ya da kendi başına çalışan konumuna geçen yahut devlet memuriyetine giren işçiler kıdem tazminatının ödenmesine ancak buralardaki sosyal güvenlik kuruluşlarına bir yıl prim ödedikten sonra hak kazanır. Bu zaman zarfında işçinin ferdi hesabında biriken fonlar nemalanmaya devam eder.

Ayrıca, kadın işçiler, evlendikleri tarihten itibaren bir yıl veya doğumdan altı ay önce yahut doğumdan sonra bir yıl içinde çalışma hayatından ayrılmaları halinde, isterlerse ayrıldıkları tarihten itibaren bir yıl sonra kıdem tazminatı ödenmesine hak kazanırlar. Bu zaman zarfında işçinin ferdi hesabında biriken fonlar nemalanmaya devam eder.

KTF'nda parası biriken fakat hak kazanmadan ayrılan işçiler her hâlükârda - çalışmamak şartıyla- ayrıldıktan 10 yıl sonra veya bu arada ölüm hâlinde de kıdem tazminatı ödenmesine -nemalarıyla birlikte- hak kazanırlar.

Bu düzenlemeyle kıdem tazminatına hak kazanma, temel amacına uygun olarak daha çok uzun döneme, büyük ölçüde emekliliğe kaydırılmıştır. Böylece kıdem tazminatının, çalışma hayatında istihdamla ilişkisi kesilmektedir.

Çalışanların zaman zaman istihdam güvencesi olarak gördükleri kıdem tazminatı, bazı işverenlerin kıdem tazminatı yükünün fazla artmaması için çalışanları sıkça işten çıkarmalarını nedeniyle istihdam güvencesizliğine dönüşebilmektedir. İşçisini kıdem tazminatı yükü yüzünden işten çıkaramayan özellikle örgütsüz kesimdeki bazı işverenler de düşük ücret politikası uygulayarak işçinin kıdem tazminatına hak kazanmadan kendisinin işi bırakmasını beklemektedir. Mevcut düzenleme çalışma hayatını irrasyonel hale getirmektedir.

Modele göre hizmet akdinin feshedilmesi (her ne surette olursa olsun) işçinin kıdem tazminatı hakkını etkilemeyecektir. Dolayısıyla hizmet akdini, işçinin İş Kanunu'nun 13. mad-



desine göre veya işverenin 17/II'ye göre feshetmesi halinde de işçinin kıdemi kıdem tazminatı hesaplamalarında işleyecektir. Bu şekilde kıdem tazminatı işçinin işe irrasyonel (düşük ücret vs.) durumlarda devamında; yahut işverenin işçiyi ekonomik olarak gerekmemekle birlikte kıdem tazminatı baskısıyla işten çıkarmasında veya (düşük ücretle) işte tutmasında rol oynamayacaktır. Böylece ekonomide emek ve diğer kaynaklar daha verimli ve rasyonel kullanılacaktır.

Yeni modelde esas, kıdem tazminatının uzun dönemde ödenmesidir. Aslında kıdem kavramı uzun dönemliliği içerir. Bu yüzden kıdem tazminatı ödemesine hak kazanma ancak uzun dönemde ya da ücretli çalışmayı kesin olarak bırakma gibi hallerde mümkündür. İş piyasasında emekli olmadan ya da kıdem tazminatı ödemesine hak kazandıracak diğer haller gerçekleşmeden ücretli çalışmayı bırakarak devlet memuru, kendi başına çalışan ya da işveren olarak serbest çalışmaya başlayanların ya da emek piyasasından sürekli olarak ayrılanların hak ettikleri kıdem tazminatını sistemin işleyişini bozmayacak şekilde alabilmeleri gerekir. Yeni modelde bu imkân belirli şartlarla sağlanmıştır. Ancak, konunun istismar edilmesini önlemek için ücretli-bağımlı çalışmayı bırakıp devlet memuru, işveren ya da kendi başına çalışan konumuna geçen kişinin, ücretli konumunda çalıştığı sürelerle ilişkin kıdem tazminatı ödemesine hak kazanabilmek için bir başka sosyal güvenlik kuruluşuna bir yıl sigorta primi ödemesi şartı getirilmiştir. Bu bir yıl zarfında kıdemine ilişkin birikmiş fonlar nemalanmaya devam edecektir.

Ayrıca bu sistemde kıdem tazminatına hak kazandıran hallere bir yenisi daha ilâve edilmiştir: Kadının doğumdan önce 6 ay veya sonra bir yıl içinde işten ayrılması. Kadın işçiler için evlilik nasıl çalışma hayatına son verme ihtimali yüksek bir dönüm noktası ise, çocuk sahibi olma da aynı şekilde kadınların çalışmayı bırakma ihtimali yüksek olan bir durumdur. Ancak, konunun uygulamada (asılsız olarak işten çıkış gösterilmek suretiyle) istismar edilmesini önlemek amacıyla kıdem tazminatının ödenebilmesi için bir yıl geçmesi öngörülmüştür. Fakat bu zaman zarfında işçinin birikmiş paraları nemalanmaya devam edecektir.

4. İşverenler mevcut çalışanların birikmiş kıdemleri için KTF'na borçlanırlar.

İşverenler, bireysel fon hesabının tesisi ile geçmiş yıllara ilişkin kıdem borçlarını, 1475 sayılı İş Kanunu'nun kıdem tazminatına esas ücreti belirleyen mevcut düzenlemelerine göre (giydirilmiş ücret ve üst sınırlı) son ücret üzerinden ve belirtilen esaslara göre Kurum'a ödeme taahhüdü altına girerler. İşverenle kurum arasında geçmiş yılların kıdem borçlarına ilişkin borç-alacak ilişkisi doğmuş olur. Bu alacakların tahsilinde Kurum, işçi adına takip ve tahsile yetkilidir.

İşverenler geçmiş kıdem borçlarını peşin veya taksitler halinde ödeyebilirler.



Taksitlendirmede asgari ödeme, prim ödeme sürelerinde (Şubat ve Temmuz aylarında) normal prime ilâve olarak ödenir. İşveren, eğer borçlanılan işçinin kıdemi; beş yıldan az ise her yıl iki senelik kıdem borcu, beş yıldan fazla ise üç yıllık kıdem borcunu yine ödeme dönemindeki ücret üzerinden öder. İşçi, geçmişe ait kıdem tazminatı borçları bitmeden kıdem tazminatı ödemesine (emeklilik, ölüm gibi sayılan hallerde) hak kazanırsa, işçiye kıdem tazminatının fonda biriken kısmı fondan ödenir. Geçmişe ait ödenmemiş kısmını ise işveren işçiye işçinin son ücreti üzerinden, 1475 sayılı İş Kanunu'nun kıdem tazminatına esas ücreti belirleyen düzenlemelerine göre (giydirilmiş ücret üzerinden ve üst sınıra tâbi olarak) öder.

Borçlanılan miktarın ödenmemesi halinde primlere uygulanan gecikme cezaları uygulanır.

İşçi ile işveren arasındaki hizmet akdi kıdem tazminatı ödemesine hak kazanmadan (kıdem tazminatı hakkı kazanılmakla beraber ödemeye hak kazanılmayan hallerde) fesholunduğunda, işçinin geçmişe ait kıdem tazminatı haklarının Kurum'a ödenmemiş kısmı işçinin son ücretine, ödeme tarihleri itibariyle DİE'nin Türkiye ortalaması Tüketici Fiyatları Endeksindeki artış oranında arttırılarak ve belirlenen esaslara göre ödenir.

KTF'nun teşkilinde karşılaşılan güçlüklerden biri de, işverenlerin geçmiş kıdem yükümlülüklerine ilişkin borçlanma konusudur. Fondan beklenen yararların tam olarak gerçekleşmesi, kıdem tazminatlarının tamamen KTF'nuna devri ve biriken fon kaynaklarının büyümesi için geçmiş fon çalışmalarında da olduğu gibi bir borçlanma öngörülmüştür. Böyle bir düzenleme sistemin aksamaması bakımından zaruridir. Buna mukabil ikili yapının devam etmesi halinde kıdem tazminatı ve KTF kurumlarının işlemesi mümkün değildir. Gerçekten de böylece, bir yandan kıdem tazminatı konusunda yeknesaklık kazanılırken diğer yandan KTF'nda biriken fonlar daha da artarak yatırımları hızlandıracaktır.

5. En az on yıl (KTF'na prim ödeme itibariyle) kıdemli işçiler, KTF'ndaki bireysel fon hesabından biriken meblağın % 40'ı kadarını ilk konut (satın alma ya da kooperatife üye olma halinde) sahibi; % 10'u kadarını ise yerli otomobil sahibi olmak amacıyla bir defaya mahsus olmak üzere çekebilir.

KTF'nda uzun dönemde biriken paranın işçinin ancak uzun dönemde elde edilebilecek ihtiyaçlarına tahsis edilebilmesi KTF'nun uzun döneme yayılması mantığının bir gereğidir. Böylece işçi emekli olmadan da barınma ve taşıt sahibi olma gibi temel ihtiyaçlarını karşılama imkânına sahip olabilecektir.



6. En az beş yıl (KTF'na prim ödeme itibarıyla) kıdemli işçiler, işsiz kalmaları halinde KTF'ndaki bireysel fon hesabında biriken meblağın % 40'ı kadarlık kısmını 4 ayı aşmamak şartıyla ve dört taksitte işsizlik yardımı olarak bir defaya mahsus olmak üzere alabilir. İşçinin işe girişini takip eden ayda kurum ödemeyi durdurur. Dört aylık hakkın kullanılmayan kısmı ileride işsiz kalınması halinde kullanılarak tamamlanabilir.

Kıdem tazminatının Türk çalışma hayatına ve İş Kanunu'na ilk girdiği 1936 tarihinden (3008 sayılı ilk Türk İş Kanunu'nda kıdem tazminatına gerekçe olarak İşsizlik Sigortası'nın bulunmayışı gösterilmiştir) itibaren kıdem tazminatı ile İşsizlik Sigortası arasındaki ilişki sıkça vurgulanmıştır. İşsizlik Sigortasının bulunmadığı hallerde tamamen işveren tarafından finanse edilen KTF'nun bu fonksiyonu, belirli ölçüde de olsa üstlenmesinde yarar vardır.

7. KTF'nda biriken fonlar yönetildiği kurumlar tarafından orta ve uzun vadeli yatırımların kredilendirilmesinde kullanılır. Kredilendirmede ve kredinin miktarında yatırımların istihdam yaratma ciheti de dikkate alınır.

Bu fonlarla hazine bonosu ve devlet tahvili alınamaz ve repo yapılamaz.

Uzun vadeli birikimlerin toplandığı KTF'nda biriken tasarrufların ve kaynakların ekonomiyi uzun dönemde geliştirecek ve istihdam artışı sağlayacak yatırımlara tahsisi fonun amacına ve ruhuna uygun olmanın yanında, daha yüksek ve istikrarlı gelir sağlama ve genel olarak ekonomiye yararlı olma gibi özellikleri vardır. Bu fonların daha çok istihdam yaratacak alanlara kaymasının ekonomik ve sosyal yararlarına ilâve olarak, bu şekilde KTF'na prim potansiyeli de artacaktır.

8. KTF için mevduat munzam karşılığı % 0'dır ve bunlara stopaj vergisi ve disponibilitate uygulanmayacaktır.

KTF'nun amaçlarının etkin olarak gerçekleşebilmesi için bu kaynaklara yüklenen fiskal ve parafiskal yüklerin bulunmaması gerekir. Aksi takdirde KTF'ndan beklenen "işçilerin haklarının korunması ve genelde ekonomiye katkı sağlanması" gibi olumlu etkiler yeterince gerçekleşmeyecektir.

B- KIDEM TAZMİNATI FONU'NUN YARARLARI

KTF'nun sağlıklı bir şekilde kurulup işletilmesinden hem taraflar açısından, hem de genel ekonomi bakımından çok büyük yararlar beklenmektedir. Zaten KTF düşüncelerinin ve bu kurumun İş Kanunu'na girmesinin temel sebepleri de bu müsbet beklentilerdir.



1. İşçiler Açısından

KTF'nun tesisinin, işçi yararına bir kurum olan kıdem tazminatının işlevlerini daha iyi ve verimli bir şekilde yerine getirmesini sağlaması beklenmektedir. Buradaki modele göre bir KTF'nun tesisinin çalışanlar bakımından faydaları şöyle özetlenebilir.

a) Kıdem tazminatı garanti altına alınmış olunur.

Çalışanlar bakımından kıdem tazminatı hususundaki en büyük endişe, şüphesiz kıdem tazminatının işverenler tarafından ödenip ödenmeyeceğidir. Geçmiş yıllardaki birçok olumsuz tecrübe bu endişeyi daha da arttırmaktadır. Gerçekten, ticari faaliyeti iflâs nedeniyle sona eren işletmelerde çalışanlar kıdem tazminatını bazan hiç alamamakta ya da uzun bir süre bekledikten sonra alabilmektedir. Yine, ticari faaliyetini normal olarak sürdüren işletmelerin bir kısmında kıdem tazminatları hemen ödenmemekte; uzunca bir süreye yayılarak hatta, zaman zaman gecikme faizi verilmeksizin çek veya senetle ödenmektedir. Bu durumda işçiler, çalışma hayatlarının en büyük birikiminden hak ettikleri ölçüde yararlanamamaktadır.

Bu modelde KTF'nun yönetiminin, önceki taslakların aksine SSK yerine özel banka ve finans kurumlarındaki fonlarda bulunması kıdem tazminatının güvencesini arttırmaktadır. KTF'nun, 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinde öngörüldüğü şekilde kamu kesiminde veya önceki tasarlarda özel olarak teklif edildiği gibi SSK'da kurulması hiç de isabetli olmayacaktır. Çünkü, SSK'nın günümüzde yaşadığı mali sorunlar ve bu kurumun fon yönetimindeki başarısızlığı düşünüldüğünde, uzun dönemde işçilerin kıdem tazminatı hakları ödenemez duruma gelebileceği aşîkârdır. Gerçekten SSK en fazla açık veren kamu kurumlarının başında gelmektedir.

Bu modelin tek mahzuru, ilgili kurumun iflâsıyla ortaya çıkmaktadır. Ancak gerek fon kurulacak kurumların çokluğu ve çeşitliliği, gerektiğinde kurumu değiştirme imkânı ve gerekse kurumun tesbitinin bizzat işçi tarafından yapılması bu konuda sorumluluğu azaltmaktadır. Zaten günümüzde bankalar devlet güvencesi altındadır. Ayrıca işletmelerin de iflâs ihtimali mevcut olup, bu ihtimal finans kurumlarının iflâs ihtimalinden şüphesiz daha kuvvetlidir. Ancak, bu ihtimale karşı bir tedbir olarak bu çalışmada geliştirilen modelde KTF'na ilişkin alacakların nemalarıyla birlikte birinci derecede alacaklar içinde alacağı ilkesi öngörülmektedir.

Kurumun iflâsı halinde, işçinin kıdem ödemesi (nemalanmış kısmının) miktarının hesaplanmasında belirli bir faiz öngörülmüşse bu oran esas alınır. Şayet nema kâr ortaklığı gibi başka bir sisteme göre oluşmakta ise diğer benzer kurumların o dönemler için tahakkuk ettirdiği ortalama nema oranı esas alınır.



b) KTF'nda biriken meblağ, zamana yayılarak ödendiğinden ve kümülatif olarak nemalandığından eski sisteme oranla reel olarak daha yüksek olacaktır.

Mevcut sistemde kıdem tazminatı son bir yıllık ücret üzerinden hesap edilmektedir. Bu uygulamanın kıdemli çalışanların ücret artışını güçleştirmesinin yanında kıdem tazminatının özüyle pek fazla uyuştüğunu söylemek mümkün değildir. Gerçekten kıdem tazminatı sadece son bir yılın değil geçmişteki bütün çalışmanın, yani kıdemin karşılığıdır.

Bu durumun özellikle işverenlerin kötü niyetli uygulamalarına ya da ekonomik konjonktüre göre işçiler açısından olumsuz etkileri muhtemeldir. Ücretlerin nisbi olarak daha düşük olacağı ekonominin durgunluk devrelerinde kıdem tazminatına hak kazanan işçilerin kıdem tazminatları sadece konjonktürel nedenlerden dolayı reel ve nisbi olarak daha düşük olacaktır.

Modelde önerilen sistemin kıdem tazminatının ruhuna uygunluk yanında, işçiye sağladığı belki de en önemli fayda, alacağı kıdem tazminatı tutarının nemalardan dolayı çok daha büyük miktarlara ulaşmasıdır. İşçinin kıdem tazminatına esas dönemin ağırlıklı ortalaması reel olarak bütün dönemler itibariyle medyan yılına simetrik dağıldığı (Çan dağılımı) varsayıldığında işçinin önerilen modelde alacağı tazminat nemalar kadar yüksek olacaktır. Bir örnekle ifade etmek gerekirse; eski sistemde reel olarak 100 milyon TL tutarında bir kıdem tazminatı alacak bir işçinin alacağı kıdem tazminatı, yeni sistemde bu miktar 6 aylık dönemler itibariyle ödenmiş olacağından (gerçek rakamlarla) "100 milyon TL + toplam nema" olacaktır. Eğer dönemler itibariyle reel ücret kaybı sözkonusu ise bu sistemin yararı daha da artacaktır. Bununla beraber, reel ücret artışı sağlanmışsa; iki sistem arasındaki kıdem tazminatı tutarındaki fark (nema-reel ücret artışı) kadar olacaktır.

Reel ücretin yıllar itibariyle sabit kaldığı bir ücret yapısında nemaların katkısını bir örnekle göstermek mümkündür:

Bir yıllık kıdem tazminatı tutarı mesela 100 birim TL olan 25 yıl kıdeme sahip bir işçi 2.500 birim TL'lik kıdem tazminatına hak kazanacaktır. Oysa KTF'na 1. yılda yatan 100 birim TL'nin reel olarak yıllık % 5 nemalandığını varsaydığımızda bu tutar 10. yılda 155, 25. yıl sonunda da 322,5 birim TL'ye ulaşacaktır. Kümülatif olarak hesap edildiğinde 25 yıl kıdemle tazminata hak kazanan işçinin hesabına fona yatırılan para toplam 2.500 birim TL. iken nemalanmış tutar 4.772 birim TL'dir. Aradaki fark ise, asgari kabul edilebilecek yıllık ortalama % 5'lik reel artışla dahi neredeyse bir misline yakın bir tutar, 2.272,7 birim TL'dir (Tablo: 2).



Tablo 2: KTF HESABINDA BİRİKECEK ANAPARA VE NEMA'YA İLİŞKİN BİR ÖRNEK (REEL NEMA ORANI: YILLIK % 5)

YIL	PRİM	YILLIK NEMA	TOPLAM NEMA	GENEL TOPLAM*
1	100	0	0	100
2	100	5	5	205
3	100	10	15.25	315
4	100	15	31.0125	431
5	100	21	52.56312	552
6	100	27	80.19128	680
7	100	34	114.2008	814
8	100	40	154.9108	954
9	100	47	202.6564	1102
10	100	55	257.7892	1257
11	100	62	320.6787	1420
12	100	71	391.7126	1591
13	100	79	471.2982	1771
14	100	88	559.8631	1959
15	100	97	657.8563	2157
16	100	107	765.7491	2365
17	100	118	884.0366	2584
18	100	129	1013.238	2813
19	100	140	1153.900	3053
20	100	152	1306.595	3306
21	100	165	1471.925	3571
22	100	178	1650.521	3850
23	100	192	1843.047	4143
24	100	207	2050.199	4450
25	100	222	2272.709	4772
TOPLAM	2500			

* TOPLAM PRİM + TOPLAM NEMA

Diğer yandan, KTF banka ve finans kurumlarında tesis edildiğinden ve işçiler de bu kurumları kendileri seçme hakkına sahip olduğundan dolayı oluşacak rekabet ortamında kurumlar bu fonları çekebilmek için yüksek bir getiri sağlamaya çalışacak ve böylece sonuçta işçilerin paraları yüksek oranda nemalar sağlayabilecektir.



c) İşçilerin kıdem tazminatı hakları her tür işten ayrılmada ya da çıkarılmada halel görmez.

Modelde işçiler açısından getirilen bir avantaj da kıdem tazminatına hak kazanmadaki sınırlamaların kaldırılmasıdır. 1475 sayılı İş Kanunu'ndaki düzenlemelerden önemli ölçüde ayrılan yeni düzenlemeye göre, bir yıl kıdeme sahip olan işçilerin hizmet akidleri her ne surette fesholunursa olunsun, bu süreler (bu sürelerde zaten primleri yatırılmış olacaktır) kıdem tazminatı hakkı içinde değerlendirilecektir.

Modelde, mevcut sistemde kıdem tazminatına hak kazandırmayan hallerden:

Hizmet akdinin;

(i) İş Kanunu'nun 17/II maddesine göre işveren tarafından,

ve

(ii) İş Kanunu'nun 16. maddesi dışında, yani 13. maddeye göre işçi tarafından

feshi hallerinde de işçinin o işyerinde bir yıl ve bir yılı aşan kıdem tazminatı hakkı korunur ve nemalanmak ve ödemeye hak kazanıldığında ödenmek üzere Kurum'a ödenir.

Bu yeni düzenlemeyle Türk çalışma hayatındaki önemli sorunlardan biri aşılmış olacaktır. İşçinin İş Kanunu'nun 17/II'ye konu olan önemli bir kusurunun bulunması halinde işten çıkarılması durumunda da kıdem tazminatı hakkının devam etmesi ile işçiler açısından kıdem tazminatı hakkı daha da gelişmiştir. Böylece, bir yandan kıdem tazminatına hak kazanma imkânı genişletilirken, diğer yandan çoğu işyerinde uygulama açısından sorun çıkaran işçinin kendi isteğiyle (İş Kanunu'nun 13. maddesi uyarınca) hizmet akdini feshetmesi halinde kıdem tazminatı alamama sorunu ortadan kalkmış olacaktır. Oysa, mevcut düzenlemelerde kıdem tazminatını düzenleyen 14. maddenin emredici bir mahiyete sahip olması da, dileyen işverenlerin de buna aykırı (işçi lehine) kıdem tazminatı ödemelerini önleyerek işyerlerinde önemli sorunlara yol açmaktadır.

Gerçekten de, Türkiye'de işçi devir oranının yüksek olduğu bilinmektedir. Çalışma Bakanlığı istatistiklerine bakıldığında, yıllık işçi devir oranı (ayrılma oranı)⁴²nın yıllar itibariyle % 25 civarında seyrettiği görülür.⁴³ Yine aynı istatistiklere göre işten ayrılma nedenleri içinde en büyüğünün % 43 ile kendi isteğiyle işten ayrılanların oluşturduğu görülür.⁴⁴ Bu-

⁴²Belirli bir dönemde İşçi Devir (ayrılma) Oranı = İşten Ayrılan İşçi Sayısı / Ortalama İstihdam Seviyesi

⁴³Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **Çalışma Hayatı İstatistikleri Temmuz 1996**, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Yayın No: 65, 1996, s. 122.

⁴⁴a.g.e., s. 122.



na mukabil işten ayrılmalara (çıkarılmalar dahil) arasında potansiyel olarak kıdem tazminatına hak kazananların oranı sadece yaklaşık % 30'dur.⁴⁵

Görüldüğü gibi işten ayrılma-çıkarılma hallerinin büyük bir kısmında çalışanların kıdem tazminatı hakkı mevcut sistemde doğmamaktadır. Oysa, önerilen sistemde tüm hallerde (sadece bir yıl çalışmak şartını yerine getirmek kaydıyla) işçinin kıdem tazminatı hakkı korunacaktır. Bu durum işçi açısından büyük maddi ve manevi haklar meydana getirmektedir.

Burada öngörülen düzenlemelerle işten çıkarma ya da ayrılmanın kıdemle irtibatı kesilmiş ve bu hususlar objektif ve rasyonel faktörlere bırakılmıştır. Mevcut çarpık düzenlemeler çerçevesinde ele alındığında, her şeyden önce daha iyi iş bulan ya da işinden memnun olmayan işçiler işten kendi istekleriyle ayrıldıklarında kıdem tazminatına hak kazanamamaktadırlar. Hatta bu durum, işçiyi kendisinin işten ayrılmasına zorlayarak kıdem tazminatı yükümlülüğünden kurtulmak isteyen bazı kötü niyetli işverenler tarafından suistimal de edilebilmektedir. Öte yandan işinden ayrılan işçiye kıdem tazminatını ödemek isteyen işverenler de İş Kanunu'nun emredici hükmü ve ağır müeyyideleri yüzünden hukuken güç durumda kalmakta, işçiyi kendisi işten çıkarmış gibi göstererek kıdem tazminatını ödemektedirler.

Diğer yandan işçinin sadece kıdem tazminatı hakkı zayı olmasının diye irrasyonel olarak daha iyi şartlarda başka işlere geçme imkânı varken düşük ücretli işlerde çalışmaya devam etmesi de günümüzde sıkça gözlemlenen olumsuz bir durumdur. Bu tür şikayetler özellikle ekonominin gelişme devrelerinde daha fazla sözkonusudur. Kıdemli olup işinden memnun olmayan veya daha iyi imkânlar sağlayan işlerde iş bulma ihtimali olan işçiler bunları değerlendirememektedir. Bu işçiler kıdem tazminatı hakkını koruyabilmek amacıyla memnun olmasalar dahi işlerine devam etme zorunda kalmaktadırlar.

Aslında kıdem tazminatı işyerine geçen emekle, süreyle yani kıdemle ilgili olup bunun işten ayrılma tarzıyla olan irtibatın kaldırılması işçi yararına olup, gerekli bir düzenlemedir. Gerçekten de modelde getirilen bu tür yenilikler işçiler bakımından çok yönlü faydalar sağlayacaktır.

d) Kadınlar; evlendiklerinde bir yıl içinde, doğumdan 6 ay öncesinden itibaren ya da doğumdan sonra bir yıl içinde işten ayrıldıkları takdirde isterlerse kıdem tazminatı ödemesine, ayrıldıkları tarihten bir yıl sonra hak kazanırlar.

Yeni modelde kıdem tazminatı ödemesi, ancak çalışanın iş piyasasından kesin olarak ayrılması halinde mümkündür. Öyle ki model, mevcut uygulamada yer almayan kadınlara

⁴⁵a.g.e., s. 122.



ilişkin yeni bir imkân getirmiştir. Doğum halinde de kadınlar doğumun 6 ay öncesinden itibaren ya da doğumdan sonra bir yıl içinde işten ayrıldıklarında kıdem tazminatına ve ödemeye (ayrılış tarihinden bir yıl sonra) isterlerse hak kazanırlar. Evlilik gibi doğum da kadın işçiler için çalışma hayatına devam ya da son vermek açısından bir dönüm ve karar noktasıdır. Bu uygulama, kadın haklarını ve kadınların istihdamını geliştirici, aile yapısını kuvvetlendirici bir tesir meydana getirecektir.

e) İstihdam güvencesizliği ortadan kalkar.

Türkiye'de sendikalar uzun yıllar kıdem tazminatının istihdam güvencesi sağladığı tezini savunmuşlardır. Bu nedenle sendikalar, işverenler üzerindeki kıdem yükünü kaldıracabilecek her türlü düzenlemeye karşı çıkmışlardır. Sendiklara göre, kıdem yükünü SSK veya başka kurumlara devreden işverenler daha kolay işçi çıkarabilecektir. Nitekim bu yüzden 1975 yılında bir KTF'nun kurulması hususu İş Kanunu'na girdiğinde işçi kesiminin istekleri neticesinde fonun işveren tarafından işten çıkarılan işçilerin kıdem tazminatını kapsamaması şeklinde bir düzenleme de gerçekleşmiştir.

Kıdem tazminatı, işverenin ödeme gücünün zayıf olduğu, ekonominin daralma dönemlerinde işten çıkarmaları caydırabilir. Fakat bu şekilde işini muhafaza eden işçiler de krizi müteakip işten çıkarılmaktadır. Herşeyden önce bu durumu düşünen işverenler daha az işçi çalıştırmanın yanında işçinin kıdemi birikmeden çıkarma yoluna da gidebilirler⁴⁶. İşçilerin kıdem tazminatına hak kazanmayacak şekilde bir yıl kıdemi doldurmadan veya fazla artmadan işten çıkarma ve ücret zamlarından önce işten çıkarma politikaları, iş piyasasında yaygın olan ve istihdamı ve işçileri olumsuz yönde etkileyen uygulamalardır. Bu şekilde, kıdem tazminatı yükümlülüğünün istihdam güvencesinden çok güvencesizliğe yol açtığı hususu zamanla -sendikaların da daha sonra kabul ettiği gibi- ortaya çıkmıştır.

Kıdem tazminatı yükümlülüğünün zaman zaman işten çıkarma nedeni olabilmesine ilâve olarak, özellikle düşük vasıflı işlerin yoğun olduğu işletmeler bilinçli olarak işçi devrinin nisbi olarak daha yüksek olduğu genç, bekâr ve bayan işçi istihdam etmektedir. İşçi devri yaşlılara oranla gençlerde, evlilere oranla bekârlarda ve erkeklere oranla kadınlarda daha yüksektir⁴⁷. Özellikle askerliğini yapmamış genç erkeklerin kıdemi fazla artmayacaktır. Diğer yandan genel olarak gençlerin hayat tecrübelerinin ve aile sorumluluğunun daha az olması, gelire ihtiyaçlarının aile reislerinden az olması gibi sebepler gençlerin işçi devir oranını yükseltir. Yine bu durumlar özellikle genç kadınlar için de geçerlidir. İlâve olarak kadınların, özellikle evlendiklerinde ya da çocuk sahibi olduklarında işten ayrılma ihtimali yüksektir.

⁴⁶Sabahaddin Zaim, *Çalışma Ekonomisi*, 9. baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1992, s. 51.

⁴⁷a.g.e., s. 50.



Bütün bunlardan daha olumsuz bir uygulama, bazı kötü niyetli işverenlerin, kıdem tazminatı ödememek için işçiyi işten doğrudan ya da dolaylı olarak kendiliğinden ayrılmaya zorlayacak politikalarıdır. Her tür kötü tatbikat olabileceği gibi ücret zammını düşük tutma, işçiyi işyerinde rahatsız edecek psikolojik baskı, işçinin çalışma şartlarını kötüleştirme ve İş Kanunu'nun 17. maddesinin 2. fıkrasına göre işten çıkarma için bahane aramalar bu kabil yaygın uygulamalardır.

İşte kıdem tazminatının bir fona devri ile işverenlerin işçileri, biriken kıdem yükünden dolayı işten çıkarması gibi muhtemel olumsuz durumlar ortadan kalkacaktır.

f) KTF istihdam artışına yol açacaktır.

İşverenlerin kıdeme ilişkin riskleri ortadan kalkacağından, işletmelerin özellikle emek-yoğun alanlara yatırım yapmaları mümkün olacak ve bu şekilde istihdam artacaktır. Aynı zamanda KTF'nda biriken fonlar sadece uzun vadeli yatırım kredileri şeklinde kullanılabileceğinden üretim ve istihdam artacaktır. KTF içinde de istihdam yaratacak alanlar özellikle teşvik ve tercih olunduğundan bu fonun istihdam üzerindeki müsbet etkisi daha da fazla olacaktır. Böylece KTF'na prim potansiyeli de artacaktır. Bu şekilde, yapılan hesaplamalara göre 10 yıl içinde istihdam seviyesinde KTF'na bağlı olarak gerçekleşecek toplam istihdam artışı 481.217'dir (Tablo: 3).

TABLO 3: KTF'NUN İSTİHDAMA İLAVE KATKISI*

YIL	İSTİHDAM**	KTF'NUN SAĞLADIĞI İSTİHDAM	KTF'NUN SAĞLADIĞI TOPLAM İSTİHDAM	TOPLAM İSTİHDAM***
1997	4183739	0	0	4183739
1998	4427127	7970	7970	4435097
1999	4595419	16781	24752	4620171
2000	4871338	26353	51106	4923540
2001	5167977	36991	88098	5258382
2002	5486602	48839	136937	5627161
2003	5828617	62062	198999	6032700
2004	6195055	76846	275845	6477612
2005	6588328	93401	369247	6966104
2006	7009688	111970	481217	7501466

* HESAPLAMALAR VE YÖNTEM İÇİN BKZ: EK
 ** KTF'NUN ETKİLERİ HARİÇ
 *** KTF'NUN ETKİLERİ DAHİL



g) Toplu Pazarlık Sisteminde ücret artışları (özellikle kıdem arttıkça) kolaylaşır ve irrasyonel baskılardan kurtulur.

Türkiye'de toplu pazarlıkta temel mesele ücret pazarlığıdır. Bu nedenle toplu iş sözleşmesi sisteminde en çok tartışılan, pazarlık konusu olan kalem ücrettir. Mevcut sistemde kıdem tazminatı son ücret üzerinden hesaplandığından yüksek ücret artışları işletmelerin kıdem tazminatı bakımından da yüklerini arttırmaktadır. İşverenler toplu pazarlıkta bu yüzden ücret artışlarına daha katı bir şekilde direnmektedir.

Asıl önemli sorun kıdemli ve hatta vasıflı işçiler bakımından ortaya çıkmaktadır. İşverenler, özellikle toplu pazarlık sistemi dışındaki işletmelerde ve yine özellikle yüksek ücret alan kıdemli işçilerin ücretlerini, tazminat yükünün artacağı gerekçesiyle arttırmama yoluna gidebilmektedir. Bu şekilde kıdem tazminatı yükü bu işçilerin ücret artışlarına irrasyonel bir baskı unsuru oluşturmaktadır. Hatta bazı işverenler kıdemi artan işçilerin ücretlerini diğerlerine göre daha düşük oranlarda arttırarak bu işçilerin işten kendilerinin ayrılmasını sağlamaya çalışmaktadır. Türkiye'de yaşanan yüksek enflasyon oranları da dikkate alındığında bu işçilerin reel ücretleri çok gerileyebilmektedir. İşçiler, yeterli zam alamamalarına rağmen işlerini bırakmamaktadır.

İşte yeni model ile ücret ve istihdam şartları konusundaki pazarlık üretim ve verimlilik dışı irrasyonel kıdem tazminatı baskısından kurtularak işçilerin hak ettikleri ücretleri almalarına, bir başka ifadeyle, özellikle kıdem tazminatına esas teşkil eden tavanın altında ki kademelerde daha rahat ücret artışları sağlamalarına ve dilediklerinde iş değiştirmelerine imkân vermektedir.

Ayrıca ilerideki bölümlerde de açıklanacağı üzere KTF'nun özellikle tasarrufları ve yatırımları teşvik etmesi ve çalışma barışını kuvvetlendirmesi vasıtasıyla meydana getireceği istihdam artışı, başka bir ifadeyle işsizliğin azalması işçilerin pazarlık gücünü arttıracığından bu durum da çalışanların genel ücret seviyesini müsbet yönde etkileyecektir.

h) İşsizlik sigortası fonksiyonu ifa eder.

Türkiye'de işsizlik sigortasının işlevleri uzun yıllar kıdem tazminatı vasıtasıyla giderilmeye çalışılmıştır. Hatta kıdem tazminatının Türk İş Hukuku'na girişinin temel gerekçesini de Türkiye'de işsizlik sigortasının bulunmayışı teşkil etmiştir.

Oysa daha önce de belirtildiği gibi her iki kurumun mahiyeti ve işlevleri farklıdır. Kıdem tazminatına hak kazanan bir işçi işsiz kalmayabilir. Diğer yandan bir kişinin işinden ayrılırken kıdem tazminatına hak kazanmasa dahi işsiz kalması ihtimal dahilindedir.



Bununla beraber, Türkiye'de işsizlik sigortasının henüz tesis edilmemiş olduğu düşünülürse, işsizlik sigortası fonksiyonu bir ölçüde kıdem tazminatı müessesesi tarafından ifa edilebilir. Bu yüzden modele göre, işsiz kalan işçiler, beş yıl kıdemi tamamlamak şartıyla bireysel fon hesabında biriken meblağın % 40'a kadar olan kısmından işsizlik süresinin ilk 4 ayı için eşit ödemeler halinde yararlanabilirler.

İ) Konut sahibi olmaya katkıda bulunulur.

Konut, en temel insan ihtiyaçlarından biridir. Nüfus artışı, göç ve şehirleşme oranlarının, dolayısıyla konut talebinin yüksek, buna mukabil şehirlerdeki arsaların sınırlı, konut maliyetlerinin yüksek, dolayısıyla konut arzının yetersiz olduğu Türkiye'de konut açığı artarak devam etmektedir. Konut açığı sadece miktar olarak düşünülmemeli, konut kalitesi de dikkate alınmalıdır. Bu durum göz önüne alındığında, düşük gelirli kesimlerin yaşadığı konutların altyapı, sağlamlık, kullanışlılık vs. bakımından yetersiz olduğu görülmektedir. İş alanlarının ve çalışanların yoğunlaştığı şehirlerde arsaların sınırlı ve inşaat maliyetlerinin de yüksek olduğu bilinmektedir. Buna mukabil özellikle çalışanların gelirleri yetersiz olup daha ziyade özellikle büyük şehirlerde yaşayan işçilerin çoğunluğu gecekonduarda yaşamaktadır. Daha çok büyük şehirlerin çevrelerinde yoğunlaşan gecekonduların bina, sokak ve çevre düzeyinde çok sayıda fiziki ve sosyal sorunları vardır. Öte yandan konut fiyatları ise çok pahalıdır. Bu bakımdan çalışanların yaşanabilir konutlara sahip olmaları na bu sistem içinde katkıda bulunulmaya çalışılmaktadır.

Önerilen modelde konut sorununun çözümüne yardımcı olabilmek gayesiyle, konut maliki olmayan işçiler, konut sahibi olmak amacıyla KTF'ndan yararlanabilecektir. Gerçekten de kıdem tazminatı genellikle işçiler tarafından bir konut sahibi olmak amacıyla değerlendirilmektedir. Modeldeki düzenlemeye göre, en az on yıl kıdemli işçiler, KTF'nda biriken meblağın % 40'ına kadarlık kısmını ilk konut sahibi olmada kullanabileceklerdir.

J) Otomobil sahibi olmaya katkıda bulunulur.

Konut sahibi olmaya ilişkin argümanlar benzer şekilde otomobil sahibi olma için de geçerlidir. Gerçekten de, yine temel bir ihtiyaç olan fakat günümüzde çalışanlar için lüks konumuna yükselen "bir özel araç sahibi olma"nın da KTF'ndan -işçinin emekliliğini beklemeyen- desteklenmesinde yarar vardır.

Yalnız bu yardım, gerek ihtiyacın önceliği gerekse maliyet farkları dikkate alınarak konuttan daha sınırlı tutulmuştur. Yeni modele göre 10 yıl kıdeme sahip işçiler isterlerse KTF hesaplarında biriken tutarın % 10'u kadarını yeri bir otomobil sahibi olmak amacıyla kullanabilirler.



2. İşveren Açısından

İki taraflı bir ilişki olan çalışma ve endüstri ilişkileri sadece işçiler açısından ele alınması gereken bir mesele olmayıp aynı şekilde işverenleri de ilgilendiren bir alandır. Bu bakımdan KTF meselesinin de işverenleri ilgilendiren boyutlarının da aynı şekilde ele alınması zaruridir. KTF'nun tesisi sadece işçiler açısından değil işverenler bakımından da muhtelif faydalar sağlayacaktır.

a) Kıdem tazminatı yükü zamana yayılacağı için bu yükün âni etkisi zayıflayacaktır.

İşletmeler için önemli bir maliyet unsuru oluşturan ve ekonomik kriz ve daralma dönemlerinde işverenlerin işçi tenkisine gitmelerini önleyerek hareket kabiliyetini sınırlandıran kıdem tazminatı birçok işletme için mühim bir risk unsuru oluşturmaktadır. Bu tür kriz hallerinde işverenler, zararına da olsa kıdem yükü nedeniyle faaliyetlerini sürdürmek mecburiyetinde kalmaktadır.

Bilindiği gibi modelde kıdem tazminatı yükü fona devredilmektedir. Ayrıca geçmiş dönemlere ilişkin yükün de borçlanma yoluyla tedricen fona devredilmesi sözkonusudur. Böylece işverenler, özellikle ekonominin daralma dönemlerinde ortaya çıkabilecek kıdem tazminatının âni ve kaldırılması mümkün olmayan etkilerinden kurtulacaktır. Bu nedenle işletmelerin bu tür riskler için kenarda tutması gereken karşılıklar azalacaktır. Böylece işletmelerin, özellikle emek-yoğun alanlara yatırım yapma ve büyüme imkânları daha fazla olacaktır.

b) Kıdem tazminatı primleri vergi matrahından düşülür.

İşletmeler, özellikle kıdem tazminatı riskleri için ayıracakları tasarruf ya da fonları belirli dönemler itibarıyla KTF'na yatırdıklarında bunları vergi matrahından düşerler. Böylece işverenler, yatırım ve harcamalardan kısarak muhtemel kıdem tazminatı ödemeleri için ayıracakları mali fonlar için vergi vermek mecburiyetinde kalmayacaktır.

c) Ücretleme daha rasyonel ve verimlilikle ilişkili hale gelecektir.

KTF'nun işverenler açısından sağlayacağı mühim bir yarar da bu sayede ücretlerin üretim dışı bir etken olan kıdem tazminatı faktöründen arındırılmasıdır. İşverenler, özellikle kıdemi artan (ki bunların önemli bir kısmı üretkenliği yüksek vasıflı işçilerdir) işçilerin ücret zamlarını (kıdem tazminatı son ücret üzerinden ödendiğinden) kıdem tazminatı yükünü arttırmaması için düşük tutmakta; bu da işçinin hakkının yenmesine yol açmakta ve sonuçta çalışanların motivasyonunu ve verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Yeni modelde ise kıdem tazminatının son bir yıllık ücret ile ilişkisi sadece o yıl için geçerli olduğundan (başka bir ifadeyle son bir yıllık ücretin önceki yıllar üzerinde tesiri kalmadığının-



dan) dolayı ücret belirlenmesinde kıdem tazminatı faktörü, mevcut sistemdeki gibi önemli olmaktan çıkacaktır. Böylece, ücretleme daha rasyonel ve verimlilikle ilişkili hale gelecektir. Oysa ücret emeğin verimliliğini etkileyen başlıca faktörler arasındadır. İşte yeni model ile, toplam kıdem tazminatı yükünü arttırmamak amacıyla ücret zammından sakınma gibi uygulamalar ve verimliliğin olumsuz yönde etkilenmesi durumları ortadan kalkacaktır. Çalışanların (özellikle kıdemli işçilerin) hak ettikleri zamları almalarındaki bu irrasyonel engel tesirini böylece kaybedecek ve ücretleme ile üretim ve verimlilik arasındaki irtibat kuvvetlenecektir.

d) İşe alma ve çıkarmalar daha rasyonel ve üretimle irtibatlı hale gelir.

KTF'nun bulunmadığı mevcut sistemde bazı işverenler ekonomik gelişme ve refah devrelerinde kıdemli işçileri tasfiye ederek kıdem yükünün birikmesini önlemeye çalışırlar. Kıdemli işçilerin yerine yenilerinin alınması ve yüksek işçi devri oranı genelde ülke ekonomisi, özelde ise işletmeler için zararlıdır. Yüksek işçi devri oranı, istikrarlı bir işgücünün teessüsünü engeller, işçilerin işe alışma devreleri sebebiyle verimi düşürür, makinaların yıpranma payını artırır, bakımı zayıflatır, hammadde ve malzeme israfını çoğaltır ve neticede işyerinde üretkenliğin düşmesine sebep olur. Ayrıca işçi devri sebebiyle ilân, mülakat, işe alma, kayıt ve mesleki eğitim vesileleriyle ilâve masraflar yapıldığı gibi işçilerin işe alışması sırasında işin kalitesi bozulur, hatalar ve iş kazaları çoğalır⁴⁸.

Yine bazı işverenler kıdem tazminatı ödememek amacıyla işçinin işten kendiliğinden çıkmasını sağlamak için düşük ücret verme yoluna gitmektedirler. Bütün bu uygulamalar işyerinde çalışma barışını zedelemekte ve verimliliği düşürmektedir.

Yeni modelde kıdem tazminatı birikmeden her yıl işveren tarafından primler halinde KTF'na ödenecektir. Böylece işe son verme, işe alma kıdem tazminatından bağımsızlaşarak tamamen üretimle irtibatlı ve rasyonel bir hale gelir; kıdemli, vasıflı ve verimliliği yüksek işçilerin işe devamındaki irrasyonel kıdem tazminatı engeli ortadan kalkar.

e) İşletmeler gelecekle ilgili kararlarını daha rasyonel bir şekilde verir.

Mevcut sistemde bahsedilen sorunlardan dolayı işverenler gelecekle ilgili yatırım yaparken, iş kurarken ya da işlerini tasfiye ederken kıdem tazminatı faktörünü ve yükünü dikkate almakta ve bu mülâhazalar yatırımları menfi yönde etkilemektedir. Yeni modelde ise gelecekle ilgili kararlarda kıdem tazminatının getirdiği belirsizlik, risk ve yük ortadan kalkacaktır. Bu şekilde işverenler emek-yoğun alanlara daha rahat yatırım yapacaklardır. Yeni sisteme göre işverenler yatırım yaparken kıdem yükünü risk olarak düşünmek yerine bir tür ücret şeklinde hesap edeceklerdir.

⁴⁸Zaim, s. 50.



f) Ekonomik kriz ve daralma dönemleri daha rahat aşılabılır.

Ekonomik kriz dönemlerinde işten çıkarma zaruretleri artmaktadır. Buna mukabil işletmeler, ekonomik durumun daha iyi olduğu geçmiş döneme ilişkin kıdem yükleri nedeniyle zararına faaliyete devam etmek durumunda kalmakta, bu da zararları daha da arttırmaktadır.

Diğer yandan ekonominin gelişme devrelerinde işverenler, ileride karşılaşılabilecekleri muhtemel kriz devrelerini hesap ederek ve kıdem tazminatının getireceği toplu ödeme riskinden dolayı, rasyonel olarak çalıştırmaları gerekenden daha az sayıda işçi istihdam etmektedirler.

Yeni modele göre kıdem tazminatı yükleri yıl içinde ödeneceğinden kriz devrelerinde işletmelerin iş veremediği işçileri çıkarması daha kolaylaşacak ve kriz işletmeler tarafından daha rahat aşılabilecektir. Ayrıca, istihdam imkânlarının genişlediği ekonominin gelişme dönemlerinde işverenler, belirsiz bir gelecek kaygısı olmadan daha rahat ve daha fazla işçi çalıştırabileceklerdir.

3. Genel Ekonomi Açısından

Yeni üretim ve yönetim tekniklerinin ve bu süreçte "toplam kalite" gibi kavramların egemen olduğu günümüz ekonomilerinde rekabet, ekonomik güç ve üretkenlik, üretim faktörlerinin ve bu arada emeğin rasyonel kullanımına bağlıdır. Sosyal siyasetin ve sosyal mevzuatın gelişmesi şüphesiz verimlilik üzerinde de olumlu bir tesir göstermekle beraber, zaman zaman bu ölçülerin ihlâl olduğu görülmektedir. Bu durum işverenler üzerinde olduğu kadar işçiler ve ekonomi üzerinde de kendini göstermekte ve sonuçta, istihdam, ücretler, yatırımlar, üretim ve verimlilik irrasyonel uygulamalardan olumsuz yönde etkilenilmektedir. Türkiye'nin özel şartlarında diğer ülkelere oranla daha fazla gelişme imkânı bulan ve bir takım zaruretlerden kaynaklanan kıdem tazminatı meselesi de bir ölçüde böyle bir tesir göstermektedir. İşte bu çalışmada önerildiği şekliyle KTF, işçi ve işverenlerin yararına gelişmeler ortaya çıkarırken genel olarak ekonomi de bunlardan müsbet yönde etkilenecektir. KTF'nun tesisi, ekonomik büyümeyi, yatırımları istihdamı ve verimliliği arttıracaktır. KTF'nun genel ekonomi üzerindeki olumlu etkileri şöyle özetlenebilir:

a) Çalışma barışının tesisine katkıda bulunulacaktır.

Günümüz ekonomisi 19. asrın aksine insan odaklıdır. İnsan unsuru üretimde artık sadece bir araç değil aynı zamanda amaçtır da. Üretimdeki dört faktörden ikisini teşkil eden beşeri unsurlar arasındaki ilişkinin niteliği çalışma hayatı, endüstri ilişkileri ve sosyal açı-



dan çok önemlidir. Çalışma barışı sosyal barışın bir parçasıdır. Sanayi toplumunda gelişen endüstri ilişkilerinde çıkar düzeyinde çatışma olağandır. Ancak, çalışma ilişkilerindeki yapısal ve sürekli çatışmalar ya da huzursuzluklar bilgi toplumuna giderken gelişen yönetim ve organizasyon teorileri tarafından da ortaya konduğu gibi artık tasvip edilmemektedir.

b) İşletmelerin kıdem tazminatı yükü nedeniyle karşılaştığı iflâs ya da işyeri açma/kapama gibi durumlar azalacak; teşebbüs hürriyeti sağlanacaktır.

Görüldüğü gibi mevcut kıdem tazminatı uygulaması yatırım, bir başka ifadeyle iş hayatına girme ya da gelişme ve iş hayatından çekilme ya da faaliyeti daraltma kararlarında subjektif bir rol oynamaktadır. Yatırım yapmayı veya iş hayatına girmeyi planlayan işletmeler, bu faaliyetin risklerini ve belirsizliklerini hesap ederken kıdem tazminatını da olumsuz bir unsur olarak dikkate almakta ve mevcut kıdem tazminatı uygulaması ekonominin gelişme potansiyelini daraltmaktadır. Aynı şekilde, iş hayatını sürdürmesi artık rasyonel olmayan işletmeler, kıdem tazminatı yükü nedeniyle faaliyetini durduramamakta ya da azaltmamaktadır.

KTF'nun tesisi ile işletmelerin yatırım, üretim ve iş hayatına girme ya da çekilme kararlarında kıdem tazminatı etmeni rol sahibi olmadan çıkacak ve bu kararlar objektif olarak ve daha sağlıklı bir şekilde alınacaktır.

c) Verimlilik ve üretim artacaktır.

KTF'nun tesisi ile çalışma barışının güçlenmesi şüphesiz çalışanların ve işletmelerin verimliliği ve toplam üretim üzerinde olumlu bir tesir gösterecektir. Üretim, yatırım, istihdam kararlarının sadece rasyonel ve objektif faktörlere bağlı hale gelmesi ile verimlilik, üretim ve dolayısıyla toplam refah seviyesi de artacaktır.

Aslında ekonomi içinde ilave bir kaynak oluşturmamakla beraber, uzun vadeli üretken yatırımları finanse edecek olan KTF uzun vadede ekonominin daha hızlı büyümesine imkan verecektir. KTF 10 yıl içinde kümülatif olarak yaklaşık binde 7'lik bir ilave GSMH artışı sağlayacaktır.

d) KTF ile tasarruflar artacak, finans kesimi canlanacak, kullanılabilir kredi miktarı artacak, ve neticede yatırımlar artacaktır.

KTF tesisi, münferiden işverenlerde dağınık olarak bulunan ve kısmen kıdem tazminatı ödemeleri ihtimaline karşı ihtiyaten bir kenarda âtil tutulan fonların büyük miktarlarda ve uzun dönemli birikimine imkân verecektir.



Bu tasarrufların uzun vadeli ve tercihen istihdam üretkenliği yüksek alanlarda yatırıma dönüşeceği de dikkate alındığında KTF'nun ülke ekonomisine, kalkınmaya ve işsizlik sorununun çözümüne yönelik ne ölçüde katkıda bulunacağı daha iyi anlaşılabilir. Böylece Türkiye'de kalkınmanın temelini belirleyen çok önemli bir mesele olan tasarruf ve yatırım sorununun çözümüne yönelik bir adım atılmış olacaktır.

EK'de açıklanan ekonometrik modelle yapılan hesaplamalara göre elde edilen sonuçlar Tablo 3'de özetlenmiştir. Buna göre KTF'nda 5 yıl içinde (2001 yılında) 8,79 milyar \$, 10 yıl içinde de (2006 yılında) toplam 23,9 milyar \$'lık bir fon birikecektir. Kaynak ve tasarruf yetersizliği olan ülkemizde uzun vadeli yatırımlarda kullanılacak böyle bir birikimin özellikle kalkınma ve istihdam açısından ehemmiyeti açıktır. 1997-2006 döneminde GSMH'nin genel ekonomik gelişmeyle birlikte reel olarak % 70, istihdam seviyesinin de % 79 oranlarında artması beklenmektedir. Bu artışların bir kısmının kaynağı KTF'nun ekonomiye katkılarıdır.

TABLO 3: KTF'NDA BİRİKECEK FONLAR VE ETKİLERİ

YIL	FON (\$)	TOPLAM FON (\$)	GSMH (Milyar TL)	KTF'NUN SAĞLADIĞI İSTİHDAM	KTF'NUN SAĞLADIĞI TOPLAM İSTİHDAM	TOPLAM İSTİHDAM
1997	1434724225	1434724225	106520	0	0	4183739
1998	1586023507	3020747733	111231	7970	7970	4135097
1999	1722961819	4743709552	118261	16781	24752	4620171
2000	1914761725	6658471278	125736	26353	51106	4923540
2001	2132640210	8791111488	133682	36991	88098	5258382
2002	2380080585	11171192073	142130	48839	136937	5627161
2003	2661090188	13832282262	151103	62062	198999	6032700
2004	2980005144	16812287406	160652	76846	275845	6477612
2005	3342373678	20154661085	170805	93401	369247	6966104
2006	3758901825	23908562910	181600	111970	481217	7501466

e) İstihdam daha rasyonel hale gelecek ve artacaktır.

Mevcut kıdem tazminatı uygulamalarının olumsuz etkileri sonucunda işletmeler işçi çalıştırmayı bir risk ve belirsizlik unsuru gibi görmekte ve istihdamdan sakınarak sermaye-yoğun teknikleri tercih etmektedir. Kıdem tazminatının bir fona bağlanması ile istihdam kararları daha rasyonel hale gelecek ve bu da istihdam düzeyini olumlu yönde etkileyecek-



tır. Ayrıca, bir yandan genel olarak verimliliğin ve özelde emeğin etkinliğinin ve üretimin artması, diğer yandan KTF'nda birikecek fonların yatırıma dönüşmesi de istihdam üzerinde mühim bir müsbet tesir gösterecektir.

KTF uzun vadeli yatırımlarla ekonomide tasarruf, yatırım, üretim ve istihdam bakımından daha etkin sonuçlar meydana getirecek ve genel ekonomik trende ilave olarak istihdam artışına yol açacaktır. Bu şekilde, KTF'nun 10 yıl içinde 481 bin kişilik ilave istihdam artışı sağlaması ve genel ekonomik gelişmeyle birlikte istihdam seviyesinin neticede 1997'deki 4.183.739 kişilik seviyeden 2006 yılında 7.501.466'ya ulaşması beklenmektedir (Tablo: 3).

C- KIDEM TAZMİNATI FONU KANUN TEKLİFİ

BİRİNCİ BÖLÜM - GENEL HÜKÜMLER

Amaç

Madde 1. Bu kanunun amacı, kanun kapsamına giren çalışanlara kanunda belirtilen esaslara göre kıdem tazminatı ödenmesini sağlamaktır.

Kapsam

Madde 2. Bu kanun 1475 sayılı İş Kanunu'na tâbi çalışanlar ile bunları çalıştıranlara uygulanır.

Tanımlar

Madde 3.

A- Bu kanun bakımından, İş Kanunu'na tâbi olarak çalışana "işçi", işçi çalıştırana da "işveren" denir.

B- Bu kanunda Kıdem Tazminatı Fonu "Fon" ve Banka ve Özel Finans Kurumları "Kurum" olarak adlandırılır.

İKİNCİ BÖLÜM - FON YÖNETİMİ VE BİLDİRİM MECBURİYETİ

Fonun Kuruluşu ve Yönetimi

Madde 4. Bu kanuna göre ödenecek olan kıdem tazminatına esas teşkil edecek primlerin toplanması, kıdem tazminatının ödenmesi ve bunlara ait işlemlerin yapılması için banka ve özel finans kurumlarında bireysel ve genel KTF teşkil edilir. Fonla ilgili işlemler, Banka ve Özel Finans Kurumları tarafından yürütülür.



Fona Tâbi Olma ve Bildirme Mecburiyeti

Madde 5. Bu kanun kapsamına giren işçiler işe alınmalarıyla birlikte Fona tâbi olur. Fona prim ödeme yükümlülüğü, bunların işe alındıkları tarihten itibaren bu kanunda belirtilen esaslara göre başlar ve hesaplanır. İşverenler işe giriş ve çıkışları bir ay içinde Fona bildirmek mecburiyetindedir. Süresi içinde Fona bildirilmeme halinde Sosyal Sigortalar Kanunu'nun ilgili hükümleri bu kanun bakımından da uygulanır.

Kurumun Tesbiti

Madde 6. Ödeme yapılacak kurum işçiler tarafından yazılı bir belge ile tesbit edilir ve bu belge ilk prim ödemesiyle birlikte kuruma verilir. Kurum her prim ödemesini takip eden bir ay içinde ilgili işçiye bilgi vermek mecburiyetindedir.

İşçi, bireysel fon hesabının bulunduğu kurumu, üç ay önceden yazılı talep etmek suretiyle değiştirebilir. Bu takdirde işçinin hesabında biriken fonlar nemalanmış tutarıyla birlikte işçinin belirttiği yeni kurumdaki fona naklolunur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM - FONUN İŞLEYİŞİ

Prim

Madde 7. Bu kanun hükümlerine göre yapılacak ödemeleri ve bununla ilgili giderleri karşılamak için kuruma işverenler tarafından kıdem tazminatı primi ödenir.

Prime Esas Ücretler

Madde 8. Bu kanun kapsamındaki işçiler için işverenler tarafından Fona ödenecek primin hesabında esas alınacak ücret, İş Kanunu'nun 26. maddesinde belirtilen işçinin son aldığı ücrettir.

İşçiye sağlanmış olan para ve para ile ölçülmesi mümkün akiddeden veya kanundan doğan ve devamlılık arzeden haklar bu ücretin hesabında dikkate alınır.

Kıdem tazminatının hesaplanması, son ücret üzerinden yapılır. Parça başı, akort, götürü veya yüzde usulü gibi ücretin sabit olmadığı hallerde son iki ödeme dönemi arasında ödenen ücretin o süre içinde çalışan günlere bölünmesi suretiyle bulunacak ortalama ücret kıdem tazminatı priminin hesabında esas alınır.

Ancak, son ödeme dönemi içinde işçinin ücretine zam yapıldığı takdirde, prime esas ücret, prim ödeme tarihi ile zammın yapıldığı tarih arasında alınan ücretin aynı süre içinde çalışılan günlere bölünmesi suretiyle hesaplanır.



Prime Esas Ücretin Sınırı

Madde 9. Bu kanun gereğince alınacak primin hesabında esas teşkil edecek kazanç asgari ücretten az, Devlet Memurları Kanunu'na tâbi en yüksek devlet memuruna 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesinden fazla olamaz.

Prim Miktarı ve Ödeme

Madde 10. Yıllık kıdem tazminatı prim miktarı, yedinci maddede belirtilen prime esas ücretin bir aylık tutarıdır. İşverenler bir yıllık kıdemi dolduran işçiler için ilk ödeme döneminde bir yıllık primi defaten öderler.

Ödeme dönemi Şubat ve Temmuz aylarıdır.

Müteakip yıllarda ise yine ödeme dönemlerinde, işçinin kıdem tazminatına esas son ücretinin yarısı kadar olmak üzere ödenir. Hizmet akdinin feshi halinde işçinin kalan kıdem alacağı son ücret üzerinden ilk ödeme döneminde kuruma yatırılır. KTF'nda biriken primler işletilerek nemalandırılır.

İşveren tarafından işçi adına bireysel fon hesabının açılmasıyla birlikte, kıdem tazminatı primi ödemelerine ilişkin kurum ile işveren arasında bir borç-alacak ilişkisi doğar. Hiç veya zamanında ödenmeyen prim borçlarını kurum işçi adına takibe yetkilidir.

Çalıştırdıkları işçileri Fona bildirmeyen işverenler, bu kanunda belirtilen sınırlar içinde olmak kaydıyla ve kesinleşmiş mahkeme kararıyla aksi sabit olmadığı takdirde işçinin beyan ettiği ücret üzerinden kurum tarafından belirlenen faiz veya gecikme cezası ilâve edilmek suretiyle tahakkuk edecek meblağı ödemekle yükümlüdürler.

Süresi içinde ödenmeyen primlere Katma Değer Vergisi borçlarına uygulanan gecikme cezası uygulanır. Bu yolla sağlanan gelirler KTF'nda birikir.

Kurumun iflâsı halinde KTF yükümlülük ve alacakları birinci derecede önceliklidir. İşçinin kıdem ödemesi (nemalanmış kısmının) miktarının hesaplanmasında belirli bir faiz öngörülmüşse bu oran esas alınır. Şayet nema kâr ortaklığı gibi başka bir sisteme göre oluşmakta ise diğer kurumların o dönemler için tahakkuk ettirdiği ortalama nema oranı esas alınır. Böyle bir durumda, işçi kıdem ödemesine hak kazanmamışsa, bu hakları ve eski kurumun yükümlülükleri saklı olmak kaydıyla, işçi KTF'nu talep edeceği başka bir kuruma derhal nakledebilir.



Ücretlerden Kesinti Yapılamayacağı

Madde 11. İşveren, bu kanunun kendisine verdiği yükümlülükleri yerine getirirken yapmak zorunda kaldığı çeşitli masraflardan dolayı işçiye ödeyeceği ücretlerden herhangi bir indirim yapamaz.

Kıdem Tazminatına Hak Kazanma

Madde 12.

A- Hak Kazanma

En az bir yıllık hizmet süresini tamamladıktan sonra hizmet akdi her ne sebeple olursa olsun sona erenler kıdem tazminatına hak kazanırlar.

B- Ödeme

- Ölüm halinde kanuni mirasçılığın,
- Yaşlılık, malüllük, emeklilik hallerinde aylığın bağlanması veya toptan ödeme yapılması konusunda karar alınmış olmasının,
- Bağımlı çalışmayı bırakarak işveren ya da kendi başına çalışan konumuna geçen, Bağkur veya Emekli Sandığı ya da diğer sigorta sandıkları kapsamına giren işçilere kıdem tazminatı, bu kuruluşlara bir yıl prim ödediklerinin,
- Kadın işçilerin evlendikleri tarihten bir yıl veya doğumdan altı ay öncesinden itibaren ya da doğumdan sonra bir yıl içinde çalışma hayatından ayrılmaları halinde bir yıl sonra çalışma hayatına dönmediklerinin,
- Çalışma hayatından, kıdem tazminatı ödemesine ilişkin şartları yerine getirmeden ayrılanların, her hangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olarak 10 yıl faaliyette bulunmadıklarının

belgelenmesi ile mümkündür.

Ödenmiş primler kıdem tazminatı ödemesine kadar nemalanmaya devam eder.

Fondan Yararlanma

Madde 13.

- KTF'na prim ödeme itibarıyla en az beş yıl kıdemli işçiler, işsiz kalınan azami 4 aylık süre için bireysel fon hesabındaki meblağın % 40'ı kadarını 4 eşit taksitte işsizlik yar-



dımı olarak bir defaya mahsus alabilirler. İşçinin işe girişini takip eden ayda kurum ödemeyi durdurur. Dört aylık hakkın kullanılmayan kısmı, ileride işsiz kalınması halinde kullanılarak tamamlanabilir.

b. KTF'na prim ödeme itibarıyla en az on yıl kıdemi bulunan işçiler, KTF'ndaki bireysel fon hesabında biriken meblağın % 40'ı kadarını ilk konut (satın alma veya kooperatife üye olma) sahibi, % 10'u kadarını ise yerli otomobil sahibi olma amacıyla bir defaya mahsus olarak çekebilirler.

Hakkın Düşmesi

Madde 14. Kıdem tazminatı ödemesine hak kazanılışından itibaren on yıl içinde Fona ödeme için başvurmayan hak sahibinin hakkı düşer.

Fonun Kullanımı

Madde 15. KTF'nda biriken fonlar yönetildiği kurumlar tarafından orta ve uzun vadeli yatırımların kredilendirilmesinde kullanılır. Bu fonlarla hazine bonosu ve devlet tahvili alınamaz, repo yapılamaz. Kredilendirmede ve kredinin miktarının tesbitinde yatırımların istihdam yaratma ciheti de dikkate alınır.

Fonun Denetimi

Madde 16. Fonun denetimi, banka ve özel finans kurumlarının Bankalar Kanunu çerçevesindeki denetimine ilişkin hükümlere tâbidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM - VERGİ MUAFİYETİ

Harç ve Damga Vergisi Muafiyeti

Madde 17. Bu kanunun uygulanmasında Fon veya ilgili kişi ya da kuruluşlar tarafından yapılan bütün işlemlerle, bu işlemler için ilgililere verilmesi veya onlardan alınması gereken her türlü evrak ve belgelerden ve bunların suretlerinden harç ve damga vergisi alınmaz.

Vergi İstisnası

Madde 18. Bu kanun gereğince ödenen kıdem tazminatı primleri için 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 25. maddesinin değişik 7. bendinde yer alan istisna hükmü uygulanır.

Primlerin Masraf Gösterilmesi

Madde 19. Fon'a ödenen kıdem tazminatı primleri, Gelir veya Kurumlar Vergisi matrahının tesbitinde, hasılatтан gider olarak indirilir.



KTF'nda Biriken Fonlar için Disponibilite ve Munzam Karşılık Ayrılmayacağı

Madde 20. KTF'ndaki hesaplarda biriken fonlar için disponibilite ve munzam karşılık ayrılmayacaktır.

BEŞİNCİ BÖLÜM - GEÇİCİ HÜKÜMLER

Borçlanma

Madde 21. İşverenler mevcut çalışanların birikmiş kıdemleri için KTF'na borçlanırlar.

Bireysel fon hesabının tesisi ile işverenlerle kurum arasında geçmiş yılların kıdem borçlarına ilişkin borç-alacak ilişkisi doğar. İşverenler bu borçlarını, 1475 sayılı İş Kanunu'nun kıdem tazminatına esas ücreti belirleyen düzenlemelerine ve bu kanunda belirtilen esaslara göre ödeme taahhüdü altına girerler. Kurumlar bu borçların tahsilinde işçi adına takibe yetkilidirler.

İşverenler, geçmiş kıdem borçlarını peşin veya taksitler halinde ödeyebilirler. Taksitlendirmede asgari ödeme, prim ödeme sürelerinde (Şubat ve Temmuz aylarında) normal prime ilâve olarak ödenir. İşveren, eğer borçlanılan işçinin kıdemi; beş yıldan az ise her yıl iki senelik kıdem borcu, beş yıldan fazla ise üç yıllık kıdem borcunu yine ödeme dönemindeki son ücret üzerinden öder. İşçi, geçmişe ait kıdem tazminatı borçlarının tahsili bitmeden kıdem tazminatı ödemesine hak kazanırsa, işçiye kıdem tazminatının fonda biriken kısmı fondan ödenir. Kıdem tazminatının geçmişe ait ödenmemiş kısmı ise işveren tarafından işçiye 1475 sayılı İş Kanunu'ndaki düzenlemelere göre işçinin son ücreti üzerinden, 1475 sayılı İş Kanunu'nun kıdem tazminatına esas ücreti belirleyen düzenlemelerine göre ödenir.

Borçlanılan miktarın ödenmemesi halinde primlere uygulanan gecikme cezaları uygulanır.

İşçi ile işveren arasındaki hizmet akdi kıdem tazminatı ödemesine hak kazanmadan (kıdem tazminatı hakkı kazanılmakla beraber ödemeye hak kazanılmayan hallerde) fesholunduğunda, işçinin geçmişe ait kıdem tazminatı haklarının Kurum'a ödenmemiş kısmı işçinin son ücretinin, ödeme tarihleri itibarıyla DİE'nin Türkiye ortalaması Tüketici Fiyatları Endeksindeki artış oranında artırılması suretiyle ve belirlenen esaslara göre ödenir.

ALTINCI BÖLÜM - SON HÜKÜMLER

Uyuşmazlık Çözümü

Madde 22. Bu kanunun uygulamasında doğacak uyuşmazlıklar yetkili iş mahkemelelerinde veya bu davalara bakmakla görevli mahkemelerde görülür.



Yürürlük

Madde 23. Bu kanun, yayımından itibaren 3 ay sonra yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 24. Bu kanunu Bakanlar Kurulu yürütür.

D- DİĞER KANUNLARDA YAPILMASI GEREKEN DEĞİŞİKLİKLER

1. 1475 Sayılı İş Kanunu'nda Yapılması Gereken Değişiklikler

Önerilen KTF'nun bu modelde öngörüldüğü şekilde tesis edilebilmesi ve yürütülebilmesi için kıdem tazminatını düzenleyen 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinde aşağıda belirtilen değişikliklerin yapılması gerekir:

İş Kanunu'nun 14. maddesinde kıdem tazminatına hak kazandıran halleri belirten;

- a. İşveren tarafından bu kanunun 17. maddesinin II. bendinde belirtilen sebepler dışında,
 - b. İşçi tarafından bu kanunun 16. maddesi uyarınca,
 - c. Muvazzaf askerlik hizmeti dolayısıyla,
- feshetmesi

şeklindeki maddelerin kanun metninden çıkarılması gerekir.

Buna mukabil kıdem tazminatına hak kazandıran hallere, kadın işçinin doğumdan altı ay öncesinden itibaren ya da doğumdan sonra bir yıl içinde kendi arzusu ile hizmet akdini sona erdirmesi halinde kıdem tazminatı ödemesine hak kazanması hususu ilâve edilmelidir.

KTF ile getirilen yenilikler çerçevesinde İş Kanunu'nda gerekli değişiklikler yapılarak, 1475 sayılı İş Kanunu'nun kıdem tazminatına ilişkin 14. maddesinin aşağıda belirtilen şekilde düzenlenmesi gerekir:

Kıdem Tazminatı

Madde 14. Bu kanuna tâbi işçilerin hizmet akitlerinin;

Bağlı bulundukları kanunla kurulu kurum veya sandıklardan yaşlılık, emeklilik veya malûl-lük aylığı yahut toptan ödeme almak amacıyla feshedilmesi,

Kadının evlendiği tarihten itibaren bir yıl içersinde veya doğumdan altı ay öncesinden itibaren ya da doğumdan sonra bir yıl içinde hizmet akdini kendi arzusu ile sona erdirilmesi,



İşçinin ölümü sebebiyle son bulması

Hallerinde veya

Bu kanuna tâbi olarak bağımlı çalışmayı bırakan işçinin başka bir sosyal güvenlik kuruluşuna bir yıl prim ödemesi durumunda yahut hiçbir kuruluşa prim ödemesi dahi 10 yıl sonra;

İşçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenir. Bir yıldan artan süreler için de aynı oran üzerinden ödeme yapılır.

İşçilerin kıdemleri, kuruma ödeme yapılan dönemler dikkate alınarak hesaplanır ve bireysel fon hesabındaki meblağın tamamı ödenir.

İşçinin ödemedi faydalanabilmesi için yukarıda belirtilen durumları belgelemesi şarttır. Kadın işçinin doğumdan önce yaptığı fesihlerde ödeme doğumdan sonra (nemalarıyla birlikte) yapılır.

12.7.1975 tarihinden itibaren işyerinin devri veya herhangi bir suretle el değiştirmesi halinde işlemiş kıdem tazminatlarından her iki işveren sorumludur. Ancak, işyerini devreden işverenlerin bu sorumlulukları işçiyi çalıştırdıkları sürelerle ve devir esnasındaki işçinin aldığı ücret seviyesiyle sınırlıdır. 12.7.1975 tarihinden evvel işyeri devrolmuş veya herhangi bir suretle el değiştirmişse devir mukavelesinde aksine bir hüküm yoksa işlemiş kıdem tazminatlarından yeni işveren sorumludur.

T.C. Emekli Sandığı Kanunu'na tâbi olarak aynı ya da değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinden sonra bir kamu kuruluşunda Sosyal Sigortalar Kanunu'na tâbi olarak çalışan işçi adına yeni kamu işvereni KTF'na, önceki kamu işletmelerindeki kıdem için KTF Kanununda belirtilen usüllere göre borçlanır.

Ancak, bu primin T.C. Emekli Sandığına tâbi olarak geçen hizmet süresine ait kısmı için ödenecek miktar, yaşlılık veya malûllük aylığının başlangıç tarihinde T.C. Emekli Sandığı Kanunu'nun yürürlükteki hükümlerine göre emeklilik ikramiyesi için öngörülen miktardan fazla olamaz.

Bu maddede geçen kamu kuruluşları deyimi, genel, katma ve özel bütçeli idareler ile 468 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinde sayılan kurumları kapsar.

Aynı kıdem süresi için bir defadan fazla kıdem tazminatı ve ikramiye ödenmez.

Kıdem tazminatının hesaplanması, son ücret üzerinden yapılır. Parça başı, akort, götürü veya yüzde usulü gibi ücretin sabit olmadığı hallerde son iki ödeme dönemi arasında



ödenen ücretin o süre içinde çalışan günlere bölünmesi suretiyle bulunacak ortalama ücret kıdem tazminatı priminin hesabında esas alınır.

Ancak, son ödeme dönemi içinde işçinin ücretine zam yapıldığı takdirde, prime esas ücret, prim ödeme tarihi ile zammın yapıldığı tarih arasında alınan ücretin aynı süre içinde çalışılan günlere bölünmesi suretiyle hesaplanır.

(2869 ile değişik) 13'ncü maddenin (C) bendinde sözü geçen tazminat ile bu maddede yer alan prime esas olacak ücretin hesabında 26'ncı maddenin birinci fıkrasında yazılı ücrete ilâveten işçiye sağlanmış olan para ve para ile ölçülmesi mümkün akdî ve kanundan doğan menfaatler de gözönünde tutulur. KTF priminin zamanında ödenmemesi sebebiyle açılacak davanın sonunda hakim gecikme süresi için ödenmeyen süreye göre KDV gecikme cezasının uygulanmasına hükmeder. İşçinin mevzuattan doğan diğer hakları saklıdır.

Bu maddede belirtilen kıdem tazminatı ile ilgili 30 günlük süre hizmet akidleri veya toplu iş sözleşmeleri ile işçi lehine değiştirilebilir.

(2769 ile değişik) Ancak, toplu sözleşmelerle ve hizmet akitleriyle belirlenen prime esas ücretin bir ödeme dönemi için miktarı, Devlet Memurları Kanunu'na tâbi en yüksek devlet memuruna 5454 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesinin % 50'sini geçemez.

İşçinin ölümü halinde yukarıdaki hükümlere göre doğan tazminat tutarı, kanuni mirasçısına ödenir.

Kıdem tazminatından doğan sorumluluğu işveren şahıslara veya sigorta şirketlerine sigorta ettiremez.

İşveren sorumluluğu altında ve bu kanunda öngörülen kıdem tazminatını ve ödemelerini düzenleyen bir fon tesis edilir.

Fon tesisi ile ilgili hususlar kanunla düzenlenir.

2. 1211 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu'nda Yapılması Gereken Değişiklikler

KTF'nda biriken fonların, bu modelde öngörüldüğü şekilde disponiblite ve munzam karşılıklardan muaf olabilmesi için Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu'nun 40. maddesinin II. fıkrasının a bendine:

KTF'nda ve buradaki hesaplarda biriken fonlar için disponibilite ve munzam karşılık ayrılmayacaktır,

maddesinin eklenmesi gerekir.



SONUÇ

Kıdem tazminatı, Türk çalışma hayatında uzun bir geçmişe ve başka ülkelerden çok daha fazla öneme ve özel bir konuma sahip bir meseledir. Bu bakımdan kıdem tazminatı ve ilgili sorunlar üzerine başta işçi ve işveren tarafları olmak üzere devlet ve akademisyenler sıkça eğilmişlerdir. Kıdem tazminatı, kıdemın bir ödülü, işçinin yıpranmasının bir karşılığı veya bir işten çıkarma tazminatı olmanın yanında Türk çalışma hayatında işsizlik sigortası, sosyal bir ikramiye ve istihdam güvencesi gibi fonksiyonlarla da irtibatlanmıştır. Ancak bu kadar fazla değişken işin içine girince, taraflar açısından bazı sorunlar ortaya çıkmıştır.

İşverenler, büyük meblağlara ulaşabilen kıdem tazminatını zaman zaman ödeme güçlüğü içine girebilmekte ve böylece işçilerin hakları zayı olmakta veya tam olarak karşılanamamaktadır. Diğer yandan kıdem tazminatı yükümlülüğünden kaçmak ya da bunu azaltmak isteyen bazı kötü niyetli işverenler, kıdem tazminatı müessesesini işçi aleyhine suistimal etme yollarına başvurabilmektedir. Aynı şekilde üretim, yatırım ve istihdam kararları ve şartları da bu sorunlardan olumsuz yönde etkilenmektedir.

Kıdem tazminatı ile ilgili bu çok yönlü problemler özetlenirse; sorunların, son tahlilde işçi-işveren-ekonomi olmak üzere üç boyutlu etkileri olduğu görülür. Dolayısıyla bu sorunların çözümünden işçi, işveren ve devlet-toplum bakımlarından olmak üzere bileşik bir fayda hasıl olacaktır. Bir başka ifadeyle, çözüm önerilerinde üç kesimin de tatmin edilmesi hususu ihmal edilmemelidir.

Bu bakış açısının esas alındığı çalışmada, kıdem tazminatı ödemeleriyle ilgili sorunlara bir çözüm olarak öngörülen ve 1975 yılında yasalaşan KTF konusu bu çalışmada, "amaçlarına uygunluk" ve "uygulanabilirlik" ilkelerine göre geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda kıdem tazminatı müessesesinde çözülmesi gereken sorunlar ve yapılması gerekli değişiklikler de ele alınmalıdır.



KTF, şüphesiz işçilerin yararını amaçlayan bir kurum olmakla birlikte bu yararların gerçekleştirilmesi, bu kurumun sağlıklı bir şekilde kurulup işlemesine bağlıdır. Bu yüzden çalışanlar genel olarak KTF'na olumlu yaklaşmakla beraber bu fonun iyi kurulup işlemesi endişeleri yüzünden KTF'na uygulamada soğuk bakmışlardır.

KTF'nun kurulmasında Fon'un kapsamı, prim oranının tesbiti, geçmiş dönemlere ilişkin borçlanma ve Fon'un hangi kurum bünyesinde teşkil edileceği ve Fon'un işletilmesi konularında sorunlar çıkmıştır.

Çalışmada bu tecrübeler ve tartışmalar da dikkate alınarak özellikle KTF'nun Bankalar Kanunu'na tâbi bankalar ile özel finans kurumlarında tesis edilmesi ve bu kurumlarda her işçi için bireysel Kıdem Tazminatı Fonu Hesabının açılması ve bu fonların nemalanması ilkesi esas alınmıştır. Yapılan hesaplamalara göre bugün Fon'a yatırılan 100 birim TL'lik prim, vasatı kabul edilebilecek yıllık ortalama yüzde 5'lik bir reel nemalanma ile 10. yılda 155, 25. yıl sonunda ise 322 birim TL'ye ulaşmaktadır.

Her şeyden önce, KTF'nun sıhhatli işlemesi ve çalışanların paralarının heba olmaması amacıyla modelde bu fonun kamu yerine banka ve özel finans kurumlarında tesis edilmesi esas alınmıştır. Gerçekten önceki KTF çalışmalarında ve tekliflerinde KTF'nun kurulmasının ağırlık kazandığı SSK en fazla açık veren kamu kurumlarının başında gelmektedir. Çalışmada teklif edildiği üzere, KTF bulunan kurumlar, işçileri cezbetmek için bu fonlara en yüksek getiriyi sağlamaya çalışacaktır. Bu yüzden kurumlar fonu rasyonel bir şekilde işletmek mecburiyetindedir.

Sağlıklı bir KTF'nun tesisinin, çalışanların kıdem tazminatı haklarının garanti altına alınması, kıdem tazminatı yükünden kaynaklanan istihdam güvencesizliğinin ortadan kalkması; istihdamın, işe almanın, işten çıkarmanın ve ücret zamlarının irrasyonel bir şekilde kıdem tazminatı baskısından kurtulması gibi işçiler açısından çok sayıda yararı vardır. Öte yandan, KTF'nda biriken meblağ, zamana yayılarak ve kümülatif olarak nemalandığından eski sisteme oranla reel olarak daha yüksek olacaktır. Sonuçta KTF istihdam artışına da yol açacaktır.

Ayrıca bu çalışmada önerilen modelde kıdem tazminatı hakkı mevcut sisteme oranla bazı bakımlardan daha da genişletilmiştir. İşçilerin kıdem tazminatı hakları her tür işten ayrılımda ya da çıkarılmada baki kalır. Bunların en önemlisi, mevcut uygulamanın aksine hizmet akdini, işverenin İş Kanunu'nun 17/II. maddesi uyarınca yahut işçinin aynı kanunun 13. maddesine göre ya da doğum halinde feshetmesi durumlarının da kıdem tazminatına hak kazandıran şartlar arasına alınmasıdır. Türkiye'de işten ayrılımların (devir oranı yıllık ortalama % 25) büyük bir kısmında (yaklaşık % 70) çalışanların kıdem tazmi-



nati hakkı doğmamaktadır. Çalışmada önerilen modelde tüm hallerde, sadece bir yıl çalışmak kaydıyla işçinin kıdem tazminatı hakkı korunmaktadır.

Diğer yandan belirli süre kıdemi haiz işçiler işsizlik yardımı, konut ve araba yardımı da alabilecektir. Böylece kıdem tazminatının Türkiye şartlarında üstlendiği ilâve fonksiyonlar, KTF ile daha da etkin hale gelecektir.

KTF'nun işverenler bakımından da muhtelif faydaları söz konusudur. Kıdem tazminatı ödemelerinin (vergi matrahından düşülen) primler halinde zamana yayılması, kıdem tazminatını geleceği belirsizleştiren bir yük ve risk unsuru olmadan çıkaracaktır. Ayrıca, ücretlemenin verimlilikle ilişkisi kuvvetlenecek; işe alma ve çıkarmalar daha rasyonel ve üretimle irtibatlı hale gelecek ve işletmeler gelecekle ilgili kararlarını daha rasyonel bir şekilde vereceklerdir. Böylece, ekonomik kriz ve daralma dönemleri işletmeler tarafından daha rahat aşılabilecektir.

KTF'nun tesisi ile sağlanan bu yararların sonucunda üretim, çalışma hayatı ve istihdam, kısaca ekonomik ve sosyal yapı daha verimli ve sağlıklı bir yapıya kavuşacaktır. KTF'nda birikecek fonlar sayesinde Türkiye'de kalkınmanın temelini belirleyen çok önemli bir mesele olan tasarruf ve yatırım sorununun çözümüne yönelik bir adım atılmış olacaktır. Çalışmada EK'de açıklanan ekonometrik modelle yapılan hesaplamalara göre KTF'nda 2001 yılında 8,79 milyar \$, 2006 yılına kadar ise 23,9 milyar \$'lık bir fon birikecektir.

Bu tasarrufların (bu fonlarla hazine bonosu ve devlet tahvili alınamayacağı ve repo yapılamayacağı hükme bağlanmıştır) uzun vadeli ve tercihen istihdam üretkenliği yüksek alanlarda yatırıma dönüşeceği de dikkate alındığında KTF'nun ülke ekonomisine, kalkınmaya ve işsizlik sorununun çözümüne yönelik ne ölçüde katkıda bulunacağı daha iyi anlaşılabilir.

Özetlemek gerekirse, çalışmada önerilen şekilde KTF'nun tesisi **sürdürülebilir kalkınmada yeni bir boyut** oluşturabilir. Çok değişkenli olan ve problematik görülen bir mesele, ilgili tarafların çıkarlarını geliştirerek, çözümüne örnek teşkil etmesi bakımından bu yaklaşım Türkiye'nin sorunlarının çözümünde genel bir metot örneği teşkil edebilir.

Görüldüğü gibi;

KTF, **tasarrufları teşvik eder** ve daha etkin hale getirir.

KTF, **uzun vadeli fon kullanımı** ve üretken **yatırımlar** sağlaması ile kalkınmaya önemli katkılarda bulunur.

KTF, yeni iş imkanları oluşturarak **istihdam** artışı sağlar.



KTF, bazı çalışanların ücret kaybı, çoğu işverenin ise işçilik maliyeti olarak düşündüğü **sosyal güvenlik** alanında taraflara optimum faydayı sağlar.

Kıdem tazminatı **garanti** altına alınır.

Kıdem tazminatı hakkı genişler.

İstihdam ve istihdam güvencesi ile kıdem tazminatı arasındaki olumsuz ilişki ortadan kalkar.

İşsizlik yardımı sağlanır.

Konut ve **otomobil** sahibi olmada yardım sağlanır.

Çalışmada önerilen KTF modelinin ve kıdem tazminatı müessesesindeki değişikliklerin, üretimdeki insan unsuruyla ilgili olan çalışma ilişkilerinde **verimliliği** ve **barışı**; daha geniş manâda **sosyal barışı** sağlamaya yönelik faydalar ortaya çıkaracağı inancındayız.



EK: KIDEM TAZMİNATI FONU'NDA BİRİKECEK FONLARA İLİŞKİN PROJEKSİYON (1997-2006)

III-B Bölümünde ele alınan, KTF'nun tesisinin genel olarak ekonomiye, tasarruflara ve dolayısıyla büyüme ve istihdama olumlu etkilerini daha somut olarak ifade edebilmek amacıyla KTF'nda birikecek mali fonların miktarı, aşağıda açıklanan model çerçevesinde reel olarak 1997-2006 dönemi için tahmin edilmiştir.

YÖNTEM

KTF'nda birikecek fonlar iki değişken tarafından belirlenir:

İstihdam Miktarı, Ücretler.

Bir başka ifadeyle,

$$\text{KTF'nda Biriken Fon Miktarı} = \text{İstihdam Miktarı} \times \text{Ücret} \quad (1)$$

KTF'nda birikecek fon miktarını tahmin edebilmek için aşamalı olarak tahminde bulunarak gelecek on yıl itibarıyla istihdam düzeyini ve ücretleri ve bunları belirleyen faktörleri tahmin etmek gerekir.

Ücretler:

Ücretlerin tahmininde sendikalı ve sendikasız kesim için farklı tahminlerde bulunulmuştur. Burada Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın düzenli olarak yayınladığı **Çalışma İstatistikleri**nden yararlanılmıştır. Bazı eleştirilerin yapılması mümkün olan⁴⁹ bu istatistiklere göre Türkiye'de sigortalı çalışanlarda sendikalaşma oranı yaklaşık % 67'dir. Çalışma-

⁴⁹Türkiye'de 1980 öncesi dönemde daha yaygın olan mükerrer üyelik günümüzde de söz konusu olabilir. Gerçekten yayınlanan istatistiklerde belirli işkollarına bakıldığında sendikalaşma oranının normalden fazla olma ihtimali görülmektedir. Ancak yine de Türkiye'de bu alanda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın adı geçen istatistikleri dışında veri mevcut değildir.



da bu rakamlar esas alınmış olmakla beraber geçmişteki eğilim ve işgücünün yapısındaki değişme potansiyeli dikkate alınarak gelecek yıllar için yapılan hesaplamalarda bu oranda yılda % 1'lik bir artış öngörülmüştür.

Bilindiği gibi sendikalı çalışanların elde ettikleri ortalama ücret düzeyi sendikasızlara oranla daha fazladır. Ülkemizde maalesef objektif ve gerçekçi bir ücret istatistiği bulunmamaktadır. En yaygın kayıtları tutan SSK son yıllarda bu istatistikleri düzenli olarak yayınlamadığı gibi bunlar birçok bakımdan gerçekçi değildir. Bilindiği gibi SSK prime esas ücretlerde bir taban ve tavan uygulamaktadır. Tavanın üstündeki ücretler bu istatistiklerde görülmendiğinden ortalamalar gerçekçi değildir. Ücret istatistiği niteliğindeki bilgileri açıklayan ve yayınlayan bazı işçi ve işveren kuruluşlarının da rakamları arasında büyük farklar bulunmaktadır. Ayrıca bunlar, çoğu zaman belirli işkolları ile sınırlıdır. Dolayısıyla bu çalışmada ücretler, asgari ücret ve mevcut istatistikler de gözönüne alınarak tahmin edilmiş ve 1995 fiyatlarıyla ortalama aylık brüt ve giydirilmiş sendikalı kesim için 17 milyon, sendikasız kesim için ise 11 milyon TL olarak alınmıştır. Gelecek yıllar için (1997-2006) yapılan tahminlerde ücret miktarı 1995 fiyatları ile ifade edilmiş ve (aşağıda açıklandığı şekilde) Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Taslak Çalışması⁵⁰ndaki hedeflerden yararlanılarak tesbit edilen % 6,3'lük büyüme ve yine aynı plandaki tahmine göre gerçekleşmesi beklenen "kişi başına gelir"deki yıllık ortalama % 3,8-5,3'lük artış gözönüne alınarak reel ücretlerde de yılda ortalama % 4 oranında bir artış öngörülmüştür.

İstihdam:

Çalışmada tahmini en fazla karmaşık değişken "istihdam seviyesi" olmuştur. KTF'nda birikecek meblağın hesaplanabilmesi için zaruri olan "yıllar itibariyle istihdam düzeyindeki değişme", esas olarak üretimin, yani GSMH'nin bir fonksiyonudur. Ancak istihdam düzeyi teknolojik ve yapısal değişmelerden de etkilenmektedir. Bu değişkenlerin etkilerini modele dahil edebilmek amacıyla modelde trend (T) e yer verilmiştir.

Bir başka ifadeyle,

$$\text{İstihdam} = f(\text{GSMH}, T) \quad (2)$$

Bu noktada, önce GSMH'nin tahmin edilmesi ve (2 no'lu) modele veri olarak girildikten sonra bu modelin ekonometrik olarak çözülmesi gerekir.

GSMH:

GSMH'ya ilişkin 1996'dan sonraki yıllar için veriler, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tas-

⁵⁰DPT, "Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Taslağı," Ankara: 1995, s. 231.



lağı'ndan yararlanılarak tesbit edilmiştir. Planda 1995-2000 yılı için GSMH'nin yılda ortalama % 5,5-7,1 arasında artacağı tahmin edilmiştir⁵¹. Burada da tahmin edilen yıllar için GSMH (1995 fiyatlarıyla) bu iki oranın ortalaması olan % 6,3'lük yıllık büyüme oranı esas alınarak hesaplanmıştır.

MODELİN SPESİFİKASYONU

İstihdam = $f(\text{GSMH}, T)$ ilişkisi determinist bir yaklaşımla ele alınmamış ve bu ilişkinin *stokastik* olduğu varsayılarak daha geniş ve esnek bir yaklaşımla ekonometrik bir model içinde ele alınmıştır. Böylece,

$$\text{İSTM}_t = \alpha_0 a_t + \alpha_1 T_t + \alpha_2 \text{GSMH}_t + \varepsilon_t \quad (3)$$

Bu denkleme, 1984-1996 dönemi (13 yıl) için önce **OLS** (En Küçük Kareler) Yöntemi uygulanmıştır. Ancak, yapılan test sonucunda elde edilen **Durbin Watson** istatistiğinin, kabul edilebilir sınırları gösteren tablo değerlerinin çok altında kalması, tesadüfî değişken (ε_t)i ifade eden kalıntılar (e_t) arasında negatif bir ilişkinin, yani otokorelasyon (*serial korelasyon*)un olduğuna işaret etmiştir.

Bu noktada, değişkenler üzerinde birtakım işlemler yaparak hata terimleri arasındaki (+) otokorelasyonu ortadan kaldırmak gerekmiştir. Bunun için, iki aşamalı bir tahmin yöntemi kullanılmıştır. İlk safhada, otoregresif hata terimleri, **1. derecede otoregresif (AR1) modeli** uygulanarak düzeltilmiştir. Bu durumda, hata terimlerinin,

$$u_t = \rho u_{t-1} + v_t \quad (4)$$

şeklinde, bir önceki yılın hata teriminin birinci mertebeden fonksiyonu olduğu kabul edilmiştir. Böylece tahmin edilen korelasyon katsayısı ρ , değişkenlerin yeni çözümünde kullanılarak yeni değişkenler, İSTM^* , GSMH^* , T^* ortaya çıkmıştır.

$$a_t^* = a_t - \rho a_{t-1}$$

$$\text{İSTM}_t^* = \text{İSTM}_t - \rho \text{İSTM}_{t-1} \quad t = 2, \dots, 13$$

$$\text{GSMH}_t^* = \text{GSMH}_t - \rho \text{GSMH}_{t-1}$$

$$T_t^* = T_t - \rho T_{t-1}$$

Buradan denklem (5) elde edilmiştir.

⁵¹ a.g.e. s. 231.



$$\text{İSTM}_t = b_0 a_t + b_1 \text{GSMH}_t + b_2 T_t + u_t \quad (5)$$

(Modele (5) no'lu) uygulanan regresyon analizinin sonuçları şöyledir:

$$\text{İSTM}_t = 222060 + 46,8 \text{GSMH}_t - 63965 T_t$$

$$\text{Standart hata} \quad (108510) \quad (2,82) \quad (27877)$$

$$t\text{-istatistiği} \quad (2,04) \quad (16,5) \quad (-1,88)$$

$$R^2: 0,81 \quad \bar{R}^2: 0,79 \quad F(3, 9): 1356$$

$$\text{Durbin-Watson: } 1,90 \quad \text{Serbestlik Derecesi: } 9$$

Yapılan regresyon analizi neticesinde elde edilen parametreler ile önce istihdam seviyesi elde edilmiş ve yukarıda açıklandığı üzere tesbit edilen diğer değişkenlerin yardımıyla KTF'nda birikecek fonlar yıllar itibariyle tahmin edilmiştir (Tablo: 4).

TABLO 4: KTF'NDA BİRİKECEK FONLAR

YIL	FON (000 TL*)	FON (\$)	TOPLAM FON (000 TL*)	TOPLAM FON (\$)
1997	68149400706	1434724225	68149400706	1434724225
1998	75336116618	1586023507	143485517324	3020747733
1999	81840686409	1722961819	225326203733	4743709552
2000	90951181972	1914761725	316277385704	6658471278
2001	101300409999	2132640210	417577795703	8791111488
2002	113053827790	2380080585	530631623493	11171192073
2003	126401783967	2661090188	657033407460	13832282262
2004	141550244344	2980005144	798583651805	16812287406
2005	158762749728	3342373678	957346401533	20154661085
2006	178310336695	3753901825	1135656738228	23908562910

* 1995 Fiyatlarıyla

** 1995 Kuru ile

Tablo 4'de belirtilen yıllar itibariyle (1997-2006) KTF'nda birikecek toplam fon miktarına şu şekilde ulaşılmıştır.

Önce GSMH rakamları (1984 fiyatlarıyla) yukarıda belirtildiği şekilde 1997-2006 yılları için hesaplanmış ve buna bağlı olarak yapılan regresyon analizi ile de istihdam seviyesi yıllar itibariyle bulunmuştur. İstihdama ait rakamlarının her yıla tekabül eden sendikalaş-



ma oranında sendikalı ve sendikasız çalışanların ücretleri (1995 fiyatlarıyla) ile çarpılması suretiyle KTF'nda birikecek fonlar hesap edilmiştir. Bu trendler genel ekonomik değişkenlere bağlıdır.

Bununla beraber, KTF'nda biriken fonların da uzun vadeli üretken yatırımlarda kullanılacak olması nedeniyle ilave bir GSMH ve istihdam artışına yol açması söz konusudur. Aslında KTF'na giren fonlar yine ekonomi içinden gelmekte olup işverenler tarafından finanse edilmektedir. Ancak durum analiz edildiğinde bu paraların fona yatmaması halinde büyüme açısından daha az üretken olacağı görülür. KTF'na yatan para fonun olmadığı durumda kısmen kıdem tazminatı olarak işçiye ödenecektir. Oysa önerilen sistemde kıdem tazminatına hak sadece uzun dönemde (kıdem tazminatının amacına ve ruhuna uygun bir şekilde) ödenmesi mümkün olduğundan bu durum söz konusu değildir.

İşçiye yapılan bu ödemenin büyük ölçüde tüketime (çalışanların tüketim eğilimi nisbi olarak daha fazla olduğundan) tahsis olması beklenir. Bu durumda da çarpan oranında bir milli gelir artışı gerçekleşmekle beraber bu artış işçiye yapılan ödemenin KTF kanalıyla uzun vadeli yatırımlara yönelmesi halindeki milli gelir artışı potansiyelinden çok daha azdır.

İkinci ihtimal ise KTF'na gidecek paranın işverende (işçiye mevcut düzenlemelere göre kıdem tazminatına hak kazandığında ödenmek üzere) kalmasıdır. Bu durumda işveren ya bu parayı kâr olarak realize edecek ve devlete vergisini verecektir ya yatırıma dönüşürecek ya da (en azından kısmen) muhtemel kıdem tazminatı ödemeleri için ihtiyaten bankada tutacaktır. Bu durumlarda da bu fonların KTF'nda istihdam üretkenliği de dikkate alan uzun vadeli kredilerle yatırıma dönüşmesinden daha az etkin kullanımı ortaya çıkmaktadır. Kısacası, ekonomi genelinde ilâve bir fon meydana gelmemekte, bu fonlar bir cepten diğerine naklolanmakla beraber daha az verimli bir cepten daha verimli bir cebe naklolanarak oluşmaktadır.

Tablo 5'de görülen ve bu şekilde, genel ekonomik büyüme + KTF'nun katkısı ile oluşan GSMH, istihdam ve ücret değişkenleri tarafından interaktif olarak belirlenen KTF'nda biriken fonlar 1997-2006 yıllarını kapsayan 10 yıllık bir dönem için ifade edilmiştir. Bu rakamlara göre 1997 yılından itibaren 10 yıl içinde KTF'nunda toplam 23,9 milyar \$'lık bir fon birikecektir (Tablo 5).



TABLO 5: KTF'NUN GSMH VE İSTİHDAMA ETKİLERİ

YIL	GSMH** (Milyar TL*)	KTF'NUN GSMH'YA KATKISI (TL*)	TOPLAM GSMH (Milyar TL*)	İSTİHDAM **	KTF'NUN SAĞLADIĞI İSTİHDAM	KTF'NUN SAĞLADIĞI TOPLAM İSTİHDAM	TOPLAM İSTİHDAM
1997	106520	0	106520	4183739	0	0	4183739
1998	111231	0	111231	4427127	7970	7970	4435097
1999	118238	23365508	118261	4595419	16781	24752	4620171
2000	125687	49195034	125736	4871338	26353	51106	4923540
2001	133605	77254698	133682	5167977	36991	88098	5258382
2002	142022	108437960	142130	5486602	48839	136937	5627161
2003	150960	143169529	151103	5828617	62062	198999	6032700
2004	160740	181930842	160652	6195055	76846	275845	6477612
2005	170580	225268596	170805	6588328	93401	369247	6966104
2006	181326	273800109	181600	7009688	111970	481217	7501466
TOPLAM		1082422280					

* 1984 Fiyatlarıyla

** KTF'NUN UZUN VADELİ ETKİSİ HARIÇ

KTF'nun GSMH'ya tasarruf, yatırım ve üretim etkinliği dolayısıyla ilâve etkisinin, bu fonların uzun dönemli yatırımlarda kullanıldığı için 2 yıl gecikmeyle ortaya çıktığı kabul edilmiştir. Bu şekilde GSMH'nın 2006 yılında 1984 fiyatlarıyla 181,6 trilyon TL'ye istihdam seviyesinin (sigortalı çalışanların) de 1997'deki 4.183.739'dan 2006 yılına 7.501.466'ya ulaşması beklenmektedir. 2006 yılında sigortalı çalışanların % 74'ünün sendikali olacağı tahmin edilmektedir. KTF'nun istihdam seviyesine ilâve etkileri ise bir yıl gecikmeyle hesaplanmıştır. Bu şekilde KTF'nun 10 yıl içinde 481.217 kişilik ilâve istihdam sağlayacağı görülmektedir (Tablo: 5).



KAYNAKLAR

- Anka. *Günlük Ekonomi Bülteni*. 27 Ocak 1997, Yıl: 23. Sayı: 5439.
- Abbasgil, Cengiz. *Kıdem Tazminatı Ve Uygulaması*, İstanbul: Yasa Yayınları, No: 70, 1994.
- . "Kıdem Tazminatı, Uygulama ve Öneriler," (Yayınlanmamış Doktora Tezi) İ.Ü. S.B.E., 1991.
- Bedir, Selahattin. "Kıdem Tazminatı: Tanımı, Mahiyeti ve Gerçekleşme Şartları," *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*. Cilt: 1, Sayı: 1, Eylül 1987, Ankara: Kamu-Sen Yayınları.
- Cuhruk, Mahmut. *Kıdem Tazminatı ve Uygulaması*. Ankara: 1978.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. *Çalışma Hayatı İstatistikleri, Temmuz 1996*. Ankara: Çalışma ve sosyal Güvenlik Bakanlığı, 1984,, 1996.
- Çelik, Nuri. *İş Hukuku Dersleri*. İstanbul: Beta yayınları, No: 473, 1994.
- DPT. "Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Taslağı," Ankara: 1995.
- Ekonomi, Münir. *İş Hukuku Açısından Kıdem Tazminatı Fon Tasarısı (Kıdem Tazminatı Fon Tasarısı Semineri)*. İstanbul: Kiplas Yayınları, 1985.
- . "Kıdem Tazminatı Hak Kazanılan Hallerde Fesih Kavramı ve Türleri," *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*. Cilt: II, Sayı: III, Ocak 1990, Ankara: Kamu-İş.
- Ergin, Berrin. *Türk İş Hukuku'nda Kıdem Tazminatının Geçirdiği Safhalar*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1989.
- Kutal, Metin. *İş Hukuku Ders Notları*. İstanbul: 1969.
- . "İstihdam Güvencesi-Kıdem Tazminatı İlişkisinden Doğan Sorunlar," *İktisat ve Maliye Dergisi*. Cilt: XXVIII, Sayı: X.
- . "Kıdem Tazminatı Sorunu," *İktisat ve Maliye Dergisi*. Cilt: XXVIII, Sayı: XI, Şubat 1982.
- . "Kıdem Tazminatı Sorununun Çözümü İçin Model Önerisi," *İktisat ve Maliye Dergisi*. Cilt: XXVIII, Sayı: 12, Mart 1982.
- . "VII. Çalışma Meclisi ve Kıdem Tazminatı Fon Taslağı," *İktisat ve Maliye Dergisi*. Cilt XXXI, Sayı V, Ağustos 1984.
- Oğuzman, Kemal. *Kıdem Tazminatı Sorunu, İş Hukuku Konferansı*. İstanbul: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi SHE Yayınları No: 1, 1976.
- Reisoğlu, Safa. *1927 Sayılı Yasa Açısından Kıdem Tazminatı*. Ankara: TÜTB Yayınları No: 6, 1976.
- TİSK. *Kıdem Tazminatı Hakkında Muhtıra*. Ankara: TİSK Yayınları No: 30, 1974.
- Tunçomağ, Kenan. "Kıdem Tazminatı, Kıdem Tazminatı Fonu ve İşsizlik Sigortasıyla İlgili Sorunlar," (ss. 912-927) *Hıfzı Timur Anısına Armağan*. İstanbul: İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, 1979.
- Turan, Kamil. "Kavram Olarak Kıdem Tazminatı, Gelişmeler ve Fon Tasarısı," *Kıdem Tazminatı ve Fon Tasarısı Semineri*. İstanbul: KİPLAS Yayınları, 1989.
- Zaim, Sabahaddin. *Çalışma Ekonomisi*. 9. baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1992.



MÜSİAD ARAŞTIRMA RAPORLARI

1. • Orta Ölçekli İşletmeler ve Bürokrasi, (Haziran 1993)
2. • KİT'lenme ve Özelleştirme, (Ekim 1993)
3. • Özelleştirme Paneli, (Ağustos 1993)
4. • Türkiye Ekonomisi - 1994, (Ocak 1994)
5. • 2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler, (Mart 1994)
6. • Devletin Borç Krizi İflas - 1999, (Ekim 1994)
• Yatırım ve İhracat Teşvikleri Paneli, (Aralık 1993)
7. • Türkiye'de Tekstil Sektörü'nün Durumu ve Tekstil Makinelerinin İmalat İmkanları, (Ekim 1994)
8. • Economic Cooperation Among Islamic Countries, (November 1994)
9. • İş Hayatında İslam İnsanı, (Aralık 1994)
10. • İslam Ülkeleri Arasında Ekonomik İşbirliği, (Aralık 1994)
• 21. Yüzyılda Türkiye'nin Hedefleri, (Kasım 1994)
11. • Türkiye Ekonomisi - 1995, (Ocak 1995)
12. • The Turkish Economy - 1995, (July 1995)
13. • Türkiye Ekonomisi - 1996, (Ocak 1996)
14. • 2000'li Yıllarda Türkiye'nin Enerji Politikası (Şubat 1996)
15. • GAP'ın Yıldızı: Şanlıurfa ve MÜSİAD Tekstil-Deri-Halı-Ayakkabı Meslek Komitesi'nin 4. Genişletilmiş İstişare Toplantısı, (Haziran 1996)
16. • Yatırım ve İhracat Teşvikleri, (Temmuz 1996)
17. • The Turkish Economy - 1996, (July 1996)
18. • Başbakan Necmettin Erbakan'ın Doğu Asya (İran, Pakistan, Singapur, Malezya ve Endonezya) Gezisi ve MÜSİAD'ın Bosna-Hersek Gezisi.
• 21. Yüzyıla Girerken Dünyaya Yeni Bir Bakış. (Kasım 1996)
• A New Perspective of the World at the Threshold of the 21st Century, (Kasım 1996)
19. • Pamuk Birliği, (Aralık 1996)
20. • MÜSİAD'ın Afrika (Mısır, Libya, Nijerya, Güney Afrika) ve İngiltere İş Gezileri Raporu, (Ocak 1997)
21. • Türkiye Ekonomisi - 1997, (Ocak 1997)
22. • Kıdem Tazminatı Fonu, (Ekim 1997)
23. • The Turkish Economy - 1997, (July 1997)
24. • Amerika Birleşik Devletleri İş Gezisi Raporu (Temmuz 1997)

ISBN 975-7215-14-7