

İŞYERİNİN VE İŞYERİNİN GİRDİĞİ İŞKOLUNUN TESPİTİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Prof. Dr. Aydın Başbuğ
Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Öğretim Üyesi

ÖZET

Türk İş Mevzuatı birçok hukuki sonucu “işyeri” ve “asıl iş” gibi temel kavramlara bağlamıştır. İşyerinin girdiği işkolu ve sendikal üyelik söz konusu olduğunda işyeri ve asıl iş kavramları daha da önem kazanmaktadır. Sendikal özgürlüğün kapsamı buna göre belirlenecektir. Maalesef, hukukumuz bu kavramları açık bir şekilde düzenlememiştir. Doktrinde farklı görüşlerin olması ve mahkeme kararlarındaki farklılık bu sonucu doğrulamaktadır. Ayrıca NACE kodlama sisteminin getirdiği zorluklar da eklenince işyerinin girdiği iş kolunun tespiti daha da karmaşık hale gelmiştir. Buna bağlı olarak sendikal hakların kullanılması belirsiz bir hal almış ve bazı hallerde de işverenin kararına bırakılmıştır. Bu makalede iş hukukunun bu temel kavramları söz konusu bağlamda irdelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Türk İş Hukuku, işyeri, asıl iş, işkolu kodunun tespiti, NACE kodlama sistemi, sendikal haklar, sendikal özgürlük.

PROBLEMS OCCURING IN THE DETERMINATION OF WORKPLACE AND THE FIELD OF WORK OF THE WORKPLACE

ABSTRACT

The Turkish Labour Law has linked many legal outcomes to basic concepts such as “workplace” and “main work”. When it comes to the field of work that the workplace is in and union membership, the concepts of workplace and main work become even more important. The scope of union freedom will be determined accordingly. Unfortunately, Turkish laws does not regulate these concepts precisely. The presence of different views in the doctrine and the variations in court decisions confirm this outcome. Additionally, the difficulties brought by the NACE coding system make determining the field of work that the workplace is in even more complicated. As a result, the use of union rights has become uncertain and, in some cases, has been left up to the employer’s decision. In this article, the basic concepts in question in the Turkish labour law are examined within the context.

Keywords: Turkish Labour Law, Workplace, main work, determination of field of work, NACE coding system, union rights, union freedom.

GİRİŞ

Hukuku en iyi şekilde kavrama ve uygulamadan zevk alma, kavramların en doğru şekilde tanımlanması ve anlamlandırılması ile gerçekleşir. Kavramın anlam alanının kavranmaması ve tanımının da en doğru biçimde yapılmaması hakların aidiyetinde haksızlıklara yol açarak, hukuka olan güveni sarsacaktır.

Kavramlar mantığına göre bir kavramda iki ayrı durum söz konusudur. Birincisi, kavramın tanımı ile nicelik ve mahiyetine ilişkin özellikler; ikincisi bu kavramların ilişki kurulduğu hukuki düzenlemelerdir. Temel sorun, birincisinin yani tanım, nicelik ve niteliğin açıklanmadan ikincisinin, yani ilişkilendirildiği hukuki hükümlerin anlaşılmaya çalışılmasıdır. Çoğunlukla karşılaşılan ve hukuk mantığının üstesinden gelmek zorunda olduğu durum da budur.

Hukuk uygulamamızda tanımı, nicelik ve nitelik değeri açıklanmaksızın ilişki kurulduğu hukuki sonuçlar bakımından kavram karmaşası ve kavram boşluğu meydana getiren terimler oldukça fazladır. Bu kavramlar arasında işyeri ve işe ilişkin kavramlar başta gelmektedir. Ne yazık ki iş hukukunun en temel unsuru olan birçok kavram net bir şekilde ortaya konulmamıştır.

Bir hukuki sonuç olarak toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin tespiti hükmü maalesef henüz tam bir tanımı, nicelik ve niteliği yapılmamış olan kavramlarla ilişkilidir. Bu kavramlar, başta işkolu ve bu kavrama bağlı olarak işyeri ve işyerinde görülmekte olan asıl iş ve yardımcı iş kavramlarından ibarettir.

1. İŞKOLU KAVRAMI VE HUKUKİ SONUÇLARI

İşkolu, ülkedeki işyerlerinin, o işyerinde yapılan işlerin esas alınarak belirli sayıda gruplandırılmasıyla oluşur. İşyerlerinin sınıflandırılmasıyla, işyerlerinde görülen işlerin sınıflandırılması farklı kavramlar olup, hukuki sonuçları da farklıdır. Mevzuatımızda ve uygulamada bu ayırım açık bir şekilde ortaya konulmadığı için kavram karmaşası yaşanmaktadır.

Kanun, sendikaların da işkolu esasına göre kurulmasını kabul etmiştir. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 3. maddesi;

“.....Sendikalar kuruldukları işkolunda faaliyette bulunur.”

hükümünü öngörmektedir.

Ancak bu hüküm işyerine ve işe ilişkin bir açıklama getirmemektedir. Sendikanın kurulması ve faaliyet alanı bakımından işkoluna ilişkin tek istisna getirilmiştir; bu da kamu işveren sendikalarıdır (STİK. m. 3/II).

“Kamu işveren sendikalarının, aynı işkolundaki kamu işverenleri tarafından kurulması ve faaliyette bulunması şartı aranmaz.”

Kamu işveren sendikasına üye işverenlerin her bir işyerlerinin girdiği işkolu ayrı ayrı tespit edilecektir.

6356 sayılı Kanununun 4. maddesinin üçüncü fıkrası;

“Bir işkoluna giren işler, işçi ve işveren konfederasyonlarının görüşü alınarak ve uluslararası normlar göz önünde bulundurulacak Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir.”

şeklinde düzenleme getirmektedir.

Buna göre “İşkolları Yönetmeliği” hazırlanırken, işçi ve işveren konfederasyonlarının görüşü yanında uluslararası normlar da göz önünde bulundurulacaktır.

İşkolunun kapsamı ve bu kapsama hangi işyerlerinin gireceği, 6356 sayılı Kanunda açıkça belirtilmemekle beraber, kural olarak işyerinde yürütülen faaliyetlerden asıl işe göre belirlenecektir. İşkolunun tespitinin asıl işe göre yapılacağı 6356 sayılı Kanununun 4. maddesinin ikinci fıkrasındaki örtülü anlama göre yapılmaktadır.

“Bir işyerinde yürütülen asıl işe yardımcı işler de, asıl işin girdiği işkolundan sayılır.”

Oysa bu hüküm sadece yardımcı işlere ilişkin düzenlemeyi öngörmektedir. Bir işyerinde birden fazla asıl iş ve işkolu esasını engelleyecek başkaca bir düzenleme bulunmamaktadır.

O halde, istisnalar dışında kural olarak işkolunun tespitinde bir işyerinde münferiden işçinin yaptığı iş değil, işyerinde yürütülen asıl iş/işler önemli görülmektedir. Yine kural olarak işkolu, asıl işe yardımcı bütün işleri dahil ederek işyerinin bir bütün olarak değerlendirilmesi esas alınmıştır. Bir işyerinde birden fazla asıl iş bulunması halinde, bu asıl işlerden sadece birisi esas alınarak işyerinin girdiği işkolu belirlenmektedir.

Görülmektedir ki işyerinin bir bütün olarak sadece bir işkoluna girmesi gerektiğine yönelik açık bir düzenleme bulunmamaktadır¹. İşyerinin sadece bir

1 **Başbuğ, Aydın**; Toplu İş Sözleşmesi Yapma Yetkisi ve Ortaya Çıkan Sorunlar, Emeğin Hukuku Kurultayı 2, Ankara 2016, s.268. Aynı yazar, Toplu İş İlişkileri ve Hukuk, Şeker-İş, Ankara 2012, s. 85-96. **Başbuğ, Aydın/ Bodur Yücel, Mehtap**; İş Hukuku, 6. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2021, s. 321 vd. **Başbuğ, Aydın/ Çoşkun, Yakup Hakan**; Çalışma Hayatında İşyeri ve İşe İlişkin Kavramlar ve Mesleki Yeterlilik Uygulamaları, Şeker İş, Ankara 2021, s. 59-63. **Çelik, Nuri/Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat/ Özkaraca, Ercüment**; İş Hukuku Dersleri, 35. Baskı, Beta yayınları, İstanbul 2022, s. 869-872. **Zincirlioğlu, Candan Albayrak**; Türk Toplu İş Hukukunda İşletme Toplu İş Sözleşmesi, Ankara 2022, s. 82-90. **Çelik, İrem**; Sendikal Örgütlenmede İşkolunun Belirlenmesi, İstanbul 2020, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 122, 128-132. **Astarlı, Muhittin**; Türk Toplu İş Hukukunda İşkolu Kavramı, Ankara 2019, s. 118. **Ekonomi, Münir**; İşkolu Esasına Göre Sendikalaşma ve İşyerinin Girdiği İşkolunun Belirlenmesi, İş Hukuku Dergisi, Ocak-Mart 1991, s. 31-49.

işkoluna gireceği ve birden fazla asıl iş bulunduğu takdirde bunlardan sadece birisine göre işyerinin vasıflandırılacağı uygulamanın şekillendirdiği biçimiyle ya yönetmelikle ya da yargı içtihadı ile ortaya konulmuştur. Ancak uygulamada da ciddi sorunlar yaşanmaktadır.

1.1. Mevzuatımızda İşkolunun Tespiti ve Uygulanmada İzlenen Esaslar

Mevcut düzenleme dikkate alındığında, bir işyerinin girdiği işkolunun nasıl tespit edileceği ile ilgili maddi hukuk kuralı, 6356 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre;

“Bir işyerinde yürütülen asıl işe yardımcı işler de, asıl işin girdiği işkolundan sayılır.”

6356 sayılı Kanunda, bir işyerinin sadece bir işkoluna gireceği ve işin dışında işverenin kimliği esas alınarak işkolu tespitine ilişkin bir istisna kuralına yer vermemiştir.

Oysa İşkolları Yönetmeliğinde açık bir hukuki dayanak söz konusu olmadığı halde işyeri ve işyerindeki asıl iş kuralına istisna getirilerek işverenin kimliğine göre işkolu tespiti de yapılmıştır.

Mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanunu döneminde de aynı temel kural geçerliydi. Aynı şekilde Kanunda sadece kamu işveren sendikaları için bir istisna getirilmişti. Bu çerçevede işkolları bir tüzükle, İşkolları Tüzüğüyle (10.11.1983, No: 83/7376 Bakanlar Kurulu kararı, Resmi Gazete 06.12.1983, No 18243) düzenlenmişti. Söz konusu tüzükle, işyerleri ve ekonomik faaliyetler tek tek belirtilmeksizin bir sınıflandırma yapılmıştı. Bu nedenle işkollarına ilişkin ayrıntılı liste düzenlenmemiş, işyerlerinin girdiği işkolunun tespiti hususunda uygulamaya ve yargı içtihatlarına geniş bir alan bırakılmıştı.

Mülga 2821 sayılı Kanun döneminde kural olarak, işyerindeki asıl iş/işler esas alınarak işkolu belirlenmişti. Ancak Kanunda bir açıklık olmamasına rağmen işyerindeki asıl işe değil, işverenin kimliğine bakılarak işkolunun tespiti de Tüzük ile istisna getirilmişti. Bu istisnalar Milli Savunma Bakanlığı ile Belediye işyerleri için geçerliydi.

26 Nolu İşkolu Milli Savunma; *Milli Savunma, Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ile ilgili her türlü askeri işyerleri (uluslararası ve yabancı askeri işyerleri dahil) subay, astsubay kulüpleri, gazinoları ve otelleri, orduvevleri, askeri hastaneler, okullar, askeri basımevleri ve Milli Savunma Bakanlığınca işletilen diğer işyerlerinde yapılan işler.*

28 Nolu İşkolu Genel İşler; *Belediyelerin 24 sıra numaralı sağlık işkoluna giren işleri dışındaki belediye hizmetlerine ilişkin işlerle*

bu Tüzükte yer almayan işlerde, Sendikalar Kanununa göre işçi niteliği taşıyanlarca yapılan işler.

Aynı istisna 6356 sayılı Kanun döneminde bugün de devam etmektedir. Yürürlükteki 6356 Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, işkollarının sayısını azaltmaktan başka, esas itibariyle eskisinden farklı bir sistem kabul etmemiştir.

19 Nolu Savuma İşkolu; *Milli Savunma, Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ile ilgili her türlü askeri işyerleri (uluslararası ve yabancı askeri işyerleri dâhil) subay, astsubay kulüpleri, gazinoları ve otelleri, orduevleri, askeri hastaneler, okullar, askeri basımevleri ve Milli Savunma Bakanlığınca işletilen diğer işyerlerinde yapılan işler.*

20 Nolu İşkolu Genel İşler; *Belediye hizmetleri, Belediyelerden, İl Özel İdareleri ile başka kamu kurum ve kuruluşlarına, 30 Mart 2014 tarihinden sonra devredilen işçilerin şahsına münhasır olmak üzere, bu işçiler tarafından yerine getirilen işler Belediye otobüsü ile yapılan şehir içi ve banliyö yolcu taşımacılığı (belediyenin sağladığı havaalanı otobüsü dâhil).*

Yukarıdaki istisna dışında, her işyerinin sadece bir işkoluna gireceği ve işyerinin girdiği işkolu, o işyerindeki ağırlıklı olan asıl işe göre yapılacağı esası, uygulamada benimsenmiştir.

Ancak günümüz mevzuatında bazen işyeri ile işyerinde yapılan asıl işlere yönelik kavramsal atıfların hassasiyetle değerlendirilmediği görülmektedir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, işyeri ile işyerinde görülmekte olan işleri ayrı bir kavramsal öge olarak kabul etmiş ve buna göre hüküm tesis etmiştir.

Kanunun 9. maddesinin ikinci fıkrası;

“işyeri tehlike sınıflarının tespitinde, o işyerinde yapılan asıl iş dikkate alınır”

Yine Kanunun 17. maddesi;

“Mesleki eğitim alma zorunluluğu bulunan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alacak işlerde, yapacağı işle ilgili mesleki eğitim aldığını belgelemeyenler çalıştırılmaz”

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda da görüldüğü gibi 6331 sayılı Kanun, **işyerlerini** çok tehlikeli işyeri, tehlikeli işyeri ve az tehlikeli işyeri olarak sınıflandırdığı gibi bir iş-

yerindeki **işleri** de çok tehlikeli işler, tehlikeli işler ve az tehlikeli işler olarak sınıflandırmıştır.

Bu hükümlerden anlaşılması gereken; örneğin çok tehlikeli bir işyerinde, çok tehlikeli işler yanında, tehlikeli ve az tehlikeli işlerin de olabileceğidir. İşyeri sınıflandırması farklı, işin sınıflandırması farklıdır.

Çeşitli mevzuatımızda bu ve benzeri ayırım ya dikkate alınmamakta ya da düzensizce kullanılmaktadır. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun uygulanmasında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, işyeri ve iş kavramlarını özdeş sayarak işyeri sınıflandırmasını, iş sınıflandırmasına göre yapmaktadır. Dolayısıyla işyeri ve iş sınıflandırmasını bir tutmaktadır. Bakanlık, işyerlerinin “çok tehlikeli”, “tehlikeli” ve “az tehlikeli” olarak ayrılması üzerine, işyerlerindeki faaliyetlere göre değerlendirme yapmak üzere NACE-REV.2 (Avrupa Topluluğunda Ekonomik Faaliyetlerin İstatistikî Sınıflaması) sistemini kullanarak ekonomik faaliyetleri sınıflandırmıştır. Bunun üzerine de SGK, işyerlerinin bu sisteme göre tasnif edilerek numaralandırılmasını istemiştir. Kanuni bir zorunluluk olmamasına rağmen aynı sistem bu defa işkolları listesine eklenerek NACE – REV.2 uygulama alanı genişlemiştir.

“Savunma ve Güvenlik” işkolu bu sistemde;

19 SAVUNMA VE GÜVENLİK		
Sınıf	Alt Sınıf	Tanım
		Milli Savunma, Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ile ilgili her türlü askeri işyerleri (uluslararası ve yabancı askeri işyerleri dâhil) subay, astsubay kulüpleri, gazinoları ve otelleri, orduevleri, askeri hastaneler, okullar, askeri basımevleri ve Milli Savunma Bakanlığınca işletilen diğer işyerlerinde yapılan işler.
80.	10	Özel güvenlik faaliyetleri
80.	20	Güvenlik sistemleri hizmet faaliyetleri

şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıdaki listede askeri işyerleri için bir NACE numarası kullanılmadığı görülmektedir. Bunun sebebi askeri işyerlerinin bu istatistiki numaralandırma sisteminde bulunmamasıdır. Askeri işyerlerinin, diğer işyerlerinde olduğu gibi

NACE sistemine göre asıl iş esas alınarak tespiti yapılmamaktadır. İşkolları yönetmeliği, hem NACE sisteminden hem de Kanunun öngördüğü sistemden ayrılarak işyeri değil işverenin kimliği esas alınarak işkolu tespiti yapılmaktadır. Bu nedenle istisna gereken hallerde numaralandırma yapılmamıştır.

İşkolları yönetmeliğinde, yapılan işlere göre tasnifte,

- ü Belediye hizmetleri, (20 nolu Genel İşler işkolu)
- ü Ray açıklığı ne olursa olsun, ray üzerinde çalışan araçlarla yapılan şehir içi ve şehir dışı yolcu, yük taşımacılığı işleri (belediyeler veya bağlı şirketleri ve bağlı şirketler tarafından kurulan şirketler eliyle yapılan hafif ve ağır raylı taşımacılık işleri dahil) ile bu sistemlerin inşaat dışında yol imali, çeken- çekilen araç imalatı, bakımı ve onarımı işleri ile travers imalatı işleri ve bu sistemlerin işletildiği istasyon, gar, ambar duraklarında yapılan işler ile bakımlarının yapıldığı işyerleri işleri,

(15 nolu Taşımacılık İşkolu, bu düzenleme ile hem Belediye tüzel kişiliği esas alınarak yapılan tespite hem de imalat asıl işlerine göre yapılması gereken tespite bir istisna getirilmiştir),

- ü Devlet Su İşleri (14 Nolu Enerji İşkolu),
- ü Hava taşıtlarının ve uzay araçlarının bakım ve onarımı (12 nolu Metal İşkolu),
- ü Kooperatifçilik faaliyetleri ve Emniyet Genel Müdürlüğü yardımcı hizmet faaliyetleri (10 nolu Ticaret, Büro, Eğitim ve Güzel Sanatlar işkolu),
- ü Kurşun kalem imalatı (6 nolu Ağaç ve Kağıt işkolu),
- ü Her türlü iplikten dokunan çuval imalatı (5 nolu Dokuma, Hazır Giyim ve Deri işkolu),
- ü Mekanik olsun veya olmasın her çeşit dolma kalem, tükenmez kalem ile boya kalemi, pastel boya imalatı (4 nolu Petrol, Kimya, Lastik, Plastik ve İlaç işkolu),
- ü Hayvansal ve bitkisel yağdan yapılan sabun imalatı (2 nolu Gıda Sanayi işkolu)

işleri, NACE sisteminden ayrılarak sınıflandırılmıştır. Numarasız olarak belirtilen bütün bu işlerin kuşkusuz NACE sisteminde bir karşılığı bulunmaktadır. Ancak ya mevcut yapıyı korumak ya da başka saiklerle benimsenen ölçütlerden ayrıldığı görülmektedir.

Örneğin belediyenin otobüs taşımacılık işyerinde görülen asıl iş dikkate alınarak, 15 nolu taşımacılık işkoluna girmesi gerekirken, işverenin kimliği esas alınarak 20 nolu Genel İşler işkoluna alınmıştır. Daha sonra yapılan bir

değişikle bu istisnaya da bir istisna getirilerek, belediyeler veya bağlı şirketleri ve bağlı şirketler tarafından kurulan şirketler eliyle yapılan hafif ve ağır raylı taşımacılık işleri tekrardan 15 nolu taşımacılık işkoluna alınmıştır.

Yukarıdaki istisnalar, yapılan iş ya da işveren dikkate alınarak getirilen istisna düzenlemeleridir. 2014 yılında yeni kurulan büyükşehir belediyeleri nedeniyle kapatılan il özel idarelerinin personelinin bu belediyelere ve diğer kamu kuruluşlarına devri ile aynı tarihte kapatılan belediye personelinin de başka kamu kuruluşlarına devri esnasında, mevcut toplu iş sözleşmelerinin işkolu değişikliği nedeniyle sona ermesini ve buralardaki şubelerde yapılacak delege ve genel kurul seçimlerini etkileyeceği için genel kurala bir istisna getirilmiştir. Bu çerçevede 26.03.2014 tarihli ve 28953 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan düzenleme ile işkolları yönetmeliğine aşağıdaki düzenleme getirilmiştir;

- ü Belediyelerden, İl Özel İdareleri ile başka kamu kurum ve kuruluşlarına, 30 Mart 2014 tarihinden sonra devredilen işçilerin şahsına münhasır olmak üzere, bu işçiler tarafından yerine getirilen işler, 20 nolu İşkolunda kalmaya devam edecektir.
- ü Aynı şekilde İl Özel İdarelerinden başka kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelere, 30 Mart 2014 tarihinden sonra devredilen işçilerin şahsına münhasır olmak üzere, bu işçiler tarafından yerine getirilen işler, 13 nolu İnşaat işkolunda kalmaya devam etmektedir.

Söz konusu düzenleme büyükşehir belediyelerinin kurulması nedeniyle il özel idarelerinin kapatılması ve bazı belediyelerin kapatılması nedeniyle ihtiyaç fazlası personelin aktarılmasından doğan sorunlara ilişkin geçici bir düzenleme olması gerekirken halen işkolları yönetmeliğinde sayılan işkolları listesinde bugün itibariyle (ileride kaldırılması gerektiğini düşündüğümüzden) bir istisnai düzenleme olarak kalmaktadır.

Yukarıdaki 2014 yılında yapılan değişiklik ile işyeri ve yapılan iş kuralına bir istisna daha getirilerek işçinin şahsı dikkate alınarak işkolları sınıflandırmasına yeni bir esas getirilmiştir. Dolayısıyla işyeri Belediye işyeri dışında başka bir işkoluna giren işyeri olsa dahi, belediyeden başka kamu kuruluşuna geçirilen işçilerin işkolu 20 nolu genel işler olarak kalacaktır. Aynı şekilde il özel idaresinden başka kamu kuruluşuna devredilen işçiler o kamu işyeri 13 nolu inşaat işkolu dışında bir işyeri olsa dahi, söz konusu işçiler 13 nolu İnşaat İşkolunda kalmaya devam edeceklerdir.

Bu açıklamanın konumuz bakımından önemi, İşkolları Yönetmeliğinde hem 6356 sayılı Kanunun benimsediği kurala hem de NACE sisteminin öngördüğü sınıflandırmalara idare tarafından istisna getirildiği ve bu uygulamanın bugüne kadar devam ettiğidir.

Belediye işyerleri için NACE sınıflandırmaları kısmen bulunsa da, Kanunun çizdiği esas prensipten ayrılarak işyerindeki asıl iş değil, işverenin kimliğine göre işkolu tespiti yapılmasına devam edilmektedir. Aynı şekilde askeri işyerleri için de birer NACE sınıflandırması mevcut olmasına rağmen bu sınıflandırmanın dışında tutularak bambaşka bir sistem kabul edilmiştir. Bu düzenlemelerin hem 6356 sayılı Kanunda hem de NACE sisteminde bir karşılığı bulunmamaktadır.

1.2. NACE Sistemi 6356 Sayılı Kanunun Öngördüğü Sisteme Uygun Mudur?

NACE-REV.2 ALTILI (Fransızca “Nomenclature générale des Activités économiques dans les Communautés Européennes” (Avrupa Topluluğunda Ekonomik Faaliyetlerin İstatistiki Sınıflaması) başlığından türetilmişti) sistemi Avrupa Birliği’nde, 1970 yılından bu yana istatistiki veriler için kullanılan bir kodlama sistemi olup, bugünkü haliyle 2002 yılında kurulmuştur. 2006 yılında revize edilmiştir.

NACE, ekonomik istatistiklerdeki ve diğer istatistiksel alanlardaki ekonomik faaliyete göre istatistiki verilerin büyük bir çoğunluğunun toplanması ve sunulması için bir çerçeve sağlamaktadır. Amaç tamamıyla istatistiki verilerin toplanmasında bir bütünlüğün sağlanmasıdır. NACE temelinde üretilen istatistikler, Avrupa ve genel olarak dünya düzeyinde karşılaştırılabilir. NACE’nin kullanımı, Avrupa İstatistik Sistemi içerisinde zorunludur.

NACE sisteminde **ana, ikincil ve yardımcı faaliyetler** nasıl tanımlanmaktadır? İşyerindeki **asıl ana faaliyet** kavramı ile 6356 sayılı Kanunun aradığı işyerindeki **asıl iş** kavramı birbirine uygun mudur?

Bir işyerindeki ekonomik faaliyet, NACE’nin bir veya daha fazla kategorisinde tanımlanan ekonomik faaliyetlerden bir veya daha fazlasını gerçekleştirebilir².

Bu durumda, bir istatistiki **birimin ana faaliyeti**, söz konusu birimin toplam katma değerine en fazla katkıda bulunan faaliyetten seçilmektedir. Ana faaliyet, yukarıdan aşağıya (top - down) metoduyla belirlenir ve birimin toplam katma değerinin % 50 veya daha fazlasına sahip olması gerekmez.

Bir istatistikî birimde gerçekleştirilen **ikincil faaliyet**; çıktılarını üçüncü kişilere vermek için gerçekleştirilen birimdeki herhangi bir diğer faaliyettir. **İkincil faaliyetin katma değeri, ana faaliyetin katma değerinden daha az olmalıdır.**

2 **Başbuğ**, Toplu İş İlişkileri ve Hukuk, s. 87-90. **Başbuğ/Bodur-Yücel**, s. 32-323. **Çelik**, s. 37-52.

Bir tarafta ana ve ikincil faaliyetler, diğer tarafta da yardımcı faaliyetler arasında ayırım yapılmalıdır. Ana faaliyetler ile ikincil faaliyetler, genellikle muhasebe, ulaştırma, depolama, satın alma, satış, tamir ve bakım gibi birçok yardımcı faaliyetin desteği ile yürütülür. Bu nedenle yardımcı faaliyetler, sadece o birimin kullanımı için mal ya da hizmet sağlayarak ana veya ikincil ekonomik faaliyeti yalnızca destekleyen faaliyetlerdir.

Bir faaliyet, aşağıdaki şartların **tamamını** sağlıyorsa, **yardımcı faaliyettir**:

- a. Sadece ait olduğu birim ya da birimlere hizmet ediyorsa;
- b. Girdileri birimin maliyetlerine katılıyorsa;
- c. Çıktılar (genellikle hizmetler, nadiren mallar) birimin nihai ürününün parçası değilse ve sabit sermaye oluşumu sağlamıyorsa;
- d. Benzer bir ölçekte karşılaştırılabilir bir faaliyet, benzer üretim birimlerinde yürütülüyorsa.

Örneğin; NACE sisteminde aşağıdakiler yardımcı faaliyet olarak düşünülemezler:

- a. Sermaye oluşumunun parçası olan mal ve hizmet üretimi; örneğin; kendi hesabına inşaat işleri (veri mevcutsa ayrı olarak inşaatta sınıflandırılır); yazılım üretimi;
- b. Bir kısmı ana faaliyetlere bağlı olarak tüketilse bile, önemli bir kısmı pazarda satılan çıktılarının üretimi;
- c. Ana ya da ikincil faaliyetin çıktısının tümleyici bir parçası olan mal veya hizmetlerin üretimi (örneğin; bir girişimin bir bölümünün ürünleri paketlemek için paket üretmesi);
- d. Bütün üretim ana birim tarafından tüketilse bile, enerji üretimi (entegre güç istasyonu, kok kömürü fabrikası);
- e. Üzerinde değişiklik yapılmadan satılmak üzere mal alımı;
- f. Araştırma ve geliştirme faaliyetleri (bu faaliyetler, cari üretim sürecinde tüketilen bir hizmet sağlamadıkları için).

Yukarıda bahsi geçen bütün durumlarda (ayrı veri elde edilebilen yerlerde) bağımsız birimler ayrılmaktadır. Bağımsız bölüm olarak görülen bu kısım daha sonra (gerektiğinde farklı bir faaliyet türü olarak sınıflandırılarak) faaliyet türü birimi olarak tanımlanarak kendi faaliyetlerine göre ana veya ikincil faaliyet olarak sınıflandırılmalıdır.

Hukukumuz bakımından **ana, ikincil ve yardımcı faaliyetler** ile **asıl iş-yardımcı iş** ayrımı örtüşmemektedir. Dolayısıyla hukukumuz açısından NACE-REV.2 ALTILI sistemi uygulanırken, bu sistemin sınıflandırmasına katkı bir şekilde bağlı kalınmasına gerek bulunmamaktadır.

Bazı durumlarda da 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu bakımından çelişir durumların ortaya çıkması ihtimali bulunmaktadır. Çünkü; NACE-REV.2 ALTILI sistemi, işkolları esasına göre düzenlenmemiştir.

NACE-REV.2 ALTILI sisteminde sayılan faaliyetlerin, “6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda” sayılan 20 işkoluna göre ayrılarak sınıflandırılması, idarece yapılması gereken bir değerlendirme olacaktır. Sistemde sayılan faaliyetlerin çoğunun birleştirilerek işkollarına dahil edilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Sistemdeki ana-ikincil faaliyet ve yardımcı faaliyetler ayrımı, Türk iş hukukunda esas olan ve sendikaların faaliyetini düzenleyen asıl iş- yardımcı iş ayrımına uymamaktadır.

NACE sisteminde, aynı işyeri sınırlarında yardımcı iş kabul edilmeyip asıl iş çerçevesinde değerlendirilen;

- Bir kısmı ana faaliyetlere bağlı olarak tüketilse bile, önemli bir kısmı pazarda satılan çıktılarının üretimi;
- Ana ya da ikincil faaliyetin çıktısının tümleyici bir parçası olan mal veya hizmetlerin üretimi (örneğin; bir girişimin bir bölümünün ürünleri paketlemek için paket üretmesi);
- Bütün üretim ana birim tarafından tüketilse bile, enerji üretimi (entegre güç istasyonu, kok kömürü fabrikası);
- Üzerinde değişiklik yapılmadan satılmak üzere mal alımı;
- Araştırma ve geliştirme faaliyetleri (bu faaliyetler, cari üretim sürecinde tüketilen bir hizmet sağlamadıkları için),

gibi işler hukukumuzda ya yardımcı iş olarak kabul edilmekte ya da asıl içinde değerlendirilmektedir.

NACE sisteminin işyeri tehlike grubu, SGK sicil numarası ve işkollarının tespitinde kullanılması, mevzuat ile uyuşmayan uygulamalara neden olmaktadır. Örneğin işyeri tehlike grubu belirlendiğinde;

80.10	Özel güvenlik faaliyetleri	
80.10.05	Özel güvenlik faaliyetleri (şirketlerce zırhlı araç sağlama, para, vb. değerli şeylerin toplanması ve dağıtımı, koruma ve devriye, araç park kontrol, koruma köpeği eğitimi, parmak izi tespiti vb. dahil, kamu güvenliği hariç)	Tehlikeli

Özel güvenlik faaliyetleri, az tehlikeli bir işyerinde bulunsa dahi “tehlikeli” işler olarak belirlenmektedir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu,

“İşyeri tehlike sınıflarının tespitinde, o işyerinde yapılan asıl iş dikkate alınır” (İSGK. m. 9/II).

hükmü ile 6356 sayılı Kanundan daha sarıh bir biçimde her bir işyerinin bir tehlike sınıf derecesine ait olması öngörülmüş ve asıl işi ölçü olarak almıştır.

İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği de, ***işyerinde birden fazla asıl iş tanımına uygun faaliyetin yürütülmesi halinde, bu işlerden tehlike sınıfı yüksek olan işin*** esas alınacağını düzenlemiştir (m. 2/III).

Bu düzenlemeye göre az tehlikeli bir işyerinde görülmekte olan güvenlik faaliyetleri dolayısıyla işyerinin tamamının tehlikeli işyeri olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Oysa uygulama bu yönde bulunmamaktadır.

Bu açıklamalar, NACE sisteminin uygulanmasının başta işkolları bakımından bazı kavramsal karışıklıklara yol açacağıdır. Yukarıda da değindiğimiz gibi, ilgili mevzuattaki işyeri ya da yapılan iş esas alınarak bağlanan hukuki sonuçlarda işyeri ve iş kavramlarının karıştırıldığı görülmektedir.

1.3. 6356 sayılı Kanuna Göre İşyerinin Girdiği İşkolunun Tespitine Hakim Olan İlkeler

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 4. maddesinin ikinci fıkrasından çıkarılan hükme göre iş kollarına hangi iş yerlerinin gireceğinin tespitinde, işyerinde yürütülen asıl işe veya asıl işlere göre bir değerlendirme yapılacaktır.

Bir işyerinde birden fazla asıl iş aynı anda yürütülebilir. Örneğin bir üniversite hastanesi, hem sağlık işini hem de eğitim işini aynı anda yürütmektedir. İşkollarının tespitine ilişkin ortaya çıkan uyuşmazlıkların büyük bir kısmı bu gibi durumlarda ortaya çıkmaktadır. Aynı işyerinde ve aynı zamanda birden çok işkoluna giren bir faaliyetin asıl iş olarak icra edilmesi durumunda ağırlıklı olan faaliyetin esas alınması gerekmektedir. Örneğin üniversite hastanesinin girdiği işkolunun tespitinde, üniversite hastanesinde yürütülen iş hem eğitim, hem de sağlık işkoluna giren bir faaliyet olduğu halde, ağırlıklı olarak sağlık faaliyeti ön planda olduğu için üniversite hastanesi, bir eğitim kurumu olmasına rağmen sağlık iş kolunda kabul edilmektedir.

Birden fazla işkolunun faaliyet kapsamına giren bir işyeri, ağırlıklı olarak faaliyette bulunduğu işkolu kapsamında değerlendirilir. Bu durumda işyerinin girdiği işkolunun tespitinde finansman, araç ve malzeme, iş ve istihdam yoğunluğu gibi objektif ölçülere göre karar verilecektir.

İşkolu tespiti, ağırlıklı asıl iş dikkate alınarak yapılmaktadır. Asıl iş, NACE sisteminde olduğu gibi birinci ve ikinci derece işler olarak ayrılmamıştır. Yine

her bir asıl iş, NACE sisteminde olduğu ayrı bir sınıflandırmaya tabi tutulmamıştır. Asıl iş dışındaki yardımcı işler de, tıpkı asıl işlerde olduğu gibi ayrı bir işkolu değerlendirmesine tabi tutulmaksızın asıl iş kapsamında değerlendirilmiştir.

Asıl işe yardımcı işler, asıl işin girdiği iş koluna dahil olacaktır (STİSK. m. 4/II).

6356 sayılı Kanunumuz, asıl iş ve yardımcı iş arasındaki bu hukuki sonucu belirtmiş; ancak hangi işlerin asıl iş, hangilerinin yardımcı iş olduğunu açık bir şekilde düzenlememiştir. Aynı durum 4857 sayılı İş Kanunu için de geçerlidir.

Asıl iş ve yardımcı işin nasıl anlaşılması gerektiği, doktrin³, Yargıtay uygulamasında şekillenmiş ve Alt İşveren Yönetmeliği ile de hukuki dayanağı kurulmuştur.

Buna göre asıl iş;

“Mal ve hizmet üretiminin esasını oluşturan iş” (m. 3/b)

Yardımcı iş:

“İşyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin olmakla beraber doğrudan üretim organizasyonu içerisinde yer almayan, üretimin zorunlu bir unsuru olmayan ancak asıl iş devam ettikçe devam eden ve asıl işe bağımlı olan iş” (m. 3/ğ)

olarak tanımlanmıştır.

Bu hukuki düzenleme karşısında bir işin yardımcı iş olduğuna karar verebilmek için;

- 1- İşyerinde üretilen mal veya hizmet üretimi ile ilişkili olması,
- 2- Doğrudan üretim organizasyonu içinde yer almaması,
- 3- Üretimin zorunlu bir unsuru olmaması,
- 4- Asıl iş devam ettikçe bulunan iş olması

Ölçülerinin birlikte gerçekleşmesi aranmalıdır.

Bu çerçevede konu ele alındığında, güvenlik hizmetleri;

- 1- İşyerinde üretilen mal veya hizmet ile ilişkilidir,

3 **Başbuğ, Aydın**; Alt İşveren İlişkisi ve Güncel Sorunları, Şeker İş, Ankara 2010, s. 80-83, m87- 92. **Başbuğ/ Bodur- Yücel**, s. 84-88. **Başbuğ/ Coşkun**, s.53-56. **Aykaç, Hande Bahar**; İş Hukukunda Alt İşveren, İstanbul 2011, s. 87 vd.

2- Doğrudan üretim organizasyonu içinde yer almamaktadır,

3- Üretimin zorunlu unsuru değildir.

4- Asıl iş devam ettikçe yapılan bir faaliyettir.

İş mevzuatımızda asıl ve yardımcı iş ayrımı, birçok hükme esas teşkil edecek bir ölçü olarak kullanılmıştır.

- Alt işveren ilişkisinin kurulması,
- İşyeri tehlike sınıfı,
- Hazırlama tamamlama ve temizleme işleri,
- Görevle gönderildiği yerde geçirilen kazanın iş kazası sayılması,
- İşyerinin girdiği işkolu

gibi konular asıl iş esas alınarak sonuca bağlanmıştır⁴. Buna karşılık asıl iş ve asıl işe yardımcı işler açık bir şekilde tanımlanmamıştır. Bu boşluk bilimsel ve yargı içtihatları ile doldurulmaktadır.

Acaba iş mevzuatımızda bugüne kadar içtihatlarla şekillenen asıl iş kavramı, NACE sistemindeki asıl iş kavramı ile özdeş midir? Yani aynı kavramlar mıdır?

İş mevzuatımız, asıl iş ve yardımcı iş ayrımını ortaya koyarken, işyerindeki işler arasında teknik bir bağın bulunması esasını ortaya koymuştur. Bu bakımdan iş organizasyonunda yer alan işler arasında önem derecesine göre asıl iş - yardımcı iş ayrımı yapılmadığı görülmektedir. Eğer durum böyle olsaydı, bir çok işin yardımcı iş olarak tanımlanması mümkün olmayacaktır.

Demek ki bir işin yardımcı iş olarak kabul edilebilmesi için, üretim sürecinin dışında yer alması gerekmektedir. Teknik olarak üretim sürecinin tamamlandığı noktadan sonra yapılan işler yardımcı işlerdir. Bu bakımdan üretim organizasyonu içinde yer almakla birlikte, üretim için zorunlu olmayan işler de asıl iş kabul edilecektir. Bu işlerin yardımcı iş olarak değerlendirilmesi, iş mevzuatına uygun düşmemektedir. Üretim organizasyonu içinde bulunmayan bir işin, “zorunlu” olması halinde yardımcı iş olarak kabulü güçtür. Örneğin üretim ve bakım atölyeleri, mal veya hizmet üretim organizasyonu içinde yer almamakla birlikte, bir mal veya hizmetin üretimi için “zorunlu olan işlerden” ise, yardımcı iş olarak kabul edilmeyecektir.

Asıl iş, işin en başta üretim organizasyonu içinde yer almasını gerektir-

4 Yardımcı işler açısından hazırlama, tamamlama ve temizleme işinden bahsedilmemektedir. Hazırlama, tamamlama ve temizleme işlerinin, asıl işe ilişkin günlük çalışma sürelerinden önce veya sonra yaptırılabilmesi, teknik bir zorunluluğun bulunmasına veya bu işlerin, asıl işin yürütümü sırasında yapılmasının sağlık ve güvenlik yönünden sakıncalı olmasına bağlıdır (Hazırlama, Tamamlama ve Temizleme İşleri Yönetmeliği).

mektedir. Üretim tekniği açısından üretim organizasyon şemasında yer alıp almadığına bakmak yeterlidir. Burada üretilen malın fiziksel olarak doğuşu değil, üretim süreci önemlidir. Teknik olarak üretimin tamamlanması için gereken her aşama zorunlu unsurdur. Üretim sürecinin teknik olarak tamamlandığı andan itibaren gerçekleştirilen bütün işler de yardımcı iştir.

Çuvallama gibi işlerin asıl iş olarak kabul edilebilmesi için, öncelikle üretim organizasyonunun içinde yer alması gereklidir. Üretim sürecinin çuvallama yapılmadan tamamlanması mümkün ise, yani ürün doğrudan tüketiciye ulaştırılabilmekte ise, çuvallama işi teknik olarak üretim sürecinin dışında demektir. Ancak ürünün alıcıya paketlenmeden sunulması mümkün değil ise, çuvallama üretim organizasyonu içinde demektir.

Yargıtay⁵ da gübre üretiminin alıcıya çuvallanmadan ulaştırıldığı bir işyerinde üretilen bir kısım gübrenin çuvallanması işini haklı olarak yardımcı iş kabul etmiştir. Eğer bu işyerinde üretilen gübre, çuvallanmadan alıcıya asla ulaştırılmamış olsaydı, bu işin asıl iş olarak kabul edilmesi gerekirdi. Bu örnek bize, ürün ile üretim sürecini çizen organizasyonu ayırmamız gerektiğini de göstermektedir. Gübre, kimyasal ve fiziksel olarak ortaya çıksa dahi, üretim süreci ayrı bir şey olup, çuvallanmadan alıcıya sunulmayan bir işyerinde asıl iş olarak değerlendirilecektir.

Bir işin asıl iş olduğuna karar verilirken işyerindeki asıl iş yardımcı iş tanımını yapılmak suretiyle gerçekleştirilen tanımlamaya bakılmamaktadır. Örneğin, bir döküm işinde dökümün asıl iş, döküm kalıbının hazırlanmasının yardımcı iş olarak değerlendirilmesi gibi iş mevzuatına yabancı, işletmesel değerlendirmeler dikkate alınmayacaktır.

5 “Paketleme veya torbalama işinden önceki aşamaların doğrudan üretimle ilgili olması nedeniyle asıl iş kabul edilmesi, bu aşamalardan sonraki işlerin tahmil ve tahliye işleri ile bağlantılı olması nedeniyle yardımcı iş olduklarının kabulü” Yarg. 9.HD, 29.05.2006, 2006/13218 E, 2006/15765 K ([http://www.calismatoplum.org/ arama.htm](http://www.calismatoplum.org/arama.htm)). Ayrıca benzer değerlendirmeler için bkz. **Erkanlı Betül**; Alt İşverenlikte Asıl İş - Yardımcı İş Ayrımız, D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 18, Sayı: 1, 2016, s. 78-79. Yargıtay “paketleme bölümünün, çimento silosu, paketleme makinesi ve dökme çimento körüğü alt başlıkları ile gösterilmiş olması nedeniyle ve şirketin üretim sürecinin paketleme sonuna kadar olan aşama olarak tanımlanmış olması durumları dikkate alındığında, dökme çimento körüğü, paketleme makinesi ve çimento silosundan sonraki çalışma aşamalarının üretim organizasyonu içerisinde yer almayan, üretimin zorunlu unsuru olmayan ve asıl iş sayılmayan yardımcı işlerden olduğu, bu nedenle dökme çimento körüğünden sonra çimentonun dökme olarak kamyonlara ve gemilere yüklenmesi, torbaların paketlenme aşamasından sonra kamyon ve gemilere yüklenmesi, bu çalışmalar sırasında oluşan kirliliğin temizlenmesi işlerinin alt işverene verilebilecek yardımcı işlerden olduğu” yönünde karar vermiştir. Yarg. 9. HD, 14.04.2014, 2014/5804 E., 2014/12363 K ([http://www.calismatoplum.org/ arama.htm](http://www.calismatoplum.org/arama.htm)).

İş mevzuatının kabul ettiği ölçü dikkate alındığında, üretilen malın kimyasal veya fiziksel olarak vücut bulduğu an değil, üretim organizasyonu içinde yer alan işlerin, önem derecesine bakılmaksızın asıl iş olduğu kabul edilmiştir.

Üretim organizasyonu dışında yer almakla birlikte, üretim için zorunlu kabul edilen işlerin de asıl iş olarak değerlendirilmesi, iş mevzuatının bir gereğidir.

Aynı işverene ait birden fazla işyeri arasında asıl iş, yardımcı iş ilişkisi kurulamaz. Bu nedenle aynı işverene ait birden fazla işyeri bulunması halinde, her bir işyerinin girdiği işkolu ayrı ayrı değerlendirilmelidir.

Görülmektedir ki, iş mevzuatımızın asıl iş kavramı ile NACE sisteminin benimsediği asıl iş kavramları arasında bir uyum bulunmamaktadır.

NACE sisteminde bir işyerinde birden fazla asıl iş olabilecektir. Her bir asıl iş için ayrı bir sınıflandırma ve numarası söz konusu olacaktır. İş mevzuatına göre bir işyerinde birden fazla asıl iş söz konusu olsa dahi hüküm sadece bu asıl işlerden ağırlıklı olana göre verilerek diğer asıl işler de ağırlıklı asıl işin hükmüne tabi olur.

İş mevzuatımız bakımından bir işin asıl iş olarak kabul edilmesi önem ve faaliyet konusuna göre belirlenmemektedir.

1.4. İşkolunun Tespit Usulü

Bir işyerinin girdiği işkolunun tespiti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na yapılır (STİSK. m. 5/I). Bakanlığın tespit ile ilgili kararı Resmi Gazete'de yayımlanır.

“Bir işyerinin girdiği işkolunun tespiti Bakanlıkça yapılır. Bakanlık, tespit ile ilgili kararını Resmî Gazete’de yayımlar....”

Ancak bu husus her işyerinin tek tek tespitini yapıp, resmi gazete ilan edileceği şeklinde anlaşılmalıdır. Esasen Bakanlık bu tespiti, 5510 sayılı SSGSSK ve 6331 sayılı İSGK uygulaması bakımından zaten yapmaktadır. Sendika üyeliğinin elektronik ortamda gerçekleştirilmesi ve takibini öngören e-devlet sistemi de işyerlerini işkollarına göre tasnif etmiştir. Bakanlığın bir değerlendirme yapsa dahi, söz konusu hükme göre işyerleri için başvuru üzerine yeniden tespit yaparak yaptığı bu tespiti Resmi Gazete’de ilan edilecektir.

Bu tespite karşı ilgililer iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkemede kararın yayımından itibaren on beş gün içinde dava açabilirler (STİSK. m. 5/I). Mahkeme kararının temyiz edilmesi halinde Yargıtay uyuşmazlığı kesin olarak karara bağlar.

2821 sayılı eski Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı eski Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun uygulandığı dönemlerde, işkolunun girdiği işkolu itirazları, toplu iş sözleşmesi görüşmelerinin gecikmesine, davanın bekletici mesele yapılmasına neden olmuştur. Bu durum işçilerin uzun bir süre toplu iş sözleşmesi yapamamasına neden olabilmekteydi. Hatta kesin karara rağmen her toplu iş sözleşmesi döneminde bu itiraz yapılarak süreç haksız bir şekilde uzatılmaktaydı. İşte bu olumsuz duruma son vermek amacıyla bu tür itirazlara alınan kesin sonucun görüşülmekte olan toplu iş sözleşmesi yetki başvuru ve görüşmelerine engel olmaması istenmiştir.

İşyerinde veya işletmede yürürlükte bulunan bir toplu iş sözleşmesi varsa veya yeni bir toplu sözleşme için yetki süreci başlamış ise işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olur. İşkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davalar, yetki işlemlerinde ve yetki tespit davalarında bekletici sebep sayılmaz.

İşkolunun tespit usulü ve işkolundaki değişikliğin toplu iş sözleşmesi yetkilerine ilişkin düzenleme yukarıdaki gibi yer almakla birlikte uygulama tamamen farklı işlemektedir. Bu nedenle düzenleme ile uygulama arasında paralellik bulunmadığı için bazı uyumsuzluklar da söz konusu olabilmektedir.

NACE sisteminin uygulanması nedeniyle bir işyerinin girdiği işkolu öncelikle işveren tarafından yapıldığı görülmektedir. İşyeri açılışında vergi memurlarınca işyerinin NACE kodu talep edilmekte, işveren tarafından bu tespit yapılmaktadır. SGK. da vergi dairelerinden aldığı bu kaydı kullanmakta, Çalışma Bakanlığı da SGK tarafından bu verileri almaktadır. **Dolayısıyla bir işyerinin girdiği işkolu fiiliyatta Bakanlık tarafından değil, işveren tarafından yapılmaktadır.**

NACE sınıflandırma sistemine göre işkolunu bildiren işveren, çoğu zaman isabetli bir tespit yapamamaktadır. Bu durum ya bilgi eksikliğinden ya da çoğu zaman görüldüğü gibi sendikal özgürlüğü aksatmak amacıyla bilerek gerçekleştirilmektedir. Bir büro işçisi inşaat işkolunda; bir gıda işçisi metal işkolunda gösterilebilmektedir. Bu durumda özel güvenlik işyeri maden işkolunda da gösterildiği de görülmektedir.

Yukarıdaki hatalı uygulamadan başka, işveren yeni açtığı bir birimin NACE koduna göre işkolunu farklı göstermekte ve bundan sonra da başka işkolundaki işçilerini bu işyerine görevlendirmekte ya da bu işyerinde bağlı tutmakla beraber gördükleri iş başka bir işyerinde ve işkolunda olabilmektedir.

İşveren, NACE sistemine göre tespit ettiği sınıflandırmada değişiklik yapabilmektedir. Bu değişiklikler fiilen geçerli olmaktadır. Çalışma Bakan-

İlgi uygulamada ancak işyerinde sendika üyeliği söz konusu ise değişiklik yapılmasına izin vermemek yönündedir. Bu uygulama doğru olmakla birlikte mevzuatla uyumlu değildir. Bu uygulamanın da kötüye kullanılması söz konusu olabilecektir. Örneğin maden işkolunda gösterilen bir özel güvenlik işyerinde, özel güvenlik personelinin maden işkolunda bir sendikaya üye olması durumunda işveren değişiklik yaparak işyerinin işkolunu 19 nolu Savunma ve Güvenlik işkolu olarak düzeltmeyecektir.

Fiili uygulama 6356 sayılı Kanunun düzenlemesi ile çatışmaktadır. Bu çatışmanın önemli sebeplerinden bir tanesi de NACE sisteminin işkollarına uygulanmasından kaynaklanmaktadır. **İşçinin sendikal özgürlüğünün akitbetinin işverenin tercihine bırakılması, sendikal özgürlüğün güven altına alınması mantığı ile bağdaşmamaktadır.**

İşyerinin girdiği işkolunun tespitinin NACE kodlama sistemine tabi kılan uygulama, mevzuata ve hukuka uygun değildir. Mevcut durum sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık hakkının önünde büyük bir engel olarak durmaktadır.

2. İŞYERİ KAVRAMI VE İŞYERİ SINIRLARINDAKİ BELİRSİZLİK

Mevzuatımız temelde işyeri kavramını esas almasına ve hukuki düzenlemeleri bu esas çerçevesinde düzenlemesine rağmen, birçok yerde işyeri kavramı yanında işletme kavramını da kullanması nedeniyle bazı karışıklıklara yol açmaktadır. Doktrin ve yargı içtihatlarında da bu karışıklık devam edelmektedir.

Konunun toplu iş sözleşmesi yapma hakkı bakımından önemi, çoğunluğun tespitinde işyeri ve işletmeye göre farklı oranların esas alınmasından kaynaklanmaktadır.

“.....işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyerinde başvuru tarihinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının, işletmede ise yüzde kırkının kendi üyesi bulunması hâlinde bu işyeri veya işletme için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir”
(STİSK. m. 41/I).

Yukarıdaki düzenlemeye kadar Türk hukukunda işyeri ve işletme kavramı bu derece tartışılan bir kavram olmamıştır. Özellikle yetkinin %40 ila %50 arasında olması durumunda işyeri ve işletme olup olmadığı nerede ise muhakkak bir tartışma konusu yapılarak iş uyuşmazlığa götürülmüştür.

Bu iki kavram etrafındaki tartışmalı sorunlar şunlardır;

- Maalesef Türk hukukunda işyeri kavramı yeterince ortaya konulmamıştır. Bu nedenle işletme ve işyeri birbirine sıklıkla karışan bir tanımlama olmuştur.
- Tamamen idari uygulamaya, vergi ve sigorta kaydına yönelik düzenlemelerin İş Kanununun ya da Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun benimsediği ilkelere uygunluğu araştırılmadan bir sonuca varılmaktadır.
- İşyeri ve işyerine bağlı yer ile işletme kavramları açık bir şekilde ortaya konulmadığı sürece bu belirsizlik yetki ve toplu iş sözleşmesinin türü sorunlarına yol açacaktır.
- “İşyerine bağlı yer” kavramının oturmamasının bir diğer olumsuz sonucu merkez idare birimlerinde ortaya çıkmaktadır. İşyeri dışındaki idare merkezleri bir işyerinin “bağlı yeri” olarak işyeri sınırlarına dahil edilmektedir.
- Çoğunlukla bu tür idare merkezleri, birden fazla işyerinin idare merkezi olabilmektedir. Örneğin hem inşaat hem de turizm gibi. Aynı personel her iki işyerinin idari ve muhasebe işlerini yürütmektedir. Bu durumda idare merkezinin her iki işyerini de aynı anda bağlı yeri olması durumu ortaya çıkabilecektir. Hatta işveren tarafından idare merkezinin de çoğunluğa dahil edilmesi yönündeki itirazı, birbirinden habersiz her iki yetki uyuşmazlığında da ileri sürülebilecektir. Bu durumda birbirini kontrol eden bir sistem bulunmamaktadır.

2.1. İşyeri Kavramı

İş Kanununun yer itibariyle uygulama alanı, sendikal haklar, toplu iş sözleşmesi ve uyuşmazlıklarının yer itibariyle çözümü gibi birçok hukuksal sorunun cevabı işyerinin sınırlarına bağlıdır.

İş Kanunumuz işyeri kavramını esas almıştır. Ancak işyeri kavramı tam bir açıklığa kavuşmamıştır⁶.

Banka veya marketler zincirinde her bir şube ayrı bir işyeri mi, yoksa bir tek işyerinin sınırı kapsamında bağlı yer midir?

6 Ayrıntılı bilgi için bkz. **Aydınlı, İbrahim**; Türk İş Hukukunda İşyeri ve İşletme Kavramları, Ankara 2001. **Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca**, s. 135 vd. **Köseoğlu, Ali Cengiz**; İşyerinin Kapanmasının İş Sözleşmelerine Etkisi, İstanbul 2004, s. 15. **Doğan Yenisey, Kübra**; İş Hukukunda İşyeri ve İşletme, İstanbul 2007. **Başbuğ/Bodur-Yücel**; 100-103. **Zincirlioğlu**, s. 63 vd, 75-77

Yukarıdaki soruya bugüne kadar ortak bir cevap verilememiştir. Bu soru yapılacak toplu iş sözleşmesinin türü ve yetki tespitine esas alınacak çoğunluğun tespiti bakımından sanılanın da üzerinde bir öneme sahiptir.

Yine uygulamada işyerinin tespitinde idareye bildirim ve sicil numarası alınmasına bakılmaktadır. Acaba bir faaliyet için işyeri sicil numarası alınmış olması o organizasyon açısından bir işyeri kavramı ile vasıflandırılması için yeterli midir? Müdürlük ve bölge müdürlükleri bu bağlamda ayrı bir işyeri midir? Aynı sebeple, bir işyerinin birimlerini ayırarak parçalı işyeri kabul etmek mümkün müdür?

Temel bir kavram olması nedeniyle işyeri kavramı, sanıldığı gibi aksine yeterli kadar anlaşılammıştır. Birçok hukuki ilişkinin düzenlenmesinin bu kavramın doğru anlaşılmasına ve kuralların doğru yorumlanmasına bağlı olduğu görülmektedir.

İş Kanununun yer itibarıyla uygulama alanı, sendikal haklar, toplu iş sözleşmesi ve uyuşmazlıklarının yer itibarıyla çözümü gibi birçok hukuksal sorunun çözümü işyerinin sınırlarına bağlıdır. Diğer taraftan sosyal güvenlik hakları bakımından da, özellikle iş kazasından doğan sosyal haklar bakımından işyerinin belirlenmesi oldukça önemlidir.

İş Kanunumuza göre işyeri, işveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan veya olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği birimdir (İK. m. 2/I).

İşyeri, işveren tarafından çeşitli faktörlerin belirli bir amaca uygun olarak organize edildiği bir bütünlüğü ifade eder.

Uygulamada işyeri kavramı yanında, “işletme” kavramı da kullanılmaktadır. İş Kanunumuzun 2, 4, 7, 12, 14, 18, 29 ve 32 ve 111nci maddeleri gibi çeşitli hükümlerinde “işletme” terimini kullanmışsa da işletme kavramı ve buna bağlı hukuki sonuçları kapsayan muadil bir düzenleme getirmemiştir.

İş Kanunu gibi 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunumuz da, işyeri kavramını esas almıştır. İşletme, sadece bir toplu iş sözleşmesi türü olup, işyerine muadil bir kavram ve örgütlenme değildir. İşletme toplu iş sözleşmesi, kendine özgü bir işletme kavramını getirmiştir. Örneğin, bir işverenin bir şehirde iplik fabrikası, bir başka şehirde de deri fabrikası varsa, iki işyeri arasında teknik ve yönetim birlikteliği olmasa dahi aynı işkolunda oldukları için tek bir işyeri gibi işletme toplu iş sözleşmesi yapılmak zorundadır.

İş Kanunumuza göre işyeri, işveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan veya olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği

birimdir. İşyeri, işveren tarafından çeşitli faktörlerin belirli bir amaca uygun olarak organize edildiği bir bütünlüğü ifade eder. **İşin niteliği ve yürütümü bakımından işyerine bağlı bulunan** yerler ile dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve mesleki eğitim yerleri ve avlu gibi **eklentiler ile araçlar** da işyeridir (İK m. 2/II ve III)⁷.

Yukarıdaki yasal düzenlemede kilit kavram “bağlı yer” nitelendirmesidir. Uygulamada esasında “bağlı yer” olan yerlere, “ayrı bir işyeri” denildiği görülmektedir. İşte bu noktada işletme toplu iş sözleşmesi bakımından işletmeden değil, işyerinden bahsedilmesi gerektiği yönünden itirazlar gelmektedir.

Bağlı yer, aynı mekanda asıl işe, işin yürütümü bakımında teknik olarak bağlı yardımcı işlerin görüldüğü yer midir? Yine aynı şekilde muhasebe, personel gibi destek işleri için kullanılan ifade edip, bu işlerin yapıldığı yer midir? Yoksa işyerinden bağımsız bir mekanda asıl işin veya yardımcı işlerin bir kısmının görüldüğü, teknik olarak da birbirini tamamlayan işlerin görüldüğü yer midir?

Yukarıda İş Kanunumuzun verdiği işyeri tanımından, bağlı yere ilişkin açık bir ifade bulunmamaktadır. Ancak öteden beri bağlı yer, iki farklı mekanda bulunan ve bunlar arasında işin niteliği ve yürütümü bakımından bir bağ bulunduğu haller olarak kabul edilmektedir. Aynı şehirde iki ekmek fırını arasında birbirini teknik olarak tamamlama söz konusu olmasa dahi, bu yerler iki ayrı işyeri olarak kabul edilebileceği gibi, işin niteliği ve yürütümü bakımından tek bir işyeri olarak da kabul edilebilecektir.

Bağlı yer olup olmadığının tespitinde birkaç ölçü söz konusudur. Bunlar arasında en önemlisi iki yer arasındaki teknik bağlıdır.

İki farklı mekân, teknik yönden birbirine bağlı ise tek bir işyeri olarak değerlendirilir. İşin niteliği ve yürütümü bakımından “işyerine bağlı yerler”, aynı teknik amaç ve aynı yönetimde örgütlenmektedir. Yapılan iş tamamıyla farklı da olsa, teknik bir bağ ve aynı yönetim altında toplanma söz konusu ise, işyerine bağlı yerler olarak tek bir işyeri kabul edilir. Teknik bağ yanında hukuksal ve yönetsel bağ da aranır. Somut durumun özellikleri dikkate alındığında bazı durumlarda yönetsel bağ tek başına yeterli olabilmektedir.

7 1475 sayılı İş Kanununun 1. Maddesinin ikinci fıkrasında işyeri; “İşin niteliği ve yürütümü bakımından işyerine bağlı bulunan yerlerle, dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden veya mesleki eğitim yerleri ve avlu gibi sair eklentiler ve araçlar da işyerinden sayılır” şeklinde tanımlanmıştır. 4857 sayılı Kanunda bağlı yerler, eklentiler ve araçlar için “işyeridir” kelimesi kullanılırken, 1475 sayılı Kanunda “işyerinden sayılır” kelimesi kullanılmıştır. İki ifade arasında lafzi olarak bağlı yer, eklenti ve araçları her birinin ayrı bir işyeri olduğu izlenimi verse de, mülga 1475 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi, asıl işyerinin sınırları içinde olduğu kabul edilmektedir.

İşyerinin ve bağlı yerin tespit edilmesinde bazen aynı yönetim altında bulunma gibi tek bir kriter de yeterli olabilir. Nitekim uygulamada Yargıtay, bağlı yerin tespitinde aynı yönetim altında toplanmasını dahi yeterli görmektedir. İki ayrı işyerinde teknik bağlılık olmasa dahi aynı yönetim altında toplanması da bağlı işyeri olarak kabul edilmesi için kâfidir. Örneğin, misafirhane ya da kamp gibi, işyerlerinde teknik bir bağlantının bulunmamasına rağmen tek bir yönetim çatısında birleştirilmesi, iki ayrı yerin asıl işyeri ve buna bağlı işyeri sayılmasını gerekli kılmaktadır.

İşyerinin sınırlarını belirlemek için organize edilmiş bir bütünlüğün bulunup bulunmadığına bakmak gerekir. Örneğin, Aliağa'daki bir makine fabrikasının İzmir'de bir merkez binası ve ürünlerini pazarladığı başka bir fiziki mekân bulunmaktadır. Bu değişik üç yerleşim birimi tek bir işyeri midir? Bu durumda, sözü edilen birimlerin organize olmuş bir bütünlük olup olmadığına bakmamız gereklidir. Muhasebesinin ve personel işlerinin tek bir merkezden yürütülmesi, hizmetin sadece belli bir işe ve merkeze yöneltilmesi durumunda bir bütünlükten söz edebiliriz. Örnekteki üç değişik yerden özellikle pazarlama ve reklam birimi sadece fabrikaya hizmet ediyor ise işyerine bağlı yerdir ve tek bir işyerinden bahsedilebilir. Reklam ve pazarlama merkezi, fabrikanın bulunduğu metal işkolunda değerlendirilir. O yerde çalışan işçiler metal işkolundaki işçi sendikasına üye olabilirler. Ancak bu birim sadece makine fabrikasına değil, piyasaya da hizmet üretiyor ise, artık ayrı bir işyeri var demektir. Bu durumda belli bir amaca yönelik organize olmuş bir bütünlükten bahsedemeyiz.

Bu konuda öğretide Şahlanan da haklı olarak, bürolar, satış yerleri gibi ünitelerin durumunun uygulamada en çok tereddüt yaratan ve zaman zaman da yanlış uygulanan bir konu olduğunu belirtmekte ve bu gibi durumlarda söz konusu birimlerin sadece bir kısmında çalışanlar dikkate alınarak yetki tespiti yapılmasının söz konusu olamayacağını, esasen bu fiziki birimlerin 4857 sayılı İş Kanunu md.2'deki işyeri tanımı gereği işin niteliği ve yürütümü bakımından bağlı yerler olduğunu, bu farklı fiziki birimler arasında böyle bir bağın varlığı tespit edildiğinde tüm fiziki birimlerin tek bir işyeri olarak kabul edilip çoğunluk tespitinin yapılması gerektiğini ifade etmektedir. Ayrıca bu durumun, sendikaların örgütlendiği işyerlerinde tek bir işyeri olarak kabul edilmesi nedeniyle sayısal açıdan yetki alabilmesini güçleştirdiğinin de bir gerçek olduğunu, ancak hukuki durumun böyle olduğunu belirtmektedir.

Sonuçta, fiziksel mekân olarak farklı yerlerde bulunan ve aynı işverene ait yerlerin bağlı yer niteliğinin tespiti önemlidir. Uygulamadaki vasıflandırmalardan farklı olarak gerçek hukuki durum esas alındığında yönetimde ve/veya teknik bağın bulunduğu hallerde tek bir işyerinin kabulünün zorunlu olduğu gerçeği ihmal edilmemelidir. Aksi takdirde hukukun kavramlar yoluyla so-

yutlaştırdığı akıl yürütme mantığı terk edilerek bir muhakeme yoksunluğuna dönüşecektir.

Birden fazla mekanda örgütlenen bir mal ve hizmet üretiminde bu farklı mekanların bağlı yer olarak kabulüyle tek bir işyeri olarak ele alınması ya da her bir mekanın farklı bağımsız bir işyeri olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği sorunu, NACE kodlama sistemi kadar (belki de daha fazla) yetki süreci itirazlarını konu eder hale gelmiştir. Özellikle işyeri tanımı ve bağlı yer olup olmadığına ilişkin açık bir hukuki düzenleme bulunmadığı gibi, yargı içtihatları da konuyu çözmekte bazen yetersiz kalmaktadır.

2.2. İşyerinin Açılması

Bir işyerini kuran, her ne suretle olursa olsun devralan, çalışma konusunu kısmen veya tamamen değiştiren veya herhangi bir sebeple faaliyetine son veren ve işyerini kapatan işveren, işyerinin unvan ve adresini, çalıştırılan işçi sayısını, çalışma konusunu, işin başlama veya bitme gününü, kendi adını ve soyadını yahut unvanını, adresini, varsa işveren vekili veya vekillerinin adı, soyadı ve adreslerini bir ay içinde bölge müdürlüğüne bildirmek zorundadır (İK m. 3).

İşyerinden uzakta farklı bir mekânda bulunan bağlı yerlerin Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine ve SGK İl Müdürlüklerine kaydedtirilmiş olması ayrı bir işyerinin olduğu anlamına gelecek midir?

Doktrinde ittifakla bir yerin işyeri olarak kaydedtirilmiş ve bildirilmiş olmasının ayrı bir işyeri oluşturmak için yeterli olmadığı belirtilmektedir. Uygulamada ise, bağlı yer olmasına rağmen ayrı bir işyeri numarası alınması nedeniyle, işyeri veya işletme itirazlarına kolaylıkla konu olabilmektedir.

Açılan bir yerin ayrı bir işyeri olarak kayda alınması, bildirilmesi, sicil numarası alınması hususları tamamıyla idarenin işleyişi, bu yerlerin denetimi ve ruhsatlandırılması ile ilgilidir. İşyerine bağlı yerlerin “bağlı yer” olarak tescil edilmesi ve bildirimimin yapılması mümkün değildir. Esasen idare açısından buranın bağlı yer olarak kaydedtirilmesinin de haklı bir gerekçesi bulunmamaktadır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik incelendiğinde sadece “işyeri” esas alınmış, bağlı yerlerin tescil ve bildirimine ilişkin bir düzenleme öngörülmemiştir. Mevzuattaki bu ayrımın ortaya konulmaması nedeniyle, bağlı yer olarak bildirilse dahi, ayrı bir işyeri numarası alınmakta ve bildirim gerçekleşmektedir. Başvuru belgeleri arasında zorunlu olarak işyeri bildirgesi bulunmaktadır. İlgili mevzuat incelendiğinde “bağlı yer bildirgesi” gibi bağlı yerlerin özel olarak bildirim ve tesciline dair bir hüküm yer almadığı görülür. Aksine aynı işyerinin birden fazla bildirimini de öngörülebilmektedir.

Doktrinde kabul edilen çoğunluk görüşe göre, işin teknik amacına yönelik muhtelif yerlerde görülen işler aynı işverenin yönetimi altında bulunuyorsa tek işyerinden sayılır. Aynı işyerleri olarak tescil edilme, bu yerlerin ayrı bir işyeri olarak nitelenmesi için yeterli değildir. Hatta işverenin değişik düşüncelerle tek işyerini bölüp birçok işyeri olarak tescil ettirmesi kanuna karşı hile teşkil edecektir. Bir yerin işyeri olarak Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne kaydettirilmiş olması mutlaka ayrı bir işyerinin söz konusu olduğu anlamına gelmez. Bu kayıt ve bildirimler yasanın uygulanması ve iş denetiminin sağlanması amacıyla yapılır.

Şahlanan'a göre⁸ *“aynı teknik amaca yönelik ve aynı yönetim altında örgütlenmiş yerlerin işverence ayrı bir işyeri olarak tescil ettirilmiş olmasının İşK. 2. maddesindeki tanım nedeniyle bağlayıcılığı yoktur. Sosyal Güvenlik Kurumu bu tür işyerlerine bağlı yer niteliğindeki bir yeri bağımsız bir işyeriymiş gibi tescil etmektedir”*.

Yargıtay kararlarına göre de sırf bir yerin Bölge Çalışma Müdürlüğü'ne (şimdiki İl Müdürlüğüne) bağımsız bir işyeri olarak kaydedilmesi, oranın ayrı bir işyeri olduğunu göstermez. Bu kayıt, işyerinin bağımsızlığını göstermekten çok ilgili hukuki düzenlemelerin uygulanmasını sağlamak ve denetlemek içindir. Zira işyeri tescili idari bir işlem den ibarettir.

Aynı kamu kurum ve kuruluşunda hem 5510 sayılı Kanun md.4/1 (a) hem de md. 4/1(c) kapsamına giren sigortalıların çalıştırılması halinde iki ayrı işyeri dosyası tescil edilmektedir. Bu düzenlemede görüldüğü gibi somut ve hukuki olarak tek bir işyeri bulunmasına rağmen iki ayrı işyeri tescili yapılmaktadır. Bu örnek dahi işyeri kavramı ile işyerinin tescilinin farklı kategoriler olduğunu göstermektedir.

Örneğin alt işverenlerin işyerlerinin de asıl işyeri sicil numarası altında bildirilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Oysa alt işverenin bu işyeri kendisi bakımından bağımsız bir işyeri olabileceği gibi bağlı yer de olabilecektir.

Bir diğer örnekte, ihale yoluyla yapılan işlerde konsorsiyumu oluşturan yüklenicilerin istihkak ödemelerinin ortaklığa ya da ortaklardan her birine ayrı ayrı yapılmasına göre ikili bir ayırım gerçekleştirilerek işyeri tescil edilmektedir. Buna göre ödeme konsorsiyuma yapılacak ise konsorsiyum adına tek bir işyeri; ihale bedeli konsorsiyumu oluşturan her bir ortağa ayrı ayrı ödenecek ise her bir ortak için ayrı ayrı işyeri tescili zorunludur. Oysa hukuken bu örnekte de tek bir işyeri söz konusudur. Yargıtay kararlarında da belirtildiği gibi bir işyerinin birden fazla tescili tamamıyla idarenin denetim ve işleyişi ile ilgilidir.

8 Şahlanan, Fevzi; Toplu İş Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, s. 49. Zincirlioğlu, s. 72.

Önemle belirtilmelidir ki sırf asıl işyeri ile bağlı yer arasındaki mesafenin uzak olması bu yerleri iki ayrı işyeri saymak için yeterli değildir. Zira bir ünitenin işyeri merkezine bir coğrafi yakınlıkta bulunup bulunmaması önem taşımaz. İşyerinden uzakta farklı bir ildeki yer de işyerine bağlı yer olarak değerlendirilir. Nitekim Yargıtay da bir kararında, İstanbul'daki merkez işyeri ile Sakarya'daki fabrikanın tek bir işyeri sayılması, işletme olmadığı, dolayısıyla çoğunluk tespitinin işyeri düzeyinde yapılması gerektiği sonucuna varmıştır.

Bir başka kararında ise *“İlk Derece Mahkemesince SGK'ya tescil ettirilirken kuruma bildirilen işyeri mahiyetine göre verilen NACE kodu esas alınarak bir değerlendirme yapılması, yine Bölge Adliye Mahkemesinin ise sadece işyerlerinin “pek çok şehire dağılmış” olmasından hareketle sonuca gitmesi yeterli ve yerinde olmamıştır. Zira NACE kodu, aynı işverene ait işyerlerinin bağlı yer mi bağımsız yer mi olduğuna tespitinde ayırıcı bir kriter olmadığı gibi yönetimde birliğin sağlanıp sağlanmadığının tespitinde işyerlerinin mekânsal yakınlığı da tek başına yeterli olan bir kriter değildir. ...Bu bağlamda davacı Şirketin faaliyetleri, Şirkete ait işyerlerinin mahiyeti, niteliği, bağımsız olup olmadığı, merkeze bağımlılık unsurunun olup olmadığı ve bilhassa işverenin faaliyeti açısından birden fazla işyeri açılmasının zorunluluk olup olmadığı ve buna bağlı olarak farklı şehirlerde geçici sürelerle açıldığı iddia edilen işyerlerinin Şirketin hizmet verdiği kişilere ait olup olmadığı veya giderlerinin hizmet verdiği kişiler tarafından karşılanıp karşılanmadığı hususlarının açıklığa kavuşturulması gereklidir.”* şeklinde hüküm tesis etmiştir.

Türk hukukunda işyeri kavramı yeterince ortaya konulmamıştır. Bu düzensiz ve hukuki olmayan durumlar toplu iş sözleşmesi yetki sürecini etkilemektedir. Yukarıda izah edilen örneklerde de görüldüğü gibi tamamen idari uygulamaya ve sigorta kaydına yönelik düzenlemelerin İş Kanununun ya da Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun benimsediği ilkelere uygunluğu araştırılmadan bir sonuca varılmaktadır. Öyle ki aynı tel örgü sınırlarında değilse ayrı bir işyeri numarası alınmasına ilişkin idari bir işlemde hareketle hatalı olarak iki ayrı işyeri olduğu sonucu çıkarılmaktadır. İşte bu durumda İş Kanununun işyeri tanımı ve işyerine bağlı yerler ile eklentilere ilişkin düzenlemelerinin bir anlamı kalmamaktadır. Bütün bu düzenlemeler atlanarak, doğru olmayan bir şekilde yeni bir işyerinin varlığı iddiası ortaya çıkmaktadır. Bu durum en başta yetki sorunları olmak üzere birçok hukuki soruna yol açmaktadır.

Bir yerin, ayrı bir işyeri olarak bölge müdürlüğüne kayıt ettirilmesi mutlaka ayrı bir örgütlenme içinde yer aldığı, ayrı bir işyerinin söz konusu olduğu anlamına gelmez. Buna karşılık bu husus, diğer unsurların yanı sıra tek veya birden fazla işyerinin olduğu konusunda ancak aksi kanıtlanabilir adi karine niteliğindedir. Uygulamada da görüldüğü gibi, işyerlerine ilişkin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının kendi

bürokratik işlemlerinin belirli bir insicam içinde yürütülmesi için farklı numaralandırmalar yaptığı görülmektedir. Sırf idari işlemlerin belirli bir istikrar içinde yürütülmesi için verilmiş olan bu numaraların sendikaların yetkisini belirleme ve hangi tür toplu iş sözleşmesinin yapılacağı gibi önemli hususlarda mutlak olarak bağlayıcı olması gerçeklerle bağdaşmamaktadır. Bu nedenle her somut olay kendi içinde değerlendirilmektedir. İşte bu somut durumlar ve hukuki kavramların açık olmaması, işverenleri sürece uzatmak uğruna işyerinin ya da bağlı yerin tespiti istemiyle dava açmaya yöneltmektedir.

İşyeri kavramının, uygulamada bu derece tutarsız bir şekilde kullanılması, yapılacak olan toplu iş sözleşmesinin türü ve buna bağlı olarak çoğunluk ölçütünü etkilemektedir. Ancak sorun bununla sınırlı kalmamaktadır. Bu belirsizlik, işkolu sorununu da gündeme getirmektedir. Birden fazla mekânın tek bir işyeri sayılması durumunda işkolu tespiti hepsi için geçerlidir. Buna karşılık her bir farklı mekân ayrı bir işyeri olarak görülecekse, her biri için ayrı ayrı işkolu tespiti mümkündür. Örneğin, bir ahşap elektronik aracın Kastamonu’da ahşap kısmı; Ankara’da elektronik aksamı üretilmektedir. Bu iki farklı mekân birbirine ekonomik ve teknik bağlı yer kabul edildiğinde tek bir işyeri kabul edilecek ve işyeri metal işkoluna girecektir. Buna karşılık iki ayrı işyeri kabul edildiğinde; Kastamonu’daki işyeri ağaç, Ankara’daki işyeri metal işkolunda kabul edilecektir. Yukarıdaki durumda sendika bu karışıklık nedeniyle çoğunluğu sağlasa dahi yetkili olamayacaktır. Diğer taraftan ayrı işyeri kabul edilmiş olması nedeniyle yetki için başvuran sendikaya karşı, bu işyerlerinin tek bir işyeri olduğu itirazı ileri sürülebilecek ve uzun süren yetki davaları ile karşı karşıya kalınabilecektir.

3. SONUÇ

Toplumsal düzen kuralları, açık ve anlaşılır kavramların korunması ile doğru ve adil hukuk kurallarına dönüşür. Kavramların nitelik ve niceliklerinin ortaya konulmadığı bir ortamda tanımlarını da yapmak mümkün değildir. Tanım, insan düşüncesinin temelidir. Tanımlanamayan olgularla anlaşmak mümkün olmadığı gibi sağlam bir düşünce dünyası da kurulamayacaktır. İşyeri ve işkolu gibi toplu iş sözleşmesi düzeninin mihenk noktasını oluşturan kavramların doğru kullanılmadığı bir düzende, doğru düşünce ve doğru içtihadın ortaya çıkması bir hayal olacaktır. Bu olumsuz sonucun ortaya çıkmasında hukukçu olarak bizlerin bir sorumluluk payı elbette bulunmalıdır. Ancak bundan da daha kötüsü, düşünsel bu eksikliği fark etmemize rağmen “kral çıplak” diyememiş olmamızdır.