

Sunuş:

Kıdem tazminatına ilişkin 45 yıldır fon taslakları hazırlandı. 1976, 1977, 1979, Haziran 1980, Kasım 1980, Ağustos 1980, Ekim 1983, 1984, 1986, 2001, 2002, 2008, 2012 ve 2013 Ekim tarihlerinde gündeme geldi. Hiçbir yerde bulunmayan bu taslakları özet halinde yayımlıyoruz.

KIDEM TAZMİNATI FONU KANUN TASLAKLARI TARİHİ - 1

YILDIRIM KOÇ

Devlet güvenceli fon önerileri

1976'dan 2004'e kadarki kanun taslaklarının ortak özelliği, devlet güvencesi ve denetimi altında bir havuz fon olması. Taslakların bazılarında fonun yönetiminde işçi ve işveren temsilcileri de var. 2008 ve 2012-2013 taslaklarında ise devlet güvencesi yok; bireysel hesap sistemi tercihiyle de fonun sorumluluğu özel şirketlerde. İlk bölümde 1976, 1977, 1979 yıllarına ait taslakları paylaşıyoruz

Kıdem tazminatı mevzuatımıza 1936 yılında kabul edilen ve 1937 yılında yürürlüğe giren 3008 sayılı İş Kanunu ile dahil edildi. Bu hak, zaman içinde yapılan kanun değişiklikleriyle günümüzdeki biçimini aldı.

Kıdem tazminatı fonu tartışmaları ilk kez 1954 yılında toplanan 2. Çalışma Meclisi'nde ele alındı. Çalışma Meclisi'ne 15 milletvekili, 7 akademisyen, 14 bakanlık temsilcisi ile çok sayıda işçi ve işveren temsilcisi katıldı. Çalışma Meclisi'nin 2 numaralı komisyonunun 15-18 Şubat 1954 günleri yaptığı toplantı sonrasında kabul edilen raporda bu konuda şu değerlendirme yer alıyordu: "Kıdem haklarına tekabül eden karşılıkların işyerlerinde ayrı bir fon halinde veya bu karşılıkların umumi bir fonda toplanmasının mümkün olup olamayacağı hakkında Vekaletçe gerekli tetkiklerin yapılması ve bu fonların umumi masraflara ithalini mümkün kılacak bir formülün tesbiti için Maliye Vekaleti ile temasa geçilerek bu hususun gelir vergisi kanununda gerekli hükümlere bağlanması ve aynı zamanda bu fonların işçilerin lehine teminat altına alınmasının sağlanması." (II.Çalışma Meclisi Zabıtları ve Komisyon Raporları, Karınca Matbaası, Ankara, 1955, s.121)

22-29 Ocak 1962 günleri toplanan III.Çalışma Meclisi'nde işverenlerin dilek ve temennileri arasında kıdem tazminatına ilişkin şu talep yer alıyordu: "Kıdem tazminatı müessesesinin, işverenlerce prim ödenmemek şartıyla İşçi Sigortaları Kurumu vazifeleri meyanına ithali." (Çalışma Bakanlığı, III.Çalışma Meclisi, Ankara, 1962, s.87)

KIDEM TAZMİNATI FONUNA İLİŞKİN İLK DÜZENLEME

1975 yılında kabul edilen 1927 sayılı Kanunla, o tarihlere yürürlükte olan 1475 sayılı İş Kanununun 14. maddesine şu hüküm eklendi: "İşveren sorumluluğu altında ve sadece yaşlılık, emeklilik, malullük, ölüm ve toptan ödeme hallerine mahsus olmak kaydıyla Devlet veya kanunla kurulu kurumlarda veya % 50 hisseden 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."

1475 sayılı Kanunun yerini 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanunu aldı. Ancak 4857 sayılı İş Kanununun geçici 6. maddesi şöyledir: “Kıdem tazminatı için bir kıdem tazminatı fonu kurulur. Kıdem tazminatı fonuna ilişkin Kanunun yürürlüğe gireceği tarihe kadar işçilerin kıdemleri için 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesi hükümlerine göre kıdem tazminatı hakları saklıdır.”

1975 yılından itibaren çeşitli kereler kıdem tazminatı fonu kanunu taslakları hazırlandı. Günümüzde sürdürülen tartışmalara ışık tutması açısından, bu kanun taslaklarının bir özeti sunuyoruz. Özetlemeler, elimizde mevcut olan ve büyük bölümü çoğaltma biçiminde bulunan kanun taslakları kullanılarak yapılmıştır.

Ele aldığımız kanun taslaklarının 1976 yılından 2004 yılına kadarki örneklerinin ortak özelliği, devlet güvencesi, sorumluluğu ve denetimi altında bir havuz fondur; bireysel hesap yoktur. Ayrıca, taslakların bazılarında fonun yönetiminde işçi ve işveren temsilcileri de vardır. 2008 ve 2012-2013 taslaklarında devlet güvencesi ve sorumluluğu yoktur; havuz fon sistemi yerine bireysel hesap sistemine geçilmiştir ve fonun sorumluluğu özel şirketlere devredilmiştir.

1976 TASLAĞI

1976 yılında hazırlanan kıdem tazminatı fonu kanun taslağı Barış Gazetesi’nde yayımlandı (27-28 Ağustos 1976). 1976 taslağı 32 madde ve 4 geçici maddeden meydana geliyordu. Taslakta, “Prim Oranı” başlığını taşıyan 10. madde ise aşağıdaki şekilde düzenlenmişti: “Bu kanuna göre işverenler tarafından her ay için ödenecek fon prim nispeti 1475 sayılı İş Kanunu’nun 26 ncı maddesinin 1 inci fıkrasında yazılı ücretin aylık tutarı ile ücrete ilaveten işçiye sağlanmış olan para ve parayla ölçülmesi mümkün akti ve kanundan doğan menfaatler toplamının %10’udur. Fon primine esas olarak ücret toplamı, Sosyal Sigortalar Kurumu’na ödenecek prime esas ücretten aşağı olamaz.”

“Fonun Yönetimi Temsil ve Yürütme” başlığını taşıyan 18. maddede fon yönetimi aşağıdaki biçimde düzenlenmişti: “Fon Çalışma Bakanlığı Müsteşarı veya görevlendireceği bir Müsteşar Yardımcısı ile Çalışma Genel Müdürü, 1. Hukuk Müşaviri ve Bakanın Çalışma Bakanlığından en az Genel Müdür seviyesindeki yetkililerden tensip edeceği iki görevliden oluşan kurulca yönetilir. Müsteşar veya görevlendirilmesi halinde Müsteşar Yardımcısı Yönetim Kuruluna başkanlık eder.”

Taslağa göre kıdem tazminatı fondan yararlanabilmek için şu koşullar aranıyordu: “Bu kanuna göre, kıdem tazminatının ödenebilmesi için, işçinin; (a) yaşlılık, emeklilik, malullük aylığı bağlanmasına, toptan ödeme yapılmasına hak kazanmış bulunması veya ölmüş olması, (b) 1475, 854, 5953 sayılı Kanunlar ile bunları değiştiren kanunlara göre (a) bendinde belirtilen haller için işçinin kıdem tazminatı almaya hak kazanmış olması.”

Bu taslakta işçinin kıdem tazminatı bireysel hesapta değil, devletin güvencesi altındaki bir havuz fonda toplanıyordu. İşveren kıdem tazminatı yükümlülüğünü yerine getirmese bile, işçiye kıdem tazminatı bu fondan ödeniyordu. Kıdem tazminatı devletin güvencesi altındaydı.

Bu taslak işçi ve işveren örgütleri tarafından çeşitli biçimlerde eleştirildi ve TBMM gündemine gelmedi.

1977 TASLAĞI

1977 yılında Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanan bir taslak, 15 Mart 1977 tarihinde işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarına gönderilerek görüş istendi. Tasarı 32 madde ve 5 geçici maddeden oluşuyordu.

Taslağın 10. maddesinde, fona ödenecek prim oranı, ücret ve yan ödemeler toplamının %10'u olarak belirlenmişti. Fonun yönetimi 18. maddede şu şekilde düzenlenmişti: "Fon Çalışma Bakanlığı Müsteşarı veya görevlendireceği bir Müsteşar Yardımcısı ile Kıdem Tazminatı Fonu Genel Müdürü, 1. Hukuk Müşaviri ve Bakanın Çalışma Bakanlığında en az Genel Müdür seviyesindeki yetkililerden tensip edeceği iki görevli ile bünyesinde en çok işçiye bulunduran en üst işçi teşekkülünden bir ve bünyesinde en çok işvereni bulunduran en üst işveren teşekkülünden bir kişiden oluşan kurulca yönetilir. Müsteşar veya görevlendirilmesi halinde Müsteşar Yardımcısı Yönetim Kuruluna başkanlık eder."

Kıdem tazminatı fonundan yararlanma koşulları, 1976 taslağındaki gibiydi ve 7. maddede düzenlenmişti.

Bu taslakta da işçinin kıdem tazminatı bireysel hesapta değil, devletin güvencesi altındaki bir havuz fonda toplanıyordu. İşveren kıdem tazminatı yükümlülüğünü yerine getirmese bile, işçiye kıdem tazminatı bu fondan ödeniyordu. Kıdem tazminatı devletin güvencesi altındaydı.

Bu taslak konusunda taraflar çeşitli açıklamalarda bulundular. İstanbul Ticaret Odası (İTO), 1977 yılında yayınladığı "Kıdem Tazminatı Fonu Kanun Tasarısı Hakkındaki Görüşlerimiz" isimli kitapçığında, fon taslağında 5 konuda işveren lehinde değişiklik yapılmasını talep etti (s.11-15). Türk-İş tasarıya karşı çıktı ve Genel Başkan Halil Tunç taslağın Meclis'ten geçmemesi için her türlü çabayı göstereceklerini ifade etti (Tercüman, 18.3.1977). TİSK ise tasarıya ilişkin görüşlerini ve eleştirilerini 10 madde halinde düzenledi.

1978 yılında kurulan CHP Hükümetinde Çalışma Bakanı olan eski sendikacı Bahir Ersoy'un bakanlığı döneminde yeni bir fon yasa taslağı üzerine çalışmalar yapılmakla beraber tartışmaya açılan bir taslak olmadı (Cumhuriyet, 12.8.1978).

1979 TASLAĞI

1979 yılında yeni bir kıdem tazminatı fonu kanunu taslağı hazırlandı. TİSK, 1979 yılında "Kıdem Tazminatı Fon Tasarısı" adıyla yayımladığı kitapçıkta bu taslağı değerlendirdi. Bu yayına göre, fonun finansmanı işverenlerce karşılanacaktı ve ilk yıl için %10, daha sonraki yıllar için ise % 8,3 oranında prim ödenecekti. TİSK bu taslağı 8 noktada eleştirdi (s.15-22). Türk-İş de bir kıdem tazminatı fonu kurulmasına karşı çıktı.