

# TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

YASAMA DÖNEMİ

27

YASAMA YILI

3

## SIRA SAYISI: 225

**İzmir Milletvekili Yaşar Kırkpınar ve Düzce Milletvekili Ayşe Keşir ile 2 Milletvekilinin İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi (2/3037) ile Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu**

**Not:** Bu Sıra Sayısına; elektronik ortamda  
“[http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayi\\_sd.sorgu\\_baslangic](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sirasayi_sd.sorgu_baslangic)”  
internet adresindeki sorgu sayfası üzerinden erişilebilmektedir.

**Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı**

## İÇİNDEKİLER

## Sayfa

### • 2/3037 Esas Numaralı Teklifin

- TBMM Başkanlığına Sunuş Yazısı ..... 4
- Katılma Yazıları..... 4
- Genel Gerekçesi ..... 7
- Madde Gerekçeleri ..... 8

### • Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu ..... 10

### • Muhalefet Şerhleri..... 17

### • Teklif Metni..... 84

### • Plan ve Bütçe Komisyonunun Kabul Ettiği Metin..... 84

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifimiz ve gerekçesi ekte sunulmaktadır.

Gereğini arz ederiz.

*Yaşar Kırkpınar*

İzmir

*İbrahim Aydın*

Antalya

*Ayşe Keşir*

Düzce

*Salih Cora*

Trabzon

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 esas numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifine imzamı koyuyorum.

Gereğinin yapılmasını arz ederim.

16.07.2020

*Ekrem Çelebi*

Ağrı

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na 14.07.2020 tarihinde sunulan 2/3037 Esas Numaralı "İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi" ne imza sahibi olarak katılmak ister, bilginize arz ederim.

16.07.2020

*Sena Nur Çelik*

Antalya

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzamı koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

14.07.2020

*Mustafa Savaş*

Aydın

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzamı koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

*Nilgün Ök*

Denizli

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzama koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

*Şahin Tin*

Denizli

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

(2/3037) İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifine imzama koyuyorum.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

16.07.2020

*Abdullah Nejat Koçer*

Gaziantep

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 esas numaralı işsizlik sigortası kanunu ile bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanun teklifine katılıyorum.

Gereğini arz ederim.

14.07.2020

*Zafer Sırakaya*

İstanbul

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzama koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

14.07.2020

*Tamer Akkal*

Manisa

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzama koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

*Uğur Aydemir*

Manisa

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzama koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

*14.07.2020*

*Murat Baybatur*

Manisa

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzama koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

*14.07.2020*

*İsmail Bilen*

Manisa

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzama koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

*14.07.2020*

*Semra Kaplan Kıvırcık*

Manisa

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzama koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

*14.07.2020*

*Mehmet Ali Özkan*

Manisa

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2/3037 Esas Numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi imzama koyuyorum.

Gereğini arz ederim.

*Mücahit Durmuşoğlu*  
Osmaniye

<b>HAVALE EDİLDİĞİ KOMİSYONLAR</b> <b>(2/3037)</b>	
<b>ESAS</b>	Plan ve Bütçe Komisyonu
<b>TALİ</b>	Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu

**GENEL GEREKÇE**

Tüm dünyayı etkisi altına alan yeni koronavirüs (Covid-19) salgınının ekonomik ve sosyal hayata etkilerinin azaltılması amacıyla geçtiğimiz günlerde çeşitli kanuni düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Yapılan bu düzenlemeler ile salgının iş gücü piyasasındaki olumsuz etkilerinin bertaraf edilmesi amacıyla kısa çalışma uygulamasından yararlanma şartları kolaylaştırılarak daha fazla vatandaşımızın bu imkandan faydalanması sağlanmıştır. Ayrıca istihdamda devamlılığın sağlanabilmesine yönelik olarak işçilerin iş veya hizmet akitlerinin feshedilmesinin önüne geçilmesine yönelik düzenleme yapılmış ve bu dönemde ücretsiz izne ayrılan işçilere nakdi ücret desteği ödenmesine imkan verilmiştir. Bu uygulamalarla hem işçinin işini kaybetmesinin önüne geçilmiş hem de işverenin bu süreç içerisinde mali anlamda desteklenmesi sağlanarak etkili bir mekanizma hayata geçirilmiştir.

Salgının etkileri geçtiğimiz Haziran ayı itibarıyla azalmaya başlamış, ekonomik ve sosyal hayatta normalleşme süreci hız kazanmıştır. Normalleşme süreciyle birlikte ekonomik aktivitenin daha da hareketlenmesi beklenmektedir. Bu çerçevede Kanun Teklifi ile, salgın kaynaklı zorlayıcı sebebe bağlı olarak özel sektör işyerlerinde kısa çalışma ödeneğinden yararlananlar ile nakdi ücret desteğinden yararlananların çalıştıkları işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönülmesi halinde, sosyal güvenlik primlerinin sigortalı ve işveren paylarının tamamının üç ay süreyle işsizlik Sigortası Fonundan karşılanarak işgücü piyasasında normalleşme sürecinin hızlandırılması öngörülmektedir. Ayrıca bazı sektörlerde normalleşme sürecinin daha hızlı hayata geçeceği göz önünde bulundurularak kısa çalışma uygulamasının uzatılmasına ilişkin mevcut yetkinin yeniden düzenlenmesi ve sektörel bazlı uzatma yetkisinin verilmesi amaçlanmaktadır.

Diğer taraftan Kanun Teklifiyle vatandaşlarımızın bazı konulara ilişkin olarak yaşayabileceği muhtemel hak mağduriyetlerinin önüne geçilmesi ve kamu kurum ve kuruluşlarımızın muhtelif konulara ilişkin olarak ihtiyaç duyduğu kanuni düzenlemelerin hayata geçirilmesi hedeflenmektedir. Bu çerçevede;

- Manisa İli, Soma İlçesinde bulunan Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında çalışan ve kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde hizmet akdi sona erdirilen işçilerden kıdem tazminatlarını alamayanların kıdem tazminatlarının Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu tarafından ödenmesi imkanı getirilerek mağduriyetlerin giderilmesi amaçlanmakta,

- Yabancı plakalı araçlarla ülkemize gelen yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın karayollarında gerçekleştirdiği ihlalli geçişlerde uygulanacak idari para cezaları açısından yerli plakalı araçlarla aynı düzenlemelere tabi kılınması sağlanmakta,

- Engelliler Hakkında Kanunun geçici 3 üncü maddesinde düzenlenen erişilebilirliğin sağlanabilmesi için yapılacak yükümlülükler uyarınca ilk kez denetlenerek eksikliği olduğu tespit edilenler ile daha önce tespit edilip süre verilenlere; karşılanması gereken yükümlülüklerin yeni koronavirus (Covid-19) salgını sebebiyle aksamaması nedeniyle, yükümlülüğün maliyet ve niteliğine göre ilave süre verilebilmesine imkan tanınmakta,

- Yeni koronavirus (Covid-19) salgını sebebiyle eğitimlerin aksamaması ve sınavların gerçekleştirilememesi sebebiyle oluşacak uzman ve hekim açıklarını önlemek adına 50'den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri ile kamuya ait işyerlerinde iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirilmesine ilişkin hükmün yürürlüğünün ötelenmesi amaçlanmaktadır.

## MADDE GEREKÇELERİ

**Madde 1-** Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumunda ve Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığında 2547 sayılı Kanunun 38 inci maddesine göre görevlendirilenlere anılan maddede yer alan kısıtlamaya tabi olmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tâbi en yüksek Devlet memuruna her ne ad altında olursa olsun fiilen yapılan malî ve sosyal hak niteliğindeki her türlü ödemeler dahil bulunacak toplamın altı aylık net ortalamasını geçmemek üzere Cumhurbaşkanınca tespit olunacak ücretlerin ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Madde ile, Türkiye’de bilim alanındaki araştırma ve geliştirme faaliyetlerini özendirme ve destekleme gibi görevleri haiz Türkiye Bilimler Akademisinde de 2547 sayılı Kanunun 38 inci maddesi kapsamında görevlendirilenlerin Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumunda ve Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığında olduğu üzere sosyal ve mali haklarının emsalleri ile eşitlenmesi öngörülmektedir.

**Madde 2-** İşsizlik Sigortası Kanununa 7226 sayılı Kanunla eklenen geçici 23 üncü maddeyle yeni koronavirus (Covid-19) salgını kaynaklı zorlayıcı sebep gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvuruları için kısa çalışmadan yararlanma şartları kolaylaştırılmıştır. Anılan madde uyarınca yapılan başvurulara ilişkin tarih bir bütün olarak 31/12/2020 tarihine kadar uzatmaya Cumhurbaşkanının yetkisi bulunmaktadır. Yapılması öngörülen değişiklik ile 31/12/2020 tarihi korunmak suretiyle başvuru süresi ve/veya kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresinin sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak uzatılabilmesine ilişkin yetkinin Cumhurbaşkanına verilmesi amaçlanmaktadır.

**Madde 3-** Madde ile, ekonominin normalleşmeye başlamasıyla birlikte işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönülmesinin teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda İşsizlik Sigortası Kanununa eklenmesi öngörülen madde ile, yeni koronavirus (Covid-19) salgını kaynaklı zorlayıcı sebebe bağlı olarak özel sektör işyerlerinde kısa çalışma ödeneğinden yararlananlar ile nakdi ücret desteğinden yararlananların çalıştıkları işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönülmesi halinde sigortalı ve işveren paylarının tamamının 31/12/2020 tarihini geçmemek üzere üç ay süreyle İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması amaçlanmaktadır.



**Madde 4-** İş Kanununa 16/4/2020 tarihli ve 7244 sayılı Kanunla eklenen geçici 10 uncu madde ile yeni koronavirüs (Covid-19) salgını gerekçesiyle işçilerin iş akitlerinin feshedilmesinin önüne geçilmesine yönelik düzenleme yapılmıştır. Madde ile anılan geçici 10 uncu maddede değişiklik yapılarak, fesih engeline istisna olacak hallerin netleştirilmesi ve maddenin uygulama süresinin uzatılması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri fesih engelinin istisnaları arasına eklenmektedir.

**Madde 5-** Madde ile; 4857 sayılı İş Kanununa geçici madde eklenerek, Manisa İli, Soma İlçesinde 13/5/2014 tarihinde meydana gelen maden ocağı kazası sonrasında, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumunun taraf olduğu rödovans sözleşmeleri kapsamında yer alan Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında çalışan ve kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde hizmet akdi sona erdirilen işçilerden kıdem tazminatlarını alamayanların kıdem tazminatlarının Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumuna müracaat etmeleri halinde Kurum tarafından ödenmesi amaçlanmaktadır. Ayrıca; yapılan ödeme nedeni ile Kurumun rödovans sözleşmesinin tarafı olan ilgili şirkete ve/veya şirketlere rücu hakkı saklı tutulmaktadır.

**Madde 6-** Engelliler Hakkında Kanunun geçici 3 üncü maddesinde yapıların ve toplu taşıma araçlarının engellilerin erişilebilirliğine uygun olması için gereken tedbirlerin almasına yönelik hükümler düzenlenmektedir. Bu kapsamda erişilebilirliğin sağlanabilmesi için yapılacak yükümlülükleri düzenleyen hükümler uyarınca ilk kez denetlenerek eksikliği olduğu tespit edilenler ile daha önce tespit edilip süre verilenlere; karşılanması gereken yükümlülüklerin yeni koronavirüs (Covid-19) salgını sebebiyle aksaması ve yükümlülüğün maliyet ve niteliğine göre ilave süre verilebilmesine imkan tanınması amaçlanmaktadır.

**Madde 7-** Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanunun 30 uncu maddesinde otoyollar ile erişme kontrolünün uygulandığı karayolları için belirlenen geçiş ücretlerini ödemediği tespit edilen araç sahiplerine Genel Müdürlük tarafından, geçiş ücreti ödemediği giriş çıkış yaptığı mesafeye ait geçiş ücretinin dört katı tutarında idarî para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, geçiş ücretlerini ödemediği geçiş yapanlardan, ödemesiz geçiş tarihini izleyen on beş gün içinde yükümlü olduğu geçiş ücretini usulüne uygun olarak ödeyenlere, yabancı plakalı araçlara uygulananlar hariç, idari para cezalarının uygulanmayacağı düzenlenmiştir.

Yapılan düzenleme ile anılan Kanunun 30 uncu maddesinin yedinci fıkrasına hüküm eklemek suretiyle, yabancı plakalı araçlara ilişkin olarak ödemesiz geçiş tarihini izleyen on beş gün içinde geçiş ücretinin ödenmesi halinde idarî para cezasının tahsil edilmeyeceği düzenlenmektedir. Böylece özellikle yabancı plakalı araçlarla ülkemize gelen yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın karayollarında gerçekleştirdiği ihlalli geçişlerde uygulanacak idari para cezaları açısından yerli plakalı araçlarla aynı düzenlemelere tabi kılınması sağlanmaktadır.

**Madde 8-** Yeni koronavirüs (Covid-19) salgını nedeniyle eğitimlerin aksaması ve ilgili sınavların gerçekleştirilememesinden kaynaklı olarak oluşacak uzman ve hekim açıklarını önlemek adına İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 50'den az çalışması olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri ile kamuya ait işyerlerinde iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirilmesine ilişkin hükmünün yürürlüğünün ötelenmesi amaçlanmaktadır.

**Madde 9-** Yürürlük maddesidir.

**Madde 10-** Yürütme maddesidir.

**Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu**

*Türkiye Büyük Millet Meclisi*

*Plan ve Bütçe Komisyonu*

17/7/2020

*Esas No: 2/3037*

*Karar No: 26*

**TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA**

2/3037 esas numaralı, “*İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi*” Komisyonumuzun 16/07/2020 tarihinde yaptığı 38 inci birleşiminde görüşülmüş ve kabul edilmiştir.

Raporumuz, Genel Kurulun onayına sunulmak üzere saygıyla arz olunur.

---

<sup>1</sup>2/3037 esas numaralı Kanun Teklifinin adı “*Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi*” olarak redaksiyona tabi tutulmak suretiyle değiştirilmiştir.

## 1. GİRİŞ

İzmir Milletvekili Yaşar KIRKPINAR ve Düzce Milletvekili Ayşe KEŞİR ile 2 milletvekili tarafından 14/07/2020 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulan 2/3037 esas numaralı '*İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi*', Başkanlıkça aynı tarihte esas komisyon olarak Komisyonumuza, tali komisyon olarak Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonuna havale edilmiştir.

Komisyonumuzun 16/07/2020 tarihinde yaptığı 38 inci birleşimde 2/3037 esas numaralı Kanun Teklifi, Teklifin ilk imza sahibi İzmir Milletvekili Yaşar KIRKPINAR ve Düzce Milletvekili Ayşe KEŞİR ile Hazine ve Maliye Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Gelir İdaresi Başkanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye İş Kurumu, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Türkiye Bilimler Akademisi, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu ve Bağımsız Maden İşçileri Sendikası temsilcilerinin katılımıyla görüşülmüştür.

## 2. 2/3037 ESAS NUMARALI KANUN TEKLİFİNDE ÖNGÖRÜLEN DÜZENLEMELER

2/3037 esas numaralı Teklifin gerekçesi ve metni incelendiğinde, Teklifte;

-Türkiye Bilimler Akademisinde görevlendirilenlerin sosyal ve mali haklarının, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ve Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığında görevlendirilen emsalleri ile eşitlenmesine,

-Kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresinin sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak uzatılabilmesi hususunda Cumhurbaşkanına yetki verilmesine,

-Yeni koronavirüs (Covid-19) salgını nedeniyle kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteğinden yararlananların normal çalışma sürelerine dönmesi halinde sigortalı ve işveren paylarının tamamının 31/12/2020 tarihini geçmemek üzere üç ay süreyle İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmasına,

-Belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi hallerinde iş akitlerinin fesih yasağından istisna tutulması, sözleşme fesih yasağının ve işverenin ücretsiz izne ayırma hakkının uzatılmasına ilişkin Cumhurbaşkanına verilen altı aya kadar uzatma yetkisinin her defasında en fazla üçer aylık sürelerle 30/6/2021 tarihine kadar uzatılmasına,

-Manisa'nın Soma İlçesinde bulunan Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumunun taraf olduğu rödovans sözleşmesi kapsamında çalışıp 13/5/2014 tarihinde meydana gelen maden ocağı kazası sonrasında kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde iş akdi sona erdirilen çalışanların kıdem tazminatlarının Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumunca ödenmesine,

-Toplu taşıma araçları sahiplerine, araçların engellilerin erişilebilirliğine uygun olması amacıyla gereken tedbirleri alması için verilen sürenin iki yıldan üç yıla çıkarılmasına,

-Yabancı plakalı araç sahiplerinin karayollarında gerçekleştirdiği ihlalli geçişlerde, ödemesiz geçiş tarihini izleyen on beş gün içinde geçiş ücretini ödemeleri şartıyla idari para cezasının tahsil edilmemesine,

-Elliden az çalışanı olup az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri ile kamuya ait işyerlerinde iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirilmesine ilişkin hükmün yürürlüğünün 31/12/2023 tarihine ertelenmesine,

yönelik düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir.

### **3. KOMİSYONUMUZDA KANUN TEKLİFİ ÜZERİNDE YAPILAN GÖRÜŞMELER**

-Yasama sürecinin etkinliğinin artırılması amacıyla Teklife ilişkin etki analizinin yapılması gerektiği, diğer taraftan Teklifte diğer ihtisas komisyonlarında görüşülmesi gereken maddelerin yer aldığı, bu kapsamda diğer komisyonların görüşlerinin alınmasının yararlı olacağı, ayrıca Teklif ile düzenleme yapılması öngörülen birçok alanda yakın zamanda düzenlemeler yapıldığı, belirli aralıklarda aynı konuda düzenleme yapılmasının yasama kalitesi açısından değerlendirilmesinin elzem olduğu,

-Türkiye Bilimler Akademisinde görevlendirilen akademisyenlerinin özlük haklarının iyileştirilmesini öngören düzenlemenin bilimsel faaliyetlerin desteklenmesine yönelik ihtiyaç duyulan bir düzenleme olduğu, bununla birlikte söz konusu düzenlemenin genel ve soyut hukuk normları çerçevesinde yapılmasının daha uygun olacağı, bu çerçevede geçmiş dönemde Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığında görevlendirilenlerin özlük haklarının iyileştirilmesi için yapılan düzenlemenin Teklif ile Türkiye Bilimler Akademisinde görevlendirilenler için de yapılmasının ileriki süreçte başka kurumlar için de gündeme gelebileceği,

-Yeni koronavirüs (Covid-19) salgınının ekonomik ve sosyal etkilerini azaltmak için uygulamaya geçirilen teşviklerin istihdam üzerinde olumlu etkisinin yeterli bulunmadığı, bu kapsamda söz konusu teşviklerin kurulacak denetim mekanizmaları aracılığıyla etkin bir şekilde uygulanması gerektiği,

-Kısa çalışma ödeneğinden yararlanma şartlarının hafifletilerek daha fazla işçinin ödenekten istifade etmesinin sağlanması gerektiği, bu kapsamda kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilmek için sigortalı bir işte çalışıyor olmanın yeterli sayılmasının işçi sağlığının korunması anlamında olumlu etkilerinin olacağı,

-Özel sektörün desteklenmesi için normal çalışma düzenine geçen işletmelerin işveren ve işçi sigorta primlerinin İşsizlik Sigorta Fonu yerine Hazine'den karşılanmasının doğru olacağı, İşsizlik Sigortası Fonunun doğrudan işçiler için kullanılmasının daha uygun olacağı,

-Toplu taşıma araçları sahiplerine, araçlara engellilerin erişilebilirliğinin artırılması amacıyla alınması gereken tedbirler için verilen sürenin belirli aralıklarla uzatıldığı, uzatılmasındaki temel gerekçenin tespit edilerek sorunun kalıcı bir şekilde çözülmesi gerektiği, söz konusu sürelerin uzatılmasının engellilerin yaşam standartlarını düşüreceğinin değerlendirildiği,

-Elliden az çalışanı olup az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi bulundurulmasına yönelik düzenlemenin yürürlüğe giriş tarihinin uzatılmasının iş kazalarının azaltılması hususunda aksaklıklar ortaya çıkarabileceği, sürekli ertelenmenin yasama kalitesini düşürdüğü,

-Manisa ilinin Soma ilçesindeki Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında hizmet akdi sona erdirilen işçilere ilişkin yapılan düzenlemenin kapsamına ülkemizde meydana gelen diğer maden kazaları sonrası hizmet akdi sona erdirilen ancak kıdem tazminatı ödenmeyen işçilerin de dahil edilerek kıdem tazminatlarının ödenmesi gerektiği, diğer taraftan Işıklar, Atabacası ve Geventepe maden ocağı

işçilerine kamu kaynağı kullanılarak ödemesi yapılacak kıdem tazminatlarının kamu yararı açısından şirketlere rücu edilmesi gerektiği, ayrıca kıdem tazminatından yararlanmak için başvuru süresinin iki ay, ödeme süresinin altı ay olarak belirlenmesi ve geçmiş döneme ilişkin bir düzenlemenin yapılmamasının uygulamada işçilerin hak kaybına yol açabileceği,

***şeklindeki görüş, eleştiri ve önerilerin ardından Teklifin ilk imza sahibi Yaşar KIRKPINAR ile Ayşe KEŞİR ve ilgili kamu idarelerinin temsilcileri tarafından yapılan açıklamalarda;***

-Kanun Teklifinin yeni koronavirüs (Covid-19) salgınının ekonomik ve sosyal hayata etkilerinin azaltılması amacıyla sivil toplum kuruluşlarının ve sektör temsilcilerinin görüşleri doğrultusunda hazırlandığı, bu çerçevede salgının etkisinin zaman içerisinde azalması nedeniyle iş gücü piyasasının normal çalışma düzenine geçebilmesi ve üretimin teşvik edilmesi için mevzuat değişikliğine ihtiyaç duyulduğu,

Türkiye Bilimler Akademisinde görevlendirilenlerin özlük haklarının iyileştirilmesine ilişkin yapılması öngörülen düzenleme ile sehven yaşanan hak kaybının giderilmesinin amaçlandığı, Türkiye Bilimler Akademisi Başkanının ve başka üniversitelerden bu Kurumda görevlendirilen öğretim görevlilerinin yapılması öngörülen düzenlemeden yararlanacağı,

-Yeni koronavirüs (Covid-19) salgını sürecinde kısa çalışmaya geçen bazı sektörlerin normalleşme sürecinin başlamasına rağmen bazı sektörlerde normal çalışma düzenine halihazırda geçilemediği, bu kapsamda sektör bazlı gruplandırma yapılarak kısa çalışma ödeneğinin sürdürülmesine ilişkin Cumhurbaşkanına yetki verildiği, normal çalışma düzenine geçmeye hazır sektörler için işçi ve işveren sigorta primlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması suretiyle üretimin teşvik edilmesinin amaçlandığı,

-Manisa ilinin Soma ilçesindeki Işıklar, Atabacası ve Geventepe maden ocaklarında çalışmaktayken tazminata hak kazanacak şekilde hizmet akdi sona erdirilen işçilerden kıdem tazminatlarını alamayanların, kıdem tazminatlarının Türkiye Kömür İşletmeleri tarafından karşılanması suretiyle mağduriyetlerinin giderilmesinin öngörüldüğü,

-Yeni koronavirüs (Covid-19) salgını nedeniyle gerek eğitim gerekse sınavların yapılamaması nedeniyle ve çeşitli sektörlerden gelen talepler doğrultusunda elliden az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta olan iş yerlerinde iş güvenliği uzmanı ve iş yeri hekimi görevlendirilmesine yönelik hükmün yürürlüğünün ötelenmesinin amaçlandığı,

-Yabancı plakalı araçlarla ülkemize gelen yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın karayollarında gerçekleştirdiği ihlalli geçişlerde uygulanacak idari para cezalarının tahsilinden vazgeçilerek yerli plakalı araçlarla aynı düzenlemelere tabi tutulmasının hedeflendiği,

-Engelliler Hakkında Kanununun geçici 3 üncü maddesinde düzenlenen erişilebilirliğin sağlanabilmesi için yapılacak yükümlülüklerden eksikliği olduğu tespit edilenler ile daha önce tespit edilip süre verilenlere; karşılanması gereken yükümlülüklerin yeni koronavirüs (Covid-19) salgını sebebiyle aksaması nedeniyle, yükümlülüğün maliyet ve niteliğine göre ilave süre verilebilmesinin öngörüldüğü,

-İş sağlığı ve güvenliği hizmeti alan iş yerlerinde söz konusu hizmeti almayan iş yerlerine göre %1,7 oranında daha az iş kazası meydana geldiği, son yıllarda alınan tedbirler neticesinde iş kazalarının %21,7 oranında azaldığı, 2012 yılında çıkarılan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun Avrupa

Birliği müktesabatu ve ILO direktiflerine göre hazırlandığı, bu hususta Türkiye'nin Avrupa Birliği ülkelerine göre oldukça başarılı olduğu,

*ifade edilmiştir.*

#### **4. KOMİSYONUN MADDELER HAKKINDA KARARI**

Teklifin geneli üzerindeki görüşmelerin ardından Teklifin maddelerinin görüşülmesine geçilmesi kararlaştırılmıştır. Teklif metni aşağıdaki değişiklikler yapılmak suretiyle Komisyonumuzca kabul edilmiştir.

##### ***Teklifin adı***

Teklifin adı, Komisyonunda kabul edilen önerge doğrultusunda "Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi" olarak redaksiyona tabi tutulmak suretiyle değiştirilmiştir.

##### ***Yeni Madde***

5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanmasına ilişkin konularda inceleme, görüşme, raporlama, tavsiye ve görüş bildirme işlemlerini yürütmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde Dijital Mecralar Komisyonu adıyla daimi bir komisyon kurulması ile komisyonun görev ve yetkilerini öngören hüküm Teklife yeni çerçeve 1 inci madde olarak eklenmiştir.

##### ***Madde 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8***

Teklifin çerçeve 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 ve 8 inci maddeleri; çerçeve 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 ve 9 uncu maddeleri olarak aynen kabul edilmiştir.

##### ***Madde 9***

Teklifin yürürlüğe ilişkin çerçeve 9 uncu maddesi; çerçeve 10 uncu madde olarak aynen kabul edilmiştir.

##### ***Madde 10***

Teklifin yürütmeye ilişkin çerçeve 10 uncu maddesi; Teklife eklenen 1 inci madde hükmünün Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından yürütülmesini teminen redaksiyona tabi tutulmak suretiyle; çerçeve 11 inci madde olarak kabul edilmiştir.

Teklifin maddelerinin kabul edilmesinin ardından Teklifin tümü oylanmış ve kabul edilmiştir.

Ayrıca; Komisyondan alınan yetki çerçevesinde Teklif metni; kanun dili ve tekniği, anlatıma açıklık kazandırılması ile kanunların hazırlanmasında uyulan usul ve esaslar doğrultusunda gözden geçirilmiş, bu çerçevede metinde redaksiyon mahiyetinde değişiklikler yapılmıştır.

#### **5. ÖZEL SÖZCÜLER**

İçtüzüğün 45 inci maddesi uyarınca Teklifin Genel Kuruldaki görüşmelerinde Komisyonumuzu temsil etmek üzere;

-Ağrı Milletvekili Ekrem ÇELEBİ,

-Aydın Milletvekili Bekir Kuvvet ERİM,

-Antalya Milletvekili İbrahim AYDIN,

-Bursa Milletvekili Ahmet KILIÇ,  
-Denizli Milletvekili Nilgün ÖK,  
-Düzce Milletvekili Ayşe KEŞİR,  
-Erzurum Milletvekili İbrahim AYDEMİR,  
-Gaziantep Milletvekili Abdullah Nejat KOÇER,  
-Giresun Milletvekili Cemal ÖZTÜRK,  
-İzmir Milletvekili Yaşar KIRKPINAR,  
-İstanbul Milletvekili Şirin ÜNAL,  
-Konya Milletvekili Mustafa KALAYCI,  
-Manisa Milletvekili Uğur AYDEMİR,  
-Trabzon Milletvekili Salih CORA,  
-Uşak Milletvekili İsmail GÜNEŞ,  
özel sözcüler olarak seçilmiştir.

Başkan	Başkanvekili	Sözcü
<i>Lütfi Elvan</i>	<i>İsmail Faruk Aksu</i>	<i>Abdullah Nejat Koçer</i>
Mersin	İstanbul	Gaziantep
		(Bu raporun özel sözcüsü)
Kâtip	Üye	Üye
<i>Şirin Ünal</i>	<i>Ekrem Çelebi</i>	<i>Bülent Kuşoğlu</i>
İstanbul	Ağrı	Ankara
(Bu raporun özel sözcüsü)	(Bu raporun özel sözcüsü)	(Muhalefet şerhi vardır)
Üye	Üye	Üye
<i>Cavit Arı</i>	<i>İbrahim Aydın</i>	<i>Bekir Kuvvet Erim</i>
Antalya	Antalya	Aydın
(Muhalefet şerhi vardır)	(Bu raporun özel sözcüsü)	(Bu raporun özel sözcüsü)
Üye	Üye	Üye
<i>Necdet İpekyüz</i>	<i>İsmail Tatlıoğlu</i>	<i>Nilgün Ök</i>
Batman	Bursa	Denizli
(Muhalefet şerhi vardır)	(Muhalefet şerhi vardır)	(Bu raporun özel sözcüsü)
Üye	Üye	Üye
<i>Garo Paylan</i>	<i>Ayşe Keşir</i>	<i>İbrahim Aydemir</i>
Diyarbakır	Düzce	Erzurum
(Muhalefet şerhi vardır)	(Bu raporun özel sözcüsü)	(Bu raporun özel sözcüsü)

Üye <i>Cemal Öztürk</i> Giresun (Bu raporun özel sözcüsü)	Üye <i>Emine Gülizar Emecan</i> İstanbul (Muhalefet şerhi vardır)	Üye <i>Erol Katırcıoğlu</i> İstanbul (Muhalefet şerhi vardır)
Üye <i>Yaşar Kırkpınar</i> İzmir (Bu raporun özel sözcüsü)	Üye <i>Kamil Okyay Sındır</i> İzmir (Muhalefet şerhi vardır)	Üye <i>Ahmet Kılıç</i> Bursa (Bu raporun özel sözcüsü)
Üye <i>Mustafa Kalaycı</i> Konya (Bu raporun özel sözcüsü)	Üye <i>Abdullatif Şener</i> Konya (Muhalefet şerhi vardır)	Üye <i>Uğur Aydemir</i> Manisa (Bu raporun özel sözcüsü)
Üye <i>Süleyman Girgin</i> Muğla (Muhalefet şerhi vardır)	Üye <i>Salih Cora</i> Trabzon (Bu raporun özel sözcüsü)	Üye <i>İsmail Güneş</i> Uşak (Bu raporun özel sözcüsü)



## MUHALEFET ŞERHİ

(2/3037) esas numaralı” “Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi”<sup>1</sup>ne karşı olmamızın nedenleri aşağıda belirtilmiştir.

### Genel değerlendirme

Söz konusu kanun teklifi genel kabul görmüş yasama ve kanun yapma teamüllerine aykırı bir biçimde birbiri ile ilişkisiz 6<sup>2</sup> ayrı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamenin birçok maddesinde değişiklik yapan 11 maddeden oluşan bir torba kanun teklifidir.

Söz konusu kanun teklifi metninde yer alan düzenlemeler, üretim darboğazında bulunan küçük ve orta ölçekli işletmelerin, kredi darboğazında bulunan firmaların, ödeme güclüğü içerisinde bulunan ve çarşı-Pazar enflasyonu altında ezilen küçük memur, esnaf, işçi, tarım üreticisinin, artan işsizlik neticesinde işlerini kaybeden emekçilerin sorunlarını çözmek ve daha kalıcı adımlar atmak yerine günlük palyatif tedbir önerilerini içermektedir.

TÜİK’in açıklamalarının tersine Türkiye’de iş gücünün Nisan 2018’de 32 milyondan Nisan 2020’de 29 milyona düşmüş olması, bunun yanında yıllık bazda ülke nüfusunun 1 milyon 59 bin kişi artmışken istihdam edilen kişi sayısındaki azalışın da 3 milyon 13 bin kişi olmuş olması çizilen tüm pembe tablolara rağmen durumun ne kadar trajik olduğunu da bize göstermektedir. Söz konusu veriler İş aramayanların, işten umudunu kesenlerin ne kadar fazla arttığını göstermektedir. Resmi veriler bile Türkiye’de genç işsizlik oranının yüzde 24,4’e yükseldiğini yani, her 4 gençten 1’inin şu anda işsiz olduğunu göstermektedir.

Merkezi Yönetim Bütçesinin Ocak-Haziran 2020 döneminde 109.4 Milyar TL açık verdiği, faiz giderlerinin geçen yılın aynı dönemine göre % 40.4 lük artışla 71.2 Milyar TL. olduğu, iç borç çevirme oranının 179.6’a Türkiye’nin 5 yıllık CDS risk priminin

<sup>1</sup> Teklif metninin komisyona sevk edilen hali “İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi” iken komisyon görüşmeleri sırasında verilen önerge ile teklif metnine eklenen ve teklif metninde “Dijital Mecralar Komisyonu” başlıklı 1. madde nedeniyle teklif metninin ismi de komisyon başkanlığına verilen redaksiyon yetkisi ile değiştirilerek “Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi” haline dönüşmüştür.

<sup>2</sup> Teklifin ilk metni 6 ayrı Kanunda değişiklik ve ilaveler yapılan 10 maddeden oluşmakta idi. Komisyon görüşmeleri sırasında verilen önerge ile “Dijital Mecralar Komisyonu” başlıklı bir madde teklif metnine eklenmiştir.

516.43 ' ulaştığı bir tabloda, Türkiye kamuoyu kamu bankalarının zorlanarak kaynaklarını düşük faizlerle konut ve taşıt alımına tahsis ettirilmesi ile oyalanmakta, toplum daha fazla borçlandırılarak siyasete bağımlı hale getirilmektedir.

Makro ekonomik göstergelerin algı yönetimi metoduyla başkalaşıma uğratıldığı, uzun vadeli perspektifi olmayan çözümler peşinde koşan bir ekonomi yönetimi ile karşı karşıya bulunmaktayız.

Teklif metnindeki söz konusu düzenlemeler Covid-19 salgını ile de ağırlaşan ülkenin içinde bulunduğu ekonomik krizden çıkması için gerekli olan ortak aklın harekete geçmesini sağlayacak düzenlemeler değildir.

Dünya Sağlık Örgütünün Covid-19 dolayısıyla pandemi ilanıyla birlikte tüm ülke yönetimleri oluşması pek muhtemel krizin ekonomik, sosyal, kültürel ve psikolojik etkilerine karşı çeşitli stratejiler oluşturmuş iken aradan yaklaşık 5 ay gibi bir süre geçmesine rağmen Türkiye'de mevcut siyasal iktidarın böylesi bir temel stratejisi geliştirmedini gözlemlemekteyiz. Türkiye de bu süreci kendi "*yerli ve milli*" özellikleriyle derinden yaşamaktadır.

Covid-19 krizi Türkiye ekonomisini, 2018 finansal krizinin etkilerinin tamamıyla çözümlenmediği ve ulusal ekonominin akım dengelerinin yeniden sağlanmasının henüz tamamlanmamış olduğu bir konjonktürde yakalamıştır..

Covid-19 virüsünün yol açtığı kriz, Türkiye ekonomisinin makroekonomik dengelerinin görece zayıf olduğu ve özellikle kamu kesiminde bütçe açığının görece yüksek olduğu bir konjonktürde yaşanmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin krize karşı uygulayabileceği politika önlemlerinin etkinliğini de kısıtlamaktadır.

Ancak şu an gündemimizde bulunan kanun teklifinde yer alan düzenlemeler bu beklentilerimizi karşılamaktan oldukça uzak düzenlemelerdir.

Kanun teklifinde yer alan hükümler değil istihdamı artırıcı mevcut istihdam düzeyini korumayı sağlayabilecek düzenlemeler olmaktan oldukça uzaktır. Getirilen düzenlemeler yapısal ve kalıcı hale gelen işsizlik probleminin çözümünü sadece İşsizlik Fonu kaynaklarının bir süre daha işverenlerce kullanımına havale etmektedir.

Covid-19 salgını krizinin ekonomik etkilerini en aza indirgeyecek gerçekçi gelir ve maliye politikalarını tasarlayarak gerekli yasal düzenlemeleri bir an önce harekete geçirmek zorundayız.

**2- 24 Haziran 2018 seçimlerinden sonra uygulanmaya çalışılan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi(?) ile kamu yönetim organizasyonunda yapılan kalıcı değişiklikler ve “atanmış bakan” müessesesinin kamu yönetiminin çalışma tarzını olumsuz yönde etkilemekte, bu durum ayrıca kanun tekliflerinin hazırlanma ve T.B.M.M.’ne, komisyonlara sunum aşamalarında düşük profilli ve belirsiz bir yapının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Yasa önerisi aşamasında başlayan yasama zaafı, TBMM’yi nitelikli yasa yapma hak ve yükümlülüğünden alıkoymaktadır.**

24 Haziran 2018 seçimlerinden sonra yürürlüğe giren Anayasa’nın “Kanunların teklif edilmesi ve görüşülmesi” başlıklı 88. maddesine göre, kanun teklif etmeye milletvekilleri yetkili kılınmıştır. Ancak T.B.M.M.’nin yasama faaliyetlerinin nasıl gerçekleştirileceği konusunda yaklaşık 24 aydan beri yaşanan güncel problemler devam etmektedir.

Temmuz 2018 ortalarından bu yana 64 adet Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kamu yönetim organizasyonunda yapılan kalıcı değişikliklerinin, “atanmış bakan” müessesesinin kamu yönetiminin çalışma tarzını olumsuz yönde etkilediği, ayrıca kanun tekliflerinin hazırlanma ve T.B.M.M.’ne, komisyonlara sunum aşamalarında düşük profilli ve belirsiz bir yapının ortaya çıkmasına neden olduğu gözlemlenmektedir.

“İstismarcı anayasa değişikliğinin istismarcı uygulanması”, Türkiye devletini, Anayasal devlet özelliğinden uzaklaştırmış bulunmaktadır

2018 seçimlerinden sonra geçen yirmi dört aylık süreç sonunda yasama sürecinde, kanun tekliflerinin, erkler ayrılığı ilkesine aykırı olarak yürütme tarafından TBMM’de en fazla üyeye sahip bulunan parti grubu üyeleri aracılığıyla “torba yasa” biçimiyle muvazaalı bir biçimde parlamentoya sunulduğu, kanun tekliflerinin komisyonlarda ve genel kurulda görüşülmesi aşamasında tam bir belirsizlik ve kargaşa yaşandığı, kanun teklifini hazırlayıp(!) komisyona sunan milletvekili veya milletvekillerinin teklif metninin içeriğinden dahi habersiz olduğu, teklif metninde yer alan hükümlerin komisyonlara anlatım ve sunumunda çoğu kez güç duruma düştükleri, konuya ilişkin olarak bürokrasiden ve yürütmenin diğer kademelerinden kendilerine sağlıklı bir bilgi akımının sağlanamadığı müşahade edilmektedir. 24 haziran 2018 seçiminden sonra Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülen tekliflerin tümü nerdeyse torba yasa teklifi niteliğinde bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi diye bir sistem yoktur, böyle bir realite, yasama-yürütme ilişkisi tarzına da uygun düşmemektedir. Yasama sürecinde tekliflerin yürütme tarafından torba kanun adı verilen yöntem ile çoğunluk partisi milletvekilleri aracılığıyla veriliyor olmasına rağmen, bu tekliflerde yer alan düzenlemelerin kendi içerisinde ve daha yeni sayılacak Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile de çeliştiği açıktır.

9 Temmuz 2018’de yürürlüğe giren 6771 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliğinin yirmi üç aylık uygulaması, “tek adam yönetiminin” sürdürülemez özelliğini teyit etmiş bulunmaktadır.

Söz konusu Anayasa değişikliği ile hükümet ve bakanlar kurulu kaldırılmış, “Cumhurbaşkanı’nın yürütme ile özdeşleşmiş olması”, nedeniyle yürütme “tek kişi” yönetimine indirgenmiştir.

Yasama bakımından da; parti başkanı olması nedeniyle TBMM’de Cumhurbaşkanlığı’nın ön onay vermediği yasa önerisi kabul görmemektedir. Bu tutum yasa tekliflerinin yasalaşma sürecini de olumsuz yönde etkilemektedir.

6771 sayılı Kanun ile Anayasa’da yapılan değişiklikle bütçe kanunu dışında bütün yasa önerilerini hazırlama yetkisi, TBMM’ üyelerine aittir. Ne var ki, yaklaşık yirmi aylık uygulama, değinilen anayasal düzenlemeye rağmen, TBMM’nin yasama yetkisini özerk bir biçimde kullanmadığını teyit etmiş bulunmaktadır. Öncelikle, genellikle TBMM’de birinci parti konumunda olan AK Partili vekillerin imzasını taşıyan yasa önerileri, aslında Saray ve/veya bakanlık bürokratları tarafından hazırlanmakta; bu durum, yasama sürecini inisiyatif aşamasında muvazaalı kılmaktadır. Yasama çalışmalarının mutfağı niteliğindeki komisyonlar, bir tür yasak savma süreci olarak görülmekte; Genel Kurul’da ise, müzakere süreci işletilememekte; genellikle AKP-MHP (Cumhur ittifakı) üyesi vekillerin oyu belirleyici olmaktadır.

Çoğunluk dayatması nedeniyle müzakere sürecinin işletilemediği TBMM’de oylanan kanunların çoğunluğu, Anayasa’ya aykırı bir biçimde hazırlanan “torba yasa” tarzına göre çıkarılmaktadır. Bunun sonucunda da, yasanın ulaşılabilirlik, anlaşılabilirlik ve öngörülebilirlik özellikleri zedelenmekte veya ortadan kalkmaktadır. Özet olarak, yasa önerisi aşamasında başlayan yasama zaafı, TBMM’yi nitelikli yasa yapma hak ve yükümlülüğünden alıkoymaktadır.

Bütün demokratik ülkelerde temel kuraldır, parlamentolar yasama yetkisi konusunda ortaksızdır ve yasama yetkisi sadece parlamentolar tarafından kullanılır.

Yeni sistemde bir nevi Meclisin yasama yetkisi elinden alınmıştır. Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri vasıtasıyla Meclisin yasama yetkisinin bir kısmını kullanmaktadır.

24 Haziran 2018 tarihinden itibaren T.B.M.M.'nde yasama faaliyeti açısından gözlemlenen gelişmeler bu sistemin sürdürülemez olduğunu ortaya koymaktadır.

Söz konusu torba kanun teklifinin Plan ve Bütçe Komisyonundaki görüşmeleri sırasında gözlemlenen tablo yukarıdaki tespitlerimizi bir kez daha doğrular niteliktedir.

## **1. Anayasa'ya aykırılık savlarımız değerlendirilmemiştir.**

### **1.1 Kanun Teklifinin bütününün Anayasa'ya uygunluk açısından değerlendirilmesi yapılmamıştır.**

Kanun Teklifinin tümünün Plan ve Bütçe Komisyonu görüşmelerinde İçtüzük madde 38 uyarınca Anayasa'ya uygunluk incelemesi yapılmamıştır. Komisyon, muhalefet şerhinin devamında açıklanacağı üzere birden çok Anayasaya aykırı madde barındıran teklifin görüşmelerinde İçtüzük kapsamında üzerine düşen yükümlülüğü tam anlamıyla yerine getirmemiştir.

Anayasaya uygunluk incelemesi yapılmayan ve üstelik torba öneri tarzında hazırlanan ve kabul edilen yasalar, Anayasaya aykırıdır.

- İçtüzük madde 38 gerekleri yerine getirilmemiştir:

*“Komisyonlar, kendilerine havale edilen tekliflerin ilk önce Anayasanın metin ve ruhuna aykırı olup olmadığını tetkik etmekle yükümlüdürler.*

*Bir komisyon, bir teklifin Anayasaya aykırı olduğunu gördüğü takdirde gerekçesini belirterek maddelerin müzakeresine geçmeden reddeder.” (İçtüzük, md.38).*

İçtüzüğün 38. maddesinin ilk fıkrasının komisyon için öngördüğü inceleme yükümlülüğü, teklif maddelerinin görüşülmesine geçilmeden ele alınması gereken bir önkoşul olarak düzenlenmiştir. Bu ön sorun çözülmeden komisyon, görüşmelere başlayamaz. Bu yükümlülük, komisyona ait münhasır yetki olup, komisyon dışından

kişi ve uzmanlar bu yetkiyi kullanamazlar. Komisyon, teklif metnini, Anayasa'nın sözüne ve özüne uygunluk açısından inceledikten sonra devam veya red kararını verir. Bu ise, teklif maddelerini görüşmeden önce bir ön karar şeklinde verilmelidir. Önkoşul ve ön karar, komisyon için çifte yükümlülük ve gerekliliktir.

Komisyonun bir diğer yükümlülüğü ise, inceleme alanına ilişkindir: Anayasa'ya uygunluk, hem sözü hem de özü açısından yapılmalıdır. Özellikle öze uygunluk, anayasal yorum yöntemlerini beraberinde getirir. Gerekçe, sadece red hali için değil, uygunluk durumu için de yazılması ölçüsünde, anılan yükümlülük ve gereklilik anlam ifade eder. Komisyondaki mevcut uygulama ise, tam tersi yöndedir: Komisyonlar, İçtüzük md.38'de öngörülen ve dört aşamadan oluşan yükümlülüğü yerine getirmek bir yana, Anayasa'ya uygunluk, gündem maddesi yapılmadan teklif metni bütünü ve madde görüşmelerine geçmiş bulunmaktadır.

Plan ve Bütçe Komisyonu, bu gerekliliği yerine getirmeden yasayı, değerlendirmeye başlamış ve tartışmalar, esas itibariyle maddelere ilişkin olarak yapılmıştır. Hatırlatmak gerekir ki, Anayasa'nın üstünlüğünü düzenleyen Anayasa'nın madde 11/2'deki "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz" kuralı, İçtüzük madde 38 gereklerine saygı gösterilmesi ölçüsünde anlam ifade etmektedir. Bu nedenle, Anayasa'ya uygunluk incelemesi bakımından İçtüzük madde 38 gerekleri yerine getirilmeden Komisyon tarafından kabul edilen teklif metni, yasa yapım usulüne aykırıdır.

### **1.2Torba yasa uygulamasının anayasaya uygunluğunun da sorgulanması gerekir.**

Öncelikle belirtmek gerekir ki, torba yasa uygulaması, yasama yetkisinin asli ve genel olma özelliğine aykırı olduğu gibi, yasaların ulaşılabilir, öngörülebilir ve anlaşılabilir olma özelliklerini de zedelemektedir.

2017 Anayasa değişikliği ile yasama inisiyatifi TBMM tekelinde bir yetki olarak öngörüldüğünden, milletvekilleri bu yetkiyi bizzat kullanmak durumunda bulunmaktadırlar.

Kuşkusuz, bakanlıklar ve kamu kuruluşlarının, öneri metninin ham malzemesini oluşturacak olan ihtiyaçları milletvekillerine ve TBMM'ye iletmeleri yerinde ve yararlıdır. Ancak, tekliflerin TBMM dışında yazılması veya yürütmenin yönlendirmesi doğrultusunda kaleme alınması, yasama inisiyatifinin münhasır yetki olma özelliği ile bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (CBK) de, bizatihi Anayasaya aykırılıklar ötesinde- torba yasa uygulamasını yerindez kılmaktadır.

Dahası, torba yasa esasen Anayasa Mahkemesi'nin de denetimini çok zorlaştırdığı için, bu yönüyle de Anayasa'ya aykırılık sorunu öne çıkmaktadır.

Kısacası;

- Torba kanun uygulaması,
- Teklif metinlerinin Meclis dışında hazırlanması,
- İçtüzük md. 38 gereklerinin yerine getirilmemesi,
- TBMM'nin müzakereci organ olarak çalışmaması veya çalıştırılmaması,
- Bu olumsuzlukların, Anayasa Mahkemesi'nin Anayasaya uygunluk denetiminin etkili biçimde yapmasını zorlaştırması,

Anayasa'nın aşağıda belirtilen hükümlerine açıkça aykırılık oluşturmaktadır: *"Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez" (md.7) ve "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.*

*Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz" (md.11).*

Bu saptama, 2/3037 esas sayılı Kanun Teklifi için de geçerlidir.

Ne var ki, normatif düzenleme yapma faaliyeti, genellikle özensiz olduğu gibi, çoğu Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri vasıtasıyla tamamen TBMM dışında cereyan etmektedir.

27. dönemin yasama faaliyeti olarak bugüne kadar TBMM'de 600 milletvekili **1549** maddeyi görüşerek **106** kanun teklifini kanunlaştırırken, tek kişi **64** adet Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'yle **2229** maddeyi hem de '**gerekçesiz**' bir şekilde yürürlüğe koymuştur. Meclis'in bugüne kadarki yasama faaliyetindeki **106** teklifin **53**'ünün uluslararası antlaşmalar olduğu göz önüne alındığında kalan **53** teklifin **26**'sı torba düzenlemeler olup **1549** maddenin **937**'si torba maddelerden oluşmuştur..

TBMM'ye, 27. torba teklif olarak getirilen 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi<sup>3</sup>, 6 kanunda 10 maddede değişiklik yapmaktadır.

Bu kanunlar; 278 Sayılı Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun, 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 4857 Sayılı İş Kanunu, 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun, 6001 Sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun ve 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunudur.

Plan ve Bütçe Komisyonu, bu görüşülen torbadaki kanunlardan 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu 4 kez (7161-7166-7226-7244), 4857 Sayılı İş Kanunu 3 kez (7166-7226-7244), 6001 Sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanunu 2 kez (7159-7176) ve 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu 1 kez (7166) olmak üzere komisyonda daha önce de görüşmüş bulunmaktadır.

Plan ve Bütçe Komisyonu'nun raporunu vererek genel kurul gündemine getirdiği yasalardan bu, 20. teklif ile komisyon adeta 27. dönem komisyon faaliyetlerinin yarısını ele almış bulunmaktadır. Bu durum diğer 17 komisyonu işlevsiz bıraktığı gibi çoğu torba şeklinde getirilen teklifler nedeniyle nitelsiz yasama sonucunu doğurarak araçsallaştırılan bir komisyona dönüştürülmüş bulunmaktadır.

### **1.3 Yasa önerisinin anayasallığı sorunu**

2/3037 sayılı torba yasa önerisi için, ne etki analizi yapılmış ne de Anayasaya uygunluk incelemesi yapılmıştır.

Yetkili komisyon bakımından; bu yasa önerisi maddelerinin hemen hepsi, esasen Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonunu ilgilendirdiği hâlde, Plan ve Bütçe Komisyonu'nun asıl komisyon, Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu'nun ise tali komisyon olarak belirlenmiş olmasını anayasal açıdan anlamak zordur.

Yasama faaliyetleri değerlendirildiğinde Plan ve Bütçe Komisyonunun işi çok fazla olduğu aynı zamanda Plan ve Bütçe Komisyonuna nedense bir perdeleme komisyonu, bir torba komisyon işlevinin yüklendiği gözlenmektedir. Bu açıdan da

---

<sup>3</sup> Görüşmeler sonucunda teklifin ismi bile değişime uğrayarak "Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" olmuştur.



konunun sakıncalı yönüne değinmek gerekir, ihtisas komisyonlarının amacı bu değildir..

İçtüzük madde 20’de 16 başlıkta sıralanan komisyonlar, birer ihtisas komisyonu olup, komisyonları yasama faaliyetinde mutfak işlevi, komisyonlar arası uzmanlık ilkesine uygun bir işbölümünün gerçekleşmesi ölçüsünde mümkündür. Bu yapılmayıp, 2/3037 sayılı torba yasa önerisinde olduğu gibi, Plan ve Bütçe Komisyonu’nun bir tür “her şey” veya “torba” komisyon olarak çalıştırılması, önceki başlıkta değinilen sakıncaları derinleştirmektedir.

### **2/3037 sayılı Kanun Teklifi, içerik olarak Anayasal açıdan nasıl değerlendirilebilir?**

Covid-19 dönemine ilişkin sosyal düzenleme olarak bu kadar önemli bir yasa önerisinde Anayasa’nın bazı hükümleri göz önünde bulundurulmamıştır. Oysa Anayasa’nın “Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler” bölümü (madde 41-65), sosyal haklar ve güvencelerine ilişkin kayda değer düzenlemeler öngördüğü gibi; Anayasa’nın 5’inci maddesi, özellikle sosyal hak ve özgürlükler konusunda devlet için olumlu yükümlülükler öngörmektedir. Devletin sosyal haklara ilişkin genel yükümlülüğü, sosyal devlet özelliğinden kaynaklanmaktadır. Şu halde şöyle bir sıralama yapmak yerinde olur:

**-Sosyal devletin gerekleri**, madde 2: Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına dayanan sosyal bir hukuk devletidir. Yasama organı, sosyal haklara ilişkin düzenlemelerini, sosyal devlet gerekleri doğrultusunda yapmalıdır.

**-Devletin amaç ve görevleri**, Madde 5: *“kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.”*. TBMM, hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemeleri bu maddenin gerekleri doğrultusunda gerçekleştirmelidir.

**-Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler** (madde 41- 65), haliyle “insan haysiyetine yaraşır bir yaşam” ereğinde ayrıntılı düzenlemeler içermektedir. TBMM, sosyal ve ekonomik haklara ilişkin düzenlemeler yaparken, madde 2 ve madde 5’in öngördüğü pozitif yükümlülüklerinin gereklerini yerine getirmelidir.

Ne var ki, yasa önerisi ve gerekçesinde Anayasa’nın konuyla doğrudan ilgili hükümleri hiç dikkate alınmamıştır. Bu ihmal, önerinin içerik olarak dağınıklığı,

yetersizliği ve eksiklikler ile bir çok bakımdan Anayasa'ya aykırılıkları beraberinde getirmektedir.

Değinilen anayasal gereklilikler, düzenleme dönemi bakımından yaşamsal bir önem kazanmaktadır. Şu anda Türkiye, bütün dünya gibi sağlık OHAL'i döneminde yaşamaktadır.. Sağlık olağanüstü hâl döneminde yaşayan bir ülkede, yasal düzenlemelerin anayasal hükümlerin muhatabı olan mağdurların lehine maksimize edilmesi (azami hale getirilmesi) gerekmektedir.

Yani olağanüstü sağlık hâline uygun olarak, değinilen maddelerin, geniş kitleleri nasıl koruyacağına dair yorum yoluyla uygulamaya geçirilmesi gereği, Anayasa'nın amaçsal yorumuyla mümkündür. Ne var ki, böyle bir maksimize etme çalışması bir yana, düzenlemelerde en azıyla yetinilmiştir.

Sosyal devlet gerekleri doğrultusunda kapsayıcı ve özellikle covid-19 döneminin mağdur ettiği geniş toplumsal katmanları koruyucu düzenlemeler, TBMM'nin yetkisinde olduğu kadar yükümlülüğüdür.

Yasa önerisinin Anayasayı hareket eşiği olarak almamış olması, Anayasaya aykırılıklar ötesinde palyatif ve eğreti bir düzenlemelerle bezeli bir metni ortaya çıkarmış bulunmaktadır. Bu yasa yapım tarzı, hem İçtüzük hem de Anayasa'nın amir hükümleri bakımından, özellikle 11'inci maddesi ve 81'inci maddesi açısından ciddi sorunlar yaratmaktadır.

Burada özet olarak değinilen sorunlardan hareketle; Komisyon görüşmelerinde, yasa önerisini genişletmeye ve hitap etmesi muhtemel toplumsal katmanları genişletmeye elverişli onca Anayasa hükmüne karşı Anayasa yokmuş yaklaşımıyla hazırlanmış olması nedeniyle, İçtüzük madde 38 gereği önerinin geri çekilerek Anayasaya uygun bir metin hazırlanması önerisi kabul görmemiştir.

#### **1.4 Komisyon, yeni bir komisyon kurmak suretiyle yetki sınırlarını zorlamıştır.**

2/3037 Esas numaralı 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifinin görüşmek için İçtüzük hükümleri gereğince toplanmış bulunan Plan ve Bütçe Komisyonu, yukarıda değinilen aykırılıklar bir yana, TBMM İçtüzük değişikliği yoluyla kullanılan ve bu bakımdan Anayasa Komisyonu'nun yetki alanına giren yeni bir komisyon kurulmasını da teklife dahil etmiş bulunmaktadır. Bunu yaparken, 2/3037 sayılı torba yasa önerisinin adını da

değiştirilmiş "Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Hakkında Kanun Teklifi" haline getirilmiştir.

Oysa, İçtüzük madde 35'e göre, "*Komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilirler;...*

*Ancak, komisyonlar, kanun teklif edemezler, kendilerine havale edilenler dışında kalan işlerle uğraşamazlar*".

Bu açık hükme rağmen, Komisyon, kendisine havale edilen teklif başlığı ve içeriğini değiştirmiş bulunmaktadır. Bu durumda içtüzük hükümlerine uyulmamakla beraber "*Kanun tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esasları İçtüzükle düzenlenir*" şeklindeki Anayasa madde 88 de ihlal edilmiş olmaktadır.

Böyle bir son dakika değişikliği İçtüzük ve Anayasa'ya aykırılığı ötesinde," İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi" adının tamamen kaldırılması, Komisyon'a havale edilen metni başkalaştırdığı gibi, söz konusu düzenlemenin muhatabı olan toplumsal katmanları ikinci plana geçirme ve önemsizleştirme şeklinde bir anlayışı yansıtmış olması bakımından da kaygı vericidir.

Özetle, Komisyon'un bu müdahalesi, eylemli içtüzük değişikliği vasfında bulunmakta olup Anayasa'ya aykırılık açısından ayrıca değerlendirilmesi gerekir.

**1.5 Ayrıca 2017 Anayasa değişikliğinin sürdürülebilirliği sorunu da tartışılmalıdır.**

Aslında, Anayasa dışı bu uygulamalar, genel bir Anayasa sorununa bir kez daha dikkat çekmeyi gerekli kılmaktadır:

Türkiye'de 16 Nisan 2017'ye kadar, 6771 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliklerini kabul ettirebilmek için bir tür anayasa fetişizmi(tapınması) yapılmıştır Ne var ki, bu değişikliğin yürürlüğe girdiği 9 Temmuz 2018'den bu yana Anayasa'ya saygısızlık olağan bir uygulama haline getirilmiş ve adeta Anayasa unutulmaya/unutturulmaya çalışılmaktadır.

Yasa önerileri şeklindeki düzenlemeler, Anayasa analizi yapılmadan, Anayasa'ya uygunluk değerlendirmesi yapılmadan gündeme getirildiği için tekrar tekrar, parça parça, bölük pörçük torba yasa metinleriyle sonuçlanmakta, haliyle çok geçmeden aynı konuda yeni bir düzenleme yapma gereği doğmaktadır..

Bunun önemli bir nedeni, çoğu yasa önerisinin TBMM dışında ve artık açıkça “direktif” yoluyla hazırlanıyor olmasıdır. Bunda, Cumhurbaşkanı'nın çoklu anayasal unvanının yanı sıra, Anayasa'ya aykırı olduğu halde parti genel başkanlığı belirleyici olmaktadır. Buna, 2017 Anayasa değişikliğinin kurmayı amaçladığı yönetim biçiminin amacı ve özü ile bağdaşmadığı halde Cumhuriyet İttifakı eklenebilir. Cumhuriyet İttifakı, Komisyonların “yasama mutfağı” işlevini sekteye uğrattığı gibi Genel Kurul'da da müzakere sürecini de engellemektedir.

Bu bakımdan, yasama sorunu, 2017 Anayasa değişikliği sonrası yürürlüğe konulan anayasal düzenin sürdürülebilirliği açısından da ele alınmalıdır.

Sonuç olarak; İçtüzük 38 gerekleri yerine getirilmeden maddeleri görüşülen ve kabul edilen Komisyon aşamasında içerik ve başlık olarak değiştirilen yasa önerisinin, çok yönlü olarak Anayasa'ya aykırı olması nedeniyle reddedilmesi gerekir.

Kanun teklifinin geneli üzerindeki görüşmelere başlarken 6 ayrı Kanunda değişiklik yapan 11 maddeden oluşan “torba kanun teklifi” nin bu haliyle anayasaya aykırı olduğu yönündeki değerlendirmemiz kabul görmemiştir.

Ayrıca teklif maddelerinin görüşülmesi sırasında; teklifin 3 maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu görüşü ileri sürülmüş, ancak bu itirazımız Komisyon Başkanlık Divanınca dikkate alınmamıştır.

### **1.6 Kanun teklifinin 1. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı**

Türkiye’de sosyal medyanın sınırlanması, denetim altına alınmasının tartışıldığı bir dönemde teklifin Komisyonunda görüşülmesi sırasında verilen önerge ile teklif metnine eklenen 1. maddede yer alan hükümler Kanunlara, bireylerin kişilik haklarına, özel hayatın gizliliğine ve diğer temel hak ve özgürlüklere aykırı yahut çocukların fiziksel ve psikolojik gelişimlerine zarar verici şekilde internet kullanımının önlenmesi amacıyla alınan tedbirler ile yapılan iş ve işlemler hakkında inceleme, görüşme, raporlama, tavsiye ve görüş bildirme işlemlerini yürütmek üzere, Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde Dijital Mecralar Komisyonu kurulması yönünde düzenleme yapılmıştır.

Söz konusu düzenleme ile Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde “Dijital Mecralar Komisyonu” adı altında bir komisyon kurulmakta üstelik böylesi bir düzenleme Meclis İçtüzüğü yerine bir kanun teklifi metni ile yapılmaktadır.

2/3037 Esas numaralı 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifinin görüşmek için İçtüzük hükümleri gereğince toplanmış bulunan Plan ve Bütçe Komisyonu, genellikle TBMM İçtüzük değişikliği yoluyla kullanılan ve bu bakımdan Anayasa Komisyonu'nun yetki alanına giren yeni bir komisyon kurulmasını da teklife dahil etmiş bulunmaktadır. Bunu yaparken, 2/3037 sayılı torba yasa önerisinin adını da değiştirilmiş "Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Hakkında Kanun Teklifi" haline getirilmiştir.

T.B.M.M.'de bulunan komisyonların isimleri Meclis İçtüzüğü'nün 20. maddesinde yer almaktadır.

Komisyon, T.B.M.M. bünyesinde yeni bir komisyon kurmak suretiyle yetki sınırlarını zorlamıştır. Meclis İçtüzüğü'nün "İç tüzüğü'nün değiştirilmesi" başlıklı 181. maddesi;

*" İçtüzükte değişiklik yapılmasını öngören teklifler, milletvekilleriince yapılabilir. Bunlar hakkında, kanun teklifleri hakkındaki hükümler uygulanır.*

*Bu teklifler, Anayasa Komisyonunda incelendikten sonra, bu Komisyonun raporu esas olmak üzere, Genel Kurulda görüşülür ve sonuçlandırılır.*

*Anayasa Komisyonu, İçtüzükte gördüğü boşluk ve aksaklıkları ve bunların doldurulması ve düzeltilmesi için uygun gördüğü tedbirleri, bir rapor halinde Meclis Başkanlığına sunar. Bu rapordaki görüşler Başkanlık Divanınca da benimsenirse, Meclis Başkanı İçtüzükte gerekli değişiklik tekliflerinin yapılması için Genel Kurulu uyarır.*

*İçtüzük değişiklikleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı olarak Resmî Gazetede yayımlanmakla yürürlüğe girer; kararda, ileriye ait başkaca bir yürürlük tarihi de gösterilebilir."*

hükmü yer almaktadır.

Söz konusu önerenin görüşülmesi sırasında tarafımızca yapılan eleştiriler üzerine benzeri düzenlemelerin daha önce de yapıldığı, 15/4/2003 tarihli ve 4847 sayılı Kanunla Avrupa Birliği Uyum Komisyonunun, 25/2/2009 tarihli ve 5840 sayılı Kanunla Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun ,17/4/2014 tarihli ve 6532 sayılı Kanunla Güvenlik ve İstihbarat Komisyonun kurulduğu ifade edilmiştir.

Komisyon'un bu müdahalesi, eylemli içtüzük değişikliği vasfında bulunmakta olup Anayasa'ya aykırılık açısından ayrıca değerlendirilmesi gerekir.

### **1.7 Kanun teklifinin 3. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı**

Kanun teklifinin 3. maddesi;

**"MADDE 3-** 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı *İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 23 üncü maddesinin üçüncü fıkrasına "başvuru tarihini" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve/veya kısa çalışma ödeneğinin süresini sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak" ibaresi eklenmiştir."*

hükmünü içermektedir.

Söz konusu maddenin gerekçesinde;

*"İşsizlik Sigortası Kanununa 7226 sayılı Kanunla eklenen geçici 23 üncü maddeyle yeni koronavirüs (Covid-19) salgını kaynaklı zorlayıcı sebep gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvuruları için kısa çalışmadan yararlanma şartları kolaylaştırılmıştır. Anılan madde uyarınca yapılan başvurulara ilişkin tarihi bir bütün olarak 31/12/2020 tarihine kadar uzatmaya Cumhurbaşkanının yetkisi bulunmaktadır. Yapılması öngörülen değişiklik ile 31/12/2020 tarihi korunmak suretiyle başvuru süresi ve/veya kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresinin sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak uzatılabilmesine ilişkin yetkinin Cumhurbaşkanına verilmesi amaçlanmaktadır."*

açıklaması yer almaktadır.

Madde metnindeki hükümlerle 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 23 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yapılması öngörülen değişiklik ile; kısa çalışma ödeneği başvuru tarihi ve/veya kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresinin sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak uzatılabilmesine ilişkin yetkinin Cumhurbaşkanına verilmesi yönündeki düzenlemenin Anayasa hükümleri açısından ayrıca değerlendirilmesi gerekir.

Anayasanın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da açıklandığı üzere; eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, Anayasa'nın ve yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Hukuk devleti olmanın gereği "adaletli hukuk düzeninin kurulması ve bunun sürdürülmesi" olup, bu bağlamda devlet yönetiminde keyfiliğin değil, hukuk kurallarının egemen olmasıdır.

Anayasa'nın 11. maddesinin son fıkrasında, kanunların anayasaya aykırı olamayacağı yönünde hüküm mevcut bulunmaktadır.

Anayasa'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 104. maddesi "Cumhurbaşkanı her konuda yetkilidir." diye bir hüküm içermemektedir. Çok geniş olmakla birlikte Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için Anayasa tarafından bunun sınırları ortaya konulmaktadır.

Anayasanın 104. Maddesinde Cumhurbaşkanına çeşitli yetkiler verilmektedir. Özellikle bu maddede Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yetkisi ve onun da sınırları belirtilmektedir. Ancak söz konusu maddede kanun maddelerinde yer alan düzenlemelerde yer alt ve üst sınırların her halükarda Cumhurbaşkanı tarafından artırılabilceği konusunda herhangi bir düzenleme yer almamaktadır.

Anayasa'nın 104. maddesinde, açıkça Anayasa'nın ikinci kısmının birinci, ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle ve dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Anayasanın spesifik olarak 73. ve 167. maddelerinde Cumhurbaşkanına kanunda sınırları belirtilmek suretiyle bazı yükümlülüklerle ilgili olarak oran, indirim, muaflık, istisnalar hakkında değişiklik yapabilme ve dış ticaretin düzenlenmesi amacıyla vergi ve benzeri yükümlülükler koyma hakkı getirilmesi yetkisi verilmiştir.

Bu iki madde haricinde Cumhurbaşkanına özel olarak ve sektörel ayırım yapma yetkisini veren herhangi bir düzenleme Anayasada yer almamaktadır.

Anayasa'nın "vergi ödevi" başlıklı 73. maddesinde;

*"Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir."*

hükümüne yer verilmiştir.

Ayrıca Anayasanın “Piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi” başlıklı 167. maddesinde;

*“Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.*

*Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Cumhurbaşkanına yetki verilebilir.”*

hükmü yer almaktadır.

Bu nedenle 3. Madde ile 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 23 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yapılması öngörülen değişiklik ile; kısa çalışma ödeneği başvuru tarihi ve/veya kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresinin sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak uzatılabilmesine ilişkin yetkinin Cumhurbaşkanına verilmesi yönündeki düzenleme 6771 sayılı Kanunla Anayasa'nın 104. maddesinde yapılan düzenlemelere aykırı bulunmaktadır. Özellikle sektörel olarak ayırım yapma yetkisinin herhangi bir kritere dayanmaksızın Cumhurbaşkanına verilmesi Anayasal açıdan sakınca taşımaktadır.

Söz konusu düzenleme aynı zamanda Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ile ilgili 11. maddesine ve Anayasa'nın 2. maddesinde tanımını bulan hukuk devleti ilkesine de aykırıdır.

#### **1.8 Kanun teklifinin 4. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı**

Kanun teklifinin 4. Maddesi ile kısa çalışma ödeneğinden veya nakdi ücret desteğinden yararlanan işyerlerinin normal çalışmaya dönmeleri halinde asgari ücret düzeyinde sigorta primlerinin 3 ay süreyle işsizlik sigortası fonundan karşılanması hususunda düzenleme yapılmakta, ayrıca Cumhurbaşkanına üç aylık süreyi sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak altı aya kadar uzatmaya yetki verilmektedir.

Madde metninin gerekçesinde;

*“Madde ile, ekonominin normalleşmeye başlamasıyla birlikte işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönülmesinin teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda İşsizlik Sigortası Kanununa eklenmesi öngörülen madde ile, yeni koronavirus (Covid-19) salgını kaynaklı zorlayıcı sebebe bağlı olarak özel sektör işyerlerinde kısa çalışma ödeneğinden yararlananlar ile nakdi ücret desteğinden yararlananların çalıştıkları işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönülmesi*



*halinde sigortalı ve işveren paylarının tamamının 31/12/2020 tarihini geçmemek üzere üç ay süreyle İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması amaçlanmaktadır.”*

açıklaması yer almaktadır.

Madde metninde yer alan Cumhurbaşkanına üç aylık süreyi sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak altı aya kadar uzatmaya yetki veren düzenlemenin Anayasa hükümleri açısından ayrıca değerlendirilmesi gerekir.

Kanun teklifinin 3. Maddesinin Anayasa'ya aykırılığı konusunda yukarıda yaptığımız açıklamalar bu madde için de geçerlidir.

Anayasanın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da açıklandığı üzere; eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, Anayasa'nın ve yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Hukuk devleti olmanın gereği “adaletli hukuk düzeninin kurulması ve bunun sürdürülmesi” olup, bu bağlamda devlet yönetiminde keyfiliğin değil, hukuk kurallarının egemen olmasıdır.

Anayasa'nın 11. maddesinin son fıkrasında, kanunların anayasaya aykırı olamayacağı yönünde hüküm mevcut bulunmaktadır.

Anayasa'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 104. maddesi “Cumhurbaşkanı her konuda yetkilidir.” diye bir hüküm içermemektedir. Çok geniş olmakla birlikte Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için Anayasa tarafından bunun sınırları ortaya konulmaktadır.

Anayasanın 104. Maddesinde Cumhurbaşkanına çeşitli yetkiler verilmektedir. Özellikle bu maddede Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yetkisi ve onun da sınırları belirtilmektedir. Ancak söz konusu maddede kanun maddelerinde yer alan düzenlemelerde yer alt ve üst sınırların her halükarda Cumhurbaşkanı tarafından artırılabilceği konusunda herhangi bir düzenleme yer almamaktadır.

Anayasa'nın 104. maddesinde, açıkça Anayasa'nın ikinci kısmının birinci, ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle ve dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Anayasanın spesifik olarak 73. ve 167. maddelerinde Cumhurbaşkanına kanunda sınırları belirlenmek suretiyle bazı yükümlülüklerle ilgili olarak oran, indirim, muafık,

istisnalar hakkında değişiklik yapabilme ve dış ticaretin dzenlenmesi amacıyla vergi ve benzeri ykumluluklar koyma hakkı getirilmesi yetkisi verilmiştir.

Bu iki madde haricinde Cumhurbaşkanına özel olarak ve sektörel ayırım yapma yetkisini veren herhangi bir düzenleme Anayasada yer almamaktadır.

Anayasa'nın "vergi ödevi" başlıklı 73. maddesinde;

*"Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir."*

hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca Anayasanın "Piyasaların denetimi ve dış ticaretin dzenlenmesi" başlıklı 167. maddesinde;

*"Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler."*

*Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere dzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Cumhurbaşkanına yetki verilebilir."*

hükmü yer almaktadır.

Bu nedenle 4. madde ile Cumhurbaşkanına verilen birinci fıkrada yer alan süreyi sektörel olarak ayrı ayrı veya bütün olarak altı aya kadar uzatma yetkisinin 6771 sayılı Kanunla Anayasa'nın 104. maddesinde yapılan düzenlemelere aykırı bulunduğunu düşünmekteyiz. Özellikle sektörel olarak ayırım yapma yetkisinin herhangi bir kritere dayanmaksızın Cumhurbaşkanına verilmesi Anayasal açıdan sakınca taşımaktadır.

Söz konusu düzenleme aynı zamanda Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ile ilgili 11. maddesine ve Anayasa'nın 2. maddesinde tanımını bulan hukuk devleti ilkesine de aykırı bulunmaktadır.

Teklifin yukarıda belirtilen maddeleri ile getirilen düzenlemeler hakkında Anayasanın yukarıda belirtilen ilgili maddelerine aykırılık yönündeki iddiamız komisyon

görüşmeleri sırasında ileri sürülmüş, ancak bu durum dikkate alınmayarak iç tüzük gereği gereken işlem yapılmamıştır.

Oysa Meclis İç Tüzüğü'nün 38. maddesi “ Komisyonlar, kendilerine havale edilen tasarı veya tekliflerin ilk önce Anayasanın metin ve ruhuna aykırı olup olmadığını tetkik etmekle yükümlüdürler. Bir komisyon, bir tasarı veya teklifin Anayasaya aykırı olduğunu gördüğü takdirde gerekçesini belirterek maddelerin müzakeresine geçmeden reddeder“ hükmünü taşımakta olup bu sorun bu madde uyarınca çözüme bağlanmadan tasarı görüşmelerine geçilemez.

**Buna karşın Anayasa'ya aykırılık iddiası karara bağlanmadan görüşmelere geçilmesi içtüzüğe aykırıdır.**

**2. Yaklaşık iki yıldır uygulanmaya çalışılan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak adlandırılan sistemin de sakıncalarına ilave olarak, olağan yasa yapma sürecinin de dışına çıkılarak, TBMM'de ilgili komisyonlarda yeteri kadar tartışılmayan kanun teklifleriyle sadece Plan ve Bütçe Komisyonundan geçirilmek suretiyle yasa yapma alışkanlığı genel demokratik ilkelere ve TBMM geleneklerine aykırıdır.**

T.B.M.M.'nin geçmiş yasama dönemlerinde kanun tasarıları ve tekliflerinin acele ile gündeme getirilerek kamuoyunda ve ilgili komisyonlarda yeterince tartışılmadan aceleyle yasalaştırılması yöntemi bir alışkanlık haline getirilmiş bulunmakta idi.

Bu alışkanlık Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27. Dönemin 3.Yasama döneminde de ısrarla sürdürülmektedir. Daha önce de Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülerek yasalaştırılan 26.07.2018 tarih ve 7146 sayılı “Askerlik Kanunu ile Diğer Bazı Kanunlarda ve 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, “11.10.2018 tarih ve 7147 sayılı “Türkiye Kalkınma ve Yatırım Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun”, 27.12.2018 tarih ve 7159 sayılı “Karayolları Trafik Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, 17.01.2019 tarih ve 7161 sayılı “Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, 18.01.2019 tarih ve 7162 sayılı “Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 21.02.2019 tarih ve 7166 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 30.05.2019 tarih ve 7176 sayılı “Bazı Kanunlar ile 635 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”,

17.07.2019 tarih ve 7186 sayılı "Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", 05.12.2019 tarih ve 7194 sayılı Digital Hizmet Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 21.12.2019 tarih ve 7201 sayılı "Kamulaştırma Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 20.02.2020 tarih ve 7222 sayılı Bankacılık Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 25.03.2020 tarih ve 7226 sayılı "Bazı Kanunlarda Değişiklik yapılması Hakkında Kanun", 16.04.2020 tarih ve 7244 sayılı "Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik Ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 18.06.2020 tarih ve 7247 sayılı "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" gibi İzmir Milletvekili Yaşar Kırkpınar ve Düzce Milletvekili Ayşe Keşir ile 2 Milletvekili arkadaşı tarafından verilen "Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi"<sup>4</sup> de geçmiş dönemde benzerlerinde rastlanan özellikleri taşıyan 11<sup>5</sup> maddelik mini torba yasadır.

Söz konusu kanun teklifinin sektör temsilcilerinin geniş ölçüde görüşüne başvurulmadan acele ile hazırlandığı anlaşılmaktadır

Söz konusu torba kanun teklifi 14.07.2020 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına verilmiş, aynı tarihte esas komisyon olarak Plan ve Bütçe Komisyonuna tali komisyon olarak da Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonuna sevk edilmiştir. Kanun teklifi diğer bazı ihtisas komisyonlarının ilgi ve çalışma alanlarına giren bazı düzenlemeleri içermesine rağmen başkaca herhangi bir tali komisyona sevk edilmemiştir.

Söz konusu kanun teklifinin Komisyonun 16.07.2020 Perşembe günü saat 12.00'de Plan ve Bütçe Komisyonunun yapacağı toplantının gündemine alındığı Plan ve Bütçe Komisyonu Başkanlığının 14.07.2020 gün ve 1392241-130.02- 683596 sayılı yazısı ile komisyon üyelerine bildirilmiştir.

---

<sup>4</sup> Teklif metninin komisyona sevk edilen hali "İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi" iken komisyon görüşmeleri sırasında verilen önerge ile teklif metnine eklenen ve teklif metninde "Dijital Mecralar Komisyonu" başlıklı 1. madde nedeniyle teklif metninin ismi de komisyon başkanlığına verilen redaksiyon yetkisi ile değiştirilerek "Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi" haline dönüşmüştür.

<sup>5</sup> Teklifin ilk metni 6 ayrı Kanunda değişiklik ve ilaveler yapılan 10 maddeden oluşmakta idi. Komisyon görüşmeleri sırasında verilen önerge ile Dijital Mecralar Komisyonu" başlıklı bir madde teklif metnine eklenmiştir.

Başlangıçta (Yürürlük ve yürütme dahil) 10 maddeden oluşan mini torba kanun teklifi, Plan ve Bütçe Komisyonunun 14.07.2020 günlü birleşiminde gündeme alınarak görüşülmüştür Söz konusu kanun teklifine komisyonunda verilen önerge ile “Dijital Mecralar Komisyonu” başlıklı bir madde eklenmiştir.

Söz konusu kanun teklifin Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonun’da gündeme alınıp görüşülmediği öğrenilmiştir.

Teklif metnindeki 1 maddede yer alan ve T.B.M.M. bünyesinde ilave bir komisyon kurulmasını sağlayan düzenlemelerin özellikle Anayasa Komisyonu tarafından bizzat Anayasa’ya uygunluk açısından ayrıca değerlendirilmesinin gerekli olduğuna inanıyoruz.

Söz konusu kanun teklifinde bulunan veya teklifin görüşülmesi sırasında verilen öngelerle kanun teklifine eklenen madde diğer ihtisas komisyonlarının ilgi ve çalışma alanlarına giren düzenlemeleri içermesine rağmen başkaca herhangi bir tali komisyona sevk edilip görüşülmesi sağlanmadan komisyondan geçmiştir.

Geçmiş dönemlerde kötü bir alışkanlık olarak değerlendirdiğimiz bu türden kanun hazırlama ve yapma tekniği, hem torba kanun teklif ve tasarılarında ele alınan konuların yürürlükteki mevzuatla uyumu açısından ciddi sorunlar yaratmış, hem de bu kanunların uygulanması aşamasında daha önceden öngörülemeyen sıkıntıların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bunun sonucunda, TBMM'den ilgili ihtisas komisyonlarında yeterince tartışılıp görüşülmeden acele bir şekilde geçen çok sayıda düzenlemeden ülkemiz ve vatandaşlarımız doğrudan veya dolaylı olarak olumsuz etkilenecek mağdur olmakta ve aynı kanun maddesinin kısa süre içinde defalarca değiştirilmesi gereği doğmaktadır.

Bu durumun en son örneği teklif metnin 9. maddesinde yer almaktadır. Komisyon ve genel kurul görüşmelerinde tüm uyarılarımız dikkate alınmadan acele ile yasalaştırılan ancak yürürlüğü daha önce 3 kez ertelenen 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 38 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde yer alan yürürlük tarihi teklif metninde yer alan 9. madde ile bir kez daha 31.12.2023 tarihine kadar ötelenmektedir. Bu düzenleme İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 50’den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri ile kamuya ait işyerlerinde iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirilmesine ilişkin hükmünün yürürlüğünün bir kez daha ertelenmesi ile ilgilidir.

Devlet yönetimini ve toplumun geniş kesimlerini yakından ilgilendiren, bazı sektörlerde iş ve işleyiş kurallarını, piyasa oluşumunu, ekonomideki kaynak dağılımını ve ekonomik tercihleri etkileyen bu nitelikteki düzenlemelerin, acele ile kamuoyunda ve komisyonlarda yeterince tartışılmadan torba kanun yöntemiyle yasalaştırılmak istenmesi demokrasimizin yerleşik teamüllerine de uygun değildir.

Bu yöntemle, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının ve ilgili sivil toplum örgütlerinin kanunların hazırlık ve görüşülme aşamasında görüşlerinin alınamamasına, getirilen düzenlemelerin ekonomik ve mali etkilerinin yeteri kadar anlaşılmasına ve tartışılmasına sebebiyet verilmektedir.

Bu durumda aynı zamanda kanun teklifleri, düzenleyici etki analizleri yapılmadan TBMM'ye sunulmuş olmakta, dolayısıyla söz konusu kanun değişikliklerinin yasal bir gereklilik olan bütçeye ve ekonomiye getireceği mali yükü hesaplanmamaktadır. Bu çerçevede bütçe dengesinin bozulması ve dolayısıyla da ülke ekonomisinin olumsuz yönde etkilenmesine neden olmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik "Gelir ve giderleri etkileyecek kanun teklifleri" başlıklı 14'üncü maddesi, Kamu gelirlerinin azalmasına veya kamu giderlerinin artmasına neden olacak ve kamu idarelerini yükümlülük altına sokacak kanun tekliflerinin getireceği malî yükün, orta vadeli program ve malî plan çerçevesinde, en az üç yıllık dönem için hesaplanıp tekliflere eklenmesi ve sosyal güvenliğe yönelik kanun tekliflerinde ise en az yirmi yıllık aktüeryal hesaplara yer verilmesi zorunluluğunu hüküm altına almıştır.

Söz konusu teklifin görüşülmesi esnasında tüm maddelerle ilgili detaylı herhangi bir mali yük tablosu komisyon üyelerinin dikkatine sunulmamıştır.

5018 sayılı Kanunun 14. maddesinde açıklanan hesaplamalar kanun tekliflerinin ve komisyonlarda görüşülmesine başlanılması yasa yapma sürecinin etkin çalışması ve daha sağlıklı ve uzun ömürlü yasal düzenlemelerin yapılması açısından önemlidir.

Erkler ayrılığı ilkesini zedeleyen TBMM'nin denge ve denetleme mekanizmasını tamamen ortadan kaldıran Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak adlandırılan yeni durumda; kanun tekliflerinin bizzat milletvekilleri tarafından hazırlanmış olduğu varsayımıyla (?) kanun teklifleri ve etki analizleri ile ilgili mekanizmanın nasıl kurulacağı, etki analizi için gereken sayısal verilerin yürütme organından ne tür bir

yöntemle edinilip komisyon üyelerine sunulacağı konusunda belirsizlikler mevcut bulunmaktadır. Bu sorunun ivedilikle ele alınarak çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

Diğer taraftan, farklı komisyonların görev alanlarına giren düzenlemeleri içeren torba kanun tekliflerinin ilgili komisyonlarda görüşülmesi yerine esas komisyon sıfatıyla sadece Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmesi ve esastan ilgili oldukları halde tali komisyon olarak belirlenen diğer komisyonlarda görüşülmemesi ve görüş bildirilmemesi, yasama faaliyetlerinin etkisizleştirilmesine yol açmaktadır.

Teklifte yer alan madde metinlerinden her biri ayrı ihtisas komisyonunun çalışma alanına giren, detaylarıyla uzun uzun görüşülüp tartışılması gereken düzenleme konularıdır.

Komisyona sevk edildiği sırada 10 maddeden oluşan bilahare komisyonda verilen önerge ile ilave olunan 1 madde ile 11 maddeye ulaşan söz konusu torba kanun teklifinin;

-1 ve 2 maddelerinin Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonunda,

-2. maddesinin ayrıca Milli Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonunda

-3, 4, 5, 6, 7 ve 9. maddelerinin Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonunda,

-8. maddesinin Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonunda,

-1, 3 ve 4 maddelerinin ayrıca Anayasa Komisyonunda,

esas veya tali komisyon sıfatıyla görüşülmesi gerekmekte idi.

TBMM İçtüzüğü'nün 23'üncü maddesinde "Tali komisyonların hangi yönden veya hangi maddeler hakkında görüş bildirecekleri havale sırasında belirtilmemiş ise, bu komisyonlar görüşlerini kendileriyle ilgili gördükleri hususlar üzerinde bildirirler" denilirken, yine İçtüzüğü'nün 34'üncü maddesinde "Bir komisyon, kendisine havale edilen teklifi, başka bir komisyonun ihtisası dahilinde görürse, gerekçeli olarak teklifin o komisyona havale edilmesini isteyebilir. Bir komisyon, kendisine havale edilen teklif yahut herhangi bir mesele için, bir başka komisyonun düşüncesini öğrenmeyi gerekli görürse, teklifin o komisyonda görüşüldükten sonra iadesini isteyebilir" denilmektedir. Yine, aynı maddenin bir başka paragrafında "Bir komisyon, başka bir komisyona

havale edilmiş bir teklif yahut herhangi bir mesele için düşüncesini belirtmekte yarar görürse, o teklifin kendisine havale edilmesini isteyebilir" hükmüne yer verilmiştir

Komisyonlara üye seçilirken milletvekillerinin uzmanlık ve ilgili alanları göz önüne alınmaktadır. Plan ve Bütçe Komisyonu üyelerinin her konuda yetkin birer uzman olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu nedenle özel uzmanlık alanı ve değerlendirme, tartışma gerektiren konuların öncelikle ilgili komisyonlarda görüşülmesi gerekmektedir. Plan ve Bütçe Komisyonunun asıl komisyon olduğu durumlarda da tekliflerin ilgili tali komisyonlarca düzenlenecek komisyon raporları dikkate alınarak Plan ve Bütçe Komisyonunda karara bağlanması hem doğru hem de ıçtüzükle uygun olacaktır.

Komisyona sevk edildiği sırada 11 maddeden oluşan bilahare komisyon çalışmaları sırasında verilen önerge ile eklenen 1 madde ile 11 maddeye ulaşan söz konusu torba kanun teklifi toplam 6 ayrı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamede değişiklik yapmaktadır. Bu durumu belirtir tablo aşağıda yer almaktadır.

"Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi (2/3037)

<b>Teklif Maddesi</b>	<b>Kanun Sıra No.</b>	<b>Düzenleme Yaptığı Kanun</b>
1		Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde <b>Dijital Mecralar Komisyonu</b> kurulması
2	1	17/7/1963 tarihli ve <b>278 sayılı Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun</b> 'un ek 3'üncü maddesine fıkra eklenmesi.
3	2	25/8/1999 tarihli ve <b>4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu</b> 'nun geçici 23'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına "başvuru tarihini" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve/veya kısa çalışma ödeneğinin süresini sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak" ibaresinin eklenmesi.
4		4447 sayılı Kanuna geçici madde eklenmesi.
5	3	22/5/2003 tarihli ve <b>4857 sayılı İş Kanunu</b> 'nun geçici 10 uncu maddesinin birinci fıkrasına "haller ve benzeri sebepler" ibaresinden sonra gelmek üzere ", belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri" ibaresi eklenmesi ve dördüncü fıkrasında yer alan "altı aya" ibaresi "her defasında en fazla üçer aylık sürelerle 30/6/2021 tarihine" şeklinde değiştirilmesi.



6		4857 sayılı Kanuna geçici madde eklenmesi.
7	4	1/7/2005 tarihli ve <b>5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun</b> 'un geçici 3'üncü maddesinin altıncı fıkrasında yer alan "iki yılı" ibaresinin "üç yılı" şeklinde değiştirilmesi.
8	5	25/6/2010 tarihli ve <b>6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun</b> 'un 30 uncu maddesinin yedinci fıkrasına cümle eklenmesi.
9	6	20/6/2012 tarihli ve <b>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu</b> 'nun 38 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde yer alan "1/7/2020" ibaresinin "31/12/2023" şeklinde değiştirilmesi.
10	-	Yürürlük
11	-	Yürütme

11 maddeden (yürürlük ve yürütme dahil) oluşan söz konusu torba kanun teklifinin, 1 maddesi T.B.M.M. Başkanlığını (aynı zamanda Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığını (Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanlığını), 1 maddesi Türkiye Bilimler Akademisini, 1 maddesi Karayolları Genel Müdürlüğünü, 6 maddesi (bunlardan 1 maddesi aynı zamanda İşsizlik Fonunu) Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını, ilgilendiren hususlardan oluşmaktadır.

11 maddelik Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifinde;

-Kanunlara, bireylerin kişilik haklarına, özel hayatın gizliliğine ve diğer temel hak ve özgürlüklere aykırı yahut çocukların fiziksel ve psikolojik gelişimlerine zarar verici şekilde internet kullanımının önlenmesi amacıyla alınan tedbirler ile yapılan iş ve işlemler hakkında inceleme, görüşme, raporlama, tavsiye ve görüş bildirme işlemlerini yürütmek üzere, Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde Dijital Mecralar Komisyonu kurulması,

- Türkiye Bilimler Akademisinde görevlendirilen akademisyenler için ikinci görev ücretlerindeki kısıtlamanın kaldırılması,

-31.12.2020 tarihi korunmak suretiyle kısa çalışma ödeneği başvuru süresi ve/veya kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresinin sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak uzatılabilmesine ilişkin olarak Cumhurbaşkanına yetki verilmesi,

- Kısa çalışma ödeneğinden veya nakdi ücret desteğinden yararlanan işyerlerinin normal çalışmaya dönmesi halinde asgari ücret düzeyinde sigorta primlerinin 3 ay süreyle işsizlik sigortası fonundan karşılanması,

-İş Kanunu'na, Covid-19 salgınına karşı alınan önlemler kapsamında eklenen işten çıkarma yasağına ilişkin düzenlemelerin esnetilmesi,

-Cumhurbaşkanına verilen, işten çıkarma yasağı ve işverenin işçiyi tamamen veya kısmen üç aylık süreyi geçmemek üzere ücretsiz izne çıkarabilmesine ilişkin süreleri altı aya kadar uzatma yetkisinin "*her defasında en fazla üçer aylık sürelerle ve 30 Haziran 2021 tarihine kadar uzatma*" yetkisine dönüştürülmesi,

- Soma'da 13 Mayıs 2014 tarihinde meydana gelen maden ocağı faciası sonrası, rödovans sözleşmesiyle işletilen Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında çalışan ve kıdem tazminatı alacak şekilde işten çıkarılan işçilerden kıdem tazminatlarını alamayanlara, başvurmaları halinde tazminatlarının 6 ay içerisinde Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (TKİ) tarafından ödenmesinin sağlanması,

-5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun gereğince 7/7/2020 tarihine kadar sağlanmış olması gereken erişilebilirlik standartları için 1 yıl daha ilave süre tanınması,

- Otoyollar ve erişim kontrollü yollarda geçiş ücretini ödemedен geçiş yapan yabancı plakalı araçlar için de idari para ceza kesilmesi için de 15 gün süreyle beklenilmesi,

- İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 50'den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri ile kamuya ait işyerlerinde iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirilmesine ilişkin hükmünün yürürlüğünün 31.12.2023' e kadar ötelenmesi,

gibi yaklaşık biri birinden farklı 10 ayrı konuda toplam 6 ayrı Kanunda değişiklik yapan ayrıntılı düzenlemeler yer almıştır.

Plan ve Bütçe Komisyonunun kendi ihtisas alanı ile ilgili olmayan konularda da bazı kanunlarda değişiklik veya ekleme yaparak mevcut sistemi değiştiren söz konusu diğer maddelerin tali ihtisas komisyonlarında değerlendirme yapılmadan hatta en azından Plan Bütçe alt komisyonunda ayrıntılı bir şekilde görüşmeye tabi tutulmadan acele ile yasalaştırılma gayretini uygun bulmuyoruz.

16.07.2020 günü yaklaşık onbir saatlik aralıksız bir mesai ile komisyonda görüşülüp kabul edilen ve birbirile ilgili bulunmayan toplam 6 adet Kanun metninde değişiklik yapan 11 maddelik söz konusu teklif, aynı zamanda mini torba yasa teklifi hüviyetindedir.

Hukuk literatüründe gerçek bir yasa türüne karşılık gelmeyen son dönemde Türk siyaset ve hukuk dünyasında tartışılan ve "yasama kurnazlığı" suçlamalarıyla tepki toplayan bu yasa türü hukuk literatürümüz ve hukuk kalitesi açısından ciddi sıkıntılar doğurmaktadır.

Çok sayıda Kanunda ve Kanun Hükmünde Kararnamede aynı anda torba yasa mantığıyla ilgili komisyonlarda detaylı olarak tartışma ve inceleme yapılmaksızın değişiklik yapılması veya yeni hükümler ihdası hem mevzuatta hem de uygulamada ciddi sorunlara neden olmaktadır.

Hızlandırılmış, vizyoner olmayan tepki temeline dayalı yasa yapma mantığı, hukuk literatürümüz ve hukuk kalitesi açısından ciddi sıkıntılar doğurmakta, yetersiz, yeni sorun doğurucu kanunların çıkmasına neden olmakta, bir sonraki "yasa"daki bazı hükümler bir önceki "yasa" ile getirilen bazı hükümlerdeki yanlışlıkların düzeltilmesi veya bazı hükümlerin uygulanmasının ertelenmesini öngören hükümlerle ilintili olmaktadır.

Torba yasalar içeriklerinin ilk bakışta ve kolayca anlaşılabilmesi, meclis komisyonlarında ve genel kurulda yapılan İttüdüğe aykırı eklemelerle metinlerinin her aşamada kalabalıklaşması ve bu eklemelerin yarattığı karmaşanın da Anayasa Mahkemesinin şekil denetimi kapsamı dışında kalması gibi nedenlerle hukuk tekniği açısından eleştirilmekte, TBMM'nin yasama etkinliğinde önemli bir sınırlama ve anayasal denetimsizlik hali yarattıkları savunulmaktadır.

Bu torba kanun teklifi de birbirinden farklı Komisyonların görev alanına giren hükümleri içermektedir. Öte yandan, bu kanun teklifinin komisyona apar topar getirilmesi, hazırlanışı ve birbiriyle ilgisiz yapıların bir araya getirilmiş olması gayriciddi bir yaklaşıma işaret etmektedir.

İktidarın torba yasa teklifi hususundaki ısrarı ve aceleciliğinin nedeni tarafımızca anlaşılabilmemektedir. Konu ve kapsam itibarıyla biri biriyle ilgisi bulunmayan bazı kanunların mevcut hükümlerde ve sistemde büyük boyutlu değişiklikler yapan söz konusu maddelerin adına "torba yasa" adı verilen bir yöntemle acele ile yasalaştırılmasını doğru bulmuyoruz.

Meri mevzuatta yapılacak değişikliklerin bir torba yasa mantığıyla değil, sorunların ve yapılan düzenlemelerin tüm ayrıntısıyla değerlendirildiği, konu ile ilgili

tüm ihtisas komisyonlarının devrede olduğu bir yasama çalışmasının gerekliliğine inanıyoruz.

Ayrıca bu yasama döneminde de daha önceki yasama dönemlerinde diğer torba yasa görüşmelerinde gerçekleştiği üzere, torba yasaların Meclis İçtüzüğü'nün 91'nci maddesine aykırı bir biçimde "temel yasa" olarak genel kurul gündemine getirilerek görüşülmesinin yukarıda özetlenen sakıncaları daha da artıracaktır kanaatindeyiz.

-Yeni bir sisteme geçilmesine rağmen Plan ve Bütçe Komisyonunun çalışma usul ve esasları ile ilgili içtüzük değişikliklerinin yapılmaması dolayısıyla, kanun teklifinin komisyona sunulması, ve komisyonda görüşülmesi sırasında, kanun tekliflerinin içeriğinin komisyonda teklif sahipleri tarafından sunulması ve savunulması, yürütmenin ve bürokratik görevlilerin söz konusu komisyon görüşmelerine katılım ve katkı düzeyinin belirsizliği nedeniyle, söz konusu kanun teklifi maddelerinin komisyonda iyice irdelenip değerlendirilmesi mümkün olmamıştır.

-Teklif Plan ve Bütçe Komisyonunun ihtisas konusu ile ilgisi bulunmayan bazı kanunlarda yapılan değişiklikleri ihtiva ettiği halde ilgili tali komisyonların görüşleri alınmamıştır.

-Özellikle teklifin tümünün "torba yasa" niteliği taşıma hususu nedeniyle, ayrıca 1, 3, ve 4. maddelerinde yer alan düzenlemelerin anayasal hükümler açısından içerdiği sakıncalar bakımından Anayasa Komisyonunda etraflıca ele alınıp değerlendirmesi yapılmamıştır.

-Teklifteki kanun maddelerinin tümü ile ilgili olarak ilgili tüm meslek kuruluşlarının görüşleri alınmamıştır. Görüşlerini belirten sivil toplum kuruluşlarının görüşlerine itibar edilmemiştir.

-Teklifteki kanun maddeleri ile ilgili olarak diğer alakalı kamu kuruluşlarının görüşleri alınmamıştır.

-Teklifteki kanun maddeleri ile ilgili olarak herhangi bir etki analizi çalışması yapılmamıştır.

**Yukarıda açıklanan nedenlerle Anayasada öngörülen olağan yasa yapma sürecinin dışına çıkılarak, TBMM'de ilgili komisyonlarda yeteri kadar tartışılmayan kanun teklifleriyle sadece Plan ve Bütçe Komisyonundan geçirilmek suretiyle acele yasa yapma alışkanlığının genel demokratik ilkelere ve**

**TBMM geleneklerine aykırı olduğu kanaatiyle "Kanun Teklifinin" bütününe karşıyız.**

### **3. Kanun teklifinin maddeleri üzerindeki görüşlerimiz.**

Toplam 6 ayrı Kanunda değişiklik yapan veya ilave hükümler getiren bu kanun teklifin maddeleri üzerindeki görüş ve eleştirilerimize aşağıda yer verilmiştir.

#### **3.1 Teklifin 1. maddesinin değerlendirilmesi:**

Türkiye’de sosyal medyanın sınırlanması, denetim altına alınmasının tartışıldığı bir dönemde teklifin Komisyonda görüşülmesi sırasında verilen önerge ile teklif metnine eklenen 1. maddede yer alan hükümle Kanunlara, bireylerin kişilik haklarına, özel hayatın gizliliğine ve diğer temel hak ve özgürlüklere aykırı yahut çocukların fiziksel ve psikolojik gelişimlerine zarar verici şekilde internet kullanımının önlenmesi amacıyla alınan tedbirler ile yapılan iş ve işlemler hakkında inceleme, görüşme, raporlama, tavsiye ve görüş bildirme işlemlerini yürütmek üzere, Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde Dijital Mecralar Komisyonu kurulması yönünde düzenleme yapılmaktadır.

Söz konusu düzenlemenin gerekçesinde;” *Maddeyle 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanmasına ilişkin konularda inceleme, görüşme, raporlama, tavsiye ve görüş bildirme işlemlerini yürütmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde daimi bir komisyon kurulması öngörülmektedir. Bununla amaçlanan, Türkiye 'de internet n kanunlara, bireylerin kişilik haklarına, özel hayatın gizliliğine ve diğer temel hak ve özgürlüklere uygun ve çocukların fiziksel ve psikolojik gelişimlerine zarar vermeyecek şekilde kullanılmasının temini noktasında yürütülen faaliyet ve çalışmalara yasama organının da görüş, öneri ve yönlendirmeleriyle katkı sunmasıdır. Bu çerçevede maddede, kurulacak daimi komisyonun amacı, faaliyet alanı, üye sayısı, görev ve yetkileri ile çalışma usulüne ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir.*” denilmektedir.

Söz konusu düzenleme ile Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde “Dijital Mecralar Komisyonu” adı altında bir komisyon kurulmakta üstelik böylesi bir düzenleme Meclis İçtüzüğü yerine bir kanun teklifi metni ile yapılmaktadır.

Söz konusu önerenin görüşülmesi sırasında tarafımızca yapılan eleştiriler üzerine benzeri düzenlemelerin daha önce de yapıldığı, 15/4/2003 tarihli ve 4847 sayılı

Kanunla Avrupa Birliği Uyum Komisyonunun, 25/2/2009 tarihli ve 5840 sayılı Kanunla Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun ,17/4/2014 tarihli ve 6532 sayılı Kanunla Güvenlik ve İstihbarat Komisyonun kurulduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu düzenlemelerin ifade özgürlüğünü, haberleşme hürriyetini kısıtlamaksızın özgürlükçü bir anlayışla yapılmasında zorunluluk bulunmasına karşın, bu düzenlemelerin sektörün ilgili kuruluşlarının ve sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınmadan Anayasa Komisyonunda ve ilgili ihtisas komisyonu olan Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonunda tüm boyutlarıyla ve ilgili tarafların katılımıyla gerçekleştirilecek herhangi bir ayrıntılı değerlendirme çalışması yapılmadan acele ile yasalaştırılmasını doğru bulmuyoruz.

Görüşmeler sırasında Komisyon Başkanlığının T.B.M.M. genel kurulunda görüşülme aşamasına kadar, söz konusu madde metninin başlık dahil olmak üzere partilerce yapılacak yeni öneriler doğrultusunda uzlaşma ile şekillendirilebileceği yönündeki açıklamasını da önemsedığımızı belirtmek istiyoruz.

### **3.2.Teklifin 2. maddesinin değerlendirilmesi:**

Kanun teklifinin 2. maddesi;

***“MADDE 2- 1777/1963 tarihli ve 278 sayılı Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanunun ek 3 üncü maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.***

***“2547 sayılı Kanunun 38 inci maddesi uyarınca Türkiye Bilimler Akademisinde görevlendirilenler hakkında da birinci fıkra hükmü uygulanır.”***

hükmünü içermektedir.

Teklif metninin gerekçesinde;

***“Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumunda ve Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığında 2547 sayılı Kanunun 38 inci maddesine göre görevlendirilenlere anılan maddede yer alan kısıtlamaya tabi olmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tâbi en yüksek Devlet memuruna her ne ad altında olursa olsun fiilen yapılan malî ve sosyal hak niteliğindeki her türlü ödemeler dahil bulunacak toplamın altı aylık net ortalamasını geçmemek üzere Cumhurbaşkanınca tespit olunacak ücretlerin ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Madde ile, Türkiye’de bilim alanındaki araştırma ve geliştirme faaliyetlerini özendirmek ve desteklemek gibi görevleri haiz Türkiye Bilimler Akademisinde de 2547 sayılı Kanunun 38 inci maddesi kapsamında görevlendirilenlerin Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumunda ve Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığında olduğu üzere sosyal ve mali haklarının emsalleri ile eşitlenmesi öngörülmektedir.”***

açıklaması yer almaktadır.

Madde metnin komisyonunda görüşülmesi sırasında aslında söz konusu değişikliğin asıl nedeninin, 1993 yılında 497 sayılı KHK'yle kurulan Türkiye Bilimler Akademisinin Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçerken statüsünün bir ölçüde değişime uğramasından, 9 Temmuz 2018 tarihli 700 sayılı KHK'yle TÜBA'nın mevcut kanunu kaldırılmasından, 15 Temmuz 2018 tarihli 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle de yeniden kurulması (566-581 sayılı maddeler) sırasında Türkiye Bilimler Akademisinin mevzuatında yer alan 2547 sayılı Kanun'un 38'inci maddesi kapsamında görevlendirilenlere ödenen tutarla ilgili hükmün söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde unutulmuş ve kaldırılmış olması kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Söz konusu düzenlemenin 2547 sayılı Kanunun 38. Maddesinde gerçekleştirilecek ilave bir düzenleme vasıtasıyla yapıp yapılamayacağı konusundaki sorularımıza ve önerilerimize tatminkar bir cevap verilememiştir.

Komisyonadaki görüşmeler sırasında söz konusu düzenlemeden Türkiye Bilimler Akademisinde halen görev yapmakta olan 3 kişinin(?) yararlanacağı bu kişilerin 15 aydır Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumunda ve Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığında görev yapan emsallerine göre eksik maaş aldıkları ifade olunmuştur.

Bilindiği üzere; 10.05.2018 tarih ve 7142 sayılı 6771 Sayılı Kanunla Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Çeşitli Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Konusunda Yetki Kanunu dayanak gösterilerek, Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında 02.07.2018 tarih ve 698, 700,702,703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler yürürlüğe konulmuştur. Bu KHK'larla yetki aşımında da bulunularak T.B.M.M. Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, üst kurullar dahil çok sayıda kamu kuruluşunun teşkilat ve kuruluş yasasının birçok maddesinde değişiklik yapılmış veya bunlardan bazıları tamamen yürürlükten kaldırılmış, ayrıca başta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olmak üzere kamu personelinin ilgilendiren kanunların da bazı maddeleri değiştirilmiş veya yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu değişiklikler yapılırken bu K.H.K.'lara dayanak olarak gösterilen 10.05.2018 tarih ve 7142 sayılı 6771 Sayılı Kanunla Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Çeşitli Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Konusunda Yetki Kanunu'nun amaç, çerçeve ve kapsamının dışına çıkılarak çok sayıda madde Anayasa'nın 1, 2, , 6, 7, 10, 11, 13, 35,

47, 51, 56, 63, 70, 87, 91, 104, 127, 128, 130, 131, 133, 140, 159. maddelerine aykırı olarak yürürlüğe konulmuştur.

Bilahare 21.01.2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 8. maddesiyle değişik 1982 Anayasasınının 104. maddesininin 17. fıkrası dayanak gösterilerek Temmuz 2018 tarihinden itibaren 2229 maddeyi içeren 64 adet Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 2766 adet Cumhurbaşkanlığı Kararı, 54 adet Cumhurbaşkanlığı Genelgesi yürürlüğe konulmuştur.

Temmuz 2018 ortalarından bu yana çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde yer alan düzenlemelerin yukarıda belirtilen sınırlara uygunluğu konusunda ciddi tereddütler bulunmaktadır. Söz konusu 64 adet Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan çok sayıda madde Anayasa'nın 1, 2, 3, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 20, 33, 35, 36, 38, 51, 60, 63, 70, 73, 90, 104, 106, 108, 123, 127, 128, 129, 130, 133, 135, 137, 138, 140. maddelerine aykırı olarak yürürlüğe konulmuştur.

Bu kararnamelerle Türkiye'nin idari yapısında kalıcı ve hızlı değişiklikler yapılmış, birçok kamu daire, kurum, kuruluş, kurulu ya kapatılmış veya bazı kamu kurumları aynı çatı altında yeniden teşkilatlandırılmış, ya başka kurumlara devredilmiş ya da direkt olarak Cumhurbaşkanlığı ile ilişkilendirilmiş, Cumhurbaşkanlığında mevcut kamu yönetiminde işlevleri bulunan kamu kurum ve kuruluşlara paralel yeni kurul, başkanlık veya ofisler oluşturulmuştur.

Bu işlemler çok sayıda ve ard arda gelen Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile gerçekleştiği için bu kararnamelerin gerekliliğinin, içeriğinin tartışması kamuoyunda yapılamamakta, bir önceki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kapatılan kurum/birim başka bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile tekrar açılmakta veya yeni kurulan ve bir kamu kurumu/birimi bilahare başka bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kapatılıp başka bir kamu kurumu ile birleştirilmektedir.

Bu işlemler sonucunda bazı kamu kurumları da işlevsizleştirilmiş, kamu yönetiminde mevcut bir bellek silinmiştir. Tüm uyarılarımıza rağmen, kamu personelinin mevcut kazanılmış haklarını ortadan kaldıran düzenlemeler yapılmıştır.

Kanun teklifininin 2. maddesinde yer alan hüküm yukarıdaki tespitlerimizi doğrular nitelikte olup acele ile düzenlenen 15.07.2018 tarih ve Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum Ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum Ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4. Sayılı



Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılan yanlıılığın 24 ay sonra bilahare giderilmesine yönelik bir düzenlemedir. Bu durum, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerin hazırlanma sürecindeki aksaklıkları göz önüne koyan iyi bir örnek niteliğindedir.

### **3.3 Teklifin 3. maddesinin değeriendirilmesi:**

Kanun teklifinin 3. maddesi;

**“MADDE 3-** 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 23 üncü maddesinin üçüncü fıkrasına “başvuru tarihini” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve/veya kısa çalışma ödeneğinin süresini sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak” ibaresi eklenmiştir.”

hükümünü içermektedir.

Söz konusu maddenin gerekçesinde;

*“İşsizlik Sigortası Kanununa 7226 sayılı Kanunla eklenen geçici 23 üncü maddeyle yeni koronavirüs (Covid-19) salgını kaynaklı zorlayıcı sebep gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvuruları için kısa çalışmadan yararlanma şartları kolaylaştırılmıştır. Anılan madde uyarınca yapılan başvurulara ilişkin tarihi bir bütün olarak 31/12/2020 tarihine kadar uzatmaya Cumhurbaşkanının yetkisi bulunmaktadır. Yapılması öngörülen değişiklik ile 31/12/2020 tarihi korunmak suretiyle başvuru süresi ve/veya kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresinin sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak uzatılabilmesine ilişkin yetkinin Cumhurbaşkanına verilmesi amaçlanmaktadır.”*

açıklaması yer almaktadır.

Komisyonunda yapılan açıklamalardan İsa çalışma ödeneğinden toplam faydalanıcı sayısının 3.562.124 kişi olduğu, çalışanların %36.6’sının imalat sanayi, %11.7’sinin konaklama ve yiyecek, % 15.8’inin perakende ticaret sektöründen geldiği, İşsizlik Fonundan yapılan üç aylık kısa çalışma ödemesinin 13.9 Milyar TL.’ye ulaştığı ifade olunmuş, normalleşmeye geçen sektörlerle ilgili olarak tam bir analiz çalışmasının bulunmadığı ifade edilmiştir. Kısa çalışma ödeneği ile yapılan ödemelerin çoğunlukla 1.752 TL. tutarında gerçekleştiği dikkate alındığında söz konusu tutarın asgari ücretin de altında olduğu, açlık sınırının 2.431 TL., yoksulluk sınırının ise 7.918 TL. olduğu göz önünde bulundurulduğunda oldukça yetersiz ve sosyal devlet ilkesine uygun olmayan bir ücret rejimi ile karşı karşıya olunduğu ortaya çıkmaktadır. Covid-19 sürecinin yaygınlaşarak uzaması halinde daha değişik stratejilerin ortaya konulması gerekmektedir.

Madde metnindeki hükümlerle 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 23 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yapılması öngörülen

değişiklik ile; kısa çalışma ödeneği başvuru tarihi ve/veya kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresinin sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak uzatılabilmesine ilişkin yetkinin Cumhurbaşkanına verilmesi yönündeki düzenlemenin Anayasa hükümleri açısından ayrıca değerlendirilmesi gerekir.

Anayasanın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da açıklandığı üzere; eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, Anayasa'nın ve yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Hukuk devleti olmanın gereği "adaletli hukuk düzeninin kurulması ve bunun sürdürülmesi" olup, bu bağlamda devlet yönetiminde keyfiliğin değil, hukuk kurallarının egemen olmasıdır.

Anayasa'nın 11. maddesinin son fıkrasında, kanunların anayasaya aykırı olamayacağı yönünde hüküm mevcut bulunmaktadır.

Anayasa'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 104. maddesi "Cumhurbaşkanı her konuda yetkilidir." diye bir hüküm içermemektedir. Çok geniş olmakla birlikte Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için Anayasa tarafından bunun sınırları ortaya konulmaktadır.

Anayasanın 104. Maddesinde Cumhurbaşkanına çeşitli yetkiler verilmektedir. Özellikle bu maddede Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yetkisi ve onun da sınırları belirtilmektedir. Ancak söz konusu maddede kanun maddelerinde yer alan düzenlemelerde yer alt ve üst sınırların her halükarda Cumhurbaşkanlığı tarafından artırılabilceği konusunda herhangi bir düzenleme yer almamaktadır.

Anayasa'nın 104. maddesinde, açıkça Anayasa'nın ikinci kısmının birinci, ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle ve dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Anayasanın spesifik olarak 73. ve 167. maddelerinde Cumhurbaşkanına kanunda sınırları belirtmek suretiyle bazı yükümlülüklerle ilgili olarak oran, indirim, muafık, istisnalar hakkında değişiklik yapabilme ve dış ticaretin düzenlenmesi amacıyla vergi ve benzeri yükümlülükler koyma hakkı getirilmesi yetkisi verilmiştir.

Bu iki madde haricinde Cumhurbaşkanına özel olarak ve sektörel ayırım yapma yetkisini veren herhangi bir düzenleme Anayasada yer almamaktadır.

Anayasa'nın "vergi ödevi" başlıklı 73. maddesinde;

*"Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir."*

hükümüne yer verilmiştir.

Ayrıca Anayasanın "Piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi" başlıklı 167. maddesinde;

*"Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler."*

*Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Cumhurbaşkanına yetki verilebilir."*

hükümü yer almaktadır.

Bu nedenle 3. Madde ile 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 23 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yapılması öngörülen değişiklik ile; kısa çalışma ödeneği başvuru tarihi ve/veya kısa çalışma ödeneğinden yararlanma süresinin sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak uzatılabilmesine ilişkin yetkinin Cumhurbaşkanına verilmesi yönündeki düzenleme 6771 sayılı Kanunla Anayasa'nın 104. maddesinde yapılan düzenlemelere aykırı bulunmaktadır. Özellikle sektörel olarak ayırım yapma yetkisinin herhangi bir kriterle dayanmaksızın Cumhurbaşkanına verilmesi Anayasal açıdan sakınca taşımaktadır.

Söz konusu düzenleme aynı zamanda Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ile ilgili 11. maddesine ve Anayasa'nın 2. maddesinde tanımını bulan hukuk devleti ilkesine de aykırıdır.

Covid-19 nedeniyle kısa çalışma ödeneğinden yararlanmada sektörel seleksiyon yapılmasının hangi kıstaslara göre yapılacağı belirtilmemiş olduğu gibi her sektörü ekonomik olarak doğrudan veya dolaylı olarak etkileyen bu süreçte ayırım yapılması işyerleri ve çalışanlar açısından oldukça sıkıntılı bir durum yaratacaktır. Bu çerçevede Kanuna objektif bir gerekçe konulması gerektiğini düşünmekteyiz.

Sektörlerin tesbitinde işçi ve işveren sendikalarının hatta bir türlü devreye sokulmayan Ekonomik ve Sosyal Konseyin görüşlerinin alınmasında yarar görmekteyiz.

#### **3.4 Teklifin 4. maddesinin değerlendirilmesi:**

Kanun teklifinin 4. maddesi ile kısa çalışma ödeneğinden veya nakdi ücret desteğinden yararlanan işyerlerinin normal çalışmaya dönmesi halinde asgari ücret düzeyinde sigorta primlerinin 3 ay süreyle işsizlik sigortası fonundan karşılanması hususunda düzenleme yapılmakta, ayrıca Cumhurbaşkanına üç aylık süreyi sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak altı aya kadar uzatmaya yetki verilmektedir.

Madde metninin gerekçesinde;

*“Madde ile, ekonominin normalleşmeye başlamasıyla birlikte işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönülmesinin teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda İşsizlik Sigortası Kanununa eklenmesi öngörülen madde ile, yeni koronavirüs (Covid-19) salgını kaynaklı zorlayıcı sebebe bağlı olarak özel sektör işyerlerinde kısa çalışma ödeneğinden yararlananlar ile nakdi ücret desteğinden yararlananların çalıştıkları işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönülmesi halinde sigortalı ve işveren paylarının tamamının 31/12/2020 tarihini geçmemek üzere üç ay süreyle İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması amaçlanmaktadır.”*

açıklaması yer almaktadır.

Komisyon çalışmaları sırasında bu düzenleme ile hedeflenen kişi sayısının 3.562.124 kişi kısa çalışma ödeneğinden yararlanan kesim ile 1.705.147 kişinin ise nakdi ücret desteğinden yararlananlar olmak üzere toplam yaklaşık 5.300.000 kişi olduğu, bunlara yapılan toplam ödemenin 16.7 Milyar TL'ye ulaştığı, üç aylık prim desteğinin ise maksimum olarak 12. Milyar TL'ye ulaşabileceğinin tahmin edildiği yönünde açıklamalarda bulunulmuştur.

Madde metninde yer alan düzenleme ile kısa çalışma ve ücretsiz izin uygulaması sonrasında işbaşı yapan işçiler için işverenlere İşsizlik Sigortası Fonu'ndan büyük bir destek verilmesi öngörülmektedir. Bu ve geçmişte getirilen benzeri hükümlerle “İşsizlik Sigortası Fonu, işveren sigortası fonuna dönüşmektedir. Bu ve benzeri düzenlemelerle ülkede Covid-19'un yarattığı ekonomik, üretime dair, tüm sektörel sıkıntıların mali yükü, tamamen ücretlinin sırtına yüklenmektedir. “İşçilik üretim açısından sadece tek bir gider kalemi olarak algılanmaktadır.

Türkiye, işsizlikle mücadelede işsizleri korumak için, 1.6.2000 tarihinde 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu çıkarmıştır. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu gereği Ülkemizde işsizlik sigortası zorunludur. Bu Kanunun 01.06.2000 tarihinde yürürlüğe

girmesi ile çalışmakta olanlar ve çalışmaya başlayanlar zorunlu olarak işsizlik kanunu kapsamına girmişlerdir Bu Kanun çerçevesinde, işçi-işveren ve devletin ödeyeceği sigorta primlerinden oluşturulan İşsizlik Sigortası Fonu'ndan, işsiz kalan sigortalılara işsizlik ödeneği verilmesi öngörülmüştür.

Devletin prim desteği sağladığı tek sigorta kolu olan işsizlik sigortası amacına uygun kullanılmamaktadır. İşsizlik sigortasının amacı, çalışanların işsiz kalma durumunda uğradığı gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önlemektir. Ancak, yasa gereği fondan yapılacak olan işsizlik ödeneğine hak kazanma koşulları oldukça ağır olup, işsizlik ödeneği miktarı ve ödeme süresi insanca bir yaşam için yetersizdir.

Mart 2002 tarihinden 30.06.2020 tarihine kadar işsizlik ödeneğine 13.807.643 kişi başvurmuş, 8.044.127 kişi ödenek almaya hak kazanmıştır. Bu kapsamda hak eden kişilere toplam 35.336.690 bin TL ödeme yapılmıştır.

Eylül 2005 tarihinden 30.06.2020 tarihine kadar başvurusu alınanlardan 3.969.183 kişi kısa çalışma ödeneği almaya hak kazanmıştır. Bu kapsamda hak eden kişilere toplam 14.226.732 bin TL ödeme yapılmıştır. Nisan-Haziran 2020 dönemlerinde 1.705.147 kişi nakdi ücret desteği almaya hak kazanmıştır. Bu kapsamda toplam 2.801.754 bin TL ödeme yapılmıştır.

İşsizlik Sigortası Fonunun menkul kıymet ve nakit fon varlığı 117.635.507.000 TL.dir. Bu miktar 2019 yılı sonunda 131.541.793.000 TL. dolaylarında bulunmakta idi.

İşsizlik sigortası fonunda, çalışanların alın terleri ile elde ettikleri ücretlerinden kesilen primlerle biriken paralar, Hükümetin iştahını kabartmakta, her vesile ile fonun gerçek amacı dışında kullanılması için özel bir çaba harcanmaktadır.

İşsizlik Sigortası Fonu'ndan işverene destek vermek üzere yasal düzenleme yapılması periyodik bir aktivite hâline gelmiştir. Bu durum mevcut iktidarın siyasal tercihi olarak istihdam politikasını açmaza sürüklemektedir. Eğer işverenin de desteğe ihtiyacı olduğu konusunda hem fikirsek İşsizlik Sigortası Fonu yerine şeffaf bir biçimde, açık bir biçimde, amacı kullanımıyla uyumlu bir biçimde doğrudan bütçeden bu kaynağın aktarılması gerekir; İşsizlik Sigortası Fonu'nun amacı işveren desteklemek değildir. Bugün, Türkiye'de, 17 milyon insanın işsiz olduğu bir yerde İşsizlik Sigortası Fonu'nun kullanılması gereken yer çok açık ve bellidir; 17 milyon işsizi rahatlatmak görevimiz vardır.

İşsizlik Sigortası Fonu'ndan işverene destek verme fikri yeni ve mucizevi bir fikir değildir. İşsizlik Sigortası Fonundan işverenlere aktarılan kaynaklarla ilgili olarak henüz bir etki analizi yapılmamıştır. Bu durumun gerçekte istihdamı artırma veya koruma amacına hizmet edip etmediği bilinmemektedir.

Bu nedenle söz konusu ödemelerin İşsizlik Fonundan karşılanmaması gerektiğini düşünüyoruz.

Ayrıca madde metninde yer alan Cumhurbaşkanına üç aylık süreyi sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak altı aya kadar uzatmaya yetki veren düzenlemenin Anayasa hükümleri açısından ayrıca değerlendirilmesi gerekir.

Anayasanın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da açıklandığı üzere; eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, Anayasa'nın ve yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Hukuk devleti olmanın gereği "adaletli hukuk düzeninin kurulması ve bunun sürdürülmesi" olup, bu bağlamda devlet yönetiminde keyfiliğin değil, hukuk kurallarının egemen olmasıdır.

Anayasa'nın 11. maddesinin son fıkrasında, kanunların anayasaya aykırı olamayacağı yönünde hüküm mevcut bulunmaktadır.

Anayasa'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 104. maddesi "Cumhurbaşkanı her konuda yetkilidir." diye bir hüküm içermektedir. Çok geniş olmakla birlikte Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için Anayasa tarafından bunun sınırları ortaya konulmaktadır.

Anayasanın 104. Maddesinde Cumhurbaşkanına çeşitli yetkiler verilmektedir. Özellikle bu maddede Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yetkisi ve onun da sınırları belirtilmektedir. Ancak söz konusu maddede kanun maddelerinde yer alan düzenlemelerde yer alt ve üst sınırların her halükarda Cumhurbaşkanı tarafından artırılabilceği konusunda herhangi bir düzenleme yer almamaktadır.

Anayasa'nın 104. maddesinde, açıkça Anayasa'nın ikinci kısmının birinci, ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle ve dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Anayasanın spesifik olarak 73. ve 167. maddelerinde Cumhurbaşkanına kanunda sınırları belirtilmek suretiyle bazı yükümlülüklerle ilgili olarak oran, indirim, muafık, istisnalar hakkında değişiklik yapabilme ve dış ticaretin düzenlenmesi amacıyla vergi ve benzeri yükümlülükler koyma hakkı getirilmesi yetkisi verilmiştir.

Bu iki madde haricinde Cumhurbaşkanına özel olarak ve sektörel ayırım yapma yetkisini veren herhangi bir düzenleme Anayasada yer almamaktadır.

Anayasa'nın "vergi ödevi" başlıklı 73. maddesinde;

*"Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konular, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir."*

hükümüne yer verilmiştir.

Ayrıca Anayasanın "Piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi" başlıklı 167. maddesinde;

*"Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler."*

*Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Cumhurbaşkanına yetki verilebilir."*

hükümü yer almaktadır.

Bu nedenle 4. madde ile Cumhurbaşkanına verilen birinci fıkrada yer alan süreyi sektörel olarak ayrı ayrı veya bütün olarak altı aya kadar uzatma yetkisinin 6771 sayılı Kanunla Anayasa'nın 104. maddesinde yapılan düzenlemelere aykırı bulunduğunu düşünmekteyiz. Özellikle sektörel olarak ayırım yapma yetkisinin herhangi bir kritere dayanmaksızın Cumhurbaşkanına verilmesi Anayasal açıdan sakınca taşımaktadır.

Söz konusu düzenleme aynı zamanda Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ile ilgili 11. maddesine ve Anayasa'nın 2. maddesinde tanımını bulan hukuk devleti ilkesine de aykırı bulunmaktadır.

### **3.5 Teklifin 5. maddesinin değerlendirilmesi:**

Teklifin 5. maddesiyle - 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun geçici 10 uncu maddesinin birinci fıkrasına "haller ve benzeri sebepler" ibaresinden sonra gelmek üzere ", belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri" ibaresi

eklenmekte ve dördüncü fıkrasında yer alan “altı aya” ibaresi “her defasında en fazla üçer aylık sürelerle 30/6/2021 tarihine” şeklinde değiştirilmektedir.

Bu maddede yer alan hükümler;

İş Kanunu’na, Covid-19 salgınına karşı alınan önlemler kapsamında eklenen işten çıkarma yasağına ilişkin düzenlemelerin esnetilmesi,

-Cumhurbaşkanına verilen, işten çıkarma yasağı ve işverenin işçiyi tamamen veya kısmen üç aylık süreyi geçmemek üzere ücretsiz izne çıkarabilmesine ilişkin süreleri altı aya kadar uzatma yetkisinin “her defasında en fazla üçer aylık sürelerle ve 30 Haziran 2021 tarihine kadar uzatma” yetkisine dönüştürülmesi,

konusunda düzenlemeler yer almaktadır.

Maddenin gerekçesinde;

*“İş Kanununa 16/4/2020 tarihli ve 7244 sayılı Kanunla eklenen geçici 10 uncu madde ile yeni koronavirüs (Covid-19) salgını gerekçesiyle işçilerin iş akitlerinin feshedilmesinin önüne geçilmesine yönelik düzenleme yapılmıştır. Madde ile anılan geçici 10 uncu maddede değişiklik yapılarak, fesih engeline istisna olacak hallerin netleştirilmesi ve maddenin uygulama süresinin uzatılması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri fesih engelinin istisnaları arasına eklenmektedir.”*

açıklaması yer almaktadır.

Belirli süreli hizmet sözleşmeleri sona ermesi halinin işten çıkarma yasağı kapsamına çıkarılması aslında yersizdir. Çünkü Kanunun 11. Maddesine göre belirli süreli iş sözleşmeleri süre sonunda kendiliğinden sona ermektedir.. Sona erme hali bir işten çıkarma hali değildir. İş kanununun 18. maddesinde düzenlenen geçerli veya geçersiz fesih halleri ile 24 ve 25. maddelerde belirlenen haklı nedenle fesih hallerinden değildir.

Ancak burada dikkati çeken unsur alt işveren sözleşmelerinin sona ermesi halinde alt işveren işçilerinin işten çıkarılabilmesine ilişkin getirilen düzenlemedir. Özellikle ihale veya yapım işlerindeki işçilerin işten çıkarılabilmesine ilişkin bu düzenleme haksız ve yersiz bir uygulama ve inşaat işverenlerini korumaya yönelik bir



düzenlemedir. Söz konusu düzenleme nedeniyle inşaat işlerinin durdurulması veya ihalenin iptali gibi nedenlerle işçilerin işin sona ermesi nedeniyle işten çıkarılabilmesine olanak sağlanmaktadır.

Alt işveren sözleşmelerinin sona ermesi hâlinde alt işveren işçilerinin işten çıkarılabilmesine ilişkin getirilen düzenleme özellikle ihale ve yapım işlerindeki işçilerin işten çıkarılabilmesine ilişkin bu düzenlemedir. Haksız ve yersiz bir uygulama ve inşaat işverenlerini korumaya yönelik bir düzenleme haline dönüşebilecektir.

Ücretsiz izin müessesesi konusunda yapılan yeni düzenleme Covid-19 salgını dönemi başında İş Kanununa geçici bir madde ile konulan düzenlemedir. Süre başlangıçta üç ay olarak belirlenmişti, uygulama da 16 Temmuzda sona erecekti. Söz konusu süre 29 Haziranda bir kararname ile bir ay daha uzatılmıştır.

Madde metninde yer alan düzenleme ile nerdeyse işten çıkarma yasağı ve ücretsiz izin uygulaması sistemde kalıcı hale getirilmektedir.

Söz konusu maddede yer alan düzenleme ile bu süre 01.07.2021 kadar uzatılmış olacaktır. Bir yıl boyunca art niyetli işverenler diledikleri kadar işçiyi, diledikleri süre boyunca ücretsiz izne yollayabileceklerdir. Bu süre boyunca işverenler işçiye tek bir kuruluş dahi ödemeyecek, işçi bu süre zarfında başka bir işte çalışamayacaktır. İşçi “Ben bunu kabul etmiyorum.” dediğinde ihbar ve kıdem tazminat hakkını kaybedecek ve iş güvencesi kapsamının da dışına çıkmış olacaktır.

İşçi ücretsiz izinde olduğu süre boyunca İşsizlik Sigortası Fonundan kendisine ödenen günlük 38 lirayla geçinmeye çalışacaktır. Ücretsiz izin daha önce yasada bu şekilde düzenlenmemiştir, işverenin tek taraflı iradesi ile ücretsiz izin mümkün değildir., gündeme geldiğinde işçinin rızası aranıyordu.

Ücretsiz izin, işçi için çalışma koşullarında esaslı değişiklik anlamına gelmektedir ve bunu kabul etmediğinde kıdem ve ihbar tazminatını eski uygulamada alabiliyordu.

Teklif metninin içermiş olduğu bu sakıncaları dile getiren eleştiri ve sorularımıza komisyon görüşmeleri sırasında tatminkar cevaplar verilmemiştir.

İşçi ve işverenin karşılıklı anlaşma sonucu iş akdinin feshinin burada istisna olarak belirlenmesi yani diğer bir tanımla ikale anlaşmasının istisnaların arasında girmesi yönündeki talepler dikkate alınmamıştır.

Söz konusu düzenleme tarafı olduğumuz Avrupa Sosyal Şartına da aykırı bulunmaktadır.

İşçinin kendi iradesi dışında bir yıl boyunca 1.168 TL'ye mahkûm edilmesi, sosyal devlet ilkesine aykırı bulunmaktadır. Söz konusu düzenlemenin dönem koşulları da dikkate alınarak işçinin iş ve tazminat güvencelerine hanel getirilmeyecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

### **3.6 Teklifin 6. maddesinin değerlendirilmesi:**

Teklifin bu maddesindeki düzenleme ile, Soma'da 13 Mayıs 2014 tarihinde meydana gelen maden ocağı faciası sonrası, rödovans sözleşmesiyle işletilen Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında çalışan ve kıdem tazminatı alacak şekilde işten çıkarılan işçilerden kıdem tazminatlarını alamayanlara, başvurmaları halinde tazminatlarının 6 ay içerisinde Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (TKİ) tarafından ödenmesinin sağlanması yönünde düzenleme yapılmaktadır.

Teklifin gerekçesinde;

*"4857 sayılı İş Kanununa geçici madde eklenerek, Manisa İli, Soma İlçesinde 13/5/2014 tarihinde meydana gelen maden ocağı kazası sonrasında, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumunun taraf olduğu rödovans sözleşmeleri kapsamında yer alan Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında çalışan ve kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde hizmet akdi sona erdirilen işçilerden kıdem tazminatlarını alamayanların kıdem tazminatlarının Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumuna müracaat etmeleri halinde Kurum tarafından ödenmesi amaçlanmaktadır. Ayrıca; yapılan ödeme nedeni ile Kurumun rödovans sözleşmesinin tarafı olan ilgili şirkete ve/veya şirketlere rücu hakkı saklı tutulmaktadır."*

açıklaması yer almaktadır.

Söz konusu düzenlemenin 830 civarında işçiyi kapsadığı, ödenmesi gereken faizli kıdem tazminatı tutarının toplamda 27.8 Milyon TL'ye ulaşacağı yönünde açıklamalarda bulunulmuştur.

Söz konusu düzenleme tarafımızca da desteklenmektedir. Ancak bu düzenlemenin, tüm rödovanslı sahalar için de geçerli olması, süre sınırlılığının kaldırılması, ihbar tazminatlarını da içermesi, 13 Mayıs 2014'ten bu maddenin yürürlüğe gideceği tarihe kadar işten çıkarılan ve tazminat alamayan tüm madencileri kapsamaması gerektiği yönündeki taleplerimize karşılık verilmemiştir.

### **3.7 Teklifin 7. maddesinin değerlendirilmesi:**

Teklifin bu maddesindeki düzenleme 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun gereğince 7/7/2020 tarihine kadar sağlanmış olması gereken toplu taşıma araçlarıyla ilgili erişilebilirlik standartları için 1 yıl daha ilave süre tanınması ile ilgilidir.

Madde metninin gerekçesinde;

*“Engelliler Hakkında Kanunun geçici 3 üncü maddesinde yapıların ve toplu taşıma araçlarının engellilerin erişilebilirliğine uygun olması için gereken tedbirlerin almasına yönelik hükümler düzenlenmektedir. Bu kapsamda erişilebilirliğin sağlanabilmesi için yapılacak yükümlülükleri düzenleyen hükümler uyarınca ilk kez denetlenerek eksikliği olduğu tespit edilenler ile daha önce tespit edilip süre verilenlere; karşılanması gereken yükümlülüklerin yeni koronavirüs (Covid-19) salgını sebebiyle aksaması ve yükümlülüğün maliyet ve niteliğine göre ilave süre verilebilmesine imkan tanınması amaçlanmaktadır.*

açıklaması yer almaktadır.

Komisyon görüşmeleri sırasında yapılan açıklamalardan, Türkiye’de yaklaşık 103 bin minibüs bulunduğu ,bunların ancak bugüne kadar yüzde 10 ila 15’i erişilebilirlik anlamında dönüşüm sağlanabildiği, diğer taraftan rampa ve lift takılmasının yaklaşık maliyetinin de araç başına 10 ila 15 bin lirayı bulduğu, toplamda 100 bin aracı hesapladığımızda aşağı yukarı 1 milyar 300 milyon liralık toplam bir maliyetin ortaya çıkacağı, şehirler arası otobüslerin dönüştürülmesi ve erişilebilir hâle getirilmesinin ortalama tadilat maliyetinin de araç başına 15 bin TL’yi bulduğu, toplam maliyete baktığımızda bunun da 1 milyar 163 milyon 265 bin liraya tekabül ettiği ifade olunmuştur.

Söz konusu düzenlemenin uygulanmasının ertelenmesi ekonomik gerekçelere dayandırılmaktadır. Ancak söz konusu düzenleme engelli kesimin mağduriyetini bir yıl daha uzatma anlamındadır.

### **3.8 Teklifin 9. maddesinin değerlendirilmesi:**

Teklifin bu maddesiyle, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 50’den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri ile kamuya ait işyerlerinde iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirilmesine ilişkin hükmünün yürürlüğünün 31.12.2023’ e kadar ötelenmesi sağlanmaktadır.

Madde metninin gerekçesinde;

*“Yeni koronavirüs (Covid-19) salgını nedeniyle eğitimlerin aksaması ve ilgili sınavların gerçekleştirilememesinden kaynaklı olarak oluşacak uzman ve hekim açıklarını önlemek adına İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 50’den az çalışanı olan*

*ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri ile kamuya ait işyerlerinde iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirilmesine ilişkin hükmünün yürürlüğünün ötelenmesi amaçlanmaktadır.”*

açıklaması yer almaktadır.

Gereğede yer alan “(Covid-19) salgını nedeniyle eğitimlerin aksaması ve ilgili sınavların gerçekleştirilememesinden kaynaklı olarak oluşacak uzman ve hekim açıklarını önleme ”açıklaması tarafımızca inandırıcı bulunmamaktadır. Covid-19 şartlarında Türkiye düzeyinde çok daha fazla katılımcısı olan sınavların düzenlendiği hepimizce bilinmektedir.

Ölümlü iş kazaların yoğunlaştığı bu dönemde söz konusu ertelemenin tekrar gündeme getirilmesini anlamsız bulmaktayız. SGK verilerine göre 2017 yılında 359.000, 2018 yılında 430.000iş kazası meydana gelmiş, 2017 yılında ölümlü iş kazası sayısı 1633, 2018’de 1400 dür.

Bugün kazaların önlenememesi ve ölüm sayılarındaki azalışın sağlanamamasındaki en önemli etkenlerden biri de uzmanların, hekimlerin işverene bağlı olarak çalışmaları, onlardan ücret almalarıdır. Kanun üzerinde ciddi bir çalışma yapılması gerekmektedir.

Bu düzenleme yasanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yapılan 5. ertelemedir.

Görüşmeler sırasında söz konusu erteleme talebinin çok sayıda sivil toplum kuruluşundan geldiği ifade olunmuştur.

Söz konusu düzenleme bu işlemlerde istihdam olunacak olan iş güvenliği uzmanının çalışmasını, onun daha üst derecelere terfi edişini de engellemektedir. Kamu kurumları için de böylesi bir düzenlemenin yapılıyor olması şaşırtıcı bir durumdur.

İşçi sağlığı ve iş güvenliğiyle ilgili ulusal politikaların oluşturulması, kararların alınması ve iş yerlerinde denetim, diğer sosyal tarafların görüşleri önemsenmeden, tek başına Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yerine getirilmesi yanlış bir uygulamadır.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetlerinin piyasalaştırılması yaşanan sorunların en temel kaynaklarından. İş yerlerine verilecek işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetleri bir kamu hizmeti olarak ele alınmalıdır

Konunun tüm ilgili taraflar nezdinde sadece sınırlı sivil toplum örgütlerinin talebine bakılmaksızın, illerde oluşturulan iş sağlığı ve güvenliği kurullarının deneyimleri de dikkate alınarak, bir daha ertelenmeyecek şekilde ülke koşulları, ilgili sektör koşulları dikkate alınarak, işyerinde eğitimin bizzat devlet tarafından üstlenilmesi, gerektiğinde

aile hekimlerine ilave yetki ve sorumluluk verilmesi, ortak çalışma havuzları oluşturulmak suretiyle sorunun bir an önce çözümlenmesi gerektiğine inanıyoruz.

Teklif metnindeki çok sayıda maddenin asıl ihtisas komisyonu sıfatıyla Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonunda ilgili tüm tarafların katılımıyla tüm detaylarıyla görüşülmeden acele ile yasalaştırılması gayretini doğru bulmuyoruz.

### **3.9 Teklif metninin görüşülmesi sırasında Cumhuriyet Halk Partisi Milletvekillerince Ek madde ihdasını isteyen 4 adet reddedilen önerenin değerlendirilmesi**

Söz konusu teklif metninin görüşülmesi sırasında Plan ve Bütçe Komisyonunun CHP'li üyeleri tarafından teklif metnine 4 adet maddenin eklenmesi yönünde verilen önergeler kabul edilmemiştir.

Bu önergelerden birincisi, küresel coronavirüs salgını nedeniyle kısa çalışmaya geçen iş yerlerinde kısa çalışma ödeneği şartları ortadan kaldırılarak ödeneğin kısa çalışmaya geçen iş yerlerinde hâlihazırda sigortalı olan herkesi kapsamaya ve bu süreç boyunca yapılacak ödemelerin İşsizlik Sigortası ödemelerinden düşülmemesi hedefleyen düzenlemedir.

Bu önergelerden ikincisi, tüm rödovans sözleşmesi çerçevesinde yeraltı maden işletmeciliği yapan şirketlere ait işletmeler kıdem tazminatı yükümlülüklerini hesaplamakla ve ilgili kamu kurumu da bunu denetlemekle görevlendirildiğinden bahisle, söz konusu yükümlülük karşılıklarının ayrılmaması durumunda rödovans sözleşmesinin re'sen sonlanacak olması da dikkate alınarak kıdem ve ihbar tazminatlarının ödenmemesi durumunda ilgili kamu kurumlarının asıl işveren sayılması ve alacakları nedeniyle madencilerin mağdur edilmemesi amaçlayan düzenlemedir.

Bu önergelerden üçüncüsü, 65 yaş üstü muhtaç yaşlılarımız ile engellilerimize ödenen aylık ödemelerin miktarlarının artırılması ve engelli aylıklarının belirlenmesinde uygulanacak kriterin "Kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı asgari ücretin aylık net tutarının 2/3'ünden fazla olanlar ile aynı tutardan fazla gelir sağlaması mümkün olan kimseler muhtaç kabul edilemez ve kendilerine aylık bağlanamaz." Şeklinde değiştirilerek, yaşanan mağduriyetin giderilmesi amaçlayan düzenlemedir.

Bu önergelerden dördüncüsü, ülkemizde çalışma yaşamında toplu iş sözleşmesi düzeninde alınan tedbirlerden dolayı yaşanan örgütlenme güçlüklerini gidermek amacıyla matuf olarak, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu' nun geçici 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında;" Mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu üyesi bulunduran işçi sendikaları ile 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikalarının bu fıkrayı değiştiren maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç yıl içinde yapacakları yetki tespit başvuruları 41 inci maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılır." şeklinde yapılan değişiklik önerisi ile ilgili düzenlemedir

Dört önerge de komisyonda görev yapan Cumhuriyet Halk Partisi üyesi, çoğunluk partisi milletvekilleri ve çoğunluk partisini destekleyen 4. partinin milletvekillerinin oylarıyla reddedilmiştir.

**Sonuç olarak; genel değerlendirme bölümünde açıklanan sakıncaları ve eksiklikleri içermesi, 1'nci bölümde açıklanan nedenlerle bazı maddelerinin Anayasaya aykırılık taşıması 2'nci bölümünde açıklanan nedenlerle olağan yasa yapma sürecinin dışına çıkılarak, TBMM'de ilgili komisyonlarında yeteri kadar tartışılmadan kanun teklifleriyle sadece Plan ve Bütçe Komisyonundan geçirilmek suretiyle yasa yapma alışkanlığını, genel demokratik ilkelere ve TBMM geleneklerine aykırı bulduğumuzdan teklifin bütününe; 3'üncü bölümde ayrı ayrı açıklanan nedenlerle de "Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi" nin bu şekilde kanunlaşmasına karşı olduğumuzu bildiririz.**

<i>Bülent Kuşoğlu</i>	<i>Abdullah Şener</i>	<i>Kamil Okyay Sındır</i>
Ankara	Konya	İzmir
<i>Emine Gülizar Emecan</i>	<i>Cavit Arı</i>	<i>Süleyman Girgin</i>
İstanbul	Antalya	Muğla

## MUHALEFET ŞERHİ

2/3037 esas numaralı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi'ne ilişkin muhalefet şerhimiz ektedir.

### GENEL DEĞERLENDİRME

İnsanlık, tarih boyunca uzun ve yoğun mücadeleler neticesinde özgürlük, eşitlik, adalet ve demokrasi hanesine yazılan kazanımlar elde etmiştir. Evrensel hukuk ilkeleri de esasen toplumsal mücadelelerle elde edilmiş toplumsal kazanımlardır. Bu evrensel hukuk ilkelerinden biri de farklı farklı hususları içeren hukuki bir düzenlemeye ilişkin kimsenin tek bir görüş bildirmeye zorlanamayacağıdır. Kaynağını Roma Hukuku'ndan alan bu ilke, insanların tek bir karmaşık yasada toplanmış farklı konular hakkında bir sonuca varmaya zorlanamayacağını garanti altına almaktadır. Böylelikle “yasama kurnazlığı”nın önüne geçilmesi ve yasama faaliyetlerinin etik bir çerçevede gerçekleştirilebilmesi amaçlanmaktadır. Oysa AKP'nin alışkanlık haline getirdiği torba yasalar bu evrensel hukuk ilkesini açıkça ihlal etmekte, yasamayı kurnazlıkla kotararak yasama etiğini ayaklar altına almaktadır.

### Muhalefetsiz Yasama, Muhalefetsiz Siyaset

Öte yandan yasama faaliyetini toplumsal diyalog, müzakere ve mümkünse uzlaşıyla gerçekleştirmek yerine oldu bittiye getiren torba yasalar, yasamayı hızlı olma obsesyonuna kurban ederek hatalara da davetiye çıkarmaktadır. Çünkü torba yasalar komisyonlara apar topar getirilmekte, muhalefete üzerinde çalışma imkanı tanınmamakta, asla muhalefetin görüş ve önerileri kanun teklifine yansımamakta ve komisyondan da çoğu kez virgülmü dahi değişmeden jet hızıyla geçerek TBMM Genel Kurulu'na getirilmektedir. Oysa eleştiri ve karşı görüş yasama sürecinin bizzat bir bileşenidir. Dahası, “siyasal olan” gerilimli ve antagonizmik bir zeminde cereyan eder. Fakat siyaset olgusuna mündemiç eleştiri ve muhalefet, iktidar tarafından kötüleştirilmektedir. Hatta kriminalize edilmektedir. Gittikçe artan ve yaygınlaşan otoriterleşme, ne yazık ki AKP-MHP blokunun her türlü görüş, eleştiri ve muhalefeti kendilerine yönelik bir komplo olarak gören bir paranoyanın içerisinde

konuşmalarına neden olmaktadır. Bu durumun yasama sürecinde bizleri getirdiği nokta yasama kalitesinin yerlerde sürünüyor olmasıdır.

2/3037 Sayılı Kanun Teklifi de sözünü ettiğimiz bu yasama kalitesizliğinin itiraf belgesi niteliğindedir. Hiç kuşku yok ki bu torba yasanın önümüze gelmesindeki en önemli neden yasama sürecinden muhalefetin mutlak bir biçimde dışlanmasıdır. Muhalefetin görüş ve eleştirileri hiçbir biçimde yasa tekliflerine yansımadağı için çıkarılan yasalar belirli bir süre sonra tekrardan bu kez düzeltilmek için getirilmektedir. Dolayısıyla AKP'nin getirdiği 2/3037 esas numaralı bu torba kanun teklifi de bir yönüyle bir “tashiş paketi”dir. AKP bu torba yasayla yasama sürecinde muhalefeti dinlemediği ve hızlı olmak istediğinden özensizlik yaptığı için ortaya çıkan hataları ve eksiklikleri düzeltmeye çabalamaktadır. Örneğin aşağıda detaylı şekilde ele alacağımız bu kanun teklifinin 2. maddesi, hayret verici bir biçimde zamanında yapılması gereken yasal düzenleme “unutulduğı” gerekçesiyle bu torba yasada yer almıştır. Muhalefetin öneri, eleştiri, itiraz ve katkı sunma çabalarını dikkate almayan ve yasama sürecini yangından mal kaçırırçasına gerçekleştirmek isteyen iktidarların özensizlikler ve hatalar yaptığını net bir biçimde görüyoruz. Altını çizmek gerekir ki muhalefetsiz yasama ve muhalefetsiz siyaset otoriterliğin arzusu ve hedefidir.

### **AKP-MHP Bloku Ekonomiye Sermayenin Gözüyle Bakıyor**

AKP-MHP bloku inşa ettikleri otoriter rejimi, hayatın her alanına yaygınlaştırarak derinleştiriyorlar. Ekonomi alanındaki otoriterleşme politikalarının temelinde ise ekonomiye sermayenin gözüyle bakmak vardır. Hatırlayalım, Cumhurbaşkanı ve AKP Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan “Bizimle beraber grev denilen olaylar ortadan kalktı. ... Grevsiz bir toplum meydana geliyor” diyebilmiştir. Demokratik bir toplumun ve çalışma hayatının en temel göstergelerinden biri olan grev hakkının kullanılmıyor oluşu bir övünç, şükür ve başarı vesilesi sayılabilmektedir. Bu yaklaşımın 12 Eylülcülerle aynı mantığı paylaştığı açıktır. Yine hatırlanacak olursa, 1980 faşist darbesinden sonra da sermayenin temsilcisi işçi sınıfının haklarının rafa kaldırılacağı ve örneğin grev gibi hakkını kullanamayacağını kastederek “20 yıl işçiler güldü biz ağladık, şimdi gülmeye sırası bizde” diyerek darbeyi selamlamıştı. Ve gerçekten de 12 Eylül darbesiyle hayata geçirilmesi için zemin yaratılan 24 Ocak Kararları, ekonomideki tüm demokratik hakları rafa kaldırmıştı.

AKP-MHP bloku, ekonomide inşa ettikleri otoriter sistemi, korporatist bir anlayışla tahkim etmektedir. Esasen bütünsel bir toplumsal sistem önerisi olan korporatizm ideolojisi,



aynı zamanda bir yönetim rasyonalitesi olarak da farklı kılıklarla karşımıza çıkabilmektedir. Toplumda ve ekonomi alanında sınıfsal ayrımları söylem düzeyinde inkâr eden korporatizm, aslında “sınıf işbirliği” yaklaşımıyla patronların çıkarlarının tüm toplumun çıkarlarıyla eşitlenmesi ve özdeşleştirilmesi çabasını ifade eder. Yani korporatizm sınıf işbirliği söylemiyle desteklediği “sınıfsız, kaynaşmış kütle toplumu” savunusunu, sermayenin çıkarlarının gerçekleştirilmesi olarak pratiğe döker. Çıkarların çatışmadığı iddiasını sermayenin çıkarlarını toplumsallaştırmaya çalışarak gerçekleştirir. Korporatist yaklaşım, ekonomiye sermayenin gözüyle bakarken patron merkezli bir ekonomi inşa ederek, patronlara her türlü hakkın verilmesinin ekonominin ve çalışanların yararına olduğunu iddia eder. Dolayısıyla korporatist rasyonalite aynı zamanda bir çıkar kuramını da ifade eder. Nicos Poulantzas’ın sözünü ettiği kapitalist devletin tutunum (*cohesion*) faktörü, tam da bu momentte devreye girer. Bir kesimin çıkarlarının toplumsallaştırılarak hem toplumsal zank işlevi yerine getirilir hem de bu çıkar özdeşleştirilmesi politikasıyla sermaye birikim süreci meşrulaştırıcı müdahaleyle sağlanmaya çalışılır.

#### **“İşsizlik Sigortası Fonu” Değil “İşçiden Alıp Patrona Verme Fonu”**

AKP’nin emek alanındaki politikalarının ruhu işte böylesi bir korporatist-solidarist anlayışa dayanıyor. Emekçiler uzunca bir süredir korporatist otoriterleşmenin kaskacındadır. Zannediliyor ki sadece patronlara vergi indirimleri ve afları getirilince, teşvikler ve sigorta prim destekleri verilince, hatta çalışanların maaşları patronlar yerine halkın bütçesinden karşılanınca ekonomi düzelecektir. Başta istihdam olmak üzere ekonominin sorunları çözülecektir. Ancak şimdye kadar defalarca sermayeye vergi indirimleri ve afları getirilmesine, teşvikler ve sigorta prim destekleri verilmesine, hatta çalışanların maaşlarının patronlar yerine halkın bütçesinden karşılanmasına rağmen ne ekonomi düzelmiştir, ne de istihdam artmıştır. Hatta aksine ekonomi daha da kötüye gitmiş, işsizlik büyümüştür. Bu sonuç iktidar tarafından defalarca tecrübe edilmesine rağmen emekçiler yararına neredeyse hiçbir düzenlemeye ısrarla gidilmemektedir. Hatta aksine emekçilerin güvencesi olan İşsizlik Sigortası Fonu sermayeye aktarılmaktadır.

Bu kanun teklifinde de yine işçinin SGK giderlerinin İşsizlik Sigortası Fonu’ndan karşılanarak işverene ödenmesine olanak sağlanmaktadır. İşsizlik Sigortası Fonu’nun “sermayenin yedek akçesi” haline getirilmesi iktidarın korporatist mantığının net bir göstergesidir. İşsizlik Sigortası Fonu’nun her fırsatta patronlara aktarılmasını savunmak ve kabul etmek vicdani değildir. İşsizlik Sigortası Fonu’nun “İşçiden Alıp Patrona Verme

Fonu'na dönüştürülmesini, bu kanun teklifiyle de patronların sigorta prim giderlerinin karşılanması için kullanılmasını asla kabul etmiyoruz. Pandemi sürecinde yasama önceliği işsizlerin, emeğiyle geçinen yurttaşların, işletmesini kapatmak zorunda kalmış esnafın sorunlarının giderilmesinde olmalıydı. Ancak bu torba yasadan da işsizlerin, emeğiyle geçinen yurttaşların, işletmesini kapatmak zorunda kalmış esnafın, kadınların, gençlerin payına koca bir hiç düşmüştür. Dahası emeğiyle geçinen yurttaşların yararına kullanılması gereken İşsizlik Sigortası Fonu'nun yine amacının dışında kullanılması düzenlenmektedir.

### MADDELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

**Madde 2-** İşbu maddeye göre, Türkiye Bilimler Akademisi'nde (TÜBA) görevlendirilenlerin sosyal ve mali hakları, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu'nda ve Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı'nda görevlendirilenlerle eşitlenecektir. Böylece TÜBA'da görevlendirilenlerin ücretleri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tâbi en yüksek devlet memuruna her ne ad altında olursa olsun fiilen yapılan malî ve sosyal hak niteliğindeki her türlü ödemeler dahil bulunacak, toplamının altı aylık net ortalamasını geçmemek üzere Cumhurbaşkanınca tespit edilecektir.

Yasama faaliyetinin, AKP'nin "torba yasacılık" ısrarıyla böylesi işlevsiz hale getirilmesi, yasal düzenlemelerin niteliksizliğini ve eksikliğini beraberinde getirmektedir. Plan Bütçe Komisyonu ne yazık ki tam da bu sebeple, AKP tarafından teklif edilen düzenlemelerin her birkaç ayda, bir şeyler eklenerek değiştirildiği maddeleri görüşmek zorunda kalmaktadır. Ne yazık ki, bu kez de "unutulmuş" çıkışıyla, torba yasaya eklenerek Plan ve Bütçe Komisyonu'na getirilen bir düzenleme ile karşı karşıyayız. Teklifin nedeni ise TÜBA Başkanı'nın ve TÜBA'da görev yapan diğer birkaç kişinin, Türkiye'nin başkanlık sistemine geçmesiyle birlikte yapılan mevzuat değişikliğinde, sehven yapılan düzenlemeden dolayı maaş alamamış olması şeklinde açıklanmaktadır.

Özerkliği ve bilimsel üretiminin bağımsızlığı tartışılır bir kurum olan TÜBA'ya ilişkin bu düzenleme, her nedense eğitimle ya da bilim ve teknolojiyle ilgili komisyonlarında görüşülmemiş, sadece birkaç kişiyi etkileyecek mali bir düzenleme için Plan ve Bütçe Komisyonu'nun gündemine getirilmiştir. Zaten TBMM'deki ilgili komisyonlarda görüşülmesi gereken, ilk elde TÜBA'nın işlevi, bilimsel üretime ne gibi katkıları olduğu ve gerçekteki bilimsel niteliğidir. Örneğin TÜBA'nın 10 kişilik konseyinde tek bir kadın akademisyen bulunmamaktadır. Akademideki erkek egemen zihniyetin bir dışa vurumu olan bu duruma

rağmen, güya bilimsel bir kurum iddiasını taşımaktadır. TÜBA bu haliyle, AKP iktidarının yönetiminde kadın temsilini “sembolik” olarak gören içler acısı tavrının bile “gerisinde kalmış” durumdadır.

TBMM’de tartışılması gereken en öncelikli konu Türkiye’de bilimsel bağımsızlık ve akademik özgürlükler olmalıdır. Türkiye’de binlerce bilim insanı ve akademisyen KHK’lerle görevlerinden atılmış ve mevcut iktidar tarafından “sivil ölüme” terk edilmişken, bilimsel ve akademik üretim, mevcut tek adam rejiminde adeta zapturapt altına alınmışken, TÜBA Başkanı’nın çalıştığı ikinci kurum olan TÜBA’dan maaş alamamasını görüşmek zuldür.

HDP olarak, bu madde teklifini kabul etmiyoruz. İlgili komisyonlarda, öncelikle, TÜBA’nın gerekliliğinin, işlevinin ve bilimsel niteliğinin tartışmaya açılması gerektiğini savunuyoruz.

**Madde 3-** Nisan ayında yani yaklaşık 3 ay önce yine Plan ve Bütçe Komisyonu’nda görüşülen İşsizlik Sigortası Kanunu, bu kez yeni bir “ayarlama” yapılarak yine Plan ve Bütçe Komisyonu’na getirilmektedir. Bu maddenin, AKP’nin “yasama beceriksizliği”nin örneklerinden olduğu ortadadır.

Daha önce, İşsizlik Sigortası Kanunu’na eklenen geçici 23. maddeye göre, Cumhurbaşkanı, Kısa Çalışma Ödeneği başvurularına ilişkin tarihi, bir bütün olarak 31/12/2020 tarihine kadar uzatmaya yetkili kılınmıştı. İşbu düzenlemeyle de Cumhurbaşkanı’nın, Kısa Çalışma Ödeneği’nde başvuru tarihini ve yararlanma süresini, sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak da belirlemeye yetkili kılınması amaçlanmıştır. Yani süre belirleme yetkisinin yanı sıra, Cumhurbaşkanı’na, Kısa Çalışma Ödeneği’nin sektörel ya da parça parça uygulanmasında da bir belirleme yetkisi verilmek istenmektedir.

Koronavirüsün, AKP’nin yanlış politikalarıyla “pandemi krizi”ne dönmesiyle birlikte, işçiler, emekçiler, memleketin çoğunluğunu oluşturan yoksul yurttaşlarımız, ekonomik güvenceden yoksun bir şekilde, aç ve açıkta bırakılmıştır. Esnaf, KOBİ’ler ve her sektörden yatırımcı firma için iş kayıpları, iflaslar ve beraberinde büyük bir borçluluk krizi ortaya çıkmıştır. Hal böyleyken, AKP’nin aldığı palyatif tedbirler neticesinde, halka ve tüm sektörlerle dönük normalleşme baskılarının gerçek karşılığının “normalleşememe” olduğu da ortadadır. Zira pandemi başladığında, sosyal devlet olmanın gereğini yerine getiren ülkeler, vatandaşlarının ekonomik kaybını önleyecek ve geçimini sağlayacak politikaları eksiksiz biçimde hayata geçirirken, AKP vatandaşlarımıza 1.170 TL ücretsiz izin ödeneği ve 1.752 TL

Kısa Çalışma Ödeneği'ni reva görmüş, zaten açlık sınırının altında bir ücretle yaşamak zorunda bıraktığı milyonları, pandemi süresince daha da zor koşullara mecbur etmiştir.

Öte yandan bu teklifin görüşülmesi sırasında, pandemide normalleşmenin sektörel veya bölgesel etkilerine dönük bir çalışma yapılmadığı da ortaya çıkmıştır. Ortada, Kısa Çalışma Ödeneği başvuru ve faydalanma sürelerinin sektörel olarak ayrı ayrı ya da bir bütün olarak belirlenmesine duyulan ihtiyacı, sektörel ve bölgesel bazda ortaya koyacak, bu maddeyle sağlanacak yetki artırımını meşru kılacak bir çalışma dahi yoktur. Bu minvalde, komisyon görüşmelerinde Çalışma Bakan Yardımcısı'na yönelttiğimiz "Hangi sektörlerde normalleşme ne kadar oldu, hangilerinde normalleşme olmadı?" sorusu dahi "Elimizde bilgi yok" şeklinde yanıtlanmıştır. Oysa çeşitli sektörlerin, virüsten etkilenme düzeylerinin farklı olduğu bir gerçektir. Bu noktada sektörlerin temsilcilerinin fikirlerinin alınması, sektörel ve bölgesel etki analizlerinin yapılması gerekirdi. Sonuç olarak, temel mantığın "Biz yasayı çıkarıp Cumhurbaşkanı'na yetkiyi verelim. O da istediği gibi kullansın" olduğu ortaya çıkmaktadır.

Yapılması gereken öncelikle Kısa Çalışma Ödeneği'nin miktarı ve yararlanma koşullarının iyileştirilmesidir. Esas olarak bu durumu görüşmeden, etki analizi yapılmamış, kime nasıl uygulanacağı dahi bilinmeyen bir yetkinin daha Cumhurbaşkanı'na verilmesi kabul edilemez.

**Madde 4-** Bu torba yasa maddesinde ve iktidarın tahayyülünde 'ekonominin normalleşmeye başladığı' varsayılsa da gerçek hayatta bunun karşılığının olmadığını makro ekonomik rakamlar ortaya koymaktadır. İşsizliğin tarihin en yüksek seviyelerine olduğu, bütçe ve dış ticaret açığının öngörülenin çok üzerinde rakamlara ulaştığı, Merkez Bankası rezervlerinin eksilerde seyrettiği, üretim endekslerinin düştüğü, yüksek döviz kurundan kaynaklı üretim maliyetlerinin arttığı, işyerlerinin kapandığı, enflasyonun TÜİK marifetiyle düşürüldüğü bir ekonominin "normal" olduğunu saymak çok da mümkün değildir.

İşsizlik Fonu'nun kuruluş amacı, sigortalı olanların işsiz kalmaları halinde onlara maddi destek sağlamakken daha önce çok defalar amacı dışında kullanılmıştır. Fon daha önce ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlar, doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği, stajyerlerin masrafları, işverenin sigorta primi, sınav parası, kamu kurumlarında çalıştırılan 'işsiz'in parası, krizde üretimi duran işyerinde işçinin maaşı gibi ödemelerde kullanılmıştır. Fon, işsizlerden daha çok siyasal iktidara ve sermayeye can simidi olmuştur. AKP İktidarı işverene Fon'dan kaynak aktarılmaya devam etmektedir. 2018'de

İşsizlik sigortasının toplam gideri 24 milyar TL olmuşken, gider kalemlerinin içinde işsizlik ödeneği miktarı yaklaşık 6 milyar TL iken işverenlere teşvik olarak ödenen miktar 10,7 milyar TL olmuştur. 2019 yılında ise 37 milyar TL olan toplam giderden, işsizlik sigortası için 10,4 milyar TL harcanırken, işveren teşvik payına bütün teşvikleri içerecek şekilde ayrılan miktar 26 milyar TL'ye yükselmiştir. Yani 2019'da İşsizlik Sigortası Fonu'nun toplam giderleri içinde işveren teşviklerinin payı yüzde 70 olarak gerçekleşmiştir.

Bu torba yasa düzenlemesiyle, 1 Temmuz'dan önce yapılan başvurularda kısa çalışma ödeneğinden yararlanan ya da ücretsiz izine çıkarılan işçi, işten çıkarılmazsa, işçi ve işverenden kesilen SGK primlerinin asgari ücretten yapılan kesinti kadarı, 31 Aralık'a kadar, 3 aylık dönem için işverene ödenecektir. Dolayısıyla, işçiden kesilen 412 TL (%14 SGK primi) ile işverenden kesilen 456,17 TL (% 15,5 SGK primi) olmak üzere, toplamda 868 TL, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanarak işverene ödenecektir. Ayrıca bu yetkiyle Cumhurbaşkanı İşsizlik Fonu'ndan, yaklaşık olarak, 12 Milyar TL ile 24 TL arası bir kaynağı kullanabilecektir.

Düzenlemede pandemi dönemine Kısa Çalışma Ödeneği'ne başvuranlara teşvik getirmekte fakat bu süreçte faaliyetini durdurmada çalışmaya devam edenlere herhangi bir teşvik getirmemektedir. Bu uygulama işçi aleyhine bir düzenleme olmasının yanı sıra firmalar arasında da adaletsizliğe sebep olmaktadır. Düzenlemeye gerekçe olarak sunulan ve sermaye teşviki aracılığıyla işsizliğin azalacağı öngörüsü muhtemelen gerçekleşmeyecektir. Zira daha önce defalarca sermayeye teşvik sunulmuş ve buna rağmen işsizlik rakamları hala rekor kırarak yükselmeye devam etmektedir. Ayrıca düzenlemede “Bu madde kapsamında Fon tarafından işverene sağlanan, sigortalı hissesine karşılık gelen destek tutarının sigortalıya ödenmesi işverenden talep edilemez” ifadesi de geçmektedir. İşverenin sigortalının primi kestikten sonra devlete yatırmak yerine kasasına koymasına borç olarak ortaya çıkan prim bedelinin ise İşsizlik Fonundan ödenmesine sebep olacaktır. Böylece Fon'dan sermayeye direkt kaynak aktarımı söz konusu olacaktır.

Bu nedenle;

1. İşsizlik sigortasının amacı dışında kullanılmasına derhal son verilmelidir.
2. Aktif işgücü programları Fondan değil Türkiye İş Kurumu bütçesinden karşılanmalıdır.
3. İşsizlik ödeneğinden faydalanma kriterleri yumuşatılmalı, ödeme süreleri ve miktarları artırılmalı, Fon'dan yararlanan kişi sayısının ilk etapta en az 4 kat artırılması hedeflenmelidir
4. İşsizlik Fonu gelirlerinden vergi alınması uygulamasına son verilmelidir.

5. Kurumun yanlış yatırım tercihleri nedeniyle uğradığı zarar hazine tarafından karşılanmalıdır.

6. Fon bütçesinden işverenlere yapılan teşvik ve desteklere son verilmelidir.

7. Fonun yönetimi işçilerin doğrudan seçtiği temsilcilere bırakılmalıdır.

Nihayetinde bu düzenlemelerle İşsizlik Fonu, yalnızca aktif işgücü, teşvik ve destek fonu haline getirilmektedir. 2018 yılının ilk 8 ayında İşsizlik Fonu giderlerinin yüzde 43'ünü işverenlere yapılan teşvik ve destekler, yüzde 28'ini aktif işgücü programları oluşturmuştur. İşsizlerin, ödenek olarak aldığı miktar ise sadece yüzde 27 seviyesinde kalmıştır. Aynı dönemde işsizlik ödeneğine hak kazandığını düşünen iki işçiden biri Türkiye İş Kurumu kapısından büyük bir hayal kırıklığı ile ayrılmıştır. Pandemi/kriz dönemlerinde işsizlik hızla artmaktadır. Fon, işsiz kalan işçilerin işsizlik günlerinde gelersiz kalmamaları için oluşturulmuştur. Bu sebeplerle yeni düzenlemenin Fonu asıl amacının dışında kullanmak için alan açması kabul edilebilir değildir.

Öte yandan bu maddenin nasıl bir düzenleme içerdiğinin daha iyi anlaşılabilmesi için çeşitli sendikaların çalışmalarından hareketle İşsizlik Sigortası Fonu'nun nasıl amacı dışında kullanıldığının yaşanan tarihsel süreç üzerinden anlatılması gerektiğini düşünüyoruz.

8 Eylül 1999 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan İşsizlik Sigortası Kanunu, sigortalılara işsiz kalmaları halinde, Kanunda öngörülen ödeme ve hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamak amacıyla yola çıkmış, fondan yararlanma şartlarının zorluğu (Fondan yararlanmak için işçinin kendi istek ve kusuru dışında işsiz kalması, sigortalı olması, işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış ve son üç yıl içerisinde en az 600 gün süreyle işsizlik sigortası primi ödemiş olmasıdır), işsizlerin fona erişimini sınırlandırmış, fonda biriken tutar zamanla siyasal iktidarın ve işverenlerin iştahını kabartmıştır.

Zamanla fonun asıl amacı olan işsizlerin fondan yararlanma koşulları zorlaştırılmış ve bunun yanı sıra fondaki birikimin yüksek miktarlara erişmiş olması nedeniyle fon siyasal iktidarın sıkıştıkça başvurduğu kaynak haline gelmiştir. 2008 yılında başlayan küresel krizin Türkiye'yi de etkisi altına almaya başlamasıyla beraber fonun gider kalemleri artmış; fon işsizlik ödeneğinden çok Hazine'ye, işgücü programlarına ve işverenleri besleyen teşvik ve destek uygulamalara harcanmıştır. Bugüne kadar Fon'dan yapılan giderlerin sadece üçte biri işsizlik ödeneği adı altında işsizlere ödenirken, üçte ikilik kısmı ise vergi, teşvik, desteklerle Hazine'ye gelir olarak kullanılmıştır.

*- Amaç Değiştirildi*

Eylül 1999 tarihinde kabul edilen İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 46. Maddesinde "işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve sigortalılara işsiz kalmaları halinde Kanunda öngörülen ödeme ve hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamak" şeklinde belirlenmişti. 2008 yılında işsizlik sigortasının amacında yapılan düzenlemeyle "işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve bu Kanunda öngörülen hizmetlerin verilmesini sağlamaktır" şeklinde bir değişikliğe gidilmiştir. Böylelikle "sigortalılara işsiz kalmaları halinde" ibaresi yasadan çıkartılıp, işsiz kalanlar kendileri için kurulan fonun amacının dışına çıkarılmıştır.

*- Fonun Prim Gelirleri Türkiye İş Kurumu'na Aktarılmaya Başlandı, Kurum, Personel Maaşlarını Bile İşsizlik Fonundan Ödedi*

İşsizlik Sigortası Fonu Kanunu'nun Eylül 1999 tarihinde yasalaşan ilk halinin 46. Maddesinde "Kurum işsizlik ödeneği alan sigortalı işsizlere mesleklerine uygun ve son yaptıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın bir iş bulunması hususunda çalışmalar yapar. Kendilerine bu şekilde bir iş bulunamayanlara verilecek meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitiminin esas ve usulleri yönetmelikle belirlenir" der. 13/2/2011 tarihindeki yasal değişiklikle ise (6111/69 md.), Fon'un bir önceki yıl prim gelirlerinin % 30'unun işsizlikle ilgili danışmalık, araştırma, planlama, personel istihdamı gibi alanlarda kullanılmak üzere kamu kurumlarına aktarılmasının yolu açılmıştır. Prim gelirlerinden aktarılan oranı %50'ye kadar çıkarmaya Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır. 21 Nisan 2017 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile bu oran 2017 ve 2018 yılları için % 50'ye çıkarılmıştır.

Buna ilişkin olarak "Türkiye İş Kurumu Tarafından Sunulan Hizmetler İçin İşsizlik Sigortası Fonundan Kaynak Aktarımına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" yürürlüktedir. Ayrıca aktif işgücü hizmetleri kapsamında yer alan kurs ve programlar, İşbaşı Eğitimleri, Toplum Yararına Çalışma da İşsizlik Fonu'ndan karşılanmaktadır.

*- Fonun Gelirleri Azaltıldı, Teşvik Konusu Haline Geldi*

4447 sayılı Kanun gereğince Fon'un gelirleri; sigortalının prime esas aylık brüt kazancı üzerinden hesaplanan % 3 işveren, % 2 sigortalı kesintileri ve % 2 Devlet payı ile primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar, işverenlerden alınan ceza, gecikme zammı ve faizlerden oluşmaktadır. İşsizlik Sigortası prim oranları, 2002 ve 2003 yıllarında işveren payı % 2, sigortalı payı % 1 ve Devlet payı % 1 olarak uygulanmış olup, 2004 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 49/e maddesine göre 2004 yılında da aynı oranların uygulanmasına devam edilmiştir. Ancak İşsizlik Sigortası prim oranları, 4447 sayılı kanunun 49. maddesinin birinci fıkrası 21 Eylül 2004 tarih ve 25590 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair

Kanun”un 19. Maddesi ile 01.01.2005 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere “...506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 77. ve 78. Maddesinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlardan; % 1 sigortalı, % 2 işveren, ve %1 Devlet payı olarak alınır” şeklinde değiştirilmiştir.

2015 yılında Ek Madde 4 ile çok tehlikeli sınıfta yer alıp ondan fazla çalışmanı bulunan ve üç yıl içinde ölümlü veya sürekli iş göremezlikle sonuçlanan iş kazası meydana gelmeyen işyerlerinde çalışanların işsizlik sigortası işveren payı teşvik olarak bir sonraki takvim yılından geçerli olmak üzere ve üç yıl süreyle % 1’e düşürülmüştür.

*- Fonun Giderleri Çeşitlendi. Fon İşsize Değil, Siyasal İktidara ve Sermayeye Can Simidi Oldu*

Soma’da hayatını kaybeden 301 can için ödemeler, doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği, stajyerlerin masrafları, ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlar, işverenin sigorta primi, sınav paraları, kamu kurumlarında çalıştırılan “işsiz” parası, krizde üretimi duran işyerindeki işçinin maaşı gibi ödemeler İşsizlik Fonu’ndan ödenmiştir.

Yasanın ilk halinde Fon’un giderleri: a) Sigortalı işsizlere verilen ödenekler, b) Hastalık ve analık sigortası primleri, c) Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi giderleri, d) İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Fon Yönetim Kurulunun onayı üzerine kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alınması, Yönetim Kurulu Üyelerinin ücret ve yolluk ödemeleri ile sınırlandırılmıştır.

Bugün itibariye Fon’un giderleri:

- b) İşsizlik ödeneği,
- c) Genel sağlık sigortası prim ödemeleri,
- d) Sigortalı işsizler ile Kuruma kayıtlı diğer işsizlere;
  - a. iş bulma,
  - b. danışmanlık hizmetleri,
  - c. mesleki eğitim,
  - d. işgücü uyum ve toplum yararına çalışma hizmetleri
  - e. işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmalarına ait giderlerinden
- f. 4447 sayılı Kanunun 50. maddesinin 5. fıkrası kapsamında işsizlik ödeneği alanların; işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan



işyerine ait işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi giderleri,

- e) 4447 sayılı Kanunun;
  - a. Ek 1. maddesi gereğince Ücret Garanti Fonundan yapılan ödemeler
  - b. Ek 2. Maddesi gereğince kısa çalışma ödemelerinden,
  - c. Ek 3. 21/9/2006 tarihli ve 5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu kapsamında yetkilendirilmiş sınav ve belgelendirme kuruluşlarının gerçekleştireceği sınavlarda başarılı olan kişilerin 31/12/2019 tarihine kadar belge masrafı ile sınav ücreti (...) (1) Fondan karşılanır.
  - d. Geçici 6. maddesi gereğince, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlara öncelik vermek kaydıyla ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlarda kullanılmak üzere aktarılan tutarlardan,
  - e. Geçici 7., 9., 10., 15. ve 17. maddeleri gereği ilave istihdam olarak işe alınanların işveren sigorta prim giderlerinden,
  - f. Geçici 12. Madde gereği, Manisa'nın Soma ilçesinde 301 maden işçisinin hayatını kaybettiği Eynaz Maden Ocağı işletmesinde çalışanlara ve hayatını kaybedenlerin hak sahiplerine yapılan ödemelerinden,
  - g. Manisa'nın Soma ilçesinde, 301 madencinin hayatını kaybettiği madeni de işleten Soma Kömür İşletmeleri A.Ş.'ye ait Atabacası ve Işıklar maden ocağı işletmelerinde kapsamdaki sigortalılara işveren tarafından ödenmeyen ücretlerinden,
    - a. Geçici 13. Maddesi gereğince, Karaman ili Ermenek ilçesinde yaşanan maden kazasında hayatını kaybeden 18 işçi ile ilgili olarak sigortalılara ve hak sahiplerine yapılan ödemelerden,
    - b. İşbaşı Eğitim ve zorunlu staj giderlerinden,
    - c. Ek 5. Maddesi gereğince yarım çalışma ödemelerinden
    - d. İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine İŞKUR tarafından yapılan giderlerden oluşmaktadır ([http://media.iskur.gov.tr/15588/03\\_mart.pdf](http://media.iskur.gov.tr/15588/03_mart.pdf))

*- İşverenlere Teşvik Amaçlı Kullanılması Sağlandı*

İşbaşı eğitimi adı altında işsizler, “bir işçi sizden bir işçi bizden” denilerek, işverenlere emeleri İşsizlik Fonu'ndan karşılanmak üzere haftalık 45 saatlik çalışma karşılığında alınmıştır. Bu kapsamda 16-18 yaş arası çocuklar da çalıştırılmış ve Kısa Çalışma Ödeneği

ile kriz durumlarında işverenlerin ödemesi gereken maaşlar, işçilerin İşsizlik Fonundaki haklarından ödenmiştir. Kurumlarda çalıştırılan stajyerlerin ücretlerini işverenler değil Fon ödemiştir. Ayrıca teşvik sistemi ile sermayenin ödemesi gereken milyarlarca liralık sigorta primleri de Fon'dan ödenmiştir.

Bu kapsamda;

26 Mayıs 2008 tarihinde yayınlanan 5763 sayılı kanunun 20. maddesi ile 4447 sayılı kanuna aşağıdaki Geçici 7. Madde eklenerek yeni istihdam edilen genç ve kadınların primleri belirli şartlar ve oranlarla Fon'un bütçesinden karşılanmıştır.

13 Şubat 2011 tarihli 6111 sayılı Kanunun 74. Maddesi ile ilave olarak işe alınanlar için 2015 yılının sonuna kadar hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı işe alındıkları tarihten itibaren belirli süreler, oranlar ve kriterlerle Fon tarafından karşılanmış, kapsam genişletilmiştir.

4 Nisan 2015 tarihli 6645 sayılı Kanunun 28. Maddesi ile işbaşı eğitimine katılan gençlerin ilave olarak istihdam edilmeleri halinde 42 aya kadar primlerinin bir bölümü İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanır hale gelmiştir.

Bu prim teşviklerinin tutarı 2017 yılı sonu itibarıyla 5 Milyar 214 milyon TL'ye ulaşmıştır. 2018 yılının ilk 8 ayında teşvik ve destek miktarı 5 milyar 942 milyona ulaşmıştır. Özetle toplam teşvik ve destek miktarı İşsizlik Fonun başlangıcından bugüne 11 milyar 156 milyon TL'ye ulaşmıştır.

İşbaşı eğitimi adı altında giderleri İşsizlik Fonundan karşılanmak üzere işverenlere çalıştırılmak üzere gönderilen İŞKUR işçileri olarak anılan işsizler için Fon'dan yapılan ödemelerin toplamı yaklaşık 5 milyar TL'yi bulmaktadır.

*- Fon Gelirleri Vergi Kapsamına Alındı*

4447 sayılı Kanun 53. Maddesi fonun damga vergisi hariç her türlü vergi, resim ve harçtan muaf olduğunu söyler. Bu durum son derece açık olmasına rağmen Gelir Vergisi Kanunundaki bir hükme dayandırılarak 23/07/2006 tarihinden itibaren fondan stopaj vergisi alındı. Bu kapsamda açılan davalar fon lehine haklı bulundu. Ancak 31/5/2012 tarihinde 6322 sayılı Kanun'un 27. maddesi ile yasaya ek bir hüküm ilave edildi ve vergi muafiyetinin 31/12/1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile 13/6/2006 tarihli ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu uyarınca yapılacak vergi kesintilerini kapsamadığı konusu yasalaşmıştır.

Yasanın ilk halinde "Bu Fon bütçe kapsamı dışında olup, gelirlerinden hiç bir şekilde kesinti yapılamaz ve Genel Bütçeye gelir kaydedilemez." denilirken, 31/5/2012 tarihli ve 6322 sayılı Kanunun 27. Maddesiyle bu fıkrada yer alan "gelirlerinden" ibaresinden sonra

gelmek üzere “vergi kesintileri hariç” ibaresi eklenmiştir. Böylece “Bu Fon bütçe kapsamı dışında olup, gelirlerinden vergi kesintileri hariç hiç bir şekilde kesinti yapılamaz ve Genel Bütçeye gelir kaydedilemez” denilerek vergi kesintisine olanak sağlanmıştır. Fondan alınan stopaj vergilerinin miktarı 6 milyar 247 milyon liraya ulaşmış, stopaj iadesi 976 milyon lirada kalmıştır. Alınan net stopaj vergisi 5 milyar 766 milyon lira olmuştur. Aynı dönemde işsizlik ödeneği olarak işsizlere ödenen tutar 19 milyar 178 milyon liradır. Son 2,5 yılda yanlış yatırım kararlarıyla reel olarak % 20 eriyen fondan 2016-2017 yılı için alınan vergi 2 milyar lirayı geçmiştir.

*- Fonun Kaynakları Hazineye Aktarıldı*

5763 sayılı Kanun’un 19. Maddesi ile 4447 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici 6. Madde eklenmiş, madde ile fonun nema gelirlerinin hazine hesabına aktarılmasına olanak sağlanmıştır. 2008 yılında, fonun mevcut nema gelirlerinden 1.3 milyar lira fon tarafından Hazine İç Ödemeler Muhasebe hesaplarına aktarılmıştır. “2009-2012 yıllarında Fon tarafından tahsil edilecek nema gelirlerinin dörtte biri, ilgili yıl genel bütçelerinin (B) işaretli cetvelinde bütçe gelir tahmini olarak yer alır” ifadesi ile Fon’dan kaynak aktarımına devam kararı alınmıştır. 18 Ağustos 2009 tarihli 5921 sayılı Kanunun 2. Maddesi ile Fon’dan Hazine’ye kaynak aktarımı sürdürülmüştür.

Söz konusu madde: “4447 sayılı Kanunun Geçici 6. Maddesinin (a) bendine aşağıdaki cümleler eklenmiş, (b) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir. “2009 yılına münhasır olmak üzere, Fon’un nema gelirlerinden dörtte üçü, Fon tarafından Hazine İç Ödemeler Muhasebe Birimi hesaplarına aktarılır ve genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir kaydedilir. Kaydedilen bu tutarları, Yüksek Planlama Kurulu kararına istinaden Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik altyapı yatırımlarında kullanmak üzere ilgili idare bütçelerine ödenek kaydetmeye Maliye Bakanı yetkilidir. Bu ödenekler, 2009 yılı yatırım programı ile ilişkilendirilir.” “b) Fon tarafından tahsil edilecek nema gelirlerinin 2010 yılında dörtte üçü, 2011-2012 yıllarında dörtte biri ilgili yıl genel bütçelerinin (B) işaretli cetvelinde bütçe gelir tahmini olarak yer alır. İlgili yıl bütçeleri hazırlanırken Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlara öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik altyapı yatırımlarının finansmanı için ilgili idare bütçelerine bu gelir tahmini karşılığı kadar ödenek öngörüldür. Bu gelirler, Fon tarafından tahsil edilen ayı izleyen ayın 15’ine kadar Hazine İç Ödemeler Muhasebe Birimi hesaplarına aktarılır ve yılı genel bütçesinin (B) işaretli cetveline gelir kaydedilir.” Buna göre İşsizlik Fonu’ndan Hazine’ye gelir olarak kaydedilen tutar 11 milyar 444 milyon lirayı bulmuştur.

*- İşçi Sendikalarının Ağırlığı Azaltıldı İnisiyatif Cumhurbaşkanına Bırakıldı*

İşsizlik Sigortası Kanunu'nda Fon, "Bakanın ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın önerisi üzerine müşterek kararname ile atanan birer temsilci ile en fazla işçi ve işvereni temsil eden işçi ve işveren konfederasyonları tarafından seçilen birer üyeden oluşan dört kişilik Fon Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde Kurum tarafından işletilir ve yönetilir" denilirken, 25 Haziran 2003 yılında çıkartılan 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 6. Maddesi ile Fon'un idaresi "Genel Müdürün başkanlığında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın önerisi üzerine müşterek kararlar atanan birer temsilci ile en çok üyeye sahip işçi konfederasyonu, işveren konfederasyonu ve Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonunca belirlenen birer üyeden olmak üzere altı üyeden" oluşan Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu'na bırakıldı. Kamuyu temsilen 3, işçileri temsilen 1, işverenleri temsilen 1, esnaf ve sanatkarları temsilen 1 kişi yönetimi oluşturur oldu. Zaten en çok üyeye sahip olan işçi konfederasyonu denilerek Fon'un gerçek sahibi olan işçilerin temsili sınırlandırılmıştı. Yeni durumda işçilerin temsili 1/6'ya geriledi.

Yönetim kurulunun teşkili, görev ve yetkileri, Anayasaya Uyum Kararnamesi olan 703 Nolu Kararname ile 2 Temmuz 2018 tarihinde Türkiye İş Kurumu Kanunu'ndan çıkartıldı. Artık yönetim kurulu Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile belirleniyor. Nitekim Türkiye İş Kurumu Teşkilat Kararnamesi (4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi) ile Yönetim Kurulu'nun bileşenleri değişmese de yasa kapsamında değil. İşçi temsilcisinin uyumsuzluk göstermesi kararname ile dışlanmasına neden olabilir. Çünkü yasal güvence yok.

*- Fon Yanlış Yatırım Tercihleriyle Zarara Uğratıldı*

Fon 2015 yılından Ağustos 2008'e Yurt İçi ÜFE karşısında reel olarak yüzde 21 değer kaybetmiştir, yanlış yatırım tercihlerinin faturası İşsizlik Fonu'na çıkmıştır.

İşte tüm bu süreç Fon'un nasıl da aşama aşama kuruluş amacından saptırıldığını net bir biçimde ortaya koymaktadır. Bu torba yasa maddesiyle de Fon'un amacı dışında kullanılması tam gaz devam ettirilmektedir.

**Madde 5-** Madde ile işten çıkarmanın kapsamı genişletilmektedir. İşten çıkarmak için, 25/II olarak bilinen ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırılık dışında, belirli süreli çalışma sona ermesi, işyerinin kapatılması, taşeron işçinin süresinin sona ermesi gibi sebeplerle işverene işten çıkarma hakkı tanındığı gibi işverene işçiyi, 3 aylık süreyi geçmemek kaydıyla, tamamen veya kısmen izne gönderme hakkı da verilmektedir.

Cumhurbaşkanı birinci ve ikinci fıkrasında yer alan üç aylık süreleri, her defasında en fazla üçer aylık sürelerle, 30/6/2021 tarihine uzatmaya yetkili kılınmıştır. Bu durum fiilen çalışmayan emekçiyi maddi olarak zora sokacağı gibi, işçi fiilen çalışmadığı ama kayıtlarda çalışıyor görüldüğü için, Kısa Çalışma Ödeneği'nin 1168 TL olan rakamına muhtaç olacak, yeni bir iş bulması durumunda ise yıllara sâri emeğinin karşılığı olan kıdem tazminatı hakkından da mahrum kalmış olacaktır.

Madde ile getirilen düzenlemeye göre, 17 Ağustos'ta sona erecek işten çıkarma yasağı, her defasında 3 aya kadar olmak üzere, 2021 haziran ayı sonuna kadar uzatılabilecektir. İşten çıkarma yasağı döneminde işveren sadece belirli süreli iş sözleşmesinin sona ermesi, iş yerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi hallerinde işçinin işine son verebilecektir. Ayrıca işveren yasak döneminde istediği işçiyi ücretsiz izne çıkartabilecektir.

Bu süreçte ücretsiz izne çıkartılan işçiye günlük sadece 39.24 TL nakdi ücret desteği verilecektir. Aylık nakdi ücret desteğinin brütü 1.177 TL neti ise 1.168 TL olacaktır. 'İşten çıkarma yasağı' bir yandan işçinin işsiz kalmasını önlüyor gibi görünse de bazı durumlarda ise işçilerin aleyhine işleyen bir süreç söz konusu olabilecektir. Normal şartlarda işçi, yazılı rızası olmadan ücretsiz izne çıkartılamazken zorla ücretsiz izne çıkartılan işçi ise bu durumu haklı fesih sebebi yaparak kıdem tazminatını almak için gerekçe yapabiliyordu. Ancak işten çıkarma yasağı döneminde ücretsiz izne çıkartılan işçi bu durumu haklı fesih sebebi sayarak işten ayrılmayacaktır. Ücretsiz izne çıkartılan işçi, normal ücreti her ne olursa olsun alabileceği yegane ücret, ayda sadece 1.168 TL olacaktır. 'Kötü niyetli işverenin' çalışmak istemediği işçiyi kendi isteğiyle ayrılmaya zorlamak için ücretsiz izne çıkarmasının önünde herhangi bir yasal bir engel de bulunmamaktadır. Bu dönemde ücretsiz izne çıkartılmayı haklı fesih sebebi yapamayan işçi, istifa ettiğinde kıdem tazminatını da alamayacaktır. Bunun yanı sıra ücretsiz izin döneminde olan işçi hiçbir işte de çalışamayacaktır ve yeni bir iş bulsa dahi kıdem tazminatını yakmamak veya işsizlik ödeneği hakkını kaybetmemek için işten ayrılmamak durumunda kalacaktır. İşçi ile işveren karşılıklı anlaşmış olsa bile ve işveren kıdem tazminatı ödese dahi bu kez de işçi olası bir işsizlik durumunda işsizlik ödeneği alamayacaktır. Yeni başladığı işte üç ay sonra işsiz kaldığında işsizlik maaşı alma hakkını kaybedecektir.

Madde işverene, geçici de olsa, sözleşmeyi askıya alma hakkı vermekte fakat işçinin işsiz kalması durumunda dahi sözleşme fesih hakkını elinden alarak bir nevi modern köleliği dayatmaktadır. Ayrıca bu adil olmayan düzenleme bununla da sınırlı kalmamakta

Cumhurbaşkanına 3'er aylık dönemlerle uzatma yetkisi de vermektedir. Düzenleme bu haliyle uygun değildir. Çünkü emekçilerin bazı haklarını gasp eden ve emekçileri köleliğe mahkum eden bir düzenlemedir.

**Madde 6-** Madde ile Soma Katliamı sonrasında, Türkiye Kömür İşletmecileri Kurumu'nun taraf olduğu rödovans sözleşmeleri kapsamında yer alan Işıklar, Atabacası ve Geventepe Ocakları'nda çalışan ancak işlerinden atılan işçilerin kıdem tazminatlarının Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu tarafından ödenmesi amaçlanmaktadır. Fakat yasa teklifi belli ocaklarda çalışan kesimleri kapsamakta, Soma'da bulunan Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında çalışanlarla sınırlı kalmakta tüm rödovanslı sahalarda çalışanları kapsamamaktadır. Yasa teklifinin bir diğer sıkıntılı yanı ise, süre yönünden sınır konulmuş olmasıdır. Bu nedenle, süre kısıtı kaldırılarak "yasanın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla" şeklinde bir değişikliğe ihtiyaç vardır. Yasa sadece Soma Eynaz Ocağı'nda 13 Mayıs 2014 tarihinde gerçekleşen kaza sonrasında işten çıkarılmış olanları kapsamaktadır. Aynı koşullarda çalışmış olmalarına rağmen maden kazası sonrasında çıkarılmış olanlara dair net ifadeler içermemesi uygulamada birçok karmaşaya sebebiyet verecektir.

Ayrıca Yasa Teklifi, sadece kıdem tazminatı ödemesi yapılmasına ilişkin olması dolayısıyla da eksik kalmaktadır. Yasanın böyle geçmesi durumunda maden emekçileri sadece kıdem tazminatı alabilecek; ihbar tazminatları, ödenmemiş ücretleri için faiz hesaplaması, sosyal hakları, sakat kalan ve malul olanların tazminatları, iş kazası tazminatları gibi haklardan mahrum olacaklardır. Son olarak ise madde işçilerin alacakları tazminatın faiz oranına ilişkin de bir belirsizlik söz konusudur.

**Madde 7-** Madde, engellilerin erişilebilirliğinin sağlanması amacıyla yerine getirilmesi gereken yükümlülükleri düzenleyen şartlar uyarınca eksikliği olduğu tespit edilenlere ve süre verilenlere, yükümlülükleri yerine getirmeleri için gereken ilave süreyi arttırmakta ve bu süreyi iki yıldan üç yıla çıkartmaktadır. Bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi için kurumlara verilen ek süre, engellilerin kamusal alanda sıkıntısız bir şekilde var olmasını ertelemekle eş anlamlıdır. Engelliler Hakkında Kanun 2005 senesinde çıkarılmış, ancak geçtiğimiz 15 senede engellilerin erişilebilirliğinin sağlanabilmesi için hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. AKP'nin önerdiği bu madde, bir an önce hayata geçirilmesi gereken engellilerin ihtiyaçlarını öncelemektedir.

Engelli yurttaşlar yasa ve yönetmeliklerle belirlenmiş kamu ulaşımından ücretsiz yararlanma hakkına sahiptir. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın pandemi tedbirleri kapsamında engelli yolcuların yüksek hızlı tren ve anahat tren seferlerinde kullandıkları ücretsiz seyahat haklarına kısıtlama getirmesi, engellilere dönük ayrımcılıktır. Pandeminin yarattığı olumsuzluklardan dezavantajlı bireyler daha fazla etkilenirken, iktidar bu etkileri ortadan kaldırmaya yönelik tedbirler alması gerekirken ayrımcı uygulamalarla problemlerin derinleşmesine neden olmaktadır.

**Madde 9-** Teklif 50'den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri ve kamuya ait işyerlerinde iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirme zorunluluğunun 31/12/2023 tarihine kadar ertelenmesini öneriyor. 2012 yılında yürürlüğe giren İş Sağlığı ve İş Güvenli Yasası'na göre iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi bulundurmamak bahsi geçen işyerleri için zorunlu kılınmış ancak yasa 3 defa ertelenmişti. 2017 yılında düzenlenen erteleme süresi 1 Temmuz 2020'de doldu. Koronavirüsü bahane göstererek uzman ve hekim açığı oluşacağını iddia eden AKP-MHP iktidarı uzman ve hekim bulundurma zorunluluğunu dördüncü kez ertelemektedir.

Yasanın yürürlüğe girmesinin 3 buçuk yıl daha ertelenmesine, nisan ayında yapılması planlanan iş sağlığı ve güvenliği sınavının 29 Ağustos 2020'ye ötelenmesi gerekçe gösterilmektedir. Yasanın çıkmasının üzerinden 8 yıl geçtikten sonra yeterli uzman ve hekim yetiştirilmediği iddiası ya gerçek dışıdır ya da plansız çalışmanın ürünüdür.

6 yıl tıp eğitimi alan hekimler güvenlik soruşturması sebebiyle kamu görevine alınmadıkları gibi mecburi hizmet yükümlüsü olanlar 450 gün süreyle özel kurumlarda dahi çalışmamaktalar. İşyeri hekimi bulundurma zorunluluğunu ertelemek yerine Anayasa'ya ve hukuka aykırı biçimde hayata geçirilen 450 gün bekleme zorunluluğu ortadan kaldırılarak gerekli sayıda işyeri hekimleri istihdam edilebilir.

Her gün yeni bir iş cinayeti/iş kazası yaşanırken sorumlulardan hesap sormamak, gerekli tedbirlerin alınmasını sağlayacak iş güvenliği uzmanı çalıştırma zorunluluğunu ertelemek işçi güvenliğini yok sayan, sermaye odaklı anlayışın yansımasıdır.

Komisyon görüşmelerinde hem sektör temsilcisinin hem muhalefet partilerinin getirdiği eleştiri ve öneriler yasa teklifini hazırlayan milletvekilleri ve komisyon başkanı tarafından haklı bulunarak, konu üzerinde daha detaylı çalışılmasına karar verilmesine rağmen muhalefetin maddeyi teklif metninden çıkarma önerisi reddedilmiştir.

*Erol Katırcıoğlu*

İstanbul

*Garı Paylan*

Diyarbakır

*Necdet İpekyüz*

Batman

## MUHALEFET ŞERHİ

### I. Teklifin Genel Üzerine Değerlendirmemiz:

2/3037 Esas Numaralı teklif, Komisyona 10 madde olarak sunulmuş, görüşmeler esnasında eklenen 1. madde ile beraber 11 madde halinde kabul edilmiştir.

Teklifin 1. Maddesi, “Dijital Mecralar Komisyonu”nun ihdasını, 2. maddesi ise Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile ilgili, 3-4-5 maddeler, Kovid-19 sürecinde derinden etkilenen istihdam piyasasına ilişkin düzenlemelerin uzatılmasına yönelik değişiklikleri içermektedir. Madde 6, Soma’daki maden faciasına dair hak kayıplarını gidermeyi amaçlarken, madde-7 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanunu’na yönelik geçici madde düzenlemesini, madde- 8 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanununun 30 uncu maddesinin yedinci fıkrasına yapılan eklemeyi, madde -9 ise 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda daha önce belirlenmiş sürelerin salgının etkileri nedeniyle uzatılmasını içermektedir.

Farklı ihtisas sahalarına ilişkin düzenlemeleri içeren teklif, Plan ve Bütçe Komisyonu ile beraber, tali komisyon olarak Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu’na gönderilmiş olsa da, ilgili komisyonun herhangi bir görüşü olmaksızın karara bağlanmıştır. Bunun yanında, teklifin 2., 8. ve 9. Maddeleri için de ilgili ihtisas komisyonunun görüşlerine yer verilmesi gerekirdi. Esasında tüm bu hususlar, bugün artık neredeyse ana yasama yöntemi haline gelen torba yasa anlayışının sürdürüldüğünü göstermektedir.

Bundan 3 ay evvel, istihdam piyasasına yönelik önlemler TBMM gündemine geldiğinde, ortaya konan çözümlerin yeterli olmayacağını, krizden çıkış kapsamında bütüncül bir plan ihtiyacı bulunduğunu dile getirmiştik. Aradan geçen dönemde ekonomi yönetimi tarafından bu kapsamda bir bakış ortaya konmadı. Bu durum, süreci yönetmekten çok, günü kurtarmaya yönelik anlayışın Türk Siyaseti’nin her alanına sirayet ettiğini göstermektedir. 2/3037 sayılı teklif, günü kurtarmaya yönelik bu anlayışın yeni bir örneği olarak Plan ve Bütçe Komisyonu’ndan geçerek Genel Kurul’a gönderilmektedir.



## II. Maddeler Açısından Teklifin Değerlendirilmesi:

### **Madde 1:**

Madde ile TBMM bünyesinde “Dijital Mecra Komisyonu” kurulmaktadır. Son dönemde ciddi tartışma konusu haline gelen sosyal medya düzenlemesine ilişkin görüşmelerin TBMM’de bir komisyon marifetiyle gerçekleştirilmesini doğru bulmaktayız. Yapılacak olan düzenleme bugün 60 milyona varan kullanıcı sayısı ile çok sayıda insanı doğrudan etkileyecektir. Bu noktadaki esas beklentimiz, son 2 yıldır neredeyse yerleşik hale gelen teknelci yasama faaliyetinin terk edilerek, komisyonun çalışmaları esnasında toplumun farklı kesimlerinin katılımının sağlanmasıdır.

### **Madde 2:**

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu’nun bütçesine dair yapılan bu düzenlemeyi yetersiz buluyoruz. Hemen hemen gelişmiş birçok ülke bu kuruma benzer kurumlar bulunmaktadır ve bunlar buldukları ülkelerin en itibarlı kurumlarıdır. Ülkemizin gelişmesi ve kalkınması açısından en önemseydiğimiz alanların başında hiç şüphesiz akademi gelmektedir. Gerekliliği tartışma konusu çok fazla yere cömertliğin de ötesinde kaynak aktarımları yapılırken, bu güzide kuruma karşı olabildiğine cimri davranılması bir çelişki meydana getirmektedir. Öbür taraftan, TÜBA özelinde tüm kurumların son dönemde şeffaflığını kaybetmiş olması çok endişe vericidir. Kurumun iç işleyişine ve işlevselliğine/işlevselleştirilmesine dair ön bilgilendirmenin mevcut olmayışı, görüşmeler sırasında da kurum yetkilileri tarafından ihtiyaçların dile getirilmeyişi konuya hakim olunmasının önündeki ciddi engellerdir. Özetle, belirtilen nedenlerden ötürü değişikliğin yeterli olmadığı ve ilerleyen zamanda yine önümüze geleceğine dair bir kanaat gelişmiştir.

### **Madde 3:**

1999 yılında kurulan ve 2000 yılında uygulamaya konulan İşsizlik Fonu’nun, Türk Ekonomisi için ne denli önemli bir fonksiyonu icra ettiği, içinden geçtiğimiz süreçte ortaya çıkmıştır. Fark edilmektedir ki, 18 yıllık yönetim sürecinde böylesi bir yenilik getirilmemiştir. Fakat sorun fonun kendisinden ziyade amaca matuf kullanıp kullanılmadığıdır. Toplamda 271 milyar lira bu fon çatısında toplanmıştır. Yalnızca yüzde 36’sından işsizlik ödeneği olarak yararlanılmıştır. Kovid salgını neticesinde doğan mağduriyetlerin, vatandaşların yaşadığı

sıkıntılarının ve finansal problemlerin giderilmesi için devletin bir takım düzenlemeler getirmesi kaçınılmaz ve hayatidir. Bu maddeye müstakil olarak karşı olmasak da göstermelik olduğu aşikardır. Özünde, Madde 2 gibi bir değişikliğe ihtiyaç yoktur.

**Madde 4:**

Yaklaşık iki yıl önce çalışan sayımız 28 milyon civarındaydı ve 29 milyonun üzerine çıkması beklenmekteydi. Fakat bugün görülmektedir ki bu sayı 25 milyon dolaylarındadır ve eğilim aşağı yöndedir. Beklentiler de 20 milyonun altına düşmesi yönündedir. Çalışan sayımızın 3,5 milyonu kamudadır ve 3 milyonun üstündeki kısmını KOBİ'ler oluşturmaktadır. 83 milyon vatandaşımız varken, 1 milyar 400 milyon nüfuslu Çin'in kişi başı geliri yaklaşık 1,5 katımızdır. Tüm bunlarla birlikte, olağanüstü bir dönemde olduğumuzdan olağanüstü tedbirlere başvurulması gerekmektedir. Örneğin KOBİ'lerin BAĞ-KUR primlerinin altı aylık süreyle devlet tarafından karşılanması bu kapsama dahil edilmelidir. Vatandaşlarımızın durumlarının iyileştirilmesine yönelik her çalışmayı destekleriz. Ancak yapılması gereken hazineden karşılama yoluyla bir çözümün getirilmesidir. Daha da ilerisinde, ana problem istihdam problemidir ve bu çözülmediği takdirde sadece Kovid gibi ender yaşanan durumlarda değil çalışanlarımıza ilişkin büyük dertler sürekli karşımıza gelecektir.

**Madde 5:**

Bu maddeye bir itirazımız bulunmamaktadır. Madde 2 ve 3'te andığımız ilke ve politikaların zorunluluğu bu madde ile de görülmektedir. İşgücünün istihdama katılımı arttırmaya yönelik gayretler arttırılmalıdır. Buna zıt bir hal olan haksız işten çıkarmaların, hele de Kovid gibi bir süreçte her şart altında önüne geçilmelidir.

**Madde 6:**

Bu maddeye de bir itirazımız bulunmamakla birlikte daha genişletilmesi gerekmektedir. Maden sektörü en ağır çalışma koşullarına haiz sektördür ve her çalışana karşı olduğu gibi bu insanlara karşı da sağlıklarının ve haklarının korunması yükümlülüğü devletin en asli yükümlülüklerindedir. Hiçbir hak kaybının doğmaması için gerekli önlemler alınmalı, halihazırda doğmuş olanlar içinde telafi yoluna gidilmelidir.

**Madde 7:**

Engellilerin hayatını kolaylaştırmak için ulaşım başta olmak üzere özellikle tüm kamu hizmetlerinin ve toplumsal hayatının tüm safhalarının erişilebilir kılınması bir zorunluluktur. Buna ilişkin yapılan düzenlemeler yerindedir ve arttırılmalıdır da. Hal böyle iken, düzenlemeler doğrultusunda eksikliklerin giderilmesi için sorumlulara tanınan sürenin 2 yıldan 3 yıla çıkarılması anlamlı bir durum teşkil etmemektedir.

**Madde 8:**

Toplumda düzen içerisinde ve güvenli yaşamın baş faktörlerinden ve göstergelerinden biri trafiktir. Bu sahada esnetmelerin artırılmasından ve istisnaların çoğaltılmasından yarar görmek gibi bir beklenti olamaz. Buna aksi bir durum oluşturmayacak nitelikte olan bu maddeye ilişkin bir itirazımız, belirttiğimiz ikaz ve ihtarlarımızın çerçevesini sabit tutmak koşulu ile bulunmamaktadır.

**Madde 9:**

3 milyon 150 bin olan KOBİ sayımızın 2 milyon 950 binini mikro KOBİ'ler oluşturmaktadır. Bu işletmeler sahibiyle birlikte ortalama 1,96 çalışana sahiptir. Bu da demektir ki her bir mikro KOBİ 1 işçi dahi istihdam edememektedir. Buna rağmen, bir de her işletmeye iş güvenliği uzmanı alıştırma zorunluluğu getirmek makul olmamanın otesinde abesle iştigaldir. Olması gereken, her işletmeden bir kişiye ilgili kurum tarafından eğitim verilmesi ve eğitim süreci sonrasında yine kurumlar tarafından bu yönden denetimlerin yapılmasının sağlanmasıdır.

Sonuç olarak, 2/3037 sayılı teklif, krizin etkilerinin bu denli şiddetli olduğu bir dönemde, hkmetin hapsoldğu gündelik politik aklın sürdüğünün göstergesidir. İ piyasayı canlandırmayı odağına koyan ve ekonomideki tüm aktörleri içine alan bir ekonomi programı ihtiyaı ortadadır. Bunu geciktirmek krizin maliyetini arttırmaktan başka bir anlam ifade etmeyecektir.

*İsmail Tatlıoğlu*

Bursa

İZMİR MİLLETVEKİLİ YAŞAR KIRKPINAR  
VE DÜZCE MİLLETVEKİLİ AYŞE KEŞİR İLE  
2 MİLLETVEKİLİNİN TEKLİFİ

İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU İLE BAZI  
KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI  
HAKKINDA KANUN TEKLİFİ

PLAN VE BÜTÇE KOMİSYONUNUN KABUL  
ETTİĞİ METİN

DİJİTAL MECRALAR KOMİSYONU KURULMASI  
İLE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI  
HAKKINDA KANUN TEKLİFİ

### **Dijital Mecralar Komisyonu**

**MADDE 1-** (1) Kanunlara, bireylerin kişilik haklarına, özel hayatın gizliliğine ve diğer temel hak ve özgürlüklere aykırı yahut çocukların fiziksel ve psikolojik gelişimlerine zarar verici şekilde internet kullanımının önlenmesi amacıyla alınan tedbirler ile yapılan iş ve işlemler hakkında inceleme, görüşme, raporlama, tavsiye ve görüş bildirme işlemlerini yürütmek ve bu maddede belirtilen diğer görevleri yerine getirmek üzere, Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde Dijital Mecralar Komisyonu kurulmuştur.

(2) Komisyonun üye sayısı on yedidir. Üye dağılımı siyasi parti gruplarının parti grupları toplam sayısı içindeki yüzde oranlarına göre belirlenir. Komisyon üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir.

(3) Komisyonun görevleri şunlardır:

a) Kendisine esas veya tali olarak havale edilen işleri görüşmek, Komisyon Başkanlığının talebi üzerine veya ihtisas komisyonlarınca talep edilmesi halinde; Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulan kanun teklifleri ile olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerini görev alanı yönünden inceleyerek görüş sunmak.

b) İnternet kullanımının kanunlara, bireylerin kişilik haklarına, özel hayatın gizliliğine ve diğer temel hak ve özgürlüklere aykırı yahut çocukların fiziksel ve psikolojik gelişimlerine zarar verici şekilde gerçekleşmesinin önlenmesi konularında görüş ve öneriler sunmak.

c) İnternet kullanımı yoluyla işlenen suçlarla etkin şekilde mücadele edilmesi konusunda görüş ve öneriler sunmak.

ç) (b) ve (c) bentlerinde belirtilen konularda uluslararası alanda kabul gören gelişmeleri

(İzmir Milletvekili Yaşar Kırkpınar ve Düzce Milletvekili Ayşe Keşir ile 2 Milletvekilinin Teklifi)

(Plan ve Bütçe Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

izlemek, bu konular hakkında gerektiğinde yurt dışında incelemelerde bulunmak ve bu gelişmeler konusunda görüş ve öneriler sunmak.

d) İnternetin hukuka uygun kullanımı konusunda kamuoyunu bilgilendirici etkinlik ve projeler yapmak.

(4) Komisyonun yetkileri şunlardır:

a) Görevleri ile ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşlarından, 4/5/2007 tarihli ve 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun kapsamında faaliyet gösteren içerik sağlayıcılar, erişim sağlayıcılar, yer sağlayıcılar ile yerli veya yabancı diğer gerçek ve tüzel kişilerden bilgi ve belge istemek ve ilgililerden bilgi almak.

b) Görev alanıyla ilgili faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının çalışmalarından yararlanmak.

c) Gerekli gördüğünde uygun bulacağı uzmanları fikirlerini almak üzere çağırmak.

(5) Komisyon Ankara dışında da çalışabilir. Komisyon çalışmaları ile ilgili olarak, yurt içi ve yurt dışı görevlendirmelere ait giderler, Komisyon kararı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının onayı ile 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden karşılanır.

(6) Komisyonun çalışma usul ve esaslarına ilişkin olarak bu maddede hüküm bulunmayan hâllerde Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü hükümleri uygulanır.

**MADDE 2-** 17/7/1963 tarihli ve 278 sayılı Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanunun ek 3 üncü maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“2547 sayılı Kanunun 38 inci maddesi uyarınca Türkiye Bilimler Akademisinde görevlendirilenler hakkında da birinci fıkra hükmü uygulanır.”

**MADDE 1-** 17/7/1963 tarihli ve 278 sayılı Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanunun ek 3 üncü maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“2547 sayılı Kanunun 38 inci maddesi uyarınca Türkiye Bilimler Akademisinde görevlendirilenler hakkında da birinci fıkra hükmü uygulanır.”

(İzmir Milletvekili Yaşar Kırkpınar ve Düzce Milletvekili Ayşe Keşir ile 2 Milletvekilinin Teklifi)

**MADDE 2-** 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 23 üncü maddesinin üçüncü fıkrasına “başvuru tarihini” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve/veya kısa çalışma ödeneğinin süresini sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak” ibaresi eklenmiştir.

**MADDE 3-** 4447 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 26- Geçici 23 üncü madde kapsamında, 1/7/2020 tarihinden önce kısa çalışma başvurusunda bulunmuş olan özel sektör işyerlerinde kısa çalışma ödeneğinden yararlanan sigortalıların; işyerindeki kısa çalışmanın sona ermesi ve aynı işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönmeleri durumunda, 31/12/2020 tarihini geçmemek üzere kısa çalışmanın sona erdiği tarihi takip eden aydan itibaren üç ay süreyle, 5510 sayılı Kanunun 82 nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı tutarında, her ay bu işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri tüm primlerden mahsup edilmek suretiyle işverene prim desteği sağlanır ve destek tutarı Fondan karşılanır.

Geçici 24 üncü madde kapsamında, 1/7/2020 tarihinden önce başvuruda bulunarak nakdi ücret desteğinden yararlandırılan sigortalının haftalık normal çalışma süresine dönmesi durumunda, işveren söz konusu sigortalı için birinci fıkra kapsamındaki destekten ilgili fıkrada belirtilen süreler ve şartlarla yararlandırılır.

Birinci ve ikinci fıkralar kapsamında işverene her bir ay için sağlanacak destek süresi; kısa çalışma ödeneği alanlar için sigortalının geçici 23 üncü madde kapsamında kısa çalışma ödeneği aldığı aylık ortalama gün sayısını, geçici 24 üncü madde kapsamında sağlanan nakdi ücret desteğinden yararlandırılanlar için nakdi ücret desteği aldıkları aylık ortalama gün sayısını geçemez.

(Plan ve Bütçe Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

**MADDE 3-** 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 23 üncü maddesinin üçüncü fıkrasına “başvuru tarihini” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve/veya kısa çalışma ödeneğinin süresini sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak” ibaresi eklenmiştir.

**MADDE 4-** 4447 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 26- Geçici 23 üncü madde kapsamında, 1/7/2020 tarihinden önce kısa çalışma başvurusunda bulunmuş olan özel sektör işyerlerinde kısa çalışma ödeneğinden yararlanan sigortalıların; işyerindeki kısa çalışmanın sona ermesi ve aynı işyerinde haftalık normal çalışma sürelerine dönmeleri durumunda, 31/12/2020 tarihini geçmemek üzere kısa çalışmanın sona erdiği tarihi takip eden aydan itibaren üç ay süreyle, 5510 sayılı Kanunun 82 nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı tutarında, her ay bu işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri tüm primlerden mahsup edilmek suretiyle işverene prim desteği sağlanır ve destek tutarı Fondan karşılanır.

Geçici 24 üncü madde kapsamında, 1/7/2020 tarihinden önce başvuruda bulunarak nakdi ücret desteğinden yararlandırılan sigortalının haftalık normal çalışma süresine dönmesi durumunda, işveren söz konusu sigortalı için birinci fıkra kapsamındaki destekten ilgili fıkrada belirtilen süreler ve şartlarla yararlandırılır.

Birinci ve ikinci fıkralar kapsamında işverene her bir ay için sağlanacak destek süresi; kısa çalışma ödeneği alanlar için sigortalının geçici 23 üncü madde kapsamında kısa çalışma ödeneği aldığı aylık ortalama gün sayısını, geçici 24 üncü madde kapsamında sağlanan nakdi ücret desteğinden yararlandırılanlar için nakdi ücret desteği aldıkları aylık ortalama gün sayısını geçemez.

(İzmir Milletvekili Yaşar Kırkpınar ve Düzce Milletvekili Ayşe Keşir ile 2 Milletvekilinin Teklifi)

Bu madde hükümleri; 5335 sayılı Kanunun 30 uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluşlara ait işyerleri ile 2886 sayılı Kanuna, 4734 sayılı Kanuna ve uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan alım ve yapım işleri ile 4734 sayılı Kanundan istisna olan alım ve yapım işlerine ilişkin işyerleri ve sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar, 5510 sayılı Kanunun ek 9 uncu maddesi kapsamında ev hizmetlerinde çalışan sigortalılar ve yurtdışında çalışan sigortalılar hakkında uygulanmaz.

Geçici 23 üncü madde kapsamında işyerinde uygulanan kısa çalışmadan yersiz yararlanıldığının tespiti veya kısa çalışma başvurusuna yönelik uygunluk tespitinin olumsuz sonuçlanması ya da geçici 24 üncü madde kapsamında nakdi ücret desteğinden yersiz yararlandığının tespiti halinde, işyeri bu madde kapsamında sağlanan destekten yararlanamaz veya yersiz yararlanmış sayılır. Bu madde kapsamında destekten yersiz yararlanıldığının tespiti halinde, yararlanılan destek tutarı işverenden 5510 sayılı Kanunun 89 uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilir.

Bu maddeyle sağlanan teşvikten yararlanmakta olan işverenler, bu teşvikten yararlanılan ayda aynı sigortalı için diğer sigorta primi indirimi, teşvik ve desteklerinden yararlanamaz.

Bu madde kapsamında Fon tarafından işverene sağlanan, sigortalı hissesine karşılık gelen destek tutarının sigortalıya ödenmesi işverenden talep edilemez.

Fondan bu madde kapsamında karşılanan tutarlar, gelir ve kurumlar vergisi uygulamalarında gelir, gider veya maliyet unsuru olarak dikkate alınmaz.

Cumhurbaşkanı, birinci fıkrada yer alan üç aylık süreiy sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak altı aya kadar uzatmaya yetkilidir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından belirlenir.”

(Plan ve Bütçe Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

Bu madde hükümleri; 5335 sayılı Kanunun 30 uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluşlara ait işyerleri ile 2886 sayılı Kanuna, 4734 sayılı Kanuna ve uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan alım ve yapım işleri ile 4734 sayılı Kanundan istisna olan alım ve yapım işlerine ilişkin işyerleri ve sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar, 5510 sayılı Kanunun ek 9 uncu maddesi kapsamında ev hizmetlerinde çalışan sigortalılar ve yurtdışında çalışan sigortalılar hakkında uygulanmaz.

Geçici 23 üncü madde kapsamında işyerinde uygulanan kısa çalışmadan yersiz yararlanıldığının tespiti veya kısa çalışma başvurusuna yönelik uygunluk tespitinin olumsuz sonuçlanması ya da geçici 24 üncü madde kapsamında nakdi ücret desteğinden yersiz yararlandığının tespiti halinde, işyeri bu madde kapsamında sağlanan destekten yararlanamaz veya yersiz yararlanmış sayılır. Bu madde kapsamında destekten yersiz yararlanıldığının tespiti halinde, yararlanılan destek tutarı işverenden 5510 sayılı Kanunun 89 uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilir.

Bu maddeyle sağlanan teşvikten yararlanmakta olan işverenler, bu teşvikten yararlanılan ayda aynı sigortalı için diğer sigorta primi indirimi, teşvik ve desteklerinden yararlanamaz.

Bu madde kapsamında Fon tarafından işverene sağlanan, sigortalı hissesine karşılık gelen destek tutarının sigortalıya ödenmesi işverenden talep edilemez.

Fondan bu madde kapsamında karşılanan tutarlar, gelir ve kurumlar vergisi uygulamalarında gelir, gider veya maliyet unsuru olarak dikkate alınmaz.

Cumhurbaşkanı, birinci fıkrada yer alan üç aylık süreiy sektörel olarak ayrı ayrı veya bir bütün olarak altı aya kadar uzatmaya yetkilidir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından belirlenir.”

(İzmir Milletvekili Yaşar Kırkpınar ve Düzce Milletvekili Ayşe Keleş ile 2 Milletvekilinin Teklifi)

**MADDE 4-** 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun geçici 10 uncu maddesinin birinci fıkrasına “haller ve benzeri sebepler” ibaresinden sonra gelmek üzere “, belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri” ibaresi eklenmiş ve dördüncü fıkrasında yer alan “altı aya” ibaresi “her defasında en fazla üçer aylık sürelerle 30/6/2021 tarihine” şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 5-** 4857 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 11- Manisa İli Soma İlçesinde 13/5/2014 tarihinde meydana gelen maden ocağı kazası sonrasında, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumunun taraf olduğu 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu kapsamında imzalanmış rüdevans sözleşmeleri kapsamında yer alan Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında çalışan ve kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde hizmet akdi sona erdirilen işçilerden kıdem tazminatlarını alamayanların kıdem tazminatları, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren 2 ay içerisinde Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumuna müracaat etmeleri halinde müracaat tarihinden itibaren 6 ay içerisinde Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu tarafından ödenir. Yapılan ödeme nedeni ile Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumunun rüdevans sözleşmesinin tarafı olan ilgili şirkete ve/veya şirketlere rücu hakkı saklıdır.”

**MADDE 6-** 1/7/2005 tarihli ve 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanunun geçici 3 üncü maddesinin altıncı fıkrasında yer alan “iki yılı” ibaresi “üç yılı” şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 7-** 25/6/2010 tarihli ve 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanunun 30 uncu maddesinin yedinci fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir.

“Ancak, ödemesiz geçiş tarihini izleyen on beş gün içinde geçiş ücretinin ödenmesi halinde idari para cezası tahsil edilmez.”

(Plan ve Bütçe Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

**MADDE 5-** 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun geçici 10 uncu maddesinin birinci fıkrasına “haller ve benzeri sebepler” ibaresinden sonra gelmek üzere “, belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri” ibaresi eklenmiş ve dördüncü fıkrasında yer alan “altı aya” ibaresi “her defasında en fazla üçer aylık sürelerle 30/6/2021 tarihine” şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 6-** 4857 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 11- Manisa İli Soma İlçesinde 13/5/2014 tarihinde meydana gelen maden ocağı kazası sonrasında, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumunun taraf olduğu 3213 sayılı Kanun kapsamında imzalanmış rüdevans sözleşmeleri kapsamında yer alan Işıklar, Atabacası ve Geventepe ocaklarında çalışan ve kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde hizmet akdi sona erdirilen işçilerden kıdem tazminatlarını alamayanların kıdem tazminatları, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren 2 ay içerisinde Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumuna müracaat etmeleri halinde müracaat tarihinden itibaren 6 ay içerisinde Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu tarafından ödenir. Yapılan ödeme nedeni ile Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumunun rüdevans sözleşmesinin tarafı olan ilgili şirkete ve/veya şirketlere rücu hakkı saklıdır.”

**MADDE 7-** 1/7/2005 tarihli ve 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanunun geçici 3 üncü maddesinin altıncı fıkrasında yer alan “iki yılı” ibaresi “üç yılı” şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 8-** 25/6/2010 tarihli ve 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanunun 30 uncu maddesinin yedinci fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir.

“Ancak, ödemesiz geçiş tarihini izleyen on beş gün içinde geçiş ücretinin ödenmesi halinde idari para cezası tahsil edilmez.”



(İzmir Milletvekili Yaşar Kırkpınar ve Düzce Milletvekili Ayşe Keşir ile 2 Milletvekilinin Teklifi)

**MADDE 8-** 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 38 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde yer alan “1/7/2020” ibaresi “31/12/2023” şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 9-** Bu Kanunun;

a) 3 üncü maddesi yayımı tarihini takip eden ayın başında,

b) 8 inci maddesi 1/7/2020 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde,

ç) Diğer maddeleri yayımı tarihinde, yürürlüğe girer.

**MADDE 10-** Bu Kanun hükümlerini Cumhurbaşkanı yürütür.

(Plan ve Bütçe Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

**MADDE 9-** 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 38 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde yer alan “1/7/2020” ibaresi “31/12/2023” şeklinde değiştirilmiştir.

**MADDE 10-** Bu Kanunun;

a) 4 üncü maddesi yayımı tarihini takip eden ayın başında,

b) 9 uncu maddesi 1/7/2020 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde,

c) Diğer maddeleri yayımı tarihinde, yürürlüğe girer.

**MADDE 11-** Bu Kanunun;

a) 1 inci maddesini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı,

b) Diğer hükümlerini Cumhurbaşkanı yürütür.

