

KALKINMA AJANSLARINDA 6772 SAYILI KANUN KAPSAMINDA İLAVE TEDİYE UYGULAMASI

Dr. Öğr. Üyesi Baki Oğuz MÜLAYİM*

Öz

Kalkınma Ajansları, 5449 sayılı Kanun ile düzenlenmektedir. Kanunun 18. maddesi gereğince kalkınma ajansı personeli işçi statüsündedir. Bu nedenle kalkınma ajansı ile personeli arasındaki davalar, iş mahkemelerinde görülmektedir. Kalkınma ajansları, kamu tüzelkişiliğini haizdir. Kalkınma ajanslarının kamu tüzelkişisi olması, 6772 sayılı Kanun açısından önem taşımaktadır. Zira kamuda işçi statüsünde çalışanlara, bu Kanun kapsamında ek bir ödeme yapılmaktadır. Çalışmamızda konu, kalkınma ajanslarında uygulanan farklı personel rejimleri değerlendirilmek suretiyle incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler

Kalkınma Ajansları, 6772 Sayılı Kanun, 5449 Sayılı Kanun, 666 sayılı KHK, 6495 sayılı Kanun

THE APPLICATION OF ADDITIONAL DISBURSEMENT IN THE DEVELOPMENT AGENCIES IN ACCORDANCE WITH THE LAW NO. 6772

Abstract

Development Agencies are established by Law No. 5449. According to Article 18 of the Law, the status of the staff is the worker. Therefore, the cases between the development agency and the personnel are seen in the labor courts. Development agencies have a public legal entity. The fact that development agencies are public corporations are important in terms of the Law No. 6772.

* Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı (e-posta: bakioguz.mulayim@gmail.com) (Makale Gönderim Tarihleri: 05.09.2017-05.09.2017/Makale Kabul Tarihleri: 06.09.2017-28.11.2017)

An additional payment is made to the workers in the public sector within the scope of this Law. In our work, the subject was examined by evaluating the different personnel regimes applied in development agencies.

Keywords

Development Agencies, Law No. 6772, Law No. 5449, Decree Law No. 666, Law No. 6495

GİRİŞ

Kalkınma ajansları, Avrupa Birliği sürecinde kurulmuştur. Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, Türkiye'den, orta vadede "Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu" başlığı altında "Bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere, NUTS 2 düzeyinde bölge birimlerinin kurulması" istenmiştir. Bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşu, 58. Hükümet tarafından hazırlanarak yürürlüğe konulan 03.01.2003 tarihli Acil Eylem Planında da gerçekleştirilmesi öngörülen önemli hukuki, kurumsal ve yapısal düzenlemeler arasında yer almıştır. Gerek Katılım Ortaklığı Belgesi, gerekse Acil Eylem Planında yer alan kalkınma ajanslarının kuruluşuna ilişkin hususların, Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un genel gerekçesinde de yer aldığı görülmektedir¹. Ülkemiz, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun² ile daha önce hiç uygulanmamış bir yönetim modeline kavuşmuştur. Kalkınma ajansları, geleneksel idare hukuku sistemimiz açısından farklı ve yenidir³.

5449 sayılı Kanun, 25.01.2006 tarihinde kabul edilmiştir. Kanunun genel gerekçesinde ulusal kalkınmanın, çeşitli toplum kesimleri ve bölgeler arasında dengeli bir işbölümü ile gerçekleştirilmesi ve kalkınmanın getirilmesinin, kesimler ve bölgeler arasında dengeli dağılımına işaret edilmektedir⁴. Bölgesel kaynakların potansiyel ve dinamiklere göre belirlenecek önceliklere tahsisini esas alan yeni plancılık kültürü, kalkınma ajansları ile uygulamaya konulmuştur⁵. Kalkınma ajansları, kendi belirleyeceği programlarla bölgesel ekonomik gelişme sağlamaya çalışacaktır⁶.

¹ Konu hakkında geniş bilgi için bkz. <https://www.tccb.gov.tr/assets/dosya/20140130-2014-03.PDF>, (Erişim Tarihi 15.07.2017).

² 08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazete. Kanunun genel gerekçesi için bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0950.pdf>, (Erişim Tarihi 15.07.2017).

³ **Erbaş**, Muhammed Serdar: Türkiye Genelinde Kalkınma Ajansları ile TR52 Bölgesi Mevlana Kalkınma Ajansının Faaliyetleri, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 478, s. 102; **Sertesin**, Selçuk: Kalkınma Ajanslarının Geleceğini Nasıl Bir Çerçeve de Düşünmeliyiz? *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Yayını*, Mayıs 2015, 1.

⁴ **Tamer**, Ahmet: Kalkınma Ajansları Mevzuatı, Ankara 2012, 1.

⁵ **Tamer**, Ahmet: Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri, Ankara 2010, s. 7; **Efe**, Ahmet: Türk İdari Yapılanma Geleneğinde Sıra Dışı Bir Kamu Personel Rejimi: Kalkınma Ajansları Örneği, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 100, Ocak Mart 2016, s. 62.

⁶ **Koçberber**, Seyit: Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi, *Sayıştay Dergisi*, S.61, s. 37.

5449 sayılı Kanunun 3. maddesinin birinci fıkrasında ajansların, bölgeler esas alınarak, Kalkınma Bakanlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla kurulacağı düzenlenmektedir. Ülkemizde, yirmi altı adet kalkınma ajansı kurulmak suretiyle faaliyet göstermektedir⁷.

Kalkınma ajanslarının yönetim kurulu, tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşmaktadır. Birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde ise ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenir (5449 m.10). Kalkınma ajansları, bu yapısı ile idari yapımızı zenginleştirmiştir⁸.

6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması ve 6452 Sayılı Kanunla 6212 Sayılı Kanunun 2 nci Maddesinin Kaldırılması Hakkında Kanun⁹ kapsamında ilave tediye, kamuda çalışan işçilere yönelik bir düzenlemedir. Kanunla kamu kesiminde çalışan işçilere, ilave tediye ödenmesi düzenlenmektedir. Kanun kapsamında yer alan işçilere, Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenen tarihlerde ödeme yapılmaktadır. Kalkınma ajansları, kamu tüzelkişiliğini haizdir. Kalkınma ajansı personeli, 4857 sayılı İş Kanununa¹⁰ tabidir. Bu durum, 6772 sayılı Kanun kapsamında yer almak için önem arz etmektedir. Çalışmamızın birinci bölümünde, 6772 sayılı Kanun hakkında açıklamalarda bulunulacaktır. İkinci bölümde ise kalkınma ajanslarındaki ilave tediye uygulamaları hakkında bilgi verilecektir.

⁷ Ülkemizde faaliyet gösteren kalkınma ajansları için bkz. <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaAjanslari.aspx>, (Erişim Tarihi 15.07.2017).

⁸ Erbaş, 102.

⁹ 11.07.1956 tarih ve 9355 sayılı Resmi Gazete.

¹⁰ 15.06.2003 tarih ve 25134 sayılı Resmi Gazete.

1. 6772 SAYILI DEVLET VE ONA BAĞLI MÜESSESELERDE ÇALIŞAN İŞÇİLERE İLAVE TEDİYE YAPILMASI VE 6452 SAYILI KANUNLA 6212 SAYILI KANUNUN 2 NCİ MADDESİNİN KALDIRILMASI HAKKINDA KANUN

1.1. Genel Olarak

Kalkınma ajanslarının önemli bir bölümünde, 6772 sayılı Kanun kapsamında ödeme yapılmaktadır. Kalkınma ajanslarında sendikalaşmanın başlaması sonrasında, toplu iş sözleşmesinin imzalanması ya da Yüksek Hakem Kurulu kararlarıyla 6772 sayılı Kanun kapsamında ikramiye ödemesi yapılmasına karar verilmiştir¹¹. Yargı kararlarında da ilave tediyein ödenmesi gereği ortaya konulmuştur¹².

İkramiye, özel nedenlere veya olaylara bağlı olarak ödenen ek bir ücrettir. Diğer bir tanımla, asıl ücrete ek olarak bazı vesilelerle verilen özel bir ücrettir¹³. 6772 sayılı Kanunda kamu kesiminde çalışan işçiler bakımından, ücret sistemleri ne olursa olsun, her yıl için birer aylık istihkakları tutarında ikramiye ödenmesi öngörülmektedir. Ayrıca Bakanlar Kurulu tarafından bu ikramiyeye ek olarak işçilere, her yıl için bir aylık istihkak tutarını geçmemek üzere bir ödeme daha yapılması da kararlaştırılabilir.

¹¹ Örneğin Mevlana Kalkınma Ajansında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel T.C. Sayıştay Başkanlığı Mevlana Kalkınma Ajansı 2015 Yılı Düzenlilik Denetim Raporunda 11.09.2014 tarih ve 72693546/103/16374 sayılı "Yetki Tespiti" konulu yazı uyarınca Türkiye Kooperatif, Ticaret Eğitim ve Büro İşçileri Sendikası (KOOP-İŞ) ile toplu iş sözleşmesi görüşmelerin yapıldığı, ancak görüşmelerin olumsuz sonuçlandığı ve uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kuruluna gittiği, Yüksek Hakem Kurulunun 04.06.2015 tarih, 2015/41 E. ve 2015/74 K. sayılı Kararı ile uyuşmazlığı karara bağlandığı ve Yüksek Hakem Kurulu kararının 24.maddesinde 6772 sayılı Kanun kapsamında yıllık 52 günlük ilave tediye ile 20 günlük ikramiye verilmesinin öngörüldüğü hususu Sayıştayın 2015 yılı Denetim Raporunda yazmaktadır. Konu hakkında bkz. https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2015/Kalkinma_Ajanslari/MEVLANA%20KALKINMA%20AJANSI.pdf, (Erişim Tarihi 15.08.2017).

¹² Yargıtay 9.HD. 15.10.2015 T., 2015/19569 E. ve 2015/27222 K., Yargıtay 9.HD. 15.10.2015 T., 2015/19570 E. ve 2015/27223 K., Yargıtay 9.HD. 15.10.2015 T., 2015/19572 E. ve 2015/27225 K., Yargıtay 9.HD. 15.10.2015 T., 2015/19573 E. ve 2015/27226 K., Yargıtay 22.HD. 21.01.2016 T., 2015/33051 E. ve 2016/1457 K., Yargıtay 7. HD. 2014/3680 E., 2014/12220 K., Yargıtay 22. HD., 2014/9756 E.ve 2014/15901 K., Yargıtay 22. HD. 2015/33051 E., 2016/1457 K. sayılı kararları, kararlar için bkz. www.emsalyargi.com.tr, (Erişim Tarihi 15.08.2017).

¹³ **Süzek**, Sarper: İş Hukuku, İstanbul 2017, s. 399; **Çelik**, Nuri/**Caniklioglu**, Nurşen/**Canbolat**, Talat: İş Hukuku Dersleri, İstanbul 2016, s. 260; **Eyrenci**, Öner/**Taşkent**, Savaş/**Ulucan**, Devrim: Bireysel İş Hukuku, İstanbul 2016, s. 137.

İkramiye hakkı, kanun veya sözleşme ile düzenlenebileceği gibi işveren tarafından tek yanlı olarak da verilebilir¹⁴.

6772 sayılı Kanunun 1. maddesinde, kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşlar ile bu kurum ve kuruluşlarda çalışan işçilere ödenecek ilave tediye alacağının kapsamı, yararlanma şartları, miktarı ve ödeme zamanı belirlenmektedir.

6772 sayılı Kanunun 1. maddesinde umumi, mülhak ve hususi bütçeli dairelerle mütedavil sermayeli müesseseler, sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait olan şirket ve kurumlarla belediyeler ve bunlara bağlı teşekküller, 3460 ve 3659 sayılı kanunların şümulüne giren İktisadi Devlet Teşekkülleri ve diğer bilcümle kurum, banka, ortaklık ve müesseselerinde müstahdem olanlardan İş Kanununun şümulüne giren veya girmeyen yerlerde çalışmakta olan ve İş Kanununun muaddel birinci maddesindeki tarife göre işçi vasfında olan kimselere, ücret sistemleri ne olursa olsun, her yıl için birer aylık istihkakları tutarında ilave tediye yapılması öngörülmektedir. Kanunun ikinci maddesinde, birinci maddede sözü geçen işçilerden, maden işletmelerinin münhasıran yeraltı işlerinde çalışanlarına, bu işlerde çalıştıkları müddetle mütenasip olarak her yıl için ayrıca birer aylık istihkakları tutarında bir ilave tediye daha yapılması düzenlenmiştir.

Her yıl için birer aylık istihkaklarının yanı sıra kanun kapsamında olan işçilere, Bakanlar Kurulu kararı ile birer aylık, maden işletmelerinin münhasıran yeraltı işlerinde çalışanları için ise iki aylık tutarda bir ilave tediye ödemesi daha yapılması, Bakanlar Kurulu kararı ile Kanunun 3. maddesi gereğince kararlaştırılabilmektedir. Uygulamada, Bakanlar Kurulu tarafından her sene, bu şekilde bir ödeme yapılması kararlaştırılmaktadır¹⁵. Ödeme tarihlerine ilişkin kararlar, Resmi Gazetede yayımlanmaktadır¹⁶.

¹⁴ Demircioğlu, Murat/Centel, Tankut: İş Hukuku, İstanbul 2016, s. 109.

¹⁵ Süzek, İş Hukuku, s. 401.

¹⁶ Genelde ocak ve haziran ayları içerisinde kanunun birinci maddesi kapsamında olan ilave tediyein ödeme tarihleri belirlenmektedir. 3. maddeye göre ödemesi yapılacak ilave tediye ise genelde yılın ikinci altı ayında iki taksit olarak ödenmektedir. Örneğin 2017 yılı için yapılacak ilave tediye tarihleri 19 Ocak 2017 tarih ve 29953 Sayılı Resmî Gazete ile belirlenmiştir. Buna göre Kanunun 1. maddesine göre yapılacak ilave tediyein birinci yarısı 30.01.2017, diğer yarısı ise 23.06.2017 tarihinde ödenecektir. Kanunun 3. maddesine göre yapılacak ilave tediye tarihleri ise 23 Ağustos 2017 tarih ve 30163 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer) ile belirlenmiştir. Ödemenin yarısı 25.08.2017, diğer yarısı ise 25.12.2017 tarihinde yapılacaktır.

Kanunun ek.1 ve 2. maddesi gereğince işçilere yapılan ilave tediye-lerden ayrı olarak, her yıl için her biri bir aylık istihkakları tutarını (hafta ve genel tatil ücretleri dâhil) geçmemek şartıyla toplu iş sözleşmeleri ile en çok iki ikramiye daha verilebilir¹⁷. 6772 sayılı Kanun kapsamı dışında kalan işyerlerinde çalışan işçilere toplu iş sözleşmeleri ile en çok dört, münhasıran yer altında çalışan işçilere en çok beş ikramiye ödemesi yapılması kararlaştırılabilmektedir¹⁸. Toplu iş sözleşmesi ile getirilen bu ikramiyeye sözleşmesel ilave tediye ya da sözleşmeden doğan ilave tediye denilebilir¹⁹.

Kalkınma ajanslarında alt işveren işçisi olarak çalışan işçi, ilave tediye-lerden faydalanamaz. Zira işverenler arasında muvazaa olmadığı takdirde Kanunun kapsamına giren bir kamu kurumunda çalışan alt işveren işçileri, bu haktan faydalanamamaktadır²⁰. Ancak bu işçiler, 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname²¹ ile kamuda sürekli işçi kadrosuna geçirildiğinden ilave tediye hakkı, bu işçiler için de söz konusu olacaktır.

¹⁷ Ancak Yargıtay’a göre yasal sınırlar dışında toplu iş sözleşmesi ile olağanüstü çalışması belirgin olan işçilere ayrıca bir özendirme ikramiye adı altında ödeme yapılabilir Konu hakkında bkz. **Çelik/Caniklioglu/Canbolat**, s. 262.

¹⁸ **Eyrenci/Taşkent/Ulucan**, s. 138; **Aktay**, A. Nizamettin/**Arıcı**, Kadir/**Senyen-Kaplan**, E. Tuncay: İş Hukuku, Ankara 2013, s. 113. “Yargıtay 9 ncü Hukuk Dairesi ile Sayıştayın son kararlarında, 6772 sayılı Kanunun ek tediye yapılmasını öngören hükümlerinin «kamu düzeni» ne ilişkin olduğu ve ilâve tediye sınırlarının toplu iş sözleşmeleri ile aşılmasının mümkün olmadığına karar verilmiştir. (Yarg. 9. HD. 30.12.1980, E. 15290/K. 14645; Sayıştay İkt. Bir. K. 27.12.1980, E. 1980-6/K. 4097-1; Sayıştay G. K. 17.3.1981, E. 1981-5/K. 4112-1). Ancak uygulamada ikramiye sayısının toplu iş sözleşmelerinde farklı şekilde tespit edildiği; hatta 9 ikramiyeye kadar yükseltildiği müşahade edilmiştir. Yeni vergi kanunları ile vergilendirme açısından ücret ve ikramiye adı altında yapılan ödemeler arasındaki fark kalktığından değişik ikramiye uygulamasına gerek kalmamıştır. Bu durumda, toplu iş sözleşmelerinde öngörülen ikramiye sayısının ortalaması gözönünde tutularak, bu konuda 6772 sayılı Kanun muhafaza edilmekle beraber, ek maddelerle yeni bir düzenleme yapılmakta ve işçilerin bu düzenleme nedeniyle bir ücret kaybına uğramamaları için geçici hükümler getirilmektedir.” gerekçesi ile 1981 tarihli 2448 sayılı Kanun ile kamu kesiminde çalışan işçilere toplu iş sözleşmesi ile verilebilecek ikramiye sayısı sınırlanmıştır. Kanuna eklenen ek.2 madde ile kamu kesimi dışında çalışan işçilere verilecek ikramiyeler de sınırlanmıştır. Kanunun genel gerekçesi için bkz. https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK/d01/c003/mgk_01003049ss0185.pdf, (Erişim Tarihi 25.07.2017).

¹⁹ **Akyiğit**, Ercan: İlave Tediye ve Sosyal Sigorta Primi Kesilmesi, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi C.23, S.2-3 Kasım 2010-Şubat 2011, s. 76.

²⁰ **Çelik/Caniklioglu/Canbolat**, s. 875.

²¹ 24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete. KHK’nin 127. maddesi ile konu düzenlenmektedir. KHK ekinde yer alan (I) sayılı listede de kalkınma ajansları yer almaktadır.

İlave tediye, beş yıllık zamanaşımına tabidir. Zamanaşımının, ilave tediye ödeme tarihlerinden itibaren hesaplanması gerekir²². Zira ilave tediye alacağı, bu tarih itibarı ile muacceliyet kazanmaktadır²³. İşçinin devamlı olarak çalışması, zamanaşımının işlemlerini durdurmaz. Bu nedenle açılacak davalarda zamanaşımı, iş sözleşmesinin sona ermesinden itibaren başlar²⁴.

1.2. İlave Tediyeinin Hesaplanması ve Yapılacak Kesintiler

Kanunda, ikramiye'nin nasıl hesaplanacağı düzenlenmiştir. İkramiye'lerden her biri, işçilerin aylık istihkak tutarlarını (hafta ve genel tatil ücretleri dâhil) geçemez. İlave tediye, ister yasadan, ister toplu iş sözleşmesinden, isterse Bakanlar Kurulu Kararından kaynaklansın, işçilerin bir aylık istihkak tutarını aşmamalıdır. Bakanlar Kurulunun, ilgili kamu kuruluşunun ya da iş sözleşmesi ya da toplu iş sözleşmesi taraflarının bu tutarı azaltma yetkileri bulunmamaktadır²⁵.

İşçinin bu tediye'lere esas olacak çalışma süresinin hesaplanmasında, Kanunun 4. maddesi gereğince kanuni ve idari izinlerle hastalık izinleri,

²² Ancak zamanaşımı hesaplarken ilgili ödemenin yapıldığı tarihin öncesine ilişkin günler üzerinden beş yıllık zamanaşımı geçmiş olsa bile ilave tediye tarihinden itibaren beş yıl geçmediğinden tüm süreler üzerinden ilave tediye hesaplaması mı gerekmektedir? Kanaatimizce ilave tediye tarihinde söz konusu alacak muaccel olduğundan o tarih itibarı ile kıstelyevm hesaplama yapılmaksızın ödeme yapılması gerekmektedir. Zira Borçlar Kanununun 149. maddesine göre zamanaşımı, alacağın muaccel olduğu tarihte işlemeye başlamaktadır. Örnek verecek olursak 2012 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile verilen ilave tediye'nin ilk yarısı 17.08.2012 tarihinde ödenmiştir. Bu ikramiye için 05.08.2017 tarihinde dava açan işçinin alacağı, söz konusu ilave tediye 7-8 ve 9. aylara ilişkin olarak değerlendirildiğinde kıstelyevm olarak hesaplanıp 01.07.2012-05.08.2012 tarihleri arası zamanaşımına uğramış olarak değerlendirilmemelidir. Zamanaşımının başlangıcı 17.08.2012 olduğundan ve üzerinden beş yıllık süre geçmediğinden kıstelyevm hesaplama yapılmamalıdır. Burada diğer bir sorun da işçinin 30.08.2017 tarihinde dava açmasıdır. Bu durumda zamanaşımının başlangıcı 17.08.2012 olduğundan ve üzerinden beş yıllık süre geçtiğinden zamanaşımı dolmuş mu kabul edilecektir? Kanaatimizce, bu durumda kıstelyevm hesaplama yapılması uygun olacaktır.

²³ **Eyrenci/Taşkent/Ulucan**, s. 150-151.

²⁴ **Çelik/Caniklioğlu/Canbolat**, s. 266; **Süzek**, İş Hukuku, s. 417. İş Kanununun 59. maddesinde yıllık ücrete dair zamanaşımının, iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten itibaren başlayacağı öngörülmüştür. Bunun gibi özel bir düzenleme, 6772 sayılı Kanunda öngörülmüştür.

²⁵ **Akyiğit**, İlave Tediye, s. 73.

hafta tatili ve genel tatil günleri çalışılmış gibi hesaba katılır. Fazla çalışma ücreti, evlilik, çocuk zamları veya primleri, aynı yardımlar, hafta ve genel tatil ücretleri gibi esas ücrete munzam tediyelelerin ise dikkate alınmaması gerekmektedir. Bu düzenleme nedeniyle ilave tediye alacağının bir ay için yirmi altı gün üzerinden hesaplanması gerekir²⁶.

İlave tediye alacağının, işçinin Bakanlar Kurulu kararı ile kararlaştırılan ilave tediye ödeme tarihindeki ücreti üzerinden hesaplanması gerekmektedir. İkramiye ödeme tarihinde, işçinin işyerinde çalışmaması veya ikramiyenin zamanında ödenmemiş olması, ilgili dönem ücreti ile ödenmesi gereğini ortadan kaldırmaz²⁷.

İkramiyelerin de ücretler gibi dörtte biri haczedilebilir. Zira İş Kanunumuzun 35. maddesinde işçilerin aylık ücretlerinin, dörtte birinden fazlasının haczedilemeyeceği hükmü yer almaktadır. Ayrıca, Kanunun 32. maddesinde ücretin, genel anlamda bir tanımı yapılmış olup, ikramiyenin de ücretten sayılacağı anlaşılmaktadır²⁸.

6772 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasında, bu tediyelelerden çeşitli işçi sigortalarının gereğince primler kesilmeyeceği düzenlenmiştir. Ancak 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile ilave tediyelelerden de sigorta primi kesilmesi gerektiğinden, 01.10.2008 tarihinden sonrası için ilave tediyelelerden sigorta primi kesilmelidir. 5510 sayılı Kanunun 80/c ve 105. maddeleri gereğince ücretin eki niteliğindeki bu ödeme, 01.10.2008 tarihinden itibaren sigorta prim kesintisine tabidir. 5510 sayılı Kanunda yer alan açık hüküm sonrasında 6772 sayılı Kanun kapsamında yapılacak ödemelerden sigorta primi kesilmesi hususunda tereddüt kalmamıştır²⁹.

²⁶ **Bostancı**, Yalçın: 6772 sayılı Kanun Uygulaması Kapsamında Kalkınma Ajansları Personelinin Durumunun Değerlendirilmesi, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi, Yıl:2012, S.99, s. 9.

²⁷ **Çelik/Caniklioglu/Canbolat**, s. 261.

²⁸ Yargıtay 12.HD. 16.06.2006 T., 2006/11847 E. ve 2006/13146 K., karar için bkz. <https://kararara.com/forum/viewtopic.php?f=47&t=6131>, (Erişim Tarihi 25.07.2017).

²⁹ **Bostancı**, s. 18. Aynı yönde ayrıntılı bilgi için bkz. **Uşan**, M. Fatih: 5510 Sayılı Kanun Karşısında İlave Tediyelelerde Sosyal Sigorta Primi Kesilemeyeceğine İlişkin Kuralın Yürürlükte Olduğu Söylenebilir Mi?, MESS Sicil Dergisi, Mart 2010, s. 253-259; **Akyiğit**, İlave Tediye, s. 93; **Özdemir**, Cumhuriyet: “Tazminat Niteliğindeki İşçi Alacaklarında Zamanaşımı”, Mali Çözüm Dergisi, Mart-Nisan 2014, s. 199. Konu yargıya da intikal etmiş ve bu doğrultuda bkz Yargıtay 9. HD. 15.11.2011 T., 2011/48313 E. ve 2011/43574 K., karar için bkz. 26.01.2012 tarih ve 28185 sayılı Resmi Gazete. Kararda “...İlave tediye alacağından sigorta primleri kesilmez. Ancak 1/10/2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Yasanın 80/c ve 105 inci maddeleri uyarınca,

1.3. İşçi, İşe Girmeden ya da İşten Ayrıldıktan Sonra İlave Tediye Ödemesi Yapılması Durumu

İşçi, işe girdiği tarihten önceki ikramiyeye de hak kazanır^{30 31}. Bunun gibi işten çıktıktan sonra ödenen ikramiyeye de hizmet süresi ile orantılı bir

ücretin eki niteliğindeki bu ödeme, 1/10/2008 tarihinden itibaren sigorta prim kesintisine tabidir.” gerekçesi ile ilave tediye den sigorta primi kesilmesi gereği belirtilmektedir.

³⁰ Bu doğrultuda 2017 yılında 20.02.2017 tarihinde işe başlayan işçi, 30.01.2017 tarihinde ödenen ilave tediye nin tamamını talep edemezken 20.02.2017-31.03.2017 arasındaki 40 günlük süre için hizmet süresine göre orantı kurulduğunda 5,77 gün üzerinden ilave tediye talep edebilecektir. Ancak bu doğrultuda bir düzenleme yapılması gerekmemekle birlikte bu hususa dair düzenlemelere, Toplu İş Sözleşmelerinde yer verildiği de görülmektedir.

Bkz. [https://sks.omu.edu.tr/sites/sks.omu.edu.tr/files/files/S%C3%96ZLE%C5%9EME%20\(01_07_2016-30_06_2018\).pdf](https://sks.omu.edu.tr/sites/sks.omu.edu.tr/files/files/S%C3%96ZLE%C5%9EME%20(01_07_2016-30_06_2018).pdf), (Erişim Tarihi 30.07.2017). Bu sözleşmenin 28. maddesinde ödeme tarihinden sonra işe giren işçilere ilave tediye ya da ikramiye ödemesinin kıstelyevm usulüne göre hesaplanarak işe başlama tarihinden itibaren bir hafta içerisinde ödenmesi öngörülmektedir.

³¹ Sayıştay Genel Kurulu’nun E.1985/2, K.4492/1 Nolu Kararı azlık düşüncesi ise bu konuda aksi görüştedir: “6772 sayılı Kanunun 1’inci maddesinde «... İş Kanununun şümulüne giren veya girmeyen yerlerde çalışmakta olan İş Kanununun muaddel birinci maddesindeki tarife göre işçi vasfında olan kimselere, ücret sistemleri ne olursa olsun, her yıl için birer aylık istihkakları tutarında ilâve tediye yapılır.» denilmek suretiyle, bu ödemelerin, Kanun kapsamına alınan işyerlerinde «çalışmakta olan» ve İş Kanunun birinci maddesindeki tarife göre «işçi vasfını taşıyan» kimselere yapılacağı belirtilmiş, 1475 sayılı İş Kanununun 1’inci maddesinde de, bir hizmet akdine dayanarak herhangi bir işte ücret karşılığı çalışan kişiler, işçi olarak vasıflandırılmışlardır. Bu hükümler karşısında, ilâve tediye ler işçilere yapılacağına, işçilik vasfı da hizmet akdiyle birlikte kazanılacağına göre, ilâve tediye taksitlerinden bir ya da birkaçının ödenmesi sırasında görevde bulunmayıp da sonraki bir tarihte hizmete başlayan işçilerin, henüz işçi vasfını kazanmadıkları geçmiş dönemlere ait ilâve tediye lerden yararlandırılmaları mümkün görülememektedir. Diğer taraftan, 6772 sayılı Kanunun 4’üncü maddesinde, bu Kanuna göre yapılacak tediye lerin zamanının Bakanlar Kurulunca saptanacağı belirtilerek, ilâve tediye lerin yapılması, Bakanlar Kurulunca ödeme zamanının tespiti konusunda karar alınması şartına bağlanmıştır. Kanunun öngördüğü bu şekil şartı yerine getirilmeden, bir başka ifadeyle ödeme zamanı tespit edilmeden ilâve tediye yapılması söz konusu olamayacağından, Bakanlar Kurulunun tespit ettiği ödeme tarihlerinde işbaşında bulunmayan kişilere ilâve tediye yapılmasına bu açıdan da olanak bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, ilâve tediye lerin ilişkin bulunduğu yılın başlangıcından sonraki bir tarihte hizmete başlayan işçilerin, sadece hizmet akdinin bağitlandığı tarihten sonraki ilâve tediye taksitlerinden yararlandırılması gerekmekte ve bu sebeple önceki kararın değiştirilmesine mahal bulunmamaktadır.” Karar için bkz. 28.04.1985 tarih ve 18738 sayılı Resmi Gazete. Ancak kanaatimizce ödeme tarihi olarak kararlaştırılan tarihten

şekilde hak kazanır. Çalışılmayan dönem için ikramiye talep edilemez³². İlave tediye ödemesinden önce işten ayrılan işçiye, ayrıldığı tarih itibarıyla hizmet süresi ile orantılı olarak ilave tediye ödemesi yapılması gerekmektedir³³. Nitekim Borçlar Kanununun 405. maddesinin ikinci fıkrasında hizmet sözleşmesinin ikramiyenin verildiği dönemden önce sona ermesi durumunda, ikramiyenin işçinin çalıştığı süreye yansıyan bölümünün ödeneceği düzenlenmektedir. Ayrıca işten ayrılan işçiye, işten ayrıldığı tarihe göre fazla ödeme yapılmış ise bu miktarın geri alınmaması gerekmektedir³⁴. Bu bağlamda temel kriter, işçinin çalışma süresidir³⁵.

sonra işe giren işçinin de bu ödemeye hak kazandığı görüşü isabetlidir. Zira işçi her ne kadar ilave tediye tarihinde çalışmıyor ise de ödenen ilave tediye işçinin çalıştığı süreye de sari ödenmektedir.

³² **Çelik/Caniklioğlu/Canbolat**, s. 261, **Demircioğlu**, Murat: Yargıtay Kararları Işığında Sorularla 4857 sayılı İş Yasası, İstanbul 2014, s. 93.

³³ **Sümer**, Haluk Hadi: İş Hukuku, Konya 2016, s. 76; **Aktay/Arıcı/Senyen-Kaplan**, s. 113; **Eyrenci/Taşkent/Ulucan**, s. 137, **Çelik/Caniklioğlu/Canbolat**, s. 261. Bakanlar Kurulu kararı dâhil yılda dört ödet ödeme yapılmaktadır. Bu doğrultuda yapılan her ödeme üçer aylık dönemlere ilişkin olmaktadır. Bu doğrultuda, 2017 yılındaki 23.06.2017 tarihindeki ödemedan önce 15 Mayıs 2017 tarihinde işten ayrılmış ise nisan mayıs ve haziran aylarına ilişkin dönemde toplam 45 gün çalıştığından 90 gün için 13 gün ikramiye verilmekte ise 45 gün için 6,5 günlük üzerinden ödeme yapılması gerekmektedir.

³⁴ Nitekim Sayıştay Genel Kurulu'nun E.1985/2, K.4492/1 Nolu Kararında da bu hususlara işaret edilmektedir. "Kanunun kabul ettiği bu ilkeler uyarınca, işçinin, ödemelerin ilişkin bulunduğu yıla ait hizmet süreleri toplamının behemahal dikkate alınması ve ilâve tediye hizmet süreleri ile orantılı şekilde hesaplanıp ödenmesi zorunluluğu bulunduğundan, ilâve tediye taksitlerinden bir ya da birkaçının ödenmesinden sonra işe girmenin veya taksitlerden bir bölümünün ödenmesinden önce işten ayrılmanın, ilâve tediye hakkı kazanma açısından işçiyi olumsuz yönde etkilememesi gerekir. Hal böyle olunca, ilâve tediye hizmet süreleri ile orantılı şekilde hesaplanıp ödenmesi icabetmektedir. Eğer, bu işçi yılın bitiminden önce işten ayrılacak olursa, İşe giriş tarihi ile ayrılış tarihi arasındaki hizmet süresine göre yeniden bir değerlendirme yapılması ve yukarıda açıklanan yöntemle göre yapılacak hesaplama sonunda ileride ödenecek ilâve tediye taksitlerinden bir alacağı ortaya çıkarsa bu alacağının verilmesi, işten ayrıldığı tarihe nazaran fazla ödeme yapıldıysa, bu miktarın geri alınmaması gerekmektedir." Karar için bkz. 28.04.1985 tarih ve 18738 sayılı Resmi Gazete.

³⁵ **Demircioğlu**, s. 93.

1.4. Faiz

İş Kanununun 34. maddesinin birinci fıkrasında, gününde ödenmeyen ücretler için mevduata uygulanan en yüksek faiz oranı uygulanacağı düzenlenmiştir. Yargıtay, ilave tediye alacağının ödenmemesi durumunda ödeme zamanı taraflarca kararlaştırılmadığından dolayı temerrüt için alacaklının ihtarına gerek bulunduğunu ve talep halinde temerrüt tarihinden itibaren yasal faiz işletilmesi gerektiğine karar vermektedir³⁶. Toplu iş sözleşmelerinde 6772 sayılı Kanun kapsamında ilave tediye ödemesine yer verilmesi, ancak buna karşılık ödeme yapılmaması durumunda da ödenecek faiz yine yasal faiz olacaktır³⁷. 6772 sayılı Kanunun Ek.1. maddesi gereğince toplu iş sözleşmeleri ile verilen en çok iki ikramiyenin ödenmemesi durumunda bu alacaklara, 6356 sayılı Kanunun 53. maddesinin ikinci fıkrası gereğince toplu iş sözleşmesine dayanan eda davalarında, temerrüt tarihinden itibaren işletme kredilerine uygulanan en yüksek faiz oranı uygulanır³⁸.

³⁶ Yargıtay 9. HD, 23.01.2012 T., 2011/53277 E. ve 2012/1089 K., Çalışma ve Toplum, 2012/4, 358. Kanaatimizce ücretin zamanında ödenmemesi durumunda, İş Kanununun 34. maddesinde öngörülen mevduata uygulanan en yüksek faizin, geniş anlamda ücrete dahil olan ikramiyenin ödenmemesi durumunda da uygulanması gerekmektedir. Bakanlar Kurulu Kararı ya da Toplu İş Sözleşmesinde ilave tediye ödenmesi kararlaştırılan tarihlerden itibaren bu faizin işletilmesi uygun olacaktır. Temerrüt için ayrıca bir ihtar gerek bulunmadığını düşünmekteyiz.

³⁷ Sur, s. 364; Aktay/Arıcı/Senyen-Kaplan, s. 575; Çelik/Caniklioglu/Canbolat, s. 883.

³⁸ Sur, s. 363; Çelik/Caniklioglu/Canbolat, s. 882. Bu doğrultuda 9. Hukuk Dairesi 2012/11935 E., 2014/13265 K., karar için bkz. <http://kararara.com/forum/viewtopic.php?f=216&t=166409>, E.T. 15.07.2017. Kanunun 4 üncü maddesine göre, ilave tediye alacağının ödeme zamanını, Bakanlar Kurulu belirler. Bakanlar Kurulunun kararı ile ilave tediye alacağı muaccel hale gelir. İlave tediye hesabı, Bakanlar Kurulunun belirlediği ödeme tarihlerindeki ücrete göre yapılmalıdır (Yargıtay 9. HD. 12.09.2011 T., 2011/36505 E. ve 2011/29278 K.). Ödeme zamanı taraflarca kararlaştırılmadığında, Borçlar Kanununun 101 inci maddesi uyarınca, temerrüt için alacaklının ihtarına gerek vardır. İlave tediye alacağı yasadan kaynaklandığından, talep halinde temerrüt tarihinden itibaren yasal faiz yürütülmelidir. Toplu iş sözleşmelerinde bulunan, 6772 sayılı Yasa maddesinin tekrarından ibaret hükümler, alacağın dayanağının ilgili Yasa olduğu gerçeğini değiştirmeyeceğinden, bu durumlarda dahi yasal faize karar verilmelidir. Ancak, özelleştirme vb. sebeplerle ödenme koşullarının yitirildiği, ilave tediye alacağının sadece toplu iş sözleşmesine göre ödenmesinin kararlaştırıldığı durumlarda, 2822 sayılı Kanunun 61 inci maddesi uyarınca en yüksek işletme kredisi faizine hükmedilmelidir (Yargıtay 9. HD. 13.09.2011 T., 2011/39204 E. ve 2011/29535 K.). Yargıtay 9. HD. 12.10.2015 T., 2015/19639 E. ve 2015/28166 K. sayılı kararında da aynı hususlara işaret

1.5. İlave Tediye Ödenmemesinin Hukuki Sonuçları

İlave tediyeinin yapılmaması durumunda kalkınma ajansı personeli, İş Kanununun 24/II/e bendine göre iş sözleşmesini feshedebilir. Bu düzenleme gereğince işçi, işveren tarafından işçinin ücreti kanun hükümleri veya sözleşme şartlarına uygun olarak hesap edilmez veya ödenmezse iş sözleşmesini haklı nedenle feshedebilir³⁹. Burada sözü edilen ücret, geniş anlamda ücrettir⁴⁰. Ücretin sadece ödenmemesi veya eksik ödenmesi değil, geç ödenmesi de haklı fesih nedenidir⁴¹. Ücret eki niteliğinde olan ikramiyenin ödenmemesi de haklı nedenle fesih nedenidir.⁴²

Bunun yanı sıra İş Kanununun 34. maddesinde ödeme gününden itibaren yirmi gün içinde mücbir bir neden dışında ücreti ödenmeyen işçi, iş görme borcunu yerine getirmekten kaçınabilir. İşçinin almakta olduğu ücretin genelde tek geçim kaynağı olması, ücret ve eklerinin zamanında ve tam olarak ödenmesini gerektirmektedir. Ücret eklerinin, asıl ücretin ödeme tarihinde bu ücretle birlikte ödenmesi gerekmektedir. İş Kanununun 34. maddesindeki ücretin, bu doğrultuda geniş anlamda ücret olarak kabul edilmesi mümkündür⁴³.

İşçinin, yirmi gün beklemeksizin iş sözleşmesini, yukarıda belirtildiği üzere feshetmesi de mümkündür⁴⁴. İşçilerin kişisel kararlarına dayanarak iş görme borcunu yerine getirmemeleri, sayısal olarak toplu bir nitelik kazansa dahi grev olarak nitelendirilemez. Ancak işçiler, ücretlerinin zamanında ödenmemesi sebebiyle “bireysel kararları” ile işlerini bırakmak imkânına

edilmektedir. Karar için bkz. <http://www.istanbulbarosu.org.tr/files/yayinlar/dergi/doc/ibd20171.pdf>, (Erişim Tarihi 30.07.2017).

³⁹ Bu durumda işçinin bir yıl kıdemi bulunmakta ise kıdem tazminatına da hak kazanacaktır. Ancak kanaatimizce ilave tediye almadan uzun yıllar çalışan bir işçinin, bu durumu gerekçe göstermek sureti ile öncesinde talepte bulunmaksızın iş sözleşmesini sona erdirmesi, iyiniyet ve dürüstlük kuralları ile bağdaşmaz.

⁴⁰ **Sümer**, s. 113; **Akyigit**, Ercan: İş Hukuku, İstanbul 2013, s. 189; **Korkmaz**, Fahrettin/**Alp**, Nihat Seyhun: İş Hukuku, Erzurum 2014, s. 214; **Süzek**, İş Hukuku, s. 736.

⁴¹ **Süzek**, İş Hukuku, s. 737; **Güven**, Ercan/**Aydın**, Ufuk: Bireysel İş Hukuku, Eskişehir 2013, s. 242.

⁴² Yargıtay 9.HD. 25.10.1999 T., 1999/13249 E. ve 1999/16231 K., karar için bkz. <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/1999.pdf>, (Erişim Tarihi 30.07.2017).

⁴³ **Narmanlıoğlu**, Ünal: Kanuni Süresinde Ücreti Ödenmeyen İşçinin İş Görmekten Kaçınabilme Hakkı (İmkânı), Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.12, Özel S., 2010, s. 616.

⁴⁴ **Demircioğlu**, s. 110; **Aktay/Arıcı/Senyen-Kaplan**, s. 210; **Korkmaz/Alp**, s. 152; **Güven/Aydın**, s. 149.

sahiptirler. Bu nedenle, özellikle grev yapmak niyetiyle aralarında anlaşmak veya bu konuda verilmiş bir kurul kararına uyarak işlerini bırakmaları, maddenin kapsamı dışındadır⁴⁵.

Ücretini alamadığı için iş bırakan işçilerin iş sözleşmeleri, çalışmadıkları için feshedilemez. Bu işçilerin yerine yeni işçi alınamaz ve bu işler başkalarına yaptırılamaz. Bu hakkın kullanılması için ücretin tamamının ödenmemesi de gerekmez, kısmi ifa halinde de işçi, iş görmekten kaçınabilir⁴⁶. Yargıtay, ikramiyenin de ücret eki niteliğinde geniş anlamda ücrete dâhil olduğunu, işçinin ödenmeyen ücret alacağı için iş görmekten kaçınabileceğini kabul etmiştir⁴⁷. Kalkınma ajansı personelinin de bu madde kapsamında, iş görmekten kaçınması söz konusu olabilecektir. Zira ödeme olanağı olan işverenin, ödemeleri geciktirme hakkı bulunmamaktadır⁴⁸. Ancak bu durumdaki personel, çalışmadığı süre boyunca ücret talebinde bulunamayacaktır⁴⁹.

İlave tediye ödenmemesi durumunda, kalkınma ajanslarına idari para cezası uygulanması da söz konusu olabilir. Zira İş Kanunumuzun “Ücret ile ilgili hükümlere aykırılık” başlıklı 102. maddesinin a bendinde İş Kanununun 32. maddesinde belirtilen ücret ile işçinin bu Kanundan veya toplu iş sözleşmesinden veya iş sözleşmesinden doğan ücret ödemelerini süresi içinde kasden ödemeyen veya eksik ödeyen, 39. maddesinde belirtilen komisyonun belirlediği asgari ücreti işçiye ödemeyen veya noksan ödeyen, ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakını zorunlu tutulduğu halde özel olarak açılan banka hesabına ödemeyen işveren, işveren vekili ve

⁴⁵ **Narmanlıoğlu**, s. 631.

⁴⁶ **Çelik/Caniklioğlu/Canbolat**, s. 272-273; **Narmanlıoğlu**, s. 632.

⁴⁷ Yargıtay 30.10.2007 T., 2007/19022 E. ve 2007/31935 K ., karar için bkz. Yargıtay Kararları, Çalışma ve Toplum Dergisi, S.17, 334.

⁴⁸ **Eyrenci/Taşkent/Ulucan**, s. 148.

⁴⁹ Maddenin ilk halinde işçiye bu süre içerisinde ücret ödemesi yapılması bulunmakta iken TBMM görüşmeleri sırasında söz konusu düzenleme çıkarılmıştır. Yargıtay, işçinin bu durumda ücret talebinde bulunamayacağını düşünmektedir. Doktrindeki baskın görüş, işverenin alacaklı temerrüdüne düşeceği; Borçlar Kanununun 90 ve 325. maddesi çerçevesinde ücreti İş Kanunu 34. maddesi sınırları içinde ödenmediği için iş görme borcunu ifa etmekten kaçınan işçinin çalışmadığı süre için bir iş karşılığı olmaksızın ücrete hak kazanacağı doğrultusundadır. Konu hakkında geniş bilgi için **Narmanlıoğlu**, s. 625-629. Ayrıca **Süzek**, Sarper: İşçi Ücretlerinin Ödenmemesinin Hukuki Sonuçları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.56, S.4, s. 212-215.

üçüncü kişiye bu durumda olan her işçi ve her ay için yüzyirmibeş Türk Lirası idari para cezası verileceği düzenlenmektedir⁵⁰.

2. KALKINMA AJANSLARINDA İLAVE TEDİYE UYGULAMASI

2.1. Kalkınma Ajanslarında Uygulanmakta olan Personel Rejimleri

Kalkınma Ajansı personelinin nitelik, statü ve hakları, 5449 sayılı Kanunun 18. maddesinde düzenlenmektedir. Bu maddenin birinci fıkrası uyarınca ajans personeli, 4857 sayılı İş Kanununa tabi olarak iş sözleşmesi ile çalışmaktadır. Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliğinin⁵¹ 1. maddesinde de bu husus tekrarlanmıştır.

5449 sayılı Kanununun 18. maddesinin altıncı fıkrası uyarınca genel sekreter ile diğer personelin ücret ve gündelikleri ile diğer malî ve sosyal hakları, Yüksek Planlama Kurulu kararıyla tespit edilen alt ve üst sınırlar arasında kalmak kaydıyla yönetim kurulu tarafından belirlenmektedir.

Ancak 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname⁵² ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye⁵³ eklenen ek 11. maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde; Kalkınma Ajanslarına kadro ve pozisyonlarına ilk defa veya yenisinden atanan genel müdür, genel sekreter, genel müdür yardımcısı ve genel sekreter yardımcısı unvanlı personel ile uzman unvanlı meslek personeline yapılan bütün ayni ve nakdi ödemelerin bir aylık toplam net tutarının; genel müdür ve genel sekreterler için bakanlık genel müdürü, genel müdür yardımcısı ve genel sekreter yardımcısı için bakanlık genel müdür yardımcısı, uzman unvanlı meslek personeli için Başbakanlık uzmanlarına mevzuatında kadrosuna bağlı olarak mali haklar ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçemeyeceği kuralına yer verilmiştir. Maddenin ikinci fıkrası ile diğer mevzuatın, bu maddeye aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı öngörülmüştür.

10.09.2012 tarih ve 2012/3739 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kalkınma Ajanslarında istihdam edilen personelin mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde emsal alınacak devlet memuru kadro unvanları tespit edilmiştir⁵⁴. Kararın yürürlük tarihi olarak 15.01.2012 tarihi belirlenmiştir. Denkleştirmenin nasıl yapılacağına yönelik hususlar, Maliye Bakanlığı

⁵⁰ 2017 yılı için söz konusu ceza 167 TL olarak uygulanmaktadır.

⁵¹ 25.07.2006 tarih ve 26239 sayılı Resmi Gazete.

⁵² 02.11.2011 tarih ve 28103 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

⁵³ 30.06.1989 tarih ve 20211 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

⁵⁴ 05.12.2012 tarih ve 28488 sayılı Resmi Gazete.

tarafından 21.08.2013 tarih ve 7566 sayılı yazı ile belirlenerek, Kalkınma Bakanlığının 30.10.2013 tarih ve 5127 sayılı yazısı ile kalkınma ajanslarına gönderilmiştir. Kalkınma ajanslarında maaş rejimi açısından, 15.01.2012 tarihi esas alınmaktadır⁵⁵.

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Kalkınma Ajansları ile ilgili hükümleri, dayanak Yetki Kanununda konu ile ilgili düzenleme yapma yetkisi yer almadığı gerekçesi ile 27.12.2012 tarihli ve 2011/139 sayılı Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmiş ve kararın yürürlük tarihinin de gerekçeli kararın yayınından dokuz ay sonra olduğu açıklanmıştır. Gerekçeli karar, 10.10.2013 tarihinde yayınlanmıştır⁵⁶. Buna karşılık iptal kararı, Resmi Gazete’de yayınlanmadan önce 02.08.2013 tarihinde yayınlanan 6495 sayılı Kanun⁵⁷ ile aynı düzenleme yeniden getirilmiş, yasanın yürürlük tarihi olarak da yayın tarihi (yani 02.08.2013) belirlenmiştir⁵⁸.

15.01.2012 tarihinden önce işe giren personel, Yüksek Planlama Kurulu kararlarına tabi bulunmaktadır. 28.08.2006 tarihli ve 2006/59 sayılı Kalkınma Ajansları Personelinin Ücret ve Gündelikleri ile Diğer Mali ve Sosyal Haklarının ve 2006 ve 2007 yılları için Kalkınma Ajanslarına Kullandırılacak Transfer Ödeneklerinin Belirlenmesine Dair Usul ve Esaslar, 24.04.2009 tarihli ve 2009/8 sayılı Kalkınma Ajanslarının Personelinin Ücret ve Gündelikleri ile Diğer Mali ve Sosyal Haklarının Yeniden Belirlenmesi ve 2008 Yılında Kurulan Kalkınma Ajanslarına Kullandırılacak Transfer Ödeneklerinin Tahsisine İlişkin Yüksek Planlama Kurulu Kararı, 04.03.2011 tarihli ve 2011 Yılı İçin Kalkınma Ajanslarına Kullandırılacak Transfer Ödeneklerinin Tahsis Edilmesi ve Kalkınma Ajansları Destek Personelinin Ücret Limitlerinin Yeniden Belirlenmesine İlişkin Yüksek Planlama Kurulu Kararı ve son olarak 28.05.2014 tarihli ve 2014/8 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararları ile belirlenmektedir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede, sırası ile 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 6495 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerden sonra çıkarılan 28.05.2014 tarihli, 2014/8 sayılı Yüksek Planlama Kurulu

⁵⁵ Efe, s. 80.

⁵⁶ 10.10.2013 tarih ve 28791 sayılı Resmi Gazete.

⁵⁷ 02.08.2013 tarih ve 28713 sayılı Resmi Gazete.

⁵⁸ Kanunun 103. maddesinin g bendinde bazı maddelerin yürürlüğe gireceği tarihler kararlaştırılmıştır. Diğer hükümlerin yayım tarihinde yürürlüğe gireceği kararlaştırıldığından kalkınma ajanslarına yönelik düzenlemeler yayım tarihi olan 02.08.2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Kararı ile bu kapsamdaki personele ödenecek ücretlerin alt ve üst sınırları artırılmıştır. Kararın dördüncü maddesi ile diğer kapsamdaki personelin ücretlerinin emsal memuru geçemeyeceği düzenlenirken, alt sınır olarak emsal memurun maaşının yüzde doksanı belirlenmiştir. Yüksek Planlama Kurulu Kararının 7. maddesi ile hangi kapsamda olursa olsun, personele ödenecek ücretlerin, Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile belirlenen mali haklar ile sosyal hak ve yardımların üst sınırını aşamayacağı öngörülmektedir⁵⁹.

2.2. Personel Rejimleri kapsamında İlave Tediye Uygulaması

Kalkınma ajansları, kamu tüzelkişiliğini haizdir. 5449 sayılı Kanunda, kalkınma ajanslarının kamu tüzelkişisi olduğuna dair bir ifade yer almamaktadır. Ancak 5449 sayılı Kanunun iptali amacıyla Anayasa Mahkemesinde açılan dava sonucunda verilen Anayasa Mahkemesinin E. 2006/61, K. 2007/91 ve 30.11.2007 kararında, kalkınma ajanslarının kamu tüzelkişisi olduğuna işaret edilmektedir⁶⁰.

5449 sayılı Kanunun verdiği yetki ile Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan, kamu fonu kullanan, kamusal yetki ve ayrıcalıklardan yararlanan, kamu tüzel kişiliklerinin bulunduğu hususunda tereddüt olmayan Kalkınma Ajansları, 6772 sayılı Kanunun işveren açısından kapsamına dâhil bulunmaktadır⁶¹. Yargıtay'ın yerleşik uygulaması da bu doğrultudadır⁶². Zira 6772

⁵⁹ Kanun ile öngörülmeyen alt sınıra ilişkin bu hususun, YPK kararı ile getirilmesinin hukuki olmadığını düşünmekteyiz. Kararın 7. maddesindeki sınırlama da aynı şekilde hukuka aykırıdır. Normlar hiyerarşisi kapsamında daha alt düzeyde bir norm ile üst düzey bir norma aykırı düzenleme getirilmiş bulunmaktadır.

⁶⁰ Anayasa Mahkemesi E. 2006/61, K.2007/91 ve 30.11.2007 kararında bu husus belirtilmektedir. “Kalkınma ajanslarının tüzel kişiliği Yasa’yla belirlenmiş, tüzel kişiliğin kuruluşu ise Bakanlar Kurulu kararına bırakılmıştır. 26 adet Düzey 2 İstatistiki Bölge Birimi esas alınarak Bakanlar Kurulu kararıyla kurulması ve kaldırılması öngörülen kalkınma ajanslarının, tüzel kişiliğinin niteliği Yasa’da açıkça belirtilmemekle birlikte, kurulması ve kaldırılması, kamu gücü ve yetkilerin kullanılması, usul ve ayrıcalıklar getirilmesi, gelirleri, merkezi idare ile olan bağlantıları göz önünde bulundurulduğunda birer kamu tüzel kişisi olduğu kuşkusuzdur.”. Karar için bkz. 23.02.2008 tarih ve 26796 nolu Resmi Gazete.

⁶¹ **Bostancı**, s. 15.

⁶² “Davacının Zafer Kalkınma Ajansı işçisi olduğu konusunda uyuşmazlık bulunmadığı gibi Yargıtayın yerleşik uygulamasına göre kalkınma ajansı çalışanlarının 6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkında Kanun kapsamında aldıkları ve ilave tediye alacağından yararlanacakları kabul edilmiştir. (22.HD 2014/9759 esas 15900 karar) İşçinin ilave tediye alacağına, esas

sayılı Kanunun kapsam bakımından, devlet tarafından yasa ve yasanın verdiği yetki ile idari işlemle kurulan ve kamusal yetki ve ayrıcalıklardan yararlanan kamu tüzel kişilikleri ve bunlara bağlı kuruluşlarda iş sözleşmesi ile çalışanlara uygulanması gerekir⁶³.

Kalkınma ajansları personeli, 5449 sayılı Kanunun 18. maddesi gereğince iş sözleşmesi ile çalışmaktadır. Bu personel, başta 4857 sayılı İş Kanunu olmak üzere işçilere yönelik sair düzenlemelere tabi bulunmaktadır. 6772 sayılı Kanun da bu kapsamdaki düzenlemelerden biridir. Zira kalkınma ajansı personeli, kamu kurumu niteliğini taşıyan kalkınma ajanslarında işçi statüsündeki kamu personeli olarak çalışmaktadır. Nitekim bu doğrultuda kalkınma ajanslarında, açılan davalar sonrasında yargı kararları ile de kalkınma ajanslarının 6772 sayılı Kanun kapsamında yer aldığı ortaya konul-

olarak çalışma süresinin hesaplanmasında iş sözleşmesinin devamı müddetine rastlayan kanuni ve idari izinler, hastalık izinleri, hafta tatili ile ulusal bayram ve genel tatil günleri, çalışılmış gibi hesaba katılır. İşçi tam yıl çalışmamış ise, ilave tediye o yıl için kıstelyevm esasına göre hesaplanıp ödenecektir. Somut olayda davacının askerlik sebebi ile 01.08.2012-01.02.2013 tarihleri arasında çalışması bulunmadığından bu süreler dışlanarak ilgili yıllar için ilave tediye alacağı kıstelyevm hesabına göre belirlenmesi gerekirken yazılı şekilde bu dönemler içinde ilave tediye kabulü hatalı olup bozma nedenidir.”. Yargıtay 22.HD. 21.01.2016 T., 2015/33051 E. ve 2016/1457 K., karar için bkz. <http://www.emsalyargi.com/yargitay.php?tpage=b26e91c5ae43cf2c&page=211689e36e0aff4f&karar=645ca717b0327298&dair=9467276415815bb8&eyil=2015&eno1=33051>, (Erişim Tarihi 15.08.2017) Kararda dikkat çeken husus, kalkınma ajansı çalışanlarının, Yargıtay’ın yerleşik uygulamasına göre 6772 sayılı Kanun kapsamında ilave tediye yararlanacaklarının ifade edilmesidir.

⁶³ Üniversitede çalışan bir işçinin açmış olduğu davada verilen kararda “...Sonuç itibari ile 6772 sayılı yasanın kapsam bakımından, devlet tarafından yasa ve yasanın verdiği yetki ile idari işlemle kurulan ve kamusal yetki ve ayrıcalıklardan yararlanan kamu tüzel kişilikleri ve bunlara bağlı kuruluşlarda iş sözleşmesi ile çalışanlara uygulanacağı görülmektedir.” gerekçesi ile üniversitelerin 6772 sayılı Kanun kapsamında olduğunda karar verilmiştir. Yargıtay, 9. HD. 09.02.2009 T., 2008/33967 E ve, 2009/1799 K., karar için bkz. Çalışma ve Toplum Dergisi, S.22, s. 298.vd. Bu doğrultuda bir başka karar, Yargıtay, 9.HD. 23.01.2012 T., 2011/53277 E. ve 2012/1089 K., karar için bkz. Çalışma ve Toplum Dergisi, S.2012/4, s. 358 vd. Konu yalnızca kalkınma ajansı ya da üniversitelerde değil, belediyelerde de uyumsuzluklara yol açmıştır. Bu doğrultuda verilen bir kararda “Sonuç itibari ile kapsam bakımından, Devlet tarafından yasa ve yasanın verdiği yetki ile idari işlemle kurulan ve kamusal yetki ve ayrıcalıklardan yararlanan kamu tüzel kişilikleri ve bunlara bağlı kuruluşlarda iş sözleşmesi ile çalışanlara uygulanacağı görülmektedir.” şeklinde görüş belirtilmek sureti ile dava kabul edilmiştir. Yargıtay 9. HD. 09.02.2009 T., 2008/33967 E. ve 2009/1799 K., karar için bkz. <http://www.hukukmedeniyeti.org/ictihatyzdir.asp?id=33618>, (Erişim Tarihi 15.08.2017).

muş bulunmaktadır⁶⁴. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu kapsamında Yüksek Hakem Kuruluna⁶⁵ intikal eden uyuşmazlıklarda, Yüksek Hakem Kurulu da 6356 sayılı Kanunun 51. maddesinin ikinci fıkrası gereğince toplu iş sözleşmesi hükmündeki kararlarında kalkınma ajansı personeline ikramiye ödenmesine yer vermiştir.

6772 sayılı Kanunun 5. maddesinin birinci fıkrası “Birinci maddede sözü geçen iş yerlerinde tatbik edilmekte olan muhtelif ücret sistemleri ve ücrete müessir sair unsurları, kanuni bir mecburiyete müstenit olmıyan sosyal yardımları, bu iş yerlerinin iş ve istihsal nevileri veya kolları, kurulmuş oldukları mahallerin hususiyetleri, kuruluş ve işleyiş tarzları da nazarı itibara alınmak suretiyle muayyen ve yeknesak esaslara bağlanır.” şeklin-

⁶⁴ Ancak Maliye Bakanlığı, kalkınma ajanslarının 6772 sayılı Kanun kapsamında yer almadığı görüşündedir. Bu doğrultuda Maliye Bakanlığı Başhukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü 20.07.2011 tarih ve 25233 sayılı yazısında kalkınma ajanslarının 6772 sayılı Kanun kapsamında sayılan kurumlar arasında yer almadığını belirtmektedir. Bu yazıda kalkınma ajanslarının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareler kapsamına girmeyen, döner sermayeli bir kuruluş niteliği bulunmayan ve sermayesinin yarısından fazlası genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine ait olan bir sermaye şirketi statüsü de olmayan; ayrıca 3659 sayılı Kanun kapsamında yer alan kurum veya kuruluş statüsünde de bulunmadığından 6772 sayılı Kanun kapsamında yer almadığı belirtilmektedir. Maliye Bakanlığı yazısında 3460 sayılı Kanunun da yürürlükte bulunmadığı ifade edilmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının (Kalkınma Bakanlığı) alınan 24.06.2011 tarihli yazısı ile de kalkınma ajanslarının bu kapsamda yer almadığı öne sürülmektedir. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 12.01.2015 tarih ve 357 sayılı yazısında kalkınma ajansları 6772 sayılı Kanun kapsamında yer almadığından kalkınma ajansları personelinin 6772 sayılı Kanun uyarınca yapılan ilave tediye den faydalanma imkanının bulunmadığı tekrar edilmektedir. Ancak yukarıda belirtildiği üzere kesinleşmiş yargı kararları ile kalkınma ajanslarının 6772 sayılı Kanun kapsamında yer aldığı ortaya konulmuştur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında işçi statüsünde çalışan personel tarafından açılan davalarda da aynı hususa işaret edilmiştir. Yargıtay 9. HD. 2015/19639 E., 2015/28166 K., karar için bkz. <http://www.emsalyargi.com/yargitay.php?karar=b8b801f7f8a9093b>, (Erişim Tarihi 15.08.2017).

⁶⁵ Uyuşmazlık taraflarından birinin başvurusu üzerine Yüksek Hakem Kurulu devreye girmektedir. Bu nedenle zorunlu tahkim olarak adlandırılır. Yüksek Hakem Kurulu, 6356 sayılı Kanunda öngörüldüğü üzere kanuni/zorunlu hakem(tahkim) kuruludur. Türk İş Hukukunda kanuni/zorunlu hakemlik (tahkim), Yüksek Hakem Kurulu tarafından yerine getirilir. Yüksek Hakem Kurulu, gerekli gördüğü durumlarda taraflardan ve ilgililerden uyuşmazlıkla ilgili her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir. Konu hakkında geniş bilgi için bkz. **Akyiğit**, İş Hukuku, s. 526 vd. Ayrıca **Çelik/Caniklioğlu/Canbolat**, s. 875 vd.; **Sur**, Melda: İş Hukuku Toplu İlişkiler, Ankara 2017, s. 428 vd.

dedir. Bu doğrultuda 6772 sayılı Kanun kapsamında yapılan ilave tediyeler, muayyen ve yeknesak esaslara bağlanmalıdır.

Yüksek Planlama Kurulu kararlarına tabi olan personel ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında personel açısından ilave tediye konusu aşağıda ayrı ayrı incelenmektedir.

2.2.1. Yüksek Planlama Kurulu Kararlarına Tabi Olan Personel

Kalkınma ajanslarında 15.01.2012 tarihinden önce işe giren personel, Yüksek Planlama Kurulu Kararlarına tabi bulunmaktadır. Bu kapsamda mali ve sosyal hakları belirlenmektedir. Yüksek Planlama Kurulu tarafından çıkarılan “Kalkınma Ajansları Personelinin Ücret ve Gündelikleri ile Diğer Mali ve Sosyal Haklarının ve 2006 ve 2007 Yılları İçin Kalkınma Ajanslarına Kullandırılacak Transfer Ödeneklerinin Belirlenmesine Dair Usul ve Esaslar”ın 5. maddesi “Bu kararda ve diğer ilgili mevzuatta belirtilen hükümler saklı olmak üzere, Ajans personeline aylık net ücreti dışında hiç bir ad altında ücret ödenemez ve başka bir ödemede bulunulamaz.” şeklinde düzenlemeler içermektedir.

28.05.2014 tarih ve 2014/8 sayılı “2014 yılı için Kalkınma Ajanslarına Kullandırılacak Transfer Ödeneklerinin Belirlenmesine ve Bazı Yüksek Planlama Kurulu Kararlarında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Karar”ın 7. maddesinde de “Kalkınma ajansları personeline her ne ad altında olursa olsun ödenecek mali haklar ile sosyal hak ve yardımların toplamı, Yüksek Planlama Kurulu kararlarında belirtilen mali haklar ile sosyal hak ve yardımların üst limitini aşamaz” şeklinde düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenlemede söz konusu kararın 3. maddesi uyarınca 01.01.2014 tarihinden geçerli olmak Yüksek Planlama Kurulu kararlarına tabi personel için 01.01.2014 tarihine kadar ikramiye ödenmesi, bu tarihten sonra üst sınır gözetilmek sureti ile üst sınıra kadar ödenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Ancak 6772 sayılı Kanun ile getirilen bir hakkın, Yüksek Planlama Kurulu kararı ile ortadan kaldırılması, normlar hiyerarşisine aykırıdır⁶⁶. Aksi

⁶⁶ Ancak Sayıştay, aksi görüştedir. Nitekim 2015 yılı Genel Denetim Raporu 26. Sayfasında “Kaldı ki, Kalkınma Bakanlığının Ağustos 2014 yılında hazırlayarak tüm ajanslara gönderdiği 2015 Çalışma Programı ve Bütçe Usul ve Esaslarının, ücret, mali, sosyal haklar ve gündeliklerin düzenlendiği “Kurumsallaşma” başlıklı 3üncü bölümünde; “28.05.2014 YPK Kararının 7. maddesi uyarınca, kalkınma ajanslarında 15.01.2012 tarihinden önce istihdam edilmiş personele Yönetim Kurullarınca ajans personeline her ne ad altında olursa olsun yapılacak ödemelerin (ücret, performans ödemesi, ikramiye

düşünülse bile bu durum, çalışmakta olan personel açısından, İş Kanununun 22. maddesine de aykırılık teşkil eder. Zira İş Kanununun 22. maddesi uyarınca iş sözleşmesiyle veya iş sözleşmesinin eki niteliğindeki personel yönetmeliği ve benzeri kaynaklar ya da işyeri uygulamasıyla oluşan çalışma koşullarında esaslı bir değişiklik, ancak tarafların aralarında anlaşması suretiyle değiştirebilir. Çalışma koşullarındaki değişiklik, geçmişe etkili olarak uygulanamaz⁶⁷.

2.2.2. “375” sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Tabi Olan Personel

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girmesi ile 15.01.2012 tarihinden sonra kalkınma ajanslarında işe başlayan personelin ücretlerine yönelik farklı bir düzenleme getirilmiştir. Anayasa Mahkemesi’nin 27.12.2012 tarih ve 2011/139 E. 2012/205 K. sayılı kararı ile 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin bazı maddeleri, bu kapsamda Kalkınma Ajansları personelinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen 1. maddesiyle 375 Sayılı KHK’ye eklenen ek 11. maddenin birinci fıkrasının (c) ve (ç) bentleri, Anayasa’ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Ancak iptal edilen bu düzenleme, 6495 sayılı Kanun ile 12.07.2012 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilmiş ve 02.08.2013 tarihli Resmi Gazete’de

vb.) yıllık toplamı YPK kararında belirtilen aylık tavan ücretin 12 katını geçemez.” denilerek üst limite uyulması teyit edilmiştir. Kalkınma ajanslarının 2015 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sırasında; ajans çalışanlarına ödenmekte olan ücretlere ilaveten ikramiye, ilave tediye, aile ve çocuk yardımı, yakıt yardımı, yemek yardımı, bayram harçlığı ve eğitim yardım vb. adlar altında ödeme yapıldığı, bu ödemeler ile birlikte ücretlerin 12 aylık toplamının, ilgili Yüksek Planlama Kurulu kararlarında belirtilen üst limiti aştığı tespit edilmiştir. Limit aşımına esas ödemeler yargı kararlarında belirtildiği üzere hukuki dayanağı olan sendikal haklar ve yasal ilave tediye ödemesi gibi unsurları içerdiğinden Yüksek Planlama Kurulu kararı ile belirlenen üst limitler fiilen aşılabilmekte ve dolayısıyla YPK kararı uygulanamaz durumda kalmaktadır. T.C. Sayıştay Başkanlığı 2015 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu 26 T.C. Sayıştay Başkanlığı 2015 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu 27 Öneri: Yüksek Planlama Kurulu kararlarının uygulanabilir olması açısından, bulguda bahsi geçen tespitler ışığında ve yargı kararlarına uygun olarak konunun YPK tarafından yeniden değerlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.” şeklinde görüş bildirilmektedir. Rapor için bkz. https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/kalkinma_ajanslari/2015_Kalkinma.pdf, (Erişim Tarihi 20.08.2017).

⁶⁷ **Eyrenci/Taşkent/Ulucan**, s. 210; **Şakar**, Müjdat: İş Hukuku Uygulaması, İstanbul 2016, s. 172; **Akın**, Levent: İşçinin Çalışma Şartlarında Esaslı Değişiklik ve Fesih Hakkı, Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası, C.27, S.2, Mart 2013, s. 47.

yayımlanmak sureti ile yürürlüğe girmiştir. 6495 sayılı Kanunun 73. maddesi ile değişik 375 sayılı “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2914 Sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu İle Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması, Devlet Memurları ve Diğer Kamu Görevlilerine Memuriyet Taban Aylığı ve Kıdem Aylığı ile Ek Tazminat Ödenmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin ek 11. maddesinin c bendi uyarınca, ilgili mevzuatı uyarınca ödenen her türlü maaş, aylık, ücret, ek ücret, prim, zam, tazminat, ikramiye, fazla çalışma ücreti, kâr payı ve her ne ad altında olursa olsun yapılan diğer ödemeler ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılan bütün ayni ve nakdî ödemelerin bir aylık toplam net tutarı; genel müdür ve genel sekreterler için bakanlık genel müdürü, genel müdür yardımcısı ve genel sekreter yardımcıları için bakanlık genel müdür yardımcısı, uzman unvanlı meslek personeli için Başbakanlık uzmanlarına mevzuatında kadrosuna bağlı olarak malî haklar ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçemez. Diğer mevzuatın bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmayacağı da ek 11. maddenin son cümlesi ile düzenlenmiştir.

02.08.2013 tarihinden sonra işe giren personel, 6495 sayılı Kanun ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 11. maddenin birinci fıkrasının (c) ve (ç) bentleri kapsamında yer almaktadır. Yapılan bu yasal düzenlemeler sonrasında kalkınma ajanslarında personel rejimi, 15.01.2012 tarihi esas alınmak suretiyle ikiye ayrılmıştır. Bu tarihten önce işe giren personel, Yüksek Planlama Kurulu kararına; 15.01.2012 tarihinden sonra işe giren personel ise 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kabul edilmektedir⁶⁸.

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve bu Kararnamenin Anayasa Mahkemesi tarafından iptali sonrasında 6495 sayılı Kanun ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yapılan yasal düzenlemeler sonrasında kalkınma ajanslarında KHK kapsamında yer alan personele ilave tediye

⁶⁸ Kalkınma ajanslarında 15.01.2012 ile 02.08.2013 tarihleri arasında işe giren personel, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında kabul edilmektedir. Ancak söz konusu uygulama hukuka aykırı olup Yüksek Planlama Kurulu/Kanun Hükmünde Kararname ayrımı açısından esas alınması gereken tarih, 6495 sayılı Kanunun yürürlük tarihi olan 02.08.2013 tarihi olmalıdır. Bu tarih öncesinde işe giren personel, Yüksek Planlama Kurulu kararlarına tabi olması gerekmektedir.

verilip verilemeyeceği noktasında da tereddüt oluşmuştur⁶⁹. Kanımızca 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında yer alan personel ile Yüksek Planlama Kurulu kararlarına tabi personel arasında ilave tediye uygulaması açısından, bir farklı uygulamayı gerektiren bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Yüksek Hakem Kurulu, önüne gelen toplu iş uyuşmazlıklarında, personel rejimleri arasında ayırım yapılmaksızın tüm personele ilave tediye yapılması yönünde kararlar vermektedir. Kalkınma ajanslarında hâlihazırda birçok ajansta yönetim kurulu kararı ya da toplu iş sözleşmeleri ile bu kapsamdaki personele, 6772 sayılı Kanun kapsamında ödeme yapılmaktadır. Nitekim Yargıtay da bu doğrultuda karar vermiştir⁷⁰.

6772 sayılı Kanunun 1. maddesinde yer alan “İş Kanununun birinci maddesindeki tarife göre işçi vafında olan kimselere, ücret sistemleri ne olursa olsun, her yıl için birer aylık istihkakları tutarında ilave tediye yapılır” ve aynı kanunun 5. maddesinde “Birinci maddede sözü geçen iş yerlerinde tatbik edilmekte olan muhtelif ücret sistemleri ve ücrete müessir sair unsurları, kanuni bir mecburiyete müstenit olmıyan sosyal yardımları, bu iş yerlerinin iş ve istihsal neveleri veya kolları, kurulmuş oldukları mahallerin hususiyetleri, kuruluş ve işleyiş tarzları da nazarı itibara alınmak suretiyle muayyen ve yeknesak esaslara bağlanır.” düzenlemesi kapsamında kalkınma

⁶⁹ Örneğin BEBKA (Bursa Eskişehir Bilecik) Kalkınma Ajansı Yönetim Kurulu, YPK kapsamındaki personele 6772 sayılı Kanun kapsamında ödeme yapılmasına karar verirken 375 sayılı KHK kapsamındaki personele ilave tediye ödemesi yapılması konusunda karar almamıştır. Ancak hâlihazırda söz konusu ajansta uygulanmakta olan toplu iş sözleşmesi ile tüm personele ilave tediye ödemesi yapılması kararlaştırılmakla söz konusu hukuka aykırı uygulamadan dönülmüş bulunmaktadır. Konu, Kalkınma Bakanlığına da sorulmuştur. Karacadağ Kalkınma Ajansı tarafından Kalkınma Ajansları arasında uygulama birliği sağlanması için 27.08.2014 tarih ve 48876866-030.04.01-1106 sayılı ve 18.11.2014 tarih ve 48876866-030.04.01-1335 sayılı yazılar ile Kalkınma Bakanlığına görüş sorulmuştur. Kalkınma Bakanlığınca gönderilen 08.10.2014 tarih ve 44489265-045.00-4322 sayılı ve 13.01.2015 tarih ve 44489265-045.00-156 sayılı yazılarda, “Tediye konusundaki başvuruların her birinin 5449 sayılı Kanun, 6772 sayılı Kanun, 6495 sayılı Kanun ile 666 ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerin ilgili hükümleri doğrultusunda başvuru sahibinin tabi olduğu mevzuat gözetilerek kalkınma ajansı yönetim kurullarınca karara bağlanması gerektiği” belirtilmiştir. Konu hakkında geniş bilgi için bkz. Karacadağ Kalkınma Ajansı 2016 yılı Çalışma Programı, s. 23. <http://www.karacadağ.org.tr/2016Dosyalar/Karacada%C4%9F%20KA%202016%20%C3%87P.pdf>, (Erişim Tarihi 20.08.2017).

⁷⁰ Yargıtay 22. Hukuk Dairesi 13.11.2015 T., 2016/13305 E. ve 2017/14551 K., karar için bkz. <https://emsal.yargitay.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/GelismisDokumanAraServlet#>, (Erişim Tarihi 05.12.2017).

ajansımızda uygulanmakta olan muhtelif ücret sistemlerinin, personele ikramiye ödenmesi hususunda farklılık yaratmaması gerekmektedir.

6772 sayılı Kanun, kamu işçilerine verilecek ikramiye konusunu düzenlemektedir. 666 sayılı KHK/6495 sayılı Kanun ise kalkınma ajansı personelinin maaş rejimini düzenlemekte olup, 6772 sayılı Kanun ile öngörülen ilave tediye ödemesini ortadan kaldırmamıştır. Zira 6772 sayılı Kanun, 666 sayılı KHK/6495 sayılı Kanuna göre özel kanun niteliğindedir. İkramiye konusunda, özel kanun niteliğinde olan 6772 sayılı Kanunun uygulanması gerekmektedir.

SONUÇ

Kamu kurumu niteliğindeki kalkınma ajansında işçi statüsünde çalışan kalkınma ajansı personeli, “6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması ve 6452 Sayılı Kanunla 6212 Sayılı Kanunun İkinci Maddesinin Kaldırılması Hakkında Kanun” kapsamına girmektedir. Zira kalkınma ajansları, 5449 sayılı Kanun kapsamında Bakanlar Kurulu kararları ile kurulmuş olup, kamu tüzelkişiliğini haiz kamu kurumlarıdır. Kalkınma ajanslarının özel hukuk hükümlerine tabi olması, bu durumu değiştirmemektedir. Bu doğrultuda kalkınma ajansı personeline, ikramiye ödemesi yapılması gerekmektedir.

Kalkınma ajansı personeli, Yüksek Planlama Kurulu kararına tabi personel ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi olan personel olarak ikiye ayrılmaktadır. Yüksek Planlama Kurulu kararlarına tabi personele, Yüksek Planlama Kurulu kararlarında öngörülen sınırlar kapsamında, kalkınma ajansı yönetim kurulu kararı tarafından belirlenen ücret ödenmektedir. 2014/8 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararı ile bu kapsamdaki personele ödenecek mali ve sosyal haklar açısından bir üst sınır getirilmiştir. Ancak kanımızca 6772 sayılı Kanun ile getirilen bir hak, Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile ortadan kaldırılamaz. Zira normlar hiyerarşisine göre altta olan bir norm, kendisine göre üstte yer alan diğer bir normu ortadan kaldıramaz.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamedeki personelin mali ve sosyal hakları ise emsal alınacak devlet memuru kadro unvanlarına göre belirlenir. Emsal alınacak devlet memuru kadroları, ilave tediye almamaktadır. Kalkınma ajansı personelinin maaşının, emsal alınacak devlet memuru kadrosu maaşını geçmemesi de 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede öngörülmektedir. Bu nedenle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamedeki kalkınma ajansı personeline, ilave tediye ödenmesi gerekmekte

midir? Kanaatimizce, bu kapsamdaki personele de ikramiye ödenmesi gerekmektedir. Zira 6772 sayılı Kanun, kamu işçilerine verilecek ilave tediye düzenlemektedir. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede değişiklik yapan 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 6495 sayılı Kanun, kalkınma ajansı personelinin maaş rejimini düzenlemekte olup, açık bir şekilde 6772 sayılı Kanun ile öngörülen ilave tediye ortadan kaldırmamıştır.

6772 sayılı Kanunun 1. maddesinde kullanılan “ücret sistemleri ne olursa olsun” ve 5. maddesinde kullanılan “iş yerlerinde tatbik edilmekte olan muhtelif ücret sistemleri ve ücrete müessir sair unsurları” ifadeleri ile ikramiye ödemesinin belirli ve yeknesak esaslara bağlanacağına dair düzenlemelerden de 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında yer alan personelin ilave tediye yararlanacağı anlaşılmaktadır. Nitekim kalkınma ajanslarında, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamındaki personele ilave tediye ödemesi yapıp yapılmayacağı şeklinde oluşan tereddüt, toplu iş sözleşmeleri, Yüksek Hakem Kurulu Kararları ve mahkeme kararları ile ortadan kaldırılmıştır.

Kalkınma ajanslarında, farklı personel rejimleri açısından uygulamada farklılıklar bulunmaktadır. Ancak 6772 sayılı Kanunda, ikramiye ödemesi açısından bir işyerinde uygulanmakta olan muhtelif ücret sistemlerinin önemli olmadığı, yeknesak bir uygulamanın olması gereği ifade edilmektedir.

Kalkınma ajanslarında yaşanmakta olan personel rejimi karmaşasının çözülmesi için 5449 sayılı Kanun ve Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği yeniden düzenlenmelidir. Tabi olunan personel rejiminin belirlenmesinde ayırım tarihi olarak, 6495 sayılı Kanunun yürürlük tarihi olan 02.08.2013 tarihinin esas alınması gerekmektedir. Kalkınma ajanslarında, 6772 sayılı Kanunun uygulanması anlamında herhangi bir tereddüt kalmamıştır. Ancak yapılacak düzenlemelerde kalkınma ajansı personelinin ilave tediye yararlanacağı açık bir şekilde belirtilmek sureti ile konunun, Sayıştay Raporlarında belirtildiği üzere eleştiri konusu olması da önlenmiş olacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Akın**, Levent: “İşçinin Çalışma Şartlarında Esaslı Değişiklik ve Fesih Hakkı”, Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası, C.27, S.2, Mart 2013, s. 38-50.
- Aktay**, A. Nizamettin/**Arıcı**, Kadir/**Senyen-Kaplan**, E. Tuncay: İş Hukuku, Ankara 2013.
- Akyiğit**, Ercan: İş Hukuku, İstanbul 2013. (**Akyiğit**, İş Hukuku)
- Akyiğit**, Ercan: İlave Tediye ve Sosyal Sigorta Primi Kesilmesi, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi C.23, S.2-3 Kasım 2010-Şubat 2011, s. 70-94. (**Akyiğit**, İlave Tediye)
- Bostancı**, Yalçın: “6772 sayılı Kanun Uygulaması Kapsamında Kalkınma Ajansları Personelinin Durumunun Değerlendirilmesi”, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi, Yıl:2012, S.99, s. 7-21.
- Çelik**, Nuri/**Caniklioğlu**, Nurşen/**Canbolat**, Talat: İş Hukuku Dersleri, İstanbul 2016.
- Demircioğlu**, Murat: Yargıtay Kararları Işığında Sorularla 4857 sayılı İş Yasası, İstanbul 2014.
- Demircioğlu**, Murat/**Centel**, Tankut: İş Hukuku, İstanbul 2016.
- Efe**, Ahmet: “Türk İdari Yapılanma Geleneğinde Sıra Dışı Bir Kamu Personel Rejimi: Kalkınma Ajansları Örneği”, Sayıştay Dergisi, Sayı 100, Ocak Mart 2016, s. 61-68.
- Erbaş**, Muhammed Serdar: “Türkiye Geneline Kalkınma Ajansları ile TR52 Bölgesi Mevlana Kalkınma Ajansının Faaliyetleri” Türk İdare Dergisi, Sayı 478, s. 65-108.
- Eyrenci**, Öner/**Taşkent**, Savaş/**Ulucan**, Devrim: Bireysel İş Hukuku, İstanbul 2016.
- Güven**, Ercan/**Aydın**, Ufuk: Bireysel İş Hukuku, Eskişehir 2013.
- Koçberber**, Seyit: Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi, Sayıştay Dergisi, S.61, s. 37-55.
- Korkmaz**, Fahrettin/**Alp**, Nihat Seyhun: İş Hukuku, Erzurum 2014.
- Narmanlıoğlu**, Ünal: “Kanuni Süresinde Ücreti Ödenmeyen İşçinin İş Görmekten Kaçınabilme Hakkı (İmkânı)”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.12, Özel S., 2010, s. 625-629.

- Özdemir**, Cumhur Sinan: “Tazminat Niteliğindeki İşçi Alacaklarında Zamanaşımı”, Mali Çözüm Dergisi, Mart-Nisan 2014, s. 193-203.
- Serteser**, Selçuk: “Kalkınma Ajanslarının Geleceğini Nasıl Bir Çerçeve Düşünmeliyiz?”, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Yayını, Mayıs 2015, 1-6.
- Sur**, Melda: İş Hukuku Toplu İlişkiler, Ankara 2017.
- Sümer**, Haluk Hadi: İş Hukuku, Konya 2016.
- Süzek**, Sarper: İş Hukuku, İstanbul 2017. (**Süzek**, İş Hukuku)
- Süzek**, Sarper: “İşçi Ücretlerinin Ödenmemesinin Hukuki Sonuçları”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.56, S.4, s. 212-215. (**Süzek**, İşçi Ücretleri)
- Şakar**, Müjdat: İş Hukuku Uygulaması, İstanbul 2016.
- Tamer**, Ahmet: Kalkınma Ajansları Mevzuatı, Ankara 2012. (**Tamer**, Mevzuat)
- Tamer**, Ahmet: Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri, Ankara 2010. (**Tamer**, Kalkınma Ajansı)
- Uşan**, M. Fatih: “5510 Sayılı Kanun Karşısında İlave Tediyelede Sosyal Sigorta Primi Kesilemeyeceğine İlişkin Kuralın Yürürlükte Olduğu Söylenbilir Mi?”, MESS Sicil Dergisi, Mart 2010, s. 253-259.