



T.B.M.M.
CUMHURİYET HALK PARTİSİ
Grup Başkanlığı
Tarih: 23.12.2009
Sayı: 232

Yeni

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Taşeron Firmalar Aracılığıyla İstihdam Edilen İşçilerle Sözleşmeli Personelin Memur ya da İşçi Kadrolarına Geçirilmesi ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifim gerekçeleri ile birlikte ekte sunulmuştur.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

Kemal Kılıçdaroğlu
İstanbul Milletvekili

Ferit Mehmet Kılıçdaroğlu
Milletvekili
M. K.

S. C. K. K. K.
M. K.

Malik Eder Özdemir

Sivas M. V.

M. K. K. K. K.
İstanbul

Zahmi Fener
M. K.

Hüsnü GÖLLÜ
M. K.

Z. K. K.

Tunçer Dibeç
Kırklareli M. V.

R. Kerim ÖZKAN
BURDUR M. V.

Ali Kocaeli
Zonguldak M. V.

Durdu Öcal
Kırıkkale M. V.

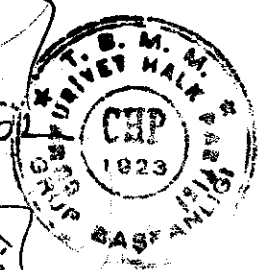
Ş. K. K. K.
M. K.

S. YILDIZ
İSTANBUL M. V.

Muharrem İNCE
Yalova M. V.

NEZLA ARAT
İstanbul M. V.

TEKİN BİNGÖL
ANKARA M. V.



GENEL GEREKÇE

Kanuna veya kanunun verdiği yetkiye dayanarak kurulan kamu kurum ve kuruluşları ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak sermayesinin en az yüzde ellisine sahip oldukları ortaklıklarda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu veya diğer kanun hükümleri çerçevesinde, hizmet alımı amacıyla yapılan sözleşmeler gereğince, yüklenici firmalarda çalıştırılan işçilerin sürekli işçi kadrolarına geçirilmesi öngörülmektedir. Söz konusu istihdam şeklinin hem çalışanların mali ve sosyal haklar açısından istismarına yol açtığı hem de kamu kurum ve kuruluşları için beklenen verimliliği vermediği uygulamalar sonucu ortaya çıkmıştır. Taşeron işçi uygulamasından tek memnun taraf, ihale ile işi alan işverenlerdir. Yasa teklifinin 1. maddesi ile mağdur işçilerin çalıştıkları kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarına geçirilerek mağduriyetlerinin giderilmesi ve kamuda verimliliğin artırılması amaçlanmıştır.

Yasa teklifinin 2. maddesi ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinin B fıkrası ile C fıkrası hükümlerine göre sözleşmeli ve geçici olarak istihdam edilen personelin 657 sayılı yasanın 4. maddesinin A ve D bentleri hükümlerine göre sürekli kadrolarda istihdam edilmesi amaçlanmıştır. Sadece mevsimlik ve geçici işler için öngörülen düzenleme, özelleştirme uygulamaları dolayısıyla işsiz kalan işçilerin kapsama alınması ile amacından tamamen saptırılmıştır. 4/C statüsü çalışanlar ne işçi ne de memur sayılmaktadırlar. Yani memur ya da işçilerin haklarından yararlanmadıkları gibi, bir memur gibi belirli ödev ve sorumlulukları yerine getirmekle yükümlü kılınmaktadırlar.

Kaldı ki, kamuda geçici işçi pozisyonlarında çalışanların yapılan yasal düzenlemeyle 2007 yılında kadroya geçirildikleri düşünüldüğünde, 4/C statüsünde çalışanların kadroya geçirilmemesi gecikmiş bir haksızlığı ortadan kaldıracaktır. Yine aynı şekilde 4/B uygulaması da zaman içinde amacından saptırılmıştır. Bunlarla birlikte, 4/B ve 4/C statülerindeki çalışanların sürekli kadrolara atanması ile aynı işi yapan aynı nitelikteki personelin aynı haklara sahip olması da sağlanacaktır.

Yasa teklifinin 3. maddesi ile gerekli kadroların ihdası, 4. madde ile de geçici ve sözleşmeli personelin çalıştıkları sürelerin kıdemlerinden sayılması ile memur kadrolarına geçirilenlerin aylık derece ve kademelerinin belirlenmesinde dikkate alınmasını sağlayacak düzenleme yapılmıştır.

Yasa teklifinin 5. maddesi ile de taşeron firmalarca kamu kurum ve kuruluşlarında çalıştırılan işçilerin kadroya alınmasını yasaklayan düzenlemeler yürürlükten kaldırılmaktadır.



MADDE GEREKÇELERİ

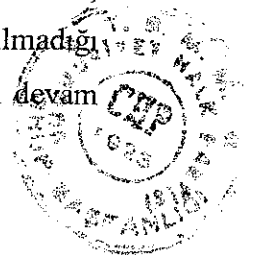
MADDE 1.- Bilindiği gibi, Kamu kurum ve kuruluşlarının büyük çoğunluğunda temizlik, güvenlik, yemek ve taşıma gibi hizmetler ihale yapılmak suretiyle özel kesim işverenlerince yerine getirilmektedir.

Kamu İhale Kurumu'nun verilerine göre 2006 yılında 46 bin 733 hizmet alımı olmuştur. Hizmet alımı kamu ihaleleri içerisinde (sayısal olarak) 2006 yılında yüzde 34'lük bir paya sahiptir.

Kamu kurum ve kuruluşları hizmet alım işlerinde genellikle işçi çalıştırmadıklarından 4857 sayılı İş Kanunu anlamında işveren de sayılmamaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinde 01.07.2006 tarihli ve 5538 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucunda, kamu kurum ve kuruluşları ihale vermek suretiyle yaptırdıkları işlerde işçilikten doğan bütün sorunlardan tamamen arındırılmıştır. Dolayısıyla, işçilerin bütün hak ve alacaklarında tek muhatap ihaleyi alan (gerçek veya tüzelkişi olan) işverendir.

Temizlik, yemek vb. hizmetleri ihaleyi almak suretiyle yapan işverenler bu hizmetleri ihale sürecince yerine getirmektedirler. İhaleleri, değişik tarihlerde değişik işverenler almaktadır. Ancak ihale konusu işlerde çalışan işçiler pek değişmemektedir. Sorun da buradan kaynaklanmaktadır. Örneğin X işyerinde temizlik işlerini sekiz yıllık zaman içerisinde altı değişik işveren ihale almak suretiyle yapmıştır. Anılan işyerinde çalışan işçilerin büyük çoğunluğunun kıdemi sekiz yılı bulmaktadır. Bu işçiler, işverenleri ihale süreci bitiminde tekrar aynı ihaleyi almamaları sonucunda ihaleyi alan müteakip işverenlerin yanında çalışmaya devam etmektedirler.

Diğer yandan, ihaleyi alan değişik işverenlerin hizmet görme süresinin bitimi ile işi bırakmaları, ihale işleminin ise ihaleyi açan makamla ihaleyi kazananlar arasında yapılmış olması ve ihaleyi alanla kaybeden arasındaki hukuki bağı, Yargıtay 9. Hukuk Dairesi 05/05/2008 tarihli, E.No:2008/13627, K.No.2008/11315 sayılı kararı ile "İşçinin asıl işverenden alınan iş kapsamında ve değişen alt işverenlere ait işyerinde ara vermeden çalışması halinde işyeri devri kurallarına göre çözüme gidilmesi yerinde olur. Bu durumda değişen alt işverenler, işçinin iş sözleşmesini ve doğmuş bulunan işçilik haklarını devralmış sayılır. İş sözleşmesinin tarafı olan işçi ya da işveren tarafından bir fesih bildirimi yapılmadığı sürece iş sözleşmeleri değişen alt işverenle devam edeceğinden, işyerinde çalışması devam

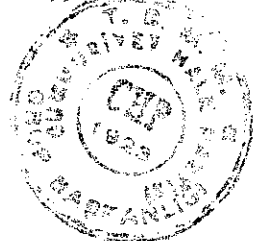


eden işçinin feshe bağlı haklar olan ihbar ve kıdem tazminatı ile izin ücreti talep koşulları gerçekleşmiş sayılmaz. Buna karşın iş sözleşmesinin feshi yönünde bir irade açıklamasının kanıtlanması durumunda iş sözleşmesi bildirimin karşı tarafa ulaşması ile sona ereceğinden, işçinin daha sonraki çalışmaları yeni bir iş sözleşmesi niteliğindedir. Bu ihtimalde feshe bağlı hakların talep koşulları gerçekleşeceğinden, feshin niteliğine göre hak kazanma durumunun incelenmesi gerekir. Daire uygulaması bu yöndedir” hükmü ile çözüme kavuşturmaya çalışmaktadır.

Bir diğer sorun ise, her yıl ihaleyi bir başka gerçek ve tüzel kişinin aldığı bir işyerinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerini kullanamamasıdır. Mevzuat gereğince bir işçinin yıllık ücretli izne hak kazanabilmesi için bir yıllık çalışma süresini doldurması gerekmektedir. İşçi bir yıllık çalışma süresini doldurduğunda ihale süresi bittiği için eski işveren bünyesinde çalışması sona ermekte ve ihaleyi alan yeni işveren bünyesindeki çalışmasına devam etmektedir. İşçinin eski işverenlerin bünyesindeki çalışmaları kıdeme dayalı haklarda dikkate alınmadığı için her ihale sonucunda işçinin kıdemi sıfırlanmaktadır.

Bu kısır döngü içerisinde işçi yıllık ücretli izinlerini kullanamamaktadır. İşçi de bu durumda eski işverenlerinden yıllık izin ücretini talep etmektedir. Bu durum işçilerin anayasal hakkı ve aynı zamanda vazgeçilemeyen hakları olan yıllık izinlerini kullanamamaları sonucunu doğurmaktadır. Yıllık izin uygulamasında amaç yıllık izin ücretinin ödenmesi değil, yıllık iznin kullandırılmasıdır.

İşçiler yönünden diğer bir sorun da kıdem tazminatında ortaya çıkmaktadır. İşçiler her ihaleyi alanların yanında hizmetleri ayrı ayrı değerlendirildiğinden bazen bir veya iki gün eksik çalışma ile bir yılı dolduramadıkları için kıdem tazminatı hakkından da yoksun kalmaktadırlar. İhalelerde işçilerin çalışmış olduğu bütün çalışma sürelerinin kıdem tazminatının hesaplanmasında esas alınması uygulamasına gidilmesi durumunda işçilerin kıdem tazminatı haklarından doğacak sorunlar giderilmiş olacağı gibi aynı zamanda işçilerin kötü niyetli uygulamalara karşı korunmaları da sağlanmış olacaktır. İhale ile alınan işlerde çalışan işçilerin kıdeme dayalı haklarını kullanamamaları çağdaş iş hukukunun amacına ters düşmektedir. Çağdaş iş hukukunun amacı çalışanları belirli haklardan yoksun bırakmak değil, çalışanların haklarını koruyarak geliştirmektedir. Bu bağlamda yapılan değişiklik ile işçilerin yasal hakları güvence altına alınmaktadır.

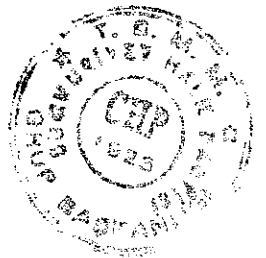


Diğer yandan, kamu kurum ve kuruluşlarında hizmet alım ihaleleri kapsamında çalıştırılan alt işveren işçilerinin önemli sorunları vardır. Uygulamada gerçek anlamda bir alt işveren ilişkisi görülmemekte ve işçilerin sevk ve idaresi ve denetimleri alt işverenler tarafından değil, kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticileri tarafından yapılmaktadır.

Sonuç olarak bu istihdam şekline ne kamu kurum ve kuruluşları ne de işçiler memnundur. İşçiler acımasızca sömürülmekte, kamu kurum ve kuruluşları da maksimum faydayı sağlayamamaktadır. Söz konusu çağ dışı istihdam şekline sadece hizmet alım ihalelerinde ihaleyi kazanan alt işverenler sistemden memnun görünmektedir.

Yapılan düzenlemeyle, kamu kurum ve kuruluşları ile bunların ortaklıklarının, hizmet alımı amacıyla sözleşme yaptıkları yükleniciler veya işverenler tarafından istihdam edilenlerin asıl işveren olan kurumların kadrolarına atanması ile sorunları giderilmektedir.

MADDE 2.- 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin B ve C fıkralarında sözleşmeli personel ile geçici personel çalıştırılmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ancak, sözleşmeli ve geçici personel çalıştırılmasına ilişkin hükümler, zamanla çıkarılma amacından uzaklaştırılmış, çalışanların istismarına yol açan, yeni eşitsizliklere zemin hazırlayan uygulamalara yol açmıştır. Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmetler için öngörülen 4/C hükmü, özelleştirmeden dolayı işsiz kalanlar için de uygulanmaya başlanmıştır. Böylece geçici nitelikteki işler için öngörülen 4/C istihdamı, süreklilik arz eden istihdam şekline dönüştürülmüştür. Bugün memur ve işçi statüsünde sayılmayan 4/C statüsü en acımasız en acımasız istihdam şekline dönüştürülmüştür. Yılın iki ayın maaş alamayan 4/C'liler, yılın sadece 10 günü izin kullanabilmekte, kıdem tazminatı alamamakta, hastalanmaları durumunda her 4 ay için 2 günü geçmemek üzere ücretli izinli sayılabilmekte yani hastalanmalarına bile izin verilmeyecek bir statüde çalıştırılmaktadır. Bununla birlikte emeklilikleri geldikleri gün işten çıkarılmaktadırlar. Aynı işi yapan kamu personelinin yarı maaşı verilen 4/C'liler, açlık sınırının altında bir ücretle çalışmaya mahkûm edilmektedirler. 4/C uygulamasının amacından uzaklaştırıldığı gibi zaman içerisinde 4/B uygulaması da amacından uzaklaştırılmıştır. 2. madde ile 4/C ve 4/B statüsünde çalışanların 4. maddenin 4/A ve 4/B statülerine geçirilmeleri amaçlanmıştır.



Yapılan bu düzenleme ile farklı statülerde personel çalıştırma anlayışından uzaklaşılacak, norm ve standart birliği sağlanması amaçlanmıştır.

MADDE 3.- Sözleşmeli ve geçici personelden 657 sayılı Kanunun 4/A fıkrası hükümlerine göre istihdam edilecek personel için gerekli olan kadroların ihdas edilmesi amaçlanmıştır.

MADDE 4.- Sözleşmeli ve geçici personelden sürekli kadrolara atananların çalıştıkları sürelerin kıdemlerine sayılması öngörülerek, kıdem tazminatını hak etmeleri sağlanmıştır. Ayrıca sözleşmeli ve geçici statüden memur kadrolarına atananların, sözleşmeli olarak çalıştıkları sürelerin aylık derece ve kademelerinin belirlenmesinde dikkate alınması öngörülmüştür.

MADDE 5.- Taşeron firmalarda çalışan işçilerin kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarına atanmalarını engelleyen hükümlerin yürürlükten kaldırılması öngörülmektedir.

MADDE 6.- Yürürlük maddesidir.

MADDE 7.- Yürütme maddesidir.



**KAMU KURUM VE KURULUŞLARINDA TAŞERON FİRMALAR ARACILIĞIYLA
İSTİHDAM EDİLEN İŞÇİLERLE GEÇİCİ VE SÖZLEŞMELİ PERSONELİN
MEMUR YA DA SÜREKLİ İŞÇİ KADROLARINA GEÇİRİLMESİ İLE BAZI
KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN TEKLİFİ**

MADDE 1. – (1) Kanuna veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kamu kurum ve kuruluşları ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak sermayesinin en az yüzde ellisine sahip oldukları ortaklıklarda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu veya diğer kanun hükümleri çerçevesinde, hizmet alımı amacıyla yapılan sözleşmeler gereğince, yüklenici aracılığıyla çalıştırılanlar, bu şekilde çalışmış olmalarına dayanarak; bu kurum, kuruluş ve ortaklıklara ait 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin D fıkrası kapsamındaki sürekli işçi kadrolarına geçirilir.

(2) Taşeron işçiler için ihtiyaç duyulacak sürekli işçi kadroları bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren 6 ay içinde Maliye Bakanlığınca vize edilir.

(3) Bu maddenin uygulamasına ilişkin usul ve esaslar, Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir.

MADDE 2. – (1) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinin B ve C fıkraları kapsamında istihdam edilenler, 3 ay içinde başvurmaları durumunda, isteklerine bakılarak, istihdam edildikleri kamu kurum ve kuruluşlarının 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin A ve D fıkrası kapsamındaki memur ya da işçi kadrolarına geçirilir.

(2) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığınca müştereken çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

MADDE 3. – (1) Bu kanun kapsamında talepleri üzerine 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin A fıkrası hükümleri kapsamına alınan sözleşmeli ve geçici personel için ihtiyaç duyulacak kadrolar ihdas edilmiş sayılır ve Kanunun yayımı tarihinden itibaren 6 ay içinde bu kadrolar Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığınca yapılacak tahsis işlemiyle 13/12/1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerin, Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlara ait ilgili bölümlerine eklenir.

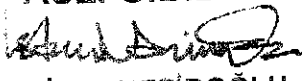


MADDE 4. – (1) Bu Kanun kapsamında memur ve sürekli işçi kadrolarına geçirilen sözleşmeli ve geçici personelin, kamu kurum ve kuruluşlarında çalıştıkları süre kıdemlerinden sayılır. Sözleşmeli ve geçici statüde geçen süreler memur kadrolarına geçirilenlerin aylık derece ve kademelerinin belirlenmesinde de dikkate alınır.

MADDE 5. – (1) 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2 nci maddesinin sekizinci ve dokuzuncu fıkraları yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 6. – Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 7. - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

ASLI GIBİDİR

Dr. İrfan NEZİROĞLU
Hukuk ve Kararlar Müdürü

