

09.05.2012
362

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

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

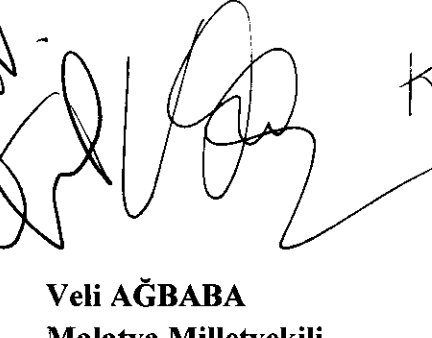
Gereğini saygılarımızla arz ederiz.



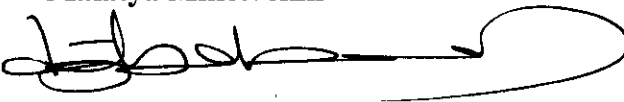
Dr. Sezgin TANRIKULU
İstanbul Milletvekili

①

Hüseyin Güneş
Kocaeli MV

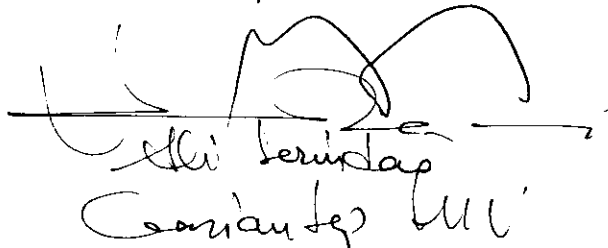


Veli AĞBABA
Malatya Milletvekili



Ali SARIBAY
G. Lale Viki

M. Feri Hakkul-çel
Kocaeli MV

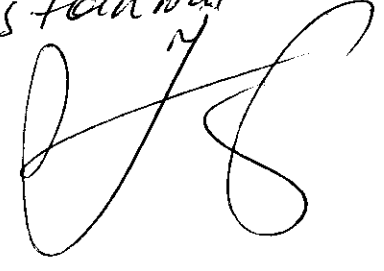


Ali Serindap
Gaziantep MV

Kamer Genç
Tunceli MV

K. Mehmet Alihan
i.w.c. MV

İhsan ÖRKES
İstanbul Milletvekili



Haluk Eymen Taşan
İstanbul MV

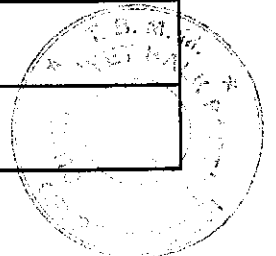
m

TBMM BAŞKANLIĞI				
Tali Komisyon	Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler			
Esas Komisyon	Plan ve Bütçe			
Tarih:	18 Mayıs 2012	E. No:	2/528	
Ysm.Uzm.	Bsk.Yrd.	Başkan	Gn.Sek.Yrd.	Gn.Sek.
[Signature]	[Signature]	[Signature]	[Signature]	[Signature]
TBMM BAŞKANI	[Signature]			

T B M M
Kütüphane ve Arşiv Hizmetleri Başkanlığı
09 Mayıs 2012
Numara :

T B M M
KÜTÜPHANE VE ARŞİV HİZM. BAŞKANLIĞI
09 Mayıs 2012
No : 109632

ADI SOYADI	SEÇİM BÖLGESİ	İMZA
Xodir Bekir Öztürk	157	
R. Kerim Özkan	BURSA	
Mehmet Seker	Gonaktepe	
Namık Aburtaç	Bakırkese	
Uğurmut Terel	TST	
Ali Rıza Öztürk	Mersin	
Gürküt AÇAR	Antalya	
Mehmet Ali Ediboglu	HATAY	
Hülya Çavuş	İzmir	
Ali İhsan Kökçü	Çepirdak	
M. SENDER SOYDAN	Gonaktepe	
Mehmet S. Kesimci	K. EÜ	
Recep Gürhan	Etilme	
Tardu Özcan	Ban	
Selâhattin Çarrahımdaglı	Giresun	
Osman Kaplan	Antalya	
Ramiz Topal	Amasya	
İlhan DEMİRÖZ	Bursa	



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

Taşeron işçilerin sürekli işçi kadrolarına geçirilmesi

MADDE 1- (1) 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, 4/1/2002 tarihli ve 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 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin (D) fıkrası kapsamındaki sürekli işçi kadrolarına geçirilir.

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

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

Geçici personelin memur veya sürekli işçi kadrolarına geçirilmesi

MADDE 2- (1) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (C) fıkrası kapsamında istihdam edilenler, üç ay içinde başvurmaları durumunda, isteklerine bakılarak, istihdam edildikleri kamu kurum ve kuruluşlarının 657 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin (A) veya (D) fıkraları 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.

Kadro intibakı

MADDE 3- (1) Bu Kanun kapsamında talepleri üzerine 657 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin (A) fıkrası hükümleri kapsamına alınan 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.

Kıdem intibakı

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

Yürürlükten kaldırılan hükümler

MADDE 5- (1) 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 2 nci maddesinin sekizinci ve dokuzuncu fıkraları yürürlükten kaldırılmıştır.

Yürürlük

MADDE 6- (1) Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 7- (1) Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

GENEL GEREKÇE

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 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 C fıkrası hükümlerine göre 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. 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 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 C fıkrasında geçici personel çalıştırılmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ancak 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. 2. madde ile 4/C statüsünde çalışanların 4. maddenin 4/A statülerine geçirilmeleri amaçlanmıştır.

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

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

MADDE 4.- Geçici personelden sürekli kadrolara atananların çalıştıkları sürelerin kıdemlerine sayılması öngörülerek, kıdem tazminatını hak etmeleri sağlanmıştır. Ayrıca geçici statüden memur kadrolarına atananların, 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.