

# KRONİK

## **Bir Yılan Hikâyesi ve Kadro Masalında Sona Doğru: Bir Truva Atı Olarak “Özel Sözleşmeli Personel”**

**Onur Bakır**, DİSK/Sosyal-İş Sendikası Uzmanı, Ankara Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Doktora Öğrencisi

### **Giriş**

Türkiye’de taşeronlaştırma, özellikle de kamu sektöründe, yeni-liberal politikaların uygulanması ile birlikte giderek yaygınlaşmış, 2000’li yıllarda ise taşeron şirketler aracılığıyla istihdam kamuda istisna olmaktan çıkarak kural halini almıştır. Kamuda çalışan taşeron işçilerin sayısına ilişkin sağlıklı bir veri bulunmamasıyla birlikte kamuda 720-750 bin civarında taşeron işçi çalıştığı ifade edilmektedir. Özelleştirme ve taşeronlaştırma uygulamaları ile birlikte kamuda istihdam edilen kamu işçisi sayısı 350 binlere kadar gerilerken, taşeron işçi sayısının kamu işçisi sayısının 2-2,5 katına ulaşması kamuda taşeronlaştırmanın geldiği boyutları gözler önüne sermektedir.<sup>1</sup>

Kamuda taşeronlaştırma, 2003 yılında çıkarılan 4857 sayılı İş Yasası’nın taşeronlaştırmayı sınırlandıran hükümlerine aykırı biçimde yaygınlaşmış, kuralsız ve dizginsiz bir taşeronlaştırma furyası AKP’nin iktidarda olduğu dönemde yaşanmıştır. Gelineen noktada kamudaki taşeronlaştırma uygulamalarının yol açtığı sorunlar içinden çıkılmaz bir hal almış, yapılan mevzuat değişiklikleri de sorunları çözmek için yeterli olmamıştır. Kamuda taşeronlaştırmaya son vermeyi ve kamudaki taşeron işçilere “kadro” vermeyi

---

1 Taşeron işçi sayısına ilişkin net ve sağlıklı bir verinin olmaması da Türkiye’de taşeronlaştırmanın geldiği noktayı gözler önüne serer niteliktedir. Ancak kamuda kamu işçisi istihdamının yerini taşeron işçi istihdamının aldığı bizzat Hükümet yetkililerince de ifade edilmektedir. Örneğin Eski Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Faruk Çelik, 2014 yılında yaptığı bir açıklamada, “2002’de kamu 450 bin işçiyle işleri yürütürken, bugün 190 bine inmiş. Ama kamudaki taşeron sayısı 700 bine dayanmış” demiştir (Hürriyet Gazetesi, 2014).

gündemine hiçbir zaman almayan AKP iktidarı, 7 Haziran 2015 seçimlerinde tek başına hükümet kuracak çoğunluğa ulaşamayınca 1 Kasım 2015 seçimleri öncesinde kamuda asıl işlerde çalışan işçilerin kamuya alınacağını vadetmiş, seçimlerin ardından ise kamuda taşeron uygulamasına son verileceği ve kamudaki tüm taşeron işçilerin “özel sözleşmeli personel” olarak kamuya alınacağını ilan etmiştir. Ancak henüz bu konuda bir yasal düzenleme yapılmadığı gibi kamuoyunun bilgisine sunulan bir taslak da mevcut değildir.

Bu çalışmanın temel amacı Türkiye’de taşeronlaştırma ve taşeron işçilerin istihdamına ilişkin yasal mevzuat ve uygulamadaki değişimleri ele almak, bu çerçevede 2003 yılından bugüne kadar uzanan süreci ayrıntılarıyla incelemek ve Hükümet yetkililerince yapılan açıklamalar ışığında öngörülen yasal değişikliği masaya yatırmaktır. Bu çerçevede öncelikle 2003 yılına kadar olan süreç kısaca incelenecek, ardından 2003-2009 yılları arasında yeni İş Yasası’nın uygulandığı dönemde yaşanan gelişmeler ve tartışmalar mercek altına alınacaktır. 2009 yılından Soma katliamının yaşandığı 2014 yılına kadar mevzuatta değişiklik yapılmasına ilişkin tartışma ve çalışmalar analiz edildikten sonra 2014 yılında Soma’daki toplu işçi kıyımının da etkisiyle yapılan mevzuat değişikliği ve sonuçları tartışılacaktır. Taşeron işçilerin toplu iş sözleşmesi hakkına ilişkin yapılan yasal değişiklikler ve etkileri ele alındıktan sonra AKP’nin taşeron işçilere yönelik “kadro” vaadine uzanan sürecin temel dinamikleri aktarılacaktır. Ardından Hükümet yetkililerinin yaptığı açıklamalar ışığında öngörülen yasal düzenleme detayları ile incelenecek; bu çerçevede taşeron işçilerin kamuya alınmasına ilişkin koşullar, gündeme getirilen istihdam biçimi, çalışma koşulları, haklar, ücretler ve sendikal haklar masaya yatırılacaktır. Bu analizi takiben öngörülen “Özel Sözleşmeli Personel” modelinin kamu personel rejiminin dönüştürülmesi bağlamında oynayacağı rol tartışılacak; son olarak da işçi sendikaları ve taşeron işçilerin öngörülen yasal düzenlemeye ilişkin tutumları ele alınacaktır. Çalışma, ilerleyen sürece dair bazı öngörü ve önerilerin sonuç bölümünde sunulması ile sona erecektir.

## **1. 2003’e Kadar Olan Süreç: “Üçüncü Şahıs”tan “Diğer İşveren”e**

“Bir işyerinde yürütülen mal ya da hizmet üretiminin bir bölümünün bir başka işverene devredilmesi ve bu (alt) işverenin istihdam ettiği işçilerce bu işyerinde ifa edilmesi” şeklinde özetleyebileceğimiz taşeronlaştırmanın tarihi, Türkiye Cumhuriyeti çalışma ilişkilerinin tarihi ile yaşıttır. Konuya ilişkin ilk düzenlemenin 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı ilk İş Yasası ile getirildiği öğretilerde sıklıkla vurgulanmaktadır (Örn. Canbolat, 2010: 4; Görmüş, 2013:

143).<sup>2</sup> 3008 sayılı İş Yasası'nın 1. maddesi açık bir düzenleme içermemekle birlikte "üçüncü bir şahsın aracılığı ile işe girmiş" işçilerin mukavele şartlarından asıl işvereni sorumlu tutmuştur.

İş mevzuatının tarihsel gelişimi açısından bugünkü taşeronun atası sayılabilecek "üçüncü bir şahıs" kavramına, 1950 yılında çıkarılan İş Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'la açıklık getirilmiştir. Bu Yasayla yapılan değişiklik ile bugünkü "asıl iş/yardımcı iş" kavramlarına denk düşen "aynı iş veya teferruatında" iş alan üçüncü şahıslar, "aracı" olarak da nitelendirilmiş ve bu kimselerce işe alınan işçilere karşı asıl işveren ve araçların müteselsilen sorumlu olduğu düzenlenmiştir. 1964 tarihli 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası'nın 87. maddesinde "aracı"ların tanımı yapılmış ve sosyal güvenlik yönünden de müteselsil sorumluluk getirilmiştir.

Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilen 1967 tarihli 931 sayılı İş Yasası ile görece daha açık bir düzenleme getirilirken "diğer işveren" nitelendirmesi tercih edilmiştir. 1971 tarihli 1475 sayılı İş Yasası'nda da aynı düzenleme benimsenmiş ve Yasanın 1. maddesinin 5. fıkrasında şu tanım yapılmıştır: "*Bir işverenden belirli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan ve işçilerini münhasıran o işyerinde ve eklentilerinde çalıştıran diğer bir işverenin kendi işçilerine karşı o işyeri ile ilgili ve bu kanundan veya hizmet akdinden doğan yükümlerinden asıl işveren de birlikte sorumludur.*"

"Üçüncü şahıs" ve "aracı" nitelendirmelerinin ardından "diğer işveren" nitelendirilmesine geçilirken, yukarıdaki düzenleme, 1971 yılından 2003 yılına kadar taşeron vasıtasıyla istihdamın genel çerçevesini çizmiştir. Bu düzenlemede taşeronlaştırmaya ilişkin herhangi bir sınır öngörülmemiş; hem asıl hem yardımcı işlerin alt işverenlere gördürülebilmesine olanak tanınmıştır. Bir işyerinde yürütülen tüm işlerin taşerona verilebildiği, alt işverenlik ilişkisinin ayrıntılı bir biçimde düzenlenmediği ve "muvazaalı" alt işverenlik ilişkilerinin bir yaptırma bağlanmadığı bir mevzuatın yürürlükte olduğu bu süreçte 1980'den itibaren neo-liberal politikaların yaygın bir biçimde uygulanması ile birlikte taşeronlaştırma giderek yaygınlaşmıştır. Yine de 2000'li yıllara gelene kadar taşeronlaştırma sınırlı düzeyde artmış ve istisnai istihdam biçimi olmuştur. Her ne kadar 1457 sayılı İş Yasası'nda açık bir

2 Bununla birlikte 1926 tarihli 818 sayılı Borçlar Kanunu'nun istisna akdini düzenleyen hükümleri (m. 355 vd.) ile müteselsil sorumluluğu düzenleyen hükümleri (m. 141 vd.) bu bağlamda incelenmeye değerdir. Örneğin 818 sayılı Borçlar Kanunu'nun 356. maddesinin 2. fıkrası şu şekildedir: "*Mütaahhit, imal olunacak şeyi bizzat yapmağa veya kendi idaresi altında yaptırmağa mecburdur*" (vurgu bize ait).

düzenleme olmasa da yargı kararları ile çok sayıda alt işverenlik ilişkisinin muvazaalı olduğu tespit edilmiştir.

## 2. 2003'ten 2009'a: Kurallı Kuralsızlık Dönemi

2003 yılında çıkarılan 4857 sayılı İş Yasası ile alt işverenlik ilişkisi daha kapsamlı bir biçimde düzenlenmiş, asıl işlerin alt işverene verilebilmesi için koşul getirilmiş, muvazaalı alt işverenlik ilişkileri yaptırıma bağlanmış, asıl işveren ve alt işverenlerin sorumluluklarına dair daha açık düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemelerin “önceki dönemde uygulamada yaygınlaşan kötüye kullanımlara tepki olarak” doğduğuna işaret eden tespit (Güzel, 2004: 39) son derece isabetlidir; öyle ki yasa koyucu dahi alt işverenlik ilişkisini de düzenleyen 2. maddenin gerekçesinde “kavram açısından daraltıcı etkiye sahip bir hüküm” getirildiği belirterek şu ifadelerle yer vermiştir:

*“İşyerinde alt işverene iş verilmesi çalışma hayatının gereksinimlerinden biri ve hukukî dayanakları bulunan bir ilişki olduğu bilinen bir gerçektir. Ancak, 1980’li yıllardan sonra ekonomik şartların etkisiyle de olsa alt işverenlere işlerin verilmesinde sayısal artışlar olmuş ve bunun sonucu işçilerin bireysel ve kollektif haklarının sınırlandırılması, kullanılamaz hale getirilmesinin yaygın örneklerinin bulunduğu yargıya intikal eden uyuşmazlıklarla da doğrulanmıştır. Yargıtayın tespitlerinde muvazaalı işlemlerin belirli ölçütlerle açıkça ortaya konulması ve hukukî sonuçları, önemli bir fren oluşturmuşsa da; yüksek mahkemenin görüşleri de dikkate alınarak asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kötüye kullanılmasına fırsat yaratmamak üzere konunun madde hükümleri arasına alınarak düzenlenmesi uygun görülmüştür.”<sup>3</sup>*

4857 sayılı İş Yasası ile yapılan düzenleme ile birlikte bu sefer de asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebilmesi için aranan koşul (“işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektirme”) üzerine tartışmalar başlamıştır. Uzunca bir süre öğretilerde söz konusu koşulun bölünebilir olduğunu öne sürülmüş, teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektirmeyen asıl işin bölümlerinin “işletmenin ve/veya işin gereği” koşulunun varlığı halinde alt işverene verilebileceği iddia edilmiştir (Örn. Soyer, 2006: 19; Süzek, 2009: 146). Bu koşulların bölünebilir olmadığı ve her birinin ayrı ayrı aranacağı yönündeki görüş (Örn. Güzel, 2004: 45-46; Taşkent, 2004: 393; Özveri, 2004: 394) Yargıtay tarafından da benimsenmiştir.<sup>4</sup> Ancak bu tartışmalar devam ederken, başta kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere birçok işyeri ve

3 Bkz. TİSK, 2009: 79-80.

4 Bkz. Y9HD, 28.04.2008, 19452/10426; *Çalışma ve Toplum*, (19): 318-320.

işletmede, asıl işin bölümleri İş Yasası'nın aradığı koşul olmadığı halde alt işverene verilmiş; öte yandan da kâğıt üzerinde yardımcı işler alt işverene verilir gösterilirken, fiilen alt işveren işçileri asıl işlerde çalıştırılmaya başlanmış;<sup>5</sup> alt işveren ilişkilerinin muvazaalı olduğunu tespit eden teftiş raporları ve yargı kararlarında adeta patlama yaşanmıştır.

Bu dönemde İş Yasası'nın taşeron ilişkisini de düzenleyen 2 ve 3. maddelerinde çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Kamuda muvazaa tespitlerinin artmasının ardından 1.7.2006 tarihli 5538 sayılı Yasa ile kamuya ayrıcalık getiren bazı değişiklikler getirilse de bu değişiklikler istenilen amacı doğurmamış, yargı kararlarında kamuya ayrıcalık tanınamayacağı açıkça belirtilmiştir.<sup>6</sup> Böylece bu değişiklik, kamuda muvazaa tespitlerinin önüne geçmemiştir.

Tuzla tersanelerinde yaşanan işçi cinayetleri kamuoyunda taşeron sorunun daha yaygın bir biçimde görünür olmasına ve tartışılmasına yol açmış; 15.5.2008 tarihli 5763 sayılı Yasa ile İş Yasası'nın 2 ve 3. maddesinde yapılan değişikliklerle alt işverenlik ilişkisinin kurulması, takibi ve denetimine ilişkin daha açık hükümlere yer verilmiş, bu çerçevede hazırlanan Alt İşverenlik Yönetmeliği 27.09.2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Özetle ifade etmek gerekirse, taşeron ilişkisinin en net ve sınırlayıcı bir biçimde düzenlediği koşullarda taşeronlaştırma en yaygın ve kuralsız halini almış; kurallı bir kuralsızlık dönemi başlamıştır. Taşeron ilişkilerinin muvazaalı olduğunu tespit eden ve İş Yasası'nın 2. maddesi taşeronda çalışan işçilerin (başlangıçtan itibaren) asıl işveren olan kamunun işçisi olduğunu kesinleştiren yargı kararları uygulanmamış; sadece İş Yasası değil Anayasa da ihlal edilmiştir.

### **3. 2009'dan Soma'ya: Bağlaçların Sınıf Mücadelesi**

Bu süreç gerek AKP hükümeti gerek sermaye örgütleri cephesinde çok ciddi rahatsızlık yaratmış; sermaye örgütleri tarafından 2009 yılından itibaren daha da yüksek perdeden ifade edilen İş Yasası'nda değişiklik talebine dönemin AKP hükümeti de yeşil ışık yakmıştır.

“TİSK, TOBB ve TÜSİAD'ın Esneklik Konusundaki Ortak Görüş ve Önerileri (Gözden Geçirilmiş Metin)” başlıklı, 2009 tarihli metinde yer alan şu görüş, sermaye çevrelerinin talebini özetler niteliktedir: “*Asıl-alt*

5 Muvazaalı alt işveren ilişkilerinin nasıl kurulduğuna ilişkin bkz. Bakır, 2014: 14-15.

6 Bkz. Yargıtay 9.H.D., 19.2.2009 tarih, 33290/2942 sayılı Karar.

*işveren ilişkisinde, neredeyse her durumda ilişkiyi muvazaalı hale getiren, normal bir ilişkinin kurulması için yedi farklı unsurun bir arada gerçekleşmesi halinde (hepsinin birlikte aranması tartışmalı ise de, Yargıtay'ın da içinde olduğu bir grup bu görüşe ağırlık vermektedir) ilişkiye geçerlik tanıyan yasal düzenleme, uygulamada önemli sorunlara yol açmaktadır. Bu nedenle alt işveren ilişkisinin kurulmasında esneklik sağlayacak şekilde koşulların ayrı ayrı aranacağı bir düzenleme yapılmalıdır." (TİSK, TOBB ve TUSİAD, 2009: 3) (vurgu bize ait).*

Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası tarafından 29 Nisan – 2 Mayıs 2010 tarihleri arasında Antalya'da "Kamu İşyerlerinde Alt İşveren Uygulamasının Doğurduğu Sorunlar ve Çözüm Arayışları" başlıklı bir çalıştay düzenlenmiştir. Kamu işverenleri ile kamu işveren sendikalarının temsilcileri, akademisyenler ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın üst düzey bürokratlarının da katıldığı bu çalıştayın sonunda Yargıtay 9. Hukuk Dairesi Onursal Başkanı Osman Güven Çankaya bir "Genel Değerlendirme" yapmıştır. Bu değerlendirmede, "...4857 sayılı İş Kanunu'nun 2 inci Maddesinde yer alan, '...asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde...' ifadesinin değişmesi gerektiğinde mutabık kaldık" denilmiştir (Kamu-İş, 2010: 174). Böylece işveren örgütleri ve Hükümet arasında kapalı kapılar ardında mutabakata varılmıştır. Bu mutabakatın karşılığı çok gecikmemiş Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca 2010 yılı Ağustos ayında sendikalara da gönderilen İş Sağlığı ve Güvenliği Yasa Tasarısı Taslağı'nın 28. maddesinin 1. fıkrasında şu değişiklik öngörülmüştür:

*"(1) 4857 sayılı İş Kanunu'nun; a) 2'nci maddenin altıncı fıkrasının birinci cümlesinde geçen "veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan" ibaresi "veya asıl işin bir bölümünde işin gereği veya teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan olarak değiştirilmiş...". (Günlük Evrensel Gazetesi, 2010).*

Bu değişiklik ile İş Yasası'nın 2. maddesinde yer alan koşuldaki "işletmenin" ifadesi çıkarılması "ve" bağlacının da "veya" yapılarak "işin gereği" gibi esaslı hiçbir sınırlandırma getirmeyen, koşul niteliği dahi taşımayan bir ifadeye dayanılarak tüm asıl işlerin taşeronla verilebilmesi amaçlanmıştır (detaylı analizler için bkz. Güzel, 2010; Şakar, 2010; Tuncel, 2010; Okcan ve Bakır, 2010). Hükümet tarafından bu düzenleme daha sonra tasarıdan çıkarılsa da "bağlaçların sınıf mücadelesi" (Çelik, 2010) artık başlamıştır. Asıl işlerin taşeronlaştırılması için aranan koşulları birbirine bağlayan ve "teknolojik nedenle uzmanlık gerektirme" koşulunun aranmasını zorunlu kılan "ile" bağlacının "veya" yapılması ya da tümüyle kaldırılması bu bağlaçlar üzerinden süren sınıf mücadelesinin odağında yer almıştır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanan ve kamu kuruluşlarına görüşlerini almak üzere gönderilen bir yasa taslağı da 2012 yılında kamuoyuna sızmış; bu taslakta asıl işlerin hiçbir koşul aranmaksızın taşeronla verilebilmesine olanak sağlayan, mutlak bir serbesti getiren şu değişiklik öngörülmüştür: *“Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçileri sadece o işyerinde çalıştıran diğer işverene alt işveren denir.”* (Çelik, 2012). Bu taslak da kadük olmuştur.

Sendikalar gerek 2010 gerek 2012 yıllarında hazırlanan taslaklarda taşeronlaştırmayı daha da yaygınlaştıracak ve asıl işlerin koşul aranmaksızın taşeronla verilebilmesini mümkün kılacak bu düzenlemelere karşı çıkmıştır. Bu arada muvazaalı kararları daha da artmış; karayolları, sağlık, üniversiteler ve madenler başta olmak üzere birçok kamu kurum ve kuruluşunda taşeron ilişkilerinin muvazaalı olduğu kesinleşmiş; ancak bu kararlar anayasa da ihlal edilerek uygulanmamış, asıl işverenin işçisi haline gelen binlerce işçi, taşeron şirketlerde çalıştırılmaya devam etmiştir. Sınırlı sayıda da olsa bazı sendikalar (Örn. dönem itibarıyla DİSK’e bağlı Dev Sağlık-İş, Sosyal-İş ve Türk-İş’e bağlı Yol-İş) taşeron işçilere yönelik kapsamlı örgütlenme faaliyetlerine girişmiş, taşeron işçiler ayrıca yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde birçok farklı derneğin çatısı altında örgütlenmiş, taşeron işçilerin kadro talebi daha yaygın biçimde ve yüksek perdeden ifade edilmeye başlanmış, taşeron işçilerin sorunları kamuoyuna daha çok yansımış ve özellikle de kamu bakımından “taşeron” sorunu ve taşeron işçilerin sorunları içinden çıkılmaz bir hal almıştır.

AKP iktidarı, 2012 yılından itibaren strateji değişikliğine giderek, işçi sendikalarının ve taşeron işçilerin de mutabakatının alındığı (esasinda alınır gibi gösterildiği) bir yasal değişiklikle sorunu çözmeyi amaçlamıştır. Bu çerçevede Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 2012-2014 yılları arasında işçi ve işveren sendikalarının katılımıyla çok sayıda “Üçlü Danışma Kurulu” toplantısı düzenlemiş, taşeron işçilerin dernekleriyle de birçok toplantı gerçekleştirilmiştir. AKP iktidarı bu çerçevede ikili bir strateji izlemiş, sendikaların rızasını almak için taşeron işçilerin kıdem tazminatı, yıllık izin, sendikalaşma ve ücret gibi sorunlarına ilişkin düzenlemeler önerirken; diğer yandan da asıl işlerin taşeronla verilmesini kolaylaştıracak ve muvazaalı tespitini zorlaştıracak bir düzenleme öngörmüştür.

Bu süreçte bizzat dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Faruk Çelik tarafından taşeron işçilerin kadroya alınmasına yönelik bir karar ya da hazırlık olmadığı gerek kamuoyu önünde gerek toplantılarda ifade edilse de; Hükümete yakın medya kuruluşları, çeşitli internet siteleri ve sosyal medya platformları aracılığıyla sayısız kere “taşeron işçilere kadro müjdesi” minvalinde haberler yayınlanmış, yüz binlerce taşeron işçi beklenti içine sokulmuştur.

Hükümet, işçi ve işveren sendikaları arasında yapılan toplantılardan mutabakat çıkmamış; asıl işlerin taşeronla koşul aranmaksızın ya da son derece esnek koşullarda verilebilmesine olanak sağlayacak bir düzenleme işçi sendikaları tarafından kabul görmemiştir.<sup>7</sup> Buna rağmen AKP hükümeti yeni bir yasa taslağı hazırlamıştır. 12 Mayıs 2014 tarihli bir gazete haberiyle kamuoyuna mal olan taslak ile; a) Kamu kurum ve kuruluşlarının, kendi personelini çalıştırmadığı sürece asıl işin tümünü hiçbir koşul aranmaksızın özel şirketlere ihale edebilmesi, b) Asıl işin tümünün ihale edilmesi halinde alt işverenlik (taşeronluk) ilişkisi oluşturmaması, c) Taşeronluk ilişkisinin muvazaalı olduğunun tespiti halinde taşeron işçilerin asıl işverenin işçisi sayılmaması öngörülmüştür. Taşeron işçilerin haklarına ilişkin bazı düzenlemelerin de yer aldığı bu taslak ile esas olarak asıl işlerin bir bütün olarak koşul aranmaksızın taşeronlaştırılması ancak bu ilişkinin taşeron ilişkisi sayılmaması ve taşeron işçilerin muvazaalı tespiti yoluyla asıl işverenin (kamunun) işçisi haline gelmesinin engellenmesi amaçlanmıştır (Günlük Evrensel Gazetesi, 2014a).

#### 4. Bir Milat Olarak Soma Faciası

13 Mayıs 2014 tarihinde yaşanan ve 301 maden işçisinin yaşamına mal olan Soma faciası, kamuoyunda taşeronlaştırmaya yönelik çok kapsamlı ve şiddetli bir infial ve tepki uyandırmış, bu tepki taşeronlaştırmada ısrar eden AKP'ye de yönelmiştir. Bu koşullarda AKP hükümeti önceki taslaktan vazgeçmek zorunda kalmış; hazırlanan yeni yasa tasarısı 2014 yılı Mayıs ayı sonunda Meclis'e sevk edilmiştir. Tasarıda taşeron işçilerin ve maden işçilerin haklarına ilişkin çeşitli düzenlemelere ve görece iyileştirmeler öngörülmüştür. Soma faciasının yarattığı toplumsal tepki nedeniyle taşeronlaştırmayı daha da yaygınlaştırmayı amaçlayan düzenlemelere bu tasarıda yer verilmemiştir. Dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Faruk Çelik'in "Bu yasama yılı kapanmadan bu taşeron sömürü anlayışını kapatacağız" sözleri<sup>8</sup> yasanın hazırlık sürecindeki atmosfere işaret eder niteliktedir. Tasarıda taşeron işçilerin ve maden işçilerin haklarına ilişkin çeşitli düzenlemelere ve görece iyileştirmeler öngörülmüştür. Bununla birlikte bu tasarıda 1) muvazaanın tespiti halinde "asıl işverenin işçisi sayılma" kuralını ve iş müfettişlerinin muvazaalı inceleme yetkisini kaldıran, 2) asıl iş ve yardımcı işleri ve kamuda hangi işlerin taşeronla verilebileceğini belirleme yetkisini Bakanlar Kurulu'na bırakan;

7 AKP hükümeti bu süreçte sanal bir mutabakat imajı vermek için birçok hamle yapmıştır. DİSK, birçok kez mutabakatın söz konusu olmadığını açıklamak zorunda kalmıştır. Örneğin bkz. DİSK, 2013.

8 Bkz. Posta Gazetesi, 2014.



dolayısıyla taşeron ilişkisini koruyan ve yaygınlaşmasına da kapı aralayabilecek düzenlemeler de yer almıştır (Günlük Evrensel Gazetesi, 2014b).

Soma faciası nedeniyle taşeronlaştırmaya ilişkin yasal düzenlemeleri daha da esnetme planını ertelemek zorunda kalan AKP hükümeti, tasarının Meclis mesaisinden önce işçi sendikalarının itirazları doğrultusunda yukarıdaki bazı maddelerde değişikliğe gitmiş; yukarıdaki (1) numaralı değişiklikten vazgeçmiş, (2) numaralı değişikliği de (görece) objektif kriterlere bağlamak zorunda kalmıştır. Olağan koşullarda işçi sendikalarının önerileri ve itirazları dikkate alınmazken, Soma faciasının hemen ardından bu tasarının görüşülmesi nedeniyle işçi sendikalarının itirazları doğrultusunda kısmi değişiklikler yapılmıştır. Meclis mesaisinin ardından 6552 sayılı (torba) Yasa 11 Eylül 2014 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ancak, “Meclis’te kabul edilen Torba Yasa, taşeron işçilerin temel talebine, ‘kadro’ talebine yanıt vermemiş, milyonlarca taşeron işçiyi, taşerona mahkûm etmeyi sürdürmüştür. Torba Yasa, taşeron işçilerine yeni bir hak da sağlamamış, taşeron işçilerin zaten var olan ancak ihlal edilen haklarını, daha açık bir biçimde düzenlemek ile yetinmiştir” (Sosyal-İş, 2014a). Yasadaki taşeron işçiler ve taşeron ilişkisi ile ilgili düzenlemeleri şu şekilde özetlemek mümkündür:

*“Madde-1: İş müfettişi incelemesi ile muvazaa tespit edildiğinde, artık Yargıtay yolu açılmıştır. İş müfettişince muvazaa tespit edildiğinde, idare, iş mahkemesine itiraz etmek zorunda olacak, iş mahkemesi de aynı yönde karar verdiğinde Yargıtay’a itiraz etmek zorunda olacaktır. İş müfettişi raporuna itiraz süresi 30 güne çıkarılmış; iş mahkemesinin 4; Yargıtay’ın 6 ay içinde karar vermesi öngörülmüştür. Bu madde ile muvazaanın tespiti uzatılmış ve güçleştirilmiştir.*

*Madde-3: Asıl işverenler, taşeronların işçilerine ücretlerini ödeyip ödemediğini işçilerin başvurusu üzerine veya aylık olarak kendiliğinden kontrol edecektir. Ücret ödenmemiş ya da eksik ödenmişse, asıl işveren, taşeronun hak edişinden keserek, işçilere ödeme yapacaktır.*

*Madde-6: Taşeron şirket değiştiği halde aynı işyerinde çalışmaya devam eden işçilerin yıllık izinleri, aynı işyerindeki toplam hizmet sürelerine göre hesaplanacaktır. Asıl işverenler, işçilerin yıllık izinlerini kullanıp kullanmadığını kontrol edecek ve yıllık izinlerin aynı yıl içinde kullanılmasını sağlayacaktır.*

*Madde-8: Kamuda çalışan taşeron işçilerin kıdem tazminatları, işçi kıdem tazminatını hak ettiği takdirde, kamu tarafından ödenecektir.*

*Madde-10: Kamuda hangi yardımcı işlerde ihaleye çıkılabileceğini Bakanlar Kurulu belirleyecektir. Yeterli nitelik ve sayıda personel olmaması halinde, yardımcı işler için ihaleye çıkılabilecektir.*

*Madde-11: Kamu kurum ve kuruluşları, ihaleye çıkmadan önce izin alacaktır. Öngörülen kurallara uyulmadığı ya da muvazaa ortaya çıktığı takdirde, ilgili kamu yöneticilerine idari para cezası kesilecek, kamunun uğradığı zarar bu yöneticilere rücu edilecektir.*

*Madde-13: Bir taşeron şirkette işçi sendikası yetki aldığı ve taşeron şirket kamu işverenleri sendikasına yetki verdiği takdirde, imzalanacak olan toplu iş sözleşmesinden doğacak ek maliyet kamu tarafından karşılanacaktır.*

*Madde-14: Kamudaki asli ve sürekli işlerde ihale süresi asgari 3 yıl olacaktır.” (Sosyal-İş, 2014a) (daha kapsamlı ve detaylı bir değerlendirme için bkz. Sosyal-İş, 2014b).*

Ancak bu torba yasa sorunu çözmek bir yana, bazı boyutlarıyla daha da derinleştirmiştir. Şöyle ki kurallara aykırılık ve muvazaa halinde oluşan zararın kamu yöneticilerine rücu edilmesine ilişkin düzenleme nedeniyle, birçok kamu kurum ve kuruluşunda yöneticiler “rücu” endişesi ile çok sayıda taşeron işçinin görevinin değiştirilmesi ve/veya işine son verilmesi için taşeron şirketlere baskı yapmaya başlamış; asıl işlerde muvazaalı bir biçimde çalıştırılan taşeron işçiler yardımcı işlerde çalışmaya zorlanmış, kabul etmeyen işçiler işten çıkarılmış ve ayrıca 2015 yılına yönelik ihalelerin hazırlanması ve yapılmasında ciddi sorunlar yaşanmıştır. AKP iktidarının taşeron işçilere “yeni haklar” sağlamakla övündüğü bu yasanın yol açtığı karmaşa ve kaos öyle bir hal almıştır ki, 23 Nisan 2015 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6645 sayılı (torba) Yasa’nın geçici 1. maddesi ile kamu yöneticileri için öngörülen rücu düzenlemesinin 31 Aralık 2015 tarihine kadar uygulanmayacağı düzenlenmiştir.

Torba Yasa’nın sorunları çözmekte yetersiz kalması, kamu kurum ve kuruluşlarında kesinleşen yargı kararlarına rağmen devam eden “muvazaalı” taşeron ilişkileri, Bakanlar Kurulu’nun “yardımcı işler” listesini bir türlü yayınlamaması ve taşeron işçilerin “kadro” talebinin giderek daha yüksek perdeden ve yaygın biçimde ifade edilmesi üzerine taşeron çıkmazında iyice sıkışan AKP hükümeti, “toplular sözleşme kozu”nu masaya sürmüştür.

## **5. Köprüden Önceki Son Çıkış: Toplu Sözleşme**

11 Eylül 2014 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 6552 sayılı (Torba) Yasa’nın 13. maddesi ile kamuda faaliyet gösteren bir taşeron şirkette işçi sendikası yetki aldığı ve taşeron şirket kamu işverenleri sendikasına yetki verdiği takdirde, sendika ile kamu işveren sendikası arasında imzalanacak olan toplu iş sözleşmesinden doğacak ek maliyetin kamu tarafından karşılanması öngörülmüştür. Bu çerçevede 22 Ocak 2015 tarihinde Resmi Gazete’de Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Toplu İş

Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farkının Ödenmesine Dair Yönetmelik yayınlanmıştır.

Bu düzenlemelerden önce de taşeron şirketlerde örgütlenerek toplu iş sözleşmesi imzalamak mümkün olmakla birlikte, toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan ek maliyetin taşeron şirketlerce karşılanacak olması nedeniyle taşeron şirketler sendikalaşma ciddi direnç gösteriyor; bu engel aşılırsa dahi işçilere esaslı haklar ve ücretlerinde dikkate değer artışlar sağlayan toplu iş sözleşmeleri bağtlanamıyor ve sendikal hareketin önemli bir kısmı da taşeronda örgütlenmeyi sonuç alınması zor, sendika üyelik aidatına dönüşme ihtimali zayıf, zahmetli ve maliyetli “ölü bir yatırım” olarak görüyor; taşeron işçilere yönelik örgütlenme faaliyetleri yürütmekten imtina ediyordu.

Ancak bu düzenleme ile birlikte toplu iş sözleşmesinden doğacak maliyetin kamu tarafından karşılanacak olması nedeniyle, taşeron şirketlerin sendika karşıtı tutumları hafiflediği gibi toplu iş sözleşmesi imzalanması ve toplu iş sözleşmesinin imzasıyla birlikte sendikaya üye aidatı akışı ihtimalini ufukta gören sendikaların da taşeron işçilere yönelik ilgisinde adeta bir patlama yaşanmıştır.<sup>9</sup> Öte yandan AKP iktidarı kamu kurum ve kuruluşlarında kendi yandaşı olan sendikaların örgütlenmesi için her türlü olanağı sağlamış, birçok kamu kurum ve kuruluşunda bizzat kurum yöneticilerinin emir ve talimatıyla, hatta bazı örneklerde baskı ve tehdit yoluyla işçiler yandaş sendikalara üye yapılmıştır. Kamuda taşeron şirketlerde çalışan yüz binlerce işçi, sendikalara üye olmuş; çalışma yaşamının en örgütsüz kitlesi bir anda kamu işçilerinin ardından sendikalaşma oranı en yüksek ikinci işçi grubu haline gelmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayınlanan sendika üyeliği istatistiklerine göre 2013 yılı Ocak ayı ile 2014 yılı Temmuz ayı arasında sendikaların toplam üye sayısı 187 bin 810 kişi artarken, 2014 yılı Temmuz ayı ile 2016 yılı Ocak ayı arasında sendikaların toplam üye sayısının 324 bin 572 kişi artmasının<sup>10</sup> temel nedeni de kamudaki taşeron işçilerin kitlesel olarak sendikal örgütlenme içine girmesidir.

Sonuç olarak kamudaki taşeron işçiler yaygın biçimde sendikalaşırken, imzalanacak toplu iş sözleşmeleri ile taşeron işçilerin hakları ve ücretlerinin artmasına yönelik ciddi bir beklenti oluşmuş; taşeron işçilerin ve sendikaların

9 Bu noktada taşeron işçilerin hakları için yıllardır mücadele eden, taşeron işçilere yönelik aidat beklentisi olmaksızın samimi örgütlenme faaliyeti yürüten sendikaların haklarını vermek ve onları istisna tutmak gerekir. Ancak sendikal hareketin büyük kısmı, ancak ve ancak, toplu iş sözleşmesi imzalayıp üyelik aidatı tahsil edebileceğini görünce taşeron işçileri örgütlemeye başlamıştır.

10 İşçi ve sendika üye sayıları için bkz. <http://www3.csgb.gov.tr/csgbPortal/csgb.portal?page=uye>

örgütlenme ve toplu sözleşmeye odaklanması AKP iktidarını görece rahatlatmıştır. 2015 yılı içinde örgütlenme çalışmalarını tamamlayan, toplu iş sözleşmesi için gereken yasal çoğunluğa ulaşan sendikalar, “yetki belgesi” almak ve toplu iş sözleşmesi süreçlerini başlatmak üzere Çalışma ve Sosyal Güvenliği’ne başvuruda bulunmuştur. Ancak yasa ve yönetmelikte yer alan düzenleme ve koşullar nedeniyle birçok yetki başvurusu olumsuz sonuçlanmış ya da yanıtızsız bırakılmıştır. Toplu iş sözleşmesi için sendikaların yetki aldığı ve taşeron şirketlerin kamu işveren sendikalarını yetkilendirdiği yüzlerce örnekte ise toplu iş sözleşmesinin imzalanması kamu işveren sendikalarına takılmıştır.

Kamu işveren sendikaları, toplu sözleşme görüşmelerinin başladığı tarihte taşeron şirketin ihalesinin bitmesine bir yıldan az süre kalmışsa (ki kamudaki ihalelerin çok büyük kısmı 1 yıllık yapıldığı için çoğunlukla bu durum söz konusu olmuştur) taşeron şirketlerin yetkilendirme yazılarını kabul etmemiş ve/veya sendikaların toplu iş sözleşmesi görüşmelerini başlatma çağrılarına yanıt vermemiştir. Kamu işverenleri sendikaları bu tutumlarını 6356 Sayılı Yasa’nın 35. maddesinin 2. fıkrasında yer alan “*Toplu iş sözleşmesi en az bir ve en çok üç yıl süreli olarak yapılabilir*” hükmü ile gerekçelendirmiştir (Harb-İş, 2015). Oysa ihalelerin bitmesine 1 yıldan az kalsa da, toplu iş sözleşmelerinin yürürlük tarihi ihale başlangıç tarihine çekilerek bu hükmeye uygun bir biçimde 1 yıllık toplu iş sözleşmeleri yapılması mümkün olduğu gibi aynı maddenin 3. fıkrasındaki “*Faaliyetleri bir yıldan az süren işlerde uygulanmak üzere yapılan toplu iş sözleşmelerinin süresi bir yıldan az olabilir*” hükmüne dayanılarak 1 yıldan az süreli toplu iş sözleşmeleri de yapılması olanaklıdır. Ancak kamu işverenleri sendikaları, hukuka aykırı biçimde taşeron işçilerin toplu iş sözleşmesi hakkını adeta gasp etmiş; toplu sözleşme süreçlerini fiilen tıkamıştır. Sendikalar, toplu iş sözleşmesi imzalanabilmesi için Yüksek Hakem Kurulu’na başvurmuş; Yüksek Hakem Kurulu tarafından bağitlanan toplu iş sözleşmeler ise işçilerin beklentilerini karşılamaktan uzak kalmıştır. Hak-İş’in verdiği bilgiye göre söz konusu sorunlar nedeniyle yüz binlerce işçi toplu iş sözleşmesi beklemektedir (Hak-İş, 2016).

Sonuç olarak toplu iş sözleşmesi de sorunların çözümüne çare olmamış; taşeron işçilerin beklentilerini karşılamamış, “kadro” talebinden vazgeçmelerini sağlamamıştır. Taşeron işçilerin İş Yasası’nın 2. maddesi uyarınca asıl işverenin yani kamunun işçisi olduğunu kesinleştiren çok sayıda yargı kararı uygulanmazken, muvazaa kararının bulunduğu Karayolları Genel Müdürlüğü’nde çalışan Yol-İş Sendikası üyesi 3.500 işçinin Sendika ile Hükümet arasında imzalanan protokol uyarınca 15 Temmuz 2015 tarihinde

“kadroya alınması”<sup>11</sup>; kamudaki taşeron işçilerin kadro umudu ve beklentisini daha da artırmıştır.

## 6. Öncesi ve Sonrasıyla Kadro Vaadi

7 Haziran 2015 seçimlerine giderken AKP'nin seçim bildirgesinde taşeron işçilere yönelik tek vaat şu olmuştur: “*Kamu ve özel sektörde alt işverenlerin ve alt işveren işçi sayılarının tespit edilmesini ve güncel olarak sağlıklı bir şekilde takip edilmesini sağlayacağız*” (AKP, 2015a: 195). Taşeron şirketlerin ve taşeron işçilerin sayılarının tespiti dışında 7 Haziran seçimleri öncesinde taşeron işçilere yönelik herhangi bir vaadi olmayan AKP, 7 Haziran seçimlerinde tek başına hükümet kurmaya yetecek çoğunluğu elde edemeyince “taşeron işçilere kadro verilmesi”ni 1 Kasım 2015 seçimlerine giden süreçte seçim çalışmasının öne çıkan unsurlarından biri olarak kullandı. AKP, bu vaadini “*Alt işverenlik (taşeron) çerçevesinde asıl işlerde çalışanları kamuda istihdam edeceğiz. Bu kapsamda diğer çalışanlarla ilgili de iyileştirici yönde alternatif çalışma modelleri oluşturacağız*” şeklinde formüle etti (AKP, 2015b: 2). Böylece asıl işlerde çalışan işçilerin kamuya alınacağı vaat edilirken, yardımcı işlerde çalışan işçiler kapsam dışı tutuldu.

1 Kasım seçimlerinin ardından yeniden tek başına iktidar olan AKP, taşeron işçilere yönelik vaadin 100 gün içinde yaşama geçirileceğini çeşitli defalar ilan etti. Her ne kadar seçimden sonraki 100 gün içinde herhangi bir çalışma yapılmasa da 21 Mart 2016 tarihinde dönemin Başbakanı Ahmet Davutoğlu'nun yaptığı şu açıklama sürecin tüm seyrini değiştirdi: “*Asıl işlerde çalışan personelimizi kadroya alıyoruz. Yardımcı işlerde çalışan kardeşlerimizi de kamuya almayı kararlaştırdık. İster asıl iş olsun, ister yardımcı iş olsun, dışarıda kalan tek bir taşeron işçisi kalmayacak*”.<sup>12</sup>

Davutoğlu'nun bu açıklaması taşeron işçiler tarafından memnuniyetle karşılanırken, çok kısa süre sonra Maliye Bakanı Naci Ağbal'ın yaptığı açıklamalar taşeron işçilerde büyük bir hayal kırıklığı yarattı. Ağbal, bir dizi koşul sıraladıktan sonra düzenlemenin tüm işçileri kapsamayacağını, sadece bu koşulları taşıyan işçilerin kamuya alınacağını ve istihdam biçiminin “özel sözleşmeli personel” olacağını açıkladı.<sup>13</sup> İlk yapılan açıklamalarda tasarının hazırlanıp biran önce Meclis'e sevk edileceği ve 2016 yılı sonuna kadar

11 Bkz. Yol-İş, 2016.

12 Bkz. Milliyet Gazetesi, 2016a.

13 Bkz. Milliyet Gazetesi, 2016b.

çalışmaların tamamlanacağı ifade edilse<sup>14</sup> de bu yazıya son halinin verildiği tarih itibariyle (21 Temmuz 2016) kamuoyuna açıklanan ya da Meclis'e sevk edilen herhangi bir çalışma olmadı. Oysa ilk plana göre 2016 yılının sonuna kadar mevcut alt işveren ilişkileri devam edecek, bu sırada gerekli prosedür işletilerek 2017 yılı başında taşeron işçilerden hak kazananlar kamuya geçirilecek, 2016'nın sonunda sona eren taşeron ilişkileri yenilenmeyecek, 2017'de de devam edecek olan taşeron ilişkileri ise sona erdirilecekti. Böylece 2017 yılı başı itibariyle Türkiye'de kamuda "personel çalıştırılmasına dayalı" taşeron ilişkileri kurulmayacaktı.

## 7. Öngörülen Düzenleme

Çalışmamızın bu kısmında AKP hükümeti yetkilileri tarafından yapılan açıklamalar<sup>15</sup> ışığında taşeron işçilere yönelik öngörülen düzenlemeyi ele alacağız. Bu çerçevede öncelikle söz konusu düzenlemenin kimleri kapsayacağını ve kimleri dışarıda bırakacağını masaya yatıracak, ardından da öngörülen yeni istihdam biçimini tartışacak, son olarak da çalışma koşulları, hak ve ücretleri mercek altına alacağız.

### 7.1. Kapsam Bakımından

Seçim öncesi vaadindeki "asıl iş" sınırı kaldırılrsa ve asıl iş/yardımcı iş ayrımı yapılmaksızın tüm taşeron işçilerin kamuya alınacağı ifade edilmiş olsa da, Maliye Bakanı Naci Ağbal'ın yaptığı açıklamalar çok sayıda koşulun aranacağı ve ancak bu koşulları yerine getirenlerin kamuya alınacağını göstermektedir. Bu koşulları ve bu koşulların kapsam dışında bırakacağı işçileri şu şekilde sınıflandırmak mümkündür:

**7.1.1. Emekli olup çalışmaya devam edenler:** Emekli olup, kamudaki taşeron şirketlerde çalışmaya devam eden işçiler, kapsam dışındadır.

---

14 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Süleyman Soylu'nun açıklaması için bkz. Kamupersoneli, 2016.

15 Maliye Bakanı Naci Ağbal'ın 23.03.2016 tarihinde Anadolu Ajansı'na verdiği demeç için bkz. Hürriyet, 2016; Ağbal'ın 24.03.2016 tarihinde NTV canlı yayınında yaptığı açıklamalar için bkz. Milliyet Gazetesi, 2016b; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Süleyman Soylu'nun 15 Haziran tarihinde yaptığı açıklama (bkz. Kamupersoneli, 2016). Yazının bundan sonraki bölümünde bu açıklamalar ışığında değerlendirme yapılacak, ayrıca referans verilmeyecektir.

**7.1.2. Emekli olmaya hak kazanmış olanlar:** Emekli olmak için gereken koşulları sağlamış olup, henüz emekliye ayrılmamış olan işçiler de kapsam dışındadır.

**7.1.3. 1 Kasım 2015'ten sonra işe girenler:** Kamudaki taşeron şirketlerde ilk defa 1 Kasım 2015 tarihinden sonra işe başlamış olan işçilerin kapsam dışında olacağı açıklanmıştır.

**7.1.4. Yasanın yürürlüğe gireceği tarihte taşeronda çalışmayanlar:** Sadece yasa çıktığı tarihte, fiilen kamudaki taşeron şirketlerde çalışan işçilerin kapsamda olacağı açıklanmıştır. Daha önce yıllarca taşeronda çalışsa da, yasanın çıktığı tarihte taşeronda çalışmaya devam etmeyen işçiler kapsam dışında olacaktır.

**7.1.5. Kısmi zamanlı çalışanlar:** Açıklamalara göre sadece tam zamanlı çalışan işçiler kapsamda olacak. Kısmi zamanlı (*part-time*) çalıştırılan taşeron işçiler, kapsam dışında tutulacaktır.

**7.1.6. Yılda 12 aydan daha az çalışanlar:** Sadece yılda 12 ay kesintisiz çalıştırılan işçilerin kapsamda olacağı açıklanmıştır. Yılda 3 ay, 6 ay, 9 ay ya da 11 ay çalıştırılan taşeron işçiler, dışarıda bırakılacak. Mevsimlik ve dönemsel çalıştırılan taşeron işçiler dışarıda kalacaktır. Örneğin, Milli Eğitim Bakanlığı'nda okulların açık olduğu dönemlerde yılda 9-10 ay çalıştırılan taşeron işçiler kamuya alınmayacağı gibi her ne kadar yılda 12 ay çalışsa da ihalelerle ilgili yaşanan sorunlar ve taşeron şirketlerin yaptığı girdi-çıkıtlar nedeniyle kayıtlarda tam yıldan daha az çalıştığı görülen işçilerin de de kapsam dışı kalması söz konusu olabilecektir.

**7.1.7. Memurluğa atanma koşulunu taşımayanlar:** Maliye Bakanı, devlet memurluğuna atanma koşullarını taşıyanların kamuya alınmayacağını açıklamıştır. Bu koşullar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48. maddesinde düzenlenen memuriyete atanma koşulunun etkilerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

#### **“A) Genel Şartlar**

**1. Türk Vatandaşı olmak:** Yani Türk vatandaşı olmayan işçiler kamuya alınmayacak.

**2. Yaş şartlarını taşımak:** Maliye Bakanı, yaş şartı aranmayacağını söylediği için bu koşul uygulanmayacak, yaş şartı aranmayacak.

**3. Öğrenim şartlarını taşımak:** Öğrenim şartları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 41. maddesinde düzenleniyor. Bu maddeye göre

a) İlkokul mezunu olmayan taşeron işçiler kapsam dışı olacak, kamuya alınmayacak.

b) Kural olarak en az ortaokul mezunları memur olabiliyor. İlkokul mezunu olanların memur olabilmeleri için ortaokul mezunlarından istekli bulunmaması gerekiyor. Diyelim ki bir kurumda 100 işçi var ve 75 pozisyon açıldı. İşçilerin 25'i ilkokul mezunu, 75'i ortaokul, lise ya da üniversite mezunu. Bu durumda ilkokul mezunlarının kapsama girebilmesi için, 75 ortaokul ve üstü eğitim durumu olanlardan bir kısmının istekli bulunmaması ya da diğer koşulları karşılayamıyor olması gerekecek. Aksi takdirde ilkokul mezunları dışarıda kalabilecek.

c) Devlet Memurları Kanunu, kamu kurum ve kuruluşlarına, kendi kanun ya da yönetmelikleriyle belli görevler için, işin gereğine göre daha yüksek öğrenim dereceleri veya fakülte, okul veya mesleki eğitim programlarını bitirmiş olmak ya da yabancı dil bilmek gibi şartlar koyabiliyor. Dolayısıyla, kurumların kanun ya da yönetmeliklerindeki eğitim, mesleki eğitim ve dil koşullarını karşılayamayan taşeron işçiler de kapsam dışı kalabilecek.

**4. Kamu haklarından mahrum bulunmamak:** Türk Ceza Kanunu'nun 53. maddesi gereği kasten işlemiş olduğu suçtan dolayı hapis cezası bulunduğu için kamu haklarından belli bir süre mahrum bırakılan taşeron işçiler, bu süre devam ederken kanun çıkarsa, kapsamda olmayacaktır.

**5. Belli suçlardan mahkumiyeti bulunmamak:** Devlet Memurları Kanunu'nun 48. maddesinin 5. fıkrasında belirtilen suçları (devletin güvenliğine ve Anayasal düzene karşı işlenen suçlar, zimmet, rüşvet vb.) işlemiş ve bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına çarptırılmış olan işçiler, kamu haklarından mahrum bırakıldıkları süre bitmiş bile olsa, kapsamda olmayacaktır.

**6. Askerlik ile ilgisi bulunmamak:** Askerlik çağında olup, askerliğini yapmamış ve tecil ettirmemiş olanlar kamuya alınmayacaktır. Sadece askerlikle ilgisi bulunmayanlar (askerliğini yapmış, tecil ettirmiş veya askerlik yapamaz raporu almış olanlar) kapsamda olacaktır.

**7. Akıl hastalığı bulunmamak:** Görevini devamlı yapmasına engel olabilecek akıl hastalığı bulunanlar (engelli çalıştırma yükümlülüğüne girenler hariç) kapsamda olmayacaktır.

## **B) Özel Şartlar**

**1. Diploma:** Devlet Memurları Kanunu, belli hizmet sınıflarına atanacakların ilgili alanlardan diploması olması şartını getirmektedir.



*Dolayısıyla taşeron işçiler, atanacakları hizmet sınıfı eğer bir diploma şartı arıyorsa, bu diplomaya sahiplerse kamuya alınacaktır. Sahip olmayanlar dışarıda kalacaktır.*

**2. Kurumların özel kanun veya diğer mevzuatında aranan şartları taşımak:** Kamu kurum ve kuruluşlarının kendi teşkilat kanunları ve diğer mevzuatında bazı ilave şartlar aranabilmektedir. Dolayısıyla kurumların mevzuat ile kendi belirlediği özel koşulları taşımayanlar, kapsam dışında olacaktır” (Sosyal-İş, 2016: 2-4).

**7.1.8. Güvenlik soruşturmasından geçemeyenler:** Maliye Bakanı, kamuya alınacak işçilerin güvenlik soruşturmasından geçirileceğini açıklamıştır Yani devlet memuru olmak için aranan koşulları taşısalar bile güvenlik soruşturmasından geçemeyenler, kapsam dışında kalacaktır.

**7.1.9. Belediyelerde çalışan taşeron işçiler:** Maliye Bakanı Ağbal, belediyelerdeki taşeron şirketler ile belediye şirketlerinde çalışan taşeron işçilerin kamuya alınmayacağını açıklamıştır. Bakanın açıklamasına göre, belediyelerdeki bağımsız taşeron şirketlerde çalışan işçiler, belediye şirketlerine alınabilecektir. Ancak işçilerin doğrudan belediyeye alınması söz konusu olmayacaktır.

**7.1.10. Anahtar teslim (götürü) ihalelerde çalıştırılanlar:** Anadolu Ajansı'nın Maliye Bakanı Ağbal'a dayandırdığı habere göre, “...personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde çalışanlar kapsama girecek. Bir yerde anahtar teslim götürü hizmet yapılıyorsa, kaç personelin çalışması gerektiği sözleşmede belirtilmemişse burada çalışan taşeronlar kapsama girmeyecek”.

Bu durum şu sonuçları doğurabilecektir:

“...Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (e) fıkrası uyarınca yapılan ihalelerde çalıştırılan işçiler kapsamda olacak. Bu kapsama girmeyen ihalelerde çalışan taşeron işçiler, kamuya alınmayacak. Örneğin kamu kurumlarının yemekhaneleri, Karayolları ve madenler başta olmak üzere birçok kamu kurum ve kuruluşunda “anahtar teslim” hizmet alımı ihaleleri yapılıyor. Aynı durum kamu için inşaat, yol, bakım, onarım yapan şirketler için de söz konusu. Bunlar personel çalıştırılmasına dayalı ihale olmadığı için bu tür ihalelerde çalıştırılan işçiler, dışarıda bırakılacak. Öte yandan Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinde 20 farklı istisna tanınmış durumda. Bu istisnalar kapsamında yapılan ihalelerde çalışan taşeron işçiler de kapsam dışında kalabilecek” (Sosyal-İş, 2016: 5).

**7.1.11. Kurumların isteyeceği sayının altında kalanlar:**

Maliye Bakanı'nın açıklamalarına göre önce taşeron işçiler çalıştıkları kamu kurumlarına başvuru yapacaklardır. Ardından kamu kurumları, ihtiyaç duydukları işçi sayısını belirleyip Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığına başvuruda bulunacaklardır. Yani kurumların başvuru yapan işçi sayısı kadar "pozisyon" için başvuruda bulunma zorunluluğu olmayacaktır. Bir kurumda 100 taşeron işçi çalışıyor olsa ve hepsi başvuruda bulunsa bile, kurum Maliye Bakanlığına 50 kişi için başvuruda bulunabilecektir. Böylece bir kurumdaki tüm işçiler yukarıdaki tüm koşulları taşıyabilir ve başvursalar bile, kurumları daha az pozisyon isterse, kaçınılmaz olarak işçilerin bir kısmı dışarıda kalacaktır.

**7.1.12. Maliye Bakanlığı'nın belirleyeceği sayının altında kalanlar:** Kurumların yapacağı başvuruların ardından kaç işçinin kamuya alınacağı Maliye Bakanlığı belirleyecektir. Dolayısıyla Maliye Bakanlığı, hangi kuruma kaç pozisyon sayısı verirse, o kadar işçi kamuya alınabilecektir. Örneğin 100 taşeron işçinin çalıştığı bir kurum, Maliye Bakanlığı'na 100 işçi için başvuruda bulunsa dahi, Maliye Bakanlığı daha az sayıda işçi için pozisyon verirse kaçınılmaz olarak verilen pozisyon sayısı kadar işçi alınabilecektir, diğer işçiler kamuya alınmayacaktır.

**7.1.13. Kurumların yapacağı sınav(lar)da başarısız olanlar:**

Taşeron işçiler yukarıda sıralanan tüm koşulları sağlasalar ve yeterli sayıda pozisyon tahsis edilse dahi, çalıştıkları kurum tarafından yapılacak (sözlü/yazılı) sınavlarda başarılı olamayan işçiler kapsam dışında kalacaktır. Öte yandan hem yazılı hem sözlü sınav yapılacağı için, keyfi ve ayrımcı uygulamalar da yaşanabilecektir.

**7.1.14. Süresinde başvuruda bulunmayanlar:** Maliye Bakanı'nın yaptığı açıklamalara göre, yasanın çıktığı tarihten itibaren 1 ay içinde taşeron işçilerin çalıştıkları kamu kurum ya da kuruluşuna başvuruda bulunması gerekecek; bu süre içinde başvuru yapmayanlar kamuya alınmayacaktır.

**7.1.15. Geçmişe dönük haklarından vazgeçmeyenler:** Maliye Bakanı, muvazaa davası açanlar ve kazanılmış muvazaa davalarına dayanarak alacak davaları açan işçilerden, davalarından vazgeçmelerinin isteneceğini açıkladığı için geçmişe dönük haklarından vazgeçmeyen taşeron işçiler kamuya alınmayacaktır.

Yukarıdaki koşullar bir bütün olarak değerlendirildiğinde taşeron işçilerin önemli bir kısmının böyle bir düzenlemeye gidilmesi halinde kapsam dışında kalacağını ve kamuya alınmayacağını söylemek mümkündür. Öte

yandan bu koşullar, AKP hükümetine önemli bir serbesti getirmekte ve kamuya alınacak taşeron işçileri istediği gibi seçebilme olanağı da sağlamaktadır.

## 7.2. İstihdam Biçimi Bakımından

Hükümet yetkililerince yapılan açıklamalarda kamuya alınacak taşeron işçilerin “özel sözleşmeli personel” olarak “3 yılda bir yenilenecek sözleşmelerle” istihdam edileceği belirtilmiştir. Özel sözleşmeli personelin kamu personeli olarak istihdam edileceği ancak 656 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 4. maddesinin (a) fıkrasındaki memurlar ve (b) fıkrasındaki sözleşmeli personelden farklı bir statüye sahip olacağı anlaşılmaktadır. Kamuya alınacak taşeron işçilerin artık işçi olmayacağı, bununla birlikte memur ve sözleşmeli personelden farklı bir kamu personel statüsünü haiz olacağı açıktır. Özel sözleşmeli personelin ihdas edilecek pozisyonlara atanacak olması ve 3 yıllık sözleşme esasına göre istihdam edilecek olması, 4-b’li sözleşmeli personele benzer bir istihdam biçimini çağrıştırmaktadır. Yapılan açıklamalarda özel sözleşmeli personele ilişkin ayrıca düzenleme yapılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla Devlet Memurları Kanunu’nda hali hazırda düzenlenen istihdam biçimlerinin dışında yeni bir güvencesiz istihdam biçiminin oluşturulduğunu söylemek mümkündür. Bu yeni istihdam biçiminin PTT’nin anonim şirkete dönüştürülmesi sırasında oluşturulan “idari hizmet sözleşmeli personel” modeline benzediği de görülmektedir.

Bu noktada özel sözleşmeli personelin “iş güvencesi” en çok tartışılan konulardan biridir. Süreklilik taşımayan, sözleşmenin yenilenmesine dayanan bir istihdam biçiminin güvenceli olmadığı açıktır. Kaldı ki Maliye Bakanı, “performans ve hizmetten beklenen fayda”ya bakılacağını ve buna göre 3 yılda bir sözleşmenin yenilenip yenilenmeyeceğine karar verileceğini belirterek “*Bu statüye atanan kişiler emekli oluncaya kadar sürekli istihdam edilecek gibi bir değerlendirmeden ziyade sözleşmeleri yenilenecek*” demiştir. Dolayısıyla, özel sözleşmeli personelin 4-b’li sözleşmeli personelin sahip olduğu sınırlı güvenceye de sahip olmayacağı; sözleşmenin yenilenmesinde mevcut kamu personel rejiminin dışına çıkılarak “performans” gibi kriterlere bakılacağı, idareye geniş bir takdir yetkisi tanınacağı anlaşılmaktadır. Tam da bu çerçevede AKP’nin kamu personel rejimi “reformu” ile amaçladığı yeni ve mutlak biçimde güvencesiz bir istihdam biçiminin, taşeron işçilerin kamuya alınması süreci üzerinden inşa edilmek istendiği görülmektedir.

“Özel sözleşmeli personel” açıklaması “kadro” beklentisi içinde olan taşeron işçiler nezdinde büyük tepki toplamış; emekliliğe kadar istihdam sürekliliğinin olmayacağını ifade edilmesi hükümete yakın medya organlarınca yaratılan “müjde” atmosferinin dağılmasına yol açmıştır. Bunun üzerine Star Gazetesi 11 Nisan 2016 tarihinde manşetten yayınladığı “Taşerona

süresiz iş” başlıklı haberle kadroya alınan taşeron işçiler emekli oluncaya kadar çalışma garantisi elde edeceğini öne sürmüştür. Hükümet kaynaklarına dayanan ve esasında kendi kendini tekzip eden bu haberde (Bakır, 2016) bu iddia ileri sürülmekle birlikte “3 yılda bir yenilenen sözleşme”ye dayanan bir istihdam biçiminde emekliliğe kadar iş garantisinin nasıl sağlanacağına ilişkin kayda değer bir dayanak bulmak olanaklı değildir. Ancak yandaş medyanın taşeron işçilerin tepkilerini göz önünde bulundurarak bu tür haberler yayınlama ihtiyacı duyması dikkat çekicidir.

### **7.3. Çalışma Koşulları, Ücretler ve Sendikal Haklar Bakımından**

Özel sözleşmeli personel ne işçi ne memur ne de sözleşmeli personel olacak dolayısıyla bu biçimlerde istihdam edilenlerden farklı çalışma koşulları, hak ve ücretlere sahip olacaktır. Maliye Bakanı Ağbal da, özel sözleşmeli personelin hangi koşullarda çalıştırılacağı, hangi haklara sahip olacağı, haftalık çalışma süresi, hafta tatili, yıllık izin gibi konuların çıkarılacak yasayla belirleneceği ifade etmiştir. Personelin statüsünün çerçevesi, kapsamı, mali ve sosyal hakları, hangi koşullarda geçişin yapılacağını da yasayla düzenleneceği belirtilmektedir.

Maliye Bakanı Ağbal’ın açıklamalarına göre özel sözleşmeli personel olarak atanacak olan taşeron işçiler, kamuya taşeronda almakta oldukları ücret ile geçirilecek, bununla birlikte mali ve sosyal haklar bakımından 4-b’li sözleşmeli personelin tabi olduğu haklarla istihdam edilecek; hükümet ile memur sendikaları arasında yapılan “toplular sözleşme”den yararlanabilecek, yani ücret artışları bu “toplular sözleşme”ye göre belirlenecektir. Bu açıklamalardan çıkan sonuç, taşeron işçilerin taşeronda çalışırken aldıkları ücretle kamuya geçirileceği ve sözleşmeli personele ödenen ek ödemelerden yararlandırılacağıdır.

Şüphesiz bu durumda özel sözleşmeli personel ile aynı işyerindeki çalıştıkları ve çoğu zaman aynı işi yaptıkları memurlar ve kamu işçileri arasında ciddi ücret farkı olmaya devam edecektir. Özel sözleşmeli personel artık işçi olmayacağı için çalıştığı kurumdaki işçi sendikasının toplu iş sözleşmesinin kapsamında olmayacak; “Örneğin üniversitede çalışan taşeron işçi, özel sözleşmeli personel olduğunda, üniversitedeki kamu (kadrolu) işçilerinin toplu iş sözleşmesindeki ücret artışı, yılda 4 ikramiye, kıdem zammı, çocuk yardımı, aile yardımı, gıda yardımı, yakacak yardımı gibi haklardan yararlanamayacak”tır (Sosyal-İş, 2016: 8). Bunun yanı sıra taşeron işçiler, çoğunlukla asgari ücret ya da biraz üzerinde olan, mevcut ücretleriyle kamuya alınacakları için sözleşmeli personelin mali haklarından yararlansalar bile özel

sözleşmeli personel ile sözleşmeli personel arasında da ciddi ücret uçurumu söz konusu olacaktır.

Özel sözleşmeli personel, kamu personeli olacağı için kamu personeli sendikalarına üye olabilecektir. Bu durumda işçi sendikalarına üye yüz binlerce taşeron işçinin sendika üyeleri düşecektir. Öte yandan kamudaki en güvencesiz kitlelerden biri olacak olan özel sözleşmeli personelin, Hükümetin sendikal alandaki uzantısı olarak işlev gören Memur-Sen'e bağlı sendikalara üye olmaya zorlanması, bu üyeliklerin uzun vadede "memur kadrosu" almanın ön koşulu gibi sunulması şaşırtıcı olmayacaktır.

## **8. Kamu Personel Rejimi ve Özel Sözleşmeli Personel**

AKP, iktidara geldiği günden bu yana bir "kamu personel rejimi reformu" gerçekleştirmeyi amaçladığını açıklamış; bu çerçevede birçok yasa tasarısı hazırlanmış ancak henüz tüm kamu personeli kapsayan bir düzenlemeye gidilmemiştir. Devlet memuru güvencesinin kaldırılması ve kamu personelinin sözleşme ve performans esaslarına dayanan güvencesiz bir istihdam rejimine geçirilmesi, söz konusu kamu personel rejimi reformunun merkezinde yer almaktadır. AKP iktidarı, merkezi ve tek bir düzenleme ile bu dönüşümü henüz gerçekleştirilememiş olsa da; a) Devlet Memurları Kanunu'nda değişikliğe giderek sözleşmeli personel istihdamını yaygınlaştıracak yasal altyapıyı oluşturarak, b) Devlet Memurları Kanunu'na da aykırı biçimde sözleşmeli personel istihdamına ağırlık vererek, c) Kamuda yine hukuk dışı biçimde yeni ve güvencesiz istihdam biçimleri oluşturarak ve bunları yaygınlaştırarak (ücretli öğretmen, vekil ebe/hemşire, idari hizmet sözleşmeli personel vb.) fiilen bir dönüşümü yaşama geçirmektedir.

Tam da bu noktada taşeron işçilerin kamuya alınması meselesi üzerinden AKP iktidarının kamu personel rejimini değiştirmek için esaslı bir adım atacağını ve "özel sözleşmeli personeli" bir Truva atı olarak kullanacağını söylemek olanaklıdır. Maliye Bakanı Ağbal'ın "*Bundan sonra kamuda özellikle yardımcı işler başta olmak üzere ihtiyaç duyulan alanlarda yeni bir özel sözleşmeli personel statüsü bu. Dolayısıyla geleceğe dönük olarak yeni bir sistem kuruyoruz*" şeklindeki sözleri, özel sözleşmeli personel istihdamının taşeron işçilerin kamuya alınması süreci ile sınırlı olmayacağını, özel sözleşmeli personelin yeni bir istihdam biçimi olarak yaygın biçimde kullanılacağına işaret etmektedir. Dolayısıyla AKP iktidarı bir taşla iki kuş vurmayı amaçlamakta, bir yandan artık çözülmez bir hal almış olan kamuda taşeron sorununu çözmeyi, bunu yaparken de kamu personel rejiminde esaslı ve uzun vadeli bir dönüşüm gerçekleştirmeyi hedeflemektedir.

## 9. Taşeron İşçilerin ve Sendikaların Tutumu

Taşeron işçilerin kamuya alınması için aranacak koşulların ve “özel sözleşmeli personel” statüsünün açıklanması kamuda güvenceli ve daimi istihdam beklentisi içinde olan yüz binlerce taşeron işçide büyük bir hayal kırıklığı yaratmış; söz konusu yasal düzenlemenin “100 gün vaadine” ve aylar geçmesine rağmen hazırlanmaması bu hayal kırıklığını daha da derinleştirmiştir. Taşeron işçiler özellikle sosyal medyayı kullanarak, “ÖSP’ye hayır”, “kadro istiyoruz” temalı kampanyalar düzenlemiştir. Ancak taşeron işçilerin tepkileri ve talepleri ağırlıkla sosyal medya mecrası ile sınırlı kalmıştır.

Bu noktada iki hususa dikkat çekmekte yarar var. Birinci olarak açıklanan koşulların taşeron işçilerin önemli bir kısmını dışarıda bırakmasının söz konusu olması ve kamuya alınacak işçilerin seçimi konusunda kurumlara geniş bir yetki alanı tanınması, taşeron işçilerin eylem ve etkinliklerde bulunma eğilimini aşağıya çekmektedir. Bir başka deyişle taşeron işçiler “kadro” için mücadele ederken, “kadro”ya alınma ihtimallerini kaybetmekten çekinmektedir. Öte yandan kamuya alınmayacak işçilerin aynı zamanda taşerondaki işlerini de kaybedecek ve işsiz kalacak olması taşeron işçilerin kaygılarını artırırken, mücadele eğilimlerini de düşürmektedir. İkinci olarak her ne kadar “Özel Sözleşmeli Personel” statüsü ciddi tepki toplasa da, bu statü aynı zamanda taşerondan kurtulma ve kamusal istihdama dâhil olmanın ilk aşaması olarak da görülmektedir. Daha önce 4-b’li sözleşmeli personelin gruplar halinde devlet memurluğuna geçirilmesi nedeniyle benzer bir geçişin uzun vadede özel sözleşmeli personel için de söz konusu olabileceği umudu hasıl olmaktadır; dolayısıyla bu statüye son kertede razı olma eğilimi de mevcuttur. Ancak, taşeron işçilerin kamuya alınmasına ilişkin yasal düzenlemenin gecikmesi ve sürecin bir türlü başlatılmaması, ilerleyen dönemde taşeron işçilerin mücadele eğilimlerini güçlendirebileceği söylenebilir.

Öte yandan Özel Sözleşmeli Personel statüsü nedeniyle mevcut taşeron işçisi üyelerini kaybetme tehlikesi ile karşı karşıya olan işçi sendikaları da öngörülen istihdam biçimine karşı çıkmıştır. Öyle ki AKP hükümetinin hemen hemen tüm politikalarını istisnasız destekleyen Hak-İş Konfederasyonu, taşeron işçilerin özel sözleşmeli personel statüsüne geçirilmesi halinde kamuda taşeronda çalışan 220 bin üyesini kaybedeceğini açıklamış, bu statüye karşı çıkarak taşeron işçilerin kamu işçisi olarak istihdam edilmesini talep etmiştir (Hak-İş, 2016). Türk-İş Konfederasyonu da özel sözleşmeli personel statüsünün işçilerin kazanılmış haklarını yok edeceği ve işçilerin cezalandırılması anlamına geleceğini belirterek, taşeron işçilerin herhangi bir ayrıma tabi tutulmaksızın kamuya daimi işçi olarak kadroya geçirilmesini talebini ifade etmiştir (Türk-İş, 2016). DİSK de benzer itirazları dile getirerek “ayrısız, kayıtsız, şartsız daimi işçi kadrosu” için mücadele edeceğini açıklamıştır (DİSK, 2016). Ancak

DİSK'e bağılı bazı sendikaların gerçekleştirdiğı sınırlı sayıdaki eylem ve basın açıklamalarının dışında söz konusu taleplere yönelik ciddi bir sendikal mücadele yürütüldüğünü söylemek güçtür.

### **Sonuç**

Bu çalışmaya son halini vermeye çalıştığımız süreç içinde, 15 Temmuz 2016 tarihinde bir darbe girişimi yaşanırken, 21 Temmuz 2016 tarihinde 3 aylığına olağanüstü hal ilan edildi. Taşeron işçilerin kamuya alınmasına ilişkin çalışmalarda çıkmaza giren, hazırlıkları bir türlü tamamlayamayan, 2016 yılı sonuna kadar gerekli prosedürü işleterek kamuya alımları tamamlaması olanaklı gözükmeyen AKP hükümetinin, bu "olağanüstü koşulları" gerekçe göstererek, taşeron işçilerin kamuya alınması sürecini ertelemesi sürpriz olmayacaktır. Taşeron işçilerden ve sendikalardan gelebilecek karşı çıkışların da bu çerçevede bastırılmaya çalışılması da kuvvetle muhtemeldir. Bununla beraber darbe girişiminin ardından kamu çalışanları arasında ciddi bir tasfiye operasyonunun yürütüldüğü ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun değiştirilmesinin öngörüldüğü koşullarda; AKP hükümetinin bu iki çalışmayı birleştirerek kısa süre içinde yasalaştırması da ihtimaller arasındadır. Ancak her koşulda, söz konusu düzenlemenin er ya da geç yaşama geçirilmesi AKP bakımından bir zorunluluk halini almıştır. AKP iktidarı kamuda içinden çıkılmaz bir hal alan taşeron sorununu, kamuda yeni bir güvencesiz istihdam biçimi inşa ederek ve kamu personel rejiminde uzun süredir murat ettiği dönüşümün esaslı bir adımını atarak çözmeyi hedeflemektedir.

Bu noktada sadece işçi sendikalarının değil kamu emekçileri sendikalarının da bu Truva Atı'na çıkararak, kamudaki tüm taşeron işçilerin herhangi bir ayırım gözetilmeksizin kamuya güvenceli bir biçimde (kamu işçisi ya da memur) alınmasını talep eden ısrarlı bir mücadele sürdürmesi, yüz binlerce taşeron işçinin de bu mücadeleye etkin bir biçimde katılımı ve bu mücadeleye yaygın ve kitlesel bir toplumsal desteğin örgütlenmesi sürecin farklı bir mecra ile ilerlemesini sağlayabilecektir.

### **Kaynakça**

AKP (2015a), "7 Haziran 2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi", <https://www.akparti.org.tr/site/haberler/secim-beyannamesi-aciklandi/73293#1> (08.07.2016).

AKP (2015b), "Ak Parti Çalışanın Üretinin Yanında", <http://www.akparti.org.tr/upload/documents/calisanin-yaninda-1-kasim.pdf> (08.07.2016).

- Bakır, Onur (2014). "Mızrak Çuvala, Taşeron Torbaya Sığmayınca", *TMMOB EMO Ankara Şubesi Haber Bülteni*, 2014/3: 14-15.
- Bakır, Onur (2016), "Star'ın 'Taşeron süresiz iş' haberi kendi kendini tekzip ediyor!", *Günlük Evrensel Gazetesi*, 11.04.2016, <https://www.evrensel.net/haber/277336/starin-taserona-suresiz-is-haberi-kendi-kendini-tekzip-ediyor> (07.07.2016).
- Canbolat, Talat (2010), "Türk Hukukunda Alt İşveren: Borçlar Hukuku Bakımından", *Kamu İşyerlerinde Alt İşveren Uygulamalarının Doğurduğu Sorunlar ve Çözüm Arayışları* (Seminer/Çalıştay) (Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası): 3-12.
- Çelik, Aziz (2010), "Bağlaçların sınıf mücadelesi", *Birgün Gazetesi*, 21.10.2010, <http://www.birgun.net/haber-detay/baglaclarin-sinif-mucadelesi-4280.html> (15.07.2016).
- Çelik, Aziz (2012), "Bakanlıktan taşeron cumhuriyeti hazırlığı", *Birgün Gazetesi*, 19.04.2012 <http://www.birgun.net/haber-detay/bakanlik-taseron-cumhuriyeti-hazirligi-4345.html>, (06.07.2016).
- ÇSGB, 2016, "İşçi ve Sendika Üye Sayıları", <http://www3.csgb.gov.tr/csgbPortal/csgb.portal?page=uye> (11.07.2016).
- DİSK (2013), "Mutabakat yok, mücadele var", <http://disk.org.tr/2013/11/mutabakat-yok-mucadele-var/> (06.07.2016).
- DİSK, 2016, "Başkanlar Kurulu Sonuç Bildirgesi", <http://disk.org.tr/2016/04/disk-baskanlar-kurulu-sonuc-bildirgesi-4/> (07.07.2016).
- Görmüş, Ayhan (2013), "Kamu Kurumlarında Hizmet Alımı Yoluyla İstihdam Edilenlerin Kıdem Tazminatı Sorunu", *Çalışma ve Toplum*, (38): 141-172.
- Günlük Evrensel Gazetesi (2010), "Taşeron Cumhuriyetine doğru", 10.09.2010.
- Günlük Evrensel Gazetesi (2014a), "İşçiye müebbet taşeron", 12.05.2014, <https://www.evrensel.net/haber/84139/isciye-muebbet-taseron> (06.07.2016).
- Günlük Evrensel Gazetesi, 2014b, "Makyajla taşeron düzenine devam", 30.05.2014, <https://www.evrensel.net/haber/85328/makyajla-taseron-duzenine-devam> (06.07.2016).
- Güzel, Ali (2004), "İş Yasasına Göre Alt İşveren Kavramı ve Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkinin Sınırları", *Çalışma ve Toplum*, (1): 31-65.
- Güzel, Ali (2010), "Alt İşveren Uygulamasında Güvencesiz Bir Sisteme Doğru...", *Çalışma ve Toplum*, (27): 15-28.
- Hak-İş (2016), "Taşeron İşçilerinin Özel Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmesine İlişkin Hak-İş Konfederasyonu'nun İtiraz ve Önerileri", <http://www.hakis.org.tr/mart16-taserononeriveitiraz.pdf> (07.07.2016).
- Harb-İş (2015), "6552 Sayılı Kanun Uygulamasında Özel Güvenlik Sektörü Açısından Ortaya Çıkan Hukuki Sorunlar", <http://www.harb-is.org.tr/public/files/6552%20SAYILI%20KANUNUN%20UYGULAMASINDA%20%C3%96ZEL%20G%C3%9CVENL%C4%B0K%20SEKT%C3%96R%C3%9C%20A%C3%87ISINDAN%20ORTAYA%20%C3%87IKAN%20HUKUK%20SORUNLAR.pdf> (07.07.2016).
- Hürriyet Gazetesi (2014), "Taşeron kadro müjdesi", 29.04.2014, <http://www.hurriyet.com.tr/taserona-kadro-mujdesi-26288585> (11.07.2016).
- Hürriyet Gazetesi (2016), "Taşeron işçilerin kadroya geçişi hakkındaki tüm detaylar belli oldu", <http://www.hurriyet.com.tr/taseron-iscilerin-kadroya-gecisi-hakkinda-tum-detaylar-belli-oidu-40073946> (07.07.2016).
- Kamu-İş (2010), *Kamu İşyerlerinde Alt İşveren Uygulamasının Doğurduğu Sorunlar ve Çözüm Arayışları* (Seminer-Çalıştay) (Ankara: Kamu-İş).



- Kamu Personeli (2016), <http://www.kamupersoneli.net/gundem/son-dakika-suleyman-soylu-dan-onemli-taseron-aciklamasi-h5548.html> (07.07.2016).
- Milliyet Gazetesi (2016a), "Taşeron işçilere kadro müjdesi! İşte Başbakan'dan taşeron açıklaması", <http://www.milliyet.com.tr/taseron-iscilere-kadro-verilecek/ekonomi/detay/2213300/default.htm> (07.07.2016).
- Milliyet Gazetesi (2016b), "Taşeron işçiler kadroya nasıl alınacak? İşte kadroya alınma şartları", <http://www.milliyet.com.tr/taseron-isciler-kadroya-nasil/ekonomi/detay/2215055/default.htm> (07.07.2016).
- Okcan, Necdet ve Onur Bakır (2010), "İşletmenin ve İşin Gereği Taşeronlaştırma: Taşeron Cumhuriyetine Doğru...", *Çalışma ve Toplum*, (27): 55-74.
- Özveri, Murat (2004), "Alt İşveren Uygulaması ve Yeni İş Yasası", *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, (2): 383-400.
- Posta Gazetesi (2014), "Faruk Çelik: Taşeron sömürü düzenini bitireceğiz", <http://m.posta.com.tr/video-izle/siyaset/Faruk-Celik---Taseron-somuru-duzenini-bitirecegiz-/17839#.V5lnxNSLRkp> (07.07.2016).
- Savaş Taşkent (2004), "Alt İşveren Uygulaması ve Yeni İş Yasası", *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, (2): 363-366.
- Sosyal-İş (2014a), "Sendikamızın torba yasa değerlendirmesi", <http://www.sosyal-is.org.tr/index.php/component/content/article?id=427:sendikamizin-torba-yasa-degerlendirmesi> (07.07.2016).
- Sosyal-İş (2014b), "Torba Yasada Taşeronlaştırma İle İlgili Maddeler: Açıklamalar ve Değerlendirmeler", [http://www.sosyal-is.org.tr/images/haberler/2014/torba\\_yasa/torba\\_yasa\\_madde\\_madde.pdf](http://www.sosyal-is.org.tr/images/haberler/2014/torba_yasa/torba_yasa_madde_madde.pdf) (07.07.2016).
- Sosyal-İş (2016), "15 Soru-15 Yanıtta Taşeron İşçilere Yönelik Yeni Yasal Düzenleme", [http://www.sosyal-is.org.tr/images/YAYINLAR/brosur/taseron\\_15soru-15yanit\\_31.03.2016.pdf](http://www.sosyal-is.org.tr/images/YAYINLAR/brosur/taseron_15soru-15yanit_31.03.2016.pdf) (08.07.2016).
- Süzek, Sarper (2009), *İş Hukuku* (İstanbul: BETA Yayınevi).
- Şakar, Müjdat (2010), "Ölçüsüz Taşeronlaşmaya Karşı Önlemlerde Geri Adım: İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Tasarısı Taslağına Sıkıştırılan Değişikliğin Değerlendirilmesi", *Çalışma ve Toplum*, (27): 29-34.
- TİSK (2009), *4857 sayılı İş Kanunu ve Gereçesi*, 4. Baskı (Ankara: TİSK).
- TİSK, TOBB ve TÜSİAD (2009), "TİSK, TOBB ve TÜSİAD'ın Esneklik Konusundaki Ortak Görüş ve Önerileri (Gözden Geçirilmiş Metin)", [http://www.tusiad.org.tr/FileArchive/2009.07.23-Esneklik\\_TISKTOBBTUSIADOrtaGorusRevizeMetin.pdf](http://www.tusiad.org.tr/FileArchive/2009.07.23-Esneklik_TISKTOBBTUSIADOrtaGorusRevizeMetin.pdf) (15.07.2016).
- Tuncel, Ferhan (2010), "Alt İşverenlik Konusunda Neler Oluyor?", *Çalışma ve Toplum*, (27): 51-54.
- Türk-İş (2016), "Türk-İş Başkanlar Kurulu bildirisi", <http://www.turkis.org.tr/TURK-IS-BASKANLAR-KURULU-BILDIRISI-d1042> (07.07.2016).
- Yargıtay 9.H.D., 28.04.2008 gün, 19452/10426 sayılı Karar, *Çalışma ve Toplum*, (19): 318-320.
- Yargıtay 9.H.D., 19.2.2009 tarih, 33290/2942 sayılı Karar
- Yol-İş (2016), <http://www.yol-is.org.tr/TR/belge/1-848/karayollarinda-calisan-3-bin-500-taseron-iscisi-icin-ka-.html#icerik> (07.07.2016).