

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ FİYAT FARKI ÖDEMELERİYLE İLGİLİ SAYIŞTAY DENETİMLERİNDE ORTAYA ÇIKABİLECEK RİSKLER

Ali Hikmet UĞURLU
Kamu İhale Mevzuatı Uzmanı



1. GİRİŞ

Bilindiği üzere kamuda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalışan taşeron işçilerin sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi imzalama oranı hızla artıyor. Binlerce ihale sözleşmesi için Yüksek Hakem Kurulu tarafından toplu iş sözleşme kararları verildi ve verilmeye devam ediyor.

2015 yılından bugüne artarak devam eden toplu iş sözleşmesi fiyat farkı ödemeleri, daha şimdiden İdare bütçelerinde önemli bir gider kalemi olarak yerini aldı. Yapılan ödemelerin büyüklüğü ve konuyla ilgili mevzuatın ise henüz tam oturmamış olması ise Sayıştay denetimleri karşısında İdareleri bazı kamu zararı riskleriyle karşı karşıya bırakabiliyor.

Henüz bir Daire kararı olmamakla birlikte denetçi raporlarından hareket ederek söz konusu riskli uygulamaların neler olduğunu ve bunların düzeltilmesine yönelik tespitlerimizi şimdiden İdarelerimizle paylaşıyoruz.

2. YÜKSEK HAKEM KURULU KARARLARININ İDARELERCE UYGULANMASI ZORUNLULUĞU

11.09.2014 tarihli 6552 sayılı Kanun ile 4735 sayılı Kanunun 8'nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir:

(Ek fıkra: 11/09/2014-6552-13 md.) 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca ihale edilen işlerde, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 2 nci maddesinde tanımlanan asıl işveren-alt işveren ilişkisi çerçevesinde alt işveren tarafından münhasıran bu Kanun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde çalıştırılan işçileri kapsayacak olan toplu iş sözleşmeleri; alt işverenin yetkilendirmesi kaydıyla merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin üyesi bulunduğu kamu işveren sendikalarından birisi tarafından 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hükümlerine göre yürütülür ve sonuçlandırılır. Toplu iş sözleşmesinin kamu işveren sendikası tarafından bu fıkraya göre sonuçlandırılması hâlinde, belirlenen ücret ve sosyal haklardan kaynaklanan bedel artışı kadar idarece fiyat farkı ödenir. Kamu işveren sendikası tarafından yürütülmeyen ve sonuçlandırılmayan toplu iş sözleşmeleri için fiyat farkı ödenemez, 4857 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin yedinci fıkrası esas alınarak asıl işveren sıfatından dolayı ücret farkına hükmedilemez ve asıl işveren sıfatıyla sorumluluk yüklenemez. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin esas ve usuller, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığınca belirlenir.

Ayrıca yukarıdaki Kanun düzenlemesine müteakip 22.01.2015 tarihinde Maliye Bakanlığınca "[Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Toplu İş Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farkının Ödenmesine Dair Yönetmelik](#)" yayınlanmıştır.

Buna göre Kanun ve Yönetmelik düzenlemesinde belirtildiği üzere **kamu işveren sendikası tarafından yürütülen ve sonuçlandırılan** toplu iş sözleşmeleri kapsamında ilgili ücret ve sosyal haklardan kaynaklanan bedel artışı kadar İdarelerce yüklenicilere fiyat farkı ödemesi yapılmaktadır.

Bugüne kadar kamu işveren sendikalarının ([KAMU-İŞ](#) ve [TÜHİS](#)) işçi sendikaları ile toplu görüşmelere katılmaması neticesinde çıkan uyuşmazlıklar, Yüksek Hakem Kurulu kararı ile neticeye bağlanmıştır.

İdarelere ulaşan Yüksek Hakem Kurulu kararlarının uygulanmasına ilişkin olarak [6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu](#)'nun 51'nci maddesinde “*Yüksek Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir*” denilmektedir.

Yüksek Hakem Kurulunca verilen kararları incelediğimizde ise toplu iş sözleşmesine konu olan ihalelerin **sözleşme ve şartnamelerinin detaylarına inilmeden** genellikle birbiriyle çok benzer veya aynı içerikte kararlar verildiğini görmekteyiz.

Bu sebeple İdarelerce Yüksek Hakem Kurulu kararları uygulanırken, ihale sözleşmesi ve eklerinin detaylıca incelenmesi, işyerinde uygulanan/uygulanmayan hususların tespit edilmesi ve Yüksek Hakem Kurulu kararında yazan maddelerinin hangilerinin bu çerçevede İdareyi ilgilendirdiğinin doğru bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

3. YÜKSEK HAKEM KURULU KARARLARINDAKİ BAZI MADDELERİN İHALE SÖZLEŞMESİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yukarıda da belirtildiği gibi Yüksek Hakem Kurulunca bağitlanan toplu iş sözleşmelerinde, ihale sözleşmesinin ayrıntısına girilmeden ve işyerindeki uygulamalar araştırılmadan, genellikle işin niteliğine göre (temizlik, güvenlik, sağlık hizmetleri... gibi) hazır metinler üzerinden kararlar yazıldığını görmekteyiz.

Bu açıdan Yüksek Hakem Kurulu kararları uygulanırken ihale sözleşmesi ve eklerinin ve işyerinde yapılan uygulamaların titizlikle incelenmesi ve buna göre bazı maddeler açısından yersiz veya mükerrer ödeme neticesi doğuracak işlemler yapılmaması gerekir. Özellikle dikkat edilmesi gereken bazı maddeleri inceleyecek olursak:

Madde Başlığı	Madde İçeriği	Olası Hatalı Uygulamalar	Hatalı Uygulamaya Bir Örnek	Yasal Dayanak	Değerlendirme ve Sonuç
Yürürlük Süresi	Toplu iş sözleşmesi/.... tarihinde yürürlüğe girer tarihinde/.... yürürlüğü sona erer.	Toplu iş sözleşmesi yürürlük tarihinin, ihale sözleşmesinin başlangıç ve bitiş tarihleri dışında kalması durumu	Özel güvenlik hizmeti alımı işi devam ederken A İdaresince sözleşmenin feshedilmesi neticesinde sözleşme, öngörülen tarihten daha erken bir tarihte sona ermiştir. İdare başka bir firma ile yeni sözleşme yapmış ve TİS fiyat farkı ödemelerine bu firma üzerinden devam etmiştir	Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Toplu İş Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farkının Ödenmesine Dair Yönetmeliğin 4'ncü maddesinin 7'nci fıkrası " 6356 sayılı Kanun hükümlerine uygun olmak kaydıyla toplu iş sözleşmesinin süresi, ihale sözleşmesinin süresini geçemez " hükmü	Toplu iş sözleşmesinden kaynaklı fiyat farkı ödemeleri ancak TİS'e konu olan hizmet alım ihalesinin süreleri dahilinde yapılabilir. YHK kararına göre TİS yürürlük süresi henüz bitmemiş olsa dahi, ihale sözleşmesinin süresi bitmişse, başka bir ihale üzerinden TİS ödemelerine devam edilemez
Yemek Yardımı	İhale sözleşmesi veya eki şartnamede aynı veya nakdi yemek yardımı öngörülmediği takdirde, işyerinde çalışan işçilere 5 TL yemek bedeli ödenir	İhale kapsamında aynı veya nakdi yemek yardımı sağlanmasına karşın, İdarece TİS kapsamında yemek yardımı ödenmesi	A İdaresinde ihale kapsamında çalışan personeller, İdare yemekhanesinden öğle yemeği yemektedirler. Söz konusu personellere TİS kapsamında ayrıca 5 TL nakdi yemek bedeli ödenmiş olması	Toplu iş sözleşmesinin "Yemek Yardımı" maddesi uyarınca bu yardım sadece aynı/nakdi yemek yardımı yapılmayan işçilere ödenebilir	Toplu iş sözleşmesinin "Yemek Yardımı" maddesi uyarınca bu yardım sadece aynı/nakdi yemek yardımı yapılmamış işçilere ödenebilir
Hastalık Yardımı	(...) İşçinin hastalık nedeniyle devam edemediği veya raporlu olduğu sürelere ait yılda 5 defayı geçmemek üzere SGK tarafından ödenmeyen ilk 2 günün ücreti işveren tarafından ödenir	Sağlık raporu alan işçilerin ilk 2 gün ücretlerinin kesilmiyor olmasına karşın TİS kapsamında ödeme yapılması	İhale kapsamında çalışan ve sağlık raporu alan işçilerin, raporlu oldukları ilk 2 günün ücreti kural olarak kesilmemekte ve işçilere bu günlerin ücretleri ödenmektedir. Buna karşın TİS kapsamında işçilere hastalık yardımı ödenmiştir	Sayıştay 4. Dairesi personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı işlerinde raporlu olmaları nedeni ile hizmet ifa etmeyen işçiler için yükleniciye, ödeme yapılmasını kamu zararı olarak nitelendirmiştir ¹	İşçilerin sağlık raporları, puantaj cetvelleri ve bordrolar kontrol edilerek, raporlu olunan ilk 2 gün ücretlerinin ihale kapsamında işçilere ödenip ödenmediği tespit edilmelidir

¹ Sayıştay 4. Daire Kararı, Karar No:123, İlam No:121, 26.01.2016 ([Konu hakkında yazılmış makale için tıklayınız](#))

Madde Başlığı	Madde İçeriği	Olası Hatalı Uygulamalar	Hatalı Uygulamaya Bir Örnek	Yasal Dayanak	Değerlendirme ve Sonuç
Fazla Çalışma Ücreti ve Ödenmesi	Fazla çalışma konusunda Kanun hükümleri uygulanır. Ancak fazla çalışma ücreti normal ücretin %60 zamlısı olarak ödenir.	İhale dokümanı ve eki birim fiyat teklif cetvelinde öngörülmemesine rağmen TİS kapsamında Fazla Çalışma yaptırılması ve ücretlerinin ödenmesi	A İdaresi ihale dokümanında fazla çalışma (haftalık 45 saati aşan çalışmalar) öngörmemiş, birim fiyat teklif cetvelinde fazla çalışma kalemi açmamış ve teklif almamıştır. Buna karşın TİS kapsamında işçilerine fazla mesai yaptırmış ve ücretlerin tümünü fiyat farkı olarak ödemiştir	Hizmet Alımları Tip Sözleşmesi Madde 6.1. <i>“Bu sözleşme birim fiyat sözleşme olup, İdarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için Yüklenici tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan tutarların toplamı olan (rakam ve yazıyla) bedel üzerinden akdedilmiştir. Yapılan işlerin bedellerinin ödenmesinde, birim fiyat teklif cetvelinde Yüklenicinin teklif ettiği ve sözleşme bedelinin tespitinde kullanılan birim fiyatlar ile varsa, sonradan Genel Şartnamenin 37 nci maddesine göre tespit edilen yeni birim fiyatlar esas alınır”</i> hükmü. Ayrıca 4735 sayılı Kanunun 15’nci maddesi gereğince	İhale dokümanı ve eki birim fiyat cetvelinde “Fazla Çalışma” yapılmasına ilişkin herhangi bir belirleme yapılmamışsa, TİS kapsamında işçilere fazla çalıştırma yaptırılmaz ve ücreti fiyat farkı olarak ödenemez. Ancak işin devamı sırasında, İdarece fazla çalışma yaptırılmasına ihtiyaç duyuluyorsa Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 37’nci maddesi uyarınca yeni birim tespiti ve 4735 sayılı Kanunun 24’üncü maddesi ve Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 53’ncü maddesi uyarınca sözleşme bedelinin %20’sini aşmamak suretiyle iş artışı yapılması mümkündür. Bu durumda fazla çalışma ücretinin kendisi (%50 fazlası) sözleşme kapsamında ödenecek ve TİS hükmü gereğince %60 fazlası (%10 artan kısmı) ise fiyat farkı olarak ödenecektir.

Madde Başlığı	Madde İçeriği	Olası Hatalı Uygulamalar	Hatalı Uygulamaya Bir Örnek	Yasal Dayanak	Değerlendirme ve Sonuç
Hafta ve Genel Tatillerde Çalışma ve Ücreti	(...) Kanunda belirtilen ulusal bayram ve genel tatil günlerinde yapılacak çalışmalar önceden işçiye duyurulur. Ulusal Bayram ve Genel Tatil günlerinde çalıştırılan işçilere çalıştıkları her bir gün için toplam 3 (üç) yevmiye ücret ödenir.	İhale dokümanı ve eki birim fiyat teklif cetvelinde öngörülmemesine rağmen TİS kapsamında Ulusal Bayram ve Genel Tatil günlerinde çalıştırma yaptırılması ve ücretlerinin ödenmesi	A İdaresi ihale dokümanında Ulusal Bayram ve Genel Tatil günlerinde çalıştırma öngörmemiş, birim fiyat teklif cetvelinde böyle bir kalem açmamış ve teklif almamıştır. Buna karşın TİS kapsamında işçilerine Ulusal Bayram ve Genel Tatil günlerinde mesai yaptırmış ve ücretlerin tümünü fiyat farkı olarak ödemiştir.	Hizmet Alımları Tip Sözleşmesi Madde 6.1. <i>“Bu sözleşme birim fiyat sözleşme olup, İdarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için Yüklenici tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan tutarların toplamı olan (rakam ve yazıyla) bedel üzerinden akdedilmiştir. Yapılan işlerin bedellerinin ödenmesinde, birim fiyat teklif cetvelinde Yüklenicinin teklif ettiği ve sözleşme bedelinin tespitinde kullanılan birim fiyatlar ile varsa, sonradan Genel Şartnamenin 37 nci maddesine göre tespit edilen yeni birim fiyatlar esas alınır”</i> hükmü. Ayrıca 4735 sayılı Kanunun 15’nci maddesi gereğince	İhale dokümanı ve eki birim fiyat cetvelinde “Ulusal Bayram ve Genel Tatil Günlerinde Çalışma” yapılmasına ilişkin herhangi bir belirleme yapılmamışsa, TİS kapsamında işçilere bu günlerde çalıştırma yaptırılmaz ve ücreti fiyat farkı olarak ödenemez. Ancak işin devamı sırasında, İdarece Ulusal Bayram ve Genel Tatil günlerinde çalışma yaptırılmasına ihtiyaç duyuluyorsa Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 37’nci maddesi uyarınca yeni birim tespiti ve 4735 sayılı Kanunun 24’üncü maddesi ve Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 53’ncü maddesi uyarınca sözleşme bedelinin %20’sini aşmamak suretiyle iş artışı yapılması mümkündür. Bu durumda Ulusal Bayram ve Genel Tatil günlerinde çalışma ücretinin kendisi (1 yevmiye) sözleşme kapsamında ödenecek ve TİS hükmü gereğince 1 yevmiyesi ise fiyat farkı olarak ödenecektir.
NOT:	İşçilerin hafta tatili günlerinde (aksi belirtilmediyse Pazar günü) çalıştırılmaması esastır. Bu sebeptendir ki KİK işçilik hesaplama modülünde hafta tatili çalışmalarına ilişkin birim fiyat çıkmamaktadır ve ihale dokümanlarında bu yönde bir belirleme yapılamamaktadır. Ancak işin devamı sırasında işçilere hafta tatili günlerinde de çalıştırma yaptırılmışsa, yukarıda ulusal bayram ve genel tatil günlerinde yapılacak çalışmalar için verilen örnekler doğrultusunda işlem yapılmalıdır.				

4. FAZLA ÇALIŞMA, ULUSAL BAYRAM VE GENEL TATİL GÜNÜ ÖDEMELERİNDE KAMU ZARARI RİSKİNE DİKKAT!

Bir önceki maddedeki tabloda gösterildiği gibi İdarelerce ihale dokümanında ve eki birim fiyat teklif cetvelinde “Fazla Çalışma” ve “Ulusal Bayram ve Genel Tatil Günlerinde Çalışma” yaptırılması öngörülmemişse, toplu iş sözleşmesi kapsamında işçilere fazla çalışma veya ulusal bayram genel tatil günü çalışması yaptırılamaz ve bedeli fiyat farkı olarak ödenemez.

Aksi durumda İdare, ihalede öngörülmeyen ve sözleşme kapsamında yer verilmeyen işleri Yükleniciye yaptırmış ve sözleşme dışına çıkarak bunların ücretini Yükleniciye ödemiş olacaktır.


Şayet işin devamı sırasında fazla çalışma veya ulusal bayram genel tatil günü çalışması yaptırılmasına gerçekten ihtiyaç duyulmuşsa, Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 37’nci maddesi uyarınca yeni birim fiyat tespiti ve 4735 sayılı Kanununun 24’üncü maddesi ve Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 53’ncü maddesi uyarınca sözleşme bedelinin %20’sini aşmamak suretiyle iş artışı yapılması gerekir.

Yani başka bir ifadeyle sözleşmede yer verilmeyen bu işlerin Yükleniciye yaptırılabilmesi için öncelikle bu işlerin yapılmasının ilgili mevzuat çerçevesinde yasal hale getirilmesi gereklidir. Ardından yapılacak olan işlem ise toplu iş sözleşmesinde belirtilen ücret farklarının (iş artışı karar tarihinden itibaren gerçekleştirilen fazla çalışmalar için saatlik ücretin %50’si yerine %60 fazlası veya ulusal bayram genel tatil günü çalışmaları için toplam 2 yevmiye yerine 3 yevmiye ödenmesi) Yükleniciye fiyat farkı olarak ödenmesidir.

Kamu E-Taşeron.net Kullanıyor!

Kamu Kurumları için Web Tabanlı Hakediş, Fiyat Farkı, Taşeron İşçi Özlük ve Toplu İş Sözleşmesi Uygulama Yazılımı

Detaylı Bilgi: (312) 484 31 18



Toplu İş Sözleşmesi Fiyat Farkı Ödemeleri E-Taşeron.net’de!

Yüksek Hakem Kurulu Toplu İş Sözleşmesi Uygulama Yazılımı

Detaylı Bilgi: (312) 484 31 18

