

ÜCRETSİZ SEYAHAT EDEN ENGELLİ PERSONELE YOL ÜCRETİ ÖDENMESİ KAMU ZARARI MI?

Ali Hikmet UĞURLU
Kamu İhale Mevzuatı Uzmanı



1. ÖZETİ

Engelli vatandaşlarımızın yaşam koşullarını iyileştirmek ve çalışma hayatında daha fazla yer almalarını teşvik etmek amacıyla çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Bu düzenlemeler arasında engelli personelin toplu taşıma araçlarından ücretsiz olarak yararlanmasını düzenleyen “[Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği](#)” de bulunmaktadır.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı işlerinde, genellikle işçilere nakdi yol yardımı yapılmaktadır. Söz konusu yol yardımı, sözleşme kapsamında çalışan tüm işçilere engelli işçiler de dahil olmak üzere tüm işçilere ödenmektedir.

Uygulamada bazı İdarelerin, ücretsiz seyahat hakkına sahip engelli personellere nakdi yol ücreti ödenmesinin kamu zararına sebebiyet verebileceği konusunda bazı tereddütleri olduğu görülmektedir.

Bu makalede konuyla ilgili değerlendirmelerimizi bulabilirsiniz.

2. ENGELLİ VATANDAŞLARIN ÜCRETSİZ SEYAHAT HAKKI

Engelli personellerin ücretsiz veya indirimli seyahat etmelerini düzenleyen Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliğinin 4’ncü maddesinin (e) bendinde hangi engellilerin bu kapsamda olduğu şöyle ifade edilmiştir;

“Engelliler için sağlık kurulu raporuyla % 40 ve üzerinde engelli olduğunu belgeleyen Türk vatandaşlarının kendileri, ağır engellilerin ise kendileri ile birlikte birden fazla olmamak üzere beraber seyahat ettikleri refakatçileri” ücretsiz seyahat hakkından yararlanacak kişiler

Ücretsiz şehir içi toplu taşıma hizmetlerinin kapsamı ise Yönetmeliğin 3’ncü maddesinin (d) bendinde;

“Şehir içi kara ve deniz taşımacılığında taksi, taksi dolmuş, dolmuş, rekreatif, turistik ve servis amaçlı kullanılan araçlar hariç olmak üzere; demiryolları ve denizyollarının şehiriçi hatlarında sunulan toplu insan ulaşımına yönelik hizmetler ile belediyelere, belediyeler tarafından kurulan şirketlere, birlik, müessese ve işletmelere veya

belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs veya şirketlere ait olup da mevzuatına göre ayakta yolcu taşıyabilen araçlar ya da demiryolları ve denizyolları araçları kullanılmak suretiyle sunulan şehir içi toplu insan ulaşımına yönelik hizmetleri”

şeklinde tanımlanmıştır.

Buna göre %40 ve üzerinde engelli olduğunu belgeleyen engelli vatandaşlar taksi, taksi dolmuş, dolmuş, rekreatif, turistik ve servis amaçlı kullanılan araçlar hariç olmak üzere şehiriçi toplu insan ulaşımına yönelik hizmetlerden ücretsiz olarak yararlanabilmektedir.

Burada **kara taşımacılığı** ile ilgili özel olarak altı çizilmesi gereken husus, belediyeler, belediye şirketleri, birlik, müessese ve işletmeler ile belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs/şirketlere ait ayakta yolcu taşınan araçlar şeklinde, kara taşımacılığı yönünden sınırlı bir tanımlama yapılmış olmasıdır.

3. NAKDİ YOL YARDIMININ ENGELLİ İŞÇİLERE ÖDENMEYECEĞİ YÖNÜNDE İHALE DOKÜMANINDA DÜZENLEME YAPILABİLİR Mİ?

İdarelerce, ihale dokümanında işçilere nakdi yol yardımı yapılacağı yönünde düzenlemeler aşağıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılmaktadır;

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde “...İhale konusu işte çalışacak personele ilişkin yemek, yol gibi maliyetlerin teklif fiyatına dahil edilmesinin öngörüldüğü hallerde, yukarıda yapılan hesaplamalara; bu maliyetlerin brüt tutarları da eklenir.”

Kamu İhale Genel Tebliğinde “...Yemek ve yol bedelinin nakdi olarak ödeneceği öngörülen ihalelerinin idari şartnamelerinde, yemek ve yol bedelinin günlük brüt tutarları ve ayda kaç gün ödeneceği yazılacak, bu brüt tutarların nakdi olarak ödeneceği ve ücret bordrosunda gösterileceği açıkça belirtilecektir”

“...Çalışacak personelin yemek ve yol maliyetlerinin isteklilerce aynı olarak karşılanmasının öngörüldüğü işlerde, bu ihtiyaçların isteklilerce aynı olarak karşılanacağı idari şartnamelerin ilgili maddesinde belirtilecek ve aylık gün sayısı gösterilecek, ancak buna ilişkin bir bedel öngörülmeyecek, personelin bu ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin kriterler ve asgari standartlar (yemek çeşidi, kalori vb.) ise ihale dokümanının ilgili bölümünde belirlenecektir.”

Tip İdari Şartname 25.3.2. dip not açıklamasında “...Bu maddede, yemek ve/veya yol giderinin personele nakdi olarak ödenmesi ve bordroda gösterilmesi isteniyorsa bu giderlerin nakdi olarak ödeneceği ve bordroda gösterileceği, ayrıca söz konusu giderlerin günlük brüt tutarı ile ayda kaç gün üzerinden hesaplanarak personele ödeneceği belirtilecektir. Yemek ve/veya yol giderinin aynı olarak karşılanması öngörülüyorsa, bu giderin aynı olarak karşılanacağı ve ayda kaç gün üzerinden hesaplanacağı burada belirtilecektir. Yemek ve/veya yol bedelinin net olarak hesaplanacağına dair düzenleme yapılmayacaktır.”

Nakdi yol yardımı öngörülen ihalelerde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Kamu İhale Genel Tebliği ve Tip İdari Şartnamede belirtildiği şekliyle ihale kapsamındaki **tüm işçilere yönelik** bir düzenlemeden bahsedilmektedir.

Bu durumda engelli işçilere yol ücreti ödenmeyecek şekilde bir düzenleme yapılması, öncelikle mevcut mevzuat hükümlerine aykırı olacaktır.

Ayrıca Kamu İhale Genel Tebliğ 79.3.3. maddesinde “Kurumca hazırlanan “İşçilik Hesaplama Modülü” ne (www.ihale.gov.tr) adresinden ulaşılabilecek olup, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde tekliflerin değerlendirilmesi bağlamında sözleşme ve genel giderler dahil asgari işçilik maliyeti hesabında işçilik hesaplama modülünün kullanılması zorunludur” denilmektedir.

KİK İşçilik Hesaplama Modülü nakdi yol ücretlerinin hesaplanmasında engelli personeller için ayrı bir düzenleme yapılması söz konusu olmayıp, Asgari İşçilik Maliyeti içinde engelli işçilere ödenen yol ücretleri de dahildir. Dolayısıyla İdarenin engelli işçilerin yol ücretlerini düşerek hesaplayacağı yaklaşık maliyet, KİK İşçilik Hesaplama Modülü üzerinden belirlenen Asgari İşçilik Maliyetinin altında olacağından, geçerliliği olmayacaktır.

Bu konuyla ilgili olarak verilmiş emsal KİK Uyuşmazlık Kararı aşağıdaki gibidir;

Toplantı No : 2016/041
Gündem No : 34
Karar Tarihi : 01.07.2016
Karar No : 2016/UH.I-1782

(...)

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle, Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği'ne göre İstanbul il sınırları içerisinde belediye otobüslerinin engelli personele ücretsiz olduğundan hizmetin ifasında çalıştırılacak 2 engelli personelin yol bedelinin teklif fiyata dahil edilmemesi gerektiği, engelliler için ücretsiz ulaşım giderinin teklif fiyata dahil edilmesinin kamu zararına yol açacağı ve engelli personele verilecek yol giderinin fazla ödemeye sebebiyet vereceği gerekçesiyle tekliflerinde 2 engelli personel için yol bedelinin öngörülmediği bu itibarla tekliflerinin Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.29'uncu maddesine uyarınca ihale dokümanına aykırı teklif sunduğu gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılmasının mevzuata aykırı olduğu, aşırı düşük teklif açıklaması istenilmeksizin tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılmasının İdari Şartname'nin 33'üncü maddesine ve mevzuata aykırı olduğu iddialarına yer verilmiştir.

(...)

İtirazen şikâyete konu ihaleye ait ihale dokümanı kapsamında yapılan inceleme neticesinde ihalenin 2 kişi engelli personel olmak üzere çeşitli vasıflarda toplam 60 personel ile gerçekleştirilecek personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet alımı olduğu, çalışacak olan tüm personelin yol parasının aylık 26 gün ve brüt günlük 10 TL üzerinden verileceği, çalışacak olan her personelin yol brüt tutarı nakit olarak ödeneceği ve ücret bordrosunda gösterileceği konusunda kuşkuya mahal vermeyecek şekilde açık ve net ifadelerle anılan personelle ilgili teklif fiyata dahil giderlerin İdari Şartname'nin 25'inci maddesinde düzenlendiği görülmüştür.

Hal böyle iken, başvuru sahibinin iddiasında belirttiği ve yukarıda ilgili hükümleri aktarılan Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği'ne göre engellilerin taksi, taksi dolmuş, dolmuş vb. araçlar hariç sadece belediyelere ait olan şehir içi toplu insan ulaşımına yönelik hizmetlerden ücretsiz yararlanacağına anlaşıldığı kaldı ki, başvuru sahibinin itirazen şikâyet dilekçesinde yer alan “İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığından engelli personelden yol bedeli alınmadığına ilişkin bilgi alınması talebi ile İstanbul il sınırları içerisinde belli bir oranın üzerinde ve ilgili raporu olan engelli kişilere

belediye otobüslerinin ücretsiz olduğu” ifadelerinin **engelli personelle ilgili ücretsiz seyahat hakkının sadece belediye otobüslerinde geçerli olduğu** noktasında bir ikrar olduğu, ancak İdari Şartname'nin 25'inci maddesinde tüm personelin aylık yol parası 26 gün ve brüt günlük 10,00 TL üzerinden nakit olarak ödeneceği ve ücret bordrosunda gösterileceğine ilişkin düzenlemenin **tüm personelin ulaşımın yine personelin kendisi tarafından sadece belediyelere ait olan şehir içi toplu insan ulaşımına yönelik hizmetlerin ötesinde dilediği ulaşım aracı ile sağlamasına yönelik olduğu** ve bu amaç ile idare tarafından personelin yol bedelinin nakit olarak ödenmesinin öngörüldüğü **aksine bir kabulün ise anılan engelli personelin sadece belediyelere ait olan şehir içi toplu insan ulaşımına yönelik hizmetleri kullanması sonucunu doğuracağı**, diğer taraftan teklifi sınır değerinin altında olan isteklilerden aşırı düşük teklif açıklaması isteneceği düzenlenmiş olsa bile başvuru sahibinin teklifinin %4 sözleşme gideri ve genel giderler dahil toplam asgari işçilik maliyetinin altında kaldığı, her hal ve şart altında sunmuş olduğu teklifi ihale dokümanına uygun olarak açıklayamayacağı, nitekim anılan Tebliğ'in 78.29'uncu maddesinin de bunu ortaya koyduğu, bu itibarla başvuru sahibinin 3.253.209,00 TL tutarındaki teklifinin idarece hazırlanan %4 sözleşme gideri ve genel gider dahil toplam asgari işçilik maliyeti olan 3.263.146,20 TL karşısında anılan Tebliğ'in 78.29'uncu maddesine göre ihale dokümanına aykırı teklif sunduğu gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılmasına yönelik **idarece tesis edilen işlemde mevzuata aykırılık bulunmadığı anlaşılmış olup**, başvuru sahibinin iddialarının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 4734 sayılı Kanun'un 65'inci maddesi uyarınca bu kararın tebliğ edildiği veya tebliğ edilmiş sayıldığı tarihi izleyen 30 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemelerinde dava yolu açık olmak üzere,

Anılan Kanun'un 54'üncü maddesinin onbirinci fıkrasının (c) bendi gereğince itirazın şikâyet başvurusunun reddine,

Oybirliği ile karar verildi.

Kamu İhale Kurulu uyuşmazlık kararında özetle, engelli personelin ücretsiz seyahat hakkına yönelik mevzuat düzenlemesinin sadece belediyelere ait toplu insan ulaşım araçları ile sınırlı olduğunu, oysaki engelli personelin almış olduğu nakdi yol ücreti ile dilediği ulaşım aracıyla (dolmuş, özel servis) seyahat etme imkânının bulunduğu, dolayısıyla aksi yönde bir düzenleme yapılmasının engelli personelin sadece belediye toplu ulaşım araçlarını kullanmaya zorlanması anlamına geleceği ifade edilmektedir.

4. SONUÇ

İdarelerce, nakdi yol yardımının ödenmesine ilişkin olarak, ihale dokümanında engelli işçilere yönelik farklı bir düzenleme yapılmasının mevzuata aykırı olduğu açıktır. Keza sözleşmenin uygulanması sürecinde de bu yönde bir işlem yapılması hatalı olacaktır.

4857 Sayılı İş Kanununda “Eşit Davranma İlkesi” başlıklı 5'nci maddesinde işveren ile işçi arasındaki iş ilişkisinde engelli işçilere yönelik bir ayırım yapılamayacağı açıkça belirtilmiştir. Ayrıca 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanunda; “Engellilerin tüm hak ve hizmetlerden yararlanması için fırsat eşitliğinin sağlanması esastır”

“Engelliliğe dayalı ayrımcılık yapılamaz, ayrımcılıkla mücadele engellilere yönelik politikaların temel esasıdır”

“Engellilerin bağımsız yaşayabilmeleri ve topluma tam ve etkin katılımları için erişilebilirliğin sağlanması esastır” hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve emsal KİK uyuşmazlık kararı incelendiğinde, ihale kapsamında çalışan engelli işçilerin yol ücretlerinin diğer işçilerle eşit şartlarda ödenmesi gerektiğini düşünmekteyiz.

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