

# PERSONELE DAYALI OLMAYAN HİZMET ALIMLARINDA TAŞERON İŞÇİLERİN YILLIK İZİN HAKLARI

Ali Hikmet UĞURLU  
Kamu İhale Mevzuatı Uzmanı



## 1. GİRİŞ

Kamuda çalışan taşeron işçilerin yıllık izin hakları 4857 sayılı İş Kanunu ilgili hükümleri ile Kamu İhale Genel Tebliğ ve Hizmet İşleri Genel Şartnamesinde yapılan düzenlemeler çerçevesinde uygulanmaktadır.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yıllık ücretli izin hakkının kullanımı konusunda sorun yaşanmazken, personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımlarında (şoförlü araç kiralama, kent temizliği, yemek hizmeti ...) çalışan taşeron işçilerin yıllık izin haklarını kullanmalarında bazı sorunlar yaşandığı gözükmemektedir.

Şöyle ki personel çalıştırılmasına dayalı olmayan bazı hizmetlerde İdarelerce yükleniciden, yıllık izin kullanan işçi yerine başka işçi getirilmesi talep edilmektedir. Bu talep neticesinde ortaya çıkan ek maliyetin ise teklif fiyata dahil giderler içinde olduğu kabul edilmekte ve yüklenici tarafından karşılanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu makalemizde personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımları kapsamında çalışan taşeron işçilerin yıllık ücretli izin haklarından İdarenin mi? yoksa Yüklenicinin mi? sorumlu olduğunu ele alıyoruz.

## 2. PERSONEL ÇALIŞTIRILMASINA DAYALI OLMAYAN HİZMET ALIMLARINDA TAŞERON İŞÇİNİN YILLIK İZİN HAKKI

Bir hizmet alımının “Personel Çalıştırılmasına Dayalı” olarak kabul edilebilmesi için Kamu İhale Genel Tebliği Madde 78.1 nci maddesinde belirtilen aşağıdaki 3 kriteri bir arada sağlaması gerekmektedir:

- 1) İhale konusu işte çalıştırılacak **personel sayısının** ihale dokümanında belirlendiği işler.
- 2) Personelin **çalışma saatlerinin tamamının** idare için kullanıldığı işler.
- 3) Yaklaşık maliyetinin **en az % 70’lik kısmının asgari işçilik** maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu işler,

Tebliğ düzenlemesine göre yukarıdaki 3 kriteri bir arada sağlamayan hizmet alımları personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet alımı olarak kabul edilmiyor.

Sürücülü Araç Kiralama, Yemek, Kent Temizliği, Çöp Toplama ve Nakli, Hastanelerde Radyoloji Görüntüleme... gibi hizmetler, personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmetlere örnek verilebilir.

Taşeron işçilerin çalışmakta oldukları hizmet işi, personel çalıştırılmasına dayalı olsun veya olmasın taşeron işçiler 4857 sayılı İş Kanununa tabi olup, bu kanunla sağlanan tüm haklara sahiptir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 56'ncı maddesinde "Alt işveren işçilerinden, alt işvereni değiştirdiği hâlde aynı işyerinde çalışmaya devam edenlerin yıllık ücretli izin süresi, aynı işyerinde çalıştıkları süreler dikkate alınarak hesaplanır. Asıl işveren, alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin kullanılıp kullanılmadığını kontrol etmek ve ilgili yıl içinde kullanılmasını sağlamakla, alt işveren ise altıncı fıkraya göre tutmak zorunda olduğu izin kayıt belgesinin bir örneğini asıl işverene vermekle yükümlüdür" denmektedir.

Buna göre bir kamu kurumunda alt işverene bağlı olarak çalışan taşeron işçiler, alt işvereni değişse dahi aynı işyerinde çalıştığı süreler dikkate alınarak yani o kurumda çalıştığı toplam süre dikkate alınarak, hak ettiği yıllık ücretli izninin tamamını kullanabilecektir.

### **3. PERSONEL ÇALIŞTIRILMASINA DAYALI OLMAYAN HİZMET ALIMLARINDA YILLIK İZİN KULLANAN İŞÇİNİN YERİNE YÜKLENİCİDEN BAŞKA İŞÇİ İSTENECEK MİDİR?**

En fazla tereddüt yaratan konulardan biri de personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımlarında yıllık ücretli izin hakkını kullanan işçinin yerine İdarelerce Yükleniciden başka bir işçi getirilmesinin talep edilip edilmeyeceğidir.

Kamu İhale Genel Tebliği Madde 78.25'de "İhale dokümanında günlük olarak belli sayıda personelin idarenin iş yerinde bulunması gerektiğine ilişkin düzenleme yapılan ihalelerde, 4857 sayılı Kanunun 55 inci maddesi uyarınca izne hak kazanan işçilerin izin hakları idarenin belirleyeceği takvim çerçevesinde kullanılacak ve izin kullanan işçiler fiilen çalışan işçi sayısına dahil kabul edileceğinden, izin kullanan işçilerin yerine başka işçilerin getirilerek sayının tamamlanması talep edilmeyecektir. İdarelerin, ihale konusu işte çalıştırılması istenen personel sayısını bu hususu dikkate alarak belirlemeleri gerekmektedir. Ayrıca idareler ve yükleniciler, işçilerin yıllık ücretli izin haklarını kullanmasına ilişkin olarak 4857 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinde öngörülen yükümlülüklerle uymak zorundadır" denmektedir.

Tebliğ maddesi "İhale dokümanında günlük olarak belli sayıda personelin idarenin iş yerinde bulunması gerektiğine ilişkin düzenleme yapılan ihalelerde..." şeklinde başlamaktadır.

Bahsedilen kritere uyan hizmet alımlarında, maddenin devamında ifade edildiği şekilde yıllık ücretli izin kullanan işçiler, fiilen çalışan işçi sayısına dahil edilecekler ve İdarelerce Yükleniciden bu işçiler yerine başka işçi getirmesi talep edilmeyecektir.

Personel çalıştırılmasına dayalı olmamakla birlikte ihale dokümanında belli sayıda işçinin idarenin iş yerinde çalıştırılacağı belirtilmiş olan hizmet işlerinde yukarıdaki Tebliğ maddesinin uygulanabileceği değerlendirilmektedir.

Ancak 78.25. maddesinin bağlı olduğu ana maddenin adı “**Madde 78-Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler**” olması, bir tereddüt yaratmakta olup, İdareler bu şartları taşısa dahi personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımlarında yıllık izin kullanan işçileri fiilen çalışmış kabul edip etmemekte tereddüt etmektedir.

Konuyla ilgili verilmiş olan emsal Kamu İhale Kurulu Uyuşmazlık Kararında;

#### **KAMU İHALE KURULU KARARI**

|              |                 |
|--------------|-----------------|
| Toplantı No  | : 2015/013      |
| Gündem No    | : 44            |
| Karar Tarihi | : 18.02.2015    |
| Karar No     | : 2015/UH.I-586 |

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle,

1) İhale konusu işe ait Teknik Şartname'nin “Diğer Şartlar” başlıklı bölümünün 27/c maddesinin son paragrafında “4857 sayılı Kanununun 53 inci maddesi uyarınca izne hak kazanan işçilerin izin hakları idarenin belirleyeceği takvim çerçevesinde kullanılacak ve izin kullanan işçiler fiilen çalışan işçi sayısına dahil kabul edileceğinden, izin kullanan işçilerin yerine başka işçilerin getirilerek sayının tamamlanması talep edilmeyecektir. İdareler, yıllık ücretli izin haklarının kullanılmasına ilişkin olarak sözleşmenin uygulanması aşamasında 4857 sayılı Kanununun 53, 54 ve 55 inci maddelerinde belirtilen hükümlere uyulup uyulmadığını kontrol edeceklerdir.” düzenlemesinin yer aldığı, bu düzenlemenin **Kamu İhale Genel Tebliği’ne aykırı olduğu, çünkü bahse konu Tebliğ’in 78.25’inci maddesinde yer alan açıklama gereği sadece personel çalıştırılmasına dayalı olan işler için işçilerin izin haklarına ilişkin düzenleme yapılacağı, söz konusu ihalenin personel çalıştırılmasına dayalı bir iş olmadığı, işçilerin izin dahil yasal tüm haklarının yasa ile koruma altına alındığı, bu çerçevede çalışanların izin haklarına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmesinin yerinde olmadığı,**

(...)

1) Başvuru sahibinin 1’inci iddiasına ilişkin olarak:

İhale konusu işin Merkezefendi Belediye Başkanlığı sınırları içerisinde bulunan parkların ve yeşil alanların 11 ay süre ile bakım onarım ve temizliğinin yapılması olduğu tespit edilmiştir.

İdari Şartname'nin “Teklif fiyata dahil olan giderler” başlıklı 25’inci maddesinde “... 25.3.1. İşin süresi ve personel sayısı dikkate alınarak ilgili mevzuatına göre hesaplanacak işçilik ücreti:

*Kaynak Ustası 1 Kişi pozisyonu için Asgari Ücretin %10 fazlası.*

*İnşaat Mühendisi 1 kişi pozisyonu için Asgari Ücretin %30 fazlası. ücret ödenecektir...”* düzenlemesi yer almaktadır.

Teknik Şartname'nin “Amaç ve Kapsam” başlığı altında “*Bu şartname, Merkezefendi Belediyesi Park ve Bahçeler Müdürlüğü sorumluluğunda bulunan hizmet alanlarında 1yıl süresince sulama, çim ve ot biçme, fidanlara sulama çanağı açma, çapalama, budama, yabani otların temizliği, zirai mücadele, koruma, bitkisel toprak serimi ve çim çiçeklik saha tanzimi vb. işlerinin niteliğini, uygulamasını ve sürekliliğini kapsamaktadır.*” düzenlemesine yer verilmiştir.

Anılan Şartname'nin "Verilecek Hizmetler" başlığı altında ihale konusu iş kapsamında, arazözle sulama, arazözle su nakli, hortumla sulama, çim sahaların otomatik sulama sistemi ile sulanması, çapalama, çim biçme, motorlu sırt tırpanı ile ot ve çayır biçilmesi, toprağın çapalanması (yabani ot temizliği), gübreleme, budama ve dip sürgünü alımı, temizlik, bitkisel toprağın temini ve serilmesi, ilaçlama, atık nakli, binek araç çalıştırılması, 3-5 yaş arasındaki yapraklı fidanların topraksız sökülmesi, çim alanlarda kimyasal gübreleme yapılması, elektrik ve kaynakçı ustası çalıştırılması, organik ve inorganik besleyiciler ile ağaç ve çalılarda kimyasal gübreleme yapılması, yabani otlarla mücadele, toprağın el ile tırmıklanması ile çim ve çiçeklik saha tanzimi işlerinin yapılacağı anlaşılmıştır.

Söz konusu Teknik Şartname'nin "Elektrik ve Kaynakçı Ustası Çalıştırılması" başlıklı 18'inci maddesinde "Elektrik ustası, Kontrol mühendisinin talimatları doğrultusunda yeşil alanlarda mevcut bulunan aydınlatma sistemlerinin bakımlarını ve arızalarının kontrolünü verilen iş programı dahilinde yerine getirecektir. Aylık 26 gün çalışmaları karşılığında ücretlendirilecektir.

Kaynakçı ustası Kontrol mühendisinin talimatları doğrultusunda yeşil alanlarda mevcut bulunan kent mobilyalarının (oyuncak grubu, fitness, oturma bankı vb.) bakımlarını ve tamiratlarının kontrolünü verilen iş programı dahilinde yerine getirecektir. Aylık 26 gün çalışmaları karşılığında ücretlendirilecektir." düzenlemesi yer almaktadır.

Bahse konu Şartname'nin "Çalıştırılacak Personel Sayısı" başlıklı 24'üncü maddesinde de "

| Personel Niteliği                       | Personel Sayısı |
|---|-----------------|
| Ziraat Mühendisi(en az 2 yıl deneyimli) | 1               |
| Peyzaj Mimarı (en az 3 yıl deneyimli)   | 2               |
| Bahçıvan                                | 8               |
| Sıhhi Tesisatçı                         | 2               |
| Elektrik Usta Yardımcısı                | 1               |
| Kaynakçı Ustası                         | 1               |

İşin yürütülmesinde çalıştırılacak işçi sayısı en az 80 kişi olacaktır. Mevsim koşullarına göre ve yapılacak iş kalemlerinin miktarının artmasına veya azalmasına göre yüklenici işi teknik şartnamede belirtilen şekilde tam uygulayacak bunun için gerekli işçi sayısını bulunduracaktır. İdare işçi sayısını, işin yürütülmesi için yeterli görmezse yükleniciye bu konuda görüş bildirebilir." düzenlemesine,

Diğer Şartlar bölümünün "İşin Yürütülmesi için Gerekli Personel ve Araçlar" başlıklı 27/c maddesinde "4857 sayılı Kanununun 53 inci maddesi uyarınca izne hak kazanan işçilerin izin hakları idarenin belirleyeceği takvim çerçevesinde kullanılacak ve izin kullanan işçiler fiilen çalışan işçi sayısına dahil kabul edileceğinden, izin kullanan işçilerin yerine başka işçilerin getirilerek sayının tamamlanması talep edilmeyecektir. İdareler, yıllık ücretli izin haklarının kullanılmasına ilişkin olarak sözleşmenin uygulanması aşamasında 4857 sayılı Kanununun 53, 54 ve 55 inci maddelerinde belirtilen hükümlere uyulup uyulmadığını kontrol edeceklerdir." düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemeler bir arada değerlendirildiğinde, ihale konusu iş kapsamında 80 işçinin çalıştırılacağı, bu işçilerden 1 kişinin ziraat mühendisi, 2 kişinin peyzaj mimarı, 8 kişinin bahçıvan, 2 kişinin sıhhi tesisatçı, 1 kişinin elektrik usta yardımcısı ve 1 kişinin de kaynakçı ustası niteliğinde olacağı, fakat bu işçilerden sadece 1 kişi elektrik ustası ile 1 kişi kaynakçı ustasının mesaisinin tamamını ihale konusu işin ifa edileceği yerlerde geçireceği, diğer personelin ise lüzum görülmesi halinde iş yerinde bulundurulacağı anlaşılmıştır.

Söz konusu ihalede yaklaşık maliyetin 2.286.617,44 TL olduğu, ihale konusu işin ifası süresince devamlı iş yerinde bulunacak 1 kişi elektrik ustası ile 1 kişi kaynakçı ustasının 11 aylık işçilik maliyetinin de yaklaşık maliyetin %70'inin altında kaldığı anlaşılmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler" başlıklı 78'inci maddesinde "78.1. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı ve yaklaşık maliyetinin en az % 70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu hizmetlerdir.

78.2. Malzemeli veya malzemesiz temizlik, malzemesiz yemek, özel güvenlik, sayaç okuma ve kesme-açma, hasta ve ziyaretçi yönlendirme, tıbbi sekreterlik, veri işleme ve otomasyon sisteminin işletimi hizmetleri gibi hizmetler personel çalıştırılmasına dayalı olup, bu tebliğde personel çalıştırılmasına dayalı olan/olmayan hizmetler arasında sayılmayan işlerin personel çalıştırılmasına dayalı olup olmadığı yukarıda yer verilen tanıma göre idarelerce değerlendirilecektir.

...

78.25. İhale dokümanında günlük olarak belli sayıda personelin idarenin iş yerinde bulunması gerektiğine ilişkin düzenleme yapılan ihalelerde, 4857 sayılı Kanununun 55 inci maddesi uyarınca izne hak kazanan işçilerin izin hakları idarenin belirleyeceği takvim çerçevesinde kullanılacak ve izin kullanan işçiler fiilen çalışan işçi sayısına dahil kabul edileceğinden, izin kullanan işçilerin yerine başka işçilerin getirilerek sayının tamamlanması talep edilmeyecektir. İdarelerin, ihale konusu işte çalıştırılması istenen personel sayısını bu hususu dikkate alarak belirlemeleri gerekmektedir. Ayrıca idareler ve yükleniciler, işçilerin yıllık ücretli izin haklarını kullanmasına ilişkin olarak 4857 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinde öngörülen yükümlülüklerle uymak zorundadır." açıklaması yer almaktadır.

Yapılan inceleme neticesinde ihale konusu işin **personel çalıştırılmasına dayalı bir iş olmadığı**, bununla birlikte elektrik ustası ve kaynakçı ustası olmak üzere **iki kişi personelin çalışma saatlerinin tamamını ihale konusu iş yerinde geçireceğinin düzenlendiği** anlaşılmıştır. Kamu İhale Tebliği'nin 78.25'inci maddesinde yer alan açıklama doğrultusunda **söz konusu iki işçinin izin haklarının idarenin belirleyeceği takvim çerçevesinde kullanabileceğine yönelik Teknik Şartname'de bir düzenleme yapılabileceği anlaşılmış olup** bu çerçevede Teknik Şartname'nin "İşin Yürütülmesi için Gerekli Personel ve Araçlar" başlıklı 27/c maddesinde yer alan düzenlemenin mevzuata aykırı olmadığı görülmüştür. Bu itibarla başvuru sahibi isteklinin söz konusu iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

(...)

KİK Uyuşmazlık Kararında özetle;

Personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımlarında;

- 1) İhale konusu işte çalıştırılacak **personel sayısının** ihale dokümanında belirlenmesi,
- 2) Bu personelin **çalışma saatlerinin tamamını** ihale konusu işyerinde geçireceğinin düzenlenmesi koşuluyla,

Söz konusu işçilerin yıllık ücretli izin hakları açısından Kamu İhale Genel Tebliğ Madde 78.25 kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olduğu belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliğ Madde 78.25'e göre;

- Bu kapsamdaki işçilerin, 4857 sayılı Kanununun 55 inci maddesi uyarınca hak ettikleri yıllık ücretli izinlerini İdarece belirlenecek takvime göre kullandırılması,
- İzin kullanan işçilerin fiilen çalışan işçi sayısına dahil edilmesi,
- İzin kullanan işçilerin yerine Yükleniciden başka işçilerin getirilerek sayının tamamlanmasını talep edilemeyeceği anlaşılmaktadır.

İdarelerce “Sürücülü Araç Kiralama, Yemek, Kent Temizliği, Çöp Toplama ve Nakli, Hastanelerde Radyoloji Görüntüleme...” gibi personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet ihalelerinin ihale dokümanında, personel sayısı ve personelin çalışma saatlerinin tamamını ihale konusu işyerinde geçireceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmiş olması, bu hususta ileride Yüklenici ile yaşanabilecek sorunları baştan çözecektir.

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