

TEKEL İŞÇİLERİNİN EYLEMİ, 4/C VE GENEL GREVİN YASALLIĞI

16 Mayıs Dergisi, Ocak 2010

Yıldırım Koç¹

Türk-İş, DİSK, Hak-İş, KESK, Türkiye Kamu-Sen ve Memur-Sen Genel Başkanları, Ankara'da 50 günü aşkın süredir direnişte bulunan Tekel işçilerine destek vermek amacıyla 4 Şubat 2010 günü bir gün iş durdurma kararı verdiler. Memur-Sen, 4 Şubat 2010 günü sabahı yaptığı açıklamayla bu eylemden vazgeçti. Ankara Valiliği, yaptığı açıklamada, bu eylemin yasadışı olduğunu ileri sürdü ve eyleme katılanlar hakkında soruşturma açılacağını açıkladı. 4 Şubat 2010 günlü Resmi Gazete'de de "Kamu Kurum ve Kuruluşlarındaki Geçici Mahiyetteki İşleri Yürütmek Üzere Geçici Personel İstihdamı ve Bu Personele Ödenecek Ücretler Hakkında Karar" yayımlandı.

Bu yazı, 4/C statüsünde istihdam koşullarını ve genel eylemin haklılığı ve meşruluğunun ötesinde yasallığı konusunu inceleyecektir.

Tekel işçilerinin kamuoyunun öğrenmesine yol açtığı 4/C nedir?

Kamu sektöründe 2009 yılı sonlarında toplam 3 milyona yakın insan çalışıyordu.

Bu kişilerin yaklaşık 2 milyon 100 bini, memur statüsündeydi. Bunların durumu, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 4/A maddesiyle tanımlanmıştır.

Bu kişilerin yaklaşık 300 bini sözleşmeli personeldir. Bunların bir bölümü, 657 sayılı Yasanın 4/B maddesine, bir bölümü ise 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bağlıdır.

Bu kişilerin yaklaşık 19 bini geçici personeldir. Bu kategoridekilerin durumu 657 sayılı Yasanın 4/C maddesinde şöyle tanımlanmıştır: "Geçici personel: Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar verilen görevlerde ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimselerdir."

Bu kişilerin 415 bini sürekli işçi, 37 bini de geçici işçidir. Bu kategoridekiler ise 657 sayılı Yasanın 4/D maddesinde tanımlanmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 4/C maddesinde tanımlanan geçici personel, 3 Mayıs 2004 gün ve 2004/7898 sayılı Kararname ile yürürlüğe konulan "Özelleştirme Uygulamaları Sonucunda İşsiz Kalan ve Bilahare İşsiz Kalacak Olan İşçilerin Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Geçici Personel Statüsünde İstihdam Edilmelerine İlişkin Esaslar" çerçevesinde çalıştırılmaktadır.

Bu kişilerin hakları, her yıl Bakanlar Kurulu kararlarıyla düzenlenmektedir.

Tekel işçilerinin eyleminin 52. gününe kadar, 10 Ocak 2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu kurum ve kuruluşlarındaki Geçici Mahiyetteki İşleri Yürütmek Üzere Geçici Personel İstihdamı ve Bu Personele Ödenecek Ücretler Hakkında Karar" uygulanıyordu.

4 Şubat 2010 günlü Resmi Gazete'de yayımlanan yeni karar ile önemli değişiklikler yapıldı.

Hükümetin bu konuda geri adım atması, kararlı mücadelenin nasıl sonuç alınmasını sağladığını göstermesi açısından çok önemlidir. Tekel işçilerinin bu kararlı eylemi olmasaydı, 4/C kapsamında istihdam edilenlerin çalışma koşullarının, aşağıda ele alındığı gibi, önemli ölçüde düzeltilmesi mümkün olamayacaktı.

Ancak bu iyileştirmelere karşın, 4/C statüsünde istihdam edilen geçici personelin hak ve özgürlükleri, memur ve işçi statüsünde istihdam edilenlerle kıyaslandığında, hâlâ çok geridir.

4/C kapsamındaki geçici personelin çalışma süresi, 3/5/2004 tarihli ve 2004/7898 sayılı Kararname eki "Özelleştirme Uygulamaları Sonucunda İşsiz Kalan ve Bilahare İşsiz Kalacak Olan İşçilerin Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Geçici Personel Statüsünde İstihdam Edilmelerine İlişkin Esaslar"ın 1 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, "her halükarda bir mali yıl içinde on ayı geçmeyecek şekilde" idi. 4 Şubat 2010 tarihli kararda bu ibare "bir mali yılda onbir ayı geçmemek üzere" şeklinde değiştirildi. Yıllık çalışma süresi, bir ay uzatıldı.

¹ ODTÜ İktisat Bölümü Kısmi Zamanlı Öğretim Görevlisi

4/C kapsamında istihdam edilen geçici personelin ücretlerin üst sınırları, kişilerin tahsil durumlarına göre belirlenmektedir. Ayrıca, bu ücretler dışında herhangi bir ad altında ücret ödenmesi yasaktır. Diğer bir deyişle, toplu iş sözleşmesi hakkı ortadan kaldırılmıştır.

10 Ocak 2009 kararında bu konu şu şekilde düzenlenmişti:

MADDE 3 – (1) Bu Karara göre istihdam edilecek geçici personele, tahsil dereceleri dikkate alınmak suretiyle aşağıdaki brüt aylık ücretler ödenir.

a) Yükseköğrenim mezunlarına 19.000 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımından elde edilecek tutar.

b) Lise ve dengi okul mezunlarına 17.000 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımından elde edilecek tutar.

c) İlköğretim (ilkokul mezunu veya okur-yazar dahil) mezunlarına 15.000 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımından elde edilecek tutar.

(2) Geçici personelden, bu Kararda belirtilen görevleri yapmak üzere, görevli oldukları memuriyet mahalli dışında görev yapacaklara 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre harcırah ödenir.

(3) Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde fiilen görev yapan geçici personel, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin asli personeli gibi işe edilir.

(4) Geçici personel, 19/11/1986 tarihli ve 86/11220 sayılı Kararname ile yürürlüğe konulan "Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği" hükümleri çerçevesinde, Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslar dahilinde, yiyecek yardımından faydalandırılır.

(5) Geçici personele, bu Kararda belirtilen ücretler dışında herhangi bir ad altında ücret ödenemez ve sözleşmelerine bu yolda hüküm konulamaz.

(6) Bu Kararda belirlenen ücretler üst sınırlar olup, ödenecek miktarlar kurumlarınca ayrıca tespit edilir.

(7) Bu ödemeler, sosyal güvenlik mevzuatına göre kişiden yapılacak kesintiler ile gelir ve damga vergisi dışında herhangi bir kesintiye tabi tutulamaz.

4 Şubat 2010 kararında ücretler bir miktar artırıldı ve kurumların belirlenmiş bu miktarların altında ücretler verebileceği düzenlemesi kaldırıldı. Ancak, toplu iş sözleşmeleri veya başka yollarla, geçici personelin ikramiye gibi ek gelir elde etme yasağı korundu:

MADDE 3 – (1) Bu Karara göre istihdam edilecek geçici personele, tahsil dereceleri dikkate alınmak suretiyle aşağıdaki brüt aylık ücretler ödenir.

a) Yükseköğrenim mezunlarına 21.250 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımından elde edilecek tutar.

b) Lise ve dengi okul mezunlarına 19.275 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımından elde edilecek tutar.

c) İlköğretim (ilkokul mezunu veya okur-yazar dahil) mezunlarına 17.275 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımından elde edilecek tutar.

(2) Geçici personelden, bu Kararda belirtilen görevleri yapmak üzere, görevli oldukları memuriyet mahalli dışında görev yapacaklara 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre harcırah ödenir.

(3) Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde fiilen görev yapan geçici personel, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin asli personeli gibi işe edilir.

(4) Geçici personel, 19/11/1986 tarihli ve 86/11220 sayılı Kararname ile yürürlüğe konulan "Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği" hükümleri çerçevesinde, Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslar dahilinde, yiyecek yardımından faydalandırılır.

(5) Geçici personele, bu Kararda belirtilen ücretler dışında herhangi bir ad altında ücret ödenemez ve sözleşmelerine bu yolda hüküm konulamaz.

(6) Bu ödemeler, sosyal güvenlik mevzuatına göre kişiden yapılacak kesintiler ile gelir ve damga vergisi dışında herhangi bir kesintiye tabi tutulmaz.

4 Şubat 2010 tarihli karara kadar, geçici personel, kendilerine verilen görevleri, çalışma saatlerine bağlı kalmaksızın sonuçlandırmak zorundaydı. Bu çalışma karşılığında herhangi bir ek ücret ödenmiyordu. Diğer bir deyişle, angarya söz konusuydu. Fazla çalışmalar için bırakın zamlı fazla mesai ücretini, hiç ücret ödenmiyordu: **MADDE 5 – (1)** Geçici personelin çalışma saat ve sürelerinin belirlenmesinde, Devlet memurları için tespit edilen çalışma saat ve süreleri dikkate alınır. Ancak, geçici personel kendisine verilen görevleri çalışma saatlerine bağlı kalmaksızın sonuçlandırmak zorundadır. Bu çalışma karşılığında herhangi bir ek ücret ödenmez.

4 Şubat 2010 kararı ile bu hukukdışı düzenleme kaldırıldı: **MADDE 5 – (1)** Geçici personelin çalışma saat ve sürelerinin belirlenmesinde, çalıştıkları kurumdaki Devlet memurları için tespit edilen çalışma saat ve süreleri uygulanır.

10 Ocak 2009 ve 4 Şubat 2010 kararlarında ek çalışma yasağı sürdürüldü. Halbuki işçi statüsünde istihdam edilenler için böyle bir yasak bulunmamaktadır. Her iki kararda da şu hüküm bulunmaktadır: **MADDE 6 – (1)** Geçici personel, istihdam edildiği sürece dışarıda kazanç getirici başka bir iş yapamaz.

4 Şubat 2010 tarihine kadar, geçici personele çalıştıkları her ay için en fazla bir gün ücretli izin verilmekteydi. “**MADDE 8 – (1)** Bu Karar gereğince istihdam edilecek geçici personele, çalıştıkları her ay için azami 1 gün ücretli izin verilebilir.” Bu süreler 4 Şubat 2010 kararıyla artırıldı: “**MADDE 9 – (1)** Bu Karar gereğince istihdam edilecek geçici personele, çalıştıkları her ay için azami 2 gün ücretli izin verilebilir. Bu izinler toplu olarak da kullanılabilir.”

4 Şubat 2010 kararına kadar hastalanmaları durumunda geçici personelin ciddi hak kayıpları söz konusuydu: “Madde 8(2) Yıl içinde tabip raporu ile kanıtlanan hastalıklar için çalıştıkları her 4 ay için 2 günü geçmemek üzere ücretli hastalık izni verilir. Rapor süresinin 2 günü aşması hâlinde aşan kısım için ücret ödenmez.”

4 Şubat 2010 kararıyla bu haksızlık önemli ölçüde giderildi: “Madde 9 (2) Geçici personele, resmî tabip raporu ile kanıtlanan hastalıklar için yılda 30 günü geçmemek üzere ücretli hastalık izni verilebilir. Hastalık sebebiyle Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenen geçici iş göremezlik ödeneği ile iş kazası veya meslek hastalığı sonucu bağlanan sürekli iş göremezlik geliri ilgilinin ücretinden düşülür.”

Geçici personelin hizmet sözleşmelerinin feshinde emekli ikramiyesi, kıdem tazminatı, ihbar süresinin ücreti gibi bir ödemeler yapılmamaktaydı. İşçiler açısından son derece önemli olan kıdem tazminatı ortadan kaldırılmıştı: “**MADDE 10 – (1)** Geçici personelin hizmet sözleşmesinin feshinde, ihbar, kıdem veya sair adlar altında herhangi bir tazminat ödenmez.”

4 Şubat 2010 kararı ile “iş sonu tazminatı” hakkı tanındı:

MADDE 7 – (1) 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (C) fıkrasına göre yapılan çalışmaların toplam süresi üzerinden hesaplanarak bu maddedeki esaslara göre iş sonu tazminatı ödenir.

(2) Ücretli izin süreleri dahil en az 12 ay fiilen çalışan geçici personelden;

a) Sosyal Güvenlik Kurumunca kendilerine yaşlılık veya malullük aylığı bağlanması veya toptan ödeme yapılması,

b) İlgilinin ölümü,

c) İlgilinin kendi isteği ile sözleşmeyi feshetmesi veya yenilememesi,

hâllerinden birinin vuku bulmasından dolayı hizmet sözleşmesi sona erenlere, çalışılan her bir yıl için, ayrılış tarihindeki hizmet sözleşmesinde yazılı brüt aylık ücret tutarında iş sonu tazminatı ödenir. 12 aydan artan süreler için 12 ay için hesaplanan miktardan artan süreye isabet eden tutar kadar ödeme yapılır.

(2) Bu tazminatın ödenmesinde; daha önce iş sonu tazminatı ve kıdem tazminatı ile benzeri ödemelerde değerlendirilmiş süreler dikkate alınmaz. İş sonu tazminatında dikkate alınmış süreler kıdem tazminatı ile Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenecek ikramiye hesabında değerlendirilmez. Ölüm hâlinde, birinci fıkra uyarınca hesaplanacak tutar, ölenin kanuni mirasçılarına ödenir.

(3) Bu statüde çalışanların sözleşme koşullarına uymaması nedeniyle kurum tarafından, sözleşme hükümleri dışında herhangi bir nedenle çalışanlar tarafından, sözleşmesinin feshedilmesi veya yenilenmemesi hâllerinde iş sonu tazminatı ödenmez.

(4) İş sonu tazminatı ödemesi uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye, ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Maliye Bakanlığının yetkilidir.

Geçici personel, eski uygulamaya göre de, yeni uygulamaya göre de, emekliliğe hak kazandığında derhal işten çıkarılacaktır.

MADDE 15 – (1) Bu Karar kapsamında istihdam edilecek geçici personelin hizmet sözleşmeleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında emekliliğe hak kazanacakları tarihte sona erer. (10 Ocak 2009 kararı)

MADDE 16 – (1) Bu Karar kapsamında istihdam edilecek geçici personelin hizmet sözleşmeleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında yaşlılık veya malullük aylığına hak kazandıkları tarihte sona erer. (4 Şubat 2010 kararı)

4/C düzenlemesinin önemli olumsuzluklarından biri, bu statüye geçirilen kişilere imzalatılan hizmet sözleşmesindeki bazı hükümlerdir. Bu hizmet sözleşmesinin 7/c maddesi şöyledir: “Taraflar bir ay önceden yazılı ihbar etmek şartıyla sebep göstermeksizin, sözleşmenin feshini isteyebilirler.” Bu düzenleme geçici personel statüsünde istihdam edilenler açısından son derece sakıncalıdır.

Geçici personelin sendikalaşması konusunda birçok kişinin kafasında kuşku vardır. Ancak, bu konudaki yargı kararları geçici personelden yanadır. Geçici personelin sendikalaşma hakkı Yargıtay tarafından tanınmıştır.

4/C düzenlemesi, Tekel işçilerinin mücadelesi sonucunda sağlanan iyileştirmelere karşın, çağdışı bir anlayışın ürünüdür. Tekel işçileri, bu çağdışı düzenlemeye karşı mücadele etmekte sonuna kadar haklıdır.

4 Şubat genel grevi veya genel eylemi yasal mıdır? Ankara Valiliği'nin bu konudaki iddiaları doğru mudur?

Türkiye'de Türk-İş yöneticileri dahil birçok sendikacı ve sendika hukukçusu, var olan çok önemli bir haklarının farkında değildir; ellerindeki çok önemli bir mücadele aracını kullanmamaktadır. Bu nedenle de, var olan yasal genel grev hakkı yerine, "üretimden gelen gücün kullanılması" veya "genel eylem" sözcükleri kullanılmaktadır.

Halbuki Hükümet, Türkiye'de genel grevin yasal olduğunun farkındadır. Bu nedenle, 14 Mart 2008 günü Emek Platformu tarafından gerçekleştirilen genel grev ile 25 Kasım 2009 günü Türkiye Kamu-Sen ve KESK'in kararlaştırdığı ve Birleşik Kamu-İş ile diğer bazı kuruluşların desteklediği grev sonrasında bu eyleme katılan örgüt ve kişiler hakkında hukuki soruşturma açamamıştır.

Birçok sendikacının ve sendika hukukçusunun yıllardır öğrenmemekte direndiği bir hakkı, Hükümet çok iyi bilmektedir.

Genel grev, Anayasamızın 54. maddesinde açıkça yasaklanmıştır. Ayrıca, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası'nda ve 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nda bu nitelikteki eylemler yasak kabul edilmiştir. Hukuki durum nedir?

Genel eylem bugün ülkemizde haklıdır, meşrudur ve yasaldır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 90. maddesinde yapılan değişiklik sonrasında, Türkiye tarafından onaylanmış uluslararası sözleşmeler doğrudan uygulanırlık kazanmıştır. Buna göre, bu sözleşmelerle çelişen iç mevzuat hükümleri "zımnen mülgâ" sayılacaktır. Yargıçlarımızın görevi, yasak getiren iç mevzuat hükümlerini "yok" sayarak, uluslararası sözleşmenin hükümlerini doğrudan uygulamaktır. Yapılan değişiklik sonrasında Anayasanın emredici hükmü budur.

Türkiye, 87 sayılı ILO Sözleşmesini onaylamıştır. Bu sözleşme, böylece, doğrudan uygulanırlık kazanmıştır.

87 sayılı ILO Sözleşmesinin yorumu konusunda en yetkili organ, ILO Yönetim Kurulu'dur. ILO Yönetim Kurulu, kendi içinden üç işçi, üç işveren ve üç hükümet temsilcisinden oluşturduğu Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin oybirliğiyle aldığı kararları kendisi de oybirliğiyle onaylayarak kendi resmi gazetesinde yayımlamaktadır. ILO Yönetim Kurulu kararı niteliği kazanan bu değerlendirmeler, 87 sayılı ILO Sözleşmesi'ni onaylayan ülkeler için bağlayıcıdır.

ILO Yönetim Kurulu'nun oybirliğiyle onayladığı Komite kararları geniş bir grev hakkını kabul etmektedir. Özellikle genel grev konusunda aşağıdaki kararlar son derece açıktır. Buna göre, yürürlükteki yasalarımız hangi yasaklamayı veya kısıtlamayı getirirse getirsin, Anayasamızın 90. maddesindeki hüküm nedeniyle, aşağıdaki kararlar geçerli olacaktır.²

"Genel greve ilişkin olarak, Komite, grev eyleminin işçi örgütlerinin kullanabileceği eylem araçlarından biri olması gerektiği görüşündedir. Asgari ücretin artırılmasını, yürürlükteki toplu iş sözleşmelerine saygı gösterilmesini ve (fiyatları ve işsizliği azaltmak için) ekonomik politikada bir değişiklik yapılmasını amaçlayan 24-saatlik bir genel grev meşrudur ve sendika örgütlerinin normal faaliyet alanı içindedir."

"Hükümetin ekonomik politikasının toplumsal ve emeğe ilişkin sonuçlarına karşı protesto amaçlı ulusal düzeyde bir grevin yasadışılığının ileri sürülmesi ve bu grevin yasaklanması, örgütlenme özgürlüğünün ciddi bir ihlalini oluşturmaktadır."

Ankara Valiliği neyi iddia ederse etsin, Hükümet çok iyi bilmektedir ki, Anayasa'nın 90. maddesinin emredici hükmü nedeniyle doğrudan uygulanırlık kazanmış olan 87 sayılı ILO Sözleşmesi nedeniyle 4 Şubat 2010 günü gerçekleştirilen genel grev, haklı ve meşru olmanın ötesinde yasaldir. 14 Mart 2008 ve 25 Kasım 2009 genel grevlerinde soruşturma açamayan hükümet, çok daha büyük bir destekle gerçekleştirilen 4 Şubat 2010 genel grevi sonrasında da soruşturma açamayacaktır; açsa bile, Yargıtay ve Danıştay kararlarıyla desteklenmiş olan yasallık, yargılama sonucunda bir kez daha kanıtlanacaktır.

Hükümetin çok iyi bildiği bu hakkın sendikacılar ve sendika hukukçuları tarafından da öğrenilmesi, bu konudaki kargaşayı sona erdirecek ve işçi sınıfının elindeki bu önemli mücadele aracının daha etkili bir biçimde kullanılmasını sağlayacaktır.

² ILO, Freedom of Association, Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO (Fourth – revised edition), Cenevre, 1996.

Bugün Türkiye'den ve emekten yana herkesin öncelikli görevi, köle düzenini dayatan Hükümete karşı meşru ve yasal direnme haklarını kullanan Tekel işçilerine destek vermektir.