

## Kamuda Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım İhaleleri Yoluyla Çalışanların Kıdem Tazminatı Sorunu

### The issue on Severance Pay of Employees Hired via Tenders of Service Purchase for Public Staff Employment

Ozan BARDAKÇI\*

#### ÖZET

Ülkemizde Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan yardımcı hizmetler sınıfı 20. Yüzyılın sonlarına doğru yerini hizmet alımı yoluyla personel çalıştırılmasına bırakmıştır. Ancak yardımcı hizmetler kapsamındaki bu görevlerin kamu hukuku alanından çıkarılıp iş hukuku kapsamına dahil edilmesine karşın bu işlerde çalışanlara ilişkin sözleşmeler iş hukukuna uyarlanamamıştır. Yargı aşaması sonrasında ise maliyeti üstlenen, yüklenici firmalar yerine kamu kurumları olmaktadır. Bu çalışmada kamu hizmet alımı yoluyla personel çalıştırılmasına dair işlerin ve hizmet sözleşmelerinin üzerinde durulmuştur. Ayrıca bu sözleşmelerin iş kanunlarında yer alan kıdem tazminatı ile ilişkisi tartışılmıştır. İdarelerce hizmet alımı yoluyla çalıştırılan işçilerin haklarını doğrudan alamadıkları ve bu alanda iç hukuk normlarının yeterli hükümler taşımadığı düşünüldüğünde bu alanda düzenlemeler yapılması ihtiyaç haline gelmiştir. İdarelerce hizmet alımı yoluyla çalıştıran personel için kurulacak bir kıdem tazminatı fonu, uzun vadede fon yönetimi için devlete deneyim kazandıracak gibi bir buçuk milyona varan bir çalışan grubunun taleplerini de büyük ölçüde karşılayabilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Alt/Asıl işveren, Belirli/Belirsiz Süreli İş Sözleşmesi, Kıdem Tazminatı, Kıdem Tazminatı Fonu

#### ABSTRACT

In our country, class of auxiliary services defined in the Law on Civil Servants, has left its task to staff hired via service purchases at the end of 20th century. However, although these tasks under auxiliary services have been removed from public law to be covered by labor law, the contracts of employees working in the related fields have not been adapted to labor law. After the judicial process, the cost is undertaken by public institutions rather than the contractors. In this study, the focus is on jobs that are executed via public service purchases and service contracts. In addition, these contracts are discussed in relation to severance pay in the labor laws. When one considers the fact that workers employed by the administrations can not directly receive their rights and the internal legal norms do not have sufficient rules, it is a need to make regulations in this field. A severance pay fund for the staff hired via service purchases will in the long-term increase the expertise of state on fund management and demands of a working group of more than one and a half million shall also be metted.

**Keywords:** Lower/Main Employer, Fixed/Indefinite-Term Contract, Severance Pay, Severance Pay Fund

\* Sosyal Güvenlik Uzman Yardımcısı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü Tıbbi Malzeme Daire Başkanlığı, Ziyabey Cad. No:6 Balgat/Ankara, obardakci@sgk.gov.tr, 0(312) 207 82 50

## I. Giriş ve Kavramsal Çerçeve

Kamu hizmeti, Devlet idaresinin temel görevi olmakla birlikte asli ve sürekli bir görev olarak tanımlanmıştır. Bu çerçevede 1982 Anayasası asli ve sürekli nitelik taşıyan kamu hizmetlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesini öngörmektedir.

Kamu hizmetinin yürütülmesinde görevli memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve özlük hakları iş ilişkisi dışında ve idare hukuku kapsamında değerlendirilmiştir. Kamu görevlilerinden bir bölümünün kendi statülerine ilişkin personel kanunları olmakla birlikte büyük çoğunluk için devlet memurluğu statüsü öngörülmüş ve bu statü 14.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda tanımlanmıştır.

Devlet Memurları Kanunu; asli ve sürekli hizmetleri yürüten memurları, yürütülen hizmetin niteliğine göre sınıflara ayırmıştır. On sınıftan oluşan bu ayırmada ana hizmetlere yardımcı nitelikteki, dağıtım, temizleme, aydınlatma ve ısıtma gibi işlerin yardımcı hizmetler sınıfında yer alan kamu görevlileri eliyle yürütüleceği belirtilmiştir. Ancak 28.3.1988 tarihli ve 318 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yardımcı hizmetler sınıfında yer alan personel tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerden hizmet yerleri ve tedavi kurumlarının temizlenmesi, tesisat bakımı ve işletmesi gibi hizmetlerin üçüncü şahıslara (özel sektöre) ihale yoluyla gördürülmesi mümkün kılınmıştır.

Yardımcı hizmetler sınıfı içinde yer alan görevlerin hizmet alımı yoluyla üçüncü şahıslara gördürülmesi zaman içinde yaygınlaşmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Temmuz 2011 verileri dikkate alındığında ülkemizde kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yaklaşık 2 milyon 376 bin<sup>1</sup> devlet memuru ve diğer kamu görevlisi görev almaktadır. Bu sayının içerisinde tüm hizmet sınıfları ve özel kanunlara tabi çalışan kamu görevlileri yer almaktadır. Ancak yardımcı hizmetler sınıfında yer alıp (Devredilen) Emekli Sandığı'na tabi çalışan kamu görevlisi sayısı ayrıca hesaplanamamıştır. Yardımcı hizmetler sınıfına ilişkin yeni kadrolar açılmadığından toplam kamu görevlisi içindeki yardımcı hizmet personeli sayısının yıldan yıla azalması muhtemeldir.<sup>2</sup>

1 Bu sayı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olanlar ile Yargı Mensupları, Askeri ve Akademik Personeli kapsamaktadır. 5510 sayılı Kanuna tabi olarak Kamu İdarelerinde Kamu Hukukuna istinaden görev alanlarını sayısını belirtmektedir.

2 Ayrıntılı bilgi ve kadro cetvelleri için bkz: 08.06.2011 tarihli ve 27958 sayılı Resmî Gazete 1. Mükerrer

Yardımcı hizmetler sınıfına dahil hizmetlerin üçüncü şahıslardan ihale yoluyla temininin mümkün kılındığı düzenlemeler sonrasında bu ihalelerle dolaylı olarak kamu hizmeti yürüten kişi sayısı yukarıda belirtilen kamu personeli sayısına yaklaşmıştır.

Uygulamada taşeron ve şirket elemanı gibi isimler verilen hizmet alım personeli sayısına ilişkin sağlıklı veriler bulunmamaktadır. Bunun sebebi Kamu İhale Kurumu kayıtlarında toplam ihale sayıları, iptal edilen ihaleler gibi genel bilgilerin yer almasıdır. Hizmet alım personelinin kesin sayılarının verilebilmesi için bir yıl içinde yapılan tüm hizmet alım ihalelerine konu olan personel sayısının toplanması gerekmektedir.

Bu çalışmada hizmet alım personeli sayısına ilişkin tahmini veriler kullanılacaktır. Kamu personel rejimi üzerine 2009 yılında hazırlanmış bir çalışmada ihale sayıları ve ortalama personel sayısı üzerinden hesaplama yapılmış ve istisnalar da dikkate alınarak kamu hizmet alımı yoluyla çalıştırılan personel sayısının ilgili yıl için yaklaşık bir buçuk milyon kişi olduğu sonucuna varılmıştır.<sup>3</sup> Askeri, adli ve akademik personel sayısının yukarıda verilen Sosyal Güvenlik Kurumu verilerinden elde edilen devlet memurları sayısından çıkarılması halinde kamu kesiminde kadro bağı ve kamu hukuku ilişkisi yoluyla çalışan memurlar ile belirli süreli (?) iş sözleşmeleri ile çalıştırılan hizmet alım personelinin sayı bakımından gitgide birbirine yaklaştığı anlaşılmaktadır.

Kamu personel rejiminde ve hizmet sınıflarında yer alan personelin iş/görev ilişkilerindeki hukuki değişimler sonucu ortaya çıkan bu istihdam biçiminin haklar ve sorumluluklar bakımından betimlenmesinde yardımcı hizmetlerin yürütülmesine esas iş ilişkisinin tanımlanması gerekmektedir. Bu bağlamda sayıları bir buçuk milyona varan ve hizmet akdiyle çalışan hizmet alım personelinin teknik, ekonomik ve hukuki yönden bağımlı olduğu *işveren* kavramının netleştirilmesi önem taşımaktadır. Nitekim hizmet alımı yapan kamu idarelerinin iş ilişkisinde sahip olduğu konum ve işçinin ihaleyi yapan idare ile olan ilişkisinde işveren kavramı birinci sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

İşverenin tanımının yapılması ve idarenin bu ilişkide konumlandırılması, sorumluluk yüklenecek hukuk sükelerini göstermesine karşın kamu

3 Ayrıntılı bilgi ve tablolar için bkz.: Eren Toprak, **Türkiye’de Kamu Personel Politikası; Kamu Yönetimi Reformu Sürecindeki Değişimler Üzerine Değerlendirme**, YBAD Lisansüstü Seminer Çalışmaları, No: 6, Kasım 2009, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/etoprak.pdf>

kesiminde hizmet alımı yoluyla çalıştırılanların<sup>4</sup> iş kanunları kapsamında akitlerinin niteliğinin ne türde olduğu ikinci sorundur. Öyle ki iş sözleşmesinin türü hem işçinin hem de işverenin hak ve sorumluluklarını belirlemektedir. Bu bağlamda işverenin hak ve sorumluluğu ile işçinin hak ve sorumluluğunun kesiştiği noktaların irdelenmesi kıdem tazminatı kavramının değerlendirilmesini kolaylaştıracaktır.

## II. Kamu İdarelerinin Hizmet Alım İhalelerinde İşverenin Niteliği ve Asıl İşveren – Alt İşveren Sorunu

Ülkemizde, iş ilişkilerinin ve bu iş ilişkilerin sonuçlarının düzenlendiği çok sayıda kanun bulunmaktadır. Bu kanunların birden çok olmasındaki temel sebep ilgili kanunlarla düzenlenen işlerin ayrık yönlidir. Buna karşın iş ilişkileri genel hatlarıyla 22.5.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. İş Kanunu'nun esas metin kabul edilmesindeki sebep, istisnalar başlığıyla diğer iş kanunlarına konu olacak hususları belirlemesidir. Bu bakımdan bir iş sözleşmesine dayanan iş ilişkisindeki hak ve sorumluluklar genel hatlarıyla 4857 sayılı Kanun'da düzenlenmektedir.

İş Kanunu ikinci maddesinde iş ilişkisine, işçiye ve işverene ilişkin tanımlara yer verilmiştir. Bir kanunun belirli bir alanı düzenlerken öncelikle düzenleyeceği alanı tanımlaması ve doğurması istenen sonuçları hüküm altına alması gerekli olmaktan öte aynı zamanda zorunluluktur. Hükümün karmaşık ifadelerden uzak, net ve anlaşılır ifadeler içermesi hükümün önemini artırmakla birlikte uygulamasını da kolaylaştırır. Hükümün karmaşık olması anlaşılabilirliği zorlaştıracığı gibi iş hukukunda gereğinden fazla uyuşmazlığın yorum yoluyla çözümlenmesine neden olacaktır.

Asıl işveren ve alt işveren tanımına girmeden önce Kanun'un yürürlüğünden bu yana alt işveren ve asıl işveren konusunda tanıma ilişkin ilk derece mahkemelerince verilen kararlardan üç yüze yakınının<sup>5</sup> Yargıtay'da temyiz aşamasında olduğu göz ardı edilmemelidir. Asıl ve alt olmak üzere iki işverenin tanımlandığı ikinci maddenin ilk bakışta anlaşılmaz<sup>6</sup> ve karmaşık oluşu çok sayıda uyuşmazlığın ortaya çıkmasına

4 Hizmet alımı yolu ile çalıştırılanlar ile idari hizmet sözleşmesi yoluyla çalıştırılanlar farklı kategoriler olarak değerlendirilmelidir. İdari hizmet sözleşmeleri idari sözleşmeler olmasına karşın hizmet alım sözleşmeleri idarenin özel hukuk sözleşmeleri arasında yer almaktadır.

5 www.kazanci.com.

6 Fevzi Demir, **Sorularla Bireysel İş Hukuku**, I.B., Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2006, C.1., sf.29

neden olmaktadır. Dahası alt-asıl işveren tanımından kaynaklanan benzer olaylara ilişkin Yargıtay kararlarında da tezatlıklar görülmektedir.<sup>7</sup>

2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı Kanun'un tanımlar bölümünde işin yürütülmesinde yardımcı işlerin veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişki, asıl işveren-alt işveren ilişkisi olarak tanımlanmıştır. Ayrıca alt işverenin işçilerine karşı sorumluluğunda asıl işverenin birlikte sorumluluğu ilkesi benimsenmiştir. Bir sonraki fıkrada ise işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl işin bölünerek alt işverenlere verilemeyeceği hükmedilmiştir.

Uzun ve karmaşık olan bu tanımdan çıkan sonuç, İş Kanunu kapsamına giren bir iş yerinde yardımcı hizmetler olarak adlandırılan temizlik, bakım, onarım gibi işlerin asıl işveren tarafından alt işverene diğer bir ifadeyle onun işçilerine yaptırılabiliridir. Bununla birlikte asıl işin yürütülmesinde gerek duyulan uzmanlık gerektiren işler de alt işverenler tarafından yürütülebilecektir.

Kamu idarelerinin kamu hizmet alım ihaleleri yoluyla üçüncü kişilerle kurdukları ilişkiyi yardımcı hizmetler kapsamında değerlendirmek gerekir. Ancak cevaplanması gereken soru bu değerlendirmenin asıl işveren alt işveren tanımı içerisinde yapılıp yapılamayacağıdır.

İşçiyi koruma ilkesi gerek İş Kanunu'nun gerekse Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) sözleşmelerinin temel ilkeleri arasındadır. Bu ilke, iş ilişkilerinde yapılacak hukuki düzenlemelerin işçiyi koruma amacıyla yapılması gerekliliğini ifade etmektedir. Nitekim asıl işveren alt işveren tanımının sorumluluğa ilişkin bölümünde, alt işverenin işçilerinin iş sözleşmelerinden doğan haklarından asıl işverenin alt işveren (taşeron) ile birlikte sorumlu olduğu belirtilmiştir. Bu ifadeye dayanılarak kamu hizmet alımlarında ihaleyi yapan idarelere sorumluluk yükletilip yükletilemeyeceği konusu idarelerin asıl işveren olup olmamalarıyla ilişkilidir.

7 Bkz. Y9.HD., E.2005/37343, K.2006/16607, k.t.12.6.2006; Y9.D., E.2007/00309, K.2007/01006, k.t.29.1.2007; Y9.HD., E.2007/27075, K.2007/35041, k.t.5.6.2007; Y9.HD., E.2008/40398, K.2009/19939, k.t.7.7.2009 [www.yargitay.gov.tr](http://www.yargitay.gov.tr)

Anayasa Mahkemesi itiraz yoluyla gördüğü iki davaya<sup>8</sup> ilişkin verdiği “yorumlu ret” kararlarında, kamu ihaleleri yoluyla hizmet alımı yapan idareleri “asıl işveren” olarak kabul etmiştir. Kararlarda işin niteliğinden ziyade iş ilişkisi üzerinde durulmuştur. İşin ilişkisinin kavranmasında alt işverenin işçilerinin bağımlılığı sorunu üzerinde durulması gerekir.

İşçi bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve işverene ekonomik, teknik ve hukuki yönlerden bağımlı olan gerçek kişiyi ifade etmektedir. Alt işverenin işçilerinin ihaleyi yapan kamu idareleri ile iş akdi oluşturmadıkları konusunda tereddüde yer yoktur. Ancak teknik, hukuki ve ekonomik bağımlılık konusunda alt işverenler sorumluluklarını ve haklarını büyük ölçüde kamu idareleriyle birlikte yerine getirmektedir.

Ekonomik bağımlılık en temel anlamıyla işçinin yaptığı iş karşılığında işverenden alacağı ücreti ifade eder. Alt işveren işçilerinin ücretlerinin kendi işverenleri (alt işveren) tarafından ödeneceği konusunda kuşku yoktur. Bunun yanında iş ilişkisinin hukuki boyutunda işçi ücretinin alt işveren tarafından serbesti içerisinde belirlenemediği açıktır. Çünkü hizmet alım şartname ve sözleşmeleri çalıştırılacak işçi sayısından işçi ücretlerine kadar her türlü düzenlemeyi içinde barındırmaktadır. Bağımlılığın teknik boyutunda ise işin yürütülmesi konu edilmektedir. İdarelerin hizmet alımı yoluyla çalışan işçileri yardımcı hizmetlere ilişkin işlerde çalıştırdıkları süre içinde emir ve talimat yetkisinin içeriği teknik bağımlılığın kime karşı olduğunu anlaşılmaması sağlar.

Kamu idarelerinin hizmet alımı ihaleleri yoluyla çalıştırdıkları işçilere karşı asıl işveren sıfatıyla sorumlu olup olmadıklarının işin teknik ve hukuki bağımlılık yönleriyle ele alınarak belirlenmesi gerekir. Ancak İş Kanunu'nun 2 inci maddesine 2006 yılında eklenen fıkralarla kamu hizmet alım ihaleleri yoluyla çalıştırılanların alt-asıl işveren ilişkisinden ayrı tutulmasının amaçlandığı göze çarpmaktadır. İkinci maddeye eklenen iki fıkra ile yüklenici aracılığıyla çalıştırılanların bu çalışmaya dayanarak kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadro ve pozisyonlara atanamayacakları ile kurum ve kuruluşların kadro ve pozisyonlarında çalışanlara sağlanan haklardan faydalanamayacakları belirtilmiştir. Sözleşme ve şartnamelerin içeriğine dair düzenlemede ise; işe alınacak kişilerin belirlenmesi ve işten çıkarma yetkisinin kamu kurum ve kuruluşlarına bırakılmayacağı ifadesi yer almaktadır. Daha önce çalışmış olanların çalıştırılmaya devam

8 AYM., E.2011/7, K.2011/28, k.t.3.2.2011, E.2007/67, K.2010/1, k.t.14.1.2010 (Kararlar Resmi Gazete'de yayımlanmadan tebliğ edilmiştir.) [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr)

olunması yönünde sözleşme ve şartnamelere ilişkin hüküm konulamaması hükmü de bu doğrultudadır.

İş Kanunu'na eklenen yukarıdaki hükümlerin idarelerin sorumluluğunu kaldırmayı amaçladığı düşünülse de bu hükümlerin idarenin sorumluluğunu kaldıramayacağına dikkat edilmesi gerekir. Çünkü alt işverenin işçilerinin ücretleri her ne kadar yüklenici tarafından ödeniyor olsa da ücretlerin belirlenmesi ihale makamları tarafından şartname ve sözleşmelerle zımni olarak yapılmaktadır. Bununla birlikte çalışma sonrası ödenen ücrete ilişkin; yüklenicinin aceze düşmesi, ödemedi kaçınması veya şirketin iflası hallerinde ücretlerin ihale makamlarınca ödenip ödenmeyeceği idarenin sorumluluğunu ortaya koymaktadır.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihaleleri yoluyla çalışanların bir buçuk milyonu aştığı ve Kamu İhale Kanunu'nun 62 inci maddesinin 2008 yılında değiştirilen "e" bendine istinaden İdarelerce kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre istihdam edilen personelin yeterli nitelik veya sayıda olmaması halinde, Kanunda belirtilen hizmetler için ihaleye çıkılabileceği<sup>9</sup> göz önünde bulundurulduğunda memur sayısına yaklaşan alt işveren işçilerinin iş kanunlarından doğan hakları konusunda idarenin sorumluluk hallerinin düzenlenmesi gereklidir.

Gerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda gerekse 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda işçi ve işveren kelimelerinin dahi geçmediği hesaba katıldığında alt işveren işçilerine karşı asıl işveren konumundaki ihale makamı idarelerinin sorumluluğunun genelge ve tebliğler yoluyla çözülemeyeceği açıktır. Alt işveren işçilerinin iş sözleşmelerinin belirli süreli iş sözleşmesinden çıkıp belirsiz süreli nitelik kazanması durumunda sorumluluğun boyutunu daha da genişletecektir.

### **III. Hizmet Alım İhalelerinde İş Sözleşmesinin Türü (Belirli Süreli – Belirsiz Süreli İş Sözleşmesi)**

İşçi ile işveren arasındaki iş ilişkisi "iş akdi" adı verilen sözleşme ile kurulmaktadır. Özel hukuk niteliği taşıyan ve içeriği taraflarca serbestçe belirlenen iş akdinin temel hususları ise İş Kanunu'nda belirlenmiştir.

9 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun md.62 değişik "e" bendinin Anayasanın 128 inci maddesinde belirtilen asli ve sürekli hizmetler için uygulanmasının Anayasa'ya aykırılık teşkil edip etmeyeceğinin üzerinde durulması gerekmektedir.

Akdin içeriği her ne kadar işçi ve işveren tarafından<sup>10</sup> belirleniyor olsa da İş Kanunu iş sözleşmesinin türleri başta olmak üzere bunların şartlarını ve sonuçlarını genel hatlarıyla tanımlamıştır.

İşin niteliği ekseninde belirlenen sözleşme türleri işin süresi ile doğrudan ilgilidir. Örneğin niteliği gereği otuz günden az süren iş sözleşmeleri süreksiz iş adını almaktadır. Niteliği gereği süreksiz bir iş sözleşmesine İş Kanunu'nun birçok hükmü uygulanmamaktadır. Belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmeleri de nitelik bakımından farklılık göstermekle birlikte tarafların hak ve yükümlülükleri birbirinden farklı olmaktadır.

Kanunda altı tip<sup>11</sup> olarak tanımlanan iş sözleşmesi türlerinin belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesi dışında kalanlarının birbirinden ayırt edilmesi kolaydır. Görünüşte belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmelerinin de birbirinden ayırt edilmesi kolay olsa da sorun belirli süreli iş sözleşmelerinin esaslı nedenler olmaksızın yenilenmeleri halinde ortaya çıkmaktadır.

Taraflar arasında kurulan iş ilişkisinde işin bitim tarihine ilişkin herhangi bir süre öngörülmemişse veya işin biteceği (sözleşmenin sona ereceği) tarih nesnel unsurlarıyla anlaşılamiyorsa yapılan iş sözleşmesi belirsiz süreli iş sözleşmesidir. Ancak işin bitim tarihine ilişkin bir süre öngörülmüşse veya işin biteceği tarih objektif koşullara bağlı ise belirli süreli iş sözleşmesinde söz edilmektedir. Belirli süreli ve belirsiz süreli iş sözleşmelerinin sonuçları bakımından en önemli ayırım iş akdinin feshi veya kendiliğinden sona ermesi durumlarında ortaya çıkar. Zira kıdem tazminatı belirli süreli iş sözleşmeleri için öngörülmemiştir. Bu konu bir sonraki bölümde tartışılacaktır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun gerekçesinde iş ilişkisinin kural olarak belirsiz süreli olduğu, belirli süreli iş sözleşmelerinin istisnai olduğu belirtilmektedir. Gerekçede, maddenin yazımının yargı kararları, Avrupa Birliği Konseyinin 99/70 sayılı Yönergesi ve ILO'nun "İş Sözleşmesine İşveren Tarafından Son verilmesi Hakkında 158 Sayılı Sözleşme" hükümleri doğrultusunda<sup>12</sup> önerildiği ifade edilmiştir.

10 İş sözleşmesinin içeriğinin belirlenmesinde işçi ile işveren eşit haklara sahip olmasına karşın uygulamada içeriğin işveren tarafından belirlendiği gözden kaçırılmamalıdır.

11 İş Kanunu; süreli/süreksiz, belirli/belirsiz süreli, kısmi/tam süreli, çağrı üzerine çalışma, deneme süreli ve takım sözleşmesi olmak üzere altı tip iş sözleşmesi öngörmüştür.

12 Hüseyin Ekmekçioğlu, Ferhan Tuncel, **4857 Sayılı İş Kanun ve Gerekçesi**, TÜRK-İŞ Yay., (Basım Yeri ve Yılı belirtilmemiştir), sf.138



Belirli iş sözleşmesinin istisnai kabul edilmesi kanunun içeriğine de yansımaktadır. İş Kanunu belirli iş sözleşmesinin belli bir işin bitirilmesi nedeniyle yapılabileceğini kabul etmiş ancak esaslı bir neden olmadıkça birden fazla üst üste yapılamayacağını hüküm altına almıştır. Esaslı bir neden olmaksızın belirli süreli iş sözleşmesinin yenilenmesi halinde sözleşme zincirleme iş sözleşmesi niteliği kazanmakta ve başlangıcından itibaren belirsiz süreli iş sözleşmeleri gibi kabul edilmektedir. Bununla birlikte Kanun belirli süreli ve belirsiz süreli iş sözleşmesinin ayrımının sınırlarını da ayrıca düzenlemiştir.

Objektif ve esaslı nedenler belirli süreli iş sözleşmesinin birden fazla kez yenilenebilmesini mümkün kılmaktadır. Ancak Kanun'da objektif ve esaslı nedenlerin neler olduğuna/olabileceğine dair herhangi bir açıklık bulunmamaktadır. Bu konuda Yargıtay'ın görüşü; esaslı bir neden olmadıkça belirli süreli iş sözleşmesinin birden fazla yenilenmesinin "sözleşme hakkının kötüye kullanılması" anlamına geleceğidir.<sup>13</sup>

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinde çalışan işçilerin sözleşmelerinin niteliği konusunda ilk bakışta belirli süreli yapıldıklarını söylemek mümkündür. Nitekim idareler yardımcı hizmet niteliğindeki işleri belirli süre<sup>14</sup> ile üçüncü kişilere gördürmek amacıyla ihaleye çıkmaktadır. Alt işveren konumundaki yükleniciler ise idarenin istediği sayı ve nitelikte işçiyi istihdam etmekte ve bu işçiler ihale makamı idare bünyesinde çalışmaktadırlar. İşçilerin haftalık çalışma sürelerinin tümü ihale makamı idareleri için kullanılmaktadır.<sup>15</sup>

İhaleyi kazanan yüklenicilerin ihaleli iş için belirledikleri sayı ve nitelikteki işçiyi belirli süreli iş sözleşmesi ile istihdam etmeleri esaslı bir neden olarak gösterilebilir. Ayrıca ihale süresi objektif olarak tanımlanabilen ve sona eren bir nitelik taşımaktadır. Dolayısıyla ihalenin bitimiyle birlikte alt işveren konumundaki yüklenicinin yeniden ihaleyi kazanması halinde önceki işçilerini çalıştırmaya devam etmesi halinde esaslı bir nedenin varlığından söz edilebilir. Bu durumda iş sözleşmesi zincirleme nitelik kazanmayacaktır. Ancak bu çalışmada tartışılan husus

13 Demir, a.g.e., sf.80

14 Örneğin 23.10.2011 tarihli 28093 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan bir hizmet alım ihalesi ilanında süre 2 yıl olarak belirlenmiş, 26.10.2011 tarihli 28096 sayılı Resmi Gazete yayımlanan bir ihale ilanında ise süre 365 gün öngörülmüştür. Kısa süreli işler istisna olmak üzere ihale ilanlarında süreler 1- 3 yıl arasında değişmektedir.

15 Bu hüküm ihale şartnamelerinde yer almaktadır. Örnek şartname için Bkz. [http://www.etimaden.gov.tr/tr/s\\_6\\_sayfa\\_IhaleDetay.asp?hangihale=3154](http://www.etimaden.gov.tr/tr/s_6_sayfa_IhaleDetay.asp?hangihale=3154) (27.10.2011)

gerek ihale bitiminde yapılan sözleşmenin aynı yüklenicide kalması gerekse farklı bir yüklenicinin ihaleyi kazanması durumunda alt işveren işçilerinin devredilip devredilmediğidir.

İhale makamının personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yüklenicilerin değişmesine rağmen çalıştırılan personelin değişmemesi durumunda muvazaadan söz edilebilir mi? Yargıtay'ın somut bir uyuşmazlığa ilişkin kararında<sup>16</sup> ihalenin bitiminin ardından beklenen sürecin, süresi sona eren alt işverenin işyerinden ayrılması ve işçilerini beraberinde götürmesi gerektiği yönündedir. Yerel mahkemenin kararını bozma yönündeki Yargıtay kararı asıl işveren olarak ihale makamı idarenin, alt işveren değiştiği halde işçilerin değişmemesi durumunda asıl işveren sıfatıyla sorumlu olacağı doğrultusundadır.

Aynı işyerinde çalışan işçinin aynı işi, asıl işverene tabi olarak ancak her seferinde farklı bir yüklenici ile yaptığı sözleşme ile yapmasının iş sözleşmesine zincirleme nitelik kazandıracağı açıktır. Her ne kadar ihale süresi objektif bir ölçüt olsa da ve ihale süresinin bitmesinin ardından yeni ihalenin kazanılması esaslı bir neden olarak ortaya çıksa da uygulamada yüklenici değişikliklerinden bağımsız olarak çalıştırılmaya devam edilen hizmet alım personelinin iş sözleşmeleri belirli süreli olmaktan çıkıp belirsiz süreli bir hal alacaktır.

#### **IV. Kıdem Tazminatının Hizmet Alım Personeline Uygulanabilirliği (Kısmi Fon Modeli)**

Kıdem tazminatı; “hizmet akdinin belli koşullarda sona ermesi durumunda, işçiye, işe ve işverene bağlılığını kıdemiyle orantılı olarak ödüllendirmek üzere, işveren tarafından ödenen meblağa”<sup>17</sup> verilen addır. İhbar tazminatı ise İş Kanunu’nda gösterilen bildirim sürelerine uymadan işi terk eden işçi ya da işçinin işine son veren işverenin ihbar süresine denk düşen ücret miktarını tazminat olarak ödemesidir.<sup>18</sup>

Tanımlardan anlaşıldığı üzere kıdem tazminatı yalnızca işveren tarafından işçiye ödenirken ihbar tazminatı hem işçi hem de işveren tarafından ödenebilmektedir. Bunun sebebi kıdem tazminatının belli bir süre çalışmış

16 Y9.HD., E.2007/33369, K.2008/35307, k.t. 25.12.2008, www.yargitay.gov.tr

17 Alparslan Işıklı, İş Hukuku, 2.B., İmaj Yay., Ankara, 1996, sf.91

18 Demir, a.g.e., sf.415

olma ve belli şartlarla işten ayrılma sonucu ortaya çıkmasına karşın ihbar tazminatının işten çıkan veya çıkaranın bunu daha önce bildirmemesinden kaynaklanmaktadır.

İşverenler ve işveren sendikalarınca istihdam koruma mevzuatının katı bir unsuru olarak görülen<sup>19</sup> kıdem tazminatına ilişkin hükümler yürürlükte bulunan 4857 sayılı İş Kanunu<sup>20</sup>’nda düzenlenmemiştir. Kıdem tazminatına ilişkin olarak mülga 1475 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanmaktadır. Kanun koyucu mevcut İş Kanunu’nda kıdem tazminatına yönelik düzenleme yapmayarak geçici hükümlere yer vermiştir. Bunun sebebi mevcut Kanun’un gerekçesinde kıdem tazminatına ilişkin bir fon kurulmasının öngörülmüş olmasıdır. Gerekçede, fonun yürürlüğe gireceği tarihe kadar önceki kanun hükümlerine göre hakların saktı tutulduğu belirtilmiştir.<sup>21</sup>

Kıdem tazminatına ilişkin kurulacak fonun tesisinin, mülga 1475 sayılı Kanun’da 1980 yılında 2320 sayılı Kanun’la yapılan değişiklikle *Kanun’la* yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Buna karşın bu fonun Türk iş hukukunda dillendirilmesi çok daha eski tarihlere dayanmaktadır. Fonun kurulmasına ilişkin talebin en önemli argüman Türkiye’nin dünyada en ağır kıdem tazminatı şartlarına sahip olan ülke olması olarak dile getirilmektedir. Dünya Bankası’nın 2006 raporuna göre<sup>22</sup> kıdem tazminatının OECD ortalaması yirmi yıl için 6,1 aylık ücret seviyesinde iken ülkemizde yirmi yıllık kıdem için 20,1 aylık ücretin öngörülmüş olmasıdır.

İşveren sendikalarının savunduğu<sup>23</sup> ve iş piyasasının güçlenmesine istihdam artışına katkı sağlayacağı öne sürülen kıdem tazminatı fonuna işçi sendikaları karşı çıkmaktadır. Çalışma Bakanlığı’nın 2009 verileri<sup>24</sup> itibariyle en fazla üyeye sahip işçi sendikaları konfederasyonu olan TÜRK-İŞ, kıdem tazminatı fonu talebinin “güvencesiz, ucuz ve maliyetsiz emek”<sup>25</sup>ekseninde olduğunu ve kabul edilemez bir nitelik taşıdığını savunmaktadır.

19 Hakan Ercan, *Türkiye’de Gençlerin İstihdamı*, ILO yay., Ankara, 2007, sf.53

20 4857 Sayılı İş Kanunu, Kabul Tarihi: 22.5.2003, *Resmi Gazete*, 13.06.2003, sayı: 25134

21 Ekmekçiöğlü, Tuncel., a.g.e., sf.196

22 Aktaran, Ercan, a.g.e., sf.54

23 <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=675> (26.10.2011)

24 Çalışma Bakanlığı verileri son olarak 2009 Temmuz döneminde yayımlanmıştır.

25 19.9.2011 tarihli Türk-İş Başkanı Mustafa Kumlu’nun basın açıklaması

Fonun kurulmama/kurulamamasına yukarıda belirtilen itiraz ve desteklerin uyuşmaması neden olmaktadır. 61. Hükümet'in programında<sup>26</sup> da yer alan fonun sosyal tarafların görüşleri doğrultusunda ve ILO normları göz önünde tutularak kurulmasının hükümetin orta vadeli planları arasında olduğu ifade edilmektedir. Fonun tüm işçiler veya yeni/yeniden istihdam edilenler için orta vadede yasa tasarısı olarak Meclise sunulacağı anlaşılmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde “Kıdem Tazminatı Fonu” üzerinde durulmasının sebebi gündemde olan fon tartışmasının başkaca bir perspektiften, kısmi uygulamalı bir model olarak hizmet alım personeline uyarlanmasıdır.

Öğretide kıdem tazminatının işlevi; işsizlik sigortası, iş güvencesi, emeklilik ikramiyesi ve ücretin ödenmemiş bölümü yönleriyle ele alınmaktadır.<sup>27</sup> Kıdem tazminatının; ücretin ödenmemiş bölümü işlevi sosyal içerikli bir anlam taşımaktadır. Bu anlamıyla bütün işçilerin bu haktan yararlanması beklenebilir. Ancak kıdem tazminatına ilişkin ilk ve en temel koşul işçinin işverene tabi olarak en az bir yıl süreyle çalışmış olmasıdır. Bir yıldan az kıdemi olan işçiler için tazminat söz konusu olmamaktadır.

Hizmet alım personelinin kıdemi; iş sözleşmeleri ve asıl işveren-alt işveren bağlamında değerlendirildiğinde ihale makamı kamu idarelerinde geçen sürelerin tümünün mü yoksa her bir yüklenicide geçen sürelerin ayrı ayrı mı hesaplanacağı konusunda yukarıda değinildiği üzere yargı kararlarında ihale makamlarında geçen sürele atıf yapılmaktadır. Asıl işveren konumuyla ihale makamı idareler değişen yüklenicilere rağmen değişmeyen hizmet alım personelinin en başından beri asıl işvereni sıfatıyla tazminatı ödeyen taraf olmaktadır.<sup>28</sup>

İşçinin kıdem tazminatına hak kazanmasında bir yıllık kıdemden ardından ikinci koşul iş sözleşmesinin belirsiz süreli olmasıdır. Çünkü belirli süreli iş sözleşmesinde sürenin bitimiyle birlikte sözleşme kendiliğinden sona erdiğinden kıdem tazminatı söz konusu olmamaktadır.<sup>29</sup> Yükleniciler değişmesine karşın asıl işverene ait aynı işyerinde çalışmaya devam eden işçinin, belirli süreli iş sözleşmesinin zincirleme nitelik kazanarak belirsiz süreli iş sözleşmesine dönüşmesine neden olmaktadır. Yargıtay'ın belirli

26 TBMM 998 no ve 13.7.2011 tarihli kararı, **Resmi Gazete**, 17.7.2011, sayı:27977

27 Işıkli, a.g.e., sf.91-92

28 Bkz. Y9.HD., E.2007/33369, K.2008/35307, k.t. 25.12.2008, www.yargitay.gov.tr

29 Demir, a.g.e., sf.531

sürelî iş sözleşmesinin belirsiz sürelî iş sözleşmesine dönüşmesinde kıdem ve kıdeme ilişkin tazminatın hesaplanmasındaki görüşü bu yöndedir.<sup>30</sup>

İşverenin haklı bir sebebe dayanmaksızın işçiyi işten çıkarması, işçinin haklı bir sebebe dayanarak, erkek işçinin askerlik nedeniyle; kadın işçinin evlendiği tarihten itibaren bir yıl içinde, işçinin emeklilik, malullük ve toptan ödeme almak maksadıyla işten ayrılması halleri işçiye kıdem tazminatı kazandıran haller olarak sayılmıştır. Bununla birlikte işçinin ölümü halinde kanuni mirasçılar kıdem tazminatına hak kazanmaktadır. Kıdem tazminatına hak kazandırmayan en önemli husus işçinin yukarıda belirtilen şartlar oluşmaksızın kendi isteğiyle (istifaen) işten ayrılmasıdır.

Şartların gerçekleşmesiyle birlikte kıdem tazminatına hak kazanan işçiye her kıdem yılı için 30 günlük ücret tutarında tazminat ödenmektedir. Otuz günlük ücrete, işçiye sağlanan sürekli nitelikteki parasal ve parayla ölçülebilen aynı katkılar da eklenmektedir. Fonun kurulmasıyla tazminata hak kazanma hallerinde değişiklik ve ödenen meblağda düşüş gözleneceği muhtemeldir.

Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre on milyonun üzerinde hizmet akdine istinaden çalışan sigortalı bulunmaktadır. Tüm sigortalıların çalışma sürelerine ilişkin kıdem alacaklarının devrinin nasıl yapılacağı konusunda netlik bulunmamaktadır. Bununla birlikte fonun belirli tarihten sonra kurulan iş akitleri için kullanılması da düşünülebilir. Dolayısıyla fonun tesisinin ardından kurulan iş akitlerine istinaden fona kaynak aktarılması yapılabilir.

Fonun kurulması birçok güçlüğü içinde barındırmakla birlikte yönetimi konusunda tereddütler oluşmaktadır. Her işçi için her ay veya her yıl ücretinin belli oranlarında fona aktarım yapılması düşünüldüğünde fonun senesini doldurmadan bazı bakanlıkların bütçelerine yaklaşması bile muhtemeldir. Böylesine büyük bir yapı oluşturmak yerine belirli bir çalışan grubunun fon uygulamasına dahil edilmesi kurumsal anlamda tecrübe kazandırabilecektir.

İhale makamı idarelerde çalışan hizmet alım personelinin çalışma süreleri ile orantılı olarak belli bir miktarın ihale bedeline eklenmesi veya belirlenen bedelin ihale sonrası fona aktarılması yoluyla bir model oluşturulması mümkündür. Belli sürenin geçmesinin ardından işçiye geri

---

30 Ibid.

ödeme yapılması halinde yaklaşık bir buçuk milyon çalışanı ilgilendiren bu konunun yeni bir uygulamayla çözülmesi mümkündür.

İhale makamının yükleniciye ödediği tutarın içinde yer alan işçi ücretlerine ek olarak fona para aktarması veya bu aktarımın yüklenici ile birlikte yapılması<sup>31</sup> kısa vadede ihale bedellerini artıracaktır. Ancak uzun vadede hizmet alım personeli, kıdem tazminatını doğuracak nedenlerin varlığı halinde yüklenici yerine ihale makamı idareleri hasım göstereceklerdir. Böyle bir durumda uzun vadede dava masrafları, faiz ve kıdem tazminatı yükleniciler için değil de idareler için fondan çok daha külfetli olacaktır.

Bu bağlamda Kanuna eklenecek bir hüküm veya bu konuda çıkarılacak yeni bir kanunla, ihale süresi içinde çalıştırılan ( ve sonraki yıllarda yükleniciler değişse bile çalışması muhtemel olan ) hizmet alım personeli için her ay ücretinin on ikide biri<sup>32</sup> oranında fona para aktarılması öngörülebilir. Geri ödemeye ilişkin sürenin ise on yıl olarak belirlenmesi, kıdem tazminatı fonu uygulaması konusunda 4857 sayılı Kanun'un gerekçesi<sup>33</sup> ile de uyumlu olacaktır. Böylelikle kamu idarelerinin hizmet alım yoluyla istihdam ettikleri personelin on yıl ve daha fazla süreli çalışmalarında kendi istekleri ile işten ayrılmaları halinde veya işten çıkarılma gibi iş akitlerini sona erdiren hallerde kıdem tazminatına hak kazanmaları mümkün olacaktır.

İdarelerin hizmet alım ihaleleri yoluyla çalıştırdıkları işçiler için kıdem tazminatı fonu uygulaması ihale sonrası işçiler ile yüklenici/idare arasındaki birçok uyuşmazlığın yargı yoluna gitmeden çözülmesini sağlayacak ve idarelerin uzun dönemde daha yüksek maliyetlere katlanmasını önleyecektir. Sendikalara üyeliği olmayan ve pratikte sendikaya üye olmasını düşünemeyeceğimiz bu işçilerin kıdem tazminatı haklarına ilişkin ülkemizde kurulu sendikaların herhangi bir talepleri ve gündemleri olmadığı<sup>34</sup> hesaba katıldığında bu konuda sendikaların da itirazının olmayacağı sonucuna varılabilir.

31 Yüklenicinin yapacağı her türlü aktarımın son tahlilde idare üzerinde kalacağını göz ardı etmemek gerekir.

32 Mevcut kıdem tazminatı hesaplamasının her 12 ay için 1 ay olması nedeniyle böyle bir model önerilmektedir.

33 Ekmekçioğlu, Tuncel., a.g.e., sf.197

34 Literatür ve işçi konfederasyonlarının web sayfaları tarandığında yalnızca DİSK'in web adresinde bir haber habere rastlanmıştır.

## V. Sonuç ve Öneriler

Devlet Memurları Kanunu'nda yapılan değişikliklerin uygulamada sonuçları incelendiğinde yardımcı hizmetler sınıfına giren işlerin kamu idarelerince üçüncü kişilere ihaleler yoluyla gördürülmesinde özellikle son yirmi yıl içinde artış gözlenmiştir. Uygulamada taşeron işçileri adı da verilen bu işçilerin sayısı bir buçuk milyona yaklaşmıştır.

Kamu idarelerinin ihale makamı sıfatıyla yüklenicilerle kurdukları hizmet alım sözleşmelerine istinaden çalıştırılan işçilerin hak ve sorumluluklarının saptanmasında ilk sorun; teknik, ekonomik ve hukuki yönden bağımlılıklarının iş sözleşmelerinin içeriği ile açıklanamamasıdır. Bu bağlamda alt işveren sıfatıyla yükleniciler ile işçilerin kurduğu iş sözleşmelerinin uygulanmasında, ihale makamı kamu idarelerinin yetki ve uygulamaları, bu idareleri asıl işveren konumuna getirmektedir. Ancak İş Kanunu'nun alt ve asıl işveren tanımları bu sorunu giderecek işleve sahip değildir. Dolayısıyla hizmet alım yoluyla personel çalıştırılması ihalelerinde, ihale makamı idareler asıl işveren konumlarıyla, işçilerin alt işverenden temin edemedikleri hak ve alacaklardan sorumlu hale gelebilmektedir.

Asıl işveren konumuyla sorumluluk yüklenen idarelerin sorumluluklarının ne ölçüde olduğu ikinci sorundur. Sorumluluğun boyutu, iş sözleşmesinin belirli veya belirsiz süreli olmasına bağlı olarak değişmektedir. Yüklenicilerin değiştiği ancak hizmet alım yoluyla çalıştırılan personelin değişmediği hizmet alım süreçlerinde, işçilerle birbirini takip eden aralıklarla esaslı nedenlere dayanmayan belirli süreli iş sözleşmelerinin yapılması bu sözleşmeleri belirsiz süreli hale getirmektedir. Belirsiz süreli iş sözleşmelerinin dördüncü bölümde sayılan nedenlerle sona ermesi hali ise işçiyi kıdem tazminatına hak kazandırabilmektedir.

Bu çalışmada hizmet alımı yoluyla çalıştırılan işçilerinin söz konusu hakları elde edip edemeyeceği iç hukuk ve uluslararası hukuk perspektifinden ele alınmıştır. Varılan sonuç bu işçilerin haklarını doğrudan alamadıkları, bu alanda yer alan iç hukuk normlarının açıklayıcı ve yeterli bilgi taşımadığıdır. Ancak bu hususun yargıya taşınması sonucunda çok sayıda dava idare aleyhine sonuçlanmaktadır. Çünkü açılan davalarda yüklenici konumundaki alt işverenlere ulaşmak mümkün olmamaktadır. Nitekim her yıl veya iki yılda bir değişen yüklenicilere aradan belli bir zaman geçmesiyle ulaşılamayacağı pratikte ortaya çıkan sonuçtur. İşte bu

durumda ihale makamı idareler dava sonucunda hem kıdem tazminatını ödemekte hem de davaya ilişkin masraflara katlanmaktadır.

Hizmet alım personelinin ortaya çıkan hak kayıplarının önlenmesi ve ihale makamı idarelerin olası yargısal masraflara katlanmaması için iř hukukunda düzenlemeler yapılmalıdır. Bu düzenlemeler ikinci ve üçüncü bölümde ele alınan ve ayrıksı nitelikleri de bulunan hizmet alım personelinin iř ilişkisini yeniden düzenleyebileceği gibi kıdem tazminatı fonu benzeri yapıların kurulması şeklinde olabilir.

Uzun yıllardır gündemde olan ancak uygulanması konusunda tartışmalar devam eden kıdem tazminatı fonunun öncelikle hizmet alımı yoluyla çalıştırılanlar için uygulanması, hem fonun yönetimi bakımından devlete idari ve kurumsal bir deneyim imkanı yaratacak hem de yaklaşık bir buçuk milyon çalışanı ilgilendiren bir sorunun çözümüne katkı sağlayacaktır.



## Kaynakça

Demir, Fevzi., **Sorularla Bireysel İş Hukuku**, 1.B., Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2006, C.1.

Ekmekçioğlu, Hüseyin ve Tuncel, Ferhan., **4857 Sayılı İş Kanunu ve Gerekçesi**, TÜRK-İŞ Yay., (Basım Yeri ve Yılı belirtilmemiştir)

Ercan, Hakan., **Türkiye’de Gençlerin İstihdamı**, ILO yay., Ankara, 2007

Işıklı, Alparslan., **İş Hukuku**, 2.B., İmaj Yay., Ankara, 1996

Toprak, Eren, **Türkiye’de Kamu Personel Politikası; Kamu Yönetimi Reformu Sürecindeki Değişimler Üzerine Değerlendirme**, YBAD Lisansüstü Seminer Çalışmaları, No: 6,

Kasım 2009, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/etoprak.pdf>

TBMM 998 no ve 13.7.2011 tarihli kararı, Resmi Gazete, 17.7.2011, sayı:27977

4857 Sayılı İş Kanunu, Resmi Gazete, 13.06.2003, sayı: 25134

Resmi Gazete, 08.06.2011 tarihli ve 27958 sayılı 1. Mükerrer

Resmi Gazete, 23.10.2011 tarihli ve 28093 sayılı

Resmi Gazete, 26.10.2011 tarihli ve 28096 sayılı

[www.kazanci.com](http://www.kazanci.com) (Erişim Tarihi: 24.10.2011)

[www.yargitay.gov.tr](http://www.yargitay.gov.tr) (Erişim Tarihi: 24.10.2011)

[www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr) (Erişim Tarihi: 24.10.2011)

[www.etimaden.gov.tr](http://www.etimaden.gov.tr) (Erişim Tarihi: 27.10.2011)

[www.tisk.org.tr](http://www.tisk.org.tr) (Erişim Tarihi: 26.10.2011)