



TEKNİK PERSONEL İŞ KANUNU TASARISI TASLAĞI

Kapsam

Madde 1 — Meslekleriyle ilgili görevleri fiilen ifa eden ve yürürlükteki hükümlere göre Yüksek Mühendis, Mühendis, Yüksek Mimar, Mimar, İç Mimar, Şehir ve Bölge Plancısı, Jeolog, Jeofizikçi, Jeomorfoloğ, Jeokimyacı, Fizikçi, Kimyager, Matematikçi, Fen Memuru, Yüksek Tekniker ve Tekniker unvanlarına sahip olanlarla, Teknik Öğretmen Okullarından mezun olup da öğretmenlik mesleği dışında teknik hizmetlerde çalışanlar, Teknik Meslek Okulları mezunları, Orta Orman ve Orta Ziraat Meslek Okulları mezunları, Tarım ve Ev Ekonomisti Meslek Liseleri mezunları, Teknisyenler ve yukarıda sayılanların emsali ünvanlara sahip olan elemanlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanır.

926 Sayılı Askeri Personel Kanununa tabi olan teknik elemanlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanmaz.

Diğer Hükümler

Madde 2 — Kanununun 1. maddesinde kapsamı tarif edilmiş olan ve

a) Genel ve Katma bütçeye giren dairelerde, (Beden Terbiyesi Bölge Müdürlükleri ile kefalet sandıkları dahil)

- b) Özel idareler ve belediyelerle bunlara bağı müesseselerde,
- c) Kamu İktisadî Teşebbüslerinde,
- ç) (a), (b), (c) fıkralarında yazılı dairelere bağı döner sermayeli kuruluşlar ile sermayelerine bu dairelerce iştirak olunan idare ve müesseselerde,
- d) Özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkilere dayanılarak kurulan teşekkül ve kurumlarda,
- e) Özel sektördeki bütün işyerlerinde
- çalışan teknik elemanlar, işverenle aralarında yapılacak hizmet akdine göre çalışırlar.

Madde 3 — Kanununun 1. maddesinde kapsamı tarif edilmiş olan teknik elemanlar hakkında; 1475 sayılı İş Kanunu (5. maddesinin 1. ve 2. fıkraları hariç), 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu hükümleri uygulanır.

Madde 4 — Teknik elemanların 657 sayılı Personel Kanunu ve bunu değıştiren kanun ve kanun kuvvetindeki kararnamelerle değılendirilmiş olan hizmetleri, özel sektörde geçen hizmetlerin tamamı da nazarı itibare alınarak, İş Kanunu hükümlerine göre geçmiş gibi kabul edilir.

Madde 5 — 657 sayılı Personel Kanunu ve bunu değıştiren kanun ve kanun kuvvetindeki kararnamelerin, teknik hizmetler sınıfı ile ilgili hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.

Madde 6 — Bu kanun, yayım tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 7 — Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

GENEL GEREKÇE

Ekonomik gelişmenin, bağımsızlığın birinci şartı kabul edildiğı ve teknik hizmetlerin üretim içindeki öneminin ve teknik personel sıkıntısının görüldüğü Cumhuriyet devrinde teknik eleman istihdamını kolaylaştırmak amacı ile günün koşullarına göre çeşitli tedbirler alınmıştır.

Teknik personele maaşı miktarınca özel idare bütçesinden ödenen ihtisas zammı, taşra hizmetlerinde % 100 oranına kadar yapılan ilâve teydieleri, demiryolu inşaatı dolayısıyla poz ikramiyeleri, ek görev teydieleri 3458 sayılı kanuna göre belirli şartlarla serbest meslek icrası ve nihayet 657 sayılı kanundan önce yürürlükte bulunan ve çok geniş tabikası olan 4/10195 sayılı Teknik Personel Kararnamesi, mühendis ve

mimarları devlet hizmetinde istihdam gayretlerinin tarihi gelişimi olarak nitelenebilir.

Ancak, bütün bu tedbirler, teknik personele bazı ekonomik ayrıcalıklar getirmekten öteye gidemediği için yetersiz kalmış, teknik personel sorununun temelde çözümünü getirememiştir.

En sonunda 657 - 1327 sayılı kanun hazırlanırken çok yanlış bir tutum sonucu teknik personel de bu kanun kapsamına alınmıştır. Bu uygulama teknik personelin sorunlarının daha da artmasına, bugün içinde bulunduğumuz teknik hizmet kargaşalığına yol açmıştır.

Planlı bir iktisadi ve sosyal kalkınma devresine girdikten sonra personel rejimindeki bozuklukların, ahenksizliklerin ve yetersizliklerin bertaraf edilmesi, beşeri unsurun önemini de dikkate alarak Türkiye'nin hızlı kalkınması ve huzurlu bir toplum hayatı sürdürmesi istenilmektedir.

Türkiye'de devlet personel rejimi reformu ile önemli bir adım atılmak istenmiştir. Ancak 14.7.1965 tarihinde kabul edilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, daha yayımı tarihinden itibaren mali hükümleri yönünden uygulama görme olanağı bulamamış ve 1327 sayılı kanunla değişiklik zorunluğu göstermiştir.

Bu defa 1327 sayılı kanunla, personel reformu ve sınıflandırma kavramı yeniden ele alınarak yeniden bir sistem getirilmek istenmiş; personel reformu kavramı, reformun devamlılığı, getirilen sınıflandırma, ana ilkeler ve yeniliklerin açıklanmasına gidilmiştir.

657 ve 1327 sayılı kanunlarla değişik Devlet Memurları Kanununun yukarıda da kısaca açıklandığı üzere tüm kamu personelinin içine almak, tek bir ücret ve istihdam politikası getirmek ve son derece karışık ve düzensiz bir durumda bulunan devlet personel rejiminde yapılması zorunlu olan reform ve tutarlılığı sağlayarak, gerek ekonomik ve gerekse sosyal yönden yapıcı tedbirler ile Anayasanın temel ilkeleri içinde formüle edilmek istenmiştir.

Ancak; Devlet Memurları Kanunu, kamu teknik personelinin niteliklerini, atanmalarını, görev ve yetkilerini, haklarını ve yükümlülüklerini, aylık ve ödeneklerini, diğer özlük işlerini ve tüm ihtiyaçlarını çıkarılmış bulunan dokuz adet kanun hükmündeki kararnameye rağmen karşılamamaktadır.

Bu durum ve doğurduğu bazı önemli sakıncalar, 657 ve 1327 sayılı kanunla ilgili tatbikatta açıkça ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Bu gerçeğin nedenleri şunlardır :

Devlet memurlarının niteliklerini, bu nitelikleri itibariyle atanmalarında uygulanacak kuralları, ödev ve yetkilerini, hakları ve yükümlülüklerini, aylık ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini tanımlayacak şartları iki ana bölümde düşünmek gerekir; birinci bölümde «devlet memuru olmanın yarattığı genel olanaklar», ikinci bölümde ise «bir meslek sahibi olmanın ve o mesleği uygulamanın yarattığı özel olanaklar»dır.

İşte bu ikinci bölümde yer alan olanaklar bazı meslek grupları için yer yer ekler ve çıkarmalar yapılmasını gerektirmektedir. Bu yapılmadığı için devlet memurluğu içinde, o mesleğin gereklerini uygulamak mümkün olmadığı gibi bu sakıncaları düzeltmek için, zaman zaman çıkarılan kanun kuvvetindeki kararnamelerle de büyük bir karışıklık yaratılmıştır.

İşte yukarıda belirtildiği üzere kamu teknik personelinin çalışma özellikleri de dikkate alınır sa bu özellikler «devlet memurlarının» 657 sayılı kanunla tanımlanan niteliklerine ters düşmektedir.

657 sayılı kanunun, kamu teknik personelinin çalışmalarını kısıtlayıcı ve zorlaştıracı tarafları da şöyle belirtilebilir.

Kanun bütün görev yerlerini belirterek kadroların tesbit olunacağını ve bir kadronun bir tek sınıfı ve bir tek derecesi bulunacağını açıklamıştır. Yatırımcı dairelerde sürekli bir dinamizm mevcut olup çalışmaların çoğu arazi üzerinde ve çeşitli yerlerde ifa olunmaktadır. Kadronun tahsis olunduğu meslek derecesine uygun bir eleman bulunmaması hizmeti aksatacaktır ve aksatmaktadır.

657 sayılı kanun, devlet memurluğuna girmek isteyen bir kimsenin önce memur aday olarak alınmasına ve derecesi içinde belirtilen en az hizmet süresini doldurduktan sonra şayet boş kadro mevcut ise bir üst dereceye terfiine imkân vermektedir. Ayrıca adı geçen kanunda memurun alacağı ücret ve görev yeri kayıtlı tutulmuştur. Bu durum ise devlet hizmetinde bilhassa yatırımlarda gerekli kapasiteyi atıl bırakarak tecrübeli eleman sıkıntısını arttırmıştır.

Devlet Memurları Kanunu, memura hizmetin devlet için taşıdığı öneme göre tesbit edilecek «bir gösterge rakamı», her yıl Genel Bütçede belirtilecek «bir tek katsayı» ile çarpmak suretiyle aylık ödeme yapılacağını açıklamaktadır. Bu prensip yeni esaslar getirmekle beraber kamu sektörü hizmet sahaları dışında daha fazla maddi imkânlar bulan bazı meslek mensuplarını, sadece özel sektöre geçme değil yurtdışına göç etme eğilimine de sevk etmektedir.

Nitekim yapılan bir ankete göre bu eğilim % 75 gibi yüksek bir oran

vermektedir.. Kaldı ki yurtdışına çıkma arzusunda olan teknik elemanların % 30'u da ne iş olursa olsun yapma riskini göze almaktadır.

657 sayılı kanunun geçici 8. maddesine göre yevmiyeli personel yönetmeliği ile çalışan teknik personele yönetmelik gereğince son olarak verilen ücret müktesep hak olarak tanınmışsa da bu durum büyük bir değişiklik getirmemiştir. Şöyle ki: TMMOB'nin 29.700 üyesi arasında yaptığı anket sonuçları ön raporuna göre (Ankara - 1972); Personel Kanununun yürürlüğe girmesiyle Türkiye'de teknik elemanların yaklaşık olarak % 75'ini oluşturan kamu kesiminde çalışanların ortalama % 60'ının aylıklarında azalma, % 15'inin aylıklarında artma, % 25'inin aylıklarında da bir değişiklik olmamıştır. Personel Kanunu ile teknik elemanların ücretlerinde büyük düşüşler meydana gelirken son yıllardaki fiat artışları % 150 - 200 gibi bir rakama ulaşarak teknik elemanları büyük bir geçim sıkıntısına sokmuş bulunmaktadır.

(1972 geçim indeksi Ankara'da 208, İstanbul'da 218'dir. — 1962=100-)

657 sayılı kanunda, meslek içinde değişik şartlı hizmetleri değerlendirmek hususunda yetersiz hükümler yer almış bulunmaktadır. Teknik mesleklerin özelliklerinden olarak, şantiye, arazi, ağır ve tehlikeli hizmet, vardiya çalışmaları gibi normal çalışma gelenekleri dışında çalışma veya yaşamı ağırlaştırıcı görevleri ifa etmek gerekmektedir. Bu ağırlaştırıcı şartların değerini yeterli ödenekler yolu ile karşılamak ve bu gibi görevleri çekici hale getirmek kesin bir zorunluktur. Halen normal hizmet gören kamu teknik personeli ile bu gibi hizmetleri yürütenler arasında adaletsizlik doğmuş, huzursuz bir ortam meydana gelmiş olduğundan, yatırımların gerçekleşmesinde ve uygulamada hayati öneme sahip bu gibi hizmetler rağbet bulmamaktadır.

657 sayılı kanun kamu teknik personeline, çalışmalarında yarattığı bu aksamaların yanısıra çalışma şart ve imkânlarını geliştirici hiç bir hüküm de getirmemektedir. Örneğin;

Mesleki gelişme ve teknik hizmetin en iyi şekilde gerçekleştirilebilmesi için gerekli ihtisaslaşma imkânlarını teşvik etmemektedir.

Hizmete davet edici ve bağlayıcı şartlar gerçekleştirilmemiştir.

Kalkınma zorunluluğu içinde bulunan ülkemizde teknik hizmetlerin verimliliğini artırıcı yönde, teknik elemanların gerek kamu kesimindeki kurumlar arasında, gerekse özel sektörden kamu kesimine geçişlerinde gerekli kolaylıklar sağlanamamıştır. Birkaç yıllık uygulama bu gerçeği bütün açıklığı ile göstermiştir.

Çalışan nüfusta teknik iş gücü Türkiye'de % 2,2 olup kalkınmış ülkelerde bu oran % 15,3'e kadar yükselmektedir. (Ortalama % 10)

Ayrıca teknik elemanların yıllık toplam ücreti, 1,5 milyar civarında olup toplam yatırımın % 4'üne tekabül etmektedir ki, yatırım hizmetinin bu kadar ucuza gördürüldüğü bir başka ülke az bulunur.

Yeni personel rejimiyle Türkiye'nin kamu yönetimi sadece ücretler yönünden değil sıhhatli yönetim düzeni bakımından da ciddi bir tehlikenin içine itilmiştir. Rejimin uygulaması yurt dışından teknik hizmet ithalini daha önceki boyutlarının çok üstüne çıkararak, teknolojik olarak dışa bağımlılığı artıran bir ortam yaratmıştır.

Bugün 657 sayılı kanunla, bugüne kadar sağlanmış maddi imkânlar kısılmıştır. Halbuki yukarıda gösterildiği gibi teknik elemanların tecrübeli kadrosundan yararlanmak kaçınılmaz bir zarurettir. Bazı imkânlar aranmadığı takdirde teknik elemanların özellikle üstün ve seçkin olanları özel sektör sahasına veya yurt dışına kaymakta ve bu sebeple kamu sektöründe üstün nitelikte ve verimli teknik eleman tutulamamaktadır. Bu durum yan ödemelerle bertaraf edilmek istenmişse de % 15 bir artış, % 250 hayat pahalılığı artışı karşısında etkisiz kalmıştır.

Bu durum Bayındırlık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Köy İşleri Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, v. b. gibi yatırımcı ve inşaatçı kuruluşlarda çok açık bir şekilde ortaya çıkmıştır. Bütün bu nedenlerle evvelce geçirilen sıkıntılı safhalar tekrar başlamış ve Devlet Memurları Kanununun mevcudiyetine rağmen sözleşmeli personel kullanma, torba kadroların dağıtılması, çeşitli yan ödemeler getirilmesi gibi yeniden çareler aranması zorunluluğu ile karşı karşıya kalınmış, ancak bu tedbirler de soruna hiçbir çözüm getirmemiş, aksine teknik hizmetlerdeki karmaşıklığı daha da artırmıştır.

Kamu teknik personelinin nitelik gereklerini, 657 sayılı kanunla kısıtlanmış olduğunu ve bu kısıtlamanın doğuracağı sonuçları yukarıda göstermiş bulunuyoruz. Kanunla kısıtlanmış bir olanağın, yönetmelik ve tüzüklerle düzeltilmesine imkân bulunmayacağı açık bir gerçektir. Bu nedenle kamu teknik personelinin ihtiyaçlarının düzenlenmesi bir kanun mevzuudur.

Bu kanunun şeklini saptayabilmek için teknik hizmetlerin niteliklerine eğilmek gerekmektedir.

Teknik elemanların çalışma özelliklerini belirleyen temel nitelik, onları başka kamu görevlilerinden ayıran temel fark, teknik elemanların tüm çalışmalarının ya doğrudan doğruya ya da çok yakından ülkenin üretim faaliyetlerinin içinde olmasıdır.

Teknik elemanların bir kısmı doğrudan doğruya üretimin içinde çalışırken (madende çalışan bir maden mühendisi, bir elektrik santralindeki elektrik teknikeri, devlet üretme çiftliğindeki ziraat mühendisi v. b.) bir kısmı bu üretim faaliyetlerinin ve bunlar için gerekli alt yapının projelendirmesinde, planlamasında ve denetlemesinde görev almakta (proje bürosundaki mimar, inşaat başındaki inşaat teknikeri, vb.) bir kısmı bu üretim için gerekli bilgi düzeyini geliştirmektedir. (Araştırma merkezindeki mühendis, lâboratuardaki kimyager v.b.)

Nitekim üretim faaliyetlerinin araştırma laboratuvarından başlayarak, proje bürosundaki, inşaat başındaki, atölyenin içindeki bu teknik elemanların yokluğunda yürütülmesine olanak yoktur.

Ülkenin teknolojik bilgi birikimi ile işgücü arasındaki bağlantıyı sağlayan teknik elemanlar bu nitelikleri ile üretim kuvvetlerinin vazgeçilmez bir unsuru olarak ortaya çıkmaktadırlar.

Bu nitelikleri, teknik elemanların gerek özel sektör gerekse kamu sektöründeki çalışmalarının farklı olmaması durumunu ortaya çıkarmakta, her iki sektörde de teknik elemanların, işçilerle beraber üretim faaliyetlerine katıldıklarını göstermektedir.

Bugün bu beraberlik özel sektörde geçerlik taşıyor, bu sektördeki işçiler ve teknik elemanlar aynı statü, aynı iş hukuku kuralları içinde çalışırken, kamu sektöründe bunu reddetmek, üretimin içindeki iki grubun çalışma statülerini birbirinden ayırmayı anlamak olanak dışıdır. Kamu sektöründeki bugünkü teknik hizmet keşmekeşinin temelindeki neden bu ayırımdır.

Teknik hizmetlerdeki sorunları halletmek için hazırlanan bir kanun bu ayırımı ortadan kaldırmadıkça, teknik elemanlara sadece bazı ekonomik ayrıcalıklar getiren bir kanun olarak kaldıkça, bugüne kadar bütün uygulamalar gibi başarısızlığa uğramağa mahkumdur.

Elimizdeki kanun, üretimdeki beraberlik gibi iş hukukundaki beraberliğin de sağlanması amacıyla hazırlanmıştır.

Bu kanunla teknik elemanlar bugün işçilerin iş hukukunu düzenleyen İş Kanunu, Sendikalar Kanunu, Toplu Sözleşme ve Grev Kanunu uygulamaları kapsamına alınmaktadırlar.

Böylece:

- 1) Üretim faaliyetindeki işçi - teknik eleman beraberliği iş hukukunda da sağlanmaktadır.

- 2) Teknik elemanların emeklerinin karşılıklarını, çalışma koşullarını demokratik, toplu sözleşme ve grev hakları ile iş piyasasındaki dengeye göre kendilerinin saptamaları olanağı getirilmektedir.
- 3) Mesleki değişme imkânları sağlanmakta, teknik hizmetlerin yeterince görülmesi için ihtisaslaşma temin edilmektedir.
- 4) Değişik ve zor koşullarda çalışmalar değerlendirilerek, bu alanlardaki teknik hizmet eksikliğinin giderilmesine imkân verilmektedir.
- 5) Teknik elemanların 657 ve 1327 sayılı kanunlardaki gibi idari hizmetlere yönelmesi önlenmekte, teknik hizmetlerdeki çalışmaları değerlendirilmekte, hizmete davet edici, girişi kolaylaştırıcı ve bağlayıcı şartlar sağlanmaktadır.
- 6) Özel sektör de dahil her alanda kazanılmış bulunan teknik tecrübeden en geniş şekilde yararlanma temin edilmektedir.
- 7) Normal çalışma süresi İş Kanunu hükümlerine göre uygulanarak, birlikte çalışanlarla çalışma düzeni bakımından bir paralellik sağlanmaktadır.