



www.mevzuattakip.com.tr

Mahalli İdarelerde İstihdam Edilen Sözleşmeli Personellerin Hukuki Durumu

UYARI: Makale'nin tamamına, sitemize üye girişi yaptıktan sonra ulaşabilirsiniz. Siteye üye değilseniz, lütfen ÜYE OL butonuna tıklayarak üye olunuz. Üyelik esnasında, girilen bilgilerin şüpheli olması halinde, üyeliğiniz silinecektir.

Mahalli İdarelerde İstihdam Edilen Sözleşmeli Personellerin Hukuki Durumu

Halil MEMİŞ

İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

Mahalli İdarelerdeki İstihdam Şekilleri

Anayasanın 127. maddesinde; "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır." hükmü yer almaktadır.

Mahalli idarelerde kamu hizmetleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa bağlı olarak memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler eliyle görülmektedir. Mahalli idarelerde, 657 sayılı Kanunun 4/C maddesinde düzenlenen geçici personel istihdam edilmez.

Mahalli İdarelerde Sözleşmeli İstihdam Şekilleri

Konumuz itibariyle, sözleşmeli personel üzerinde değerlendirmeler yapacağız.

Mahalli idarelerde üç çeşit sözleşmeli personel istihdamı mümkündür:

- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/B Maddesine Göre Sözleşmeli Personel İstihdamı
- 657 Sayılı Kanunun Ek Geçici 13 üncü Maddesine Göre Sözleşmeli Personel İstihdamı
- 5393 Sayılı Kanun Kapsamında Sözleşmeli Personel İstihdamı

Mahalli idareler, yıllık programlarında yer alan önemli projelerde zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere, özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işler ile teknik, avukatlık ve sağlık hizmetleri ve 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin (B) bendinde sayılan diğer hizmetlerde sözleşmeli personel çalıştırabilirler. Anılan Kanun maddesine göre sözleşmeli personel çalıştırılması için kadro şartı gerekmemektedir. Kadro varsa öncelikle bu görevin kadrolu personel eliyle yürütülmesi için gerekli işlem yapılmalıdır.

Ancak, 2011 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 23. maddesinin 3. fıkrası ile mahalli idarelerde 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/B maddesine göre sözleşmeli personel çalıştırılmasını sınırlandırmıştır. Anılan fıkra hükmüne göre; belediyeler, il özel idareleri ve mahalli idare birlikleri ile bunların müessesesi ve işletmelerinde, 5393 sayılı Kanunun 49. maddesi çerçevesinde sözleşmeli personel istihdamı mümkün olan hizmetlerde (anılan maddenin dördüncü fıkrasında sayılan unvanların dışında olmak ve o hizmet için ihdas edilmiş kadro bulunmamak kaydıyla kısmi süreli olarak çalıştırılacak sözleşmeli personel hariç) 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin (B) fıkrasına göre ayrıca sözleşmeli personel istihdam edilemez.

Kısacası, Mahalli idarelerde 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesi uyarınca, sözleşmeli personel çalıştırılacağı belirtilen kadrolar hariç olmak üzere ihtiyaç halinde 657 sayılı Kanunun 4/B maddesinde belirtildiği şekilde sözleşmeli personel istihdam edilebilir. Bu şekilde istihdam edilecek sözleşmeli personelin, çalıştırılabilmesi için, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığının vizesi gerekmektedir. Bu vize işlemi olmadan, mahalli idarelerde 657 sayılı Kanunun 4/B maddesi gereğince sözleşmeli personel istihdamı imkanı yoktur.

Buna karşılık, 657 Sayılı Kanunun Ek Geçici 13. maddesine göre de sözleşmeli personel istihdamı söz konusudur.

657 sayılı Kanunun ek geçici 13 üncü maddesi ile 7.6.1987 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan "Devlet Sanatçıları ve Sanatçıların Sözleşmeli Olarak Çalıştırılmalarına Dair

Esaslar"ın 15 ve 17 nci maddelerine göre belediye opera ve tiyatroları ile belediye konservatuar ve orkestralarında, İçişleri Bakanlığı kanalıyla Maliye Bakanlığının vizesi alınmak suretiyle sözleşmeli olarak sanatçı personel istihdam edilebilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanununun yürürlüğe girmesinden itibaren en yaygın sözleşmeli personel istihdamı, anılan Kanunun 49. maddesine göre yapılan sözleşmeli personel istihdamıdır.

5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca, belediyede, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, planlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi ihtiyaç duyulan uzman ve teknik personel, yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Bu şekilde sözleşmeli olarak çalıştırılacakların, yürütecekleri hizmetlere ilişkin nitelikleri taşımaları şarttır. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Söz konusu personel hakkında 5393 sayılı Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda, vize hariç 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır.

22.04.2006 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar"ın 21. maddesine göre,

"Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan unvanlardaki personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir.

Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu madde hükümlerine göre çalıştırılacak personel için İçişleri Bakanlığı tarafından unvanlar itibarıyla getirilecek sınırlamalara uyulur.

Bu personel hakkında, 5393 sayılı Kanunda düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına ve Maliye Bakanlığına gönderilir.

Mahalli idare birliklerinde ise 5355 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin beşinci fıkrası hükümlerine göre işlem yapılır."

10.06.2007 tarihli İl Özel İdareleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in 19. maddesine göre de;

“İl özel idarelerinde, norm kadroya uygun olarak 5302 sayılı Kanunun 36 ncı maddesine göre sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz.

Bu personel hakkında 5302 sayılı Kanunda düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına ve Maliye Bakanlığına gönderilir.”

5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesinin üç, dört ve beşinci maddelerinde;

“Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır. Bu fıkra uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edilecekler net ücret, söz konusu kadro unvanı için birinci derecenin birinci kademesi esas alınmak suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre tespit edilecek her türlü ödemeler toplamının net tutarının yüzde 25 fazlasını geçmemek üzere belediye meclisi kararıyla belirlenir. Genel hükümlere göre birinci dereceden kadro ihdas edilemeyen kadro unvanları için ise o kadro unvanından ihdası yapılmış en yüksek kadro derecesinin birinci kademesi esas alınır ve yapılacak ödemenin azami tutarı yukarıda belirtilen usûle göre tespit olunur. Bu fıkra hükümlerine göre çalıştırılacak personel için İçişleri Bakanlığı unvanlar itibarıyla sınırlama getirebilir.

Avukat, mimar, mühendis (inşaat mühendisi ve harita mühendisi olmak kaydıyla) ve veteriner kadrosu bulunmayan veya işlerin azlığı nedeniyle bu unvanlarda kadrolu personel istihdamına ihtiyaç duyulmayan belediyelerde, bu hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, haftanın ya da ayın belirli gün veya saatlerinde kısmi zamanlı olarak sözleşme ile personel çalıştırılabilir. Kısmi zamanlı olarak çalıştırılacak personel sayısı yukarıda belirtilen her unvan için birden fazla olamaz ve bunlarla yapılacak sözleşme süresi takvim yılını aşamaz.

Bunlara ödenecek net ücret, aynı unvanlı kadroların birinci derecesinin birinci kademesi için yapılması gereken bütün ödemeler toplamının net tutarının yarısını geçmemek ve çalıştırılacak süre ile orantılı olmak üzere belediye meclisi kararı ile tespit edilir. Bu fıkra uyarınca sözleşmeli personel olarak çalıştırılanlar için iş sonu tazminatı ödenmez ve işsizlik sigortası primi yatırılmaz. Bunlardan yaptıkları başka işler

sebebiyle herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tâbi olanlar için sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası primi yatırılmaz ve aynı kişi birden fazla belediye veya bağlı kuruluşta çalıştırılmaz.

Üçüncü ve dördüncü fıkra hükümleri uyarınca çalıştırılacak personele her ne ad altında olursa olsun sözleşme ücreti dışında herhangi bir ödeme yapılmaz ve ücret mahiyetinde aynî ya da nakdî menfaat temin edilmez. Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına ve Maliye Bakanlığına gönderilir.”

hükmüne yer verilmek suretiyle, belediye ve bağlı kuruluşlarında tam ve kısmi zamanlı statüde sözleşmeli olarak personel çalıştırabilme esasları düzenlenmiştir.

Ayrıca İçişleri Bakanlığı 2007 ve 2008 yıllarında yayınladığı iki ayrı genelge ile mahalli idarelerde hangi unvanlarda sözleşmeli personel çalıştırılacağını belirlemiştir.

Değerlendirme

Bilinenin ve algılananın aksine, mahalli idarelerde sadece 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesine göre sözleşmeli personel istihdam edilmemektedir. Mahalli idarelerde, 5393 sayılı Kanunun 49. maddesine göre yapılan sözleşmeli istihdamının yanında, 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine göre de sözleşmeli personel istihdamı mümkündür.

Ancak, Bütçe Kanununun hükmün sonucu olarak anlaşılan şudur: Mahalli idarelerde 657 sayılı Kanunun 4/B maddesi istisnai bir uygulamadır. Sözleşmeli Personel istihdamı açısından esas olan 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesine göre sözleşmeli personel istihdamıdır.

Birçok değerlendirmede, 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesinde yer alan “Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır.” hükmü nedeniyle, 5393 sayılı Kanuna göre istihdam edilen sözleşmeli personel ile 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine göre istidam edilen sözleşmeli personelin aynı olduğu ileri sürülmektedir.

Bu değerlendirme tamamen yanlış bir değerlendirmedir. Öncelikle 5393 sayılı Kanunun 49. maddesinde yer alan 657 ayılı Kanunun 4/B maddesine olan yollamayı (atıfı), kanunlar bazı ihtilaflarda, çözümünü gereken meselenin bir başka kanuna göre çözümüne dair yetkili kanunda bulunan yollama olarak algılamak gerekmektedir. Yani buradaki yollama, 5393 sayılı Kanundaki sözleşmeli personelin 657 sayılı Kanunun 4/B

maddesinde düzenlenen personelle aynı olduğu anlamını taşımaz. Konu, sadece 5393 sayılı Kanunda boşluk bulunan hallerde, bu boşluğun doldurulması ve kaos yaşanmaması açısından bunlar hakkında 657 sayılı Kanunun 4/B maddesindeki sözleşmeli personel uygulanan hükümlerin uygulanmasını ortaya koymaktadır. Yoksa, bunların aynı zamanda 657 sayılı Kanunun 4/B maddesindeki sözleşmeli personelle aynı olduğu anlamını çıkarmak yanlıştır.

Yine bu değerlendirmenin yanlışığını şu şekilde de ortaya koyabiliriz: Öncelikle, kanun koyucunun bir düzenleme yaparken, diğer düzenlemeleri unuttuğunu, öngörüyü yanlışı koyduğunu varsayamayız. Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda yer alan “Anılan fıkra hükmüne göre; belediyeler, il özel idareleri ve mahalli idare birlikleri ile bunların müessese ve işletmelerinde, 5393 sayılı Kanunun 49. maddesi çerçevesinde sözleşmeli personel istihdamı mümkün olan hizmetlerde 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin (B) fıkrasına göre ayrıca sözleşmeli personel istihdam edilemez.” Şeklindeki düzenlemeyi iyi yorumlamamız gerekir.

Kanun koyucunun, 5393 sayılı Kanunun 49. maddesine göre istihdam edilen sözleşmeli personelin, bu maddedeki atıf nedeniyle 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine tabi olduğunu bilmediğini mi söylemeliyiz?

Bütçe Kanunundaki hükmün açık ifadesi şudur. Mahalli idarelerde, 5393 sayılı Kanunun 49. maddesi ile 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine göre sözleşmeli personel istihdam edilebilir. Bu iki Kanuna göre istihdam edilen personel birbiriden tamamen farklıdır. Sadece, 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesine göre izin verilen unvanlar dışında sözleşmeli personele ihtiyaç duyulması halinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/B maddesine göre sözleşmeli personel istihdamına imkan tanınmaktadır.

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

Adres: Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA