Sayı : MSK. 11. DS. 18-2019 / 22.02.2019

Konu : Diyanet ve Vakıf Hizmet Kolunda Yer Sözleşmeli Personele İlişkin “SÖZLEŞMELİLİĞE SON ÇALIŞTAY RAPORU”

1. **GİRİŞ**

Bugün itibariyle kamu personel sisteminde, genel sözleşmeli personel rejimi 657 sayılı Kanun uyarınca 4/B statüsü olmakla birlikte, kamu kurumlarında teşkilat kanunları üzerinden farklı sözleşmeli personel rejimleri de ortaya çıkmıştır.

Mevcut durumda, ağırlıkla uygulanan sözleşmeli personel rejimlerini;

a) 657 sayılı Kanunun 4/B hükmüne göre istihdam edilen sözleşmeli personel,

b) 399 sayılı KHK kapsamında KİT’lerde görev yapan sözleşmeli personel,

c) 5393 sayılı Belediye Kanununa tabi sözleşmeli personel,

d) 4924 sayılı Kanuna tabi sözleşmeli sağlık personel,

e)Teşkilat kanunlarına/Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine göre istihdam edilen sözleşmeli personel şeklinde olarak sıralayabiliriz.

Sözleşmeli personel rejimi, gerek istihdam türü gerekse uygulama kapsamı itibariyle başlangıçta oldukça istisnai nitelikte iken, bugün özellikle bazı meslekler ve kurumlar açısından asli istihdam rejimi ve türü haline geldiği tespiti yapılabilecek düzeyde sözleşmeli personel sayısına ulaşılmıştır. Bu durumda özellikle aynı işi yapan kamu görevlileri arasında mevzuattan kaynaklanan ayrımlara sebebiyet vermekte olup, hukuk devleti ilkesinin bir uzantısı olan eşitlik ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Bu hususta ortaya çıkan bürokratik, özlük ve mali sorunların giderilmesi gerekliliği hasıl olmuştur.

1. **DİYANET VE VAKIF HİZMETLERİ KOLUNDA GÖREV YAPAN SÖZLEŞMELİ PERSONELE İLİŞKİN KONULAR/SORUNLAR**
2. **Tarihçe**

Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde 2006 yılı itibariyle sözleşmeli personel istihdam edilmeye başlanmıştır. Başkanlıkta diğer kurumlar gibi kendi bünyesinde sözleşmeli istihdama artan bir şekilde yer vermiştir. Aynı durum Vakıflar Genel Müdürlüğü içinde geçerlidir.

2006 yılında toplam 2506 sözleşmeli personel istihdam edilmekte iken 2007 yılında 6.318; 2008 yılında 12.279; 2009 yılında 12.209; 2010 yılında 12.316; 2011 yılında 4.219; 2012 yılında 9.475; 2013 yılında 8.233; 2014 yılında 8.233; 2015 yılında 3.054; 2016 yılında 8.047 ve 2017 yılında 18.023 kişi sözleşmeli personel olarak Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilmiştir. 2018 yılı itibariyle de toplam 17.328 sözleşmeli personel Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilmiştir.

Ayrıca başka bir mağduriyet oluşturan durumda; Başkanlık bünyesinde kadro açığı sözleşmeli statü bir yana kalsın “Fahri öğretici veya ek ders ücreti karşılığı çalışan Öğretici veyahut amacını aşan vekil görevlendirme” ile de sağlanmaktadır. Oldukça sınırlı olması gereken bu istihdam şekli Başkanlıkta uzun yıllardır sıklıkla uygulanmakta olan bir durumdur.

Vakıflar Genel Müdürlüğünde de sözleşmeli personel istihdamı azınlıkta olsa da sağlanmaktadır.

Halen sözleşmeli personel istihdamı devam etmekte olup sayı her geçen gün artış göstermektedir.

1. **Diyanet ve Vakıf Hizmetleri Kolundaki Sözleşmeli Personel Statüleri**

Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde aynı statüde 657 sayılı Kanun 4/B kapsamında sözleşmeli olarak personel istihdamı sağlanmakta olup, özelde kadro dağılımı olarak beş farklı kadroda sözleşmeli statüde personel istihdamı yapılmaktadır.

Bunlar;

* 4/B Sözleşmeli Eğiticiler
* 4/B Sözleşmeli İmam-Hatipler
* 4/B Sözleşmeli Kur’an Kursu Öğreticileri
* 4/B Sözleşmeli Müezzin-Kayyımlar
* 4/B Sözleşmeli Vaizlerdir.

1. **Diyanet ve Vakıf Hizmetleri Kolundaki Sözleşmeli Personele İlişkin Sayısal Veriler**

Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde sözleşmeli personel istihdamının başlandığı ilk tarih 2006 yılından günümüze kadar kaç personelin sözleşmeli olarak çalıştığı, her yıl için yukarıda tarihçe bölümünde belirtilmiştir.

2018 yılı itibariyle de toplam 17.328 sözleşmeli personel Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilmiştir. Bu personelin toplam 10 tanesi 4/B Sözleşmeli eğitici statüsünde, 13.899 kişi 4/B Sözleşmeli İmam Hatip statüsünde, 2.931 kişi 4/B Sözleşmeli Kur’an Kursu Öğreticisi statüsünde, 488 kişi de 4/B Sözleşmeli Müezzin-Kayyım statüsünde istihdam edilmiştir. Bunun yanında 2018 yılı itibariyle 4/B Sözleşmeli Vaiz statüsünde kimse istihdam edilmemiştir.

Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personelin illere göre dağılımını gösterir tablo ek-1’de sunulmuştur.

1. **Diyanet ve Vakıf Hizmetleri Kolundaki Sözleşmeli Personel İstihdamını Haklı/Haksız Kılan Gerekçeler**

Sözleşmeli personel rejiminin tali ve istisnai nitelikte istihdam türü olma niteliğinden uzaklaşarak asli nitelikte istihdam türü/rejimi olmaya doğru ilerlemesi haline gelmesi; Anayasanın 128 nci maddesinde yer alan “…. *kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür*.” hükmü açısından çok temel bir sorunun, anayasal bir tartışma içeriğinin oluşmasına kapı aralamak yanında kamu bütçesine maliyetinin de ötesinde sosyal maliyeti yüksek başka ardıl sorunları üretme kapasitesi içermektedir.

Kamu personel sistemine ilişkin mevzuatın anayasası olarak kabul edilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “kariyer” ve “liyakat” dahil birçok ilkesi ve hükmü açısından sıkıntı teşkil etmektedir.

Bu hususta sözleşmeli personelin, belli bir süre ile istihdam edilmesi, personelin hem bağlı çalıştığı kurum içinde hem de kişisel hayatına yön vermede geleceğe yönelik belirsizlik ve güvensizlik teşkil etmektedir.

Kadrolu personelin yanında farklı bir statü olarak sözleşmeli personel statüsünün düzenlemesi ile mali, sosyal ve özlük hakları ile çalışma şartları açısından, sözleşmeli personel ikincil personel gibi görülmektedir.

Sözleşmeli personel ile kadrolu personel asli fonksiyonları kamu hizmetini yürütmek olan ve bir statü içerisinde görevlerini yerine getiren kamu görevlileridir. Burada her iki statüdeki personel de kamu hizmetinin iyi işlemesi, idarenin fonksiyonlarını rasyonel ve verimli olarak yerine getirebilmesi için çaba sarf etmekte ve yerine getirdikleri görevde nitelik ve nicelik olarak hiçbir fark bulunmamaktadır.

Buna karşın, asli fonksiyonu ve yerine getirdikleri görevleri nitelik ile nicelikleri birebir aynı olan kadrolu personelin sözleşmeli personelden daha fazla mali, sosyal ve özlük hakkına sahip olması, Anayasal bir hak olan “eşitlik” hakkının da ihlal edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

1. **Diyanet ve Vakıf Hizmetleri Kolundaki Sözleşmeli Personelin Mali, Sosyal ve Özlük Hakları İle Çalışma Şartları Arasındaki Farklılıklar**

Diyanet ve vakıf hizmetleri kolunda yeni istihdam edilen/edilecek olan sözleşme personelin, daha önceden istihdam edilmeye başlanan aynı statüdeki sözleşmeli personel ile arasında bir takım farklılıklar yer almaktadır. Bunlardan en dikkat çekici olanı, yeni istihdam edilen/edilecek olan sözleşmeli personel**, 4 yıl süre ile başka bir yere atanamamaktadır.** Bu süreyi tamamlayan sözleşmeli personel kadroya geçiş talebinde bulunursa da ek olarak 2 yıl süre ile aynı unvanda atandıkları yerde görev yapması gerekmektedir.

Bu hükümlerin yanında, **Diyanet İşleri Başkanlığının 9500 sözleşmeli personel istihdamı için yapmış olduğu ilanda, sözleşmeli personel aile birliği mazeretine binaen atama hakkı elinden alınmış bulunmaktadır.**

Öyle ki, anılan ilan ile birlikte sözleşmeli personelin eşi, sözleşmeli personele tabi olmaktadır. Oysaki daha önceki uygulamalarda, sözleşmeli personel, 360 gün prim şartını taşıyan eşinin bulunduğu yere aile birliği mazereti gereğince naklen atanma hakkına sahip olmaktaydı.

Bu haliyle diyanet ve vakıf hizmetleri kolunda yeni istihdam edilen/edilecek sözleşmeli personelin kırsalda ücra yerlerde göreve başlatılmaları ve 4 yıl süre ile orada istihdam edilmeleri sırasında aile birliği mazereti tanınmayarak, sözleşmeli personelin eşinin sözleşmeliye tabi tutulması ciddi mağduriyetlere sebebiyet verecektir.

Öte yandan sözleşmeli personelin yaşadığı farklılıklar diğer kurumlarda görev yapan sözleşmeli personel ile aynı durumdadır.

1. **Diyanet ve Vakıf Hizmetleri Kolundaki Sözleşmeli Personelin Diğer Hizmet Kollarında Görev Yapan Sözleşmeli Personel İle Mali, Sosyal ve Özlük Hakları İle Çalışma Şartları Arasındaki Farklılıklar**

Diyanet ve vakıf hizmetleri kolunda istihdam edilen sözleşmeli personelin diğer hizmet kollarında istihdam edilen sözleşmeli personel ile arasında mali, sosyal ve özlük hakları ile çalışma şartları arasında genel olarak fark bulunmamaktadır.

Buna karşın uygulama itibariyle Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli öğretmenler ilk kez göreve başlamalarında şehir merkezlerine atanabilmekte iken; Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personel ilk kez göreve atandıklarında kırsal kesimde ufak çaplı yerlerde istihdam edilmektedir. Bu hususta uygulama bakımında Milli Eğitim Bakanlığı bünyesindeki sözleşmeli personel ile diyanet ve vakıf hizmetleri kolunda istihdam edilen sözleşmeli personel arasında farklılık oluşmaktadır.

Buna ek olarak, sözleşmeli statüde istihdam edilecek olan personel, Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde göreve başladığı takdirde 3 yıl başka bir yere atanamamakta, talebi halinde de atandıkları yerde 1 yıl daha görev yapması koşulu ile kadroya geçmektedir. Ancak Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilecek olan sözleşmeli personel, göreve başlama tarihinden itibaren 4 yıl süreyle başka bir yere naklen atanamamakta, talebi halinde de atandıkları yerde 2 yıl daha görev yapması koşulu ile kadroya geçiş hakkına sahip olmaktadır. Bu yönü ile de diyanet ve vakıf hizmetleri kolundaki sözleşmeli personelin aleyhine düzenleme yer almaktadır.

1. **Diyanet ve Vakıf Hizmetleri Kolundaki Sözleşmeli Personelin Kadrolu Personel İle Mali, Sosyal ve Özlük Hakları İle Çalışma Şartları Arasındaki Farklılıklar**

Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personelin kadrolu personel ile mali, sosyal ve özlük hakları ile çalışma şartları arasında birkaç temel farklılık bulunmaktadır. Bunlardan ilki, izin haklarına ilişkindir. Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personelin aylıksız izin alma hakkı bulunmamakta iken, kadrolu personelin 657 Sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde aylıksız izin alma hakkı bulunmaktadır.

Ayrıca sözleşmeli personelin yıllık izin hakkı kadrolu personelde olduğu gibi bir sonraki seneye devretmemektedir. Bu nedenle de çeşitli gerekçelerle yıllık iznini eksik kullanan yahut hiç kullanamayan sözleşmeli personelin dinlenme hakkına riayet edilmeksizin çalıştırılması söz konusu olmaktadır.

Öte yandan Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personelin kadrolu personelden ayrıldığı bir diğer nokta ise mehil müddetidir. Burada kadrolu personel olarak istihdam edilen kişi, bir yerden başka bir yere naklen atandığı takdirde diğer şartların da sağlanması halinde 15 güne kadar mehil müddeti hakkına sahip olmaktadır. Ancak Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personelin böyle bir hakkı bulunmamaktadır. Sözleşmeli bir personel bir ilden farklı bir ile naklen atandığı takdirde bir sonraki gün yeni görev yerinde yeni sözleşme imzalayarak göreve başlaması beklenilmektedir. Bu bağlamda bir başka problem de sözleşmeli personele harcırah ödemlerinin daha sınırlı halde olmasıdır.

Diyanet ve vakıf hizmetleri kolunda kadrolu olarak görev yapan personelin görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavlarına katılım sağlama hakkı varken sözleşmeli personele bu hakkın tanınmamış olması nedeniyle aynı mahiyette görev yapan kişiler arasında eşitsizlik oluşmaktadır. Aynı şekilde sözleşmeli personelin ihtisas kurslarına da katılım sağlayamıyor olması kadrolu personel ile aralarında ciddi bir fark oluşturmaktadır.

Son olarak Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personelin iş güvencesinin olmaması kadrolu personel ile aralarındaki en temel farklılıktır. Burada kadrolu personelin görevine son verilebilmesi için bir takım kanun hükümleri ile belirlenmiş kurallar mevcut olup, bu hükümlerin dışında göreve son verilmesi mümkün değildir. Buna karşın, sözleşmeli personelde belirli bir işe son verme hükmü bulunmamaktadır. Örnek vermek gerekirse, kadrolu bir personelin görevine son verilmesi halleri 657 Sayılı Kanunda belirlenmiştir. Ayrıca kadrolu personelin çalıştığı hizmet koluna özel olarak çıkarılan kanunlarda özel hükümler varsa bu hükümler nezdinde de değerlendirme yapılır. Ancak sözleşmeli personelde bir sonraki yıldan itibaren sözleşmenin yenilenip yenilenmeyecek olması muğlak bir durum olduğundan sözleşmeli personel görevini icra ederken dahi daha büyük baskı altında çalışmak zorunda kalmaktadır.

1. **Diyanet ve Vakıf Hizmetleri Kolundaki Sözleşmeli Personelin Mali, Sosyal ve Özlük Hakları İle Çalışma Şartlarına İlişkin Genel Nitelikli Şikayet ve Talepleri**

Bu noktada yukarıda yer alan başlıklarda şikayet konusu oluşan durumlar detaylı izah edildiğinden temel talep; güvencesi olan ve ayrıma tabi tutulmayan kadrolu bir istihdam modeline geçilmesi ve sözleşmeli alımın ya hiç yapılmaması ya da çok istisnai halde olmasıdır.

Buna ek olarak diyanet ve vakıf hizmet kolundaki sözleşmeli personelden gelen genel nitelikli bazı şikayet ve talepler de bulunmaktadır.

Bunlar Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin ihtisas kurslarına katılımının sağlanması, görev yükselme sınavlarına katılımlarının sağlanması, yurtdışı görevlerine gönderilme imkanının sağlanması, eğitim merkezlerine katılım imkanının sağlanması, sözleşmeli Kur’an Kursu Öğreticilerine de görev yaptıkları kurslarda yöneticilik görevinin verilmesi, aşere ve takrib, tayyibe kurslarına katılımın sağlanması şeklindedir.

Bunun yanında sözleşmeli personel üzerinde kadrolu personelin yoğun baskı oluşturması da iş ortamındaki huzurun olumsuz yönde etkilenmesine neden olmaktadır.

Öte yandan, diyanet ve vakıf hizmetleri kolundaki sözleşmeli erkek personelin askere gitmesi halinde sözleşmesi feshedilmekte ve askerlik görevini tamamladığı takdirde farklı bir yere naklen ataması gerçekleştirilmektedir. Bu sebeple birçok sözleşmeli personelin askerliğe gitmekten imtina etmesi söz konusu olmuştur.

1. **Kadro Beklentisi Olmayan Pozisyon ve Gerekçeleri**

Diyanet ve vakıf hizmetleri kolundaki sözleşmeli personelin tamamının kadroya geçirilmesi gerekmekte olup, kadro beklentisi olmayan bir pozisyon bulunmamaktadır.

1. **Kadroya Geçiş Sürecine Kadar İvedilikle Düzenleme ve Uygulama Değişikliği Yapılması İstenilen Konular ve Alanlar**

Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde sözleşmeli personelin yanında birçok kısmi zamanlı geçici (fahri) statüde de kamu görevlisi çalışmaktadır. Bu kamu görevlilerinin büyük bir çoğunluğu asgari ücretin dahi çok altında ücretlerle çalıştırılmaktadır. Bu kapsamda sözleşmelilerle beraber kısmi zamanlı geçici (fahri) olarak çalıştırılan personel de asgari insan hakları çerçevesinde emeklerinin karşılığı olabilecek seviyede imkana sahip olmalıdır.

Bu hususta kısmi zamanlı geçici personel olan kişilerin sözleşmeleri, keyfiyet arz edecek nitelikte soyut gerekçelerle feshedilebilmekte ve 2016/11528 ve 2016/11097 sayılı Bakanlar Kurulu kararları madde 10 gereği ihbar, kıdem ve sair adlar altında tazminat ödenmemektedir. **Dolayısıyla diyanet ve vakıf hizmetleri kolunda sözleşmeli personelin sahip olduğu haklara dahi sahip olamayan birçok personel istihdam edilmektedir. İlk olarak bu kapsamda olanların durumun düzeltilmesi ile işe başlanması gerektiği kanaatindeyiz.**

Öte yandan, **sözleşmeli personelin kadroya geçişine kadar aylıksız izin, mehil müddeti ve iş güvencesi gibi konularda mutlaka kadrolu personel ile aynı statüye sahip olabilecek düzenlemeler yapılmalıdır.**

Öyle ki, diyanet ve vakıf hizmetleri kolunda istihdam edilen sözleşmeli personeller, kadrolu personel ile aynı nitelikte işi, aynı zaman aralığında ve aynı çalışma koşulları ile yapmaktadırlar. Buna karşın, sözleşmeli personelin mali, sosyal ve özlük hakları kadrolu personelden oldukça eksik durumdadır.

Bundan dolayı diyanet ve vakıf hizmetleri kolunda görevli sözleşmeli personelin, aynı hizmet kolunda kadrolu personel ile eşit haklara sahip olması sağlanmalıdır.

Sözleşmeli personelin sözleşmesinin yenilenmesinin kural olup, istisnai hal olarak sözleşmenin yenilenmemesi durumunun gerçekleşebilmesi için makul ve somut gerekçeler belirlenmeli, bunun dışında keyfi olarak sözleşme akdinin sona erdirilmesinin önüne geçilmeli, bu haliyle sözleşmelilere iş güvencesi sağlanmalıdır.

**Diyanet ve vakıf hizmetleri kolundaki sözleşmeli personelin istihdamının Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personel ile aynı duruma getirilmesi için 4+2 yıllık çakılı görev yeri hükümlerinin yumuşatılması ve ilk göreve başlamalarda bilgiye dayalı olarak görev yeri tahsisi sağlanmalıdır.**

**Sözleşmeli personele iş güvencesinin sağlanmasının ardından yıllık izin haklarının devretmesi ve aylıksız izin hakkının getirilmesi sağlanmalıdır.**

**Sözleşmeli personelin mazerete bağlı yer değiştirme taleplerinin yerine getirilmesi ve aile birliği mazereti hususunda yeni getirilen kısıtlayıcı hükmün kaldırılması** ile kadrolu personelin tabi olduğu hükümlerin, diyanet ve vakıf hizmetleri kolundaki sözleşmeliler için de geçerli olması sağlanmalıdır.

Sözleşmeli personelin görevde yükselme ve ihtisas sınavlarına katılım imkanı tanınarak, görevini daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmesi sağlanmalıdır.

1. **SONUÇ VE ÖNERİLER**

Böylelikle yukarıda açıklanan gerekçeler neticesinde,

* Zorunluluk halleri dışında kamuda istihdam şeklinin tek tipleştirilmesinin sağlanması,
* Sözleşmeli personelin tamamının kadroya alınmasının sağlanması, bu sürecin uzun sürmesi yahut tamamlanmaması halinde dahi diyanet ve vakıf hizmetleri kolunda görevli sözleşmeli personelin mali, sosyal ve özlük hakları ile çalışma şartları ile ilgili mutlaka 06.06.1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereği yürürlüğe giren Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslarda yukarıda detaylıca açıklanan düzenlemelerin yapılması,
* Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde kısmi zamanlı geçici (fahri) görevliler ile ilgili istihdamın tamamen kaldırılması,

hususunda gerekli hassasiyetin gösterilerek, mutlaka hukuki düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

**EK** :

1. Diyanet İşleri Başkanlığı’nda istihdam edilen sözleşmeli personelin illere göre dağılım tablosu,
2. Vakıflar Genel Müdürlüğü’nde istihdam edilen sözleşmeli personeli gösterir tablo
3. Komisyon Üyeleri