# CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNDE YENİ İSTİHDAM TÜRLERİ

**Dr. Öğr. Üyesi Muhammed GÖÇGÜN***

## GİRİŞ

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandumla kabul edilen ve 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçimlerle tümüyle yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, temel olarak yürütme yetki ve görevinin tek başına Cumhurbaşkanı tarafından kullanılması üzerine inşa edilmiştir. Bununla birlikte gerek yeni sisteme uyum amacıyla yapılan düzenlemeler gerekse sistemle beraber normlar hiyerarşine dahil olan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle, devlet ve diğer kamu tüzelkişileri bünyesinde istihdam edilecek personel bakımından önemli birtakım yenilikler de öngörülmüştür.

"İstihdam" kelimesinin sözlük anlamından yola çıkıldığında bir kimsenin herhangi bir görevde ya da işte bir şekilde çalıştırılmasının veya bir kimsenin bir hizmette bulunmasının o kişinin istihdamı anlamına geleceği söylenebilir. Kamu personel hukuku bakımından istihdam ise bu geniş anlamda istihdam ilişkisinden farklılaşır. Bu nedenle çalışmada Cumhurbaşkanlığı sistemiyle hukukumuza dahil olan Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da Cumhurbaşkanı özel temsilcisi gibi bazı "yeni" statülere yer verilmemiş ve çalışmanın muhtevası mevcut haliyle sınırlanmıştır.

Öte yandan, Anayasamızın 128. maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir. Bunun yanında "kanunla düzenlenme"ye ilişkin Anayasa Mahkemesinin uzun yıllardır kabul ettiği bazı kıstaslar da mevcuttur. Hal böyleyken, özellikle bir kamu tüzel kişiliğinde idari sözleşmeyle istihdam edilen "diğer kamu görevlileri" bakımından yeni sistemle beraber yürürlüğe giren mevzuatın Anayasaya ne denli uygun olduğu tartışmalı olmakla birlikte bildiride bu tartışmalara da, bildirinin başlığı göz önünde bulundurularak, yer verilmemiştir.

Çalışmada kamu personel hukukumuz bakımından genel nitelikte bir yasal düzenleme olan 14/7/1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda sayılan istihdam türleri arasında hiç yer almayan ya da bu Kanun'daki şekliyle

* İbn Haldun Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

yer almayan istihdam türleri, "yeni" istihdam türü olarak kabul edilmiştir. Bunun sonucunda da Devlet tüzelkişiliği bakımından Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı; diğer kamu tüzel kişileri bakımından ise Cumhurbaşkanlığı ofisleri ile hizmet yerinden yönetim kuruluşu olarak da adlandırılan Bakanlıkların bağlı, ilgili ya da ilişkili kurum ve kuruluşlarındaki istihdam türleri bildiride ele alınan konular olmuştur.

Son olarak, söz konusu yeni istihdam türlerinin "efradını cami, ağyarını mani" biçimde tavsifinin mümkün olması için gerekli ikincil mevzuatın yürürlüğe konularak bu istihdam türlerinin fiilen de hayata geçirilmeye başlanmasının son derece önemli olduğu belirtilmelidir.

## I. CUMHURBAŞKANLIĞI İDARİ İŞLER BAŞKANLIĞINDA İSTİHDAM EDİLEN PERSONEL

17/8/1983 tarih ve 2879 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatı Kanunu'nda 2/7/2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nin [1] 46 ncı maddesiyle yapılan değişikliğin ardından Kanun'un adı "Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun" halini almış ve böylelikle Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği kaldırılarak Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığının yasal zemini kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığında istihdam edilecek personele ilişkin yasal düzenlemelere 2879 sayılı Kanun'un "Personele ilişkin hükümler" başlıklı 4. maddesinde yer verilmiştir. Bu maddenin ilk fıkrasında Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı teşkilatı memurları hakkında, istisnai memurluklar hakkında hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu doğrultuda 657 sayılı devlet Memurları Kanunu'nun istisnai memurlukların düzenlendiği 59. maddesinde yer alan "Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği" ifadesi 703 sayılı KHK'nın 182. maddesiyle "Cumhurbaşkanlığı" olarak değiştirilmiştir. Söz konusu değişiklik sonucunda Cumhurbaşkanlığında görevli tüm memurların 657 sayılı Kanun'da düzenlenen istisnai memur statüsünü taşıması sağlanmıştır [2].

2879 sayılı Kanun'un 4. maddesinin devamında ise Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı teşkilatı kadrolarında; esas ve usulleri Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı teşkilatına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde

1 703 sayılı KHK hakkında yapılan bir eleştiri için bkz. KANADOĞLU, Korkut. DUYGUN, Ahmet Mert. BİLGEHAN, Deniz, "Anayasa ve İdare Hukuku Açısından 703 sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri. Devlet Yapısı Yeniden Düzenlenirken", Güncel Hukuk, S. 173, Eylül-Ekim 2018, sa. 24-29.

2 Nur Kaman, "Kamu Personel Hukuku", (içinde: Turan YILDIRIM, Melikşah YASİN, Nur KAMAN, Halit Eyüp ÖZDEMİR, Gül ÜSTÜN, Özge OKAY TEKİNSOY, İdare Hukuku, 7. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2018) s. 150.

belirtilen sözleşmeli personelin, Cumhurbaşkanının onayı üzerine kamu kurum ve kuruluşlarında görevli sivil ve asker personel ile adli ve idari yargı mensuplarının [3] Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanının talebi ile süreli veya geçici olarak görevlendirilebileceği düzenlenmiştir [4].

Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığına ilişkin detaylı düzenlemelere 2879 sayılı Kanun'da "Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı teşkilatına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi" olarak nitelenen ayrı bir kararnameyle değil; 10/7/2018 tarih ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 5-16. maddelerinde yer verilmiştir. Kararname'nin 5. maddesinde en yüksek Devlet memuru olan İdari İşler Başkanının Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığının en üst amiri olduğu ve İdari İşler Başkanlığının mevzuatla kendisine verilen görevler ile Cumhurbaşkanı tarafından verilen diğer görevleri yapmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir [5].

Kararname'nin 13. maddesinde ise İdari İşler Başkanlığı merkez teşkilatında görev alacak personelin istihdam şekilleri sayılmıştır. Buna göre Başkanlıkta; kadrolu personel, kadroya bağlı süreli personel, kadroya bağlı olmayan süreli personel, kısmi zamanlı personel ve sözleşmeli personel istihdam edilebilecektir.

---

3 Her ne kadar madde metninde askeri yargı mensuplarından da söz edilmiş olsa da Anayasa değişikliği sonucu yargı sistemimizden askeri yargının kalktığı dikkate alındığında metindeki bu ifadenin uygulamada bir anlamının olmadığını söyleyebiliriz.

4 Bu kapsamda görevlendirilen personele ilişkin düzenlemeler içeren 4. maddenin 3. fıkrası ise şu şekildedir:

"Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanının yukarıda belirlenen personeli üç yılı aşmamak üzere süreli olarak ismen görevlendirme istekleri, atamalarındaki kayıt ve usullere bakılmaksızın yetkili merci, kurum ve kuruluşlarca yerine getirilir. Süresi bitenlerin görevlendirilmeleri yenilenebilir. Bu şekilde görevlendirilen personel kurumlarından izinli sayılır. Bu personelin aylık, ek gösterge, tazminatlar ve diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kurumlarınca ödenmeye devam olunur."

5 Kararname'nin 6. maddesinde İdari İşler Başkanının Cumhurbaşkanı adına yapacağı görevler sayılmıştır. Buna göre;

a) Anayasada belirtilen görevlerinin yerine getirilmesinde ve yetkilerinin kullanılmasında Cumhurbaşkanına gerekli olan hizmetleri sunmak,

b) Türkiye Büyük Millet Meclisi ile olan münasebetlerin yürütülmesi ve kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanması için gerekli çalışmaları yapmak,

c) Devlet Teşkilatının düzenli ve etkin bir şekilde işlemesini temin edecek prensiplerin tespiti için gerekli çalışmaları yapmak,

ç) İç güvenlik, dış güvenlik ve terörle mücadele konusunda koordinasyonun sağlanması için gerekli çalışmaları yapmak ve

d) Yapılan çalışmaların kamuoyundaki tesirlerini izleme ve değerlendirme çalışmalarını yapmak İdari İşler Başkanının görevleridir.

### A. Kadrolu Personel

İdari İşler Başkanlığı kadrolu personeli, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tâbi ve istisnai memuriyet statüsünde olup Başkanlık kadrolarına naklen veya açıktan atanan personeldir. Cumhurbaşkanı tarafından atananlar hariç olmak üzere, herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlar İdari İşler Başkanlığına kadrolu olarak atanamazlar. Cumhurbaşkanınca atananların ise sosyal güvenlik kurumlarından bağlanmış aylıkları kesilmez.

Bununla birlikte 2879 sayılı Kanun'un 5. fıkrası uyarınca Cumhurbaşkanınca atananlar hakkında 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun yaş hadlerine ilişkin 40. maddesinin birinci fıkrası uygulanmaz ve bu kişilerden emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta olanların "yazılı talepleri bulunmadığı sürece" aylıkları kesilmez. Burada 2879 sayılı Kanun'da Cumhurbaşkanınca atanıp emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta olanların bu aylıklarının kesilmesine ilişkin getirilen istisna ya da koşula 1 sayılı Kararname'de yer verilmediği ve fakat bu durumda Anayasanın 104. maddesi uyarınca Kanun'un uygulanması gerektiği ifade edilmelidir.

### B. Kadroya Bağlı Süreli Personel

İdari İşler Başkanlığı kadrolarında hizmetlerine ihtiyaç duyulması sebebiyle İdari İşler Başkanlığının talebi üzerine üç yıl süreyle süreli olarak görevlendirilen; kamu kurum ve kuruluşlarında, mevzuatın verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve kuruluşlarda, bunların sermayelerinin yarısından fazlasına katılması suretiyle kurulan kuruluşlarda çalışanlar ile adli ve idari yargı mensuplarıdır.

Bu personelden süresi bitenlerin aynı usulle yeniden görevlendirilmeleri mümkündür. Bu kişiler kendi kurum veya kuruluşundan izinli sayılır ve İdari İşler Başkanlığında geçen süreleri, mensubu oldukları kurum veya kuruluşta geçmiş kabul edilir. Her türlü özlük hakları kendi kurum veya kuruluşunda saklı kalır; ancak bu personel izin, disiplin ve sağlık hak ve işlemleri yönünden 1 sayılı Kararname hükümlerine tâbidir.

Kadroya bağlı süreli personel; İdari İşler Başkanının uygun görüşü alınmadan, kendi kurum veya kuruluşundaki işlem ve eylemi sebebiyle, adlî yönden ve disiplin yönünden verilen bir ceza kararı olmadıkça veya yaş haddine ulaşmadıkça, özelleştirme kapsamına alınan kuruluş personeli hariç olmak üzere, emekli edilemez ve bu personelin kendi kurumunda kurum içi görev değişikliği yapılamaz, varsa sözleşmesi feshedilemez, özlük, malî ve sosyal hakları ve yardımları kısıntıya uğratılamaz. Bu yolla istihdam edilen personel, 1 sayılı Kararname'de yer verilen hükümler saklı kalmak şartıyla, kendi kurum ve kuruluş çalışanlarının bağlı olduğu mevzuata tâbidir.

Belirtmek gerekir ki kadroya bağlı süreli personelin "kadroya bağlılığı"nı sağlayan ve bu bakımdan kadroya bağlı olmayan süreli personelden farkını ortaya koyan hususlar; İdari İşler Başkanlığına ait kadrolarda istihdam edilmeleri ile izin, disiplin ve sağlık hak ve işlemleri yönünden 1 sayılı Kararname hükümlerine tabi olmalarıdır. Aynı şekilde bu personelin İdari İşler Başkanının uygun görüşü alınmadan; emekli edilememeleri, sözleşmelerinin feshedilememesi, kendi kurumunda kurum içi görev değişikliği yapılamaması ya da özlük, malî ve sosyal hakları ve yardımlarının kısıntıya uğratılamaması da kadroya bağlı olmayan süreli personele nazaran farklı ve ayrıcalıklı bir statüye sahip olduklarının bir göstergesidir.

### C. Kadroya Bağlı Olmayan Süreli Personel

Kadroları ve kadroya bağlı bütün özlük hak ve işlemleri kendi kurum veya kuruluşlarında olan, İdari İşler Başkanlığındaki hizmetlerini bir kadroya bağlı olmaksızın yürüten personeldir. Kararname'de bu kişilere ilişkin herhangi bir açıklama yapılmadığı dikkate alındığında bu kişilerin Başkanlıkta yalnızca fiilen görev yapacağı düşünülebilir. Bununla birlikte bu personelin Başkanlıktaki görev süresi gibi temel hususların belirlenmesi isabetli olacaktır.

### Ç. Kısmi Zamanlı Personel

İdari İşler Başkanlığında haftanın belirli günlerinde veya günün belirli saatlerinde çalıştırılan; doktor, mühendis ve mimarlar ile diğer sağlık personeli ve teknik personeldir.

### D. Sözleşmeli Personel

İdari İşler Başkanlığında 657 sayılı Kanun ile diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılmasına dair hükümlerine bağlı kalınmaksızın, 1 sayılı Kararname hükümlerine ve akdedilecek sözleşmeye göre istihdam edilen personeldir.

Sözleşmeli personele ilişkin hükümler Kararname'nin 14. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; İdari İşler Başkanlığında istihdam edilecek sözleşmeli personel hakkında, 1 sayılı Kararname'de düzenlenmeyen ve sözleşmede yer almayan hususlarda sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin mevzuat hükümleri uygulanır. Buna göre İdari İşler Başkanlığında 657 sayılı Kanun başta olmak üzere sözleşmeli personel çalıştırılmasına dair hükümler içeren herhangi bir kanuna tabi olmayacak şekilde çalıştırılabilecek sözleşmeli personele; öncelikle 1 sayılı Kararname ve kendileriyle akdedilecek sözleşmedeki hükümler uygulanacak olup daha sonra örneğin, her ne kadar 657 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinin 1. fıkrasının (B) bendine tabi personele uygulanması öngörülmüş

olsa da, 6/6/1978 tarihli Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilen Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar uygulanabilecektir.

Bu noktada, ilgili personelle akdedilecek sözleşmedeki hükümlerin sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin mevzuattan öncelikli olarak ve ancak 1 sayılı Kararname ve sözleşmede hüküm bulunmayan hallerde uygulanmasının öngörülmesine dikkat çekmek gerekir. Zira mevcut düzenleme uyarınca İdari işler Başkanlığında istihdam edilecek sözleşmeli personelin esasen 1 sayılı Kararname ve kendileriyle akdedilecek sözleşme dışında hiçbir mevzuata tabi olmaksızın çalıştırılabilmesi mümkün hale gelmiştir.

1 sayılı Kararname uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edilecek personelle sözleşme yapmaya İdari İşler Başkanı yetkili olup bu şekilde çalıştırılacaklara ödenecek ücret, 657 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 1. fıkrasının (B) bendine göre çalıştırılanlar için uygulanmakta olan sözleşme ücreti tavanının üç katını geçmemek üzere görevin mahiyeti ve çalıştırılacak kişinin vasfı gibi kriterler gözetilerek İdari İşler Başkanı tarafından belirlenir [6] . Geçici olarak ve/veya haftanın belirli günlerinde ya da günün belirli saatlerinde sözleşmeli statüde çalıştırılanlara ise çalıştırılan günlerle veya saatlerle orantılı olarak ödeme yapılır.

1 sayılı Kararname'nin 15. maddesi ise İdari İşler Başkanlığında görevli tüm personel hakkında; mali ve sosyal hak ve yardımlar, izinler, bilgi sistemi ve özlük dosyası ile disiplin suç ve cezaları bakımından 657 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanacağını havi olup bu durum özellikle sözleşmeli personel bakımından güvence niteliği taşımaktadır. Zira daha önce de değinildiği üzere sözleşmeli personel hakkında 1 sayılı Kararname'de düzenlenmeyen ve sözleşmede yer almayan hususlarda sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin mevzuat hükümleri uygulanır. 15. maddeyle getirilen düzenleme sonucunda

---

6 14. maddenin 4. fıkrası uyarınca İdari İşler Başkanlığında sözleşmeli olarak istihdam edilecek bilişim personeline ödenecek ücret tavanı ise (en fazla on kişi için) 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin 1. fıkrasının (B) fıkrasına göre çalıştırılanlar için uygulanmakta olan sözleşme ücreti tavanının beş katına kadar belirlenebilir. Bu şekilde istihdam edileceklerin;

a) Fakültelerin dört yıllık bilgisayar mühendisliği, yazılım mühendisliği, elektrik mühendisliği, elektronik mühendisliği, elektrik ve elektronik mühendisliği ve endüstri mühendisliği bölümlerinden veya bunların dışında kalan dört yıllık eğitim veren fakültelerin mühendislik bölümlerinden, fen edebiyat, eğitim ve eğitim bilimleri fakültelerinin, bilgisayar ve teknoloji üzerine eğitim veren bölümleri ile istatistik, matematik ve fizik bölümlerinden ya da bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulunca kabul edilmiş yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olması,

b) Yazılım, yazılım tasarımı ve geliştirilmesi ile bu sürecin yönetimi konusunda veya büyük ölçekli ağ sistemlerinin kurulumu ve yönetimi konusunda en az 5 yıllık mesleki tecrübeye sahip bulunmaları,

c) Bilgisayar çevre birimlerinin donanımı ve kurulan ağ yönetimi güvenliği hakkında bilgi sahibi olmaları kaydıyla, güncel programlama dillerinden en az birini bilmesi zorunludur. Bu kriterlere göre istihdam edilenler İdari İşler Başkanınca oluşturulan bir komisyon tarafından verilen karar üzerine İdari İşler Başkanı onayı ile belirlenir.

ise İdari İşler Başkanlığında sözleşmeyle istihdam edilen personelin maddede zikredilen hususlar bakımından 657 sayılı Kanun'a tabi olacağı hususu 1 sayılı Kararnameyle düzenlenmiştir. Bu nedenle bu personelle yapılacak sözleşmeye; mali ve sosyal hak ve yardımlar, izinler, bilgi sistemi ve özlük dosyası ile disiplin suç ve cezalarına ilişkin 657 sayılı Kanun'a aykırı hükümler konulamayacaktır.

15. madde, diğer yandan İdari İşler Başkanlığında kadroya bağlı süreli personel statüsünde çalışacaklar bakımından da önem arz etmektedir. Zira 13. madde uyarınca bu personelin her türlü özlük hakları kendi kurum veya kuruluşunda saklı kalsa da kadroya bağlı süreli personel izin, disiplin ve sağlık hak ve işlemleri yönünden 1 sayılı Kararname hükümlerine tâbidir. Ne var ki 1 sayılı Kararname'de izin, disiplin ve sağlık hak ve işlemlerine ilişkin 15. maddede yer alan düzenlemenin dışında bir düzenleme yer almamaktadır. Bunun sonucunda ise, sağlık hakkına ilişkin işlemlerin de 657 sayılı Kanun'da ağırlıklı olarak izin hakkı ve mali haklar kapsamında yer aldığı düşünüldüğünde, kadroya bağlı süreli personelin de izin, disiplin ve sağlık hak ve işlemleri yönünden 657 sayılı Kanun'a tabi olacağını söylemek mümkündür. Sağlık hak ve işlemleri hariç olmak üzere mali ve sosyal hak ve yardımlar ile bilgi sistemi ve özlük dosyası gibi diğer her türlü özlük hakları ise kadroya bağlı süreli personelin kendi kurum veya kuruluşlarında saklı kalacaktır.

## II. CUMHURBAŞKANLIĞI OFİSLERİNDE İSTİHDAM EDİLEN PERSONEL

10/7/2018 tarih ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip, Dijital Dönüşüm, Finans, İnsan Kaynakları ve Yatırım Ofisleri kurulmuş [7]; 21/6/2006 tarih ve 5523 sayılı Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanun'un adı ise 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nin 126 ncı maddesiyle "Cumhurbaşkanlığına Bağlı Ofislere İlişkin Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiştir [8].

1 sayılı Kararname'nin "Personel istihdamı, çalıştırılması ve görevlendirme" başlıklı 529. maddesinin 1. fıkrasında; ofislerde 21/6/2006 tarihli ve 5523 sayılı Kanunun 10 uncu maddesi hükümlerine göre personel istihdam edileceği belirtilmiştir.

5523 sayılı Kanun'un "Personele ilişkin hükümler" başlıklı 10. maddesinin ilk fıkrasına göre ise ofis hizmetleri, iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam

7 Ofislerin görevleri, hukuki nitelikleri ya da idari teşkilat içerisindeki yeri gibi konular, her ne kadar oldukça önemli olsalar da, bu bildirinin kapsamı dışında kaldığından çalışmada bu konulara değinilmemiştir.

8 Kanun'un geçici 1. maddesinin yürürlüğe girmesiyle Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Başkanlığı kapatılmıştır.

edilen uzman personel ve destek personeli eliyle yürütülecektir. Böylelikle "Cumhurbaşkanlığına bağlı bir kamu tüzelkişisi" olan ofislerdeki temel istihdam şeklinin iş sözleşmesiyle istihdam olduğunu söyleyebiliriz. Aynı maddenin 6. fıkrasına göre ofisin başkanı ile diğer personelin ücret ve gündelikleri ile diğer malî haklarının üst sınırı Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. Ofislerde iş mevzuatına tabi personelin çalıştırılmasının da bir sonucu olarak 7. fıkrada ofis personeline ilişkin tüm ihtilafların iş mahkemelerinde görüleceği düzenlenmiştir. 8. fıkra ise ofislerin, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerinde vekâlet, istisna veya hizmet akdi ile yerli ve yabancı danışman ve uzmanlar istihdam edilebileceğine ilişkindir.

1 sayılı Kararname'nin 529. maddesinin 1. fıkrasının devamında, 5523 sayılı Kanun'da yer almayan bir husus olarak, ofislerde ilgisine göre 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 25 inci ve ek 26 ncı maddesine göre geçici veya sözleşmeli olarak personel istihdam edilebileceği de düzenlenmiştir[9]. Maddenin 3. fıkrasına göre ise ofislerde özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde, hizmetin özelliği veya devamlılığı gözetilerek vekâlet, istisna veya hizmet akdiyle bir yıl veya bir yıldan uzun süreli, yerli ve yabancı danışman ya da uzman istihdam edilebilecektir. Buna göre ofislerde vekâlet, istisna veya hizmet akdiyle yerli ve yabancı uzman ya da danışman çalıştırılmasının üç şartının olduğu görülmektedir. Bunlar; bu şekilde bir istihdamın sağlanmasında hizmetin özelliği veya devamlılığının gözetilmiş olması, sözleşme konusunun özel bilgi ve uzmanlık gerektiren bir iş olması ve bu işin geçici nitelikte olmasıdır. Bu düzenlemenin 5523 sayılı Kanun'un 10. maddesinin 8. fıkrasındaki hükümle örtüştüğü görülmekteyse de ofislerde vekâlet, istisna veya hizmet akdiyle yerli ve yabancı uzman ya da danışman çalıştırılması bakımından üzerinde durulması gereken bir diğer husus bu istihdamın süresidir. Zira 5523 sayılı Kanun'un 10. maddesinde bu sözleşmelerin sürelerine ilişkin bir düzenleme bulunmazken Kararname'nin 529. maddesinin 3. fıkrasında söz konusu sözleşmelerin "1 yıl ya da daha uzun süreli" olabileceği belirtilmiştir. Burada fıkra uyarınca sözleşme sürelerinin en az 1 yıl olması gerektiği yönünde bir yorum yapılabilecekse de farklı bir bakış açısıyla sözleşme süresinin üst sınırının düzenlenmediğini söylemek de mümkündür. Ancak bu noktada hizmetin özelliği veya devamlılığı gözetilerek ve kamu kaynaklarının verimli kullanılması amacıyla gerektiğinde 1 yıldan az süreli sözleşmelerin de akdedilebilmesi ve bu kapsamda sözleşme sürelerinin üst sınırının düzenlenmesi gerektiği yönündeki bir değerlendirmenin daha isabetli olacağı vurgulanmalıdır.

Cumhurbaşkanlığı ofislerinde istihdam edilen personel bakımından üzerinde durulması gereken bir diğer nokta ise ofis başkanlarının istihdamıdır.

9 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 25 inci ve ek 26 ncı maddelerdeki istihdam türleri bir sonraki başlıkta ele alınacağından bu bölümde açıklama yapılamamıştır.

Zira 5523 sayılı Kanun'un 10. maddesinin 3. fıkrasına göre kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlardan, mevzuatta belirtilen nitelikleri taşıyanlar, kendilerinin isteği ve kurumlarının muvafakati ile ofiste iş sözleşmesiyle "başkan" olarak istihdam edilebilecektir [10]. Bununla birlikte 10/7/2018 tarih ve 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli 1 sayılı cetvelde Cumhurbaşkanlığı Ofis Başkanları da yer almakta olup bu cetvelde yer alan kamu yöneticileri Kararname'nin 2 ve 3. maddelerinde düzenlenen atama usul ve şartları çerçevesinde ya da 5. madde uyarınca imzalanacak hizmet sözleşmesi kapsamında istihdam edilebileceklerdir.

Görüleceği üzere ofis başkanlarının istihdamı bakımından 5523 sayılı Kanun ile 3 sayılı Kararname farklı düzenlemeler içermektedir. Daha doğru bir ifadeyle 3 sayılı Kararname'ye ekli 1 sayılı cetvelde yer alan bir üst kademe kamu yöneticisi olarak ofis başkanlarının istihdamı bakımından 5523 sayılı Kanun'da, 3 sayılı Kararname'de düzenlenmeyen ve fakat bu Kararname'deki usullere ek olarak bir usulün daha öngörülmüş olması dikkate değerdir. Kanun'un lafzına göre kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan bir kamu görevlisi kendi isteği ve kurumunun muvafakatiyle akdedilecek bir iş sözleşmesiyle de üst kademe yöneticisi olarak görev yapabilecektir. Kanun ile Kararname arasındaki farklılıktan kaynaklanan böyle bir sorunun Anayasa'nın 104. maddesi uyarınca Kanun lehine bir uygulamayla çözülebileceği belirtilmelidir [11].

Cumhurbaşkanlığı ofislerinde istihdam edilen personel bakımından üzerinde durulması gereken başka bir konu ise sözleşme ücretlerinin belirlenmesine ilişkindir. Zira 5523 sayılı Kanun'un 10. maddesinin 6. fıkrasında başkan ile diğer personelin ücret ve gündelikleri ile diğer malî haklarının "üst sınırının" Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği düzenlenmişken 3 sayılı Kararname'nin 529. maddesinin 1. fıkrasında "Bu suretle çalıştırılacakların sözleşme usul ve

10 Fıkra'nın tamamı şu şekildedir: "(3) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlardan, mevzuatta belirtilen nitelikleri taşıyanlar, kendilerinin isteği ve kurumlarının muvafakati ile Ofiste Başkan, (…) (3) veya uzman personel olarak istihdam edilebilir. Bunların kurumlarıyla olan ilişkileri iş akdinin yapılmasıyla son bulur. Bunlara verilecek ücret ile diğer malî ve sosyal haklar yapılacak iş akdi ile belirlenir. Bu şekilde istihdam edilenler, Ofisteki görevleri sona erdiğinde, öğrenim durumları, hizmet yılı ve unvanları dikkate alınarak önceki kurumlarında kariyerlerine veya durumlarına uygun boş bir kadro veya pozisyona en geç üç ay içinde atanırlar ve herhangi bir işleme gerek kalmaksızın en geç bir ay içerisinde göreve başlatılırlar. Ancak, bu kişilerin atanmalarında, önceki kurumlarındaki idarî unvanlar dikkate alınmaz. Bu fıkra uyarınca önceki kurumlarına dönen kişilerin Ofiste geçen hizmetleri kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinde değerlendirilir. Bu durumda kıdem tazminatları ödenmez ve bu süreler emeklilik ikramiyesinin hesabında dikkate alınır."

11 *Nitekim 17/01/2019 tarih ve 7161 sayılı Vergi Kanunları İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 44. maddesiyle 5523 Kanun'un 10. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "Başkan, veya uzman personel olarak" ibaresi madde metninden çıkarılmış; böylece Kanun ile Kararname arasındaki farklılık ortadan kaldırılmıştır.*

esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemeleri Cumhurbaşkanınca tespit edilir." düzenlemesi yer almıştır.

529. maddedeki düzenlemenin sadece fıkranın ikinci cümlesindeki personeli ilgilendirdiği; yani ofislerde 375 sayılı KHK'nın ek 25. ve ek 26. maddeleri uyarınca istihdam edilen personelin sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemelerinin Cumhurbaşkanınca tespit edileceği şeklinde bir yorum yapılabilir. Ancak bu durumda 5523 sayılı Kanun'un 10. maddesinin 6. fıkrasında Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği düzenlenen "üst sınır" doğrultusundaki ücret miktarını tespit etmeye yetkili kişinin kim olacağı hususunda bir belirsizliğin ortaya çıkacağı görülür.

Öte yandan 3 sayılı Kararname'nin 529. maddesinin 1. fıkrasının 3. cümlesiyle getirilen düzenlemenin 1. fıkranın tümünü kapsadığı düşünüldüğünde ise 5523 sayılı Kanun'da başkan ile diğer personelin ücret ve gündelikleri ile diğer malî haklarının yalnızca "üst sınırının" Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği düzenlendiğinden, burada da Anayasa md. 104 uyarınca "Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması" durumunun ortaya çıktığı ve dolayısıyla kanunun uygulanması gerektiği düşünülebilir. Ancak bu durumda kanunun uygulanmasının bir belirsizliğe yol açacak olması nedeniyle 3 sayılı Kararname'deki düzenleme; Kanun'da bir alt sınırdan söz edilmediği de dikkate alınıp 5523 sayılı Kanun'a uygun bir şekilde yorumlanarak "miktarın belirlenmesinin dolaylı olarak üst sınırın da belirlenmesi anlamına geleceği" yönünde bir değerlendirme yapılması mümkündür.

Konuya ilişkin yapılacak farklı bir yorum sonucunda ise Anayasanın 104. maddesindeki "Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." kuralından hareketle, 5523 sayılı Kanun'da başkan ile diğer personelin ücret ve gündelikleri ile diğer malî haklarının miktar olarak kim tarafından belirleneceği açıkça düzenlenmediğinden bu konuda açık düzenleme getiren Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin uygulanması gerektiği ve dolayısıyla söz konusu miktarın da Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilmesi gerektiği savunulabilir. Ancak bu nevi yorumlara ihtiyaç bırakmayacak şey ise, kuşkusuz, konuyu sarahate kavuşturacak gerekli mevzuat değişikliğinin yapılması olacaktır.

### III. 375 SAYILI KHK UYARINCA İSTİHDAM EDİLEN PERSONEL

2/7/2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nın 178. maddesiyle 27/6/1989 tarih ve 375 sayılı KHK'ya [12] bazı maddeler eklenmiştir. Bu düzenlemeler özellikle

12 KHK'nın adı "657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 Sayılı Hakimler Ve Savcılar Kanunu, 2914 Sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu İle Diğer Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması, Devlet Memurları Ve Diğer Kamu Görevlilerine

kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilecek personele ilişkindir. Söz konusu KHK, kamu kurum ve kuruluşlarının 657 sayılı Kanun uyarınca memur statüsünden veyahut bu Kanun'da öngörülen diğer istihdam şekillerinden bağımsız olarak personel istihdamını mümkün hale getirmiştir. Bu yeni istihdam türlerinin temelde idari sözleşme, İş Kanunu uyarınca akdedilecek iş sözleşmesi veya Borçlar Kanunu'nda düzenlenen istisna (eser) ve vekalet sözleşmeleri vasıtasıyla gerçekleşecek "sözleşmeyle istihdam" modelleri olduğunu söylemek mümkündür.

703 sayılı KHK'yla yapılan değişikliklerin ardından yürürlüğe giren 4 sayılı "Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum Ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum Ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi"nde elli dört adet kamu kurum ve kuruluşunun teşkilatıyla beraber bu kurum ve kuruluşlarda görev alacak personelin istihdam biçimleri de düzenlenmiştir [13]. Bu istihdam biçimlerinin temelde 375 sayılı Kanun'a 703 sayılı KHK'yla eklenen maddelerde yer alan istihdam biçimleri olduğu görülmektedir. Bu durumda gerek 375 sayılı Kanun gerekse 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi sonucunda Bakanlıklara bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşlar ile diğer kurum ve kuruluşlardaki, diğer adıyla hizmet yerinden yönetim kuruluşlarındaki, personel rejiminin yeniden oluşturulduğunu ve söz konusu yeni rejimle birlikte bu kurum ve kuruluşlarda 657 sayılı Kanun uygulamasının ikincil düzeye çekildiği vurgulanmalıdır.

### A. İş Mevzuatına Tabi veya Sözleşmeyle Uzman İstihdamı

375 sayılı KHK'nın ek 23. maddesinde; 657 sayılı Kanun uyarınca memur istihdam edilmeyen kamu kurum ve kuruluşlarında, bu kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi şartıyla kurumun görev alanına giren konularda çalıştırılmak üzere 657 sayılı Kanun ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın idari hizmet sözleşmesiyle ya da iş mevzuatına tabi olarak uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebileceği düzenlenmiştir [14].

Kamu kurum ve kuruluşlarında, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı ve Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarının merkez karargâhlarındaki

---

Memuriyet Taban Aylığı Ve Kıdem Aylığı İle Ek Tazminat Ödenmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" dir.

13 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı genelgesiyle de Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Cumhurbaşkanlığıyla ilişkilendirilmiş ve diğer on beş kurum ve kuruluşun ilişkili olduğu Bakanlık belirlenmiştir. Bkz. 15 Temmuz 2018 tarih ve 30479 sayılı Resmî Gazete.

14 Nitekim 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde; Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı, Mesleki Yeterlilik Kurumu, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, Türkiye Su Enstitüsü, Türk Standartları Enstitüsü ve Türk Akreditasyon Kurumunda 375 sayılı KHK ek madde 23 uyarınca uzman ve uzman yardımcısı istihdam edileceği öngörülmüştür.

memur statüsündeki uzman istihdamının 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesi doğrultusunda gerçekleştirilmesi nedeniyle 375 sayılı KHK'nın ek 23. maddesinde, bu madde kapsamında uzman ve uzman yardımcısı istihdamında 657 sayılı Kanunun ek 41. maddesinin ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarının kıyasen uygulanacağı belirtilmiştir.

Maddede ayrıca uzman ve uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, sınavları, nitelikleri, yetiştirilmeleri ve çalışma usul ve esasları ile istihdamlarına ilişkin diğer hususların Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak kurumlarca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği ve kurum ve kuruluşlardaki iş mevzuatına tabi uzman ve uzman yardımcılarına ilişkin tüm ihtilafların iş mahkemelerinde görüleceği belirtilmiştir.

### B. Kurumlar Arası Geçici Görevlendirme

375 sayılı KHK'nın ek 25. maddesinde; hakim ve savcılar ile bu meslekten sayılanlar hariç olmak üzere, statülerine bakılmaksızın bir kadro veya pozisyona dayalı olarak kamu kurum veya kuruluşlarında istihdam edilenlerin, kurumlarının muvafakatiyle bir yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarında geçici görevlendirilebileceği düzenlenmiş olup madde uyarınca bu sürenin birer yıl olarak uzatılması mümkündür.

Ek 25. maddeye göre; kamu kurum veya kuruluşlarının emrine geçici görevlendirilenler, mali ve sosyal hak ve yardımlarını kurumlarından alırlar ve görevlendirildikleri süre boyunca kurumlarından aylıklı izinli sayılırlar. Kurum veya kuruluşların kadro veya pozisyonlarına bu madde uyarınca geçici görevlendirmenin yapılabilmesi için görevlendirileceklerin ilgili mevzuat uyarınca kadro veya pozisyona asaleten atanmada aranan, asaleten atanmada sınav şartı aranılan kadro veya görevler için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması da dahil, tüm şartları bir arada taşımaları gerekir.

Maddede ayrıca geçici görevlendirilenlerin özlük haklarının devam edeceği ve görevlendirme sürelerinin terfi ve emekliliklerinde hesaba katılacağı, terfilerinin başkaca bir işleme gerek kalmaksızın süresinde yapılacağı ve bu kişilerin geçici görevlendirildikleri kurumda geçirdikleri sürelerin kendi kurumlarında geçirilmiş sayılacağı gibi hususlara da yer verilmiştir.

Diğer yandan ek 25. maddeye göre görevlendirilenler, görevlendirildikleri kurumların mevzuatına uymakla yükümlü olup toplamda altı ayı geçen görevlendirmelerde personelin muvafakatinin de alınması şarttır. Ek 25. madde uyarınca yapılacak görevlendirmeye ilişkin usul ve esaslar Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanarak Cumhurbaşkanınca yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirlenecektir.

### C. Yerli veya Yabancı Sözleşmeli Personel İstihdamı

375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesi uyarınca Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde, yerli veya yabancı personel tam zamanlı, kısmi zamanlı veya projelerle sınırlı olarak sözleşmeyle istihdam edilebilir [15]. Görüleceği üzere bu düzenleme sadece kamu kurum ve kuruluşlarını değil Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıkları da kapsamaktadır. Ancak bu şekilde bir istihdamın gerçekleşmesi için 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde bu hususun düzenlenmiş olması gerekmektedir [16].

Bu madde uyarınca istihdam edileceklere yapılacak her türlü ödemeler dahil ücretler, 657 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 1. fıkrasının (B) bendine göre çalıştırılanlar için uygulanmakta olan sözleşme ücreti tavanının beş katını aşmamak üzere Cumhurbaşkanı veya yetkilendireceği makamca ilgililerin yürüteceği görevler göz önüne alınarak tespit edilir.

Bu kapsamda istihdam edilecek personelde kurumsal hizmetlerin gerektirmesi halinde aranacak öğrenim ve yabancı dil bilgisi şartı ile diğer şartlar, bunların işe alınmaları, sınav ve istisnaları, sözleşme süre, usul ve esasları, görev, yetki ve yükümlülükleri, sözleşmelerinin feshi ile istihdamlarına dair diğer hususlar Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak kurumlarca çıkarılacak yönetmelikle belirlenecektir.

### Ç. Sözleşmeli Personel İstihdamı

375 sayılı KHK'nın ek 27. maddesine göre; 657 sayılı Kanun uyarınca memur istihdam edilmeyen kamu kurum ve kuruluşlarında, bu kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülen hizmetlerin, 657 sayılı Kanun ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın idari hizmet sözleşmesiyle istihdam edilen personel eliyle yürütülmesi mümkündür [17].

---

15 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde bu madde uyarınca personel istihdamı öngörülen kamu kurum ve kuruluşlarından bazıları şunlardır: Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi, Türk Standartları Enstitüsü, Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü, Gelir İdaresi Başkanlığı, Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı

16 Nitekim 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne göre; Cumhurbaşkanlığı ofislerinde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığında, Gençlik ve Spor Bakanlığında, Hazine ve Maliye Bakanlığında, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu ve Milli Savunma Bakanlığında 375 sayılı KHK ek madde 26 uyarınca sözleşmeli personel istihdam edilebilecektir.

17 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde bu madde uyarınca personel istihdamı öngörülen kamu kurum ve kuruluşları şunlardır: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve

Ek 27. maddede ayrıca bu kapsamda istihdam edilecek personelde kurumsal hizmetlerin gerektirmesi halinde aranacak öğrenim ve yabancı dil bilgisi şartı ile diğer şartlar, bu kişilerin işe alınmaları, sınav ve istisnaları, sözleşme süre, usul ve esasları, görev, yetki ve yükümlülükleri, sözleşmelerinin feshi ile istihdamlarına dair diğer hususların Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak kurumlarca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

### D. İş Mevzuatına Tabi Personel İstihdamı

375 sayılı KHK'nın ek 28. maddesine göre 657 sayılı Kanun'a tabi personel istihdam edilmeyen kamu kurum ve kuruluşlarında, bu kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülen hizmetler iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam edilen personel eliyle yürütülür [18] ve bu kurum ve kuruluşlarda personele ilişkin tüm ihtilaflar iş mahkemelerinde görülür.

Bu kapsamda istihdam edilecek personelde kurumsal hizmetlerin gerektirmesi halinde aranacak öğrenim ve yabancı dil bilgisi şartı ile diğer şartlar, bunların işe alınmaları, sınav ve istisnaları, sözleşme süre, usul ve esasları, görev, yetki ve yükümlülükleri ile istihdamlarına dair diğer hususlar Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak kurumlarca çıkarılacak yönetmelikle belirlenecektir.

### E. Vekalet ve İstisna Sözleşmesiyle İstihdam

Vekalet ve istisna sözleşmesiyle istihdam 375 sayılı KHK'nın ek 31. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde; 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda yer alan vekâlet veya istisna (eser) sözleşmesi ile yabancı danışman ve uzmanlar, istisna (eser) sözleşmesi ile de yerli danışman ve uzmanlar çalıştırılabilir [19].

---

Destekleme İdaresi Başkanlığı, Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi, Türk Standartları Enstitüsü, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, Türkiye Su Enstitüsü ve Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu

18 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde bu madde uyarınca personel istihdamı öngörülen kamu kurum ve kuruluşları şunlardır: Kalkınma Ajansları, Mesleki Yeterlilik Kurumu, Spor Toto Teşkilat Başkanlığı, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu, Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı ve Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı.

19 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde bu madde uyarınca hem vekalet hem istisna (eser) sözleşmesiyle personel istihdamı öngörülen kamu kurum ve kuruluşları Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı ile Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı; yalnızca istisna (eser) sözleşmesiyle personel istihdamı öngörülen kamu

Düzenlemenin kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra Bakanlıkları da kapsadığı ve fakat yerli veya yabancı sözleşmeli personel istihdamını düzenleyen ek 26. maddenin aksine Cumhurbaşkanlığını kapsamadığı görülmektedir [20]. Öte yandan madde uyarınca yerli personelin ancak istisna (eser) sözleşmesiyle istihdam edilebileceğini de vurgulamak gerekir.

Bu şekilde istihdam edileceklere ödenecek ücretin tutarı, 657 sayılı Kanunun 4. maddesinin 1. fıkrasının (B) bendine göre çalıştırılanlar için uygulanmakta olan sözleşme ücreti tavanının üç katını aşmamak üzere ilgisine göre Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan tarafından tespit edilir ve bu kişilerin istihdamına ilişkin ihtilaflar iş mahkemelerinde görülür.

Ek 31. maddede ayrıca bu madde kapsamında çalıştırılacakların nitelikleri, işe alınmaları ve çalışma usul ve esasları ile istihdamlarına dair diğer hususların Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak kurumca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

## SONUÇ

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine uyum sağlanması amacıyla çıkarılan 703 sayılı KHK'nın ve bilhassa 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin kamu personel hukuku bakımından doğurduğu en önemli sonuç, devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinde uygulanan personel rejimini statü ilişkisinden, önemli ölçüde, akdi ilişkiye dönüştürmüş olmasıdır. Daha açık bir ifadeyle, özelikle 657 sayılı Kanun çerçevesinde tek taraflı iradeyle kurulan istihdam ilişkisi yerine sözleşmeyle istihdamın tercih edildiği/mümkün kılındığı bir rejim yürürlüğe girmiştir.

Belirtmek gerekir ki, bu rejim kapsamında personel istihdamını sağlayan sözleşme idari hizmet sözleşmesi olabileceği gibi; İş Kanunu uyarınca akdedilecek bir sözleşme veyahut Borçlar Kanunu kapsamındaki istisna (eser) ya da vekalet sözleşmelerinden biri de olabilir. Ancak bu sözleşme ne tür bir sözleşme olursa olsun 657 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 1. fıkrasının (B) bendi kapsamında bir sözleşmeden her halükarda ayrılabilecektir. Bu durumda yeni sistemde her ne kadar genel kanun niteliği korunsa da 657 sayılı Kanun'un uygulama alanının daraltıldığı söylenebilir. Öyle ki, mevcut sistemde bir kamu tüzel kişiliğinde

---

kurumları Türk Patent ve Marka Kurumu ve Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu; yalnızca vekalet sözleşmesiyle personel istihdamı öngörülen kamu kurumu ise Sosyal Güvenlik Kurumudur.

20 Her ne kadar ek 31. maddede Cumhurbaşkanlığından söz edilmese de 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 529. maddesinde Cumhurbaşkanlığı ofislerinde özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde, hizmetin özelliği veya devamlılığı gözetilerek vekâlet, istisna veya hizmet akdiyle bir yıl veya bir yıldan uzun süreyle, yerli ve yabancı danışman ve uzmanlar istihdam edilebileceği düzenlenmiştir.

657 sayılı Kanun'a tabi hiçbir personelin ya da bu Kanun uyarınca herhangi bir memurun istihdam edilmemesi mümkün hale gelmiştir.

Diğer yandan 657 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer alan "Bu Kanuna tabi kurumlar, dördüncü maddede yazılı dört istihdam şekli dışında personel çalıştıramazlar." şeklindeki düzenlemenin de özellikle kamu kurum ve kuruluşları bakımından uygulanabilirliğini yitirdiği görülmektedir. Zira 703 sayılı KHK'yla değişik 375 sayılı KHK, kamu tüzel kişilerine 657 sayılı Kanun'da yer alan istihdam türlerinden tamamen farklılaşan bir istihdam sistemini uygulama imkanı getirmiştir.

Bu doğrultuda, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yürürlüğe girmesiyle eş zamanlı olarak ve bir ölçüde bu sistemin bir gereği olarak yenilenen kamu personel rejiminin; statü ilişkisine nazaran akdi ilişkiyi yaygınlaştırmak suretiyle daha esnek ve verimliliği sağlamaya yönelik; fakat aynı zamanda daha güvencesiz bir istihdam modelini öngördüğünü söylemek mümkündür.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ 1883