



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)

ŞİKAYET NO : 2016/1518
KARAR TARİHİ : 29/09/2016

RET KARARI

ŞİKAYETÇİ

:

ŞİKAYETÇİ VEKİLİ

:

ŞİKAYET EDİLEN İDARE

: Milli Eğitim Bakanlığı

ŞİKAYETİN KONUSU

: öğretmeni olarak görev yapmakta iken, .../2015 tarihli Valilik onayı ile Lisesinde müdür yardımcısı olarak görevlendirilen şikayet başvurusunun, kendisine haftada 28 saat ek ders ücreti ödenmesi talebi hakkındadır.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ : 01/04/2016

I. USÛL

A. Şikayet Başvuru Süreci

1) Şikayet başvurusu, Kurumumuza posta yolu ile yapılmış, 01/04/2016 tarih ve 4063 sayı ile kayıt altına alınmıştır. Şikayet başvurusunun karara bağlanması için 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikayetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş, 14/06/2016 tarihli Ret Kararı önerisiyle Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

B. Ön İnceleme Süreci

2) Yapılan ön incelemede, şikâyet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği, şikâyetçinin menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, idari başvuru yollarının tüketilmiş olduğu, şikâyetin süresi içinde yapıldığı, ayrıca diğer ön inceleme konularında da bir eksiklik bulunmadığı, bu nedenle şikâyetin inceleme ve araştırmasına engel bir durumun bulunmadığı anlaşılmıştır.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Şikayetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3) ili İlçesi Lisesi'ne .../2015 tarihli Valilik Onayı ile vekaleten müdür yardımcısı olarak atanan ve pansiyonlardan sorumlu olan başvuru sahibi 2016 yılı Şubat ayına kadar 1/12/2016 tarih ve 2006/11350 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ekindeki "Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerimim Ders ve ek Ders Saatlerine İlişkin Karar"ın (Karar) 10/5 maddesine göre 28 saat ek ders ücreti almakta iken, İl Milli Eğitim Müdürlüğü işlemi doğrultusunda 2016 yılı Şubat ayından itibaren kendisine Karar'ın 16/2 maddesi gereği 18 saat ek ders ücreti ödenmesi yoluna gidildiğini ve Eylül 2015-Şubat 2016 tarihleri arasında fazladan ödenen ek ders ücretinin de kendisine borç olarak

tahakkuk ettirildiğini belirtmekte; bu durumun Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'ye de aykırı olduğu iddialarıyla, ek ders ücretinin 28 saat olarak ödenmesini talep etmektedir.

B. İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları

4) Milli Eğitim Bakanlığının 25/05/2016 tarih ve sayılı cevabi yazısında özetle;

4.1) Başvuru sahibinin .../2015 tarihinde Kararın 16/2 maddesine göre vekaleten müdür yardımcısı olarak görevlendirildiğini ve bu madde uyarınca görevlendirilenlerin haftada 18 saat ek ders görevi yapmış sayılacağına maddede açıkça ifade edildiğini,

4.2) 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan 3. Dönem toplu sözleşmenin “Geçici Görevlendirilen Yöneticilerin Ek Ders Ücreti” başlıklı 3. Kısım ikinci bölüm 5. Maddesinde “10/01/2012 tarih ve 28169 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine ilişkin Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Kararın 10. maddesi kapsamında ders niteliğinde yönetim görevi karşılığında ek ders ücretinden yararlanmakta iken aynı kararın 16. Maddesi uyarınca Milli Eğitim Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatı ile diğer kurumlarda görevlendirilen yöneticiler, 10. ve 16. Maddede öngörülen ek ders ücretlerinden daha yüksek olanından yararlandırılır” ibaresinin bulunduğunu, ancak Karar’ın 16/2 maddesine göre .../2015 tarihinde görevlendirilen şikâyetçinin, bu görevlendirmesinden önce öğretmenliği kadrosunda görev yapmakta olduğunu, dolayısıyla sözleşme hükümlerinden yararlanmasının mümkün olmadığını ifade etmektedir.

C. Olaylar

5) Dosya içeriği belgeler ile ilgili idare tarafından iletilen bilgi ve belgelerin tetkikinden;

5.1) Şikâyet başvurusunun ... öğretmeni olarak görev yapmakta iken, .../2015 tarihli Valilik Olur'u ile Lisesinde vekaleten pansiyondan sorumlu müdür yardımcısı olarak görevlendirildiği,

5.2) 2016 yılı Şubat ayına kadar Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın 10/5 maddesine göre haftada 28 saat ek ders ücreti almakta iken, bu tarihten itibaren bahsi geçen Karar’ın 16/2 maddesine göre haftada 18 saat ek ders ücreti almaya başladığı,

5.3) Ekim 2015-Şubat 2016 tarihleri arasında yapılan ek ders ücreti ödemelerinin kendisine borç olarak tahakkuk ettirildiği,

5.4) Söz konusu tahakkuk işlemine karşı başvurusunun idareye yapmış olduğu başvurusunun 31/12/2015 tarihinde reddedildiği,

5.5) Başvurusunun talebinin 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmenin “Geçici Görevlendirilen Yöneticilerin Ek Ders Ücreti” başlıklı 3. Kısım ikinci bölüm 5. maddesine de aykırı olduğu iddiasıyla Kurumumuza başvurduğu, anlaşılmaktadır.

D. Kamu Denetçisi Muhittin MIHÇAK'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları

6) Şikâyet konusuna ilişkin olarak idareden bilgi ve belgeler talep edilmiş, ilgili idarece kararın 4 ve alt numaralı paragraflarda açıklanan bilgi ve belgeler gönderilmiştir.

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat

7) 1982 Anayasası'nın;

7.1) "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" başlıklı 74 üncü maddesinde; "... Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri inceler..."

7.2) "İdarenin Bütünlüğü ve Kamu Tüzel Kişiliği" başlıklı 123'üncü maddesinin birinci fıkrasında; "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir"

7.3) "Genel İlkeler" başlıklı 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında; "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir."

8) 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun "Kurumun görevi" başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında; "Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikayet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir."

9) 16/12/2006 tarih ve 26378 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar'ın;

9.1) "Ek Ders Görevinden Sayılan Haller" başlığı altındaki "Ders Niteliğinde Yönetim Görevi" başlıklı 10'uncu maddesinin beşinci fıkrasında; "Yatılı ve pansiyonlu okulların pansiyondan sorumlu müdür yardımcısının haftada 28 saati..... ders niteliğinde yönetim görevi sayılır ve fiilen görev yapma karşılığında ek ders ücreti ödenir...."

9.2) "Ders Görevinin Yapılmış Sayılacağı Haller" başlıklı 16'ncı maddesinin ikinci fıkrasında; ".....taşra teşkilatında ise Bakan veya valilik onayı ile ilgili mevzuatı uyarınca verilen görevleri yapmak üzere görevlendirilen yönetici ve öğretmenler..... her altı ayda yeni bir onay alınmak ve fiilen görev yapmak kaydıyla, yarıyıl ve yaz tatilleri de dahil olmak üzere aylık karşılığı ders görevi ile görevlendirildikleri tarihte kendilerine verilmiş ek ders görevi bulunup bulunmadığına bakılmaksızın göreve başladıkları tarihten itibaren haftada 18 saat ek ders görevi yapmış sayılırlar ve buna ilişkin ek ders ücretleri kadrolarının bulunduğu Kurumca ödenir. ..."

10) Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı İkinci Bölümü'nün "Geçici görevlendirilen yöneticilerin ek ders ücreti" başlıklı 5'inci maddesinde; "2006/11350 sayılı Kararın 10'uncu maddesi kapsamında ders niteliğinde yönetim görevi karşılığında ek ders ücretinden yararlanmakta iken aynı Kararın 16'ncı maddesi uyarınca Milli Eğitim Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatı ile diğer kurumlarda görevlendirilen yöneticiler, 10'uncu ve 16'ncı maddede öngörülen ek ders ücretlerinden daha yüksek olanından yararlandırılır" hükümleri yer almaktadır.

B. Kamu Denetçisi Muhittin MIHÇAK 'ın Kamu Başdenetçisi'ne Önerisi

11) Kamu Denetçisi tarafından; öğretmeni olarak görev yapmakta iken, .../2015 tarihli Valilik Olur'u ile Lisesinde vekaleten pansiyondan sorumlu müdür yardımcısı olarak görevlendirilen şikayet başvurusunun kendisine haftada 28 saat ek ders ücreti ödenmesi talebinin reddi yönündeki önerisi Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

C. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

12) **3 numaralı paragrafta belirtildiği üzere;** öğretmeni olarak görev yapmakta iken, .../2015 tarihli Valilik Olur'u ile Lisesinde vekaleten pansiyondan sorumlu müdür yardımcısı olarak görevlendirilen şikayet başvurusu, kendisine haftada 28 saat ek ders ücreti ödenmesi talebi ile Kurumumuza başvuruda bulunmuştur.

13) Milli Eğitim Bakanlığının öğretmen, yönetici, uzman ve usta öğreticileri ile diğer görevlilerinin aylık ve ücretle okutacakları ve okutmuş sayılacakları haftalık ders saatlerinin sayısını, ders görevi alacakların niteliklerini ve diğer hususları düzenleyen Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar 16/12/2006 tarih ve 26378 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

14) Söz konusu Karar'ın "Ders niteliğinde yönetim görevi" başlıklı 10'uncu maddesinde, her derece ve türdeki örgün eğitim kurumlarından yatılı ve pansiyonlu okulların pansiyondan sorumlu müdür yardımcısının haftada 28 saatinin ders niteliğinde yönetim görevi sayılacağı (Bknz: 9.1 prgrf); "Ders görevinin yapılmış sayılacağı haller" başlıklı 16'ncı maddesinde ise, taşra teşkilatında **valilik onayı ile** ilgili mevzuatı uyarınca verilen görevleri yapmak üzere **görevlendirilen öğretmenlerin her altı ayda yeni bir onay alınmak** ve fiilen görev yapmak kaydıyla, kendilerine verilmiş ek ders görevi bulunup bulunmadığına bakılmaksızın göreve başladıkları tarihten itibaren haftada 18 saat ek ders görevi yapmış sayılacakları ve buna ilişkin ek ders ücretleri kadrolarının bulunduğu Kurumca ödeneceği (Bknz: 9.2 prgrf) belirtilmiştir.

15) Bahsi geçen Karar'ın ilgili hükümleri incelendiğinde; 10 uncu maddenin (Bknz: 9.1 prgrf), müdür yardımcısı kadrosunda asli olarak görev yapanları kapsadığı, **16 ncı maddenin ise her altı ayda yeni bir onay alınmak kaydıyla valilik onayı ile görevlendirilen öğretmenler** ile ilgili bir düzenleme ihtiva ettiği görülmektedir.

16) Ayrıca ilgili Toplu Sözleşmenin geçici görevlendirilen yöneticilerin ek ders ücretini düzenleyen hükmünün (Bknz: 10 prgrf), Karar'ın 10'uncu maddesi (Bknz: 9.1 prgrf) kapsamında ders niteliğinde yönetim görevi karşılığında ek ders ücretinden yararlanmakta olanlar içerisinde, Kararın 16'nci maddesi uyarınca taşrada görevlendirilen **yöneticilerin**, iki maddede öngörülen ek ders ücretlerinden daha yüksek olanından yararlanabileceğini belirtmektedir.

17) Ancak şikayet başvurusunun .../2015 tarih ve sayılı Valilik Oluru ile bahsi geçen Karar'ın 10'uncu maddesi değil, 16'nci maddesi kapsamında Lisesinde müdür yardımcılığı görevini yürütmek üzere (ilgili Yönetmeliğe göre müdür yardımcısı kadrosuna görevlendirme yapıncaya kadar) görevlendirildiği anlaşılmaktadır.

18) Yukarıdan bu yana anlatılanlar, **şikâyet başvurusunun iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya birlikte değerlendirildiğinde;** şikayet başvurusunun Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin **Karar'ın**

16'ncı maddesi kapsamında müdür yardımcılığı görevini yürütmek üzere Valilik onayı ile **görevlendirildiği** (Bknz: 5.1 ve 17. prgrf), dolayısıyla 28 saat ek ders ücreti ödenmesi talebinin reddi işleminde herhangi bir hukuka ve hakkaniyete aykırılık tespit edilemediğinden şikâyetin reddine karar verilmesi gerekmektedir.

D. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme

19) T.C. Anayasasının “Kanun Önünde Eşitlik” başlıklı 10 uncu maddesinde ifadesini bulan eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17 nci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bulgu ve bilgiye rastlanmadığı gibi şikâyete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan haklara da aykırı bir durum tespit edilememiştir.

E. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

20) Günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuka uygun olarak hareket etmeleri değil aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine de uygun işlem tesis etmeleri beklenmektedir.

21) 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi Yönetim İlkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde, Kurumun, inceleme ve araştırma yaparken insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması; eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözeteceği düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik hükmünde yer alan ilkelerin kaynağını teşkil eden Avrupa Birliği Temel Haklar Şartınının 41 inci maddesinde de iyi yönetim hakkından bahsedilmekte olup benzer ilkelere Avrupa parlamentosu tarafından kabul edilen “Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası’nda da yer verilmiştir.

22) Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; Kurumumuzca istenilen bilgi ve belgeleri İdarenin yasal süresi içerisinde gerekçeli olarak Kurumumuza gönderdiği, şikâyet başvurusuna yönelik işleminde makul sürede, gerekçeli olarak şikâyetçiye yanıt verildiği, bu yönüyle İdarenin kanunlara uygunluk, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması ve kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi **ilkelerine uygun hareket ettiği**, bununla birlikte şikâyetçiye verilen söz konusu cevabi yazıda anılan idare tarafından işleme karşı hangi sürede hangi mercilere başvurulabileceğinin gösterilmediği, dolayısıyla “karara karşı başvuru yollarınının gösterilmesi” **ilkesine uygun davranılmadığı** anlaşılmış olup, ilgili idarenin bundan böyle bu ilkeye uyması beklenmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

23) 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 nci maddesinin sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumuna, dava açma süresi içinde yapılan başvuru işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, 21 inci maddesinin birincisi fıkrası uyarınca başvurunun Kurum

tarafından reddedilmesi durumunda, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli Ret Kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı yolu

24) 2709 sayılı 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40 ıncı maddesinin ikinci fıkrasında, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma süresinden arta kalan süre içinde İdare Mahkemesinde yargı yolu açıktır.

V. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve dosya kapsamına göre; **ŞİKÂYETİN REDDİNE,**

Kararın **ŞİKÂYET BAŞVURUCUSUNA** ve **MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI'na** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

e-imzalıdır

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi