



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)

ŞİKAYET NO : 2015/1056
KARAR TARİHİ : 18/08/2015

TAVSİYE KARARI

ŞİKAYETÇİ

:

ŞİKAYET EDİLEN İDARE

: Maliye Bakanlığı, Başbakanlık (Re'sen)

ŞİKAYETİN KONUSU

: Üniversitesinde ... yılından bu tarafa Mali Hizmetler Uzmanı olarak görev yapan şikayetçinin; 666 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile aynı meslek gurubundaki personel arasında özlük olarak farklılaştırmaya gidilmesi sonucunda oluşan mağduriyetin ve ayrımcılığın giderilmesine ilişkin tavsiye verilmesi talebi.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ

: 25.2.2015

I. USÛL

A. Şikâyet Başvuru Süreci

1. Süreci Şikayetçi 2014 tarihinde Kurumumuza başvuruda bulunmuş olup Kurumca İdari Başvuru yolları tüketilmediği gerekçesi ile 2014 tarih ve sayı ile Devlet Personel Başkanlığına gönderme kararı verilmiştir.

2. İdari başvuru yollarını tüketen şikayetçi; Kurumumuza 2015 tarihinde e- başvurusunu yapmıştır. Şikayet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikayetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiştir.

B. Ön İnceleme Süreci

3.Yapılan ön inceleme neticesinde, şikayet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği, şikayetçinin menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, idari başvuru yollarının tüketildiği, şikayetin süresinde yapıldığı ve diğer ön inceleme konularında da bir eksiklik bulunmadığı, bu nedenle şikayetin inceleme ve araştırmasına engel bir eksikliğin bulunmadığı tespit edilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Şikayetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

4. Şikayetçi, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme neticesinde, aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa (DMK) göre alan bazı devlet memurları için yeni bir maaş sistemi öngörülmesi sonucunda, 5018 sayılı Kanunda verilen vazifeleri yerine getiren ve bu Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Resmi Gazetede (RG) 06/02/2013 tarih ve 28551 sayı numarası ile yayımlanmış Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliğinde, aynı vazifelerle görevlendirilmiş ve memuriyet unvanları aynı olan meslek gurubu içinde farklı özlük uygulaması yapılması neticesinde çalışma barışının bozulmasından bahisle; yeni maaş sistemine geçen meslektaşlarıyla özlük hakları bakımından eşitlik sağlanarak mağduriyetlerinin giderilmesini talep etmektedir.

B. İdarenin Şikayete İlişkin Açıklamaları

5. Yukarıda yer verilen şikayet konusuna ilişkin olarak Kurumumuzun 2014 tarih ve sayı ile Devlet Personel Başkanlığına yazılan Gönderme Kararına, Devlet Personel Başkanlığı 2015 tarih ve sayılı yazı ile cevap vermiş, farklı maaş uygulamalarının mevcut mevzuatın gereği olduğundan bahisle yapılacak bir işlemin bulunmadığını belirtmiştir.

6. Şikayetçi Kurumumuza yapmış olduğu 2015 tarih ve sayılı başvurusu üzerine Kurumumuzca Maliye Bakanlığına hitaben düzenlenen 2015 tarih ve sayılı bilgi-belge isteme yazısına Maliye Bakanlığınca 2015 tarih ve sayılı yazı ile cevap verilmiş; memurların ve diğer kamu görevlilerinin özlük haklarının kanuni düzenlemelerle belirlenmesinin zorunlu olduğunun, idari işlemlerle bu konuda belirleme yapılmasının mümkün bulunmadığının, buna göre kamu personelinin mali ve sosyal hakları, genel olarak personel kanunlarında statülerine uygun olarak başta hizmet sınıfı, kadro ve görev unvanı ile derecesi, görev yapılan teşkilat ve birimi, görev yeri, yetkisi, eğitim durumu, görevin önemi, sorumluluğu ve riski, özellikle kurum içi hiyerarşik yapı ve benzeri hususlar esas alınmak suretiyle yasama organı tarafından belirlendiğini ve yürürlükteki mevzuat gereğince Bakanlıkça yapılacak bir işlem olmadığını belirtmiştir.

C. Olaylar

7. 6/4/2011 tarihli ve 6223 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca 632 sayılı KHK ile başlanarak toplan 35 adet KHK ile (632-666) kamu idaresinde önemli değişiklikler yapılmıştır.

8. Bu Kanun Hükmünde Kararnamelerden 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Mali Hizmetler Uzmanlarının özlüğünde değişikliğe neden olmuştur. Söz konusu 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 10 uncu maddede, yeni maaş sisteminin kapsamı, sayma yoluyla; kurum, teşkilat ve personel

bazında belirlenmiş ve yargı organları, mahalli idareler ile üniversitelerde çalışan mali hizmetler uzmanları Kanun Hükmünde Kararnamenin ilgili maddesinin kapsamı dışında bırakılmıştır.

9.666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerinin açıklanmasına dair 01/01/2012 tarihli ve 28160 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde (Seri No: 161) de yükseköğretim kurumlarının ek 10 uncu madde kapsamında olmadığı açıkça ifade edilmiştir.

10. Bu gelişmeler neticesinde; Mahalli İdareler ile Üniversitelerde çalışan Mali Hizmetler Uzmanlarının mağduriyetlerinin giderilmesi talebiyle 2015 tarihinde Kurumumuza başvuruda bulunulmuş olup, Kurumumuz tarafından Maliye Bakanlığı'na 2014 tarih ve sayılı bilgi belge isteme yazısı gönderilmiştir.

D. Kamu Denetçisinin İnceleme ve Araştırma Bulguları

11. Şikayet konusu olay ile ilgili olarak, şikayetçinin iddialarına; Kararın (II) Olay ve Olgular ana başlığı altında (A) Şikayetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları" alt başlığında yer verilmiş ve yine idarelerin şikayete ilişkin cevabi yazısına (II) Olay ve Olgular ana başlığı altında (B) İdarenin Şikayete İlişkin Açıklamaları alt başlığında yer verilmiştir.

12. Şikayetçinin Mali Hizmetler Uzmanı olması sebebiyle Mali Hizmetler Uzmanları Derneğinden yetkililerle birimizce görüşmeler yapılmış olup; söz konusu şikayete ilişkin talepler değerlendirilmiştir.

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE A. İlgili Mevzuat

13. 24/12/2003 tarih ve 25326 sayı ile Resmi Gazetede yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60 ıncı maddesi;

“**Mali Hizmetler Birimi Madde 60- (Değişik: 22/12/2005-5436/7 md.)**

.....

(**Değişik son fıkra: 25/4/2007-5628/3 md.**) İdarelerin malî hizmetler birimlerinde malî hizmetler uzman yardımcısı ve malî hizmetler uzmanı çalıştırılabilir. Malî hizmetler uzman yardımcısı kadrolarına veya pozisyonlarına atanabilmek için 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde sayılan genel şartlara ilave olarak;

- En az dört yıllık lisans eğitimi veren hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden veya bunlara denkliği yetkili makamlarca kabul edilen yurt içi veya yurt dışındaki öğretim kurumlarından mezun olmak,
- Yapılacak özel yarışma sınavında başarılı olmak,
- Sınavın yapıldığı yılın başı itibarıyla 30 yaşını doldurmamış olmak, şartları aranır.” hükmü,

14. 5436 sayılı Kanunun Geçici 2 nci maddesi;

“**Geçici Madde 2-** 16 ncı maddenin altıncı fıkrasına göre ihdas edilip kurumlara tahsis edilecek Malî

Hizmetler Uzmanı unvanlı serbest kadro adedinin yarısını geçmemek üzere;

- Strateji Geliştirme Başkanlığı veya Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kurulan idarelerin,
 - Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu başkanlıklarında,
 - İdarî ve Malî İşler Dairesi başkanlıklarında,
 - Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi başkanlıklarında,

- 4) Strateji Geliştirme Daire başkanlıklarında,
- 5) İdarî ve Malî İşler Şube müdürlüklerinde,
- 6) Saymanlıklarında,

b) Geçici 1 inci maddenin dördüncü fıkrası uyarınca devredilen personel dahil Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünde ve Muhasebat Genel Müdürlüğünde,

Genel idare hizmetleri sınıfına dahil kadrolarda sınav tarihi itibarıyla fiilen toplam en az üç yıl hizmeti bulunmuş ve Malî Hizmetler Uzman Yardımcılığı giriş sınavına katılabilmek için gerekli öğrenim şartını taşıyanlar, 30.5.2006 tarihine kadar bir defaya mahsus olmak üzere Maliye Bakanlığınca Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığına veya Millî Eğitim Bakanlığı Ölçme ve Değerlendirme Merkezine yaptırılacak yazılı sınav ve yerleştirme sonucuna göre Malî Hizmetler Uzmanı kadrolarına atanırlar.

Sınav komisyonunun oluşturulması, sınav konuları ile sınav ve yerleştirmeye ilişkin usûl ve esaslar Maliye Bakanlığınca belirlenir.” hükmü,

15. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun geçici 17 nci maddesi;

“**Geçici Madde 17 –(Ek: 25/4/2007-5628/5 md.)**

22/12/2005 tarihli ve 5436 sayılı Kanunun 16 ncı maddesinin altıncı fıkrasına göre ihdas edilerek kamu idarelerine tahsis edilen malî hizmetler uzmanı unvanlı boş bulunan kadrolara, ilgili kamu idarelerince talep edilecek sayıyı aşmamak üzere, aşağıda belirtilen şartları taşıyan adaylar arasından 31/10/2007 tarihine kadar bir defaya mahsus olmak üzere Maliye Bakanlığınca, Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezine veya Millî Eğitim Bakanlığı Ölçme ve Değerlendirme Merkezine yaptırılacak yazılı sınav ve yerleştirme sonucuna göre atama yapılır.

.....

Sınav komisyonunun oluşturulması, sınava katılabilecekler, sınav konuları, sınav ve yerleştirme ile söz konusu kadrolara atama ve atanmaların eğitimine ilişkin esas ve usûller Maliye Bakanlığınca belirlenir.

5436 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesi ve bu madde gereğince malî hizmetler uzmanı kadrolarına atandıktan sonra en az üç yıl süreyle atandıkları idarelerde söz konusu kadrolarda görev yapanlar, kendilerinin isteği ve idarelerinin muvafakati ile başka bir kamu idaresinin aynı unvanlı kadrolarına atanabilirler.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin olarak ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.” hükmü,

16. 24/12/2005 tarih ve 26033 sayı ile Resmi Gazetede yayımlanan 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 16 ncı maddesinin 6 ncı fıkrası;

MADDE 16:

.....

“Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerden 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tâbi olanların malî hizmetler birimlerinde kullanılmak üzere genel idare hizmetleri sınıfından üçüncü dereceli 800 adet Malî Hizmetler Uzmanı, sekizinci dereceli 400 adet Malî Hizmetler Uzman Yardımcısı kadrosu ihdas edilmiştir. Bu kadrolarda derece değişikliği yapmak suretiyle bu idarelerden uygun görülenlere tahsis etmeye Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.” hükmü,

17. 5436 sayılı Kanunun 13 üncü maddesinin (b) bendi;

“657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendine "Gelir Uzman Yardımcıları," ibaresinden sonra gelmek üzere "Malî Hizmetler Uzman Yardımcıları," ibaresi, "Gelir Uzmanlığına," ibaresinden sonra gelmek üzere "Malî Hizmetler Uzmanlığına," ibaresi eklenmiştir.” hükmü,

18. 5436 sayılı Kanunun 13 üncü maddesinin (c) bendinin 1 nolu alt bendi;

“657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesi II-Tazminatlar kısmının A-Özel Hizmet Tazminatı Bölümünün (i) bendine "Gelir Uzmanları," ibaresinden sonra gelmek üzere "Malî Hizmetler Uzmanları," ibaresi eklenmiştir.” hükmü,

19. 5436 sayılı Kanunun 13 üncü maddesinin (d) bendinin 3 nolu alt bendi;

“3) (h) bendine "Gelir Uzmanları" ibaresinden sonra gelmek üzere "Malî Hizmetler Uzmanları," ibaresi eklenmiştir.” hükmü,

20. 02/11/2011 tarihli ve 28103 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 666 sayılı Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 1 inci madde ile eklenen ek 9 uncu madde;

MADDE 1- 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki ek maddeler eklenmiştir.

“EK MADDE 9- Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa göre almakta olan personele, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı Cetvele dahil pozisyonlarda istihdam edilen sözleşmeli personele, subay, sözleşmeli subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, sözleşmeli subay ve astsubay adayları ile uzman jandarma ve uzman erbaşlara, mali haklar kapsamında yapılan her türlü ödemeler dahil almakta oldukları toplam ödeme tutarı dikkate alınmak suretiyle aynı veya benzer kadro ve görevlerde bulunan personel arasındaki ücret dengesini sağlamak amacıyla, en yüksek Devlet memuru aylığına (ek gösterge dahil), ekli (I) sayılı Cetvelde yer alan kadro ve görev unvanlarına karşılık gelen oranların uygulanması suretiyle hesaplanan tutarda ek ödeme yapılır.

.....
Ücret ve tazminatları ek 10 uncu maddeye göre ödenenlere, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı Cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlarda görev yapan personele ve bir kadroya açıktan vekil olarak atananlara bu madde uyarınca ek ödeme yapılmaz.

.....
Bu maddenin uygulamasına ilişkin olarak ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye ve uygulamayı yönlendirmeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.” hükmü yer almaktadır.

**(I) SAYILI CETVEL
EK ÖDEME ORANLARI**

Kadro ve Görev Unvanı	Ek Ödeme Oranı (%)
j) Bakanlık, müsteşarlık, başkanlık, bağımsız genel müdürlük taşra teşkilatları ile yükseköğretim kurumlarında ve mahalli idarelerde özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe uzman ve denetmen yardımcısı olarak alınıp belirli süreli meslek içi eğitimden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda uzman ve denetmen unvanlı kadrolara (mevzuatı uyarınca sözkonusu kadrolara atananlar dahil) atananlar ile belediye iktisat müfettişlerinden;	

1) 1-2 dereceden aylık alanlar	140
2) 3-4 dereceden aylık alanlar	135
3) Diğer derecelerden aylık alanlar	130
4) Bunların yardımcıları	125

21.666 sayılı KHK'nın 1 inci maddesiyle ile 375 Sayılı KHK'ya 1 inci madde ile eklenen ek 10 uncu madde;

“EK MADDE 10- Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Başbakanlık ve bakanlıklar ile bunların bağlı ve ilgili kuruluşları (Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı ile 2659 sayılı Kanununun 30 uncu maddesi ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 2 nci maddesi kapsamında bulunanlar hariç), sosyal güvenlik kurumları, Yükseköğretim Kurulu, Üniversitelerarası Kurul ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının;

a) Merkez teşkilatlarında Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfına ait kadrolarda yer alanlar hariç olmak üzere bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı Cetvelde yer alan unvanlı kadrolarda bulunanlardan,

b) Taşra teşkilatlarına ait kadrolarda bulunup, kadro unvanları ekli (II) sayılı Cetvelde yer alanlardan,

c) Merkez teşkilatlarında; Dışişleri Meslek Memuru ve Konsolosluk ve İhtisas Memurları, özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe yardımcı veya stajyer olarak alınıp belirli süreli yetiştirme döneminden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda müfettiş, uzman, denetçi, kontrolör, aktüer ve stenograf unvanlı kadrolara (mevzuatı uyarınca söz konusu kadrolara atananlar dahil) atananlar ve bunların yardımcı ve stajyerleri ile iç denetçilerden ekli (III) sayılı Cetvelde yer alan unvanlı kadrolarda yer alanlardan, aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre almakta olanlara anılan Cetvellerde kadro unvanlarına karşılık gelen gösterge rakamlarının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarlarda ücret ve tazminat verilir. Bu ödemelere hak kazanılmasında ve bunların ödenmesinde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır. Ekli (II) ve (III) sayılı Cetvellerde atandıkları kadro dereceleri esas alınarak belirlenen ücret ve tazminatlar, 657 sayılı Kanununun 45 inci maddesine göre atananlar ile haklarında aynı Kanununun 67 nci maddesi uygulananlar için kazanılmış hak aylık dereceleri dikkate alınarak ödenir. Tazminat damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz.

.....

Diğer kanunların bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmaz.

Bu maddenin uygulamasına ilişkin olarak ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye ve uygulamayı yönlendirmeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.” hükmü,

(III) SAYILI CETVEL

(Ek 10 uncu Maddenin Birinci Fıkrasının (c) Bendi Kapsamında Yer Alan Personelin Ücret ve Tazminat Gösterge Cetveli)

Kapsama dahil idarelerin merkez teşkilatına ait mali hizmetler uzmanı kadrolarında bulunanlardan;		
Kadro Derecesi 1 olanlar Kadro	37.250	20.500
Derecesi 2 olanlar Kadro	35.650	19.650
Derecesi 3 olanlar Kadro	34.400	18.925
Derecesi 4 olanlar Kadro	33.150	18.250
Derecesi 5 olanlar Kadro	32.650	17.950
Derecesi 6 olanlar Kadro	31.450	17.300
Derecesi 7 olanlar	30.250	16.650

3 üncü sırada sayılanların yardımcıları	25.875	14.225
---	--------	--------

22. 06/02/2013 tarihli ve 28551 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliğinin 22 inci ve 23 üncü maddesi;

“**MADDE 22** – Uzman ve uzman yardımcıları aşağıda belirtilen görevleri yürütürler.

- 5018 sayılı Kanununun 60 ıncı maddesinde sayılan görevlere ilişkin olarak kendilerine verilen iş ve işlemleri yapmak.
- 22/12/2005 tarihli ve 5436 sayılı Kanununun 15 inci maddesinde sayılan görevlere ilişkin olarak kendilerine verilen iş ve işlemleri yapmak.
- Kanun, tüzük, yönetmelik ve yönergelerle malî hizmetler birimlerine verilen görevlerden kendilerine verilen diğer iş ve işlemleri yapmak.
- Görevleriyle ilgili mevzuatın uygulanmasına ilişkin görüş ve önerilerini bildirmek.
- Görev alanlarıyla ilgili araştırma, inceleme ve etüt yapmak ve bunları raporlamak.
- İdareleri tarafından yapılacak eğitim programı hazırlık çalışmalarına ve uygulamalarına katılmak.
- Amirleri tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

(2) Uzmanlar, uzman yardımcılarının bilgi ve tecrübelerinin geliştirilmesine katkıda bulunur.

(3) Uzman ve uzman yardımcıları kendilerine verilen görevleri mevzuata, plan ve programlara uygun olarak zamanında ve eksiksiz yerine getirmekten sorumludurlar.

(4) Adaylar özel yarışma sınavındaki başarı sıraları ve yaptıkları tercihlere göre ÖSYM tarafından idarelere yerleştirilirler.

MADDE 23 – Uzman ve uzman yardımcıları, malî hizmetler birimi dışında çalıştırılmaz. Uzman ve uzman yardımcılarında Yönetmelikte belirtilen görevler dışında görev verilemez.

(2) İdarelerin, uzman ve uzman yardımcılarını malî hizmetler biriminin tüm fonksiyonlarında bilgi ve deneyim elde etmelerini sağlamak üzere dengeli bir şekilde görevlendirmeleri esastır.” hükmü,

23. 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerinin açıklanmasına dair 01/01/2012 tarihli ve

28160 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin (Seri No: 161) (B) “375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 10 uncu maddesi uyarınca ödenecek ücret ve tazminata ilişkin açıklamalar” başlıklı bölümünün 1 inci maddesinin (b) bendi;

“b) Söz konusu ücret ve tazminatlarından yararlanacakların belirlenmesinde ek 10 uncu madde hükümleri ile ekli (II) ve (III) sayılı cetvellerin değerlendirilmesi gerekmektedir. Kadro unvanları (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer almakla birlikte kadrolarının bulunduğu kamu kurum ve kuruluşları ek 10 uncu madde kapsamında olmayanların belirlenen ücret ve tazminatlardan yararlanma imkanı bulunmamaktadır. **Örneğin, mahalli idareler ve bunların bağlı kuruluşları, yükseköğretim kurumları ve yargı kuruluşları ek 10 uncu madde kapsamında yer almadığından, bu idarelere ait kadrolarda bulunan memurlara, (II) ve (III) sayılı cetvellerde öngörülen ücret ve tazminat ödenmeyecektir.**” hükmü.

B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar

24. Anayasa Mahkemesinin 23/11/2013 tarih ve 28830 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan E.2011/145, K.2013/770 sayılı 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'de Değişiklik Yapılması Hakkında Kararı;

.....

“Anayasa’nın 10. maddesinde yer verilen eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa’da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.” açıklamalarına yer verilmiştir.

25. TBMM Dilekçe Komisyonu Genel Kurulu'nun 04/07/2013 tarih ve 15 sayılı kararı; "659 sayılı KHK ile yapılan düzenlemelerden sonra; görev, yetki sorumluluk ve özlük hakları bakımından emsallerine nazaran daha geride kaldıkları için mağdur olduklarını ifade eden Maliye Bakanlığına bağlı Milli Emlak Denetmenleri, Muhasebe Denetmenleri **vb. çok sayıda meslek mensubunun şikâyet ve talepleri** ile Komisyonumuzun bu süreçte yaptığı çalışmalar, tespitler ve elde ettiği sonuçlar neticesinde; **Başbakanlık ve Maliye Bakanlığında;** Raporda ifade edilen mağduriyetlerin giderilebilmesi için İçtüzüğü'nün 116 ve 117'nci maddeleri doğrultusunda gerekli yasal düzenlemelerle ilgili çalışmaların yapılmasının istenmesine, Dilekçe Komisyonu Başkanlığının, Rapora/Karara konu edilen tespit, sonuç, kanaat ve değerlendirmelere ilişkin yapılacak düzenleme ve uygulamaların takipçisi olmasına 3071 sayılı Kanun ve TBMM İçtüzüğü'nün ilgili maddeleri gereğince, itiraz yolu açık olmak üzere oybirliğiyle karar verildi." açıklamalarına yer verilmiştir.

26. TBMM Dilekçe Komisyonu Başkanlık Divanınının 17/02/2014 tarihli ve 10483 sayılı kararı; “Dilekçi; Mali Hizmetler Uzmanlarına yapılan adaletsizliğin giderilebilmesi için mevzuat değişikliği yapılmasını talep etmektedir.

Dilekçe üzerinde yapılan inceleme sonucunda, muhtelif kanunlarda değişiklik veya bazı alanlarda yeni yasal düzenlemeler yapılmasının istendiği anlaşılmıştır. Dilekçe Komisyonu, Anayasa’nın, TBMM İçtüzüğü’nün ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun ilgili hükümleri çerçevesinde çalışmalarını sürdürmektedir. Anayasa’nın 88’inci maddesinde, kanun teklif etmeye milletvekillerinin ve Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu belirtilmiştir. TBMM İçtüzüğü’nün 116/1’inci maddesinde “Dilekçe Komisyonunu... Başkanlık Divanı... Yeni bir kanunu veya bir kanun değişikliğini gerektiren... dilekçelerin, görüşülemeyeceğini karara bağlar.” denilmiş olmasına rağmen dilekçe bilgi amaçlı Başbakanlığa ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.” denilmiştir.

C. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

Kararın (III) Hukuki Değerlendirme ve Gerekçe ana başlığının, (A) İlgili Mevzuat başlıklı alt başlığında yer alan hususlar çerçevesinde; 6/4/2011 tarihli ve 6223 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca 666 sayılı KHK ile kamu idaresinde önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevede bazı Mali Hizmetler Uzmanlarının özlüklerinde de değişiklikler olmuştur. Şöyle ki:

27. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle eklenen ek 10 uncu maddesi ile değişen özlük haklarından faydalanılabilecek personel kurum

bazında sayma yoluyla belirtilmiş, yargı organları, üniversiteler ve mahalli idarelerde çalışan Mali Hizmetler Uzmanları özlük anlamında meslektaşlarından ayrı tutulmuştur.

28. 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerinin açıklanmasına dair 01/01/2012 tarihli ve 28160 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin (Seri No: 161) (B) başlıklı bölümünün 1 inci maddesinin (b) bendi ile; mahalli idareler ve bunların bağlı kuruluşları, yükseköğretim kurumları ve yargı kuruluşlarında çalışan memurlara, (II) ve (III) sayılı cetvellerde öngörülen ücret ve tazminatların ödenmeyeceği kurumlara bildirilmiştir.

29. 06/02/2013 tarihli ve 28551 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mali Hizmetler Yönetmeliği ile mesleğe giriş, yetiştirme ve çalışma usulleri ile vazifelerde de 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 9 uncu ve 10 uncu maddesine göre çalışan Mali Hizmetler Uzmanları arasında farklılık olmadığı ortaya konmuştur.

30. Kurumumuzca Maliye Bakanlığına yazılan bilgi ve belge isteme yazımıza verilen 2015 tarih ve sayılı cevabi yazıda da; bakanlıkların merkez teşkilatları ile mahalli idareler, üniversiteler ve yüksek yargı organlarının, gerek geçiş sınavıyla gerekse özel yarışma sınavıyla mali hizmetler uzmanları veya uzman yardımcısı kadrolarına atanmalar arasında mesleğe giriş, yetiştirilme ve uzmanlığa kabul açısından bir farklılık bulunmadığı belirtilerek farklı özlüklere tabi çalışan Mali Hizmetler Uzmanlarının aynı şartlar aranarak mesleğe alındığı kabul edilmiştir.

31. Maliye Bakanlığının cevabi yazısında; bakanlıkların merkez teşkilatında çalışanlar ile mahalli idareler, üniversiteler ve yüksek yargı organlarında çalışan mali hizmetler uzmanlarının görev ve sorumlulukları yönetmelik hükmü ile düzenlenmiş olduğu ve yapılan görev ve sorumluluk açısından farklılık bulunmadığı belirtilmiştir.

32. Yine Maliye Bakanlığının cevabi yazısında; idarelerde uzman kadrolarına atandıktan sonra bu kadroda 657 sayılı Kanuna tabi olarak en az üç yıl süreyle görev yapanlar, kendilerinin isteği ve idarelerinin muvafakatiyle başka bir idarenin aynı unvanlı kadrolarına naklen atanabileceklerini, dolayısıyla 2006 yılında mali hizmetler uzmanı olarak yerleşen ...'un atandığı idarede en az üç yıl süreyle görev yaptıktan sonra kendisinin isteği ve idarelerinin muvafakatiyle, 375 sayılı kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu maddesinde sayılan kurumlardan herhangi birine geçmesinin önünde bir engel olmadığını belirtmiştir.

Bu durumun atanma için talepte bulunanları, mevzuatın dışında başka yöntem ve yollara sevk edeceği, bu imkanı sağlayanların atamalarını yaptırarak avantaj sağlayacakları, yaptıramayanların ise mağdur olacakları kuşkusuzdur.

33. Diğer yandan şikayet konusu olayla ilgili Maliye Bakanlığında çalışan Gelir Uzmanlarının TBMM Dilekçe Komisyonuna 2003, 2004 ve 2006 tarihlerinde aynı yarışma sınavı ile mesleğe alındıklarını ancak farklı kadrolara atandıklarını belirterek zaman içerisinde yapılan düzenlemeler neticesinde bu kadrolar arasında ortaya çıkan farklar nedeniyle oluşan mağduriyetlerin giderilmesi amacıyla TBMM Dilekçe Komisyonuna yaptıkları başvurularına, **TBMM Dilekçe Komisyonu Genel Kurulu'nun 23/12/2013 tarih ve 22 sayı** ile verdiği kararda, ortak sınavların yapıldığı dönemlerde “üç meslek arasında var olan farklılıkların zaman içerisinde “Gelir Uzmanlarının” aleyhlerine daha da fazlalaştığı...” hususuna ilişkin tespit ve değerlendirmeler 2006 ve 2007 yıllarında mesleğe giren Mali Hizmetler Uzmanları ile 2009 yılında mesleğe giren Mali Hizmetler Uzman Yardımcıları içinde söz konusudur.

Zira 2011 yılında Resmi Gazetede yayımlanan 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye kadar tüm özlük hakları aynı olan Mali Hizmetler Uzmanları, maaş farkı bulunmaması nedeniyle üniversiteler, mahalli idareler ve yargı organlarını tercih etmekte bir beis görmemiştir. Maliye Bakanlığının cevabi yazısı incelendiğinde, şikayetçi ...'un da 82,134 puan alarak Üniversitesine yerleştiği, şikayetçiden 10 puana yakın düşük alan birçok Mali Hizmet Uzmanınınınsa 375 sayılı KHK'nın 10 uncu maddesinde sayılan kurumlara yerleştiği görülmektedir.

34. 375 sayılı KHK'nın ek 10 uncu maddesinde sayılan kurumlarda çalışan Mali Hizmetler Uzmanları ile aynı KHK'nın ek 9 uncu maddesine göre çalışan Mali Hizmetler uzmanlarının maaş hesaplama formülü değiştirildiği için genel bütçeli veya özel bütçeli bir kurumda çalışan 1 inci derecedeki bir Mali Hizmetler Uzmanı ile mahalli idareler, yargı organları ve üniversitelerde çalışan 1 inci derece bir Mali Hizmetler Uzmanı arasında 800 TL ye varan maaş farkı ortaya çıkmıştır.

35. KIYASLAMALI TABLO:

Şubat 2015 tarihi itibariyle	Mali Hizmetler Uzmanlığı (Genel Bütçe ve özel bütçe kapsamındaki İdarelerde)	Mali Hizmetler Uzmanlığı (Yüksek Mahkemeler, Üniversiteler ve Mahalli İdarelerde)
9/1 Yrd. maaşı	2.841 TL	2.661 TL (- 180 TL)
7/1 Uzman maaşı	3.286 TL	2.937 TL (- 349 TL)
1. derece Uzman maaşı	4.056 TL	3.241 TL (- 815 TL)

36.Hukuk güvenliği ve adalet kavramları ile istikrar arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. Hukuk güvenliği ve adalet, çağdaş kamu yönetimi anlayışında, istikrar olgusunun temelini oluşturmaktadır. Hukuk güvenliği, kamu görevlileri yönünden önemli bir güvencedir. Aynı kariyer mesleği ifa edip aynı özlüğe sahip olan Mali Hizmet Uzmanları, 666 sayılı KHK ile ikili bir yapıya geçirilmiş 375 sayılı KHK'nın ek 10 uncu maddesinde tek tek sayılan kurumlarda çalışanların özlüğü düzeltilirken, sayılan kurumlarda çalışmayan Mali Hizmetler Uzmanlarının özlüklerinde aynı nispette değişikliğe gidilmeyerek haksızlığa uğratılmış ve üniversiteler, yargı organları ve mahalli idarelerde çalışan Mali Hizmetler Uzmanları **haklı meşru bir beklentiye** sahip olmuşlardır.

37. Anayasanın, 10 uncu maddesinin birinci fıkrasında, *“herkesin dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetmeksizin kanun önünde eşit olduğu; dördüncü fıkrasında, hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağı; beşinci fıkrasında ise, Devlet organları ile idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etmek zorunda oldukları”* kurallarına yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 10 uncu maddesindeki **"eşitlik ilkesini"**, 27.6.1995 gün ve E.1994/90, K.1995/22 sayılı Kararında; " Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında vurgulandığı

gibi, Anayasanın 10 uncu maddesinde öngörülen yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Yasaların uygulanmasında dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrılığı gözetilmesi ve bu nedenlerle eşitsizliğe, yol açılması Anayasa katında geçerli görülemez. Bu mutlak yasak, birbirinin aynı durumda olanlara ayrı kuralların uygulanmasını ve ayrıcalıklı kişi ve toplulukların yaratılmasını engellemektedir. Kimi yurttaşların haklı bir nedene dayanılarak değişik kurallara bağlı tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve değişik uygulamaları gerekli kılabilir. Özellikle, aykırılıklara dayandığı için haklı olan nedenler, ayrı düzenlemeyi aykırı değil, geçerli kılar. Aynı durumda olanlar için ayrı düzenleme aykırılık oluşturur. Anayasanın amaçladığı eşitlik, eylemleri değil hukuksal eşitliktir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasanın öngördüğü eşitlik çığnemiş olmaz. Başka bir anlatımla, kişisel nitelikleri ve durumları özdeş olanlar arasında, yasalara konulan kurallarla değişik uygulamalar yapılamaz...” şeklinde yorumlamıştır. Aynı sınav, yetiştirme, yükselme kriterlerine bağlı ve aynı unvanı kullanan personel arasında kanuni düzenleme ile ayırım yapılarak özlük haklarında eşitsizlikler yaratılması, Anayasanın 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

38. Anayasa Mahkemesinin 26/07/2013 tarihli ve 28719 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2013/71 Esas ve 2013/77 Karar numarası ile verdiği kararda şöyle denilmektedir;

.....

“Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Yasa kuralları, ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmelidir. **Hukuki öngörülebilirlik ilkesi** olarak kabul edilen bu ilke sayesinde kişilerin geleceği öngörebilmeleri ve her türlü faaliyetlerini buna göre planlayıp yürütmeleri sağlanır.” denilmektedir. Bu çerçevede düşünüldüğünde tüm hak ve yükümlülükleri aynı olan aynı unvanlarda bulunan ancak farklı kurumlarda çalışan Mali Hizmetler Uzmanlarının özlük anlamında farklı normlara tabi tutulmasında özellikle 02/11/2011 tarihli ve 28103 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameden önce işbaşı yapan Mali Hizmetler Uzman ve Yardımcıları için temel hukuk ilkeleri bağlamında hem hukuki eşitlik hem öngörülebilirlik ilkesi açısından mağduriyet tespit edilmiş, 666 sayılı KHK’den sonra iş başı yapan Mali Hizmet Uzman ve Yardımcıları içinse sadece Hukuki Eşitlik ilkesi açısından mağdur edildikleri anlaşılmıştır.

D. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme

39. 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, şikayet konusu olayda insan hakları ihlaline de rastlanmamıştır.

E. İyi Yönetişim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

40. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğinin 6 ncı maddesinde; "Kurum, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, 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, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar." şeklinde yer verilmektedir. 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.

41. Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; şikâyet başvurusu kapsamında ilgili idareden istenilen bilgi ve belgelerin idarece gönderildiği, ancak **"kararların gerekçeli olması"** ve **"karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi"** ilkesine uygun davranılmadığı anlaşılmış olup, idareden bundan böyle bu ilkelere daha özenli davranması ve uyması beklenmektedir.

42. Statüleri, mali ve sosyal hakları aynı olan, mahalli idareler, üniversiteler ve yargı organlarında çalışan Mali Hizmetler Uzman ve Yardımcılarının diğer Mali Hizmetler Uzmanlarıyla aynı özlüğe göre çalışma istekleri haklı bir beklenti olarak değerlendirilmektedir, bu yönüyle yukarıda belirtilen "iyi yönetim ilkelerinin", şikayet konusu özelinde de en kısa sürede hayata geçirilmesi beklenilmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

43.14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu tavsiye kararı üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmez veya eylemde bulunulmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu

44.14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli TAVSİYE kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

45.2709 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 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı dava açma süresinden arta kalan süre içinde İdare Mahkemesine yargı yolu açıktır.

V.KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre, **ŞİKAYETİN KABULÜNE;**

1. 666 sayılı Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen düzenlemeler neticesinde; mali ve sosyal haklar yönünden mağdur olan mahalli idareler, üniversiteler ve yargı organlarında çalışan Mali Hizmetler Uzmanlarının mağduriyetlerinin giderilmesi ile ilgili olarak mevzuat değişikliği konusunda bir tasarı oluşturması hususunda;

MALİYE BAKANLIĞINA TAVSİYEDE BULUNULMASINA,

2.Hakkaniyet ölçülerine aykırı söz konusu uygulamaların giderilebilmesi amacıyla, ilgili Bakanlıkça hazırlanacak "mevzuat değişikliği teklifi" ne ilişkin tasarımı gündemine alması hususunda takdir ve gereği için BAŞBAKANLIĞA,

3.Yukarıda anılan kanunun 20 inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, MALİYE BAKANLIĞINCA bu karar üzerine tesis edilecek işlem ya da tavsiye edilen çözümün uygulanabilir nitelikte görülmediği takdirde gerekçesinin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

4.Bu kararın ŞİKAYETÇİYE, BAŞBAKANLIĞA ve MALİYE BAKANLIĞINA TEBLİĞİNE,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

e-imzalıdır

Mehmet ELKATMIŞ
Kamu Başdenetçisi V.