

ŞİKAYET NO: 2014/3134

KARAR TARİHİ:08/01/2015

RET KARARI

ŞİKAYETÇİ

: M.E.G

Av. F.A.

ŞİKAYETÇİ VEKİLİ

ŞİKAYET EDİLEN İDARE

: 1 -Milli Eğitim Bakanlığı (Re'sen)

2-Yükseköğretim Kurulu (YÖK) Başkanlığı

ŞİKAYETİN KONUSU

: Şikayet, 1977 yılında mezun olduğu Gazi Eğitim Enstitüsü-İngilizce bölümünün statüsünün/seviyesinin, şikayetçinin başvurusu üzerine YÖK Başkanlığınca ön lisans olarak tespitine itiraz ve alınan eğitimin lisans seviyesinde kabul edilmesi talebi hakkındadır.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ

: 9/7/2014

I.USUL

A. Şikayet Başvuru Süreci

1. Şikayet başvurusu, Kurumumuza posta yolu ile gönderilen ve 9/7/2014 tarih ve 6524 sayı ile kayıt altına alınan, gerçek kişiler için şikayet başvuru formunun şikayetçinin vekili tarafından doldurulması vasıtasıyla yapılmıştır. Şikayet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikayetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş; 2014/3234 şikayet no.lu Ret Karar önerisiyle Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

B. Ön İnceleme Süreci

2. Şikayet başvurusunda; 1977 yılı Gazi Eğitim Enstitüsü mezunu olan şikayetçinin, aldığı eğitimin ön lisans mı lisans mı olduğu şeklindeki başvurusuna karşılık YÖK Başkanlığı'nın, şikayetçinin aldığı eğitimin ön lisans olduğunu tespit ettiği 27/5/2014 tarihli ve 31874 sayılı işlemine itiraz ederek, aldığı eğitiminin lisans seviyesinde olduğunun YÖK Başkanlığı'na tavsiye edilmesini talep ettiği anlaşılmaktadır. 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 bulunmadığı tespit edilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Şikayetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3. Şikayetçi; 1977 yılında Gazi Eğitim Enstitüsü İngilizce Bölümünü bitirdiğini, aldığı eğitimin ön lisans mı yoksa lisans mı olduğunu YÖK Başkanlığı'na 16/5/2014 tarihli dilekçe ile sorduğunu, YÖK'ün 27/5/2014 tarihli ve 31874 sayılı cevabi yazısı ile 3 yıllık Gazi Eğitim Enstitüsünün statü olarak ön lisans seviyesinde olduğunu bildirildiğini açıklamaktadır.

4. Şikayetçiye göre YÖK'ün söz konusu cevabı ile Anayasa'nın "Kanun Önünde Eşitlik" ilkesini düzenleyen 10. maddesinin 5. fıkrası, "Bilim ve Sanat Hürriyeti" ilkesini düzenleyen 27. maddesi, "Eğitim ve Öğretim Hakkını" düzenleyen 42. maddesi, "Çalışma ve Sözleşme Hürriyetini" düzenleyen 48. maddesi, "Kamu Hizmetlerine Girme Hakkını" düzenleyen 70. maddesi ihlal edilmektedir. Bu cevap nedeni ile şikayetçi üniversitelerde eğitim verememekte olduğunu, oysa ki eğitim kurumlarındaki çalışma geçmişi, tecrübesi, bilgi birikimi ve almış olduğu eğitimi objektif olarak değerlendirildiğinde, üniversite düzeyinde görev yapmasının önünde bir engel bulunmadığının anlaşılacağını, ayrıca o yıllarda Enstitülerin Türkiye genelindeki en üst eğitim kurumları olduğunu iddia etmekte ve durumun bugünkü şartlarla değerlendirilmesinin hak ve nefaset kaideleri ile bağdaşmadığını belirterek Gazi Eğitim Enstitüsü'nde almış olduğu eğitimin, çalışma geçmişi, tecrübesi, bilgi birikimi ve almış olduğu eğitim düzeyi dikkate alınarak lisans seviyesinde kabul edilmesi yönünde Kurumumuz tarafından YÖK Başkanlığı'na tavsiyede bulunulmasını talep etmektedir.

B. İlgili İdarelerin (Milli Eğitim Bakanlığı ve YÖK Başkanlığı) Şikayete İlişkin Açıklamaları

5. 25/7/2014 tarihli ve 6481 sayılı bilgi-belge isteme yazımıza cevaben YÖK Başkanlığı'nın gönderdiği 18 /8/2014 tarihli ve 49422 sayılı yazıda; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 2880 sayılı Kanun'la değişik 3/r maddesinde önlisansın "ortaöğretime dayalı, en az dört yarıyıllık bir programı kapsayan, ara insan gücü yetiştirmeyi amaçlayan veya lisans öğretiminin ilk kademesini teşkil eden bir yükseköğretim", 3/s maddesinde ise lisansın "ortaöğretime dayalı en az sekiz yarıyıllık bir programı kapsayan bir yükseköğretim" olarak tarif edildiği; Milli Eğitim Bakanlığı'na (MEB) bağlı eğitim vermiş Eğitim Enstitülerinin o günkü statüye göre öğretmen yetiştirmeye yönelik iki veya üç yıllık eğitim veren bir yükseköğretim kurumu olduğu ve yükseköğretim mevzuatı çerçevesinde eğitimin ön lisans seviyesinde sayıldığı ve 20 Temmuz 1982 tarihinde enstitülerin eğitim yüksekokulu adıyla üniversite çatısı altına alındığı; 16/11/1983 tarihli ve 19883 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Öğretmen Yetiştiren Yüksekokulu Mezunlarının Lisans Öğrenimi Yapmaları Hakkında Yönetmelik uyarınca daha önceki yıllarda lisans tamamlama programı açılarak bu durumdakilere lisans tamamlama hakkı sağlandığı; 23/5/1989 tarihli Yükseköğretim Yürütme Kurulu toplantısında yüksekokulların eğitim-öğretim sürelerinin 1989-1990 öğretim yılından itibaren 4 yıl olarak tespitinin uygun görüldüğü ifade edilmiştir.

6. 20/11/2014 tarihli ve 9543 sayılı bilgi-belge isteme yazımıza cevaben Milli Eğitim Bakanlığı Hukuk Müşavirliği'nin gönderdiği 2/12/2014 tarihli ve 5939692 sayılı yazıda; Talim ve Terbiye Kurulu'nun 5 /6/1982 tarihli ve 71 sayılı kararı ile basımı uygun görülen Cumhuriyet Döneminde Eğitim adlı eserde yer alan bilgiler, 5. paragrafta atıfta bulunulan Yükseköğretim Kanununun 3/r maddesindeki tanım, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36. maddesinin ortak hükümlerinde devlet memurlarının öğrenim durumlarına göre giriş ve yükselebilecekleri derece ve kıdemlerin "üç yıl süreli yüksek öğrenimi bitirenler" olarak ifade edilmesi, 16/6/1969 tarihli ve 13224 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Eğitim Enstitüsü Yönetmeliği'nin 2. maddesinde eğitim enstitülerinin ihtiyaca göre belirlenmiş bölümleri arasında yer alan İngilizce Bölümünün öğretim süresinin üç yıl olduğunun belirtilmesi, Talim ve Terbiye Kurulu'nun 8 /2/1979 tarihli ve 20 sayılı

kararında adı geçen enstitülerin dört yıla çıkarıldığı belirtilmesi göz önünde bulundurularak Gazi Eğitim Enstitüsü İngilizce Bölümünden 1977 yılında mezun olanların lise üstü üç yıllık yüksek öğrenim görmüş sayıldıkları ve dolayısıyla da söz edilen bölümden mezun olanların lisans mezunu sayılmalarının mümkün olmadığı açıklanmıştır.

C. Olaylar

7. Tüm bilgi ve belgeler ışığında; şikayetçi G.'in 10/12/1973 tarihinde Gazi Eğitim Enstitüsü İngilizce Bölümüne kayıt olduğu, kendisine ait olan Not Dökümünde öğrenim süresinin 3 yıl olduğu, 21/9/1977 tarihinde mezun olduğu ve kendisine T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Gazi Eğitim Enstitüsü Diploması verildiği, 29 /9/1977 tarihinde Mersin Lisesi'nde stajyer İngilizce öğretmeni olarak 10. derecenin 3. kademesinde göreve başladığı, 19/9/1988 tarihinde istifa ettiği, aynı tarihte Lisesi'nde göreve başladığı, 6/8/2004 tarihinde görev değişikliği nedeni ile bu görevinden ayrıldığı, 1/9/2004 tarihinde Anadolu Lisesi'nde göreve başladığı ve 1/9/2011 tarihinde bu görevinden de istifa ettiği, 16 /5/2014 tarihli dilekçesine YÖK Başkanlığı'nın 27/5/2014 tarihli ve 31874 sayılı yazısında görmüş olduğu eğitimin ön lisans seviyesinde sayıldığı bildirildiği, bu cevaba itiraz ve aldığı eğitimin lisans seviyesinde kabul edilmesi yönünde YÖK'e tavsiyede bulunulması talebiyle 9/7/2014 tarihinde Kurumumuza şikayet başvurusunda bulunduğu anlaşılmaktadır.

D. Kamu Denetçisi Serpil ÇAKIN'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları

8. Şikayet başvurusunda yer alan itiraz ve talebin doğrudan muhatabı olduğu için öncelikle YÖK Başkanlığı'ndan bilgi-belge istenilmiştir. YÖK Başkanlığı Eğitim-Öğretim Dairesi Başkanlığı'nın 18/8/2014 tarihli ve 49422 sayılı cevabi yazısında 5. paragrafta yer alan açıklamalar yapılmıştır.

9. Eğitim Enstitülerinin faaliyet gösterdikleri dönemde Milli Eğitim Bakanlığı'na (MEB) bağlı olmaları nedeni ile MEB'den de bilgi-belge istenilmiştir. MEB Hukuk Müşavirliği'nin gönderdiği 2/12/2014 tarihli ve 5939692 sayılı yazıda 6. paragrafta yer alan açıklamalar yapılmıştır. Yazının ekinde yer alan "Cumhuriyet Döneminde Eğitim" başlıklı eserde ilk olarak Gazi Orta Muallim Mektebi ve Terbiye Enstitüsü olarak kurulan Gazi Eğitim Enstitüsü'nün ortaokullara öğretmen yetiştirdiği, eğitim enstitülerinin öğrenim süresinde ve programında zaman içinde beliren yeni ihtiyaçları karşılamak veya uygulamada görülen sorunlara bir çözüm yolu bulmak amacıyla sık sık değişiklikler yapıldığı, 1968-1969 öğretim yılı başında bütün bölümlerin öğrenim sürelerinin 3 yıl olarak tespit edildiği, 1974-1975 öğretim yılında (şikayetçinin kayıt olduğu tarihten -10/12/1973- bir yıl sonra) ise yalnız Gazi Eğitim Enstitüsü'nün öğrenim süresinin bir yıl arttırıldığı, kredi ve sınıf geçme ilkesine dayalı yeni bir program hazırlandığı ve bu statüye göre öğrenci alındığı, ancak bu uygulamadan bir yıl sonra vazgeçilerek süre ve program bakımından yeniden eski duruma dönüldüğü, 1977-1978 öğretim yılı başında (şikayetçinin mezun olduğu tarihten, 29/9/1977 hemen sonra) ise diğer Eğitim Enstitüleri ile birlikte Gazi Eğitim Enstitüsü'nün öğrenim süresinin 4 yıla çıkarıldığı, 1980-1981 öğretim yılında alınan bir karar ile de eğitim enstitülerinin adlarının "Yüksek Öğretmen Okulu" olarak değiştirildiği anlatılmaktadır.

10. Gazi Üniversitesi'nin bilgi-belge isteme yazımıza verdiği 9/12/2014 tarihli ve 37166 sayılı yazıda; M.E.Y.'in Gazi Eğitim Fakültesinin (Gazi Eğitim Enstitüsü olarak faaliyetini sürdürdüğü süre içerisinde) İngilizce Bölümüne 10/12/1973 tarihinde kayıt yaptırdığı ve 21/09/1977 tarihinde 3 yıllık eğitimi tamamlayarak mezun olduğu; Gazi Eğitim Enstitüsünde 1967 yılında Talim Terbiye Kurulunun 21/10/1967 tarih ve 344 sayılı kararı ile eğitim süresi 3 yıla çıkartıldığı, 1978-1979 eğitim-öğretim yılından itibaren ise eğitim-öğretim süresinin 4 yıla çıkarıldığı ve isminin ise Gazi

Yüksek Öğretim Okulu olarak değiştirildiği; 1982 yılında 2547 sayılı Kanunla Eğitim Fakültesine dönüştürülerek Gazi Üniversitesine bağlandı; ilgili öğrencinin öğrenim gördüğü sürede eğitim-öğretim süresi 3 yıl olduğundan 3 yıllık mezun olduğu; YÖK Başkanlığınca hazırlanan Öğretmen yetiştiren yüksek okul mezunlarının Lisans Öğrenimi yapmaları hakkında yönetmeliğe göre 3+1 lisans tamamlama programı açıldığı ve katılanların 3+1=4 yıllı tamamladıkları için lisans mezunu oldukları, böyle bir Lisans Tamamlama programı açılırsa ilgili kişinin eğitim-öğretim süresini 4 yıla tamamlayarak lisans mezunu olabileceği belirtilmiştir.

11. Konuya ilişkin ayrı bir akademik görüş almak için **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi'nden görüş** istenilmiş ve 15/12/2014 tarihli ve 10382 sayılı yazısında Fakülte'nin görüşü şu şekilde açıklanmıştır: Şikayetçi G.'in, 10/12/1973 tarihinde kayıt olması nedeniyle, 07 Şubat 1975 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Ankara Gazi Eğitim Enstitüsünde Deneme Niteliğinde Uygulanmaya Başlayan Kredi ve Ders Geçme Esasına Dayalı Geçici Yönetmeliğin kapsam ve amaç başlıklı 1 . Maddesinde yer alan "Bu geçici yönetmelik 1974-1975 öğretim yılında Gazi Eğitim Enstitüsünde deneme niteliğinde uygulanmaya başlanan ve 4 yıllık öğrenim yapmak üzere alınan öğrencilerin tabi olacağı esasları saptamak amacıyla hazırlanmıştır. " maddesi kapsamına dahil olmadığı;

12. 05/08/1975 tarih ve 15316 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Lisans - Üstü Eğitim ve Sınav Yönetmeliğinin Lisans - üstü eğitime yazılma şartları başlıklı 2 . Maddesinin c bendinde yer alan "Diploma aldığı yüksek öğretim programında belirtilen derslerin kaydolmak istediği bölüm ya da kürsü alanı bakımından yeterli olmaması halinde, aday, gerekli lisans bilgilerinin tamamlanması için bölüm veya kürsülerce önerilecek ve Lisans - Üstü Eğitim Komisyonunca toplam kredi sayısı belirlenerek onaylanacak lisans derslerinden oluşan bir tamamlama programını bitirmek suretiyle sınavlarını vermiş olmak; (İki yıllık olan bu süre içinde programı tamamlayamayanların kayıtları silinir.) maddesi kapsamında lisans tamamlama programından yararlanarak lisans tamamlama programından mezun olmadığı;

13. 05/08/1975 tarih ve 15316 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Lisans - Üstü Eğitim ve Sınav Yönetmeliği kapsamında, Fakültelerinin Yüksek Lisans programlarında eğitim görme hakkı kazanmak için iki veya üç yıllık Eğitim Enstitüsü mezunlarından 1976-1982 yılları arasında Fakültelerinde açılan Lisans Tamamlama programına katılarak başarılı olan ve yüksek lisans eğitimine devam hakkı elde ederek halen Üniversitelerde öğretim elemanı olarak görev yapan kişilerin olduğunun, (Prof. Dr. A.Ç.İ., Prof. Dr. M.T., Prof. Dr. S.S., Prof. Dr. İ.D., Yrd. Doç. Dr. S.B., Yrd. Doç. Dr. M.B.);

14. 20 Temmuz 1982 tarih ve 17760 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici Hükümler başlıklı Geçici 2 Maddesinde yer alan "... Öğretmen yetiştirmek üzere bir kadroya atanmış olanlardan lisans düzeyinde eğitim görmemiş olanlar; kadroları ilgili bakanlıklarda kalmak kaydı ile, azami bir öğretim yılı içinde lisans eğitimlerini tamamlamak üzere Yükseköğretim Kurulu tarafından ilgili üniversitelere yerleştirilirler, maddesi kapsamında herhangi bir üniversiteye yerleştirilmediğinin;

15. 16 Kasım 1982 tarih ve 18223 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Öğretmen Yetiştiren Yüksekokul Mezunlarının Lisans Öğrenimi Yapmaları Hakkında Yönetmelik kapsamında lisans tamamlama eğitimi almadığının, tespit edildiği ve bu tespitler doğrultusunda M.E.G.'in lisans diploması almadığının saptandığı ve lisans mezunu sayılmasının mümkün olmadığı kanaatine varıldığı açıklanmıştır.

16. Literatüre bakıldığında eğitim enstitüleri ile ilgili olarak şunlar ifade edilmektedir: 1926-27 öğretim yılında "Ortaokul Türkçe Öğretmeni" yetiştirmek amacıyla Konya'da kurulan 2 yıllık "Orta

Muallim Mektebi", daha sonra Ankara'ya nakledilmiş; yeni bölümler eklenerek adı 1929'da "Gazi Muallim Mektebi ve Terbiye Enstitüsü", 1935'lerde "Gazi Orta Öğretmen Okulu ve Eğitim Enstitüsü" olmuş ve nihayet, "Gazi Eğitim Enstitüsü" adıyla eğitim hayatına devam etmiştir. Ortaokul öğretmeni yetiştiren ve ilk Eğitim Enstitüsü olan bu enstitü, 1940'lı yılların sonuna doğru öğrenim süreleri 2-3 yıl arası olan değişik bölümleriyle tüm ortaokul dersleri için öğretmen yetiştirir hâle gelmiştir.

1959-60 öğretim yılında Buca'da bir Eğitim Enstitüsünün daha açılmasıyla sayıları beşe çıkan bu enstitülerde Fen, Edebiyat, Eğitim ve Yabancı Diller bölümlerinin öğretim süresi 2, diğer bölümlerin ise 3 yıl iken daha sonra iki yıllık bölümlerin de öğretim süresi 3 yıla çıkartılmıştır (Yabancı Diller 1960-61 döneminde; Fen, Edebiyat ve Eğitim 1967-68 döneminde). Tüm bölümlerin süresinin 3 yıla çıkarılmasıyla birlikte programlarda da alan dersleri, meslek bilgisi dersleri ve genel kültür dersleri yönünden bir denge ve bütünlük kurulması yönünde önemli bir adım atılmıştır.

Temelde ortaokullara branş öğretmeni yetiştirmek üzere kurulan ve süreleri 1960'lı yılların sonunda 3 yıla çıkarılan Eğitim Enstitüleri, 1978-79 öğretim yılında önemli bir değişiklik geçirmiştir. Bu öğretim yılından itibaren enstitülerin öğrenim süresi 4 yıla çıkartılmış, isimleri "Yüksek Öğretmen Okulu" olarak değiştirilmiş ve bölümlerde yeniden yapılanma ile branşlarda ihtisaslaşmaya gidilmiştir. 16 bölüm hâlinde (Türk Dili ve Edebiyatı, Tarih-Coğrafya, Coğrafya-Tarih, Matematik-Fizik, Fizik-Matematik, Fizik-Kimya, Kimya-Fizik, Kimya-Biyoloji, Biyoloji-Kimya, İngilizce, Fransızca, Almanca, Resim-İş, Müzik, Beden Eğitimi, Eğitim) yeniden organize edilen enstitülerde amaç hem ortaokullara hem de liselere öğretmen yetiştirmek hâline gelmiştir. Bu düzenleme ile eski enstitülere üniversiter bir yapı ve işleyiş kazandırılmaya çalışılırken bölümlerde getirilen ihtisaslaşma, yetişen öğretmenlerin ortaokuldan çok liseye yönelmelerine neden olmuştur. Bu düzenlemeden sonra Yüksek Öğretmen Okulu mezunlarının statüsü, üniversitelerin Fen-Edebiyat Fakültelerinden yetişen öğretmenlerle paralel hâle gelmiştir. Yüksek Öğretmen Okulları, 1982 yılında 2547 sayılı kanunla Eğitim Fakültelerine dönüştürülmüş ve üniversite çatısı altına alınmıştır. (Bkz. YÖK Başkanlığı, "Cumhuriyet Döneminde Öğretmen Yetiştirmenin Tarihi Gelişimi", **Eğitim Fakülteleri Öğretmen Yetiştirme Programlarının Yeniden Düzenlenmesi ile ilgili Rapor**, Ankara: 1998, s. 7-9; Halit Dursunoğlu, "Cumhuriyet Döneminde İlköğretime Öğretmen Yetiştirmenin Tarihi Gelişimi", **Milli Eğitim Dergisi**, Sayı 160, Güz 2003)

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat

17. 24 Haziran 1973 tarihli ve 14574 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan **Milli Eğitim Temel Kanununun** "Yükseköğretim kurumları" başlıklı 36. maddesinde yükseköğretim kurumlarının 1. üniversiteler 2. akademiler 3. yüksek okullar olduğu; "Yükseköğretimin düzenlenmesi" başlıklı 37. maddesinde ise yükseköğretimin, milli eğitim sistemi çerçevesinde, öğrencileri lisans öncesi, lisans ve lisans üstü seviyelerinde yetiştiren bir bütünlük içinde düzenleneceği ve bu bütünlük içinde çeşitli görevleri yerine getiren ve farklı seviyelerde öğretim yapan kuruluşların bulunduğu; "Öğretmenlik" başlıklı 43. maddesinde öğretmen adaylarının yüksek öğrenim görmelerinin sağlanmasının esas olduğu, bu öğrenimin lisans öncesi, lisans ve lisans üstü seviyelerde yatay ve dikey geçişlere de imkan verecek biçimde düzenleneceği; "Öğretmen yetiştiren kurumları açma yetkisi" başlıklı 44. maddesinde öğretmenlik formasyonu veren üniversite ve akademiler dışındaki öğretmen yetiştiren kurumların Milli Eğitim Bakanlığınca açılacağı ve yönetileceği ifade edilmektedir.

18. Gazi Eğitim Enstitüsü'nün temeli olan **Gazi Orta Öğretmen Okulu ve Terbiye Enstitüsü kadroları hakkında Kanuna** (22 Eylül 1943 tarihli ve 5843 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan) bakıldığında Enstitü'nün eğitim kadrosunun öğretmen ve asistanlardan oluştuğu görülmektedir.

temsalcilerince oluşturulacak bir komisyon tarafından intibaklarının yapılacağı; Bakanlıkça belirlenecek esaslara ve okulların kontenjanlarına göre Yüksek Öğretmen Okullarına kayıtlarının sağlanacağı belirtilmektedir. Aynı yönetmeliğin 54. maddesinde "Okulun Bölümleri" şöyle sıralanmıştır: "a) Türk Dili ve Edebiyatı b) Eğitim c) Tarih-Coğrafya ... i) İngilizce ... o) Diğer Bölümler."

23. 16 Kasım 1983 tarihli ve 18223 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Öğretmen Yetiştiren Yüksekokul Mezunlarının Lisans Öğrenimini Yapmaları Hakkında Yönetmeliğin 1 . maddesinde bu yönetmeliğin amacının, öğretmen yetiştiren yüksekokul mezunlarının yetenek ve başarılarına göre, kendi dalları doğrultusunda lisans öğrenimi yapabilmeleri için gerekli imkan ve fırsat sağlamak olduğu; 2. maddesinde yönetmeliğin kapsamının da branş öğretmeni yetiştiren yüksekokul mezunlarının lisans öğrenimini tamamlayabilmelerine ilişkin esaslar olduğu; 8. maddesinde ise lisans tamamlama eğitimini bitirenlere o kurumun ilgili eğitim programının lisans diplomasının verileceği ifade edilmektedir. Üstelik söz konusu Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde Bakanlıklara bağlı iken, üniversite kapsamına alınan yükseköğretim kurumlarındaki öğretim görevlilerinden, bu görevlerini 30/6/1984 tarihinden sonra da sürdürmeleri uygun görülenlerin, istedikleri takdirde, giriş için öngörülen diğer şartlar aranmaksızın, üniversiteleri tarafından yapılacak programlamayla lisans öğrenimi görmelerinin sağlanacağı belirtilmektedir.

B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar

24. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 1. Dairesinin 18/3/1997 tarihli, E: 1996/587, K : 1996/249 sayılı kararında; Davacının, 15/5/1981 yılında 3 yıllık Eğitim Enstitüsünü bitirmesi üzerine müracaat ettiğini ve iki kademe ilerlemesi yapıldığını, daha sonra ise Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi aracılığı ile lisans tamamlama eğitimine katılarak 30/6/1995 tarihinde mezun olduğunu, bu sebeple bir kademe daha verilmesi isteminde bulunduğu belirtilerek 926 Sayılı Kanununun 499 Sayılı KHK. İle değişik 137 nci maddesi uyarınca, astsubay statüsünde iken yüksek öğrenimi tamamlayanların intibaklarının bir kez yapılabileceğinden; **ön lisans öğrenimi nedeniyle intibakı yapılan,** ancak lisans tamamlama dolayısıyla bu kez 4 yıllık yüksek öğrenim diploması alan davacının ikinci kez intibakının yapılabilmemesinin mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

25. Danıştay 5. Dairesinin 13/10/1997 tarihli, E: 1995/144, K: 1997/2060 sayılı kararında; 1980 yılında öğrenim süresi 3 yıl olan ... Eğitim Enstitüsünden mezun olan davacının, 1982 yılında göreve başladığı; memuriyette iken 1991 yılında ... Fakültesinde açılan lisans tamamlama programına katılarak 1992 yılının Eylül ayında bu programdan mezun olduğu ve lisans tamamlama diploması aldığı; bu diplomayı davalı idareye sunması üzerine, sözü edilen 36/A-12-d. madde hükmü (657 sayılı Kanun) uyarınca emsal mukayesesi yapılmak suretiyle intibakının yeniden düzenlendiği; bu terfi onayının tasdik için genel müdürlüğe gönderildiği ve genel müdürlükçe, **önlisans öğrenimi üzerine lisans öğrenimini yapmanın üst öğrenim sayılmayacağından** bahisle anılan onayın iptal edildiği; bakılan davanın da bu işleme karşı açıldığı dosyanın incelenmesinden anlaşıldığı belirtilerek davacının, 3 yıl süreli eğitim enstitüsü üzerine sözü edilen programı tamamlaması, 2547 sayılı Yasanın yukarıda belirtilen 3/s. maddesi karşısında, orta öğretime dayalı en az sekiz yarı yıllık bir programı kapsayan yükseköğretim kurumundan mezun olması niteliğinde olmadığından, 657 sayılı Yasanın anılan 36/A-12-d. maddesi gereğince 4 yıl (8 yarı yıl) süreli bir yükseköğretim programından mezun olmuş gibi adigeçenin intibakının yapılması olanaklı olmadığı gibi; adigeçen, ... Eğitim Enstitüsünü bitirmesi üzerine almış olduğu diploma ile esasen yükseköğretimi bitirmiş bir kişi durumunda olduğundan, eğitim enstitüsü üzerine 4 yıllık bir yükseköğrenimi bitirmesi halinde de, sözü edilen mevzuat hükümleri karşısında davacının intibakının yapılması mümkün olmayıp, davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararı hüküm fıkrası itibariyle hukuka uygun bulunmaktadır.

26. Anayasa Mahkemesinin 22/12/1998 tarihli, E: 1998/1, K: 1998/86 sayılı kararında; 14/7/1965 günlü, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 20/3/1997 günlü, 570 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 10. maddesiyle değiştirilen IV sayılı Makam Tazminatı Cetveli'nin 8. sırasının (a) bendinde yer alan "En az dört yıl süreli yükseköğrenim veren ..." ibaresinin, Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı savıyla iptali istemine ilişkin olarak söz konusu cetvelin 8/a bendinde kimi kurum ve kuruluşlarda çalışan merkez denetim elemanlarına ödenecek olan makam tazminatı miktarı ve koşulları düzenlendiği; buna göre, "En az dört yıl süreli yükseköğretim veren fakülte veya yüksek okulları bitirmiş, birinci dereceli kadroya atanmış ve Türkiye düzeyinde teftiş, denetim veya inceleme yetkisine sahip..." olanların bu tazminata hak kazanmakta olduğu; yürütülen görevin ve üstlenilen sorumluluğun önemini ve özelliklerini göz önünde tutan yasa koyucunun bu düzenlemeyle denetim elemanlarının eğitim düzeylerini yükseltmeyi amaçladığı; söz konusu cetvelin 8. sırasının (a) bendinde belirtilen Türkiye düzeyinde teftiş, denetim veya inceleme yetkisine sahip merkez denetim elemanları benzer görevleri yapmalarına karşın, **eğitim süreleri farklı olduğundan iki yıllık eğitim enstitüsünü veya yüksek okulu bitirenlerle, en az dört yıllık eğitim ve öğretim veren fakülte veya yüksek okulu bitirenlerin aynı durumda olmadığı; farklı durumda olanların aynı kurallara bağlı tutulmamasında ise eşitlik ilkesine aykırılık olmadığı** ifade edilerek itiraz konusu kuralın, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olmadığına karar verilmiştir.

27. Danıştay 8. Dairesinin 15/12/1999 tarihli, E: 1997/6327, K: 1999/7709 sayılı kararında; davanın, davacının **üç yıl öğrenim görerek mezun olduğu yüksekokuldan aldığı diplomanın, dört yıllık yüksekokul mezunlarına verilen lisans diplomasına eşdeğer sayılamayacağı yolundaki davalı idare işleminin iptali** istemiyle açıldığı; 2547 sayılı Yükseköğretim Yasasının 3/s maddesinde, lisans eğitiminin, ortaöğretime dayalı, en az sekiz yarı yıllık bir programı kapsayan bir yüksek öğretim olduğu kuralı yer aldığı; ... davacının **27 /10/1955 tarihinde kaydolduğu ... İktisadi ve Ticari İlimler Akademisinde üç yıl öğrenim gördükten sonra mezun olarak lisans diploması aldığının görüldüğü; olayda, 3 yıllık yüksek öğrenim gördüğü ve diploma aldığı görülen davacının, 4 yıllık yüksek öğrenim kurumundan diploma almış gibi değerlendirilemeyeceğinin açık olduğu gibi mezun olurken verilen diplomada yer alan "lisans diploması" ibaresinin de eğitim süresinin 3 yıl olduğu gerçeğini değiştirmediği; bu durumda, 3 yıllık yüksek öğrenim kurumundan mezun olan davacının diplomasının 4 yıllık yüksek öğrenim kurumu diploması ile eşdeğer sayılmaması yolundaki işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı** açıklanmıştır.

28. Danıştay 2. Dairesinin 11/2/2009 tarihli, E: 2008/5150, K: 2009/577 sayılı kararında; Bakanlık atama alanı ilköğretim matematik olan davacının **3 yıllık eğitim enstitüsü mezunu olduğu, daha sonra lisans düzeyinde bir programdan mezun olmadığı**nın anlaşıldığı belirtilerek Talim ve Terbiye Kurulu kararlarına göre (mesela 7.11.1983 tarihli, 2151 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Tebliğler Dergisi'nde yayınlanan 5.9.1983 tarihli, 146 sayılı Talim ve Terbiye Kurulu Kararıyla "Öğretmenliğe Atanacakların Atanmalarına Esas Olan Dersler ve Maaş Karşılığı Okutacakları Diğer Dersler" belirlenmiş, bu kararda Eğitim Enstitülerinin Matematik Bölümünden mezun olanların "Ortaokul"a atanacakları belirtilmiştir.) 3 yıllık Eğitim Enstitüsü Matematik Bölümü mezunlarının atamalarının öncelikle "ortaokullara" yapılacağı, ancak ihtiyaç olması halinde liselerde de görevlendirilebilecekleri, 2003 yılından itibaren Talim ve Terbiye Kurulu Kararlarında, ilköğretim okullarına, ilköğretim alan mezunu öğretmenlerin ve ortaöğretim okullarına ise ortaöğretim alan öğretmenlerinin atanmasının esas alındığı, yıllar içinde ortaöğretim alan mezunlarının yeterli sayıya ulaşması sebebiyle, idare tarafından mezun oldukları bölüm itibarıyla, önceden "ortaokul" olarak adlandırılan ve şu anda ilköğretim okulları bünyesinde yer alması dolayısıyla ilköğretim alan öğretmenliğine kaynaklık ettiği açık olan 3 yıllık Eğitim Enstitüsü mezunu öğretmenlerin, Bakanlık atama alanlarına esas okullarda görev yapmalarını sağlamak amacıyla işlem tesis edildiği, en son tarihli Bakanlık kararnamesinde alanının Matematik 1 (İlköğretim Matematik) olduğu konusunda ihtilaf bulunmayan davacının, Talim ve Terbiye Kurulu Kararları ile belirlenen, lise matematik

öğretmenliğine kaynaklık eden bölüm mezunu olmadığı ve **lise matematik öğretmenliğine atanabilmek için gerekli lisans öğrenimini tamamlamadığı sürece, ihtiyaç nedeniyle uzun yıllardır liselerde görev yapmasının kendisine herhangi bir kazanılmış hak sağlamayacağı** anlaşıldığından, alanına uygun olan ilköğretim okuluna tercihi doğrultusunda atanmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir.

C. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

29. Şikayetçi G.'in Gazi Eğitim Enstitüsünde almış olduğu eğitimin, çalışma geçmişi, tecrübesi, bilgi birikimi ve almış olduğu eğitim düzeyi dikkate alınarak lisans seviyesinde kabul edilmesi yönündeki talebi değerlendirildiğinde, mezun olunan okulun seviyesinin belirlenmesinde mezuniyet sonrasında elde edilen tecrübe ve bilgi birikiminin göz önünde bulundurulması yerinde olmayacağından inceleme-araştırma sırasında sadece Eğitim Enstitülerinin eğitim seviyesi belirlenmeye çalışılmıştır.

30. Yukarıda verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 17. paragrafta ifade edilen Milli Eğitim Temel Kanununda yükseköğretim kurumları üniversiteler, akademiler ve yüksek okullar olarak sıralanmış ve sonrasında öğretmenlik formasyonu veren üniversite ve akademiler dışındaki öğretmen yetiştiren kurumların Milli Eğitim Bakanlığınca açılacağı ve yönetileceği ifade edilmiştir. 21. paragrafta belirtilen Eğitim Enstitüsü Yönetmeliğinin 1. maddesine göre eğitim enstitüleri ortaokullarla muadil öğretim kurumlarına ve ilköğretmen okullarına öğretmen yetiştiren yüksek öğretim kurumlarıdır. Milli Eğitim Temel Kanununun 1973 yılında yürürlüğe girdiği göz önünde bulundurulduğuna şikayetçi G.'in talebi doğrultusunda o dönem için bir değerlendirme yapmak mümkün olmakta ve Eğitim Enstitülerinin Milli Eğitim Bakanlığınca açılan ve yönetilen **öğretmen yetiştiren kurumlar** olduğu ortaya çıkmaktadır.

31. Buradan hareketle eğitim enstitülerinin MEB'e bağlı olarak ilk ve ortaöğretim için öğretmen yetiştirme amacıyla kurulan ve eğitimin öğretmenler ve asistanlar yoluyla verildiği 3 yıllık yüksek öğretim kurumları olduğu, 1981 yılında Yüksek Öğretmen Okullarına dönüştürüldüğü ve öğrenim sürelerinin 4 yıla çıkarılarak lisans düzeyinde eğitim yaptıklarının netleştirildiği ve 1982 yılında Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamesi ile Gazi Yüksek Öğretmen Okulunun Gazi Eğitim Fakültesine aktarıldığı anlaşılmaktadır. Şikayetçi G.'in Gazi Eğitim Enstitüsüne devam ettiği 10 /12/1973-21/9/1977 tarihleri arasında Eğitim Enstitüsü Yönetmeliğinde enstitülerin eğitim düzeyine ilişkin bir ifade yer almaz iken maksadın öğretmenlik için meslek elemanı yetiştirmek olduğu, böylece eğitim düzeyinin lisans olmadığı, eğitim enstitülerinin yüksek öğretmen okullarına ve sonrasında eğitim fakültelerine dönüştürülme süreçlerinde de lisans tamamlamaya tabi tutulmaları göz önünde bulundurulduğunda şikayetçi G.'in talep ettiği gibi aldığı eğitimin lisans seviyesinde kabul edilmesi mümkün görülmemektedir.

32. Özellikle Eğitim Enstitüleri Yönetmeliğini yürürlükten kaldırarak yerine geçen Yüksek Öğretmen Okulu Yönetmeliğinin 125. maddesinde yer alan, sınıf öğretmeni yetiştiren eğitim enstitüleri ve 3 yıllık eğitim enstitüleri mezunlarından okulların eğitim bölümü dışındaki bölümlerine, mesela İngilizce bölümü, devam etmek isteyenlerin, Yüksek Öğretmen Okulları temsilcilerince oluşturulacak bir komisyon tarafından intibaklarının yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Eğer şikayetçi G.'in iddia ettiği gibi Eğitim Enstitüsünde aldığı eğitim lisans eğitimi olsaydı; eğitim enstitülerinin yerine geçen yüksek öğretmen okuluna devam etmelerinde intibaka gerek kalmayabilirdi.

33. Yine şikayetçi G.'in mezun olduğu döneme bakıldığında 1975 yılına ait Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Lisans-Üstü Eğitim ve Sınav Yönetmeliği ve 1983 yılı Öğretmen Yetiştiren

Yükseköğretim Kurumları Mezunlarının Lisans Öğrenimini Yapmaları Hakkında Yönetmelik eğitim enstitülerinin o dönemde bile lisans seviyesinde kabul edilmediğini ve mezunların lisans tamamlamaya tabi olmaları gerektiğini göstermektedir.

34. Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesinde yüksek lisans yapmak için iki veya üç yıllık Eğitim Enstitüsü mezunlarından 1976-1982 yılları arasında Fakültede açılan Lisans Tamamlama programına katılarak başarılı olan ve yüksek lisans eğitimine devam etme hakkı elde eden ve Ankara Üniversitesi'nde öğretim elemanı olarak görev yapan kişiler olduğu ve böylece şikayetçi G.'in mezun olduğu yıl olan 1977 yılında dahi 3 yıllık Eğitim Enstitülerinin lisans seviyesinde kabul edilmediği anlaşılmaktadır.

35. Yine 27. paragrafta açıklanan emsal bir kararda, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisinde üç yıl öğrenim gördükten sonra mezun olarak lisans diploması alan bir kişinin 3 yıllık yüksek öğrenim gördüğü ve diploma aldığı görüldüğünden 4 yıllık yüksek öğrenim kurumundan diploma almış gibi değerlendirilemeyeceğinin açık olduğu gibi, **mezun olurken verilen diplomada yer alan "lisans diploması" ibaresinin bile eğitim süresinin 3 yıl olduğu gerçeğini değiştirmediği ve bu durumda, 3 yıllık yüksek öğrenim kurumundan mezun olan davacının diplomasının 4 yıllık yüksek öğrenim kurumu diploması ile eşdeğer sayılmaması yolundaki işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı** ifade edilmiştir.

36. Sonuç olarak yukarıda açıklanan mevzuat, emsal kararlar, literatür ve hayattan örneklere bakılarak şikayetçi G.'in mezunu olduğu Gazi Eğitim Enstitüsünden 1977 yılında aldığı diplomanın lisans diploması sayılmasının mümkün olmadığı açıktır. Bu nedenle YÖK Başkanlığı'nın, şikayetçinin aldığı eğitimin **ön lisans** olduğunu tespit ettiği 27/5/2014 tarihli ve 31874 sayılı işlemi hukuka ve hakkaniyete aykırılık tespit edilememiştir.

D. İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

37. Anayasamızın 10. maddesinde ifadesini bulan kanun önünde eşitlik ve 42. maddesinde yer alan eğitim ve öğrenim hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Ek 1 nolu protokolünün 2. maddesinde yer alan eğitim hakkı ve aynı sözleşmenin 13. maddesindeki etkili başvuru, 14 maddesindeki ayrımcılık yasağı ve 17. maddesindeki hakların kötüye kullanımının yasaklanmasına aykırı davranıldığına ilişkin herhangi bir bulgu ve bilgiye rastlanmadığından insan hakları ihlalinin söz konusu olmadığı sonucuna varılmıştır.

E. İyi Yönetişim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

38. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 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 ve davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar." hükmü yer almaktadır.

39. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 20 Haziran 2007 tarihli ve CM/Rec (2007) 7 sayılı kararıyla kabul edilen "İyi İdare Konusunda Üye Devletlere Tavsiye Kararı'nın "Yasalılık ilkesi" başlıklı 2. maddesi ve "Orantılılık ilkesi" başlıklı 5. maddesinde, idarenin yasaya uygun faaliyette bulunacağı, yetkilerini ve işleyiş yöntemlerini düzenleyen kendi iç düzen kurallarına uygun davranacağı, takdir yetkisini kullandığında keyfi kararlar alamayacağı, kararın özel kişilerin hak ve çıkarları üzerindeki her türlü olumsuz etkisi ile takip edilen amaç arasında uygun bir denge kuracağı ve alınan hiçbir önlemin aşırı olamayacağı hususları belirtilmiştir.

40. İyi yönetim ilkeleri kapsamında; idarenin yasalılık ilkesine uygun hareket ettiği, bu yönüyle de sorumluluğunu yerine getirdiği anlaşılmıştır. Şikayetçinin, mağduriyetinin giderilmesi için YÖK Başkanlığı'na hitaben yazdığı başvuru dilekçesine ilgili idarece makul süre içinde ve gerekçeli cevap verildiği bunun iyi yönetim açısından yerinde olduğu, ancak başvuru yollarının gösterilmediği, bundan böyle idarenin bu kurala da uyacağı beklenmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

41. 14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu

42. 2709 Sayılı 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40.maddesinin 2 .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 arta kalan dava açma süresinde Ankara İdare Mahkemesine yargı yolu açıktır.

KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre;

ŞİKAYETİN REDDİNE,

Kararın şikayetçiye, şikayetçinin vekiline, Milli Eğitim Bakanlığına ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi