



**SAYI:**

**BAŞVURU NO:**

**KARAR TARİHİ:** 11/08/2017

### **TAVSİYE KARARI**

**BAŞVURAN**

: ...

**BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ**

:

**BAŞVURUYA KONU İDARE**

:

Aydın Aile ve Sosyal Politikalar İl  
Müdürlüğü

**BAŞVURUNUN KONUSU**

:

Protokol yürürlükteyken göreve  
başlayan başvuranlara promosyon  
ödenmesi talebi hakkındadır.

**BAŞVURU TARİHİ**

:

3.3.2017

### **I. BAŞVURANLARIN İDDİA VE TALEPLERİ**

1. Başvuranlar, Aydın Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünün 07/07/2014-15/07/2017 tarihlerini kapsayacak şekilde Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O ile protokol akdettiğini; kendilerinin ise, 15/09/2014 tarihinde söz konusu idarede göreve başladıklarını ve promosyon imkanından faydalanmak istediklerini; bu kapsamda, 26/10/2016 tarihinde promosyon ödenmesine ilişkin idareye dilekçe verdiklerini iddia ederek, hak ettikleri promosyon ödemesinin taraflarına yapılmasını talep etmişlerdir.

### **II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI**

2. Başvuruya konu iddialar hakkında 22/03/2017 tarihli ve E.2316 sayılı, 29/03/2017 tarihli ve E.2614, E.2621 sayılı bilgi-belge talep yazılarına istinaden Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının 18/04/2017 tarihli ve E.44008 sayılı, 19/04/2017 tarihli ve E.44515 sayılı cevabi yazıları ve eklerinde özetle;

2.1. Promosyon ödemelerine ilişkin Başbakanlık Genelgesi bağlamında iş ve işlemlerde bulunulduğu ve promosyon ödemelerine ilişkin protokollerin Bakanlık bünyesinde tek elden yapılmadığı;

2.2. Başvuru kapsamında, promosyonların, protokolün imzalandığı ay ilk maaşla birlikte, tam ve peşin olarak ödendiği; protokolün 173 personele göre hazırlandığı ve bu sayıdan fazla personel bulunması halinde dahi toplam tutarın değişmeyeceği;

2.3. İlgili Bankadan gelen yazının imza karşılığı tebliğ edildiği hususlarına değinilmiştir.

### III. İLGİLİ MEVZUAT

3. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının “*Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı*” başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında; “*Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.*”

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler*” hükmü yer almaktadır.

3.1. Anayasanın 125 inci maddesinin yedinci fıkrası; “*İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür*” hükmünü amirdir.

4. 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun “*Kurumun görevi*” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında; “*Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet 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*” hükmü yer almaktadır.

5. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 164 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında; “*Üçüncü fıkra kapsamına giren personelin her türlü özlük haklarının ve tahakkuk işlemlerinin belli merkezlerden yapılabilmesi ve ödemelerin bankacılık sistemi aracılığı ile gerçekleştirilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Maliye Bakanlığı yetkilidir*” hükmü bulunmaktadır.

6. Bankalar tarafından sunulan ek mali imkânların tasarrufuna ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşlarında uygulama birliğinin sağlanması amacıyla 20/07/2007 tarihli ve 26588 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2007/21 sayılı Başbakanlık Genelgesinin değişik 4 üncü maddesi, “*Banka tarafından verilecek promosyon miktarının tamamı personele dağıtılacaktır*” hükmünü amirdir.

6.1. 2007/21 sayılı Başbakanlık Genelgesinin değişik 5 inci maddesinde ise, “*Dağıtılacak promosyonlar, ilgili banka tarafından personel adına açılan hesaba aktarılmak suretiyle ödenecektir*” hükmü bulunmaktadır.

### IV. KAMU DENETÇİSİ HÜSEYİN YÜRÜK'ÜN KAMU BAŞDENETÇİSİ'NE ÖNERİSİ

7. Başvuranların iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; başvuru konusuna ilişkin “*Tavsiye Karar Önerisi*” Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

### V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE A. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden

8. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 164 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkrası; “

*Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu hükümlerine göre almakta bulunan Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri (sözleşmeli statüdeki personel dahil) ile kamu ve özel kesimde iş kanunlarına göre istihdam edilen işçilere çeşitli adlar altında yapılan nakdi ve aynı nitelikteki tüm ödemelerin hesaplanma kolaylığını ve basitliğini sağlamak amacıyla, bordro düzenlemesine, tahakkuk ve ödeme işlem ve sürelerine ilişkin esas ve usulleri tesbit etmeye, aydan daha kısa ya da daha uzun sürelerde yapılan ödemelerin aylık dönemler itibariyle tahakkuk ettirilmesi ve ödenmesine karar vermeye Maliye ve Gümrük Bakanlığı yetkilidir.*

*Üçüncü fıkra kapsamına giren personelin her türlü özlük haklarının ve tahakkuk işlemlerinin belli merkezlerden yapılabilmesi ve ödemelerin bankacılık sistemi aracılığı ile gerçekleştirilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Maliye Bakanlığı yetkilidir” hükmünü amirdir. Söz konusu düzenleme gereğince çıkarılan 20/02/2004 tarihli ve 25379 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğünün 6 Sıra No lu Genel Tebliği ise, kamu personelinin maaşlarının bankalar vasıtasıyla ödenmesine yönelik usul ve esasları belirlemiştir.*

**9.** Bu doğrultuda kamu personelinin maaşlarının ödenmesi için ilgili kurumlarla anlaşan bankalar, söz konusu mali haklara ilişkin protokoller akdetmekte ve bu protokoller gereğince elde ettiği gelirler üzerinden “promosyon” adı verilen ek mali imkanları ilgili kurumlara sağlamaktadır. Bankaların sunduğu bu imkânların, kamu kurum-kuruluşları tarafından ne şekilde değerlendirileceği ve personelin bunlardan yararlanıp yararlanmayacağına ilişkin uygulamada yeknesaklığın bulunmayışı sebebiyle 20/07/2007 tarihli ve 26588 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2007/21 sayılı Başbakanlık Genelgesi hazırlanmıştır. Söz konusu Genelge, bankalarla yapılacak protokollere ilişkin uyulması gereken genel çerçeveyi çizmiş olup promosyon ödemeleri bağlamındaki tereddütleri bir noktaya kadar gidermiştir. Ancak zaman içinde değişen şartlarla birlikte, Genelgenin 5 inci ve 4 üncü maddesinin yeniden ele alınması gerekmiş ve bu kapsamda söz konusu maddelerde değişiklik öngörmek üzere sırasıyla 2008/18 sayılı ve 2010/17 sayılı Başbakanlık Genelgeleri çıkarılmıştır. 2007/21 sayılı Genelgenin 5 inci maddesindeki değişikliklerle, kamu kurum ve kuruluşlarının promosyon ödemelerini ne miktarda ve ne kadar sürede yapacaklarına ilişkin sınırlayıcı hüküm ortadan kaldırılmıştır. Böylece ilgili kurumların kendi özlük şartlarını değerlendirerek bu ödemeyi yapmaları hususunda geniş bir takdir sahası oluşturulmuştur. Söz konusu Genelgenin 4 üncü maddesinde yapılan değişikliklerle ise, bankadan alınacak promosyon miktarının tamamının personele dağıtılacağı esası benimsenmiş ve bu suretle promosyon bedelinin üçte birine kadarki kısmının ilgili kurum personelinin ihtiyaçları doğrultusunda kullanılabilmesine ilişkin yaklaşım terk edilmiştir. Bu husus, promosyon bedelinin doğrudan kamu personelinin aylık veya ücretinin tamamlayıcı parçası olduğu gerçeğinin kabulüne işaret etmektedir.

**10.** Başvurular ele alındığı takdirde; başvuranların görev yaptığı Aydın Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünün 07/07/2014 tarihinde Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O. Aydın Şubesi ile maaş ödeme protokolü akdettiği ve bu protokolün yürürlüğe giriş tarihinin 15/07/2014 olarak belirlendiği; söz konusu protokolün 21 inci maddesinde yer alan, “İşbu protokolde belirlenen süre zarfında KURULUŞ personeline, maaş ödemesinin BANKA aracılığı ile yapılmasının sağlanması amacıyla, karşılıklı olarak mutabakata varılması durumunda BANKA tarafından ilgili Başbakanlık Genelgeleri uyarınca KURULUŞ’un yazılı talimatı doğrultusunda 173 personelin hesaplarına ilk maaş ödemesini müteakip peşin olarak aktarılmak üzere 107.000-TL promosyon ödemesi yapılacaktır. Maaş ödenen kişi sayısının promosyon ödeme döneminde 173 kişiden az olması durumunda toplam promosyon tutarının 173 kişiye bölümünden elde edilen kişi başı tutar (107.000-

TL/173 kişi) baz alınarak promosyon ödemesi yapılacak olup (Bu durumda kalan tutar Banka tarafından ödenmeyecektir.), personel sayısının 173 kişiden fazla olması durumunda ise toplam promosyon tutarı değişmeyecektir. Kararlaştırılan promosyonun dağıtım, ödeme usul ve esasları tamamen KURULUŞUN sorumluluğunda olup, BANKA'nın bu konudaki sorumluluğu KURULUŞUN yazılı talimatı doğrultusunda işlem yapmaktan ibarettir. KURULUŞUN sorumluluğunda bulunan promosyon dağıtım ve ödemelerinden dolayı, her ne şekilde ve sebeple olursa olsun BANKA'nın uğrayacağı tüm zararlar herhangi bir ihbara ve ihtara gerek kalmaksızın derhal, nakden ve defaten KURULUŞ tarafından ödenecektir. Karşılıklı mutabakat sonucu belirlenen promosyon tutarı, protokol süresi içerisinde hiçbir sebeple artırılmayacaktır. Protokol kapsamına sonradan giren personele ilişkin her türlü inisiyatif KURULUŞ'a ait olup, işbu protokol kapsamında BANKA'nın başlangıçta üstlendiği parasal veya para ile ölçülebilen yükümlülüklerinin BANKA aleyhine artmasına nerden olmayacaktır...” hükmü ile promosyon ödemelerinin genel esasının öngörüldüğü; promosyon ödemeleri kapsamındaki taleplerin ilgili idareye yapılabileceği ve promosyon bedellerinin kullanılmasının idarenin sorumluluğunda olduğu hususlarına muttali olunmaktadır. Şikayet başvurusunda bulunan başvuranlar, sözü edilen protokolün yürürlüğe girdiği tarih olan 15/07/2014'ten sonra Aydın Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü nezdinde göreve başlamışlardır. Bu sebeple, başvuranlar tarafından 26/10/2016 tarihinde Aydın Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğüne hitaben yazılan dilekçelerde belirtilen talepler, protokol gerekçe gösterilerek karşılanmamıştır. Dolayısıyla başvuranlar, kendilerine promosyon ödemesi yapılmasını Kurumumuzdan talep etmiştir.

11. “Promosyon” olarak adlandırılan ve bankaların ilgili idarelerle yaptıkları protokoller çerçevesinde ödemesi yapılan söz konusu ek mali imkânlarla yönelik yasal herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bankaların protokoller sayesinde elde ettikleri gelirlere karşılık olarak idarelere sağladığı bu imkânlar hakkında temel düzenleme, yukarıda ayrıntılarına değinilen 2007/21 sayılı Başbakanlık Genelgesidir. Bu Genelge, yapılan değişiklikler sonrasında, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının promosyon ödemeleri konusundaki temel dayanağı olmuştur. Nitekim Kurumumuzun başvuruya ilişkin olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına hitaben yazmış olduğu bilgi-belge talep yazılarına cevap olarak Bakanlığın göndermiş olduğu 18/04/2017 tarihli ve E.44008 sayılı, 19/04/2017 tarihli ve E.44515 sayılı cevabi yazılarda da, başvuruya konu protokolün söz konusu Genelgede belirtilen usul kapsamında hazırlandığına ilişkin bilgiler paylaşılmıştır. Ancak söz konusu cevabi yazılarda, bu protokolün hazırlanması ve imzalanması sürecinin esas ve usullerini belirleyen iç düzenleyici işlemler bulunup bulunmadığına ilişkin sorumuza herhangi bir açıklama getirilmemiştir. Bu hususlar bağlamında, değişiklikleriyle birlikte 2007/21 sayılı Başbakanlık Genelgesinin, başvuru kapsamında Kurumumuzun yapacağı denetimin önemli bir parçası olacağı muhakkaktır.
12. 2709 sayılı Anayasanın 125 inci maddesinin yedinci fıkrası, “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür” hükmünü amir olup idarenin, faaliyetlerinden doğabilecek zararlardan sorumlu olduğuna işaret etmektedir. Bu genel düzenleme doğrultusunda, idarenin, işlem ve eylemlerinde normatif hukuk kurallarına olduğu kadar hukukun genel ilkelerine de uygun hareket etmesi gerekmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarının personelleriyle olan ilişkisinde önemli bir yeri olan mali haklar bağlamında da, hukuka ve hakkaniyete riayet edilerek iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde işlem ve eylemde bulunulması önem arz etmektedir.
13. Promosyon ödemeleri, Danıştay 12. Dairesinin 23/12/2015 tarihli ve 2012/6891 E., 2015/7140 K. sayılı kararında ve Sayıştay Temyiz Kurulunun 03/05/2011 tarihli ve 2011/33156 sayılı kararında belirtildiği gibi “kamu geliri” olarak kabul edilmemektedir. Nitekim 2007/21 sayılı

Başbakanlık Genelgesinin 4 üncü maddesinde 2010/17 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle yapılan değişiklik de benzer bir yaklaşımın ürünüdür. Bankadan verilen promosyonun tamamının personele dağıtılacağını öngören bu değişiklik, söz konusu ek mali imkân üzerinde ilgili idarelerin tasarrufta bulunamayacağını belirterek promosyon bedelinin personelin aylık ve ücretinin doğal sonucu olduğunu kanıtlamaktadır.

14. Başvuruya konu olayda, akdedilen protokol yürürlükte iken Aydın Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünde çalışmaya başlayan başvuranların promosyon ödemesinden faydalanamaması durumu söz konusudur. Ayrıca Bankanın, protokol bağlamında, promosyon ödemelerine ilişkin kendi üzerine düşen sorumluluğu yerine getirerek ödemeleri yaptığı ve bir sonraki protokol dönemine kadar yeni bir ödeme yapamayacağı da anlaşılmaktadır. İlgili İl Müdürlüğünün ise, kendi personeliyle süreklilik arz eden ilişkisi sebebiyle sorumluluğunun sona erdiğini kabul etmek mümkün değildir. Aksine protokolün 15/07/2017 tarihine kadar yürürlükte olduğu düşünüldüğünde; maaşını bu tarihe kadar söz konusu Bankadan alan başvuranların, uzun bir süre bu ek mali imkandan faydalanamaması durumu ortaya çıkmakta ve Bankanın promosyon olarak ödemesi icap eden bedeller üzerinde serbestçe tasarrufta bulunabilmesi sonucu doğmaktadır. Oysaki Başbakanlık Genelgesi gereğince, promosyon bedeli üzerindeki tasarruf hakkı maaş alan başvuranların uhdesindedir. Ancak ilgili İl Müdürlüğünün Banka ile yapmış olduğu protokol, söz konusu tasarruf imkânını başvuranların elinden almaktadır.
15. Ayrıca idarenin tüm işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesini gözetmesi ve buna göre hareket etmesi gerekmektedir. Anayasanın 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasındaki amir hüküm, bu hususta devlet organlarını ve idari makamları bağlayıcı şekilde kaleme alınmıştır. Ancak İl Müdürlüğü tarafından protokol gerekçe gösterilerek başvuranlara promosyon ödenmemesi, aynı konumdaki personelin farklı uygulamalara tabi tutulmasına sebep olmuştur. Nitekim protokol yürürlüğe girdiğinde ilgili idarede çalışan personel promosyon ödemesinden yararlanabilirken, maaşını söz konusu Bankadan alarak promosyon ödemesine hak kazanması gereken başvuranlar bu imkandan faydalanamamaktadır. Eşitlik ilkesine aykırı olan bu uygulama, çalışma barışına zarar verme ihtimalini de içinde barındırmaktadır.
16. Bu kapsamda Başbakanlık Genelgesi gereğince, İl Müdürlüğünün, protokol hükümlerine uygun olarak promosyon ödemelerini personeline dağıttığı iddia edilebilir olsa da, 2008/18 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle yapılan değişiklik uyarınca ilgili idarenin söz konusu ödemelerdeki artan takdir yetkisi dikkate alınarak, sonradan göreve başlayanların durumlarına uygun çözümler üretilmesi pekala mümkündür. Özellikle idarenin kendi işlemleri sonrasında oluşan bu hak kaybını telafi edici çalışmaları ivedilikle tesis etmesi hukuk ve hakkaniyetin gereğidir. Bu sebeple Müdürlüğün akdettiği protokolün, üçüncü kişi konumundaki başvuranları promosyon imkanından mahrum ettiği ve bu suretle onların zararına yol açtığı; ilgili idarenin, protokol süresince ek istihdamın olabileceğini dikkate almadan hareket ettiği tespitiyle, başvuranların çalıştığı sürelerle orantılı olarak alamadıkları promosyon bedellerinin taraflarına verilmesi gerekmektedir. Nitekim Kurumumuzun 06/04/2017 tarihli ve 2016/5128 başvuru numaralı Tavsiye Kararı sonrasında, muhatap idare konumundaki Diyarbakır Defterdarlığı, **03/05/2017 tarihli ve 5690 sayılı yazıda, “Defterdarlığımız Personel Müdürlüğünde Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni olarak görev yapan .... için; promosyon ödemesi ile ilgili T.C. Ziraat Bankası Diyarbakır Şubesine 19.04.2017 tarihli ve 5166 sayılı yazımız ile ilgi tavsiye kararınız gönderilmiş olup, adı geçene 24.04.2017 tarihinde anılan şube tarafından 940,00 TL promosyon ödemesi yapılmıştır”** ifadelerine yer vermek suretiyle, Kararın gereğini yerine getirmiştir.

17. Bankalar ile idarelerin akdettikleri protokollerin yıllara sari oluşu dikkate alındığında ise; kamu kurum ve kuruluşlarının, bünyelerinde çalışan personelin sayısında yaşanabilecek değişimleri genel hatlarıyla önceden belirleyerek, bankalardan temin ettikleri promosyon bedellerinin tamamının personele dağıtılması yerine bir kısmının gelecekte göreve başlayacak personel için ayrılması yöntemini benimsemelerine hiçbir engel bulunmamaktadır. Aksine bu husustaki esas düzenleme olan Başbakanlık Genelgesinde 2008/18 sayılı Genelgeyle yapılan değişiklik, ilgili kurumlara bu esnekliği sağlar mahiyettedir. Çünkü Başbakanlık Genelgesinin 5 inci maddesinin ilk halindeki, *“Dağıtılacak promosyonlar, ilgili banka tarafından personel adına açılan hesaba her personel için eşit tutarlarda aktarılmak suretiyle altı aylık periyotlarda ödenecektir”* hükmüyle, kamu kuruluşlarının ödeme usulünün sınırı çizilmişti. Oysa yapılan değişiklikle söz konusu sınırlayıcı yaklaşım terkedilerek, *“Dağıtılacak promosyonlar, ilgili banka tarafından personel adına açılan hesaba aktarılmak suretiyle ödenecektir”* hükmü, 5 inci madde olarak benimsenmiş ve idarenin ödeme zamanına ve tutarına ilişkin takdir marjı kuvvetlenmiştir. Bu doğrultuda, Mardin İdare Mahkemesi de, 30/05/2014 tarihli ve 2014/53 E., 2014/1283 K. sayılı kesinleşmiş kararında; *“... 2007/21 sayılı genelgenin 5. maddesinin 2008/18 sayılı genelge ile değiştirilmeden önceki halinde; dağıtılacak promosyon bedelinin 6 aylık periyotlar halinde ödenmesi öngörülmekteyken, 2008/18 sayılı genelgenin yayımı ile değiştirilen 5. maddesiyle öncesinde belirlenen 6 aylık periyotlar halinde ödeme zorunluluğun ortadan kaldırıldığı anlaşılacakla beraber, söz konusu değişikliğin ilgili kurumlara promosyon bedelinin tamamının tek seferde ödenmesi yönünde bir zorunluluk yüklenmediği, aksine her kurumun kendi kurumuna özel şartları gözönüne alarak makul süreler belirleyebilmesi adına kurumlara takdir yetkisi tanınmasından ibaret olduğu, aksi yorumla promosyon bedellerinin tamamının tek seferde o an çalışan personele dağıtılması halinde sonradan kuruma atanan kimi personelin promosyon bedelinden mahrum kalmasına, kimi personelin ise başka kurumlara atanması suretiyle mükerrer ödeme ile sebatsız zenginleşmesine yol açacağı, promosyon bedelinin makul süreler dahilinde parça parça dağıtılmasının ise hakkaniyet gereği olduğu ve genelgenin genel amacına uygun olacağı açıktır”* yorumuna yer vermek suretiyle, promosyon ödenmemesine yönelik işlemi iptal etmiştir. Dolayısıyla var olan mevzuat hükümlerinin personelin lehine yorumlanması suretiyle işlem tesis edilmesi yerinde olacaktır. Bu çerçevede, daha sonradan yapılacak protokollerde sonradan göreve başlayacak personelin promosyon imkanından yararlanmasını sağlayıcı tedbirler alınması ve tüm promosyonun dağıtılması yerine bir kısmının yeni çalışmaya başlayacak personele ayrılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.
18. Promosyon ödemelerine ilişkin protokollerin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde merkez ve taşra teşkilatını kapsayacak şekilde tek elden yapılmadığı hususu, Kurumumuza iletilen resmi yazılardan tespit edilmiştir. Her bir merkez veya taşra teşkilatı biriminin, kendi düzenini dikkate alarak, bankalarla protokol akdetmesi idarenin işleyişindeki hususlar dikkate alındığında makul görülmektedir. Ancak Başbakanlık Genelgesi haricinde herhangi bir iç düzenleyici işleme gerek duyulmaksızın iş ve işlemlerde bulunulması, aynı idari teşkilatın içerisinde yeknesaklığı bozucu ve farklı uygulamaların önünü açıcı sonuçlar doğurabilecektir. Bu durum, promosyon ödemelerine ilişkin personel arasında eşitsizliği doğurabilecek ve çalışma barışını olumsuz yönde etkileyebilecektir. Bu sebeplerle, promosyon ödemelerine yönelik protokollerin akdedilmesi sırasında uyulması gereken usul ve esasların, Başbakanlık Genelgesine uygun olarak Bakanlık bünyesinde tesis edilecek bir iç düzenleyici işlem ile belirlenmesi anılan olumsuzlukları bertaraf etmeye yardımcı olacaktır.
19. Yukarıdan beri anlatılan hususlar, başvuruların iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat, yargı kararları ve tüm dosya kapsamı birlikte

**değerlendirildiğinde;** başvuranların banka promosyonu ödenmesi talebinin idarece yerine getirilmemesinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk tespit edilememiştir.

## **B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden**

**20.** İyi yönetim ilkelerine, 28/03/2013 tarihli ve 28601 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "*İyi yönetim ilkeleri*" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup;

**20.1. Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirmeler neticesinde;** ilgili idare tarafından, başvuranların dilekçeleri hakkında süresi içerisinde, gerekçeli bir şekilde işlem tesis edilmediği; buna mukabil yazılı bir cevabın iletilmediği; sadece ilgili Bankanın yazısının başvuranlara tebliğ edildiği; böylece "*kararların gerekçeli olması, makul sürede karar verme ve kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi*" ilkelerine riayet edilmediği tespit edilmiştir. Ayrıca ilgili idarede çalışmakta olan personelin promosyon ödemesinden yararlandırılıp, protokol tarihinden sonra göreve başlayan personelin yararlandırılmaması bakımından, idarenin "*haklı beklentiye uygunluk*" ilkesine de uygun davranmadığı değerlendirilmiş olup bundan böyle söz konusu ilkelere uygun davranılması önerilmektedir.

## **VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT**

**21.** 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmezse (varsa) dava açma süresinden kalan süre işlemeye devam edecek olup Aydın İdare Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.

## **VII. KARAR**

Başvuranların iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat, yargı kararları ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; başvuranların banka promosyonu ödenmesi talebinin idarece yerine getirilmemesinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk tespit edilememiş olup **BAŞVURUNUN KABULÜNE;**

Mağduriyetin giderilmesi için; protokol tarihinden sonra göreve başlayan başvuranlara, göreve başladıkları tarih ile söz konusu protokolün geçerli olduğu son tarih olan 15/07/2017 tarihi arasında hesaplanacak promosyon tutarlarının makul sürede ödenmesi için yeni işlem tesisi hususunda,

Banka ile maaş ödeme karşılığında bundan sonra yapılacak protokollerde, anlaşma yapılan yıllar bazında idarelerine açıktan veya naklen atanabilecek başka personelin de olabileceği öngörüsüyle ve ileride yaşanabilecek benzer problemlerin önüne geçilmesi amacıyla, sonradan göreve başlayacak personelin durumunun göz önünde bulundurulması ve bankalardan temin edilen promosyon bedellerinin tamamının personele dağıtılması yerine bir kısmının gelecekte göreve başlayacak personel için ayrılması yönteminin benimsenmesi hususunda,

**AYDIN AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR İL MÜDÜRLÜĞÜNE  
TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

Ayrıca Başbakanlık Genelgesi haricinde herhangi bir iç düzenleyici işleme gerek duyulmaksızın iş ve işlemlerde bulunulmasının aynı idari teşkilatın içerisinde yeknesaklığı bozucu ve farklı uygulamaların önünü açıcı sonuçlar doğurabilmesi sebebiyle promosyon ödemelerine yönelik protokollerin akdedilmesi sırasında uyulması gereken usul ve esasların, Başbakanlık Genelgesine uygun olarak Bakanlık bünyesinde tesis edilecek bir iç düzenleyici işlem ile belirlenmesi hususunda,

**AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞINA TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, bu karar üzerine tesis edilecek işlem ya da tavsiye edilen çözümün, Aydın Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca uygulanabilir nitelikte görülmemesi halinde gerekçesinin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Kararın **BAŞVURANLARA, AYDIN AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR İL MÜDÜRLÜĞÜNE, AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞINA** tebliğine;

**Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.**

**e-imzalıdır**

Şeref MALKOÇ  
Kamu Başdenetçisi