



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)

ŞİKAYET NO : 2016/194

KARAR TARİHİ : 11/06/2016

RET KARARI

ŞİKAYETÇİ :

ŞİKAYETÇİ VEKİLİ :

ŞİKAYET EDİLEN İDARE :

.... İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü

ŞİKAYETİN KONUSU :

Şikayet başvurusu, koordinatör öğretmen olarak görevlendirildiği okul dışındaki işletmelere ulaşım için yaptığı yol masrafının Harcırah Kanunu'nun 28 inci maddesi gereğince tarafına ödenmesini talep etmektedir.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ : 11.01.2016

I. USÛL

A. Şikâyet Başvuru Süreci

1) Şikâyet başvurusu, Kurumumuza elden teslim edilen 11/01/2016 tarih ve 401 sayılı evrak numarası ile kayıt altına alınan dilekçe ile yapılmıştır. Şikâyet 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 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikâyetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiştir.

B. Ön İnceleme Süreci

2) Yapılan ön incelemede, 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 şikayetlinin inceleme ve araştırmasına engel bulunmadığı tespit edilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Şikâyetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3) Şikayet başvurusu, Lisesinde hukuk dersleri öğretmeni olduğunu, ayrıca harita bölümündeki öğrencilerin koordinatör rehber öğretmeni olarak görevlendirildiğini, işletmelerin bulunduğu yerlerin okula genellikle yürüme mesafesi dışında bulunup toplu ulaşım aracı kullanılması gerektirdiğini, harita bölümü olduğu için çoğu zaman toplu ulaşım aracıyla dahi gidilemeyecek uzaklıkta bulunan yerlerde mesleki faaliyetlerde bulunduğunu, 6245 sayılı Harcırah Kanununun 28 inci maddesinde memuriyet mahalli içinde yol masrafı ödenmesi hususu düzenlenmiş olmasına rağmen idarenin keyfi davranarak

yol masrafı ödenmesi talebini yerine getirmediğini, bir öğretmen olarak asıl görev yerinin okul olduğunu belirterek, okul dışında yapılan bu görevlendirmeler için kendisine yol masrafı ödenmesi talebinde bulunmaktadır.

B. İdarelerin Şikâyeteye İlişkin Açıklamaları

4) Şikâyet başvurusunun çözüme kavuşturulması amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ve ... Defterdarlığından bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur.

4.1) Milli Eğitim Bakanlığı tarafından Kurumumuza iletilen/2016 tarih ve sayılı cevabi yazıda özetle; koordinatörlük görevinden dolayı yol masrafı ödenip ödenmemesi hususunda Ankara Defterdarlığından görüş sorulmadığı, ancak Bakanlık Strateji Geliştirme Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliğinden görüş alındığı belirtilmiş olup; netice itibarıyla, Milli Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 88 inci maddesi gereğince yolda geçen süre için de koordinatör öğretmene ek ders ücreti karşılığı ödeme yapıldığından, ayrıca yol ücreti adı altında bir ücretin ödenmesinin hukuken mümkün olmadığı, ilgili mevzuat hükümlerine göre koordinatör olarak görevlendirilen alanın atölye ve laboratuvar öğretmenlerinin, **eğitimin bir parçası ve devamı niteliğinde olan ve haftalık ders çizelgesinde de “İşletmelerde Meslek Eğitimi” adıyla gösterilen bu dersi ek ders görevi olarak yerine getirmekte ve bunun karşılığında da ek ders ücreti almakta olduğu, işletmelerde mesleki eğitim adı altında ek ders görevi verilmesinde işletmelerin okula uzaklığı, ulaşım durumu, işletme sayısı, işletmeler arası uzaklık ve işletmelerdeki öğrenci sayısı ile bunlarla ilgili iş ve işlemlerde harcanacak zaman gibi ölçütlerin esas alındığından şikayetçiye yol masrafı adı altında herhangi bir ücret ödenmesinin mümkün olmadığı ifade edilmiştir.**

4.2) Strateji Geliştirme Başkanlığından alınan/2016 tarihli ve sayılı yazısında konuyla ilgili Maliye Bakanlığından alınan/2013 tarihli ve sayılı görüş yazısına atıfta bulunulmuş olup, söz konusu yazıda; Harcırah Kanununun 28 inci maddesine göre yol masrafının ödenebilmesi için, *gidilecek yerin memuriyet mahalli içinde ve taşıt ile gidilmesini gerektirecek kadar da görev yerine uzak olması, aynı zamanda esas görevli olduğu mahalden yine memuriyet mahalli içinde bir yere süreklilik arz etmeyecek şekilde görevlendirilmesi gerektiği*, İli İlçesine bağlı Anadolu Meslek Lisesi öğrencilerinin işletmelerde beceri eğitimlerinde **dışındaki merkez ilçelerde koordinatör olarak görevlendirilen öğretmenlerin süreklilik arz edecek şekilde görevlendirilmeleri ve geçici görevle koordinatör olarak görevlendirildikleri dışındaki merkez ilçelere doğrudan ikametgâhlarından gitmeleri halinde yol gideri ödenmesinin mümkün olmadığı, süreklilik arz etmeyecek şekilde ve ikametgâhlarından değil de asıl görevli oldukları Anadolu Meslek Lisesinden gitmeleri halinde ise bu kişilere asıl görevli oldukları yer ile geçici görevle gönderildikleri yer arasındaki yol giderinin ödenmesine imkân bulunduğunun mütalaa edildiği bildirilmiştir.**

4.3) MEB Hukuk Müşavirliğinden alınan/2016 tarihli ve sayılı yazıda ise, ilgili mevzuat hükümlerine değinildikten sonra, Milli Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 88 inci maddesinin birinci fıkrası kapsamında koordinatör öğretmen olarak görevlendirilen öğretmenlere bu görevlerinin karşılığı olarak ikinci fıkranın (b) bendi gereğince ek ders görevi verildiğinden 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun 28 inci maddesi uyarınca ilgililere yol masrafı ödenemeyeceğinin düşünüldüğü bildirilmiştir.

5) Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünden alınan/2016 tarih ve sayılı cevabi yazıda; şikâyet konusu yol masrafı talebi 6245 sayılı Kanunun 28, 48 ve 49 uncu maddeleri

açısından değerlendirilmiş olup; Meslek ve Teknik Lisesinde hukuk dersleri öğretmeni olarak görev yapan ve koordinatör öğretmen olarak görevlendirilen şikâyet başvurusu ..'ın, koordinatör rehber öğretmenliği kapsamında gönderildiği yerlerin memuriyet mahalli içinde olup olmadığının ilgili idarece değerlendirilmesi ve bu değerlendirmeye göre söz konusu yerlerin memuriyet mahalli içinde kalması halinde, 6245 sayılı Kanununun 28 inci maddesi hükümlerine uygun olması kaydıyla, adı geçen kişinin koordinatör rehber öğretmenliği kapsamında gönderildiği işletmelere gidiş ve dönüşlerinde yol masrafı olarak; söz konusu yerlere gidiş ve dönüşte otobüs, dolmuş gibi mutata taşıt olarak hangi taşıtlar kullanılmakta ise bu taşıtlara ilişkin ücretlerin ödenmesine imkan bulunduğu, acele ve zorunlu hallerde de daire amirinin onayı ile mutata taşıt dışındaki araçlarla gidilmesi halinde bu taşıtlar için yapılan masrafların ödenmesinin de 28 inci madde kapsamında mümkün olduğu, öte yandan 48 ve 49 uncu maddeler açısından değerlendirildiğinde ise başvuru sahibinin seyahat kartı verilmesi veya seyyar görev tazminatı ödenebilmesi için anılan maddelerde belirtilen koşulları taşımadığı, bu nedenle koordinatör rehber öğretmenliği kapsamında gönderildiği işletmelere gidiş ve dönüşlerinde, seyahat kartı verilmesine ve seyyar görev tazminatı ödenmesine imkan bulunmadığı değerlendirilmiştir.

6) Defterdarlığından alınan .../2016 tarih ve sayılı cevabi yazıda; görev yeri Mesleki ve Teknik Lisesi olan ...'ın bilgi ve belge talep yazısında belirtilen geçici görevle gittiği yerlerin memuriyet mahalli kapsamında kaldığı değerlendirilmiş, bahsi geçen geçici görev yerlerinin 6245 sayılı Harcırah Kanununda belirtilen memuriyet mahalli tanımının 6552 sayılı Kanunla değiştirilmesinden önceki ve sonraki şeklinde de memuriyet mahalli içerisinde kaldığı, servis hizmetinin verilmediği durumlarda geçmişe yönelik olarak sadece mutata taşıt ücretinin yol masrafı olarak ödenmesinin mümkün olduğu değerlendirilmiş, mutata taşıt aracından, iki mahal arasında gidip gelmeye en uygun, kullanılması mutata (alışılmış) ve ekonomik olan taşıtın anlaşıldığı, buna göre belediye ve halk otobüsleri, dolmuş tabir edilen minibüslerin bu tanıma girdiği ve bunların ücretlerinin resmi organlarca tespit edilen ücret tarifeleri üzerinden ödenmekte olduğu ifade edilmiştir.

C. Olaylar

7) Şikâyet başvurusu tarafından şikâyet başvurusuna eklenen belgeler ile ilgili idareler tarafından gönderilen bilgi ve belgeler birlikte değerlendirildiğinde;

7.1) Şikâyet başvurusu .. 15/10/2015 tarihli dilekçesi ile İşletme Beceri Eğitimi dersinde koordinatörlük görevi yaptığı ve bu kapsamda kendisine haftalık 6 ulaşım karşılığı yol ücretinin Harcırah Kanununun 28 inci maddesi gereği ödenmesi talebiyle Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi Müdürlüğüne başvurmuştur.

7.2) Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi Müdürlüğü şikâyet başvurusunun talebini/2015 tarih ve sayılı yazı ile İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne iletmıştır.

7.3) İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü/2015 tarih ve sayılı yazısında; ilgili mevzuat hükümlerine yer verildikten sonra koordinatörlük görevinin gerçekleştirildiği işletmelerin memuriyet mahalli içinde yer alması dolayısıyla harcırah ödenmesinin mümkün olmadığını bildirmiştir.

7.4) Şikâyet başvurusu ilgili idarenin olumsuz cevabı üzerine/2016 tarihinde Kurumumuza şikâyet başvurusunda bulunmuştur.

7.5) Ayrıca şikâyet başvurusu diğer taleplerinin yanında Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi'nde Hukuk Öğretmeni olarak çalıştığı 16.09-29.11.2013 tarihleri arasında işletmelere gitmek için 133 kez ulaşım aracı kullanmak zorunda kaldığı ve ulaşım aracı olarak ödediği 246,00TL'nin ödenmesi talebiyle 04/03/2014 tarihli dilekçesi ile Kurumumuza başvurmuş olup söz konusu başvuru hakkında

verilen 14/03/2014 tarih ve 2177 sayılı Gönderme Kararı üzerine Ankara Valiliği'nce yaptırılan inceleme sonucunda düzenlenen .../2014 tarihli ve .../.. sayılı raporda; ilgili mevzuat hükümlerine yer verildikten sonra, **uygulamalı derslerin meslek öğretmenlerinin asli görevi olup ek ders ücreti ile karşılığının verildiği** ifade edilerek idari, disiplin ve mali yönlerden işlem tayinine gerek olmadığı sonucuna varılmıştır.

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

8) Şikayet konusunun çözümü amacıyla şikayete konu işleme ilişkin bilgi ve belgeler Milli Eğitim Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Defterdarlığından talep edilmiş, ilgili idarelerin cevabi yazılarına Raporun İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları ve Olaylar başlığı altındaki paragraflarda yer verilmiştir.

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat

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

9. 1)**“Yönetmelikler”** başlıklı **124 üncü maddesinin birinci fıkrasında**; *“Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler.”* hükmü,

9.2) **“Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler”** bölümünde yer alan **“Genel ilkeler”** başlıklı **128 inci maddesinin ikinci fıkrasında**; *“Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir...”* hükmü,

10) **6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun “Kurumun görevi”** başlıklı **5 inci maddesinin birinci fıkrasında**; *“Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikayet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.”* hükmü,

11) 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun;

11.1) **“Tarifler”** başlıklı **3 üncü maddesinde**, *“ a. Harcırah: Bu Kanuna göre ödenmesi gereken yol masrafı, gündelik, aile masrafı ve yer değiştirme masrafından birini, birkaçını veya tamamını;”*

...

“g.Memuriyet mahalli: Memur ve hizmetlinin asıl görevli olduğu veya ikametgâhının bulunduğu şehir ve kasabaların belediye sınırları içinde bulunan mahaller ile bu mahallerin dışında kalmakla birlikte yerleşim özellikleri bakımından bu şehir ve kasabaların devamı niteliğinde bulunup belediye hizmetlerinin götürüldüğü, büyükşehir belediyelerinin olduğu illerde ise il mülki sınırları içinde kalmak kaydıyla memur ve hizmetlinin asıl görevli olduğu veya ikametgâhının bulunduğu ilçe belediye sınırları içinde kalan ve yerleşim özellikleri bakımından bütünlük arz eden yerler ile belediye sınırları dışında kalmakla birlikte yerleşim özellikleri bakımından bu yerlerin devamı niteliğindeki mahaller ve kurumlarınca sağlanan taşıt araçları ile gidilip gelinebilen yerleri; ...ifade eder.” hükmü,

11.2) “Harcırah verilecek kimseler” başlığını taşıyan **4 üncü maddesinin 1 inci bendinde**; Bu Kanunda belirtilen hallerde, bu Kanun kapsamına giren kurumlarda çalışan memur ve hizmetliler ile aile fertlerine ve aynı kurumlarda fahri olarak çalışanlara harcırah verileceği hükmü,

11.3) “Harcırahın unsurları:” başlığını taşıyan **5 inci maddesinde**; *Harcırah; yol masrafı, yevmiye, aile masrafı ve yer değiştirme masrafını ihtiva eder. İlgili, bu kanun hükümlerine göre bunlardan birine, birkaçına veya tamamına müstahak olabilir.*” hükmü,

11.4) “Harcırah hesabında esas tutulacak yol:” başlığını taşıyan **6 ncı maddesinin birinci fıkrasında**; *“Harcırah, bu kanunda aksine hüküm bulunmadıkça, gidip gelmeye en uygun ve kullanılması mutata olan yol ve taşıt araçları üzerinden verilir.”* hükmü,

11.5) “Muvakkat vazife harcırahı (Yol masrafı ve yevmiye):” başlığını taşıyan **14 üncü maddesinin birinci fıkrasında**, birinci maddede yazılı kurumlara ait bir vazifenin ifası maksadiyle muvakkaten yurt içinde veya dışında başka bir yere gönderilen memur ve hizmetlilere muvakkat vazife harcırahı olarak yol masrafı ile yevmiye verilir ve hamal (Cins ve adedi beyannamede gösterilmek suretiyle) bagaj ve ikametgâh veya vazife mahalli ile istasyon, iskele veya durak arasındaki nakil vasıtası masrafları da ayrıca tediye olunur, hükmü,

11.6) “Memuriyet mahalleri içinde yol masrafı” başlıklı **28 inci maddesinde** *“Memuriyet mahalli içinde taşıt ile gidilmesi gereken bir yere görev ile gönderilenlerin (48 nci madde kapsamına girenler hariç) yol masrafı mutata olan taşıt aracına göre yapılacak gerçek masraf üzerinden verilir. Acele ve zorunlu hallerde, daire amirinin onayı ile mutata taşıt dışındaki araçlarla gidilmesi halinde bu taşıt için yapılan masraf yol masrafı olarak ödenir.”* hükmü,

11.7) “Memuriyet mahalli dışına gönderilenlerin gündeliği” başlığını taşıyan **39 uncu maddesinin birinci cümlesinde**; *“Resmi bir görevle memuriyet mahalli içinde bir yere gönderilenlere gündelik verilmez.”* hükmü,

11.8) “Memuriyet mahalli dahilinde seyyar olarak vazife gören memur ve hizmetliler” başlıklı **48 inci maddesinde**; *“Memuriyet mahalli dahilinde seyyar olarak vazife gören tahsildar, yoklama memuru, mutemet, veznedar, satınalma memuru, tebliğ memuru, posta veya evrak dağıtıcısı, takip memuru, mübaşir gibi memur ve hizmetlilere gündelik ve yol masrafı verilmez. Bu gibilere, bu Kanun kapsamına giren kurumlar tarafından işletilen taşıtlarda seyahat için kurumlarca fotoğraflı birer kart verilir. Bu kartların kimlere, hangi taşıtlar için ve hangi şartlarla verileceği İçişleri, Maliye ve Ulaştırma bakanlıklarınca müştereken tespit olunur.”* hükmü,

11.9) “Seyyar olarak vazife gören memur ve hizmetliler” başlıklı **49 uncu maddesinde**; *“Asli görevleri gereği memuriyet mahalli dışında ve belirli bir görev bölgesi (Merkez veya il kuruluşuna dahil birimlerde il sınırı, bölge şeklinde çalışan birimlerde bölge sınırı) içinde fiilen gezici olarak görev yapan memur ve hizmetlilere gündelik ve (Aşağıda unvanları sayılanlar hariç) yol masrafı ödenmez.”* hükümlerine yer verilmiştir.

12) 07/09/2013 tarihli ve 28758 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Milli Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği’nin 88 inci maddesinin birinci fıkrasında; *“İşletmelerdeki mesleki eğitimle staj çalışmalarının planlı olarak yürütülmesi, programa uygunluğunun izlenmesi, ortaya çıkabilecek sorunların belirlenmesi, öğrencilerin başarı, devamsızlık ve disiplin durumlarının izlenmesi ve rehberlikte bulunulması amacıyla okulda alanı atölye, laboratuvar ve*

meslek dersleri öğretmenliği olan yönetici ve öğretmenler arasından koordinatör öğretmen görevlendirilir. Diğer alanlardan olan yönetici ve öğretmenlere bu kapsamda görev verilmez. Koordinatör olarak görevlendirilen öğretmenlerin isimleri ilgili işletmeye bildirilir.” hükmü; ikinci fıkrasının (b) bendinde ise, *“İşletmelerde mesleki eğitim ek ders görevi verilmesinde işletmelerin okula uzaklığı, ulaşım durumu, işletme sayısı, işletmeler arası uzaklık ve işletmedeki öğrenci sayısıyla bunlarla ilgili iş ve işlemlerde harcanılacak zaman gibi ölçütler esas alınır. Hangi güzergâhtaki, kaç işletme ve öğrenci için kaç saat ek ders görevi verilebileceği, koordinatör müdür yardımcısının başkanlığında alan zümre başkanlarıyla birer alan öğretmeninden oluşan komisyonca planlanır. Okul yönetimince, bu planlama da göz önünde bulundurularak ilgili alan öğretmenlerine görev dağılımı yapılır. Bu kapsamda bir öğretmene aynı gün için 8 saatten fazla ek ders görevi verilmez.”* hükmü yer almaktadır.

13) 03/07/2002 tarihli ve 24804 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan **Mesleki ve Teknik Eğitim Yönetmeliğinin “Koordinatör öğretmen görevlendirilmesi”** başlığını taşıyan 267 nci maddesinin birinci fıkrasında; *“İşletmelerdeki mesleki eğitimin planlı olarak yürütülmesi, programa uygunluğunun izlenmesi, ortaya çıkabilecek sorunların belirlenmesi, öğrencilerin başarı, devam-devamsızlık ve disiplin durumlarının izlenmesi ve rehberlikte bulunulması amacıyla kurumda atamaya esas alanı atölye, laboratuvar ve meslek dersleri öğretmenliği olan yönetici ve öğretmenlerden koordinatör öğretmen/öğretmenler görevlendirilir. Diğer alanlardan olan yönetici ve öğretmenlere bu kapsamda görev verilmez.”* hükmü yer almakta olup, aynı maddenin devamında koordinatör öğretmen görevlendirilmesinde dikkate alınacak esaslar belirlenmiş ve söz konusu Yönetmeliğin 268 inci maddesinde de koordinatör öğretmenlerin görev ve sorumlulukları sayılmıştır.

14) 16/12/2006 tarih ve 26378 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan **Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici Ve Öğretmenlerinin Ders Ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar**’ın *“İşletmelerde meslek eğitimi”* başlığını taşıyan **15 inci maddesinde** *“İşletmelerde meslek eğitimi yapılan okul ve kurumlarda görevli yönetici ve öğretmenlerin öğrenci, çırak ve aday çırakların işyerindeki uygulamalı eğitimini izlemek, programa uygunluğunu ve sistemin iş yerindeki işlerliğini sağlamak, meslekî rehberlikte bulunmak üzere yaptıkları bu görevler ek ders görevi sayılır.”* hükmüne ve *“Ek ders görevini yapmayanlar”* başlığını taşıyan 27 nci maddesinde *“Bu Karara göre zorunlu ek ders görevi verilenlerden, kabul edilebilir bir özrü olmaksızın bu görevini yerine getirmeyenler aslı görevlerini yapmamış sayılır.”* ifadesine yer verildikten sonra *“Ek ders birim ücreti”* başlığını taşıyan **30 uncu maddesinde**; *“Bu Karar kapsamında kendilerine ders görevi verilenler ile verilmiş sayılanlara, 657 sayılı Kanununun 176 ncı maddesi uyarınca ek ders ücreti ödenir.”* hükmüne yer verilmiştir.

B. Şikâyet Konusuna İlişkin Uygulamalar

15) Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 3. Dairesi’nin 24/06/2004 tarihli ve E:2003/64, K:2004/1082 sayılı Kararında; *“Davacının aynı memuriyet mahalli içerisinde görevlendirilmesi nedeniyle geçici görevlendirilmede davacıya gündelik ödenmemesinde hukuka aykırı bir yön olmadığı sonucuna varılmıştır. ...Davacının asıl görevli olduğu yerden geçici olarak görevlendirildiği yere toplu ulaşım araçları ile mesai başlangıcına kadar ulaşamaması 6245 sayılı Kanununun 28 inci maddesinde belirtilen acele ve zorunlu hal olarak değerlendirilmiştir.* Davacının mutad araçla mesaiye zamanında ulaşması mümkün bulunmamaktadır. Davalı idarenin geçici görevlendirmelerde bu hususu nazara alması gerekir. Davacının toplu taşıt araçları ile mesaiye gidiş gelişinin mümkün olmaması, kendi aracı ile mesaiye gidiş gelişini sağladığının tespit edilmesi nedeniyle davacıya özel araç ile gidiş geliş esnasında izinli olduğu günler hariç olmak üzere Cumartesi günleri de dahil

davacının geçici görevde bulunduğu sürece özel otomobili ile yaptığı yol masrafının olay tarihinden itibaren yasal faizi ile ödenmemesinin hukuka aykırı olduğu sonucuna varılarak yol masrafının ödenmemesi işleminin” iptaline karar verilmiştir.

16) Danıştay 5. Dairesi'nin 09/02/1998 tarihli ve E:1997/2711, K:1998/270 sayılı Kararında, "657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda aynı kurum içinde geçici görevlendirme konusu düzenlenmemiş olmakla birlikte, bir kamu kurumunun mevzuatla belirlenmiş olan görev alanı içinde yer alan "**geçici**" nitelikteki bir hizmeti; ya da, değişen ve gelişen sosyal, ekonomik ve kültürel koşulların sonucu olarak ortaya çıkan, henüz örgütsel altyapısı oluşturulmamış ve bir kadro ile ilgilendirilmemiş olan "**yeni bir kamu hizmetini**" yürütmek amacı ile durumu uygun olan kamu görevlilerinin "**kadroları ile hukuki bağlarını sürdürmek ve belli bir süre ile sınırlı olmak üzere**" atamaya yetkili amir tarafından geçici olarak görevlendirilmelerinin olanaklı olduğu, bu işlemin kurulmasında, yukarıda nitelendirilen kamu hizmetlerinin yürütülmesinin amaç edinilmesi gerektiği; kamu yararı ile bağdaşmayan, örneğin kamu görevlisini görevinden fiilen uzaklaştırmak veya onu cezalandırmak gibi hizmet gereklerine ters düşen bir sonucun amaçlanmaması gerektiği" vurgulanmıştır.

17) Danıştay 5. Dairesi'nin 26/02/1997 tarihli ve E:1996/2070, K:1997/419 sayılı Kararında, "657 sayılı Devlet Memurları Kanununda, aynı kurum içinde geçici görevlendirme konusu düzenlenmemiş olmakla birlikte, bir kamu kurumunun, **görev alanı içinde yer alan bir hizmeti yürütmek amacı ile o hizmetle ilgili konuda uzmanlaşmış kamu görevlilerini, kadroları üzerinde kalmak üzere belli bir süre ile görevlendirmesi mümkün** bulunmakta olup, geçici görevlendirmenin ilgilinin kadro görevinden fiilen uzaklaştırması niteliğinde olmaması gerekmektedir. Diğer bir deyişle **geçici görevlendirmenin belli süreli ve bir hizmetin geçici olarak yürütülmesi** amacına yönelik olması gerekirken, uygulamada davacıda olduğu gibi sürekli bir nitelik kazandığı ve geçici görevlendirme ile hedeflenen amacın dışına çıkıldığı görülmektedir." şeklinde belirtilmiştir.

18) Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 2. Dairesi'nin 03/12/2008 tarihli ve E:2008/732, K:2008/1217 sayılı Kararında, "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilgili hükümleri birlikte değerlendirildiğinde memurun kendi kadro görevinde çalışmasının temel ilke olarak kabul edildiğinde kuşkuya yer bulunmadığı, söz konusu Kanunda aynı kurum içinde geçici görevlendirme konusunun düzenlenmemiş olmakla birlikte, bir kamu kurumunun mevzuatla belirlenmiş olan görev alanı içinde yer alan "**geçici**" nitelikteki bir hizmeti, ya da, değişen ve gelişen sosyal, ekonomik ve kültürel koşulların sonucu olarak ortaya çıkan, henüz örgütsel altyapısı oluşturulmamış ve bir kadro ile ilgilendirilmemiş olan "**yeni bir kamu hizmetini**" yürütmek amacı ile durumu uygun olan kamu görevlilerinin, "**kadroları ile hukuki bağlarını sürdürmek ve belli bir süre ile sınırlı olmak üzere**" atamaya yetkili amir tarafından geçici olarak görevlendirilmelerinin olanaklı olduğu" ifadesine yer vermiştir.

19) Sayıştay 8. Dairesinin 21/12/2004 tarih ve 5566 sayılı Kararında, "6245 sayılı Harcırah Kanununun 28'inci maddesi hükmü ile, **asli görevleri sabit olmakla birlikte** görevli olarak **memuriyet mahalli içinde bir yere vasıta ile gidenlere** yol gideri ödeneceği öngörülmüş, ancak ikametgah ile görev mahalli arasında her gün yapılacak gidiş gelişler için vasıta nakil ücreti verileceğine ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır." denilerek, gece bekçilerine memuriyet mahalli ile ikametgah arasındaki gidiş gelişlerin bütçeden karşılanması sonucu meydana gelen fazla ödemenin sorumlulara ödetirilmesine karar verilmiştir.

C. Kamu Denetçisi Muhittin MIHÇAK'ın Kamu Başdenetçisine Önerisi

20) Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde, idarece tesis edilen işlemin hukuka uygun olduğu değerlendirilerek şikâyetin reddi yönündeki öneri Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekçe

21) Şikâyet başvurusu 3 numaralı paragrafta açıklandığı üzere; koordinatör öğretmen olarak görevlendirildiği okul dışındaki işletmelere ulaşım için yaptığı yol masraflarının Harcırah Kanunu'nun 28 inci maddesi hükümlerine istinaden tarafına ödenmesi talebiyle Kurumumuza başvurmuştur.

22) Şikâyet başvurusu görevli olduğu okul dışındaki işletmelerde koordinatör öğretmen olarak görevlendirilmesini, memuriyet mahalli içinde geçici görevlendirme olarak kabul etmekte ve yol masrafının 6245 sayılı Kanununun 28 inci maddesi kapsamında ödenmesini talep etmekte iken, şikâyet edilen idare koordinatör öğretmenlerin işletmelerde görevlendirilmelerinin asli görevlerinin bir parçası olduğunu belirterek, yol ücreti adı altında bir ücretin ödenmesinin hukuken mümkün olmadığını iddia etmektedir. **Uyuşmazlığın çözümü için meslek öğretmenlerinin okul dışındaki işletmelerde Milli Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 88 inci maddesi gereğince koordinatör öğretmen olarak görevlendirilmelerinin geçici görevlendirme mi yoksa asli görevin bir parçası mı olduğu hususunun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.**

23) Danıştay 5. Dairesinin 16 ncı paragrafta yer verilen kararında, kurum içi geçici görevlendirmenin tanımı yapılmamakla birlikte hangi hallerde kurum içi geçici görevlendirmenin söz konusu olabileceği hükme bağlanmıştır. Buna göre Devlet memurlarının, bir kamu kurumunun mevzuatla belirlenmiş olan görev alanı içinde yer alan **"geçici"** nitelikteki bir hizmeti ya da değişen ve gelişen sosyal, ekonomik ve kültürel koşulların sonucu olarak ortaya çıkan, henüz örgütsel altyapısı oluşturulmamış ve bir kadro ile ilgilendirilmemiş olan **"yeni bir kamu hizmetini"** yürütmek amacı ile kurum içinden geçici görevlendirilmeleri mümkündür. Bu durumda olan kamu görevlilerinin kadroları ile hukuki bağları devam etmekte ve bu görevlendirme belli bir süre ile sınırlandırılmaktadır.

24) Mezkur Danıştay kararı çerçevesinde **işletmelerdeki meslek eğitiminin "geçici" nitelikteki bir hizmet olup olmadığının** ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 88 inci maddesinde, işletmelerde mesleki eğitim, **ek ders görevi olarak tanımlanmış ve bu görevin verilmesinde işletmelerin okula uzaklığı, ulaşım durumu, işletme sayısı, işletmeler arası uzaklık ve işletmedeki öğrenci sayısı ile bunlarla ilgili iş ve işlemlerde harcanacak zaman gibi ölçütler esas alınarak hangi güzergâhta, kaç işletme ve öğrenci için kaç saat ek ders görevi verilebileceğinin ve dağılımın nasıl yapılacağı** hükme bağlanmıştır. Mesleki ve Teknik Eğitim Yönetmeliğinin 267 nci maddesinde **koordinatör öğretmen görevlendirilmesinde dikkate alınacak esaslar** belirlenmiş ve 268 inci maddesinde **koordinatör öğretmenlerin görev ve sorumlulukları** ayrıntılı olarak sayılmıştır. Ayrıca, 14 üncü paragrafta yer verilen Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar'ın 27 nci maddesinde **zorunlu ek ders görevini (somut olayımızda işletmelerde meslek eğitimi)**, kabul edilebilir bir özrü olmaksızın yerine getirmeyenlerin **aslı görevlerini yapmamış sayılacağı** hükme bağlanmıştır.

25) Diğer taraftan, Milli Eğitim Bakanlığının 4 üncü paragrafta yer verilen cevabı yazısında, haftalık ders çizelgesinde **"İşletmelerde Meslek Eğitimi"** adıyla gösterilen bu dersin, **ek ders görevi olarak** yerine getirildiğini, **eğitimin bir parçası ve devamı niteliğinde** olduğunu ve bunun karşılığında da **ek ders ücreti** ödenmekte olduğunu ifade etmiştir.

26) Netice itibariyle, işletmelerde meslek eğitimi adı altında ders görevi verilmesi ve karşılığında ek ders ücreti ödenmesi hususunun mevzuatta ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği, belirli bir plan ve program dahilinde yürütüldüğü, mesleki eğitimin bir parçası ve devamı olduğu, bu ek ders görevinin yerine getirilmemesinin asli görevi yerine getirilmemiş sayılacağına dair açık hüküm bulunması karşısında, işletmelerde mesleki eğitim yapılması ve bu amaçla koordinatör öğretmen görevlendirilmesinin geçici ya da arızı bir görev olarak nitelendirilemeyeceği değerlendirilmiştir.

27) Harcırah Kanununun 28 inci maddesinde her ne kadar “*Memuriyet mahalli içinde taşıt ile gidilmesi gereken bir yere görev ile gönderilenler*” ibaresi yer almakta ise de **görevin geçici ya da arızı** olacağına dair açık bir ibare madde metninde yer almamaktadır. “Şikâyet konusuna ilişkin uygulamalar” başlığı altında yer verilen yargı kararları ve yine Harcırah Kanununun 48 ve 49 uncu maddelerinde yer alan hükümlerden bu maddedeki görevin geçici ya da arızı bir görev olması gerektiği anlaşılmaktadır. Zira mezkûr Kanununun 48 inci maddesinde memuriyet mahalli içinde asli görevlerini seyyar olarak yerine getirenlerle ilişkin düzenleme yapılmışken, 49 uncu maddesinde asli görevleri gereği memuriyet mahalli dışında fiilen gezici olarak görev yapanlara ilişkin düzenleme yer almaktadır.

28) **Yukarıdan bu yana yapılan açıklamalar, anılan mevzuat hükümleri, idarenin cevabi yazıları, yargı kararları ve tüm dosya birlikte değerlendirildiğinde;** Meslek ve Teknik Lisesinde hukuk dersleri öğretmeni olan ve Mesleki ve Teknik Eğitim Yönetmeliği hükümleri uyarınca harita bölümündeki öğrencilerin koordinatör rehber öğretmeni olarak görevlendirilen şikâyet başvurusunun, memuriyet mahalli içinde koordinatör öğretmen olarak görevlendirildiği okul dışındaki işletmelere ulaşım için yaptığı yol masraflarının Harcırah Kanunu'nun 28 inci maddesi hükümlerine istinaden tarafına ödenmesi talebinin, hukuka, kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olmadığı değerlendirildiğinden başvurusunun bu şikâyetine ilişkin talebinin reddine karar vermek gerekmiştir.

E. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme

29) 2709 sayılı T.C. Anayasasının "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17 nci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bilgi ve bulguya rastlanmadığı gibi şikâyete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan başkaca bir insan hakkı ihlalinin tespit edilemediği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

F. İyi Yönetim İlkelerine Uygunluk Yönünden Değerlendirme

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

31) 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "*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 veya davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar." hükmü yer almaktadır. Söz konusu Yönetmelik hükmünde yer alan ilkelerin kaynağını teşkil eden Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 41 inci maddesinde de iyi yönetim hakkında bahsedilmekte olup, benzer ilkelere Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen "Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası"nda da yer verilmiştir.

32) Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; İdareden istenilen bilgi ve belgelerin süresi içinde gerekçeli olarak Kurumumuza gönderildiği, idarenin *kanunlara uygunluk, hesap verilebilirlik, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi* **ilkelerine uygun davrandığı**, ancak idarenin şikâyetçiye verdiği cevapta hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğini göstermediği anlaşıldığından iyi yönetim ilkelerinden *karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi* **ilkesine uymadığı** anlaşılmış olup idarenin bundan böyle bu ilkeye de uyması beklenmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

33) 29/06/2012 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 nci maddesinin sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumu'na, dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, 21 inci maddenin birinci fıkrası uyarınca başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi halinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararın ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu

34) 2709 sayılı 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40 ıncı maddesinin ikinci fıkrasında, "*Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.*" hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma süresinden arta kalan süre içinde Ankara İdare Mahkemelerine yargı yolu açıktır.

V.KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve dosyanın kapsamına göre, **ŞİKAYETİN REDDİNE,**

Kararın Şikayet Başvurucusuna, Milli Eğitim Bakanlığına ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

e-imzalıdır

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi