



TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)



SAYI : 18745356-101.07.05.99-E.7317

BAŞVURU NO : 2018/11278

KARAR TARİHİ : 19/03/2019

RET KARARI

BAŞVURAN

: TÜRK EĞİTİM SEN,

Adres : Talatpaşa Bulvarı No: 160 Kat: 6
Cebeci/ANKARA

BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ

: Av. Dilek ATAĞ (39190949554)

BAŞVURUYA KONU İDARE

: Milli Eğitim Bakanlığı

BAŞVURUNUN KONUSU

: 2006/11350 sayılı Kararın 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin 4 ve 7 numaralı bentlerinde belirtilen kurum ve unvanlarda yönetici olarak görev yapanların kadrolu olarak çalışma ve geçici görevlendirme ayrımı yapılmaksızın Toplu Sözleşmenin 23 üncü maddesinde düzenlenen artırımlı ek ders ücretinden yararlandırılması talebi hakkındadır.

BAŞVURU TARİHİ

: 19.9.2018

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1) *Türk Eğitim-Sen'e vekâleten Av. Dilek ATAĞ tarafından Kurumumuza yapılan başvuruda,*

1.1) Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde çalışan okul yöneticilerinin ek ders ücreti hesaplamalarında 16/12/2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulu'nun 01/12/2016 tarihli ve 2006/11350 sayılı Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar hükümlerinin uygulandığını, bu karar halen yürürlükte olup ek ders ücreti hesaplamalarının bu karara göre yapılmakta olduğu, Mezkur Kararın 10 uncu maddesinin 1 inci fıkrasının (c) bendi uyarınca diğer örgün ve yaygın eğitim kurumları ve azınlık kurumlarının yöneticilerinin görevlerinin kaç saatinin yönetim görevi sayılarak fiilen görev yapılması kaydıyla ek ders ücreti ödeneceğinin düzenlendiği,

- 1.2) Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin ikinci bölümünde yer alan Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşmenin “Örgün ve yaygın eğitim kurumlarının yöneticilerinin ilave ek ders ücreti” başlıklı 23 üncü maddesinde “2006/11350 sayılı Kararın 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin; 4 numaralı alt bendi uyarınca müdür ve müdür başyardımcılarına ödenmekte olan ek ders ücreti haftada 4 saat, 7 numaralı alt bendi uyarınca müdür yardımcılarında ödenmekte olan ek ders ücreti haftada 1 saat artırımlı uygulanır.” şeklinde olduğu, ancak, bu ücretin kadrolu olarak görev yapan okul/kurum yöneticilerine ödenmekle iken herhangi bir nedenle okul/kurum yöneticiliklerine geçici olarak görevlendirilenlere ödenmediği konusunda Sendikaya şikayetlerin geldiği,
- 1.3) Geçici görevlendirmeyle okul/kurum müdürü, müdür başyardımcısı, müdür yardımcısı olarak görev yapanlara, geçici görevlendirmeyle yöneticilik yaptıkları gerekçesiyle artırımlı ek ders ücretinin verilmemesinin Anayasanın eşitlik ilkesine ve hakkaniyete aykırı olduğu, geçici görevlendirmeyle çalışan okul yöneticilerinin de diğer okul yöneticileri gibi yönetim işleri kapsamında yapılması gereken tüm iş ve işlemleri yerine getirdiği, aynı okulda kadrolu olarak çalışan bir okul/kurum yöneticisi ile geçici görevlendirmeyle çalışan okul/kurum yöneticisinin aynı ortamda aynı görevleri yerine getirdiği, buna karşın aynı ortamda aynı işi yapan bu yöneticilerine ücret ödemesi sırasında ayırım yapılmasının hiçbir şart altında kabulünün mümkün olmadığı, çalışma barışı, eşitlik ilkesi ve hakkaniyete göre de geçici görevlendirmeyle çalışan okul/kurum yöneticilerine de artırımlı ek ders ücretinin verilmesinin gerektiği, aksine uygulamaların çalışma barışını bozacağı ve geçici görevlendirmeyle çalışanların mağduriyetine sebebiyet vereceği ifade edilerek;
- 1.4) Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okul/kurumlarda görev yapan kadrolu-geçici okul yöneticilerine ek ders ücreti ödemeleri ile ilgili olarak, Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar gereği kadrolu veya geçici görevlendirme ayrımı yapılmadan örgün ve yaygın eğitim kurumlarındaki tüm yöneticilere artırımlı ek ders ücreti verilmesi, bu konuda gerekli yasal düzenlemelerin yapılması için tavsiyede bulunulması
- talep edilmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

- 2) *Milli Eğitim Bakanlığının 22/11/2018 tarihli ve 22451730 sayılı yazısında;*
- 2.1) Bakanlığa bağlı eğitim kurumlarına yönetici olarak görevlendirileceklerin, 21/06/2018 tarihli ve 30455 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumlarına Yönetici Görevlendirme Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde belirlendiği, görevlendirmelerin anılan Yönetmelikteki usuller çerçevesinde valilik onayı ile yapıldığı,
- 2.2) Bakanlığa bağlı eğitim kurumlarının yöneticilik görevini yürütmek üzere geçici olarak yapılan görevlendirmelerin, öğretmenler ve eğitim kurumu yöneticileri arasından yapıldığı; bu kapsamda yapılan görevlendirilenlerin geçici görev süresince ek ders ücretinden yararlanabilmeleri için söz konusu görevlendirmelerin 16/12/2006 tarihli ve 26378 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 01/12/2006 tarihli ve 2006/11350 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve

Öğretmenlerin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar'ın 16 ncı maddesinin ikinci fıkrası uyarınca valilik onayı ile yapılmasının gerekli olduğu,

- 2.3) Bakanlığa bağlı eğitim kurumlarında yöneticilik görevlerini yürütmek üzere geçici olarak görevlendirilenlerin, bu görevi asaleten yürütenlerin görev, yetki ve sorumluluklarını yerine getirmekle yükümlü bulunduğu,
 - 2.4) Bakanlığa bağlı eğitim kurumlarında yöneticilik görevlerini yürütmek üzere geçici olarak görevlendirilen yöneticilerin, bu geçici görevleri süresince bahsi geçen kararın 16 ncı maddesinin ikinci fıkrası uyarınca haftada 18 saat ek ders ücretinden yararlanmakta olduklarını; örneğin, bir eğitim kurumunda müdür olarak görev yapmakta olan ve haftada 25 saat ek ders ücretinden yararlanmakta olan bir yöneticinin, geçici olarak başka bir eğitim kurumunda görevlendirildiğinde alacağı ek ders ücretinin haftada 18 saate düşmekte olduğunu,
 - 2.5) Ancak, 25/08/2017 tarihli ve 30165 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin "Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" bölümünün 5 inci maddesiyle, geçici olarak görevlendirilen yöneticilerin olası mağduriyetlerinin önlenmesi bakımından, asıl görevleri için öngörülen ek ders ücretinin geçici görevleri için öngörülen ek ders ücretinden fazla olması durumunda, asıl görevleri için öngörülen ek ders ücretinden yararlandırılmalarının sağlanmasının ve bu kişilerin ek ders ücreti saatlerinin arttırılmasının amaçlandığının değerlendirildiği,
 - 2.6) Yürütülen görev için öngörülen ek ders ücretinden, anılan Kararın 22 nci maddesinin ikinci fıkrası kapsamında, bu maddede yer alan şartları tümünü eksiksiz olarak taşımaları kaydıyla, sadece vekaleten görevlendirilenlerin yararlanmalarının mümkün olabileceği,
 - 2.7) Asıl görevleri öğretmenlik olan ve bu bağlamda bahsi geçen Kararın 10 uncu maddesi hükmü kapsamında ek ders ücretinden yararlandırılan yöneticiler arasında bulunmayan öğretmenlerden geçici olarak yöneticilikle görevlendirilenlerin, Toplu Sözleşmenin 5 inci maddesinden yararlandırılmaları mümkün olmadığından, geçici görevleri süresince anılan Kararın 16 ncı maddesine göre haftada 18 saat üzerinden ek ders ücretinden yararlandırıldıkları,
 - 2.8) Toplu Sözleşmenin taraflarının; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Hazine ve Maliye Bakanlığı ile yetkili sendikadan oluştuğu, dolayısıyla Milli Eğitim Bakanlığının Toplu Sözleşme sürecinde doğrudan veya dolaylı olarak herhangi bir etkisinin bulunmadığı,
 - 2.9) İlgili Sendikanın Bakanlığa hitaben yazmış olduğu 24/01/2018 tarihli ve 146 sayılı yazıya, talimat niteliğinde olması nedeniyle bir cevap verilmediği, söz konusu sendika dahil olmak üzere sendikaların Bakanlığa talimat verme gibi bir yetkilerinin bulunmadığı,
 - 2.10) Bu konuda farklı bir uygulama yapılabilmesinin yasal olarak mümkün bulunmadığı,
- ifade edilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3) 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının

3.1) **“Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında;**

“Vatandaşlar ... kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.

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.”

3.2) **“Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler” başlıklı D bölümünde yer alan “Genel İlkeler” başlıklı 128 inci maddesinde;**

“Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.”

4) **6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun “Kurumun Görevi” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında;**

“Kurum, idarenin işleyişiyle 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.”

5) **3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun 7 nci maddesinde;**

“Türk vatandaşlarının ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri konusunda yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verilir.”

6) **4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun**

6.1) **“Sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri” başlıklı 19 uncu maddesinde;**

“...e) Üyelerin ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatleri ile personel hukukunu ilgilendiren konularda ilgili kurumlara ve yetkili makamlara sunulmak üzere çalışmalar yapmak ve öneriler getirmek.

f) Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukukî yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak.”

6.2) **“Toplu sözleşmenin kapsamı” başlıklı 28 inci maddesinde;**

“Toplu sözleşme; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat

5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu’na uygun olarak Güvenli Elektronik İmza ile üretilmiştir. Evrak teyidi <https://ebys.ombudsman.gov.tr/sorgu/sorgula.aspx> adresinden 437V-E79B-806E kodu ile yapılabilir.

hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar.

Toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamaz."

7) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun

7.1) "Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86 ncı maddesinde;

"Memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmalari halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabilir."

7.2) "Ders görevi" başlıklı 89 uncu maddesinde;

"Her derecedeki eğitim ve öğretim kurumları ile Üniversite ve Akademi (Askeri Akademiler dahil), okul, kurs veya yaygın eğitim yapan kurumlarda ve benzeri kuruluşlarda öğretmen veya öğretim üyesi bulunmaması halinde öğretmenlere, öğretim üyelerine veya diğer memurlara veyahut açıktan atanacaklara ücret ile ek ders görevi verilebilir.

Ücretle okutulacak ders saatlerinin sayısı, ders görevi alacakların nitelikleri ve diğer hususlar Cumhurbaşkanrı kararı (Eski hali: ilgili Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı) ile tespit olunur."

8) 439 sayılı Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Yüksek ve Orta Dereceli Okullar Öğretmenleri İle İlkokul Öğretmenlerinin Haftalık Ders Saatleri ile Ek Ders Ücretleri Hakkında Kanun'un Ek 1 inci maddesinde;

"... diğer eğitim kurumlarında ve Milli Eğitim Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında görev alanlardan kimlerin zorunlu ek ders görevi alacağı ve haftalık çalışmalarının ne kadarının zorunlu ek ders görevinden sayılacağı; birden fazla sınıf okutan öğretmenlere verilecek haftalık zorunlu ders görevinin sayısı, öğretmen ve yöneticilere haftada verilecek zorunlu ek ders sayısı ve diğer hususlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 89 uncu maddesi hükümleri uyarınca düzenlenir."

9) 652 sayılı Özel Barınma Hizmeti Veren Kurumlar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin "Atama" başlıklı 37 nci maddesinde;

"...(8) Okul ve Kurum Müdürleri, İl Millî Eğitim Müdürünün teklifi üzerine, Müdür Başyardımcısı ve Yardımcıları ise Okul veya Kurum Müdürünün inhası ve İl Millî Eğitim Müdürünün teklifi üzerine Vali tarafından dört yıllığına görevlendirilir. Bu görevlendirmelerin süre tamamlanmadan sonlandırılması, süresi dolanların yeniden görevlendirilmesi ile bu fıkranın uygulanmasına ilişkin diğer usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir."

10) 25/08/2017 tarihli ve 30165 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Görevlilerinin

Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin ikinci bölümünde yer alan Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşmenin

10.1) “Geçici görevlendirilen yöneticilerin ek ders ücreti” başlıklı 5 inci maddesinde;

“2006/11350 sayılı Kararın 10 uncu maddesi kapsamında ders niteliğinde yönetim görevi karşılığında ek ders ücretinden yararlanmakta iken aynı Kararın 16 ncı maddesi uyarınca Milli Eğitim Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatı ile diğer kurumlarda görevlendirilen yöneticiler, 10 uncu ve 16 ncı maddede öngörülen ek ders ücretlerinden daha yüksek olandan yararlandırılır.”

10.2) “Örgün ve yaygın eğitim kurumlarının yöneticilerinin ilave ek ders ücreti” başlıklı 23 üncü maddesinde

“2006/1 1350 sayılı Kararın 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin; 4 numaralı alt bendi uyarınca müdür ve müdür başyardımcılarına ödenmekte olan ek ders ücreti haftada 4 saat, 7 numaralı alt bendi uyarınca müdür yardımcılarının ödenmekte olan ek ders ücreti haftada 1 saat artırımı uygulanır.”

11) 16/12/2006 tarihli ve 26378 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 01/12/2006 tarihli ve 2006/11350 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın

11.1) “Ders niteliğinde yönetim görevi” başlıklı 10 uncu maddesinde;

“(1) İlgili mevzuat hükümleri ile tespit edilen inceleme, araştırma, planlama, programlama, yönetim, denetim, eğitim ve öğretim gibi görevlerinden;

... c) Azınlık okullarında görevli olanlar dâhil her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumlarından;

- 1) Tam gün tam yıl eğitim yapılan okul ve kurum müdür ve müdür başyardımcılarının, bu eğitimin fiilen yapıldığı süre ile sınırlı olmak üzere, haftada 30 saati,
- 2) Yatılı ve pansiyonlu okulların müdür ve müdür başyardımcılarının haftada 30 saati,
- 3) Her türdeki anadolu liseleri, fen liseleri, sosyal bilimler liseleri, spor liseleri, kız ve erkek teknik öğretim, ticaret ve turizm okul ve kurumları, özel eğitim okul ve kurumları ile okul öncesi eğitim kurumları müdür ve müdür başyardımcılarının haftada 25 saati,
- 4) Diğer örgün ve yaygın eğitim kurumları ile azınlık okullarının müdür ve müdür başyardımcılarının haftada 20 saati,
- 5) Yatılı ve pansiyonlu okulların pansiyondan sorumlu müdür yardımcısının haftada 28 saati ve bu okulların diğer müdür yardımcılarının ise haftada 22 saati,
- 6) Her türdeki anadolu liseleri, fen liseleri, sosyal bilimler liseleri, spor liseleri, kız ve

erkek teknik öğretim, ticaret ve turizm okul ve kurumları, özel eğitim okul ve kurumları ile okul öncesi eğitim kurumları müdür yardımcılarının haftada 20 saati,

- 7) Diğer örgün ve yaygın eğitim kurumları ile azınlık okulları müdür yardımcılarının haftada 18 saati,

ders niteliğinde yönetim görevi sayılır ve fiilen görev yapma karşılığında ek ders ücreti ödenir.”

11.2) “Ders görevinin yapılmış sayılacağı hâller” başlıklı 16 ncı maddesinde;

“... (2) Bakanlık merkez teşkilatında Bakan veya yetkili kıldığı makam, taşra teşkilatında ise Bakan veya valilik onayı ile ilgili mevzuatı uyarınca verilen görevleri yapmak üzere görevlendirilen yönetici ve öğretmenler ile Bakanlığa verilmiş bir görevi yürütmek üzere diğer kurumlarda Bakan onayı ile görevlendirilen yönetici ve öğretmenler, Bakanlık merkez teşkilatındaki görevlendirmeler için 1 yıl, diğer görevlendirmeler için ise her altı ayda yeni bir onay alınmak ve fiilen görev yapmak kaydıyla, yarıyıl ve yaz tatilleri de dahil olmak üzere aylık karşılığı ders görevi ile görevlendirildikleri tarihte kendilerine verilmiş ek ders görevi bulunup bulunmadığına bakılmaksızın göreve başladıkları tarihten itibaren haftada 18 saat ek ders görevi yapmış sayılırlar ve buna ilişkin ek ders ücretleri kadrolarının bulunduğu kurumca ödenir. Alınacak onayda görevlendirilecek personelin adı, soyadı, unvanı, görevin mahiyeti ve görev süresi ile diğer hususlar açıkça belirtilir. Bu kapsamda ek ders ücretinden yararlanan personele ayrıca asli görevi için öngörülen ek ders ücreti ödenmez.”

11.3) “Vekâlet görevi” başlıklı 22 nci maddesinde;

“... (2) Boş bulunan örgün ve yaygın eğitim kurumu yöneticiliklerine (okul müdürü, müdür başyardımcısı ve müdür yardımcısı), sınav şartı öngörülenler için (bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dahil) asaleten atanmada aranan tüm şartları bir arada taşıyanlardan asılı atamaya yetkili amir tarafından vekaleten atananlara, vekaletleri süresince yalnızca vekalet edilen göreve ilişkin ek ders ücreti, vekalet görevinde bulunulan örgün ve yaygın eğitim kurumunca ödenir.”

12) 1987 tarihli ve 19463 sayılı Resmi Gazetede yayınlan 99 Seri Nolu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde;

“Bir görevin vekâleten yürütülmesi halinde görevin gerekleri ve nitelikleri değişmeyeceğinden, bu görevi vekâleten yürütecek olanların asil memurda aranan şartlara sahip olmaları gerekmektedir.”

düzenlemelerine yer verilmiştir.

IV. KAMU DENETÇİSİ SADETTİN KALKAN’IN KAMU BAŞDENETÇİSİ’NE ÖNERİSİ

- 13) Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; diğer örgün ve yaygın eğitim kurumları ile azınlık okullarında yöneticilik görevini yürütenlerin geçici olarak görevlendirilmiş olsalar dahi Toplu Sözleşmenin 23 üncü maddesinde öngörülen artırımlı ek ders ücretinden faydalandırılması talebinin idarece reddedilmesine ilişkin işlemde hukuka ve

hakkaniyete aykırılık bulunmadığı değerlendirildiğinden, başvurunun reddi gerektiği yönünde hazırlanan öneri Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

- 14) Kurumumuza yapılan başvuruda başvuran vekili, özetle, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı okul/kurumlarda görev yapan kadrolu-geçici okul yöneticilerine ek ders ücreti ödemeleri ile ilgili olarak, 2006/1 1350 sayılı Karar gereği kadrolu veya geçici görevlendirme ayrımı yapılmadan örgün ve yaygın eğitim kurumlarındaki tüm yöneticilere toplu sözleşmeyle öngörülen artırımlı ek ders ücretinin verilmesi, bu konuda gerekli yasal düzenlemelerin yapılması için tavsiyede bulunulmasını talep etmektedir.
- 15) Milli Eğitim Bakanlığına bağlı eğitim kurumlarına yönetici görevlendirmeleri, eski adı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname olan ve 02/07/2018 tarihli ve 30473 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 703 sayılı Anayasada yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kararname ile ismi Özel Barınma Hizmeti Veren Kurumlar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde olarak değiştirilen 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 37 nci maddesi uyarınca, 21/06/2018 tarihli ve 30455 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumlarına Yönetici Görevlendirme Yönetmeliğinde belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yürütülmektedir.
- 16) Eğitim kurumlarının yöneticilerinden ders niteliğinde yönetim görevi karşılığı ek ders ücretinden yararlandırılacaklar, 439 sayılı Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Yüksek ve Orta Dereceli Okullar Öğretmenleri İle İlkokul Öğretmenlerinin Haftalık Ders Saatleri ile Ek Ders Ücretleri Hakkında Kanunun Ek 1 inci maddesi ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 89 uncu maddesi uyarınca hazırlanan 16/12/2006 tarihli ve 26378 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 01/12/2006 tarihli ve 2006/11350 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın 10 uncu maddesinde okul türlerine ve unvanlara göre ayrı ayrı sayılmak suretiyle belirlenmiştir. Bu madde söz konusu yöneticilerin asıl görevleri itibarıyla alacakları ek ders ücretini ortaya koymaktadır.
- 17) Şüphesiz bir görevin asaleten atanmış biri tarafından yürütülmesi gerekmektedir. Ancak, çeşitli nedenlerle asaleten atama yoluyla doldurulamayan bir görevin vekâleten atama yoluyla, bu yolla da çözümlenemeyen durumlarda ise geçici olarak görevlendirmeler yoluyla yürütülmesi kaçınılmaz olmaktadır.
- 18) Vekâleten görevlendirmeler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86 ncı maddesi uyarınca hiç atama yapılmamış veya atama yapılmış olmakla birlikte ölüm, emeklilik, istifa, memurluğuna son verilme, bir başka göreve atanma, görevden uzaklaştırma gibi nedenlerle boşaltılmış olan boş kadrolara yapılmakta olup; anılan Kararın 22 nci maddesi uyarınca boş bulunan örgün ve yaygın eğitim kurumu yöneticiliklerine, sınav şartı öngörülenler için (bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dahil) asaleten atanmada aranan ve Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumlarına Yönetici Görevlendirme Yönetmeliğinde yer alan tüm

şartları bir arada taşıyanlar arasından asaleten atama yapma yetkisine sahip makam (asaleten atanabilecekleri atamaya yetkili amir) tarafından vekaleten atananlar, vekaletleri süresince yalnızca vekalet edilen göreve ilişkin ek ders ücretinden, dolayısıyla fiilen yürüttükleri görev ve unvan için Kararın 10 uncu maddesinde belirlenen ek ders ücretlerinden yararlanmaktadır.

- 19) Bir göreve vekâleten atanmak için o göreve asaleten atanacaklarda aranacak şartların tümünün taşınması gereği, genel kabul görmüş hukuk ilkelerindendir. Bu nedenle, vekâleten atanılacak göreve ilişkin olarak o göreve asaleten atanacaklar için ilgili mevzuatında öngörülen nitelik, hizmet süresi ve benzeri şartların eksiksiz olarak tümünün taşınması gerekmektedir. Sınav öngörülen görevler için sınavı kazanma veya sınava girmiş olma şartı vekâleten atanacaklarda aranmamakla birlikte, sınava girebilme şartlarının eksiksiz olarak tümünün taşınması yeterli olmaktadır. Görüleceği gibi, vekâleten atama ile asaleten atama arasında bazı nüanslar dışında hemen hiç fark bulunmamaktadır. Bu nedenle söz konusu madde, o göreve asaleten atananlara ödenmesi öngörülen ek ders ücretlerinin vekâleten atananlara da aynı şekilde ödenmesini sağlayacak şekilde düzenlenmiştir.
- 20) Vekâleten görevlendirmeye ilişkin mevzuat hükümleri incelendiğinde, asıl olanın yönetim ve memuriyet kadrolarına yasal koşulları taşıyanların kariyer ve liyakat ilkelerine uyularak atanmalarının olduğu, kamu görevlerinin vekaleten görevlendirme yoluyla yürütülmesinin ise ancak hizmetin gerektirdiği geçici ve istisnai durumlarda başvurulacak bir yol olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim Danıştay'ın istikrar kazanmış içtihatlarında da bu hususa vurgu yapılmakta olup; vekâleten görevlendirmenin hizmet gereklerinden kaynaklanan geçici uygulamalar olduğu, kamu hizmetlerinin vekâleten yürütülmesini sürekli hale getirecek şekilde uygulama yapılamayacağı, bu yöndeki işlemlerin kariyer ve yeterlilik ilkelerine de aykırı olacağının açık olduğu, vekâlet yoluyla yapılan görevlendirmelerin yönetim kadrolarına atama yapılmak suretiyle sona erdirilmesinin gerekli olduğu hükümlerine yer verilmektedir.
- 21) Vekaleten görevlendirmeler yoluyla karşılanamayan yönetici ihtiyacı ise, bahsi geçen şartlardan herhangi birini taşımayan ve bu sebeple vekâleten atanmaları mümkün olmayanların geçici olarak görevlendirilmeleri yoluyla karşılanmaktadır. Kurum içi geçici görevlendirme müessesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 45 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan hiçbir memurun sınıfının dışında ve sınıfının içindeki derecesinin altında bir derecenin görevinde çalıştırılmayacağı hükmü esas alınmakla birlikte, bu hükmün somut olaylara uygulanma biçimlerinin belirlenmesi açısından yargı kararları büyük önem taşımaktadır. Bahsi geçen hükümlerde yer verilen hususların dışında yerleşik içtihat haline gelen idari yargı kararlarıyla kamu personel rejimimizin esasları göz önünde tutularak kurum içi geçici görevlendirmeye ilişkin şartlar açık ve net bir şekilde ortaya konulmuştur.
- 22) İdari yargı içtihatlarında, kamu hizmetinin yürütülmesinde memurun kendi kadro görevinde ve kadrosunun bulunduğu birimde çalışması temel ilke olarak kabul edilmiş olmakla birlikte; Devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yerine getiren kamu görevlilerinin, gerekli koşulların varlığı halinde, yetkili idari makamlarca, kamu hizmetinin iyi işlemesi ve idarenin fonksiyonlarını rasyonel ve verimli olarak yerine getirebilmesi amacıyla, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve devamlılığı bakımından gerekli olan durumlarda istisnai olarak

başvurulabilecek bir müessese olarak, kadroları üzerinde kalmak üzere belli bir süre ile bulundukları yerden başka bir yerde geçici olarak görevlendirilebileceği kabul edilmektedir.

- 23) Bu çerçevede, idare, mevzuatla belirlenmiş olan görev alanları 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 amacıyla; durumu uygun olan kamu görevlilerinin, **kadroları ile hukuki bağların sürdürülmesi**, yapılan işin kamu görevlisinin bulunduğu kadro görevine uygun ve asli görevi ile ilgili olması, süresinin ve yapılacak işin belli olması, sürekli bir işin geçici görevle sürdürme niteliğinde bulunmaması, kamu görevlisini görevinden fiilen uzaklaştırmak veya onu cezalandırmak gibi hizmet gereklerine ters düşen bir sonucun amaçlanmaması koşuluyla, hizmetlerine duyulan ihtiyaç net bir şekilde ortaya konulması suretiyle, atamaya yetkili amir tarafından kurum içinde başka bir yerde geçici olarak görevlendirilme konusunda takdir yetkisine sahip bulunmaktadır.
- 24) Geçici görevlendirme konusunda takdir yetkisine sahip olan idarenin, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve devamlılığı bakımından hangi koşulların geçici görevlendirmeyi gerekli kıldığını saptama, geçici olarak görevlendirilecek personeli seçme konusunda ve diğer hususlarda da takdir yetkisine sahip olduğu kuşkusuzdur.
- 25) Milli Eğitim Bakanlığına bağlı eğitim kurumlarının yöneticilik görevini yürütmek üzere geçici olarak yapılan görevlendirmelerin, yukarıda bahsi geçen genel esaslar ve yargı içtihatları ile ortaya konan ilkeler çerçevesinde yapılması gerekmekte olup, bu görevlendirmelerin ne şekilde yapılacağı ve bu şekilde görevlendirilenlere ne kadar ek ders ücreti verileceği anılan Kararın 16 ncı maddesinde belirlenmiştir. Buna göre, söz konusu görevlendirmelere valilik onayı ile yapılmakta ve geçici olarak görevlendirilen kişinin asli görevi için öngörülen ek ders ücreti dikkate alınmaksızın bu kişilere haftada 18 saat ek ders ücreti verilmesi öngörülmektedir.
- 26) Ancak, asıl görevleri itibarıyla haftada 18 saatin altında ek ders ücreti alan veya hiç ek ders ücreti almayanların geçici olarak görevlendirmelerde, asaleten görevlendirilenler için Kararın 10 uncu maddesinde öngörülenden daha az ek ders ücreti alınması söz konusu olsa da, asaleten atanma şartlarını taşımayan bu kişilerin geçici olarak görevlendirilmeleri bir kazanım olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, haftada 18 saatten daha fazla ek ders ücreti almakta olan bir kişinin geçici olarak görevlendirilmesi durumunda, bu madde uyarınca ancak haftada 18 saat ek ders ücreti almaları söz konusu olacağından, bu durumda olanlar açısından geçici görevlendirmelerin hak kaybına yol açması durumuyla karşılaşılmaktadır.
- 27) Bu sorun ise toplu sözleşme yoluyla giderilmiştir. Bilindiği üzere, Anayasa'nın 128 inci maddesinde, memurların ve diğer kamu görevlilerinin malî ve sosyal haklarının toplu sözleşme hükümleri ile de düzenlenebileceği öngörülmüştür. Bu bağlamda, 4688 sayılı Kanun uyarınca Kamu İşveren Heyeti ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti arasında pazarlık usulü ile gerçekleşen toplu müzakerelere dayanarak imzalanan toplu sözleşmeler yoluyla, belirli dengeler gözetilerek mevcut ekonomik ve sosyal haklarda iyileştirmeler yapılabilmekte veya yeni haklar sağlanabilmekte, imzalanan toplu sözleşme hükümleri Resmi Gazetede yayımlanmakta ve sözleşmenin yapıldığı tarihi takip eden iki mali yıl için geçerli olmak üzere sendika üyesi olan ve olmayan tüm kamu görevlilerine uygulamaktadır. Anayasal ve kanuni

temeli olan toplu sözleşme hükümleri uyulması zorunlu olan hükümler niteliğindedir.

- 28) 25/08/2017 tarihli ve 30165 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin ikinci bölümünde yer alan Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşmenin 5 inci maddesiyle, geçici olarak görevlendirilenlerin, Kararın 10 uncu maddesinde asıl görevleri öngörülen ek ders saatleri ile Kararın 16 ncı maddesinde öngörülen haftada 18 saatlik ek ders ücretinden hangisi yüksek ise ondan yararlandırılmaları kararlaştırılmıştır. Böylece, asıl kadrolarının bulunduğu görevlerde haftada 18 saatten fazla ek ders ücreti almakta iken geçici olarak başka yerde görevlendirilen yöneticilerin, geçici görevlendirilme nedeniyle daha az ek ders ücreti almaları ve bu konuda mağduriyet yaşamamaları amaçlanmıştır.
- 29) Öte yandan, Toplu Sözleşmenin 23 üncü maddesinde, anılan Kararın 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin 4 numaralı alt bendi uyarınca müdür ve müdür başyardımcılarına ödenmekte olan ek ders ücretinin haftada 4 saat, 7 numaralı alt bendi uyarınca müdür yardımcılara ödenmekle olan ek ders ücreti haftada 1 saat artırımlı uygulanması hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, Kararın 10 uncu maddesinde diğer örgün ve yaygın eğitim kurumları ile azınlık okullarının müdür ve müdür başyardımcıları için haftada 20 saat olarak öngörülen ek ders ücretinin haftada 24 saat, diğer örgün ve yaygın eğitim kurumları ile azınlık okulları müdür yardımcılara için haftada 18 saat olarak öngörülen ek ders ücretinin haftada 19 saat olarak ödenmesi kararlaştırılmıştır. Bu sayede, asıl kadroları söz konusu kurumlarda veya okullarda bulunan yöneticilerin alacakları ek ders ücretlerinde iyileştirme yoluna gidilmiştir. Zira, asıl kadroları bu görevlerde bulunanlar zaten geçici görevlendirmeler için Kararın 16 ncı maddesinde öngörülen haftada 18 saatlik ek ders ücretinden daha fazla veya eşit ek ders ücretinden faydalanmaktaydılar. Ayrıca, bu kişilerin Kararın 10 uncu maddesi uyarınca daha fazla ek ders ücreti ödenen okul türlerinde veya unvanlarda görevlendirilmeleri durumunda bu kadrolarda asaleten görev yapanlar için ödenmesi öngörülen ek ders ücretleri ile kendi asıl kadrolarının bulunduğu görevler için öngörülen ek ders ücreti arasındaki fark azaltılmıştır.
- 30) Başvuran sendika vekili tarafından kadrolu öğretmenlerin Toplu Sözleşmenin 23 üncü maddesinde yer alan artırımlı ek ders ücretinden yararlandığını, geçici görevlendirilenlerin ise bu madde hükmünden yararlanmadığını, halbuki geçici görevlendirilenlerin de kadrolu olarak görev yapanlarla aynı görev, yetki ve sorumluluklara sahip olduğunu ve aynı ortamda görev yaptıklarını ifade ederek, eşitlik ve hakkaniyet gereği geçici olarak görevlendirilenlere de artırımlı ek ders ücretinin ödenmesi gerektiğini iddia etmektedir.
- 31) Yukarıda izah edildiği üzere, asıl olan bir kadronun asaleten atanmayla doldurulmasıdır. Ancak, asaleten atanmanın gerçekleştirilemediği durumlarda, bu konudaki ihtiyacın, asilde aranan şartları taşımakla birlikte, dönem itibarıyla veya önceden hesap edilemeyen gelişmeler nedeniyle, asaleten atama için gerekli olan birtakım usuli işlemler beklenmeksizin istisnai olarak vekaleten görevlendirmeler yoluyla karşılanması; asilde aranan şartları taşıyan vekaleten görevlendirilecek kişi bulunmaması durumunda ise, yine istisnai olarak asilde aranan şartların tümünü taşımayan kişilerin geçici olarak görevlendirilmesi yoluyla karşılanması söz konusu olabilecektir. Bu durumda da, idarenin bu silsileyi takip etmesi, vekaleten veya geçici görevlendirmelerin uzun süre devam etmesinin önüne geçilmesi için gerekli tedbirleri alması,

boş kadrolar için bir an önce asaleten atama yoluna gitmesi ve yargı içtihatlarıyla ortaya konan diğer ilkelere riayet etmesi beklenmektedir.

- 32) Geçici görevlendirme, adından da anlaşılacağı üzere o göreve geçici görevlendirme asaleten veya vekâleten atama yapılmaya kadar geçici süreli olarak yapılmak durumunda olan bir işlemdir. Hal böyle iken, geçici olarak yürütülen bir görev için o görevi asaleten yürütenler bakımından öngörülen ek ders ücretinden yararlandırılma isteğinin karşılanması, bu tür görevlerin yoğun olarak geçici görevlendirme yoluyla yürütülmesi sonucunu doğuracak, bu durum da kariyer ve liyakat ilkelerinin göz ardı edilerek, görevin, o görevin yetki ve sorumluluklarını olması gerektiği gibi taşıyamayacak kişilerce yürütülmesi riskini de beraberinde getirebilecektir.
- 33) Ayrıca, dosya kapsamındaki talep sadece Toplu Sözleşmenin 23 üncü maddesinde sayılan diğer örgün ve yaygın eğitim kurumları ile azınlık okullarının yöneticilerine yönelik bir talep olarak gözüktüğü de, esasen geçici görevlendirme müessesesinin ücretler yönünden uygulanış şekline itiraz niteliğindedir. Böyle bir talebin karşılanması kamu personel rejimimizdeki bütün geçici görevlendirmelerde, asaleten o görevi yapanlara tanınan mali hakların geçici olarak görevlendirilmesi gerekliliğini ortaya çıkaracaktır.
- 34) **Yukarıdan bu yana yapılan açıklamalar ve değerlendirmeler neticesinde**, başvuran sendika vekilinin, diğer örgün ve yaygın eğitim kurumları ile azınlık okullarında yöneticilik görevini yürütenlerin geçici olarak görevlendirilmiş olsalar dahi Toplu Sözleşmenin 23 üncü maddesinde öngörülen artırımlı ek ders ücretinden faydalandırılması talebinin idarece reddedilmesine ilişkin işlemde hukuka ve hakkaniyete aykırı herhangi bir husus tespit edilemediğinden başvurunun reddi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

- 35) 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde iyi yönetim ilkelerine yer verilmiş olup; söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirmede, şikayet başvurusu kapsamında, idarenin, başvuru konusuna ilişkin i bilgi ve belgeleri süresi içerisinde ve gerekçeli olarak kurumumuza gönderdiği, bu anlamda **"kararların gerekçeli olması"** ve **"kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi"** **ilkelerine uygun hareket ettiği**; ancak, yapılan incelemede talimat niteliğinde olmadığı ve sendikaların üyelerinin hak ve menfaatlerini kamu kurumları nezdinde savunması kapsamında yapılmış olduğu anlaşılan başvuran sendikanın dilekçesinin, Bakanlığa talimat niteliğinde olduğu gerekçesiyle cevaplanmayarak sendikanın talebinin zımnen reddedilmesi nedeniyle **"dilekçe hakkı"** ve **"haklı beklentiye uygunluk"** **ilkelerine uymadığı** tespit edilmiş olup, idareden bundan böyle bu ilkelere de uyması beklenmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

- 36) 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, bu Ret Kararının başvurana tebliğ tarihinden itibaren, ilgili idarenin işlemine karşı (varsa) dava açma süresinden kalan süre kaldığı yerden işlemeye devam edecek olup Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre başvurunun **REDDİNE**,
Ret kararının **Başvurana** ve **MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞINA** tebliğine,
Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

e-imzalıdır

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi