



T.C.
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)



SAYI : 2022/13995-S.22.21449

BAŞVURU NO : 2022/6570

KARAR TARİHİ : 28/10/2022

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN

: [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

BAŞVURUYA KONU İDARE : BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ

BAŞVURUNUN KONUSU : Bilgisayar İşletmeni iken Şef kadrosuna atanıp aynı işi yapmaya devam eden başvuranın, aylığının (2250) yan ödeme puanı üzerinden hesaplanarak ödenmesi ve kendisine geçmişe dönük ödeme yapılması talepleri hk.

BAŞVURU TARİHİ : 05/05/2022

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Kurumumuza yapılan başvuruda başvuran “Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Bakanlar Kurulunun 2006/10344 Sayılı Kararının Eki I Sayılı Cetvelinde; İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı (A) Genel İdare Hizmetleri Bölümünün Kadro (Görev) Unvanı 27/b’de Şef için İş Güçlüğü Zammı 500 puan, Temininde Güçlük Zammı 200 puan verileceği belirtilmektedir. 16/e’de Bilgisayar İşletmeni için İş Güçlüğü Zammı 750 puan, Temininde Güçlük Zammı 250 puan verileceği belirtilmiştir. Tarafıma maaşım ile ödenen yan ödeme hesabında kullanılan toplam puan 1950’dir. Oysa ki aynı Karar’ın (A) Genel İdare Hizmetleri Bölümü puan çizelgesinin devamında Not: 3-d) “Uzman, Uzman Yardımcısı, Şef ve Amir kadrolarında bulunanlardan daha önce 16/c, d ve e sıraları ile 17 nci sırada sayılan kadrolarda bulunmuş olup aynı görevi yapmaya devam edenlere belirtilen sıralar ile dipnotun (a), (b) ve (c) sıralarında sayılan puanlar verilebilir.” denilmektedir. Maliye Bakanlığında, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Rektörlüğüne yapılan görüş yazısında; yan ödeme puanının 2250 puan verilebileceği belirtilmiştir. Yan ödeme aylığının ödenmesinde maaşlarla ilgili hükümler geçerlidir. Gerek 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda, gerek 2006/10344 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararında ve gerekse Maliye Bakanlığının 160 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde; yan ödeme aylığının geriye yönelik ödenemeyeceğine dair bir ibare bulunmamaktadır. Bu sebeple konuyla ilgili 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 34. Maddesi ‘ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar’ başlığının 3. Paragrafına istinaden “İlgili olduğu mali yılın sonundan başlayarak beş yıl içinde alacaklıları tarafından geçerli bir mazerete dayanmaksızın, yazılı talep edilmediğinden veya belgeleri verilmediğinden dolayı ödenemeyen borçlar zamanaşımına uğrayarak kamu idareleri lehine düşer.” tarafıma geriye yönelik olarak yan ödeme aylığındaki farkın ödenmesini talep ettim. Rektörlüğün 29.04.2022 tarihli yazısında

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

geriye yönelik ödenemeyeceği belirtilmiştir. Örnek olması açısından belirteyim; Bartın ve Karabük Üniversiteleri, Bilgisayar İşletmeni iken Şef kadrosuna atanıp aynı işi yapmaya devam eden personeline 2250 yan ödeme puanı üzerinden, yan ödeme aylığı ödemektedir. Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Rektörlüğü geriye yönelik -beş yıl için- fark yan ödeme aylığını ödemeyi red etmektedir. Hakkın doğuşu 2006/10344 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olduğuna göre hakkım olan ödemenin geriye ve ileriye yönelik yapılmasını talep ediyorum.” hususlarını belirterek konunun incelenmesini, geriye dönük ve ileriye yönelik yan ödeme aylığının ödenmesini talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. Başvuruya konu iddialar hakkındaki bilgi ve belge talep yazımıza istinaden Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Rektörlüğü Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından gönderilen 19/08/2022 tarihli [REDACTED] sayılı cevabi yazıda özetle;

2.1. Bilindiği üzere 2006/10344 Sayılı Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Bakanlar Kurulunun Kararının 1 sayılı cetvelinde Devlet Memurlarına hangi oranda “İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı” verileceği gösterilmiştir. Bu cetvelin A -16 e) sırasında Bilgisayar İşletmeninin 750 puan İş Güçlüğü Zammı ve 250 puan Temininde Güçlük zammı; A-27 b) sırasında Şef kadrosunda bulunanların 500 puan İş Güçlüğü Zammı ve 200 puan Temininde Güçlük zammı alacağı gösterilmiş olup, 3 numaralı notta ise; 3-a) ... 16/d ve e sıralarında sayılanlara ise (750) puana kadar Temininde Güçlük Zammı, c) 16 ve 17’ncisırada sayılanlara (500) puana kadar İş Riski Zammı, kadro unvanları ile ilgili görevleri fiilen yaptıkları sürece ayrıca verilebilir. d) Uzman, Uzman Yardımcısı, Şef ve Amir kadrolarında bulunanlardan daha önce 16/c, d ve e sıraları ile 17nci sırada sayılan kadrolarda bulunmuş olup aynı görevi yapmaya devam edenlere belirtilen sıralar ile dipnotun (a), (b) ve (c) sıralarında sayılan puanlar verilebilir ifadeleri bulunmaktadır.

2.2. Mezkûr Karar’ın 5. maddesi uyarınca her mali yıl için Üniversitemiz Personel Daire Başkanlığı tarafından hazırlanan cetveller Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca Ön Mali Kontrol yapıldıktan sonra Üst Yönetici onayı ile ödemenin yapılacağı ilgili birimlere gönderilmektedir. İlgiliye geçmiş yıllarda yapılan yan ödemeler Rektörlük Makamına bırakılan yetkiye dayanılarak 500 puan İş Güçlüğü Zammı ve 200 puan sabit puan ve uygun görülen ilavelerle birlikte toplam 1950 puan üzerinden yapılmıştır. 2022 yılı için ise mezkûr karar uyarınca Rektör tarafından uygun görülen yan ödeme puanı üzerinden ödeme yapılmaya devam edilecektir. Kaldı ki Hazine ve Maliye Bakanlığının 28.03.2022 tarih ve [REDACTED] sayılı görüş yazısında da yan ödeme için dipnotlarla azami 2250 puan verilebileceğinin değerlendirildiğini bildirmiştir.

2.3. 2006/10344 Sayılı Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Bakanlar Kurulunun Kararı ve Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü dikkate alındığında dipnotlarda “... sıralarında sayılan puanlar verilebilir.” ifadesi kesin hüküm içermemekte ve ilave puan verilmesi Üst Yöneticinin yetkisine bırakılmıştır. Dolayısıyla ortada bir hak kaybı söz konusu olmadığından geriye dönük bir ödeme yapılması mümkün değildir.

2.4. Ayrıca adı geçen personel Üniversitemize vermiş olduğu 19.04.2022 tarihli dilekçesi ile 5018 sayılı Kanunun “Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar” başlıklı 34. Maddesine dayanarak geçmiş beş yıla ait geriye dönük ödeme talebinde bulunmuştur. İlgili madde incelendiğinde bahsi geçen konuyu kapsamadığı, ödeme emrine bağlandığı halde ödenemeyen mal veya hizmet alımlarını kapsamaktadır. Ortada herhangi bir hak kaybı olmadığı da gayet açıktır.

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

2.5. Başvuru konusu ile ilgili Üniversitemize ulaşmış başvuranın veya üçüncü kişilerin taraf olduğu yargı organlarında görülmekte olan herhangi bir karar veya uyuşmazlık bulunmamaktadır.

2.6. Üniversitemizde personelimize yapılan ödemeler Kanun, Yönetmelik ve diğer mali mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılmakta olup ortada herhangi bir hak kaybı ve eksik ödeme olmadığından Kanuni dayanaktan yoksun olan herhangi bir ödeme yapılması söz konusu değildir.

3. Başvuruya konu iddialar hakkındaki bilgi ve belge talep yazımıza istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından gönderilen 23/8/2022 tarihli [REDACTED] sayılı cevabi yazıda özetle;

3.1. “Bilgisayar İşletmeni” kadrosunda görev yapmakta iken “Şef” kadrosuna atanan [REDACTED] 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “zam ve tazminatlar” başlıklı 152 nci maddesi uyarınca 17/4/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve takip eden yıllarda da uygulanmasına devam edilen Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar eki I sayılı “İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı” Cetvelinin “(A) Genel İdare Hizmetleri Bölümü” kapsamında ödemeye esas zam puanlarına ilişkin Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Rektörlüğünün 09/03/2022 tarihli ve [REDACTED] sayılı yazısına istinaden anılan Rektörlüğe hitaben 28/03/2022 tarihli ve [REDACTED] sayılı görüş yazımızın bir nüshası ekte gönderilmekte olup konuya ilişkin anılan görüşümüze ilave edilecek bir husus bulunmamaktadır.

3.2. Öte yandan, 28/6/2022 tarihli ve 31880 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Kararda Değişiklik Yapılması ve Aynı Kararın 2022 Yılında da Uygulanmasına Dair Karar” uyarınca zam ve tazminatların ödenmesine esas olmak üzere söz konusu Karar ve eki Cetvellerin uygulanmasından doğabilecek her türlü sorunu çözüme bağlamaya, uygulamayı yönlendirmeye ve uygulama birliğini sağlamaya Cumhurbaşkanlığı yetkili kılınmıştır.

3.3. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; *“İlgili olduğu mali yılın sonundan başlayarak beş yıl içinde alacaklıları tarafından geçerli bir mazerete dayanmaksızın, yazılı talep edilmediğinden veya belgeleri verilmediğinden dolayı ödenemeyen borçlar zamanaşımına uğrayarak kamu idareleri lehine düşer.”* hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, mevzuat kapsamında eksik ödeme bulunması halinde, faiz uygulanmaksızın, 5018 sayılı Kanunun 34 üncü maddesinin üçüncü fıkrası ile öngörülen beş yıllık zamanaşımı süresi dikkate alınmak suretiyle geriye doğru ödeme yapılabileceği mütalaa edilmektedir.

3.4. Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Rektörlüğüne verilen 28/03/2022 tarihli ve [REDACTED] sayılı konuyla ilgili görüş yazısında;

3.4.1. Bilindiği üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “zam ve tazminatlar” başlıklı 152 nci maddesi uyarınca 17.4.2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve takip eden yıllarda da uygulanmasına devam edilen Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar eki I sayılı “İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı” Cetvelinin “(A) Genel İdare Hizmetleri Bölümü”nün 16 ncı sırasının (e) bendinde Bilgisayar işletmeni için 750 puan iş güçlüğü zammı ve 250 puan temininde güçlük zammı öngörülmüş, anılan bölümün Dip Not 3 üncü sırasında ise;

“a) 16/a sırasında sayılanlara (1300), 16/b ve c sıralarında sayılanlara (1100), 16/d ve e sıralarında sayılanlara ise (750) puana kadar Temininde Güçlük Zammı,

b) 17 nci sırada sayılanlara (750) puana kadar Temininde Güçlük Zammı,

c) 16 ve 17 nci sırada sayılanlara (500) puana kadar İş Riski Zammı, kadro unvanları ile

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

ilgili görevleri fiilen yaptıkları sürece ayrıca verilebilir.

d) *Uzman, Uzman Yardımcısı, Şef ve Amir kadrolarında bulunanlardan daha önce 16/c, d ve e sıraları ile 17 nci sırada sayılan kadrolarda bulunmuş olup aynı görevi yapmaya devam edenlere belirtilen sıralar ile dipnotun (a), (b) ve (c) sıralarında sayılan puanlar verilebilir.”* düzenlemesine yer verilmiştir.

3.4.2. *Ayrıca, Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Kararın uygulanması sırasında ortaya çıkması muhtemel tereddütlerin giderilmesi ve uygulama birliğinin sağlanması amacıyla hazırlanan ve 11.5.2006 tarihli ve 26165 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 160 Seri No’lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin “B-1 Sayılı Cetvele İlişkin Açıklamalar” bölümünün 6 ncı sırasında;*

“I sayılı Cetvelin (A) Genel İdare Hizmetleri Bölümünün Dip Not 3/d sırasında, Uzman, Uzman Yardımcısı, Şef ve Amir kadrolarında bulunanlardan daha önce 16/c, d ve e sıraları ile 17 nci sırada sayılan kadrolarda bulunmuş olup aynı görevi yapmaya devam edenlere belirtilen sıralar ile dipnotun (a), (b) ve (c) sıralarında sayılan puanların verilebileceği hükme bağlanmış bulunmaktadır. Bu hükmün uyarınca, sadece “uzman, uzman yardımcısı, şef veya amir” kadrolarında bulunanlara, daha önce anılan sıralarda belirtilen “çözümleyici, programcı, çözümleyici yardımcısı, programcı yardımcısı, bilgisayar işletmeni ve veri hazırlama ve kontrol işletmeni” kadrolarında bulunmuş olmaları ve halen aynı görevleri yapmaya devam etmeleri şartıyla, söz konusu puanlar verilebilecektir.” denilmek suretiyle konuya ilişkin açıklamaya yer verilmiştir.

3.4.3. *Bu itibarla, Kurumunuz bünyesinde “Bilgisayar İşletmeni” kadrosunda görev yapmakta iken “Şef kadrosuna atanan ilgili personelin, “Bilgisayar İşletmeni” kadrosunun gerektirdiği görevi halen yapmaya devam ediyor olması halinde, Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar eki I sayılı “İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı” Cetvelinin “(A) Genel İdare Hizmetleri Bölümü”nün 16 ncı sırasının (e) bendinde “Bilgisayar İşletmeni” için öngörülen 750 puan iş güçlüğü zammı ve 250 puan temininde güçlük zammı ile anılan bölümün Dip Not 3 üncü sırasının (a) ve (c) bendlerine istinaden “Bilgisayar İşletmeni” için öngörülen 750 puan temininde güçlük zammı ve 500 puan iş riski zammı esas alınmak suretiyle toplam (2250) puan üzerinden ödeme yapılabileceği değerlendirilmektedir.*

açıklamalarına yer verilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

4. 2709 sayılı T.C. Anayasası’nın, “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkrasında *“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.”*

5. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun “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.”*

6. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun,

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

6.1. Zam ve Tazminatlar başlıklı 152 nci maddesinde “I - Zamlar a) Niteliği ve çalışma şartları bakımından güç olan işlerde çalışanlara iş güçlüğü zammı, b) Hayat ve sağlık için tehlike arzeden hizmetlerde çalışanlara iş riski zammı, c) Sayıştay'a hesap vermekle yükümlü olan saymanlarla, vezne açığından malen sorumlu olan veznedar ve diğer görevlilere mali sorumluluk zammı, d) Temininde, görevde tutulmasında veya belli yerlerde istihdam edilmesinde güçlük bulunan elemanlar için temininde güçlük zammı, ödenir. (...) III- Ortak Hükümler:(1) Bu zam ve tazminatların hangi işi yapanlara ve hangi görevlerde bulunanlara ödeneceği, miktarları, ödeme usul ve esasları (...) (1) bütün kurumları kapsayacak şekilde ve 154 üncü madde uyarınca katsayının Cumhurbaşkanınca değiştirilmesi durumu hariç yılda bir defa olmak üzere hazırlanır ve Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe konulur.(...) Kamu kurum ve kuruluşları (Mahalli İdareler dahil) bu maddede belirtilen zam ve tazminatları; hizmetin gerekleri ve mali imkanlarını dikkate alarak personeline Cumhurbaşkanınca belirlenen oran ve miktarlardan daha düşük bir oran ve miktar üzerinden ödeyebilirler(...)”

6.2. Memurlara ödenecek aylık tutarları başlıklı 155 inci maddesinde “(Değişik: 31/7/1970 - 1327/56 md.) Bu kanunun 36 ncı maddesinde yer alan sınıflara ait gösterge tablosundaki rakamların, genel bütçe kanununda o yıl için tespit edilen katsayı ile çarpılması sonunda bulunacak miktar, sınıfların derece ve kademelerindeki memurların aylık tutarlarını gösterir.”

7. 17.4.2006 tarih ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurlarına Ödenecek Zam Ve Tazminatlara İlişkin Kararın Kapsam ve Dayanak başlıklı 1 inci maddesinde“(1) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile aynı Kanunun ek geçici 9 uncu maddesi kapsamına giren kurumlardan aylık alanlara, bu Kanunun 152 nci maddesine göre 2006 yılında; a) Ödenecek “İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı”, bu Karara ekli I sayılı Cetvelde, b) Ödenecek “Özel Hizmet Tazminatı”, bu Karara ekli II sayılı Cetvelde, c) Ödenecek “Diğer Tazminatlar”, bu Karara ekli III sayılı Cetvelde, ç) Teknik ve sağlık hizmetler sınıflarına dahil kadrolarda bulunan personele, bazı yörelerde verilecek ek zam ve tazminatların belirlenmesinde esas alınacak yerleşim birimleri “Kalkınmada Öncelikli Yörelerin Dereceleri” başlığı ile, bu Karara ekli IV sayılı Cetvelde, d) Milli Eğitim Bakanlığına bağlı Mesleki ve Teknik Okul ve Kurumlardan, ilave Eğitim-Öğretim Tazminatı ödenecek olanların listesi, bu Karara ekli V sayılı Cetvelde, gösterilmiştir.”; **Bazı özel durumlara ilişkin esaslar başlıklı 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında** “(1) Bu Karara ekli I, II ve III sayılı cetvellerde yer alan zam ve tazminatların ödenmesinde aşağıdaki esaslara uyulur: (...) g) Kurumlar; mali imkanlarını, hizmetin gereklerini ve personelin görevi yerine getirmesindeki başarı derecesini göz önünde bulundurarak, bu Karara ekli cetvellerde gösterilenlerin altında bir puan veya oran tespit etmeye yetkilidirler. Ancak, bu şekilde ödeme yapılabilmesi için, tespit edilecek puan ve oranların, 5 inci maddeye göre düzenlenecek ve kontrol edilecek cetvellerde, gerekçesiyle beraber gösterilmesi zorunludur.”

8. 160 Seri No’lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin B-I Sayılı Cetvele İlişkin Açıklamalar bölümünün,

8.1. 5 inci maddesinde “Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmenlerine (A) Genel İdare Hizmetleri Bölümünün 17 nci sırasından iş güçlüğü ve temininde güçlük zammı ile yine Dip Not 3/b sırasından ek temininde güçlük zammı, 3/c sırasından ise iş riski zammı verilmesi öngörülmüştür. Bu zamların ödenebilmesi için söz konusu personelin, kadrolarının gerektirdiği işlerde (bilgisayar, kelime işlem makinası, daktilo gibi araçları kullanarak veri hazırlama ve yazım işlerinde) fiilen çalışmaları gerekmekte, Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni kadrosunda bulunmakla birlikte Memur, Sekreter gibi farklı işlerde görev yapan personele ise söz konusu sıralardan ödeme yapılması mümkün bulunmamaktadır.”

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

8.2. 6 ncı maddesinde “I sayılı Cetvelin (A) Genel İdare Hizmetleri Bölümünün Dip Not 3/d sırasında, Uzman, Uzman Yardımcısı, Şef ve Amir kadrolarında bulunanlardan daha önce 16/c, d ve e sıraları ile 17 nci sırada sayılan kadrolarda bulunmuş olup aynı görevi yapmaya devam edenlere belirtilen sıralar ile dipnotun (a), (b) ve (c) sıralarında sayılan puanların verilebileceği hükme bağlanmış bulunmaktadır. Bu hüküm uyarınca, sadece “uzman, uzman yardımcısı, şef veya amir” kadrolarında bulunanlara, daha önce anılan sıralarda belirtilen “çözümleyici, programcı, çözümleyici yardımcısı, programcı yardımcısı, bilgisayar işletmeni ve veri hazırlama ve kontrol işletmeni” kadrolarında bulunmuş olmaları ve halen aynı görevleri yapmaya devam etmeleri şartıyla, söz konusu puanlar verilebilecektir.”

düzenlemelerine yer verilmiştir.

IV. KAMU DENETÇİSİ SADETTİN KALKAN’IN KAMU BAŞDENETÇİSİNE ÖNERİSİ

9. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; başvurunun kabulü ve tavsiyede bulunulması yönündeki öneri, Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

10. Kurumumuza yapılan başvuruda başvuran, Bilgisayar İşletmeni iken Şef kadrosuna atanıp aynı işi yapmaya devam ettiğini belirterek 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 2006/10344 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve Maliye Bakanlığının 160 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde, yan ödeme aylığının geriye yönelik ödenemeyeceğine dair bir ibare bulunmadığından konuyla ilgili 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar başlıklı 34 üncü maddesinin 3. paragrafına istinaden kendisine geriye dönük yan ödeme aylığındaki farkın ödenmesini, maaş ödemesinin geriye dönük ve ileriye yönelik yan ödeme aylığının (2250) yan ödeme puanı üzerinden hesaplanarak yapılmasını talep etmektedir.

11. Başvuruyla ilgili mevzuatta, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 152 inci maddesinde, Devlet memurlarına zam ve tazminat ödenmesi düzenlenmiş ve aynı maddenin “I-Zamlar” başlıklı bölümünde, memurlara ödenecek iş güclüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk türünde zamlara; maddenin “III- Ortak Hükümler” bölümünde ise, zamların hangi işi yapanlara ve hangi görevlerde bulunanlara ödeneceği, miktarları, ödeme usul ve esaslarının Bakanlar Kurulu Kararıyla düzenleneceği belirtilerek Bakanlar Kuruluna düzenleme ve takdir yetkisi verilmiştir. Bu yetkiye istinaden 17/04/2006 tarih ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karara ekli (I) sayılı Cetvel düzenlenmiştir. Buna göre hem hizmet sınıfları açısından hem de kadro ve görev unvanı itibarıyla personele ne miktarda iş güclüğü, iş riski, temininde güçlük zammı ve mali sorumluluk zammı verileceği her bir unvan için ayrı ayrı belirlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı tarafından Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Kararda Değişiklik Yapılması ve Aynı Kararın 2022 Yılında da Uygulanmasına Dair Karar (5756), 28 Haziran 2022 tarihli ve 31880 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak 1/1/2022 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe konmuştur.

12. Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Rektörlüğü bilgi belge talebine cevabi yazısında özetle; 2006/10344 Sayılı Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Bakanlar Kurulunun Kararının 1 sayılı cetvelinde Devlet Memurlarına hangi oranda “İş Güclüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı” verileceğinin gösterildiğini, cetvelin A -16 e) sırasında Bilgisayar İşletmeninin 750 puan İş Güclüğü Zammı ve 250 puan Temininde Güçlük zammı, A-27 b) sırasında Şef

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

kadrosunda bulunanların 500 puan İş Güçlüğü Zammı ve 200 puan Temininde Güçlük zammı alacağını belirtildiğini, 3 numaralı notta ise 3-a) ... 16/d ve e sıralarında sayılanlara ise (750) puana kadar Temininde Güçlük Zammı, c) 16 ve 17'ncisırada sayılanlara (500) puana kadar İş Riski Zammı, kadro unvanları ile ilgili görevleri fiilen yaptıkları sürece ayrıca verilebileceğini, d) Uzman, Uzman Yardımcısı, Şef ve Amir kadrolarında bulunanlardan daha önce 16/c, d ve e sıraları ile 17nci sırada sayılan kadrolarda bulunmuş olup aynı görevi yapmaya devam edenlere belirtilen sıralar ile dipnotun (a), (b) ve (c) sıralarında sayılan puanlar verilebilir ifadelerinin bulunduğunu, başvurana geçmiş yıllarda yapılan yan ödemelerin Rektörlük Makamına bırakılan yetkiye dayanılarak 500 puan İş Güçlüğü Zammı ve 200 puan sabit puan ve uygun görülen ilavelerle birlikte toplam 1950 puan üzerinden yapıldığını, 2022 yılı için ise mezkûr karar uyarınca Rektör tarafından uygun görülen yan ödeme puanı üzerinden ödeme yapılmaya devam edileceğini, Hazine ve Maliye Bakanlığının 28/03/2022 tarih ve [REDACTED] sayılı görüş yazısında da yan ödeme için dipnotlarla azami 2250 puan verilebileceğinin değerlendirildiğini, 2006/10344 Sayılı Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Bakanlar Kurulunun Kararı ve Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü dikkate alındığında dipnotlarda "... sıralarında sayılan puanlar verilebilir." ifadesinin kesin hüküm içermediğini, ilave puan verilmesinin üst yöneticinin yetkisine bırakıldığını ve başvuranın bir hak kaybı söz konusu olmadığından geriye dönük bir ödeme yapılmasının mümkün olmadığını, başvuranın 5018 sayılı Kanunun "Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34 üncü maddesine dayanarak geçmiş beş yıla ait geriye dönük ödeme talebinde bulunduğunu, ilgili madde incelendiğinde bahsi geçen konuyu kapsamadığı, ödeme emrine bağlandığı halde ödenemeyen mal veya hizmet alımlarını kapsadığını bildirmiştir.

13. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından gönderilen 23/8/2022 tarihli [REDACTED] sayılı cevabi yazıda ise özetle; *"Bilgisayar İşletmeni" kadrosunda görev yapmakta iken "Şef kadrosuna atanan ilgili personelin, "Bilgisayar İşletmeni" kadrosunun gerektirdiği görevi halen yapmaya devam ediyor olması halinde, Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar eki I sayılı "İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı" Cetvelinin "(A) Genel İdare Hizmetleri Bölümü"nün 16 ncı sırasının (e) bendinde "Bilgisayar İşletmeni" için öngörülen 750 puan iş güçlüğü zammı ve 250 puan temininde güçlük zammı ile anılan bölümün Dip Not 3 üncü sırasının (a) ve (c) bendlerine istinaden "Bilgisayar İşletmeni" için öngörülen 750 puan temininde güçlük zammı ve 500 puan iş riski zammı esas alınmak suretiyle toplam (2250) puan üzerinden ödeme yapılabilmesi, mevzuat kapsamında eksik ödeme bulunması halinde, faiz uygulanmaksızın, 5018 sayılı Kanunun 34 üncü maddesinin üçüncü fıkrası ile öngörülen beş yıllık zamanaşımı süresi dikkate alınmak suretiyle geriye doğru ödeme yapılabilmesi mütalaa edilerek başvuran lehinde değerlendirme yapılmıştır.*

14. 657 sayılı Kanunda memurların hizmet şartları, nitelikleri, hak ve yükümlülükleri ile parasal ve özlük hakları objektif kurallara bağlanarak hukuki statüleri belirlenmiştir. Kamu personelinin kadroya bağlı mali haklarıyla ilgili yargı kararlarında, kadroya bağlı olarak memura görevi dolayısıyla aylık hizmetleri karşılığında ödenen aylık ile değişik adlar altında yapılan ödemelerin sebebi, amacı ve işlevi aynı olan parasal bir hakkın unsurlarını oluşturduğuna hükmedildiği görülmektedir.

15. 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında *'kurumların mali imkanlarını, hizmetin gereklerini ve personelin görevi yerine getirmesindeki başarı derecesini göz önünde bulundurarak, anılan Karara ekli cetvellerde gösterilenlerin altında bir puan veya oran tespit etmeye yetkili olduğu'* düzenlenmiş ise de devamında *'bu şekilde ödeme yapılabilmesi için, tespit edilecek puan ve oranların, 5 inci maddeye göre düzenlenecek ve kontrol edilecek cetvellerde, gerekçesiyle beraber gösterilmesinin zorunlu olduğu'* belirtildiğinden somut olayda idarenin, *'ilave puan verilmesinin üst yöneticinin yetkisine bırakıldığı ve başvuranın bir hak kaybı söz konusu olmadığından bahisle geriye dönük bir ödeme yapılmasının mümkün olmadığı'* yönündeki açıklamayla sınırlı kaldığı, başvurana yönelik puan hesaplama işleminde Rektörlükçe

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

tespit edilen puan ve oranların, cetvellerde gerekçesiyle beraber gösterilmesi zorunluluğunu yerine getirdiğine ilişkin herhangi bir bilgi sunmadığı görülmüştür.

16. Nitekim farklı idarelerle yapılan görüşmelerden, kamu idarelerinin konuyla ilgili güncel uygulamasında, başvuru ekinde sunulan Bartın Üniversitesi'nin 27/2/2021 tarihli 6535 sayılı Yan Ödeme Puanları konulu yazısında da belirtildiği üzere, önceden bilgisayar işletmeni kadrosunda çalışan ve Şef kadrosuna atandıktan sonra aynı görevleri yapmaya devam eden personele (2250) yan ödeme puanı üzerinden maaş ödemesi yapıldığı öğrenilmiştir. Dolayısıyla başvuranın aylığına ilişkin parasal hakkının bir unsuru olan yan ödeme konusunda güncel uygulamada, diğer idarelerce Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Kararda belirlenen zamlar esas alınmak suretiyle başvurana emsal personele toplam 2250 puan üzerinden ödeme yapılırken, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Rektörlüğüne ilave puan verilmesinin üst yöneticinin yetkisine bırakıldığı gerekçesiyle 1950 puan üzerinden yan ödeme katsayısı hesaplamasının hukuka ve hakkaniyete uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

17. Bu çerçevede somut olay ile benzer taleple açılan idari davanın temyiz incelemesinin yapıldığı Danıştay 12. Daire Başkanlığının 2018/4215 Esas, [REDACTED] Karar sayılı kararında özetle; şef kadrosunda görev yapan davacı tarafından, daha öncesinde kadrosunda bulunduğu veri hazırlama ve kontrol işletmeninin görevlerini fiilen yapmasına rağmen, yan ödeme puanının eksik hesaplandığından bahisle, bu konuda oluşan mağduriyetinin giderilmesi talebiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ile yoksun kaldığı parasal haklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle dava açtığı, İlk Derece Mahkemesinin "(...) Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca şef kadrolarında bulunanlardan daha önce veri hazırlama ve kontrol işletmeni kadrosunda bulunmuş olup, halen aynı görevi yapmaya devam edenlere (2250) puan yan ödemenin yapılacağı dikkate alındığında, halen şef kadrosunda görev yapmakla beraber fiilen veri hazırlama ve kontrol işletmeni görevini de yürüten davacıya (2250) puan üzerinden yan ödeme yapılması gerekirken, aksi yönde tesis edilen işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline, yoksun kalınan parasal hakların davalı idareye başvuru tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesine" karar verildiği, temyiz eden idarece, "Şef kadrosunda bulunanlardan daha önce veri hazırlama ve kontrol işletmeni kadrosunda bulunup, aynı görevi yapmaya devam edenlere (2250) yan ödeme puanının uygulanacağı, ancak bu ödemenin yapılması konusunda idareye takdir hakkı verildiği, bu nedenle aksi yöndeki kararın bozulması gerektiği" hususunun ileri sürüldüğü, temyizden incelenen kararın usul ve hukuka uygun olup, dilekçede ileri sürülen temyiz nedenlerinin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmediği, dava konusu işlemin yukarıda özetlenen gerekçeyle iptali ile yoksun kalınan parasal hakların davalı idareye başvuru tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesi yolundaki İdare Mahkemesinin (...) temyize konu kararının onanmasına hükmedildiği görülmektedir.

18. Yukarıda anlatılan hususlar, başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, mevzuat, yargı kararları ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesinde Bilgisayar İşletmeni kadrosunda görev yapmakta iken Şef kadrosuna atanan ve Bilgisayar İşletmeni kadrosunun gerektirdiği görevi halen yapmaya devam eden başvurana, Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karara ekli İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı Cetveline ve ilgili dip notlara göre toplam (2250) puan üzerinden aylık ödenmesi gerektiği, ayrıca idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemleri nedeniyle ortaya çıkan zararın tazminine karar verileceği yerleşmiş idare hukuku içtihatlarından olduğundan başvuranın yoksun kaldığı maddi hakkının idarece tazmin edilmesi gerektiği, dolayısıyla başvuranın geriye dönük ve ileriye yönelik aylığının (2250) yan ödeme puanı üzerinden hesaplanarak ödeme yapılması talebinin, yan ödeme için ilave puan verilmesinin üst yöneticinin yetkisine bırakıldığı gerekçesiyle idarece reddedilmesinin hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğu, bu nedenle idarenin başvuranın yanı sıra üniversitede görev yapan emsal

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

personel yönünden de gerekli tedbirleri alarak işlemlerini düzeltmesi gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

19. İyi yönetim ilkelerine 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 yer verilmiş olup başvuruya konu idarenin söz konusu ilkelere uygun davrandığı değerlendirilmiştir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

20. 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 Bolu İdare Mahkemesinde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre **BAŞVURUNUN KABULÜNE;**

Başvuranın aylığının bundan böyle (2250) yan ödeme puanı üzerinden hesaplanarak ödenmesi, başvuranın yoksun kaldığı maddi hakkının tazmin edilmesi amacıyla yan ödeme puanından kaynaklı eksik ödemelerin hesaplanarak başvurana geriye dönük ödeme yapılması, üniversitede görev yapan emsal personel yönünden de gerekli tedbirlerin alınarak yan ödeme puanı işlemlerinin düzeltilmesi,

yönünde **BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ'NE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, **BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ** tarafından bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Kararın **BAŞVURANA ve BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ'NE** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.