

SORU

Yükseköğretim kurumları Dış Hekimliği Fakültesi bünyesinde görev yapan personelin taban ve teşvik ödemesi hesabında, hafta sonu cumartesi ve pazar günleri “aktif çalışılan gün katsayısının” hesaplanmasında dikkate alınacak mı?

CEVAP

Aşağıda;

(i) Yürürlükteki “Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik” metninin bir bütün olarak değerlendirilmesi,

(ii) Emsal teşkil eden Sağlık Bakanlığı uygulaması ve

(iii) Hafta tatiline ilişkin genel mevzuatın niteliği esas alınarak,

hafta sonlarının aktif çalışılan gün katsayısının hesaplanmasında dikkate alınıp alınmayacağı izah edilmektedir.

I. YÖNETMELİK HÜKÜMLERİ, TIP FAKÜLTESİ İLE DİŞ HEKİMLİĞİ FAKÜLTESİ ARASINDA BİR AYRIM ÖNGÖRMEMEKTEDİR

18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik”, 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki tüm sağlık kurum ve kuruluşlarını -tıp fakültesi hastaneleri, dış hekimliği fakülteleri ve sağlık uygulama ve araştırma merkezleri dâhil- tek bir metin altında, tek bir tanım ve tek bir istisna listesiyle düzenlemiştir.

Yönetmelik’in 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan “aktif çalışılan gün katsayısı” tanımı ile 4 üncü maddesinin onuncu fıkrasında sayılan (resmî tatil günleri, idari ve nöbet izinleri, kısa süreli hastalık rapor süreleri vb.) istisnalar, birim veya branş ayrımı gözetmeksizin, kapsamdaki tüm personel için ortak ve tektir. Yönetmelik’te; hizmetin 7/24 kesintisiz yataklı tedavi esasına mı, yoksa randevulu poliklinik esasına mı dayandığına göre farklı bir hesaplama usulü öngören herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Diğer bir ifadeyle, mevzuat koyucu iradesi; sağlık hizmetinin sunum biçiminden bağımsız olarak, tüm 58/(c) kapsamı sağlık kurumlarında aynı objektif ve tek tip esasların uygulanmasıdır. Soru metninde ulaşılan sonucun **-yani dış hekimliği fakültelerinde farklı bir hesaplama usulü uygulanması gerektiği yönündeki değerlendirmenin-** Yönetmelik’in lafzında karşılığı bulunmamaktadır; bu, mevzuatta yer almayan bir ayrımın yorum yoluyla ihdas edilmesi anlamına gelmektedir. Kamu zararının, idari işlemin dayanağı olan düzenleyici işlemde açıkça öngörülmeleyen bir ayrıma dayandırılması, kanunilik ve hukuki belirlilik ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.



II. SAĞLIK BAKANLIĞI UYGULAMASI İLE TAM BİR PARALELLİK BULUNMAKTADIR

06.08.2024 tarih ve 32624 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sağlık Bakanlığı Ek Ödeme Yönetmeliği, kapsamına dış tabiplerini de açıkça dâhil etmiştir (madde 2, madde 4/c, madde 4/k). Anılan Yönetmelik'in 4 üncü maddesinin (s) bendinde “mesai içi aktif çalışılan gün katsayısı”, **Yükseköğretim Yönetmeliği'ndeki tanımla birebir aynı şekilde**; “o dönem içindeki toplam gün sayısından çalışılmayan günlerin çıkarılması sonucu bulunan çalışılan gün sayısının, o dönem içindeki toplam gün sayısına bölünmesi sonucu bulunan katsayı” olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ve hem üniversite/egitim-araştırma hastaneleri dışı yapılanmayı düzenleyen 14 üncü maddesinde, çalışılmış gün sayılan haller (resmî tatil, idari/nöbet izinleri, kısa süreli rapor vb.) yine branş ayrımı yapılmaksızın sayılmış; dış tabipleri için ayrı, daha dar bir istisna listesi veya farklı bir hesaplama yöntemi öngörülmemiştir. Taban ödemenin hesaplanmasına ilişkin 6 ncı ve 14 üncü madde hükümlerinde de aktif çalışma gün katsayısı, tabip-dış tabibi ayrımı yapılmaksızın aynı formülle (taban katsayısı × en yüksek Devlet memuru aylığı × aktif çalışılan gün katsayısı) uygulanmaktadır.

Bilindiği üzere Sağlık Bakanlığına bağlı ağız ve diş sağlığı merkezleri/hastaneleri de, tıpkı üniversite dış hekimliği fakülteleri gibi, randevulu poliklinik sistemi üzerinden hizmet vermekte ve hafta sonları rutin poliklinik faaliyeti yürütmemektedir. Buna rağmen ülke genelinde bu kurumlarda taban ödeme hesabında aktif çalışılan gün katsayısı, hafta sonları ayrıca düşülmeksizin, tam ay (katsayı 1) esasına göre uygulanmaktadır. **Aynı unvana, aynı mesleki faaliyete ve aynı hizmet sunum biçimine sahip olan; üstelik aynı mevzuat tanımına tabi bulunan Sağlık Bakanlığı bünyesindeki dış hekimliği hizmetlerinde uygulanan yöntem ile üniversite döner sermayesindeki uygulama arasında bir fark bulunmamaktadır.**

Bu itibarla, ülke genelinde yerleşik ve tutarlı biçimde uygulanan bir yöntemin, yalnızca üniversite döner sermayesi bakımından farklı yorumlanarak kamu zararına konu edilmesi; aynı hukuki statüdeki kurum ve personel arasında mevzuatın uygulanmasında birlik ve eşitlik ilkesine aykırılık oluşturacak; ayrıca idarenin, ulusal ölçekte istikrar kazanmış bir uygulamadan sapması için mevzuatta açık bir dayanağın bulunması gerektiği hususu gözden kaçırılmış olacaktır.

III. HAFTA TATİLİ, “ÇALIŞILMAYAN GÜN” DEĞİL, KANUNEN DÜZENLENMİŞ RESMÎ ÇALIŞMA DÜZENİNİN BİR PARÇASIDIR

Hafta sonu günlerini fiilen “çalışılmayan gün” kategorisinde değerlendirerek katsayı hesabından düşülmesi gerektiği ileri sürülebilir mi? **657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 99 uncu maddesi memurların haftalık çalışma süresinin Cumartesi ve Pazar günleri tatil olmak üzere düzenleneceğini; 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 3 üncü maddesi ise hafta tatilinin Pazar günü olduğunu, 3/B maddesinde; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunlardaki hafta tatili ile ilgili hükümlerin saklı olduğunu hükme bağlamıştır.** Bu düzenlemeler uyarınca hafta sonu, memurun/personelin kişisel bir devamsızlığı, izni veya raporu değil; bizzat kanun koyucu tarafından tesis edilmiş, resmî çalışma düzeninin doğal ve zorunlu bir unsurudur.

Yönetmelik'in 4 üncü maddesinin onuncu fıkrası, resmî tatil günlerini -fiilen çalışılmamasına rağmen- aktif çalışılmış gün saymaktadır. Resmî tatil ile hafta tatili



arasındaki ortak payda, her ikisinin de personelin iradesi dışında, kanunla belirlenmiş olması ve fiilen hizmete katkı sunulamayacak şekilde önceden ve genel olarak tüm kamu görevlileri için öngörülmüş olmasıdır. Yönetmelik'in hafta tatiline ilişkin ayrıca bir hükme yer vermemiş olması, bunun “aktif çalışılan gün” kapsamı dışında tutulacağı anlamına gelmemekte; aksine, hafta tatilinin -resmî tatil gibi- zaten kural olarak “çalışılmayan gün” kavramının kapsamı dışında, kanunla tesis edilmiş bir mesai düzeni olduğu şeklinde yorumlanması gerekmektedir.

Nitekim Yönetmelik'in 5 inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında öngörülen taban ödeme formülü, personelin kadro unvanına göre belirlenen taban katsayısının en yüksek Devlet memuru aylığı ile çarpılması esasına dayanmakta olup, **bu esas tüm öğretim elemanları ve 657 sayılı Kanuna tabi personel için -haftalık çalışma düzeni Pazartesi-Cuma olarak sabit kabul edilmek suretiyle- ortak bir aylık/ödeme mantığı üzerine kurulmuştur.** Aksi bir yorum, yalnızca hafta sonu kesintisiz hizmet vermeyen birimler değil, esasen resmî mesaisi haftada 5 gün olan kamu kurumlarının tamamı bakımından katsayının hiçbir zaman 1 olamayacağı sonucunu doğurur ki, bu sonuç Yönetmelik'in uzun süredir yerleşik uygulamasıyla ve ülke genelindeki emsal uygulamalarla (Bölüm II) bağdaşmamaktadır.

IV. HAFTA SONU TATİLİ ÇALIŞMAYAN PERSONEL FİİLEN HİZMETE KATKI SAĞLAMIŞ KABUL EDİLİR

İlgili dönemlerde eksik mesaisi bulunmayan, kendisinden beklenen haftalık 5 iş gününün tamamında görevini eksiksiz ifa eden Diş Hekimliği Fakültesi personeli bakımından, taban ödemenin tam katsayı (1) üzerinden hesaplanması, Yönetmelik'in 4 üncü maddesinin onuncu fıkrasında öngörülen “fiilen hizmete katkı sağlama” ilkesine aykırılık teşkil etmemektedir; zira personel, kendisine tahsis edilen tüm resmî çalışma günlerinde hizmeti fiilen ifa etmiştir. Bu personelin normal mesaisi zaten hafta içi 5 gün olarak belirlenmiş olup, hafta sonu zaten çalışma yükümlülüğü bulunmayan bir gündür; bu nedenle “çalışmadığı halde ödeme yapılan gün” şeklinde bir durum söz konusu değildir.

V. SONUÇ

Yukarıda açıklanan nedenlerle;

- Yürürlükteki “Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik”, sağlık kurumları arasında hizmet sunum biçimine göre (yatak/7-24 – poliklinik/randevulu) bir ayırım öngörmediği,
- Aynı konuyu düzenleyen ve dış tabiplerini açıkça kapsamına alan Sağlık Bakanlığı Ek Ödeme Yönetmeliği'nde de aynı tanım ve hesaplama yönteminin uygulandığı, ülke genelindeki ağız ve diş sağlığı merkezlerinde de katsayının hafta sonu ayırımı yapılmaksızın uygulandığı,
- Hafta tatilinin, 657 sayılı Kanun ve 2429 sayılı Kanun uyarınca “çalışılmayan gün” değil, kanunla tesis edilmiş resmî çalışma düzeninin bir parçası olduğu,
- Öğretim elemanlarının da 2014 sayılı Kanunun 20. Maddesi gereğince, 657 sayılı Kanun ve 2429 sayılı Kanun uyarınca Hafta tatilinin, “çalışılmayan gün” değil, kanunla tesis edilmiş resmî çalışma düzeninin bir parçası olduğu,
- Personelin fiilen hizmete katkı sağladığı sürenin eksiksiz yerine getirildiği,



hususları birlikte değerlendirildiğinde, Diş Hekimliği Fakóltesi personeline yónelik taban ödeme hesabında aktif çalışılan gün katsayısının 1 olarak uygulanmasının mevzuata aykırı bir husus olmadığı,

deęerlendirilmektedir.

Suat AKSU (İç Denetçi)

