



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)

ŞİKAYET NO: 2016/744

KARAR TARİHİ: 04/08/2016

TAVSİYE KARARI

ŞİKAYETÇİ

:

ŞİKAYET EDİLEN İDARE

: İçişleri Bakanlığı (Re"sen)
Emniyet Genel Müdürlüğü

ŞİKAYETİN KONUSU

: Şikayet emniyet teşkilatında yardımcı hizmetler sınıfında teknisyen yardımcısı kadrosunda istihdam edilen personelin branşları, eğitim durumları ile kadroları dikkate alınmaksızın çay ocakları, bulaşikhaneler, bariyer taşıma, garson ve temizlik gibi görev tanımına uygun olmayan hizmetlerde şifahen çalıştırıldıkları iddiası hakkındadır.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ

: 16.2.2016

I. USÛL

A. Şikâyet Başvuru Süreci

1. Şikayet başvurusu, 16/02/2016 tarih ve 1854 sayı ile kayıt altına alınan şikayet dilekçesi ile elden yapılmıştır. Şikayet 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, şikayetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş, 22/07/2016 tarihli Tavsiye Karar Önerisiyle Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

B. Ön İnceleme Süreci

2. Yapılan ön inceleme neticesinde, şikâyet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği, şikâyetçinin menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, idari başvuru yollarının tüketildiği, şikâyetin süresinde yapıldığı ve diğer ön inceleme konularında da bir eksiklik olmadığı, bu nedenle şikâyetin inceleme ve araştırmasına engel bir durumun bulunmadığı tespit edilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Şikâyetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3. Şikâyetçi Sendika, Emniyet Teşkilatında Yardımcı Hizmetler Sınıfında Teknisyen Yardımcısı Kadrosunda istihdam edilen personelin, 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında ve Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) mesleki alan kodu ile (Elektrik 2215, Tesisat 2295, Mobilya 2043, Metal 2209, Kuaför 2131 vb.) mesleğe alındığını; bu personelin branşları ve eğitim durumları ile kadroları dikkate alınmaksızın aynı gün içerisinde çay ocakları, bulaşıkhaneler, bariyer taşıma, garson ve temizlik vb. hizmetlerde şifahen çalıştırıldıklarını; konuyla ilgili olarak Emniyet Genel Müdürlüğüyle yapılan yazışmalarda Müdürlük tarafından “Teknisyen Yardımcısı” unvanının Teknik Hizmetler Sınıfında olmadığı sebebi ile diğer hizmet sınıflarının görev alanı dışında kalan ve hizmet gerekleri çerçevesinde ana hizmetlere yardımcı mahiyette, amirlerince verilen görevlerde çalıştırılabilecekleri değerlendirmesinin yapıldığını,

3.1. Emniyet Genel Müdürlüğü'nün daha önceki yazışmalarda atıfta bulunduğu ve yasal dayanak olarak gösterdiği, Emniyet Teşkilatında Çalışan Yardımcı Hizmetler Sınıfı Personeli Kıyafet Yönetmeliğinin 1'inci maddesinde Yönetmeliğin hangi amaçla hazırlandığının açıkça belirtildiğini, bu amacın herhangi bir görevlendirme, görev alanı belirtme, görev tanımlama değil, personelin kıyafet birlikteliğini ve kullanım süresini belirttiğini, söz konusu Yönetmeliğin; görev alanlarının, unvanların, branşların belirleyicisi olarak yasal bir dayanak gibi düşünülüp, Teknisyen Yardımcılarının görevlendirilmesinde kullanılmasının mantıklı ve hukuki olmadığını,

3.2. Şikâyet konusuyla ilgili olarak Devlet Personel Başkanlığı ile yapılan yazışmalar neticesinde, Devlet Personel Başkanlığı'nın/2015 tarih ve sayılı yazısından, Teknisyen Yardımcısı personelin, unvan bazında görev tanımı kapsamında sadece teknik konularla ilgili işlerde yardımcı mahiyette çalıştırılabileceğinin, çay ocakları, bulaşıkhaneler, bariyer taşıma, temizlik, garsonluk vb. işlerde çalıştırılmayacağına anlaşıldığını, Teknisyen Yardımcılarının görevlendirilmeleri hususunda örnek teşkil edecek olan dilekçe ekinde yer alan İdare Mahkemesi kararında görüleceği üzere, “Görev Tanımı ve Görevlendirmeler” konusunda Emniyet Teşkilatında hukuka uygun olmayan bir uygulamanın söz konusu olduğunu belirterek **KPSS usulüyle alınmış gerçekleştirilen teknisyen yardımcılarının kadro ve branşlarına uygun olarak görev tanımlarının yapılmasını ve bu tanıma göre görevlendirilmelerini, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında alınan teknisyen yardımcılarının ise sertifika ve yeteneklerine göre görevlendirilmelerini ve görev tanımlarının yapılmasını talep etmektedir.**

B. İdarenin Şikâyetle İlgili Açıklamaları

4. Şikâyet konusuyla ilgili olarak, İçişleri Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığına yazılan bilgi/belge isteme yazılarına istinaden, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'nden alınan .../2015 tarih ve sayılı yazıda,

5. Emniyet Teşkilatında 5966 (beşbindokuzyüzaltmışaltı) Teknisyen Yardımcısının görev yaptığı, Teşkilatta Teknisyen Yardımcısı unvanında personel alımının Emniyet Teşkilatında Emniyet Hizmetleri Sınıfı Dışında Görevli Kadrolu ve Sözleşmeli Personel Yönetmeliği çerçevesinde KPSS sonuçlarına istinaden, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında Devlet Personel Başkanlığı tarafından ve Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı (EKPS) sonuçlarına göre ÖSYM tarafından, Teşkilatın ihtiyaç duyduğu özel şartlar (eğitim, güvenlik soruşturması, sağlık şartları vs.) belirlenerek yapıldığı, atanan personelin görev yaptıkları birimlerde uzmanlık alanı ile ilgili görevlerde hizmetine ihtiyaç duyulması durumunda görevlendirildikleri, uzmanlık alanı ile ilgili görevi bulunmaması veya ihtiyaç duyulmaması durumunda ise 657 sayılı Kanun çerçevesinde belirtilen Yardımcı Hizmetler Sınıfının tanımına uyan görevlerde çalıştırıldıkları,

5.1. Personel Bilgi Sistemi verilerine göre Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde 2003 yılından sonra KPSS sonuçlarına göre personel alımına başlandığı, Teknisyen Yardımcılarından KPSS sonuçlarına göre ÖSYM tarafından Teşkilata merkezi yerleştirmesi yapılan veya KPSS sonuçlarına göre Teşkilat tarafından alımı yapılan toplam 1698 personelin bulunduğu, öğrenim durumuna göre alımı yapılan Teknisyen Yardımcılarından, 261 personelin “elektrik” ile ilgili ortaöğretim kurumlarından, 240 personelin “tesisat” ile ilgili ortaöğretim kurumlarından, 207 personelin “mobilya” ile ilgili ortaöğretim kurumlarından, 35 personelin “aşçılık” ile ilgili ortaöğretim kurumlarından mezun olarak görev yaptığı, ayrıca sadece orta öğretim kurumlarının herhangi bir bölümünden mezun olma şartının arandığı personel alımları (KPSS sonucuna göre, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununa göre, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanununa göre vs.) sonucunda teşkilata yerleşen personelden 31 personelin “bilgisayar” ile ilgili ortaöğretim kurumlarından, 40 personelin “çocuk gelişimi” ile ilgili ortaöğretim kurumlarından, 15 personelin “makine” ile ilgili ortaöğretim kurumlarından, 30 personelin “inşaat” ile ilgili ortaöğretim kurumlarından mezun olarak görev yaptığı, geriye kalan diğer personelin ise ortaöğretim kurumlarının farklı bölümlerinden (Edebiyat, Matematik vs.) mezun olarak Teşkilata yerleştiği,

5.2. Teknisyen Yardımcısı unvanının DMK'nın 36'ncı maddesi kapsamında Yardımcı Hizmetler Sınıfı içerisinde bulunduğu, ilgili personelin Yardımcı Hizmetler Sınıfı görev tanımı içerisinde kurum hizmetlerinde çalıştırıldığı, görevlendirmenin günlük olarak Personel Bilgi Sistemi görev modülü üzerinden yapıldığı, konu ile ilgili olarak İstanbul, Ankara, İzmir, Diyarbakır ve Adana illerine görüş sorulduğu ve gönderilen cevabi yazıların yazı ekinde sunulduğu, söz konusu personelin özel işlerde görevlendirilmediği,

5.3. İçişleri Bakanlığı bünyesinde çalışan Teknisyen Yardımcılarının görev tanımını içeren 22/02/2013 tarihli “Teknisyen Yardımcısı Görev Tanımı” başlıklı yasal düzenlemenin olup

olmadığının İçişleri Bakanlığına sorulduğu, Bakanlık bünyesinde Teknisyen Yardımcısı olarak istihdam edilenlerin 657 sayılı Kanunun 36'ncı maddesinde yer alan Yardımcı Hizmetler Sınıfı için belirlenmiş bulunan görevleri yerine getirmekle sorumlu oldukları, bunun dışında hazırlanmış yasal düzenlemenin bulunmadığının bildirildiği, Teşkilat bünyesinde de görevli Teknisyen Yardımcıları için "Teknisyen Yardımcısı Görev Tanımı" başlıklı yasal düzenlemenin bulunmadığı,

5.4. Teşkilat bünyesinde görevli Teknisyen Yardımcılarının çalışma saatlerinin 657 sayılı Kanunun "Çalışma Saatleri ve İzinler" başlıklı 99, 100 ve 101'inci maddeleri çerçevesinde düzenlendiği, fazla çalışma süresinin "Fazla Çalışma Ücreti" başlıklı 178'inci maddesi çerçevesinde uygulandığı, fazla çalışılan her sekiz saat için bir gün hesabı ile izin verildiği, teşkilatta çalışan sivil personelin atama ve yer değiştirme talepleriyle ilgili olarak "Emniyet Teşkilatında Emniyet Hizmetleri Sınıfı Dışında Görevli Kadrolu ve Sözleşmeli Personel Yönetmeliği" hükümlerinin uygulandığı,

6. Devlet Personel Başkanlığı'ndan alınan 02/12/2015 tarih ve 7343 sayılı yazıda ise özetle; **657 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinde yer alan tanımlamaların sınıf tanımlamaları olduğu, o sınıfın yaptığı işlerin kapsamını gösterdiği, bu sınıf tanımlamalarının o sınıfta yer alan kadro unvanlarının görev tanımlamalarını değil, o sınıf dahilindeki görev unvanlarının sınırlarını belirlediği, kamu kurum ve kuruluşlarının istihdam ettikleri personeli, kadro unvanlarına uygun görev tanımlamaları doğrultusunda istihdam etmelerinin gerektiği, 190 sayılı KHK'nin eki cetvellerde aşçı, kaloriferci, bahçıvan, hizmetli vb. unvanların yer aldığı, bu alanda bir hizmet söz konusu ise ilgili unvanların yer aldığı kadro unvanlarında personel istihdam edilmesi gerektiği, nihai şekli verilmemiş olmakla birlikte 657 sayılı Kanun'a tabi memur kadroları ile 399 sayılı KHK'ye tabi sözleşmeli personel pozisyonları esas alınarak yapılan, resmi olmayan taslak çalışmada; Teknisyen Yardımcılarının görev tanımlamasının yapıldığı ilgili sendikalara ve Emniyet Genel Müdürlüğü'ne iletildiği, Başkanlık tarafından yapılan görev tanımlamalarının genel görev tanımlaması olduğu, her kuruma özgü bir tanımlamanın yapılmadığı, söz konusu sendikalara, talepleri doğrultusunda iletilen tanımların ve Emniyet Genel Müdürlüğü'ne iletilen teknisyen yardımcıların görev tanımlamasına uygun olarak istihdam edilmelerine ilişkin yazıların yazı ekinde sunulduğu,** belirtilmiştir.

7. Bununla birlikte, Devlet Personel Başkanlığı'nın Kurumumuzun talebine istinaden göndermiş olduğu 01/06/2016 tarih ve 3300 sayılı cevabi yazısında ise; 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında olan kamu kurum ve kuruluşlarında yer alan Yardımcı Hizmetler Sınıfına ait unvanlar gönderilmiş olup, söz konusu unvanlara aşağıda yer verilmiştir.

YARDIMCI HİZMETLER SINIFI	
9300	Teknisyen yardımcısı
9325	Sağlık teknisyen yardımcısı

9400	Hizmetli
9405	Hastabakıcı
9415	Aşçı
9435	Kaloriferci
9465	Bekçi
9475	Gassal
9485	Dağıtıcı
9480	Mübaşir
9350	Laborant yardımcısı
9330	Otopsi teknisyen yardımcısı
9410	Hayvan bakıcısı
9420	Terzi
9425	Berber
9445	İtfaiye
9423	Garson
9435	Kaloriferci
9455	Bahçıvan
9375	Rasatçı yardımcısı
7970	Matbaacı
9412	Bakıcı anne
9470	Bekçi-Bakıcı

C. Olaylar

8. Uyuşmazlık konusu olaya ilişkin sürece Karar Önerisinin; 3 ila 7 no.lu paragraflarında yer verilmiştir.

D. Kamu Denetçisi Mehmet ELKATMIŞ'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları

9. Şikâyet konusu olay ile ilgili olarak, şikâyetçinin iddialarına "A. Şikâyetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları" başlıklı bölümünde, şikâyet edilen kurum olan Emniyet Genel Müdürlüğü'nün cevaplarına ise "B. İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları" başlıklı bölümünde yer verilmiş olup, şikâyet başvuru ve ekleri ile idarelerin şikâyet konusuna ilişkin cevabi yazıları ve eklerinde yapılan inceleme ve araştırmalar neticesinde tespit edilen hususlara aşağıda yer verilmiştir.

10. Teknisyen yardımcılarının alım süreçlerine yönelik tespitler:

10.1. Şikâyet konusuna ilişkin olarak şikâyetçi ve idare tarafından gönderilen bilgi ve belgeler üzerinde yapılan inceleme neticesinde Emniyet Teşkilatına alınan Teknisyen Yardımcılarının Teşkilatın ihtiyaç duyduğu özel şartlara (eğitim, güvenlik soruşturması, sağlık şartları vs.) göre; **Emniyet Teşkilatında Emniyet Hizmetleri Sınıfı Dışında Görevli Kadrolu ve Sözleşmeli Personel Yönetmeliği çerçevesinde KPSS sonuçlarına, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında Devlet Personel Başkanlığı ile EKPSŞ sonuçlarına göre ÖSYM** tarafından olmak üzere 3 farklı şekilde teknisyen yardımcısı alımı yapıldığı anlaşılmış olup, söz konusu alım süreçlerine ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmiştir.

10.2. Emniyet Teşkilatında Emniyet Hizmetleri Sınıfı Dışında Görevli Kadrolu ve Sözleşmeli Personel Yönetmeliği çerçevesinde merkezi sınav KPSS sonuçlarına göre yapılan alımlarda Bakanlığın personel alım ilanında belirtilen nitelik ve öğrenim durumu (mutfak, sıhhi tesisat, mobilya giyim, kuaförlük vb.) şartlarını taşıyanlar arasından KPSS puanına göre en yüksekten en düşüğe göre sıralama yapıldığı, sıralamaya girenler arasından da Bakanlık tarafından sözlü ve/veya uygulamalı sınavda başarılı olanların atandığı,

10.3. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında Devlet Personel Başkanlığı tarafından öğrenim durumlarına göre teknisyen yardımcısı alımlarının gerçekleştirildiği,

10.4. EKPSŞ sonuçlarına göre ÖSYM tarafından Ortaöğretim, önlisans ve lisans mezunu engelli adaylardan nitelik ve öğrenim durumu (mutfak, sıhhi tesisat, mobilya giyim, kuaförlük vb.) şartlarını taşıyanlar arasından EKPSŞ'de aldıkları puanlara göre teknisyen yardımcısı olarak alındıkları tespit edilmiştir.

11. Teknisyen yardımcılarının görevlendirme yazılarıyla ilgili tespitler:

11.1. Emniyet teşkilatı bünyesinde görev yapan teknisyen yardımcılarının görevlendirilme yazılarında yapılan incelemede bariyer taşımada, çay ocaklarında, çamaşırhanelerde, depo sorumluluğunda, demir atölyesinde, elektrik atölyesinde, sıhhi tesisat ve kalorifer işlerinde, ısı merkezlerinde, terzi atölyesinde, kuaförde, yatakhanelerde, her türlü temizlik işinde olmak üzere birçok alanda görev ve sorumluluk verildiği, söz konusu görev ve sorumluluklar belirlenirken teknisyen yardımcılarının işe alınırken aranan niteliklerinin ve uzmanlık alanlarının dikkate alınmadığı, bir diğer ifadeyle, teknisyen yardımcılarının ihtiyaç duyulan işlerde görevlendirildikleri tespit edilmiş olup, söz konusu görev ve sorumluluk yazılarına ait bazı örneklerle aşağıda yer verilmiştir.

11.2. Polisevi'nin .../2015 tarihli ve "..... İlçe Emniyet Müdürlüğü Teknisyen Yardımcıları Görev Dağılımı" başlıklı yazısıyla teknisyen yardımcılarının polis merkezi ve polis lokalinin genel

temizliği başta olmak üzere çok geniş bir alanının temizliğinden, polis lokalinde çay yapımından ve katlara servisinden sorumlu tutulduğu;

11.3. Valiliği Emniyet M¼d¼rl¼đ¼n¼n/2015 tarih ve sayılı ve/2015 tarih ve sayılı yazılarıyla teknisyen yardımcıların emniyet m¼d¼rl¼đ¼ne ait bariyerleri taşıması için g¼revlendirildiđi;

11.4. İl Emniyet M¼d¼rl¼đ¼n¼n bila tarihli (birim yazısının kodu:-.....) yazısında; Teknisyen yardımcıların iş/g¼rev tanımı kısa bir şekilde yapıldıktan sonra **g¼nl¼k yapılacak işler olarak**; sorumlu bulunduğu 1 inci ve 2 nci kattaki odaların (amir odası, idari işler odası, sistem odası, trafik b¼ro odası, misafir odası, mescit, koridor ve wc) temizliğinden; mesai saatleri içerisinde katlarda l¼zumsuz yanan elektrik lambalarının kapatılmasından ve muslukların kapatılmasından; g¼rev alanındaki elektronik eşyaların, masaların, sandalyelerin, dolapların, aynaların, zemin ve bahçenin tertip d¼zen ve temizliğinden; çay hazırlamaktan ve servisinden; birimlerce kendisine teslim edilen evrak ve dosyaları talimatlara uygun bir şekilde belediye hudutları dahilindeki kamu ve ¼zel kurumlar ile kişilere g¼t¼r¼lmesinden ve getirilmesinden; kurumun sıhhi tesisatında (lavabolar, musluklar, vanalar, klozetler, su pompaları, bataryalar, vanalar) incelemelerde bulunmak; kazan dairesi, klima, jenerat¼r gibi binanın m¼temmimlerinde meydana gelebilecek arıza ve aksaklıklar için ¼nlem almak, kalorifer kazanının kullanma talimatına g¼re binanın sıcaklığına dikkat etme; birimin taşınır ve taşınmaz mallarını korumak; depo, ambar ve arşivde yerleştirme ve taşıma işleri yapmak; sabah ve akşam g¼reve gelecek personelin g¼rev alanına bakmaksızın b¼t¼n binada bulunan elektronik eşyaların, masaların, sandalyelerin, dolapların, zeminin, bahçenin, tuvaletlerin temizliğini yapmak; **haftalık yapılacak işler**; kalorifer kazanının, yatay bacaların ve boruların temizliğini yapmak; k¼m¼r¼ depodan kazan ¼n¼ne getirerek yakmak, k¼lleri taşımak, kazan dairesinin genel temizliğini yapmak; sorumlu bulunduğu alanlardaki pencere, cam, duvarlar, dolap ileri, dolap ¼stleri, aydınlatma lambalarının ¼stleri, arşiv g¼revlisi nezaretinde arşivi temizlemek; deterjanlı su ile wc ve wc de bulunan lavaboları yıkamak ve temizlemekle,

11.5. 08/05/2015 tarihli g¼rev tanımı başlıklı yazı ile teknisyen yardımcısının ¼zetle; mesai saatleri içerisinde s¼rekli içmeye hazır çay demleme, çay ve içecek hizmetlerini yerine getirme; çay ocağını, tezgahını, bardakları ve ilgili malzemeleri temiz tutmak; çay bardaklarını içildikten sonra toplamak; memur gazinosuna her g¼n paspas çekmek ve gerekli temizliği yapmak; memur gazinosunun balkonunu temizlemek; çay ocağı ¼st katında bulunan ve depo olarak kullanılan 3 odanın haftalık temizliği yapmak ve temiz tutulmasını sağlamak; amirlerin yardımcı hizmetler sınıfı ile ilgili vereceği diğer g¼revleri yapmakla,

11.6. 19/12/2014 tarih ve bila sayılı tebliğ tebell¼đ belgesi başlıklı yazı ile teknisyen yardımcıların amaşırhanelerde, çay ocaklarında, depo sorumluluğunda, demir at¼lyesinde, elektrik at¼lyesinde, sıhhi tesisat işlerinde, ısı merkezlerinde, terzi at¼lyesinde, kuaf¼rde, yatakhanelerde, G¼revlendirildiđi tespit edilmiştir.

III. HUKUKİ DEğerLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat.

12. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 23 üncü maddesinin 1 inci fıkrasında herkesin çalışma, işini serbestçe seçme, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma; **2 nci fıkrasında** herhangi bir ayırım gözetmeksizin eşit iş için eşit ücret alma; **3 üncü fıkrasında** ise herkesin kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır ve gerekirse her türlü sosyal koruma önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve elverişli bir ücret alma hakkının olduğu kurala bağlanmıştır.

13. 2709 sayılı 1982 Anayasası'nın "*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 şikâyetleri inceler...*" hükmü yer almaktadır.

14. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun "Kurumun Görevi" başlıklı **5 inci maddesinin birinci fıkrası;** "*Kurum, idarenin işleyişiyle 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.*" şeklindedir.

15. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Tesis Edilen Sınıflar başlıklı 36'ncı maddesinde bu kanuna tabi kurumlarda çalıştırılan memurların sınıfları gösterilmiş, Yardımcı Hizmetler Sınıfı ile ilgili olarak;

15.1. Yardımcı hizmetler sınıfı, kurumlarda her türlü yazı ve dosya dağıtmak ve toplamak, müracaat sahiplerini karşılamak ve yol göstermek; hizmet yerlerini temizleme, aydınlatma ve ısıtma işlerinde çalışmak veya basit iklim rasatlarını yapmak; ilaçlama yapmak veya yaptırmak veya tedavi kurumlarında hastaların ve hastanelerin temizliği ve basit bakımı ile ilgili hizmetleri yapmak veya kurumlarda koruma ve muhafaza hizmetleri gibi ana hizmetlere yardımcı mahiyetteki görevlerde her kurumun özel bünyesine göre ve yine bu mahiyette olmak üzere ihdasına lüzum gördüğü yardımcı hizmetleri ifa ile görevli bulunanlardan 4 üncü maddenin (d) bendinde tanımlananların dışında kalanları kapsar,

15.2. Bu sınıfa dahil personel tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerden hizmet yerlerinin ve tedavi kurumlarının temizlenmesi, tesisatın bakım ve işletilmesi ve benzeri nitelikteki hizmetlerin üçüncü şahıslara ihale yoluyla gördürülmesi mümkündür hükümlerine yer verilmiştir.

16. 657 sayılı Kanunun "Memurun Başka Sınıfta ve Derecesinin Altında Bir Görevde Çalıştırılmayacağı" başlıklı **45 inci maddesinde** "*Hiç bir memur sınıfının dışında ve sınıfının içindeki derecesinin altında bir derecenin görevinde çalıştırılmaz.*" hükmü yer almaktadır.

17. 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarında yer alan Yardımcı Hizmetler Sınıfına ait unvanlara 7 nci paragraftaki tabloda yer verilmiştir.

18. Emniyet Teşkilatında Emniyet Hizmetleri Sınıfı Dışında Görevli Kadrolu ve Sözleşmeli Personel Yönetmeliğinin 1 inci maddesine göre; Yönetmeliğin amacı, Emniyet Teşkilatında görev yapacak kadrolu ya da sözleşmeli personelin seçimi ve ilk atamaları, personelin kurum içi atamaları, geçici süreli görevlendirilmeleri, çalışma saatleri, fazla çalıştırılmaları, personelin

kurumlar arası naklen atamaları ile Emniyet Hizmetleri Sınıfı personelin sağlık sebebiyle hizmet sınıfı değiştirmelerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir. Yönetmeliğin sonraki maddelerinde ise, ilk atama esaslarına, kurum içi ve kurumlar arası naklen atama esaslarına, kurum içi ve kurumlar arası geçici süreli görevlendirmeye, çalışma saatleri ve fazla çalışmaya yönelik hükümlere yer verilmiştir.

B. Şikâyet Konusuna İlişkin Uygulamalar

19. Danıştay 5 inci Dairesi, 16/09/2005 tarihli ve E:2001/2534, K:2005/3655 sayılı kararında özetle; teknisyen unvanıyla görev yapmakta iken şahsın teknisyenlik görevinin dışında kendi görev alanı ve sorumluluğuna girmeyecek şekilde ambulans şoförü olarak görevlendirilmesi neticesinde hayatını kaybetmesine ilişkin davada mahkeme, idarenin bu görevlendirme ile ağır hizmet kusuru işlediği ve bu işleminden doğan zararı tazminle yükümlü olduğu şeklinde karar vermiştir.

20. Danıştay 5 inci Dairesi, 11/02/2011 tarihli ve E: 2008/6654, K: 2011/526 sayılı kararında özetle; Belediye Başkanlığı Destek Hizmetleri Müdürlüğü emrinde bekçi kadrosunda görev yapan davacının, Sağlık İşleri Müdürlüğü'nde odacı olarak görevlendirilmesine işlemiyle ilgili olarak davacının, bulunduğu sınıf içinde istihdam edilmekle birlikte, kadrosu ile birlikte bir başka birimde görevlendirilmesiyle bulunduğu bekçi kadrosu dışında odacı kadrosunun görevini yerine getirmekle yükümlü tutulduğunu, davacının odacı olarak görevlendirilmesinin kadro unvanı olan bekçi kadrosunun görev tanımı ile uyuşmadığından, dava konusu görevlendirme işlemi hukuka uyarlık bulunmadığı şeklinde karar vermiştir.

21. Danıştay 5 inci Dairesi, 22/12/2006 tarihli ve E:2003/5464, K:2006/6717 sayılı kararında özetle, Giresun Belediyesi'nde 657 sayılı Kanun'un 36/II ve 45/1 inci maddelerine aykırı olarak "Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda kimyager kadrosunda" görev yapan davacının kadrosunun "Teknik Hizmetler Sınıfı'nda kimyager kadrosu" olarak değiştirilmesi ve adı geçenin, Teknik Hizmetler Sınıfı'nda ihdas edilecek olan söz konusu kimyager kadrosuna davalı Belediye tarafından atamasının yapılması gerekirken; Bakanlar Kurulu'nca alınan 30/12/1999 tarihli ve 99/13884 sayılı kararın davacı ile ilgili kısmında var olan ve yukarıda vurgulanan "mevzuata aykırılık" halinin sürdürülmesi ve bu nedenle, davacının, "hizmet sınıfı dışında çalışmak zorunda bırakılması" sonucunu doğuran dava konusu 30/12/2002 tarihli ve 2002/5278 sayılı Bakanlar Kurulu kararının Giresun Belediye Başkanlığı ile ilgili kısmında ve buna dayanılarak tesis edilen Belediye Başkanlığı işleminde mevzuata ve hukuka uyarlık görülmemiştir.

22. Genel olarak ilk derece idare mahkemelerinde “her ne kadar 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinde hizmet yerlerini temizleme işi Yardımcı Hizmetler Sınıfında yer alan memurların görevleri arasında sayılmakta ise de; Yardımcı Hizmetler Sınıfına göre tahsis edilen kadrolar arasında Hizmetli kadrosunun bulunduğu ve hizmet yerlerini temizleme görevinin Hizmetli Kadrosunda bulunan memurlarca yerine getirileceği açık olup, teknisyen yardımcısı olarak görev yapan davacının görev alanına girmeyen hizmetleri yerine getirmesini öngören dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmediği” şeklinde kararlar verilmektedir.

C. Kamu Denetçisi Mehmet ELKATMIŞ'ın Kamu Başdenetçisine Önerisi

23. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; şikâyet konusu işlemin hukuka ve hakkaniyete uygun olmadığı değerlendirilerek Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yardımcı hizmetler sınıfında çalışan personele ilişkin görev tanımlamalarının yapılması ve nitelik ve öğrenim durumlarına göre alımı yapılan personelin hangi nitelik kodu ile alımı yapılmışsa o alanda görevlendirilmesi gerektiği yönündeki Tavsiye Kararı Önerisi Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

24. Şikâyetin konusu, Emniyet Teşkilatında Yardımcı Hizmetler Sınıfında Teknisyen Yardımcısı kadrosunda istihdam edilen personelin, branşları, eğitim durumları ile kadroları dikkate alınmaksızın çay ocakları, bulaşikhaneler, bariyer taşıma, garsonluk, temizlik vb. görev tanımına uygun olmayan hizmetlerde şifahen çalıştırıldıkları iddiasına ilişkindir.

25. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile kamu personel rejimimize kazandırılan "kadro" kavramı devlet örgütü yapısının oluşturulmasında, kamu hizmet ve faaliyetleri ile bunu yürütecek işgücünün planlanmasında kullanılan hukuksal bir araçtır. Kadro, memurun çalıştığı görev yerini, yapacağı işi, bir başka ifadeyle yapacağı görevi tanımlaması açısından önemlidir. Sınıflandırma ise, hizmete ağırlık verilerek memurların görev ve sorumluluklarının dikkate alınarak kümelenmesidir. 657 sayılı Kanunun 3 üncü maddesine göre **Sınıflandırma:** "*Kamu hizmetlerini, görevlerini ve bu görevlerde çalışan Devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktadır.*" şeklinde tanımlanmıştır. Adı geçen Kanunun "*tesis edilen sınıflar*" başlıklı 36 ncı maddesinde bu kanuna tabi kurumlarda çalıştırılan memurlar Genel İdare Hizmetler, Teknik Hizmetler, Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri, Eğitim ve Öğretim Hizmetleri, Avukatlık Hizmetleri, Din Hizmetleri, Emniyet Hizmetleri, Yardımcı Hizmetler, Mülki İdare Amirliği Hizmetleri, Milli İstihbarat Hizmetleri olmak üzere toplam on sınıfta düzenlenmiştir.

26. 7 no.lu paragrafta yer alan tabloda görüleceği üzere, şikâyet konusunu oluşturan teknisyen yardımcısı unvanı 190 sayılı KHK'de yardımcı hizmetler sınıfına ait unvanlar başlığında düzenlenmiş olup, 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinde yardımcı hizmetler sınıfının tanımı ile bu sınıfa dahil personel tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerden hangilerinin ihale yoluyla üçüncü kişilere gördürülmesine ilişkin hükümlere 15.1. ve 15.2. no.lu paragraflarda yer verilmiştir.

27. Kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadroların ihdası, iptali ve kullanılmasına dair esas ve usullerini düzenleyen 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarında yer alan Yardımcı Hizmetler Sınıfına ait unvanlar Teknisyen yardımcısı, Sağlık teknisyen yardımcısı, Hizmetli, Hastabakıcı, Aşçı, Kaloriferci,

Bekçi, Gassal, Dağıtıcı, Mübaşir, Laborant yardımcısı, Otopsi teknisyen yardımcısı, Hayvan bakıcısı, Terzi, Berber, İtfaiye, Garson, Kaloriferci, Bahçıvan, Rasatçı yardımcısı, Matbaacı, Bakıcı anne, Bekçi-Bakıcı şeklinde farklı unvanlara ayrılmıştır.

28. Kararımızın 10.1-10.4. no.lu paragraflarında değinildiği üzere; Emniyet Teşkilatına alınan Teknisyen Yardımcılarının Teşkilatın ihtiyaç duyduğu özel şartlara (eğitim, güvenlik soruşturması, sağlık şartları vs.) göre; **Emniyet Teşkilatında Emniyet Hizmetleri Sınıfı Dışında Görevli Kadrolu ve Sözleşmeli Personel Yönetmeliği çerçevesinde KPSS sonuçlarına, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında Devlet Personel Başkanlığı ile EKPSK sonuçlarına göre ÖSYM** tarafından olmak üzere 3 farklı şekilde teknisyen yardımcısı alımı yapıldığı, söz konusu alım süreçlerinde yapılan incelemede, kişilerin öğrenim durumu, nitelikleri ve uzmanlık alanları kriterlerinin dikkate alındığı,

29. 11.1-11.6. no.lu paragraflarda değinildiği üzere; Emniyet teşkilatı bünyesinde görev yapan teknisyen yardımcılarının görevlendirilme yazılarında yapılan incelemede söz konusu personele bariyer taşımada, çay ocaklarında, çamaşırhanelerde, depo sorumluluğunda, demir atölyesinde, elektrik atölyesinde, sıhhi tesisatta, kalorifer işlerinde, ısı merkezlerinde, terzi atölyesinde, kuaförde, yatakhanelerde, her türlü temizlik işinde olmak üzere birçok alanda görev ve sorumluluk verildiği, söz konusu görev ve sorumluluklar belirlenirken teknisyen yardımcılarının işe alınırken aranan niteliklerinin ve uzmanlık alanlarının dikkate alınmadığı, bir diğer ifadeyle, teknisyen yardımcılarının ihtiyaç duyulan işlerde görevlendirildikleri,

30. İçişleri Bakanlığı tarafından bilgi-belge talebimize verilen ve 5-5.4. no.lu paragraflarda yer verilen cevabi yazıdan, yardımcı hizmetler sınıfında yer alan teknisyen yardımcısı unvanının kanunun özüne ve ruhuna aykırı bir şekilde yorumlandığı, bir diğer ifadeyle, yardımcı hizmetler sınıfı altında bulunan unvanları dikkate alınmaksızın teknisyen yardımcısı unvanının torba bir unvan olarak kullanıldığı ve kişilerin işe alım süreçlerindeki nitelikleri dikkate alınmaksızın teknisyen yardımcısı kadrosunda çalıştırıldıkları,

31. Konuyla ilgili olarak DPB tarafından verilen ve 6 no.lu paragrafta yer verilen cevabi yazıda ise **“657 sayılı Kanun’da yer alan sınıf tanımlarının, o sınıfın yaptığı işlerin kapsamını gösterdiği ve o sınıf dahilindeki görev unvanlarının sınırlarını belirlediği, kamu kurum ve kuruluşlarının istihdam ettikleri personeli, kadro unvanlarına uygun görev tanımlamaları doğrultusunda istihdam etmelerinin gerektiği, 190 sayılı KHK’nin eki cetvellerde yer alan unvanlarla ilgili olarak, bu alanda bir hizmet söz konusu ise ilgili unvanların yer aldığı kadro unvanlarında personel istihdam edilmesi gerektiği”** ifade edildiği,

32. Danıştay 5 inci Dairesinin 20. no.lu paragrafta yer verilen kararda görüleceği üzere, bekçi kadrosunda görev yapan davacının, farklı bir birimde odacı olarak görevlendirilmesi işleminde, davacının odacı olarak görevlendirilmesinin kadro unvanı olan bekçi kadrosunun görev tanımı ile uyuşmadığı gerekçesiyle hukuka uyarlık bulunmadığı, ve 22. no.lu paragrafta değinildiği üzere ilk derece idare mahkemelerinin, teknisyen yardımcısı kadrosunda görev yapmakta olan memurların, idarenin “hizmet yerlerini temizleme” görevinin kendilerine tevdi edilmesi işleminde hukuka uyarlık görülmediği yönünde kararlar verdikleri,

33. 657 sayılı Kanun'un 33 üncü maddesinde öngörülen "kadrosuz memur çalıştırılmayacağı" kuralı ile yine aynı Kanun'un 45 inci maddesinde yer alan "hiçbir memurun sınıfının dışında ve sınıfının içindeki derecesinin altında bir derecenin görevinde çalıştırılmayacağı" yolundaki hüküm birlikte değerlendirildiğinde, personel hukukumuzda memurun kendi sınıfının içinde ve kadro görevinde çalışmasının temel bir ilke olarak kabul edildiği hususunda kuşkuya yer bulunmadığı, dolayısıyla kamu personelinin bulunduğu hizmet sınıfı içinde ve kadrosu dışında bir görevde istihdam edilemeyeceği, görev tanımlaması olmasa da memura verilecek görevlerin unvanıyla uyumlu olması gerektiği anlaşıldığından, yukarıdan bu yana yapılan açıklamalar, anılan mevzuat hükümleri, yargı kararları ile dosya içindeki bilgi ve belgelerin bir bütün olarak değerlendirilmesi neticesinde; şikâyete konu teknisyen yardımcılarına yönelik uygulamaların mevzuata uygun olmadığı, dolayısıyla da Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yardımcı hizmetler sınıfında çalışan personele ilişkin görev tanımlamalarının yapılması ve nitelik ve öğrenim durumlarına göre alımı yapılan personelin hangi nitelik kodu ile alımı yapılmışsa o alanda görevlendirilmesi gerektiği, bu itibarla idarenin, başvuru konusuyla ilgili işlemlerinde ve görevlendirmelerinde hukuka uygunluk bulunmadığından, şikâyetin kabulüne karar verilmesi kanaat ve sonucuna varılmıştır.

E. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme

34. 2709 sayılı T.C. Anayasasının "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 4 üncü maddesindeki zorla çalıştırma yasağının, 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17 inci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bilgi ve bulguya rastlanmadığı gibi şikâyete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannameyi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan başkaca bir insan hakkı ihlali tespit edilememiştir.

F. İyi Yönetişim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

35. 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.

36. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi Yönetim İlkeleri" 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.

37. Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; Kurumumuzca istenilen bilgi ve belgeleri idarenin yasal süresi içerisinde gerekçeli olarak Kurumumuza gönderdiği, ayrıca idarenin başvuru ile ilgili işlemlerde makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi **ilkelerine uygun hareket ettiği** ;Ancak; idarenin, kanunilik, haklı beklenti, kararlara karşı başvuru süresi **ilkelerine uygun davranmadığı** görüldüğünden, idarenin bundan böyle bu ilkelere de uyması beklenmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

38. 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 inci maddesinin sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumuna, dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, 21 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca bu tavsiye kararı üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmez veya eylemde bulunulmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu

39. 2709 Sayılı 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40 inci maddesinin 2 nci 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 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı dava açma süresinden arta kalan süre içinde Danıştay’a yargı yolu açıktır.

V. SONUÇ

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve dosya kapsamına göre **ŞİKÂYETİN KABULÜNE,**

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından nitelik ve öğrenim durumlarına göre yardımcı hizmetler sınıfında alımı yapılan personelin, sınıflarına ve 190 sayılı KHK’ye ekli listedeki unvanlara makul sürede uygun görev tanımlamalarının yapılması, yardımcı hizmetler sınıfında görevli personelin unvanları dışındaki görevlerde çalıştırılmaması ve mağduriyetlerinin giderilmesi için yeni bir

genel düzenleyici işlem tesisi hususunda **İÇİŞLERİ BAKANLIĞI ile EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

Yukarıda anılan Kanunun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, İçişleri Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nce bu karar üzerine tesis edilecek işlem ya da tavsiye edilen çözümün uygulanabilir nitelikte görülmediği takdirde gerekçesinin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin **zorunlu olduğuna,**

Bu Kararın **Şikâyetçi ve İçişleri Bakanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğü'ne tebliğine,**
Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

e-imzalıdır

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi