



SAYI : 2020/3628-S.20.5804  
BAŞVURU NO : 2019/15724  
KARAR TARİHİ : 06/03/2020

### TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN :  
BAŞVURUYA KONU İDARE : KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ  
BAŞVURUNUN KONUSU : Meslek kodu hakkında.  
BAŞVURU TARİHİ : 13/09/2019

#### I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1) Kurumumuza yapılan başvuruda başvuru sahibi Karadeniz Teknik Üniversitesinde 696 sayılı KHK ile sürekli işçi kadrosuna atandığını belirterek temizlik personeli olan meslek kodunun fiilen yaptığı büro memuru olarak düzeltilmesini talep etmektedir.

#### II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2) Kurumumuzun 08/10/2019 tarih ve ... sayılı şikâyet konusuna ilişkin bilgi/belge isteme yazılarına istinaden, Karadeniz Teknik Üniversitesi Rektörlüğü'nün 24/10/2019 tarih ve ... sayılı yazılarında;

2.1) Karadeniz Teknik Üniversitesi (KTÜ) İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı tarafından "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet (temizlik hizmeti) alımı" olarak yapılan ve yüklenici ... Kurumsal Hizmetler Danışmanlık Temizlik İnşaat Nakliye Turizm Gıda Eğitim Taahhüt ve Tic. Ltd. Şti. firmasına ihale edilerek yüklenici tarafından çalıştırılan temizlik elemanlarının istihdamının "Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24 üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar"ın ilgili maddeleri gereğince yapılmış olup söz konusu talebin karşılanabilmesi için yasal düzenleme gerektiği,

Açıklamaları yapılmıştır.

#### III. İLGİLİ MEVZUAT

3) Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının "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..." ,

4) 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun "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) 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun; “Kurumca verilecek idarî para cezaları” başlıklı 102'nci maddesinin 1'inci fıkrasının n bendinde;** 15/7/2016 tarihli ve 6728 sayılı Kanunun 76'ncı maddesiyle bu bendin 1/1/2018 tarihinde yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır.) “Kurumca dayanağı belirtilmek suretiyle diğer kanunlarda aşağıda belirtilen fiiller için idari para cezası öngörülmüş olsa dahi ayrıca bu Kanunun;..... n) (**Ek: 15/7/2016-6728/51 md.**) Muhtasar ve prim hizmet beyannamesinde, sigortalıların işyerlerinde fiilen yaptıkları işe uygun meslek adı ve kodunu, gerçeğe aykırı bildiren her bir işyeri için aylık asgari ücreti geçmemek üzere meslek adı ve kodu gerçeğe aykırı bildirilen sigortalı başına asgari ücretin onda biri tutarında idari para cezası uygulanır.”

**6) 4857 sayılı İş Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 2'nci maddesinin 7'nci fıkrasında;** “Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir. Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur.”

**6.1) 4857 sayılı İş Kanununun “ Çalışma koşullarında değişiklik ve iş sözleşmesinin feshi” başlıklı 22'inci maddesinde:** “İşveren, iş sözleşmesiyle veya iş sözleşmesinin eki niteliğindeki personel yönetmeliği ve benzeri kaynaklar ya da işyeri uygulamasıyla oluşan çalışma koşullarında esaslı bir değişikliği ancak durumu işçiye yazılı olarak bildirmek suretiyle yapabilir. Bu şekle uygun olarak yapılmayan ve işçi tarafından altı işgünü içinde yazılı olarak kabul edilmeyen değişiklikler işçiyi bağlamaz. İşçi değişiklik önerisini bu süre içinde kabul etmezse, işveren değişikliğin geçerli bir nedene dayandığını veya fesih için başka bir geçerli nedenin bulunduğunu yazılı olarak açıklamak ve bildirim süresine uymak suretiyle iş sözleşmesini feshedebilir. İşçi bu durumda 17 ila 21 inci madde hükümlerine göre dava açabilir. Taraflar aralarında anlaşarak çalışma koşullarını her zaman değiştirebilir. Çalışma koşullarında değişiklik geçmişe etkili olarak yürürlüğe konulamaz.”

**7) 08/03/2018 tarihli ve 30354 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 7079 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanunun 118'inci maddesinin 5'inci fıkrasında;** “Sürekli işçi kadrolarına geçirilenler, birinci fıkrada öngörülen şartları taşıdıkları sürece ve çalıştırıldıkları teşkilat ve birimde geçiş işlemi yapılmadan önceki ihale sözleşmesi kapsamındaki hizmetleri yürütmek üzere istihdam edilebilir. Bunların istihdam süreleri hiçbir şekilde sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarihi geçemez. Özel güvenlik

görevlilerinden bu madde kapsamında geçiş işlemleri yapılanlar, 5188 sayılı Kanun hükümlerine de tabi olmaya devam eder.

**8) 375 sayılı KHK'nın Geçici 23 üncü maddesinde; ...“ç) En son çalıştığı idare ile daha önce kamu kurum ve kuruluşlarında alt işveren işçisi olarak çalıştığı iş sözleşmelerinden dolayı bu madde ile tanınan haklar karşılığında herhangi bir hak ve alacak talebinde bulunmayacağını ve bu haklarından feragat ettiğine dair yazılı bir sulh sözleşmesi yapmayı kabul ettiğini yazılı olarak beyan etmek,**

Sürekli işçi kadrolarına geçirilenler, birinci fıkrada öngörülen şartları taşıdıkları sürece ve çalıştırıldıkları teşkilat ve birimde geçiş işlemi yapılmadan önceki ihale sözleşmesi kapsamındaki hizmetleri yürütmek üzere istihdam edilebilir.” Hükümleri yer almaktadır.

**9) Konuyla ilgili Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının 25/10/2019 tarih ve E.4005 sayılı yazılarında; “696 Kanun Hükmünde Kararnamenin 127 nci maddesiyle 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ve 1/2/2018 tarihli ve 7079 sayılı Kanunla aynen kabul edilen geçici 23 üncü madde uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılmakta iken kamu kurum ve kuruluşlarının sürekli işçi kadroları ile geçici işçi pozisyonlarına geçirilenlerin, geçiş işlemi yapılmadan önceki ihale sözleşmesi kapsamındaki hizmetleri yürütmek üzere istihdam edilmeleri, yürütmekte oldukları hizmetler dışında başka hizmetlerde çalıştırılmaması” açıklamalarına yer verilmiştir.**

#### **IV. KAMU DENETÇİSİ ARİF DÜLGER'İN KAMU BAŞDENETÇİSİ'NE ÖNERİSİ**

**10) Başvuranın iddiaları, İdarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirilerek hazırlanan “Tavsiye Kararı Önerisi” Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.**

#### **V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE**

##### **A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme**

**11) Başvuru sahibi özetle üniversite bünyesinde merkez kütüphanesinde 2006 yılından itibaren ayniyat tahakkuk ve bütçe kısımlarında büro memuru olarak çalışırken 696 Sayılı KHK kapsamında “temizlik personeli” olarak sürekli işçi kadrosunda istihdam edildiğinden bahisle temizlik personeli olan meslek kodunun fiilen yaptığı büro memuru olarak düzeltilmesini talep etmektedir.**

**12) Öncelikle belirtmek gerekir ki meslek kodları Türkiye İş Kurumu tarafından ILO'nun “milli meslek sözlüklerinin hazırlanması ve kullanılması” yönündeki önerileri baz alınarak uluslararası mesleki sınıflama sistemi olan ISCO-88 (International Standard Classification of Occupations) ile uyumlu olarak belirlenen meslek unvanların sınıflandırılmasına yarayan kod sistemidir. Söz konusu kod sistemi ulusal iş gücü piyasasında yer alan mesleklere ilişkin verilerin etkin bir şekilde toplanabilmesi ve toplanan bu verilerden yola çıkarak ulusal meslek standartlarının oluşturulması, iş gücü piyasasının meslekler açısından ne şekilde bir yapıya sahip olduğunun belirlenmesi ve iş gücü piyasasına ilişkin politika üretiminde kullanılmaktadır.**

**13)** İşverenler tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderilen sigortalı işe giriş bildirgelerinde ve aylık prim ve hizmet belgelerinde meslek kodunun girildiği bölümlere işverenler çalıştırdıkları sigortalı için geçerli olan kodu girmekte ve sigortalılara ilişkin işverenlerce girilen meslek kodları Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından kayıt altına alınmaktadır.

**14)** Meslek kodlarının uygulanmadaki pratik amacını ise çalışanın mesleği ile aynı oranda SGK primi yatırılıp yatırılmadığının tespit edilmesi oluşturmaktadır. Nitekim 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun “ Kurumca verilecek idari para cezaları” başlıklı 102’nci maddesinin (n) bendinde; muhtasar ve prim hizmet beyannamesinde, sigortalıların işyerlerinde fiilen yaptıkları işe uygun meslek adı ve kodunu, gerçeğe aykırı bildiren her bir işyeri için aylık asgari ücreti geçmemek üzere meslek adı ve kodu gerçeğe aykırı bildirilen sigortalı başına asgari ücretin onda biri tutarında idari para cezası uygulanacağı hükmü amirdir.

**15)** Öte yandan vergiye uyum maliyetlerinin azaltılması, gönüllü uyumun teşvik edilmesi ve kayıt dışı ekonomi ile mücadelede etkinliğin artırılması amacıyla, vergi kanunlarına göre vergi dairesine verilmesi gereken “Muhtasar Beyanname” ile 5510 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılan kişileri bildirmekle yükümlü olanlar tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna verilmesi gereken “Aylık Prim ve Hizmet Belgesi”nin birleştirilmesi sonucunda oluşturulan muhtasar prim ve hizmet beyannamesi; muhtasar beyanname ile aylık prim ve hizmet belgesinin birleştirilerek, kesilen vergilerin matrahlarıyla birlikte sigortalının sigorta primleri ve kazançları toplamı ile prim ödeme gün sayılarının bildirilmesine ilişkin beyannameyi, ifade etmektedir. Muhtasar ve prim hizmet beyannamesinin şekil, içerik ve ekleri ile ilgili olduğu dönemi ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı müştereken yetkili olmakla beraber Hazine ve Maliye Bakanlığı; bölge, il, ilçe, mahal ve sektörlerle göre yetkili vergi dairesini ve beyannamenin verilme zamanını belirlemeye yetkilidir.

**16)** İşverenler tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna dilekçe ile başvurulması ile hatalı meslek kodu düzeltme işlemi de gerçekleştirilebilmekte ise de 01/01/2020 tarihi itibarıyla tüm Türkiye’ de uygulamaya geçilecek muhtasar ve prim hizmet beyannamesi uygulaması ile fiilen yaptıkları işe uygun meslek adı ve kodunu, gerçeğe aykırı bildiren her bir işyeri için aylık asgari ücreti geçmemek üzere meslek adı ve kodu gerçeğe aykırı bildirilen sigortalı başına asgari ücretin onda biri tutarında idari para cezası uygulanacaktır.

**17)** Başvuru kapsamındaki bilgi ve belgeler ve başvuruya konu hususlar incelendiğinde; başvuru sahibinin üniversite merkez kütüphanesinde ayniyat tahakkuk ve bütçe kısımlarında büro memuru olarak çalıştığını, SGK kayıtlarında temizlik personeli olarak gözüken meslek kodunun fiilen yaptığı büro personeli olarak değişmesini talep ettiği, bununla ilgili olarak başvuru sahibi 696 sayılı KHK kapsamında daha önceden hizmet alımı yoluyla temizlik personeli olarak istihdam edilirken KTÜ bünyesinde sürekli işçi olarak istihdam edildiği anlaşılmaktadır. Öte yandan üniversite bünyesinde büro personel olarak çalıştığı, temizlik

Adres : Kavaklıdere Mah. Zeytindalı Caddesi No:4 Çankaya/ANKARA

Telefon : 0 (312) 465 22 00 Faks : 0 (312) 465 22 65

e-Posta : iletisim@ombudsman.gov.tr İnternet Adresi : www.ombudsman.gov.tr

5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu'na uygun olarak Güvenli Elektronik İmza ile üretilmiştir.Evrak teyidi <https://sikayet.ombudsman.gov.tr/sorgula/> adresinden XXXX-XXXX-XXXX kodu ile yapılabilir.

personeli olarak çalışmadığı hususuyla ilgili 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 üncü maddesi gereğince idare tarafından meslek kodu değişikliği için yasal düzenleme gerektirdiğinden söz konusu talebin yerine getirilmediği anlaşılmaktadır.

**18)** Konuyla ilgili olarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının, 24/12/2018 tarih ve E.945999 sayılı yazısında; alt işveren işçilerinin kamuda istihdamına ilişkin çalışmaların tamamlandığı, 24/12/2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 127 inci maddesiyle, 27/06/1986 tarihli 375 sayılı kanun hükmünde kararnameye eklenen geçici 23 ve geçici 24 üncü maddelerinde belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarında 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılanların sürekli işçi kadrolarına veya mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesine ilişkin hususların düzenlendiği, geçiş aşamasından sonra ilgili kurum kuruluşlarınca işlemlerin yürütülmesi gerektiği, ifade edilmiştir. Bununla birlikte 4857 sayılı İş Kanununun “Çalışma koşulların da değişiklik ve iş sözleşmesinin feshi” başlıklı 22 nci maddesi de işaret edilerek, tarafların aralarında anlaşarak çalışma koşullarını her zaman değiştirebileceği, çalışma koşullarında değişikliğin geçmişe etkili olarak yürürlüğe konulamayacağı vurgulanmıştır.

**19)** Yukarıda yapılan açıklamalar ve dosya kapsamı ışığında Kurumumuzca yapılan değerlendirme neticesinde; meslek kodlarının Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından kaydının tutulduğu; çalışılan iş için uygun olan meslek kodunun seçilmesi ve görev değişikliği, terfi gibi durumlarda sistem üzerinde güncellemenin yapılmasından işverenin sorumlu olduğu, başvuruya konu olayda işverenin; idare olmasından dolayı, idarenin işyerinde fiilen yapılan işe uygun meslek adı ve kodunu bildirilmesi ile sorumlu olduğu, aksi halde; 27/7/2019 tarihli ve 30844 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamesi Genel Tebliği (Sıra No: 1)’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Sıra No:6) ile 01/01/2020 tarihi itibarıyla meslek adı ve kodunu, gerçeğe aykırı bildiren işverenlere yönelik idari para cezası uygulamasına tabi olacağı değerlendirilmiştir.

**20)** Öte yandan; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının görüş yazısında da ifade edildiği üzere alt işveren işçilerinin kamuda istihdamına ilişkin çalışmaların tamamlandığı, geçiş aşamasından sonra ilgili kurum kuruluşlarca işlemlerin yürütülmesi gerektiği, bununla birlikte idarenin ifa ile mükellef olduğu herhangi bir kamu hizmetinin kuruluşunda, düzenlenmesinde veya teşkilatında, bünyesinde, personelinde yahut işleyişinde bir takım aksaklık, hukuka aykırılık, bozukluk, düzensizlik, eksiklik, sakatlık veya ihmalin ortaya çıkması neticesinde hizmetin, eksik ve hatalı ifa edilmesi, zamanında ifa edilmemesinin idarenin hizmet kusurunu oluşturacağı, bu bakımdan 4857 sayılı İş Kanunu ile hükmolunan, tarafların aralarında anlaşarak çalışma koşullarını her zaman değiştirebilme imkanının varlığı da değerlendirildiğinde, idarenin işlemini düzeltebileceği değerlendirilmiştir. Tüm bu açıklanan sebepler birlikte değerlendirildiğinde başvuranın idarede fiilen yapmakta olduğu iş ile idare tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen meslek kodunun birbiri ile uyumlu hale getirilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

Adres : Kavaklıdere Mah. Zeytindalı Caddesi No:4 Çankaya/ANKARA

Telefon : 0 (312) 465 22 00 Faks : 0 (312) 465 22 65

e-Posta : iletisim@ombudsman.gov.tr İnternet Adresi : www.ombudsman.gov.tr

5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu'na uygun olarak Güvenli Elektronik İmza ile üretilmiştir.Evrak teyidi

<https://sikayet.ombudsman.gov.tr/sorgula/> adresinden XXXX-XXXX-XXXX kodu ile yapılabilir.

## B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

21) 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 "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinde yer verilmiş olup; söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; Kurumumuzca istenilen bilgi ve belgelerin idare tarafından tam ve gerekçeli olarak Kurumumuza gönderildiği, ayrıca idarenin başvurularla ilgili işlemlerinde *"kanunlara uygunluk"*, *"hesap verilebilirlik"*, *"kararların gerekçeli olması"* ve *"kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi"* ilkelerine uygun davrandığı, ancak idarenin başvurulara verdiği cevapta hangi sürede, hangi mercilere başvurabileceğini göstermediği, bu nedenle *"karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi"* ilkesine uygun davranılmadığı tespit edilmiş olup, idarenin bahse konu ilkelere uygun davranması önerilmektedir.

## VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

22) 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 Trabzon İş Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.

## VII. KARAR

Açıklanan gerekçeler ve dosya kapsamına göre BAŞVURUNUN KABULÜNE;

Başvuranın meslek kodu ile fiilen yaptığı işin birbirine uygun hale getirilmesi hususunda, KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,

6328 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNCE bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Kararın BAŞVURANA ve KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

**e-imzalıdır**  
Şeref MALKOÇ  
Kamu Başdenetçisi