

Kadrosuyla İlgili Olmayan Memuriyet Mahalli Dışına Görevlendirmenin Mobbing Olup Olmadığı

Bu Karar; İdarenin kadrosuyla ilgisi olmayan memuriyet mahalli dışına görevlendirmek suretiyle tarafına mobbing uyguladığını belirten başvuranın, mobbingin sonlandırılması talebine ilişkindir.

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

(OMBUDSMANLIK)

SAYI : 2021/5843-S.21.9451

BAŞVURU NO : 2021/791

KARAR TARİHİ : 09/04/2021

RET KARARI

BAŞVURAN : ...

BAŞVURUYA KONU İDARE : GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI

BAŞVURUNUN KONUSU : Mobbing iddiası hakkındadır.

BAŞVURU TARİHİ : 11/01/2021

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1) Kurumumuza yapılan başvuruda başvuran, başvuran İdarenin kadrosuyla ilgisi olmayan memuriyet mahalli dışına görevlendirmek suretiyle tarafına mobbing uyguladığını belirterek, mobbingin sonlandırılmasını talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2) Kurumumuzun şikâyet konusuna ilişkin bilgi/belge isteme yazısına istinaden, Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanlığı İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığının 26/02/2021 tarih ve ... sayılı yazısı ve eklerinde özetle; başvuranın 17/12/2020 tarihinden itibaren Müdahale Şube Müdürlüğü emrinde Yazı İşleri Personeli olarak Yavuzeli İtfaiye Grup Amirliğinde, o bölgede meydana gelen yangın ve kurtarma olaylarını kayıt altına alma, rapor düzenleme ve Müdahale Şube Yazı İşleri Amirine bildirme görevini yürütmek üzere görevlendirildiği, akabinde başvuranın yapılan atamanın hukuka aykırı olduğu ve İdarenin mesleğine uygun bir görevlendirme yapmaması nedeniyle görev yeri değişikliği talebinde bulunduğu, İtfaiye Dairesi Başkanlığının personel ihtiyacından dolayı söz konusu talebin uygun görülmediği, ifade edilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3) 2709 sayılı T.C. Anayasası'nın

3.1) “Devletin temel amaç ve görevleri” başlıklı 5'inci maddesinde;

“Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.”

3.2) “Kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı” başlıklı 17'nci maddesinin birinci fıkrasında;

“Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.”

3.3) “Çalışma hakkı ve ödevi” başlıklı 49'uncu maddesinin ikinci fıkrasında;

“Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.”

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

“Vatandaşlar ... kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. 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) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun

4.1) “Amir durumda olan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları” başlıklı 10'uncu maddesinin ikinci fıkrasında;

“Amir, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranır. Amirlik yetkisini kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslar içinde kullanır.”

4.2) “Devlet memurlarının görev ve sorumlulukları” başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Devlet memurları kanun ve diğer mevzuatta belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar.”

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.” Hükümleri yer almaktadır.

6) 19/03/2011 tarihli ve 27879 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” konulu Başbakanlık Genelgesinde;

kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör işyerlerinde gerçekleşen psikolojik tacizin çalışanların itibarını ve onurunu zedelediği, verimliliğini azalttığı ve sağlığını kaybetmesine neden olarak çalışma hayatını olumsuz etkilediği, kasıtlı ve sistematik olarak belirli bir süre çalışanın aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin ve saygınlığının zedelenmesi, kötü muameleye tabi tutulması, yıldırılması ve benzeri şekillerde ortaya çıkan psikolojik tacizin önlenmesi, iş sağlığı ve güvenliğinin ve çalışma barışının geliştirilmesi için bazı tedbirlerin alınması gerektiği, işyerinde psikolojik tacizle mücadelenin öncelikle işverenin sorumluluğunda olduğu, işverenlerin çalışanların tacize maruz kalmamaları için gerekli bütün önlemleri alacakları, bütün çalışanların psikolojik taciz olarak değerlendirilebilecek her türlü eylem ve davranışlardan uzak duracakları belirtilmiştir.

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

7) Başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirilerek hazırlanan “Ret Kararı Önerisi” Kamu Başdenetçisi’ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

8) Kurumumuza yapılan başvuruda başvuran, İdarenin kadrosuyla ilgisi olmayan memuriyet mahalli dışına görevlendirmek suretiyle tarafına mobbing uyguladığını belirterek, mobbingin sonlandırılmasını talep etmektedir.

9) Mobbing “İşyerlerinde bir veya birden fazla kişi tarafından diğer kişi ya da kişilere yönelik gerçekleştirilen, belirli bir süre sistematik biçimde devam eden, yıldırma, pasifize etme veya işten uzaklaştırmayı amaçlayan; mağdur ya da mağdurların kişilik değerlerine, mesleki durumlarına, sosyal ilişkilerine veya sağlıklarına zarar veren; kötü niyetli, kasıtlı, olumsuz tutum ve davranışlar bütünü” olarak tanımlanmış, mobbingin unsurları olarak; işyerinde gerçekleşmesi, sistemli bir şekilde yapılması, süreklilik kazanmış bir sıklıkla tekrarlanması, kasıtlı yapılması, yıldırma, pasifize etme ve işten uzaklaştırma amacıyla olması, mağdurun kişiliğinde, mesleki durumunda veya sağlığında zarar ortaya çıkması hususları sayılmıştır. [Bkz, İşyerlerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Bilgilendirme Rehberi, Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Mayıs 2014)]

10) Psikolojik tacize maruz kalan bireylerin; bıkırtma, yıldırma, dışlanma, kurumun hizmetlerinden yoksun bırakılma, aşağılanma, izin ve görevlendirilmelerde yararlandırılmama, zorla tayin gibi psikolojik tacize neden olabilecek tutum ve davranışlara maruz kalabilmekte oldukları, bir olguya işyerinde psikolojik taciz diye bakabilmek için davranışların ayda birkaç kez tekrarlanması, birbiri ardına birtakım evreler içinde geçmiş olması, uzun süre devam etmesi ve davranış tarzlarının kişiye kötü muamele şeklinde olması gerektiği, en azından, kasıtlılık, süreklilik ve sistemlilik niteliklerini taşıması gerektiği belirtilmiş, mobbinge neden olabilecek idari işlemler ise; geçici görevlendirme (görev yeri değişikliği), mesleğin (unvanın) gerektirdiği görevleri vermeme, atama (atamama) özlük haklarının yerine getirilmemesi, disiplin soruşturması açılması olarak sayılmıştır. [Bkz, Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu (Nisan 2011)]

11) Yargıtay 22'nci Hukuk Dairesinin 16/09/2014 tarihli ve E:2014/18743, K:2014/24185 sayılı kararında; “Mobbingin meydana gelebilmesi için bir işçinin hedef alınarak, uzun bir süre ve belli aralıklarla sistematik biçimde tekrarlanan, mağdurun karşı koymasına rağmen yapılan aşağılayıcı, küçük düşürücü ve psikolojik olarak acı veren, işteki performansı engelleyen veyahut olumsuz bir çalışma ortamına sebep olan tehdit, şiddet, aşağılama, hakaret, ayrımcılık, ağır eleştiri, taciz ve çalışma şartlarını ağırlaştırma gibi eylem, tutum ve davranışların uygulanması gerekir. ... Mobbingde, hedef alınan kişinin şerefine, kişiliğine, karakterine, inancına, değerlerine, yeteneklerine, tecrübelerine, birikimlerine, düşüncelerine, etnik kökenine, yaşam biçimine, kültür ve benzeri yönlerine topluca bir saldırı söz konusudur. Bu saldırı, dedikodu ve söylenti çıkarma, iftira atma, toplum önünde küçük düşürme, hafife alma, karalama, kötüleme ve yok sayma gibi kişiyi zihinsel, ruhsal, fiziksel ve bedensel olarak etkileyebilecek eylemlerle yapılmaktadır. Süreklilik göstermeyen, belli aralıklarla sık sık tekrarlanmayan, ara sıra münferit olarak meydana gelmiş birkaç haksız, kaba, nezaketsiz veya etik dışı davranış mobbing olarak nitelendirilemez.” hükmü yer almaktadır.

12) Yargıtay 22'nci Hukuk Dairesinin 22/05/2014 tarihli E:2013/11788,

K:2014/14008 sayılı kararında; “Mobbingin varlığı ve kabulü için mağdurda psikolojik rahatsızlığın meydana gelmesi zorunlu olmadığı gibi, her psikolojik rahatsızlığın nedeni de mobbing değildir. Birçok olguda işyeri stresinin çalışanların sağlığı üzerinde mobbinge benzer etkiler oluşturduğu bilinen bir husustur. Çalışanlar üzerinde olumsuz etki yaparak, onların davranışlarını, verimliliklerini ve sosyal ilişkilerini etkileyen olgu, stres olarak tanımlanır ve rahatsızlık belirtileri birçok yerde mobbinge benzerdir. Mobbing oluşturan eylemler, mağdur üzerinde psikolojik baskı oluştursa ve bunun sonucunda bir kısım sağlık sorunlarına neden olsa da, her psikolojik baskıyı ve rahatsızlığı mobbinge bağlamak doğru değildir. Bu bağlamda, bir işyerinde yaşanan belli yoğunluktaki stres, kaba, kırıcı ve küçümseyici davranışlar, çalışanları mutsuz yapsa, onların psikolojik ve ruhsal sağlığında bozulmalar meydana getirse de, diğer unsurlara bakılmadan mobbing olarak kabul edilmesi hatalıdır. Örneğin, nezaket ve saygının yokluğu olan işyeri kabalığı, doğal olarak kişiye bağlı, beğenilmeyen, çirkin görülen, rahatsız edici ve hoş karşılanmayan söz, tutum ve davranışlardan oluşmaktadır. ... Mobbing kavramının etimolojik anlamına ve tarihsel gelişimine bakıldığında; aynı ortamda bulunan veya aynı organizasyona bağlı olan bir veya birden fazla kimsenin bir kişiye belli bir amaçla, sistematik bir şekilde, yılgınlık, korku, tedirginlik, endişe, bunalım, bıkkınlık, sıkıntı veya kaygı oluşturacak söz, tutum veya davranışlarla psikolojik ve duygusal baskı kurarak onu belli şekilde davranmaya ya da davranmamaya, ortak alandan uzaklaştırmaya, güçsüzleştirmeye, değersizleştirmeye, aşağılamaya, küçük düşürmeye veya pasifize etmeye yönelik çabalarına mobbing denilir. Mobbingi; stres, tükenmişlik sendromu, işyeri kabalığı, iş tatminsizliği ya da doyumsuzluğu gibi olgulardan ayıran husus, belli kişinin belli bir amaca yönelik olarak hedef alınması, yapılan haksızlığın sürekli, sistematik ve sık oluşudur.” ifadelerine yer verilmiştir.

13) Yargıtay 9 uncu Hukuk Dairesinin 12/02/2013 tarihli ve E:2010/38293, K:2013/5360 sayılı kararında; “Hareketin mobbing sayılabilmesi için sistematik, sürekli ve kasıtlı olması gerekir. Ayrıca hareketin amacı da doğru tespit edilmelidir. Çünkü mobbingde amaç, iş ilişkisi içinde bulunduğu mağdurdan kurtulmak veya ona zarar vermek, onu yıldırmaktır. Kişiyi iş yaşamından dışlamak amacıyla kasıtlı olarak yapılır. Örneğin, yöneticinin otoriter olması tek başına mobbing uygulandığı anlamına gelmez. Kişilik haklarının ihlal edilip edilmediğini ise her somut olayın özelliğine göre değerlendirmek gerekir. Ayrıca, bu şekilde davranışlara maruz kaldığını ispat yükü iddia edene düşer. Yani işçi mobbinge maruz kaldığını ispat etmelidir. İşçinin anlattığı mobbing teşkil eden olayların tutarlık teşkil etmesi, kuvvetli bir emarenin bulunması gerekmektedir. Kişilik hakları ve sağlığın ağır saldırıya uğraması mobbingin varlığının tartışmasız kabulünü doğurur.” denilmektedir.

14) Başvuranın İtfaiye Dairesi Başkanlığı Yavuzeli İtfaiye Amirliği emrinde görevlendirilmesi işlemi araştırıldığında, başvuranın söz konusu görevlendirme işlemine Gaziantep 2. İdare Mahkemesinde .. esas numaralı dava açtığı görülmektedir. Bu kapsamda 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun “Başvuru ve usulü” başlıklı 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasının (b) bendinde, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin başvuruların incelenemeyeceği hüküm altına alındığından söz konusu görevlendirilme işlemine ilişkin değerlendirme yapılmamıştır.

15) Kurumumuzca yapılan değerlendirme neticesinde; dosyadaki bilgi ve belgeler, anılan mevzuat hükümleri, yüksek yargı kararları ve tüm dosya içeriği göz önünde bulundurularak başvuruya konu olaylar bir bütün olarak incelendiğinde, başvuranın İdarenin kadrosuyla ilgisi olmayan memuriyet mahalli dışına görevlendirmek suretiyle tarafına mobbing uyguladığı iddiasıyla Kurumumuza başvurduğu, ancak söz konusu görevlendirme işlemine ilişkin olarak Gaziantep 2. İdare Mahkemesine dava açılması nedeniyle söz konusu görevlendirilme işleminin hukuka uygun olup olmadığı hususunun incelenemediği ve bu hususta herhangi bir değerlendirme yapılmadığı, mobbing iddiasının tek seferlik bir işlem/eylem üzerinden tespit edilebilmesinin mümkün olmadığı, başvuranın da görevlendirme işlemi dışında herhangi bir iddiasının bulunmadığı, yukarda yer verilen Mahkeme kararlarında belirtildiği üzere Mobbingin meydana gelebilmesi için bir çalışanın hedef alınarak, uzun bir süre ve belli aralıklarla sistematik biçimde tekrarlanan mağdurun karşı koymasına rağmen yapılan aşağılayıcı, küçük düşürücü ve psikolojik olarak acı veren, işteki performansı engelleyen veyahut olumsuz bir çalışma ortamına sebep olan tehdit, şiddet, aşağılama, hakaret, ayrımcılık, ağır eleştiri, taciz ve çalışma şartlarını ağırlaştırma gibi eylem, tutum ve davranışların uygulanması gerektiği, bu kapsamda başvuranın mobbing olarak nitelendirilebilecek seviyede bir mahrumiyet yaşadığı veya kötü muameleye maruz kaldığı tespit edilemediğinden başvuranın talebinin reddi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

16) 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; şikâyet başvurusu kapsamında idarenin başvuranla ilgili işlemleriyle ilgili bilgi ve belgelerin, süresi içinde ve gerekçeli olarak Kurumumuza gönderildiği, bu anlamda "kararların gerekçeli olması", "kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi" ve "makul sürede karar verme" ilkelerine uygun hareket edildiği, ancak şikâyet konusu olayda "karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi" ilkelerine aykırı davrandığı anlaşıldığından, idarenin bundan böyle bu ilkelere uygun hareket etmesi beklenmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

17) 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, bu Ret Kararının başvurana tebliğ tarihinden itibaren, ilgili idarenin işlemine karşı (varsa) dava açma süresinden kalan süre, kaldığı yerden işlemeye devam edecek olup Gaziantep İdare Mahkemesi'nde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Açıklanan gerekçelerle **BAŞVURUNUN REDDİNE;**

Kararın **BAŞVURANA ve GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞINA** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

Şeref MALKOÇ

Kamu Başdenetçisi

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

Adres: Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA