



SAYI : S.11168
BAŞVURU NO : 2019/5434
KARAR TARİHİ : 21/08/2019

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN :
BAŞVURUYA KONU İDARE : EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
KAYSERİ VALİLİĞİ
BAŞVURUNUN KONUSU : Başvuranın, performans değerlendirme puanının yeniden değerlendirilmesi talebine ilişkindir.
BAŞVURU TARİHİ : 05/03/2019

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Kurumumuza yapılan başvuruda başvuran, Kayseri Emniyet Müdürlüğünde ... sicil sayılı Komiser Muavini olarak yapmakta olduğunu, 2012 yılından bu yana performans puanlarının 'Çok İyi' olduğunu, daha öncesinde de tarafına ödül olarak iki defa kademe ilerlemesi uygulandığını, 2017 yılında bir soruşturma geçirdiğini ve bu sebeple 2018 yılı performans puanının önyargılı şekilde değerlendirildiğini belirterek 2018 yılı Performans Değerlendirme notunun mevzuat çerçevesinde önyargısız biçimde değerlendirilerek yeniden karar verilmesini talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. Başvuruya ilişkin Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından Kurumumuza gönderilen 09/05/2019 tarihli ve ... sayılı cevabi yazıda özetle,

2.1. Emniyet teşkilatı kadrolarında çalışan personele yönelik kurum içi bireysel performans değerlendirme sisteminin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Emniyet Genel Müdürlüğü Kurum İçi Bireysel Performans Değerlendirme Yönetmeliğine göre yapıldığı,

2.2. Başvuranın itirazının anılan yönetmeliğin 'Sonuçlara itiraz' başlıklı 20 nci maddesi hükümleri doğrultusunda incelendiği ve birim amiri tarafından olumsuz olarak değerlendirildiği, yine anılan Yönetmeliğin 'Değerlendirme Zamanı' başlıklı 8 nci maddesi hükümleri doğrultusunda 1-31 Ocak 2019 tarihleri arasında performans değerlendirmesi yapıldığı, anılan Yönetmeliğin 'Değerlendirme Amirleri' başlıklı 7 nci maddesi hükümlerince 1. Değerlendirme Amiri ... sicil sayılı 4. Sınıf Emniyet Müdürü, 2. Değerlendirme Amiri ... sicil sayılı 2. Sınıf Emniyet Müdürü, 3. Değerlendirme Amiri YOKTUR olarak performans değerlendirme amirleri belirlendiği, yine anılan yönetmeliğin 'Performans Değerlendirme Formu' başlıklı 12 nci maddesi beşinci fıkrasında yer alan hüküm

doğrultusunda Performans Değerlendirme Formu doldurulurken değerlendirilen personelin değerlendirme dönemi içerisindeki Personel bilgi sisteminde yer alan; izin, rapor, ödül, sürücü belgesi sınıfı, ceza ve soruşturma bilgileri ile formun doldurulmasında ihtiyaç duyulacak diğer bilgilerin değerlendirme amirlerine Personel bilgi sisteminde gösterilebileceği hükmü gereğince değerlendirme amirlerinin soruşturma bilgilerini görebildikleri,

2.3. Başvuranın itiraz ettiği Performans Değerlendirme notunun 5 nci maddede belirtilen hüküm doğrultusunda açıklık ve şeffaflık esas alınarak ve değerlendirme amirlerinin personelin performansını adil, tarafsız, önyargısız ve doğru bir şekilde değerlendirmek zorunda olarak takdir edildiği, ayrıca başvuranın itirazını zamanında yaptığı ve zamanında sonuçlandığı,

2.4. Başvuran hakkında FETÖ/PDY kapsamında ... ve ... olmak üzere iki adet idari soruşturma bulunmakta olduğu ve müfettişlerce takip edildiği,

Açıklamalarına yer verilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3. 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı T.C. Anayasasının “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında “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. 14/6/2012 tarihli ve 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. 23/07/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Davranış ve işbirliği” başlıklı 8 inci maddesinin birinci fıkrasında; “Devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadırlar.”, “Amir durumunda olan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları” başlıklı 10 uncu maddesinin birinci fıkrasında; “Devlet memurları amiri oldukları kuruluş ve hizmet birimlerinde kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmaktan ve yaptırmaktan, maiyetindeki memurlarını yetiştirmekten, hal ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten görevli sorumludurlar.”, “Devlet memurlarının görev ve sorumlulukları” başlıklı 11 inci maddesinin birinci fıkrasında; “Devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar”,

6. 04/07/2012 tarihli ve 28343 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Emniyet Genel Müdürlüğü Kurum İçi Bireysel Performans Değerlendirme Yönetmeliğinin;

6.1. “Genel esaslar” başlıklı 5 inci maddesinin üçüncü fıkrasında “Değerlendirme amirleri, personelin performansını adil, tarafsız, yargısız ve doğru bir şekilde değerlendirmek zorundadır.”; dördüncü fıkrasında “Performans değerlendirme sonuçları hizmet gerekleri yanında personelin; başarı, yeterlilik ve ehliyetlerinin tespitinde, performansının

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

geliştirilmesinde, kıdem sırasının tespitinde, rütbe terfiinde, görevde yükselmesinde, asli memurluğa atanmasında, branş işlemlerinde, eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi ve eğitiminde, ödüllendirilmesinde, istihdamında ve görev yeri değişikliğinde kullanılabilir.”,

6.2. “Değerlendirme amirleri” başlıklı 7 nci maddesinin ikinci fıkrasında “Görev unvanı ve hiyerarşik bağlılıktan dolayı birden fazla değerlendirme amirinin belirlenmesine imkân bulunmadığı durumlarda Kurul, tek değerlendirme amiri belirler”; **dördüncü fıkrasında** “Bir değerlendirme dönemi içerisinde, personel ile birlikte en fazla süre çalışan amir değerlendirme amiri/amirleri olarak belirlenir.”,

6.3. “Formlar” başlıklı 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında “Personelin performansının değerlendirilmesinde performans gözlem ve takip formu ile performans değerlendirme formu olmak üzere iki form kullanılır.”; **ikinci fıkrasında** “Personelin performans değerlendirme puanını belirleyen esas form performans değerlendirme formudur.”,

6.4. “Performans gözlem ve takip formu” başlıklı 10 uncu maddesinin birinci fıkrasında “Performans gözlem ve takip formu; personelin performansının yıl boyu izlenmesini, performans değerlendirme formu doldurulurken değerlendirme amirlerinin değerlendirme hatalarına düşmemelerini sağlamayı amaçlayan ve değerlendirme amirinin, doğru, tarafsız, adil ve objektif bir değerlendirme yapabilmesine imkân sağlamak amacıyla, kayıt giren amirin kanaat ve algısına dayalı mütalaasını belirttiği, esas değerlendirmeye hazırlayıcı nitelikte, sadece değerlendirme amirlerinin göreceği ve bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olan formdur.”; **ikinci fıkrasında** Değerlendirme amirleri, personelinin çalışmalarını takip ederek performans değerlendirme formundaki değerlendirme ölçütleri doğrultusunda olumlu ya da olumsuz olarak kayda değer gördüğü hususları içeren mütalaalarını, PBS’ de bulunan performans gözlem ve takip formuna tarih, konunun özeti ve konu ile ilgili mütalaasını belirterek kaydeder. Mütalaaları içeren bu kayıtlar performans değerlendirme için kayıt edilen kayıtlardır ve başka işlemlerde kullanılamaz.”; **üçüncü fıkrasında;** “Performans gözlem ve takip formuna kaydedilecek bilgiler personelin iş performansına ilişkin değerlendirmeleri içerir. Değerlendirme amirleri tarafından gözlemlenen olay veya davranış, performans gözlem ve takip formuna olay veya davranışın gerçekleşmesinden itibaren bir ay içerisinde, aralık ayındaki gözlemler de 31 Aralık tarihine kadar PBS’ye kaydedilir.”,

6.5. “Performans değerlendirme puanı” başlıklı 18 inci maddesinin sekizinci fıkrasının (c) bendinde “İyi performans değerlendirme puanı, 3,00 ila 3,99 (bu puanlar dâhil) arasındaki puanlardır.”

düzenlemelerine yer verilmiştir.

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

7. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; başvuranın 2018 yılına ait performans değerlendirme puanının somut gerekçelere dayanılarak yeniden değerlendirilmesi için idareye tavsiyede bulunulması yönünde hazırlanan öneri Kamu Başdenetçisi’ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

8. Başvuran, 2018 yılına ilişkin tarafına verilen iyi performans değerlendirme puanının önyargılı verildiği iddiasıyla, performans değerlendirme puanının tekrar değerlendirilerek yeniden puanlama yapılmasını talep etmektedir.

9. Dosyanın incelenmesinden; İdare tarafından başvurana ait 2018 yılına ilişkin ‘Performans Değerlendirme Formu’ ile ‘Performans Gözlem ve Takip Formu’nun gönderildiği, Emniyet Genel Müdürlüğü Kurum İçi Bireysel Performans Değerlendirme Yönetmeliği çerçevesinde performans değerlendirme formunun 5 puan üzerinden puanlama yapılarak doldurulduğu, değerlendirme amirince 3-4-5 puan aralığında değerlendirmelerde bulunduğu, 14/06/2016 tarihli Performans Gözlem ve Takip Formu kaydında olumlu değerlendirmeye yer verildiği görülmektedir. Ayrıca; başvuran tarafından 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 ve 2017 yılları performans değerlendirme puanlarının çok iyi derecesinde olduğu belirtilmekte olup İdare tarafından 2018 yılı performans değerlendirme puanının iyi derecede olduğu ifade edilmekte, önceki yıllara ait puanlar için başvuranın belirttiğinin aksi yönünde bir açıklamada bulunulmamaktadır. Ancak değerlendirme amirinin; başvuranın önceki yıllarda çok iyi olan performans değerlendirme puanını, 2018 yılında iyi olarak takdir etmesini destekleyici/doğrulayıcı herhangi bir bilgi/belgeye rastlanılmamıştır.

10. Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından 2017/697 no.lu başvuruya ilişkin verilen 29/11/2017 tarihli Tavsiye Kararında “Yetkili sicil amirlerince düzenlenen sicil ve başarı değerlendirme raporlarının doğurduğu hukuki sonuçların ağırlığı dikkate alındığında, sicil ve başarı değerlendirme raporlarında, ‘Sicillerin Objektifliği/Nesnelliği’ ilkesi çerçevesinde yetkili sicil amirlerinin kanaatinin oluşmasına etki eden hususların somut bilgi ve belgeye dayandırılmasının bir zorunluluk arz edeceği tartışmasızdır. Genel olarak iyi ve çok iyi düzeyde sicil alan ve bu şekilde bir seyri bulunan kamu görevlilerinin bu seyirden farklı olan bir düzeye düşürülmesinin kanıtlanması ‘Hukuk Devleti İlkesi’ gereğidir. Buna göre, başarı değerlendirme ve sicil raporlarının ... geçmiş sicil notları ortalamasından düşük olması halinde, bu değerlendirmeye yol açan nedenlerin ve bu olumsuzluğun hizmete etkisinin somut olarak ortaya konulması gerekmektedir.” denilmektedir.

11. Sicil raporunun somut gerekçelere dayanmadığı, nesnel düzenlenmediği ileri sürülerek iptali istemiyle açılan davada İdare Mahkemesince; mevzuat hükümleri uyarınca iyi olarak düzenlenen sicil raporu için bu kanaati doğrulayan raporların eklenmesinin zorunlu olmadığı dikkate alındığında gözleme dayalı olarak düzenlenen dava konusu sicil raporunda hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmesi üzerine temyize konu edilen Karar; “...Davacının 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 ve 2008 yıllarına ait sicillerinin “çok iyi” olarak düzenlendiği, dava konusu 2010 yılı sicilinin “iyi” olarak düzenlenmesini gerektirecek herhangi bir somut bilgi ve belgenin de dava dosyasına sunulmadığı görülmüştür. Bu durumda, önceki yıl sicilleri “çok iyi” düzeyde belirlenen davacının 2010 yılı sicilinin “iyi” olarak belirlenmesini haklı kılabilecek hukuken geçerli bir neden ve bu konuda herhangi bir bilgi ve belge de sunulmaması karşısında, çalışmaları başarılı olan davacının 2010 yılı sicil raporunun objektif olarak düzenlenmediği anlaşıldığından, söz konusu yıla ilişkin sicil raporunda hukuka uygunluk görülmemiştir.” gerekçesiyle Danıştay 8. Dairesinin 22/01/2018 tarihli ve E.2012/2265, K.2018/172 sayılı Kararı ile bozulmuştur (<https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay>, Corpus Web Hukuk Mevzuat ve İçtihat Programı, Erişim 02/03/2018).

12. Emniyet Genel Müdürlüğü Kurum İçi Bireysel Performans Değerlendirme Yönetmeliğine göre, 6 no.lu paragrafta belirtildiği üzere, performans değerlendirme sonuçlarının hizmet gerekleri yanında personelin; başarı, yeterlilik ve ehliyetlerinin tespitinde, performansının geliştirilmesinde, kıdem sırasının tespitinde, rütbe terfiinde, görevde yükselmesinde, asli memurluğa atanmasında, branş işlemlerinde, eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi ve eğitiminde, ödüllendirilmesinde, istihdamında ve görev yeri değişikliğinde kullanılabildiği hususu dikkate alındığında; personelin performansını değerlendirirken değerlendirme amirlerinin kanaatinin oluşmasına etki eden hususların, somut bilgi ve belgeye dayandırılmasının gerekliliği açıktır.

13. Kurumumuzca yapılan değerlendirme neticesinde; başvuranın önceki yıllarda çok iyi derecesinde olan performans değerlendirme puanının 2018 yılında iyi derecesine düşürülmesi hukuken geçerli ve somut bilgi/belgeye dayandırılmadığından, değerlendirme amirinin kanaatinin oluşmasına etki eden hususlar net olarak ortaya konmadığından 2018 yılına ilişkin performans değerlendirmesinin hukuka aykırı olduğu sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

14. 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 İdarenin; performans değerlendirmesini somut gerekçeye dayandırmadığından "*kararların gerekçeli olması*" ilkesine, başvurana verdiği cevapta hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğini göstermediğinden "*karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi*" ilkesine **uymadığı** tespit edildiğinden, İdarenin bahse konu ilkelere uygun davranması önerilmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

15. 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 Kayseri İdare Mahkemesinde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre **BAŞVURUNUN KABULÜNE;**

Başvuranın 2018 yılına ait performans değerlendirme puanının somut gerekçelere dayanılarak yeniden değerlendirilmesi yönünde **KAYSERİ VALİLİĞİ İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 ncı maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca; **KAYSERİ VALİLİĞİ İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ** tarafından bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Kararın BAŞVURANA, EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE ve KAYSERİ VALİLİĞİ
İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜNE tebliğine

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

e-imzalıdır
Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi