DEVLET DENETİM ELEMANLARI DERNEĞİ

DENETİM

Yıl: 25 • Sayı: 117 • Ocak - Mart 2012 ISSN: 2146-2992 Fiyatı: 10 TL

Kanun Hükmünde Kararnameler Sonrası Denetim Elemanlarının Bakanlık Teşkilatlarındaki İdari Yapısı
İbrahim HALICI

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve Kamu Yönetiminin Ücret Sistemi Üzerindeki Etkileri
Hüseyin POLAT

6223 sayılı Yetki Yasasına İstinaden Sağlık Bakanlığının Yeniden Yapılandırılması Bağlamında Teftiş Kurulunun Durumu Üzerine Değerlendirme
Nurullah C. KEMALOĞLU

Müfettiş Kavramının Derinliği
Ömer YÜREKLİ

Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla Mücadelede Mülkiye Teftiş Kurulunun Etkinliği
Dr. Kasım TURGUT

Milli Mücadele Yıllarında Devlet Adamlarının Teftiş Ve Denetim Hakkındaki Düşünceleri
Şafak BAŞA

Performans Değerlendirme Sürecinde Performans Görüşmesi
Dr. Yusuf AYDIN

Kamuda Hukuk Müşavirliklerinin Yeniden Yapılandırılması
Durdu GÜNEŞ

Türk Kamu Yönetiminde Etik ve Etik Dışı Davranışlara Yönelik Düzenlemeler Üzerine Bir Değerlendirme
Ayşe ARMAĞAN

www.denetde.org.tr

Sporumuz yeşersin diye!

2004 yılından bugüne Spor Toto;

Devletimize **3.586.426.235,22 TL,**

Futbol Kulüplerimize **1.096.512.371,52 TL,**

Sosyal Kuruluşlarımıza **1.398.822.293,54 TL,**

ve Halkımıza **9.201.147.317,05 TL.**

Ayrıca ülkemiz **560 adet yeni spor tesisi** kazandı.

Emeği geçen herkese teşekkür ederiz.

DEVLET DENETİM ELEMANLARI DERNEĞİ

DENETİM

Yıl: 25 • **Sayı:** 117 • Ocak-Mart '12

ISSN: 2146-2992

Devlet Denetim Elemanları Derneği
Adına Sahibi
Ali Alper ORKUN

Yazı İşleri Müdürü
İbrahim HALICI

DERNEK YÖNETİM KURULU
Ali Alper ORKUN - *Başkan*
Osman GÜLTEN - *Başkan Yardımcısı*
Kadir KEMALOĞLU - *Genel Sekreter*
Şener ÇIRAK - *Genel Sayman*
İbrahim HALICI – *Kültür-Yayın İşleri Sek.*
H. Cengiz ÖZMEN - *Sosyal İşler Sekreteri*
Mehmet AVCI - *Üye*
Hüseyin POLAT - *Üye*
Necip F. UYGUN - *Üye*
Metin Oktay ÇETİNKAYA - *Üye*
Sinan SEVİM - *Üye*

GENEL YAYIN YÖNETMENİ
Ömer YÜREKLİ - *Sağlık Bakanlığı Başmüfettişi*

REKLAM MÜDÜRÜ
Aslan ÖZDEMİR - *İç Denetçi*

YAYIN KURULU
Şafak BAŞA - *Mülkiye Başmüfettişi*
Dr. Yusuf AYDIN - *Sağlık Bak. Başmüfettişi*
Sedat VAHAPOĞLU - *Sağlık Bak. Başmüfettişi*
Nurullah KEMALOĞLU - *Sağlık Bak. Başmüfettişi*
Emin BARDAKÇI - *İçişleri Bak. Başkontrolörü*
Taha Kemal KESKİN - *SGK Müfettişi*
H. Cengiz ÖZMEN - *SGK Müfettişi*
M. Sait YILDIZ - *Sağlık Bak. Müfettişi*

DANIŞMA KURULU
Prof. Dr. Hikmet KAVRUK - *Gazi Ünv. İİBF*
Dr. Ertan TOPRAK – *Mülkiye Başmüfettişi*
Durdu GÜNEŞ - *Gümrük Müsteşarlığı Müşaviri*
Yrd. Doç. Dr. Ali Osman BALKANLI - İ.Ü.SBF

YÖNETİM YERİ - YAZIŞMA ADRESİ
İzmir Caddesi Necipbey Apt. No: 22/6-7
Kızılay/ANKARA
Tel: 0(312) 419 71 50 - **Faks:** 418 97 39
http://www.denetde.org.tr
e-mail: yolsuzlukihbar@denetde.org.tr
yonetim@denetde.org.tr

Dergi Bedeli (KDV Dahil): 10,00.- TL

DERNEK HESAP NUMARASI:
Vakıfbank Ankara Başkent Şubesi
Hesap No: 00158007293623634
IBAN: TR710001500158007293623634

BASKI TARİHİ

TASARIM VE BASKI
Allâme Tanıtım Matbaacılık
Lale Sokak 7/12 Sıhhıye/ANKARA
Tel: 0(312) 230 19 74-76 - **Faks:** 230 19 71
www.allame.org

içindekiler

Başkan'dan 2

Kanun Hükmünde Kararnameler Sonrası Denetim Elemanlarının Bakanlık Teşkilatlarındaki İdari Yapısı 4
İbrahim HALICI

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve Kamu Yönetiminin Ücret Sistemi Üzerindeki Etkileri 14
Hüseyin POLAT

6223 sayılı Yetki Yasasına İstinaden Sağlık Bakanlığının Yeniden Yapılandırması Bağlamında Teftiş Kurulunun Durumu Üzerine Değerlendirme 19
Nurullah C. KEMALOĞLU

Müfettiş Kavramının Derinliği 28
Ömer YÜREKLİ

Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla Mücadelede Mülkiye Teftiş Kurulunun Etkinliği 32
Dr. Kasım TURGUT

Milli Mücadele Yıllarında Devlet Adamlarının Teftiş ve Denetim Hakkındaki Düşünceleri 36
Şafak BAŞA

Performans Değerlendirme Sürecinde Performans Görüşmesi 40
Dr. Yusuf AYDIN

Kamuda Hukuk Müşavirliklerinin Yeniden Yapılandırması 52
Durdu GÜNEŞ

Türk Kamu Yönetiminde Etik ve Etik Dışı Davranışlara Yönelik Düzenlemeler Üzerine Bir Değerlendirme 56
Ayşe ARMAĞAN

Şehircilik ve İmar Tarihinden Bir Sayfa Ankara Şehri İmar Müdüriyeti 67
Şafak BAŞA

Denetim Anıları 73
Ömer YÜREKLİ

DenetiMizah - Denetim ve Mizah 76
Durdu GÜNEŞ

Teftiş Kurullarımızı Tanıyalım - İçişleri Bakanlığı Kontrolörler Başkanlığı 78
Necip F. UYGUN

Örnek Yargı Kararları 84
Şafak BAŞA

Denetim Hizmetleri İle İlgili Anayasa Maddesi Teklifi 88

TBMM Başkanlığına Sunulan Türk Denetim Sistemi İle İlgili Bilgi Notu 91

Denetim Elemanlarının Maaşlarının İyileştirilmesi İçin Hazırlanan Kanun Maddesi Teklifi 94

DENETDE'den Haberler 97
H. Cengiz ÖZMEN

Kitap Tanıtımı 106

Denetim Dergisi Yayın İlkeleri 111

BAŞKAN'DAN

Değerli Dostlar,

Son dönemde, Teftiş ve Denetim Kurullarının, siyasi otoriteye karşı bir güç gibi gösterilerek, bağlı oldukları kurumların üst yöneticilerine bağlanma girişimlerini, hayret ve merakla izlemekteyiz.

Bürokratik oligarşinin güçlenmesine ve siyasi otoritenin gücünün zayıflamasına yol açan bu uygulamaların, nasıl olup da demokratikleşme yönünde, ilerleme olarak sunulabildiği hayret ve merakımızın en temel sebebidir.

Şöyle ki, siyasi otorite iki araç yardımıyla üretilen kamu hizmetinin geri dönüşümünü elde eder. Bu yollar; 1)Kamuoyu tepkileri 2) Kendisine bağlı denetim birimleridir. Siyasi otoritenin başında bulunduğu kurumun, tüm uç noktalarında, hedef ve amaçlara uyumunu kontrol eden ve geri besleme bilgilerini sunan denetim birimleridir.

Eğer bu birimler, uygulamaları gerçekleştiren ve kamu gücünü kullanan, icraatların altına imza atan üst yöneticilere bağlanırsa, bu yöneticiler doğal bir insiyak olarak; sorunları, eksikleri gizleme, başarıyı abartma, kendilerine yakın olanları öne çıkarma eğilimi güdeceklerdir.

Gizlenen sorunlar, eksiklikler siyasi otorite tarafından zamanında fark edilmeyince, büyüyecek, yanlış teşhisler yanlış tedavilere yol açacaktır.

Teftiş kurullarının, siyasi otoriteye rakip bir güç gibi gösterilmesinin altında yatan nedenlerden bir tanesi de, üst yöneticinin, denetimin ortaya koyduğu eleştiri ve önerilerin, aslında, kendilerine yönelik olduğunu ustalıkla gizleyip, siyasi otoriteye yönelikmiş gibi algı yanılgısı oluşturmasıdır.

Bürokrasinin kölesi olmak istemeyen siyasi otoritenin yapması gereken; gerçek bünyenin açık ve net fotoğrafını çekebilen bir denetim mekanizması oluşturmaktır.

Kamuoyunun kendisine sunulan kamu hizmetlerinin gerçek maliyetini, ekonomik ve etkin olup olmadığını, objektif verilere dayanarak yorumlayabileceği nadir araçlardan bir tanesi, profesyonel denetim elemanlarının, etik değerlere ve çağdaş tekniklere uygun olarak hazırlayacakları raporlardır.

Denetim raporlarının toplumla paylaşımına yönelik ciddi sorunlar vardır. Kişisel veriler ve devlet sırrı niteliğindeki bilgiler dışında, tüm denetim raporlarının, kamuoyu ile paylaşılmaması, anlaşılmaz bir korku ve güvensizlik göstergesidir.

Gerekmeyen alanlarda kapalılık ve gizliliğin bozulmaya ve kokuşmaya yol açacağı unutulmamalıdır.

Kamuoyu ile paylaşılan ve topluma mal olan raporlar, çok daha özenli ve dikkatli yazılacak, konuya ilgi duyan birçok kesimin kontrolünden geçeceği için seviyesi ve içeriğine dikkat edilecektir. Böylece yazılan raporlar tozlu raflara mahkûm olmayacak, gereğini yerine getirmeyen kamu otoriteleri, eleştirilecektir.

Denetim mekanizmasının da, sübjektif ön yargı ve kabulleri bir kenara bırakarak, kurumun hedef ve amaçlarına motive olarak, üretilen kamu hizmetlerinin kalitesinin ve etkinliğinin artmasına yoğunlaşması, temel görevidir.

Denetim birimleri de, kendi başarı performanslarını ölçecek değerlendirme kriterlerine bağlı olmalıdır. Bağlı oldukları kurumları ölçmeye, başarı ve başarısızlıklarını değerlendirmeye çalışan bu birimlerin, kendilerini ölçme ve değerlendirme konusundaki atalet ve isteksizlikleri düşündürücüdür.

Bu birimlerin, iç yapılarındaki ve görev dağılımındaki eksiklik veya adaletsizlikleri tartışılmalı, gayretli ve yoğun çalışan denetim elemanları teşvik edilmeli, ödüllendirilmelidir.

Denetim birimleri arasında koordinasyonu ve uyumu sağlamak üzere oluşturulacak Denetim Üst Kurulu ile denetim birimlerinin başarısı ve başarısızlıkları ölçülebilecek ve gelişimlerine yönelik tedbir ve uygulamalar planlanabilecektir.

Denetim birimlerinin ortak etik ilkelerinin, raporlama standartlarının, olaylara yaklaşımlarının, doğru ve yanlış algılamalarının aynı düzleme oturtulacağı bir hukuksal zemin oluşturulmalıdır.

Biz bu düzenlemelerin yapılacağı çerçeveye, Türk Denetim Yasası ismini öneriyoruz. Bu düzenlemelerle, Denetim Birimlerinin ortak gelişiminin önü açılacak ve aynı dili konuşabileceklerdir.

Mevcut halde Türk Kamu Yönetiminin denetiminden sorumlu birimler, Kamu Yönetimi alanında çalışan akademik birimlerden kopuk ve uzaktırlar. Kamu Yönetiminin denetimi konusu gündem dışıdır. Konuyu en iyi bilen ve uygulayan denetim elemanları, konu hakkında fikir beyan etmemekte veya edenler ise dikkate alınmamaktadır.

Uygulamayı ve uygulamadaki sorunları bilmeyen, denetim kültür ve anlayışına uzak, kerameti kendisinden menkul uzman olduklarını iddia eden bir takım bürokratik şahsiyetler, kesin ve kati yargılarda bulunmakta, tutarsızlıklarının ortaya çıkmasından tedirgin oldukları için uygulayıcılar ile konuları değerlendirmemektedirler.

Bu kişilerin hazırladığı düzenlemeler, siyasi otoriteye seçeneksiz olarak sunulduğundan, siyasi otorite karşılaştırma yapamamakta, düzenlenen evrakların, altı imzalatılınca, ''siyasi irade böyle istiyor'' söylemi devreye sokularak, oyunun ikinci perdesi sahneye konulmaktadır.

Gelinen bu noktada; denetim birimlerinin, içe kapanıklığı, bıkkınlığı ve isteksizliğinin etkisini de göz ardı etmek mümkün değildir. Nitekim 30 hatta 40 yılını, kamu denetimi alanında geçirip de, mevcut sisteme yönelik hiçbir eleştiri, öneri ve fikir arayışı içinde bulunmayan bir topluluk olmak da incelenmesi ve eleştirilmesi gereken bir durumdur.

Konu, ya statükodan hoşnut olmak ya da değişimden ümitsiz olmakla açıklanabilir. Kamuoyunda yaygın kanaat olan kamunun denetiminin yetersiz olduğu algısının, denetimin güçlendirilmesi talebine dönüşmemesi, ayrı bir sosyolojik inceleme konusudur.

Türk Kamu Yönetimindeki idari denetim eksikliğinin; mevcut sistemde, adli denetim ve polis denetiminin güçlendirilmesi ile aşılmaya çalışıldığı izlenmektedir. Bu durumun da, Türk Kamu Yönetimindeki yolsuzluk / suç /suçlu üçgeni dışında, ekonomiklik / verimlilik / etkinlik / yerindelik dörtgeninin hiç gündeme gelmemesine ve unutulmasına yol açtığı izlenmektedir. Türk Kamu Yönetiminde denetim, '' tavşan kaç- tazı tut'' kısır döngüsünün sarmalına sıkışıp kalmıştır.

Kamuoyu, sansasyonel ve operasyonel yargı ve polis denetimi dışında, sakin ve ölçülü şekilde gerçekleştirilen, derinlemesine analizlerin yapıldığı, analitik düşüncenin eseri olan denetim çıktılarından yararlanamamaktadır.

Bundan böyle, dar ve yüzeysel sloganlara ve şehir efsanelerine dayalı denetim sistemi önerilerine karşı, tüm dünyadaki, gelişen kamu denetimi uygulamalarını sizlerle paylaşıp, ortak doğruları yakalamak temel hedefimizdir.

Bu yolda kurumsal muhafazakarlık ve çıkarları bir kenara bırakarak, ülkemiz insanlarının ortak beklentilerine hizmet edecek bir denetim sisteminin kurulmasına, katkıda bulunmaya çalışacağız.

Öneri ve gayretlerimiz dikkate alınmaz ise ''tarihe not düşmüş'' olmanın, doğruları ifade etmiş olmanın huzuru bize yetecektir.

Duymayan/görmeyen/söylemeyen üç maymunu oynamanın, bizleri yetiştirmek için kıt kaynaklarını seferber eden ülkemize karşı vefasızlık olacağına inanıyoruz.

Kendimize çizdiğimiz bu mütevazi yolda, düşünen ve fikir üreten meslektaşlarımızın ve aydınlarımızın desteklerini bekler, saygılar sunarız.

Ali Alper ORKUN
DENETDE Genel Başkanı

KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER SONRASI DENETİM ELEMANLARININ BAKANLIK TEŞKİLATLARINDAKİ İDARİ YAPISI

İbrahim HALICI*

I. GENEL BİLGİLER

03.05.2011 tarih ve 27923 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "6223 sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri ile Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanununa" istinaden Kanun Hükmünde Kararnamelerle Bakanlıkların teşkilat yapıları yeniden düzenlenmiştir.

Bu Yetki Kanunun amaç ve kapsamı 1 inci maddede belirtilmiştir. Bu maddeye göre; Kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere;

a) Kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımının yeniden belirlenerek;

1) Mevcut bakanlıkların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, yeni bakanlıklar kurulmasına, anılan bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarıyla hiyerarşik ilişkilerine,

2) Mevcut bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların bağlılık ve ilgilerinin yeniden belirlenmesine veya bunların mevcut, birleştirilen veya yeni kurulan bakanlıklar bünyesinde hizmet birimi olarak yeniden düzenlenmesine,

3) Mevcut bakanlıklar ile birleştirilen veya yeni kurulan bakanlıkların görev, yetki, teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine, taşrada ve yurt dışında teşkilatlanma esaslarına,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, işçiler, sözleşmeli personel ile diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak üzere, bunların atanma, nakil, görevlendirilme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alınma ve emekliye sevk edilme usul ve esaslarına,

ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak üzere Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Bu Yetki Kanununa istinaden KHK ile 5 adet yeni Bakanlık kurulmuş, 6 adet Bakanlığın ismi değişmiş, 2 adet Bakanlığın ismi değişmemekle birlikte Teşkilat Kanunları tamamen değişmiş, ayrıca Devlet Bakanlıkları kaldırılarak, bunun yerine bakanlıklar ismen belirtilmiştir. 8 adet Bakanlığın adları değişmemiş, ancak bazılarının Teşkilat Ka-

* İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

nunlarında, Kanun Hükmünde Kararnamelerle kısmen değişiklik yapılmıştır. Bu husus aşağıda liste halinde belirtilmiştir.

1. Adı Değişmeyen, Ancak Teşkilat Kanunlarında Kısmen Değişiklik Yapılan Bakanlıklar

1) Adalet Bakanlığı

2) İçişleri Bakanlığı

3) Dışişleri Bakanlığı

4) Kültür ve Turizm Bakanlığı

5) Milli Savunma Bakanlığı

6) Maliye Bakanlığı

7) Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

8) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

2. Adı Değişmeyen, Ancak Teşkilat Ka nunları Tamamen Değişen Bakanlıklar

1) Sağlık Bakanlığı

2) Milli Eğitim Bakanlığı

3. Adı ve Teşkilat Kanunları Tamamen Değişen Bakanlıklar

1) Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı - Eski Adı Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

2) Çevre ve Şehircilik Bakanlığı - Eski Adı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı

3) Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı - Eski Adı Tarım ve Köyişleri Bakanlığı

4) Gümrük ve Ticaret Bakanlığı - Eski Adı Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

5) Orman ve Su İşleri Bakanlığı - Eski Adı Çevre ve Orman Bakanlığı

6) Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı - Eski Adı Ulaştırma Bakanlığı

4. Yeni Kurulan Bakanlıklar

1) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

2) Avrupa Birliği Bakanlığı

3) Ekonomi Bakanlığı

4) Gençlik ve Spor Bakanlığı

5) Kalkınma Bakanlığı

Yukarıda görüleceği üzere; son düzenlemelerle Başbakanlık ve 21 adet ismen sayılan Bakanlık bulunmaktadır.

Bazı kamu kurum ve kuruluşlar ise doğrudan Başbakana ve Başbakan Yardımcılarına bağlıdır. Konumuzla ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşunun teşkilat yapısında Teftiş Kurulu Başkanlığı; Vakıflar Genel Müdürlüğü, T.C Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü, Türkiye Halk Bankası A.Ş Genel Müdürlüğü, Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O Genel Müdürlüğü, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğü ve Diyanet İşleri Başkanlığı'nda bulunmaktadır. Hazine Müsteşarlığında ise Hazine Kontrolörler Kurulu Başkanlığı şeklinde teşkilat yapısında yerini aldığını görmekteyiz.

II. BAŞBAKANLIK

1. Merkez

Başbakanlık teşkilat yapısını düzenleyen 3056 sayılı Kanununda, Kanun Hükmünde Kararnamelerle kısmi olarak değişiklik yapılmış, anılan Kanunun 19 uncu maddesinin (a) bendinde, danışma ve denetim birimleri arasında Teftiş Kurulu Başkanlığı sayılmış ve mevcut yapı korunmuştur. Bu kurulda Başbakanlık Müfettişleri istihdam edilmektedir.

2. Hazine Müsteşarlığı

Müsteşarlığın teşkilat yapısını düzenleyen 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, Kanun Hükmünde Kararnamelerle kısmi olarak değişiklik yapılmış, ancak denetim elemanlarının idari yapısında bir değişiklik yapılmamıştır. 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 5 inci maddesinin (b) bendinde, Müsteşarlığın "Danışma, Denetim ve Yardımcı Birimleri" arasında Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı bulunmakta ve Hazine Kontrolörleri istihdam edilmektedir.

3. Vakıflar Genel Müdürlüğü

Vakıflar Genel Müdürlüğünün teşkilat yapısı 27.02.2008 tarih ve 26800 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5737 Vakıflar Kanunu ile yeniden düzenlenmiş, anılan Kanunun 58 inci maddesiyle Teftiş Kurulu Başkanlığı yerine, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı denetim ve danışma birimleri arasında sayılmıştır.

Bu Genel Müdürlükte müfettiş unvanıyla denetim elemanı istihdam edilmektedir.

4. Diyanet İşleri Başkanlığı

633 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun "Başkanlığın hizmet birimlerini" düzenleyen 7 nci maddesi 01.07.2010 tarih ve 6002 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiş, Teftiş Kurulu Başkanlığı yerine, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı hizmet birimleri arasında sayılmıştır. Bu Başkanlıkta müfettiş unvanıyla denetim elemanı istihdam edilmektedir.

III. ADI DEĞİŞMEYEN, ANCAK TEŞKİLAT KANUNLARINDA KISMEN DEĞİŞİKLİK YAPILAN BAKANLIKLAR

1. Adalet Bakanlığı

03.05.2011 tarih ve 27923 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "6223 sayılı Yetki Kanununa" istinaden Kanun Hükmünde Kararnameler ile Adalet Bakanlığının teşkilat yapısında, kısmi olarak değişiklik yapılmış, ancak denetim elemanlarının idari yapısında bir değişiklik yapılmamış ve mevcut yapı korunmuştur.

Adalet Bakanlığının teşkilat yapısını düzenleyen 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun hükümlerini incelediğimizde; Danışma ve Denetim Birimleri arasında Teftiş Kurulu Başkanlığı bulunmakta ve Adalet Müfettişleri istihdam edilmektedir.

2. İçişleri Bakanlığı

03.05.2011 tarih ve 27923 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "6223 sayılı Yetki Kanununa" istinaden Kanun Hükmünde Kararnameler ile İçişleri Bakanlığının teşkilat yapısında, kısmi olarak değişiklik yapılmış, ancak denetim elemanlarının idari yapısında bir değişiklik yapılmamış ve mevcut yapı korunmuştur.

İçişleri Bakanlığının teşkilat yapısını düzenleyen 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerini incelediğimizde; Danışma ve Denetim Birimleri arasında Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı bulunmakta ve bu kurulda Mülkiye Müfettişleri istihdam edilmektedir.

Ayrıca Ana Hizmet Birimleri arasında yer alan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Kontrolörler Başkanlığında Kontrolörler ve Dernekler Dairesi Başkanlığında ise Dernekler Denetçileri istihdam edilmektedir.

3. Dışişleri Bakanlığı

03.05.2011 tarih ve 27923 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "6223 sayılı Yetki Kanununa" istinaden Kanun Hükmünde Kararname ile Dışişleri Bakanlığının teşkilat yapısında müfettişlerle ilgili bir değişiklik yapılmamış ve mevcut yapı korunmuştur.

Dışişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu 13.07.2010 tarih ve 27640 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu ile yeniden düzenlenmiş, anılan Kanun hükümlerini incelediğimizde; Danışma ve Denetim Birimleri arasında Teftiş Kurulu Başkanlığı bulunmakta ve Müfettiş istihdam edilmektedir.

4. Kültür ve Turizm Bakanlığı

03.05.2011 tarih ve 27923 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "6223 sayılı Yetki Kanununa" istinaden Kanun Hükmünde Kararnameler ile Kültür ve Turizm Bakanlığının teşkilat yapısında, kısmi olarak değişiklik yapılmış, ancak denetim elemanlarının idari yapısında bir değişiklik yapılmamış ve mevcut yapı korunmuştur.

Kültür ve Turizm Bakanlığının teşkilat yapısını düzenleyen 4848 sayılı Kültür Ve Turizm Bakanlığı Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerini incelediğimizde; Danışma ve Denetim Birimleri arasında Teftiş Kurulu Başkanlığı bulunmakta ve bu kurulda Müfettişler istihdam edilmektedir.

Ayrıca Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü ile Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğüne bağlı olarak Kontrolörler istihdam edilmektedir.

5. Milli Savunma Bakanlığı

03.05.2011 tarih ve 27923 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "6223 sayılı Yetki Ka-

nununa" istinaden Kanun Hükmünde Kararname ile Milli Savunma Bakanlığının teşkilat yapısında, kısmi olarak değişiklik yapılmış, ancak denetim elemanlarının idari yapısında bir değişiklik yapılmamış ve mevcut yapı korunmuştur.

Milli Savunma Bakanlığının teşkilat yapısını düzenleyen 1325 sayılı MSB'lığı Görev ve Teşkilatı Hakkındaki Kanun hükümlerini incelediğimizde; Bakanlık teşkilat yapısında, Teftiş Dairesi Başkanlığı bulunmaktadır.

6. Maliye Bakanlığı

10.07.2011 tarih ve 27990 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 646 sayılı Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının Kurulması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ile, Maliye Bakanlığında hizmet birimi olarak Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılması; 06.04.2011 tarihli ve 6223 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca 07.07.2011 tarihinde kararlaştırılmıştır.

178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerinde, 07.07.2011 tarih ve 646 sayılı KHK ile değişiklik yapılarak Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hesap Uzmanları Kurulu Başkanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı Gelirler Kontrolörleri Başkanlığı ile Vergi Denetmenleri birleştirilmiş, doğrudan Bakana bağlı olarak Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı oluşturulmuş, Bakanlık merkez kuruluşundaki danışma ve denetim birimleri arasında yerini almıştır. Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte Maliye Başmüfettişi, Baş Hesap Uzmanı ve Gelirler Başkontrolörü kadrolarında bulunanlar Vergi Başmüfettişi kadrolarına; Maliye Müfettişi, Hesap Uzmanı ve Gelirler Kontrolörü ile Vergi Denetmeni kadrolarında bulunanlar Vergi Müfettişi kadrolarına halen bulundukları kadro dereceleriyle herhangi bir işleme gerek kalmaksızın atanmışlardır.

Muhasebat Başkontrolörü, Milli Emlak Başkontrolörü, Başkontrolör, Muhasebat Kontrolörü, Milli Emlak Kontrolörü, Kontrolör, Devlet Bütçe Uzmanı, Mali Suçları Araştırma Uzmanı, Devlet Muhasebe Uzmanı, Devlet Gelir Politikaları Uzmanı ve Devlet Malları Uzmanı kadro unvanları "Maliye Uzmanı" şeklinde değiştirilmiş ve Maliye Uzmanlarına bağlı olduğu hizmet biriminde inceleme ve denetleme yetkisi verilmiştir.

7. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununda 11.10.2011 tarih ve 662 sayılı KHK ile kapsamlı değişiklik yapılmış ve ek maddeler eklenmiştir.

Bu KHK ile Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılmış, Petrol İşleri Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Elektrik İşleri Etüd İdaresi Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı kapatılarak Denetim Hizmetleri Başkanlığı kurulmuş ve danışma ve denetim birimleri arasında yerini almıştır. Bakanlık Müfettişleri ile kapatılması nedeniyle Petrol İşleri Genel Müdürlüğü ve Elektrik İşleri Etüd İdaresi Genel Müdürlüğündeki Müfettişler Denetim Hizmetleri Başkanlığında birleştirilmiş ve bu Müfettişler Bakanlık Denetçisi unvanını almışlardır.

Ayrıca bu Bakanlığın bağlı kuruluşları arasında yer alan Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü, MTA Genel Müdürlüğü, TPAO Genel Müdürlüğü, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Genel Müdürlüğü ile Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürlüğü teşkilat yapılarında KHK'lerle ile bir değişiklik yapılmamıştır. Bu Genel Müdürlüklerde Teftiş Kurulu Başkanlığı şeklinde yapılanma devam etmekte ve müfettiş unvanıyla denetim elemanı istihdam edilmektedir.

8. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununda 02.11.2011 tarih ve 28103 sayılı mükerrer R.G'de yayınlanan 665 sayılı KHK ile kapsamlı değişiklik yapılmış ve ek maddeler eklenmiştir.

Bu KHK ile Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı ile Türkiye İş Kurumu Teftiş Kurulu Başkanlığı birleştirilerek "İş Teftiş Kurulu Başkanlığı" unvanıyla Bakanlık merkez teşkilatında danışma ve denetim birimleri arasında yerini almıştır. Kaldırılan (3) Teftiş Kurulu Başkanlığındaki Müfettişler "İş Müfettişi" unvanını almışlardır.

20.05.2006 tarih ve 26173 sayılı R.G'de yayınlanan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ve diğer Kanunlarla Emekli Sandığı, Bağ-kur ile SSK birleştirilerek Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı kurulmuş, bu başkanlıkta Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı hizmet birimleri arasında yerini almış ve birleştirilen kurumlardaki denetim elemanları, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığında SGK Müfettişi unvanıyla görev yapmaktadırlar.

IV. ADI DEĞİŞMEYEN, ANCAK TEŞKİLAT KANUNLARI TAMAMEN DEĞİŞEN BAKANLIKLAR

1. Sağlık Bakanlığı

02.11.2011 tarih ve 28103 sayılı mükerrer R.G'de yayınlanan 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Bu KHK ile Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılarak, Denetim Hizmetleri Başkanlığı kurulmuş ve Bakanlığın hizmet birimleri arasında yerini almıştır.

Bakanlık Müfettişi unvanı kaldırılmış ve bunun yerine Bakanlık ve bağlı kuruluşların merkez teşkilatında (Denetim Hizmetleri Başkanlığı, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu, Türkiye İlaç ve Tıbbî Cihaz Kurumu, Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğünde) Sağlık Denetçileri unvanıyla denetim elemanı istihdam edilmektedir.

2. Milli Eğitim Bakanlığı

14.09.2011 tarih ve 28054 sayılı R.G'de yayınlanan 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Bu KHK ile Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılarak, Rehberlik ve Denetim Başkanlığı kurulmuş ve Bakanlığın hizmet birimleri arasında yerini almıştır. Daha önce Müfettiş olan unvanlar kaldırılarak, Rehberlik ve Denetim Başkanlığında Millî Eğitim Denetçileri unvanı verilmiştir.

Ayrıca İl Milli Eğitim Müdürlükleri bünyesinde çalışan Eğitim Müfettişlerinin unvanları değiştirilerek İl Eğitim Denetmeni unvanı verilmiştir.

V. ADI VE TEŞKİLAT KANUNLARI TAMAMEN DEĞİŞEN BAKANLIKLAR

1. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı - Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (Eski Adı)

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer R.G'de yayınlanan 635 sayılı Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile adı değişen Bakanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Bu KHK ile daha önce Bakanlık danışma ve denetim birimleri arasında yer alan Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılarak, Rehberlik ve Denetim Başkanlığı kurulmuş ve Bakanlığın hizmet birimleri arasında yerini almıştır. Eskiden olduğu gibi Müfettiş unvanıyla denetim elemanı istihdam edilmektedir.

2. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı - Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı (Eski Adı)

04.07.2011 tarih ve 27984 sayılı mükerrer R.G'de yayınlanan 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile adı değişen Bakanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Bu KHK ile daha önce Bakanlık danışma ve denetim birimleri arasında yer alan Teftiş Kurulu Başkanlıkları kaldırılarak, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı kurulmuş ve Bakanlığın hizmet birimleri arasında yerini almıştır. Eskiden olduğu gibi Müfettiş unvanıyla denetim elemanı istihdam edilmektedir.

3. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı - Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (Eski Adı)

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer R.G'de yayınlanan 639 sayılı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile adı değişen Bakanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Bu KHK ile daha önce Bakanlık danışma ve denetim birimleri arasında yer alan Teftiş Kurulu Başkanlığı ve kapatılan Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılarak, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı kurulmuş ve Bakanlığın hizmet birimleri arasında yerini almıştır. Bakanlık Müfettişleri ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Müfettişleri "Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı" çatısında birleşerek eskiden olduğu gibi Müfettiş unvanıyla denetim elemanı istihdam edilmektedir.

4. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı - Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (Eski Adı)

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer R.G'de yayınlanan 640 sayılı Gümrük ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile adı değişen Bakanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Bu KHK ile daha önce Bakanlık danışma ve denetim birimleri arasında yer alan Teftiş Kurulu Başkanlığı ile Başbakanlıga bağlı Gümrük Müsteşarlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılarak, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı kurulmuş ve Bakanlığın hizmet birimleri arasında yerini almıştır. Gümrük Müsteşarlığı bağlı Gümrük Müfettişleri ve aynı Müsteşarlıga bağlı Gümrük Genel Müdürlüğü'ne bağlı Kontrolörler, Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğü'ne bağlı Kontrolörler, Gümrükler Kontrol Genel Müdürlüğü'ne bağlı Kontrolörler ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müfettişleri ve Kontrolörleri birleştirilerek Gümrük ve Ticaret Müfettişi unvanını almışlardır.

5. Orman ve Su İşleri Bakanlığı - Çevre ve Orman Bakanlığı (Eski Adı)

04.07.2011 tarih ve 27984 sayılı mükerrer R.G'de yayınlanan 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile adı değişen Bakanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Bu KHK ile daha önce Bakanlık danışma ve denetim birimleri arasında yer alan Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılarak, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı kurulmuş ve Bakanlığın hizmet birimleri arasında yerini almıştır. Eskiden olduğu gibi Müfettiş unvanıyla denetim elemanı istihdam edilmektedir.

Bakanlığın bağlı kuruluş arasında yer alan Orman Genel Müdürlüğü, DSİ Genel Müdürlüğü ve Meteoroloji Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlıkları ve bu kurullarda istihdam edilen Müfettişler mevcut yapıyı korumuştur.

6. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı - Ulaştırma Bakanlığı (Eski Adı)

01.11.2011 tarih ve 28102 sayılı mükerrer R.G'de yayınlanan 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile adı değişen Bakanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Bu KHK ile daha önce Bakanlık danışma ve denetim birimleri arasında yer alan Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Denizcilik Müsteşarlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılarak, Denetim Hizmetleri Başkanlığı kurulmuş ve Bakanlığın hizmet birimleri arasında yerini almıştır. Ulaştırma Bakanlığı Müfettişleri ile Denizcilik Müsteşarlığı Müfettişleri birleştirilerek "Denetim Hizmetleri Başkanlığında" müfettiş unvanıyla denetim elemanı istihdam edilmeye devam edilmektedir.

VI. YENİ KURULAN BAKANLIKLAR

1. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayınlanan 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 12 inci maddesi ile Denetim Hizmetleri Başkanlığı oluşturulmuş ve bu

Başkanlıkta ve diğer hizmet birimlerinde Aile ve Sosyal Politikalar Denetçileri istihdam edileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun Hükmünde Kararnameyle; Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı kaldırılarak Bakanlığa bağlı Denetim Hizmetleri Başkanlığı oluşturulmuş, buradaki müfettişlerin unvanları değiştirilerek Aile ve Sosyal Politikalar Denetçisi unvanını almışlardır.

2. Avrupa Birliği Bakanlığı

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayınlanan 634 sayılı Avrupa Birliği Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümleri incelendiğinde; Bakanlık teşkilat yapısında Teftiş Kurulu Başkanlığı, Denetim Hizmetleri Başkanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı veya başka adlar altında denetim birimi bulunmamaktadır.

3. Ekonomi Bakanlığı

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayınlanan 637 sayılı Ekonomi Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 15 inci maddesi ile Denetim Hizmetleri Başkanlığı oluşturulmuş, Denetim Hizmetleri Başkanlığı, bir Başkan ile Başkanlığa tahsisli kadrolarda görev yapan yeterli sayıda Dış Ticaret Uzmanı ve Dış Ticaret Uzman Yardımcısından oluşacağı ve bu uzmanlara inceleme, denetim ve soruşturma yapma yetkisi tanınmıştır.

Ekonomi Bakanlığı kurulmadan önce Dış Ticaret Müsteşarlığı bünyesinde Dış Ticaret Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı bulunduğu ve bu kurulda Dış Ticaret Kontrolörleri istihdam edilmekteydi. 637 sayılı Ekonomi Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Dış Ticaret Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı kaldırılarak yerine Denetim Hizmetleri Başkanlığı kurulmuş ve Dış Ticaret Kontrolörü unvanları da kaldırılarak Dış Ticaret Uzmanı kadrosuna dönüştürülmüştür.

4. Gençlik ve Spor Bakanlığı

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayınlanan 638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümleri incelendiğinde; Bakanlık teşkilat yapısında Teftiş Kurulu Başkanlığı, Denetim Hizmetleri Başkanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı veya başka adlar altında denetim birimi bulunmamaktadır. Ancak Bakanlığın bağlı kuruluşları arasında yer alan Spor Genel Müdürlüğü bünyesinde Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Spor Kontrolörleri Kurul Başkanlığı bulunmakta olup, bahsi geçen kurullarda müfettiş ve kontrolör istihdam edilmektedir.

5. Kalkınma Bakanlığı

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayınlanan 641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümleri incelendiğinde; Bakanlık teşkilat yapısında Teftiş Kurulu Başkanlığı, Denetim Hizmetleri Başkanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı veya başka adlar altında denetim birimi bulunmamaktadır.

VII. DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

KHK ile düzenlenen Bakanlık teşkilat yapılarını incelediğimizde; denetim elemanlarının teşkilat yapıları hakkında şu değerlendirmeleri yapabiliriz:

1) Bazı Bakanlıklarda denetim elemanları "danışma ve denetim birimleri" arasında yer alırken, bir kısmı da "hizmet birimleri" arasında yer almıştır. Dolayısıyla her bakanlıkta farklı şekillerde teşkilatlanmakta ve bir norm kadro standardı oluşmadığı görülmektedir. Denetim elemanları bütün Bakanlıklarda "danışma ve denetim birimleri" arasında yerini almalıdır.

2) Denetim elemanları; Denetim Hizmetleri Başkanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, Rehberlik ve Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Kontrolörler Kurulu Başkanlığı gibi çeşitli adlarda Ba-

kanlıkların teşkilat yapısında yerini almıştır. Bazı Bakanlıklarda ise herhangi bir kurul oluşturulmadan doğrudan kamu kurum ve kuruluşuna bağlı denetim elemanı istihdam edilmektedir. Dolayısıyla denetim elemanlarının bağlı olduğu kurullarda da bir standart oluşturulmadığı anlaşılmaktadır. Denetim elemanları bütün Bakanlıklarda ve kamu kurum ve kuruluşlarında "danışma ve denetim birimleri" arasında "Rehberlik ve Teftiş Kurulu Başkanlığı" şeklinde teşkilatlanmasının daha uygun olacağı düşünülmektedir.

3) Denetim elemanları Bakanlıklarda ve kamu kurum ve kuruluşlarında; müfettiş, kontrolör, denetçi, denetmen, denetim yetkisi verilen uzman şeklinde çeşitli unvanlarda istihdam edilerek bir standart oluşmadığı görülmektedir. Denetim elemanları bütün Bakanlıklarda ve kamu kurum ve kuruluşlarında, müfettiş unvanı ile danışma ve denetim birimleri arasında yerini alması halinde, norm kadro standardı sağlanmış olacaktır.

4) Avrupa Birliği Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığında, Bakanlık teşkilat yapısında Teftiş Kurulu Başkanlığı, Denetim Hizmetleri Başkanlığı, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı veya başka adlar altında hiçbir denetim birimi bulunmamaktadır. Bu Bakanlıklarda da danışma ve denetim birimleri arasında denetim birimi kurulmalıdır.

5) 666 sayılı KHK ile denetim elemanları ile uzmanların mali hakları eşitlenmiştir. Dolayısıyla 7 Bakanlıktaki denetim elemanları ile merkezde görev yapan uzmanlar mali haklar yönünden olumlu olarak etkilenmişlerdir. 1990 yılında Maliye Bakanlığı denetim elemanları ve personeliyle başlayan ve bazı Bakanlıklarda da ödenen ek ödeme uygulaması, bütün devlet memurlarına ek ödeme verilerek 21 yıldır devam eden haksız uygulama ortadan kalkmıştır. Ancak bu KHK'den önce ek ödeme alan denetim elemanlarının gelir vergisi matrahı genellikle % 15'lik vergi oranını geçmemekteydi. Şimdi ise kademeli olarak % 20 ve % 27'lik vergi dilimine girmektedir.

6) Bazı Bakanlıklarda görev yapan kontrolör unvanlı denetim elemanları Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığına bağlı müfettişlerle birleştirilerek müfettiş unvanı almışlar ve KHK'lerden olumlu olarak etkilenmişlerdir. Örneğin Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığına bağlı gelirler kontrolörleri ve Gümrük Müsteşarlığı bünyesindeki Genel Müdürlüklere bağlı olarak çalışan kontrolörler müfettiş unvanı almışlardır.

7) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 138 inci maddesinin (b) bendine göre, Bakanlık ve genel müdürlük müfettişleri görevden uzaklaştırmaya yetkilidirler. Ancak bazı Bakanlıklarda müfettiş unvanı kaldırılarak denetçi unvanı ihdas edilerek, 657 sayılı Kanununun 138 inci maddesi gereğince görevden uzaklaştırma yetkileri ortadan kalkmıştır. Örneğin Milli Eğitim Bakanlığı Müfettişlerinin unvanları değiştirilerek denetçi unvanı almasıyla görevden uzaklaştırma yetkileri ortadan kalkmış bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

http://www.mevzuat.gov.tr/Default.aspx

http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx

KHK ÖNCESİ			KHK SONRASI		
Bakanlık Adı	**Başkanlığın Adı**	**Unvan**	**Bakanlık Adı**	**Başkanlığın Adı**	**Unvan**
Başbakanlık	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Başbakanlık	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş
	Hazine Müsteşarlığı Hazine Kont. Kurulu Bşk.	Hazine Kontrolörü		Hazine Müsteşarlığı Hazine Kont. Kurulu Bşk.	Hazine Kontrolörü
Adalet Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Adalet Müfettişi	Adalet Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Adalet Müfettişi
İçişleri Bakanlığı	Mülkiye Teftiş Kurulu Bşk.	Mülkiye Müfettişi	İçişleri Bakanlığı	Mülkiye Teftiş Kurulu Bşk.	Mülkiye Müfettişi
	Mahalli İdarelere G.M. Kont. Bşk.	Kontrolör		Mahalli İdarelere G.M. Kont. Bşk.	Kontrolör
	Dernekler Dairesi Bşk.	Dernekler Denetçisi		Dernekler Dairesi Bşk.	Dernekler Denetçisi
Dışişleri Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Dışişleri Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş
Kültür ve Turizm Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Kültür ve Turizm Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş
	Yatırım ve İşletmeler ile Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü	Kontrolör		Yatırım ve İşletmeler ile Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü	Kontrolör
Milli Savunma Bakanlığı	Teftiş Dairesi Başkanlığı	Müfettiş	Milli Savunma Bakanlığı	Teftiş Dairesi Başkanlığı	Müfettiş
Maliye Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Maliye Müfettişi	Maliye Bakanlığı	Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı	Vergi Müfettişi
	Hesap Uzmanları Kurulu Bşk.	Hesap Uzmanı			
	G.İ.B. Gelirler Kontrolörleri Bşk.	Gelirler Kontrolörü			
	Vergi Denetmenleri	Vergi Denetmeni			
	Muhasebat Genel Md.	Muh. Kontrolörü		Muhasebat Genel Md.	Maliye Uzmanı (Denetime Yetkili)
	Milli Emlak Genel Md.	Milli Em. Kontrolörü		Milli Emlak Genel Md.	
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Denetim Hizmetleri Başkanlığı	Denetçi
	Petrol İşleri Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı				
	Elektrik İşleri Etüd İdaresi GM. Teftiş Kurulu Başkanlığı				
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	İş Teftiş Kurulu Başkanlığı	İş Müfettişi
	İş Teftiş Kurulu Başkanlığı	İş Müfettişi			
	T. İş Kurumu Teftiş Kurulu Bşk.	Müfettiş			
Sağlık Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Sağlık Bakanlığı	Denetim Hizmetleri Başkanlığı, T. Kamu Hastaneleri Kurumu, T. Halk Sağlık Kurumu, T. İlaç ve Cihaz Kurumu, Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık G.M.	Sağlık Denetçisi

KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER SONRASI DENETİM ELEMANLARININ BAKANLIK TEŞKİLATLARINDAKİ İDARİ YAPISI

KHK ÖNCESİ			KHK SONRASI		
Bakanlık Adı	**Başkanlığın Adı**	**Unvan**	**Bakanlık Adı**	**Başkanlığın Adı**	**Unvan**
Milli Eğitim Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Milli Eğitim Bakanlığı	Rehberlik ve Denetim Başkanlığı	Milli Eğ. Denetçisi
	İl Milli Eğitim Müdürlükleri	Eğitim Müfettişi		İl Milli Eğitim Müdürlükleri	İl Eğitim Denetmeni
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Bilim ve Sanayi Teknoloji Bakanlığı	Rehberlik ve Denetim Başkanlığı	Müfettiş
Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı	Müfettiş
Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı	Müfettiş
	Tarım Reformu G.M. Teftiş Kurulu Başkanlığı				
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	Gümrük Müsteşarlığı Müfettişleri ve Kontrolörleri ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müfettişleri ve Kontrolörleri	Müfettiş, Kontrolör	Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı	Gümrük ve Ticaret Müfettişi
Çevre ve Orman Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Orman ve Su İşleri Bakanlığı	Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı	Müfettiş
Ulaştırma Bakanlığı	Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	Denetim Hizmetleri Başkanlığı	Müfettiş
	Denizcilik Müsteşarlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı				
Başbakanlık	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu G.M. Teftiş Kurulu Başkanlığı	Müfettiş	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Denetim Hizmetleri Başkanlığı	Denetçi
Başbakanlık	Avrupa Birliği Genel Sekreteri	-	Avrupa Birliği Bakanlığı	Denetim Hizmetliri Birimi Bulunmamaktadır.	
Başbakanlık	Dış Ticaret Müsteşarlığı Dış Ticaret Kontrolörleri Kurullu Bşk.	Dış Ticaret Kontrolörü	Ekonomi Bakanlığı	Denetim Hizmetleri Başkanlığı	Dış Ticaret Uzmanı (Denetime Yetkili)
Başbakanlık	Gençlik ve Spor G.M.	Müfettiş	Gençlik ve Spor Bakanlığı	Denetim Hizmetliri Birimi Bulunmamaktadır.	
				Spor Genel Müdürlüğü	Müfettiş
Başbakanlık	Devlet Planlama Müsteşarlığı	-	Kalkınma Bakanlığı	Denetim Hizmetliri Birimi Bulunmamaktadır.	

666 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME VE KAMU YÖNETİMİNİN ÜCRET SİSTEMİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Hüseyin POLAT*

GİRİŞ

Bilindiği üzere, 06/04/2011 tarihli ve 6223 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, kamu görevlilerinin mali haklarına ilişkin düzenleme yapılması Bakanlar Kurulunca 11/10/2011 tarihinde kararlaştırılmış ve 2 Kasım 2011 tarih ve 28103 sayılı Resmî Gazetenin mükerrer sayısında 666 sayılı "Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" yayınlanmıştır.

Söz konusu KHK ile 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile diğer bazı kanunlarda değişiklik yapılmak suretiyle özetle;

Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa göre almakta olan personele, sözleşmeli personele, subay, sözleşmeli subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, sözleşmeli subay ve astsubay adayları ile uzman jandarma ve uzman erbaşlara, mali haklar kapsamında yapılan her türlü ödemeler dahil, almakta oldukları toplam ödeme tutarı dikkate alınmak suretiyle aynı veya benzer kadro ve görevlerde bulunan personel arasındaki ücret dengesini sağlamak amacıyla, en yüksek Devlet memuru aylığına karşılık gelen oranların uygulanması suretiyle hesaplanan tutarda ek ödeme yapılması düzenlemesi getirilmiştir.

Ayrıca, ek ödemeye hak kazanılmasında ve bu ödemenin yapılmasında aylıklara ilişkin hükümlerin uygulanması, yapılacak ek ödemenin damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmayarak, ilgili mevzuatı uyarınca ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, döner sermaye ödemesi, ikramiye, ücret ve her ne ad altında olursa olsun yapılan benzeri ödemelerin hesabında dikkate alınmaması hüküm altına alınmıştır.

Yine, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Başbakanlık ve bakanlıklar ile bunların bağlı ve ilgili kuruluşları (Milli İs-

* DENETDE Yönetim Kurulu Üyesi

tihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı hariç), sosyal güvenlik kurumları, Yükseköğretim Kurulu, Üniversitelerarası Kurul ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının merkez teşkilatlarında, KHK'ye ekli (II) sayılı cetvelde yer alan unvanlı kadrolarda bulunanlardan, taşra teşkilatlarına ait kadrolarda bulunup, kadro unvanları ekli (II) sayılı cetvelde yer alanlardan;

Merkez teşkilatlarında, Dışişleri Meslek Memuru ve Konsolosluk ve İhtisas Memurları, özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe yardımcı veya stajyer olarak alınıp belirli süreli yetiştirme döneminden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda müfettiş, uzman, denetçi, kontrolör, aktüer ve stenograf unvanlı kadrolara atananlar ve bunların yardımcı ve stajyerleri ile iç denetçilerden ekli (III) sayılı cetvelde yer alan unvanlı kadrolarda bulunanlardan, aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre almakta olanlara anılan Cetvellerde kadro unvanlarına karşılık gelen gösterge rakamlarının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarlarda ücret ve tazminat verilmesi, ayrıca bu ödemelere hak kazanılmasında ve bunların ödenmesinde aylıklara ilişkin hükümlerin uygulanması kararlaştırılmıştır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların kadro ve pozisyonlarına ilk defa veya yeniden atanan kurul başkanı, kurul üyesi ve başkan yardımcısı ile murakıp ve uzman unvanlı meslek personeline, ilgili mevzuatı uyarınca ödenen her türlü maaş, aylık, ücret, ek ücret, prim, zam, tazminat, ikramiye, fazla çalışma ücreti, kar payı ve her ne ad altında olursa olsun yapılan diğer ödemeler ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılan bütün ayni ve nakdi ödemelerin bir aylık toplam net tutarının; kurul başkanı için bakanlık müsteşarı, kurul üyesi için bakanlık müsteşar yardımcısı, başkan yardımcısı için bakanlık genel müdürü, murakıp ve uzman unvanlı meslek personeli için Başbakanlık uzmanlarına mevzuatında kadrosuna bağlı olarak mali haklar ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçememesi ve bunların emeklilik hakları bakımından da emsali olarak belirlenen personel ile denk kabul edilmesi yönünde düzenlemeler yapılmıştır.

Diğer taraftan, Aile ve Sosyal Politikalar, Bilim, Sanayi ve Teknoloji, Çevre ve Şehircilik, Ekonomi, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Gümrük ve Ticaret, Kültür ve Turizm, Milli Eğitim, Orman ve Su İşleri, Sağlık, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlıklarının bakanlık il müdürü ve bakanlık bölge müdürü, Defterdar, İl Emniyet Müdürü, İl Müftüsü, Vergi Dairesi Başkanı, Türkiye İstatistik Kurumu ve Türkiye Yazma Eserler Başkanlıkları, Devlet Su İşleri, Karayolları, Maden Tetkik ve Arama, Meteoroloji, Orman, Tapu ve Kadastro, Vakıflar ve Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüklerinin bölge müdürü, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Basın-Yayın ve Enformasyon, Spor, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüklerinin il müdürü, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin bölge müdürü kadrolarında bulunanların 3 kademede sınıflandırılması, buna göre, İstanbul, Ankara, İzmir;de görev yapanların aynı kademede, büyükşehir belediyesi bulunan illerde görev yapanların aynı kademede ve diğer illerde görev yapanların da aynı kademede maaş alması uygulamasına geçilmiştir.

İkramiye ödenen personelden II ve III sayılı Cetvellerde yer alan ve 15 Ocak 2012 tarihinden itibaren anılan Cetvellere göre ödeme yapılacaklara, mevzuatında Ocak ayında ödenmesi öngörülen ikramiyelerin ödenmemesi, (II) ve (III) sayılı Cetvellerde belirlenen ücret ve tazminatlara hak kazanılmasında ve bunların ödenmesinde aylıklara ilişkin hükümlerin uygulanarak, ücret ödemesinin gelir ve damga vergisine tabi tutulması, tazminat ödemesinin ise damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaması yö-

nünde düzenlemeler yapılmıştır.

666 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN GENEL OLARAK DEĞERLENDİRİLMESİ

Genel kabule göre, ücretlerin ekonomik ve sosyal hayata çok yönlü etkileri olan bir unsur olarak, milli gelirin farklı toplumsal kesimler arasındaki dağılımı ve sosyal adaletin tesisinden, istihdam edilen personelin motivasyonu ve kurumsal amaçlara ulaşmaya kadar birçok açıdan önemli fonksiyonlar ifa eden bir araç olması hasebiyle, devletlerin ücret politikası ekonomik, siyasal ve sosyal bakımdan doğurduğu sonuçlar itibariyle büyük önem arz etmektedir.

Bu sebeple, kamu yönetiminin ücret politikaları ve sistemleri tesis edilirken veya radikal değişiklikler yapılırken, başta sendikalar, meslek kuruluşları ve üniversiteler olmak üzere sivil toplum örgütlerinin katılımıyla geniş bir platformda tartışılmasının, ücret politikasının zikredilen fonksiyonları sağlıklı bir şekilde ve genel anlamada kamu maliyesi ve ülke menfaatine uygun icra edebilmesi ve sistemin çalışanlar tarafından anlaşılabilir, kabul edilebilir olması için elzem olduğu aşikârdır.

Oysaki Türk kamu yönetiminin ücret sisteminde köklü değişiklikler yapan 666 sayılı KHK'nın geniş bir platformda tartışılmadan, bazı Maliye bürokratlarının tek taraflı çalışmalarıyla ve özellikle de TBMM'nin yasama denetiminin dışında tutularak hazırlanmasının doğru bir yaklaşım olmadığını ifade etmek gerekmektedir.

Her ne kadar, Maliye Bakanlığından yapılan yazılı açıklamada; Hükümet tarafından 2006 yılında başlatılan ve 2008 Ağustos döneminde, 2012 yılı başında tamamlanacağı açıklanan "Kamuda Eşit İşe Eşit Ücret" hedefinin, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle yapılan düzenlemelerle tamamlandığı ifade edilse de,

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenlemelere genel bir perspektiften bakıldığında, farklı kurumlarda aynı unvana sahip kamu görevlilerinin ücretleri eşitlenmekle birlikte, kamu görevlilerinin bütününü kapsayan bir ücret dengesinin tesis edilemediği, bu nedenle ek gösterge ile doğru orantılı olarak artan ek ödemeler sebebiyle daire başkanlığı ve daha üst düzey unvanlarda yapılan maaş artışlarıyla birlikte, en alt düzeyde maaş alan memurlarla en üst düzeyde maaş alan memurlar arasındaki açının daha da arttığı görülmektedir.

Diğer taraftan, Kararnamenin temel amacının, aynı hizmet sınıfında aynı veya benzer unvanda olup, farklı kamu kurumlarında çalışan personel arasındaki ücret eşitsizliğini gidermek olduğu, bu amaca uygun olarak yapılan çalışmada ücret eşitlemesi yapılması gereken personelin kurumlar ve unvanlar itibarıyla belirlendiği ifade edilerek, kamuoyunda **"Eşit İşe Eşit Ücret"** ödenmesini sağlamaya dönük bir düzenleme yapıldığı algısı oluşturulsa da, Kararnamenin isminden de anlaşılacağı üzere yapılan **"Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi"**dir.

Esasen yetki ve sorumluluk bakımından eşit olmayan kamu görevlilerinin, sadece unvanları dikkate alınmak suretiyle mali haklarını tanzim etmek **"Eşit İşe, Eşit Ücret"** değil, **"Eşit Unvana, Eşit Ücret"** anlamına gelmektedir. Nitekim çok ekstrem bir örnek olması hasebiyle sıkça dile getirilen, Türkiye'nin güvenliğinden sorumlu ve maiyetinde 100 binin üzerinde personel bulunan Emniyet Genel Müdürü ile maiyetinde 500 personel çalışan bir Genel Müdürü yetki ve sorumlulukları bakımından eşit kabul ederek, kamu görevlilerinin sadece unvanlarını esas almak suretiyle eşit ücret ödenmesinin, eşit işe eşit ücret gibi çok iddialı bir yaklaşımdan ne kadar uzak olunduğunun ve bunun sloganın altını doldurmanın ne kadar zor olduğunun açık bir ifadesidir.

Durum böyle olmakla birlikte, bugüne kadar hem 375 sayılı KHK'nın ek 3. maddesi hem de kurumların teşkilat kanunların-

da yer alan tüm ek ödemeler çok az istisna dışında kaldırılarak, son derece karmaşık olan bir ücret sisteminden, aynı unvandaki yöneticiler ve kariyer meslek personeli için iki unsurdan (ücret göstergesi ve tazminat göstergesi) oluşan gayet basit ve yalın bir ücret sistemine geçilmesinin düzenlemenin en olumlu tarafı olduğunu da göz ardı etmemek gerekmektedir.

666 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN DENETİM ELEMANLARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamenin denetim elemanları açısından değerlendirilmesinde ilk dikkat çeken husus yapılan düzenleme neticesinde denetim mesleği mensuplarının, mali haklar açısından Kararname öncesinde emsal alınan unvanlara göre geriye düşürülmesidir.

Müfettişlerin yapmış oldukları iç ve dış denetimlerde, doğrudan bağlı oldukları Kurumun Bakanı, Müsteşarı, Başkanı ya da Genel Müdürünü temsilen üst düzey yöneticileri de dahil olmak üzere tüm personelin iş ve işlemlerinin denetim, inceleme ve soruşturmasını yürüttükleri, yine denetim elemanlarının yapılan zorlu sınavlarda en başarılı ve en nitelikli olan adaylar arasından seçilip objektif kriterlere göre belirlenen birçok elemeden geçerek, ancak belirli bir yetişme süresinden sonra girdikleri yeterlilik sınavlarında başarılı olmak kaydıyla elde ettikleri yetkiye istinaden, yeri geldiğinde çok kritik ve kamu maliyesi açısından önemli katkılar sağlayan inceleme ve soruşturmaları ülkenin dört bir tarafında olağanüstü zorluklar altında büyük bir fedakarlıkla ifa ettikleri dikkate alınmadan, üstlenmiş oldukları görev, yetki ve sorumlulukları göz ardı edilerek Daire Başkanlarının maaş ve özlük haklarının gerisinde bırakılmasının, her şeyden önce Kararnamenin eşit işe eşit ücret şeklindeki temel yaklaşımına uygun olmadığını düşünmekteyiz.

Her ne kadar, hiçbir kurumsal ek ödemesi olmayan bir kurumda denetim elemanı olarak görev yapan meslektaşlarımız için ücret artışı nispi olarak yüksek olurken, kurumsal ek ödemesi olan meslektaşlarımızın ücretinde bir artış meydana gelmemiştir. Nitekim, 1. Derece ve 25 sene kıdem üzerinden Mühendis Kökenli Bölge Müdürü, Mühendis Kökenli Daire Başkanı ve Başmüfettiş unvanlarının maaş mukayesesi yapıldığında (aile ve çocuk yardımı ile asgari geçim indirimi dikkate alınmadan) genel olarak ortaya aşağıdaki tablo çıkmaktadır;

Unvan	Ücret	Tazminat	Toplam	Kesintiler Toplamı (E.Sandığı, G/ D. Vergisi)	Net Maaş
Bölge Müdürü	3.271	1.801	5.072	686	4.386
Daire Başkanı	3.345	1.842	5.187	810	4.377
Başmüfettiş	2.994	1.648	4.642	752	3.890

Buna göre, 666 Sayılı KHK ile yapılan düzenlemeler öncesinde, görev yaptıkları kurumlarda daire başkanlarından fazla, genel müdür yardımcıları düzeyinde mali haklara sahip olan denetim elemanları söz konusu düzenlemeler ile gelir vergisi dilimleri nedeniyle uğranılacak mali kayıplar da dikkate alındığında (4. ayda %20'lik ve 9. ayda %27'lik) oldukça daha önce emsal alındıkları kadroların mali haklar itibariyle oldukça gerisinde kalmıştır.

SONUÇ

27.06.1989 tarih ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin, 11/10/2011 tarih ve

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1' inci maddesiyle değişik Ek 10'uncu maddesinin (c) bendinde sayılan; Merkez teşkilatlarında; Dışişleri Meslek Memuru ve Konsolosluk ve İhtisas Memurları, özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe yardımcı veya stajyer olarak alınıp, belirli süreli yetiştirme döneminden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda müfettiş, uzman, denetçi, kontrolör, aktüer ve stenograf unvanlı kadrolara (mevzuatı uyarınca söz konusu kadrolara atananlar dahil) atananlar ve bunların yardımcı ve stajyerleri ile iç denetçilerden ekli (III) sayılı Cetvelde yer alan denetim mesleği unvanlı kadrolarda bulunanların Ücret Göstergelerinin Kadro Derecesi 1 olanlar için 51.900, 2 olanlar için 48.170, 3 olanlar için 45.340, 4 olanlar için 43.620, 5 olanlar için 42.120, 6 olanlar için 40.840 ve 7 olanlar için 39.460 olarak, Tazminat Göstergelerinin ise Kadro Derecesi 1 olanlar için 28.575, 2 olanlar için 26.495, 3 olanlar için 24.945, 4 olanlar için 24.005, 5 olanlar için 23.310, 6 olanlar için 22.475 ve 7 olanlar için 21.700 olarak değiştirilmelidir.

Denetim elemanlarının yaptıkları işin kendine özgü önemi, riski, zorluk ve sorumluluk gibi özellikleri göz önüne alınarak yapılacak bu değişikliğin, Türk kamu yönetiminin ücret sisteminin genel anlamda kamu maliyesi ve ülke menfaatine uygun bir fonksiyon icra edebilmesi ve sistemin çalışanlar tarafından anlaşılabilir/kabul edilebilir olması için, hakkaniyete daha uygun bir yaklaşım olacağı kanaatindeyiz.

6223 SAYILI YETKİ YASASINA İSTİNADEN SAĞLIK BAKANLIĞININ YENİDEN YAPILANDIRILMASI BAĞLAMINDA TEFTİŞ KURULUNUN DURUMU ÜZERİNE DEĞERLENDİRME

Nurullah C. KEMALOĞLU*

I.GİRİŞ

Bilindiği üzere, 3 Mayıs 2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6223 sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin Ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum Ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev Ve Yetkileri İle Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu'na istinaden çıkarılan kanun hükmünde kararnameler ile birkaç yeni bakanlık ihdas edilmiş, bazı bakanlıklarda da yapısal değişikliğe gidilmiştir.

14 Aralık 1983 tarihli, 181 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile teşkilat ve görevleri belirlenen Sağlık Bakanlığında da anılan Yetki Yasasına istinaden 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yeniden yapılanmaya tesis edilmiştir.

Bu çalışma Sağlık Bakanlığının teşkilat ve görevlerini düzenleyen 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Teftiş Kurulu açısından ne anlama geldiğinin kamuoyu ile paylaşılması ihtiyacından doğmuştur.

Bu nedenle, makalemizin maksadının, statükonun devamından yana bir tavır almak, sihirli ve tartışılmaz bir kavram olarak kabul edilen değişimin karşısında manasız, içi boş bir duruş sergilemek olmadığını; bilâkis Anayasa ve kanunların ilgili hükümleri, yargı kararları ve doktrin dikkate alınarak hüsnü niyetle bir kanaat paylaşmak olduğunu belirtmekte fayda bulunmaktadır.

Bu bağlamda, 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname(bundan sonra 663 sayılı KHK olarak yazılacaktır) ile faaliyetlerini devam ettiren ve 2 Kasım 2011 tarihli mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan 663 sayılı Sağlık Bakanlığı Ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname(bundan sonra 663 sayılı KHK olarak yazılacaktır) ile birlikte bazı yönleriyle Türk kamu yönetim sisteminde bulunmayan, -emsallerini ilk kez anılan KHK'de görebileceğimiz- bir yapıya dönüşmüş olan Sağlık Bakanlığında Teftiş Kurulunun da kendine özgü bir yapıya dönüştürülmüş olması, danışma ve denetim birimi olmaktan çıkarılarak hizmet birimi haline getirilmiş olması ile alâkalı bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

* Sağlık Bakanlığı Başmüfettişi

II- SAĞLIK BAKANLIĞI TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞININ TARİHİNE KISA BİR BAKIŞ

1871 yılında yayımlanan İdare-i Umumiye-i Tıbbiye Nizamnamesi ile iller ve sancaklarda sıhhiye müfettişliği kurulmuş, 1913 yılında kurulan Sıhhiye Nezareti bünyesinde teftiş heyeti oluşturulmuş, 1913 tarihli ve 545 sayılı "Sıhhiye Heyet-i Teftişiyesi Hakkında Nizamname" ile Kurulun görev ve yetkileri açıkça düzenlenmiş, 2 Mayıs 1920 tarih ve 3 sayılı Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekâleti kurulmuştur.

Nihayet, 14 Aralık 1983 ve 181 sayılı KHK ile yürütülmekte olan Bakanlık yapısı ile Teftiş Kurulu, 663 sayılı KHK ile lağvedilmesine kadar hukuki varlığını sürdürmüştür.

III- TEFTİŞ KURULUNUN KALDIRMASI HUKUKUN NERESİNDE?

1982 Anayasanın 2'nci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti Devletinin bir hukuk devleti olduğuna, 8'inci maddesinde de yürütme yetkisi ve görevinin, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılacağına ve yerine getirileceğine hükmedilmiştir.

Kendisi de hukuk kurallarına bağlı kalarak yönetilenlere hukuk güvenliği sağlayan devlet olarak ifade edilebilen hukuk devleti, Anayasa Mahkemesince, her eylem ve işlemi hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunduğu bilincinden uzaklaştığında geçersiz kalacağını bilen devlet şeklinde tanımlanmaktadır. Hukukun genel İlkelerinden olan, hukuki güven ve istikrar ilkeleri ile yasa ve idari işlemlerin kural olarak geriye yürümezliği ilkesi ve bu ilkelerle doğrudan bağlantılı olan kazanılmış haklara saygı ilkesi hukuk devletinin temel unsurları arasında yer alırlar[1].

Bu bakımdan, çağın ihtiyaçlarını karşılayacak bir yönetim organizasyonu oluşturmak, hizmet kalitesini yükseltmek, verimliliği artırmak ve hizmet sunumunda görevli olan birimlerde standardizasyonu sağlamak için hükümet(bakanlar kurulu) ve özelde de bakanlar tarafından siyasi bir tercihte bulunması ve çerçevede de yeni devlet kurumları oluşturmak, mevcut kurumların yapılarını değiştirmek amacıyla parlamentodan yasa çıkartarak düzenleme yapıldığı veya mevcut uygulamada olduğu gibi ilgili kurumlar tarafından hazırlanıp bakanlar kurulunca çıkarılan kanun hükmünde kararnameler ile düzenleme yapma gibi farklı bir yönteminin tercih edildiği görülmektedir.

Ancak, siyasi erkin parlamentodan çıkaracağı yasaların veya bakanlar kurulunun kullanmış olduğu yetkiye ve tasarrufa istinaden çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin ve diğer düzenleyici işlemlerin meşruiyeti ve kamu vicdanında olumlu yer bulması için kazanılmış haklara saygı göstermesi, bu hakları koruması ve geliştirmesi gerektiği gibi hem Anayasa, yasalar ve evrensel hukukun genel ilkeleriyle hem de çağdaş demokratik yönetim anlayışla uyum içerisinde olması gerekmektedir. Bu da şeffaf, saydam, hukuka saygılı ve hukukun üstünlüğüne kendini bağlı sayan modern hukuk devlet anlayışının olmazsa olmazı niteliğindedir.

Kendisini hukukun üstünlüğüne saygılı ve hukuka bağlı kabul eden demokratik sosyal hukuk devleti organlarının Anayasa, yasalarla korunan ve hukukun temel evrensel ilkelerinden olan kazanılmış haklara saygı göstermesi, bu hakları koruması ve geliştirmesi bir zorunluluk olup bunu talep etmek de hem kamu çalışanları hem vatandaşlar için bir haktır.

Kazanılmış hak kavramına birçok tanım

1 ŞAHİN Yayha, Danıştay Tetkik Hakimi,Yasa ve Düzenleyici İdari İşlemlerin Değişmesinin Kazanılmış Haklar Yönünden incelenmesi,sf.2,3, www.ilkerduman.av.tr/makaleoku.aspx?,13/03/2012

yapılmakla birlikte, Yücel OĞURLU tarafından, kazanılmış hak, doğumu anında hukuka uygun olarak tamamlanmış ve böylece kişiye özgü, lehe sonuçlar doğurmuş, daha sonra mevzuat değişikliği ya da İşlemin geriye alınması gibi nedenlere rağmen, hukuk düzenince korunması gereken hak olarak tanımlanmaktadır[2].

Konu ile ilgili Danıştay kararlarına bakıldığında da kazanılmış hakların korunmasının hukuk devleti ilkesinin gereği olduğuna, hukuk devletinde bütün devlet faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygun olmasının önemli ve temel bir ilke olduğuna vurgu yapıldığı, Danıştay tarafından verilmiş olan birçok kararın esasını bu anlayışın oluşturduğu görülmektedir[3]. Ki, bu anlayış temelinde de Anayasa Mahkemesi kararlarının ve erensel hukuk ilkelerinin mevcut olduğu tartışmasızdır.

Nitekim, geçmiş yıllarda çıkarılan bir kanun hükmünde kararname ile İstanbul Polis Sandığının Ziraat Bankasına devredilmesi sonrasında Sandıkta Müfettiş olarak görev yapan bir personelin kazanılmış haklarının, devirden sonra da korunmamasına ilişkin olarak Danıştay Beşinci Dairesince verilmiş olan bir kararda: *"...Kararnamenin yukarıda yazılı maddesinde Banka Yönetim Kuruluna devreden personelin görevlerini, görev ünvanlarını ve kadrolarını düzenleme yetkisi verilmiş ise de, bu yetkinin personelin kazanılmış haklarını ortadan kaldırmayacak biçimde kullanılması gerektiğinin açık olduğu, bu kazanılmış haklarının sadece parasal yönden değil, bulunan statüye gelinceye kadar geçirilmiş bulunan aşamalar yönünden de düşünülmesi gerektiği, bu itibarla her ne kadar davacının parasal yönden bir kaybı yok ise de; seçme sınavını kazanarak müfettiş muavini olarak atanıp 3 yıllık deneme süresi sonunda özel yeterlik sınavını da vererek müfettiş olmuş ve bu ünvanla çalışmış iken müfettiş muavini adayı olarak alınıp 6 aylık kursa ve bilahare sınava tabi tutularak kazandığı takdirde müfettiş muavinliğine geçirilmek istenmesinin mesleki yönden kazanılmış hakkını ihlal edici nitelikte olduğu,...* "na hükmedilmiştir[4].

Bu çerçevede, köklü bir geçmişe sahip olan Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığının, 663 sayılı Sağlık Bakanlığı Ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kaldırılmasına ve Kurulda görevli olan Başmüfettiş, Müfettiş ve Müfettiş Yardımcılarının hizmet birimi olarak ihdas edilen Denetim Hizmetleri Başkanlığı; bağlı kuruluş şeklinde ihdas edilen ve tüzel kişiliği haiz olan Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu ve Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü ile tüzel kişilikleri bulunmayan Türkiye Halk Sağlığı Kurumu ve Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna sağlık baş denetçisi, denetçi ve denetçi yardımcısı kadrolarına atanmalarının; Anayasanın hukuk devleti ilkesine, 3046 sayılı Yasaya ve kazanılmış haklara saygı ve bu hakların korunması ile ilgili yargı içtihadına uygun düşmediği anlaşılmaktadır.

Konunun daha net ortaya konulabilmesi için bakanlıklarda teftiş kurullarının yapısı ve olması gereken yasal statünün ne olduğuna; 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığının kaldırması ve Kurulda görevli müfettişlerin kariyerleri, dolayısıyla da kazanılmış hakları bakımından bu KHK'den önceki yasal durumun ne olduğuna bakılmasında fayda bulunmaktadır.

Temel yasa niteliğinde olan 3046 sayılı Yasanın ilgili maddelerine bakılacak olur ise, Yasanın amacını belirten 1'inci maddesinde: *Bu Kanunun amacı, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için bakanlıkların kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine*

2 SAHİN Yayha, a.g.m., sf.5

3 Danıştay 1.Dairesinin 19/12/1988 tarihli, E:1988/336, K:1988/355 sayılı kararı, http://www.danistay.gov.tr/kerisim/KararSozlukSorgu3.jsp

4 Danıştay 5.Dairesinin 16/10/1986 tarihli, E:1985/687, K:1986/1058 sayılı kararı. http://www.danistay.gov.tr/kerisim/KararSozlukSorgu3.jsp

ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir." hükmüne yer verilmiş, kapsamını belirten 2'nci maddesinde ise: *"Bu Kanun, Milli Savunma Bakanlığı hariç diğer bakanlıkların merkez, taşra, yurt dışı teşkilatları ile bağlı ve ilgili kuruluşlarını kapsar"*, hükmüne yer verildiği görülecektir.

Bu itibarla, yeni kurulan veya yapısı değiştirilen bakanlıkların ihdaslarına ilişkin kanun hükmünde kararnamelerde, halen mer'i olan bu Yasanın hükümlerine uygun düzenlemeler yapılması ve hükümler konulması, yukarıda bahsedilen evrensel hukuk ilkelerinin, çağdaş, demokratik hukuk devletinin ve Anayasanın gereği olarak ortaya çıkmaktadır.

3046 sayılı Yasanın 6'ncı maddesinde: *"Bakanlık merkez teşkilatı, bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesi, bu hizmetlerle ilgili amaç ve politika tayini, planlama, kaynakları düzenleme ve sağlama, koordinasyon, gözetim ve takip, idareyi geliştirme ve denetim gibi görevleri yerine getirmek üzere aşağıdaki birimlerden meydana gelecek şekilde düzenlenir.*

*a) Bakanlıkların hizmet ve görev alanlarına giren faaliyetlerini yürüten **ana hizmet birimleri,***

*b) Bakana ve ana hizmet birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşlara istişari mahiyette yardımcı olan teknik, idari, hukuki ve mali konularda faaliyette bulunan **danışma ve denetim birimleri**, hükmü getirilmiştir.*

3046 sayılı Yasanın 12'nci maddesinde de: "Bakanlık merkez teşkilatında ihtiyaca göre aşağıdaki danışma ve denetim birimleri kurulabilir.

a) Teftiş Kurulu Başkanlığı,

b) Mülga : 22/12/2005-5436/17 md.)

c) Hukuk Müşavirliği,

d)Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği.

Gerekli görülen hallerde 27 nci madde esasları dâhilinde bakanlık müşavirleri ihdas edilebilir,

Bakanlık bağlı kuruluşlarının merkez teşkilatında ihtiyaca göre aşağıdaki danışma ve denetim birimleri kurulabilir.

a) Teftiş Kurulu,

b) Hukuk Müşavirliği,

c) (Mülga : 22/12/2005-5436/17 md.)"

hükmüne yer verilmiştir.

Dolayısıyla, yasa koyucu tarafından, Teftiş Kurulunun anahizmet birimi değil danışma ve denetim birimi olarak kabul edildiği ve bakanlıkların teşkilat yapılarının da buna göre düzenleneceği hüküm altına alınmış olup 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 18 ve 19'uncu maddesinde de Teftiş Kurulu Başkanlığı danışma ve denetim birimleri arasında sayılmak suretiyle anılan Yasa hükümlerine uygun olan bu yapının 663 sayılı KHK'nın yayımlanmasına kadar devam ettiği görülmektedir.

Buna karşın, 663 sayılı K.H.K.'nin 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise: *"Bakanlık merkez teşkilatı ekli (I) sayılı cetvelde gösterilmiştir"*, hükmüne yer verilmiş, hizmet birimlerini düzenleyen 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (ğ) bendinde de Denetim Hizmetleri Başkanlığı'na yer verilmek suretiyle Teftiş Kurulu bakımından 181 sayılı K.H.K.'den farklı ve 3046 sayılı Yasanın yukarıda yer verilen hükümlerine aykırı bir bakanlık teşkilatı yapısı ihdas etme yoluna gidilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, daha önceki yasal düzenlemelerde danışma ve denetim birimi olarak ihdas edilmiş olmasına karşın 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile anahizmet birimi haline getirilen Teftiş Kurulu Başkanlığında görevli Başmüfettiş, Müfettiş ve Müfettiş yardımcıları da mesleğe girişlerinde devlet tarafından önlerine konulan yasal duruma göre kariyer meslek olan bu mesleğe girme tercihinde bulundukları halde kariyerleri ve kazanılmış hakları yok sayılmıştır.

Kaldı ki, 3046 sayılı Yasada tanımını bulan *"İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür. Teşkilatlanmada görev ve yetkilerin tespitin-*

de bu bütünlük bozulamaz." hükmü de göz ardı edilerek yapılan bir düzenlemeyle müfettişler sağlık denetçisi yapılarak, müşterek kararname ile atanma hakları da ellerinden alınmış, kariyer sistemi dışına çıkarılmış ve görevlerini güvence altında yapmalarını sağlayacak bir hususiyet olan bakana direkt bağlılık hak ve yetkilerini kaybetmiş, daire başkanına bağlı hale getirilmiş olunması nedeniyle mesleğe girdikleri dönemde yürürlükte olan Yasa hükümleri kapsamında kazanmış oldukları statüleri, özlük hakları, kariyer ve kazanılmış hak olarak ihraz ettikleri Başmüfettiş, Müfettiş ve Müfettiş Yardımcısı unvanları sağlık baş denetçisi, denetçisi ve denetçi yardımcısı unvanına dönüştürülerek kazanılmış haklarına halel getirilmiştir.

Danıştay 5.Dairesinin bir kararından da anlaşılacağı üzere: *"...Kamu idarelerinde teftiş hizmetleri, diğer idari hizmetlerden ayrı olarak dikkate alınmış ve bu hizmetler ayrı bir kariyer olarak düzenlenmiştir. Kuruluş yasalarında ve ilgili tüzük ve yönetmeliklerde Müfettişlerin sınavla göreve alınmaları ve bu görev içinde yetiştirilmeleri öngörülmüştür...."* şeklinde hüküm kurulmak suretiyle Müfettişliğin kariyer meslek olma özelliği vurgulanmıştır[5].

Kariyer meslek olduğu yargı kararlarıyla[6] da kabul ve tescil edilmiş olan Müfettiş ile denetçi unvanları arasında ne tür bir fark olduğu sorusu akla gelebilir. Bakanlık müfettişi unvanına ve sağlık denetçisi unvanına yapılan atamaların usulüne ve bu unvanlar arasındaki yetki ve kariyer farklarına bakılmalıdır.

Öncelikle, 3046 sayılı Yasanın ilgili hükümleri ile birlikte 2451 sayılı Bakanlıklar Ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanunun 2'nci maddesinin hükmü gereğince(müfettişler 2 sayılı cetvelde gösterilen unvanları taşıyan görevlerde olduğu için) **"müşterek kararla"** yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bütün bakanlıkların teşkilat ve görev yapılarını düzenleyen yasa ve kanun hükmünde kararnameler bakımından amir olan bu Yasa hükümlerine istinaden de mülga 181 sayılı K.H.K.'nin mer'i olduğu dönemlerde müfettişlerin atanmaları anılan Yasa hükümleri çerçevesinde müşterek kararname ile yapılmıştır. Ancak, 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede farklı bir düzenleme yapılarak müfettiş iken sağlık denetçisine dönüştürülen unvanlardaki görevlilerin atamalarının müşterek kararname ile yapılmasına son verilmiştir. Bu atama usulüne son vermekle birlikte bakana direkt bağlı olan teftiş kurulu ve müfettişlerin yerine ihdas edilen denetim hizmetleri başkanlıkları ve sağlık denetçilerinin diğer daire başkanlıkları gibi -663 sayılı KHK da açık hüküm bulunmasa da- daha alt mercilere bağlandığı anlaşılmaktadır.

Bu düzenleme nedeniyle de, Anayasa ve yasaların çeşitli hükümleri gereği amiri olduğu bakanlığın siyasi sorumlusu olan Bakana direkt bağlı olan Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu ve Kurulda görevli olup genel anlamda kamu/devlet adına, özel anlamda ise "bakan adına" denetim, teftiş, inceleme ve soruşturma yapan, bu nedenle de kamu yönetiminde önemli bir fonksiyon icra eden müfettişlerin güvencesi, zırhı niteliğinde olan müşterek kararname ile atama usulüne 663 sayılı KHK ile son verilmiş olması suretiyle tesis edilen düzenlemenin hukuk devleti ilkesine uygun düşmediği gibi, kazanılmış haklara zarar verdiği aşikârdır. Bu statü ve özlük hakkının kaybının denetim elemanına verdiği zarar yanında kamu yönetimi açısından da sakıncalar doğuracağı ilerleyen süreçte ortaya çıkacağı gibi doğması ve gerçekleşmesi kuvvetle muhtemel olan sorunların bazılarına aşağıda yer verilmiştir.

Bu olumsuzlukların en başında, yönetimin vazgeçilmez bir unsuru olan denetim

5 Danıştay 5.Dairesinin 17/12/1986 tarihli, E:1986/1443, K:1986/887 sayılı kararı, http://www.danistay.gov.tr/kerisim/KararSozlukSorgu3.jsp

6 Danıştay 5.Dairesinin 24/10/2008 tarihli, E:2006/7083, K:2008/5144 sayılı kararı; 19/3/1996 tarihli, E:1993/7236, K:1996/1164 sayılı kararı, 25/02/1987 tarihli, E:1986/945, K: 1987/312 sayılı kararı, http://www.danistay.gov.tr/kerisim/KararSozlukSorgu3.jsp

işlevinin, yasal güvencesi elinden alınmış olan denetim elemanları tarafından etkin, verimli, şeffaf bir biçimde ve yasal güvence içerisinde yerine getirilmesinin mümkün olamayacağı gerçeği gelmektedir.

Daha önceki yasal düzenlemelerde bakana direkt bağlı olan teftiş kurulu başkanlığı ile kariyer meslek ve unvan sahibi müfettişlerin, 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yasal güvenceleri ellerinden alınan sağlık denetçilerinin -her ne kadar Kararnamede bağlılık konusunda açık bir hüküm bulunmasa da- siyasi sorumlu olan bakan dışındaki alt mercilere bağlanması halinde süreç içerisinde bakanın da teşkilatından tam, net ve objektif bir şekilde haberdar olamaması gibi sorunun gündeme gelmesi, bunun yanında siyasi sorumlu bakan karşısında bürokratik yapının denetim erkiyle güçlendirilmesi gibi bir durumun söz konusu olabileceğinin gözden uzak tutulmaması gerektiği kanaatini taşımaktayız.

Çünkü, Anayasamıza göre bakanlığın siyasi ve hukuki sorumlusu bakanın, bakanlık merkez ve taşra teşkilatının uygulamalarından, iş ve işlemlerinden objektif bir şekilde haberdar olması bakımından en önemli ve vazgeçilmez bir enstrüman olan teftiş kurulunun motivasyonun bozulması, statü ve idari bağlılıklarının değiştirilmesi ve düşürülmesi hem denetimden beklenen etkinliği azaltma kapasitesini bünyesinde barındıracak hem de bakanın teşkilatından daha az bilgilenmiş olmasına; teşkilatı üzerinde denetim yetkisinin zafiyete uğramasına neden olabilecektir.

Oysa, kamuda en çok personel istihdam eden ikinci kurum olan, Kamu İhale Kurumu 2010-2011 yılı istatistiklerine göre en çok ihale yapan, emniyet birimlerince ülke genelinde düzenlenen mali operasyonların 1/3'ünden fazla kısmıyla ilgili olan, Muhasebat Genel Müdürlüğünün 2006-2010 yıllarına yönelik olarak yaptığı araştırmada kamu kurumları arasında en fazla suistimalin olduğu ve 1.192.447.012 TL kamu/görev zararının meydana[7] geldiği kurum olduğu belirtilen Sağlık Bakanlığında teftiş kurulu başkanlığının kaldırılmasının yerine daha da güçlendirilmesi; bunun yanında denetim anlayışının ve uygulamalarının, çağın ihtiyaçlarını karşılayacak niteliğe kavuşturulması suretiyle günümüzün temel sorunlarından ve hükümet politikası olan yolsuzlukla mücadelede etkinliğin sağlayıcı, yolsuzlukları önleyici ve bu şekilde hem kamu yararını optimize edici hem de bakanlığın sorunlu alanlarını azaltıcı bir denetim yapısı oluşturulmasının Bakanlık ve ülke menfaatleri açısından daha faydalı ve hatta elzem olduğu tartışmasızdır.

Dolayısıyla, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulunda görevli toplam 202 müfettişin (Başmüfettiş, müfettiş ve müfettiş yardımcısı dâhil) toplam 35 sağlık baş denetçisi ve denetçisi kadrosu bulunan ve anahizmet birimi şeklinde ihdas edilen Denetim Hizmetleri Başkanlığına; bağlı kuruluş şeklinde ihdas edilen ve tüzel kişiliği haiz olan, toplam 25 sağlık baş denetçisi, denetçi ve denetçi yardımcısı kadrosu bulunan Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumuna ve toplam 3 sağlık denetçisi kadrosu bulunan Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğüne; tüzel kişilikleri bulunmayan ve toplam 71 sağlık baş denetçisi, denetçi ve denetçi yardımcısı kadrosu bulunan Türkiye Halk Sağlığı Kurumu ile toplam 121 sağlık baş denetçisi, denetçi ve denetçi yardımcısı kadrosu bulunan Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna sağlık baş denetçisi, denetçi ve denetçi yardımcısı unvanıyla atanmalarının denetimden beklenen etkinliği sağlamayacağını; bu ayrıştırmadan fayda bekleniyor olsa bile bu şekilde yasal güvenceden arındırılmış bir yapının bağımsız, tarafsız, şeffaf, etkin ve verimli bir denetim görevi icra edemeyeceğini görmek gerekmektedir.

Öte yandan, 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerinin mantığına ve lafzına bakıldığında sağlık bakanlığı merkez

7 www.kik.gov.tr/ihale_istatistikleri, www.ekonomigazetesi.net, www.kom.gov.tr,13/03/2012

teşkilatının ülke genelinde kamu ve özel sektörü ve milleti ilgilendiren sağlık politikalarını belirleyen ve uygulamaları denetleyen bir pozisyon aldığı anlaşılmakla birlikte bu makale kaleme alınırken 202 müfettişi bulunan Teftiş Kurulunun lağvedilmesi ve yerine de 35 kadrosu bulunan Denetim Hizmetleri Başkanlığın ihdas edilmesi suretiyle ve bu birim marifetiyle hem bakanlık merkez ve taşra teşkilatının hem bağlı kuruluşların merkez ve taşra teşkilatlarının hem de hızla büyüyen özel sektör sağlık kuruluşlarının denetlenmesinin imkânsız olduğu; bu nedenle de denetimsiz sağlık kurum, kuruluş ve alanlarının doğması gibi bir tehlikenin söz konusu olacağı görülmektedir.

Bir başka olumsuz durum da, Anayasaya göre Başbakana, devlete ve halka karşı siyasi ve hukuki sorumluğu bulunan Bakana bağlı bir denetim birimi olan teftiş kurulunun ve kurulda görevli müfettişlerin sağlık denetçisi yapılması suretiyle müşterek kararname ile atanabilecek unvanlar arasından çıkarılmasının akabinde aynı kariyer sistemi içerisinde ve aynı kurulda, aynı yetkiyle görev yaparken yukarıda anılan ve farklı statülerde olan kurumlara dağıtılması suretiyle denetim birimleri ve sağlık denetçileri(eski müfettişler) arasında hiyerarşik kategoriler yaratılmış olmasıdır. Yaratılan bu hiyerarşik farklılıklar da kariyer sisteminin bozulması dışında, denetimden beklenen etkinliğin sağlanamaması, denetim hizmetlerinin yürütülmesi bakımından ihdas edilen kurumlar ve denetçileri arasında da birçok konuda yetki çakışması yaşanması muhtemeldir.

Öte yandan, denetim hizmetlerinin etkinliğini artırıcı önemli bir unsur olan; fakat denetim elemanlarınca çok arzu edilerek kullanılan bir yetki olmasa da rutin uygulamada zorunlu hallerde kullanılması elzem olan ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 137 ve 138'inci maddesinde tanımlanan görevden uzaklaştırma müessesesi ve görevden uzaklaştırma yetkisini kullanabilecek merciler arasında sağlık denetçilerinin sayılmamış olması da uygulamada sorun yaratacak hususlardan bir başkası olup bu yasal boşluk, görevden uzaklaştırma işleminin ya Bakanlığın siyasi sorumlusu olan Bakan tarafından ya da idari sorumlusu olan müsteşar veyahut diğer üst yöneticiler tarafından uygulanması gibi bir yasal zorunluluğu ortaya çıkaracaktır.

Bu nedenle, hizmet üretim ve sunumunu, denetim, inceleme ve soruşturmaların yürütülmesini güçleştirecek nitelikte tutum ve davranışları olabilecek veya görevde kalmaları kurum, personel ve kamuoyu güvenliği için sakıncalı olacak personelin görevlerine devamlarına sebep olunması ya da bu tedbirin uygulanmasını gereken personelin görevden uzaklaştırılması hususunda sağlık denetçisinin yetkisizliği sebebiyle yetkili mercilerin karar almasında bürokratik işlemlerden kaynaklı gecikmeler yaşanması halinde telafisi güç veya imkânsız bir olumsuzluğun söz konusu olması nedeniyle bakanlığın hukuki yönden veya kamuoyu bakımından siyasi sorunlarla karşı karşıya kalması da arzu edilmeyen olasılıklar arasındadır.

Kamuda en çok personel istihdam eden ikinci kurumu olan Sağlık Bakanlığı gibi büyük teşkilatta görevden uzaklaştırmayı gerektiren hususların ortaya çıkması halinde işlem tesisinin Bakanlık Makamı, Müsteşarlık Makamı veya diğer üst düzey yöneticiler tarafından yapılması halinde bu makamların iş yüklerinin artması ve hukuki külfet altına girilmesi; azaltılması istenen bürokratik işlemlerin artması gibi bir durumun ortaya çıkması kuvvetle muhtemel olduğu gibi bu makamlar tarafından herhangi bir personelin görevden uzaklaştırmasının, kamuoyu tarafından yasal bir zorunluluk olarak görülmeyip siyasi bir tavırla yapılan uygulama şeklinde algılanması da ihtimaller dâhilindedir.

Uygulamada sıkça rastlanabilen ve bu nedenle de 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda özel bir hükme konu edilen görevden uzaklaştırma müessesi, geciktirilmesi

mümkün olmayan, gecikmesi halinde telafisi güç veya imkânsız sorunların doğması muhtemel ve hassas bir hizmet alanı olan sağlık hizmetinin sunumu söz konusu olunca daha büyük bir önem kazanmaktadır. Dolayısıyla, müşterek kararname ile atanmayan ve 657 sayılı Kanunun anılan maddelerinde sayılan görevden uzaklaştırma tedbirini uygulamaya yetkili merciler arasında sayılmaması nedeniyle sağlık denetçileri tarafından ihtiyaç halinde ivedilikle devreye sokulamayacak olan görevden uzaklaştırma yetkisi nakısasının, ilerleyen süreçteki uygulamalarda sorun teşkil etme potansiyelinin oldukça yüksek olduğu değerlendirilmelidir.

Çünkü, kamu oyuna mal olan bir çok olayda, kamu oyunun yatıştırılması, sorun olarak ortaya çıkan konulara devletin ve özelde de Sağlık Bakanlığının sahip çıktığının gösterilmesi ve oluşması muhtemel infialin önlenmesi için konuyu incelemek ve/veya soruşturmak üzere müfettiş görevlendirildiği veyahut infial yaratan olayda ihmali görülen, hatalı/suçlu olduğu düşünülen personelin müfettişler tarafından görevden uzaklaştırıldığı yönünde Bakanlıkça açıklama yapılmasının kamuoyunu yatıştırıcı etki yarattığı, kamuoyu tarafından da konuyu incelemek üzere müfettiş görevlendirilmiş olmasının güven sağlayan bir unsur olarak görüldüğü geçmiş ve güncel uygulamalarla sabit olup bu gerçek herkesçe malumdur.

Bu hakikatin gazete ve internet sayfalarının kısa bir süre içinde taranması suretiyle görülmesi mümkün olduğu gibi Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığınca 2011 yılında yayımlanan Teftiş Kurulu albümünde de Sağlık Bakanı Sayın Prof.Dr.Recep AKDAĞ'ın; *"Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de sağlık parasal olarak oldukça büyük bir sektördür.Sağlık hizmetleri için ayrılan büyük miktarlardaki mali kaynaklar, bu sektörü yolsuzluklar için bir cazibe merkezi hâline getirmektedir. Teftiş Kurulu, Sağlık Bakanlığının planlayıcı, düzenleyici ve denetleyici rolünün güçlenmesine katkı sağlarken, sağlık hizmetlerinde görülen yolsuzluklarla mücadelede de son derece etkindir*[8]*. ...* " şeklindeki, Teftiş Kurulu ve Müfettişlerini onurlandırıcı cümlelerinden Teftiş Kurulu ve Müfettişlerinin Bakanlık için öneminin bir kere daha görülmesi mümkündür.

Yaşanması muhtemel olan sorunların tamamının bir makale çerçevesinde verilmesinin mümkün olamayacağı hakikatiyle birlikte yukarıda anlatılmaya çalışılan olumsuzluklar yanında 663 sayılı KHK ile getirilen düzenlemelerin ve teftiş kurulu bakımından ihdas edilen yapının temelde 3046 sayılı Yasanın mezkûr hükümlerine, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla TBMM tarafından Hükümete verilen yetkiye dair 6223 sayılı Yetki Yasasının 2'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (a) bendinin 7'nci alt bendinde belirtilen: *"Kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını, benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,"* aynı maddenin (b) bendinin 2'nci alt bendinde belirtilen: *"Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen hizmetlerin, özelliğinden kaynaklanan zorunlu farklılıklar saklı kalmak kaydıyla, standardizasyon sağlanacak şekilde düzenlenmesini, göz önünde bulundurur."* ilkelerine de uygun olmadığı aşikârdır.

Çünkü, 6223 sayılı Yetki Yasasına istinaden 10/07/2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 646 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı Teftiş Kurulunun, Hesap Uzmanları Kurulunun, Gelirler Kontrolörleri Kurulunun ve Vergi Denetmenleri Kurulunun tek çatı altında toplanarak Vergi Denetim Kurulunun ihdas edilmesi suretiyle anılan bu kurullardaki Maliye Müfettişi, Hesap Uzmanı, Gelirler Kontrolörü ve Vergi Denetmeni unvanlı personelin Vergi Müfettişi unvanına kavuşturulması da 6223 sayılı

8 Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı Albümü(2011 yılı).

Yetki Yasasının yukarıda anılan hükümlerine uygun şekilde yasal düzenleme yapıldığının; Maliye Bakanlığı bünyesinde gelir denetimi yapan denetim birimlerinin tek bir çatı ve unvan altında birleştirilmesi suretiyle standardizasyon sağlanmaya çalışıldığının önemli bir göstergesidir.

Yine, 640 sayılı Gümrük ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Müsteşarlık ve Genel Müdürlüklere bağlı Müfettiş, Kontrolör unvanlı personelin Bakanlık Müfettişi olarak atanmış olmaları da denetim hizmetinde standardizasyon sağlama yönelik uygulama emsalidir.

IV- SONUÇ YERİNE

Şeyh Edebali'nin Osman Gazi'ye vasiyetinde geçen "İnsanı yaşat ki, devlet yaşasın" düsturundan hareketle, devlet organizasyonun varlık sebebi olan millete daha iyi, daha kaliteli hizmet götürülmesi için, bu organizasyonun önemli bir aygıtı olan Sağlık Bakanlığı teşkilat yapısının geliştirilmesi, kamu kaynaklarının etkin, verimli ve şeffaf bir şekilde kullanımının sağlanması veya kullanıldığının gösterilmesi için çaba harcayan yönetici kadro ile denetleyici kadro arasında iş barışının sağlanması amacıyla kaleme alınan bu yazıda belirtilen aksaklıkların çözümünün çok basit birkaç işlemin tesisinden ibaret olduğu ve bu kapsamda, 35 sağlık denetçisi kadrosu bulunan Denetim Hizmetleri Başkanlığı marifetiyle Sağlık Bakanlığının merkez ve taşra, bağlı kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatlarının bütün iş, işlem ve personelinin denetimi ile özel sektör sağlık kuruluşlarının denetlenmesinin mümkün olamayacağı gerçeğinin de kabulü neticesinde çıkarılabilecek olan ek bir yasal düzenlemeyle;

1- 3046 sayılı Yasa gereğince danışma ve denetim birimi olup hizmet birimi olarak teşkilatlandırılamayacak olan Teftiş Kurulu Başkanlığının 663 sayılı KHK ile lağvedilmesi ve yerine ana hizmet birimi olarak Denetim Hizmetleri Başkanlığının ihdası şeklindeki mevcut uygulamadan vazgeçilmesinin; buna karşın denetim yöntemindeki çağdaş uygulamaları daha da ön plana çıkaracak, etkin bir denetim işlevi bulunan Teftiş Kurulu yapılanmasına gidilmesine,

2- Kariyer sistemi içerisinde yarışma ve yeterlik sınavı ile mesleğe giren, 2451 sayılı Yasa gereğince müşterek kararname ile atanma ve aynı usulle görevden alınma güvencesi ve hakkına sahip olan müfettişlerin, sağlık denetçisi unvanına indirgenmesi suretiyle kazanılmış haklarının halel görmemesini ve kurum çalışanlarının Bakanlıkla yargı nezdinde nizalı hale gelmemesini sağlayacak; kamu yönetimine standardizasyon getirmeye yönelik olan 6223 sayılı Yetki Yasası ile 3046 sayılı Yasanın temel amacı, ruhu ve lafzı ile uyumlu olmayan mevcut düzenlemeden vazgeçilerek iş barışı ve çalışma verimin artırılmasına,

3- Denetim elemanlarınca yapılan denetim, inceleme ve soruşturmalarda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 137'nci maddesinde belirtilen zorunlu hallerin ortaya çıkması halinde görevden uzaklaştırma yetkisini kullanabilecek olan mercileri gösteren 138'nci maddesinde tadat edilen merciler arasında sağlık denetçileri sayılmadığı için, 663 sayılı K.H.K. ile getirilen düzenlemede de bu husus nakıs olduğu için bu yasal boşluğun giderilmesine;

4- Sağlık denetçisi yapılan müfettişlerin 657 sayılı, 3046 sayılı ve 2451 sayılı Yasalar kapsamında ihraz etmiş oldukları müfettiş unvan, hak ve yetkilerinin geri verilmesini ya da sağlık denetçilerinin, geçmişte olduğu gibi ve halen mevcut olan diğer bakanlıklardaki müfettiş meslektaşları gibi hak ve yetkiler verilmesine,

Yönelik düzenlemeleri içeren ek bir kanun veya kanun hükmünde kararname çıkarılarak sorunların uzlaşmacı, demokratik ve çağdaş hukuki yöntemlerle çözümü cihetine gidilmesinde fayda bulunmaktadır.

MÜFETTİŞ KAVRAMININ DERİNLİĞİ

Ömer YÜREKLİ*

06.04.2011 tarihli ve 6223 sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri İle Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu çerçevesinde bir kısım bakanlıklar yeniden yapılandırılmış ve bazı yeni bakanlıklar oluşturulmuştur. Bu bakanlıklar incelendiğinde; bazı bakanlıklarda Teftiş Kurulu Başkanlığı isminin Rehberlik ve Teftiş/Denetim Başkanlığı şeklinde değiştirilmekle birlikte "Müfettiş" kavramının değiştirilmediği (Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı; Gümrük ve Ticaret Bakanlığı; Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı; Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığında mevcut bulunan Teftiş Kuru Başkanlığı isminin Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı olarak değiştirildiği); bazı bakanlıklarda Teftiş Kurulu Başkanlığı isminin Denetim Hizmetleri Başkanlığı şeklinde değiştirildiği ve Müfettiş Yardımcısı/Müfettiş/Başmüfettiş/ yerine Başdenetçi/Denetçi/Denetçi Yardımcısı kavramlarının ihdas edildiği (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı); Milli Eğitim Bakanlığında müfettiş unvanı yerine milli eğitim denetçisi ve il eğitim denetmeni unvanlarının getirildiği görülmektedir.

Yukarıda yapılan tespitlerden de görüleceği üzere, yeniden yapılandırılan bakanlıkların bir kısmında "müfettiş" kavramının muhafaza edilmekle birlikte, bir kısım bakanlıklarda "müfettiş" yerine "denetçi" ve "denetmen" unvanının tercih edildiği anlaşılmaktadır.

Müfettiş kelimesi "fetş" kökünden türetilmiş Arapça menşeili Osmanlıca bir kelimedir. Osmanlıca Sözlükte Müfettiş, teftiş eden, tetkik ve tahkik ile kusur ve iyilikleri görüp anlayan ve lüzumlu mercilere bildiren, araştıran[1] anlamlarında kullanılmaktadır. Müfettiş unvanına karşılık olarak "denetmen" unvanı sözlüklerde yer almaktadır. Örneğin TDK Güncel Türkçe Sözlüğünde "müfettiş" kelimesinin eş anlamlısı olarak

* Sağlık Bakanlığı Başmüfettişi

1 Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Büyük Lugat, Turdav A.Ş., İstanbul 1992; http://www.osmanlicasozluk.net/osmanlica/40369-sozluk-müfettiş-MUFETTIS-anlam.html erişim: 21.01.2012

"denetmen" kelimesi kullanılmıştır[2]. Keza Emin Özdemir tarafından hazırlanan Öztürkçe Kılavuz Sözlükte de "müfettiş" kelimesinin eş anlamlısı olarak "denetmen" kelimesi kullanılmıştır[3]. Sözlüklerdeki tanımları kısaca özetleyecek olursak, Müfettişin, bir şeyin aslını, doğrusunu gerektiği gibi soruşturan, araştıran ve gereğini yapan görevliler olduğunu ifade edebiliriz.

Yukarıda zikredilen bazı KHK' lerde "müfettiş" yerine tercih edilen "denetçi " unvanı Güncel Türkçe Sözlükte denetlemeyle görevli kimse, murakıp, kontrolör olarak karşılık bulmaktadır[4]. Hukuk Sözlüğünde murakıp, denetleyici, kontrolör kelimeleri karşılık olarak gösterilmiş ve şirketlerde şirket faaliyetlerini yasaya ve şirketin amacına uygun olup olmadığını kontrol eden ve yasaya göre kendisine çeşitli görevler ve yetkiler verilmiş organ olarak tanımlanmıştır[5]. Kısaca müfettiş teftiş yapan kişi, denetçi denetim yapan kişi anlamlarına gelmektedir. Sonuçta bu iki kavram arasında fark olup olmadığı, denetim ile teftiş arasında fark olup olmadığı noktasına varmaktadır. Türk Dil Kurumu tarafından neşredilen sözlükler incelendiğinde denetimin karşılığının kontrol, murakabe ve teftiş olarak ortaya çıktığı görülmektedir[6]. Daha önceleri teftiş ve murakabe kelimeleri eş anlamlı olarak kullanılmazdı. Ancak zaman içinde her iki kelimenin karşılığı olarak "denetim" kelimesi kullanılmaya başlanılmıştır. Diğer birçok sözlükte de denetimin teftişin, teftişin de denetimin karşılığı olarak yer aldığını görmekteyiz. Dolayısıyla çağdaş sözlüklerde bu iki kavram bir birinin karşılığı olarak yer almaktadır.

Teftiş ve denetim kelimeleri teftiş kurullarının, müfettişlerin uygulamaları açısından, bir başka ifadeyle mesleksel açıdan kıyaslandığında bazı farklılıkların olduğu görülmektedir. Teftiş kavramında insan unsurunun denetim kavramına göre daha önemli olduğu, istisnaları olmakla birlikte geleneksel resmi kullanımda teftişin genel olarak kamu kurumlarına ve görevlilerine yönelik faaliyetler için kullanılmasına karşın, denetimin daha çok kamudan özel sektöre yönelik faaliyetler için kullanıldığı; teftiş kelimesinin hukuka uygunluk denetimini aşan bir denetimi, yerindelik denetimini de kapsadığı halde denetim kelimesinin sadece hukuka uygunluk denetimi anlamında kullanıldığı; genel olarak hiyerarşik amirler tarafından yapılan denetimlere teftiş denilmediği, buna denetim denildiği, teftiş kelimesinin esas olarak denetim görevini meslek olarak/ profesyonel olarak yerine getiren denetim görevlilerinin etkinliklerini tanımlamak için kullanıldığı; teftiş kelimesi öteden beri devlet teşkilatında baş yönetici adına yapılan denetim faaliyetlerini ifade etmesine karşın, denetim kelimesinin daha alt düzeyde yöneticiler adına yapılan denetim faaliyetlerini çağrıştırdığı söylenebilir[7]. Öte yandan klasik idari denetim uygulamalarına baktığımızda, müfettişlere ilgili mevzuat ile verilen yetkilerin içerisinde denetim görevinin yanı sıra, soruşturma görevinin de doğal olarak yer aldığı görülmektedir. Oysa denetim görevinin içerisinde soruşturma yetkisi doğal olarak bulunmamaktadır. Örneğin eski yıllardaki denetçi uygulamalarında soruşturma unsurunun yer almadığı, denetimler sonrasında gerekli görülen soruşturmaların ilgili müfettişler tarafından yerine getirildiği görülmektedir. Bu noktada denetim kelimesinin teftiş kelimesinin tam karşılığı olmadığını, güncel Türkçe sözlüklerin bu farklılığı göremediklerini söylemek mümkündür.

Teftiş Kurullarının Türk Hukuk sistemine Fransa' dan esinlenerek girdiği bilinmekte-

2 http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.4f20758f5dee27.10802088, erişim: 25.01.2012.

3 Özdemir, Emin; Öztürkçe Kılavuz Sözlük, Varlık Yayınları, Ocak 1976

4 http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.4f20759bb07d83.70813920, erişim: 25.01.2012

5 Yılmaz, Ejder; Hukuk Sözlüğü, 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 1992

6 Türk Dil Kurumu, Türkçe Sözlük, 10. Baskı, Ankara 2005

7 YÜCEL, Bilal ; Amaç ve Unsurları Bakımından Maliye Teftiş Kurulu Uygulamalarında Klasik Anlamda Teftiş, Maliye Dergisi, Temmuz-Aralık 2009, sayı 157, sy. 51-53

dir. Osmanlı İmparatorluğunda Tanzimat Döneminde yenileşme hareketleri başlamıştır. Bir kısım eski kurumlar kaldırılarak yerlerine yeni kurumlar oluşturulmuştur. Bu çerçevede Divan-ı Hümayun kaldırılarak (1835) yerine vekaletler (bakanlıklar) oluşturulmuştur[8]. Genel olarak Vekaletlerin oluşturulması ile birlikte çeşitli vekaletler bünyesinde önce Müfettiş görevlendirmelerinin başladığını, daha sonra da Teftiş Kurullarının oluşturulduğunu görüyoruz. Günümüzde de var olan bir çok köklü teftiş kurulu bu dönemlerde ortaya çıkmıştır. Bu köklü teftiş kurullarının başında Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu gelmektedir. 1830' lu yıllarda okullarda öğretmenlerin mesleki yeteneklerini sağlamak üzere görevlendirilecek memurlar tarafından teftiş edilmeleri öngörülmüştür. 1846 yılında teftiş görevi yapan muinler atanmıştır. **Teftiş öğretmene yardım olarak düşünülmüş ve müfettişe de yardım eden, rehber anlamına gelen "Muin" unvanı verilmiştir.** "Müfettiş" kelimesi ilk defa 1862 yılında Rüştiye ve Sübyan okullarını teftiş etmek üzere görevlendirilen memurlar için kullanılmış ve bunlara merkez ve taşra okullarını teftiş etme görevi verilmiştir. Daha sonraları bu kavramın diğer bakanlıklarda da kullanılmaya başlanıldığı, rehberlik yanında her türlü eylem ve işlemleri en yüksek yönetici adına denetleyen, tahkik eden anlamlarına gelen bir kavram olarak ortaya çıktığı, Cumhuriyet döneminde ise daha da tekamül ettiği ve yaygınlaştığı görülmektedir.

Yukarıda belirtilen tarihsel süreçten de anlaşılacağı üzere, İmparatorluk dönemindeki kullanımı ve Cumhuriyet dönemindeki kullanımında müfettiş kavramının, teftiş yapan anlamının yanında, rehberlik/kılavuzluk yapan anlamını da ihtiva ettiğini söylemek mümkündür.

İslam tarihine baktığımızda Peygamberimiz (s.a.v) döneminde müfettişlik teşkilatının kurulduğunu, Hz. Ömer' in (r.a) bu teşkilatta başkanlık yaptığını görmekteyiz. O dönemde müfettiş kavramı kullanılmamıştır; Osmanlı İmparatorluğu zamanına kadar geçen zaman zarfında teftiş yerine "ihtisap", müfettiş yerine "muhtesip" kelimesi kullanılmıştır. Muhtesiplik teşkilatının (hisbe teşkilatı kavramı da kullanılmaktadır) İslam toplumunda iyilikleri emretmek ve kötülükten vazgeçirmek suretiyle sosyal huzuru sağlayan dini bir teşkilat olarak ortaya çıktığı bilinmektedir[9]. Bu noktada muhtesiplik uygulamasında, denetim sisteminde rehberlik boyutunun ön plana çıktığını söyleyebiliriz.

Gelişmiş ülkelerine bakacak olursak; Kıta Avrupası ülkelerinde müfettiş kelimesinin karşılığı olarak inspector kelimesi kullanılmaktadır. ABD modelini incelediğimizde ise 1998 yılında denetçi (auditor) ve soruşturmacı (investigator) niteliklerinin tek bir kişide birleştirilerek "audigator" kavramının icat edildiği, bu kavramın Kıta Avrupası denetim sistemindeki tam karşılığının müfettiş olduğu görülmektedir[10]. Dolayısıyla Amerikalıların icat ettikleri audigator kelimesinin Türkçemizdeki karşılığı müfettiş olarak ortaya çıkmaktadır.

Öte yandan Türkiye gündemini meşgul eden çok önemli olaylarda veya durumlarda, ilgili bakanlar, ilgili baş yöneticiler "inceleme/ soruşturma yapmak üzere yeteri kadar müfettiş/başmüfettiş görevlendirdik, gereği yapılmaktadır" demektedirler. Bu şekilde kamu vicdanına uygun hareket edildiği ve olayın/olayların yatıştırıldığı bilinmektedir.

Görüleceği üzere Türkiye' de teftiş ve müfettiş kavramlarının köklü bir geçmişi vardır ve imparatorluk döneminden devraldığımız güvene dayalı güçlü bir algısı oluşmuştur. Müfettiş kavramı insanların hafızasında, zihniyet dünyasında yer etmiş-

8 YÜREKLİ, Ömer; Türkiye' de Teftiş Kurulları Olgusu, Denetim Dergisi, Yıl 24, sayı 116, s.28-29; Bozkurt, Yakup; Kamu Yönetiminde Teftiş Kurulu Başkanlığının Kaldırılmasına Dönük Sorunlar, Ankara Barosu Dergisi, Yıl 68, sayı 2010/4, s. 270

9 SEZGİN, Abdülkadir; Hazret-i Peygamber Devrinde Teftiş Hizmetleri, Denetim Dergisi, yıl 24, sayı 116, s.44-50

10 KARATEPE, Kamil; Uluslar arası Gelişmeler ve Türkiye' de Denetimin Yeniden Yapılandırılması, Denetim Dergisi, yıl 24, sayı 116, s. 19

tir. Toplumda güçlü bir anlam yükü vardır. Dolayısıyla toplum nezdinde genel kabul gördüğünü söylemek mümkündür. Yaklaşık 150 yılı bulan kullanım sonucunda kültürel dünyamız içinde de yer almıştır. Osmanlı İmparatorluğundan önceki Müslüman Devletlerde kullanılan "muhtesip" kelimesine, "müfettiş" kelimesi, "denetçi" kelimesine nazaran daha optimal bir karşılık olmaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki karşılıkları ile mukayese edildiğinde de "müfettiş" kelimesinin kullanılmasının daha uygun olacağı görülmektedir. Diğer taraftan her meslek alanında olduğu gibi, müfettişlik mesleğinde de kötüye kullanımların, kötü çağrışımların olduğu olaylar, durumlar olmuş olabilir. Zikredilen türden istisnai durumlar için meslek mensuplarının tamamını hedef almak doğru değildir. Bu açıdan müfettiş kelimesinin en yüksek yönetici adına denetim ve soruşturma yapan teftiş birimleri için standart kavram olarak kabul edilmesi, durumu gerektiği gibi ifade etmekte yetersiz olan denetçi kelimesini kullanmaktan vazgeçilmesi, Türkiye' nin son 150 yıllık birikimlerine daha uygun olur.

YEREL YÖNETİMLERDE YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE MÜLKİYE TEFTİŞ KURULUNUN ETKİNLİĞİ

Dr. Kasım TURGUT*

Yolsuzluk, en yaygın kullanılan tanımı **"kamu gücünün özel çıkarlar için kötüye kullanılması"** olarak Dünya Bankası tarafından yapılmıştır. Çoğunlukla yolsuzluk davranışları, kamu gücünü elinde tutan politikacılar ile kamu görevlileri esas alınarak açıklanmaya çalışılmaktadır.

Son yıllarda yolsuzluk olgusu yalnız kamu kuruşları için değil, özel sektör kuruluşlarını da içine alacak şekilde tanımlanmaya başlamıştır. Bu itibarla bazı bilim adamları kamu gücü kullanmayan ama örneğin ekonomik güce sahip olan kişiler için de yolsuzluk olarak nitelenebilecek davranışların söz konusu olabileceğini belirterek; "yolsuzluk davranışı, bir kişinin sahip olduğu karar verme gücünü kendine ya da bir başkasına özel çıkar sağlayacak biçimde kullanmasıdır." şeklinde tanımlama yapmışlardır.

Genel olarak ülkemizdeki yolsuzluk olayları incelendiğinde, yolsuzluk olaylarında, uygulamaların yasalara aykırı olması şeklinde değil, daha çok yasal sapmalar yoluyla karşılıklı çıkar alışverişinin gerçekleştirildiği gözlenmektedir. Yani yolsuzluk olaylarında uygulamalar, çoğu kez yasalara uygun olarak yapılmakta; ancak kamu yetkisi, kamu görevlilerinin elinde bilinçli olarak çıkar sağlama aracı olarak kullanılmaktadır. Yolsuzluk olaylarının bu niteliği, yasalara aykırı eylem ve davranışlara göre yolsuzluğun tespit edilmesini ve önleyici çarelerin bulunmasını daha zor ve karmaşık hale getirmektedir.

Yolsuzluğun topluma getirdiği ekonomik kayıpların yanında, sosyal yönden de topluma maliyeti bulunmaktadır. Bunlar; İnsan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi ilkelerin, ülke yönetiminde gerçekleştirilmesini engellemesi, Kamu yönetiminin yozlaşması, ekonomik kalkınmayı engellemesi, toplumun ahlaki temellerinin bozulması gibi toplumun huzur ve refahını engelleyen unsurlardır.

Denetim, yolsuzluğun gelişimine imkân veren yasal, mali ve kurumsal çatının güçlendirilmesine destek olmakta ve yolsuzluğu önlemeye yönelik yasal ve yönetsel yapıların oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır. Kuralların ve yasaların uygulanmasında keyfiliği azaltmakta ve kamu yönetiminde saydamlığın uygulanmasına katkı sağlamaktadır.

* Mülkiye Başmüfettişi

Denetim fonksiyonu, genel kabul görmüş etik standart ilkeleri, yasallık, muhasebe, tasarruf, verimlilik ve etkinlik prensiplerinden sapmalar hakkında güvenilir bilgi akışını sağlamaktadır. Denetim birimleri parlamentoların halk adına egemenliği kullanmalarında, yürütmenin idari reformları gerçekleştirmesinde yol gösterici bir rol oynamaktadır.

Denetimin başarısı için pek çok faktör belirlenmiştir. Bunlardan en önemlileri; açık görev ve yetki, bağımsızlık, yeterli kaynak ve personel olarak sıralanmaktadır. Diğer yandan bilginin ve deneyimin paylaşımı ile denetim sisteminin belirli bir standarda kavuşturulması, denetimden beklenen faydaların sağlanması açısından zorunludur.

Türkiye'de denetim sistemi daha çok, finansal denetim ve uygunluk denetimini içine alan, düzenlilik denetimi yapmak amacıyla yapılandırılmıştır. Bu denetim, kamu kaynaklarının elde edilmesi, muhafazası ve harcanmasında yürürlükteki mevzuata uygun hareket edilip edilmediğinin; mali tabloların ve hesapların doğruluğunun araştırılması suretiyle gerçekleştirilmektedir. Ancak gerçekleştirilen denetimler ile her açıdan karmaşık bir sorun olan yolsuzluğun tespit edilmesinde de güçlükler bulunmaktadır. İşin doğası gereği yolsuzluk, varlığını gizlemek amacıyla planlamış tüm dinamikleri bünyesinde barındırmaktadır. Kasıt taşımayan bir usulsüzlüğü yakalamada etkili sonuç doğuran yöntemlerin; kasıtlı, gizlenmiş olayları yani yolsuzlukları tespit etmede etkisiz kaldığı görülmektedir.

Türkiye'de yolsuzlukla mücadele ile ilgili yanlış bir varsayımdan hareket edilmektedir. Yolsuzlukla mücadele yalnızca denetim organlarının görevleri gibi algılanmakta ve yolsuzlukların denetim sistemi etkin olmadığı için, ortaya çıkarılamadığı ve önlenemediği savunulmaktadır. Bu bakış açısı da bizi yanlış çözüm ve sonuçlara götürmektedir.

Yolsuzlukla mücadelede başarılı olabilmek için, bu mücadelede başarıyı amaçlayan yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır. Yolsuzluk ile ilgili suçlar, genel olarak Türk Ceza Kanununda düzenlenmiş olup, ihtiyaçları karşılamaktan uzaktır. Yolsuzluk alanında genel olarak Türk Ceza Kanununda suç olarak sayılan rüşvet, haraç ve zimmetin yanında; Rant kollama, Lisans kollama, Tarife kollama, Kayırmacılık, Nepotizm (Akraba kayırmacılığı), Siyasi Kayırmacılık (Kronizm), Patronaj (Siyasal yandaşları kayırma), gibi çok çeşitli olan yolsuzluklar tanımlanmalı ve tespiti halinde uygulanacak cezalar, ceza kanunlarında yerini almalıdır.

Ülkemizde yolsuzlukları önleyebilmenin yolu, kamu yönetimini; yasallık, verimlilik, etkinlik, tutumluluk, kalite, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri çerçevesinde iyileştirilmesinden geçmektedir. Denetimlerin hedefi de bu ilkelerin hayata geçirilmesini sağlamaktır. Denetimler kamu yönetiminde işlerin ne kadar iyi gittiği veya nelerin kötü gittiği konusunda güvenilir bilgiler sağlamaktadır. Ancak denetimden beklenen faydaların sağlanabilmesi, gerçekleştirilen denetimin kalitesine bağlıdır. Etkin bir denetimin gerçekleştirilebilmesi için, denetim sisteminin öncelikle kendi performansını değerlendirmesi ve verimlilik, etkinlik, tutumluluk ilkeleri çerçevesinde yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmaktadır.

Türkiye'de yerel yönetimlerde yolsuzlukların önlenmesi konusunda Mülkiye Teftiş Kurulunun kapasitesini artırılmasına yönelik aşağıda sıralanan öneriler geliştirilmiştir.

1- Makro planlardaki temel stratejiler göz önünde bulundurulduğu zaman; Mülkiye Teftiş Kurulunun, yolsuzluklarla mücadelede daha etkin görev alması, yerel yönetimlerde belirlenen standartlara uygunluğun etkili bir şekilde denetlenmesi, imar ve yapılaşma sürecinin denetlenmesi, çevre sorumluluğu kapsamında denetim kapasitesinin artırılması yönünde çalışma yapması için yeni fırsatlara sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bu kapsamda Mülkiye Teftiş Kurulunun "yerel yönetimlerde yolsuzlukla mücadeledeki rolü" mevzuatla açık hale getirilmelidir.

2- Avrupa Konseyi, 1999 yılında "Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu"nu (Group of States Against Corruption-GRECO) oluşturmuş-

tur. GRECO'nun temel amacı, üye devletlerin yolsuzlukla ilgili mücadele sistemlerini izlemek ve gerektiğinde bu yolda kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olmaktır. Türkiye, 1 Ocak 2004 tarihinden beri GRECO'nun üyesidir. Türkiye Avrupa Konseyinin yolsuzlukla mücadeleye yönelik sözleşmelerini onaylamış bulunmaktadır. Bu durum gelecek dönemde yolsuzlukla mücadelede etkinlik sağlanmasının amaçlandığını göstermektedir. Bu süreçte Mülkiye teftiş kurulu görevi gereği geçmişte olduğu gibi yolsuzlukla mücadelede etkin rol üslenmeyi stratejik amaç olarak benimsemesi ve bu kapsamda rol ve fonksiyonlarının tanımlanması gerekmektedir. Bu doğrultuda Mülkiye Teftiş Kurulunun yolsuzlukla mücadelede kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik Avrupa ülkelerindeki tecrübe paylaşımlarını içeren bir projenin geliştirilmesi ve uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

3- Yeni yönetim anlayışına paralel olarak, denetim anlayışında da değişiklikler meydana gelmiştir. Bu doğrultuda denetim birimlerinin yolsuzlukla mücadele kapsamında yolsuzluğun önlenmesine yönelik faaliyetlere ağırlık vermesi gerekmektedir. Yani kamu idarelerinde yasallığın sağlanması, yasalardaki boşlukların ortaya çıkarılması, işleyen mekanizma içerisinde yolsuzluk faaliyetlerine açık ve kamu görevlilerini yasallıktan uzaklaştıracak alanlar varsa bunların tespit edilmesi ve çözüme yönelik önerilerin geliştirilmesi önem arz etmektedir. Bu doğrultuda Mülkiye Teftiş Kurulunun teftiş ve denetim tekniklerini yeniden gözden geçirmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

4- Yolsuzlukla mücadele kapsamında yolsuzluğun önlenmesine yönelik incelemelerin yapılması ve kamu idaresindeki prosedürlerin yolsuzluğun önlenmesi bağlamında değerlendirilebilmesi için, özel teftişlere ağırlık verilmesi ve özellikle belediyelerde konu bazlı özel teftişlerin başlatılası gerektiği değerlendirilmektedir.

5- Son yıllarda dünyanın birçok ülkesinde yolsuzlukla mücadele konusunda değişik kurumlar oluşturulmaya başlanmıştır. Yolsuzlukla mücadele kurumları oluşturulmaya başlandıktan sonra uluslararası düzeyde faaliyet gösteren üst organizasyonlar ortaya çıkmıştır. Mülkiye Teftiş Kurulunun yolsuzlukla mücadele kapsamında diğer ülkelerin tecrübelerinin paylaşabilmesi ve bu kapsamda denetim tekniklerinden yararlanabilmesi için uluslararası Network sistemlerinden birine üye olası gerekmektedir. Bu Network kuruluşlarından Mülkiye Teftiş Kurulu için uygun olanı EPAC'dır. (European Partner Against Corraption) Bu birim İçişleri Bakanlıkları bünyesinde çalışan birimleri organize etmektedir. Bu birime katılım gönüllülük esasına dayanmaktadır. Herhangi bir kriter bulunmamaktadır. Esnek görüş alış verişine dayanmaktadır. Mülkiye Teftiş Kurulu'nun bu kuruluşa katılarak yolsuzlukla mücadelede görüş alışverişinde bulunması yönünde çalışmanın kurula önemli katkılar sağlayacağı değerlendirilmektedir.

6- Yolsuzlukla mücadelede halk desteğinin sağlanabilmesi için mülkiye müfettişlerinin raporlarının kamuoyuna durulmasının sağlanması gerekmektedir. Bunun için Kurulun web sitesinin yenilenmesi ve bu sitede konu bazlı özel teftiş raporlarının, inceleme araştırma raporlarının ve teftiş raporlarının yayınlanması ve kamuoyu ile paylaşılması gerektiği değerlendirilmektedir.

7- Müfettişler tarafından yapılan teftiş ve denetimlerde tespit edilen ve konusu suç teşkil eden veya diğer denetim birimleri tarafından incelenmesi gereken konular için, düzenlenen tevdi raporlarına önem verilmeli, bu konuda müfettişler hizmet içi eğitim programına tabi tutulmalı, idarenin dikkatinin çekilmesi gereken her konuda inceleme raporu düzenlenmesine önem verilmelidir.

8- Mülkiye Teftiş Kurulunda; "Bakanlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programlara uygun çalışmasını temin etmek amacıyla gerekli teklifleri hazırlamak ve Bakana sunmak" görevi kapsamında etkili çalışma yürütülememektedir. Bu görev kapsamında Teftiş Kurulu Başkanlığında sistematik bir çalışma bulunmamaktadır. Bakanlık makamı tarafından zaman zaman Mülkiye Teftiş Kuruluna belli konularda çalışma yapılması ve öneri geliş-

tirilmesi görevi verilse de, Kanunda belirtilen görevin düzenli olarak yürütülmediği görülmektedir. Bu görevin etkili bir şekilde yürütülebilmesi için her yıl düzenlenen teftiş raporlarının bir bütün halinde incelenmesi, uygulamada karşılaşılan yaygın sorunların bir raporla ortaya konulması ve uygulamada yaygın olarak görülen aksaklıkların giderilmesi için Bakanlık Makamına öneriler sunulması gerekmektedir.

9- Mevcut yasal düzenlemelere göre konusu suç teşkil etmeyen; ancak ahlaka ve kamu vicdanına aykırı olan faaliyetler, konusu suç teşkil etmeyen ancak üçüncü kişilere ciddi oranda rant sağlayan hususların önlenmesi için öneriler geliştirilmeli ve bu raporlar kamuoyuna durulmalıdır.

10- Düzenlenen bu teftiş raporlarında tespit edilen eksikliklerin giderilmesi için; ana hizmet birimlerince bu raporların okunarak gerekli önlemlerin alınması, gerekli tekliflerin Bakanlık Makamına yapılması, genelge hazırlanması, yasa değişikliği gerektiren hususlar için yasa değişikliği taslağı hazırlanması gerekmektedir. Bakanlığın ana hizmet birimlerinde teftiş raporlarının düzenli ve gerektiği şekilde okumadığı, bu raporların izlenmesi için birim oluşturulmadığı, bu teftiş raporlarının sonuçlarını takip etmekte gerekli hassasiyetin gösterilmediği bilinen bir gerçektir. Teftiş, denetim ve hatta soruşturma sonuçları otomatik olarak değil, ancak ihtiyaca göre ve düzensiz bir şekilde takip edilmektedir. Yapılan teftiş sonucunda düzenlenen teftiş raporlarının ilgili birimlerin üst yöneticileri tarafından değerlendirilerek gerekli önlemlerin alınması, sonuçlarının daha düzenli takip edilmesi için mekanizmaların oluşturulması gerekmektedir.

11- Ülkemizdeki yolsuzluk olayları incelendiğinde, uygulamaların yasalara aykırı olması şeklinde değil, daha çok yasal sapmalar yoluyla karşılıklı çıkar alışverişinin gerçekleştirildiği gözlenmektedir. Yani yolsuzluk olaylarında uygulamalar çoğu kez yasalara uygun olarak yapılmakta, ancak kamu yetkisi, kamu görevlilerinin elinde bilinçli olarak çıkar sağlama aracı olarak kullanılmaktadır. Yolsuzluk olaylarının bu niteliği, yasalara aykırı eylem ve davranışlara göre yolsuzluğun tespit edilmesini ve önleyici çarelerin bulunmasını daha zor ve karmaşık hale getirmektedir.

Bünyesinde kasıt ve gizlilik öğelerini barındıran yolsuzluğun önlenmesi ve ortaya çıkarılması - denetim olgusundan farklı - teknik bir konudur. Maalesef konunun gerektirdiği teknik bilgilenme ve uzmanlaşma ülkemizde yaygınlaşmamıştır. Birçok gelişmiş ülkede, özellikle yolsuzlukların ortaya çıkarılması alanında, bilgisayar teknolojisinden yararlanarak, mevcut verilerden anlamlar çıkarma tekniği, hem özel sektör hem de kamu kurumlarında yaygın olarak kullanılmaktadır.

Ülkemizde yolsuzlukları önleyebilmenin yolu, kamu yönetimini; yasallık, verimlilik, etkinlik, tutumluluk, kalite, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri çerçevesinde iyileştirilmesinden geçmektedir. Denetimlerin hedefi de bu ilkelerin hayata geçirilmesini sağlamaktır. Denetimler, kamu yönetiminde işlerin ne kadar iyi gittiği veya nelerin kötü gittiği konusunda güvenilir bilgiler sağlamaktadır.

Bu kapsamda: Yolsuzluğun önlenmesi amacıyla, hukuki boşlukların tespitine yönelik inceleme ve araştırmalar yapılmalı, öneriler geliştirilmeli ve kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Bu doğrultuda Teftişlerde yeni çıkan mevzuatın "etki değerlendirme analizleri" yapılmalı bu konuda birimler Teftiş Kurulu ile koordineli bir şekilde çalışmalı ve teftişlerden sonra yaygın görülen aksaklıklar konusunda Bakanlık makamına sunulmak üzere rapor tanzim edilmelidir.

MİLLİ MÜCADELE YILLARINDA DEVLET ADAMLARININ TEFTİŞ VE DENETİM HAKKINDAKİ DÜŞÜNCELERİ

Şafak BAŞA*

Teftiş ve denetim konusu sadece bugün değil, milli devletin temellerinin atıldığı yıllarda da tartışılan bir konuydu. Bir yandan Bağımsızlık Savaşının verildiği, bir yandan da yeni Türk Devletinin kurulduğu Milli Mücadele döneminde bir çok devlet adamı ile mebusun bu konuda değerlendirmelerde bulunduğu incelenmiştir. Yapılan açıklamalara göz atılmasının, günümüzde devam eden tarttışmalara da ışık tutabileceği düşünümektedir. Bu amaçla aşağıda birinci devre Mecliste çeşitli vesilelerle teftiş ve denetime ilişkin görüş açıklayan bazı devlet adamlarının sözlerine yer verilmiştir[1].

Dâhiliye Vekili Ata Bey (18.06.1920): ***"Teftişsiz, murakabesiz muamelatı Devlet yürüyemez kanaatindeyim."***

"...Heyeti Teftişiyeye gelince, Hasip Bey buyurdular ki, o vazife kalmadığı için encümen müfettişliği kaldırdı. Zaten vekâlet müfettişi umumiliğin ihdası hakkında bir layiha tanzim etti. Heyeti Vekileye takdim etti. Heyeti Celileye gelecektir. Fakat her ne suretle olursa olsun yapılan esasatta müfettişi umumilik ihdas olunca vekâlet müfettişlikten vareste kalmayacaktır. Vekâletin teftişe ait olan vazaifi müfettişi umumilik vasıtasıyla ifa olunduğundan ve her vekâlete ait müfettişler o müfettişi umumiliklerin maiyetine verileceği için müfettişlik teşkilatının baki kalması lazımdır, bendenizin kanaati budur. Teftişsiz, murakabesiz muamelatı Devlet yürüyemez kanaatindeyim... (Bir mebusun 'Kaç tane müfettiş vardır?', sorusu üzerine devamla) On iki müfettiş vardır. (Bir mebusun 'Kaç tane vilayet var?', sorusu üzerine devamla) Çok vilayet var. (Bir mebusun 'Bu kadar müfettişle hepsinin teftişi kabil midir?', sorusu üzerine devamla) Bir kısım teftişatın yapılamaması bütün muamelatı devleti murakabesiz istilzam etmez ki..."

Müdafaa-i Milliye Vekili Refet Paşa (18.06.1920): ***"Teftişsiz hiçbir makine yürüyemediği gibi bilhassa Dâhiliye makinesi hiç yürüyemez ve bu kadar geniş bir memleket bir merkezden, bir elden idare edilemez."***

"...Evvela teftiş meselesi... Benden evvel fikirlerini arz eden arkadaşlarımız da aynı sözleri söylediler. Teftişsiz hiçbir makine

* Mülkiye Başmüfettişi

1 Konuşmalar TBMM Zabıt Ceridelerinden derlenmiştir.

yürüyemediği gibi bilhassa Dâhiliye makinesi hiç yürüyemez ve bu kadar geniş bir memleket bir merkezden, bir elden idare edilemez. Sonra memleketimizin vesaiti nakliyesi de pek noksandır. Hiçbir nazır ve hiçbir vekil yoktur ki, geniş bir memlekette her gün seyahat ederek bu memleketin ahvalini, ihtiyacatını görüp anlamak imkânına mazhar olabilsin... Dâhiliye Vekâletinde bulunduğum zamanda pekâlâ anladım ki, bizim devairimizde hakikaten memleketin muhtelif yerleri ve mahalleri için hazırlanmış tetkikat yoktur. Biz memleketi buradan idare etmeye ve aklımıza nasıl gelirse ve eserse ona göre idare etmeye çalışıyoruz. Ve bu hemen cümlenizin başına gelmiştir, zannederim. Bugün muhtelif zabitan, muhtelif jandarma zabitleri ve polisler hakkında binlerce şikâyet vardır. Bu şikâyetler doğru mudur, değil midir? Bu hususu anlamak bizim için anlamak mümkün değildir. Elimizde lazım gelen eşhas dosyaları da yoktur. Vaki olan şikâyeti kimden soracağız? Bilhassa müfettişliklerin lağvından sonra vaki olan şikâyetleri bir atlatıyoruz, iki atlatıyoruz, üç atlatıyoruz fakat dördüncüde şikâyet fazlalaştığından azlederiz. Belki bu adam hakkında şikâyet doğru idi de azli lazım gelirdi. Belki şikâyet doğru değildir de azli lazım gelmez. Şimdiki halde yaptığımız muamele ancak bundan ibarettir. Binaenaleyh, başlangıçta atlatmaya çalışmak, müntehasında masum veya gayri masum onu değiştirmek ve azletmek gibi bir muamele yapılıyor. Hâlbuki mücrim ise onun yakasını tutup pençei adalete teslim edemiyoruz. Müfettişlikler kaldırılacağına zannediyorum ki, Dâhiliye Vekâletinin kaldırılması daha iyi olur..."

Konya Mebusu Kazım Efendi (18.06.1920): ***"Herhangi bir teşkilatı yaparsak gerek büyük, gerek küçük behemehâl birer de müfettiş bulundurmak lazımdır."***

"... Heyeti Teftişiye meselesine gelince; herhangi bir teşkilatı yaparsak gerek büyük, gerek küçük behemehâl birer de müfettiş bulundurmak lazımdır. Her halde o işle beraber bir müfettiş bulundurmalıyız. Hatta mümkün olursa mütemadi teftiş ettirmeliyiz... Bu gün teftiş olmadığından dolayı her gün vekilleri istizah (gensoru) takrirleriyle hırpalıyoruz ve biz ne kadar sual ve istizah takrirleri verirsek verelim, vekil maruzdur. Çünkü aleti teftişiyesi yoktur..."

Malatya Mebusu Lütfi Bey (18.06.1920): ***"Efendiler müfettiş olmadığı vakit suiistimal devam eder."***

"Mülkiye müfettişi bahsine gelince efendiler... Arkadaşlardan birisi demişler ki; -mülkiye müfettişlerine ait vazife mesela bir vali vazifesini suiistimal ederse civarında bir vali bunu tahkik, teftiş ve murakabe eder. Bu kabil midir efendiler? Ben yarın öbür gün bir vali olurum. Bir fenalık yaparsam civarımda bulunan bir valiyi üzerime memur ederler diye düşünürüm ve ona göre hareket ederim. Müfettiş ise, gayet bitaraf, gayet namuskâr, gayet vakur, gayet temkinlidir. Mesela bir müfettiş bir yerde kahve bile içemez. Müfettiş bir yerde yemek yiyemez, yatamaz. Efendiler müfettiş olmadığı vakit suiistimal devam eder. Siz iki de bir diyorsunuz ki; -halka doğru gidiyoruz- halk feryadını isma edecek bir merci bulamazsa kime ihtiyacını söyler? Binaenaleyh, memleketin müfettişe olan ihtiyacı bedihidir..."

Karesi Mebusu Hasan Bey (18.06.1920): ***"Kontrolsüz idare yürüyemez, iş görülemez."***

"...Sonra mülkiye müfettişliklerinin ipkası hakkında Heyeti Umumiyede iyi bir tezahür vardır ve iyi bir kanaat hâsıl olmuştur. Her halde şikâyet ettiğimiz suiidarenin tamamıyla tahkiki ve tespitini kontrol etmek lazımdır. Kontrolsüz idare yürüyemez, iş görülemez. Diğer vekâletlerde müfettişlikler kabul edildiği halde ilk hızda Dâhiliye Vekâletinden müfettişlik kaldırılmıştır. Bunda büyük bir hata olmuştur, memlekete büyük zarar vermiştir. Binaenaleyh, müfettişliğin ipkası lazım ve labüttür."

Dâhiliye Vekâleti Vekili Dr. Adnan Bey (21.2.1921): ***"Malumu aliniz teftiş en mühim***

esaslardan birini teşkil eder."

"Efendim, Vehbi Efendi hazretlerinin müfettişliklere lüzum olmadığına dair sözlerine bir türlü inanamıyorum. Olsa olsa müfettişliklerin kâfi derecede şiddetli davranmadıklarını söylemek istiyorlar. Yoksa Vehbi Efendi hazretlerinin lüzum yoktur demeyeceklerine şiddetle kaniim. Malumu aliniz teftiş en mühim esaslardan birini teşkil eder. Müfettişler bir şey yapmadı buyuruyorlar. Bendeniz diyorum ki, birçok şeyler yapıyorlar, çok şey teftiş ediyorlar. Mesela, birçok şikâyetler vakıa oluyor. Bu şikâyetler hakkında ceffelkalem muamele yapmak doğru değildir. Biz oralara müfettişleri gönderiyoruz. Bendeniz Vehbi Efendi hazretlerine bir şey arz edeceğim. Hatta şimdiki Heyeti Teftişiye nakıstır (noksandır). Bendeniz 1337 senesinde lağvını değil, bunların ikmalini isteyeceğim. Çünkü müfettişler o kadar az ki, bu memlekete yetişmek imkânları yoktur. Mümkün mertebe en mühim vekayide (hadiselerde) kendileri gönderiliyorlar. Bunların birçok misallerini gösteririm. Birçok yerlere gitmişlerdir ve layihai teftişiyeleri (teftiş layihaları) gelmiştir. Yani bendeniz o kadar iş yapmıyorlar diye kabul etmiyorum."

Kırşehir Mebusu Müfit Bey (21.2.1921): ***"Binaenaleyh, müfettişlikler lazımdır ve bütçede kalmasını bendeniz arzu ve temenni ediyorum."***

"...Hâlbuki bu gün biz taşralarda en ufak bir mektebi iptidaide bile teftiş yaptırmazsak gayeleri elde etmek imkânı bulunmuyor... Eğer müfettişlikler ortadan kalkacak olursa ashabı mesalihin şikâyetleri yalnız anında değil, belki üç ay sonra gönderilecek bir memura mahsus ile yapılabilecek ve bundan hiçbir fayda hâsıl olmayacaktır. Binaenaleyh, müfettişlikler lazımdır ve bütçede kalmasını bendeniz arzu ve temenni ediyorum."

Aydın Mebusu Tahsin Bey (21.2.1921): ***"Dâhiliye Vekili Beyefendinin buyurdukları gibi, mülkiye müfettişliklerine lüzum vardır."***

" ...Dâhiliye Vekili Beyefendinin buyurdukları gibi, mülkiye müfettişliklerine lüzum vardır. Çünkü memurin hakkında, muhik ve gayri mühik, bir takım şikâyet vaki oluyor. Onu herhalde tetkik edip ya memurun hakkını veyahut müstedinin hakkını muhafaza etmek için Dâhiliye Vekâleti o teşkilatı muhafazaya mecburdur. Fakat bu şikâyete meydan vermemek için evvela iyi, mücerrep ve memleketi idareye muktedir adamlar tayin etmek, bu hususu nazarı dikkate almak lazım gelir..."

Dâhiliye Vekâleti Vekili Dr. Adnan Bey (21.2.1921): ***"Dünyanın hiçbir yerinde müfettiş olmayan yer yoktur."***

"...Tabii müfettişlerin en muktedir memurlardan yapılması doğrudur ve en afif (namuslu, iffetli) memurlardan müfettiş olması daha doğrudur. Çünkü onların verecekleri raporlara istinaden ne yapılacaksa yapılacaktır... Dünyanın hiçbir yerinde müfettiş olmayan yer yoktur. Sonra müfettişler yalnız şikâyet üzerine şey yapmazlar. Eğer İstanbul'daki gibi asıl kadrosu olsa senenin muayyen zamanlarında muayyen olarak yapacakları işler vardır ve asıl selameti idareyi temin edecek şekli teftiş, bu şekli teftiştir, bugünkü şekilde vaki olacak teftiş değildir... Yani bütün vilayatın, mutasarrıflıkların umurunu teftiş ediyorlar. Bugün nazariyatı ilmiye bunun elzem olduğunu ve bundan bir dakika ayrılmak doğru olmadığını gösteriyor. Binaenaleyh bendeniz müfettişliklerin lağvına asla taraftar değilim."

Hakkâri Mebusu Mazhar Müfid Bey (21.2.1921): ***"Bendeniz zannediyorum ki şahıslardan sarfınazar müfettişliğin lüzumu vardır."***

"...Şimdi gelelim efendiler müfettişlik meselesine. Bendeniz zannediyorum ki şahıslardan sarfınazar müfettişliğin lüzumu vardır... Suat Beyefendi buyurdular ki, müfettişlerin vazifesi iki kısımdır. Doğrudur. Memleketin coğrafi, etnoğrafi, bilmem bazı ahvaline dair rapor vermek vazifeleri vardır. Fakat Suat Beyefendi biraderimizin dediği gibi, bu müfettişlerin içerisinde bu vazifeyi

ifa edecek hiçbir müfettiş yok değildi, vardı. Ben gördüm vardı... Bendeniz bahtiyarım ki öyle bir mülkiye müfettişi gördüm. Efendim, demek oluyor ki, bu kıymeti haiz değildir diye müfettişliği lağvetmek doğru değildir...

Diyarbekir Mebusu Kadri Ahmet Bey (21.2.1921): ***"Müfettişlik meselesine gelince; müfettişler lazımdır; hatta çok lazımdır."***

"...Müfettişlik meselesine gelince; müfettişler lazımdır; hatta çok lazımdır. Mıntıkaları tehdit edilerek teksir edilirse daha çok fayda verir. Çünkü yollarımız yok, bir mülkiye müfettişi bir sene zarfında ifasına mecbur olduğu teftişatı ifa edemiyor, gidemiyor. Bundan da zarar görüyoruz. Mülkiye müfettişlerine birçok ihtiyaçlarımız vardır. Bir memur mücrim olduğu zaman hakkında teftişat lazım olduğu gibi, senenin diğer eyyamında da gidip teftiş etmeli. Kanunlar tatbik ediliyor mu? Edilmiyor mu? Mülkiye memurlarından bunları da sormalıdır..."

Cebelibereket Mebusu Rasim Bey (21.2.1921): ***"Bendeniz vazifei teftişi çok mühim görüyorum. Efendiler, bunun kadar mühim vazife yoktur desem caizdir. Bunu inkâr etmek güneşi inkâr etmek gibi bir şey olur."***

"...Bendeniz vazifei teftişi çok mühim görüyorum. Efendiler, bunun kadar mühim vazife yoktur desem caizdir. Bunu inkâr etmek güneşi inkâr etmek gibi bir şey olur. Efendiler bilirsiniz ki en adi bir ticaretgâhın da müfettişleri vardır. Yine pekâlâ bilirsiniz ki Karaköy'den Beşiktaş'a giderken tramvayda dört beş tane müfettiş vardır. En adi bir kumpanyanın, bir ticarethanenin müfettişleri oluyor da koca bir devletin müfettişleri olmasın, bu doğru değil..."

Dahiliye Vekili Ali Fethi Bey (01.04.1922): ***"Efendiler, itimat buyurunuz ki, memleketimizde cidden değerli müfettişler ve memurlar vardır. Bunlar vazife ile tavzif olunacak olursa Meclisi Alinin memurlar hakkındaki noktayı nazarları fiilen tatbik edilmiş olur."***

"...Dâhiliye Vekâletine, memurlara şiddetli hücumlar vaki oluyor. Efendiler bir memleketin siyaseten saadeti hususunda en mühim ve en müessir vasıta idare makinesidir... Muntazam bir idare makinesi vücuda getirmek her memleketin karı değildir... Lakin bu gayeye doğru yürümek için çalışmak borcumuzdur. Memurin intihabında dikkat ve itina ediyoruz. Şüphe ettiğimiz adamları tayin etmiyoruz ve hakkında her suretle hüsnü şahadet vaki olan adamları tayin ve intihap ediyoruz. Tayin ettiğimiz memurlarımızdan veyahut evvelce tayin olan memurların haklarında vaki olacak şikâyetleri tetkik etmek için geçen sene lağvedilmiş olan heyeti teftişiyeyi bu sene tekrar ihya etmek istiyoruz. Efendiler, itimat buyurunuz ki, memleketimizde cidden değerli müfettişler ve memurlar vardır. Bunlar vazife ile tavzif olunacak olursa Meclisi Alinin memurlar hakkındaki noktayı nazarları fiilen tatbik edilmiş olur. Onun için bütçemizde mevzu olan heyeti teftişiyeyi kabul buyurmanızı bilhassa rica ederim. (Hay hay sesleri)..."

Yukarıya örnekleri verilen konuşmalar daha Milli Mücadele yıllarında devlet ve siyaset adamlarının teftiş ve denetimin öneminin farkında olduklarının, teftişsiz ve denetimsiz bir idarenin mümkün olamayacağını idrak ettiklerini oldukça açık bir şekilde göstermektedir. Cebelibereket Mebusu Rasim Bey'in veciz bir şekilde belirttiği gibi teftiş ve denetim hizmetinin gereğini inkar etmek güneşi inkar etmek gibi bir şeydir. Günümüzde bazı bakanlıklarda teftiş kurulların kurulmadığı, bazılarında ise adları ve bağlılıkları değiştirilerek etkisizleştirildiği dikkate alındığında bu konuşmalardan çıkarılacak dersler olduğu düşünülmektedir.

PERFORMANS DEĞERLENDİRME SÜRECİNDE PERFORMANS GÖRÜŞMESİ

Dr. Yusuf AYDIN*

Demokrasinin politik olarak yerleşip gelişmesiyle birlikte örgütlerde demokratik yönetim düşüncesi, "işbirliğine dayalı yönetim tarzı" biçiminde gelişme göstermiştir. Bu gelişmede ABD'nde ortaya çıkan "insan ilişkileri" akımının büyük etkisi olmuştur. Bu akıma göre, yüksek performansta çalışanların işlerinden memnuniyetleri ve biçimsel olmayan ilişkiler birlikte etkilidir. Ayrıca çalışanların minimize edilecek bir üretim unsuru olarak ele alınmaması gerektiği, saygın bir insan olarak performanslarının takdir edilmesi ve kararlara etkin bir şekilde katılması öngörülmüştür[1]. Dolayısıyla, performans değerlendirme, insan kaynakları yönetimi uygulamalarının çok önemli bir alt alanı haline gelmiştir.

Örgütlerde çalışanların performanslarının sistematik ve biçimsel olarak değerlendirilmesinin ilk örnekleri, 1900'lü yılların başlarında ABD'de kamu hizmeti veren kuruluşlarda görülmektedir. Daha sonraları F. Taylor'un iş ölçümü uygulamaları aracılığı ile çalışanların verimliliklerini ölçümlemesi sonucu, performans değerlendirmesi kavramı bilimsel olarak kullanılmaya başlanmıştır. Birinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda çalışanların davranışlarına dayanan performans değerlendirme teknikleri gelişmiş, ancak 1950'li yıllardan itibaren çalışanın yaptığı iş ya da sonuçlara yönelik kriterleri esas alan teknikler yaygınlık kazanmıştır. Ayrıca bu yıllardan sonra mavi yakalılara göre yönetici ve beyaz yakalı personelin performans değerlendirilmesi daha önem kazanmıştır.

Çalışanların önceden saptanmış standartlarla karşılaştırma ve ölçme yoluyla işlerinde ne ölçüde başarılı olduklarının değerlendirilmesi süreci, performans değerlendirme olarak tanımlanmaktadır[2]. Performans değerlendirme kavramını statik anlamda değil de, dinamik bir süreç olarak ele alan "performans değerlendirme sistemi" ise, çalışanların performanslarının planlanması, değerlendirilmesi ve geliştiril-

* Sağlık Bakanlığı Başmüfettişi

1 Tahir Akgemici, "İnsan Kaynakları Yönetiminde Eğitim ve Geliştirme Etkinliğinin Sağlanması", Verimlilik Dergisi, S:1997/4, s. 47-48.

2 Margaret J Palmer, How to Plain and Conduct Productive Perforınanca Appraisals. American Management Asociation, 1993, p. 9.

mesidir[3]. Bu yaklaşımda, planlama, değerlendirme ve geliştirme biçiminde birbirini tamamlayan ve süreci zenginleştiren üçlü bir zincir ortaya çıkmaktadır.

Performans değerlendirmesinin sonuçları genelde ücret ve terfi kararlarında, insan kaynakları planlarının oluşturulmasında kullanılmaktadır. Diğer taraftan, performans değerlendirmesi bulguları, bireysel ve örgütsel eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesinde ve personel seçim sistemlerinin geçerliliğinin değerlendirilmesinde önemli bir bilgi kaynağı oluşturmaktadırlar[4].

Kamu kesiminde uygulanmakta olan performans değerlendirme yöntemleri, sicil amirleri tarafından yıl sonlarında doldurulan gizli sicil raporları şeklinde olup, bu uygulama objektiflikten uzak niteliktedir. Böyle bir yapıda elde edilen sonuçlar da objektif bir biçimde değerlendirilmemekte, tüm inisiyatifin sicil amirlerinde olması nedeniyle çalışanların hiçbir insiyatifi bulunmamaktadır. Aynı memur hakkında farklı sicil amirlerinin birbirlerinden çok farklı puanlar vermesi de uygulamada oldukça sık rastlanan bir durumdur. Gizli sicil sistemi memurları çalışmak yerine, tam tersine çalışmamaya, amirlerine hoş görünmek için yapmacık bir çaba içerisine girmeye, sorumluluk ve yetki almaktan uzaklaşmaya ve riskli görevler üstlenmekten kaçınmaya itmekte, sonuçta, verimsiz ve etkin olmayan bir kamu yönetimine kadar uzanmaktadır. Keza, bu durum kanun koyucu tarafından da fark edilerek sicil uygulaması yürürlükten kaldırılmış ancak kaldırılan bu sistemin yerine başka bir değerlendirme sistemi henüz konulmamıştır.

Performans Görüşmesi nedir? Özel Şirketlerdeki uygulama kamu yönetiminde de uygulanabilir mi?

Özel ve kamu kuruluşlarında, her bölümün yöneticisi, müdürü veya şefi kendi elemanlarının başarısını geliştirmekle ve ölçmekle yükümlüdür. Bu durumda ilk ölçümün öncelikle iş görenin bir üst yöneticisi tarafından yapılacağı düşünülecektir. Bu durumda akla gelecek olan soru, ilk yöneticinin değerlendirmeyi tam yapacak bilgi ve özellikte olup olmadığı yönünde olacaktır. Böyle bir sorunun cevabı da değerlendirmeyi, iş göreni tam olarak tanıyan ve gerekli yeteneklere sahip olacak kişilerin yapması gerektiğini, bu kişinin yönetici veya uzman değerlemeci olabileceği yönünde olacaktır. İşletmede kimlerin başkalarını değerlendirme, analiz etme yeteneği vardır? Şüphesiz bazı yöneticiler başkalarına göre değerleme konusunda daha üstündürler veya yeterlidirler. Yapılan çalışmalar değerlendirilenlere göre daha zeki olan, eğitim düzeyi daha fazla olan, estetik ilgileri daha ileri düzeyde bulunan, hissi olarak istikrarlı olan, üst düzeyde sosyal uyumu bulunan, kişilerin değerlendirmede de daha başarılı olduklarını göstermektedir.

Bu özelliklere sahip olan kişinin, iş görenin ilk yöneticisi olması, dolayısıyla da değerlendirmenin öncelikle ilk yöneticiler tarafından yapılması yararlı olacaktır. İlk yöneticinin yapacağı başarı değerlendirme kolay olacaktır. Özellikle değerlendirmeyi yapacak olan ve değerlendirilen iş görenin bir üstü durumundaki yönetici sonuçlara kendi hislerini bir ön yargı olarak yansıtmıyorsa ve elemanını geliştirme arzusu taşıyorsa, değerlendirme kolay ve etkili olacaktır. Bazen değerlendirme iş görenle karşılıklı olarak da yapılabilir. Böyle bir karar verilirse iş görenin başarısının değerlendirmesi, iş gören ve yöneticisi tarafından ortaklaşa yapılabilir. Böylece iş görenin gelecekteki yönetim kademelerine hazırlanması da mümkün olacaktır,

İşletmede başarı değerlendirmesi çalışmaları tüm işletme için veya işletmenin belirli bölümleri için ayrı ayrı geliştirilen *değerlendirme komiteleri* tarafından da yapılabilir. Bu komite çok zaman iş görenin ilk

3 Cavide Uyargil, İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi, Istanbul İ.Ü. İşletme Fakültesi. Yayın No:262, 1994, s. 2.

4 Berrin Erdoğan, "Performans Değerlemede Adalet Algısını Oluşturan Faktörler", İ.Ü. İşletme Fakültesi Dergisi, C:27, S:2, Kasım 1998, s. 77.

yöneticisi ile üç veya dört kişilik başka yöneticiden oluşur. Tabi bu komitede yer alan kişilerin yeterli ölçüde, iş görenleri değerleme özelliklerinin olması gerekir. Böyle çoklu değerlendirmenin değişik yararları vardır. Çok kişinin ortak değerlendirmesi sonucu ortaya çıkan başarı puanlarının bireysel değerlendirmelere göre daha tutarlı olduğu yapılan çalışmalarda görülmüştür[5]. Özellikle üst yönetim kademelerinde değerlendirme iş görenin kendi kendisinin başarısını analiz edeceği öz değerleme şeklinde de olabilir. Ancak, bu tür bir değerlendirmenin her zaman istenen sonucu vermesini beklemek zordur. İyi bir başarı değerlendirme çalışmasında iş görenin ilk yöneticisi ile personel değerlendirme konusunda uzman olan kişiler önemli rol oynarlar. Esasında *ilk yöneticinin rolü daha önemlidir. Çünkü ilk yönetici iş görenin aktif degerlendiricisidir.* Yönetici görevini yerine getirmek için elemanlarını izler, gereği halinde özel değerlendirme tekniklerini kullanır, böylece objektif olarak elemanlarını değerlendirmeye çalışır. Uzmanlık bilgisine sahip olan personel bölümü veya insangücü kaynakları bölümü elemanları, özel değerlendirme tekniklerinin geliştirilmesi ve değerlendirme için diğer yöneticilerin bilgilendirilmesi konusunda çalışmalar yapabilirler. Bu görüşün ışığında uzmanlık bilgisine sahip bu tür bölümlerin elemanlarının değerlendirme için hazırlık yapmaları, değerlendirmenin ise iş görenlerin ilk yöneticileri tarafından yapılmasının doğru olacağını belirtmek gerekir. Bu durumlarda personel veya insan gücü kaynakları bölümü uzmanları hazırladıkları formlar veya değerlendirme araçlarını yöneticilere genel yapısı ile öğretmekten de sorumludurlar. Yine bu tür uzmanlık bölümünün eleman ve uzmanları değerlendirme sırasında ortaya çıkan sorunları çözümleyerek değerlendirmeyi yapanları yönlendirme konusunda da görev üstlenmektedir.

Performans değerlendirme çalışmaları tamamlandıktan sonra iş görenlerle görüşme yapmalı mı? Görüşme yapılacaksa, amacı ve uygulama biçimi ne olmalı? şeklindeki sorulara her işletmede benzer cevap bulmak zordur. Her kademede iş görenin değerlendirmesi, sadece değerlendirilen kişinin yeterliliğini saptamaya dönük değildir. Elde edilen sonuçlara göre yetiştirme ve geliştirme çalışmaları planlanacak, uygulanacaktır.

İşletmede iş görenler için iyi bir işe yerleştirme programının hazırlanması, geleceğe dönük yetiştirmeler için değerlendirme merkezleri oluşturmanın ve değerlendirme sistemlerini geliştirmenin başlangıcı için gerekli olan bilgiler yine başarı değerlendirme çalışmalarından elde edilecektir. Bu konularda iş görenin yönlendirilebilmesi ise elde edilen başarı değerlendirme çalışması sonuçlarının iş görenlere aktarılması ile mümkün olacaktır. Değişen dünyada yönetici, yeni bilgilere sahip olmak zorundadır; yeni teknik ve yetenekler hakkında bilgi sahibi olmalıdır. Bu bilgiler organizasyonun gelişmesine yardım edecektir. Neyi bilmek gerekir, bilginin ölçüsü ne olacaktır sorusuna cevap, değerlendirme çalışmaları ile bulunabileceği gibi ilgili iş görenlere de bu çalışmaların sonucunda yapılacak görüşmelerle aktarılır.

Bireysel gelişmelere yardım etmek, organizasyonun değişik yönlerinin gelişmesine de yardım etmek demektir. Örneğin, ilk sene içerisinde yönetici elde ettiği bilgilere dayalı olarak iş görenin gelecekteki iş başarısını etkileyebilir. Bu etkileşim ise yöneticinin elemanını iyi tanıması ve onunla geliştirme görüşmesi yapması ile mümkün olur[6]. Başarı değerlendirme çalışmaları sonucu elde edilecek bilgilere göre planlanan ve uygulanan eğitim veya başka yöntemlerle yöneticinin bilgisini ve yeteneklerini geliştirmek yöneticiyi yapacağı işte daha başarılı hale getirmek için önemli adım atmak demektir.

5 Gary Dessler, Personnel Management, 4. B., Englvood Cllff, New Jersey, Prentice-Hall Inc., 988. p. 511.

6 Edgar F. Huse, Management, 2. B., New York, West Pub. Comp. 1982, p. 210.

İşletmede başarı değerlendirme görüşmesi, esas itibarıyla, yönetici ile değerlendirmesi yapılan iş gören arasında, zamanla iş görence geliştirilmesi gereken bireysel özelliklerin, yok edilecek yetersizliklerin açıkça saptanması olayıdır. Değerlendirme sonrası görüşmenin amacının böylesine önemli bir beklenti taşımasına rağmen, işletmelerin çoğunda yapılmamaktadır.

Bu görüşmenin yapılmamasının da değişik nedenleri vardır. Öncelikle bazı astlar belirlenen yetersizlikler için yöneticilerine aşırı mukavemet göstermekte, sonuç beklendiği gibi olmayıp, geleceğe dönük kırgınlık ve istenmeyen önyargılara yol açmaktadır. Sözü edilen türden gelişmeler de yöneticilerin değerlendirme görüşmelerine karşı sıcak bakmasına engel oluşturmaktadır. Ayrıca görüşülecek iş gören sayısının fazlalığı, yöneticinin değerlendirme sistemine inançsız olması gibi faktörler de başarı değerlendirme çalışmasının sonunda yapılacak görüşmelere karşı yöneticinin isteksiz olmasına nedendir.

Bu görüşmelerde grup ikiye bölünür. Yönetici ne söyleyeceğini düşünürken, astlar ne duyacaklarını merak etmeye başlarlar. Genellikle bu tür görüşmelere yönetici, havadan sudan, son spor karşılaşmalarından veya orada bulunanlardan bazılarının ailevi sorunlarından söz ederek başlar. Elemanlar bu konuşmaların zaman içerisinde bir dizi iş sorununa geleceğini bilirler. Bu beklenti içerisinde iken, yönetici değerlendirme sonrası bulgularını ortaya koymaya başlar. Öncelikle iş görenlerin başarılarının yeterli olan yönleri ele alınır, böylece iş görenlere görüşlerini açıklama şansı verilir. Daha sonra yetersiz olan yönler tartışılmaya başlanır.

Bu veya benzeri şekilde başlayan serbest görüşmede bir sonraki etapta iş görenlerin bu yetersizlikleri gidermeleri için ne yapmaları gerektiği tartışılır. İşte bu tartışma sırasında özellikle savunma mekanizması güçlü olan iş görenlerin bir direnç içinde olduğu, geleceğe dönük önlemleri kavramaktan çok kendisini savunmaya çalıştığı görülür[7]. Böyle durumlarda iş gören rahatsız iken, yöneticinin otoriter bir tavır takınmasını astın da kendi kusurunu görmesini beklemek zor olacaktır. İyi bir performans değerlendirme görüşmesi, görüşmenin yapılacağı esasa göre hedefleri belirlenen ve planlanan görüşmedir.

Performans Görüşmelerinin Türleri

Performans değerlendirmesi çalışmalarından sonra yapılan görüşmelerin iş gören açısından elde edilen başarı sonuçlarına göre üç temel grupta toplanmaktadır. *Birinci tip görüşme yeterlidir/terfi eder görüşmesidir.* Bu tür görüşmeler, performans değerlendirme çalışması sonucu yeterli görülen ve kullanıma göre terfi etmesi, ücreti arttırılması istenen iş görenlerle yapılır. Bu görüşmeye alınan iş gören gelecekte terfi edecektir veya performans değerlendirme sonucu oluşan olumluluklardan yararlanacaktır. Şüphesiz bu tür değerlendirmelerin sonucunda yapılacak görüşme kolay olacaktır. Görüşmenin temelinde iş görenin kariyer planı içerisindeki gelecek yerini belirleme arzusu, "bu doğrultuda iş görenin teşvik edilmesi yer alacaktır. Başarılı olan iş görenin daha sonra terfi ederek gideceği işlere hazırlanması için ihtiyacı olan eğitim veya benzeri geliştirme çalışmalarının saptanması, plan yapılması yeterlidir /terfi eder türünden görüşmelerin temelini oluşturur.

İkinci görüşme türü yeterli/terfi edemez yaklaşımı içinde yapılanıdır. Bu tür görüşmelere davet edilen iş gören performans açısından yeterlidir ancak terfi etmesi mümkün değildir. Kişinin önündeki kadrolar doludur bu nedenle de terfi etmeyecektir. Bazen kişinin terfi etmesi için sadece performansının iyi olması yeterli olmamakta, eğitim, kıdem gibi ilave faktörlerle de desteklenmeye ihtiyacı olmaktadır. Bu durumda performans değerlendirme sonucu yeterli olsa dahi iş

7 Wendell French, The Personnel Management Process: Human Resouces Administration, New York, Houghton Mifflin Comp., 1964. p. 275

görenin bir kıdem süresini doldurması, bazı eğitim barajlarını aşması istenmektedir. Terfi bu istekleri yerine getirdikten sonra mümkün olabilecektir. İşte yeterlidir/terfi edemez görüşmesi bu özellikteki iş görenlerle yapılır. Başarı değerlendirme sonucundan beklendiği gibi yararlanılmasa da, bu görüşmelere katılan iş görenler mutlu olmaktadır. Bu tür görüşmelerin yönetim açısından temel amacı, kişinin geliştirilmesi veya yetiştirilmesi için fikir üretmek değil, mevcut olan başarıyı sürekli kılmaktır.

Şüphesiz bu şartlar altında başarıyı sürekli kılmak düşünüldüğü kadar kolay değildir. Kişinin başarısını sürekli kılmak için onu etkileyecek yeni motivasyon faktörlerinin bulunması ve iş görenlerin destekleyici faktörlerle geleceğe yönlendirilmesi doğru olacaktır. Bu motivasyon faktörleri ilave tatiller olabilir, küçük veya başkalarını rahatsız etmeyen çıkarlar olabilir, iş için kendisine özel yetkilerin verilmesi olabilir.

Üçüncü görüşme türü başarı değerlendirmeden elde edilen sonuçlara göre yetersizdir/düzelebilir denecek iş görenlerle yapılan görüşmelerdir. Bu tür görüşmelerde iş görenin başarısı kendisinden istenene göre yetersizdir, ancak düzeltilebilir görüşü hakimdir. Yetersizdir/düzelir görüşmesine davet edilecek iş görene başarısının yetersiz olduğunu her zaman söylemek kolay değildir ve çok zaman bu tür görüşmenin yapılması zordur[8]. Esasında yöneticilerin yapmak istemedikleri görüşmelerden birisi bu tür olanıdır.

Bu görüşmelere iş gören iyi hazırlanmazsa yetersizliğini kabul etmeyecek, yönetici ile iş gören arasında sürtüşmeler olacak, görüşmeden beklenen fayda da sağlanmayacaktır. Belirtilen üç temel görüşme biçimine *yetersizdir ve düzeltilemez* şeklinde bir başka türü de ilave etmek mümkündür. Çok zaman böyle bir görüşme yapılmaz. Çünkü bu tür görüşmelerin, işletmeye ve kısa sürede iş görene bir yararı yoktur. Yönetim böyle bir görüşme yapmak yerine karar alıp uygulamayı tercih edebilir.

Performans Değerlendirme Çalışması Sonrası Yapılacak Görüşmelerin Hazırlanması ve Uygulanması

Başarı değerlendirmesi çalışmaları sonunda yapılacak görüşmelere karşı ilk yöneticiler ile üst yöneticilerin tutumları olumsuzdur. Ayrıca, bu tür görüşmelere olumlu bakan yöneticilerin çoğunun planlı davranmaması nedeniyle, yaptığı bu görüşmeden istenen faydayı sağlamadığı görülmektedir. Yeterli bir performans değerlendirme sonrası görüşme için yönetici astına ne tür bilgileri aktaracağı, onu gelecek için hangi yönleri ile hazırlamak istediği konusunda hazırlık yapmalıdır. Her ast ile görüşülecek yön farklı olacaktır, dolayısıyla görüşmenin zaman olarak astlara göre planlanması gerekir. Kısacası görüşme bazı kurallara uygun olarak bir plan dahilinde olmalıdır.

Performans Değerlendirmesi Sonrası Görüşmenin Hazırlanması

Performans değerlendirme görüşmesini yapmak için hazırlıkları üç kademede toplamak mümkündür. Önce bilgilerin bir araya getirilmesi gerekir. Değerlendirme sonrası görüşmeyi yapacak olan yönetici, görüşeceği iş görenin iş tanımını gözden geçirmelidir. Bu tanımlar başarı standartları ile karşılaştırılmalı ve iş gören için gelecekte öngörülen başarı standartları veya faktörleri yeniden gözden geçirilmeli, gerekiyorsa yeni bir özel yetenek listesi yapılmalıdır. Bu yeni liste kişinin hazırlanacağı gelecekle ilgilidir. Yapılacak görüşmenin tarihi ve muhtemel süresi iş görene de önceden bildirilmelidir. İş görenden görüşme zamanına kadar işine ilişkin bilgileri yeniden gözden geçirmesi için, tanımlarını yeniden okuması ve işin sorunlarını kendisine göre analiz etmesi için uyarıda bulunmakta yarar olacaktır. Şüphesiz görüşme için ayrılan zaman uygun olmalıdır. İlk kademe elemanlar için görüşme bir saatten kısa düşünülürken, üst kademeler,

8 Dessler, a.g.e., p.544.

bölüm yöneticileri için bu süre üç saate kadar çıkabilir. Görüşme yöneticinin odasında yapılabileceği gibi, özel olarak hazırlanan bir odada da yapılabilir. Hazırlanacak özel görüşme ortamına olanaklar ölçüsünde ziyaretçi gelmemeli ve telefon bağlanmamalıdır.

Görüşmenin Yönlendirilmesi

Performans değerlendirme sonrası yapılacak görüşmeye hazırlanan ortamda yöneticinin konuşması ile başlanır. Yönetici görüşmenin amacını kısaca açıklar. Bu görüşmeden ne gibi yararlar umduğunu belirler. Aynca görüşmenin karşılıklı konuşma biçiminde gideceğini elemanına bildirir. Görüşmeye başlarken yaklaşık görüşme süresinin iş görene tekrar bildirilmesi yararlı olacaktır. Böylece iş görene başarısı konusunda tartışmak için yeteri kadar zaman olduğu, gerekiyorsa ilave zaman verileceği belirtilir.

Performans değerlendirme çalışmasının sonunda yapılacak görüşmede yönetici, elemanın ortaya koyacağı düşüncelere karşı pozitif yaklaşımlı, duyarlı ve dayanıklı olmalıdır. İş görenin geçmişteki hataları veya kusurları üzerinde fazla konuşmak yersizdir. Kişinin ne yapacağı ile ne yaptığından daha fazla söz etmek gerekir. Görüşme sırasında iş görende stres yaratmamalı, tenkitçi olmaktan çok sorun çözücü olarak davranmalıdır. Eğer bir eleştiri yapılacaksa, bu eleştiri kişiden ziyade iş üzerinde yoğunlaşmalıdır. Örneğin, kişiye «az satıyorsun demek yerine, satışlar düşüyor» demek daha doğru olacaktır. Görüşmenin sonunda iş görenin gelecekteki çalışmaları için plan oluşturmak gerekir. Bu nedenle işin gelecekte nasıl, ne şekilde yapılacağı açık olarak kişiye aktarılmalıdır.

Görüşme sırasında astlar konuşmaları ve fikirlerini söylemeleri için cesaretlendirilmelidir. Bu görüşmelerin temelinde iş görenin bazı davranışlarının zaman içerisinde değişmesini sağlamak yatar. Şüphesiz davranış değiştirme işlemi zorlayıcı bir yaklaşımla değil, öneri oluşturup bu önerileri iş görene kabul yaklaşımı ile mümkün olacaktır. Bu değişimin sağlanması, iş görenin istenen değişime hazır, istenen davranışı gerçekleştirmeye arzulu olması ve istenen değişim yönünün onun tarafından bilinmesiyle mümkündür. Sözü edilen sonucun sağlanması için görüşme sırasında yönetici tarafından yapılması veya yapılmaması gereken davranışlar vardır.

Görüşme Sırasında Yöneticinin Yapması ve Yapmaması Gereken Davranışlar

Performans değerlendirme sonrası yapılacak görüşmede yöneticinin yapması gerekenlerin başında susabilmek gelir. Ast bazı görüşler belirttiğinde onu sessizce dinlemek doğru olacaktır. Görüşme sırasında astın sözünü kesmemeli, hemen görüşüne itiraz etmemelidir. Anlaşılmayan konular için özel bilgi istenmelidir. Astın konuşmasını gereksiz yere güçlendirici özellik taşıyan nidalardan da kaçmalıdır (Ya, yok canım, vay canına gibi).

Görüşme sırasında asta sorulacak sorular sınırlayıcı olmamalı sonu açık sorular tercih edilmelidir. Asta, "satışı nasıl arttırırsın" demek yerine "satışları arttırmak için ne düşünüyorsun" demek daha yararlı olacaktır. Görüşme sırasında cesaretlendirici terminoloji kullanılmalı, "devam ediniz, dinliyorum" gibi ilavelerle konuşan ast cesaretlendirilmelidir.

Gereğinde seçili sorularla iş görenin görüşleri alınmalı, işini yaparken sevmediği yönlerin olup olmadığı sorulmalı, başarısızlık veya başarı nedenleri araştırılmalıdır. Görüşmeden tam yararı elde etmek için konuşma sırasında astın söylediğinin yanı sıra, ne söylemek istediği de araştırılmalıdır.

Performans değerlendirme sonrası görüşmelerinde yukarda kısaca belirtmiş olduğumuz yapılması gereken davranışların yanı sıra, yapılmaması gerekenler de vardır. Görüşme iş görene özel geliştirilmeli, çok genel konular görüşme dışı tutulmalı, zorunluluk yoksa, orada olmayanlar hakkında da konuşulmamalı, başka iş görenlerin

olumsuz yönleri veya istenmeyen davranışları konuşma dışı tutulmalıdır.

İş görene yöneltilen sorular onun bir iki kelime ile cevap verebileceği türden olmalı, iş göreni yargılayıcı konuşma biçiminden uzak olunmalıdır. İş görende şüphe yaratan, onu genel düşünceye iten veya serbest davranışa yol açan "senin yerinde ben olsam, bana müsaade edersen" gibi cümleler kullanılmamalıdır[9].

Performans değerlendirme sonrası yapılacak görüşmelerde her astın objektif yaklaşımı olmasını beklemek doğru olmayacaktır. Bazı astlar aşırı ölçüde müdafaa davranışı ile görüşmeye gelirler ve sözleri ile hareketleri ile kendilerini haklı çıkarmak isterler. Savunma davranışı günlük yaşantımızda önemli bir yer tutar. Özellikle savunma mekanizması güçlü olan iş görenlerin yetersiz bir performans göstermesi halinde başkasında kusur araması mümkündür. Bazı durumlarda iş görenin kendisini savunmak için göstereceği bu tür bir davranışı normal karşılamak gerekir. Bu davranışı kırmak veya yok etmek için uğraşmamak uygun olacaktır.

Yönetici, savunma yönü güçlü olan iş görene karşıt saldırıya geçmemeli, konuşma sırasında kişiyi savunmaya itici tutum ve saldırılardan kaçınmalıdır.

Performans değerlendirme görüşmesinin amacı, personelin değerlendirilen dönem içerisindeki performansının gözden geçirilmesidir. Bu görüşmede, eğer daha önce değerlendirilen döneme ilişkin belirgin hedefler koyulmuş ise bu hedeflere ne kadar ulaşıldığı, gösterilen performansın düzeyi, personelin güçlü ve zayıf yönleri ile geliştirilmesi gereken yönleri ve eğitim ihtiyaçları, yönetimin personele sağlayacağı destek gibi konularda personel ile yöneticisi arasında bilgi alışverişinde bulunulur. Bu görüşme, kurum içi iletişim açısından son derece önemlidir; çünkü her iki taraf da performansa ilişkin konularda geri beslemede bulunur. Personel bu görüşme ile hem gösterdiği performansın yöneticiler tarafından nasıl görüldüğünü, hem de geliştirilmesi gereken yönlerini ve nasıl geliştirebileceğini öğrenir.

Etkin bir performans yönetimi için yöneticilerin; hedef ve yetkinlik belirleme, performans değerlendirme görüşmesi yapılandırma, geribildirim alma ve verme, davranışsal ikili görüşme yapma, görüşme sonuçlarını değerlendirme gibi konularda kendi yetkinliklerini geliştirmeleri gerekir.

Performans değerlendirme süreci, "talimat veren" rolünden "geliştiren" rolüne doğru değişen yönetici tarzının uygulanmasında yöneticilere değerli bir araç sunmaktadır. Ne var ki bu aracın etkin kullanılabilmesi, çalışanların performansından ve gelişiminden sorumlu olan yöneticinin performansı yönetme konusundaki yetkinlik düzeyine bağlıdır.

Performans değerlendirme, en kısa anlatımıyla, çalışanların kendilerinden "neyi", "nasıl" yapmaları beklendiğini tanımlamaya ve bu konuda bir anlayış birliği yaratmaya yöneliktir. Kurumun çalışandan bekledikleri ise, hedefler ve yetkinlikler biçiminde ifade edilir. Performans değerlendirme görüşmesi de bu ölçütler üzerinden yürütülür.

Performans Görüşmeleri Yaklaşırken Yapılması Gerekenler

Yılbaşının yaklaşmasıyla birlikte bireysel bir değerlendirme başlar. Bu sadece çalıştığımız işle ilgili değil, süregelen tüm önem verdiğimiz konular için geçerlidir. Geçen yıla bakarak neleri planlamıştık, neleri gerçekleştirdik, neler bir sonraki yıla kaldı bunları düşünmeye başlarız. Genel bir deyimle geçen bir yılın "muhasebesini" yaparız.

İşle ilgili yapılan bu "muhasebe" ise sadece bizim tarafımızdan değil başka taraflarca da önemlidir. Artık bu muhasebede üç taraf vardır. Muhasebesi yapılacak olan "çalışanlar", muhasebeyi yapacak olan "yönetici" ve muhasebeyi tasarlayacak, yöne-

9 Oyakbank ve Aksigorta İnsan Kaynakları Yöneticileri ile yapılan görüşme, İstanbul, Şubat-Mart 2003.

tecek, işleyecek ve geliştirecek olan "insan kaynakları birimi".

İlk sorun bu üç tarafın da yapması gereken hazırlıkları bilmemesidir. Çalışanlar, bu yıl içinde işle ilgili başarılarını (hatta başarısızlıklarının nedenlerini), edindiği yeni becerileri, aldığı eğitimleri, öğrendiği yeni deneyimleri kısacası geçen yıl hangi alanlardan ne kadar farklı ve gelişmiş olduğunu bilmelidir. Gerekli ise tüm bu farkı, belgelerle yöneticiye sunabilmelidir. Bunlar; yıl içinde aldığı bir eğitim sertifikası, iç veya dış müşteriden aldığı bir teşekkür e-postası, takımın gelişmesinde yaptığı somut bir katkının örneği olabilir. Bu değerlendirme için bir öneri; geçen yıl ki özgeçmişle bu yıl ki özgeçmişi karşılaştırmak, bunu yöneticiye göstermek zorunda olunmayabilir ancak, özgeçmişe yansıtılabilen her nokta, çalışanın bu yıl yaptığı gelişmeyi göstermek açısından çok önemlidir.

Yöneticinin de yapması gereken hazırlıklar vardır. Çalışanın yıl içinde gösterdiği performansını, gelişimini bilmeli, hangi noktalarda gelişmesi gerektiğini mutlaka saptamalıdır. Hazırlanmadan gelinen bir performans görüşmesi, çalışan tarafından önemsenmeme duygusu yaratabilir. Yapılan değerlendirmede de sadece olumsuz değil mutlaka olumlu noktalar da vurgulanmalıdır. Çalışan olumsuz değerlendirmeler karşısında mutlaka olumlularla "hakkının verildiğini" görebilmeli ve amacın "bağcıyı dövmek değil, üzüm yemek olduğu" mutlaka davranışlarla, sözlerle belirtilmelidir. Değerlendirme yapılırken geçmişte yaşananlara değil gelecekte yaşanması istenenlere odaklanmalıdır.

İnsan Kaynakları Biriminin görevlerine gelince; Performans değerlendirme sistemi, mutlaka yaşayan bir sistem olmalıdır. Yıl sonlarında doldurulmak zorunda kalınan, ne değerlendirilenin ne de değerlendirenin inancı olmadığı, fuzuli olarak formlara işlenen ve bir daha açılmayan formlar olarak kaldığı takdirde performans sistemi, sadece kurum çalışanlarına anlamsız ek yükler getiren bir uygulama olacaktır. Performans değerlendirme sistemi ücret yönetimi, kariyer yönetimi, eğitim yönetimi gibi diğer insan kaynakları süreçleriyle mutlaka ilişkilendirilmelidir. Performans formları işlevsel ve amaca uygun olmalı, mümkün olduğunca somut, ölçülebilir göstergelere dayanmalıdır. Performans, sadece çalışanla ilgili olmadığı için mümkün olduğunca işle ilgili taraflar da performansın değerlendirilmesine katılmalıdır. Çalışan; yönetici, takım, iç ve dış müşteriler, alt ve üst düzeylerle beraberce değerlendirilmelidir. Performans görüşmesi, iş görüşmesi gibi özel ve yönetilmesi gereken bir süreç olduğu için yöneticilere ve çalışanlara bu konuda eğitim verilmelidir.

Çalışanlarla ilgili performans konuları açıkça saptanıp analiz edildikten sonra, yönetici onlarla karşılıklı görüşerek kendi bulgularını gözden geçirmeli, ne yapılacağına karar vermeli ve konuları bir öncelik sırasına sokmalıdır. Bunun için yönetici iyi bir dinleyici olmalı, elemanları sözlerini kesmeden dinlemeli, kendi değerlendirmelerini ve söyleyeceği şeyleri sonraya saklamalıdır. Yönetici aynı zamanda iyi bir soruşturmacı olmalı, nesnel bilgileri ve doğru gündemi ortaya çıkaracak sorular sormalıdır. Çalışanların gözlerini korkutacak ve onların savunmaya geçmesine yol açacak sözlerden kaçınmalıdır. Yönetici, çalışanlar için neyin iyi olacağını anlamak için onların duygularını, ihtiyaçlarını ve isteklerini dinlemelidir. Çalışanlar hakkında en gerekli bilgileri öğrenmek için, standart performans problemleri hakkında önceden hazırlanmış soruları sormakla yetinmeyip onların iç dünyasını anlamaya çalışmalıdır.

Değerlendirme görüşmesini dikkatle ve her yönüyle planlamak çok önemlidir. Çoğu yönetici için ilk adım, çalışanların iş tanımlarını gözden geçirmektir. Önemli etkinlikleri ve hangi sonuçların beklendiğini incelemek, değerlendirme sürecini yönlendirmede çok yararlı olur. Bu faktörleri çalışanların mev-

cut performanslarıyla karşılaştırmak her iki taraf için de önemli ve değerli bilgiler sağlar. Bir elemanın performansı daha önce de değerlendirilmişse, yönetici o elemanın mevcut performansı hakkındaki bilgileri geçen görüşmeden itibaren tuttuğu notlarla zenginleştirebilir. Sorun çıktığı görülen alanlara, varılması gereken hedeflere ve yöneticinin bir çalışanın tüm performansı hakkındaki yorumlarına özel dikkat gösterilmelidir.

Yöneticinin görüşmeden önce bazı notlar alması çok yararlı olur. Yol gösterici ya da hatırlatıcı bir işlevi olan bu notlar yöneticinin elden geldiğince objektif olmasına yardım eder. Kişisel özellikler ancak üretkenliği azaltıyorsa ya da performans sorunlarına yol açıyorsa tartışma konusu edilmelidir. Performans değerlendirme görüşmesi yöneticinin çalışanlarının güçlü ve zayıf yönlerini görmesine fırsat verir. Görüşmelerin çalışanlar açısından daha yaralı olması için, yöneticinin ele aldığı her konuyu örneklerle tartışabilmesi gerekir.

Performans değerlendirmesini planlarken gözden geçirilen daha önceki değerlendirmenin belki de en yararlı kısmı, yöneticinin görüşülen elemana yaptığı önerilerdir. Bu öneriler, performansın zayıf yönlerinin nasıl düzeltileceğinden, işte daha fazla nasıl uzmanlaşılabileceğine kadar uzanabilir. Çalışanlar mesleki gelişimlerini sürdürebilmek için performansları hakkında bilgi almaya ihtiyaç duyar. Bu da yöneticinin onlara bilgi ve deneyimlerini aktarabilmesi için bir fırsat oluşturur.

Performans değerlendirme görüşmesinin planlanmasından sonraki adım, görüşme için uygun bir ortamın oluşturulmasıdır. Görüşme yeri rahat ve gözden uzak olmalıdır. Çoğu kişi yöneticilik makamını iktidarla ve tek taraflı bilgi akışıyla özdeşleştirdiğinden, yöneticinin bürosu görüşme için ideal yer değildir. Nerede yapılırsa yapılsın, görüşme kesintiye uğramamalıdır. Sessiz bir konferans odası ya da başka bir kattaki kullanılmayan bir büro görüşme için uygun olabilir.

Görüşülecek eleman için de uygun bir zamanın seçilmesi, yöneticinin o elemana saygısını gösterir ve iyi bir hava yaratır. Pazartesi sabahı, öğle yemeği zamanı, Cuma akşamüstü, işgününün sonu ya da tatil günü gibi, çalışanların çoğunun rehavet içinde olduğu bir zamanın seçilmemesi de önemlidir. Görüşme sırasında görüşülen elemana sorulara cevap verebilmesi ve gerekli gördüğü açıklamaları yapabilmesi için yeterli zaman bırakılmalıdır. Görüşmeler çoğunlukla daha kısa sürse de, performans görüşmesi için bir saat ayrılması uygun ve mantıklıdır. Görüşmenin herhangi bir anının aceleye getirilmesi, önceden yapılan bütün hazırlıkları boşa çıkarabilir.

Son olarak, yönetici çalışanlara görüşmenin yerini ve zamanını önceden bildirilmelidir. Çalışanların görüşmeye tam olarak hazırlanabilmesi için gündeme getirmek istedikleri konular hakkında düşünmeye zaman bulmaları gerekir.

Aşağıda performans değerlendirmesini planlarken atılması gereken başlıca adımların bir özeti görülmektedir.

1.Adım: Elemanın iş tanımının gözden geçirilmesi.

2.Adım: Geçen performans değerlendirmesinden beri tutulan notların gözden geçirilmesi.

3.Adım: Tartışılacak konulara ilişkin notlar alınması.

4.Adım. Her eleman için performans seçeneklerinin araştırılması.

5.Adım: Görüşme için uygun yerin seçilmesi.

6.Adım: Hem siz hem de eleman için uygun zamanın seçilmesi.

7.Adım: Görüşme yerinin ve zamanının uzunca bir süre önceden elemanlara bildirilmesi.

Değerlendirme görüşmesini planlarken yöneticinin şu konularda açıklık sağlaması ve tartışmaya hazırlanması gerekir:

- Eleman performansının olumlu yönleri.

- Eleman performansının aksayan yönleri.

- Geçen görüşmede saptanan hedefler ve bunların mevcut performansla karşılaştırılması.

- Performans durumunu gösteren açık seçik örnekler.

- Performansın daha iyi hale gelmesi için yapılması gerekenler.

- Elemanın kendisini geliştirmesi için yapılabilecek yardım.

-Elemanın saptanan hedeflere varabilmesi için sağlanacak destek[10].

Performans değerlendirmesi kapsamında yapılan tartışmalar, genellikle mesleki gelişimin yönü ve hedefleri konusunu da içerir. Bu tartışmalarda elemanlar görüşlerini, ihtiyaçlarını ve amaçlarını dile getirme fırsatı bulur, yöneticiler de onlara amaçlarını gerçekleştirmeleri için yapmaları gereken şeyler konusunda fikir verir. İyi bir yönetici bu fırsattan, çalışanların gelişimleri konusunda önerilerde bulunmak için yararlanır. Bu öneriler şu gibi konularda olabilir: Elemanların neye ihtiyaçlarının olduğunun belirlenmesi, kariyerlerinin planlanması, eğitimlerinin sürdürülmesi, mesleki seminerler ve çalışma grupları ve o elemanın sahasına özgü başka mesleki etkinlikler. Çalışanları kendilerini geliştirmeye teşvik etmek, organizasyonların önemli bir sorumluluğudur. Organizasyonlar bu konuda yaptıkları yatırımların karşılığını fazlasıyla geri alacaklardır. Çalışanlar gösterdikleri gelişmeyi işlerine yansıtıp daha verimli çalışmaya ve organizasyonun etkinliklerine katılmaya başladıklarında, terfi ettirilerek, ücretleri yüseltilerek ya da yeni fırsatlar sunularak ödüllendirilmelidir.

Performans değerlendirmesinin kişilerin performanslarını geliştirmeye yönelik amacının gerçekleşebilmesi için, değerlendirme sonuçlarının, diğer bir deyişle kişinin performansına ilişkin bilginin geri besleme yoluyla kendisine verilmesi gerekmektedir. Çalışanlara en yararlı olacak geri besleme, gerçek performansın saptanan iş standartları ile karşılaştırılmasına dayanan geri beslemedir.

Bir kurumun yada organizasyonun, görevleri, sorumlulukları ve standartları ne kadar iyi tanımlanmış olursa olsun, performans değerlendirmesini gerçekleştirmek gene de büyük bir dikkat ve özen gerektirir. Yöneticinin performans değerlendirmesini, planlamaya ve gerçekleştirmeye yönelik çabasının son aşaması çalışanlarla yapacağı görüşmedir. Hangi değerlendirme yöntemi kullanılırsa kullanılsın, yönetici yaptığı değerlendirmeyi aktarmalıdır. Bu da genellikle performans değerlendirme görüşmesi şeklinde olur.

Günümüzde pek çok işletmede, özellikle katılım kavramının yöneticilerce daha fazla benimsenmesi sonucunda, performans değerlendirme sisteminin önemli bir unsuru olarak ast ile yöneticisi arasında performans değerlendirme mülakatları gerçekleştirilmektedir. Ülkemizde de giderek daha çok sayıda işletmenin performans değerlendirmede açıklık ilkesini uygulama arzusunda olduğu, hatta bunların birçoğunda da ilkenin uygulanmakta olduğu görülmektedir.

Değerlendirme Görüşmesinin Hedefleri

Çalışanlara performansları hakkında bilgi verirken yönetici ya da değerlendirmeyi yapan kişi bütün değerlendirme görüşmelerinde bulunması gereken şu ana hedefleri hep göz önünde bulundurmalıdır.

1- Performans hedefleri üzerinde uzlaşma sağlamak.

2- Görüşülen elemanın özellikle güçlü olduğu yönleri saptamak.

3- Düzeltilmeye ihtiyaç gösteren performans alanlarını saptamak.

4- Görüşülen elemanla birlikte performansın daha iyi hale gelmesi için plan yap-

10 Seçil Taştan, (Çevrimiçi), http://www.insankayna lari.gokceada.com/proje2.html, 29 Haziran 2004.

mak.

5- Gelecek değerlendirme döneminde o elemandan nasıl bir performans beklendiğini ortaya koymak.

Bunlar bütün performans değerlendirmelerinde bulunması gereken temel hedeflerdir ve organizasyon hangi değerlendirme yöntemini seçmiş olursa olsun, geçerlidirler. Değerlendirme görüşmelerinin hem organizasyon hem de çalışanlar için yararlı olması, yöneticinin bu hedefleri göz önünde bulundurmasına bağlıdır.

Kamu Yönetiminde Performans Görüşmesi Uygulanabilir mi?

Kural olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun sicillerle ilgili 6. bölümünde (109 ila 123. maddeler arası), özlük dosyaları ile sicil dosyalarının "gizli" gizlilik dereceli olacağına dair hüküm bulunmamakla birlikte, Kanunun 121. maddesi uyarınca çıkarılan, "Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği"nde, sicil raporlarının sicil dosyaları ile birlikte kilitli dolaplarda korunması, memurların sicilleri ile ilgili her türlü yazışma, evrak ve belgelerin bir başka yere gönderilmesinde ve sicil raporlarının korunmasında "Gizli ve Kişiye Özel" işaretli zarflar kullanılması zorunludur hükmü yer almaktadır. DMK' nın 17. maddesinde, olumsuz sicil alan memura yapılacak uyarı yazısının "gizli" olacağı düzenlenmiştir.

Yani gizli olan sicil raporlarının (personel değerlendirme sonuçlarının), değerlendirilen personel tarafından bilinmediği bir kamu performans değerlendirme sistemi içinde performans görüşmesinin uygulanması haliyle mümkün değildir. Zira, performans uygulamasındaki önemli kriterlerden birisi "açıklık" ilkesi olup, performansı hakkında yapılan değerlendirmenin sonuçlarını çalışanın bilmesi esastır. Nasıl değerlendirildiğini ve eksik yönlerini bilmeyen kamu görevlisinden bu eksikliklerini giderip performansını arttırması tabiî ki beklenemez.

Ancak, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu' nun yürürlüğe girmesiyle birlikte, kanunun kişilere tanıdığı bilgi edinme hakkı çerçevesinde artık kamu personeli çalıştıkları kurumdan sicil raporlarını almaya başlamışlardır. Bilgi Edinme Kurulu 5.7.2004 tarih ve 2004/ 12 sayılı kararında; "Çağdaş kamu yönetimi anlayışının hakim olduğu ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında, kamu görevlileri için düzenlenen sicil raporu benzeri dosyaların üçüncü kişilere karşı gizli tutulduğu, dosyanın ilgilisine karşı ise açık olduğunun görüldüğü; 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun da bu yönde atılmış bir adım olduğu, nitekim 4982 sayılı Kanunun konuyla ilgili olarak, 15 inci maddesindeki "Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bu Kanun kapsamına dahildir....", 18 inci maddesindeki "Sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır. Ancak, bu bilgi ve belgeler kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı içindedir.", 25 inci maddesindeki "Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır. Ancak, söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakları saklıdır." şeklindeki hükümlerinin de, kurum ve kuruluşların kendi personeli hakkında sahip oldukları bilgi ve belgelerin üçüncü kişilere karşı gizli tutulması, ancak bu bilgi ve belgeler ilgili kişinin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise o kişiye açık olması, bir başka deyişle bilgi edinme hakkı kapsamında ilgili personelin kendisiyle ilgili bilgi ve belgelere gerektiği, erişim hakkının bulunduğu şeklinde anlaşılması - 657 sayılı Kanunun 111 inci maddesi gereğince "Devlet memurlarının ehliyetlerinin tesbitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarma veya

hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyalarının başlıca dayanak olduğu" göz önünde tutulursa, sicil dosyalarının Devlet memurlarının "çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte" bulunduğunun açık olduğu, hususlarını ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 5 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz." amir hükmünü göz önünde bulunduran Kurul, 4982 sayılı Kanun ile çelişen Devlet Memurları Yönetmeliği hükümlerinin uygulanmasında (özlük dosyaları Sicil ve) sicil raporlarının üçüncü kişilere karşı yine gizlilik prensibi içinde muhafazasının gerektiği, ancak ilgili kamu görevlisine karşı 4982 sayılı Kanun çerçevesinde açık olmasının gerektiğine oybirliği ile karar vermiştir.

Kamu yönetimindeki performans değerlendirme sistemi olan sicil sistemi kaldırılmadan önceki uygulamada sicil amirlerinin dışında değerleme sürecine katılım öngörülmemiştir. Yani hem değerlendirme gizli yapılmakta, hem de bu değerlendirme sürecine değerlendirilen kişinin katılmasına izin verilmemektedir.

25/2/2011 tarihli ve 27857 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 13/2/2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundaki sicile ilişkin düzenlemeler yürürlükten kaldırıldığından 2011 yılından başlamak üzere Devlet memurları için sicil raporu doldurulmayacaktır. Geçmiş yıllara ait sicil raporlarının, 1/1/2011 tarihinden başlamak üzere beşinci yılın sonuna kadar muhafaza edilmesi gerekmektedir. 657 sayılı Kanun dışındaki kanunlarda yer alan sicil ve değerlendirmeye ilişkin hükümlerde bir değişiklik yapılmadığından bu hükümlerin uygulanmasına devam edilecektir. Diğer kanunların sicil konusunda 657 sayılı Kanuna atıf yapan hükümlerinin uygulama imkanı kalmadığından bu hükümler uyarınca işlem yapılmayacaktır.

Kanun koyucu gizli sicil sistemini kaldırmış ancak yerine çağdaş anlamda bir performans değerlendirme sistemi koymamıştır. Objektif ve ölçülebilir kriterlere dayanan performans değerlendirme sistemi kurulmadan, bu sistemin bir parçası olan "Performans Görüşmesi" yapılması da haliyle mümkün olmayacaktır.

Ancak,

Tüm kamu personelinin iş analizleri yapılarak öncelikli olarak görev tanımlarının çıkarılması, yetki ve sorumluluklarının nesnel bir şekilde belirlenmesini müteakip, her kamu kurumu yada bakanlığın görev alanlarıyla ilgili, ölçülebilir, ön yargılardan uzak, itiraz edilebilir, objektif değerlendirme kriterleri oluşturularak performans değerlendirme tekniklerinden uygun olan bir yöntemin seçilmesi ve değerlendirmeyi yapacak üst yöneticilerin esaslı bir eğitim ve sorumluluk duygusu oluşturma sürecinden sonra kamu personelinin en yakın üstü tarafından performans görüşmesine çağrılması ve yılda 2 defa bu görüşmenin yapılarak sonuçlarının performans değerlendirme çalışmalarında kullanılması elbette mümkün olabilecektir.

KAMUDA HUKUK MÜŞAVİRLİKLERİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Durdu GÜNEŞ*

Hukuk Müşavirliğinin Görevleri

Bakanlıklarda hukuk müşavirliklerin görevleri 3046 sayılı kanunun 25. Maddesinde sayılmış, bu esaslar doğrultusunda her bakanlık teşkilat kanununda hukuk müşavirliğinin görevlerine yer vermiştir.

Buna göre; Hukuk Müşavirliğinin görevleri şunlardır:

a) Bakanlığın diğer birimlerinden sorulan hukuki konular ile hukuki, mali cezai sonuçlar doğuracak işlemler hakkında görüş bildirmek.

b) Bakanlığın menfaatlerini koruyucu, anlaşmazlıkları önleyici hukuki tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak,

c) 8 Ocak 1943 tarih ve 4353 sayılı Kanun hükümlerine göre adli ve idari davalarda gerekli bilgileri hazırlamak ve Hazineyi ilgilendirmeyen idari davalarla bakanlık veya kuruluşu temsil etmek,

d) Bakanlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programa uygun çalışmalarını temin etmek amacıyla gerekli hukuki teklifleri hazırlamak ve bakana sunmak,

e) Bakanlık kuruluşları tarafından hazırlanan veya diğer bakanlıklardan yahut Başbakanlıktan gönderilen kanun, tüzük ve yönetmelik tasarılarını hukuki açıdan inceleyerek görüşlerini bildirmek.

Bu kanuna göre, hukuk müşavirlikleri ağırlıklı olarak danışma hizmeti vermekte, mevzuat hazırlanmasında rol almakta ve idariyi sadece idari davalarda temsil etmekte idi.

Hukuk müşavirliklerinin bir kariyer mesleğine dönüşmemesi, muadillerine göre ek gösterge ve mali haklarının düşük olması, kurum içinde zayıf konumda kalmasına yol açmış, bu durum Anayasada yer alan hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü kavramıyla bağdaşmadığı yönünde eleştiri konusu olmuştur.

Hukuk Müşavirliğinin Yeniden Yapılandırılması

6/4/2011 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 6223 sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli,

* Hukuk Müşaviri

Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri ile Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu uyarınca çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnamelerde Bakanlıklardaki Hukuk Müşavirliği yapısı değiştirilmiş yeni görevler ilave edilmiştir.

Yeni KHK'larla Yeniden Teşkilatlanan Bakanlıklarda 3046 sayılı Kanundan Farklı Olarak Neler Getirilmiştir?

1-3046 sayılı Kanunda Hukuk Müşavirliği danışma ve denetim birimleri başlığı altında yer alırken yeni KHK'larda böyle bir ayrım öngörülmemiş "hizmet birimleri" başlığı altında hizmet birimleri alfabetik sıraya göre sayılmıştır.

2-Hukuk müşavirliklerine adlî davalarda, tahkim yargılamasında ve icra işlemlerinde Bakanlığı temsil etmek, dava ve icra işlemlerini takip etmek görevi verilmiştir.

3- Bakanlıkça hizmet satın alma yoluyla temsil ettirilen dava ve icra takiplerine ilişkin usul ve esasları belirlemek, bunları izlemek, koordine etmek ve denetlemek, görevi eklenmiştir.

4- İhtiyaç duyulması halinde Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde avukatlar veya avukatlık ortaklıkları ile yapılacak avukatlık sözleşmeleri yoluyla yürütüleceği hükmü yer almıştır.

5- Bakanlıkça mahkemelerin başsavcılıklarına veya başkanlıklarına bildirilen Hukuk Müşavirleri ve Avukatların, baroya kayıt ve vekâletname ibrazı gerekmeksizin temsil yetkilerini kullanacağı hükmüne yer verilmiştir.

5- Bakanlık lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil edilen vekâlet ücretlerinin Hukuk Müşavirleri ve Avukatlara dağıtımı konusu düzenlenmiştir.

26/9/2011 tarih ve 659 sayılı "Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname" ile hukuk müşavirliklerinin yapılandırılmasına devam edilmiştir.

659 sayılı KHK ile Genel Olarak Farklı Neler Getirilmiştir?

1-Hukuk birimlerine, hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonunun sekreterya hizmetlerini yürütme görevi verilmiştir.

2-İdareleri adli ve idari yargıda, icra mercileri ve hakemler nezdinde vekil sıfatıyla doğrudan temsil yetkisinin; hukuk birimi amirleri, hukuk müşavirleri, muhakemat müdürleri ve avukatlara ait olduğu hükmü yer almıştır.

3-İdari davalarda; gerekli görülmesi halinde, idarede görevli bir personel, uzmanlığından faydalanılmak üzere idare vekili veya temsilcisi ile birlikte duruşmalara iştirak ettirilebilecektir.

4-Birden fazla idarenin taraf olduğu idari davaları takip konusunda hangi kurumun takip edeceğine ilişkin düzenleme getirilmiştir.

5- İdareler adına dava açma veya icra takibine başlama talebinin, üst yönetici veya iş ve işlemle ilgili merkez veya taşra birim amiri tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

6-İdarelerin adli yargıda dava açmadan veya icra takibine başlamadan önce karşı tarafı sulhe davet etmesinin esas olduğu, idarelerin, kendi aleyhlerine dava açılacağını veya icra takibine başlanılacağını öğrenmeleri durumunda da karşı tarafı sulhe davet edebilecekleri düzenlemesi getirilmiştir. Sulhe davette 30 günlük süre verilebileceği, gecikmesinde sakınca bulunan veya işin mahiyeti gereği süre verilmesinde fayda görülmeyen hallerde doğrudan dava ve icra yoluna başvurulabileceği, Sulh başvurularının altmış gün içinde sonuçlandırılmasının zorunlu olduğu, sulh başvurusu altmış gün içinde sonuçlandırılmamışsa isteğin reddedilmiş sayılacağı yer almıştır. Sulhun usul ve esasları ile vazgeçme yetkileri düzenlenmiştir.

7-Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yapılan başvuruların incelenmesi sırasında

Adalet veya Dışişleri Bakanlıklarınca ihtiyaç duyulması halinde Avrupa Konseyi nezdindeki Türkiye Daimi Temsilciliğinde, başvuruyla ilgili idareden hukuk birimi amiri veya hukuk müşaviri ya da avukat görevlendirilebileceği düzenlemesi yapılmıştır.

8-8/1/1943 tarihli ve 4353 sayılı Maliye Vekâleti Başhukuk Müşavirliğinin ve Muhakemat Umum Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Dâvalarının Takibi Usullerine ve Merkez ve Vilâyetler Kadrolarında Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

9-Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımı tarihinde diğer idarelere ait olan ve Maliye Bakanlığınca takip edilen dava ve icra takiplerine ilişkin derdest dosyalardan ilgili idarece talep edilenler, ilgili idare ile Maliye Bakanlığı tarafından müştereken belirlenen esaslara göre ilgili idarelere devredileceği ve bunun ayrıntıları düzenlenmiştir.

10-Başbakanlık Hukuk Müşavirliği mezkûr KHK ile Başbakanlık Hukuk Hizmetleri Başkanlığı olarak düzenlenmiştir.

Değerlendirme

Mecellenin 39 uncu maddesinde her döneme ışık tutacak veciz bir kural vardır. "Ezmanın tagayyürü ile ahkâmın tagayyürü inkâr olunamaz" Zaman değiştikçe hükümlerin değişmesi kaçınılmazdır. Gelişmek, değişmekle mümkündür.

Ancak değişim; geçmişin kazanımlarını kaybetmeden, yanlış kuralların düzeltilmesi, eksikliklerin giderilmesi, ihtilafların ortadan kaldırılması ve gelişmeye yardımcı kuralların konmasıyla anlamlı ve faydalı olur.

Köklü değişiklikler yapılırken, uygulamada yer alan herkesin fikrinin alınması, ortak aklın ve doğru bir sonucun oluşmasında önemli bir faktördür.

Gerek 6223 sayılı Yetki Kanununa dayanarak hazırlanan KHK'ler gerekse 26/9/2011 tarih 659 sayılı KHK, Bakanlıklardaki Hukuk Müşavirliklerinin görev alanını genişletmiş ve etkinliğini artırmıştır.

Tüm Bakanlıkların çok çeşitli adli davaları ile icra işlemleri mevcuttur. Hazine Avukatlarınca bu davaların yürütülmesi, dava çeşitliliği göz önüne alındığında, uzmanlaşma olmadan yetersiz kalınacağı ve ancak rutin usul işlemlerinin yapılabileceği hususu bu zamana kadar eleştiri konusu olmuştur.

Diğer yandan, tüm Bakanlıkların adli davalarının ve icra işlemlerinin Maliye Bakanlığı Hazine Avukatlarınca yürütülmesi; uygulamada birliği, devlet davalarıyla ilgili içtihatlardaki istikrarı sağlama yönünden de faydalı olduğu düşünülmüştür.

Bakanlıkların Hukuk Müşavirliğince, Bakanlığı ilgilendiren adli davalar ile icra işlemlerini takip etmesi, hizmette hızı ve uzmanlığı artıran bir düzenlemedir. Ancak Bakanlıkların dava takibinde farklı uygulamalarının olabileceği, aynı konuda temyiz edilmeyerek kesinleşen bir karar ile temyiz edilerek değişen bir karar arasında ihtilaflı içtihatların doğabileceği gözden uzak tutulmamalıdır. Başbakanlık Hukuk Hizmetleri Başkanlığın koordinasyonu ve rehberliğinde bu durumun asgariye indirilmesi mümkündür.

Görev alanı genişleyen, etkinliği artan ve kendi alanında uzman sayılan Hukuk Müşaviri ve Kamu Avukatlarının mali haklarının, en az kamuda uzman olarak çalışanlar düzeyine getirilmesiyle; mesleğin cazip hale geleceği, kurumlara hukukçu alınırken daha seçici davranılacağı ve hizmette verimin artacağı hususu dikkate alınmalıdır.

Dava açılmadan sulh yoluyla çözüm yollarının aranması; dava sayısının düşürmesi ve gereksiz şekilde devleti hasım olmaktan çıkararak, devlet saygınlığının artmasında önemli bir adımdır. Ancak uygulamada birliğin ve istikrarın sağlanmasına dikkat edilmelidir. Farklı uygulamalar uzlaşmanın getirdiği pozitif havayı bozabilir.

İhtiyaç duyulması halinde Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde avukatlar veya avukatlık ortaklıkları ile yapılacak avukatlık sözleşmeleri yoluyla yürütü-

leceği ve hizmet satın alma yoluyla yürütüleceği hükmü bu zamana kadar SGK, EGO, ASKİ gibi kurumlarda uygulanan bir düzenlemedir. Ancak, avukat ve avukat ortaklıklarıyla yapılacak sözleşmelerin objektif, kötüye kullanıma elverişli olmayan bir şekilde yapılması, yaptırılan işlerle ilgili denetimin düzenli ve etkin yapılması, bu konudaki muhtemel sakıncaları asgariye indirecektir.

Her değişim beraberinde belirsizlikleri doğurduğu için kaygı ve tepkilere yol açar. Ancak gelişim değişimle mümkündür. Zamanla uygulama oturacak ve gelişimi daha net değerlendirme imkânı bulacağız.

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ETİK VE ETİK DIŞI DAVRANIŞLARA YÖNELİK DÜZENLEMELER ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Ayşe ARMAĞAN*

GİRİŞ

Etik; Yunanca "ethos- töre" kelimesinden türetilmiş ve felsefe biliminin "yanlışı doğrudan ayıran ahlaki değerlerini inceleyen" alt dalıdır. Batı geleneğinde bazen "ahlak felsefesi" şeklinde, Türkçe'de de "ahlak bilimi" olarak ifade edilmektedir. İnsan davranışının etiksel temelleri ile ilgili olarak sosyal bilim dallarından ekonomide kıt kaynakların paylaşımı, siyaset biliminde de gücün tahsisinde, kişilerin tutum ve davranışlarının etkileri ve sonuçları değerlendirilmektedir (http://www.nuveforum.net/330-felsefi-kavramlar/35220-etik-nedir/).

Ahlak kavramı ise; İngilizce "morality", Latince "moralis" sözcüklerinin görgü ve geleneklere uygun davranış anlamının karşılığıdır. İnsanların toplum içindeki davranışlarını ve birbirleriyle ilişkilerini düzenlemek amacıyla başvurulan kurallar dizgesi, başka insanların davranışlarını olumlu ya da olumsuz biçimde yargılamakta kullanılan yazılı olmayan ölçütler bütünüdür. İnsanların toplumdaki diğer bireyler karşındaki tutum, davranışları; tarih boyunca toplumdan topluma ve aynı toplum içinde çağdan çağa değişiklik gösteren dinamik bir süreç içinde şekillenmektedir (http://www.yeniforumuz.biz/showthread.php?483683-Ahlak-Nedir).

Kamu yönetiminde etik ile devlet uygulamalarının, teamüllerinin ve genelde davranışlarının sınandığı bir temel oluşturarak, kamuoyuna çıkarlarının korunduğu ve işlerin doğru olarak yapıldığına ilişkin güvenin tesisi kastedilmektedir. Türk Kamu Yönetiminin en büyük sorunlarından biri de etik dışı faaliyetlerle mücadeledir. Özellikle etik davranış standartlarının eksikliği, hesap verme mekanizmalarının işlevsizliği, etik yasal altyapının yetersizliği ve etik kültürünün yerleştirilmesi vb. için yoğun olarak çalışılması gerekmektedir.

Kamu yönetiminde etik; devlete ve kurumlarına karşı güvenin sağlanması ve korunması bakımından hayati önem taşımaktadır. Türk kamu yönetiminde etik bilincinin yerleştirilmesi, etik dışı faaliyetlerin önlenmesi ve dolayısıyla etik sisteminin tüm unsurlarıyla kurulup etkili uygulanması

* Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Doktora Öğrencisi, (Fen Bilimleri Enstitüsü Sekreteri), Isparta, 2011.

açısından; 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ve Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile yönünde önemli bir adım atılmıştır. Ayrıca, kamu mali yönetimi alanında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu da bu anlamda bir reform niteliği taşımaktadır. Bu kanunla idari ve mali sorumluluklar birleştirilerek idareler tam yetkili ve sorumlu hale getirilmiştir. Böylece, kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması, çok yıllı ve performansa dayalı bütçe sistemine geçilmesi, mali yönetim ve kontrol görev ve yetkisinin ilgili idarelere devredilmesi, mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkesinin öngörülmesi, kamu harcamalarında iç ve dış denetimin düzenlenmesi yanı sıra bütçe ve muhasebe uygulamalarında birlik ve bütünlük sağlanması yönünde temel düzenlemeler ile kamu mali yönetimi güçlendirilmiştir.

1. KAMU YÖNETİMİNDE ETİK ANLAYIŞININ KAPSAMI VE ÖNEMİ

1.1. Kamu Yönetimi ve Etik Kavramının Tanımı

Kamu yönetimi; bir yönü ile kamu yararını gerçekleştirmeye çalışan yönetsel bir eylem alanını, diğer yönü ile bu eylem alanını kendisine inceleme konusu yapan bir bilim dalının ifadesidir. Devletin yürütme erki ile özdeş görülen kamu yönetimi, merkeziyetçi bürokratik bir anlayışla örgütlenmiştir (Dunsire, 1999:360-361 aktaran Özdemir, 2008:181). Geleneksel kamu yönetimi; uzmanlaşmış ve disipline edilmiş kamu bürokrasisi üzerine oturmuş, personel yönetiminde liyakat ilkesini benimsemiş ve işbölümü ve komuta birliği anlayışına göre yapılandırılmıştır (Hood, 1990:537, aktaran Özdemir, 2008:181).

Kamu yönetiminde esas olan, "kamu yararının" gerçekleştirilmesidir. Kamu yararından da kamu örgütlerince toplumun günlük ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin karşılaması ve gündelik yaşamın sürdürülmesinin sağlanması anlaşılmaktadır. Kamu yönetiminin insan unsurunu "kamu görevlileri" oluşturmaktadır. Bu kişiler, yaptıkları her türlü eylem ve işlemleri bir takım ilkelere dayanarak yapmak ve kamu yararını özel çıkarlardan üstün tutarak gerçekleştirmek zorundadırlar (Günday, 2002:523; aktaran Özdemir, 2008:181). Bu ilkeler, aynı zamanda kamu görevlilerinin sorumluluk alanlarını da (ahlaki, mesleki, mali, yasal ve kamusal sorumluluk) belirlemektedir. Dolayısıyla, kamu yönetiminde etik tartışmalarının odağını da kamu görevlilerinin davranışlarını çevreleyen bu sorumluluk alanları oluşturmaktadır (Özdemir, 2008:181).

Etik kavramı; Yunanca, karakter ve davranış anlamına gelen "ethos" sözcüğünden türetilmiş olup felsefenin, ahlaki değerleri inceleyen dalıdır (Thompson, 1985:555 aktaran Özdemir 2008:182). Etik, insana ne yapması ya da ne yapmamasını öneren bir dizi değerlerin (ödevler, erdemler, ilkeler ve toplum çıkarlarının) bütünüdür. Bu değerlerden; "ödev", kişinin üstlendiği rolden beklenen davranışlar- "erdem", iyi bir insanı tanımlayan özelliklerin tümü- "ilke", davranışları biçimlendiren temel doğrular- "toplumun çıkarı" ise toplumun genelinin yararına olan her türlü eylem anlaşılmaktadır (Svara, 2007:10 aktaran Özdemir 2008:182).

Günümüz toplumlarında etik değerler yaşamın her alanında büyük önem taşımaya başlamıştır. Öyle ki; çağdaş toplumların pek çoğunda birçok mesleğe ait etik davranış kurallarının benimsendiği ve uygulandığı veya etik kuralların hukuki nitelik taşıyan metinler haline dönüştürülerek kendi alanlarında uygulamaları denetleyen kurum, kurul veya kuruluşların oluşturulduğu görülmektedir.

1.2. Kamu Yönetiminde Etik ve Etik Dışı Davranışlar

Kamu görevlilerinin davranışlarını; yasalar ve etik değerler şekillendirmektedir. Kamu görevlilerinin davranışları; yasalar sayesinde dışsal olarak belirlenip denetlenirken, etik değerlerle de içsel olarak yöne-

tilmekte ve denetlemektedir. Böylece, kamu görevlileri kamu yararına uygun eylemde bulunmaya zorlanmaktadır. Bu yaklaşıma göre "kamu yönetimi etiğinden"; kamu çalışanlarının görev alanlarıyla ilgili her türlü eylemlerinde yasa ve etik kurallarına uygun biçimde bireysel ahlaki değerleri referans alarak gerçekleştirmesi anlaşılmaktadır (Özdemir, 2008:182-183).

Kamu yönetiminde bir etik hiyerarşisi söz konusudur. Bu hiyerarşik yapının; ilk basamağında "bireysel ahlak"; kamu görevlilerinin kendine öznel geçmişi tarafından biçimlendirilen aile yapısı, dini inancı, kültürel ve toplumsal değerler ile bireysel tecrübeler- ikinci basamağını "mesleki etik"; kamu görevlisinin görevini yaparken mesleğin gerektirdiği normlar çerçevesinde davranması oluşturmaktadır. Üçüncü basamağında "örgütsel etik"; kamu görevlilerinin eylemlerini örgütsel amacın gerçekleşmesi doğrultusunda belirlenmiş bulunan kurallara göre yapması yer almaktadır. Son basamağını ise; kamu görevlilerinin bir yandan bireyi koruyan tutum ve davranışlar sergilemesi diğer yandan da toplumun bir bütün olarak gelişmesine katkı sağlayacak biçimde davranmaları anlamına gelen "toplumsal etik" oluşturmaktadır (Shafritz ve Russell, 2005, aktaran Özdemir, 2008, s:183).

Kamu yönetiminde etiğin başarıyla uygulanabilmesi bazı ilkelerden yararlanılmasına bağlıdır. Bu ilkeler; kamu görevlilerinin yasalara ve kurumun misyonuna karşı sorumlu olmak - kamu çıkarını sağlamaya yönelik tutum ve davranış içerisinde hareket etmek ve yetkilerini adil, dürüst, açık ve hoşgörülü biçimde kullanmak- yapmış oldukları eylemlerinin sorumluluğunu üzerlerine alabilmek ve demokratik değerlere saygılı olmak- etik değerleri, örgütsel yaşamın tümüne egemen kılmaları ve kararlarını ahlaki değerleri referans alarak vermek şeklinde saymak mümkündür (Svara, 2007:155 aktaran Özdemir, 2008, s:183).

Ancak, söz konusu etik ilkelerinin kamu yönetiminde her zaman yeterli olması beklenmemektedir. Bazı durumlarda kamu görevlilerinin görevlerine ilişkin kararlar alırken etik sorunlarıyla karşılaştıklarında anayasal, yasal, ulusal, mesleki, ailevi, şahsi, sivil toplum kuruluşlarına, kamu yararına, genel refaha ve insanlık değerlerine bağlı kalarak karar almaları gerekmektedir (Waldo, 1980:103-107'den aktaran Özdemir, 2008, s:183).

Kamu yönetiminde etik dışı davranışlardan; kamu hizmeti gören kişi ya da grupların, özel maddi çıkarlar ya da statü kazançları sağlamak için sahip oldukları yetkileri bu özel amaçlar doğrultusunda saptırmaları anlaşılmaktadır. Etik dışı davranışlar içinde; haksız mal edinme, irtikap (kötü iş yapma, kötülük etme), ihtilas (aşırma), zimmete para geçirme, kaçakçılık, resmi ihaleye fesat karıştırma, görevin gerektirdiklerini yapmaktan kaçınma, yetkiyi kötüye kullanma, gücün istismar edilmesi (korkutmak ve işkence yapmak), kayırmacılık ve ayrımcılık yapmak, ihmal, yaranma (dalkavukluk), hakaret, kötü alışkanlıklar, dedikodu ve aracılar yoluyla iş yürütme gibi eylem ve uygulamalar bulunmaktadır.

Etik dışı davranışların halk arasında en bilineni yolsuzluktur. Genel anlamda "yolsuzluk"; kurallara aykırı, uygunsuz, usulsüz ve yolunda yapılmayan iş anlaşılmaktadır. Hukuki-sosyolojik açıdan ise; kamusal yetki, görev ve kaynakların toplumsal düzenin temelini oluşturan hukuksal ve sosyal norm ve standartlara aykırı olarak özel çıkarlar için kullanılmasını ifade etmektedir. Kamusal yetkilerin kişisel çıkarlar için kullanılması örnekleri olarak rüşvet, zimmet, irtikap, görevi kötüye kullanma vb. verilebilir (Özdemir, 2008, s:187).

Yolsuzluk türleri arasında da özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş ülkelere oranla daha yaygın karşılaşılan rüşvettir. Bu ülkelerde kamu görevlilerinin ücretlerinin düşük olması ve hayatlarını idame ettirebilecek düzeyde ol-

maması nedeniyle kamu görevlilerini rüşvet almaya yönlendirmektedir (Shaftriz ve Russell, 2005:177, aktaran Özdemir, 2008:187). Rüşvet, genellikle bir görevlinin görevini, bir gerçek veya tüzel kişiye haksız çıkar sağlayacak biçimde yapması ya da bu kişinin eylemlerini görmezlikten gelmesini sağlamak için kendisine verilen para, hediye ya da sağlanan menfaatlerden oluşmaktadır.

1.3. Etik Dışı Davranışların Ortaya Çıkış Nedenleri

Kamu yönetiminde etik dışı davranışların yaygınlaşması, soğuk savaşın bitmesiyle başlayan yeni dönemde devletin, kamu hizmeti üretmedeki başarısızlığından kaynaklanmıştır. Bu dönemde hakim bir anlayış olarak öne çıkan özelleştirme ve deregülasyon (serbestleşme) politikaları, beraberinde bazı sorunları ortaya çıkarmıştır. Bu sorunların başında da artan yolsuzluk olayları gelmiştir (Jhonson ve Sharma, 2004:3 aktaran Özdemir, 2008:188).

Kamu yönetiminde etik dışı davranışlar; kamu çalışanlarının düşük ücretli olmasından, etik dışı davranışlara imkan sağlayacak fırsatların oluşması ve cezaların caydırıcılıktan uzaklığından kaynaklanmaktadır. Kamu yönetiminde bu konularda alınacak önlemlerin artırılması halinde başta yolsuzluk olmak üzere diğer etik dışı davranışların görülme oranında mutlaka düşüşler görülecektir (Palmier, 1983:209 aktaran Özdemir, 2008:188).

Ayrıca, devlet hacminin büyük olması yolsuzluğu besleyen en önemli etkenlerdendir. Burada, devletin sahip olduğu büyük ölçekli kamu örgütlerini yaşatmak için büyük fonlar ayırırken, XX. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan politik ve ekonomik anlayıştaki değişim sonucu özelleştirme uygulamaları ile bu tür kurum ve kuruluşları elden çıkarma eğilimine girmiştir. Ancak, özelleştirme işlemlerinde kimi kamu görevlilerinin kamu kaynaklarını kendi çıkarlarına devletin aleyhine kullanma eğilimlerine girerek bu kuruluşların düşük fiyatlarla elden çıkarılmasına gidildiği görülmüştür (Ackerman, 1999:38 aktaran Özdemir, 2008:188).

Etik dışı davranışlarla ilgili diğer nedenler olarak;

- Kamu görevlilerinin iyi niyetine rağmen bazen kendi düşüncelerine göre devletin çıkarını korumak için kuralları esnek uygulamaları veya iyi bilmemesinden dolayı mevzuat dışı davranmaları,

- "Benlik güç gösterisi" etkisiyle bazı kamu görevlilerinin özellikle devlet, ulus ve yurt gibi kavramları kendi bildikleri yolun en iyisi olduğuna inanarak bu uğurda yasal olmayan yollara sapmak suretiyle kullanmaları,

-"Açgözlü" davranışlar, "arkadaşlık, dostluk" ilişkisine dayanan gerekçelerle kamu görevlileri kimi zaman kendi çıkarına kimi zaman bir dosta yardım etmek amacıyla, yasalara aykırı bir biçimde, kamusal araç, gereç ve malzemeyi kullanmaları,

- Bazı kamu görevlilerinin emeklilik ya da başka nedenlerle işten ayrıldıktan sonra kamu yönetiminden çıkar sağlamak yönünde tutum ve davranış içerisine girerek, özellikle devletle bağıntılı bir sektörde iş gören kimi özel sektör kuruluşları bu kamu görevlilerini işe almak suretiyle kendi işlerini daha hızlı gerçekleştirme istekleri,

- Kamu görevlilerinin kendi yönetsel konumlarını devam ettirmek hırsı ile her türlü ahlak dışı tutum ve davranış içerisine girmeleri sayılabilir (Ergun, 2004:360 aktaran Özdemir, 2008:189).

2. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ETİK

Birçok ülkede kamu kuruluşları, bilimsel kuruluş ve organizasyonlar, sivil toplum kuruluşları kamu yönetiminde etik değerler konusunda önemli araştırma ve faaliyetlere girişmiş, bu çalışmaların sonucunda bu konuda faaliyet gösteren kurum ve/veya kurullar oluşturulmuştur. Etik değerlerle ilgili kurum ve kurullar, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış kurallarının belirlenmesinde katkıda bulunmak,

bu kurallara uygun işleyişin sağlanmasını takip etmek, etik kuralların ihlal edilmesi durumunda gerekli denetimi yapmak ve kamuoyuna duyurmakla görevli kılınmışlardır. Örneğin; Japonya'da National Public Service Ethics Board (Kamu Hizmetleri Ulusal Etik Kurulu), Kanada'da The Office of the Ethics Counsellor (Etik Danışmanlığı Ofisi), Amerika Birleşik Devletlerinde US Office of Government Ethics (ABD Kamu Yönetimi Etiği Ofisi), İngiltere'de The Committee on Standards in Public Life (Kamusal Yaşam Standartları Komitesi) kurulmuştur (Yağan, http://www.gumrukkontrolor.org.tr/) .

Kamu yönetiminde etik olgusu, diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de, son yıllarda daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır. Türkiye'de, özellikle, son çeyrek yüzyılda giderek artan siyasi-bürokratik yolsuzluk olayları etik kavramına olan ilgiyi hem kamuoyunda hem de akademik çevrelerde artırmış; kamu hizmeti etiği üzerine çalışmalar yapılmasını sağlamıştır

2.1. Kamu Yönetiminde Etik İlkeleri Düzenleyen Hukuki Esaslar

Türk Kamu yönetiminde etik davranış kuralları, 25.05.2004 tarihinde 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmasına ilişkin kanun'a kadar mevzuatımızda dağınık halde bulunmaktaydı. Birçok çağdaş demokratik ülkede olduğu gibi kamu görevlilerinin tabi bulunduğu etik davranış ilkelerini sistemleştiren bir etik davranış kodu ve bu kodun hazırlanması için hukuki çerçeveyi çizen bir yasa mevcut değildi. Bu alandaki boşluğun giderilmesi amacıyla çıkarılan bu kanun ile kamu görevlilerinin uymaları gereken dürüstlük, tarafsızlık, saydamlık, hesap verilebilirlik, kamu yararını gözetmek üzere etik davranışları belirlemekle görevli 11 üyeli bir kurulun oluşturulması sağlanmıştır (Erdinç, Gül: 2009, 966).

Ayrıca, etik davranış kuralları Anayasa'da, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, özellikle yolsuzluk suçları ve çıkar çatışması halleri olmak üzere Türk Ceza Kanunu'nda ve birçok kanunda yer almaktadır. 5176 Sayılı Kanun'un uygulama Yönetmeliği yasalarda dağınık halde bulunan etik davranış ilkelerini toparlamakta ve Kanun gereğince ihlallerini Resmi Gazete'de yayınlama yaptırımına tabi tutmaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele programı içerisinde son yıllarda onayladığı uluslararası belgeler de oldukça önemlidir (Yüksel, www.etikturkiye.com/ s:348-349).

2.2. Türk Kamu Yönetiminde Etik Yasal Altyapı

Ülkeler istenmeyen davranış biçimlerini önlemek ve olumlu davranış biçimlerini teşvik etmek için bir dizi araç ve süreçten yararlanmaktadırlar. OECD'nin 1996 yılında yayınlanan Kamu Yönetiminde Etik adlı raporunda, etik altyapının önemli sayılan unsurları vurgulanmıştır. Bunlar; siyasi irade, etkili bir yasal altyapı, etkin hesap verme mekanizmaları, uygulanabilir davranış kuralları, mesleki sosyalleştirme mekanizmaları, kamu yönetiminde uygun çalışma koşulları, etik konularda eşgüdüm sağlayan kuruluşların varlığı ve kamu görevlilerini denetleyen etkin bir sivil toplum (medya dahil) olarak sıralanmıştır. Etik altyapının gelişimi o ülkenin kültürel ve idari geleneklerine, kamu yönetimine genel yaklaşımına ve geçmişte etik davranışlara verdiği desteğe bağlıdır (TÜSİAD, 2005: 55).

Türk kamu yönetiminde etik kurallar ve etik anlayışın yasal altyapısı öncelikle Anayasamızda yer almış ve Anayasada belirtilen maddeleri destekleyen Kanun, Yönetmelik, Esaslar ve yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu kanunlar içerisinde 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ile bu kanuna dayandırılarak çıkarılan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Türk kamu yönetiminde önemli bir yere sahip olmuştur.

2.2.1. Anayasa Kapsamındaki Düzenlemeler

1982 Anayasası'nın konuya ilişkin mad-

delerinden 10. maddesinde "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir". 125. maddesinde "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez". 129. maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler". 137. maddesinde de "Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilerse, emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz. Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz", şeklinde hükümlere yer verilmiştir.

2.2.2. Yasalar Kapsamındaki Düzenlemeler

Anayasa'nın 10'uncu, 129'uncu ve 137'nci maddeleri dışında çıkarılan kanunlarda da etik kurallara atıflarda bulunulmuş ve kamu görevlilerinin etik olmayan davranışları konusunda yasal müeyyideler belirlenmiştir. Etik davranmayı düzenleyici kanunlar şunlardır:

- 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun; bu Kanunun amaç ve kapsamı (md. 1), "kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi" olarak ifade edilmiştir.

- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik; 5176 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", kamu görevlilerinin tabi oldukları davranış ilkelerini, kamu hizmeti bilincine uygunluk, vatandaş odaklılık, hizmet standartlarına uygunluk, tarafsızlık, dürüstlük, misyona bağlılık, saygınlık ve güven, saygı ve nezaket kurallarına bağlılık, yasallık, hesap verebilirlik, saydamlık ve bilgi verme, çıkar çatışması durumlarında kamu menfaatini önde tutma şeklinde tanımlamıştır.

Yönetmelikle belirlenen ilkeler incelendiğinde büyük bir kısmı halen yürürlükte olan 657 sayılı Kanunda hükme bağlanan devlet memurlarının ödev ve sorumlulukları ile paralellik arz etmektedir. Yönetmeliğin 5. ve 22. maddelerinde ayrı ayrı tanımlanmıştır. Bunlar: Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci, Halka hizmet bilinci, Hizmet standartlarına uyma, Amaç ve misyona bağlılık, Dürüstlük ve tarafsızlık: Saygınlık ve güven, Nezaket ve saygı, Yetkili makamlara bildirim Çıkar çatışmasından kaçınma, Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması, Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı, Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı, Savurganlıktan kaçınma, Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan, Bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık, Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu, Eski kamu görevlileriyle ilişkiler, Mal bildiriminde bulunmadır.

Yönetmeliğin 23. maddesinde; kamu görevlilerinin, görevlerini yürütürken bu Yönetmelikte belirtilen etik davranış ilkelerine uymakla yükümlü oldukları, bu ilkelerin, kamu görevlilerinin istihdamını düzenleyen mevzuat hükümlerinin bir parçasını oluşturduğu, 5176 sayılı Kanun kapsamındaki kamu görevlilerinin bir ay içinde etik sözleşmesini imzalamakla yükümlü bulundukları, bu belgenin personelin özlük dosyasında muhafaza edileceği, kurum ve kuruluşların yetkili sicil amirlerinin, personelin sicil ve perfor-

mansını, etik davranış ilkelerine uygunluk açısından da değerlendirecekleri hükme bağlanmıştır.

- 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununu; 2003 yılında yürürlüğe girmiş olan bu Kanun, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektedir (md. 1).

-657 sayılı Devlet Memurları Kanunu; özellikle bu kanunda kamu görevlilerinin etik davranışlarını düzenleyen kanun çıkana kadar bu konuda başvurulabilecek en önemli kaynak olmuştur. "Devlet memurları görevlerini tarafsız bir biçimde yerine getirmek ve devlet menfaatini korumak zorundadır" (md. 7). "Devlet memurları konusu suç olan bir emri hiçbir şekilde yerine getiremez, böyle bir emri yerine getiren kişi sorumluluktan kurtulamaz (md. 11). "Devlet memurları kendileri, eşleri ve çocukları için mal beyanında bulunur (md. 14). "Devlet memurları, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre tacir veya esnaf sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamazlar (md. 28). "Kamu görevlilerinin hediye almaları ve menfaat sağlamaları da yasaklanmıştır (md. 29).

-5237 sayılı Türk Ceza Kanunu; Türk kamu yönetimi sisteminde etik dışı davranışlara ait cezai yaptırımlar düzenlenmiştir. Kanuna göre, rüşvet, irtikap, zimmet, ihaleye, alım ve satıma hile ve fesat karıştırma gibi haller yolsuzluk suçu olarak tanımlanmıştır. Bunlarla birlikte, yolsuzluk suçu olmayıp da önemli çıkar çatışması hallerini oluşturan görevi ihmal ve kamu görevinin suistimali gibi suçlar da Kanun'da düzenlenmiştir. Örneğin, çıkar çatışması hallerinden biri olan, yetkili olmadığı bir iş için yarar sağlama Türk Ceza Kanunu'nun 255. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, görevine girmeyen ve yetkili olmadığı bir işi yapabileceği ya da yaptırabileceği kanaatini uyandırarak yarar sağlayan kamu görevlisi, bir yıldan beş yıla kadar hapis ve adli para cezası ile cezalandırılmaktadır.

-2531 Sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşlere Dair Kanun; Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'nin 12.maddesinde, taraf devletlerin "önceki görevleri yeni faaliyetleri ve yeni işleri ile doğrudan ilişkili ise eski kamu görevlilerinin özel sektörde faaliyet göstermelerine veya özel sektörde çalıştırılmalarına belirli surelerle kısıtlama getirilmesi yolu ile çıkar çatışmalarını önlemeyi taahhüt etmeleri" istenilmektedir. Bu taahhütle uyumlu olarak Kanun'un ikinci maddesi uyarınca, Kanun kapsamına giren yerlerdeki görevlerinden hangi sebeple olursa olsun ayrılanlar, ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde bulundukları daire, idare, kurum ve kuruluşlara karşı ayrıldıkları tarihten başlayarak üç yıl sureyle, o daire, idare, kurum ve kuruluştaki görev ve faaliyet alanlarıyla ilgili konularda doğrudan doğruya veya dolaylı olarak görev ve iş alamazlar, taahhüde giremezler, komisyonculuk ve temsilcilik yapamazlar. Kanun'un hilafına hareket eden kamu görevlisine altı aydan iki seneye kadar hapis ve para cezası verilmektedir (TUSİAD, 2005:81).

-3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu; bu kanunda sayılanların mal bildiriminde bulunmalarını, bildirimlerin yenilenmesini, mal edinmelerin denetimiyle, haksız mal edinme veya gerçeğe aykırı bildirimde bulunma halinde uygulanacak hükümleri, bu kanunda belirlenen suçlarla bazı suçlardan dolayı kamu görevlileri ve suç ortakları hakkında takip ve muhakeme usulünü düzenlemektedir. Kanun kapsamındaki suçlar şunlardır: mal bildiriminde bulunmama, mal bildirimlerini gerçeğe aykırı açıklama, gerçeğe aykırı bildirimde bulunma, haksız mal edenime, mal kaçırma veya gizleme, irtikap, rüşvet, ihtilas, zimmete para geçirme, görev sırasında veya görevden dolayı kaçakçılık, resmi ihale alım ve satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarının açıklanması veya açık-

lanmasına sebebiyet verme ve bu suçlara iştirak etme.

-1156 Sayılı Kanuna Mugayir Tahakkuk ve Tediye Muamelatını İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun; Kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin gün ışığına çıkartılması söz konusu olduğunda en etkili yöntemlerden birisi ihbar mekanizmalarıdır. Dünya çapında birçok ülkede ihbarcıların taşıdığı önemden dolayı, ihbar edenlerin korunmasına ve ödüllendirilmesine dair yasal düzenlemeler yapılmaktadır. Türkiye'de ihbar edenlere ödül verilmesiyle ilgili ilk olan bu Kanuna göre kanuna aykırı olarak sağlanan kazancı ihbar edenlere bu haksız kazancın %20'sine kadar olan meblağ ikramiye olarak verilmektedir (TUSİAD, 2005:77).

-Bağımsız İdari Otoritelerle İlgili Yasal Düzenlemeler; Bağımsız düzenleyici kurumlar teşkilat kanunlarında ve personel yönetmeliklerinde etik davranış ilke ve kurallarından bazılarının düzenlendiği görülmektedir. Örneğin, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu üyeleri, Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulu huzurunda görevlerinin devamı suresince görevlerini tam bir dikkat ve dürüstlük ile yürüteceklerine, kanun hükümlerine aykırı hareket etmeyeceklerine ve ettirmeyeceklerine dair yemin etmektedirler. Kurul üyeleri, yemin etmedikçe göreve başlayamazlar. Ayrıca Bankalar Kanununda kurul personelinin uyacakları meslek ilkelerini Kurul'un belirleyeceği düzenlenmiştir (TUSİAD, 2005:81-82).

-832 Sayılı Sayıştay Kanunu; Bu kanuna göre Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini yargılama yoluyla kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştay; vize işlemleri, tescil işlemleri, uygunluk bildirimi ve görüş bildirme şeklindeki fonksiyonlarla denetim görevini yerine getirmektedir.

-2443 Sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun; Anayasamızın 108. maddesi gereği 2443 sayılı Kanunla oluşturulmuş bir kurumdur. Buna göre; idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanı'nın isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her turlu kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her turlu inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar. Devlet Denetleme Kurulu kendi başına denetim yapmayan, Cumhurbaşkanı'nın emir ve talimatları doğrultusunda hizmet gören bir kuruluştur (TUSİAD, 2005:247-248).

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu; Bu kanun ile kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması, çok yıllı ve performansa dayalı bütçe sistemine geçilmesi, mali yönetim ve kontrol görev ve yetkisinin ilgili idarelere devredilmesi, mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkesinin öngörülmesi, kamu harcamalarında iç ve dış denetimin düzenlenmesi yanında bütçe ve muhasebe uygulamalarında birlik ve bütünlük sağlanması yönünde özellikle kamu mali yönetimi etiği açısından önemli sayılan birçok temel düzenlemeler yapılmıştır

2.2.3. Kamu Yönetimi Etiği İle İlgili Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşma ve Kararlar

Kamu yönetiminde etik tartışmaları çok eskilere dayansa da modern anlamıyla etik konusu ile ilgili tartışmaları 1970'lerden itibaren yoğunlaşmıştır. Siyasi-bürokratik sistemdeki yozlaşma, uzun bir süre azgelişmiş ülkelere özgü bir hastalık olarak görülse de, gelişmiş Batı ülkelerinde 1970'lerde ortaya çıkan büyük siyasi ve bürokratik skandallar kamuoyunun dikkatini yozlaşma olgusuna çekmiş ve etik konusunda tartışmayı

gündeme getirmiştir. Bu yıllardan itibaren kamu görevlilerinin etik davranması konusu birçok Batı ülkesinin gündemine girmiş ve "iyi" ve "etik" bir yönetimin kurulması için kamuoyundan artarak gelen baskılar karşısında, Batılı hükümetler, etik kurallar ve standartlar ile düzenleyici-denetleyici kurumları oluşturma ve geliştirme çabası içine girmişledir. Bunlara uluslararası bilimsel-mesleki (ASPA, NASPAA, IIAS, IIPA) ve siyasi-ekonomik nitelikli (Council of Europe, OECD) kuruluşlar da katılmıştır (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005:231). Ülkemiz de uluslar arası yapılan bu çalışmalara katılmış ve bazı sözleşmelere katılmıştır. Bunlar:

- 4518 sayılı Kanunla onaylanan 1 Şubat 2000 - OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi,
- 24 Mart 2001 – İçeriğinde yolsuzlukla mücadeleyle ilgili öncelikli hedeflerinde yer aldığı Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar,
- 4852 sayılı Kanunla onaylanan 17 Nisan 2003 - Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Avrupa Konseyi Sözleşmesi,
- 10 Aralık 2003 - Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi,
- 5065 sayılı Kanunla onaylanan 14 Ocak 2004 - Yolsuzluğa Dair Ceza Hukuku Avrupa Konseyi Sözleşmesi.

SONUÇ

Kamu yönetiminde başarının temel unsurlarından birini etik oluşturmaktadır. Herhangi bir kamu yönetim biriminin etik davranışlar içinde olup olmadığının anlaşılmasında; saydamlık, hesap verilebilirlik ve açıklık ilkelerine ne ölçüde uyulduğu ile ölçmek mümkündür. İyi bir kamu yönetiminden beklenilen; etkin, tarafsız, katılımcı, iletişimci ve kamu yararını gözeten anlayış içinde hareket etmek ve duyarlı bir yönetim sergilemesidir. Kişilerin günlük yaşamlarında ve devletlerin konum ve durumlarında köklü değişimlere neden olan ekonomik, sosyal, siyasal, bilimsel ve teknolojik nitelikli toplumsal ve çevresel pek çok faktörlere bağlı olarak devlet kavramı ve kamu yönetimi anlayışını da değişmektedir. Bu türden gelişmelere bağlı olarak günümüzde klasik kamu yönetiminin temel aldığı ilkelerin yerine yeni ilke ve kuralların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte performans, müşteri odaklılık, rekabet, saydamlık, kalite, esneklik, hesap verilebilirlik, verimlilik, etkinlik, etkililik vb. kavramlardan yararlanılmaya başlanmıştır. Bu kavramlardan kamu yönetimi alanında sıkça söz edilmesi ve yararlanılması, esasen kamu yönetiminde etik anlayışının yerleşmesi ile eş anlam taşımasına neden olmuştur. Çünkü bu tür kavramlar aynı zamanda kamu yönetimi etiğinin vazgeçilmez kavramları arasında yer almaktadır.

Günümüzde gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerce etik ile ilgili düzenlemeler sayesinde kamu kesiminde hiyerarşinin azaltılması, yetki ve sorumluluk devri, şeffaf yönetim, risk alma, tıpkı piyasa ekonomisinde olduğu gibi mal ve hizmet üretiminde ekonomik ve rasyonel tutum sergilenmesi amaçlanmıştır. Kamu yönetiminde etik ilkelerini uygulayan devletlerde; hem demokratikleşme hem de hukukun üstünlüğü ve katılımcılığın mevcut olduğu, kamu kaynak kullanımında etkinlik-verimliliğin ön görüldüğü bir kamu yönetim sistemi kurulması, çağdaş ülkeler seviyesine ulaşılması mümkün hale gelmiştir.

Türk kamu yönetiminde etik davranış kuralları konusunda 5176 Sayılı Kanun'a kadar mevzuatımızda Anayasa'da, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda ve "yolsuzluk suçları ve çıkar çatışması halleri" olmak üzere Türk Ceza Kanunu'nda ve birçok kanunda dağınık biçimde yer almıştır. 5176 Sayılı Kanun ile bu kanuna ait uygulama Yönetmeliği dağınık halde bulunan etik davranış ilkelerini toparlayarak kanun gereğince bu tür ihlallerin

Resmi Gazete'de yayınlanması zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca, ülkemizin "yolsuzlukla mücadele programı" içerisinde son yıllarda imzaladığı uluslararası anlaşmalar bu alanda belirli ilerleme sağlandığının bir göstergesi konumundadır.

Kamu görevlilerinin, yetki ve kaynakları kullanırken kamu menfaatini ön planda tutmaları ve tarafsızlık, saydamlık, hesap verebilirlik gibi etik davranış ilkelerine uymaları açısından uygulamayı gözetmek, bu ilkelerin ihlal edilmesi hallerinde res'en veya başvuru üzerine gerekli inceleme ve araştırmalarda bulunmak ve toplumda etik kültürün yerleşmesi için çalışmalar yapmakla görevli "Kamu Görevlileri Etik Kurulu" oluşturulmuş, böylece kişilere başvuru imkanı verilerek kamuoyu denetiminin gerçekleşmesi de sağlanmıştır.

KAYNAKÇA

ACKERMAN, S. R. (1999), Corruption and Government, Cambridge University Press, Cambridge. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

DUNSİRE, A. (1999), "Then and Now Public Administration: 1953-1999", Political Studies, 47, ss. 360-378. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

ERDİNÇ Arzu, Hüseyin GÜL, "Saydamlık ve Hesap Verilebilirliğin kamu Yönetimi Etik Anlayışındaki Yeri", Kamu Etiği Sempozyumu, TODAİE, Ankara, 2009.

ERGUN, T. (2004), Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama, TODAİE Yayınları, Ankara. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

GÜNDAY, M. (2002), İdare Hukuku, İmaj Yayınları, Ankara. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

HOOD, C. (1990), "Public Administration: lost an empire, not yet found a role", In R.A. W. Rhodes, Theory and Methods in British Public Administration: the view from Political Science, Political Studies, Vol:XXXIX, 1991, s. 537. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

JHONSON, R. A., Sharma, S. (2004), The Struggle Against Corruption: A Comparative Study, Palgrave MacMillan, New York. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

ÖKTEM M.Kemal, Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN, (2005), "Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalarına Yönelik Genel Bir Çerçeve Arayışı" Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu, Sakarya, http://www.etiksempozyumu.sakarya.edu.tr/tammetin.htm Erişim Tarihi: 08.04.2011.

ÖZDEMİR Murat (2008), "Kamu Yönetiminde Etik", ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7. www.sbd.karaelmas.edu.tr/makaleler/1303-9245/200804007177193.pdf Erişim Tarihi: 04.04.2011.

PALMİER, L. (1983), "Bureaucratic Corruption and Its Remedies", Corruption, (Der.M. Clarke), Frances Pinter Ltd, London, ss. 207-219. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

SVARA, J. H. (2007), The Ethics Primer for Public Administrators in Government and Nonprofit Organization, Jones and Bartlett Publishers, Arizona, aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

SHAFRİTZ, J. M., Russell. E. W. (2005), Introducing Public Administration, Pearson Education Inc, New York. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

THOMPSON, D. F. (1985), "The Possibility of Administrative Ethics", Public Administration Review, 45, ss. 555-561. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ

Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

WALDO, D. (1980), The Enterprise of Public Administration. Chandler & Sharp Publisher, Novado. aktaran Murat ÖZDEMİR, Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008.

YÜKSEL, Cüneyt, Türk Kamu Yönetiminde Etik Mevzuatı Değerlendirmesi Ve Çözüm Önerileri, www.etikturkiye.com/etik/kam1/2CuneytYuksel.pdf Erişim Tarihi: 22.04.2011.

YAĞAN Haldun, Kamu Yönetiminde Etik Davranış İlkeleri, Gümrük Kontrolörleri Derneği, Gümrük Dünyası Dergisi, Sayı 46, http://www.gumrukkontrolor.org.tr/Yayinlar/Dergiler/46/2.html Erişim Tarihi:02.03.2011

TUSİAD, Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik, Yasal Altyapı, Saydamlık Ve Ayrıcalıklar Tespit Ve Öneriler, Cilt 2, Tusiad Devlette Etik Altyapı Dizisi No: 2, Kasım (Yayın No. Tusiad-T/2005 - 11/411), İstanbul, 2005.

http://www.nuveforum.net/330-felsefi-kavramlar/35220-etik-nedir/Erişim Tarihi: 30.09.2011.

http://www.yeniforumuz.biz/showthread.php?483683-Ahlak-Nedir Erişim Tarihi: 30.09.2011.

ŞEHİRCİLİK VE İMAR TARİHİNDEN BİR SAYFA

"ANKARA ŞEHRİ İMAR MÜDÜRİYETİ"

Şafak BAŞA*

GİRİŞ

Ülkemizde şehircilik ve imar ile ilgili olarak hatırlanması gereken teşkilatlardan biri "Ankara Şehri İmar Müdüriyeti"dir. Daha Cumhuriyetin ilk yıllarında 28 Mayıs 1928 tarihinde kabul edilen 1351 sayılı **"Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Teşkilat ve Vazaifine Dair Kanun"** (Resmi Gazete:30.5.1928/902) ile Dâhiliye Vekâletine bağlı ve hükmi şahsiyete haiz bir devlet kuruluşu olarak "Ankara Şehri İmar Müdüriyeti" kurulması kararlaştırılmıştır (TBMM Kavanin Mecmuası: Cilt:6, Sayfa: 400–402). Bu yazıda Ankara'nın imarında çok önemli bir kilometre taşı olan Ankara Şehri İmar Müdüriyeti hatırlatılmaya çalışılacaktır.

TARİHİ GELİŞİMİ:

Ankara Şehri İmar Müdüriyetini açıklamaya geçmeden önce Cumhuriyetin ilanından Müdüriyetin kurulduğu 1928 yılına gelininceye kadar olan dönemdeki gelişmelerin özetlenmesinde yarar vardır. 20 Nisan 1924 tarihli 491 sayılı "Teşkilatı Esasiye Kanunu"nun 2.maddesi ile Ankara'nın başkent olma kararı teyit edildikten sonra, Cumhuriyet Hükümetince Ankara'nın imarı üzerinde durulmaya başlandı. Çünkü genç başkentin imarındaki başarı bir anlamda yeni rejimin başarısıyla özdeşleşecekti. Bunun için öncelikle imar faaliyetleri açısından ciddi adımların atılması gerekti. Bu konuda ilk önemli gelişme 16 Şubat 1924 tarihli ve 417 sayılı **"Ankara Şehremaneti Kanunu"**nun çıkarılması oldu. Bu Kanunla Ankara'daki belediye düzeni İstanbul'a benzer olarak şehremaneti haline getirildi. Esasen bu adım Osmanlı belediyecilik geleneğinin bir devamıydı (Tekeli,1978: 37)

Cumhuriyet yönetimi, aynen İstanbul'da olduğu gibi başkent belediye yönetiminin diğer belediyelerden ayrılması ve ayrı kanunla düzenlenmesi ilkesini devam ettirerek, Ankara Belediyesinin adını Ankara Şehremaneti'ne çevirmiştir. Ankara Şehremaneti'nin kurulması, 1580 sayılı Belediye Kanununun yürürlüğe girmesinden önce, belediyecilik açısından değişik bir uygulamaydı (Atasoy, 1992: 52). Ankara Şehremaneti 1924–1930 yılları arasında görev yapmış, 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Kanunun 162. maddesi ile Ankara Şehremaneti Kanununu yürürlükten kaldırılarak yeni belediye kanununun getirdiği düzene

* Mülkiye Başmüfettişi

geçilmiştir.

Ankara Şehremanetini kuran 417 sayılı Kanuna göre, Ankara Şehri kendine tabi bağ, bahçe, tarla ve otlakları içinde kalmak üzere tepelerden geçirilerek sınırı ile bir şehremaneti teşkil eder. Bu sınır, belediye genel kurulu tarafından tespit edilir ve haritası düzenlenir. Harita, Dâhiliye Vekâletinin onayı ile kesinleşir. Ankara Şehremaneti, bir belediye dairesinden ibarettir. Ankara Şehremanetinin organları; şehremini, belediye genel kurulu (cemiyet-i umumiye-i belediye) ve emanet komisyonundan (encümeni emanet) oluşmaktadır. Ankara Şehremini, *Dâhiliye Vekili* tarafından atanır, görev ve yetkileri İstanbul Şehremini ile aynıdır. Belediye genel kurulu, 24 üyeden kuruludur. Genel kurul üyelikleri için yapılacak seçim, Vilayet Belediye Kanununa göre ve 48 üyelik için yapılır. Kanunda tayin edilen süreler bu seçim için yarıya indirilerek uygulanır. Belediye genel kurulunun görev ve yetkileri, İstanbul Şehremanetinin görev ve yetkileri ile aynıdır. Ankara Şehremanetinde şehremininin başkanlığında; fen, sağlık, hesap işleri ve hukuk işleri müdürlerinden ibaret bir emanet komisyonu kurulmuştur. Bu komisyon, vilayet belediye meclislerinin görev ve yetkilerine sahiptir. Kanun ayrıca, İstanbul Şehremaneti tarafından uygulanmakta olan her türlü mevzuatın, Ankara şehrine uygun olanlarının belediye genel kurulunun kararı ile uygulanabileceğini hükme bağlamıştır (Atasoy, 1992: 52–53).

Ankara Şehremaneti, İstanbul'dakine benzer olmakla birlikte bazı önemli farklılıkları da beraberinde getirdi. Örneğin Ankara Şehremanetinin bütçesinin tasdiki ve kadrolarının ve maaşlarının tayin hakkı *Dâhiliye Vekâletine* verildi. Oysa İstanbul'da bu konularda şehremaneti yetkiliydi. İstanbul şehremanetinin kendisinin bir zabıta teşkilatı vardı. Oysa Ankara'da bu görev doğrudan polise verildi. İstanbul Cemiyeti Umumiyesini seçecek seçmenlerin 100 kuruş, seçilecek adayların da 200 kuruş emlak vergisi veren kişiler olması koşulu vardı. Ankara için bu koşul kaldırıldı. (Tekeli,1978: 38)

Ankara'nın ilk şehremini olarak önce Mehmet Ali Bey daha sonra da, İstanbul'da uygulamacı niteliğiyle tanınan Haydar Bey 1924 Haziran'ında Ankara'ya şehremini olarak tayin oldu. Haydar Bey Ankara'da İstanbul Şehremanetine benzer bir düzen oluşturdu. Ankara Şehremini Haydar Bey'in en önemli girişimi, yeni kentin kurulacağı 4.000.000 m2'lik alanın kamulaştırılması oldu. Bu iş için özel olarak 15 Mart 1925 tarihinde kabul edilen 583 sayılı **"Ankara'da İnşası Mukarrer Yeni Mahalle İçin Muktazi Yerler İle Bataklık ve Merzagi Arazinin Şehremanetince İstimlâki Hakkında Kanun"** çıkarıldı. Bu Kanun Ankara kentinin gelecekteki konumunu belirlemiş oldu. Eski Ankara bırakılarak, Çankaya ile eski Ankara arasında yeni bir kent kurulacaktı. Bu Kanunla Ankara'nın imarında önemli bir adım daha atılmış oldu (Tekeli,1978: 38–39).

1927 yılından sonra Ankara'nın belirli bir planlama disiplini içinde geliştirilmesi ihtiyacı daha fazla hissedilmeye başladı. Ankara Şehremanetince, esaslı bir plan hazırlatmak için yabancı uzmanlarla temasa geçildi ve ayrıca yarışma hazırlıklarına başlandı. Bu hazırlıklar sürerken Ankara Şehremanetinin teknik kadrosu ve örgütlenmesinin Ankara'yı ve bu statü içinde yeni plan çalışmalarını da yönetemeyeceği düşünülerek yeni ve güçlü bir örgütlenmeye gidilmesi kararlaştırıldı. İşte bu gelişmeler sonucunda 28 Mayıs 1928 yılında 1351 sayılı Kanunla "Ankara Şehri İmar Müdürlüğü" kuruldu. Bu dönemin İzmir Belediye Reisi iken yangın yeri için yabancı uzmanlara plan yaptırmak gereğini hisseden Şükrü Kaya'nın Dâhiliye Vekili olduğu dönem olduğu da hatırlanmalıdır (Tekeli,1978: 41–42).

TANIMI VE ÖZELLİKLERİ:

Ankara Şehri İmar Müdüriyetini kuran 1351 sayılı Kanunun birinci maddesinde Ankara Şehri İmar Müdüriyeti tanımlanmaktadır; *"Ankara şehrinin esaslı imarına ait olarak İcra Vekilleri Heyeti kararile tevdi edilecek işlerle iştigal etmek ve Dâhiliye Vekâletine merbut ve şahsiyeti hükmiyeyi haiz bir devlet müessesesi olarak Ankara Şehri İmar Müdüriyeti teşkil edilmiştir."* (TBMM Kavanin Mecmuası: Cilt:6, Sayfa: 400–402).

Gerek yukarıdaki tanımdan gerekse Kanunun diğer maddelerinden hareketle Ankara Şehri İmar Müdüriyetinin "özellikleri" şöyle sıralanabilir;

* Ankara Şehri İmar Müdüriyeti; Ankara şehrinin esaslı imarına ait olarak İcra Vekilleri Heyeti (Bakanlar Kurulu) kararıyla tevdi edilecek işlerle iştigal edecektir.

* Ankara Şehri İmar Müdüriyeti; bu gün bile nazım plan bürolarının sahip olmadığı yetkilerle bir planlama ve uygulama örgütü olarak kuruluyordu. Müdüriyet, uygulama imar planını ve beş yıllık programını hazırlayacak ya da hazırlatarak Bakanlar Kuruluna onaylatacaktır. Hazırlanan beş yıllık programı Bakanlar Kuruluna onaylattıktan sonra yıllık bütçelerle uygulayacaktır (Tekeli,1978: 42)

* Ankara Şehri İmar Müdüriyeti; Ankara Şehremanetine değil merkezi hükümete başka bir deyişle Dâhiliye Vekâletine (İçişleri Bakanlığı) bağlı olarak görev yapacaktır.

* Ankara Şehri İmar Müdüriyeti; tüzel kişiliğe haiz bir devlet kuruluşu olarak oluşturulmuştur.

* Ankara Şehri İmar Müdüriyeti; katma bütçeli bir idare olarak kurulmakta, gelirlerini devlet bütçesinden yapılacak tahsislerden, satış ve kira gelirlerinden sağlayacaktır. Ayrıca istikraz yapmak hakkına da sahiptir. Muvazeneyi Umumiye ve İhale Kanununa bağlı olmaksızın uygulamaya girebilecektir. Planın uygulanması için gerekli bütün Maliye, Evkaf, Hususi İdare ve Şehremanetine ait alanlar, Bakanlar Kurulu kararıyla Müdürlüğe devrolunacaktır. Ankara Şehri İmar Müdürlüğü kurulduğunda Şehremanetinin elinde yukarıda bahsedilen 583 sayılı Kanun gereği kamulaştırılmış 4.000.000. m2 arsa vardır (Tekeli,1978: 42–43)

* Aşağıda da bahsedileceği üzere, Ankara Şehri İmar Müdürlüğü lüzumu kadar yerli ve yabancı uzman ve personel kullanabilecektir. Temel karar organı Ankara İmar Müdürü ve Bakanlar Kurulunun seçtiği 3–5 üyeden oluşan imar idare heyetidir (Tekeli,1978: 43)

TEŞKİLATLANMASI:

Ankara Şehri İmar Müdüriyeti bünyesinde bir "müdür" ile bir "idare heyeti" ve lüzumu kadar "ücretli memur ve müstahdem" ve "yabancı ve yerli uzmanlar" bulunacaktır. Müdür, *Dâhiliye Vekilinin* teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyeti kararı ve Reisicumhurun onayı ile tayin ve tebdil edilecektir. İdare heyeti İcra Vekilleri Heyetince intihap olunacak üçten beşe kadar azadan ve müdürden teşekkül edecektir. Azalardan biri *Dâhiliye Vekili* tarafından reis seçilecektir (md.4). İdare heyetinin bazı kararları *Dâhiliye Vekâletinin* onayı ile bazı kararları da *Dâhiliye Vekâletinin* tasvibi ve İcra Vekilleri Heyetinin onayı ile kesinleşecektir (md.7). Ayrıca Ankara Şehri İmar Müdüriyetinin bütün işlem ve hesapları ilgili vekâletlerin (bakanlıkların) murakabe ve teftişine tabi olacaktır (md11). (TBMM Kavanin Mecmuası: Cilt:6, Sayfa: 400–402).

Müdürlükte bulunacak idari ve teknik birimler bütçe kanunlarında gösterilmiştir. 27 Mayıs 1930 tarihli ve 1646 sayılı (R.G: 28.5.1930/1505) "Ankara Şehri İmar Müdürlüğünün 1930 Mali Senesi Bütçe Kanunu"na göre Müdürlükte; Fen İşleri Şubesi, İnşaat ve Tatbikat Şubesi, Plan ve Harita Şubesi, Hesap İşleri Şubesi ve Yazı İşleri Şubesi bulunacaktır. (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:8, sayfa:599–601).

Böylece başkent Ankara'nın imarında çok önemli görevler alacak ve İçişleri Bakanlığına bağlı olan yeni bir teşkilat doğmuş olmaktadır. Yapısı kısaca özetlenmeye çalışılan Ankara Şehri İmar Müdürlüğü çok ilginç bir planlama ve uygulama kuruluşu olarak karşımıza çıkmaktadır. Uygulama için kendi fonu olabilen ve kendi karar organına dayanarak ve kendi koyduğu kurallara göre bunları kullanabilen bir yapıdadır. Kanunun kabul edildiği yılın 1928 yılı olduğu göz önünde tutulursa Ankara İmar Müdürlüğüne tanınan olanağın önemi daha iyi anlaşılır (Tekeli,1978: 43)

BÜTÇE VE KADRO DURUMU:

1351 sayılı Kanunda, Ankara Şehri İmar Müdüriyetinin "mülhak bir bütçe" ile idare olu-

nacağı (md.3) hüküm altına alınmış ve her yıl çıkarılan bütçe kanunlarıyla Müdürlüğün bütçeleri, kadro durumu ve birimleri özel olarak düzenlenmiştir. Aşağıda bütçe kanunlarından hareketle Müdürlüğe her yıl tahsis edilen ödenek ve kadrolar gösterilmiştir

Şekil: Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Bütçe ve Kadro Durumu		
Bütçe Yılı	Ödenek Miktarı (Lira)	Kadro Toplamı
1930	320.000	17
1931	250.000	18
1932	174.512	20
1933	170.000	20
1934	171.512	28
1935	171.512	30
1936	160.457	35

* 27 Mayıs 1930 tarihli ve 1646 sayılı (R.G: 28.5.1930/1505) *"Ankara Şehri İmar Müdürlüğünün 1930 Mali Senesi Bütçe Kanunu"*na ekli (A) işaretli cetvelde 1930 mali yılı için Ankara Şehri İmar Müdürlüğüne 320.000 Lira ödenek verilmiş, (B) cetvelinde de Müdürlüğün gelirleri gösterilmiştir. Kanuna ekli (C) cetvelinde ise Müdürlüğün kadroları düzenlenmiştir. Buna göre, Müdürlüğe verilen kadro toplamı: Müdür dâhil (17) kişidir. Ankara Şehri İmar Müdürü 500 Lira ücret alacaktır (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:8, sayfa:599–601).

* 19.7.1931 tarihli ve 1849 sayılı (R.G:26.7.1931/1857) *"Ankara Şehri İmar Müdürlüğünün 1931 Mali Senesi Bütçe Kanunu"*na ekli (A) işaretli cetvelde 1931 mali yılı için Ankara Şehri İmar Müdürlüğüne 250.000 Lira ödenek verilmiştir. Bu yıl için Müdürlüğe verilen kadro toplamı: (18) kişidir (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:10, sayfa:220–222).

* 28.5.1932 tarihli ve 1986 sayılı (R.G:31.5.1932/2112) *"Ankara Şehri İmar Müdürlüğünün 1932 Mali Senesi Bütçe Kanunu"*na ekli (A) işaretli cetvelde 1932 mali yılı için Ankara Şehri İmar Müdürlüğüne 174.512 Lira ödenek verilmiştir. Bu yıl için Müdürlüğe verilen kadro toplamı: (20) kişidir. Kanunun 5.maddesi ile de; mevcut imar heyeti yerine Dâhiliye Müsteşarı ve Ankara Belediye Reisi ile Muhasebat, Hıfzıssıhha İşleri, Yollar Umum Müdürlerinden terekküp edecek bir heyet ikame edilmiştir (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:11, sayfa:409–411).

* 29.4.1933 tarihli ve 2156 sayılı (Resmi Gazete:8.5.1933/2395) *"Ankara Şehri İmar Müdürlüğü 1933 Mali Senesi Bütçe Kanunu"*na ekli (A) işaretli cetvelde 1933 mali yılı için Ankara Şehri İmar Müdürlüğüne 170.000 Lira ödenek verilmiştir. Bu yıl için Müdürlüğe verilen kadro toplamı: (20) kişidir (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:12, sayfa:246–247).

* 31.5.1934 tarihli ve 2477 sayılı (R.G:3.6.1934/2717) *"Ankara Şehri İmar Müdürlüğü 1934 Mali Senesi Bütçe Kanunu"*na ekli (A) işaretli cetvelde 1934 mali yılı için Ankara Şehri İmar Müdürlüğüne 171.512 Lira ödenek verilmiştir. Bu yıl için Müdürlüğe verilen kadro toplamı: (28) kişidir. Kanunun 4.maddesi ile de; mevcut imar heyeti yerine Dâhiliye Müsteşarı ve Ankara Belediye Reisi ile Muhasebat, Hıfzıssıhha İşleri, Yollar Umum Müdürü ile İmar Müdüründen terekküp edecek bir heyet ikame edilmiştir. (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:13, sayfa:619–621).

* 6.4.1935 tarihli ve 2683 sayılı (R.G:13.4.1935/2976) *"Ankara Şehri İmar Müdürlüğü 1935 Mali Yılı Bütçe Kanunu"*na ekli (A) işaretli cetvelde 1935 mali yılı için Ankara Şehri İmar Müdürlüğüne 171.512 Lira ödenek verilmiştir. Bu yıl için Müdürlüğe verilen kad-

ro toplamı: (30) kişidir. Kanunun 4.maddesi ile de; mevcut imar heyeti yerine Dâhiliye Müsteşarı ve Ankara Belediye Reisi ile Muhasebat, Hıfzıssıhha İşleri, Yollar Umum Müdürü ile İmar Müdüründen terekküp edecek bir heyet ikame edilmiştir. (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:14, sayfa:30–33).

* 29.5.1936 tarihli ve 2989 sayılı (R.G:1.6.1936) *"Ankara Şehri İmar Müdürlüğü 1936 Mali Yılı Bütçe Kanunu"*na ekli (A) işaretli cetvelde 1936 mali yılı için Ankara Şehri İmar Müdürlüğüne 160.457 Lira ödenek verilmiştir. Bu yıl için Müdürlüğe verilen kadro toplamı: (35) kişidir. Kanunun 4.maddesi ile de; mevcut imar heyeti yerine Dâhiliye Vekâleti Müsteşarı ve Ankara Belediye Reisi ile Maliye Vekâleti Bütçe ve Mali Kontrol, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti Hıfzıssıhha İşleri Umum Müdürlerinden ve Nafıa Vekâleti Şose ve Köprüler Dairesi reisi ile İmar Müdüründen terekküp edecek bir heyet ikame edilmiştir (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:16, sayfa:707–710).

ANKARA BELEDİYESİNE BAĞLANMASI:

1928 yılında 1351 sayılı Kanun yürürlüğe girerken Ankara İmar Planı da yabancı şehirciler arasında sınırlı bir yarışmaya bir yarışmaya çıkarılmıştı. Yapılan uluslararası yarışmayı Berlin kentinin imar planı yarışmasını da kazanan H. Jansen kazandı. "Jansen Planı" 23.7.1932 tarihinde Bakanlar Kurulunun "13209 sayılı Kararnamesi" ile onandı. Hazırlanan beş yıllık uygulama planı da 9.6.1934 tarihinde Bakanlar Kurulunun "21821 sayılı Kararnamesi" ile uygulamaya konuldu. Jansen 1938 yılı sonuna kadar Ankara Şehri İmar Müdürlüğünün danışmanı olarak kaldı. Planın kabul edilmesiyle Ankara İmar Planı için kurulan genel çerçeve tamamlanıyordu (Tekeli,1978: 43). Artık olağan bir imar ve belediyecilik düzenine geçilebilirdi.

Ankara Şehri İmar Müdürlüğü 1937 yılına kadar faaliyetini sürdürmüş, 31.5.1937 tarihinde kabul edilen 3196 sayılı **"Ankara Şehri İmar Müdürlüğünün Ankara Belediyesine Bağlanması Hakkında Kanun"**un (R.G:5.6.1937/3623) birinci maddesiyle; özel kanunlarında gösterilen teşkilatı, görev ve yetkileri baki kalmak şartıyla Ankara Belediyesine bağlanmıştır (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:17, sayfa: 792–793).

Ankara Şehri İmar Müdürlüğünü Ankara Belediyesine bağlayan 3196 sayılı Kanunun ikinci maddesi imar idare heyetini yeniden düzenlemiştir. Buna göre İmar İdare Heyeti; belediye reisinin riyaseti altında İcra Vekilleri Heyetince intihap edilecek olan Maliye, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Nafıa ve Dâhiliye Vekâletlerine mensup birer zat ve Dâhiliye Vekâleti Hukuk Müşaviri ile bir mütehassıstan ve İmar Müdüründen terekküp ettirilmiştir. İdare heyetince verilecek kararların icrası, İmar Müdürlüğünün mümessili olan belediye reisine aittir. Kanunun dördüncü maddesi gereğince; imar müdürü ile idare heyetine alınacak mütehassıs aza belediye reisinin teklifi ve Dâhiliye Vekilinin inhası üzerine İcra Vekilleri Heyeti kararıyla tayin ve aynı suretle tebdil edilecektir. Yine müdürlüğün diğer memur ve müstahdemlerinden 100 Liradan fazla ücret alanlar imar müdürünün teklifi ve belediye reisinin inhası üzerine Dâhiliye Vekili tarafından tayin olunacaktır. Kanunun beşinci maddesine göre de; İcra Vekilleri Heyetinin onayına tabi olmayan idare heyeti kararları aleyhine belediye reisi tarafından yedi gün içinde Dâhiliye Vekili nezdinde itiraz olunabilecektir. İtiraz vukuunda vekilin vereceği karar ile heyetin itiraza uğramayan kararları kesin olup icraları lazımdır. Ancak bu kararlar aleyhine idari dava açılabilecektir (TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:17, sayfa: 792–793).

SONUÇ:

Ankara'nın modern ve imarlı bir kent haline gelmesinde Ankara Şehri İmar Müdürlüğü ve personelinin rolü çok büyüktür. Ankara'nın imarı her zaman diğer kentlerin imarına örnek teşkil etmiştir. Ankara deneyiminden elde edilen sonuçlar ülkemizdeki imar mevzuatının şekillenmesinde önemli katkılar sağlamıştır. Bu dönem imar ve şehircilik açısından ilginç bir dönemdir. Yeni başkentin imarı Cumhuriyet rejiminin başarısıyla özdeşleştirilerek politik gündemin ilk sıralarına yerleşmiştir. Özellikle şehrin imar planının yapılmasında yurtdışın-

dan uzmanların getirilmesi önemlidir. Esasen bu gelişmeler Atatürk ve arkadaşlarının planlı kentleşmeye verdikleri önemin bir göstergesidir. Zamanın şartları gereği Ankara'nın imarı için devletin genel yöntemleri dışında aktif olarak hareket etme olanaklarına sahip özel bir imar teşkilatı kurulmuş, işlevini tamamlayınca da Ankara Belediyesine devredilmiştir. Bu teşkilatın İçişleri Bakanlığına bağlı olarak görev yapması ayrıca önemlidir. Teşkilat Kanununda İçişleri Bakanına ve Müsteşarına önemli görev ve yetkiler verilmiştir. İçişleri Bakanlığının daha o yıllarda şehircilik ve imar konularıyla yakından ilgili bir bakanlık olduğu anlaşılmaktadır. Cumhuriyet yönetimi Nafıa Vekâleti olmasına rağmen Ankara'nın imarı ile ilgili bir teşkilatı İçişleri Bakanlığına bağlamayı daha uygun görmüştür. İçişleri Bakanlığının imar ve şehircilik konularında tarihten gelen tecrübe ve sorumluğunun halen devam ettiği düşünülmektedir. Ankara Şehri İmar Müdürlüğünün görevleri günümüzde Ankara Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerinin imar birimlerince yerine getirilmektedir. Bu gün bu birimlerin Atatürk döneminden intikal eden Ankara şehri imar mirasını korumak ve geliştirmek gibi tarihi bir görevi bulunmaktadır. Bu yazının bir amacı da bu tarihi görevi hem uygulayıcılara hem de denetleyicilere hatırlatmaktır.

KAYNAKÇA:

Atasoy, Veysel, (1992) Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, Ankara.

Tekeli, İlhan (1978), "Cumhuriyetin İlk Yıllarında (1923–1920) Belediyecilik Anlayışının Oluşumu", Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi (Ed: İlhan Tekeli, İlber Ortaylı) Belediyecilik Araştırma Projesi, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırmalar Dizisi Birinci Kitap, 1978, Ankara, s.27–44.

TBMM Kavanin Mecmuası: Cilt:6, sayfa: 400–402.

TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:8, sayfa:599–601.

TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:10, sayfa:220–222.

TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:11, sayfa:409–411.

TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:12, sayfa:246–247.

TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:13, sayfa:619–621.

TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:14, sayfa:30–33.

TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:16, sayfa:707–710.

TBMM Kavanin Mecmuası, Cilt:17, sayfa: 792–793.

DENETİM ANILARI

Ömer YÜREKLİ*

Kimsin Lan?
(GİZLİ TEFTİŞ)

Müfettişlik mesleği zorlukları kadar güzel anları da azımsanamayacak kadar çok olan bir meslek olup, diğer mesleklerden en önemli ayrım noktası, monoton olmaması, yeni yerler, yeni insanlar ve yeni kültürler tanıma imkanı vermesidir. Ülke düzeyinde teftiş ve denetim yapan müfettişler, başka meslek sahiplerinin belki ömürleri boyunca göremeyecekleri çok ilginç yerleri görme şansına sahiptir. Aynı zamanda ilginç ve unutulmayacak anıları yaşama şansına...

İşte bu anılarımdan birisi 1995 yılında SSK Diyarbakır Hastanesinde yaptığım bir teftiş sırasında yaşandı. Malum olduğu üzere genel teftiş yaparken ilk gün müfettiş olduğumuzu bildirmeden hastanedeki işleyişi uzaktan izleriz. Poliklinikleri, yataklı servisleri, hastane personelinin hastalara davranışlarını, hastaların birbiriyle yaptıkları konuşmaları, yaşadıkları sorunları vs. müfettiş olduğumuzu söylemeden bir hasta gibi hastaneye gidip incelemeye ve bir ön fikir edinmeye çalışırız. Ertesi gün resmi kıyafetlerle hastaneye gelip yöneticilere kendimizi tanıtarak resmi teftişe başlarız.

SSK Diyarbakır hastanesinin polikliniğine bir pazartesi sabahı saat 07.30 sıralarında gittim. Zira iddia konularından birisi sabahın erken saatlerinde muayene kuyruklarının oluştuğu, hastaların muayene olmak için saatlerce kuyrukta beklediği şeklindeydi.

Polikliniğe giderken resmi bir kıyafet yerine kot pantolon, tişört ve spor ayakkabı giymiştim. Malum Diyarbakır'ın sıcağı insanı kavurur. Hastane binasından içeri girdimde söylendiği gibi uzun kuyruk olmuş insan kalabalığı gördüm. Bir kısım hasta sessizce kuyrukta beklerken bazıları "sen önce geldin, ben önce geldim" tartışması yapıyordu. Özellikle göz, kadın hastalıkları ve doğum ile çocuk hastalıkları branşlarında hasta yoğunluğu vardı. Bir süre kuyruktaki hastaları gözlemledikten sonra poliklinikte dolaşmaya ve hastalar ile personel arasındaki diyalogları dinlemeye başladım. Bu arada poliklinikte boş bulduğum, bazı bölümleri kırılmış, ahşap banklarda oturup hastalarla sohbet ediyordum. Daha sonra acil servise geçip buradaki hastaları ve sağlık

* Sağlık Bakanlığı Başmüfettişi

personelini izlemeye başladım. Bu şekilde yaklaşık 3 saat gözlem yaptıktan sonra tam hasta servislerine çıkmak için merdivenlere yönelmiş iken sivil giyimli iki kişi yanımda belirdi. Beni aralarına alıp kollarımdan tutan bu kişiler kulağıma hafifçe, "sesini çıkarma, bizimle geliyorsun" dedi. Ben "bir yanlışlık var, ben müfettişim, ismim bu...." vs. açıklamalarda bulunmak istediysem de daha sert bir ses tonuyla "çok konuşma, sadece yürü" komutunu alınca mecburen onlara uydum. Beni eski model binek tipi Renault marka lacivert bir arabaya bindirinceye kadar tek kelime konuşmadılar. Sadece üzerimi aradılar.

O dönemlerde faili meçhul cinayetler yaygın olduğu için bu kişilerin polis mi, yoksa örgüt üyesi mi olduğunu ayırt edemediğimden haliyle bir tırsma durumu oluştu. Araçla giderken "Müfettiş olduğumu, bu hastaneye görevli geldiğimi..." tekrar açıklamaya çalışsam da, "Tamamen susmak istemiyorsan bir daha ağzını açma" gibi kibar bir cevapla karşılaşınca mecburen sustum. Araç Diyarbakır dışına doğru yönelince "oğlum işin bitti, mukadderat, buraya kadarmış" diye içimden bildiğim duaları okumaya başladım.

Yaklaşık 1 saatlik yolculuktan sonra beni taş bir binaya getirdiler. İçinde bir masa ve karşısında yırtık pırtık koltukların olduğu bir odaya aldılar. Beni buraya getirenler bırakıp çıkınca odada bulunan 3 kişiden, masada oturan kalın bıyıklı birisi, "kimsin lan sen, adın ne senin, hastanede ne yapıyordun" diye sorunca kendimi tanıtıp, "müfettiş olduğumu, hastaneye teftiş için geldiğimi, sivil giyinmemin sebebinin habersiz teftiş yapmamdan kaynaklandığını" söyledim. Ayakta duran diğer kişinin "kimliğin var mı?" sorusuna karşılık hemen cüzdanımdan kimliğimi çıkarıp gösterdim. Masada oturan pala bıyıklı kimliği inceledi, sahte olup olmadığını kontrol etmeleri için diğer arkadaşlarına gösterdi. Bu 3 kişiden birisi kimliğimi alıp dışarı çıktı. Bu süre içinde hiç kimse konuşmadı. Yaklaşık 10 dakika sonra içeri gelen kişi, "adam doğru söylüyormuş, gerçekten müfettişmiş" diyerek benden özür dileyip tekrar hastaneye bıraktılar.

Meğer bu kişiler terörle mücadele polisleri olup, hastane içindeki muhbirlerinin beni ihbar etmesi nedeniyle gelip almışlar. Hastane içinde dolaşıp herkesi gözetlemem, hastalarla konuşmam bu muhbirin dikkatini çekmiş, şüpheli davranışlarım olduğunu merkeze bildirmiş.

Acaba müfettişler dışında kim böyle heyecanlı bir anı yaşayabilir ki...

(Gönderen: Dr. Yusuf AYDIN, Sağlık Bakanlığı Başmüfettişi, Çalışma Bakanlığı eski Başmüfettişi)

Açık Mesaj

İstanbul' da bir şubede yanımda bir müfettiş yardımcısı ile iki kişi teftişteyiz. Fakat verilen sürenin az ve teftiş edilecek konuların çok olması nedeniyle oldukça yoğun günler geçiriyor, akşam geç vakitlere kadar çalışıyoruz.

Bir sabah daha önceki bir rapor nedeniyle Teftiş Kurulu Başkanı beni kurula çağırdı. Muavini şubede bırakarak kurula gittim. Saat 14.00 gibi şubeye döndüğümde bir gördüm ki, muavinin ağzı burnu kanamış, tamponlu ve perişan durumda. Şaşırdım tabii ki. Ne olduğunu sorduğumda:

-Üstat hiç bilmiyorsunuz, bayılmışım. Şube personeli bana yardım etti de biraz kendime geldim.

Hemen doktora gönderdim. Doktor yakın olduğundan iki saat sonra şubeye geldi.

-Doktor ne dedi?

-Ne desin üstat; çok çalışma, yorgunluk, açlık, stres dedi.

Mesaj banaydı ama yapacak bir şey yoktu. Görevi her şartta devam ettirmek gerekliydi ve biz de görevimizi bitirene kadar aynı tempoda devam ettik.

(Gürdoğan YURTSEVER tarafından yazılıp Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. tarafından Ağustos 2010 tarihinde yayınlanan "Teftiş Anıları" isimli kitaptan alınmıştır.)

Erzurum Didik Didik Arandı

Yıl 1991...

Erzurum' da müfettiş Mete Zorlu ve ve refakatinda bulunan Arif Ünlü ile teftişteydik. Bir gün, amcaoğlum diş hekimi bizi Diş Hekimleri Lokaline yemeğe davet etti. Birlikte lokale gittik. Lokali polisler sardı. Polislerin yanında gazeteciler de vardı. "Arama var" dediler. Bu arada gazeteciler de fotoğrafımızı çekti. Ertesi gün gazetede, bizim fotoğraflarımız ve altında şu yazı vardı:

"Erzurum didik didik arandı"

Kimse görmesin, duymasın diye gazeteleri satın aldık.

(Faik AKÇAY, YURTKUR G.M. Müfettişi; TEKEL Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından Ağustos 2008' de yayınlanan "İnhisarlardan Günümüze Tekel Teftiş Kurulu Başkanlığı" albümünden alınmıştır.)

DENETİMİZAH

DENETİM VE MİZAH

Durdu GÜNEŞ*

Denetim ve mizah bir birine çok aykırı iki kavram olarak görülebilir. Oysa mizah eğitimde ve yönetimde kullanıldığı gibi denetimde de kullanılabilir. Burada önemli olan ne oranda ve nasıl kullanılacağıdır.

Ülkemizde özellikle kamuda meslek mensuplarının anı türü eserlerinin çok az olması, bu alandaki mizah kültürü açısından büyük bir eksikliktir.

Geleneksel otoriter bir yönetim anlayışımızda mizah sakıncalı bir alan gibi algılanmış ve mizahın ciddiyeti zedeleyeceği, otoriteyi sarsacağı düşüncesi ile devlet yetkilileri gülmeyen hatta korkutucu bir ciddiyet içinde olma eğilimi taşımışlardır.

Geçmişte Müfettişlerle ilgili siyah çantalı, siyah gözlüklü, siyah takımlı bir prototip algılaması vardı. Elinde kalemi, çantasında mührüyle istediğini cezalandıran bir keyfiyet içinde olduğu düşüncesi yaygın bir kanı idi. Oysa günümüzde rehberlik hizmetleriyle bu bakış açısının tedricen değişmesi mümkün olacaktır.

O dönemlerden kalan "Kışın güneşine, müfettişin gülüşüne güven olmaz." diye tornistan bir espri vardır.

Korkunun egemen olduğu yerde yeraltı mizahı devreye girer. Korku veren şey alay konusu olur. Yer altı fıkraları kulaktan kulağa dolaşır.

Sadece korkuya dayalı teftişler işlerin düzelmesinden ziyade mizansen görüntüler oluşturur. Bu nedenle yapılan iş alay konusu haline gelir. Bunun en büyük tipik örneği 'teftiş fırçası' fıkrasıdır. Dilimizde 'teftiş fırçası' artık bir deyim haline gelmiştir.

Askeri birlikte teftiş hazırlığı yapılıyormuş. Bu arada bütün erlere diş fırçası dağıtılmış. Er Mehmet de fırçayı göğüs cebine yerleştirmiş. Kıtayı denetleyen komutan, sıra Mehmet'e gelince cepteki fırçayı göstererek "Ne bu?" diye sormuş. Mehmet, "Teftiş fırçası komutanım." diye cevap vermiş.

Bazen doğrudan teftiş esnasında mizah spontan olarak doğar.

Bir Gümrük Müfettişi Karadeniz bölgesinde Gümrük Müdürlüğü'nde bir rüşvetle ilgili inceleme ve soruşturma yapmaya gider.

Müdürün de bulunduğu bir odada sohbet edilmektedir. Müfettiş geliş nedenini bildirir

* Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Hukuk Müşaviri

ve sorar "olay nedir?" Odada bulunan Dursun ortaya atılır olayları tek tek anlatmaya başlar.

Müdür Temel kızar. "Ula Dursun neden anlatıyorsun? Müfettiş değil mi? Bırak araştırsın, kendisi bulsun."

Bir zamanlar bir ilçe belediyesinin teftişine giden müfettiş belediyede gereğinden fazla personel olduğu kanaatiyle oradaki bir personele sorar. "Ne iş yapıyorsun?"

Personele herhangi bir iş verilmemiştir. Belediye Başkanının akrabasıdır. Her hangi bir iş de yapmamaktadır. Fakat müfettişe her hangi bir iş yaptığını söylese müfettiş yapılan işlerle ilgi evrakları isteyebilir. İşçi o an kendine bir iş ihdas edip anlatmış. "Müfettiş bey" demiş "burası kış memleketi. Belediye bahçesindeki çam ağaçlarına bol miktarda kar yağınca dallar kırılıyor. İşte ben dallar kırılmasın diye bu karları silkeliyorum."

Denetim biriminin yürütme emrinde olması, bağımsız anayasal bir kuruluş olmaması sonucunda, yürütmenin olumsuz icraatlarını meşrulaştıran yada olumsuz icraatlarının bir aracısı olduğu izlenimi, bu müessesenin imajını büyük ölçüde zedelemiş ve fabl türü fıkralara konu olmuştur.

Aslan, krallığındaki yönetime yönelik şikâyetlerden bunalmış. Yönetimin keyfi olduğu ve denetlenmediği konusundaki şikâyetlerin bir gün isyana dönüşeceğinden kaygılanmış. Tilkiyi çağırıp, kendi otoritesine dokundurmadan bu konunun nasıl çözüleceğini sormuş.

Tilki mesele çok basit dercesine fikrini açıklamış. "Efendim, yönetimi denetleyen bir ekip kurarsın. Ancak bu ekip tüm hayvanlar adına değil, senin adına denetim yaparlar. Senin adına ve senin emrinle denetim yapan ekip senin otoritene zarar vermez, bilakis otoriteni güçlendirir. Yönetimin denetlendiği düşüncesi hayvanlar arasında bir meşruiyet oluşturur. Böylelikle devam eden keyfi düzen, meşru düzen şeklinde algılanır."

Müfettişlerin meselelere suç ve ceza eksenli baktığı algısının yaygın olması, onların korkutucu görünmesine yol açmış olabilir. Klasik teftişte; denetleyen ve denetlenen arasında, hiyerarşik dikey iletişim olması da denetlenenlerin olumsuz düşünmelerini doğurabilir.

Gülmenin insanları bir anda eşitlediği gerçeği, denetimde bir otorite zaafına yol açacağı düşüncesi, müfettişlerle mizahla arasına mesafe oluşturabilir.

Yeterince teftişe dair anıların yazılmaması, bu alanda edebiyat eserlerinin olmaması, mizahının yapılmaması, müfettişlerin insan yönünün bilinmemesinin nedenleri konusunda dikkate alınacak hususlardır. Oysa müfettiş bir insan olarak, il ve ülke dışı görevlerde eşinden, çocuklarından ayrı kalmakta, görev esnasında tehditle karşılaşabilmekte, göreviyle ilgili baskıya maruz kalabilmektedir.

Bundan böyle, yeni yapılanmada rehberliği de içinde barındıran teftişin portresi mizahın tatlandırıcı ve yaratıcı özellikleriyle yeni bir renk kazanabilir.

Özel sektörde kurumsal kültürün gelişmesi amacıyla yapılan seminerlerde mizaha önemli bir yer verilmekte, mizah; sorun çözmede, yaratıcılıkta, hatalardan yeni şeyler öğrenmede, kullanılmaktadır. Özel sektörde olduğu gibi müfettişlerin hizmet içi seminerlerinde de mizahtan yararlanılabilir. Müfettiş; korkulan biri değil, gülen, güvenilen ve geliştiren, rehberlik eden ve denetleyen bir kimlikle görevini daha verimli yapabilir.

Bu yazı denetim ve mizah alanında bir deneme mahiyetindedir. Müfettişlerin başından geçen mizahi anekdotlarla "denetimizah" köşesi zenginleşebilir.

Denetim mizahı kültürüne katkı için düşünce ve ilginç bulduğunuz fıkraları bekliyoruz.

TEFTİŞ KURULLARIMIZI TANIYALIM

İçişleri Bakanlığı Kontrolörler Başkanlığı

Necip F. UYGUN*

Merhaba değerli meslektaşlarım, yeni bir sayıda daha buluşmanın sevinci ile karşınızdayız. Başkanlıklarımızı tanımaya ve tanıtmaya devam ediyoruz. Bu sayımızda İçişleri Bakanlığı Kontrolörler Başkanlığı'na ziyarette bulunduk. Başkan Sayın Kadir ÇELİK'in Kontrolörler Başkanlığı hakkında anlattıkları ile sizi baş başa bırakıyor, yeni bir sayıda buluşmak üzere çalışmalarınızda başarılar diliyoruz.

* Sağlık Bakanlığı Başmüfettişi

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI KONTROLÖRLER BAŞKANLIĞININ KURULUŞU VE TEŞKİLAT KANUNUNDAKİ YERİ

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörlüğü 1977 yılında teşekkül ettirilmiştir. Kısa bir süre Yerel Yönetim Bakanlığı bünyesinde çalışan kontrolörler bu Bakanlığın kapatılmasını müteakip 1989 yılına kadar Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde faaliyetlerini yürütmüşlerdir.

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunun 38. maddesine göre istihdam yeri İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü olarak belirlenen İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri, İçişleri Bakanlığı Bakanlık Makamının 19.01.1989 tarihli onay emirleri doğrultusunda istihdam yerleri olan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bünyesine dönmüşler ve Kontrolörler Başkanlığı olarak İçişleri Bakanı adına mahalli idarelerde teftiş, inceleme, soruşturma ve araştırma görevlerini yerine getirmektedirler.

3152 sayılı Kanunun 38. maddesinde; Bakanlık Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünde kontrolör istihdam edilebileceği, bu kontrolörlerin ihtiyaca göre Bakanlığın diğer birim ve işlerinde görevlendirilebilecekleri, kontrolörlerin işe alınma ve istihdamlarında müfettişlerin tabi olduğu esas ve usullerin uygulanacağı ve kontrolörlerin görev, yetki ve sorumluluklarının yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli idarelerin, özellikle de belediyelerin denetimi; sayılarının, gelir ve giderleri ile hizmet alanlarının genişliği nedeni ile zaman almakta ve özel ihtisas gerektirmektedir. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörlerinin istihdamı bu ihtiyaç sonucu ortaya çıkmıştır. Mahalli İdareler Kontrolörlerinin denetime ilişkin görev alanı sadece mahalli idareler üzerinde olduğundan, bu alana yoğunlaşmışlardır. Mesleğe de yarışma ve yeterlik sınavı ile alınıp bu amaçla yetiştirilmektedirler.

Mahalli İdareler Kontrolörleri, hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri mezunları arasından, yazılı ve sözlü sınavla stajyer kontrolör olarak alınıp, 3 yıl süren stajyerlik süresini müteakip yapılan yeterlik sınavı sonucunda kontrolör olarak atanmaktadırlar.

KONTROLÖRLER BAŞKANLIĞININ İDARİ YAPILANMASI VE KONTROLÖR SAYISI

Kontrolörler Başkanlığının merkezi Ankara'dır. İzmir ve İstanbul illerinde de grup başkanlıkları bulunmaktadır. Kontrolörler Başkanlığı 1 başkan 5 başkan yardımcısı tarafından idare edilmektedir. Başkan yardımcılarının görev dağılımı, inceleme ve soruşturma (3 başkan yardımcısı), personel ve teftiş ile mevzuat ve eğitim işlerinden sorumlu olmak üzere belirlenmiştir.

Kontrolörler Başkanlığında halen, mahalli idareler ile bağlı idarelerde ve birliklerde Bakan adına teftiş, denetleme, araştırma ve soruşturma görevi yapmakta olan 99'u başkontrolör, 8'i kontrolör ve 24'ü stajyer olmak üzere toplam 131 kontrolör mevcuttur. Mevcut başkontrolör ve kontrolörlerden 15'i geçici görevlendirme ile mahalli idarelerde genel sekreterlik, genel sekreter yardımcılığı, belediye başkan yardımcılığı gibi çeşitli idari görevlerde bulunmakta olup, birçok kontrolör ise değişik kurumlarda önemli görevlere atanmıştır.

DENETİM, İNCELEME VE SORUŞTURMA FAALİYETLERİ

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38, 5393 sayılı Belediye Kanununun 55 ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 22. maddesi hükümleri uyarınca mahalli idarelerin idari iş ve işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetlenmektedir.

İçişleri Bakanlığının mahalli idareler üzerindeki denetim yetkisi; ağırlıklı olarak idari iş ve işlemlerin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından olması yanında sınırlı olarak mali denetim yetkisini de kapsamaktadır.

İçişleri Bakanlığı; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 77. maddesindeki özel hallerin oluşması halinde; yetkili denetim elemanlarına, ilgili mahallî idarelerin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini,

mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirebilmektedir.

Programlı olarak yapılan denetimler dışında, belirli konu veya konular kapsamında gerçekleştirilen ve belirlenmiş konular ile ilgili kanaat oluşturmayı amaçlayan özel denetim çalışmaları da yapılmaktadır. Genellikle sorunlu alanlar ve yolsuzluk iddialarının yoğunlaştığı konular üzerinde gerçekleştirilmekte olan özel denetimler sonucu yapılan tespitler ve elde edilen bulgulara göre kapsam genişletilebilmektedir.

Kontrolörler Başkanlığınca özel denetimler ile birlikte yılda ortalama 600 mahalli idare biriminin denetimi gerçekleştirilmektedir.

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 3. maddesinde soruşturma izni vermeye yetkili merciler düzenlenmiştir. İçişleri Bakanının soruşturma izni vermeye yetkili olduğu, büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları, büyükşehir, il ve ilçe belediye meclisi üyeleri, il genel meclisi üyeleri ile vali ve kaymakamların soruşturma izni vermeye yetkili olduğu görevliler hakkında (ilgili makamlarca talep edilmesi halinde) Bakanlık denetim elemanları tarafından ön inceleme yapılmaktadır.

Gerek denetimlerde re'sen ve gerekse verilen ön inceleme görevleri neticesinde yılda ortalama 700 mahalli idare biriminde, Kontrolörler Başkanlığınca inceleme ve soruşturma gerçekleştirilmektedir.

İnceleme ve soruşturmalar sonucu düzenlenen raporlar (ön inceleme, tevdi, inceleme araştırma, disiplin, kamu zararı tespit raporu gibi) sorumlu başkan yardımcılarının gözetiminde titizlikle incelenmekte, denetim raporları ise başkan yardımcısının gözetiminde oluşturulan komisyonlar marifetiyle değerlendirilmektedir. Yapılan inceleme ve değerlendirme sonuçları ilgili kontrolörlere bildirilmekte, ayrıca tüm kontrolörlerin katılımı ile gerçekleştirilen dönem sonu değerlendirme toplantılarında çalışma sonuçları birlikte tartışılmaktadır. Bu sayede, düzenlenen raporla-

rın usul ve esas yönünden değerlendirilmesi yapılarak, uygulama ve görüş birliğinin sağlanması temin edilmektedir. Yürütülen ön incelemeler ve bu ön incelemelere bağlı olarak verilen Bakan kararları üzerine oluşan yargı kararlarının ilgili kontrolöre geri bildirimi yapılmakta, böylece kontrolörün yapmış olduğu çalışmaların kendilerince test edilmesi imkânı sağlanmış olunmaktadır.

EĞİTİM FAALİYETLERİ

Denetim faaliyetinin, yönetimin bir fonksiyonu olduğu düşünüldüğünde iyi kurgulanmış, kalite ve güvenirlik sorgulaması da yapılarak anlamlı sonuçlara ulaşılmış bir denetim sürecinin, yapılması düşünülen ve yapılacak olan yasal düzenlemelere de ışık tutacağı yadsınamaz bir gerçekliktir. Bu gerçeklikten hareketle eğitim faaliyetleri ve mevzuat çalışmalarına Başkanlığımızca ayrı bir önem verilmekte ve eğitim faaliyetlerinde sürekliliği ve kaliteyi yakalamak adına özellikle mevzuat çalışmaları ve eğitim işlerinden sorumlu bir başkan yardımcısı görevlendirilmiştir.

Denetimin etkin, verimli ve eğitici yapılması, sürekli moral motivasyonu yüksek, kendini geliştiren denetim elamanları ile mümkün olabilmektedir. Denetim elemanlarının çağdaş norm ve gelişmeleri yakından takip etmesi ve bu amaçla bilgi ve birikimlerinin yenilenmesi gerekliliği bilinciyle, Başkanlık olarak araştırma inceleme faaliyetlerine sürekli olarak eğilmekteyiz. Kontrolörler Başkanlığınca stajyerlere yönelik yürütülen temel eğitim ve mesleki uyum eğitim programları yanında, belirli konular özelinde kısa süreli eğitim programları da yürütülmektedir. Ayrıca her yıl bütün kontrolörlerin katılımı ile gelişen ve değişen mevzuat karşısında kontrolörlerin bilgilendirilmesine ve uygulamada birliğin sağlanmasına yönelik olarak hizmet içi eğitim çalışması ve denetim öncesi değerlendirme toplantıları yapılmaktadır. Bu toplantılarda bir önceki yıl faaliyetleri değerlendirilmekte, sorunlu konular tartışılmakta, yapılan faaliyetlerin mevcut denetim elemanı sayısı ile en iyi şekilde nasıl gerçekleştirilebileceği ve denetim faaliyetlerinin yoğunlaşacağı alanların tespiti yapılmaktadır.

Değişen yönetim ve denetim anlayışını öncelikle bizlerin kavraması gerekliliğinden hareketle, eğitim programlarımız yoğun bir şekilde devam etmektedir.

Başkanlığımıza intikal eden mahalli idarelere ilişkin muhtelif konularda görüş bildirilmekte ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce yürütülen proje ve mevzuat düzenlemesi çalışmalarında kontrolörler de aktif olarak yer almaktadırlar.

Ayrıca mahalli idareler tarafından düzenlenen hizmet içi eğitimlere eğitici olarak kontrolörler görevlendirilmektedir.

Meslektaşlarımızın mensubu bulunduğu Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneğinin yayını olan ve aylık periyotlarla yayımlanan Yerel Yönetim ve Denetim Dergisinin yayımı da düzenli olarak yürütülmektedir.

Kontrolörlerce kaleme alınan mahalli idareleri yakından ilgilendiren makaleler, başta Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi olmak üzere çeşitli dergilerde yayımlanmaktadır.

YENİDEN YAPILANMA SÜRECİNDE, DENETİM ANLAYIŞINDAKİ DEĞİŞİM VE MAHALLİ İDARELERİN DENETİMİ

Kamuda yeniden yapılanma çerçevesinde, mahalli idareler ile ilgili olarak yapılan yasal düzenlemeler denetim alanında da kapsamlı değişiklikler getirmiştir. Yeni düzenlemelerde, bundan önceki mevzuatta yer almayan, denetimin amacına özellikle vurgu yapılmış ve denetimin, yönetime değer katma, rehberlik etme, tarafsız olma ve en önemlisi de hukuken geçerli kanıtlara dayalı değerlendirme yapma ve rapor oluşturarak kamuoyunu bilgilendirme amacı ön plana çıkmıştır.

Denetlenenlerin, kamu yönetimindeki reformların seyrini daha çabuk biçimde anlamalarını ve gerekli düzeltmeleri yapmalarını sağlayacak verileri ve bilgileri üretmek durumunda olduğumuzun farkındayız. Yeni denetim anlayışında denetimin esas amacının; idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olarak yerine getirilmesine yardımcı olmak ve denetlenenlere rehberlik olduğunu bilerek

görevlerimizi yapmaya çalışmaktayız.

Yeni denetim anlayışı ve amacına uygun olarak Kontrolörler Başkanlığınca 2005 yılından bu yana, belediyelerin denetiminde, akçalı birimlerin denetimi için "Layiha", idari işlemlerin denetimi için "Teftiş Raporu" düzenlenmesi uygulamasından vazgeçilmiş ve yasal düzenlemelere uygun olarak "Denetim Raporu" başlıklı tek bir rapor formatı geliştirilmiştir. Yeni kamu yönetimi ve denetimi anlayışına uygun olarak düzenlenen raporun sonuna "üst yönetici" görüşü eklenmesi uygun bulunmuş ve bunun bizzat üst yöneticiler tarafından denetim raporu okunduktan sonra düzenlenmesi önemsenmiştir.

Denetimin maliyeti de düşünülerek risk analizine dayalı bir denetim programı hazırlama yoluna gidilmiştir. Bu uygulama sürekli geliştirilmektedir.

Asıl olanın iyileştirmek ve geliştirmek olduğu anlayışından hareketle denetimlerimizde, mevzuat hükümleri salt hukuki bir metin olarak değerlendirilmemektedir. Kamu kaynağını israf eden ile kamu kaynağını etkin, verimli ve yerinde kullanan yöneticileri ayırmamız, özellikle de kamu zararı oluşup oluşmadığı yönünde olayları değerlendirmemiz gerektiğini sürekli olarak vurgulamaktayız.

Yaptığımız denetimlerde, idari işlemlerin uzantısı olarak oluşan kamu zararı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71. maddesine göre tespit edilerek denetim raporuna ekli "kamu zararı tespit cetveline" yazılarak takip ve tahsili için üst yöneticinin bilgisine sunulmaktadır.

Bu raporlama tekniğine uygun olarak hazırlanmış olan denetim rehberi de her yıl güncellenerek kontrolörlere elektronik ortamda verilmektedir. Denetim programı Kontrolörler Başkanlığınca sürekli takip edilerek, gerekli destek ve uyarılar yapılmaktadır.

Hemşehrilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesinde etkili kuruluşlar olan mahalli idareler; mahalli hizmetlerin yürütülmesinde etkili ve verimli bir mekanizmadır. Yönetimin yükünü hafifletmek suretiyle ülkede yönetim kapasitesinin gelişmesine katkı sunan mahalli idarelerin denetiminin de bu anlamda önemli bir fonksiyonu bulunmaktadır. Yeni düzenlemelerle yönetime değer katma ve rehberlik etme amaçları ön plana çıkarılan yeni denetim anlayışı İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörlerince gerçekleştirilen denetim faaliyetlerinde de içselleştirilerek uygulanmaktadır. Denetimlerde ve yürütülen ön inceleme görevlerinde salt hata ve eksiklik bulmaya odaklanmış bir anlayış yerine yerel yöneticilerin ve çalışanlarının eğitimine ağırlık veren, rehberlik fonksiyonu ön plana çıkartılan çağdaş bir denetim anlayışı benimsenmekte ve faaliyetler bu anlayışla yürütülmektedir.

Kendisine verilen yetki ve sorumluluklar çerçevesinde denetimin uluslararası standartlarına uygun olarak görevini, tam bir tarafsızlık ve dürüstlük içinde etik değerlere bağlı olarak sürdüren mensupları ile yönetime değer katmaya çalışan Kontrolörler Başkanlığı; mahalli idarelerin denetiminde alanında uzmanlaşmış çalışanları ile objektif, etkili, güvenilir, eğitici ve yol gösterici bir denetim faaliyeti gerçekleştiren birim olma özelliğini koruma ve sürdürme gayreti içindedir.

Hayatın birçok alanında olduğu gibi denetimde de asıl belirleyici olan insan faktörüdür. Toplum hayatını düzenleyen kurallar, idarelere yön veren yasalar ne kadar iyi olursa olsun doğru anlaşılıp iyi niyetle uygulanma çabası olmadığı zaman başarılı olma şansı bulunmamaktadır. Denetim elemanının bilgi düzeyi ve olayları yorumlayarak doğru sonuca ulaşabilme yeteneği bu anlamda çok önemlidir ve sürekli olarak kendisini yenilemesi gerekmektedir.

İçişleri Bakanı Sayın İdris Naim Şahin'in 09/09/2011 tarihinde Afyonkarahisar'da düzenlenen Teftiş Kurulu Başkanlığı Seminerinin kapanış töreninde yaptığı konuşmada belirttiği üzere, ***"...Denetimsiz yönetimin olmadığını, olamayacağını hepimiz biliyoruz, bilmekteyiz. Ama denetimin aynı zamanda yönetimin bir parçası olduğunu ve yönetime yön veren ve yönetime katkı veren bir özelliğinin olduğunu da biliyoruz... Denetimsiz yönetimi şah-***

sen ben düşünmek istemiyorum. Doğru olan yönetimin denetimsiz olmayacağı, denetimin de yönetimin bir parçası olduğudur... Bugün yolsuzlukla mücadele ve teftiş kurullarının bu mücadeledeki rolü ve katkısı bulunmaktadır. Ancak müfettişler önleyici rollerinin neler olduğunu değerlendirirken olağanüstü insan olduğu yanlışlığına kapılmamalıdır. Müfettiş korkulan insan olmamalıdır. Güvenilen sevilen saygı duyulan insan olmalıdır. Çekinilen bizatihi teftişin kendisi olmalıdır..." Denetim mesleğini icra edenlerin; topluma, mesleğe ve denetlenenlere karşı sorumlulukları vardır. Aynı zamanda kendimize olan saygının bir yansıması olan bu sorumlulukların biz denetim elemanları tarafından iliklerimize kadar hissedilmesi gerekir.

Denetim elemanlığı, zor ve meşakkatli, kutsiyeti ile birlikte yüksek maliyeti de olan görevlerdendir. Faaliyetlerimizde bizi başarılı kılan en önemli faktörün; meslek mensuplarının sevgiye ve fedakarlığa ayarlı yüreklerinde taşıdığı engin hoşgörüden ve meslek bağımlılığından kaynaklanan sinerji olduğunu vurgularken, denetim elemanlarının birçok sorunu olduğunu da belirtmek durumundayım. Bütün sorunlarına karşın icra ettikleri görevin öneminin farkında ve olumsuz dış etkenlere direnç göstererek kendilerine verilen denetim ve rehberlik görevlerini mevzuat hükümleri çerçevesinde, denetimin uluslararası standartlarına uygun olarak gerçekleştirme bilinciyle üzerine düşen görevleri eksiksiz olarak yerine getirme gayreti içinde olan, davranış ve eylemleri ile örneklik teşkil eden denetim camiasının değerli mensuplarına aracılığınız ile teşekkür ediyorum.

Denetlenen kurumların saydamlığı ve hesap verebilirliği yanında denetleyici kurumların da saydam ve hesap verebilir olmaları, sırlı dünyalarının kapılarını hayatın doğal akışına aralayabilmeleri, kamu yönetimindeki değişim ve gelişime uyum sağlayabilmeleri gerekmektedir. Demokratik bir toplum düzenin temellendirilebilmesi ve iyi bir yönetim için iyi kurgulanmış bir denetimin, iyi kurgulanmış bir denetim için de hesap vermeye hazır iyi işleyen bir yönetimin varlığı yadsınamaz bir gerçekliktir. Kamu yönetiminde yaşanan değişim ve gelişime paralel olarak, denetim kurumunun yeniden yapılandırılması ve geleceği üzerine yapılacak düzenlemelerde bu karşılıklı ve vazgeçilemez ilişki gözardı edilmemeli, denetim camiasının sorunları bütüncül bir yaklaşımla ele alınmalı, kurum taassubu yapılmadan, olumsuzluklar hep birlikte olumluya çevrilmelidir.

ÖRNEK YARGI KARARLARI

Şafak BAŞA*

A) DANIŞTAY KARARI:

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun Esas No: 2003/67, Karar No: 2003/436 sayılı kararı:

Kararin Özeti: 657 sayılı Yasanın 131. maddesine göre memurun ceza yasasına göre mahkum olması yada olmamasının disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, disiplin hükümleri bakımından memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelikte ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunduğu anlaşılan davacıya, adli yargıda suç sayılan fiili nedeniyle delil yetersizliğinden beraat etmiş olduğuna bakılmaksızın, devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı hakkında.

Temyiz İsteminde Bulunan (Davalı): İçişleri Bakanlığı

Karşı Taraf (Davacı): ...

Vekili : Av. ...

İstemin Özeti : Davalı idare, Erzurum İdare Mahkemesince verilen 11.11.2002 günlü, E: 2002/1581, K: 2002/1424 sayılı ısrar kararını temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.

Savunmanın Özeti: İdare Mahkemesince verilen kararın usul ve hukuka uygun bulunduğu ve temyiz dilekçesinde öne sürülen nedenlerin, kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı belirtilerek temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi Tuncay Dündar'ın Düşüncesi: Temyiz isteminin reddi ile Daire kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Efser Koçakoğlu'nun Düşüncesi: Davacının devlet memurluğundan çıkarılmasına ilişkin işlemi iptal eden mahkemenin ısrar kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

Dosyanın incelenmesinden davacının ... Emniyet müdürlüğü Özel Harekat ... görevli olduğu sırada bir başka arkadaş ile birlikte İstanbul'da 2 otonun çalıntı olduğunu bildiği halde ellerinde bulundurdukları, otolar ele geçirildiğinde belgelerin sahte olduğunun anlaşılması üzerine açılan soruşturma sonucu fiillerin subuta erdiği gerekçesiyle Devlet memurluğundan çıkarıldığı aynı fiil-

* Mülkiye Başmüfettişi

den dolayı yapılan ceza yargılaması sonucu ... 2. Asliye Ceza Mahkemesinin 16.3.1999 günlü E:1996/177, K:1999/95 sayılı kararı ile delil yetersizliğinden beraatine karar verildiği anlaşılmıştır.

657 sayılı yasanın 131. maddesinde memurun ceza yasasına göre mahkum olması veya olmamasının ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği hükmü karşısında, soruşturma sonucu üzerine atılı fiili işlediği sonucuna ulaşılan davacı hakkında tesis edilen işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenle mahkemenin ısrar kararının bozulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunca dosyanın tekemmül ettiği anlaşıldığından davalı idarenin yürütmenin durdurulmasına ilişkin istemi görüşülmeksizin işin esası incelendi:

... memuru olan davacıya ... Emniyet Müdürlüğü, Özel Hareket ...de görev yaptığı sırada, çalıntı otoyu bilerek elinde bulundurmak, satma girişiminde bulunmak ve sahtecilik suçundan dolayı verilen Devlet memurluğundan çıkarma cezasına ilişkin 25.9.1996 gülü, 38 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu Kararının iptali ile açıkta geçen sürelere ilişkin tüm maddi haklarının yasal faizi ile birlikte ödenmesi istemiyle dava açılmıştır.

Erzurum İdare Mahkemesi 20.5.1999 günlü, E:1997/102, K:1999/570 sayılı kararıyla, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin Devlet Memurluğundan Çıkarma başlıklı E bendinin (g) fıkrasında "Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak" fiiline yer verildiği, polis memuru olan davacının ... Emniyet Müdürlüğü, Özel Hareket ... de görevli bulunduğu sırada, ... isimli ... memuru ile birlikte 13.7.1995 tarihinde ...'dan çalınan ... plakalı ... oto ile 23.4.1995 tarihinde çalınan ... plakalı ... marka otomobillerin çalıntı olduklarını bildikleri halde ellerinde bulundurdukları, söz konusu otoları kendi çabaları ve akrabaları aracılığı ile satma girişiminde bulundukları, otolar ele geçirildiğinde belgelerinin sahte olduğunun anlaşılması üzerine yapılan soruşturma sonucunda fiillerinin sübuta erdiği gerekçesi ile dava konusu işlemin tesis edildiğinin anlaşıldığı, davacının eyleminin adli yönünün bulunması ve davacı hakkında verilen lüzum-u muhakeme kararı gereğince yargılandığı ... 2. Asliye Ceza Mahkemesinde, E:1996/177, K:1999/95 sayılı kararla üzerine atılı fiiller hakkında hiçbir delil elde edilemediği, fiillerinin sübuta ermediği gerekçesi ile beraat ettiği ve kararın kesinleştiği anlaşılmakla davacı hakkında verilen Devlet memurluğundan çıkarma cezasının dayanağı kalmadığından verilen disiplin cezasında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline, davacının dava konusu işlem nedeniyle açıkta geçirdiği sürelere ilişkin parasal haklarının davanın açıldığı 8.2.1997 tarihinden itibaren hesaplanacak yasal faizi ile birlikte davalı idareden alınarak davacıya verilmesine karar verilmiştir.

Temyiz incelemesi aşamasında Danıştay Onikinci Dairesi 14.5.2001 günlü, E:1999/3673, K:2001/2095 sayılı kararıyla, 657 sayılı Yasanın 125/E-g maddesinde; memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmanın Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiil olarak kabul edildiği, aynı Yasanın 131. maddesinde de memurun ceza kanununa göre mahkum olması ya da olmamasının ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmeyeceğinin belirtildiği, davacının ... Emniyet Müdürlüğü, Özel Hareket ... de görevli bulunduğu sırada, ... isimli polis memuru ile birlikte ...'da çalınan ... plakalı ... oto ile ... plakalı ... marka otomobillerin çalıntı olduklarını bildikleri halde ellerinde bulundurdukları, söz konusu otoları kendi çabaları ve akrabaları aracılığı ile satma girişiminde bulundukları, otolar ele geçirildiğinde belgelerinin sahte olduğunun anlaşılması üzerine yapılan so-

ruşturma sonucunda fiillerinin sübuta erdiği gerekçesiyle Devlet memurluğundan çıkarıldığı, aynı fiilden dolayı yapılan ceza yargılaması sonucu ... 2. Asliye Ceza Mahkemesinde E:1996/177, K:1999/95 sayılı kararıyla delil yetersizliğinden beraatine hükmedildiği ve bu kararın temyiz edilmeyerek kesinleştiğinin anlaşıldığı, dava dosyası ile soruşturma dosyasının ve soruşturma dosyasında bulunan ifadelerin birlikte incelenip değerlendirilmesi sonucu davacının disiplin hükümleri bakımından üzerine atılı fiili işlediği sonucuna ulaşıldığı, 657 sayılı yasanın yukarıda belirtilen 131. maddesine göre de, memurun Ceza Kanununa göre mahkum olması yada olmamasının ayrıca disiplin cezası uygulanmasına engel teşkil etmediğinden, dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesi ile karar bozulmuştur.

Erzurum İdare Mahkemesi 11.11.2002 günlü, E:2002/1581, K:2002/1424 sayılı kararıyla bir kamu görevlisinin, üzerine atılı disiplin suçu, ceza yasasına göre de suç niteliğinde ise ve ceza yargılaması sonucunda suçun unsurlarının oluşmadığı ya da suçun o kişi tarafından işlenmediği mahkeme kararıyla saptanmışsa, böyle bir ceza mahkemesi kararının disiplin hukuku yönünden bağlayıcı olacağı, bu itibarla adli yargıda beraat eden davacının üstüne atılı fiilin idari yönden de işlendiği kesinlik kazanamayacağı kanaatine ulaşılarak davacı hakkında verilen devlet memurluğundan çıkarma cezasında hukuka uyarlık bulunmadığını da gerekçesine ekleyerek ilk kararında ısrar etmiştir.

Davalı idare işlemin 657 sayılı Yasanın ilgili hükümlerine uygun olarak kurulduğunu belirterek kararı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.

Danıştay Onikinci Dairesinin kararında belirttiği üzere; 657 sayılı Yasanın 131. maddesine göre memurun ceza yasasına göre mahkum olması yada olmamasının disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği açıktır.

Dosyanın incelenmesinden davacının disiplin hükümleri bakımından memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunduğunun tespiti üzerine, Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırıldığı anlaşıldığından verilen ceza yerinde olup; dava konusu işlemin iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Bu nedenlerle davalı idarenin temyiz isteminin kabulüyle Erzurum İdare Mahkemesinin 11.11.2002 günlü, E:2002/1581, K:2002/1424 sayılı kararının Danıştay Onikinci Dairesinin kararı doğrultusunda bozulmasina, dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine 20.6.2003 günü oyçokluğu ile karar verildi.

KARŞI OY

Davacının devlet memurluğundan çıkarılmasına ilişkin 25.9.1996 günlü işlem ile yoksun kaldığı parasal haklarının dava tarihinden itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte tazmini istemiyle açtığı davada; Erzurum İdare Mahkemesince verilen ve Danıştay Onikinci Dairesinin 14.5.2001 günlü, E:1999/3673, K:2001/2095 sayılı bozma kararına uymayarak dava konusu işlemin iptaline, bu nedenle açıkta geçirdiği sürelere ilişkin parasal haklarının davanın açıldığı 8.2.1997 gününden itibaren hesaplanacak yasal faizi ile birlikte ödenmesine ilişkin ilk kararında ısrarına dair bulunan 11.11.2002 günlü, E:2002/1581, K:2002/1424 sayılı kararı davalı idare temyiz etmekte ve bozulmasını durdurulmasını istemektedir. Bir kamu görevlisine isnat edilen disiplin suçu ceza yasası kapsamında da suç niteliğinde ise ve ceza yargılaması sonucunda suçun unsurlarının oluşmadığı saptanmışsa ceza mahkemesi kararının disiplin hukuku yönünden dikkate alınması gerektiği kuşkusuzdur. Davacının disiplin cezası almasına neden olan olay nedeniyle... Asliye Ceza Mahkemesinde yargılandığı, bu yargılama sonucunda mahkumiyetlerine yeterli kesin ve inandırıcı delil elde edilmediği gerekçesi ile beraat kararı verildiği anlaşıldığından İdare Mahkemesince verilen ısrar kararının onanması oyu ile

karara karşıyız.

B) YARGITAY KARARI:

Yargıtay 4. Hukuk Dairesinin Esas: 2007/1483, Karar: 2007/2354 sayılı kararı

- GÖREVDEN DOĞAN TAZMİNAT
- HİZMET KUSURU NEDENİYLE TAZMİNAT
- MANEVİ TAZMİNAT
- 2709 S. 1982 ANAYASASI [Madde 129]
- 657 S. DEVLET MEMURLARI KANUNU [Madde 13]

Kararın Özeti: Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yetkilerini Kullanırken İşledikleri Kusurlardan Doğan Tazminat Davaları Ancak İdare Aleyhine Açılabilir.

İÇTİHAT METNİ: Davacılar Mehmet kendisine asaleten İsmail'e velayeten vekili avukat Ahmet tarafından, davalılar Osman vd. aleyhine 23.10.2003 gününde verilen dilekçe ile manevi tazminat istenmesi üzerine mahkemece yapılan yargılama sonunda; davalı Hasan hakkındaki davanın reddine, diğer davalılar hakkındaki davanın kısmen kabulüne dair verilen 20.09.2005 günlü kararın Yargıtay'ca incelenmesi davacılar vekili ve Hasan dışındaki davalılar vekili taraflarından süresi içinde istenilmekle, temyiz dilekçelerinin kabulüne karar verildikten sonra tetkik hâkimi tarafından hazırlanan rapor ile dosya içerisindeki kâğıtlar incelenerek gereği görüşüldü.

Davacı vekili dava dilekçesinde, bir kısım davalıların üzerlerine düşen görevleri yapmadan, davacı İsmail'in okulla ilişiğini kanuna aykırı olarak kestiklerini, diğer davalı Hasan'ın ise bu davalılarla ilgili soruşturmayı usulüne uygun şekilde yapmadığını belirterek manevi tazminat istemiştir.

Mahkemece davalı Hasan hakkındaki davanın reddine, diğer davalılar hakkındaki davanın kısmen kabulüne karar verilmiştir. Hüküm, davacılar ve Hasan dışındaki davalılar tarafından temyiz edilmiştir.

Anayasa'nın 129/5. ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 13. maddesi gereğince, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları ancak idare aleyhine açılabilir. Somut olayda davacılar, memur olan davalıların görevlerini gereği gibi yapmadıklarını iddia ettiklerine ve davalıların hizmetten ayrılabilir kişisel kusurlarının bulunmamasına göre, yukarıda belirtilen yasal düzenleme de dikkate alınarak davanın husumetten reddi gerekir. Yerel mahkemece bu husus dikkate alınmadan işin esasının incelenmiş olması bozma nedenidir.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda açıklanan nedenlerle davalılar yararına (BOZULMASINA), bozma nedenine göre tarafların öteki temyiz itirazlarının şimdiden incelenmesine yer olmadığına ve temyiz eden davalılardan peşin alınan harcın istek halinde geri verilmesine 01.03.2007 gününde oybirliğiyle karar verildi.

C) SAYIŞTAY KARARI:

Sayıştay Yedinci Dairesinin, Karar Tarihi: 28.2.2006, Tutanak No. : 9794 sayılı kararı

Kararın Konusu: "Digitürk Spor Paketi" ve "Vizyon Salonları" satın alma bedellerinin, bütçeden karşılanmayacağı.

Milli Eğitim Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü 2003: "1050 sayılı Muhasebe-î Umumiye Kanununun 7'nci maddesinde tanımlanan "devlet mesarifi" kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmayan ve Bakanlık bütçesinde de bu amaçla tahsis edilmiş bir ödenek bulunmayan "Digitürk Spor Paketi" ve "Vizyon Salonları" satın alma bedellerinin, bütçeden karşılanması suretiyle yersiz ödenen tutarın sorumlulara ödettirilmesine..."

DENETİM HİZMETLERİ İLE İLGİLİ ANAYASA MADDESİ TEKLİFİ

DENETİM HİZMETLERİ İLE İLGİLİ ANAYASA MADDESİ TEKLİFİ

Devlet Denetim Elemanları Derneği olarak 17/02/2012 tarihinde TBMM Başkanı Sayın Cemil ÇİÇEK makamında ziyaret edilerek, Sayın Meclis Başkanımıza, riyasetinde sürdürülmekte olan yeni Anayasa çalışmaları kapsamında Kamu Denetimi alanında mensuplarımızın yürüttükleri görevle ilgili olarak Anayasal güvence altına alınmalarını sağlamak amacıyla hazırladığımız aşağıdaki "Anayasa Maddesi Teklifi" sunulmuştur.

Yeni Anayasada, İdarenin veya İdarenin Kuruluşunun düzenlendiği bölüm içerisinde "Denetim Hizmetleri" başlığı altında olmak üzere, aşağıdaki maddenin yer almasının, Kamu kaynaklarının ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara uygun ve rasyonel kullanılması, kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması ve daha şeffaf bir kamu yönetimi için gerekli olduğu düşünülmektedir.

Denetim Hizmetleri

Başbakanlık, Bakanlıklar, müstakil kurum ve genel müdürlüklerin iş ve işlemlerini incelemek, soruşturmak ve teftiş etmek, yönetime rehberlik etmek üzere Bakanlıklarda Bakana, müstakil kurum ve müstakil genel müdürlüklerde en üst yöneticiye bağlı olarak teftiş kurulları adı altında örgütlenir.

Bu denetim birimlerinde görev yapan denetim elemanlarının özlük hakları Sayıştay denetçilerinin, özlük hakları esas alınarak belirlenir.

Denetim birimlerinin çalışma usul ve esaslarını belirlemek; inceleme, soruşturma ve teftiş hizmetlerinde yeknesaklığı ve denetim birimleri arasında eşgüdümü sağlamak, mesleki standartları tespit etmek üzere TBMM Başkanlığına bağlı koordinasyon birimi oluşturulur.

Denetim hizmetleri diğer idari görevlerden ayrı bir kariyer olup; bu maddeye tabi denetim elemanları kendi istekleri dışında veya denetim hizmetlerinin gerekleriyle bağdaşmayan sıhhi, ahlaki veya mesleki yetersizlikleri tespit edilmedikçe görevden alınamaz, diğer idari görevlere atanamazlar.

İdarenin kamu kurum ve kuruluşları üzerindeki denetimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

MADDE GEREKÇESİ

Gelişmiş ülkelerin en önemli özelliklerinden biri tarihi geçmişi fazla köklü kurumlara sahip olmalarıdır. Bu köklü kurumların asırlar boyu varlıklarını devam ettirmeleri, sürekli yenilenmeleri, günün koşullarına uyarlanmaları ile mümkün olmaktadır.Bu manada köklü kurumlar devletlerin en büyük zenginliği olmaktadır.

Denetim birimleri ülkemizde Teftiş Kurulları olarak ortaya çıkmıştır.Teftiş Kurullarının Türkiye' de imparatorluk döneminin mirası olduğunu görmekteyiz. Tanzimat Döneminde Divan-ı Hümayun kaldırılarak (1835) yerine vekaletler (bakanlıklar) oluşturulmuştur. Genel olarak Türk Teftiş Kurullarının oluşumuna baktığımızda, bu dönemde vekaletler bünyesinde önce Müfettiş görevlendirmelerinin başladığını, daha sonra da Teftiş Kurullarının oluşturulduğunu görmekteyiz. Bir başka deyişle günümüzde de var olan bir çok köklü teftiş kurulunun bu dönemle başlayan süreçte ortaya çıktığını ifade edebiliriz. Bunun istisnası olarak Adalet Müfettişliğini görmekteyiz. Zira Adalet Müfettişliğinin Tanzimat Döneminden daha önce, Sultan I. Murat zamanında kurulmuş olduğu kabul edilmektedir.Cumhuriyet döneminde de imparatorluktan devralınan bu miras yenilenerek, geliştirilerek günümüze kadar gelmiştir. Öte yandan halen kullandığımız teftiş ve müfettiş kavramları Osmanlı döneminde üretilen kavramlardır ve halen kullanılmaktadır.Bu kavramlar toplum tarafından da genel kabul görmüş kavramlardır.

Türk İdare Sistemi içerisinde müfettişlik mesleğinin nitelik standardının sağlanması ve sağlıklı bir teftiş sistemi kurulması için denetim hizmetleri diğer yönetsel hizmetlerden ayrı olarak ve kariyer bir meslek olarak düzenlenmiştir. Müfettişlik mesleğinin kariyer yapısı diğer bir çok mesleğin kariyer yapıya kavuşmasına model olmuştur.

Çağdaş dünya örneklerine baktığımızda bir taraftan bakanlara bağlı güçlü ve bağımsız teftiş kurulları oluşturulurken, öte yandan da üst yöneticilere bağlı iç denetim birimlerinin de oluşturulduğunu görmekteyiz.

Teftiş kurulları ile ilgili olarak; standardizasyonu sağlayan merkezi koordinasyon biriminin olmaması, bakanlıkların/kurumların merkez birimlerinin denetimlerinin yapılmaması, müfettişlerin yeterliliklerini koruyup korumadıklarının dönemsel (örneğin 5 yılda bir) olarak ölçülmemesi, standart soruşturma ve denetim yöntemlerinin geliştirilmemiş olması, farklı teftiş kurullarının farklı soruşturma yöntemleri kullanabilmeleri, müfettişlerin yazdıkları bazı önemli raporların işleme konulmaması, teftiş kurullarının istenilen ölçüde/iyi düzeyde yönetilememeleri, teftiş kurullarının yeterince bağımsız olmamaları; teftişin rehberlik boyutunun genelde ihmal edilmesi, soruşturmaların ön plana çıkması, denetimlerin istenilen düzeyde etkin olamaması vb. eleştiriler ilgili kamuoyu tarafından sürekli yapılabilmektedir. Bu sorunların çözümünün yönetimsel olduğu açıktır. Mezkur sorunlar çözülerek, teftiş kurullarının bünyesindeki aksaklıklar giderilerek daha etkili ve verimli çalışmaları sağlanabilir. Bu açıdan TBMM Başkanlığına bağlı koordinasyon birimi oluşturulması kamu yararına olacaktır.

Türkiye bölgesel güç olma yolunda ilerlemektedir ve Türkiye' nin yönetim modeli çevre ülkelere, Afrika ülkelerine örnek olarak gösterilmektedir. Bu ülkelerin Türkiye' yi model alarak dönüşmeleri beklenmektedir. Aksayan yönleri ıslah edilmiş Teftiş Kurulları, diğer alanlarda olduğu gibi, Balkan ülkeleri dahil çevre ülkelerine model olabilir.

Müfettişlik mesleği (diğer isimler altındaki merkezi denetim elemanları dahil) ile Devletin sadece denetim ihtiyacının karşılanması değil, aynı zamanda kamu yönetim ve bürokrasisinde gerek duyduğu nitelikli kadroların doldurulması amacı güdülmüştür. Bu sebepledir ki, günümüz şartlarında yapılan sınavlarda en başarılı ve en parlak olan adaylar arasından seçilip objektif kri-

terlere göre belirlenen birçok elemeden geçmiş, sözel ve sayısal analitik düşünebilme yeteneği yüksek, bağlı olduğu en üst idari amirin yetkilerini temsil edebilme kabiliyetine sahip, işi gereği vakıf olduğu devlet sır ve bilgilerini saklama yetenek ve ahlakına sahip, yaptığı çok büyük meblağlı soruşturmalarda bile canı pahasına hep devlet çıkarlarını ön planda tutabilen cesur ve dürüst, gerektiğinde ertesi gün yurdun diğer bir ucunda kurum sorununu çözebilmek için aylarca şehir dışında ailelerinden uzakta çalışabilme maneviyat ve ruhuna sahip güçlü karakterli kişiler arasından seçilmektedir. 8. Cumhurbaşkanı rahmetli Turgut ÖZAL' ın da dediği gibi, müfettişler, Türkiye'nin en iyi yetişmiş, en kıymetli elemanları arasında yer almaktadır.

Günümüz koşullarında merkezi denetim hizmetlerinde çalışanların motivasyonlarının yüksek tutulması ise çalışma koşul ve şartlarının özendirici tutulmasıyla doğru orantılıdır. Gerek Kurum içi yapılan iç denetim ve incelemelerde, Devlet Denetim Birimlerinin mensupları, dahil oldukları kurumun diğer idari birimleri(genel müdür, daire başkanı, İl müdürü vb.) üzerinde hem denetleyici hem de yol gösterici özellikleriyle tüm birimlerin işleyişlerine vakıf olduklarından, özlük haklarının da Kurumun en üst idare amirinden sonra gelmek üzere aynı oranda yüksek ve yeterli düzeyde olması; gerekse Kurum dışı özel sektör alanında yapılan dış denetim ve incelemelerde, Kurumun gücünü temsil etmeleri ve yüksek ekonomik değere sahip soruşturmalara imza atmaları sebebiyle, mesleklerinin getirdiği yüksek risk oranında, özlük haklarının iyileştirilmesi gerektiği takdir edilmelidir.Bu açıdan benzeri görevleri yapan ve görece iyi durumda olan Sayıştay' ın denetim elemanlarına endeksli özlük hakları sitemi oluşturulmasının kamu yararına olacağı açıktır.

Kurumların yeniden üretiminde, bir başka deyişle yenilenerek devam etmelerinde katkıları olan yönetsel denetim işlevinin en önemli unsuru olan Teftiş Kurullarının, günün koşullarına uyarlanarak devam etmelerinin Türkiye' nin geleceği bakımından hayati önemi bulunmaktadır.

Bu çerçeve içerisinde yürütme organı bünyesinde yer alan en önemli idari denetim birimi olan Teftiş Kurullarının "Denetim Hizmetleri" başlığı altında anayasal bir güvenceye kavuşturulması, Türkiye' nin menfaatine olacaktır.

TBMM BAŞKANLIĞINA SUNULAN TÜRK DENETİM SİSTEMİ İLE İLGİLİ BİLGİ NOTU*

TBMM Başkanı Sayın Cemil ÇİÇEK'e arz olunur.

"Değişimin, değişmez" olduğu paradigmasının ışığında, kamu yönetimi alanında da değişim ihtiyacının, tüm dünyada hissedildiği, yeni beklentiler ve anlayışlar çerçevesinde yeni arayışların, hız kesmeden devam ettiğini hep birlikte izlemekteyiz.

Bu arayışlardan, kamu denetim sistemleri de nasibini almakta, daha tarafsız, daha nesnel, daha etkili ve daha verimli bir sisteme geçişin yolları aranmaktadır. Hangi denetim sistemi seçilmiş olursa olsun, yönetimin başarısı için iyi işleyen bir denetim mekanizmasına ihtiyaç vardır.

Sorun; Türk kamu yönetimine yönelik denetim sisteminin, ithal bir sistemle mi, yoksa ithal ikameci bir anlayışla mı oluşturulacağı noktasında düğümlenmiş gözükmektedir. Bu yol ayrımında bizce; ani kararlarla üzerinde iyice düşünülmeden, derinliği olmayan slogan kavramların arkasına saklanarak oluşturulacak radikal değişimler yerine, değişim gerekliliğini inkâr etmeyen bir anlayışla, kurumsal yapıların değerini bilerek evrimci ve gelişmeci yaklaşımlara ihtiyaç bulunmaktadır. Bu sağduyu içerisinde gerçekleşecek gayretlerin, ''değişime direniş, statükoyu koruma'' vs. şeklinde algılanmasına yönelik bilinçli saptırmaların önüne geçilmeli, züccaciye mağazasına giren fillerin, reformist olarak değerlendirilemeyeceği gerçeği kamuoyuna ve karar vericilere anlatılabilmeli, algıdaki yanılmalar düzeltilmelidir.

Sağlıklı sorular sorabilmek, analitik düşüncenin ve doğru sonuçlara ulaşabilmenin başlangıç noktasıdır. Cevapları bulununcaya dek, yapıcı soruları sormaya devam etmek, başkalarının bizim adımıza düşünmesini beklememek ve hikmeti devlet felsefesine kapılmamak sizce de doğru bir yaklaşım değil midir?

Kamu yönetiminin olduğu her alanda, kamu denetiminin vazgeçilmezliği, inkar edilemez bir gerçek ise etkili yönetim faaliyeti için nasıl bir denetim sistemi oluşturulmalı ve nasıl uygulanmalıdır?

Kamu yönetiminin denetimi, yine halk

* Devlet Denetim Elemanları Derneği tarafından 17/02/2012 tarihinde TBMM Başkanı Sayın Cemil ÇİÇEK' e makamında sunulmuştur.

tarafından seçilen temsilcilerin belirlemiş olduğu çerçeve içerisinde, kamuoyunu ve onun temsilcilerini bilgilendirmek adına yerine getirilen bir işlev değil midir?

Kamu kaynaklarını kullanan organların, bu kaynakları hukuka uygun, verimli, etkin ve etkili kullanıp kullanmadıkları sorusu, eğer sorulmaz ise toplum kendisi adına görev yapan kamu teşkilatını, dedikodu ve önyargılardan oluşan bir mekanizma ile mi değerlendirecektir?

Bu anlamda, Kamusal alanda denetim, sadece mesleği bu olan insanların, üzerinde düşünmesi ve kaygılanması gereken bir alan mıdır?

Denetim sonuçları, işlemleri hakkında değerlendirme yapılan kamu görevlileri için yeni ufuklar açan, kamuoyu içinse, kendisine daha iyi hizmet eden görevlileri tanıma fırsatı buldukları, dolaplar dolusu anlaşılmaz dosyanın özünü bir çırpıda anlayabilecekleri bir araca neden dönüşemez?

Sorular, sorular, sorular işte derneğimiz, düşünen beyinlerin sorulara, cevaplar, cevaplar, cevaplar diye karşılık verebilmesi için sizlere selam veriyor ve doğru soruların doğru yanıtlarının peşine düşüyor, ortak bilgi havuzundan, ortak aklı çıkartmaya talip oluyor.

Türk Kamu Yönetiminin ayrılmaz parçası olan Devlet Denetim Elemanları, 6223 sayılı Yetki Kanununa istinaden çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnamelerin, kamu denetimi sistemi ile ilgili sonuçları nedeniyle karşılaşılan tereddütler ile talep ve çözüm önerilerini, kamuoyu ile paylaşmayı gerekli bulmuştur.

1) Yeni kurulan Avrupa Birliği, Gençlik ve Spor ile Kalkınma Bakanlıklarında denetim birimi, oluşturulmamıştır. Dolayısıyla adı geçen bakanlıkların iş ve işlemlerinin denetim dışı bırakıldığı izlenimi doğmuştur.

2) Kanun Hükmünde Kararnamelere konu olan Bakanlıklarda, denetim görevini ifa eden birimler; "Teftiş Kurulu Başkanlığı" isminin yanı sıra "Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı", "Denetim Hizmetleri Başkanlığı", ''Denetim Kurulu Başkanlığı'' ve "Rehberlik ve Denetim Başkanlığı" şeklinde yeniden yapılandırılmıştır. Böylece, yatay örgütlenme modelini ve eşitler arasındaki ilişkiyi esas alan ''Kurul Modeli'' yerine, hiyerarşik yapıyı önceleyen ve emir komuta zincirini esas alan "Başkanlık Modeli" nin getirilmesinin, katılımcı demokratik anlayışla bağdaşmadığı düşünülmektedir.

3) Başbakanlık ve Bakanlıklarda görev yapan denetim elemanları için "Müfettiş" unvanı genel ve kabul görmüş bir unvan olmasına rağmen, çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnameler ile bazı bakanlıklarda "Müfettiş" unvanı kullanılmaya devam ederken, bazı bakanlıklarda ise "Denetçi", "Uzman" ve "Denetmen" unvanlarının getirildiği dikkati çekmektedir. Yeniden belirlenen isim ve unvanların yetki, görev ve sorumluklara nasıl yansıyacağı bilinmemektedir. Unvanlar ile ilgili bu değişikliğin, kurul ve kurum kültürünü zedeleyeceği düşünülmektedir.

4) 666 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eşit işe eşit ücret verilmesi amacıyla yapılan düzenleme kapsamında, (ek ödeme ve döner sermaye alan mensuplarımız hariç) denetim elemanları bakımından maddi anlamda kısmi iyileştirme yapıldığı görülmüştür. Ancak, bahse konu Kararname ile yapılan düzenleme neticesinde; mensuplarımızın, mali haklar açısından Kararname öncesinde emsal alınan unvanlara göre mağdur edildiği, ayrıca denetim elemanlarının III sayılı Cetvelin 1 numaralı bölümünde, mesleki açıdan kariyer, liyakat ve özel yetiştirme sistemine dahil olmayan meslek mensupları ile birlikte, aynı gurupta zikredilmesinin yanlış ve tutarsız bir düzenleme olduğu düşünülmektedir.

Mensuplarımızın, yukarıda belirtilen düzenlemelerden kaynaklandığını düşündüğümüz mağduriyetlerinin giderilmesi ve taleplerinin karşılanması halinde, daha şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışına katkı-

larının artacağı açıktır. Bu amaçla önerilerimiz aşağıda sıralanmıştır:

Denetim Birimi bulunmayan bakanlıklarda, denetim birimi oluşturmak suretiyle denetimsiz kamu alanı bırakılmamalıdır.

Denetim Birimlerinin isimleri ve teşkilatlanma şekilleri, kurul modeli esas alınarak, demokratik ve katılımcı anlayışla yeniden düzenlenmelidir.

Denetim elemanlarının unvanları arasındaki farklılıkların giderilmesi ve 6223 sayılı Yetki Kanununda ulaşılmak istenen amaçlar doğrultusunda yeniden düzenleme yapılarak, mesleki kurumsal kültür muhafaza edilmelidir.

Mevcut karmaşanın ve sorunların çözülmesini temin için "Denetim Hizmetleri Sınıfı" ihdas edilmelidir. Böylelikle, meslektaşlarımıza dair mali ve mesleki sorunların çözülmesi mutlaka daha kolay olacaktır.

Bilinmelidir ki, tespit ve tavsiyelerimiz, değişime direnmek ve gelişime set çekmek niteliğinde olmayıp, doğruyu ve güzeli bulmaya yönelik bir arayışın ürünüdür. Amacımız sade ve açıktır. Bu amaç her hizmetin en iyisine layık olan insanımıza, bu kalitede hizmetleri sunacak bir kamu yönetimine ve onu bu yönde denetleyip görevini kamilen yerine getirecek bir kamu denetim sistemine ulaşmaktır. Bu hedefe doğru koşulan maratonda, birkaç adımda biz koşabilirsek kendimizi mutlu hissedeceğiz.

Kendisine ulaşan kamu hizmetlerinden vatandaşlarının, verdiği kamu hizmetinin kalitesinden kamu görevlilerinin mutlu olduğu bir Türkiye'ye ulaşabilmek umuduyla,

Saygılarımızla takdirlerinize arz ederiz.

Devlet Denetim Elemanları Derneği

DENETİM ELEMANLARININ MAAŞLARININ İYİLEŞTİRİLMESİ İÇİN HAZIRLANAN KANUN MADDESİ TEKLİFİ

DENETDE tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisi ziyaret edilmiş ve Türk Kamu Yönetiminde denetim sisteminin ve denetim elemanlarının mali hakları, statü ve özlük hakları ile ilgili olarak uzun yıllardır süregelen sorunları ile birlikte güncel nitelikteki sorunları dile getirilerek, denetim elemanlarının yaşamakta oldukları sorunların giderilmesi, net ve süratli bir çözüm bulabilmek maksadıyla kamu personelinin mali haklarına ilişkin düzenleme yapan 666 sayılı KHK'de değişiklik yapılması için DENETDE tarafından hazırlanan kanun maddesi teklifi sayın milletvekillerine sunulmuş ve destekleri istenmiştir.

GENEL GEREKÇE

666 Sayılı Kanun Hükmüne Kararname ile eşit işe eşit ücret verilmesi amacıyla yapılan düzenleme kapsamında; denetim elemanları bakımından maddi anlamda kısmi iyileştirme yapıldığı; ancak bahse konu Kararname ile yapılan düzenleme neticesinde; denetim mesleği mensuplarının, mali haklar açısından Kararname öncesinde emsal alınan unvanlara göre geriye düşürüldüğü dikkate alınarak kendileriyle ilgili yeni mali düzenleme yapılması ihtiyacının ortaya çıkmış olmasıdır.

MADDE GEREKÇESİ

Müfettişler yapmış oldukları iç ve dış denetimlerde, doğrudan bağlı oldukları Kurumun Bakanı, Müsteşarı, Başkanı ya da Genel Müdürünü temsilen hareket ederek devletin o alandaki en üst idari otoritesini kullanmaktadırlar. Müfettişler görev yaptıkları Kurumun tüm genel müdürlüklerinin, daire başkanlıklarının, ya da il müdürlüklerinin bütün mevzuat ve işleyişlerinin ne yönde olması gerektiği bilgilerine sahiptirler. Kurumda mevzuata hakim olmak ve gerektiğinde danışılmak zorunda olan ehil kişilerdir.

Bu anlamda kendilerine yüklenen misyon gereği bilgi düzeylerini, çağın gelişen şartlarına uygun olarak sürekli geliştirmek zorundadırlar. Bu amaca yönelik olarak meslek hayatları boyunca sürekli eğitime tabi tutulurlar. Kurumun ilgili genel müdürlüklerinin, daire başkanlıklarının ve il müdürlüklerinin bütün işlemlerinin, en üst

idare amir adına teftiş ve denetleme yetkisi ve sorumluluğunun sadece müfettişlerde olması da konunun anlaşılır olması açısından açıklayıcı niteliktedir.

Müfettişlik mesleği ile Devletin sadece denetim ihtiyacının karşılanması değil, aynı zamanda kamu yönetim ve bürokrasisinde gerek duyduğu nitelikli kadroların takviye edilmesi amacı güdülmüştür.

Bu sebepledir ki, günümüz şartlarında yapılan sınavlarda en başarılı ve en nitelikli olan adaylar arasından seçilip objektif kriterlere göre belirlenen birçok elemeden geçmiş, sözel ve sayısal analitik düşünebilme yeteneği yüksek, bağlı olduğu en üst idari amirin yetkilerini temsil edebilme kabiliyetine sahip, işi gereği vakıf olduğu devlet sır ve bilgilerini saklama yetenek ve ahlakına sahip, yaptığı çok büyük meblağlı soruşturmalarda bile canı pahasına hep devlet çıkarlarını ön planda tutabilen cesur ve dürüst, gerektiğinde ertesi gün yurdun diğer bir ucunda kurum sorununu çözebilmek için aylarca şehir dışında ailelerinden uzakta çalışabilme maneviyat ve ruhuna sahip güçlü karakterli kişiler arasından seçilmektedir.

Günümüz koşullarında bu meslek grubunda çalışanların motivasyonlarının yüksek tutulması ise çalışma koşul ve şartlarının özendirici tutulmasıyla doğru orantılıdır. Bu sebepledir ki; müfettişlik mesleğinin maaş ve özlük haklarının üstlenmiş oldukları görev, yetki ve sorumlulukları paralelinde olması gerekmektedir.

Bütün bu anlatılanlar doğrultusunda; gerek kurum içi yapılan iç denetim ve incelemelerde, Devlet Denetim Birimlerinin mensupları, dahil oldukları kurumun diğer idari birimleri(genel müdür, daire başkanı, İl müdürü vb. gibi...) üzerinde hem denetleyici hem de yol gösterici rehberlik özellikleriyle tüm birimlerin işleyişlerine vakıf olduklarından, özlük haklarının da Kurumun en üst idare amirinden sonra gelmek üzere aynı oranda yüksek ve yeterli düzeyde olması; gerekse Kurum dışı özel sektör alanında yapılan dış denetim ve incelemelerde, Kurumun gücünü temsil etmeleri ve yüksek ekonomik değere sahip soruşturmalara imza atmaları sebebiyle, mesleklerinin getirdiği yüksek risk oranında, özlük haklarının iyileştirilmesi gerektiği takdir edilmelidir.

666 Sayılı KHK öncesinde; Kurumlarda müfettişler, daire başkanlarından fazla; genel müdür yardımcıları düzeyinde mali haklara sahip iken 666 Sayılı KHK ile mevcut durumun gerisine düşürülmüştür.

Kaldı ki; 666 sayılı KHK ile TBMM Genel Sekreterliği personelinin ek gösterge ve makam tazminatlarına ilişkin yeni bir düzenleme yapılmıştı ve önceki dönemlerde verilen yüksek oranlar sona erdirilmişti. Geçici 10. madde gereğince eski maaşlarını alabilecekler ama zam alamayacaklardır. Zaman içinde de çok yüksek ücretler eriyecek ve denklik sağlanacaktı. Onay için Cumhurbaşkanlığında bekleyen 6253 sayılı TBMM Teşkilat kanunu ile 666 Sayılı KHK' da ilk gedik açılmış olup; içlerinde uzman ve uzman yardımcılarının da olduğu 10 kadar unvan için 666 Sayılı KHK'nın geçici 14.maddesi uygulanmayacaktır. 666 sayılı KHK'nın ekinde TBMM personeli için ek gösterge ve makam tazminatı göstergeleri belirlenmiştir. Ancak, yukarıdaki düzenleme gereğince, bahsi geçen 10 unvanda (uzman ve uzman yardımcıları da dahil) sayılanlar, bunlar üzerinden değil şuan ki yüksek rakamları içeren ek gösterge ve makam tazminatı gösterge rakamlarını alacaklardır.

Ayrıca medyada; 15/12/2011 tarihinde Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmekte olan kanun tasarısında; Toki Personelinin de 666 Sayılı KHK dışında tutulduğunun kabul edildiği yer almaktadır.

Bu nedenle; 27.06.1989 tarih ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin, 11/10/2011 tarih ve 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesiyle değişik Ek 10'uncu maddesinin (c) bendinde sayılan; Merkez teşkilatlarında; Dışişleri Meslek Memuru ve Konsolosluk ve İhtisas

Memurları, özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe yardımcı veya stajyer olarak alınıp, belirli süreli yetiştirme döneminden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda müfettiş, uzman, denetçi, kontrolör, aktüer ve stenograf unvanlı kadrolara (mevzuatı uyarınca söz konusu kadrolara atananlar dahil) atananlar ve bunların yardımcı ve stajyerleri ile iç denetçilerden ekli (III) sayılı Cetvelde yer alan denetim mesleği unvanlı kadrolarda bulunanların, ücret göstergesi ve tazminat göstergesi aşağıdaki şekilde değiştirilmelidir.

(III) SAYILI CETVEL

(Ek 10 uncu Maddenin Birinci Fıkrasının (c) Bendi Kapsamında Yer Alan Personelin Ücret ve Tazminat Gösterge Cetveli)			
Sıra No	Kadro Ünvanı	Ücret Göstergesi	Tezminat Göstergesi
1	Kapsama dahil idarelerin merkez teşkilatına ait genel idare hizmetleri sınıfında yer alan başmüfettiş, müfettiş, başdenetçi, denetçi, başkontrolör, kontrolör ve iç denetçi kadrolarında bulunanlar,		
	Kadro Derecesi 1 Olanlar	51.900	28.575
	Kadro Derecesi 2 Olanlar	48.170	26.495
	Kadro Derecesi 3 Olanlar	45.340	24.945
	Kadro Derecesi 4 Olanlar	43.620	24.005
	Kadro Derecesi 5 Olanlar	42.120	23.310
	Kadro Derecesi 6 Olanlar	40.840	22.475
	Kadro Derecesi 7 Olanlar	39.460	21.700
2	1 inci sırada sayılanların yardımcıları ve stajyerleri	33.935	18.645

DENETDE'den Haberler

Haber: H.Cengiz ÖZMEN*

KEÇİÖREN BELEDİYE BAŞKANLIĞI ZİYARET EDİLDİ

Derneğimizin faaliyetlerinin daha etkili ve geniş kitlelere hitap edecek şekilde yürütülebilmesi için Kamu Kurum ve Kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarına yönelik ziyaretlerin ilki Keçiören Belediye Başkanlığına yapıldı...

Keçiören Belediye Başkanı Sn. Mustafa AK ile bir araya gelinerek, Derneğimizce yapılacak sosyal ve kültürel etkinliklere Keçiören Belediyesinin sağlayabileceği katkılar üzerine görüş alışverişinde bulunuldu.

Çok sıcak ve samimi bir ortamda gerçekleşen görüşmede Keçiören Belediye Başkanı Sn. Mustafa AK sivil toplum örgütlerinin demokrasimiz açısından önemine vurgu yaparak, belediye olarak DENETDE'nin yapmayı planladığı sosyal ve kültürel etkinliklere ellerinden gelen katkıyı sağlamaya hazır olduklarını ifade etti.

Keçiören Belediye Başkanı Sn. Mustafa AK'ın Derneğimize gösterdiği yakın alaka ve ilgisi nedeniyle kendisine DENETDE Genel Başkanı A.Alper ORKUN tarafından bir plaket takdim edildi.

* SGK Müfettişi

İLLER BANKASI GENEL MÜDÜRLÜĞÜ ZİYARET EDİLDİ

Yeniden yapılanma öncesinde İller Bankasındaki "Başmüfettiş" ve "Müfettiş" unvanları, Kamu kurumlarında ve halen Kamu Bankalarında da statü ve özlük hakları açısından genel olarak "Müdür" unvanının üzerinde değerlendirilmekte iken, kanun ile A.Ş. olma süreci sonrasında, İlbank Müfettişlerinin statü ve özlük hakları bakımından uğradığı kayıplara ilişkin bilgi notu verildi.

KAMU İÇ DENETÇİLERİ DERNEĞİ (KİDDER) YÖNETİM KURULU ZİYARET EDİLDİ

Kamu İç Denetçileri Derneği (KİDDER) Yönetim Kurulu Üyeleri ile yapılan görüşmelerde Türkiye'de denetim sisteminin sorunları alanında işbirliği yapılması ve ortak bir görüş ortaya konularak ilgili siyasiler ve bürokratlarla görüşmeler yapılması kararlaştırıldı. Ayrıca, yeni anayasa çalışmaları sürecinde de birlikte hareket edilmesi yönünde bir görüş ortaya çıktı.

ANKARA TİCARET ODASI MECLİS BAŞKANI SN.NURETTİN GÜRGÜR ZİYARET EDİLDİ

Yıllardır Derneğimizin başta genel kurulları ve denetim haftası kapsamında yapılan sempozyum ve konferanslarına ev sahipliği yaparak DENETDE'nin faaliyetlerine büyük katkı sağlayan, Ankara Ticaret Odasının yönetim ve üyelerini temsilen ATO Meclis Başkanı Sn.Nurettin GÜRGÜR'e şükranlarımızın ifadesi olarak Genel Başkanımız Alper ORKUN tarafından bir plaket takdim edildi...

DENETİM BİRİMLERİNE ZİYARETLER YAPILDI

Kamu personelinin mali haklarına ilişkin düzenleme yapan 666 sayılı KHK ile 6223 sayılı Yetki Kanunu çerçevesinde hazırlanan Bakanlık ve Bağlı Kurumlarla Kuruluşların yeniden yapılandırılmasına dair KHK'lerin Denetim Birimleri ve Denetim Elemanları açısından ortaya çıkardığı tablonun değerlendirilmesi maksadıyla Denetim Birimlerine ziyaretlere başlandı...

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI İŞ TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI ZİYARET EDİLDİ

TCDD GENEL MÜDÜRLÜĞÜ TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI ZİYARET EDİLDİ

ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI REHBERLİK VE TEFTİŞ BAŞKANLIĞI ZİYARET EDİLDİ

BAŞBAKANLIK TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI ZİYARET EDİLDİ

TÜRKİYE GÜNLÜĞÜ DERGİSİ GENEL YAYIN YÖNETMENİ SN.MUSTAFA ÇALIK İLE "MİLLİ KİMLİK VE AİDİYET DUYGUSU" KONULU SÖYLEŞİ YAPILDI

"DENETDE'de Söyleşi Günleri" adı altında gerçekleştirmeyi planladığımız ve Türk fikir hayatında iz bırakan entellektüel ve yazarlarla mensuplarımızı buluşturmayı düşündüğümüz etkinliklerimiz Türkiye Günlüğü Dergisi Genel Yayın Yönetmeni Sn.Mustafa ÇALIK ile yapılan "Milli Kimlik ve Aidiyet Duygusu" konulu söyleşiyle başladı...

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİNDE GÖRÜŞMELER YAPILDI

DENETDE tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisi ziyaret edilmiş ve Türk Kamu Yönetiminde denetim sisteminin ve denetim elemanlarının mali hakları, statü ve özlük hakları ile ilgili olarak uzun yıllardır süregelen sorunları ile birlikte güncel nitelikteki sorunları dile getirilerek, denetim elemanlarının yaşamakta oldukları sorunların giderilmesi, net ve süratli bir çözüm bulabilmek için DENETDE tarafından hazırlanan kanun tasarısı sayın milletvekillerine sunulmuş ve destekleri istenmiştir.

Bu kapsamda, Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkan Vekili ve Giresun Milletvekili Sayın Nurettin CANİKLİ, Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi ve Erzurum Milletvekili Sayın Cengiz YAVİLİOĞLU ve Kütahya Milletvekili Sayın İdris BAL,

Cumhuriyet Halk Partisinden, Anayasa Komisyonu Üyesi ve Konya Milletvekili Sayın Atilla KART, Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi ve Ankara Milletvekili Sayın Bülent KUŞOĞLU, Malatya Milletvekili Sayın Ferit Mevlüt ASLANOĞLU ve Isparta Milletvekili Sayın Ali Haydar ÖNER,

Milliyetçi Hareket Partisi Grup Başkan Vekili ve Mersin Milletvekili Sayın Mehmet ŞANDIR, Genel Başkan Yardımcısı ve Yozgat Milletvekili Sayın Sadir DURMAZ, Plan ve Bütçe Komisyonu Üyesi ve Antalya Milletvekili Sayın Mehmet GÜNAL,

Meclis Başkan Vekili ve Kayseri Milletvekili Sayın Sadık YAKUT ve Meclis Başkanı Sayın Cemil ÇİÇEK ile görüşülmekle birlikte, Mecliste grubu bulunan siyasi partilerin Genel Başkanları ile de görüşülmek üzere girişimlerimiz devam etmektedir.

TBMM BAŞKANI SN. CEMİL ÇİÇEK ZİYARET EDİLDİ

17/02/2012 tarihinde TBMM Başkanı Sn. Cemil ÇİÇEK makamında ziyaret edilerek, 02.05.2011 tarih ve 6223 sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri İle Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu çerçevesinde hazırlanan Kanun Hükmünde Kararnameler ve 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin kamu denetim sistemi ile ilgili sonuçları nedeniyle karşılaşılan tereddütler ile talep ve çözüm önerileri arz edilmiştir.

Bu kapsamda;

- Özellikle denetim birimi bulunmayan Bakanlıklarda denetim birimleri oluşturulmak suretiyle denetimsiz kamu alanı bırakılmaması,

- Denetim birimlerinin demokratik ve katılımcı anlayışa daha uygun olan kurul modelinin esas alınmak suretiyle yeniden teşkilatlanmasının sağlanması,

- Denetim elemanlarının unvanları arasındaki farklılıkların giderilmesi ve 6223 sayılı Yetki Kanununda ulaşılmak istenen amaçlar doğrultusunda, yeniden düzenleme yapılarak, mesleki kurumsal kültürün muhafaza edilmesi,

- Mevcut karmaşanın ve sorunların çözülmesini temin için, "Denetim Hizmetleri Sınıfı" ihdas edilerek, meslektaşlarımıza dair mali ve mesleki sorunların çözülmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Sayın Meclis Başkanımız Derneğimizce dile getirilen ve kendisine arz edilen sorunlara ilişkin önerilerimizi dikkatle dinleyerek, 6223 sayılı Yetki Kanunu çerçevesinde hazırlanan Kanun Hükmünde Kararnamelerin uygulanması esnasında ortaya çıkan aksaklıklara ait hazırlayacağımız çalışmaların mutlaka değerlendirileceğini ve yeni yasal düzenlemeler esnasında dikkate alınacağını ifade etmişlerdir.

Yine, Sayın Meclis Başkanımız Nisan ayının son haftasında gerçekleştireceğimiz "Denetim Haftası Etkinlikleri"ne davet edilmesi üzerine, programının uygun olması durumunda mutlaka katılacağını belirtmiş olup, kendilerine Dernek Genel Başkanımız A. Alper ORKUN tarafından ziyaretimizin anısına bir plaket takdim edilmiş, TBMM Başkanı Sn.Cemil ÇİÇEK tarafında da derneğimize bir plaket verilmiştir...

Diğer taraftan, ziyaret esnasında Sayın Meclis Başkanımıza, riyasetinde sürdürülmekte olan yeni Anayasa çalışmaları kapsamında Kamu Denetimi alanında mensuplarımızın yürüttükleri görevle ilgili olarak Anayasal güvence altına alınmalarını sağlamak amacıyla hazırladığımız "Anayasa Maddesi teklifi" ve Bilgi Notu sunulmuştur.

KİTAP TANITIMI

Hazırlayan: Ali Alper ORKUN*

Batıya Yön Veren Metinler

1.Cilt: Kökler/ Orta Çağlar (00-1350)
2.Cilt: Rönesans/Protestan Reformu/Erken Modern Dönem/Bilim Çağı (1350-1650)
3.Cilt: Aydınlanma/Burjuvazi Yüzyılı/Bilim Çağının Zaferi (1650-1800)
4.Cilt: Moderniteye Doğru / Kaotik Modern Dünya (1800-1970)

Sevgili Dostlar, üniversite, yüksek lisans veya doktora çalışmalarınızda, hep kısmi alıntılarını veya yorumlarını okuduğunuz Batı düşüncesini oluşturan dev metinlerin, tam ve eksiksiz tercümelerini, hiç okudunuz mu?

Alev ALATLI, 3000 yıllık batı düşünce serüvenine ışık tutabilmek için, Batının kendisini, kendi dilinden anlattığı , metinleri derleyerek, istifademize sunuyor.

* DENETDE Genel Başkanı

Dört ciltlik bu dev eserle, belkide ilk defa batı karşısında ne eziklik nede hayranlık hislerine kapılmadan, Batı düşüncesine, "kimdir?" ve "nedir?" sorularını sorabilme imkanı buluyoruz.

Bir yazarımızın dediği gibi ''Başta Alev ALATLI olmak üzere, bu eseri hazırlamakta emeği olan herkes, bu vicdan coğrafyasındaki insanlara karşı kültürel zekatlarını vermiş oluyorlar.''

Gelin, sözü daha fazla uzatmadan, kalemi Alev ALATLI' ya bırakalım ve okuyalım, bu eseri kendisi nasıl anlatıyor.

''On Altıncı yüzyılın son çeyreğinden itibaren alınan yenilgiler, kaybedilen topraklar, başta Osmanlı İmparatorluğu olmak üzere, Müslüman ülkelerin aydınlarını Batı karşısında içine düştükleri güçsüzlükten kurtulmaya yönelik arayışlara sevkeder. Bu çerçevede geliştirilen muhtelif tezlerin önde geleni, sorunun bizzat İslâm dininin vazettiği temel değerler ile Peygamber ve sahabelerin uygulamalarından kaynaklandığı şeklindedir. Buna göre, İslam dünyasının Batılı devletlere yenik düşmesinin başlıca nedeni, kapitalizmin gelişmesi için gerekli olan risk üstlenebilen işadamı tipolojisini üretebilecek kültürel altyapının gelişmemiş olmasıdır.

Ernest Renan ve Lord Cromer gibi ilk dönem oryantalistlere ve "Batılılaştırmacı" aydınlara göre, bilim, felsefe ve teknolojide Müslüman toplumların geri kalmışlığının başlıca nedeni, İslam dininin özgür araştırmaya karşı ve engelleyici olmasıdır. Bu söyleme göre, Müslümanlar başından itibaren bilime ve felsefeye karşı düşmanca bir tavır sergilemişlerdir. Yer yer gözlemlenen gelişmeler, münferit vakalar olup eski Yunan ve Pers kültürlerinin bu toplumlardaki yankılarından ibarettir.

İktisat ahlâkı ve dünya görüşünün şekillenmesinde dinlerin vazettikleri değerler kadar, tarihsel süreçte oluşmuş müntesiplerinin de etkili olduğu tezini ortaya atan, Max Weber'dir. Weber'e göre, Hıristiyan Batı'nın ilerlemesinin ardındaki güç, başından itibaren gezginci tüccarlardan oluşan müntesipleridir. Gezginci tüccarlar, Hıristiyanlığın esnaf, zanaatkâr gibi zaman içinde burjuvazinin temelini oluşturacak olan kent sakinlerinin nezdinde itibar görmesini sağlamışlardır.

Bize gelince, oryantalist değerlendirmelere cevaben Cemaleddin Afgani'den, Namık Kemal'e kadar çok sayıda Müslüman entelektüel tarafından kaleme alınan "apoloji" tarzındaki müdafaanameler, binlerce makale ve kitap, "Batı karşısında geri kalmışlık" duygusunun bilincimize adeta bir sosyo-kültürel çıkmaz olarak kazınmasını engelleyememiştir. Kendi kültürümüz hakkındaki tasavvurlarımızın hırpalanmasını da beraberinde getiren uzun "savunma" süreci, projektörlerini doğrudan İslâm dini üzerine yöneltirken, Batı zihniyetinin gerçeğini aydınlatmakta yetersiz kalmış, rekabeti hakkıyla değerlendirmek yolunda tatminkâr sonuçlara ulaşamamıştır.

Dünyaya kapalı, "rakip" medeniyetin düşünsel ürünlerinden habersiz bir kültürün, sadece kendi imkânlarıyla gelişmesinin mümkün olmadığını insanlık tarihi tescil etmiştir. Nitekim İslam dünyasında İ.S.750'lilerden itibaren başlayan tercüme faaliyetleri, Yunan felsefesini ve bilim anlayışını aktarmak suretiyle Altın Çağ'ın zeminini hazırlamıştır. Buna karşın, On Altıncı yüzyıl Osmanlısının Batı'nın dünya ve evren görüşünü altüst eden Kopernik, Bruno, Galile, Brahe gibi bilim adamlarının eserlerinden haberi yoktur.

Bugün buradan bakıldığında, çeviri girişimlerinin Batı karşısında dara düşüldüğü zamanlarda adeta günü kurtarmak

amacıyla teşkilatlandığını gözlemlemek mümkün olabilmektedir. Batılılaşma hevesleriyle de denk düşen bu süreçler, hemen her zaman, Osmanlı askeri güçlerinin Batı orduları ve askeri teknolojileri karşısında hezimete uğradıkları dönemlerde hızlanmaktadır. Ülkemizdeki ilk örgütlü tercüme girişiminin, kayda değer ilk sömürgeleştirme hareketlerinin baş verdiği On Yedinci yüzyılda görülmüş olması da tesadüfi değildir. Ne var ki, Nevşehirli İbrahim Paşa'nın himayesinde, Nedim'in başkanlığında kurulan yirmi beş kişilik tercüme kurulu, hayli naif, eklektik ve sığ olduğu görülen bir anlayışla, İmparatorluğun sorunlarının çözümüne ilişkin ipuçlarını Antik Yunan'da arayacaktır.

Başta Fizika olmak üzere Aristo'nun kitapları yeniden ve Yunanca asıllarından, devrin bilim dili Arapçaya çevrilirken, İbni Sina'nın Kitab el-Şifa'sı ile Şahabeddin Sühreverdî Maktûl'un "varlık"ı açıklamakta rasyonel bilginin tek başına yeterli olmadığını savunan hayli girift Hikmet ül-İşrak'ı da ihmal edilmez. Çevirilerin hemen tümünün Arapçaya yapılıyor olması, Dokuzuncu yüzyılın ortalarından itibaren bu dilin, On İkinci yüzyıldan sonra da Farsça'nın egemenliğinde 'avam dili'ne indirgenen Türkçe'nin sadece felsefede değil, fen bilimlerinde de terminolojiden ve dolayısıyla paradigmalardan yoksun kalmasıyla sonuçlanır.

Tanzimat'la birlikte "Batılılaşma" sürecine girdiği kabul edilen Osmanlı toplumuna servis edilen ilk çeviri ürünler, tiyatro, roman gibi kendi geleneğinde bulunmayan edebiyat türleridir. Ülkenin ilk çevirmenleri, aynı zamanda ilk romancıları olarak tezahür ederken, dönemin kültür dünyası yeni kavram ve düşüncelerle sarsılır. Tanzimat yazar ve düşünürlerinin, Fransız diline, Devrim ve Aydınlanma filozoflarına duydukları büyük ilgi, Osmanlı okurunu Voltaire, J.J. Rousseau, Fénelon, Fontenelle, Montesquieu gibi düşünürlerle tanıştırırken, Thomas Hobbes, John Locke gibi rasyonalistleri, David Hume, Adam Smith, Thomas Malthus, Karl Marx gibi ekonomistleri, Herbert Spencer gibi hukukçuları, Frederich Nietzche'yi, hatta Francis Bacon, Galileo Galilei gibi bilim adamlarının yapıtlarının ıskalanmasıyla sonuçlanır. Akılcı düşünme, eğitim ve bilimlerin gerekliliğine dair söylemler üzerinde oluşan mutabakat, dönemin telif ürünlerine yansımazken, Şinasi, Münif Paşa ve Ali Suavi gibi çağdaşlaşmanın öncüsü sayılan isimlerin, dilde sadeleşme, öz Türkçe araştırmaları gibi esası itibariyle içe-dönük meselelerde yoğunlaştıkları görülür. İlerleyen yıllarda, Ziya Paşa, Namık Kemal, Süleyman Paşa, Şemsettin Sami Bey, Ahmet Mithat Efendi, Abdullah Cevdet de bu düşünürlere katılacak, Türkçeyi yabancı kelimelerden arındırma önerileri güçlenecektir. Latin harflerinin benimsenmesi gereğine ilişkin ilk savlar tartışma zemini bulurken, Ahmet Vefik Paşa'nın Lehçe-i Osmanî'sinden sonra Türkçenin en önemli eseri olduğu kabul edilen Kamus-ı Türkî, dönemin önde gelen ürünlerinin arasına girer.

Türkçenin mantık, kelam, felsefe ve bilim nakledebilecek zenginliğe kavuşturulması, idadi ve rüştiyelerin açılmasını izleyen yıllarda söz konusu alanlardaki eğitimin medreselerin dışına taşmasıyla aciliyet kazanır. Ömer Seyfettin, Ali Canip ve Ziya Gökalp, 1911'de, daha sonra "Milli Edebiyat" adını alacak olan, Yeni Lisan Hareketi'ni Selanik'te başlatırlarken, Servet-i Fünun dergisinin etrafında toplanan Edebiyat-ı Cedide'cilerden Tevfik Fikret, Türkçe yazmanın imkânsız olduğunu savunmakta, Hüseyin Cahit ise edebiyatın avama mahsus bir uğraş olmadığını iddia etmektedir. Yeni Lisan Hareketi'nin ardındaki itici güç, ordunun genç bir mensubu olan Ömer Seyfettin'in Osmanlıca konuşan subaylar ile Türk dili konuşan erler arasındaki iletişimsizliği bizzat yaşamış olmasıdır. Batı karşısında geri kalmışlıktan kurtuluşun ancak bilim, fen ve edebiyatın tabana yayılması ile mümkün olduğunu, hedefe, milli ve halkın anlayabileceği bir

dille ulaşılabilineceğini savunur.

"Batılılaşma" hareketi olarak başlayan, Tanzimat sürecinde giderek yoğunlaşan dilde sadeleşme faaliyeti, en kesif halini İkinci Meşrutiyet yıllarında alır. Yabancı dillerdeki felsefi kelime ve terimlerin Türkçede karşılıklarının bulunmuyor olması düşüncesinden kaynaklandığı anlaşılan sadeleştirme faaliyetleri, Baha Tevfik'in Felsefe Kâmûs'u gibi yapıtlarını doğurur. Öte yandan, bir bilim dergisi kimliğinde ortaya çıkan Servet-i Fünun, kurucu Recaizade Mahmud Ekrem, Ahmet İhsan ve Tevfik Fikret'in gayretleriyle edebiyat dergisine dönüştürülür, "kafiyenin göz için mi, yoksa kulak için mi olduğu" şeklindeki uç örnekte görüldüğü gibi, dönemin koşulları göz önünde bulundurulduğunda hayli marjinal tartışmalara gark olur. Edebiyat-ı Cedide hareketi, derginin kapatılmasından sonra, Fecr-i Aticiler olarak bilinen yazar ve şairler tarafından yürütülecektir.

Diğer taraftan, 1832 Tercüme Odası, 1851 Encümen-i Dâniş, 1861 Cemiyet-i İlmiye-i Osmaniye ve nihayet 1865 Tercüme Cemiyeti gibi kuruluşların işlevleri, gönüllü "Fransız kültür kurumları" olmanın ötesine geçememiş, Batı ile İslam dünyası arasında katlanarak büyüyen uçurumun temelini teşkil eden bilim, teknoloji ve felsefede meydana gelen evrensel değişimler incelenememiş, uzman yetiştirilememiştir. II. Abdülhamit döneminde Maarif Nezareti'nin bünyesinde, 1879'da açılan Telif ve Tercüme Dairesi 1914'e kadar ürün veremezken, Descartes'ın Usul Hakkında Nutuk'unu 1895'de Türkçeleştiren İbrahim Ethem'in, diyalektik olmayan maddeciliğin yılmaz savunucusu olarak tanınan Ludwig Büchner'in Force et Matieres adlı eserinin bir kısmını 1911'de Fenn-i Ruh adıyla çeviren Abdullah Cevdet'in, aynı eseri Madde ve Kuvvet adıyla Ahmet Nebil ile birlikte tamamlayan Baha Tevfik'in, Edvard von Hartmann'dan Darwinizm adlı eserini kazandıran Memduh Süleyman'ın bireysel girişimlerine rastlanır.

Birinci Dünya Savaşı'yla birlikte hızlanan Telif ve Tercüme Dairesi'nin çeviri faaliyetleri, Fransız matematikçi ve fizikçisi Henri Poincare'ın İlmin Kıymeti, Felsefe-i İlmiyye adlı eserlerinden, Fransız psikolog Dr.Alfred Binet'nin Çocuklarda Zekânın Mikyası Usulleri başlıklı eserine kadar uzanan yine hayli eklektik bir yelpazeyi kapsar. Osmanlı Devleti'nin bu son örgütlü çeviri girişiminin, 1919'da Prusya Eğitim Bakanlığı'ndan gelen bir Mütareke müşavirinin görüş ve tavsiyeleri doğrultusunda lağvedildiği bilinmektedir.

Tercüme müessesesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin önayak olduğu ilk kurumlardan biridir. 1921 yılında Samih Rıfat başkanlığında kurulan Telif ve Tercüme Encümeni Ziya Gökalp'in başkanlığında Josephe de Guignes'in Hunların Türklerin Moğolların ve daha sair Garbî Tatarların Tarih-i Umumisi, Harald Hoffding'in Psikoloji, Emilé Durkheim'ın Din Hayatının İptidai Şekilleri isimli eserlerinin Hüseyin Cahit tarafından yapılmış çevirilerini yayınlar. Cumhuriyet döneminde köklü bir değişim sürecine giren Türkçenin 1928 Harf Devrimi'yle birlikte Latin alfabesiyle aktarılmaya başlanması, bu süreci ağırlaştırır. 1929'dan itibaren Arapça ve Farsça dersleri lağvedilir. Türk eğitim sisteminin esaslarını saptamak amacıyla 1924, 1925 ve 1926 yıllarında toplanan Heyet-i İlmiye, 1921 Telif ve Tercüme Heyeti'nin görevlerini Talim ve Terbiye Dairesine devreder. 1932'de Türk Dili Tetkik Cemiyeti, bugünkü adıyla Türk Dil Kurumu, Atatürk'ün bizzat hazırladığı tüzük ve belirlediği kurucu üyelerle hayata geçer. İlk Türkçe terimlerin okul kitaplarında yer aldığı tarih 1937–1938 akademik yılıdır. Felsefe terimleri 1940'lı yıllarda, Hasan Âli Yücel'in Milli Eğitim Bakanlığı sırasında tespit edilir, Felsefe ve Gramer Terimleri Türk Dil Kurumu tarafından 1942'de yayınlanır.

1940'lar aynı zamanda tercüme faaliyetlerinin bilinçli ve planlı devlet politikası haline getirildiği yıllardır. 1939 Birinci Türk Neşriyat Kongresi'ni takiben kurulan

Tercüme Bürosu, 1940–1967 yılları arasında başta Yunan ve Fransız klasikleri olmak üzere binden fazla kitap çevirir ve yayınlar.

1950'li yıllardan itibaren Fransızca, Türk aydınlarının nezdindeki ayrıcalıklı yerini İngilizceye bırakır. Bu dilde eğitim yapan her düzeyde okullar yaygınlaşırken, "pop kültür" ürünlerini de beraberinde taşır. 1960'lı yıllardan sonra gelişen özel sektör yayıncılığı, küçük işletmelerin doğasına uygun olarak ekonomik dönüşü hızlı olan yapıtlara rağbet eder. Batı düşünce tarihine, geleneklerine ilişkin eserler, belirgin bir kronoloji ya da sınıflandırma değil, günün ideolojik ve/veya popüler eğilimleri doğrultusunda tercüme edilir ve yayınlanırken, niteliksiz çeviriler yadsınamayacak bir sorun oluşturur.

Bilimde, teknolojide, ekonomik ve toplumsal yaşamda Tanzimat'tan bu yana ülkece hedeflediğimiz, özlediğimiz ve gittikçe zorlaşan sıçramayı yapmamız, "rakip" medeniyetin özkaynaklarına, düşünsel gelenek ve değerlerine, kısacası, Batı zihniyetinin gerçeğine dair yeterli içgörü geliştirmeden mümkün olacak gibi görünmemektedir. Kurumsal önlemlerin ötesinde, küreselleşen dünyayı şekillendirmeye aday olan paradigmalar hakkında her birimizin tek tek bilgilenmemizin, alın teri dökmemizin zorunlu olduğuna inanıyoruz.

"Batı'ya yön veren metinler" başlığını uygun gördüğümüz derleme, Batı zihniyetinin gerçeğine aşinalık geliştirmenin yalnızca kendi bireysel varlığımıza ya da ülkemize karşı değil, doğrudan doğruya insanlığa karşı da görevimiz olduğu inancıyla kotarılmıştır. Dizinde göreceğiniz gibi, dört ciltten oluşan eser, İÖ 1400'lü yıllardan başlayan, İkinci Dünya Savaşı'nın sonlarına kadar uzanan 3.000 yıllık bir süreçte, Batı zihniyetini şekillendirdiği kabul edilen yaklaşık bin metinden oluşmaktadır.

Bu metinleri bir araya getirirken, kültürel tercihlerimizin olası sapmalarından korunmak için, Yale, Indiana, Washington, Harvard ve Brown üniversitelerinin kendi öğrencileri için bir araya getirdikleri seçkilerin kılavuzluğuna başvurduk. Böylece, Batı zihniyetinin gerçeği şeklindeki ifademizin, günümüzün en iddialı evrenkentlerinin mutabakatını yansıttığından emin olduk. "Batıya yön veren metinler"e aşinalık geliştirecek gayretli ve ciddi okurların, Batı zihniyetini çözümlerken kendi medeniyetimizin düşünsel ürünleriyle de hesaplaşabilecekleri bir zemine kavuşmalarını umuyoruz.

Türkçenin Batı'nın bilim, felsefe, teknoloji, sanat, hukuk ve edebiyatını hakkıyla nakledebilecek zenginliğe kavuşması için, 1832'deki Tercüme Odası'ndan bu yana uğraş veren tüm dil emekçilerinin çabalarını saygı ve minnetle andığımızı, metin çevirilerindeki olası yanlışların Türkçenin yetersizliğinden değil, kendi kusurumuzdan kaynaklanmış olacağının bilincinde olduğumuzu peşinen belirtmek isteriz. Biz bu çalışmada, "humanist" yerine ısrarla "insancı" kelimesini kullandık. Nedeni, "humanist" sözcüğünün günümüz Türkçesindeki "hayırsever, merhametli" şeklindeki telmihlerinin, kavramın özgün tanımı olan "teism" ya da "tanrıcılık" karşıtlığını muğlaklaştırdığını, üstünü örttüğünü düşünüyor olmamızdır. Nitekim Batı düşüncesini şekillendiren entelektüel tartışmanın özü, tanrıcı dünya görüşü ile insancı dünya görüşü arasındaki çelişkiler ve bu çelişkileri uzlaştırma çabalarıdır.''

Ortaya konan büyük emeği saygıyla yad eder, Türk aydınına iyi okumalar dileriz.

DENETİM DERGİSİ YAYIN İLKELERİ

1- Denetim Dergisi üçer aylık dönemler halinde yayımlanan bir dergidir.

2- Yayımlanmak üzere gönderilen yazıların yayımlanıp yayımlanmayacağına Dergi Yayın Kurulu karar verir. Yayın Kurulu yazardan yazının kısaltılmasını ve düzeltme yapılmasını isteyebilir.

3- Gönderilen yazılar yayımlansın veya yayımlanmasın iade edilmez.

4- Dergiye gönderilecek yazılarda Türk Dil Kurumu Yazım Kılavuzuna uyulması esastır.

5- Yazıların Dergide yayımlanmış olması, yazarlara ait görüşlerin paylaşıldığı anlamına gelmez. Yazıların sorumluluğu yazarlarına aittir.

6- Yazarlar unvanlarını, görev yaptıkları kurumları, iletişim adresleri ile telefonlarını ve varsa e-posta adreslerini bildirmelidir.

7- Yayımlanmak üzere gönderilen yazılardan inceleme, araştırma ve makale türü yazıların 10 sayfayı; derleme, çeviri ve tanıtım türü vb. yazıların 6 sayfayı geçmemesi tercih edilir.

8- Yazılar "Microsoft Word" veya "Open Office" programlarının formatlarında kaydedilmiş bir cd'de (yazı tipi Times New Roman, 12) teslim edilebilir veya Derginin e-posta adresine gönderilebilir.

9- Dergide yayımlanan yazılardan ancak kaynak gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

10- Yayımlanan yazılara (ilk beş sayfa için) Dernek Yönetim Kurulunca belirlenen miktarda telif ücreti ödenir.

11- Denetim Dergisi, elektronik ortamda tam metin olarak yayımlanmak da dahil olmak üzere, kabul edilen yazıların tüm yayın haklarına sahiptir.

DEVLET DENETİM ELEMANLARI DERNEĞİ
"DENETİM" DERGİSİ ABONELİK FORMU

Adı Soyadı :.....

Görev Yeri :.....

Adresi :.....

.....

.....

.....

Telefon : ..... Dahili :..... GSM: .....

E – Mail : .....

ABONELİK DÖNEMİ VE ÜCRETİ

1 Yıllık (4 Sayı) 40 TL (Ekim – Aralık / 2011 Ocak– Eylül /2012)

"DENETİM" DERGİSİ İLETİŞİM

Adres : İzmir Caddesi Necipbey Apt. No:22/6 Kızılay / ANKARA
Tel : (0312) 419 7150 Fax : (0312) 418 9739 Web : www.denetde.org.tr

BANKA HESAP NUMARALARIMIZ

1 - Ziraat Bankası Ankara Bulvar Şubesi:
Hesap No: 34554752-5001 **IBAN :** TR250001001235345547525001
2 - Akbank Ankara Yenişehir Şubesi:
Hesap No: 0118911-7 **IBAN :** TR300004600064888000118911
3 - Vakıfbank Ankara Başkent Şubesi:
Hesap No: 00158007293623634 **IBAN :** TR710001500158007293623634
4 - Halk Bankası Ankara Demirtepe Şubesi:
Hesap No: 16000076 IBAN : TR960001200938900016000076
5 - Posta Çeki :
Hesap No: 206253

GÖRÜŞLERİNİZ: .....

.....

.....

.....

(*) Abonelik dönemi ücretinin yatırıldığına dair banka dekontunu bu form ile birlikte iletişim adresine gönderiniz.

KEÇİÖREN BELEDİYESİ

GIDA TÜKETİM MALLARI ÜRETİM PAZ. SAN. TİC. LTD. ŞTİ.

(Güçlükaya Mh. İçözderesi Sk. 8/A Blok No:19 Keçiören / ANKARA)
Telefon: 0(312) 360 41 71-361 10 34 Faks: 0(312) 360 51 71

DÜĞÜN, NİŞAN, TOPLANTI, SEMİNER GİBİ TÜM ÖZEL DAVETLERİNİZDE HİZMETİNİZDEYİZ.

REZERVASYON İÇİN LÜTFEN ARAYINIZ

HALİL İBRAHİM SOFRASI Atatürk Cd. No:17 Kalaba Keçiören / ANKARA Telefon :0(312) 347 41 71	**ÖRENKÖŞK** Fatih Cd. Estergon Kalesi Türk Kültür Merkezi 2. Kat Keçiören / ANKARA Telefon :0(312) 361 10 34
FATİH SULTAN SOFRASI Nuri Pamir Cd. No:2 Gazino Son Durak Keçiören / ANKARA Telefon : 0(312) 355 21 66	**TELEFERİK** Tepebaşı ve Subayevleri arasında hizmet vermekteyiz Cumhuriyet İst. Tel.: 0(312) 359 79 88 Atatürk İst. Tel. : 0(312) 316 16 31

→ www.turksat.com.tr

TÜRKSAT
iletişim herşeydir

Uydu Hizmetleri ● Kablo TV ve İnternet Hizmetleri ● Uydunet ● Teledünya ● www.turkiye.gov.tr ● e-de
e İnternet Hizmetleri ● Uydunet ● Teledünya ● www.turkiye.gov.tr ● e-devlet VSAT ● TurksatGlobe

İLETİŞİMDEYSENİZ
BİRLİKTEYİZ

TürksatVSAT
TürksatGlobe
TürksatKablo
UYDUNET
TELEDÜNYA
TürksatBilişim

CeBIT Eurasia Bilişim 2011 Fuar Ana Sponsoru