

Devlet Denetim Elemanları Derneği
Adına Sahibi
Ali Alper Orkun

Yazı İşleri Müdürü
İbrahim Halıcı

DERNEK YÖNETİM KURULU
Ali Alper Orkun - *Başkan*
Arslan Özdemir - *İç Denetçi*
Kadir Kemaloğlu - *Genel Sekreter*
Ömer Yürekli - *TKHK Sağlık Başdenetçisi*
Necip Feyzayı Uygun - *Üye*
İsamettin Tolga Kara - *PTT Müfettişi*
Harun Cengiz Özmen - *Sosyal İşler Sekreteri*
İbrahim Halıcı - *Kültür-Yayın İşleri Sek.*
Erdoğan Şeker
Ertan Örs
Selim Gökçe - *DMO Başmüfettişi*

GENEL YAYIN YÖNETMENİ
Ömer Yürekli - *TKHK Sağlık Başdenetçisi*

REKLAM MÜDÜRÜ
Aslan Özdemir - *İç Denetçi*

YAYIN KURULU
Dr. Şafak Başa - *Mülkiye Başmüfettişi*
Dr. Yusuf Aydın - *Sağlık Başdenetçisi*
Sedat Vahapoğlu - *Sağlık Başdenetçisi*
Nurullah Kemaloğlu - *Sağlık Başdenetçisi*
Emin Bardakçı - *İçişleri Başkontrolörü*
Taha Kemal Keskin - *SGK Müfettişi*
H. Cengiz Özmen - *SGK Müfettişi*
M. Sait Yıldız - *Sağlık Denetçisi*
Selim Gökçe - *DMO Başmüfettişi*
Yasin Kaltar - *SGK Müfettişi*
Tarık Akdaş - *SB Sağlık Denetçisi*

DANIŞMA KURULU
Prof. Dr. Hikmet Kavruk - *Gazi Üniv. İİBF*
Dr. Ertan Toprak - *Mülkiye Başmüfettişi*
Durdu Güneş - *Gümrük Müsteşarlığı Müşaviri*
Yrd. Doç. Dr. Ali Osman Balkanlı - *İ.Ü. SBF*
Doç. Dr. Şeref İba - *Çankaya Üniversitesi*

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: denetde06@hotmail.com
denetde06@gmail.com

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 Sıhhiye/ANKARA
Tel: 0(312) 230 19 74-76 - Faks: 230 19 71
www.allame.org

i ç i n d e k i l e r

Sunuş.....	2
Ali Alper Orkun / Denetde Genel Başkanı	
Teftiş AkademisiZamanı Gelmedi Mi?	4
Selim Gökçe / DMO Başmüfettişi	
Risk Esaslı Denetim Modeli -II.....	10
M. Said Yıldız / Tarık Akdaş / Sağlık Denetçileri	
Kit'lerde İç Denetim Sistemi ve Kit Müfettişleri.....	18
İsamettin Tolga Kara / Ptt Müfettişi	
ABD'de Yolsuzlukla Mücadele.....	25
İ. Kürşad Ağca / Mülkiye Başmüfettişi	
663 Sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Getirdiği Yenilikler	30
Ali Koplay / Kayad Genel Başkanı, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Uzmanı	
"Çift Motorlu Hükümet Sistemi" Önerisi Üzerine.....	32
Doç. Dr. Şeref İba / Çankaya Üniversitesi	
Ahbab Çavuş Kültürü Hukuk Kültürünün Geçerse.....	35
Durdu Güneş / Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Hukuk Müşaviri	
Şiddet ve Uzlaşma Sarmalında Medeniyetin Kurucu ve Taşıyıcı Unsurları	49
Prof.Dr.Şaban Ali Düzzgün / A.Ü. İlahiyat Fakültesi Öğretim Üyesi	
Türkiye'de Kamu Fonlarının Sınıflandırılması ve Denetim Dışına Çıkarılma Süreçleri	52
Ata Tosun / Maliye ve Uluslararası İktisat Uzmanı	
Tarihin İçinden	
Lozan Antlaşması: Türkiye Cumhuriyeti'nin Kuruluş Senedi	59
Dr. Şafak Başa, Sıla Başa	
Denetim Anıları	68
Ömer Yürekli / TKHK Sağlık Başdenetçisi	
Mizahla İletişimi Kolay Kılmak.....	73
Durdu Güneş / Hukuk Müşaviri	
Teftiş Kurullarımızı Tanıyalım.....	96
Necip F. Uygun- THSK Sağlık Başdenetçisi	
Yargı Kararları	100
Dr. Şafak Başa / Mülkiye Başmüfettişi	
DENETDE'den Haberler	103
Ömer Yürekli, İbrahim Halıcı, Selim Gökçe, Kadir Kemaloğlu	
Kitap Tanıtımı	107
Aslan Özdemir / İç Denetçi	
Yayın İlkeleri	109
Abonelik Formu.....	109

TEFTİŞ AKADEMİSİ ZAMANI GELMEDİ Mİ?

**Şimdi değilse NE ZAMAN? Biz değilsek KİM?*

Selim GÖKÇE*

I- GİRİŞ

“Teftiş Akademisi” başlıklı makale, Türkiye’de az konuşulan ve tartışılan bir konuyu teftiş camiasının bilgisine ve tartışmasına açmak maksadıyla yazılmıştır. Bunun ilerisinde, hukuken ve fiilen varlık mücadelesinin verilip, teftişsiz bir Türkiye paradigmasının tasarlandığı günümüzde kamuda, teftiş olgusunun konsolide edilip şu an bulunduğu haketmediği konumdan daha ileri bir konuma, yetişmiş insan gücü ve birikimi ile kamunun öncü ve kariyerli sınıfı “teftişe” yeni ufuklar açıp ona özlenilen yeni içerikler kazandırmak hedeflenmiştir.

Bu amaçla, kamudaki teftiş camiasının üzerindeki karamsarlık bulutlarından kurtularak, geçmişten gelen kurmaylık ve kariyer yapısının gereğini yerine getirerek “Ya yeni bir yol bulması veya yeni bir yol açması”düşüncesinden hareketle yeni şeyler söylemek ve bir ortak akıl zemini oluşturarak farkındalık yaratmak isteriz.

II- AKADEMİ NEDİR?

NEDEN AKADEMİ KURULUR?

Makalemizde Türkiye de Teftiş Akademisi kurulması fikrini işlerken, neden başka bir kavram değil de “Akademi” şeklinde olması gerektiğini ifade edelim.

Prof. Dr. Halil İNALCIK’ın Türkiye Bilimler Akademisinde, “Tarih ve Akademi” başlıklı konferansında, Akademiye ilişkin

değerlendirmeleri şu şekildedir:

“Orta Çağda İslam Uygarlığı, Batı Hristiyanlığından çok önce Eflatun’un Akademisine yakın topluluk ve kurumlara sahip olmuştur.

Eflatun’un Akademisi 529 tarihinde Justinian tarafından kapatıldıktan sonra, İslam ülkelerinde, İspanya’da, Mısır’da, Irak’da, Semerkant’da matematik, doğal ilimler ve felsefe ile uğraşan benzeri kurumlar çıkmıştır. Bunların içinde en ünlüsü İhvan al-Safa dır.

Tanzimat’ın 1851 yılında kurduğu Encümen-i Daniş Türkiye’de ilk modern Akademi girişimi sayılabilir.

Akademi ilmin toplayıcı, yaratıcı ve yükseltici ocağıdır. Akademi, çeşitli ilim dallarında en yetkili kişileri bir araya toplayan “korporasyon” halinde bu birliğe bağımsız çalışma imkanı veren bir kurumdur. Başka bir deyişle Akademi, ilmi otoriteyi temsil eder ve ilmi faaliyetinde tam manasıyla hürdür. Yani ilmin Anayasa Mahkemesi gibidir.

Akademi antenlerini bütün ilim dünyasına çevirmiş muazzam bir alıcıdır. Geri kalmış cemiyetle modern cemiyetin en mühim ayırt edici vasfı, dünya ile uyanık bir ilgi ve ona ayak uydurarak gelişme temposundaki hızıdır. Akademi memleketimize bu hızı getirecek müessesedir.”¹

* DMO Gn. Müd. Başmüfettişi

1 Halil İNALCIK, Tarih ve Akademi TÜBA, TÜBİTAK, Ankara, 2002 s. 12-47

III- TÜRKİYE'DEKİ AKADEMI ÖRNEKLERİ

A) Türkiye Bilimler Akademisi

TÜBA, 1993 yılında yürürlüğe giren 497 sayılı KHK ile kuruldu.

TÜBA, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliği olan, bilimsel, idari, mali özerkliğe sahip bir kurumdur.

Görevleri, bilimsel konularda incelemeler ve danışmanlık yapmak, toplumda bilimsel yaklaşım ve düşüncenin yayılmasını sağlamak, hükümete mevzuat değişiklikleri önermek, bilimin öneminin takdir ve kabulünü sağlamaktır.

B) Diploması Akademisi

T.C. Dışişleri Bakanlığına bağlıdır. Akademi Kuruluna Bakanlık Müsteşarı başkanlık etmektedir.

1967 yılında kurulan Akademi, Türk kariyer diplomatlarının olduğu kadar, Türkiye'nin yurt dışındaki diplomatik temsilciliklerinde görev yapacak diğer kamu kurumu personelinin eğitimi görevini de yerine getirmektedir. Akademi, Türkiye'nin önde gelen üniversiteleri ile iş birliği yapmakta ve kamu kuruluşlarından uzmanlar da Akademiye katkı sağlamaktadır.

C) Harp Akademileri

Geleceğin Kurmay subaylarını ve bilim insanlarını yetiştirmektedir.

Harp Akademileri Komutanlığı Genel Kurmay Başkanlığına bağlıdır.

D) Silahlı Kuvvetler Yüksek Sevk ve İdare Akademisi

TSK bünyesindeki kuvvet harp akademilerinden mezun olan kurmay subaylara, müşterek ve birleşik karargah ve birlikler seviyesinde planlama, yönlendirme ve kontrol teknikleri ile bu karargah ve birliklerin faaliyetlerini yönetecek tarzda, askeri bilimler ve sosyal bilimler ana bilimler dallarında eğitim verilmektedir. Bu akademinin eğitim süresi beş aydır.

E) Polis Akademisi

1984 yılında 3087 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Polis Enstitüsü Polis Akademisine dönüştürülmüştür.

Amacı, güvenlik bilimleri alanında lisanüstü eğitimi veren yükseköğretim kurumları arasında ulusal ve uluslararası düzeyde dünyada lider bir kurum olmaktır.

IV- TÜRKİYE TEFTİŞ AKADEMİSİNE BİR RÖL MODEL OLARAK TÜRKİYE ADALET AKADEMİSİNİN YAPISI VE GÖREVLERİ

AB'ne katılım sürecinde üye ülkelerdeki mevzuata ve uygulamalara uyum sağlamak üzere adalet alanında eğitim ve diğer bazı görevleri yerine getirecek bağımsız bir kurumun oluşturulması gündeme gelmiş ve 4954 sayılı Türkiye Adalet Akademisi Kanunu 23.7.2003 tarihinde kabul edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'unun yürürlüğe girmesiyle özel bütçeli kuruluşlar arasında yerini almıştır.

Merkezi Ankara'da, Adalet Bakanlığı ile ilgilendirilmiş, tüzel kişiliğe sahip, bilimsel, idari ve mali özerkliği olan Türkiye Adalet Akademisi kurulmuştur.

Akademinin görevleri özetle şunlardır:

1- Eğitim

a) Adli, idari ve askeri yargı hakim ve savcılar ve noterler ile adalet hizmetlerine yardımcı personelin ve talep halinde avukatların, meslek öncesi ve meslek içi eğitim ve gelişmesi için kurslar açar, belli alanlarda uzmanlık programları, seminer, sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenler.

Meslek Öncesi Eğitim ve Staj

Adli ve idari hakim ve savcılarının meslek öncesi eğitimlerinin hazırlık ve son dönemlerini bu Kanun ve Yönetmelik hükümlerine göre yürütür.

Akademi, adli, idari ve askeri yargı hakim ve savcılar, avukatlar ve noterler ile adalet hizmetlerine yardımcı personelin, meslek öncesinde ve meslek içinde yetiştirilmeleri

için Adalet Bakanlığı ve diğer kurumlarla işbirliği yaparak, kısa ve uzun vadeli eğitim ve öğretim planları hazırlar.

Adli ve idari yargıda hakim ve savcı adaylığına atananların meslek öncesi eğitim süresi iki yıldır. Bu süre, hazırlık eğitimi, staj dönemi ve son eğitim dönemi olmak üzere üç dönemi kapsar. Staj döneminin son altı ayında adaylar, yabancı dil eğitimi için yurt dışına gönderilir.

Hazırlık eğitimi ve son eğitim, Eğitim Merkezinde yapılır. Eğitim sonunda adaylar, eğitim süresi içinde kendilerine öğretilen konularla ilgili olarak yazılı sınava alınırlar. Eğitim sonunda yazılı sınavda başarı gösterenlerin mesleğe kabulleri ile atanmaları 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu hükümlerine göre yapılır.

Meslek İçi Eğitim ve Uzmanlık

Akademi, adli, idari ve askeri yargı hakim ve savcılarla, avukatlar ve noterlerin meslek içi eğitimi ile belli alanlarda uzmanlık kazanmaları için uzmanlık eğitim ve öğretimi yapar, seminer, sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenler. Uzmanlık programına kaydolma hakkını kazanan adli, idari ve askeri yargı hakim ve savcılarına, kamu kurum, kuruluşu veya kurullarda çalışan hukuk müşaviri veya avukatlara ve noterlere öğrenim süresince izin verilir.

Personel İçin Mesleki Kurslar

Akademi icra müdürleri, yazı işleri müdürleri, zabıt katipleri ve noter katipleri ile adalet hizmetlerine yardımcı diğer görevliler için hizmet öncesi ve hizmet içi çeşitli mesleki kurslar açar.

b) Hukuk ve adalet alanlarını ilgilendiren eğitim ve öğretim çalışmaları hakkında ilgili kurum, kuruluş ve kurullara görüş bildirir.

2- Danışma ve Yardım

Ulusal ve uluslararası hukuk ile adli ve mesleki konular hakkında danışmanlık hizmeti verir,

3- İnceleme, Araştırma ve Yayın

a)Toplum ihtiyaçlarına uygun olarak

mevzuatın geliştirilmesi ve bu yönde çalışmaların yürütülmesi bakımından araştırmalar yapmak, önerilerde bulunmak, yayınlar yapmak, gerekirse taslaklar hazırlamak.

b) Hukuk ve adalet alanını ilgilendiren konularda inceleme ve araştırmalar yapmak, yaptırmak, bu konularda seminer, sempozyum vb. etkinlikler düzenlemek.

c) Uluslararası kurum ve kuruluşlarda hukuk ve adalet alanındaki gelişmelerle ilgili yayınları takip etmek, yayınlamak.

4- Dökümantasyon

Türkiye ve diğer devletlerdeki hukuk ve adalet alanını ilgilendiren belgelerin, mevzuatın, mahkeme kararlarının ve yayınların ilgililerin faydalanmasına sunulmasını sağlamak üzere bir bilgi ve belge merkezi, bilgi bankası ve kütüphane kurmak.

Akademinin Organları:

- a) Başkanlık
- b) Genel Kurul
- c) Yönetim Kurulu
- d) Denetim Kurulu'dur.

V- DENETİME VE DENETÇİYE AB YAKLAŞIMI VE TÜRKİYE'NİN UYUM SÜRECİ

AB'de yetkili denetim ve denetçiye ilişkin esasları düzenleyen 10.4.1984 tarihli 8. AB Direktifi (84/253/EEC) 2006 yılında değişiklik geçirerek yetkili denetim ve denetçi konusunda tanımlamalara, mesleki yeterlik standartlarına, denetçinin bağımsızlığı, denetim kalite güvencesi ve mesleki ahlak ve sır saklama konularında üye devletlerde uyumu hedeflemektedir.

Bir denetçinin yasal denetim gerçekleştirme konusunda yetkili kılınması için en az üniversite düzeyinde eğitim görmüş olması, teorik bir eğitimden ve staj döneminden geçmesi ve mesleki yeterlik sınavında başarılı olması gerekmektedir.

Direktif hükümlerine göre, denetçi ve

denetim firmalarının denetlenen şirketin finansal tablolarını hazırlayan kimselerden bağımsız olmaları gözetilmelidir.

AB ile aday üye statüsü ile müzakerelere başlayan Türkiye'nin, AB'ye entegrasyon sürecinde finansal kaynak, varlık ve raporlamaların AB standartları ve Topluluk müktesebatına uyumunun sağlanması amacıyla gerçekleştirdiği düzenlemeler çerçevesinde, 26.12.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Bağımsız Denetim Yönetmeliği, 8. AB Direktifi ile benzerlik göstermektedir.

AB Direktifleri ile uyumluluk sağlanması amacıyla Türkiye Muhasebe Standartları Kurumu (TMSK) kurularak, Uluslararası Muhasebe Standartları (UMS) ve Uluslararası Finansal Raporlama Standartları (UFRS) Türkçeleştirilerek, Türkiye Muhasebe Standartları (TMS) ve Türkiye Finansal Raporlama Standartları (TFRS) yayınlanmaya başlamış ve sertifikalı Bağımsız Denetçi kavramı ülkemizde de yeni Türk Ticaret Kanunu ile hayatımıza girmiştir.

Diğer taraftan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Maliye Bakanlığına bağlı olarak kurulan ve yedi üyeden oluşan İç Denetim Koordinasyon Kurulu kamu idarelerinin iç denetim sistemlerini izlemek, bağımsız ve tarafsız bir organ olarak hizmet vermek üzere özetle aşağıdaki görevleri yürütmektedir:

“İç denetime ilişkin denetim ve raporlama standartlarını belirlemek, kamu idarelerinin denetim birimleri ile işbirliğini sağlamak, iç denetçilerin eğitim programlarını düzenlemek, iç denetim raporlarını değerlendirmek ve yıllık rapor halinde Maliye Bakanlığına sunmak, iç denetçilerin atanmaları ve uyacakları etik kuralları belirlemek, kalite güvence ve geliştirme programı düzenlemek ve değerlendirmek vb.”

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde görevlendirilen iç denetçi adayları, aday belirleme sınavı ile belirlendikten sonra Kurulca belirlenen müfredat ve

programa göre MaliyeBakanlığınca eğitime tabi tutulur. Eğitim tamamlandıktan sonrada adaylar sertifika sınavına tabi tutulmakta ve Kurulca, sertifika sınavında başarılı olanlara sertifika verilmektedir.

Görüldüğü gibi, AB'de denetim ve denetçilik mesleğine müstakil bir Direktif konusunu oluşturacak kadar özel bir önem atfedilmekte ve denetçinin eğitimi, staj dönemi ve mesleki yeterlik sınavında başarılı olması, tarafsızlığı gibi temel prensipler çerçevesinde, üye ülkelerde oluşturulacak bir Kurum tarafından yetkilendirilmesi ve onay koşulları gibi denetçilere ilişkin mesleki standartlar ve uluslararası denetim standartları kabul edilmiş bulunmaktadır.

Ülkemizde de AB'ye uyum sürecinde bağımsız denetim ve iç denetim alanında başlatılıp, yürütülmekte bulunan faaliyetler çerçevesinde, hernekadar mevcut durumda kamuda ve şirketler hukuku anlamında şirketlerin bağımsız denetimi ayırımından veya kamuda iç denetim-dış denetim ayırımından söz edilebilirse, denetimin evrensel veya supranasyonal anlamda bir bütünlük arz etmesinden hareketle ulusal ve uluslararası bir geçerliğe ve mobiliteye sahip bir meslek olduğu bilinmektedir.

Bu noktada, kamudaki denetçilerin iç denetçi-dış denetçi ihtilafına meydan vermeden seçilmesi, eğitilmesi, staj dönemi ve belirli bir süre sonra sınava tabi tutularak yetkilendirilmesi aşamasında ulusal ve uluslararası geçerliliği haiz kamu iç denetim sertifikasını da kapsayan CIA (Certified Internal Auditor) , CISA, CCSA, CGAP gibi sertifikalarla eş değeriğe haiz bir denetçi sertifikası verilmesinin yanı sıra, kamuda elde edilen sözkonusu sertifikanın özel sektördeki bağımsız denetçi sertifikası ile eş değeriğe sahip olmasının sağlanması Türkiye'deki denetimin ve denetçinin ulusal ve uluslararası bir disiplin ve meslek haline gelmesine, prestijinin ve tanınırlığının artmasına, kalıcı bir kurum ve meslek olarak denetim ve denetçinin mevcudiyetinin sorgulanmasına son verilmesini ve bu

amaca hizmet edecek Teftiş Akademisinin kurulmasına yeterli gerekçeleri oluşturmakta olduğundan, Teftiş Akademisinin hem mesleki ve hem de akademik olarak ülkemize çok önemli katkılarının görüleceği tartışmasıdır.

VI- NEDEN VE NASIL BİR TEFTİŞ AKADEMİSİ

Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin ve bunun kaynağı teftiş elemanlarının yetiştirilmesi eskiden beri tartışıl原因 ana sorunlar arasında yer almaktadır. Bu amaçla bir eğitim kurumu veya Akademi kurulamamış ve teftiş elemanlarının eğitimi, çalıştıkları kurumun politikasına bağlı kalmıştır. Bazı kurumlar iş başında öğrenmeyi yeterli görürken, bazıları da kısa dönemli veya yarı zamanlı eğitim programlarını yeterli görmüştür.

Söz konusu amaçla ilgili olarak kurulmuş olan TODAİE 1953 yılından beri varlığını sürdürmekle birlikte, bazı Bakanlık ve kamu kuruluşlarının kendi teftiş ve iç denetim elemanlarını yetiştirmeye yönelik birimler ve kurumlar oluşturma çabası da eksik olmamıştır. Bazı dönemlerde, bütün üst düzey yöneticileriyle teftiş elemanlarını yetiştirmeye yönelik olarak Fransa'daki ENA benzeri kurumların oluşturulması önerilmiştir.

Bazen de, mülki idare amirlerinin yetiştirilmesi konusunda bugünkü mevcut eksikliklerin giderilmesi ihtiyacı ile beraber üst yöneticiler yetiştiren, nitelikli ve dünya ölçeğinde kabul gören bir kuruma yani "Mülki İdare Akademisi'ne duyulan ihtiyaç dile getirilmiştir.

Mensuplarının %' 100'ü üniversite mezunu, yaklaşık olarak % 15'i yüksek lisans ve doktora derecesine sahip, yine mensuplarından % 70'i orta ve üst düzeyde yabancı dil bilen, bazıları bir yıl kadar yurt dışı tecrübeleri olan, hepsi ülkesini, kültürünü ve insanını iyi tanıyan ve bu formasyonları ile nitelikli ve kariyerli bir meslek grubu olarak günümüzün Enderun-u Hümayunu olmak özelliği sergileyen tüm denetim ve teftiş kurulları, Teftiş Akademisi kurulmasını hak

etmişlerdir. Teftiş ve denetim elemanları ülkenin geleceği ile kendi geleceklerini ortak gören anlayış içerisinde Teftiş Akademisinin kurulması ve fonksiyonlarını ifa etmesi aşamasında mutlaka üzerlerine düşeni yapacaklardır.

Şüphesiz, kurulacak bu Akademi ulusal ve uluslararası alanda haklı bir saygınlığa erişmiş örneklerinde olduğu gibi, bilimsel ve mali özerkliğe sahip, uygulama deneyimi olan denetim elemanları yanında akademik unvan ve kariyere sahip üst düzey yöneticiler ile akademisyenlerin görev alacakları, mesleğe hazırlık ve meslek içi eğitim ve uzmanlık eğitimi vermekle kalmayıp, dünya literatürünü takip ederek denetim elemanlarına devamlı bilgi akışı sağlayacak, yapacağı özgün çalışmalar ve araştırma olanaklarıyla düşünsel gelişmelerine katkıda bulunacak ve muhtemel idari ve mali sorunları önceden tespit ederek geliştireceği stratejiler ile sorunları ortaya çıkmadan önce çözüm önerilerini tartışmaya açabilecek bir hüviyette olacaktır.

Ayrıca, farklı eğitim kurumlarından ve çok farklı misyonlar için örneğin, Müfettiş, Hakim, Kaymakam vb. olabilme şansına sahip ve bunlardan birisini tercih edebilecek biçimde yetiştirilmiş olan adayların birden bire Müfettişlik misyonunu kazanması da kolay olmamaktadır. Bunun içinde adayların eğitimi sırasında ortak duygu ve düşünceye ulaşmaları gerekmektedir. Bu çağımızın önemli kavramlarından olan kurum kültürünü oluşturacaktır. Kurum kültürü ise meslek aşkını yaratmaktadır.

Dolayısıyla, Müfettiş Yardımcılarının üstatlarının yanında yetkili olarak denetime başlamadan önce bir arada yaşayabilecekleri, fiziken orada kalmayı tercih edecekleri nitelikte bir ortamda, meslek kültürü alacakları bir eğitim merkezine yani Teftiş Akademisine ihtiyaç vardır.

Bu çerçevede kurulması düşünülen Teftiş Akademisi kamu idaresinde bir "ekol" olma misyonunu da yüklenmiş olacaktır. Akademi

eğitimini tamamlayan denetim elemanları hem uygulamalarında bu güveni hissedecekler ve hem de toplum hayatında önemli olan sosyal onayı ve halkın beklentilerini en üst düzeyde karşılayabileceklerdir.

Bunun ilerisinde, Müfettişlik mesleğinin geleceği konusundaki tartışmaları ve karamsarlığı bitirerek, kamunun ve onun temsilcisi siyasi iradenin beklentileri ile kamu yararı ortak noktasında gerçek bir buluşma zemini oluşturarak ortak akla hizmet edecektir.

VII- SONUÇ

Denetçinin kişiliğinde vücut bulan denetim kavramının da yaşayan her şeyde olduğu gibi her nesilde yeniden yaratılması düsturundan hareketle, Hz. Mevlana'nın ifadesiyle "Dünle beraber gitti cancağızım. Ne kadar söz varsa, düne ait. Şimdi yeni şeyler söylemek lazım" gerektiğine ve bunun sonucunda stratejik düşünerek, yeniden yapılanmaya ihtiyaç olduğu düşünülmektedir.

Denetim ve denetçi toplumsal faydayı artıracaksa, bilginin ve tecrübenin bir havuzda toplanıp tekrar dağıtılmaya ihtiyacı varsa, teftiş ve denetimi yeniden tanımlayıp yapılandırmanın artık bir zaruret olduğu kavranılmışsa, Türkiye'deki tüm kamusal

organların fikir ve eylem düzeyinde katkı sağlayacakları bir "Teftiş Akademisi"ne de artık ihtiyaç vardır.

Ülkeye ve mesleğe gönlünü ve yıllarını vermiş meslektaşlarımızın, ummana bir adım niteliğindeki bu öncü ve tartışılması gereken konuda daha fazla şeyler yazacağı, söyleyeceği ve öğrenme ümidi ile bir gün hep beraber "Hoş geldin! Türkiye Teftiş Akademisi" demek isteriz...

Yararlanılan Kaynaklar

- Türkiye'de Mülki İdare Akademisi, A.Ü.Y.Lisans Tezi, Hayati TAŞDAN, 2003, www.acikarsiv.ankara.edu.tr

- Sekizinci Yönerge çerçevesinde AB'de Bağımsız Denetim- Sayıştay Dergisi Sayı: 63- Ali ÇALIŞKAN

- AB'nin 4,7 ve 8. Yönergeleri Dikkate Alındığında Muhasebe Mesleğini Bekleyen Fırsat ve Tehditlerin Ortaya Çıkarılması Hakkında Rapor-İSMMMO

- www.mfa.gov.tr
- www.tuba.gov.tr
- www.tsk.tr
- www.pa.edu.tr
- www.taa.gov.tr

RİSK ESASLI DENETİM MODELİ –II

Tarık Akdaş* / M. Said Yıldız **

I- GİRİŞ

Yolsuzlukla Mücadelede Risk Esaslı Denetim konulu ilk makalede; “Risk Esaslı Denetim”in neden uygulanması gerektiği, riskli alanların ne şekilde belirlenebileceği, söz konusu denetim yaklaşımının özellikleri ve diğer denetim modellerinden farklılıkları, gerekliliği ve umulan faydaları, uygulanması halinde izlenebilecek yol ve uygulanması için yapılması gereken hususlara yer verilmiştir.

Bu yazıda da “Risk Esaslı Denetim Modeli”; denetim birimleri tarafından gerçekleştirilen düzenlilik denetimi, performans denetimi modelleri, inceleme soruşturma faaliyetleri ile mukayeseli olarak karşılaştırılmış, risk esaslı denetim süreçleri ile modelin uygulanması için gerekli olan hususlara yer verilmiştir.

II- RİSK ESASLI DENETİMİN DİĞER DENETİM İŞLEVLERİ İÇİNDEKİ YERİ

Risk Esaslı Denetim; belirli bir faaliyet ve konuyu derinlemesine araştırdıktan sonra bu konunun irdelenmesi şeklinde özetlenebilecek Performans Denetimi metodolojisi paralelinde belirlenecek bir yol haritasıyla yolsuzluk yaşanmış veya yolsu-

zluk olasılığı bulunan alanların denetlenip değerlendirilmesi şeklinde özetlenebilir.

Bu durumda Risk Esaslı Denetim; metodoloji ve yaklaşım itibarıyla Performans Denetimiyle benzerlik göstermekle beraber hukuki sonuç doğuran, yalnızca mali alanlarda yoğunlaşması ve yolsuzlukla mücadele amacı taşıması yönleriyle Performans Denetiminden ayrılan; kurumun genel kapsamdaki Düzenlilik Denetimine içerik sağlama ve ihbar-şikayet doğmamış alanların denetlenmesi gibi dışsal faydaları bulunan bir ek mali denetim olarak ifade edilebilecektir.

Risk Esaslı Denetimin yapısal özelliklerinin diğer denetim şekillerine ait özelliklerle karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi aşağıda bölümler halinde sunulmaktadır. Buna göre;

Risk Esaslı Denetimin, kurumun genel işleyişini kontrol eden Düzenlilik Denetim işlevine zengin içerik sağlama fonksiyonu yanında tespitler sonrası düzenlilik denetiminin daha sorunsuz tamamlanmasına katkı sağlayacağı olumlu dışsal fayda olarak değerlendirilmektedir.

* SB Sağlık Denetçisi

** TKHK Sağlık Denetçisi

“RİSK ESASLI DENETİM”	“DÜZENLİLİK DENETİMİ”
Sistemler ve faaliyetlerde yolsuzluk riskini ve yolsuzluk gerçekleştirmelerini araştırır.	İş ve işlemlerin politikalar ve mevzuata uyumlu işleyip işlemediği araştırılır.
Yolsuzluk açısından riskli görülen faaliyetleri farklı kurumlarda inceler.	Kurumun tüm faaliyetlerine ilişkin bütüncül inceleme yapar.
Denetim her safhada yürütülür.	Uygulama sonuçları üzerine denetim yapılır.
Kriterler dinamiklidir. Risk alanına özgü olmak üzere denetim öncesinde belirlenir.	Kriterler daha statiktir, belli periyodlarla güncellenir ve dönem boyunca uygulanır
Faaliyet ve kurumlar için gerekirse soruşturmaların başlatılması ile neticelenir.	Hata ve noksanlıklar belirtilir. Soruşturma konusu edilen işlemlerin yüzdesi düşüktür.

Risk Esaslı Denetim modeli ile Performans Denetim modeli arasında metodoloji bakımından önemli benzerlikler olmakla beraber denetimden umulan faydalar ve uygulama sonuçları itibarıyla farklılıklar bulunmaktadır.

“RİSK ESASLI DENETİM”	“PERFORMANS DENETİMİ”
Sistemler ve faaliyetlerde yolsuzluk riskini ve yolsuzluk gerçekleştirmelerini araştırır.	Sistem ve faaliyetleri etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik yönlerinden inceler ve bu yönlerden ulaştığı bulgulara ilişkin önerilerini rapor eder.
Yolsuzluğun gerçekleşebileceği mali alanlarda denetimini yoğunlaştırır.	Mali alanda uygulanabildiği gibi diğer alanların etkinliğinin değerlendirilmesi için de başvurulabilir.
Denetim her safhada yürütülür.	Süreç, sonuç ve gerçekleştirmeler üzerine denetim yapılır, planlar ve programlar için önerilerde bulunulur.
Kriterler dinamiklidir. Risk alanına özgü olmak üzere denetim öncesinde belirlenir.	Kriterler dinamiktir. Seçilen konuya özgü olmak üzere denetim öncesinde belirlenir.
Faaliyet ve kurumlar için gerekirse soruşturmaların başlatılması ile neticelenir. Hukuki sonuç doğurabilir.	Verimlilik, Etkinlik ve Ekonomiklik odaklı bulgulara uygun önerilerle neticelendirilir. Hukuki sonuç olarak Soruşturma ile neticelenmemesi en önemli özelliklerindendir.

Risk Esaslı Denetim faaliyeti, neticesinde soruşturmalarla sonuç vermekle beraber; aynı zamanda spesifik konu bazlı ve ihbar-şikayet kaynaklı soruşturmaların kapsamadığı alanlara ulaşmayı hedefler. Yolsuzluk riski veya oluşumu bulunmakla beraber ihbar ve şikayete konu olmayan durum ve işlemler bu suretle kapsama alınmış olacaktır.

“RİSK ESASLI DENETİM”	“İNCELEME VE SORUŞTIRMALAR”
Sistemler ve faaliyetlerde yolsuzluk riskini ve yolsuzluk gerçekleştirmelerini araştırır.	Yolsuzluk tespiti amacıyla belirli konuda araştırma ve inceleme yapılır.
Riskli görülen konunun tespitinden sonra uygulamaya geçilir.	Genellikle ihbar, şikâyet ve Savcılık talebi kaynaklıdır. Rutin Denetim sonucu ortaya çıkanlar oldukça az sayıdadır.
Belirli faaliyetleri farklı kurumlarda inceler	Konuya bağlı olarak değişkenlik gösteren spesifik konular inceleme yapılır.
Denetim her safhada yürütülür.	Sonuçlar üzerine inceleme yapılır.
Kriterler dinamiklidir. Risk alanına özgü olmak üzere denetim öncesinde belirlenir.	Yolsuzluğun söz konusu olup olmadığına ilişkin inceleme yapılır.
Denetim gerekli faaliyet ve kurumlar için soruşturmanın başlatılması ile neticelenir.	Disiplin cezası, tazmin veya suç duyurusu ile sonuçlanır.

İç Denetim Sisteminde Risk Denetimi; süreçlerin değerlendirilmesi sonucunda hedefe ulaşma ve düzenlilik içinde çalışma riski taşıyan kısımların tespiti anlamında kullanılmıştır. “Yolsuzluklarla Mücadelede Risk Esaslı Denetim” modeli ise amaç, umulan faydalar, metod ve sonuçlar itibarıyla bu denetim sisteminden farklılıklar taşımaktadır.

“YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE RİSK ESASLI DENETİM”	“İÇ DENETİMDE RİSK DENETİMİ”
Sistemler ve faaliyetlerde yolsuzluk riskini ve yolsuzluk gerçekleştirmelerini araştırır.	İdarelerin amaç ve stratejik hedeflere ulaşması ve görevlerini ifasına engel veya beklenmeyen zararlara yol açabilecek durum ya da olayları inceler.
Kendiliğinden harekete geçer.	Süreç risklerinin analizi sürekli olarak yapılır.
Denetim her safhada yürütülür.	Süreçlerin denetimi sağlanır.
Kriterler dinamiklidir. Risk alanına özgü olmak üzere denetim öncesinde belirlenir.	Önceden belirlenen prosedürlere uygun olarak süreçlerin hedeflere ulaşma yönünde engel ve riskleri değerlendirilir.
Denetim gerekli faaliyet ve kurumlar için soruşturmanın başlatılması ile neticelenir.	Riskli görülen alanlar ve alınması gereken önlemlere ilişkin öneriler yapılır.

Sonuç olarak, “Risk Esaslı Denetim” modeli Düzenlilik Denetimleri, Performans Denetimi İç Denetimdeki risk denetimi ve soruşturmalardan ayrı olarak yolsuzlukla mücadelede “ek mali denetim” sağlar. Bu denetim yaklaşımı süregelen denetim şekillerini ikame edecek bir model olarak değil bir tamamlayıcı yöntem olarak değerlendirilmelidir.

III. RİSK ESASLI DENETİM SÜRECİ

Risk Esaslı Denetim modelinin yolsuzlukla mücadele alanında uygulanması için öncelikle bu uygulamada takip edilecek yol haritasının genel hatlarıyla ortaya konulması gerekmektedir. Bu bölümde Risk Esaslı Denetimin aşamalarına kısaca değinilmiştir.

1. YOLSUZLUK RİSKİ TAŞIYAN ALANLARIN TESPİTİ
2. RİSK DENETİMİ KONUSUNUN TEKLİFİ
3. ÖN ÇALIŞMA
 - 3.1 Mevzuat Çalışması
 - 3.2 Mesleki Makalelerin, Tezlerin İrdelenmesi
 - 3.3 Konuyla İlgili Kararların Derlenmesi
 - 3.4 Denetim Raporlarının Değerlendirilmesi ve Görüşlerinin Alınması
 - 3.5 Konunun Diğer Paydaşlarıyla Çalışmalar
 - 3.6 Yerinde Yapılacak İncelemeler
4. DENETİM KILAVUZUNUN HAZIRLANMASI
5. DENETİM
6. RİSK ESASLI DENETİM RAPORUNUN HAZIRLANMASI
7. İZLEME
8. KILAVUZUN GÜNCELLENMESİ

Söz konusu aşamalar ve içeriklerinin metodoloji hazırlığı ve uygulama esnasında zenginleştirilmesi gerekmele birlikte, yapılabilecekler konusunda fikir vermesi için aşağıdaki izahlara yer verilmiştir.

1. YOLSUZLUK RİSKİ TAŞIYAN ALANLARIN TESPİTİ

Yolsuzluk alanlarının analizi sonucunda yolsuzluk riski taşıyan kısımların tespiti ve bunlar arasında öncelik taşıyanların sıralanması 'Risk Esaslı Denetim'in ilk aşaması olacaktır. Daha fazla risk taşıyan konuların belirlenmesi Risk Esaslı Denetimin planlamasında önem taşımaktadır.

Yolsuzluk riski taşıyan konuların belirlenmesinde bir çok usul bulunmaktadır.

Gerek yolsuzluğun mali yükünün belirlenmesi ve gerekse yolsuzlukta öncelikle müdahale edilmesi gerekli riskli alanlarının tespiti konularında önemi bulunan konunun tespiti hususu; yurt dışı uygulamalar, akademik çalışmalar ve denetim deneyimleri ile geliştirilmelidir.

Seçilen konuya tahsis edilen bütçenin büyüklüğü, konuyla ilişkili işlem hacmi ve personel sayısı, faaliyetlerinin karmaşıklığı, ilgili mevzuatın yoğunluğu; yapısal, işlevsel ve teknik değişiklikler yaşanmış olması gibi çeşitli yönlerden risk olasılığının değerlendirilmesi sonucu konu seçimi yapılabilecektir.

Seçilen konular; yolsuzluk riskinin bulunup bulunmadığı, denetimin yolsuzluğu engelleme işlevi, denetlenebilirliği, yönetime muhtemel katkısı yönlerinden de irdelendikten sonra en riskli olandan başlanarak sıralamaya tabi tutulabilecektir.

2. RİSK DENETİMİ KONUSUNUN TEKLİFİ

Riskli olarak değerlendirilen konu veya konularla ilgili denetimin amacı ve kapsamına, riskli alan olarak belirlenme sebeplerine, ne ölçüde denetlenebilir olduğuna, nasıl bir metodoloji'nin benimseneceğine, denetimin muhtemel etkilerine, kamuoyu ve medya ilgisine ilişkin bilgilere yer verilerek çalışma teklifleri hazırlanabilecektir. Bu esaslara göre ayrıntılı olarak hazırlanan çalışma teklifleri denetime başlanması için kurum idaresince oluşturulan bir komisyon tarafından değerlendirilecek ve belirlenen konu veya konularda gerekli çalışmalara başlanacaktır.

3. ÖN ÇALIŞMA

Kurum idaresince oluşturulan bir komisyon tarafından belirlenen konu veya konuların her yönüyle ve ayrıntılı olarak irdelenmesi sonucu sahada yapılacak denetim öncesi Denetim Kılavuzunun hazırlanması sağlanmalıdır. Yapılacak ön çalışmanın metodolojisi, içeriği ve kapsamı seçilen konuya göre farklılık arz edecektir. Yapılacak ön çalışmada belirlenen konu veya konular

hakkında aşağıda belirtilen yönlerden gerekli altyapı çalışmaları gerçekleştirilecektir.

3.1 Mevzuat Çalışması

Son yıllara ait mevzuat değişiklikleriyle birlikte konuyla ilgili güncel mevzuat irdelenmelidir. Bu suretle bir taraftan denetimi yapılacak uygulama veya projenin gelişimi ve kısa tarihçesi üzerine bilgi edinilmiş olurken diğer taraftan güncel mevzuatın derlenmesi ile kılavuza güncel mevzuat birikimi sağlanmış olacaktır.

Denetim kapsamındaki alanlarda yaşanan sürekli mevzuat değişikliği doğrultusunda güncellemeler yapılması ve konu özelinde mevzuat değerlendirmesi yapılması ihtiyacı, beraberinde bu çalışmayı gerektirmektedir.

3.2 Mesleki Makalelerin, Tezlerin İrdelenmesi

Konuyla ilgili daha önce yapılmış araştırmalar ve çalışmaların derlenerek konunun her yönüyle değerlendirilmesi, irdelenmesi sağlanmalıdır.

3.3 Konuyla İlgili Kararların Derlenmesi

Güncel Kamu İhale Kurulu veya Yüksek Yargı Kararlarından konuya ilişkin bulunanları derlenerek yapılacak denetimin hukuki altyapısının oluşturulması ve denetime özgü kılavuza katkıda bulunulması sağlanabilecektir.

3.4 Denetim Raporlarının Değerlendirilmesi ve Görüşlerinin Alınması

Konuyla ilgili son dönemde denetim birimlerince düzenlenen denetim raporları değerlendirilerek; takip edilen metot, kullanılan mevzuat ve raporlarda yer verilen özellikli tespitler derlenebilecektir. Ayrıca raporları düzenleyen denetim elemanlarıyla konuyla ilgili çalışma yürütülmesi ve fikir alışverişinde bulunulması gerekebilecektir. Bu suretle denetim biriminin bu alandaki birikiminden istifade edilebilmesi mümkün olacaktır.

3.5 Konunun Diğer Paydaşlarıyla Çalışmalar

Konunun diğer paydaşlarına yapılacak ziyaretler ve görüşmeler Denetim alanının daha iyi anlaşılması, kapsamdaki konuların tespiti ve farklı yönlerinin görülebilmesi için yararlı olabilecektir. Bu çalışma birebir görüşmeler şeklinde ve paydaşların aynı ortamda görüşlerinin alınmasına imkân verecek odak grubu çalışmalarıyla gerçekleştirilebilecektir. Paydaşlar konuya özgü olarak belirlenmelidir. Kurum teşkilatının yöneticileri, bağlı kurum ve kuruluşların yöneticileri, çalışanlar ve denetim alanındaki sektörün temsilcileri muhtemel paydaşlar olarak sayılabilir.

3.6 Yerinde Yapılacak İncelemeler

Denetim ihtiyacı ve denetimde özellikle üzerinde durulması gereken hususların tespitinde denetim konusu faaliyet, proje veya işlemin gerçekleştirildiği yerde incelemeler yapmak da fayda sağlayabilecektir. Kısa süreli “Ön Denetim” şeklinde de gerçekleştirilebilecek olan bu çalışma risk denetiminin kapsam ve içeriğine katkıda bulunacaktır.

4. KILAVUZ HAZIRLANMASI

Denetlenecek konuyla ilgili mevzuat, karar, metot ve uygulamaların sistematik hale getirildiği bir Kılavuz hazırlanacaktır. Bu suretle bir taraftan denetim biriminin konuya ilişkin bilgi ve tecrübe birikimi yazılı hale getirilmiş olacak, diğer taraftan yapılacak denetime ilişkin altyapının denetim elemanlarının kullanımına hazır edilmesi sağlanmış olacaktır.

5. DENETİM

Kılavuzda yer verilen bilgiler ışığında riskli alana özel denetim programı yapılarak uygulanacaktır. Denetim programında uygun denetim süresi, denetlenecek kuruluş ve denetim kapsamı, denetim ekibinin büyüklüğü ve denetim yapılacak alanın belirlenmesi gerekecektir.

Denetimin eşanlı olarak uygulanması; denetim elemanlarının denetim sırasında me-

todojolojiye, mevzuata ve uygulamaya ilişkin edindikleri tecrübeleri paylaşabilmelerini sağlayacaktır. Bu bilgi paylaşımı denetimin etkinliğini artıracak, “Denetim Kılavuz”una eklemeler yapılmasına katkı sağlayacaktır.

6. RİSK ESASLI DENETİM RAPORUNUN HAZIRLANMASI

Denetimi gerçekleştiren ekibin denetim sonunda değerlendirme toplantısı ile bir araya gelmesi ve sonuçlar hakkında görüş paylaşımında bulunmaları da sürece katkı sağlayacaktır. Bu değerlendirme toplantılarında soruşturma konusu olabilecek hususlarla karşılaşılıp karşılaşılmadığı, yolsuzluk riskinin boyutları, bu riskin ortadan kalkması için yapılması gerekenler ve kılavuza yapılabilecek eklemeler üzerinde görüş alış verişinde bulunulmalıdır.

Değerlendirme toplantısı sonrasında üzerinde uzlaşılan kılavuz içeriği, denetim esnasında karşılaşılan hususlar, yolsuzluk olasılığı görülen alanlar ve bu alanlara ilişkin öneriler ile soruşturma gereksinimi görülen hususlara ilişkin rapor hazırlanacaktır.

Raporda Düzenlilik Denetimi içeriğine katkı sağlayacak sonuçların da üretilmesi beklenebilecektir.

7. İZLEME

Bu süreç yapılan risk denetimi faaliyetinin geri bildirimi ve sonuçları hakkında bilgi sahibi olmak açısından son derece önemlidir. Risk Esaslı Denetim gerçekleştirildikten yeterli süre sonra riskli olarak belirlenen ve denetimi gerçekleştirilen alana özgü izleme faaliyeti gerçekleştirilebilir. Bu suretle kılavuzun güncellenmesi sağlanabilecek ayrıca yeniden denetim gereksinimi bulunup bulunmadığı kararına varılabilecektir.

8. KILAVUZUN GÜNCELLENMESİ

Mevzuattaki güncellemeler, yeni Yüksek Yargı kararları ve düzenlenen denetim Raporları doğrultusunda riskli alan özelinde hazırlanan kılavuzlar belli periyodlarla güncellenmelidir.

Kılavuzların denetim sonrası uygulama-

lara ışık tutabilmesi, denetim deneyimi ve birikiminin kayda geçirilmesi ve faydalı olabilmesi için denetimler sırasında ve denetim sonrası yapılan değerlendirmelerde ulaşılan hususlar da Kılavuza işlenmelidir.

IV. UYGULAMA İÇİN YAPILMASI GEREKENLER

Risk Esaslı Denetim amacıyla riskli alanların belirlenmesi ve bu alanlara özgü denetim programlarının yapılması için gerekli hususlardan bazılarına aşağıda başlıklar halinde yer verilmiştir:

1. Süreç basamaklarının netleştirilmesi ve metodolojinin yeterli ayrıntıda kaleme alınması.

2. Sürecin zenginleştirilmesi için yurt dışı ve diğer kurum uygulamalarına ilişkin araştırmalar yapılması, bu konudaki bilimsel yayınların derlenmesi.

3. Riskli alanın belirlenmesinde benimsenecek yöntem konusunda uygulamalı çalışmaların yapılması.

4. Risk Esaslı Denetim’in pilot çalışmasının yapılması kapsamında; tüm süreçlerin gerçekleştirilmesi, konu seçimi sonrasında konuya özgü Ön Çalışma ve Denetim Kılavuzu Hazırlığının yapılması, sahada denetim gerçekleştirilmesi ve sonucun raporlanması.

5. Pilot Uygulama sonuçlarının raporlanması; pilot çalışma sırasında saptanan eksiklikler, sürecin geliştirilmesi için öneriler ve katkıların bildirimi.

V. SONUÇ

Risk Esaslı Denetim modelinin denetim birimleri tarafından gerçekleştirilen düzenlilik ve performans denetimi faaliyetleri ile ihbara ve şikayetlere bağlı olarak gerçekleştirilen inceleme soruşturmalardan farklı olarak ek mali denetim olarak değerlendirilmesi uygun olacaktır. Ancak modelin sadece mali konularla sınırlandırılmaması gerekir. Çünkü idarelerin tüm iş ve işlemlerinde riskli olarak algılanabilecek alanlar mevcut olabilir. Riski ihtiva eden alanların her hangi bir soruna se-

bebiyet vermemesi için bu modelin her idari iş, işlem ve süreçte uygulanabilirliğine dair çalışmaların yapılması son derece önemlidir. Çünkü bu model idarenin diğer denetim modellerinin alternatifi olmamakla birlik-

te diğer denetim modellerinin etkinliğini, verimliliğini arttıracak bir tamamlayıcı denetim modeli olma özelliği ile ön plana çıkmaktadır.

KİT'LERDE İÇ DENETİM SİSTEMİ VE KİT MÜFETTİŞLERİ

İsamettin Tolga KARA*

I-GİRİŞ

Bu çalışmada; öncelikle iç denetimle ilgili gerek yasada gerekse uygulamada yapılan tanımlar ve KİT'lerde iç denetim sisteminin kurulma çalışmalarına ilişkin düzenlemeler belirtildikten sonra söz konusu iç denetim faaliyetinin kimler tarafından yerine getirileceğine ilişkin öneride bulunulacaktır.

II-İÇ DENETİM NEDİR?

İç denetimle ilgili uygulamada herkesçe mutabık kalınan bir tanım bulunmamakla birlikte tarafımızca önemli görülenler ve iç denetimin yasal dayanağını oluşturan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunundaki tanım aşağıda belirtilmiştir.

İç Denetçiler Enstitüsünün (İİA) tanımına göre iç denetim, bir kuruluşun faaliyetlerini iyileştirmek ve geliştirmek için oluşturulan bağımsız ve tarafsız bir bilgi alma- danışma faaliyetidir. İç denetim, risk yönetiminin etkinliğini, kontrol ve yönetim süreçlerini değerlendirmek ve geliştirmek için sistematik ve disiplinli bir yaklaşım getirmek suretiyle, bir kuruluşun hedeflerine ulaşmasına yardım eder.¹

İç denetim, organizasyona yönelik bir hizmet olarak o organizasyonun faaliyetler-

ini incelemek ve değerlendirmek amacıyla o organizasyon bünyesinde oluşturulan bağımsız bir değerlendirme fonksiyonudur². İç denetimin hedefi, kuruluşun/organizasyonun sorumluluklarının etkin olarak yerine getirilmesinde, organizasyon mensuplarına yardımcı olmaktır. Sonuçta, iç denetim, organizasyona gözden geçirilen faaliyetlerle ilgili analizler, değerlendirmeler, tavsiyeler, görüşler ve bilgiler sağlar. Amaç, uygun maliyetle etkili kontrolün geliştirilmesidir.³

İç denetim, bir kurum bünyesinde bulunan ve kurum yönetimi tarafından olası yolsuzlukları, hataları ve verimsiz uygulamaları en aza indirmek amacıyla, kurumun sistemlerini ve prosedürlerini kontrol etmek ve değerlendirmek üzere görevlendirilen birim faaliyetidir.⁴

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu 63 üncü maddesinde de iç denetim; kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence

* PTT Müfettişi

1 The Institute of Internal Auditors, Professional Practices, 247 Maitland Avenue, Altamonte Springs, FL 32701-4201, USA, s. 3

2 Robert MOELLER, "Brink's Modern Internal Auditing", John Wiley & Sons, Inc. Printed in the United States of America, Sixth Edition, 2005, s. 3

3 Standards and Guidelines for the Professional Practice of Internal Auditing, İngiltere, 1994 s. 2

4 Sacit, YÖRÜKER, a.g.e.s. 9

sağlama ve danışmanlık faaliyeti olarak tanımlanmaktadır.

Söz konusu tanımlamalar dikkate alındığında İç Denetim, denetim faaliyetinin kurum ya da kuruluş içerisinde oluşturulan bağımsız bir mekanizma marifetiyle, tarafsız bir şekilde organizasyonun faaliyetlerini incelemek, bu faaliyetlerle ilgili analizler, değerlendirmeler, tavsiyeler ve görüşler ortaya koymak sureti ile de belirlenen hedeflere ulaşılması için yapılması gerekenler noktasında bilgi alma ve danışma faaliyetini yerine getirmektedir.

III-TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İÇ DENETİM UYGULAMALARININ BAŞLANGICI VE İLGİLİ MEVZUAT

İç denetim Türkiye’de, daha çok yabancı menşeli şirketlerin şubelerince uygulanmaya başlanmış, devam eden süreçte özel sektördeki bir çok şirket iç denetimi benimsemişse de Kamu sektöründe iç denetimin uygulanması biraz daha zaman almıştır. Türkiye’nin özellikle 1999 yılında Helsinki zirvesinde Avrupa Birliğine (AB) aday ülke olarak kabul edilmesi ile birlikte kamu mali yönetimi ve kontrolü alanındaki mevcut yasal düzenlemelerin AB mevzuatıyla uyumlaştırılması yönünde çalışmalar başlamıştır. Bu çalışmalarla ilgili belki de ilk uygulama T.C. Merkez Bankası tarafından yapılmıştır. Bu uygulama kapsamında da 2002 yılı sonunda İç Denetim Genel Müdürlüğü kurularak faaliyete başlamıştır.

Her ne kadar Avrupa Birliğinde doğrudan iç denetim ve iç kontrolü düzenleyen bir mevzuat bulunmasa da, Birlik üye ülkeler ile üyeliğe aday ülkelerden, standardizasyonu sağlayacak, belirlenen kurallar doğrultusunda Mali yönetimi kontrol edecek, çerçevesi mevzuatla belirlenmiş iç ve dış denetim mekanizmasının oluşturulmasını talep etmektedir.

Bu kapsamda AB müktesebatına uyum süreci ile ilgili olarak, kamu maliyesinde bir reform niteliğinde kabul edilebilecek 5018

sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu yasalaştırılmıştır. Söz konusu 5018 sayılı Kanun, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri bünyesinde iç denetimin kurulmasını öngörmüştür.

Bahse konu 5018 sayılı Kanunun 63/1. Maddesinde tanımlanıp önceki bölümde belirtilen iç denetimin, iç denetçiler tarafından yapılacağı ve kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabileceği aynı maddenin 2. Fıkrasında ifade edilmiştir.

Öte yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun Kapsam başlıklı 2.Maddesinde;

“Bu Kanun,merkeziyönetimkapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsar.

Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu Kanun hükümlerine tâbidir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bu Kanunun sadece 3, 7, 8, 12, 15, 17, 18, 19, 25, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 68 ve 76 78 ncı maddelerine tâbidir.” demek sureti ile kanunun hangi kurumları kapsadığı açıkça belirlenmiştir.

Kanun ;

-Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerini (5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerini)

-Sosyal Güvenlik Kurumlarını (5018 sayılı Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kamu kurumlarını)

-Mahalli İdareleri (Yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak ka-

musal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareleri) doğrudan ve şartsız bu kanun kapsamında değerlendirirken,

- Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolü hususunda uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak diyerek şartlı olarak kanun kapsamına almış,

-Yine Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bu Kanunun sadece 3, 7, 8, 12, 15, 17, 18, 19, 25, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 68 ve 76 78 ncı maddelerine tâbidir.” demek suretiyle de Düzenleyici ve denetleyici kurumları yalnızca belirli maddelere tabi tutmuştur. Kanunun gerekçesinde bu kurumların mali özerkliklerini zedelemek için böyle bir yola başvurulduğu ve genel olarak düzenleyici kurumların kanun kapsamı dışında tutulduğu anlatılmaktadır.

Dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun, amacını; kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini düzeltmek olarak hüküm altına almış olmasına rağmen, kapsamını genel yönetimle sınırlamak suretiyle KİT’leri kapsam dışı bırakmıştır. Her ne kadar KİT’ler kapsam dışı bırakılmış olsa da devam eden süreçte KİT’lerinde 5018 sayılı kanunla getirilen düzenlemelere uyumlaştırılması yolunda çalışmalar 2010 yılı Genel Yatırım ve Finansman Programı ile başlamış ve halen devam etmektedir.

VI-KİT’LERDE İÇ DENETİM İLE İLGİLİ ÇALIŞMALAR VE GÜNCEL MEVZUAT

Kamu İktisadi Teşebbüslerinde İç Denetim ile ilgili çalışmalar 2010 yılı itibarıyla Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının düzenlenmesi ile başlamıştır.

Şöyle ki 2010 yılı Genel Yatırım ve Finansman Programının eki Kararın İç Kontrol Sisteminin Kurulması Başlıklı 26. Maddesinde, “Kamu Teşebbüsleri kuruluş amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uy-

gun olarak faaliyetlerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynaklarının korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, karar oluşturmak ve izlemek için gerekli bilgilerin düzenli, zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlayacak bir iç kontrol sistemini kurmak amacıyla bir eylem planı oluşturacak ve hazırladıkları eylem planını Mayıs ayı sonuna kadar Müsteşarlığa ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirecektir.” hükmü yer almıştır.

Bu kapsamda Kamu İktisadi Teşebbüslerince, Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanmış olan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde belirtilen şekilde İç Kontrol Sistemi Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Söz konusu Eylem Planı, Kamu İç Kontrol Standartları olarak sayılan ;

- Kontrol Ortamı Standardı,
- Risk Değerlendirme Standartları,
- Kontrol Faaliyetleri Standartları,
- Bilgi ve İletişim Standartları,
- İzleme Standartları,

Ana başlıkları altında düzenlenen uluslararası standartlar kapsamında hazırlanmıştır.

İzleme Standartlarının tanımı;“İzleme, iç kontrol sisteminin kalitesini değerlendirmek üzere yürütülen tüm izleme faaliyetlerini kapsar.” Şeklinde yapılmıştır. Ayrıca çalışmamızın esasını oluşturan **İç Denetim** İzleme Standardı içinde yer almakta olup, iç denetime ilişkin “İdareler fonksiyonel olarak bağımsız bir iç denetim faaliyetini sağlamalıdır.” Hükmü yer almaktadır. Bu standart için gerekli genel şartlar; “İç denetim faaliyeti İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen standartlara uygun bir şekilde yürütülmelidir.”ve “İç denetim sonucunda idare tarafından alınması gerekli görülen önlemleri içeren eylem planı hazırlanmalı, uygulanmalı ve izlenmelidir” şeklinde belirtilmiştir.

Diğer yandan 2011 yılı Genel Yatırım ve Finansman Programının eki Kararın 26. Maddesinde özetle; Kamu Teşebbüslerinin hazırlamış oldukları eylem planlarının gerçekleştirmelerine ilişkin olarak Ocak ve Temmuz ayları sonuna kadar Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirimde bulunacakları hükmü yer almaktadır.

2012 yılı Genel Yatırım ve Finansman Programının eki Kararın 26. Maddesinde de; *"Kamu Teşebbüslerinin hazırlamış oldukları eylem planlarının gerçekleştirmelerine ilişkin Ocak ve Temmuz ayları sonuna kadar Müsteşarlık ve Kalkınma Bakanlığına bildirimde bulunurlar."* Denilmektedir.

Dolayısıyla 2010, 2011 ve 2012 yıllarında yayımlanan Genel Yatırım ve Finansman Kararnamelerinin eki Kararlarda; KİT'lerin uyum eylem planı hazırlamalarının hükmüne bağlandığı, bu planlara ilişkin esas ve usullerin belirlendiği ve hazırlamış oldukları eylem planlarının gerçekleştirmelerine ilişkin sonuçların Hazine Müsteşarlığına, DPT ve Kalkınma Bakanlığına bildirilmesi gerektiği belirtilerek KİT'lerin iç denetim sürecine adaptasyonunun belkide ilk aşaması tamamlanmıştır.

2013 yılına gelindiğinde ise ilk aşaması tamamlanan iç kontrol sisteminin, ikinci aşamasına yani İç Denetimin oluşturulması kısmına geçilmiştir. 2013 yılı Yatırım ve Finansman Kararnamesinin eki Kararda; İç Denetim usul-esasları, nasıl ve kimler tarafından yapılacağı, İdarelerin bu kapsamda neler yapması gerektiği hükmüne bağlanmıştır.

Şöyle ki 2013 yılı Genel Yatırım ve Finansman Kararnamesinin eki Kararın 25. Maddesinde;

"(1) Kamu teşebbüsleri iç denetim fonksiyonlarını yerine getirmek üzere, kurumsal yapılarını ve personel sayılarını dikkate almak suretiyle, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurabilirler. Kamu teşebbüslerinde istihdam edilecek

iç denetçilerde uluslararası geçerliliği olan CIA (Certified Internal Auditor), CGAP (Certified Government Auditing Professional) ve Kamu İç Denetçi Sertifikasından en az birine sahip olma şartı aranır. İç denetim fonksiyonları yerine getirilirken Uluslararası İç Denetim Mesleki Uygulama Standartları ile 16/08/2011 tarihli ve 28027 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İç Denetim Standartları uygulanır.

(2) İç denetimden sorumlu birimler; kamu teşebbüslerinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetlerini yerine getirirler. Bu faaliyetler, teşebbüslerin denetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir. Bu kapsamda hazırlanacak raporlar yönetim kuruluna sunulur.

(3) İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu teşebbüsleri, denetim standartlarını uygulamak ve ikinci fıkrada belirlenmiş amacı yerine getirmek üzere, organizasyonlarındaki iç denetimden sorumlu birimlerini, gerekmesi halinde bu birimlerin kadrolarını yeniden yapılandırır ve bu birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen iç mevzuatı yeniden düzenler.

(4) Kamu teşebbüsleri; etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması, izlenmesi ve değerlendirilmesini teminen uygun bilgi ve iletişim sistemlerini tesis eder ve bu çerçevede kurumsal kaynak planlamasının gerektirdiği yazılım ve sistemlerini, yönetim ve bilgi sistemlerini ve iş zekası uygulamalarını yeniden yapılandırır.

(5) Kamu teşebbüsleri iç kontrol sistemlerinin kurulmasına yönelik bu madde çerçevesi-

inde verilen görevlerin gerçekleştirmelerine ilişkin olarak Ocak ve Temmuz ayları sonuna kadar Müsteşarlığa ve Kalkınma Bakanlığına bildirimde bulunurlar.”

Denilmiştir.

V-SONUÇ

Yukarıya aynen alınan karar hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, kamu teşebbüslerinde iç kontrol sisteminin kurulması ile birlikte iç denetim birimlerinin oluşturulması ve yeniden yapılandırılması da gündeme gelecektir. Ancak, KİT'lerde hali hazırda denetim faaliyetlerini yürüten birimlerin iç denetçi olabilmeleri ile ilgili mevzuat çalışmasının olmadığı bilinmektedir. Yürürlükteki mevzuat kapsamında, 5018 sayılı kanun gereği iç denetçi sertifikası almaya hakkı olmayan KİT Müfettişleri, oluşturulması muhtemel iç denetim birimlerinde görevlendirilemeyecektir. Kamu iktisadi teşebbüslerinde 2013 yılı Genel Yatırım ve Finansman Kararnamesi ile iç denetim birimlerinin kurulabilmesinin önü açılmışken, yıllardır KİT'lerde teftiş, inceleme, soruşturma işlerini yürüten Müfettişlerin yeni kurulacak bu yapıda yer alamamaları ise büyük çelişki oluşturacaktır. Çalışmanın

önceki bölümlerinde verilen tanımlardan da görüldüğü üzere iç denetim bir fonksiyondur ve bu fonksiyon için yeniden kadro ihdas edilmesi zarureti bulunmamaktadır. Yani mevcut denetim birimleri de iç denetim fonksiyonunu ifa edebilir. Öyle ki uzun yıllardır KİT'lerin işleyişi için de görevlerini ifa eden denetim elemanları, yetişmiş ve kalifiye meslek mensuplarının Kamu İç Denetim Sertifikası alamaması Kamu açısından liyakatli insan gücü kaybı anlamına gelecektir. Bu nedenle hayata geçirilmesi halinde iç denetimde; KİT'lerde teftiş, inceleme, soruşturma görevlerini yerine getiren denetim elemanlarından, isteyenlerin bu pozisyonlarda değerlendirilmesi, kurumsal kapasitenin artırılması ve nitelikli kamu görevlilerinden faydalanılması sonucunu doğuracaktır. Öte yandan söz konusu sistemin hayata geçirilmesi durumunda kurum içi muhtemel kargaşanın ortaya çıkmasına da engel olunacaktır. Böyle bir durumun gerçekleşebilmesi için de gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılarak KİT Müfettişlerinden de talep edenlerin diğer kurumlardaki meslektaşlarının sahip olduğu İç Denetçilik hakkına kavuşturulmasının yerinde olacağı düşünülmektedir.

ABD'DE YOLSUZLUKLA MÜCADELE

İ. Kürşad AĞCA*

A- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE YOLSUZLUKLA İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER VE UYGULAMALAR

Theodore Roosevelt'in 1904 yılındaki Başkanlık Seçiminden zaferle çıkmasının ardından, seçim kampanyalarında büyük şirketlerin Roosevelt lehine para harcayarak seçimi etkiledikleri yolunda söylentiler çıkmıştır. Kongrenin Demokrat üyeleri Cumhuriyetçi Partinin tüm parasal fonları üzerinde ayrıntılı bir araştırma yapılmasını istemiş, yapılan araştırma sonucunda herhangi bir yolsuzluk olmadığı anlaşılmına rağmen bu durumdan ciddi şekilde rahatsız olan Roosevelt, 26 Ocak 1907 tarihinde Tillman Yasası denen bir yasayı Kongreden geçirerek, federal seçimlerde şirketlerin ve ulusal bankaların siyasi amaçlı para kullanımını önlemeye çalışmıştır. Sonrasında yine Roosevelt'in zorlamasıyla 1910 yılında Kongreden "Yolsuz Eylemler Yasası" geçmiştir. Bundan 15 yıl sonra bu sefer "Yolsuz Eylemler Yasası 1925" Kongre'de kabul edilmiştir. Bütün bu yasal düzenlemelere rağmen gerek Cumhuriyetçiler gerekse Demokratlar seçim kampanyalarında kullanılmak üzere yasal olmayan para kullanımı yolunu oldukça fazla kullanmışlardır. 1971 yılında ise çok daha ciddi önlemler içeren ve seçimlerin

mali yönünü düzenleyen "Federal Seçimler Yasası 1971" çıkarılmıştır. İlk kez 2000 yılında ise Amerika Birleşik Devletleri Dışişleri Bakanlığı yolsuzlukla mücadelenin ABD'nin dış politikasında birinci öncelikli olduğunu ilan etmiştir.

1- ABD Anayasası

Yolsuzluk kelimesi Amerikan Anayasasında yalnızca bir yerde geçmektedir. III: Bölümde yer alan yolsuzluk kelimesi bildiğimiz ya da tanımını yaptığımız anlamda kullanılmamıştır. Dolayısı ile yolsuzluğun Amerikan anayasasında konu edinilmediğini söyleyebiliriz.

Ancak rüşvet kelimesi yine bir kez ancak bu sefer bildiğimiz anlamında II. Bölümün 4. fıkrasında geçmektedir. Bu bölümde, "Başkan, başkan yardımcıları ya da Amerikan tüm kamu çalışanları vatana ihanet, rüşvet veya diğer büyük suçlarla suçlandıkları zaman görevden el çektirilebilirler" denilmektedir. Yani burada, rüşvetin vatana ihanet suçu kadar önemli ve büyük bir suç olduğunun Amerikan Anayasasında kabul edildiğini görmekteyiz.

2- Devlet Hizmetlileri İçin Etik Yasası

Amerika Birleşik Devletleri'nde kamu görevlilerinin uymak zorunda oldukları 10 temel prensip vardır ve bunların 9 tanesi doğrudan yolsuzlukla ilgilidir. En temel kural ise yolsuzluğun var olduğu yerde bunun or-

* Mülkiye Başmüfettişi

taya çıkarılması gerektiği yani kamu görevlilerinin bunu saklamamaları gerektiğidir. Her kamu görevlisi her yıl internet üzerinden etik kurallar konusunda bir sınava girmek ve başarmak zorundadırlar ve bu kural valisinden hakimine, müfettişinden polisine kadar herkes için geçerlidir ve sınav sonuçları Etik Komite tarafından takip edilmektedir.

3- Davranış Yasası – ABD Temsilciler Meclisi

Temsilciler Meclisi için geçerli olan ve 13 maddeden oluşan ayrı bir Davranış yasası mevcuttur. Hemen hemen bütün maddeler yolsuzluğun önlenmesine yönelik olmakla birlikte bu yasanın çok etkin olmadığı söylenmektedir. Zira Amerikan tarihine baktığımızda birçok Temsilciler Meclisi üyesinin yolsuzluk olaylarına karıştığı görülmektedir. Zaten yasa da bunu önlemek için çıkarılmış bir yasadır.

4- ABD Yolsuzluk Karşısı Yasa

Bu yeni Yasa 17 Ekim 2000 tarihinde Başkan Bill Clinton zamanında yürürlüğe girmiştir. Yasanın başlığı ise şu şekildedir; “Uluslar arası Anti-Yolsuzluk ve İyi Yönetişim Sözleşmesi 2000”. Yasanın 202. bölümünde yolsuzlukla ilgili çok ayrıntılı açıklamalar ve yapılması gerekenler anlatılmaktadır. Kısaca özetlemek gerekirse, yolsuzluğun demokrasiyi zayıflatan bir unsur olduğu, genel suç oranını artırdığı, toplumun sosyal ve ekonomik kalkınmasını engellediği, bağımsız yargı ve medyanın mücadelede önemli unsurlar oldukları, açıklığın ve hesap verebilirliğin sağlanması için herkesin üzerine düşeni yapması gerektiği, bu konuda yargı reformunun gerekli olduğu, uluslar arası işbirliğinin vazgeçilmez olduğu, teftiş ve kontrol mekanizmalarının geliştirilmesi gerektiği, bu konuda yeni birimler açılması gerektiği ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapılması gerektiği gibi temel konular bu Yasa içinde düzenlenmiş durumdadır. Yasanın temel amacı olarak da, yolsuzlukla mücadele konusunda diğer ülkelere de yardım etmek amacı ile iyi yönetişimin

artırılması ve şeffaflık ile hesap verebilirliğin devletin her kademesinde ve özel sektörde uygulanabilir olması olarak belirtilmiştir.

Söz konusu Yasa ABD’nde yolsuzluk konusunda yazılmış en kapsamlı metin niteliğindedir.

5- ABD’nin Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşmalar

1993 yılında Peter Eigen tarafından kurulan Uluslar arası Şeffaflık Örgütü’nün 100’den fazla üyesinden biri de ABD’dir. 1990’larda uluslar arası kongrelerde yolsuzluğun önemli bir konu haline gelmesi ile birlikte 1996 yılında Uluslar arası Ticaret Odası da yolsuzluk karşıtı standartları belirlemiş ve üyelerinin bu standartlara uymasını istemiştir. ABD de bu ülkelerden birisidir.

1996 yılında Amerikan Devletleri Örgütü’nün hazırlamış olduğu Yolsuzlukla Mücadele Uluslararası Sözleşmesi ilk uluslararası metin niteliğinde olup, ABD bu Sözleşmeyi 2000 yılında Senato aracılığı ile onaylamıştır. Yine 200 yılında ABD tarafından onaylanan başka bir uluslar arası belge de OECD tarafından 1997 yılında hazırlanan ve 1999 yılında yürürlüğe giren Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi’dir.

1997 yılında ABD’nin de üyesi olduğu Dünya Bankası Yolsuzluk Karşısı Politikayı yayınlayarak yürürlüğe sokmuştur. Yine Uluslar arası Para Fonu da 1998 yılında İyi Uygulamalar ve Mali Şeffaflık Uygulamasını yürürlüğe koymuştur ve ABD bu Fonun da kurucu üyelerindendir. 1999 yılında da Amerikan Hükümetinin girişimleri ile ilk Yolsuzluk Karşısı Global Forum Washington’da bir araya gelerek konu masaya uluslar arası düzeyde yatırılmıştır. ABD, Birleşmiş Milletler’in yayınladığı yolsuzluk karşıtı belgelere de imza atmıştır.

6- Son Yasal Düzenlemeler

2008 yılında Kongre tarafından “Dürüst Liderlik ve Şeffaf Hükümet Yasası” kabul edilmiş ve onaylanmıştır. Yine 2008 yılının Mart ayında yeni bir Etik Ofis oluşturularak

Kongrenin çıkarmış olduğu tüm etik kuralların daha da güçlendirilmesi ve etkin şekilde uygulanması hedeflenmiştir. 2003-2007 yılları arasında yolsuzlukla mücadele çabalarının önceki 5 yıla göre 3 kat arttığı da araştırma sonucunda belirlenmiş bir veridir.

7- Federal Soruşturmalar

ABD’nde yolsuzluk olayları ile ilgili araştırma ve yargılamaların Watergate Skandalından sonra hızla arttığı gözlenmektedir. 1976 yılında Adalet Bakanlığı kendi bünyesinde “Kamu Dürüstlüğü Bölümü”nü kurarak bu konuda çalışmaya başlamıştır. Aynı zaman diliminde ABD yargıçları ve FBI, kaynaklarını artan bir şekilde yolsuzluk araştırmalarına tahsis etmeye başlamışlardır. 1978 yılında kabul edilen Devlet Etik Sözleşmesi’nin 529. maddesine göre, Kamu Dürüstlüğü Bölümü, yıllık olayları açıklayan bir yıllık rapor hazırlayacak ve federal düzeyde yürütülen yolsuzluk soruşturmalarının istatistiğini tutarak takibini sağlayacaktır. Bu istatistikler göstermektedir ki, federal düzeyde veya eyalet ve yerel düzeyde yapılan kovuşturmanın sayısı geçmiş yıllara göre çok artmıştır. Özellikle yolsuzluk olaylarında 1983 yılında keskin bir artışın olduğu, 1990’larda ise kısmi bir azalmanın söz konusu olduğu gözlenmektedir.

1974 yılında Kongrenin “Federal Seçimler Kampanya Yasası”nı çıkardığını, 1978 yılında da “Devlet Etik Sözleşmesi”ni çıkardığını görmekteyiz. 1979 yılından 1999 yılı Haziran ayına kadar, 20 özel savcının ve bağımsız konsey üyesinin üst düzey görevlilerle ilgili yolsuzluk soruşturmasını yürüttüğü anlaşılmaktadır. Başkanlar Jimmy Carter, Gerald Ford, Ronald Reagan, George Bush ve Bill Clinton’un kamu etiği konusundaki görüşlerini kamuoyu ile paylaştıkları görülmektedir. Watergate Skandalı sonrası dönemde Kongre lobicilik faaliyetlerinde para kullanımını önlemek amacı ile zorlu çalışmalar da yapmıştır.

2003 yılı seçilmiş görevlilerle ilgili fed-

eral soruşturmaların gözle görülür biçimde arttığı bir yıl olarak görülmektedir. Özellikle Illinois, Philadelphia ve San Diego bölgelerinde bu soruşturmalar yoğunlaşmıştır. Yine 2003 yılında Wisconsin Eyaleti’nde Eyalet Yasasına uymamaktan iki taraf parti yöneticilerinin yolsuzlukla ilgili olarak eyalet mahkemelerinde ceza aldıkları bilinmektedir. Adalet Bakanlığı Kamu Dürüstlüğü Bölümü tarafından da binlerce olayın son on yılda mahkemeye getirildiği de bir gerçektir.

Bu veriler göstermektedir ki, Watergate Skandalından sonra kamu gücünün kötüye kullanımı ile ilgili kovuşturma ve soruşturmalar Amerikan politik sisteminin vazgeçilmez bir unsuru haline gelmiştir. Eyalet ve yerel düzeyde meydana gelen yolsuzluk olayları federal yargılamasının konusu olmaya başlamışlardır.

8-Amerikan Tarihinden Politik Yolsuzluk Örnekleri (1779-2005)

Amerikan tarihinde görev yapmış 46 Başkandan 2 tanesinin (Andrew Johnson 1868 ve Bill Clinton 1999) görevi bırakmak zorunda kaldığı, 22 Temsilciler Meclisi üyesinin ve 7 Senato üyesinin kınandığı, 8 Temsilciler Meclisi üyesinin azarlandığı, 4 Temsilciler Meclisi üyesinin ve 15 Senato üyesinin görevlerine son verildiği, 4 Senato üyesinin, 7 Valinin ve 7 federal savcının suçtan mahkum edildiği, 15 Valinin ve 13 federal savcının görevden alındığı, 2 Valinin seçimlerden men edildiği bilinmektedir.

Örnek Olaylar:

- 21 Haziran 1993 tarihinde Illinois Chicago Heights Belediye Başkanı Cumhuriyetçi Charles Panici, 2Konsey üyesi ile birlikte rüşvet suçundan mahkum edilmişlerdir. 3 kişilik bu grup, Belediyeden ihale almak isteyen bir firmadan 600.000 dolar rüşvet almakla suçlanıyorlardı. Belediye Başkanı Panici, mahkeme sonucunda 10 yıl federal hapis hapsede hapis cezası ve 1.1 milyon dolar da para cezasına çarptırılmıştır.

- 1996 yılında yine Illinois’dan Demokrat olan Temsilciler Meclisi üyesi Daniel David

Rostenkowski, kamu fonlarını kötüye kullanmaktan ve zimmetten 17 ay federal hapis cezası ve 100.000 dolar para cezası ile cezalandırılmıştır.

- 6 Eylül 2006 tarihinde Illinois'in cumhuriyetçi Valisi George Ryan, haraç ve zimmetten dolayı 78 ay hapsi cezası almıştır. Ryan, 1973 yılından beri suçtan mahkum olan 3. Illinois valisidir.

- 1992 yılında Illinois Hazine Bakanı Jerome Cosentino 23 milyon dolarlık bir zimmet nedeniyle ceza almıştır.

2005 yılında yalnızca FBI 2200 adet yolsuzluk dosyasını araştırmış ve 800 kamu görevlisi bu nedenle tutuklanmıştır.

- ABD'nin New Jersey eyaletinde 2009 yılının Kasım ayında yürütülen bir yolsuzluk soruşturması kapsamında 3'ü belediye başkanı, 44 kişi tutuklanmıştır. Yetkililer, soruşturma çerçevesinde tutuklanan kişilerin, milyonlarca dolar kara para aklamaktan organ kaçakçılığı ve sahte Gucci marka el çantaları satmaya kadar çeşitli suçlarla karşı karşıya olduğunu belirtmiştir.

Federal Soruşturma Bürosu'nun yolsuzlukla mücadele biriminin başkanı EdKahner, New Jersey'de yolsuzluğun, ülkedeki en büyük sorunlardan biri olduğunu belirterek, "yolsuzluk", bu devletin özündeki değerleri yıkan bir kanserdir" demiştir. Federal savcılar, yolsuzluk soruşturmasında, Brooklyn, Deal ve İsrail arasında faaliyet gösteren bir kara para aklama şebekesi üzerine odaklandığını, şebekenin, New York ve New Jersey'de hahamların kontrolündeki Yahudi yardım dernekleri yoluyla milyonlarca dolar kara para akladığının iddia edildiğini bildirmişlerdir. Savcıların soruşturma çerçevesinde yolsuzluk yaptığından şüphelenilen siyasetçilerin izini sürmek için muhbir kullandığı, iş adamı gibi davranan muhbirin, New Jersey'de inşaat ve diğer projelere onay almak için kamu çalışanlarına binlerce dolar rüşvet verdiği belirtilmiştir.

Tutuklanan 44 kişi arasında, Hoboken,

Ridgefield ve Seacaucus belediye başkanları ve 2 belediye meclisi üyesinin bulunduğu, New York ve New Jersey'den 5 hahamın da milyonlarca dolar kara para aklamakla suçlanmışlardır. Soruşturma çerçevesinde müfettişlerin, şehir planlama ve kamu hizmeti yetkilileri de tutuklanmış, bu kişilerin, mevkilerini kullanmakla suçlandıkları anlaşılmıştır. Yolsuzlukla suçlanan sanıkların çoğu kefaletle serbest bırakılmış, kara para aklamakla suçlananlardan ise 300 bin dolar ile 3 milyon dolar arasında kefalet ücreti istenilmiştir.

9- Uluslararası Şeffaflık Örgütü'ne Göre ABD'nin Yolsuzluk Durumu

Uluslar arası Şeffaflık Örgütü'nün 2009 yılı Yolsuzluk Algılama Endeksine göre ABD 7.5 puan ile 180 ülke arasında 16. sırada yer almıştır. Bu sonuç 8 ayrı araştırmanın ortalaması alınarak hesaplanmıştır. Türkiye bu sıralamada 4.4 puan ile 61 sırada yer almıştır. Yapılan araştırma sonucunda Amerikan halkının %73'ünün Amerikan Hükümetinin yolsuzlukla mücadelede yetersiz olduğunu düşündüğü ortaya çıkmıştır. Buna karşılık rüşvet olayına karışanların %2 ile diğer ülke ve bölgelere göre en düşük seviyede Kuzey Amerika'da gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Sektörel bazda da en düşük yolsuzluk olaylarının yine bu bölgede gerçekleştiği belirtilmektedir. Bir başka veri de ABD'nde en çok yolsuzluğa karışan kurumların siyasi partiler ve parlamento olduğudur.

B- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE YOLSUZLUKLA MÜCADELE EDEN KURUM VE KURULUŞLAR

1- ADALET BAKANLIĞI

a. Kamu Dürüstlüğü Birimi (Public Integrity Section)

Adalet Bakanlığı içinde yer alan bu bölüm, devletin her kademesinde yer alan seçilmiş ve atanmış kişilerin yolsuzluğa karıştığı olayların incelenmesinde federal düzeyde görev yapmaktadır. Bölüm, suç konusu olan

kötü yönetim iddialarının araştırılması için üst düzey bir yetkiye sahiptir ve aynı zamanda seçim ve mali suçların araştırılmasını gözlemlemektedir. Bölüm savcıları federal, eyaletsel ve yerel resmi görevlilere karşı açılmış davaları da takip etmektedir.

b. Dolandırıcılık Bürosu

Bu Büro gelişmiş ekonomik suçlarla mücadelede etkin ve temel bir rol üstlenmiştir. Ofis, kara paranın aklanmasından karmaşık beyaz yaka suçlarına kadar ülke düzeyinde araştırmalar ve incelemeler yapan ve çok hızlı çalışan bir bölüm görünümündedir. Ofis kendi alanında yetişmiş uzman kişilerden oluşmakta olup karmaşık dolandırıcılık olaylarının çözülmesinde ve çok bölgeyi kapsayan suçları araştırmada yoğun şekilde çalışmaktadır. Ofis, etkin kapasitesi ve yeterliği nedeni ile Amerikan Savcılar Ofisi’ne de özellikle beyaz yaka suçlarının çözülmesinde etkin yardımda bulunmaktadır. Dolandırıcılık Ofisi aynı zamanda Adalet Bakanlığı’nın politikasının oluşturulmasında kritik bir rol de oynamaktadır. Ofis ayrıca, Bakanlık üst düzey yöneticilerine yasal düzenlemeler yapılması, suçların önlenmesi ve kamunun eğitilmesi konularında önerilerde bulunmaktadır. Yine Ofis sıklıkla, çok bölgesel araştırmaların yapılmasında ve uluslararası uygulamalarda koordinasyon ve işbirliğini de sağlamaktadır. Ofis savcılara, düzenleyicilere, yasama güçlerine ve özel sektör temsilcilerine de eğitim sağlayarak destek olmaktadır. Ofis genelde yönetici düzeyinde çeşitli ulusal ve bölgesel çalışma gruplarına da katılmaktadır. Görevini en iyi şekilde yerine getirebilmek amacı ile çalışan uzmanları için mümkün olan tüm imkanlarını ve kaynaklarını da kullanmaktadır.

c. Federal Savcı

Federal Yasa, federal çalışanların federal suç yasası karşısında işledikleri suçları araştırmak için Kamu Dürüstlüğü Ofisi’ne yetki vermiş durumdadır. Buna ek olarak, federal yasa ABD Başkanına ülke genelinde dağılmış bulunan 93 bölgede hizmet etmek

amacı ile avukat atama yetkisi vermiştir. Aynı zamanda federal yasa, ABD avukatlarına yardımcı avukat tutma ve gerekli personeli istihdam etme yetkisini de vermiştir.

Federal savcıların kamudaki yolsuzlukla mücadeledeki rolleri 1960’lardan sonra ciddi şekilde artmıştır. Tüm ülke genelinde, Amerikan avukatları, kamu görevlilerinin yolsuzlukları ile ilgili davalarda görev almaya başlamışlardır. Bu çerçevede 1975 yılında Adalet Bakanlığı bünyesinde yolsuzlukla mücadele çabalarını koordine etmek için Kamu Dürüstlüğü Ofisi’nin kurulduğu bilinmektedir. 1970’lerden itibaren de Federal Araştırma Bürosu’nun yolsuzluklarla ilgili olaylarla çok daha fazla ilgilenmeye başladığı görülmektedir.

2- FEDERAL SORUŞTURMA BÜROSU (FBI)

a- FBI Neyi Araştırıyor?

Kamu yolsuzluklarının araştırılması terörizm, casusluk ve siber suçların araştırılmasının ardından FBI’nın birincil öncelik verdiği konulardan birisidir. Çünkü yolsuzluğun Amerikan demokrasisi ve ulusal güvenliği üzerindeki olumsuz etkileri bilinmektedir. Amerikan sınırları ve komşuları ne kadar iyi korunursa korunsun, kamu yolsuzluğunun hemen her şeyi olumsuz etkileyebileceği bilinmektedir.

b- FBI Neden Yolsuzlukla Bu Kadar İlgili?

Bunun temel iki nedeni vardır. Birincisi, ülke ne ile uğraşıyorsa FBI da bunu kendine uğraş edinmektedir. Demokrasi sağlıklı, etkin ve etik bir devletin varlığına bağlıdır, ister mahkeme koridorlarında ister Kongre salonunda. İkincisi, kamu yolsuzluğu milli güvenliğe doğrudan bir tehdit oluşturabilir. Örneğin, Arizona’da yakın zamanda meydana gelen bir olayda, ehliyet vermekle görevli mevcut ve eski 26 görevlinin para karşılığı sahte ehliyet ve kimlik düzenledikleri tespit edilmiş olup, bu sahte belgeyi alanlardan birinin terörist olmayacağını garanti etmediği belirtilmektedir. Sınırlarda görev

yapan benzer kişilerin yine rüşvet alarak ülkeye uyuşturucu soktukları belirlenmiş olup, rüşvetin bir teröristi sınırdan kolayca içeri alabileceği bilinmektedir. ABD Maliye Bakanlığı verilerine göre, federal hükümet fonlarının %10'u kamu yolsuzlukları ya da dolandırıcılık nedeni ile kaybolmaktadır. Her yıl yaklaşık 10 milyar doların bu yolla yok olduğu bilinmektedir. Bu nedenledir ki FBI, ülke güvenliği endişesi ile yolsuzlukla ciddi anlamda mücadele etmektedir.

c- Hangi Suçlar Kapsam Dahilindedir?

FBI temelde her tür suçla ilgilenmektedir. Zimmet, oy dolandırıcılığı, para yardımlarında dolandırıcılık, yasal olmayan komisyonlar vb. Örneğin, bir sağlık müfettişi, bir restoran sahibinden rüşvet almadığı müddetçe ceza yazmakla tehdit edebilir veya bir devlet görevlisi, kişisel kazanımlar elde etmek için belgelerde değişiklik veya sahtekarlık yapabilir. Tüm bu ve benzeri suçlar FBI'nın görev kapsamı içinde yer almaktadır.

ç- FBI Kamu Yolsuzluğunu Durdurmak İçin Ne yapmaktadır?

FBI'nın tüm ülke genelinde uygulamaya koyduğu güçlü bir ulusal programı mevcuttur. Araştırmalarında sahip oldukları tüm imkanları sonuna kadar kullanmakta, siber teknolojiiden faydalanmakta, uzmanların becerilerinde istifade etmektedirler. 2008 yılında 900 dosya açmışlar yani 900 adet soruşturma yürütmüşler ve bunlarda 650 tanesi ya mahkumiyetle ya da suç davaları ile sonuçlanmıştır. Özellikle yolsuzluk olaylarını çözümlmek üzere eğitilmiş uzmanları mevcuttur ve ülke çapındaki ajanlar bu konuda hassasiyetle çalışmaktadırlar. Ayrıca ülke geneline yayılmış yeni bir girişim de söz konusudur. Bu girişim, dolandırıcılık olaylarına karışanları takip ve rapor etmekle görevlidirler. Bu kişiler Eyalet yönetimleri ile işbirliği içinde çalışmaktadırlar.

3- HÜKÜMET ETİK BÜROSU (USOGE- United States Office of Government Ethics)

1978 yılında kabul edilen Etik Yasası, etik

konularındaki iş ve işlemlerin yürütülebilmesi için Etik Komisyonu'nu da kurmuştur. 1989 yılında Başkan George Bush, Devlet Görevlileri İçin Etik Sözleşme Prensipleri'nin yer aldığı bir Genelge yayınlamıştır. Aynı yıl Kongre, Etik Reform Yasası'nı onaylamıştır. Halen etkin bir görev yürütmekte olan Ofis, etik konusunda birçok belge düzenlemiş ve eğitim seminerleri aracılığı ile kamu görevlilerinin bilinçlendirilmesini hedeflemiştir. Bir direktör, etik resmi görevlileri ve federal görevliler olmak üzere üç ana birimden oluşan Ofis, ABD'nde etik düzenlemeler konusunda en etkin kurum niteliğindedir.

4- TİCARET BAKANLIĞI GENEL KONSEY OFİSİ

Uluslararası Ticaret Konsey Başkanlığı Ofisi

Ofis, Uluslar arası Ticaret Bakanlığı bünyesinde yer alan Uluslar arası Ticaret Yönetimine yasal destek vermektedir. Bu yönetimin asli görevi ise, Amerikan endüstrisinin rekabet gücünü artırarak refahı sağlamak, ticaret ve yatırımı artırmak ve ticaret yasaları çerçevesinde alım satımların adil bir şekilde gerçekleşmesini sağlamaktır.

Ofis bu çerçevede, belli kurumlara yasal danışmanlık yapmakta, düzenleyici kurullar getirmekte, ABD'nin taraf olduğu uluslar arası ticaret ve yatırım anlaşmalarını izlemekte, ihracat faaliyetlerini gözlemekte, Amerikan ticaret yasalarının uygulanmasını takip etmekte, çeşitli uluslar arası sözleşmelerin ülke içinde uygulanmasını sağlamaktadır. Yine görevi kapsamında, uluslar arası müzakerelere katılmakta, iki veya çok taraflı ticaret veya yatırım anlaşmalarını yürütmekte ve uluslar arası ticari işlemlerde rüşvetin önlenmesi için çalışmalara katılmaktadır. Ofis bu çalışmalarını yürütürken Adalet Bakanlığı ve diğer ilgili birimlerle işbirliği ve koordinasyonu da sağlamaktadır.

5-ABD DIŞIŞLERİ BAKANLIĞI

a- Suçlarla ve Yolsuzlukla Savaş

Uluslar arası Narkotik Bürosu ve Yasa Uygulama Birimi ortaklaşa hareket et-

mek sureti ile iki taraflı, bölgesel ve uluslar arası düzeyde yabancı yatırımların artması amacı ile uyuşturucu, suçlar ve yolsuzluk arasındaki artan bağlantıyı en aza indirmek için çaba sarf etmektedirler. Yasa Uygulama Birimi, uyuşturucu ticareti, yolsuzluk ve uluslar arası organize suçların önlenmesi amacıyla uluslar arası kuralların güçlendirilmesi ve işbirliğinin sağlanması için yoğun çalışma yapmaktadır. Büronun politikası da, düzenli bir çevre, iyi yönetim ve daha güçlü sivil toplum kuruluşları ortaya çıkarmaktır.

b- Uluslararası Yasa Uygulama Akademileri

Dünya çapında bir ağa sahip olan bu Akademiler, uluslararası uyuşturucu trafiği, suç ve terörizmle mücadele etmede uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesi için kurulmuştur. Avrupa, Afrika, Güney Amerika ve Asya’da hizmet vermektedir. Akademiler, Amerikan vatandaşlarının ve iş adamlarının korunmasına yardımcı olmakta, hukuk kuralları çerçevesinde demokratik yönetim anlayışını desteklemekte ve sosyal, politik ve ekonomik istikrarın artırılmasına çalışmaktadır.

c- Yolsuzluk Karşıtı Girişimler

Terörizm ve suç karşıtı etkin programlar aynı zamanda yolsuzluğu önleyici unsurlar da içermektedir ve Uluslar arası Narkotik Bürosu birçok global, çok taraflı ve bölgesel yolsuzluk karşıtı girişimi desteklemektedir. Uluslar arası Narkotik ve Yasa Uygulama Birimi yolsuzluğa karşı uluslar arası mücadele taahhüdünde bulunmak sureti ile birçok diplomatik ve programlı çabaya öncelik etmektedir ki bu öncelikli çalışmaların amaçları şunlardır; hükümetlerin ortak taahhütler vermesini temin etmek, hükümetlere bu taahhütlerini yerine getirirken destek olmak, ortak istekleri ve özel sektör faaliyetlerini hızlandırmak ve tüm bu çalışmalara önderlik etmek. Amerikan Hükümeti de yolsuzluk karşıtı uluslar arası normları belirleyebilmek ve tanımlayabilmek amacı ile ikili ve çok taraflı ilişkilerini geliştirmeye

çalışmaktadır.

ç- Genel Müfettiş Bürosu

Genel Müfettiş Bürosu, dünya çapında yayılmış yaklaşık 260 adet büyükelçilik, diplomatik misyon ve uluslar arası yayın kuruluşunun amaçları doğrultusunda çalışma yapıp yapmadığını, Amerikan çıkarlarının iyi temsil edilip edilmediğini ve etkin şekilde bu çıkarların geliştirilip geliştirilmediğini kontrol etmektedir. Buna ek olarak, uzmanlık gerektiren gizli soruşturmaları yürütmekte ve yine gizli kurumsal ve bireysel bilgilerin korunmasını gerektiren denetimlerde Bakanlığa yardımcı olmaktadır. Büro, aynı zamanda Bakanlığın yürüttüğü faaliyet ve programların etkin, yeterli ve mümkün olduğunca ekonomik yürütülüp yürütülmediğinin mali denetimini yapmaktadır. Son olarak Büro, Bakanlığın ve ilgili birimlerinin düzenlemelerinin dolandırıcılık ve yetkinin kötüye kullanımının konusu olup olmadığını araştırmaktadır.

d- Mali Denetim Bürosu

Mali Denetim Bürosu, yönetimin geliştirilmesi ve güvenilir, dengeli ve zamanında değerlendirmeler yapmak ve mali denetim yapmakla görevlidir. Aynı zamanda sistematik problemlerin tanımlanması ve yapıcı öneriler getirilmesi ve iyi örnek uygulamaları yapılması görevlerindendir.

Büro, Amerikan Dışişleri Bakanlığı ve Valiler Kurulu’nun yönetsel ve mali programlarının denetimini koordine etmektedir. Bu mali denetim, söz konusu iki kurumun dış borç, alacak ve işbirliği anlaşmaları kadar içsel faaliyetlere yönelik iç mali denetim performanslarını da kapsamaktadır. Mali denetçiler belirlenmiş amaçlara ulaşıp ulaşılmadığını, kaynakların verimli şekilde kullanılıp kullanılmadığını, ulaşılan sonuçların mevcut yasal düzenlemelerle uyumlu olup olmadığını ve mali hesap verebilirliğin ve mali sistemin güvenilirliğini test etmekle görevlidirler.

e- Teftiş Bürosu

Teftiş Bürosu, Bakanlığın yurtdışına yöne-

lik işleri ile ilgili olarak Kongreye bağımsız değerlendirmeler yapmaktadır. Büro, 1980 yılında kabul edilen Dış İlişkiler Hizmet Sözleşmesi gereğince 5 yıllık periyotlarla her temsilcilikte düzenli denetimler yapmaktadır. Bu teftiş üç temel konuyu kapsamaktadır;

- Politika Uygulaması; politika amaçlarının ve hedeflerinin etkin bir şekilde başarılmasının sağlanması, dış temsilciliklerin faaliyetlerinin Amerikan dış politikası ile uyumlu olup olmadığının belirlenmesi, Amerikan çıkarlarının dışarıda iyi ve etkin temsil edilip edilmediği, Büronun tüm unsurlarının yeterince koordine edilip edilmediği.

- Kaynak Yönetimi; kaynakların en etkin şekilde kullanılıp kullanılmadığı, mali harcamaların usulüne uygun yapıp yapılmadığı.

- Yönetim Kontrolleri; Yönetim faaliyetlerinin, yasaların ve diğer düzenlemelerin taleplerini karşılayıp karşılamadığı, iç denetim mekanizmalarının performans kalitesini artırıp artırmadığı ve kötü yönetim eğilimlerini azaltıp azaltmadığının denetlenmesi.

Bu denetimler her misyon başkanının, başkan yardımcısının, görevli memurların, Bakan Danışmanı ve Bakan Yardımcısı Danışmanının performansları ile ilgili bağımsız değerlendirmeler yapılmasına neden olmaktadır. Denetimler aynı zamanda her misyondaki faaliyetlerin yasallığının kontrolü ile birlikte, güvenlik ile ilgili işbirliği ve yönetimin yeterliği konusunda değerlendirme yapılmasına imkan tanımaktadır.

Teftiş Bürosu içinde yer alan Konsolos Değerlendirme Birimi de Konsolosların çalışmalarını yönetmekte ve koordine etmektedir.

Genel Teftiş Bürosu ise Teftiş Bürosunun çalışma sonuçları ile diğer birimlerin çalışma sonuçlarını kullanarak yeniden gözden geçirmeler yapmak sureti ile Bakanlığa politika önerilerinde bulunmaktadır.

f- Soruşturma Bürosu

Soruşturma Bürosu bağımsız ve objektif bir şekilde iddiaları incelemekte ve konusu suç olabilecek eylemler ile bireysel veya yönetsel soruşturmaları yürütmektedir. Büro aynı zamanda dolandırıcılığın önlenmesi için Bakanlığa ve ilgili birimlerine gerekli profesyonel desteği vermektedir.

Soruşturmalar, yasa veya diğer düzenlemelere aykırı uygulamalarla ilgili iddialar, raporlar ve diğer istihbaratı değerlendirmek sureti ile yapılmaktadır.

İdari suçlarla ilgili dosyalar genel olarak Bakanlık Personel Dairesine veya bazen de Diplomatik Güvenlik Bürosuna gerekli işlemin yapılması için gönderilmektedir. Federal yasaların ihlalleri ile ilgili vatandaşların veya çalışanların dosyaları ise yargılama yapılmak üzere Adalet Bakanlığı'na gönderilmektedir. Yönetmelikleri, kuralları veya politikaları ihlal eden çalışanların dosyaları ise gerekli disiplin işleminin yapılması ya da idari tedbir alınması için İnsan Kaynakları Bürosu'na gönderilmektedir. Büro aynı zamanda yasa ihlallerinin, fonların ve kaynakların yanlış kullanımlarının ya da kamu güvenliğini tehdit eden diğer unsurların anında bildirilmesi için bir kırmızı hat oluşturmuş olup tüm şikayet ve iddialar bu hat üzerinden alınmakta ve değerlendirilmektedir.

Soruşturmalar Genel Müfettiş Bürosu müfettişleri tarafından yürütülmekte olup Bakanlık birimleri, Teftiş Bürosu, Kongre veya halktan gelen tüm iddia ve şikayetler değerlendirilerek soruşturmalar yürütülmektedir.

Genel Müfettiş dolandırıcılığın tespiti kadar bunun önlenmesinden de sorumlu tutulmuştur. Bu amaç doğrultusunda, Soruşturma Bürosu Dolandırıcılık Uyarı Bülteni ve İdari Uygulama Raporu yayınlamıştır. Dolandırıcılık Uyarı Bülteni, bir soruşturma raporunca, Bakanlık birimlerinin bu konuda sistematik olarak zayıf olduğunun tespiti üzerine hazırlanmış olup tüm üst düzey yöneticilere dağıtılmış ve yöneticilerden

gerekli tedbirleri almaları istenilmiştir. İdari Uygulama Raporu da büroların bu konuda sistematik yetersizliklerinin tespiti üzerine yayınlanmıştır. Bu rapor dolandırıcılıktan doğrudan etkilenen bürolara gönderilmiş ve gerekli önlemleri almaları talep edilmiştir.

g- Eyalet Düzeyinde Yolsuzlukla Mücadele Eden Birimlere Örnek: Illinois Valiliği Genel Müfettiş Ofisi

9 Aralık 2003 tarihinde Illinois Valisi, Kamu Görevlileri ve Çalışanları Etik Yasası’nı imzalarak aynı zamanda Illinois Valiliği Genel Müfettişlik Biriminin kurulmasını sağlamıştır. Bu yasanın imzalanması ile birlikte, Eyalet Savcısı, Eyalet Hazine Bakanı ve Eyalet Dışişleri Bakanı hariç olmak üzere, tüm Eyalet kamu görevlilerinin, kamu üniversitelerinin çalışanlarının yargılanmaları da dahil olmak üzere Büronun yetkileri artırılmıştır. Yasa Büroya aynı zamanda kişileri mahkemeye çağırma yetkisi de vermiştir.

Büro aslen Eyalet düzeyinde dolandırıcılık ve yolsuzlukları araştıran bağımsız bir kurum gibi çalışmaktadır. Büro özellikle tüm yasa, yönetmelik ve diğer düzenlemelere ilişkin ihlalleri adil bir şekilde araştırmakta, Eyalet düzeyindeki tüm dairelerde çalışanların görevlerini kötüye kullanmaları ile ilgili eylemlerini incelemektedir. Büronun yetkisi Eyalet kurumları ile iş yapan özel kurum ve yetkililerin de kapsamaktadır.

Büronun yani bir anlamda Teftiş Kurulunun Başkanı, uygun gördüğü her konuyu Eyalet Valisine iletmek sureti ile bazı tedbirlerin alınmasını veya uygulamaların yapılmasını isteyebilir. Başkan dolandırıcılık, görevin kötüye kullanılması ve kötü yönetim ile ilgili konularda Validen önlemler alması yönünde talepte bulunabilir. Başkan aynı zamanda konusu suç olan olayları yargı mercilerine iletmekle de görevlidir.

C-SONUÇLAR VE ÖNERİLER

1- Ne Yapılabilir?

Bir uzman görüşüne göre “yolsuzluk ölçülebilseydi, büyük ihtimalle önlenebilirdi”. Ancak kesin olan bir şey var ki yolsuzluğun

ölçülmesi oldukça zordur.

ABD’ de politikacılar için en güçlü caydırıcı etkenin “utanmak” olduğu söylenbilir. Korku unsurunun da politikacılar üzerinde önemli etkisi olduğu bilinmektedir. Bir diğer önemli motivasyon da kamuoyunun varlığıdır.

Yolsuzlukların ortaya çıkarılmasında başarı sağlanması için kurum çalışanlarının yanlışlıkları rapor edebilmeleri temel unsurdur. Bu unsur, yasal güçlerin çabaları ile bir paradoks yaratmaktadır. Yolsuzluktan dolayı ağır ceza alma ihtimali onu engelleyici bir unsurdur ancak, yolsuzluğu ortaya çıkarma ihtimali ancak düşük cezalar öngörüldü ise mümkündür. Çünkü yolsuzluğun iki girdisi vardır, yasa en azından bir taraf için caydırıcı ise suç ortaya çıkmayacaktır. Bazı ülkelerde rüşvet verenler alanlara göre daha düşük bir ceza ile cezalandırılmaktadırlar. Bazı ülkeler ise rüşvet verme işlemini suç kapsamına dahi almamıştır. Başka bazı ülkelerde ise rüşvet veren aktif, alan ise pasif unsur olarak değerlendirilmektedir.

Yolsuzluk ayrımcılık yapılacak bir suç değildir. Ceza yasası tarafından suçluların bulunup cezalandırılması yeterli değildir. Devletler elbette kamu görevlilerini yolsuzluk yapmaktan alıkoymak için ağır yaptırımlar getirecektir ancak amaç konunun önemine dikkat çekmek ve kamu desteğini sağlayarak sorunu çözmek olmalıdır. Yolsuzluk karşıtı yasalar ancak bu konuda yapılacak yapısal reformlar için güçlü bir altyapı oluşturabilir, tek başına sorunu çözmeye yeterli değildir.

Yolsuzlukla ciddi şekilde savaşılan bir devlet öncelikle yolsuzluğun en çok hangi alanda yıpratıcı ve zararlı olduğunu tespit etmeli ve hangi alanda etkin şekilde mücadele edileceği belirlenmelidir. İlk adım, yolsuzluğun insanların günlük yaşamını nasıl ve hangi ölçüde etkilediğinin araştırılması olmalıdır. Bu öncelikleri belirlemek açısından önemli bir adımdır. Aşağıda ise yolsuzlukla mücadelede yapılabilecek reformlar sıralanmıştır.

- Gümrük ve vergi gelirleri devletin temel hizmetlerini karşılamak için gereken miktarın çok altında olabilir ve ödemeler eşit şekilde yapılamayabilir. Bu nedenle vergi yasalarını basitleştirmek ve bürokrasinin keyfi uygulamalarını sonlandıracak düzenlemeler yapılmalıdır.

- İş dünyası ile ilgili düzenlemeler çok karmaşık, zaman kaybettirici ve özel sektörün sağlıklı gelişimini engelleyici şekilde olabilirler. Burada da yapılması gereken hangi yasaların kaldırılacağı, hangilerinin basitleştirileceği ve hangilerinin güçlendirileceğine karar vermek olacaktır.

- Maliyeti çok yüksek başka bir iş de devlet finanslı altyapı yatırımlarının çok büyük ve karmaşık olmasıdır. Bu işlerde rüşvet tek başına yolsuzluğun sebebi değildir, asıl sebep bu işlemin etkin olmayan faaliyetlere neden olmasıdır.

- Bazı temel kurumsal reformlar belli sektörlerdeki reformlar için ön koşul olabilir. Bazen devletlerin zayıf ve keyfi uygulamaların söz konusu olduğu yerlerde, başka yerlerde çok etkin olabilen reformlar yararsız hale gelebilirler.

- Uluslar arası kuruluşlar ve uluslararası iş dünyası reformların yapılmasını destekleyebilirler.

- Temel değişim ise devletin en üst düzeyinin iradesine gereksinim duymaktadır. Yani bu konudaki isteklilik yolsuzluğun önündeki en büyük engel olacaktır. Var olan devlet yapıları içinde ciddi reformlar yapılabilir. Yolsuzluk karşıtı kampanyalar politik karşıtlara karşı bir unsur olarak kullanılabilir. Ancak temel yapısal değişimler devletin bu konudaki güvenilirliğini artırabilir.

2- Kamu İhtiyaçlarının Karşılanması

Yolsuzlukla her düzeyde ve her alanda mücadele ederken kamu ihtiyaçlarını karşılamak da önemlidir. Aşağıda sayılan unsurlar korunması gereken kamu ihtiyaçları olarak görülebilir;

- Davranış değişikliği, yönetici güçten korkmaya karşı koyma ve dengelemek için suçtan korkmayı temin edecek düzenlemeler yapma

- Ortak yöneticiler üzerinde pay ortaklığı etkisini yükseltme

- Düzenlemelerin tutarlılığını ve yasaların uygulanabilirliğini artırmak

- Yasal güç üzerinde politik baskıyı azaltmak ve kontrol altına almak

- Vatandaşlar arasında bireysel sorumluluk bilincini yeniden canlandırmak, böylece demokratik bir toplumda dizgin vurulmamış bir gücün özgür bir şekilde kontrol edilebileceğini anlamak

- Etik kuralları okul eğitimi sırasında vermek

3- Yolsuzlukla Neden Uluslararası Düzeyde Mücadele Edilmeli?

Aşağıda sıralanan unsurlar yolsuzlukla neden uluslararası düzeyde mücadele edilmesi gerektiğini açıklayan unsurlardır:

- Devlet otoriteleri için yolsuzluk çok hassas bir konudur ve ilgi yetersizliği nedeni ile uluslar arası yaptırımlar gerekebilir

- Liberalleşme şeffaflık gerektirir, bu ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerin adil ve eşit olmasının güvencesidir

- Barış ve yolsuzluğun adil olmayan ağır yükünden çok çekmiş toplumların kalkınması için ortak çaba gereklidir

- Yolsuzlukla mücadele, bir anlamda sistemin ve kurumların yasallığını korumaktır, özellikle de kamu menfaatlerinin korunmadığı yönetimlerde bu daha da önemlidir

- Organize suçlarla ve uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadelede uluslar arası işbirliği bir gerekliliktir

- Daha geniş uluslar arası işbirliği istihbarat, deliller ve suçluların iadesi için gerekli bir unsurdur

- Etik kuralların farkındalığının artırılması, insanlar arasında yolsuzlukla mü-

cadele azminin artırılması sivil toplum için önemli bir unsurdur

Bu temel unsurlar yolsuzlukla mücadelede etkin olmak için yeni uluslar arası kuruluşların oluşmasına neden olmaktadır. Var olan uluslar arası kuruluşlar da kendi içlerinde yeni birimler açmak ve yeni sözleşmeler düzenlemek sureti ile yolsuzlukla mücadele etmeye çalışmaktadırlar.

4- Öneriler

Yolsuzluk karşıtı çabalar büyük idari değişimler yapmaya eğilimli faaliyetlerdir. Ancak kaynaklar, kişiler ve kurumsal yönetimler yetersiz ise ne olacaktır? Aşağıda sıralananlar da yolsuzluk karşıtı stratejilerin anahtar unsurları olarak kabul edilebilir.

- Yolsuzluğun kişisel bir konu olmadığı, kurumsal bir hata olduğunu kabul ederek işe başlamak hayati bir unsurdur. Bu nedenle, yolsuzlukla mücadele kurumsal ve kültürel değişimin konusudur.

- Hayati unsurlardan biri de liderliktir. Liderlik ve söz verme önemli fark yaratacak unsurlardır.

- Gözetim ve denetim: Bu unsurlardaki etkinlik yolsuzluğu önlemede de etkinliği getirecektir.

- Risk değerlendirmesi: Politika yapmada yolsuzluk sürekli bir mesleki tehliktir. Ki bu öngörülen birçok alanda ortaya çıkma eğilimindedir.

- Bir yere başvurulabilme; önemli bir çözüm önerisi de kamu çalışanları için kurum dışından birine şikayette bulunabilecekleri güvenilir bir telefon hattı oluşturmaktır.

- Özel uzmanlar; Bazı özel birimler

aşırı yetki ile donatılmış ve en iyi personel ile çalışıyor olabilirler, ancak bu ekip iyi idare edilmezse çeşitli kötüye kullanımlar söz konusu olabilir. Yani bu mekanizma yanlış sonuçlara ulaşmak için kuralları dahi değiştirebilir. Dolayısı ile bu tür ekiplerin çok iyi oluşturulması ve yönetilmesi gereklidir.

- Fırsatlar ve Uygulamalar; yolsuzlukları ortadan kaldırma veya fırsatları azaltmak için uygulanan stratejilerin de değişmesi gerekmektedir. Bunun için de çeşitli idari kararların alınması ve uygulanması şarttır.

- Aktif kontrol; bunda amaç suçluları tespit edip onları hizmetten el çektirmektir.

- Dışsal denetim ve gözetim; bütün bu önlemler önemlidir ve koordine edilmiş stratejiler ile birleştirilmelidir, ancak hesap verebilirlik kültürünün oluşması ve politika yapmadaki radikal değişiklik bağımsız ve tarafsız dış denetim organlarının varlığı ile mümkün olabilecektir.

Son olarak iki önemli Amerikan yöneticisinin yolsuzlukla ilgili sözleri Amerikan yönetiminin konuya bakış açısını yansıtmaktadır.

Eski ABD Başkanlarından Thomas Jefferson, “Hükümet etme sanatı bütünüyle dürüstlüğü kapsar” demiştir. Senatör William Fullbright ise “Hükümetlerdeki skandallar yeni bir olgu değildir. Yeni olan skandalların ahlaki körlüğün ve duyarsızlığın sonucunda gerçekleşmeleridir. Yolsuzluğun aramızda yer alması yeterince kötüdür, ancak daha kötü olan onu görmezden gelmek ve kaçınılmaz olduğunu kabullenmektir” diyerek, yolsuzluğun bugün geldiği noktayı çok iyi özetlemiştir.

663 SAYILI SAĞLIK BAKANLIĞI VE BAĞLI KURULUŞLARININ TEŞKİLAT VE GÖREVLERİ HAKKINDA KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN GETİRDİĞİ YENİLİKLER

Ali KOPLAY*

1970'li yıllarda, dünya genelinde yaşanan değişimlerle birlikte, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, kamu sektörünün küçültülmesi, özel sektörde kullanılan yöntemlerin yaygınlık kazanması, yetkilerin alt birimlere devredilmesi, rekabet ve tercihin geliştirilmesi, hesap verilebilirliğin sağlanması ve performans uygulamalarının yaygınlık kazanması gibi kamuda yeni anlayışların geliştirildiği görülmektedir. Bu değişimlerin en çok, kamu hizmetlerinin miktar olarak önemli bir parçasını oluşturan ve yaklaşık olarak 65 milyar dolar katma değeri olan sağlık hizmetlerinde yaşandığını söylemek mümkündür.

Kamunun örgütsel yapısını ve bürokrasisini değişime zorlayan faktörler, ekonomik koşullardan küreselleşmeye, beklentilerin çeşitlenmesinden iletişim sektöründeki değişmeye varana kadar geniş bir alanda ortaya çıkmaktadır.¹ Bu süreçte en fazla sağlık sektörünün değişime zorlandığı görülmektedir.

Sağlık sisteminde dönüşümde öne çıkan eğilimleri ve girişimleri şöyle özetlemek mümkündür. Toplam sağlık hizmeti finansmanında kamusal finansmanın azaltılması veya yerini prim sisteminin alması; sağlık harcamaları finansmanına vergi ve sigorta primleri ile yapılan katkıların yanında, cepten ve ek ödemelerin yaygınlaşması, özel sağlık fonlarının yaygınlaştırılması, sağlık hizmetlerinin finansmanı ile tedarikinin bir birinden ayrılması, farklı sağlık hizmeti tedarikçileri arasında rekabet ortamının oluşturulması, hizmetlerin fiyatlandırılması, performans dayalı ücretlendirme, sağlık hizmetlerinde adem-i merkezileşme ve sağlık hizmetlerinin tedariki ve sunumunda kamu-özel ortaklıklarının oluşturulmasıdır.²

Sağlık hizmetlerinin kamusal içeriğini ve örgütlenme yapısını ve sağlık bürokrasisini değişime zorlayan tüm bu gelişmeler, sağlık hizmetlerinin üç farklı alanında somutluk kazanıyor. Üretim sürecinin yeniden örgütlenmesi, sağlık emekçilerinin istihdam biçimlerinin ve koşullarının yeniden düzen-

* Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Uzmanı

1 SAYGILIOĞLU, Nevzat, ve ARI, SELÇUK (2002), "Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi", Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

2 GÜZELSARI, Selime "Sağlık Hizmetinde Yeniden Yapılanma ve Kamu Özel Ortaklığı", Amme İdaresi Dergisi, Cilt:45, Sayı:3, Eylül 2012,

lenmesi ve sağlık finansmanının yeniden yapılandırılmasıdır.

Ülkemizde sağlık sektörünün sorunlarını şu şekilde özetlemek mümkündür. Sağlık kazanımına yönelik sınırlamalar, sağlık hizmeti sunumunda ortaya çıkan eşitsizlikler, sağlık hizmeti sunumunda yetersiz etkinlik, sağlık hizmetinin düşük performansı, hizmet kalitesi, seçim ve sorumluluktur.³

Bütün bu gelişmeler, sağlık sektöründe paradigma dönüşümüne yol açmıştır. Sağlık sistemlerinde gerçekleşen değişimlerle hastalığın yerine sağlık, hastane yerine topluluk içinde bakım, akut yerine kronik, tedavi yerine koruma, müdahale yerine gözetim ve hasta yerine kişi kavramları bilinçli olarak tercih edilmektedir.⁴

Kamu yönetimi alanında yaşanan paradigma değişimi doğrultusunda "Desantralizasyon", "Yönetişim", "Kamu İşletmeciliği", "Yeni Kamu Yönetimi", Postbürokrasi" ve "Postfordizm" gibi kavram ve yaklaşımlar sağlık sektöründe ve sağlık bürokrasisinde sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır.⁵ Söz konusu düşünceyi destekler şekilde, 1980 sonrası İngiltere Ulusal Sağlık Sisteminde (NHS) gelen değişimleri post-fordist sağlık hizmetleri modeli ile açıklamak mümkündür.⁶

Türk Sağlık sektörünün yönetimle ilgili sorunlarını aşağıdaki şekliyle özetlemek mümkündür.

Kamu sağlık sektörü veya Sağlık Bakanlığı yetkilerin üst düzeyde toplandığı, aşırı derecede merkezîyetçi, katı ve hiyerarşik yönetimin egemen olduğu bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla bürokratik ve örgütsel yapısı hizmetin kaliteli sunumu yönünde bir engel

olarak görülmektedir.

Sağlık sektöründe birden fazla taraf vardır. Bu taraflar arasında koordinasyon sorunu yaşanmakta olup verimliliği ve performansı düşürmektedir.

Kamu sağlık sektöründe önemli bir yeri olan Sağlık Bakanlığı'nın merkezi yönetim yapısı oldukça karmaşık olup görev tanımlamaları net değildir. Bu husus, bürokraside yetki karmaşasına neden olmaktadır.

Sağlık bürokrasisini yönetecek olan sağlık yönetici sayısının yeterli olmadığını söylemek mümkündür. Bu durum, aslında alanı dışında olan hekim kökenli yöneticilerin sağlık bürokrasisinde görev almalarına neden olmuştur. Sağlık bürokrasisindeki kurumsallaşma bu nedenle bir türlü gerçekleştirilememiştir.

Kamu yönetiminde paradigma dönüşümü ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı çerçevesinde, 58. ve 59. Hükümet dönemlerinde, sağlık hizmetlerinin etkili, verimli ve hakkaniyet ilkesi çerçevesinde sunulabilmesi amacıyla Sağlık Bakanlığı tarafından Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) uygulamaya konulmuştur. SDP'nin temel amacını, sağlık hizmetlerinin organizasyonunda, finansmanında ve sunumunda etkinlik, verimlilik ve hakkaniyet ilkelerine göre hareket edilmesi şeklinde ifade etmek mümkündür.⁷

Sağlıkta dönüşüm programı ile ortaya konan model; Sağlık Bakanlığının politikalar geliştiren, standartlar koyan ve denetleyen bir konumda olması gerektiği belirtilmekte olup, söz konusu fonksiyonları etkili bir şekilde uygulamaya koyabilmek için yapılması gerekenleri aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür.

- Sağlık politikası oluşturmak için veri ve bilgi toplamak ve bunları kullanmak.

- Uygun bir hukuki çerçeve oluşturmak.

3 SALTMAN, Richard, B. and Figueras, Joseph (1998), "Avrupa Sağlık Reformu: Stratejilerin Analizi, Sağlık Bakanlığı Proje Genel Koordinatörlüğü Yayını, Ankara.

4 NETTLETON, Sarah (1995), "The Sociology of Health and Illness", Polity Press, Cambridge.

5 KIRILMAZ, Harun (2005), "Sağlık Sektöründe Yeniden Yapılanma ve Bir Uygulama: Sağlık Bakanlığı- SSK Sağlık Tesislerinin Ortak Kullanımı", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

6 WABLY, Sylvia (1994), "Medicine and Nursing: Professions in a Changing Health Service, Sage Publications Ltd, London.

7 Sağlık Bakanlığı (2003), "Sağlıkta Dönüşüm" Sağlık Bakanlığı Yayını, Ankara

- Kullanıcılara açık bir şekilde sorumluluk yükümlülüğü sağlamak.

Yukarıdaki hususları konumuzun içine almamızın nedeni; Sağlık Bakanlığının KHK çıkarma nedenini daha kolay anlayabilmek içindir. Sağlık Bakanlığı, dünyadaki sağlık söktöründeki gelişmeleri mevcut bürokratik yapıyla gerçekleştiremeyeceğini fark ettiğinden bakanlığın yapısını, Kanun Hükmünde Kararnameyle, yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde düzenlediğini söylemek mümkündür. Çıkarılan KHK'lar içerisinde, en köklü değişiklik Sağlık Bakanlığının KHK'sidir. Çünkü Bakanlığın ismi dışında, her şeyin değiştiğini, merkezde ve taşrada yep yeni bir örgütsel modelin kurulduğunu, bunun sonucu olarakta, bakanlığının merkez ve taşrasında yep yeni bir bürokratik yapının oluşturulduğunu söylemek mümkündür. 2003 yılından bu tarafa uygulanan sağlıkta dönüşüm programının bu KHK ile, daha da somutlaştırılarak kanuni dayanağa kavuştuğunu söylemek abartılı bir yaklaşım olmaz.

Sağlık Bakanlığı şu ana kadar gelinen noktayı ve KHK'nin çıkarılışını ve uygulanışını "DEĞİŞİM YÖNETİMİ" olarak şu şekilde açıklamaktadır "Vatandaşlarımızın kaliteli sağlık hizmetlerine hakkaniyet içinde erişmelerini ve hizmet standartlarını yükseltmeyi amaçlayan Sağlıkta Dönüşüm Programını, 2003 yılından bu tarafa istikrarlı bir biçimde uygulamaktayız. Kendimize mahsus, bir Türkiye modeli olarak yürütülmekte olan bu programın en önemli unsurlarından biri de Sağlık Bakanlığının planlama, yönetim ve denetleme kapasitesini güçlendirerek, söz konusu program ile sağlanan başarılarının süreklilik kazandırılmasıydı. Bu çerçevede, 02/11/2012 tarihli ve 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile "Bakanlık teşkilatı ve bağlı kuruluşların yeniden yapılandırılması" sürecini başlattık.

Sağlık hizmetleri sunumunda, sağladığımız iyileşme ve gelişmeye paralel

olarak, Bakanlığımız ve bağlı kuruluşlarında yeniden yapılandırılması gereği doğmuştur. Bu gereklilikten hareketle, politika belirleme, düzenleme, denetleme ve hizmet sunumunun merkezde toplandığı dikey yapılanmadan; bakanlığımızın politika belirleme ve sistem yönetimi üzerinde yoğunlaştığı, kurumsal uzmanlaşmaya dayanan, taşra teşkilatındaki idarecilerin karar verme imkanlarını arttırmayı amaçlayan yapay yapıya geçtik.

Temelde iş yapma biçimlerimizin yeniden tanımlandığı bu değişim sürecinde, kamu ve özel sağlık hizmetlerinin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi için icracı birimlerle, politika yapan ve düzenleyen birimler ayrıştırılmıştır. Bu kapsamda; yeni birim ve kurullar ile bağlı kuruluşların kurulmasının yanı sıra taşra teşkilatımız da yeniden yapılandırılmıştır. Ayrıca, taşınır, taşınmaz ve personel devri işlemleri ile mevzuat güncellemeleri tamamlanarak, ikincil mevzuatta oluşturulmuştur. Hizmetlerin daha etkili ve verimli sunumu için bürokrasi ve yönetim kademeleri azaltılarak, profesyonel yönetim anlayışıyla kadrolarda düzenlemelerde yapılmıştır. Hastanelerimizi ve benzeri sağlık kurum ile kuruluşlarımızı maliyet ve etkinlik açısından daha etkin yönetebilmek için öngörülen Kamu Hastane Birliklerinin kurulma çalışması devam etmektedir.

Bakanlık olarak, paydaşlarımızın değişim süreci hakkında bilgilendirilmelerine büyük önem vermekteyiz. Bu çerçevede, bir plan ve program (Değişim Yönetimi ve Uygulama Planı) dahilinde yukarıdaki sayılan hususlar yapılmaya çalışılacaktır."⁸

Sağlık Bakanlığı 1983 yılından bu tarafa, 14/12/1983 tarihli ve 181 Sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnameyle yönetilmiştir. 663 sayılı yeni çıkarılan kanun hükmünde kararnamayı daha iyi yorumlayabilmek ve anlayabilmek için 181 sayılı KHK ile 663 sayılı KHK 'nın bazı maddelerini

8 [http:// www.saglik.gov.tr/ TR/ belge/ 1-15631/-degisim-yonetim.html](http://www.saglik.gov.tr/TR/belge/1-15631/-degisim-yonetim.html).

kiyaslamakta yarar vardır.

1983 tarihli ve 181 sayılı KHK'nın birinci kısmındaki (madde 1) amaç bölümünde; "bu kanun hükmünde kararnamenin amacı, herkesin hayatının beden ve ruh sağlığı içinde devamını sağlamak, ülkenin sağlık şartlarını düzeltmek, fertlerin ve cemiyetin sağlığına zarar veren amillerle mücadele etmek ve halka sağlık hizmetlerini ulaştırmak, sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermelerini temin etmek için Sağlık Bakanlığının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ilişkin esaslarını düzenlemektir.

2011 tarihli ve 663 sayılı KHK'nın birinci kısmındaki (madde 1) amaç bölümünde; bu kanun hükmünde kararnamenin amacı, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşların teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektir." denmektedir. Dolayısıyla 663 sayılı KHK ile sağlığın tanımı ve sağlık hizmetiyle ilgili yapılması gerekenlerden ziyade, bakanlık merkez teşkilatının ve bağlı kuruluşların örgütsel yapısının içeriğinden bahsetmektedir. Yani daha çok yeni kurumsal yapıyı ve yeni sağlık bürokrasisini ön plana çıkarmaktadır.

663 Sayılı KHK'da Sağlık Bakanlığının görevleri yeniden tanımlanmıştır. Getirilen yenilikleri şu şekilde özetlemek mümkündür. Söz konusu KHK, özellikle koruyucu sağlık hizmetlerini ve 1. basamak sağlık hizmetlerini ön plana çıkarmıştır. Bakanlığının görevleri kısmının 2.maddesinin e) fıkrasında;" insan gücünde ve maddi kaynaklarda tasarruf sağlamak ve verimi arttırmak, sağlıkta insan gücünün ülke sathında dengeli dağılımını sağlamak ve bütün paydaşlar arasında işbirliğini gerçekleştirmek suretiyle yurt sathında eşit, kaliteli ve verimli hizmet sunumunun sağlanması" şeklinde ifade edilmektedir. Bu madde de görüleceği gibi, daha önceki KHK'de hiçbir şekilde yer almayan, paydaş, kalite ve verimlilik kelimelerinin yeni KHK'da yerini aldığını görüyoruz. Ayrıca, bakanlığın görevleri arasında; strateji ve hedefleri belirlemek, koordinasyon yapmak, sektörlerarası işbirliği yapmak, re-

hberlik, izleme, değerlendirme, teşvik yönlendirme ve denetleme yapmayı, KHK 'nın Sağlık Bakanlığının yeni görevleri arasında saymıştır. Bu görev tanımlamalarına bakıldığında, yeni kamu yönetimi anlayışının ve yeni kamu işletmeciliğinin izlerini taşıdığını görmekteyiz. Çünkü YKY anlayışı, performans hedeflerine, çıktılara, hizmetlerde niteliğe, etkinliğe, verimliliğe, müşteri merkezli hizmet anlayışına ve piyasa sisteminin önemine vurgu yapmaktadır. Ayrıca YKT, bürokratik ve çok kademeli merkezi kontrol sistemi yerine, piyasa sistemine dayalı denetimi öngörmektedir.

1983 tarihli 181 sayılı KHK'nın Sağlık Bakanlığının görevleri kısmının 2. maddesinin c) fıkrasında; ana ve çocuk sağlığının korunması ve aile planlaması hizmetlerini yapmak, "hükmümün bulunduğu görme-kteyiz. 2011 tarihli 663 sayılı KHK'da ana çocuk sağlığı ve aile planlaması hizmetlerini yapmak, Sağlık Bakanlığının görevleri arasında yer almamaktadır. 1983 tarihli 181 sayılı KHK'da Bakanlığın örgütsel yapısı içerisinde aile planlaması genel müdürlüğü yer alırken yeni KHK'da bu genel müdürlüğün bakanlığın örgütsel yapısı içerisinde yer almadığı gibi bakanlığın görev alanı içerisinde de saymamıştır.

1983 tarihli 181 sayılı KHK'nın 4.maddesinde Bakanın görevini şu şekilde tanımlamaktadır." Bakan, bakanlık kuruluşunun en üst amiridir. Bakanlık hizmetlerini mevzuata, hükümetin genel siyasetine, milli güvenlik siyasetine, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmekle ve bakanlığın faaliyet alanına giren konularda diğer bakanlıklarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevli ve Başbakana karşı sorumludur.

2011 tarihli 663 sayılı KHK'da ise Bakanın görevleri tamamen değişmiş, 1990 sonrası kamu yönetimindeki değişimlere paralel olarak yeniden tanımlanmıştır. Buna göre Bakanın görevi; "bakanlık teşkilatının en üst amiri olan bakan, bakanlık icraatından ve emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden

başbakana karşı sorumludur. Bakanlığı, anayasa, kanunlara hükümet programlarına bakanlar kurulunca belirlenen politika ve stratejilere uygun olarak yönetmek. Bakanlığın görev alanına giren konularda politika ve stratejiler geliştirmek, bunlara uygun olarak, yıllık ve amaç ve hedefler oluşturmak, performans ölçütleri belirlemek, bakanlığın bütçesini hazırlamak, gerekli kanuni ve idari düzenleme çalışmaları yapmak, belirlenen stratejiler, amaçlar ve performans ölçütleri doğrultusunda uygulamayı koordine etmek, izlemek ve değerlendirmek “şeklinde tanımlanmıştır. Burada dikkati çeken, milli güvenlik siyasetine uygun olarak faaliyetlerini yapmak ve kalkınma planlarına uygun hareket etmek, bakanın görevleri arasında yer almamıştır. Bu durumun, hükümetin sivilleşmeyi ön plana çıkarmasından ve Milli Güvenlik Kurulunu da asli görev alanı içerisine çekmesinden kaynaklandığı söylenebilir.

Bakanın görevleri arasında en dikkat çeken husus; performans ölçütlerini belirlemek ve performans ölçütleri doğrultusunda uygulamayı koordine etmek” hükmü yer almaktadır. Aslında bu uygulama ölçütü bakanlara verilen en önemli görevlerden birisidir. Sağlık Bakanlığında şu ana kadar, performansla ilgili olarak; performansla dayalı ek ödeme sistemi dışında bir yöntemin geliştirildiğini söylemek doğru olmaz. Sağlık çalışanlarının hizmetlerini ve emeğini sadece performansla dayalı olarak belirlemek beraberinde bazı sorunları da getirmiştir. Fakat performansla dayalı yönetim modellerini doğru bir şekilde yapmak, standartlarını tartışmaya mahal vermeden belirlemek ve uygulamak, kaynakların etkili ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlayacaktır. Bu şekildeki bir uygulama, kamuda ihtiyaç olan hizmetin kalitesini de beraberinde getirecektir.⁹

9 BALCI, Asım ve KIRILMAZ, Harun (2005) "Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemleri ve Kamu Sektöründe Uygulanabilirliği": Sağlık Bakanlığında Gelirlerinden Performansa Dayalı Ek Ödeme Sistemi", Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması İçinde, A.Nohutçu ve A.Balci (eds), Beta Yayınları, İstanbul.

1983 tarihli 181 sayılı KHK'nın 8.maddesinde; ana hizmet birimleri olarak aşağıdaki kurumsal yapılar sayılmıştır.

- Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü,

- Tedavi Hizmetleri Genel Müdürlüğü
- İlaç ve Eczacılık Genel Müdürlüğü
- Sağlık Eğitimi Genel Müdürlüğü
- Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü

- Sıtma Savaşı Dairesi Başkanlığı
- Verem Savaşı Dairesi Başkanlığı
- Kanserele Savaş Dairesi Başkanlığı
- Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı,

2011 tarihli 663 sayılı KHK'da ise ana hizmet birimleri tamamen değiştirilmiş bakanlığın örgütsel yapısına yeni hizmet birimleri eklenmiştir. Bakanlığın yeni örgütsel yapısı aşağıdaki gibidir.

- Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü

- Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü

- Sağlık Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü

- Sağlık Araştırmaları Genel Müdürlüğü

- Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü

- Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü

- Hukuk Müşavirliği
- Denetim Hizmetleri Başkanlığı
- Strateji Geliştirme Başkanlığı
- Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü
- Özel Kalem Müdürlüğü'dür.

Burada dikkati çeken ve eleştirilmesi gereken husus, teftiş kurulu başkanlığının kaldırılarak bunun yerine denetim hizmetleri başkanlığının kurulmuş olmasıdır. Fakat yeni örgütsel yapıda bu birim, ana hizmet birimleri arasında sayılmaktadır. Bu şekildeki bir denetim uygulamasının sakıncaları ortadadır. Çünkü denetim ve teftiş hizmetleri, ana bürokratik yapının dışında

konumlandırılması gerekir ki, görevlerini yaparken yansız davranabilsin. Daha önceki yapıda, doğrudan bakana bağlı olarak çalışan teftiş kurulu bu örgütsel yapının içerisinde duruma göre müsteşara duruma göre de, müsteşar yardımcısına bağlı olarak çalıştırılabilecektir. Sağlık Bakanlığında, denetimle ilgili olarak diğer bakanlıklardaki örgütsel yapının tersine bir kurumsal yapı getirilmiştir. Bu durum zamanla bakanlıklar arasındaki denetim ve teftiş koordinasyonunu bozacaktır. Kısaca, denetim ve teftiş hizmetlerinde, objektiflik zedelenecek, amirin emrinde bir denetim kültürü gelişecek ve böylece denetimde etkililik ve verimlilik zamanla kaybolacaktır.

Ana hizmet birimleri içerisinde sayılan özel kalem müdürlüğü, örgütsel yapının işleyişine sekte vuracaktır. Çünkü 663 sayılı KHK'nın 19.maddesinde özel kalem müdürlüğü'nün görevleri şu şekilde belirtilmiştir. – Bakanın çalışma programını düzenlemek- bakanın resmi ve özel yazışmalarını, protokol ve tören işlerini düzenlemek ve yürütmek ve bakan tarafından verilen benzeri işleri yürütmek. 2011 tarihli ve 663 Sayılı KHK'nın birinci kısmındaki (madde 1) amaç bölümünde; bu kanun hükmünde kararnamenin amacı, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşların teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektir, denmektedir. Bu çerçevede, bakanlık özel kalem müdürlüğünün görevlerine bakıldığında, ana hizmet birimleri içerisinde yer aldığı görülmektedir. Bakanlığın örgütsel şemasının en başında yer alan bakanlık özel kalem müdürlüğü, ana hizmet birimleri içerisinde yer alması nedeniyle, diğer ana hizmet birimlerinin üzerinde zamanla hiyerarşik bir görünüm verecektir. Bu şekildeki bir yapılanma, bakanlığın örgütsel yapısına zarar verecektir.

663 sayılı KHK, Sağlık Bakanlığının örgütsel yapısına, Tıpta Uzmanlık Kurulu, Sağlık Meslekleri Kurulu, Sağlık Politikaları Kurulu gibi yeni kurullar getirmiştir. Bu kurullar KHK'da kendilerine verilen görevleri etkin ve verimli bir şekilde yerine getirirse sağlık

hizmetlerinin işleyişine ciddi katkıları olur. Aksi taktirde etkin olarak çalıştırılmazsa veya aralarında görev çakışması ve çatışması olursa, hantal ve verimsiz bürokratik yapılara dönüşmesi kaçınılmaz olur.

663 Sayılı KHK'nın getirdiği en büyük yeniliklerden birisi de bağlı kuruluşlar şeklinde Sağlık Bakanlığı bünyesine yeni katılan bürokratik yapılardır. Bağlı kuruluşlar olarak sayılan Türkiye Halk Sağlığı Kurumu, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu, Türkiye Tıbbi Cihaz ve İlaç Kurumu, Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğüdür. 1983 tarihli 181 sayılı KHK'nın 8.maddesinde; ana hizmet birimleri olarak sayılan kurumların görevleri büyük ölçüde yeni kurulan bağlı kuruluşlara devredilmiştir. Aslında bu kararnameyle oluşturulan yeni kurumlar, bakanlığın dağıtık olan görevlerini belli kurumlara devretmesiyle bakanlığın yeni bürokratik yapısının veya yeni örgütsel yapısının daha derli toplu hale geldiğini söylemek mümkündür. Çünkü daha önce, daire başkanlıkları şeklinde örgütlenen müstakil, daire başkanlıkları (kansere savaş dairesi, verem savaş dairesi), gibi kurumsal örgütlenmeler, yeni kurulan bağlı kuruluşların içerisine atılarak hizmetin kalitesini attıracak hem de daha denetlenebilir hale gelmiş olacaktır.

Bağlı kuruluşlar içerisinde değerlendirilmesi gereken, 663 Sayılı KHK ile kurulan Sağlık Bakanlığının görevlerinin ve personelinin yaklaşık olarak 5/4'ünü kendi bünyesinde toplayan, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu ve bu kuruma bağlı çalışan taşra örgütü olarak kurulan Kamu Hastane Birlikleridir.

Söz konusu KHK'nın 29. Maddesinde; bakanlık politika ve hedeflerine uygun olarak, ikinci ve üçüncü basamak sağlık hizmetlerini vermek üzere hastanelerin, ağız ve diş sağlığı merkezlerinin ve benzeri sağlık kuruluşlarının açılması, işletilmesi, faaliyetlerinin izlenmesi, değerlendirilmesi ve denetlenmesi, bu hastanelerde her türlü koruyucu, teşhis, tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetlerinin ver-

ilmesini sağlamakla görevli, bakanlığa bağlı Türkiye Kamu Hastaneleri Kurulmuştur. Bu çerçevede; Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu'nun Sağlık Bakanlığının ana hizmet birimlerinden devraldığı görevleri şu şekilde özetlemek mümkündür. Toplum temelli ve özellikli sağlık hizmetleri, ağız ve diş sağlığı hizmetleri, bölge tabanlı sağlık hizmetleri, tıbbi ürün ve hizmet alımları, sağlık hizmetleri ve kalite gözlem hizmetleri, hasta hizmetleri ve sağlık otelciliği uygulama hizmetleri, performans-izleme, değerlendirme ve geliştirme hizmetleri, sağlık hizmetleri izleme hizmetleri, eğitim hizmetleri, bilgi sistemleri ve yönetimi, merkezi satın alma, hastane yatırımları izleme ve koordinasyon, insan kaynakları planlama, mali analiz, stok analizi ve kontrol, döner sermaye bütçeleme ve muhasebe uygulamaları, tedarik yöntemler düzenleme, maliyetlendirme ve fiyatlandırma, gelirleri değerlendirme ve düzenleme, finansal izleme, hekim atama, hekim dışı personeli atama, özlük işleri, yönetici ve sözleşmeli personeldir.

663 Sayılı KHK'nın 30.maddesinde; "Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu tarafından, kaynakların etkili ve verimli kullanılması amacıyla kuruma bağlı ikinci ve üçüncü basamak sağlık kurumları ile il düzeyinde kamu hastane birlikleri kurularak işletilir. Hizmetin büyüklüğü göz önünde bulundurulmak suretiyle aynı ilde birden fazla birlik kurulabilir ve bir ilde birlik kapsamı dışında sağlık kurumu bırakılamaz. Birden fazla birlik kurulan illerdeki ve belli bölgedeki birliklerden biri koordinatör olarak görevlendirilebilir.

Birlik teşkilatı, genel sekreterlik ve hastane yöneticiliklerinden oluşur. Genel sekreterlik birliğin en üst karar ve yürütme organıdır. Genel sekreterlik bünyesinde tıbbi hizmetler, idari hizmetler ve mali hizmet başkanlıkları kurulur.

Birliğe bağlı hastaneler hastane yöneticileri tarafından yönetilir. Hastane yöneticisine bağlı olarak başhekimlik, idari ve mali işler ile sağlık bakım hizmetleri müdürlükleri kurulur. Kurum tarafından,

birliklerin ve hastanelerin büyüklükleri dikkate alınarak belirlenen hallerde, birlik ve hastanelerdeki yönetim görevleri tek kişiye verilebilir."denmektedir. Aslında kamu hastanelerinin klasik işleyişi terk edilerek, özel sektör odaklı bir yönetim öngörülmektedir. Ayrıca bu çerçevede, Sağlık sisteminde yeniden yapılanma uygulamaları kapsamında hastanelerin yapımı ve işletimi için şu ana kadar kamu yönetiminde olmayan kamu-özel ortaklığı getirilerek bakanlığın örgütsel yapısı içerisinde yerini almıştır. Bakanlığın bürokratları "taşradaki hastanelerimiz, artık yeni CEO'larla yönetilecek (genel sekteter ve hastane yöneticisi), sağlık hizmetinin sunumundaki kalite ve verimlilik gün geçtikçe artacak demektirler. Bu anlayış, yeni kamu yönetimi ve yeni kamu işletmeciliği felsefesini büyük oranda çağrıştırmaktadır.

Birlik personelinin niteliği ve statüsü KHK'nın 32.maddesinde belirtilmiştir. Buna göre; birliklerde; sözleşmeli statüde personel istihdam edilir, denmektedir. Bu duruma göre, genel sekreter, idari işleri başkanı, mali işler başkanı, tıbbi hizmetler başkanı, hastane yöneticisi, başhekim, başhekim yardımcıları, idari ve mali hizmetler müdürü ve yardımcıları ve sağlık bakım hizmetleri müdürü ve yardımcıları sözleşmeli personel olarak çalıştırılacaktır. Kurum, yaklaşık olarak, 8500 kişiyle bu statüde sözleşme imzaladığında göre, şu ana kadar kamu yönetiminde olmayan bir istihdam şeklini kamu yönetimine getirmiştir. İlk defa sözleşmeli bürokrat Sağlık Bakanlığının KHK 'sı ile Türk kamu yönetim sisteminde yerini almıştır. Çünkü, Sağlık Bakanlığının hekim kökenli kurum başkanları, Müsteşar Yardımcıları, Genel Müdürleri, daire başkanları başhekimlik veya hastane yönetici sıfatıyla Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu Başkanıyla sözleşme imzalayarak, bakanlıktaki idari görevlerine devam etmektedirler. Bu durum Sağlık bürokrasisini altüst etmekle beraber zamanla bazı hukuki sorunları da beraberinde getirecektir. Bu

şekilde bir çalışma statüsünün bakanlıktaki hekimlere verilmesi zamanla iç huzuru bozacak, aynı işi yapan iki bürokrattan birisi diğerinden yaklaşık olarak %100 'ü aşan daha fazla ücret alacaktır.

663 Sayılı KHK, Sağlık Bakanlığının teftiş ve denetim yapısını da kökten değiştirmiştir. 1983 tarihli 181 sayılı kanun hükmünde kararnamade, teftiş kurulu başkanlığı doğrudan bakana bağlı olarak çalışmaktadır. Bakanlığın müsteşarı bile bu kurula emir ve talimat veremezken, yeni KHK ile Sağlık Bakanlığında Teftiş Kurulu Başkanlığı 5' e bölünmüştür. KHK ile yeni kurulan denetim hizmetleri başkanlığı ana hizmet birimleri içerisinde sayılmaktadır. Dolayısıyla, denetim ve teftiş bakana bağlı olmaktan çıkmış, müsteşarın emri altındaki müsteşar yardımcısına bağlanmıştır. Ayrıca, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu, İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu ve Türkiye Hudut Sahiller ve Sağlık Genel Müdürlüğü'nün emrinde çalışmak üzere, denetim birimleri kurulmuştur. Başmüfettiş, müfettiş ve müfettiş yardımcılarının ünvanları değiştirilerek, sağlık başdenetçisi, sağlık denetçisi ve sağlık denetçi yardımcılıklarına dönüştürülmüştür. KHK ile, teftiş kurulundaki müfettişler, denetim hizmetleri başkanlığına ve kurumların içinde yeni kurulan denetim hizmetleri daire başkanlıklarının emrinde çalışmak üzere, sağlık başdenetçisi, sağlık denetçisi ve sağlık denetçi yardımcısı ünvanıyla dağılımı yapılmıştır.

Bakana bağlı olarak çalışan denetim elemanları veya bakanlık müfettişleri müsteşar yardımcısına ve kurum başkanlıklarının içinde kurulan denetim hizmetleri daire başkanlıklarına bağlı olarak çalıştırılmaktadır. Bu anlayış, denetimde uzmanlaşmayı savunmaktadır. Bakanlığın devasa bir yapıda olduğunu, mevcut denetim anlayışı ve örgütsel yapı içinde etkili ve verimli bir denetimin yapılamadığı ifade edilmektedir. Denetim elemanlarının kurumların bünyesinde hızlı ve etkin bir denetim yapacağı söylenmektedir.

Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarında denetimde etkinlik ve verimlilik için savunulan bu görüş, gerçek anlamda yerini bulamazsa, denetimde etkinsizleştirme ve verimsizliğin yolu da açılmış olur. Bu durum zamanla kaynak israfına, sağlık bürokrasisinde disiplinsizliğe, sağlık kurum ve kuruluşlarında keşmekeşliğe neden olur.

KAYNAKÇA

1 - SAYGILIOĞLU, Nevzat, ve ARI, SELÇUK (2002), "Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi", Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

2 -GÜZELSARI, Selime "Sağlık Hizmetinde Yeniden Yapılanma ve Kamu Özel Ortaklığı",Amme İdaresi Dergisi, Cilt:45, Sayı:3, Eylül 2012,

3- SALTMAN, Richard, B. and Figueras, Joseph (1998), "Avrupa Sağlık Reformu: Stratejilerin Analizi, Sağlık Bakanlığı Proje Genel Koordinatörlüğü Yayını, Ankara.

4-NETTLETON, Sarah (1995), " The Sociology of Health and Illness", Polity Press, Cambridge.

5 -KIRILMAZ, Harun (2005), "Sağlık Sektöründe Yeniden Yapılanma ve Bir Uygulama: Sağlık Bakanlığı- SSK Sağlık Tesislerinin Ortak Kullanımı", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

6 -WABLY, Sylvia (1994), " Medicine and Nursing: Professions in a Changing Health Service, Sage Publications Ltd, London.

7 -Sağlık Bakanlığı (2003), "Sağlıkta Dönüşüm" Sağlık Bakanlığı Yayını, Ankara

8- [http:// www.saglik.gov.tr/ TR/ belge/ 1-15631/-degisim-yonetim.html](http://www.saglik.gov.tr/TR/belge/1-15631/-degisim-yonetim.html).

9 -BALCI, Asım ve KIRILMAZ, Harun (2005)" Performansa Dayılı Ücretlendirme Sistemleri ve Kamu Sektöründe Uygulanabilirliği": Sağlık Bakanlığında Gelirlerinden Performansa Dayılı Ek Ödeme Sistemi", Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması İçinde, A.Nohutçu ve A.Balcı (eds), Beta Yayınları, İstanbul.

“ÇİFT MOTORLU HÜKÜMET SİSTEMİ” ÖNERİSİ ÜZERİNE

Doç. Dr. Şeref İBA*

Bütün kurum ve kurallarıyla iyi işleyen demokratik sistemlerde başarının sırrını, biraz da uygulanmakta oldukları ülkelerin özgün şartlarında ve elverişli zeminlerinde aramak gerekmektedir. Dolayısıyla, teamüllerden yazılı olmayan pratiklere kadar ülkelerin kendine has siyasi ikliminde vücut bulan hükümet sistemlerini ulusal farklılıklardan bağımsız düşünmek aldatıcı ve yüzeysel sonuçlara götürebilir. Sartori'nin, *“Hükümet sistemlerini sınıflandırmada, şekli anayasanın ölü sözlerine değil, anayasal teamülleri de kapsayan maddi anayasanın yaşayan hükümlerine bakmak gerekir.”*¹ Vurgusu, durumu çarpıcı biçimde açıklamaktadır. Gerçekten de, işin doğası gereği, özgün yönler göz ardı edilerek yapılan soyutlamalara dayalı olarak geliştirilen farklı model önerilerinin, arka plan ve perde gerisindeki tarihi, toplumsal ve kültürel tecrübeler üzerinde şekillendiğini unutmamak gerekir.

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında, anayasal kurumlar ve aktörler arasındaki ilişkiler ile devlet başkanlarının seçim yöntemi ve yetkileri kıstaslarına bakılır. Bu bağlamda, Devlet başkanının nasıl seçildiği, “fesh” ve “azıl” yetkilerine sahip olup olmadığı kritik önem taşır.² Örneğin,

Devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, görev ve yetkileri bakımından “sembolik” konumunu koruduğu süreçte *“parlamentar cumhuriyet”* niteliği devam edebilir. Bununla birlikte, 1982 Anayasasının geniş yetkilerle donattığı ve 2007 Anayasa değişikliği gereği halk tarafından seçilecek cumhurbaşkanı formülü içinse aynı nitel olmayı yapmak mümkün değildir.

Hükümet sistemlerinin klasik tasnifine katkıda bulunan ve bunların değişik versiyonları şeklinde ilginç model önerileri geliştiren değerli çalışmaların dikkatle okunmasında büyük yararlar vardır.

Örneğin, İtalyan bilim adamı Sartori, başkanlık sistemine soğuk bakmış, *“iyileştirilmiş parlamentar sistem”* kavramını savunmuş ve *“çift motorlu sistem”* adını verdiği bir model önermiştir. Sartori, önerdiği sistemin özünü şöyle anlatmıştır: *“Parlamentar sistem işlediği müddetçe, yerinde kalmasına izin verilir. Ama belli standartları karşılayamazsa, o zaman parlamentar motor durdurulur ve başkanlık motoru onun yerine geçer...”*³ Sartori'ye göre, özellikle de, koalisyon hükümetlerinde kimin suçlanması gerektiğini, yani kimin neyi yapmaktan veya

* Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi,

1 Giovanni SARTORI (1994), Comparative Constitutional Engineering; An Inquiry Into Structures, Incentives and Outcomes, Basingstoke:Macmillan, p.168.

2 Robert ELGIE (1998), “The Classification of Democratic

Regime Types, Conceptual Ambiguity Constestable Assumptions”, European Journal of Political Research, vol:33, p.219-238.

3 Giovanni SARTORI (1997) (çev. Ergun Özbudun), Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Ankara, yetkin Yayınları, s. 199.

yapmamaktan sorumlu olduğunu saptamak kolay değildir. Çözüm, asla parti disiplini yok eden ve her bir milletvekilini ‘bağımsız’ hale getiren “parlamentar atomlaşma” illeti değildir! Bu derecede “atomlaşmış” bir siyasi yapıyı başkanlık sistemi de kurtaramaz.⁴ Burada en önemli noktalardan birisi, iki kanatlı demokrasiyi kuracak mekanizmaları oluşturabilmektir: Cumhurbaşkanını halk seçer, milletvekilleri çift - turlu seçimlerle belirlenir. Bu iki seçim mekanizması (sağ sağda, sol solda olmak üzere) “iki kutuplu birleşmelere” yol açar . Bu aslında belirli şartlara bağlanmış bir yarı-başkanlık sistemidir.

Başkanlık sistemi, tarihsel olarak natürel tecrübelerin değil, ABD kurucu babalarının tasarımı akıl ürünü fiktif bir hükümet modelidir. Kısaca, “tek başlı yürütme” nin yasamadan ayrı olarak doğrudan halk tarafından seçildiği ve varlığını sürdürebilmesi için parlamentoya bağımlı olmadığı bir ilişki mantığına dayanmaktadır. Siyasi krizleri kaldırabilecek yapısal mekanizmalara sahip değildir. ABD’de çoğunlukçu seçim tekniği, iki-parti sistemi ve gevşek örgütlenmiş disiplinli partilerin varlığı, sistemin işleyişine güvence sağlayan emniyet sübapları olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu ülkede, dar bölge basit çoğunluk usulüne dayanan seçim tekniği, üçüncü partilerin güçlenme imkanını ortadan kaldırmakta ve iki-parti sisteminin devamına yol açmaktadır. Dolayısıyla da, sistemin işleyişinde parti yapılarının zayıf ve disiplinsiz olmasının hayati bir rolü vardır.

Parlamentar hükümet sistemlerinde, paradoksal olarak sisteme adını veren “Meclis” yöneten konumunda değildir.⁵ Başka bir ifadeyle, sisteme meşruiyet pompalayan aktör işlevi görmesine karşın, diğer erklerle göre en üstün güce ve en parlak silüete sahip organ parlamento değildir. Dolayısıyla da, yasama organını, hantal yapıların ve iyi işlemeyen siyasi sistemin tek suçlusu ilan

etmek ciddi bir haksızlık olur. Parlamentar sistemin yumuşak karnı olarak öne çıkarılan, koalisyon hükümetleri, temelde, parlamentar sistemin değil, bölünmüş (atomlaşmış) parti yapılarının sonucudur.⁶ Türkiye özelinde buna bir de parti-içi demokrasi açığını ilave etmek gerekmektedir.

Heper, ustaca anlatımıyla ülkemizdeki bu kronik sorunu şöyle özetlemiştir:

“Lidere itaat etmeme, neredeyse vatanı ihanetle bir tutulmaktadır. Kendilerini kapının önünde bulanlar, birkaç fedai ile yeni parti kurmakta ve aynı süreç kendini tekrarlamaktadır. Bu durumda parti içi demokrasi hayal olmaktadır. Liderler, defalarca başarısızlık sergileseler dahi yerlerinden kolay kolay oynatılamamaktadır. Parti merkezlerinin büyük kongrede lidere karşı oy kullanabilecek yerel teşkilatları feshetmesi adet haline gelmektedir. Neticede bazı gazeteler siyasi parti liderlerinin istifası etmesi ile ilgili olarak “sivil ihtilal” başlığı atmaktadırlar.”⁷

Öte yandan, TBMM ve temsil mekanizması kurumsallaşma sürecini hala tamamlayamamıştır. Seçimlerde aday gösterilmeyen milletvekillerinin liderlerine başkaldırması şeklinde, TBMM’ni toplantıya çağırıp alınmış olan seçim kararını iptal etme girişimi olarak somutlaşan “küskünler hareketi” geleneğimiz, bize özgü başka bir hastalıklı duruma işaret etmektedir.

Başkanlık sistemine geçmek daha karmaşık bir ‘anayasal ameliyat’ı gerektirir.⁸ Ülkemizde olduğu gibi, parçalanmış siyasi yapılarda *yöneten demokrasi* amacını gerçekleştirmek sistem değişikliğiyle değil, sistemin aksayan yönlerine reformist ve kalıcı çözümler getirmekle olabilir.

Sartori, saf rejimlerin tek motorunun -

4 SARTORI (1997), s.85-201.

5 Şeref İBA (2010), Parlamento Hukuku, İstanbul, İş Bankası Kültür Yayınları, 4. Baskı, s.5.

6 Şule ÖZSOY BOYUNSUZ (2013), “ Başkanlık Sisteminin Anayasal, Kurumsal, Davranışsal Dinamikleri ve Türkiye İçin Başkanlık Sistemi Tercihi”, Yeni Türkiye (Başkanlık Sistemi Özel Sayısı):51, s. 422.

7 Metin HEPER (2002), “Demokrasinin Sorunları”, Doğu Batı Düşünce Dergisi, 6/21, 2002/3, s.164.

8 Taha AKYOL, “Sistem Sorunu”, Milliyet (<http://www.milliyet.com.tr/2001/04/30/yazar/akyol.html>) (Erişim: 26.4.2013.)

başkanlık sisteminde başkan, parlamenter sistemde ise meclis - olduğunu vurgulamıştır. Siyasal kültürü gelişmiş, demokrasi geleneğine sahip toplumlarda motor genellikle çalışmakta, aksadığı durumlarda ise büyük krizlere yol açılmadan sistem kendi mekanizmaları yoluyla kendini onarmaktadır. Buna karşılık, geç demokratikleşmiş, uzlaşma geleneğine sahip olmayan toplumlarda sistem tıkanmakta ve krizler ortaya çıkmaktadır. Bu tür toplumlarda dar anlamda yasama-yürütme ilişkilerinin değiştirilmesi de çözüm olamamaktadır. Bu nedenle iki-motorlu, yani yürütme gücünün seçilmiş cumhurbaşkanı ile parlamentodaki çoğunluk desteğine dayanan başbakan arasında paylaşıldığı yarı-başkanlık türü karma rejimin, tıkanmaları çözebilecek mekanizmaları içinde bulundurduğundan dolayı demokratik sistemin yaşamasına olumlu katkıda bulunacağı öngörülebilir. Ancak, Fransa deneyimi iki motorun eşzamanlı olarak devreye girmesi durumunda sistemde gerilim olabileceğini, bu nedenle de sonuçta birinin devre dışı kalabileceğini göstermiştir.

Sartori'nin önerisi, iki motorlu, ancak motorların eş-zamanlı olarak işlemediği, biri bozulduğunda diğerinin devreye girdiği bir karma rejimdir: dönüşümlü başkanlık gibi. Buna göre başkan ve parlamento aynı zamanda ve aynı dönem için (4 veya 5 yıl) halk tarafından doğrudan seçilecektir. Yasama dönemi 4 yıl ise, bu süre içinde parlamento kendi içinden sadece bir hükümet çıkarabilecektir. Bu durumda sistem normal bir parlamenter rejimin kurallarına göre işleyecek ve başkan da sembolik bir figür olarak kalacaktır. Ancak, hükümet düşürüldüğünde ya da istifa ettiğinde bu kez yasama döneminin sonuna kadar "güçlü" bir başkanlık rejimi devreye girecektir. Başkanın kuracağı hükümet, varlığını sürdürebilmek için meclise bağımlı olmayacak, bir başka deyişle güvensizlik oyuyla düşürülme tehdidi altında olmayacaktır. "Güçler ayrılığı" ilkesi gereğince başkanın kabinesi tümüyle parlamento dışından ge-

len kişilerden oluşacaktır. Bir sonraki seçimlere kadar da yürütme gücünü başkan tek başına kullanacaktır. Bu tür bir anayasal düzenleme, istikrarsızlık, etkinlik ve hatta "yönetilebilirlik" sorunuyla karşı karşıya olan parlamenter rejimlerin karşısına başkanlık rejimini rakip koyarak işleyişe olumlu katkıda bulunma amacını taşımaktadır. Çünkü, parlamento kendi içinden istikrarlı bir hükümet çıkardığı sürece sisteme başkan müdahale etmeyecek, yedekte bekleyecektir. Ayrıca, her yasama döneminde parlamentoya bir şans daha verilecektir. Yarı-başkanlık rejiminden farklı olarak bu formül, iki rejimin bir arada işlemesi mantığına dayanmaktadır.⁹

Sartori'nin ilham kaynağı olan İtalyan siyasal sistemine dayalı olgusal gözlemlerinden türettiği çift motorlu yönetim sistemi, biri diğerinin yedeklemesi şeklinde biri sustuğunda öteki devreye giren bir mekanik düzen öngörmektedir. Başarılı bir anayasal mühendislik harikası şeklinde çalışabilmesi, uygulanacağı ülkenin kendine özgü şartlarına bağlı olacak bir denklemdir. Ülkemizdeki hükümet sistemi arayışlarındaki eksik olan ayaklardan en önemlisi bu noktadır. Hükümet sistemi tartışmalarında, çoğuz zaman başkanlık sistemi taraftarları ve karşıtları şeklinde kutuplaşma ortaya çıkmakta, avantaj ve dezavantaj yarıştırmaları sanki her ülkede aynı sonuçları verecekmiş varsayımıyla hareket edilmektedir.

Ülkemizde, yeni anayasa çalışmaları bağlamında yeniden gündeme gelen başkanlık sistemi tartışmalarının işin can damarı niteliğindeki parametreler atlanarak, yüzeysel düzeyde gitmesi endişe verici bir durumdur.

Devlet Başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi esasının benimsendiği "parlamenter cumhuriyetin" acil ameliyata alınarak cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin azaltılması gerekmektedir. Bu yapılmayacaksa bile, hükümet sisteminde ortaya çıkacak zorunlu kayışın gerektirdiği

9 Şeref İBA (2010), Anayasa ve Parlamento Üzerine İncelemeler, İstanbul, İş Bankası Kültür Yayınları, 1. Baskı, s.226.

adımların gecikmeksizin atılması gereği ortadadır. Öte yandan, Parlamenter cumhuriyetin bilinen hastalıklı yönlerinin düzeltilmesi yönündeki reformların devreye konulması gerekmektedir. Aksi takdirde,

özellikle de aynı siyasi çizgiden gelmemesi halinde cumhurbaşkanı- başbakan düellosu şeklinde geçecek önümüzdeki yılların “topal parlamenter sistemi” kriz üretme potansiyelini kolayca harekete geçirebilecektir.

AHBAP ÇAVUŞ KÜLTÜRÜ HUKUK KÜLTÜRÜNÜ GEÇERSE

Durdu GÜNEŞ*

Karşılıklı çıkarları gözeterek gelişen ilişki biçimi olarak tanımlayacağımız ahabap çavuş kültürü; içinde şark kurnazlığını, çıkarcılığı, çıkar sonrası vefasızlığı ve samimiyet yozlaşmasını da içeren bir deyimdir. Birey olmakta zorlanan kişilerin; hemşericilik, particilik, bölgecilik, mezhepçilik gibi ortak paydalardan değer nemalanmasıdır ahababa çavuş kültürü.

Ahabap çavuş kültürü o kadar yaygın ve içselleşmiştir ki üst düzey işler için değil halden taze balık alacaksan bile araya tanıdık koymak gerekmektedir. Ahabap çavuş kültürünün köklerinde; “Torpil geçmek”, “Dayısı olan dayısına dayanır”, “Dayısı var”,

“Mahkemede dayanı varsa korkma”, “Arkalı köpek kurdu boğar”, “Arkası güçlü” “Bizim arpalık”, “Bizim kötümüz elin iyisinden iyidir”, “Bizim adamımız” gibi deyimler yatar.

Ahabap çavuş kültüründe ne yetenekte olduğun ve neyi başardığından ziyade kimlerden olduğun ve kimleri tanıdığın önemlidir. Bir kişiyle tanışırken geleneksel olarak diyalog “Nerelisin hemşerimle başlar, kimlerdensin ve kimleri tanıyorsun?” şeklinde devam eder. Bu durum aslında insan ilişkilerinde önceliklerimizi belirleme bakımından ciddi bir ölçüt niteliği taşımaktadır.

Ahabap çavuş kültürü meşru dairede bir tanışma, kaynaşma ve dayanışma yönünde kullanıldığında faydalıdır. Kırsal kesimden büyük şehre gelmiş insanın şehir hayatının zorluklarına karşı hemşerilik bağıyla hayata tutunması doğal bir tutumdur. Meşru bir hakkı elde edebilmek için çıkan engeller karşısında insanın yakınlarından yardım talep etmesinde de yadırganacak bir durum yoktur. Kişinin hemşerisi, akrabası ve tanıdıklarıyla sosyal, kültürel, ekonomik etkileşim içinde olması ve kendini geliştirmesi de olumlu bir yaklaşımdır.

Ahabap Çavuş Kültürü Hukuk Kültürünü Geçerse

Bizim burada yazı konusu yaptığımız hukuki ya da ahlaki olmayan taleplerin ahabap çavuş ilişkisi içinde halledilmesidir. Diğer bir deyimle hukuk kültürünün yerine ahabap çavuş kültürünün ikame edilmesidir. İşte bu noktada kurallar ve kurumlar yerli yerine oturmamakta ve hukuk devleti yerine aşiret devlet ortaya çıkmaktadır.

Kişiler ahabap çavuş kültürüyle kuralları çiğnediğinde, haklı ile haksız yer değiştirmektedir. Diğer yandan kurumlar kişiselleşerek, kişilerin kurumlara güveni kalmamakta sadece tanıdığı, akrabası, hemşerisi varsa o kişiler o kurumlardan düzgün hizmet alma imtiyazına sahip olmaktadır. İktidar olma arzusu bile hukuk kurallarıyla ülkeyi yönetmekten ziyade,

* Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Hukuk Müşaviri

ahbab çavuş kültürüyle devlet rantını yandaşlara paylaşırma düşüncesine dayanmaktadır.

Dikey Ahbab-Çavuş İlişkisi

Ahbab çavuş kültüründeki ilişkileri; dikey ahabap çavuş ilişkisi, yatay ahabap çavuş ilişkisi olarak sınıflandırmak mümkündür. Dikey ahabap çavuş ilişkisinde örneğin bir torpil konusunda bir torpil yapan üst düzey biri birde torpilden yararlanan bir ast kişi bulunur. Torpili yapan Bakan, milletvekili, bürokrat ya da ekonomisi güçlü hatırı sayılır kişi olabilir. Bu bir kanaat önderi, bir cemaat lideri, ya da tarikat şeyhi de olabilir.

Ahbab çavuş kültüründe tipik bir yol olan torpil kullanımı bu torpili yapan kişiye ne kazandırır?

1. Prestij sahibi yapar. Önemli adam statüsü kazandırır. Çünkü torpil sahibinin keremine mazhar olmak isteyen kişiler onun yürüngesine girerler. Suni de olsa ilgi ve itibar gösterilir.

2. Torpil yapmak en önemli siyasi yatırım aracıdır. Bürokrasiden gelen kişiler siyasete atılmak istiyorlarsa hemşerilerinin tayin, terfi, işe adam yerleştirme, hastane işleri gibi konularında yardımcı olmaları beklenir.

3. Siyasetle uğraşan bir dostum bana eğer siyasete gireceksem memlekete sık gidip, önüne gelene kart dağıtıp, hemşerilerimin Ankara'daki işlerine yardımcı olmamın siyasi hedefte önemli bir yöntem olduğunu söylemişti.

4. Torpille iş yapmak bir güç gösteresidir. İnsanlar işlerini mevzuat doğrultusunda yaptıklarında bunu bir övünç kaynağı olarak anlatmazlar. İnsanlar kuyrukta bekler iken müdürün odasına oturup, ayak ayaküstüne atarak, çay içerken işlerinin halledilmesini övünerek anlatmaktaki mesaj şudur. Ben kuralların üstündeyim. Ben kuyrukta bekleyen insanlardan üstünüm.

Torpilden yararlananlar bakımından bu yol neden tercih edilir?

1. Çalışmadan, yorulmadan, hak edilmeyen bir sonuca ulaşmanın cazibesi vardır. Bu durum bir çeşit milli piyango gibidir. Kendisinde çalışma ve yetenek olarak, karşılığı olmamasına rağmen bir hak elde etmek, erdemsiz ve cahil insan için oldukça sevindiricidir.

2. Torpilden yararlanarak “Benim arkam var, benim çevrem güçlü” mesajı vermek, zayıf ve kişiliksiz insanları onare eder. Kağınının gölgesinde yatan it, ne büyük gölgem var diye övünürmüş ya.

3. Çalışarak ve yeteneğini kullanarak artı bir değer elde edememiş kişi torpil sayesinde caka satar, adamlık taslar. Birilerinin adamı olarak değer ve kişilik bulduğunu düşünür.

Yatay Ahbab-Çavuş İlişkisi...

Yatay ahabap çavuş ilişkisi ise; bir çeşit eşitler arası haksız işlemlerin takas edilmesidir. Bir torpil takasıdır. Yani sen benim için haksız bir şeye göz yum ben senin için. “Al gülüm ver gülüm” yapalım. Özellikle taşrada hastanenin başhekim, emniyet müdürü, askerlik şube başkanı gibi birim amirleri arasında ahabap çavuş ilişkisi sıkı olur. Zaten şehir kulübünde hep beraberlerdir.

Diyelim emniyet müdürü hasta olmayan biriyle ilgili rahatlıkla rapor talebinde bulunur. Başhekim rahatlıkla bir trafik suçunda emniyetin göz yummasını isteyebilir. Bu tür ahabap çavuş ilişkisi o kadar kanıksanmıştır ki yapanlar bunu asla yadırgamazlar. Çünkü asıl olan hukuk kültürü değil ahabap çavuş kültürü anlayışıdır.

Ne Yapmalıyız?

1. Okul eğitiminde ahlak ve hukuk bilincinin geliştirilmesine büyük önem vermeliyiz.

2. Haklının hakkını aldığı, suçlunun cezasını çektiği, eşitler arası dengenin bozulmadığı bir adalet düzenini hem yönetimde hem mahkemelerde

yerleştirmeliyiz.

3. Hukuku çiğneyerek salt ahbap çavuş ilişkisiyle hak elde edenleri hoş görmeyecek sosyal bir kültür yapısına sahip olmalıyız. Toplum haksız insanları kahraman değil suçlu görmeli ki bunlar toplumda boy göstermesin.

4. Kurumlara güven duygusu geliştirilmelidir. Hastaneye giden ille tanıdık hemşire, hasta bakıcı, doktor arayışında olmamalıdır. Kurumlar kişiselleşmemelidir.

5. Hukuka uyanlar hukuka uymayıp

ahbap çavuş kültürüne başvuranlardan daha karlı çıkmalıdır. Dürüstlük bedeli ağır bir meziyet olmamalıdır.

6. Erdem-çıkar ikileminde erdemi tercih edecek kalitede insanların yönetimde yer alması sağlanmalıdır.

Aksi takdirde gelişmiş bir hukuk devleti değil az gelişmiş bir aşiret devlet olmaya mahkûm oluruz. Ahbap çavuş kültürünü terk edip hukuk kültürünü edindiğimizde biz adam oluruz.

ŞİDDET VE UZLAŞMA SARMALINDA MEDENİYETİN KURUCU VE TAŞIYICI UNSURLARI

Prof. Dr. Şaban Ali DÜZGÜN*

Giriş

Binlerce yıllık yazısız ve yazılı tarihe sahip insanlığın evrilerek/tekâmül ederek geldiği noktada farklı kültür ve medeniyetler arasındaki ilişkinin hâkim biçimi, gerçekten böyle bir tekâmül/mükemmelleşme geçiren varlıkların ilişki biçimi midir? Bu ilişki biçimi, Batı'nın mirasçısı olmakla övündüğü Aydınlanma'nın insan ilişkilerine dair teorisinin neresine oturmaktadır? Varlıklar arasındaki ilişkinin şiddete başka bir ifadeyle güçlünün saldırganlığına dayalı olarak gerçekleştiği insanlığın yüzkarası dönemlere dönüşümümüzü hangi sözümona hümanist değere ve sosyo-politik tabana dayanarak açıklayacağız? Coğrafyanın ve sınırların evirildiği, insan unsurunun alabildiğine ezildiği bir çağa damgasını vuran nominal Batı medeniyetinin hangi hümanizmasından ve hümanist değerlerin taşıyıcısı olduğu iddiasından bahsedeceğiz? İlahi dinleri, insanlar arasındaki ilişkiyi şiddete evirdiği gerekçeyle terk edip, Doğal Dinler'e yaslananlar, insanlığa bulaştırdıkları bu şiddet mikrobunun ve buna yaşama imkânı veren kabullerin ne kadar farkındadırlar?

Modernizmi üreten Aydınlanmacı akıl,

hareket noktası ve kendisine koyduğu hedef itibarıyla; sözde evreni keşfedecek böylece mitolojik imgelere dayalı olarak algılanan bir evren modeline son vererek aklın hâkimiyetini ifade eden rasyonel bir çağı hâkim kılacaktı. Ancak aydınlanmacı aklın bu dünyayı mitolojiden ve çılgınlıklardan kurtarma teşebbüsünün fiyaskoyla sonuçlandığı ve insanlığı kaosa sürükleyen deliliği ve çılgınlığı bu aydınlanmacı aklın ürettiği apaçık ortada. II. Dünya Savaşı ve Cezayir'le Fransa arasındaki mücadelede ölen bir milyon Cezayirlinin ardından zirvesine çıkan post-modern düşüncede Frantz Fanon *Yeryüzünün Lanetlileri*'nden ve M. Foucault *Deliliğin Tarihi*'nden Adorno ve Horkheimer da bu tür bir *Aydınlanmanın Diyalektiği*'nden bahsederken hep Aydınlanmaya ve onun ürünü modernizme göndermede bulunacaklardır. Ve şimdi de dinden, hikmetten ve gerçek bilgidен yoksun sefişler medeniyet kurma ve taşımanın getirdiği sorumluluğu bir kenara iterek, deliliğin tarihinin yapraklarını şişirmekteler.

Şiddeti anlamak şiddeti uygulayanın ruh haritasına bakmayı gerektirir. Bu şiddet taraftarları çoğu kez ölü sevic (nekrofil) bir kişiliğin özelliklerini sergilerler. Ölü sevicilik, en geniş anlamda 'ölüyü ve ölümü sevme'

* A.Ü. İlahiyat Fakültesi Öğretim Üyesi

olarak tanımlanır. Buradaki ölümü sevmek, ölmeyi sevmek değildir. Yaşayan varlığı yaşamaz hale getirme arzusudur. Nekrofiya, başkasının ölümünü sevmek değildir. Ölü olanı taparcasına sevmek, yani ölümperestliktir. *Viva la vita* (yaşasın hayat!) değil, *Viva la muerte!* (Yaşasın ölüm!), ölü sevicilerin, dolayısıyla bu şiddet taraftarlarının ortak sloganıdır. Gelineen noktada başkalarıyla ilişkilerini şiddete dayalı olarak geliştiren ve insanlığın gelişme trendini çatışma felsefesine bağlayan bu medeniyetler **ölü seviciler (nekrofiya) medeniyetlerdir.**

1. Sömürgeci ve Hegemonyacı Medeniyetler

Batı Medeniyeti'nin kendi dışındakilerle ilişkisindeki baskın unsur, teolojik detaylardan değil, hegemonyacı bir anlayıştan beslenmektedir; zira bu şiddete dayalı ilişkinin en önemli ve uzun süreli kesitini oluşturan Haçlı seferleri sırasında Katolik dünya, aynı tavrı Müslümanların dışındaki din ve anlayışlara da dayatmıştır. Bunun en iyi örneği, IV. Haçlı Seferi'nin Müslümanları bırakıp da Ortodoksların merkezini, İstanbul'u hedef seçmesi ve talan etmesidir (1204). Ta başından beri Katolikliğin sadece Müslümanları değil, heretik ve şiizmatik olarak niteledikleri Ortodoks ve Protestanları hedef alması da, bu siyasal üstünlük mücadelesinin bir uzantısı şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Latin Katolik dünyanın, Ortodoksluğu şiizmatik bir din olarak görmesi, onlara karşı hem siyasal, hem de dinsel olarak şiddete dayalı birtavır geliştirmeleriyle sonuçlanmıştır. Mutlak kudreti kendinde görme ve Latin Katolik Kilisesi'ni, İsa Mesih'in yeryüzünde temsil edildiği tek mekân olarak kabul etme anlayışı, Latin Hristiyanlarının diğer din ve inanç mensuplarına toleranssızlığının başlıca sebebiydi. Onlara göre inançsız birisine gösterilecek müsamaha, vatan hainliğiyle eşdeğerdeydi. Hatta Hristiyanların Tanrısı'na başka bir şekilde ibadet etme bile takibat sebebiydi. Ortaçağ'da 'Katolik' ve 'vatandaş' aynı anlamı ifade ediyordu. İmana zıt

herhangi bir hareket veya dinden dönme, vatana ihanet olarak kabul ediliyor ve ölümle cezalandırılıyordu.

Bu gelenek, Hristiyanlaşmış Roma İmparatorluğu ile başlar. Hristiyanlığı kabulünden sonra teokratik bir form alan Roma, imana karşı işlenen suçları, devlete karşı işlenen suçlar¹ kategorisinde ele almaya zorlanmıştı ve buna bağlı olarak da, devlet, Hristiyanlık'tan dönme (*apostasy*), Hristiyanlığın dışında başka bir dine mensup olma (*heresy*) ve dinde ayrılıkçılığı (*schism*), aynı şekilde, ölümle cezalandırıyordu. Ortaçağ'da bu uygulama kendine St. Thomas ile güçlü bir teorik temel bulacaktır. Aynı zamanda Dominiklerin de ileri gelenlerinden olan St. Thomas şunları yazmaktadır:

*"Seküler devletin yetkisini elinde bulunduranlar, büyük suç işleyenleri ölümle cezalandırabilmektedir. Dinden dönme veya hak dini (Katoliklik) reddetme, günahların en büyüğüdür. O hâlde dinden dönenler ve onun hak olduğunu reddedenler, sadece aforoz edilmek suretiyle kiliseden uzaklaştırılmakla kalmamalı, öldürülmek suretiyle dünyadan da kaldırılmalıdır."*²

Bu teolojik öndeyinin bir sonucu olarak, 1492'de Reconquista'dan sonra, kültürel varlıkların varolmaya devam etmesine imkân tanıma ve kültürel hareket özgürlüğünün adı olan Endülüs'ün bu yapısının devamına zemin hazırlama yerine, yedi yüzyıllık bir medeniyetin temel kurucuları olanlar atıldıktan sonra bir kültür kıyımı gerçekleştirildi. Avrupa'nın İspanya örneğinde verdiği bu sınavın daha kötüsü tarihinin son demlerinde karşımıza çıktı. Modern Çağın bilim, politika, kurumsallaşma

1 "Quod in religionem divinum committitur, in omnium fertur injuriam."

2 The Summa Theologica of St. Thomas Aquinas, gözden geçirilmiş ikinci baskı, 1920, İman Kitabı. Kötülüğe müsamaha göstermenin en büyük günah ve felaket sebebi olduğu Hristiyanlık'ta hep işlenegelmiş ve monolitik bir topluluk yaratmanın siyasal bir aracı hâline dönüştürülmüştür. 1348'de bütün Avrupa'yı veba salgını kaplayınca, buna sebep olarak, Hristiyan topluluk içinde hayatlarına müsaade ettikleri Müslümanlar, Yahudiler ve cüzamlı kişileri görmüşlerdi; zira bunlar, kötülüğün ve şerrin ta kendileriydiler ve kötülüğün yaşamasına müsaade ettikleri için de Tanrı onları veba ile cezalandırıyordu.

gibi birçok alanda zirveyi yakaladığı 19. yüzyıl boyunca ve 20. yüzyılın ilk yarısında Avrupa, arkasında sorgulanmasının asırlar alacağı bir kolonyalizm/sömürgecilik tarihi bıraktı.

Bütün bu olup bitenler Orta Çağ'da yaşanan Haçlı Seferleri şiddetinin anatomisini analiz edenlerin, Batı'nın kendi dışındakilerle hâkim ilişki biçiminin 'döngüsel bir kolonizasyon' temeline dayandığı tezini tartışmasız bir kez daha ispat etmektedir.³

2. Medeniyetin Kurucu ve Taşıyıcı Unsurları

Kendi dışındakilerle ilişkilerini şiddet üzerine kuran insanların ürettiği sisteme medeniyet denemez. Zira medeniyet/ümran⁴ şiddeti dışlar ve tekil olarak insanın ve onun oluşturduğu toplumun her düzeyde tekâmülünü ve huzurunu hedefler. Medeniyet adı altında günümüzde boy gösterenler ise insanın değil, insanın kullandığı araçların tekâmülünü öncelemektedir. İnsanı *Homo Sapiens* (araç kullanan) olarak tanımlayan bir kültürün ürettiği medeniyetin de araçları yüceltmesi anlaşılmayacak bir şey değil. Mutluluğu insan için ikinci dereceden öneme sahip araçların sağlayacağına inanan ama

bunu bir türlü elde edemeyen ve bu inançla kendini tekrar tekrar aletlerin tahakkümüne teslim eden insan bir kısır döngü anaforuna tutulmuş görünmektedir.

Hem kuruluş aşamalarında hem de devamlarında, medeniyet adı altında insanlara kan ve gözyaşından başka bir getirisi olmayan bu nominal medeniyetlerin zaaflarına karşılık, Kur'an medeniyetin üç kurucu unsuruna şu şekilde işaret etmektedir:

"Andolsun ki biz elçilerimizi açık açık delillerle gönderdik ve insanların adâleti ayakta tutmaları için, elçilerimizle birlikte Kitâb'ı ve Mîzân'ı indirdik. Bir de kendisinde hem çetin bir sertlik, hem de insanlar için yararlar bulunan Hadîd'i indirdik. "Çünkü bununla Allah, kendisine ve peygamberlerine gıyaben kimlerin yardım edeceğini belli edecektir. Şüphesiz ki Allah, en büyük kuvvet sâhibidir, yegâne galiptir."⁵

Bu pasajda medeniyetin kurucu ve taşıyıcısı durumundaki üç temel öğeye karşılıyoruz: **Kitap, Mizan ve Demir.**

2a. Kitap

Kitap, medeniyetin bağlı olacağı ahlaki dinamiklere, yazılı kültüre, medeniyetin teorik temellerine ve kanunlara işaret etmektedir. Bunun karşısı Kur'an'da ümmilik ve cehalet olarak gösterilmektedir.⁶

Bireyleri	arasındaki	ilişkiyi
-----------	------------	----------

3 Siyaset tarihçileri, bu seferleri, Batı'dan Doğu'ya yapılan bir göç dalgası, bir başka Völkerwanderung veya ihtiyaç içindeki millet ve kabilelerin kendi topraklarından daha verimli topraklar ve iyi hayat şartları bulmak için giriştikleri bir hareket olarak sınıflandırmaktadır. (Edward Gibbon, "Motives of the Crusades", The Crusades, Motives and Achievements, ed. James A. Brundage, USA 1964, s. 4.)

4 Ekonomi tarihçileri ise, bu harekette, Avrupa'nın Doğu'ya doğru yayılmasını, başka bir ifadeyle, kolonizasyonu ve Ortaçağ emperyalizmini görürler. (Detaylı bilgi için bkz. Robert Bartlett, The Making of Europe: Conquest, Colonization and Cultural Change, 950-1350, Princeton University Press repr., Princeton 1994). Yakındoğu tarihçileri ve yine Batılı tarihçilerin büyük bir kısmı, bu seferleri Colombus'a, Britanya İmparatorluğu'na ve II. Dünya Savaşı'ndan sonraki toprak paylaşımıyla devam eden dairesel Avrupa kolonyalizmine giden yolun başlangıcı olarak kabul ederler. Zira Haçlı Seferleri sürecinde Yakın Doğu'da kurulan feodal devletler aracılığıyla, Batı ilk kez kendi hâkimiyet alanı dışında nüfuzunu hem kültürel hem de dinsel olarak gösterebileceği etki alanları oluşturmaya başladı.

4 Medeniyet karşılığı olarak kullanılan Ümran kelimesi, Arapça ömür, imar, muammer, vb. kelimelerle aynı kökten gelmekte ve ömür sürmeye değer bir sistemler bütünü anlamını ifade etmektedir.

5 Hadid 57: 25.

6 Kur'an'ın hem Arap toplumunu hem de bu toplumun bir ferdi durumundaki Hz. Muhammed'i ümmi olarak nitelendirmesini bu bağlamda değerlendirmek gerekir. Bu durumda ümmilik iki anlamda kullanılmaktadır: 1.Aralarındaki ilişkileri yasa ve kanunlara dayalı olarak kurmayan, yasasız ve kanunsuz toplum, 2.Kendilerine daha önce peygamber gönderilmeyen ve kitap verilmeyen millet (Yahudi literatüründeki Gentile (Latince) yahut Goyim (İbranice) karşılığı). Ümmiliğin hem Arap toplumunun hem de Hz. Muhammed'in bir özelliği olarak anılması bu ikinci anlama işaretler. Zira Kur'an Hz.Muhammed'e peygamberliğin verilmesinden önce, onun Kitap'tan haberdar olmadığı söylenmektedir. Bu durumda ümmiliğin, anasından doğduğu gibi saf ve temiz kalan, sistemli bir eğitimden geçmeyen anlamını da dikkate alarak, Hz. Peygamberin bir eğitimden geçmediğini, dolayısıyla okur-yazar olmadığını iddia eden görüş doğru değildir. Hz. Muhammed illa da ümmi olarak tanımlanacaksa, bu onun ilahi hakikatler karşısındaki durumunu gösteren bir hal olarak alınabilir. (Bkz. Seyyid Hüseyin Nasr, Ideals and Realities of Islam, Cambridge, Harvard Üniv. Press, 1964, s.77.)

temellendireceği kaynağı olmayan, başka bir ifadeyle kitabı olmayan bir toplumun medeniyet kurması mümkün değildir. Böyle bir kaynağın varlığı ve genel kabul görmesidir ki, yerel gibi görünen değerleri küresel ölçüğe taşıyabilecektir.

Böyle bir Kitab'ın varlığı, doğa yasaları kadar sosyal yasalar gereği tarihin öğüttüğü insan kitleleri örnekleriyle, kitapsız toplumların başına gelenleri sürekli hatırlatan bir uyarıcı olarak insanların önünü aydınlatacak, bu toplumların hem kendilerini hem de kendileriyle aynı zaman dilimini paylaşma bahtsızlığını yaşayan insanları sürükledikleri uçurumdan insanlara kurtuluşun yolunu gösterecektir. Zira bu tür sefiherin varlığı sadece kendilerini değil, o zaman diliminin insanlarını da perişan etmektedir.⁷

Kitapsız medeniyetler, ortak insan kaygılarını dikkate almayan, insan hırslarının egemenliğine dayanan dolayısıyla da işbirliğini değil çatışmayı körükleyen ve bu çatışmanın motive edici unsuru olarak da çoğu zaman istismarı en kolay unsur olan dini yerleştiren sahte medeniyetlerdir. Barışı hedefledikleri yönündeki her söylemlerinin ardından bunu yalanlayan bir felaketi insanlığa yaşatan da böyle bir medeniyetin mensuplarıdır:

*"Tanrı bizim Anglo-Saxon uygarlığımızı dünya haklarına damgasını vuracak bir şekilde donatmıştır. Ve bu misyonu yerine getirecek kuvveti de verecektir. Güvenim odur ki insanlığa kendi uygarlığını taşıyacak bu ulusun gücü ... kendine özgü uygarlık ve saldırganlık özellikleri ile donanmış olarak tüm insanlığa kendi kurumlarını uygulatacak ve tüm Dünya'ya hâkim olacaktır... Bu ulusun mensupları olarak çağların Cebelitarığını ele geçirip dünyanın geleceğine egemen olacağız."*⁸

Tanrı'nın bu kadar istismara konu edildiği

tarihi sürece şahitlik ettikten sonra, Tanrı Yahova'nın neden Yahudilere adını ağızlarına almalarını yasakladığını daha iyi anlıyoruz.

2b. Mizan/Denge

Mizan'la kastedilen teorisinden pratiğine kadar bütün üretimlerde dengenin ve itidalin korunmasıdır. Bunun adını daha genel ve anlaşılır bir ifadeyle evrensel uzlaşma koyabiliriz ve bu hâkim özelliği ile İslam Medeniyeti'ni de bir uzlaşma medeniyeti olarak adlandırabiliriz.

Uzlaşmaya dayalı gelişmelerde kolektif akla güven vardır ve bu aklın ürettiği mirasın insanlığın ortak mirası olduğu kabul edilir. Bu yaklaşımda, dışlamadan daha çok başkasını da içine alacak şekilde bir yorum yeteneğine ve esnekliğine sahip olmak esastır. Milletler ve medeniyetler arasındaki farklılıklar hiçbir şekilde çatışma sebebi olarak görülmez. Kur'an, milletler arasındaki bu farklılığı '**irfana**' (medeniyet) ve '**marufa**' (ortak iyi) götüren yol olarak göstermekte ve nihayetinde yerel örflerin bu marufa dönüştürülmesini arzu etmektedir:

*"Ey insanlar! Şüphe yok ki, biz sizi bir erkek ve bir dişiden yarattık ve **irfanı ortaya çıkarmanız** ve **maruf'u üretmeniz** için boylara ve kabilelere ayırdık..."*⁹

Kur'anın karşı çıktığı tektipleştirme ve aynılaştırma, iyiliğin ve irfanın ortaya çıkışını engelleyen bir süreçtir. Ayette geçen 'li-teârefû / لتعارفوا' ifadesi, basit anlamda 'tanışmak' olarak alınmamalıdır. Yalın anlamıyla tanışmak, çıkardıkları sesler ve yaptıkları hareketlerle hayvanlar arasında da gerçekleşmektedir. O halde, bize bunun daha ötesinde bir anlam gerekir. O da şudur: Farklı milletler ve medeniyetler kendi geliştirdiklerini ve yaklaşımlarını ortak kültüre katmak suretiyle bir zenginlik yaratacaklar ve bu zenginliğin ortaya çıkardığı irfandan, medeniyetten herkes yararlanacaktır ve bu da bütün insanlığın medeniyeti olacaktır. Bu da nihai anlamda medeniyetlerin çatışmasından bahseden tezleri bir

⁷ A'raf 7: 155.

⁸ Sosyal Darwinciliğin savunucusu, dinadamı Josiah Strong'un Our Country (1885) adlı eserinden. (E. Yavuz'un "Asıl Niyet" Radikal İki, 2 Mart 2003'de yayınlanan yazısına bkz.).

⁹ Hucurat 49: 13.

kenara bırakmayı ve aralarında işbirliği yapmanın yollarını aramayı gerektirecektir. Dünyaya ‘**fayda**’ fikrini getiren Çin, ‘**mistik düşünceyi**’ getiren Hint, ‘**güzel**’ kavramını hediye eden Yunan, ‘**ilim**’ kavramını geliştiren İslam medeniyeti, vb. bütün bu farklı katkılarıyla kolektif akıllı ve ortak kültürü oluşturmaktadırlar. Bu farklılıklar Kur’an perspektifinden bakıldığında, çatışmanın değil, uzlaşmanın ve medeniyet fikrinin temeli olarak görülmektedir.

Ma’ruf Kur’an’da hâkim ilkeler için kullanılmaktadır ve bunlar kimsenin tekelinde değildir. Kur’an, evrensel ilkelere ‘*ma’ruf*’ tâbiriyle sık sık göndermede bulunmaktadır.

Uzlaşma, bir güce tapınmayı ya da ona tapınmaya zorlamayı dışlar. Uzlaşacak insanlar, başkalarıyla uzlaşmalarına imkân veren değerler bütününe sahiptirler. Başka bir ifadeyle onlar geleneksiz ve medeniyetsiz toplumlar gibi sadece başkalarının önünde sürülüp giden, temelsiz ve ilkesiz insanlar değildir. Dolayısıyla uzlaşma, bir değerler sistemine ve tarihe sahip olan insanların yapabileceği bir şeydir.¹⁰ Bu durumlarıyla onlar, karşısındaki insanların eşitidirler, bağımlıları değil. O halde uzlaşma, ilkeleri olan insanlar arasında gerçekleşir.

İnsanları uzlaşmaz kılan ve onların mizandan uzaklaştıran onların ilkeleri değil, bireysel heva ve hevesleridir. Rasyonel ve makul ilkeler her zaman ortak bir noktada buluşma potansiyelini içinde taşır, ama arzular böyle değil. Her insandaki karmaşıklığı yansıtan bu heva ve hevesin bütün ilkelerin önüne çıkarılması, uzlaşma kültürünün değil, çatışma kültürsüzlüğünün temelini güçlendirir. Bunun için Kur’an “Hevasını Rab edineni gördün mü?”¹¹ ifadesini kullanmakta, heva (kişisel arzu ve istek)nın nasıl bir saptırıcı olduğunun altını çizmektedir.

10 Bu anlamda İslam’ın Tanrı’sının Kur’an’da Kayyûm (Değerlere kaynaklık eden ve bütün değerlerin kendisiye kaim olduğu Varlık) ve gönderdiği dinin de ed-dînu’l-kayyîm (kendinde bir değeri olan ve bu değerle ayakta durabilen) olarak nitelendirildiğini unutmamak gerekir.

11 Furkan 25: 43.

Uzlaşma, başkalarına irade ve özgürlüklerinin dışında bir dayatmada bulunmayı da dışlar. Kur’anın ‘**misak**’ kavramı kullanılacak bütün insan özgürlüklerinin kaynağıdır ve yapılacak bütün dayatmaların da karşısında duran bir güvencedir. Kur’anda mecazi olarak ifade edilen hakikat şudur:

“*Hani Rabbim Ademogullarının sulplerinden zürriyetlerini almış, onları kendilerine karşı şahit tutarak, “Ben sizin Rabbiniz değil miyim? demişti. Onlar da, “Evet, Rabbimizsin” demişlerdi...”*”¹²

Bu ayette, Allah’ın insan benlerine, ‘ben sizin Rabbinizim’ şeklinde bir dayatma yerine, ben sizin Rabbiniz değil miyim? şeklinde, hem hayır hem de eveti içerecek tarzda bir hitapta bulunması, insan hürriyetinin temelidir ve bu hürriyet insana yapılacak her türlü dayatmanın zeminini geçersiz kılmaktadır. Ve *misak* kavramı ve *e’leşt* sembolü bir uzlaşmada, irrasyonel bir bağlılığı değil, rasyonel ve planlı bir birlikteliği öngörür.

Kur’an **mizanı**/dengeyi bozmaya yönelik her türlü eylemi ‘**fitne**’ kavramı altında toplamaktadır. Fitnenin yeryüzüne hâkim olmaması için de inananlara ona karşı mücadele etme misyonunu yüklemektedir.¹³

Yaşadığımız tecrübeleri dikkate aldığımızda **mizan** kavramının **Ehl-i Kitap** arasında uzlaşma tabanını genişletecek şekilde yeniden formüle edilmesi ve içine başka kitap sahiplerini de alacak bir esnekliğe kavuşturulması zorunludur. Uzlaşma kültürünün yerini çatışma kültürsüzlüğünün aldığı durumlarda yaşanan felaketler, daha büyük felaketlerin ve yok oluşların sinyali olarak okunabilmelidir. Kendini İlahi bir Varlık ve Yaratana irtibatlandıran herkesle ortak bir zemin oluşturmanın gereğine işaret etmek üzere şu hususların göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Zerdüşlerin kutsal kitabı Zend Avesta’da Seosyant kavramının Hz. Muhammede işaret edecek şekilde kullanılması; Brahmanist Hinduların Purana

12 A’raf 7:172.

13 Bakara 2: 193.

Veda'larında Hz. Muhammedin neredeyse bütün özelliklerinden bahsedilmiş olması (develerle gezeceği, zaferlerinden birini 300 diğerini 10.000 kişiyle (Mekke'nin fethi) kazanacağı; Kalnki Purana'da ise babasının isminin Allah'ın kulu, annesininikinin ise 'itimada layık (Amine) olacağı, kum ülkesinde doğacağı ve doğduğu şehrin kuzeyine hicret edeceği anlatılmaktadır.¹⁴

Bütün bunlar Tevrat ve İncil'in dışındaki kitaplarda da hakikat kırıntılarının olduğu ve bu kitap mensuplarıyla da Ehl-i Kitap hukukunun geliştirilmesi ve karşılıklı meşruiyet zemininin genişletilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

2c. Hadid/Demir

Hadid'i, teknolojiyi hayatın daha kolay sürdürülebilirliğini sağlayan, güç, iktidar çağrışımlarını içinde barındıran bir kavram olarak kullanıyoruz. Şüphesiz, insana dışarıdan zerk edilen sınırsız tüketim güdüsünün devindirdiği bir teknolojiden bahsetmiyoruz. Yine, insanı sadece tüketen ve tükettiği oranda değer kazanan bir varlığa indirgeyip, varlık hiyerarşisini insan aleyhine bozan bir dalgadan da değil. Zira hikmetle desteklenmeyen bir bilgi ve onun ürettiği teknoloji, insanın kullandığı araçları çoğaltacak ve tartışmasız insanı zenginleştirecektir. Ancak, bütün hayatını ve varlığını bu çarkın işlemesine bağlayan insan, farkına varmadan bu çarkın bir parçası haline gelmekte ve 'insan' olmanın gerektirdiği 'anlam' çerçevesi dağılmaktadır. Bu haliyle insan mutluluğu, kullandığı araçların çokluğuna ve çeşitliliğine bağlayarak sonsuz bir ihtiyaçlar zincirinin peşine takılmakta, bütün ihtiyaçlarını karşılayamadığı için de sürekli fakirlik ve ihtiyaç hissi içinde yaşamayı kendine bir kader olarak yazmaktadır.

Hadid kelimesi Hac Suresi'nde de söz konusu edilmektedir:

"Bir de onlar için demirden topuzlar

*vardır."*¹⁵

Bu ayetle de irtibatlandırılarak **hadid**'in Kitap ve Mizan'ı dikkate almayanlar için caydırıcı bir güç, bir yaptırım aracı olarak yorumlanması uygun görünmektedir. Bu bağlamda **demir**, kendi iktidar arzusunu, Tanrı'nın iradesi olarak sunan insanımsı varlıkların bu tahakkümlerinin önüne geçmeyi temsil etmektedir.

Bu üç kurucu unsur bir arada uygulama alanı bulduklarında, medeniyetin temel varlık sebebi olan adalet kavramı da hayat bulmuş olacaktır.

3. İç Kapanma Tehlikesi Karşısında Müslüman Toplamlar

Kendilerine karşı geliştirilen ve sürdürülen şiddet karşısında Müslüman dünyayı bekleyen risklerden ikisi; iç kapanma ve aynı şiddet eğilimine girme tehlikeleridir. Mutlak vahye dayanan her din, kendi dışındaki gerçekliklere karşı müsamahakâr olmak durumundadır. Bunun aksi bir davranış, o dinin içine kapanmasına, belli bir süre sonra da gelişme trendini kaybetmesine yol açar. İslam, başlangıçta müsamahakâr bir din görüntüsü sergilemiştir. Yahudi ve Hristiyanlar Ehl-i Kitap olarak kabul edildiği için, Hz. Peygamber döneminde bu gruplar takibata uğramamıştır. İlk Halifeler döneminde Hristiyanlar Arap toplumunda onurlu bir konuma sahiptiler. Hilafetin Hristiyan Bizans'la ilişkileri daha kötü değildi. Alimler ve teknik düzeyde insanlar bu iki devlet arasında çeşitli amaçlara yönelik seyahatlerde bulunurlardı. Franklar tarafından müslümanlara karşı başlatılan şiddet, hem toplumlar, hem de devletler arasında var olan iyi ilişkileri bozdu. Haçlılar tarafından ortaya konulan katı hoşgörüsüzlük, Müslümanlar tarafında da yansımaları buldu. Memluklar bu hoşgörüsüzlüğün tatbikinde en ileri gidenlerdendi ve hristiyan tebaaya pek yüz vermiyorlardı. Bu durum müslüman kültürünün iç kapanması gibi bir sonuç doğurmuştur.

¹⁴ Muhammed Hamidullah, Kur'anıkerim Tarihi, Çev. S. Mutlu, İstanbul 1965, 17.

¹⁵ Hac: 22: 21

Hristiyanlara karşı bu sertleşmenin tipik bir örneğini Endülüslü alim el-Hazrecî'de (1125-1185) görmek mümkündür. Bu Kurtubalı alim, yaşadığı şehir 1145-1146'da Hristiyanların eline geçince tutuklanmış ve Toledo'ya nakledilmiş ve 1148'de serbest bırakılınca Fas'a göç ederek ölümüne kadar hadis dersleri vermiştir. Kendisine bir papazın gönderdiği dokuz sayfalık mektuba hapisanede yazdığı 160 sayfalık cevap *Makâmi' es-Sulbân (Haçlıların Topuzları)*'da kullandığı dil, daha önceki alimlerin polemiklerinde kullandığı dilin tersine hakaretlere ve küfürlere kadar uzanmaktadır. (Hazreci ve *Makâmi' es-Sulbân'ı için bkz. Islamochristiana* 6 (1980) ss. 242-254). Bu tutum Hristiyanların, Müslümanların sadece bedenlerinde değil, zihinlerinde açtıkları yaranın bir neticesi olarak kendini dışa vuruyordu. Benzer bir durumu, aynı coğrafyanın düşünürü olan ve Hristiyanlara reddiye yazan İbn Hazm'da da görmek mümkündür.

Bu seferler öncesinde İslam dünyasında hâkim olan ve hem bireysel araştırmalara, hem de kurumlara sinen ve tecrübeyi esas alan 'bürhan'a dayalı bilgi üretimi, yerini daha çok tümdengelim dayanan 'beyan', daha da ileri aşamada ise 'irfan' anlayışına terk etmiştir. Bilgi felsefesi açısından, geleneksel olarak Sami geleneği dediğimiz dünya görüşü 'beyan'a dayanmaktadır. Beyan'da asıl olan görmek değil, duymaktır. Din olarak, içinde Yahudilik, Hristiyanlık ve İslam'ın yer aldığı bu Sami geleneğinde, başka bir ifadeyle Batı dinleri kategorisini oluşturan bu dinlerde önemli olan Tanrı'nın 'ne' dediğidir. Bunun için de 'duymak' esastır. Hint-Avrupa geleneğinde, başka bir ifadeyle Doğu dinleri

denen Hinduizm, Budizm gibi dinlerde ise, ötelere duymak değil 'görmek' esastır ve bu bilgi felsefesi açısından bakıldığında 'bürhan'ı oluşturur. Mistik bakış açısının hâkim olduğu anlayış ise 'irfan'a (*gnos*) dayanır. Haçlı Seferleri'nin getirdiği dağılma ve kırılma Müslümanlarda 'irfan'a dayalı bir bilgi anlayışı ve bu anlayışın temellendirdiği bir hayat tarzına geçişi hızlandırdı. İbn Arabî'nin savunduğu görüşlerin ve Hanbeli dünya görüşünün bu seferlerin bir neticesi olarak çok daha hızlı bir yayılma zemini bulunduğunu gözlemlemekteyiz.

Sonuç

İnsanlığın ortak kazanımı olan ve her bir kültürün kendisine ait kavramlarla zenginleştirdiği medeniyet, insanlığın tarihsel tecrübelerini dikkate alarak, insanlar arasındaki ilişkiyi '*insani bir form*'a sabitlemek durumundadır. Bu insani form, şiddetin her türünü yadsıyacak şekilde dinsel, kültürel, vs. her türlü argümanla beslenmelidir. Hangi kültürel iklimten ve dinsel kaynaktan gelirse gelsin '*hakikat*'in bizzat kendisine ait bir değeri vardır. Hakikat tekellciliğine karşı geliştirilecek, böyle bir tolerans kültürü ve hakikat kucaklayıcılığı ancak evrensel ölçekte yaşanabilir ve sürdürülebilir bir medeniyet kavramına hayat verebilir.

Bu medeniyet, kavramların karşıtlığını bir çatışma değil, işbirliği/sentez zemini olarak görmelidir. Sübjektif ile objektif, mutlak ile göreceli, madde ile mana, erkek ile kadın, işçi ile işveren, gibi kavramların karşıtlığı üzerine bina edilen ve çatışmayı körükleyen bir geleneği, bunların işbirliği ile yeniden kurmaya girişen bir medeniyet, sürdürülebilir olan ve sürdürülmeyi hak eden bir medeniyet olabilir.

TÜRKİYE’DE KAMU FONLARININ SINIFLANDIRILMASI VE DENETİM DIŞINA ÇIKARILMA SÜREÇLERİ

Ata TOSUN*

Giriş

“Türkiye’de Kamu Fonu Sistemi” başlıklı bir önceki sayıda yayınlanan makaleden sonra, bu sayıda fonların sınıflandırılarak değerlendirilmesi ve denetim dışına çıkarılma süreçleri üzerinde durularak fonlar hakkında geniş bilgi verilecektir. Kısaca, belirli özel amaçların yerine getirilebilmesi için kamunun oluşturduğu özel hesaplar olarak tanımlanan kamu fonları, kamusal harcamalar yapılırken bütçe ve genel mevzuat formalitelerinden ve zaman alıcı uygulamalardan kurtularak hızlı hareket edebilmek ve yeni kaynak yaratmak gibi gerekçelerle yaygınlaştırılmış ancak, zamanla yürütmeyi yasama organının karşısında güçlendirme amacına hizmet etmiştir. Bu çerçevede, hükümetlerin özellikle seçim dönemlerinde akla gelen sosyal yardımlaşma ve dayanışma güdüsüyle, suyu olmayan köylere çamaşır makinesi, elektriği olmayan köylere buzdolabı dağıtmak gibi popülist yaklaşımlarla fonları (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu v.b.) kullandığı kamuoyunda zaman zaman tartışılmıştır.

1. Fonların Sınıflandırılması ve Değerlendirilmesi

Fonların sınıflandırılması ana başlıklar itibarıyla aşağıdaki şekilde yapılabilir;

A) Bütçeyle Bağlantıları Bakımından Fonlar

1- Bütçe İçi Fonlar; bütçeden ödenek ayrılması yöntemiyle tamamen bütçe kaynaklarından beslenen, ancak toplu olarak ayrılan bu ödeneğin çeşitli harcama kalemlerine dağıtımında yetkinin yürütmeye bırakıldığı fonlardır. Çeşitli Bakanlıklardan ve Başbakanlıktan ödenek alan örtülü ödenek dışında bütün bütçe içi fonlar Maliye Bakanlığı bütçesinden ödenek alırlar. Bütçe içi fonların harcamalarının temel mali mevzuat kapsamı içinde tutulmuş olmaları ve Sayıştay denetimine tabi olmaları ortak özellikleridir.

Bütçe içi fonların bütçe ilkeleriyle tamamen uyumlu olduğu söylenemez. Bu fonlar bütçe ilkelerinin bütçe içinden aşılmasında kullanılan tipik araçlar olmuştur. Bunun doğal sonucu da bütçe açıklarını parlamentodan gizlemenin yolu olarak kullanılmasıdır. 1970’li yıllarda yoğun olarak başvurulmuş sistem yerini 1980’li yıllarda bütçe dışı fonlara bırakmıştır (Aydın ve Oyan, 1987: 7–8).

2- Bütçe Dışı Fonlar; Türkiye’de çoğunluğu vergi gelirleri olmak üzere bazı devlet gelirlerinin, geniş veya dar olarak ifade edilen belli devlet hizmetlerine bütçe dışında tahsisini ifade etmektedir.

Bu çerçevede, bir kısım devlet gelirlerinin belli amaçlar için ayrılması ile

55

* Maliye ve Uluslararası İktisat Uzmanı

yaratılmış bazı fonlar ‘hesap’ veya ‘özel hesap’ (örneğin, Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabı) olarak tanımlanmış ve fon sistemi dışına alınmıştır. Diğer taraftan bazı vergiler (Akaryakıt Tüketim Vergisi, Eğitim, Sağlık ve Spor Vergisi-3418 gibi) belli giderler için tahsis edilmelerine karşın fon sistemi dışında tutulmuştur. Oysa bu tür tahsis uygulamaları, bütçe dışı fonların temel özelliklerinin tamamına sahiptir (Erken, 1993: 37). Bu uygulamaları bir anlamda ‘gizli fon’ olarak adlandırmak yanlış olmaz.

B) Amaçlarına Göre Fonlar; bu anlamda fonları 10 grupta toplamak mümkündür (BÜMKO, 1993:XI-XII).

1- Konut ve İskân Amaçlı Fonlar; bölgelerin özelliklerine uygun ve ucuz konutlar üretmek, bireylerin iskân şartlarını iyileştirmek ve doğal afetlerde konutları zarar görenleri desteklemek amacıyla kurulmuş olan fonlardır. Bunlar; Toplu Konut Fonu, Afetler Fonu, Deprem Fonu, Gecekondu Fonu, Yeni Yerleşmeler Kredi Fonu, Devlet Lojmanları Yapım Fonu, Özel İskân Fonu olarak sayılabilir.

2- Kültür ve Turizm Amaçlı Fonlar; kültür, sanat ve turizm faaliyetlerinin desteklenmesi ile Türkiye’nin yurtdışında tanıtımının sağlanması amacıyla kurulmuş olan fonlardır. Bunlar; Tanıtma Fonu, Milli Parklar Fonu, Sinema ve Müzik Sanatını Destekleme Fonu, Turizmi Geliştirme Fonu olarak sayılabilir.

3- Mali ve Ekonomik Amaçlı Fonlar; mali piyasalardaki istikrarsızlıkları dengelemek, önemli altyapı yatırımlarını finanse etmek, ihracatı geliştirmek gibi iddialı konular için kurulmuş fonlardır. Fon sistemi içinde parasal büyüklük açısından ağırlığı bu fonlar oluşturmaktadır. Sayıca fazla olduklarından önemli olanları sıralanacak olursa bunlar; Kamu Ortaklığı Fonu, Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu, Dış Krediler Kur Farkı Fonu, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, Sermaye Piyasası Kurulu Fonu ve Çimento Fonu olarak sıralanabilir.

4- Mahalli İdarelere Yönelik Fonlar; yerel

yönetimlere bütçe olanakları dışında kaynak sağlayan fonlardır. Bunlar; Belediyeler Fonu, İl Özel İdareleri Fonu, Mahalli İdareler Fonu, Trafik Hizmetlerini Geliştirme Fonu olarak sıralanabilir.

5- Sağlık ve Sosyal Yardım Amaçlı Fonlar; yardıma muhtaç kişilerin desteklenmesi ile sağlık, çevre ve spor konularında faaliyet gösteren fonlardır ve harcamalarının ağırlığını karşılıksız transferlerden karşılar. Bunlar; Sağlık Hizmetlerini Destekleme ve Geliştirme Fonu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Camilerini Yaptıracak Köylere Yardım Fonu, Muhtaç Asker Ailelerine Yardım Fonu, Türk Sporunu Teşvik Fonu olarak sıralanabilir.

6- Eğitim Amaçlı Fonlar; bilimsel araştırmalara, eğitim faaliyetlerine ve kişilerin bir meslek sahibi olmalarına yardım etmeye yönelik fonlardır. Bunlar; Çıraklık, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonu, Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Fonu, Köylerde El Sanatlarının Geliştirilmesi Fonu, Üniversite Araştırma Fonları olarak sıralanabilir.

7- Sigorta Amaçlı Fonlar; bu amaçlı fonlardan yapılan harcamalar, toplam fon harcamaları içerisinde önemsiz bir yere sahiptir. Bunlar; Karayolları Trafik Garanti Fonu ve Sigorta Murakabe Kurulu Fonudur.

8- Tarımsal Amaçlı Fonlar; tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin geliştirilip desteklenmesi ve üreticilerin sektördeki dalgalanmalardan korunması amacıyla kurulmuş olan fonlardır. Bunlar; Tütün Fonu, Orman Köylülerini Kalkındırma Fonu, Tarım Reformu Fonu, Ağaçlandırma Fonu, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu olarak sıralanabilir.

9- Sanayi Amaçlı Fonlar; sanayi yatırımlarının finansmanına katkıda bulunmak, sanayi işletmelerinin değişen ekonomik koşullara uyumunu kolaylaştırmak, gerekli altyapı olanaklarının yapımı ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla kurulan fonlardır. Bunlar; Sanayi Kredisi Fonu,

Küçük Sanat Siteleri Tesis ve İşletme Kredisi Fonu, Halk Girişimlerini Destekleme Fonu ve görece önemli olarak da Savunma Sanayi Destekleme Fonu sayılabilir.

10- Diğer Amaçlı Fonlar; diğer gruplara alınmayan ya da çok çeşitli amaçlara sahip olan fonlardır. Bunlar; Sivil Savunma Fonu, Gelir İdaresini Geliştirme Fonu, Katma Değer Vergisi Fonu, Geliştirme ve Destekleme Fonu, Madencilik Fonu, Adalet Teşkilatını Güçlendirme Fonu ve Ödeme Kaydedici Cihaz Özel Hesabı önemli fonlar arasında sayılabilir.

C) Diğer Ölçütler Açısından Fonlar; fonları bütçeyle bağlantıları ve amaçları bakımından sınıflandırmanın yanında kuruluş dönemleri bakımından, yasal dayanakları bakımından, bağlı olduğu kurum bakımından, kaynakları ve gelirlerinin niteliği bakımından, fon denetiminin özelliği bakımından da sınıflandırmak mümkündür.

1.1.Yatırım Amaçlı Fonlar

Fon sisteminin süreci incelendiğinde, bunlardan bir kısmının yatırımların finansmanında, bir kısmının ise doğrudan yatırım harcamalarında kullanıldığı görülür. Makro ekonomik açıdan, yarattıkları yeni iş alanları ve ikincil sektörleri olumlu etkileyen yapıları ile dikkat çeken yatırım amaçlı fonların en önemlileri Kamu Ortaklığı Fonu, Toplu Konut Fonu, Belediyeler Fonu ve Afetler Fonu olmuştur.

1.2.Fon Benzeri Uygulamalar

1980'li yılların başlarında bütçe gelirlerinin yarısı oranındaki kaynağı bütçe ilkelere dışında toplayan ve dağıtan fon sistemi, 1986 yılından sonra adına gizli fon denilebilecek uygulamalarla büyümeye devam etmiştir. Bu yıldan itibaren fonlara kamuoyundan ve uluslararası ekonomik çevrelerden gelen tepkiler, siyasal yönetimi fonların dolambaçlı yollarını aramaya yöneltmiş, böylece isimleri fon olmamakla birlikte işleyiş ve etkileri bakımından benzer sonuçlar doğuran bir takım özel hesaplar ortaya çıkmıştır. Kaynağını çoğunlukla maaş

ve ücretler üzerinden yapılan kesintiler ile devlet ve işveren katkısından ve bazı vergilerden alan gizli fonların ana amaçları zorunlu tasarruf ya da yardım gibi görünmektedir. Ancak, gerçekte kamu kesimi finansman açıklarını düşük maliyetlerle kapatmak, iç borç yapısını uzun vadeye yaymak, bütçe dışına kaynak çıkarmak ve ücret artışlarını bir ölçüde geri çekmek gibi amaçlar için de kullanılmaktadırlar (Aydın ve Oyan, 1991:134-138).

1984-1991 yılları arasında yürürlüğe giren gizli fon sayısı 14'tür bunlardan önemlileri; Özel Döviz Hesabı, Konut Edindirme Yardımı Fonu, Olağanüstü Hal Tazminat Fonu, Olağanüstü Hal Bölge Valiliği Fonu, Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Fonu, Eğitim, Gençlik, Spor ve Sağlık Fonu, Ödeme Kaydedici Cihaz Özel Fonu, Akaryakıt Tüketim Vergisi Hesabı, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma Fonu'dur.

Tüm fonlar içerisinde sayısal olarak fazla bir öneme sahip olmamakla birlikte, 1984 yılından sonra sayısı giderek artmıştır. Yukarıda isimleri sayılan fonlardan sadece Güneydoğu Anadolu Projesi Kalkınma Fonu'nun Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun denetimine tabi tutulması, diğerlerinin denetlenmemesi yürütmenin elinde kaynak aktarma mekanizmasının işletilmesinde önemli olmuştur. Gizli fonların önemli bir özelliği de, bazılarının kaynaklarında devlet payının ağırlıklı olmasıdır (Aydın ve Oyan, 1991: 138).

2. Fonların Kamu Kesimi İçindeki Yeri

Ülkemizde kamu kesimi konsolide bütçesi, KİT'ler, mahalli idareler, döner sermaye ve sosyal güvenlik kuruluşları ile fonlardan oluşan beşli bir yapıya sahiptir. Bütçenin gelirleri ile harcamaları arasındaki fark finansman açığını oluşturmakta ve açığın boyutu ya da başka bir deyişle Gayri Safi Milli Hasıla'ya (GSMH'ya oranı) ile finansman şekli ekonomide makro dengeleri doğrudan etkilemektedir (Evgin,1993: 37).

2006 yılında konsolide bütçe sisteminden

vazgeçilerek merkezi yönetim bütçesi uygulamaya başlandığından, artık kamu kesimi merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, fonlar, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeler, işsizlik sigortası fonu ve KİT’lerden oluşmaktadır.

1990’lı yılların başlarında toplam 104 adet fon bulunmaktaydı. Bunlardan büyük çoğunluğu 1980’li yıllarda kurulmuştur. Bu fonlardan 12 tanesi Kamu Kesimi Genel Dengesi (KKGD) içinde yer almaktadır.

Parasal büyüklüklerin sürekli değişim arz etmesi nedeniyle daha anlamlı bir sonuca ulaşmak amacıyla 1984–1993 yılları arasında Türkiye’de fon uygulamasının kamu kesimi içindeki nispi önemi irdelenecek olursa; fonlar aracılığıyla en fazla kaynak kullanılan dönem 1985–1991 dönemi olmuştur. KKGd’si içinde yer alan 12 fonun konsolide bütçeye oranı 1984’te % 6,9 iken bu oran 1985’te % 100 oranında artarak 13,8’e ve 1991 yılında da % 34,9’a yükselmiştir. Yine 12 fonun GSMH’ya oranları da 1985’te 1984 yılına göre % 100 oranında artmış ve bu artış devam ederek 1991 yılında 1984 yılına göre yaklaşık altı katına ulaşmıştır.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Yıllık Programlarından, sayıları yıllar itibarıyla değişiklik gösteren KKGd’nde yer alan fonların kaynaklarının, 1999 yılında GSMH’nın %1,8’i, 2000 yılında % 2,7’si, 2001 yılında % 2’si olarak gerçekleştiği gözlemlenmiştir. 2000 ve 2001 yıllarında fonların tasfiyesinde hızlı bir süreç yaşanmış ve tasfiye sürecine paralel olarak fon kaynaklarının GSMH’ya oranları da düşmüştür. Bu çerçevede, 2002 yılında fon gelirlerinin GSMH’ya oranının % 0,7’ye düştüğü görülmektedir. DPT’nin fon gelirlerini 2007 yılından itibaren yeni bir hesaplama yöntemi olarak Gayri Safi Yurtiçi Hâsılaya (GSYİH) oranlamasını yaptığı görülmekte ve buna göre 2009 Yılı Programından, fon gelirlerinin GSYİH’ya oranının 2006 yılında % 1,57 olarak, 2007 yılında ise % 1,12 olarak gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Rakamlardan da görüldüğü üzere, 2000

ve 2001 yılındaki tasfiye sürecinden sonra fon yükünde önemli bir oranda azalma yaşanmış ve fon ekonomisi uygulamasından vazgeçilmeye başlanmıştır.

2.1. Fonların Mali Yüklere Katkısı

Fonların mali yüklere katkısını görebilmek için, fonların bütçe içine alınarak kısmi olarak disiplin altında tutma sürecinin başladığı 1993 yılından önceki dönemler için fonlardan genel bütçeye yapılan kesintilere bakmak gerekir. 1988 ve 1989 yıllarındaki istisnalar hariç, Toplu Konut Fonu genel bütçeye en çok kesinti yapılan fondur. 1980-1993 döneminde fonların mali yüklere katkısını daha ayrıntılı görebilmek için, fonların kamu kesimi toplam gelirleri içindeki oranını incelemek de yararlı olacaktır. Kamu kesimi toplam gelirleri ile fonlar birlikte ele alındığında, 1980’li yıllarda kamu maliyesi alt üst olmuş, konsolide bütçe ağırlığını kaybetmiştir. Bu değişiklikte fonlar belirleyici rol oynamaktadır. Bütün fonlar dikkate alındığında, kamu kesimi toplam gelirleri içinde fonların payı 1990 yılı için % 32,4’e çıkmakta ve bu artış konsolide bütçe gelirlerinin % 50’lere düşmesine neden olmaktadır. Kısaca, 1980 ve özellikle de 1984 sonrasında kamu maliyesi disiplini oldukça büyük bir değişime uğramıştır (Aydın ve Oyan, 1991:126).

Bu yıllarda toplam vergi yükünün artışındaki asıl etkinin fonlardan geldiği söylenebilir. Süreci hızlandıran bir diğer etken de fon gelirlerinin giderek daha büyük bir kısmının vergisel nitelikli olmaya başlamasıdır. Nitekim fon gelirlerinin 1985–1989 yılları arasında % 55-60’ı vergisel nitelikli iken, bu oran 1990’da % 62,5’e ulaşmıştır (Aydın, Konukman ve Oyan, 1991: 35). Fonlar 1992 yılında bu dönemdeki en yüksek seviyeye yani %69 oranına ulaşmıştır. 2000 yılında fon gelirlerinin % 27,2’si vergisel nitelikli iken bu oranın sırasıyla 2001 yılında % 69,4, 2002 yılında % 48,6, 2003 yılında % 35,1, 2004 yılında % 36,2 ve 2005 yılında da % 36,4 olduğu görülmüştür. Oranların incelenmesinden, fon gelirlerinin vergisel

nitelikli olmasında fonların tasfiye sürecinde milat olarak kabul edilen 2000 yılından sonra da önemli bir değişim olmadığı görülür (DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950–2006, 2006: 92).

2.2. Fon Yükünün Gelişimi

Fonların mali yükünün hesaplanmasında fon gelirlerinin GSMH'ya oranı kullanılır. Türkiye için hesaplanan söz konusu orana bakıldığında, 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren fon yükünde hızlı bir artış görülmektedir. 1984'den itibaren fonlar, toplam vergi yükü içinde gösterilmeye başlanmıştır. 1988–1994 yılları arasında toplam vergi yükü incelendiğinde, fonların toplam vergi içindeki payı artmaktadır. Günümüze gelindiğinde ise, toplam vergi yükü hesaplanırken fonların vergi nitelikli gelirleri dâhil edilmediğinden, bu konuda geçmiş dönemlerle bir karşılaştırma yapmak mümkün değildir.

3. Türkiye'de Fonların Denetimi ve Ekonomik Etkileri

Kanunla veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan fonlar için, KİT'lerin T.B.M.M.'nce denetlenmesine ilişkin 3346 sayılı Kanunun 12. Maddesinde fonların denetim şekilleri gösterilmiştir. Fonların sadece bütçeleri veya hesapları üzerinde yapılacak bir denetimin yetersizliği, idari ve yargı denetiminin yapılmaması, fon işlem ve hesaplarının ne yönde yürütüldüğünün anlaşılmasına imkân vermemektedir (Erginay, 1994: 192).

3.1. Fonların Yasal Dayanakları, Yönetim ve Denetimi

Fonlarla ilgili temel kuralları içeren genel bir düzenleme bulunmamaktadır. Anayasanın mali ve ekonomik konularını düzenleyen bölümünde fonlardan söz edilmediği gibi, devletin mali yapısını düzenleyen temel kanunlarda da (1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, 882 sayılı Sayıştay Kanunu, 2886 sayılı (eski) Devlet İhale Kanunu, Kamu İhale Kanunu gibi) doğrudan fonlarla ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte, adı geçen kanunların bazı maddeler-

ine atıfta bulunarak fonlara kanuni dayanak sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir.

Anayasanın 165. Maddesinde yer alan, “Sermayesinin yarından fazlası doğrudan veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının...” şeklindeki ifadenin fonları da kapsadığı görüşü genellikle kabul görmektedir.

Anayasanın 73. Maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan, “Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.” cümlesindeki “ve benzeri mali yükümlülükler” ifadesinin esas itibarıyla bir mali yükümlülük olan fonlara dayanak oluşturduğu düşünülebilir.

Fonların dayanakları, Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Bakanlar Kurulu Kararları ve Yönetmeliklerdir. Fonların ihale işleri “Fonlar İhale Yönetmeliği” hükümlerine göre yapılır. Denetimleri süreç içerisinde çeşitlilik göstermekte ise de, fon denetim usulleri ana başlıklarıyla şöyle belirtilebilir; Başbakanlığın, Sayıştay'ın, Yüksek Denetleme Kurulunun, Bankalar Yeminli Murakıplarının, Özel Heyetlerin, Maliye Bakanlığı ve (eski) HDTM'nin denetimine tabi fonlar ile fonun bağlı olduğu Bakanlığın denetimine tabi fonlar olarak sınıflandırılabilir.

Fonların idarenin kendi içinde denetlenmesi, hatta bazen fon yöneticileriyle deneticilerinin aynı olması denetimden beklenen yararı sağlamamaktadır. Parlamento denetimin en zayıf yanını fonlar oluşturmaktadır. Özellikle harcamadan sonraki denetim fonlar açısından işlememektedir (Çağan, 1987: 20–22).

Fonların yönetimi hususunda uygulamada tek örneklik yoktur. Fonların her birinin bağlı olduğu bir bakanlık/kuruluş vardır. Başka bir deyişle, fonlar genel anlamda devlet tüzel kişiliği tarafından yönetilmektedir.

Özellikle 1980'li yıllardan sonra, fonların yönetiminden ve kullandırılmasından sorumlu bazı özel kurumlar oluşturulduğu ve bunların devlet tüzel kişiliği dışında tüzel kişilik kazandığı görülmektedir. Fon yöneti-

minden ve kullandırılmasından sorumlu özel kurumlar (İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı v.b.) yönettikleri fonlar sayesinde birçok bakanlıktan daha büyük bir ekonomik güce sahip olmuşlardır (Aydın ve Oyan, 1991: 90).

Tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar tarafından yönetilenler dışında, bazı fonların kendilerinin doğrudan tüzel kişilik kazandıkları da görülmektedir (Elektrik Enerjisi Fonu, Menkul Kıymetler Tanzim Fonu v.b.). Kimi fonlar ise, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası nezdinde açılmış olan bir hesaptan ibarettir ve kullarımlarını düzenleyen ayrı bir organa da sahip değildir. Bu fonlar banka tarafından temsil ve idare edilir. Örneğin Dış Krediler Kur Farkı Fonu, yatırımcıları ve bankaları kur farkı riskinden korumak ve kredileri kullanıcılar açısından sabit bir maliyet unsuru haline getirmek amacıyla banka nezdinde açılmış bir hesap şeklindedir. Bunların dışında kalan ve çoğunluğu oluşturan fonlar, ilgili oldukları bakanlığın/kuruluşun mali işlerini yürüten birimler tarafından yönetilir.

3.2. Denetim Sürecinin Yıpranması

Fonlar ile ilgili olarak en çok tartışılan konuların başında fonların denetimi gelmektedir. Değişik amaçları, düzensiz yönetimleri, karışık ve sürekli değişen hukuki yapıları nedeniyle uzun süre haklarında fazla bir bilgiye ulaşılamayan fonlar, bu özellikleri nedeniyle bir anlamda denetimden kaçışın ve geleneksel denetim süreçlerinin yıpranmasının araçları olmuşlardır (Aydın ve Oyan, 1987:86). Topladıkları kaynakların ve harcamaların izlenememesi, fonların denetimini güçleştiren etkenlerden biridir. Bunun nedeni çoğu fonun merkezi bir yönetiminin olmamasıdır. Bazı fonların birçok il ve ilçede ve değişik bankalar nezdinde hesapları olmuş, bunların tek bir hesapta toplanması ancak 1992 mali yılı Bütçe Kanunu ile uygulanmaya başlanan Müşterek Fon Hesabı ile mümkün kılınmıştır.

Kamu kaynaklarının kullanımını belli es-

aslara bağlayan temel kanunların dışında tutulmaları ve bunların yerine geçecek düzenlemelerin oluşturulmaması, fon sisteminin en büyük eksikliklerinden biridir. Bu konudaki eleştirilerin yoğunlaşması üzerine, 1987 yılında çıkarılan 3346 sayılı “ Kamu İktisadi Teşebbüsleri İle Fonların TBMM’nce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun” ile fonların bütçelerinin ve bilânçolarının Meclisçe denetlenmesi esası getirilmiştir. Böylece ilk defa 1988 yılında konsolide bütçe ile birlikte fonların bütçelerinin de TBMM’nce denetlenmesi sağlanmıştır. Ancak, kanunun fonların denetimini öngören maddesinin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi ve yerine yeni bir düzenlemenin getirilmemesi sonucunda fonlar yeniden yasama denetiminin dışında kalmıştır (BÜMKO, 1993: 3).

Fonların yaygınlaştığı dönemlerde denetimle ilgili hususların her fonun kendi mevzuatında düzenlendiği görülmektedir. Buna göre, fonların ancak bir kısmının Sayıştay denetimine tabi olduğunu, çoğunluğunun ise, idari organlar ve kanunla oluşturulan komisyon/kurullar tarafından denetlendiği söylenebilir. Kamu hizmeti gören ve kamu kaynaklarıyla finanse edilen tüm kamu kurum ve kuruluşları gibi fonların da etkin denetiminin sağlanması hem ekonomik bir gereklilik, hem de hukuk devleti ilkesinin bir zorunluluğudur. Fon uygulaması kamu kaynaklarının kullanımı anlamına geldiğinden, harcamalar üzerinde etkili bir kamu denetimi sağlanmalıdır.

Her ne kadar Teftiş Kurullarının etkisizleştirilerek tasfiye edilmeye çalışıldığı, denetimin “olmazsa daha iyi olur” anlayışıyla kerhen yürütüldüğü bir süreçten geçiyor olduğumuz düşüncesi kamuoyunda hakim olsa da, idarenin işleyişinde denetimin “olmazsa olmaz” anlayışına yeniden kavuşacağı temennisiyle bir sonraki makede buluşmak dileğiyle.

KAYNAKÇA

AYDIN, Ali Rıza, OYAN, Oğuz, 1987; İstikrar Programından Fon Ekonomisine, Ankara, Teori Yayınları, 1987

AYDIN, Ali Rıza, KONUKMAN, Aziz, OYAN, Oğuz, 1991; Türkiye’de Fon Sisteminin Kamu Kesimi İçindeki Yeri Ve Ekonomik Etkileri, Ankara, TOBB Yayınları, 1991

AYDIN, Ali Rıza, OYAN, Oğuz, 1991; Türkiye’de Maliye ve Fon Politikaları Alternatif Yönelişler, Ankara, Adım Yayıncılık, 1991

ÇAĞAN, Nami, 1987; “Anayasa Yönünden Fonlar”, Mali Hukuk Dergisi, 8, Mart-Nisan: 6-23

Devlet Planlama Teşkilatı; Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Kalkınma Planları, Yıllık

Ekonomik Raporlar, Yıllık Programlar

ERGİNAY, Akif, 1994; Kamu Maliyesi, Ankara, Savaş Yayınları, 1994

ERKEN, Tülay, 1993; “Türkiye’de Bütçe Dışı Fonlar, Kanada’da Bütçe Dışı Fonlar”, Maliye Dergisi, 114, Temmuz-Ağustos-Eylül: 37-62

EVGİN, Tülay, 1993; “90’lı Yıllarda Ekonomimiz”, Hazine ve Dış Ticaret Dergisi, 2: 37-49

T.C.Maliye Bakanlığı; Fonlar Mevzuatı ve Konsolide Bütçe İle İlişkileri, Ankara, BÜM-KO Yayınları, 1993

T.C.Merkez Bankası; Yıllık Raporlar

T.C.Resmi Gazete; Kanun Metinleri, İptal Kararları

TARİHİN İÇİNDEN

LOZAN ANTLAŞMASI: TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KURULUŞ SENEDİ

Dr. Şafak BAŞA, Sıla BAŞA

62



Geçen 10 Kasım'da babamla birlikte, on binlerin adeta akın ettiği Anıtkabir'e gittiğimizde Ata'nın kabrini ziyaretten sonra "ikinci adam" İsmet İnönü'nün de kabrini ziyaret etmiş ve ellerimizdeki karanfilleri bırakmıştık. Çiçek tarlasına dönen kabri görünce babama, İnönü'nün Türk ulusuna en büyük hizmeti nedir diye sorduğumda, "bağımsız Türkiye Cumhuriyeti'ni tescil eden Lozan Antlaşması'nın Kahramanı" demişti. Birçokları için Avrupa'da bir şehir adından başka bir şey olmayan Lozan'ın ve bu Antlaşmanın mimarı olan İnönü'nün Türk

ulusu için çok daha fazla anlamı olduğunu orada anladım. Bu yıl 90. yıldönümünü kutladığımız Lozan Barış Antlaşması ne anlama geliyor, bizim için ne ifade ediyor?

Aslında Lozan, bir savaşın, mücadelenin adıdır. Osmanlı Devleti'nin bittiği yerde, yeni bir Türk devletinin kurulabilmesinin savaşıdır Lozan. Bu savaş, ülkeyi kurtarmanın, Türklere bir yurt kazandırmanın savaşıdır ve üç aşamadan geçerek kazanılmıştır. İnönü, dağınık kuvvetler yerine kurulan ilk düzenli ordunun, askeri emir ve komutanın zaferidir. Sakarya, düşman işgalini vatanın bağrında durduran ve geri çeviren zaferin adıdır. Dumlupınar ise işgal ordularını yok ederek ulusal kurtuluşu sağlayan en büyük askeri zaferdir. Bütün bunlardan sonra Lozan Antlaşması da yeni Türk devletinin toprak ve haklarının bütünlüğünü bütün uluslar âlemine tanıttıran ve onaylatan siyasi başarının şanlı ve şerefli belgesidir. Dolayısıyla milli kurtuluş tarihimiz üç askeri, bir de siyasi zafer üstüne kurulmuştur. İki dönem halinde ve sekiz ay devam eden, zorlu görüşmelere sahne olan bir konferansın ardından 24 Temmuz 1923 günü İsviçre'nin Lozan Şehrinde, TBMM temsilcileriyle Birleşik Krallık, Fransa ve İtalya gibi büyük devletlerin temsilcileri arasında imzalanan Lozan Antlaşması, savaş meydanında kazanılmış bir zaferin di-

plomasi alanında taçlandırılması anlamına gelmektedir. Türk ulusu, Sevr gibi bir utanç belgesini kısa sürede yırtıp atmış, yerine Türkiye Cumhuriyeti'nin temel taşlarından biri olan Lozan'ı koymuştur.

Lozan Antlaşmasıyla ülkenin bütünlüğü ve bağımsızlığı uluslararası alanda belgelenmiş, son Türk devletinin dünya uluslar topluluğundaki yeri kesin bir şekilde gösterilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin, Batı dünyası içinde kaldığı da tarihsel bir tercih olarak ortaya konulmuştur. Bu yüzden Lozan Antlaşması, Cumhuriyet tarihinin en önemli tarihi ve siyasi belgesi olarak kabul edilmektedir. Lozan'da sadece Anadolu'ya saldıran ve yenilgiye uğrayan Yunanlılar ile değil, Osmanlı Devleti ile yüzyıllara dayanan hesapları olan I. Dünya Savaşı'nın galip devletleriyle de hesaplaşmıştır. Bu yüzden Lozan'daki görüşmeler, tarihsel bir gerçeklik olarak barışın kazanılmasının savaşın kazanılmasından daha zor olduğunu bir kez daha kanıtlamıştır. Bu güçlükler karşısında çıkan ve başarı ile üstesinden gelen kişi ise büyük asker, devlet ve siyaset adamı İsmet İnönü'dür.

Lozan Antlaşması'nın mimarı olarak nitelendirilen İnönü, ülkeye başka bir hizmeti bulunmasaydı dahi sırf bu başarısıyla tarihimize unutulmaz bir yer alabilirdi. Zira Lozan Konferansı'nın baş müzakerecisi olan İsmet Paşa'nın büyük siyasi kişiliğinin, ince ve zeki bir şekilde yürüttüğü diplomasisinin, gerektiğinde sert ve atak temsilciliğinin Lozan Antlaşması'nın ülkemiz lehine sonuçlanmasında çok büyük etkisi olduğu konusunda tarihçiler hemfikirler. Bir bilim insanının dediği gibi, "kesilme olasılığıyla karşı karşıya gelen konferansın çok zorlu ve hassas aşamalarını, yeteneği ve devamlı görüşmelerde bulunduğu silah arkadaşı Gazi Mustafa Kemal Paşa'dan aldığı kuvvet ve esinle başarılı bir şekilde sonlandıran İsmet İnönü, ülkemiz için umutlarla dolu bir geleceğin müjdecisi olan bu antlaşmanın ölümsüz kahramanı olarak Türk ulusunun sinesinde yerini almıştır." İnönü'nün

bu başarısının ardında yatan en önemli etken ise ulusuna duyduğu güvendi. Nitekim Antlaşma sonrasında İstanbul'da yaptığı bir konuşmada, Barış Konferansını bir sınava benzeterek, sağlanan başarının sırrını şu şekilde açıklıyordu; "Yaşamaya yetecek güçte olduğumuzu belirtmeye gitmiştik. Kuvvetli durumdaydık. Reddediyoruz dediğimiz zaman ulusun da reddedeceğini biliyorduk." Aynı fikirde olacak ki ulusun yegâne temsilcisi olan TBMM de, 23 Ağustos 1923 günü büyük bir oy oranıyla Lozan Antlaşması'nı onaylamıştır.

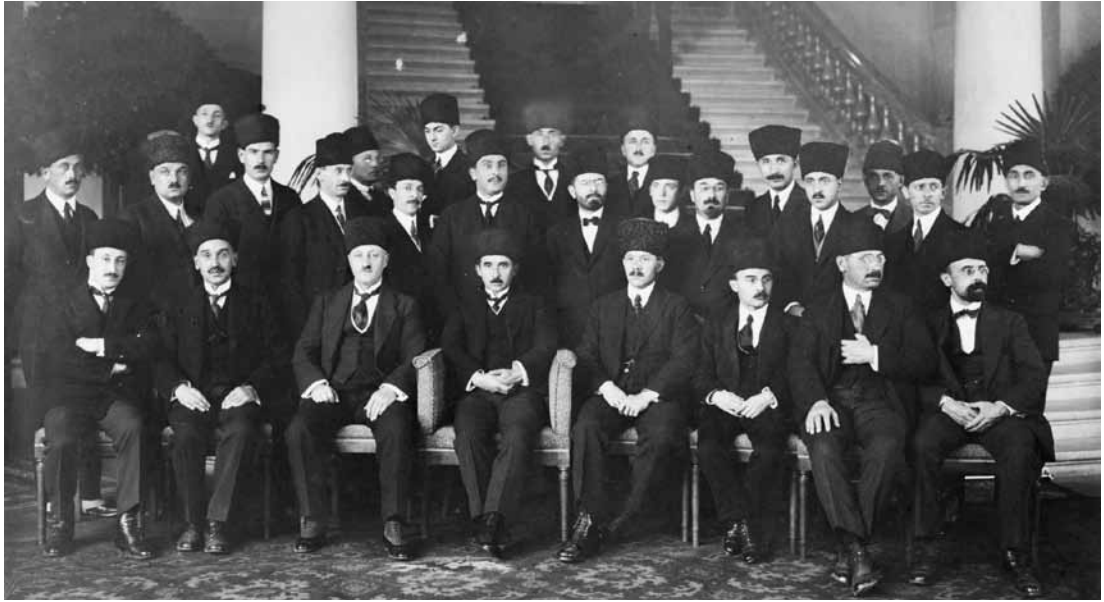
Lozan Antlaşması ile büyük bir imparatorluğun Misak-ı Milli'ye göre tasfiyesi gerçekleştirilmiş, bu çerçevede özellikle; ülkenin yeni sınırlarının belirlenmesi, Boğazlar meselesi, Osmanlı borçların paylaşılması, azınlıkların hakları, savaş tazminatları, yabancılara ait postaların ortadan kaldırılması ile yabancı okulların durumu gibi çok önemli ve bir o kadar da karmaşık siyasi ve ekonomik konuların halledilmesi gerekmiştir. Ancak Lozan Antlaşması'nın en önemli başarısı ülkeyi yıllardan beri geri bırakan kapitülasyonlarının ortadan kaldırılması olmuştur. Daha önce Erzurum ve Sivas Kongresi kararları arasında bulunan kapitülasyonlarının kaldırılması ancak Lozan Antlaşması'yla gerçekleştirilmiş, böylece ülkemiz sadece siyasal alanda değil ekonomik olarak da bağımsızlığını kazanmıştır. Bu sayede çok kısa bir sürede ülkenin milli ekonomisi kurulabilmiştir.

Lozan Antlaşması'na yönelik bazı eleştiriler olsa da, Türk ulusunun haklarının iyi müzakere edildiği ve çok önemli kazanımlar elde edildiğinden şüphe duyulmamaktadır. Zaten böyle olmasaydı, Büyük Savaş sonrası imzalanan; ancak kısa süre sonra ortadan kalkan antlaşmalar gibi Lozan Antlaşması da tarihin karanlıklarına gömülürdü. Oysa Lozan, geçerliliğini halen daha korumakta ve bu yönüyle de ayrıcalık taşımaktadır. Bu yüzden Lozan Antlaşması ile Türk Ulusunun kazandığı siyasal ve ekonomik bağımsızlığımızın, ülkemizin bu gün içinde

bulunduğu koşullar ve gelişmeler göz önüne alınarak yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle son yıllarda ulus devlete ve tekçi yapıya yönelik içerden ve dışarıdan saldırılar, Cumhuriyetin dayandığı temel ilke ve kurumların sorgulanmaya başlanması, dönemin tarihsel koşullarını dikkate almadan milli devletin kurucularına yöneltilen acımasız eleştiriler dikkate alınarak bu gün yeniden, ülke ve toplum olarak Lozan'da elde ettiğimiz kazanımlarımızın kıskançlıkla korunması ve sürekli olarak canlı tutulması büyük önem taşımaktadır. Unutulmasının ki

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kuruluş senedi Lozan Antlaşması'dır ve bu yüzden Lozan'da kurulan statü yıkılırsa Türkiye Cumhuriyeti de büyük bir tehlike altına girer.

Sonuç söz olarak, Lozan'ı bize armağan eden kahramanların saygıyla anılması ve Lozan Antlaşması'nın kazanımlarının iyi anlaşılmasında hepimize görev düşmektedir. Özellikle biz Cumhuriyet gençlerinin Lozan Antlaşması'nın ulusal birliğimiz açısından her geçen gün daha fazla anlam kazandığının bilincinde olması gerekmektedir.



Türk heyeti: ön sıra; soldan sağa Reşit Saffet, Zülfü, Rıza Nur, İsmet, Zekâî, Muhtar, Münir, arka sıra; Atıf, Yahya Kemal, ?, Ruşen Eşref, Mustafa Şeref, Tahir, Cevat, Tevfik, Sabri, Seniyyettin, Hayım Nahum, Mehmet Ali, Zühtü, Şevket, Yusuf Hikmet, Süleyman Saip, Fuat, Celâl Hazım, Hüseyin

Lozan barış görüşmeleri (11 Kasım 1922-1923) Lausanne, (İsviçre), şehrinde 8 ay sürmüş ve Türk tarafının kayıtsız şartsız bağımsızlık talebi nedeniyle çetin geçmiştir. Görüşmelerde Türkiye'yi temsil eden İsmet Paşa başkanlığındaki heyetin bu başarıdaki rolü büyüktür.

DENETİM ANILARI

Ömer Yürekli*

İsterseniz Bana İdam Cezası Önerin...

Bir ilde iki müfettiş olarak, bir kuruluşun müdürü hakkında inceleme ve soruşturma yapmakla görevli iken, müdürü, iddia konularıyla ilgili savunma ifadesini almak üzere ofisimize davet ettik. Müdür bey çok düşünceli, yorgun ve bitkin bir vaziyette davetimize icabet etti. Görevimiz gereği kendisine iddia konuları ile ilgili sorular yönelttik, fakat müdür bey bizi ve kendisine yöneltilen soruları dinlemeyip, sessizce düşünceli bir şekilde önüne bakıyordu.

Çalışmalarımızı yürüttüğümüz ofis müdür beyin çalışma odası idi. Odanın içerisinde bulunan akvaryumda birçok türden balıklar vardı.

Bir ara müdür bey sessizliğini bozarak; “Müfettiş bey müsaade ederseniz akvaryumun içerisinde bulunan balıklara yemlerini verebilir miyim?” dedi.

Bende ortada hiçbir şey yokmuş gibi; “Tabi verebilirsin.” dedim. O esnada Müfettiş arkadaş itiraz etti: “Olur mu üstad?” dedi.

Ben de, “Olur.” dedim.

Olur demem üzerine müdür bey yerinden sessizce hiçbir tarafa bakmadan kalktı ve pencerenin önüne gitti. Pencerenin önünde bulunan akvaryumun içerisindeki balıklara yemini verdi. Müfettiş arkadaşım

birlikte sessizce müdür beyin bu hal ve hareketlerini izledik.

Biraz sonra müdür bey yüzünde bir tebessümle yanımıza geldi, “Teşekkür ederim, efendim.” diyerek koltuğuna oturdu ve rahat bir şekilde ilave etti: “Müfettiş bey şimdi ne sorarsanız sorun, isterseniz bana idam cezası önerin.”

(Gönderen: A.Şevki ASLAN/SHÇEK Eski Başmüfettişi, TKHK Sağlık Başdenetçisi, SB eski Başmüfettişi)

Müfettiş Tatlısı

1980’li yıllarda, Sağlık Bakanlığı Müfettişlerinden bir arkadaş, Sağlık Meslek Liselerinden birine mutat teftişe gider. O dönemlerde, Sağlık Meslek Liseleri Sağlık Bakanlığına bağlıdır ve okul yatılı olduğu için Müfettişler teftiş sırasında orada kalırlardı.

Müfettiş bir öğlen yemeğinde öğrencilerle birlikte yemek yerken, yemeğin sonunda öğrencinin biri tatlı getirir.

Müfettiş öğrenciye, “Bu tatlının adı nedir evladım?” diye sorar.

Öğrenci, “Bilmiyorum efendim.” der.

Bunun üzerine Müfettiş üsteleyince öğrenci, “Efendim bu tatlı Müfettiş tatlısıdır.” diye cevap verir.

Müfettiş, “Evladım Müfettiş tatlısı diye tatlı olur mu hiç? Bunun gerçek ismi nedir?” diye

65

* TKHK Sağlık Başdenetçisi

tekrar sorar.

Öğrenci, “Bu tatlının gerçek isminin ne olup olmadığını bilmiyorum. Ama siz gelmeden önce yemekte hiç tatlı çıkmazdı. Siz geldikten sonra çıkmaya başladığı için adı Müfettiş tatlısıdır.” der.

(Gönderen: Arif Paksoy/TKHK Sağlık Başdenetçisi)

Tükenmez Kalem Kullanmayı Öğrenmek!

Bir toplantı sırasında, kendisi de Müfettiş olan bir arkadaş, bize dönerek “Üstâd, hep kurumunuzu methedip duruyorsunuz, ancak sattığınız pijamalı tükenmez (kullan at) kalem yazmıyor” diye serzenişte bulundu. Biz de, öncelikle “elinizde bulunan kalemler eski tarihlidir, içindeki mürekkep kurumuştur” gibi bir savunmaya geçtik, fakat, konuyu araştıracağımızı ve bu şikayeti ilgili Ofis birimine aktaracağımızı ilettik.

Ertesi gün, o tarihte Bölge Müdür Yardımcısı olan görevliye, konuyu yerinde tespit ederek, sorunun giderilip giderilemeyeceği hususunda gerekleri yapması ricasında bulunduk. Bölge Müdür Yardımcısı hemen ilgili Teftiş Kurulu Başkanlığı'na giderek, şikayette bulunan Müfettiş arkadaşla birlikte diğer Müfettişler

ve satın alma görevlileri huzurunda, yazmayan tükenmez kalemleri incelediğinde, hepsinin yazma yeri olan uçlarının yukarı doğru kalemiğe konduğunu görmüş. Bu kalemlerin yazmamasının normal olduğunu belirterek, tükenmez kalemlerin içindeki mürekkebin belli bir kıvamda olduğunu, uçları yukarı konduğunda yer çekimi sebebiyle, uçtan uzaklaştığını ve tekrar yazmaya başlaması için mürekkebin uca ulaşmasının beklenmesi gerektiğini, bu sebeple tükenmez kalemlerin, kalemiğe yazma ucu aşağı gelecek şekilde konulması gerektiğini açıklamış.

Bir sonraki karşılaşmamızda, şikayette bulunan arkadaşla sonucu sorduğumda, “Üstâd, meğerse biz tükenmez kalem kullanmasını bilmiyormuşuz, yıllardır boş yere kalemleri suçlamışız, o günden buyana bütün tükenmez kalemlerin tıkr tıkr yazıyor” şeklinde cevap verdi. Böylece Devlet Malzeme Ofisinin satmış olduğu tükenmez kalemlerin kullanım hatasından yazmadığı anlaşılmış oldu.

(Gönderen: Nebi KARATAŞ /Devlet Malzeme Ofisi Başmüfettişi)

MİZAHLA İLETİŞİMİ KOLAY KILMAK

Durdu GÜNEŞ*

Mizah, insanlar arasındaki birçok suni duvarı kaldırarak doğal bir iletişim kurulmasını sağlar. Gülmek, sosyal ortama katılımı yumuşatır, özgür düşünmenin yolunu açar. Birlikte gülmenin getirdiği yatay iletişim, barışçı bir anlayışa da hizmet eder.

Mizahın iletişime faydalarını sayacak olursak:

1-Mizah insanları birbirine yakınlaştırır. Victor Borge“Gülmek iki insan arasındaki en kısa mesafedir.” demiştir.

2-Sohbete ya da konuşmaya espiyle başlamak, iletişim kanallarının anında açılmasına yol açar. İlgi ve coşkunun oluşmasını sağlar. Allen Klein “Eğer sizi dinlemelerini istiyorsanız, onları güldürün.” diye tavsiyede bulunur.

3-Mizahi hikâyeler ve onların işaret ettiği gerçeklikler akılda kalır. Bu nedenle geçmişte mizah hep kıssadan hisse olarak anlatılmıştır.

4-Sohbette ya da konuşmada hoşla gitmeyen bir konuyu değiştirmek için anlatılacak hoş bir fıkra, iletişim kazasına yol açmadan ortamı yumuşatabilir.

5-Mizah gerilimi azaltıp kişinin kendini iyi hissetmesini sağladığı için olumlu sözlerle sevgi ortamı oluşturur.

6-Mizah, korkuyu güvene, sahte saygıyı samimiyete çevirerek iletişimde gerçek ve yürekte geri dönüşüm sağlar.

7-Mizah, yaratıcılığı artırdığı için iletişim tıkanıklıklarının giderilmesinde etkin rol oynar.

Mizahın iletişime birçok katkısı sayılabilir. Ben bu yazımda iletişimin iki tarafı olan verici (biz) ve alıcıdan (karşıdaki) kaynaklanan hataları fıkralarla anlatmayı uygun buldum.

Bilmek Ama Anlatamamak

Bir konuyu anlatıyorsunuz ama anlaşılıyor muyorsunuz. Sizden kaynaklanan sorunlar olabilir. Uygun iletişim biçimlerini kullanmıyor olabilirsiniz. Karşıdan kaynaklanan sorunlar olabilir.

1-Karşıdaki kişinin algı düzeyi çok düşük olup sizin anlattıklarınız onun alıştığı kalıplardan farklı olabilir.

İlla odunum hikâyesi bu konuyu anlatan tipik örnektir.

Adam sürekli ormandan odun keser, eşeğe yükler, kasabaya götürüp satar. Yıllardır aynı işi yapmıştır.

Bir gün eşekle kasabaya odun taşırken yol üzerinde hastaneye gitmek isteyen ama aracı olmayan biri oduncuya der ki “Sen bu odunu kasabaya kadar götürüp kaçta satacaksın.” “20 akçeye” der, oduncu. Bu kez hasta adam “Odunlarını ben satın alıyorum.

67

* Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Hukuk Müşaviri

20 akçeni ödeyeceğim. Sen odunları boşalt beni kasabaya götür". Oduncu "Odunlar burada ne olacak?" der. Hasta adam "odunların parasını sen alacaksın. Odunlar burada dursun" demesine rağmen oduncu ikna olmaz. "Tamam, da odunlar ne olacak?" der.

2-Kişi anlar ama başka kaygılarla anladığını açık edemez. Bu kişiye ne kadar anlatsanız da içindeki kaygıyı öğrenemediğiniz sürece anlaşıldığından emin olamazsınız.

Sağlık Meslek Lisesinde okurken tarih dersinde ismi Mehmet olan arkadaşımız "Ben bu konuyu on kere okudum yine de anlamadım, hocam" dedi. Hoca "Anlayarak okumuyorsun demek ki. Bak şimdi ben anlatacağım, anlayacaksın" dedi. Başladı ağır ağır anlatmaya, sonunda "anladın mı?" diye sordu. Mehmet "Anlamamışım hocam" dedi. Hoca "Belki ben anlatamadım, çalışkan bir arkadaşımız anlatsın" dedi. Bir kişi daha anlattıktan sonra yine sordu. Mehmet yine "anlamamışım" dedi. Hoca sinirlendi. "Anlamadıysan anlamadın, beynine zorla zerk mi edeceğim?" dedi. Ben anlaşılamayan bir şey olmayacağını düşünerek teneffüste "Gerçekten anlamadın mı? Bir de ben anlatayım" deyince bana, Mehmet "Anlamışım anlamışım ama anladım desem kalk bir de sen anlat diyecek" dedi.

3-Anladığını söyler ama henüz anlayamamıştır. Öğretmenlik yapanlar bilir. Anladığını bildirerek, anlamadığını ortaya koyan bir soru soranlar olur.

Öğretmen tekerlerin nasıl döndüğünü anlatıyor. Bujilerin ateşlemesinden başlayıp, dişlilerin nasıl çalıştığını, anlatarak tekerin dönüşüne kadar olan aşamaları tek tek izah ediyor. Sonunda sınıfa soruyor. Anladınız mı?" Öğrencinin biri kalkıp "Anladım anladım da hocam bu teker nasıl dönüyor?"

4-Mesleki kalıplar insanın algısını sınırlandırdığından söyledikleriniz anlaşılmayabilir.

Temel ile Dursun tavuk çiftliği açmışlar. Çiftlik olunca tavukları da ekilip dikilen bir şey olarak algılayıp civcivleri baş aşağı toprağa diyorlar civcivler ölüyor. Sonra ayak-

larından gömüyorlar yine ölüyor. Bu kez ziraat mühendisi hemşerilerine "civcivleri hem ayaklarından hem başlarından gömdükleri halde yetişmediğini" söylüyorlar. Ziraat mühendisi, "Siz topraktan bir numune gönderin, analiz yaptırılalım, sonucuna göre hareket ederiz" diyor.

5-Hırs ve istek aklın önüne geçmişse sözler doğru algılanmayabilir.

Lidya kralı Croesus, Delphi kâhinine gidip soruyor. "Perslerle savaşayım mı ey kâhin?" Kâhinin cevabı kısa ve net "Eğer bunu yaparsan büyük bir imparatorluğu mahvedeceksin."

Croesus çökecek olan imparatorluğun Pers krallığı olduğunu düşünüp taklalar atarak savaşa giriyor, bozguna uğruyor ve kendi krallığı çöküyor.

Cresus bu savaş için o kadar istekli ki, kâhin ne derse desin istediği doğrultuda algılamaya eğilimlidir.

6-Siz derin konuşuyorsanız ama karşıdaki satırlarda dolaşıyorsa sizi anlamaz.

Adanalı şair Hayrettin Efendi'nin başyazı olabilecek yazısını derginin ortalarında görenler şaire "Nasıl olur?" gibilerinden sormuşlar. O da şu cevabı vermiş:

"Biz onlara başlarına koysunlar diye bir sarık gönderdik. Onlar kuşak zannedip bellerine dolamışlar."

*7-Bazı insanlar kötümserdir. Siz ne derse-
niz deyin, onu kötü bir anlama dönüştürürler.
Anlatmakta çaresiz kalırsınız.*

Zülfıyare dokunmak deyiminin hikâyesini bilirsiniz.

Genç sevdiğine iltifat etmek istemiş "Ne güzel, ipek gibi saçların var." Sevdiki kız "Ne yani, sen benim saçlarımı ipek gibi ruhsuz cansız bir nesneye mi benzetiyorsun" demiş. Bu arada rüzgâr esmiş. Genç iltifatına devam etmiş, "Saçların rüzgârdaki buğday başakları gibi dalgalı ve hoş" deyince kız. "Ne yani, sen saçlarımı taramadığımı mı ve dağınık olduğunu mu ima ediyorsun?" demiş. Bu kez genç "Ne desem zülfi yâre do-

kunuyor” demiş.

**8-Kalıplaşmış yanlış bilgiler de anlaşılma-
yı önler.**

Beden dili konusunda bir seminere katılmıştım. Semineri veren kişi kadınların kollarını çapraz bir şekilde tutarak göğüslerinin üstünde tutmalarını iletişime kapalı olduklarının göstergesi olarak anlatıyordu. Ben “sağlıkçı olduğumu, kadınların bu şekilde yapmalarının soğuktan korunma güdüsüne dayandığını, çünkü kadınların önce göğüs-ten, erkeklerin ise önce testislerden donmaya başladığını, soğuk durumunda içgüdüsel olarak bu bölgelerin korunduğunu” anlattım. Semineri veren kişi ilginç dedi, bende bu zamana kadar bu davranışı hep iletişime kapalı olarak görüyordum.

**9-Karşı tarafın mizah algısı düşük düzeyde ise mizahi konuşmalarda anlaşılama-
yabilirsiniz. Belki de tekrar tekrar anlaşılması için zorlamak gerek. Ben bazı gruplarda bu zorluğu yaşıyorum. Bazen bir yaptığım espri havada kalıyor. Televizyondaki gibi hatırlatan, fonda gülme sesleri gelmeyince gülmeye cesaret edemiyorlar.**

Altan Erbulak İsmail Dümbüllü’yü izleyerek Tuluat Tiyatrosu hakkında notlar alıyormuş. İlk akşam, oyunda bir sahnede, Dümbüllü’ye soruyorlar “Ne hakla?” Dümbüllü, “35’ e bakla” diyor, seyirci gülmekten kırılıyor.

Erbulak not alıyor. “Anında tepki alabilmek için anında cevap üretmek lazım”

Ertesi gün aynı oyun, aynı sahne, adam soruyor. “Ne hakla?” Dümbüllü “Efendim?” diyor. Arakasından iki kez “Efendim, Efendim” diyor. Üçüncüde “35’ e bakla” diyor. Seyirci gülmekten kırılıyor.

Altan Erbulak bu konuyu Dümbüllüye soruyor. “Üstad, neden birinci gün bir kerede cevap verdiniz de, diğer gece üç kere tekrar ettiniz ve aynı tepkiyi aldınız.”

Dümbüllü gülümseyerek açıklıyor. “Birinci gece seyirci canavar gibiydi. Pası atıyor-sunuz alıyor. Bu akşamki seyirci biraz angut-

tu, üç kere tekrar etmeyince anlamıyordu. Bende bundan dolayı üç kere tekrar ettim. Bunun için insanların yüzüne baktım. İnsan yüzü size, bir şeyi kaç kere tekrar edeceğini-zi kendisi söyleyecektir.

**10-Kültürel kalıplar anlaşılma-
yı önleyebilir.**

Kasabanın birine bir komedi ekibi gidiyor. Oyunun gösteriminde ne alkış ne gülme hiçbir tepki almıyorlar. Oyun boyunca espriler havada kalıyor. Oyuncuların moralleri bozuluyor. Oyun bitince bir alkış bir kahkaha bir tezahürat başlıyor. Şaşırان oyunculardan başrol oyuncusu sahneden inip ön sıradaki adama soruyor. “O kadar komiklik yaptık gülmediniz de şimdi neden kahkaha atıyorsunuz?” Adam büyük bir ciddiyetle cevap veriyor. “Valla ben hemşerilerime tembihledim. Bak bunlar şehirli, bunların her yaptıklarına gülüp patavatsızlık yapmayın. Köylülüğünüzü belli etmeyin. Ben işaret verirsən o zaman gülersiniz. Oyun bitince ben işaret verdim, hemşerilerim de gülmeye başladılar.”

**11-Bilgisizlik nedeniyle karşı taraftan anlaşılma-
yabilirsiniz.**

12 Eylül 1980 öncesinde sağ sol kavgalarının olduğu dönemde, polis birini sorguluyor. “Sen komünistsin” Genç “Hayır abi, valla ben antikomünistim” diyor. Polis, “Ol-sun neticede komünist değil misin, antisini mantisini anlamam. Tüm çeşitleriniz aynıdır sizin” diyor.

Karşı taraftan anlaşılma nedenleri saydıklarımla sınırlı değildir, daha fazladır.

İletişim kurarken karşı tarafın anlaması ve algılamasına dikkat etmek gerekir.

Hatalı İletimde Bulunmak

İletişimde kişinin kendinden kaynaklanan ve iletişim bozukluğuna yol açan nedenler de olabilir. Bunları sayacak olursak:

**1-Bir diyalogda doğru vurgu yapmamak yanlış anlaşılma-
yaya yol açabilir.**

Bir nüfus sayımında görevliyim. Evin önünde duran çocuğa “Küçük, baban evde

mi?” diye sorduğumda çocuk bana baktı sonra “Benim babam küçük değil ki büyük” dedi.

2-Deyimleri yanlış kullanmak maksadımızı karşıya iletmez.

İş yerinde bir arkadaşımız vardı. Deyimleri yanlış kullanırdı. Sonrada herkes bana gülüyor diye kızardı. Bir meselesiyle ilgili herkes müdahil olunca, bunaldı “siz kendi yağınızla kavrulun” dedi. Çevresindekiler gülünce kızmıştı. “Siz kendi işinize bakın” diyeceği yerde “siz kendi yağınızla kavrulun” demişti.

Bir Erzurumlu yaşlı adam tuvalete girecek ama parası yok. Parasının olmadığını anlayan tuvaletçi “Geç amca seninki de parasız olsun” diye anlayış göstermiş. Yaşlı adam içeri girer hacetini giderdikten sonra tuvaletçiye dönmüş “Çok iyi oldu, geçmişle-
rinin canına değsin” demiş.

3-Atasözlerini yanlış yerde kullanmak farklı anlaşılmayı doğurabilir.

Bir arkadaşım benim sık fıkra ve atasözü kullanmamdan çok etkilenir. Hatta zaman zaman not alarak “Bunu bir yerde kullanayım.” der. Bir gün bana “Durdu, senin Atasözlerin benim başımı belaya sokuyor.” dedi.

Sonra başından geçenleri anlattı.

GİMA’ YA sözleşmeli personel olarak girmişti. GİMA’nın müdürü onu değişik reyonlarda çalıştırmak istiyor. Ama arkadaş ısrarla istihbarat memuru olmak istediğini söylüyor. (İstihbarat memuru, senetle yapılan satışlarda senet sahibiyle ilgili bilgileri araştırarak personel) Müdürle arasında satış salonunda ayaküstü şu diyalog yaşanıyor.

“Seni gıda reyonunda değerlendirelim” “Hayır, ben istihbarat memuru olmak istiyorum.”, “Seni deterjan reyonunda değerlendirelim” “Hayır, ben istihbarat memuru olmak istiyorum.”, “Seni parfümeri reyonunda değerlendirelim.”, “Hayır, ben istihbarat memuru olmak istiyorum.” dedikten sonra, “Diken battığı yerden çıkarılır müdür bey” diyor.

Müdür diyalogun arasında bu sözün ne anlama geldiğini pek kavrayamayıp sinirle odasına çekiliyor. Bir saat sonra çağırıp öfkeyle bağıyor. “Ben de sana öyle bir diken batırırm ki kimse çıkaramaz.”

Arkadaş şaşkın, “Bu bir atasözüydü müdür bey” diyor. Müdür; “Ne atasözü kardeşim, kompozisyon dersinde miyiz? İş konuşması yapıyoruz” diyor.

4-Doğru kelime kullanmamak kastedilenin çok uzağında bir anlaşılmaya yol açar.

T. Ç Mecliste konuşma yaparken “Sayın milletvekilleri, M.Y. iktidarsızdır.” (İstikrarsız demeye çalışıyor.) demesi kahkahalarla karşılık görmüştür.

5-Kendi ön yargılarınızı öne alıp konuşmak iletişimi ortadan kaldırır.

Reha Muhtar haberleri sunarken telefonla bağlanan adama kızıyor. “Bütün bunları nasıl yaptın ha? Cevap ver.” Adam “bakın efendim şöyle izah edeyim...” diye cevapladığında, Muhtar fırça atmaya devam ediyor. “Sus konuşma, hala utanmadan izah ediyorsun. Cevap versene!”

6-Konuştüğünüz konuda bilgisizseniz doğru iletişim kuramazsınız.

Bir gazeteci Emrah’la röportaj yapıyor. Röportaj esnasında soruyor. “Hayatında hiç Mozart dinledin mi? Emrah cevap veriyor “Valla henüz dinlemedim. Ama Türkiye’ye gelirse mutlaka konserine gideceğim.”

7- Mahalli şive kullanmak farklı bir yörede anlaşılabilir.

İki Elazığlı Antalya’ya tatile giderler. Denize girmek isterler ama mayoları yok. Tumanla denize girilip girilmeyeceğini tam kestiremezler. Oradaki birine sorarlar. “Gardaş burada tumanla çimili mi?” karşıdaki anlamayıp öyle aval aval baka kalınca diğer arkadaş açıklama bulur. “Yani arkadaş diyor ki, burada tumanla çimiliyor mu?”

8-Konuşurken uygun üslup kullanmamak iletişimi ortadan kaldırabilir.

Köyde evin birinde elek lazım olur. Anne kızını göndererek komşudan elek almasını

söyler. Kız gider komşuya emir kipiyle “Eleği ver” der. Komşu kadında “Eleğ yok” der. Kız eve gelir annesine “Eleğ yokmuş” der. Sonra anne gidip komşudan eleği istediğinde komşusu eleği alır ve uzatır. Anne, eleği kızına niye vermediğini sorunca komşu kadın “Eee komşu, eleğ istemenin de bir yolağı var” diye konuşur.

9-Kelimeleri doğru bağlamda kullanmak gerekir Aksi takdirde yanlış anlaşılması mümkündür.

Temel İngiltere’ye gider. Acıkınca bir lokantaya girer. Ancak İngilizce bilmediği için menüye bakar, oradan işaret diliyle listeden bir yemeği gösterir. Garson listede gösterilen yemek olarak kabak getirir. Temel kabağı hiç sevmiyor. Etrafına bakınır. Yan masada siparişi nasıl veriyorlar ve ne yemek geliyor. Ona dikkat eder. Yan masada yemek yenmiştir. Adam garsonu çağırır. “repeat please”(ripit piliz-tekrar lütfen) der. Garson ona piliz getirir. Temel demek ki böyle söyleyince piliz geliyor diye garsonu çağırır “ripit piliz” der. Garson gider tekrar kabak yemeği getirir. Temel kızar ve özellikle kendine böyle yapıldığını düşünerek kabağı kaldırır garsona fırlatır. “Ulan başkasının ‘ripit pilizi’ piliz oluyor da bizim ki niye kabak oluyor.”

10-Karşı tarafın algı seviyesine uygun ko-

nuşmamak anlaşılmağı doğurur.

Yeni kaymakam hevesli, köyleri ziyaret ediyor. Bir köyde muhtar onunla ilgileniyor, ağırlıyor. Sonra kaymakam ilkokulu ziyarette gitmiş. Birinci sınıfa derse girmiş. Daha henüz okuma ve yazmayı bile sökmemiş öğrencilere “ Kaymakam kime denir?” diye sormuş. Kimseden ses yok. Çocuğun biri parmak kaldırmış. “Muhtarın tavuğunu yiye ne kaymakam denir” demiş.

11-Teknik dil kullanmak anlaşılmağı sebebi olabilir.

Yaşlı kadın boşanma davası açmış, davası reddedilmiş. Kadın reddedilmenin ne olduğunu tam anlayamayınca hâkim açıklamış “ Yani sen boşanamadın, senin boşanmanı kabul etmedim” demiş. Kadın “olur mu hiç hâkim bey” diye itiraz etmiş. Hâkim bu kez “kararı beğenmiyorsan, temyiz edersin” demiş. Kadın hâkime ters ters bakmış sonra “Hee hâkim bey, sen pisle ben temizleyeyim öyle mi?” demiş.

Kişinin kendinden kaynaklanan iletişim bozukluğuna daha çok örnek verilebilir. Doğru iletişim için doğru iletim gerekir.

Unutmayalım mizah iletişimi güçlendirir. Ondan yararlanmak akıllı ve lider insanların işidir.

TEFTİŞ KURULLARIMIZI TANIYALIM

“TCDD TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI”

Necip F. Uygun*

72

Yürekten merhabalarımızla “Teftiş Kurullarımızı Tanıyalım” yazı dizisinin biriyle daha karşınızdayız saygıdeğer meslektaşlarım. Denetde’ye üye sayısının fazlalığı geleneğine sadık kalarak tanıtmaya devam ettiğimiz Kurullarımızdan, bu kez sırayı TCDD Teftiş Kurulu Başkanlığı’na veriyoruz. Gelecek sayıda sırayı sizin kurula ayırmamız ve üye kayıtlarının artırılması temennisiyle sözü TCDD Teftiş Kurulu Başkanı Sayın Nuğman YAVUZ’a bırakıyoruz. Daha güzel günlerde buluşmak, görüşmek üzere sağlık ve esenlikler diliyorum.



GİRİŞ

Bugünkü milli sınırlar içerisinde Demiryollarının tarihi 23 Eylül 1856 yılında 130 km’lik İzmir-Aydın Demiryolu hattının imtiyazının verilmesiyle başlar.

Cumhuriyetin kurulması ve demiryollarının devletleştirilmesine karar verilmesinden sonra Demiryolu işletmeciliği için 24 Mayıs 1924 tarih ve 506 sayılı Kanun ile Nafia Vekâletine (Bayındırlık Bakanlığı) bağlı “**Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyeti Umumiyesi**” kuruldu. Demiryolu alanında ilk bağımsız yönetim birimi olarak demiryollarının yapımı ve işletilmesinin bir arada yürütülmesini sağlamak amacıyla da 31 Mayıs 1927 tarih ve 1042 sayılı Kanun ile Nafia Vekaleti (Bayındırlık Bakanlığı)’ne bağlı “**Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi**” kuruldu. **Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü** adıyla 1939 yılında Münakalat Vekaleti (Ulaştırma Bakanlığı)’ne bağlandı. Cumhuriyet öncesinde yapılan ve yabancı şirketler tarafından işletilen hat-

* THSK Sağlık Başdenetçisi

lar, 1928–1948 yılları arasında satın alınarak millileştirildi.

22 Temmuz 1953 tarihine kadar katma bütçeli bir devlet idaresi şeklinde yönetilen Kurulumuz, bu tarihte çıkarılan 6186 sayılı Kanunla Ulaştırma Bakanlığına bağlı olarak “**Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi (TCDD)**” adı altında İktisadi Devlet Teşekkülü haline getirildi.

Son olarak, 08.06.1984 tarih ve 233 sayılı KHK ile de “**Kamu İktisadi Kuruluşu**” hüviyetini alan ve TULOMSAŞ, TÜDEMSAŞ ve TÜVASAŞ olmak üzere üç adet bağlı ortaklığı bulunan TCDD, halen Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak faaliyetini sürdürmektedir.

TCDD Teftiş Kurulu Başkanlığı da, TCDD’nin gelişimine paralel olarak değişim göstermiştir.

Bu gelişim sürecinde ise özetle ;

T.C Devlet Demiryolları İşletmesi Yönetim Kurulunun 31/03/1977 tarih ve 15/250 No.lu kararı ile kabul edilen Teftiş ve Tetkik Kurulu Yönetmeliği 8/5/1977 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesini müteakip, Devlet Demiryolları İşletmesi Yönetim Kurulunun 22/11/1984 tarih, 50/737 sayılı kararı doğrultusunda Kurulumuzun adı Teftiş ve Tetkik Kurulu iken “Teftiş Kurulu” olarak değiştirilmiş, Kurulumuzun Yönetmeliği ise TCDD Yönetim Kurulunun 08/10/1991 tarih ve 26/368 sayılı kararı ile kabul edilerek 30/11/1992 tarih ve 21127 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kurulumuz, hali hazırda faaliyetlerini bu yönetmelik doğrultusunda yürütmektedir.

KURULUN YAPISI, STATÜSÜ VE MÜFETTİŞ SAYISI

Teftiş Kurulu Başkanlığı doğrudan Genel Müdüre bağlı olup, Başkan görevlerini, Müfettişler ise teftiş, inceleme ve soruşturmaları Genel Müdür adına yaparlar. Müfettişlere, Genel Müdür ile Başkan dışında hiçbir yerden emir verilemez.

Kurulumuz, 1 Başkan ile Başkana yardımcı olmak üzere 1 Refakat Müfettişi, 33 Başmüfettiş, 10 Müfettiş Yardımcısı ve 6 Büro Personelinden oluşmaktadır.

Ayrıca, Müfettişler tarafından tanzim edilen raporları okumak ve değerlendirmek üzere 2 raportör görevlendirilmiştir.

Kurulumuzun görev merkezi Ankara olup ayrıca, Teftiş Kurulu Başkanlığımıza bağlı 1, (İstanbul) 2, (Ankara) 3, (İzmir) 5, (Malatya) ve 7.Bölge (Afyon) Müdürlüklerinde 13 Teftiş Kurulu Kontrolörü görev yapmaktadır.

KURULUMUZ BAŞKANLIĞININ GÖREVLERİ

Teftiş Kurulu Başkanlığının görevleri, 30/11/1992 tarih ve 21127 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan TCDD Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin 7.maddesinde yer almakta olup, aşağıdaki gibi sıralanmıştır.

a) Teftişin etkin bir biçimde yürütülmesi hususunda kabul edilen genel prensipler doğrultusunda Genel Müdürlükteki uygulama esaslarını tespit etmek ve personelin verimli çalışmasını teşvik edici bir teftiş sistemini geliştirmek.

b) Genel Müdürlüğün merkez ve taşra birimlerinde her türlü teftiş, inceleme ve soruşturma yaptırmak.

c) Genel Müdürlüğün görevleri ile ilgili yasa, tüzük, kararname, genel talimat ve diğer mevzuatın uygulanış biçimleri ile tespit olunan noksanlık ve aksaklıklar hakkında teklifte bulunmak.

VİZYONUMUZ

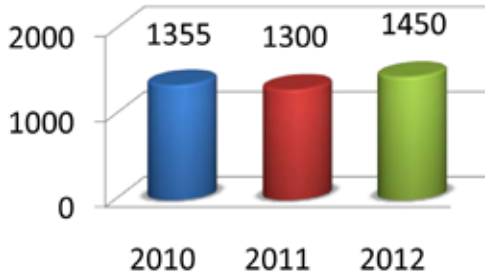
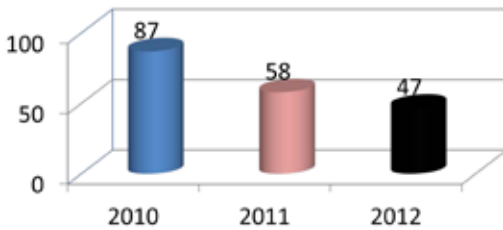
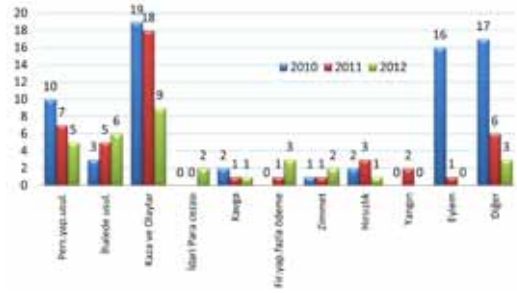
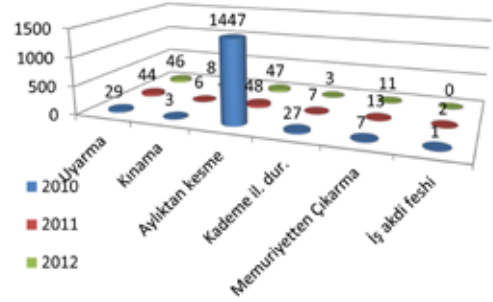
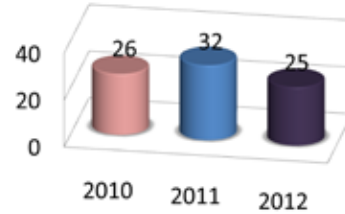
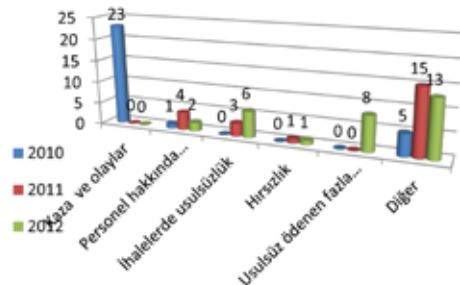
TCDD’nin hedefleri doğrultusunda Genel Müdür adına merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların her türlü faaliyet, hesap ve işlemlerini, personelin tutumlarını, modern bilgi ve denetim yöntemlerini etkili bir şekilde kullanarak teftiş etmek, incelemek ve gerektiğinde soruşturmak, hizmetlerin daha verimli ve etkin gerçekleştirilmesini, işletmeciliğin mevzuata, plan ve programlara uygun çalışmasını sağlamak.

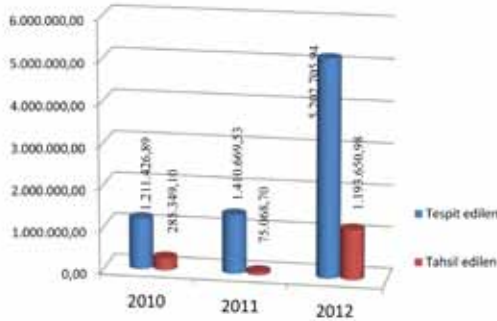
MİSYONUMUZ

TCDD'nin etkinlik ve verimliliğini arttıran, yolsuzlukları ve usulsüzlükleri önleyen, tarafsızlık ve adalete güvenilen, hukuka bağlı, kamu çıkarlarını gözeten, yenilikçi, şeffaf ve mesleki etik değerlere bağlı bir denetim anlayışının yaygınlaştırılmasında öncü ve saygın bir kurul olmak.

TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞININ FAALİYETLERİ

Kurulumuzca yapılan Teftiş, inceleme ve soruşturmalarla ilgili olarak yapılan son 3 yıla ait faaliyetlerimiz aşağıda sunulmuştur.

MÜFETTİŞLERİN TOPLAM TEFTİŞ GÜN SAYISI**YILLAR İTİBARIYLA YAPILAN SORUŞTURMA SAYISI****YILLAR İTİBARIYLA SORUŞTIRMALARIN KONULARINA GÖRE DAĞILIMI****YILLAR İTİBARI İLE ÖNERİLEN DİSİPLİN CEZALARI****YILLAR İTİBARIYLA YAPILAN İNCELEME RAPORU SAYISI****YILLAR İTİBARIYLA İNCELEME RAPORLARININ KONULARINA GÖRE DAĞILIMI**

TESPİT EDİLEN GELİR KAYIPLARI**BAŞKANLIĞIMIZCA DÜZENLENEN RAPORLAR**

- Cevaplı Teftiş Raporu
- İnceleme Raporu
- Genel Durum Raporu
- Soruşturma Raporu

şeklinde dir.

DÜZENLENEN RAPORLARIN TANIMLARI

Cevaplı Teftiş Raporu: Teftişlerde noksan ve hatalı bulunan ve ilgili birimlerce düzeltilmesi gereken işlemleri belirleyen, teftiş edilenlerin cevaplarıyla bu cevaplara ilişkin müfettişin son mütalaası ve birimin genel durumunu içeren hususlarda cevaplı teftiş raporu düzenlenir.

İnceleme Raporu: Yürürlükteki kanun, tüzük, yönetmelik, karar ve genel tebliğlerin uygulamalarında görülen noksanlıklar ve bunların düzeltilmesi yolları ile yeniden konulması gereken hüküm ve usuller hakkında görüş ve teklifler ile şikayet ve ihbarlar üzerine yapılan inceleme ve soruşturmalar sonucunda cezai takibat gerektirir bir durum görülmediği takdirde yapılacak işleme esas görüşlerin, bildirilmesi maksadıyla düzenlenir.

Genel Durum Raporu: Teftişlerin sonuçları hakkında Teftiş Kurulu Başkanlığına özel bilgi vermek amacıyla düzenlenir.

Soruşturma Raporu: Genel Müdürlüğün merkez ve taşra birimlerinde çalışan personelin, yürürlükteki ceza mevzuatına göre

suç ya da personel mevzuatına göre disiplin suçu oluşturan eylem ve işlemlerden dolayı yapılan soruşturma sonuçları “soruşturma raporuna” bağlanır.

TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞININ DİĞER FAALİYETLERİ

1) Kurulumuz Başkanlığına 2012 yılında ataması yapılan 10 Müfettiş Yardımcısının eğitim ve yetiştirilmeleri devam etmektedir.

2) Müfettişlerin ihtiyaç duyulan konularda güncel mevzuat hususunda bilgilendirmeler ve ortak bir anlayış geliştirilmesi için konusunda uzman kişilerden yararlanmak suretiyle periyodik olarak yılda 2 defa eğitim seminerleri düzenlemektedir.

3) Teftiş Kurulu Müfettişlerince Eğitim ve Öğretim Dairesi Başkanlığı tarafından düzenlenen kurslarda eğitici olarak hizmet vermektedir.

4) Yurt dışı malzeme kabullerinde bulunmaktadır.

5) Kuruluş bünyesindeki önemli heyetlerde yer alınmaktadır.

KURULUMUZ BAŞKANLIĞININ HEDEFLERİ

1) Kuruluşumuz faaliyetlerinin mevzuat ile ilke ve hedefler doğrultusunda yürütülmesi amacıyla yapılan uygunluk denetimi ile beraber, denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunarak, Kuruluşun üst yönetimine katkı ve güvence sağlamak,

2) Mevzuat çerçevesinde Genel Müdürlük Makamınca Kurulumuza verilen her türlü görevi zamanında, eksiksiz, etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmek.

3) Klasik denetim anlayışından vazgeçerek, geçmiş işlemlerde hata arayan bir yapıdan uzaklaşıp, performans dayalı, geleceğe yönelik hedeflere ulaşılmasına katkı sağlayacak, yolsuzluk, usulsüzlük ve hataları önleyici, etkin ve eğitici bir denetimsistemini kurmak.

4) Klasik anlamda evrak ve belge yerine, dijital ortamda denetim yapabilen,

gelişmelere açık, teknoloji kullanabilen, yabancı dil bilen, proje ve sonuç odaklı çalışabilen Műfettiřlerden oluşan bir yapıya dönüşmektir.

ELEKTRONİK ORTAMDA DENETİM

TCDD Genel Műdűrlűğűnde 01/01/2011 tarihinden itibaren TCDD bűnyesindeki tüm

iřlemler (tahakkuk, tahsilat, malzeme, trenlerin hareketleri, yűkleme-bořaltma, ihaleler v.b) KKY (Kurumsal Kaynak Yűnetimi) kullanılarak gerçekteřtirilmesine bařlanılmıř olup, Teftiř Kurulumuz da 2014 yılından itibaren tüm denetimlerini KKY üzerinden elektronik ortamda yapmaya bařlayacaktır.



ÖRNEK YARGI KARARLARI

Dr. Şafak BAŞA*

DANIŞTAY KARARI:

**Onikinci Daire, Esas No : 2003/200;
Karar No : 2003/3128**

Özeti : İnfaz ve koruma memuru olup, reşit olmayan mağdurenin rızası ile müteselsilen ırzına geçme suçundan kesinleşmiş mahkumiyeti bulunan davacının suçu, 657 sayılı Kanunun 48/A-5 maddesinde yer alan şeref ve haysiyet kırıcı suç niteliği taşıdığından, aynı Kanunun 98/b maddesi gereğince görevine son verilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı hakkında.

Temyiz İsteminde Bulunan (Davalı):
Adalet Bakanlığı

Karşı Taraf : ...

Vekili : Av. ...

İsteğin Özeti : Ankara 2. İdare Mahkemesinin 29.11.2002 günlü, E:2002/750, K:2002/1467 sayılı kararının dilekçede yazılı nedenlerle temyizden incelemeye bozulması isteminden ibarettir.

Savunmanın Özeti : Savunma verilmiştir.

Danıştay Tetkik Hakimi : E... D... D...

Düşüncesi : İdare Mahkemesince verilen kararda hukuki isabet görülmediğinden bozulması gerektiği düşünülmüştür.

Danıştay Savcısı : Y... U...

Düşüncesi : Dava,... Kapalı Cezaevinde infaz koruma memuru olarak görev yapan davacının Devlet Memurluğuna son verilmesine ilişkin ... Adli Yargı Adalet Komisyonu Başkanlığının 18.3.2002 gün ve 2002 /67 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48/A-5 maddesinde; "Taksirli suçlar ve aşağıda sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamakta" Devlet Memurluğuna alınacaklarda aranılacak genel şartlar arasında sayılmış olup aynı Yasanın 98/b maddesinde de; Devlet memurlarının memurluğa alınma şartlarından herhangi birini kaybetmesi halinde memurluğunun sona ereceği hükme bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden davacının "reşit olmayan mağdurenin zorla ırzına geçmek" suçundan dolayı ... Ağır Ceza

77

* Mülkiye Başmüfettişi

Mahkemesinin 14.5.1998 tarih ve 1998/41 sayılı kararı ile cezalandırıldığı, bu cezanın Yargıtay 5. Dairesince onandığı ve bu suçunun yüz kızartıcı ve şeref ve haysiyet kırıcı suçlar kapsamına girdiği nedeniyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 48/A-5 ve 98/b maddeleri uyarınca Devlet Memurluğundan çıkarıldığı ve davanın buna ilişkin işlemin iptali istemiyle açıldığı anlaşılmaktadır.

Olayda, davacının suçunun subuta erdiği, işlemin yerinde olduğu anlaşıldığından hakkında düzenlenen işlemi iptal eden idare mahkemesi kararında hukuka uygunluk görülmemiştir.

Temyiz isteminin kabulü ile idare mahkemesi kararının bozulmasının gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onikinci Dairesince işin gereği düşünüldü:

Dava, ... ili ... İlçesi Kapalı Cezaevinde infaz ve koruma memuru olarak görev yapan davacının, 657 sayılı Yasanın 48/A-5 ve 98/b maddeleri uyarınca görevine son verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 2. İdare Mahkemesinin 29.11.2002 günlü, E:2002/750, K:2002/1467 sayılı kararıyla; uyuşmazlık konusu olayda, davacının reşit olmayan mağdurenin rızası ile müteselsilen ırzına geçmek suçundan 5 ay 25 gün hapis cezası ile cezalandırıldığı, 657 sayılı Yasanın 48/A-5 maddesinde sayılan yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyet kırıcı suçlar arasında ırza geçmek suçuna yer verilmediği, ırza geçme suçunun anılan maddede sayılan suçlarla bir benzerliği ya da bağlantısının bulunmadığı gibi yasa ile açıkça yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyet kırıcı suç olduğu belirtilmeyen bir suçun yorum yoluyla bu kapsamda değerlendirilmesinin de mümkün olmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Davalı idare, kararın usul ve yasaya aykırı olduğunu öne sürmekte ve İdare Mahkemesi kararının temyizden incelenerek bozulmasını

istemektedir.

657 sayılı Yasanın 10.1.1991 günlü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3697 sayılı Yasanın 1. maddesi ile değişik 48.maddesinde; "Taksirli suçlar ve aşağıda sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere, ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak." Devlet memurluğuna alınmanın genel koşulları içerisinde sayılmış olup, aynı Yasanın 98/b maddesinde ise, memurluğa alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında bu şartlardan herhangi birini kaybetmesi hallerinde ilgililerin memurluğunun sona ereceği hükmüne yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden; ... Kapalı Cezaevinde infaz ve koruma memuru olan davacının, aynı yerde görev yapan bir mesai arkadaşının reşit olmayan kızı ile ilişkisi nedeniyle adli yargıda yapılan yargılanması sonucunda, ... Ağır Ceza Mahkemesinin 7.3.2000 gün ve E:1999/55, K:2000/46 sayılı kararıyla; reşit olmayan mağdurenin rızası ile müteselsilen ırzına geçmek suçundan 5 ay 25 gün hapis cezası ile cezalandırıldığı, anılan kararın Yargıtay 5. Ceza Dairesinin 1.11.2001 günlü ve E:2001/726, K:2001/6473 sayılı kararı ile onanarak kesinleştiği, söz konusu suçun yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyet kırıcı suçlardan olduğundan bahisle dava konusu işlem ile 657 sayılı Yasanın 48/A-5 ve 98/b maddeleri uyarınca davacının görevine son verildiği anlaşılmıştır.

Her ne kadar dava konusu işlemde; suçun yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyet kırıcı suç olduğundan söz edilmiş ise de; yukarıda belirtilen 657 sayılı Yasanın 48. maddesinde

sayılan yüz kızartıcı suçlar, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık gibi para ve para ile ifade edilen değerlere ilişkin suçlar olduğundan dava konusu işleme esas olan suçun niteliği yüz kızartıcı değildir. Ancak, infaz ve korumu memuru olan davacının, bir mesai arkadaşının reşit olmayan kızı ile olan ilişkisi nedeniyle yapılan yargılama sonucunda yargı kararı ile sabit görülen “reşit olmayan mağdurenin rızası ile müteselsilen ırzına geçmek” suçu 657 sayılı Yasanın 48/A-5 maddesinde yer alan şeref ve haysiyet kırıcı suç niteliğini taşıdığından, davacının 657 sayılı Yasanın 48/A-5. maddesinde aranılan Devlet memuru olma genel şartlarından birini kaybettiği açık olup, aynı Yasanın 98/b maddesi uyarınca görevine son verilmesi yolunda tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle davalı idarenin temyiz isteminin kabulüyle, Ankara 2. İdare Mahkemesince verilen 29.11.2002 günlü, E:2002/750,K2002/1467 sayılı kararın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49. maddesinin 1/b fıkrası uyarınca bozulmasına, aynı maddenin 3622 sayılı Yasa ile değişik 3. fıkrası gereğince ve yukarıda belirtilen hususlar gözetilerek yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 27.10.2003 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

YARGITAY KARARI:

2. Ceza Dairesi 2003/733 E., 2003/8101 K.

- GÖREV SIRASINDA SUÇ İŞLEMEK
- ŞAHSİ DAVA
- 4483 S. MEMURLAR VE DİĞER KAMU GÖR. YAR. HAK. K. [MADDE 3]
- 1412 S.CMUK [MADDE 344]

ÖZET: Belediye başkan vekili olan sanığın 3091 sayılı Yasa gereğince yapılan keşfe belediyeyi temsilen katıldığının araştırılarak; görevli olması halinde hakkında 4483 sayılı Yasa gereği işlem yapılacağı ve eylemin şahsi dava konusu olamayacağı gözetilmedir.

İçtihat Metni: Sövme suçundan sanık Hasan'ın yapılan yargılaması sonucunda; Mahkûmiyetine dair (Ç... Sulh Ceza Mahkemesinden verilen 30.4.2001 tarihli hükmün Yargıtayca incelenmesi Üst C.Savcısı tarafından istenmekle ve dosya C. Başsavcılığının 16.1.2002 tarihli tebliğnamesiyle dairemize gelmekle yapılan inceleme sonunda gereği düşünüldü.

Belediye Başkan vekili olan sanığın 3091 sayılı Yasa gereğince yapılan keşfe belediyeyi temsilen katıldığının araştırılarak görevli olduğunun tespiti halinde hakkında soruşturmanın 4483 sayılı Yasa gereğince yapılması gerektiği ve şahsi dava yoluyla takibinin mümkün olmadığı ve görev hususu da gözetilmeden duruşmaya devamla yazılı şekilde hüküm tesisi,

Bozmayı gerektirmiş, Üst C. Savcısının temyiz itirazları bu itibarla yerinde görülüş olduğundan hükmün bu sebepten dolayı istem gibi (BOZULMASINA), 3.7.2003 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

SAYIŞTAY KARARI:

Altıncı Daire, Karar Tarihi: 27.4.2006, Tutanak No: 11329

Kararın Konusu: Sözleşmeli personel olarak belediye başkan yardımcısı çalıştırılmayacağı.

Kastamonu Abana Belediyesi Saymanlığı 2004:“657 sayılı Kanunun 4'üncü maddesi (B) fıkrasındaki sözleşmeli personel tanımına girmeyen ve Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların 14'üncü maddesindeki prosedür yerine getirilmeden sözleşmeli personel olarak Belediye Başkan Yardımcısı çalıştırılması ve kendisine sözleşme ücreti ödenmesinin mümkün olmadığına...”

DENETDE' DEN HABERLER

Ömer YÜREKLİ, İbrahim HALICI, Selim GÖKÇE, Kadir KEMALOĞLU

KAMU KESİMİNDE ETİĞİN GÜÇLENDİRİLMESİ KONFERANSI YAPILDI



Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği Komisyonu tarafından ortaklaşa düzenlenen "Türkiye'de Kamu Sektöründe Etiğin Güçlendirilmesi Projesi Tanıtım Konferansı" 12 Şubat 2013 tarihinde Ankara' da yapıldı.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu' nun ev sahipliğinde düzenlenen konferansa Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliğinin temsilcileri, üst düzey kamu görevlileri, akademisyenler, sivil toplum kuruluşları ve Başbakan Yardımcısı Beşir ATALAY katıldı.

5176 sayılı Kanunla ihdas edilen Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun; Kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları

gereken davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği iddiasıyla re'sen veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makama bildirmek, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmak, hediye alma yasağının kapsamını belirlemek gibi görev ve yetkileri bulunuyor.

Kamu Sektöründe Etiğin Güçlendirilmesi Projesi Tanıtım Konferansı, Etik Kurul tarafından hazırlanan ve Avrupa Birliği Mali İşbirliği 2009 Yılı Programı kapsamında kabul edilen Kamu Sektöründe Etiğin Güçlendirilmesi Projesinin verimliliğini artırmak ve kamu kesiminde etik kültürün güçlendirilmesi çalışmalarına katkı sağlamak amacıyla gerçekleştirildi.

Konferansa Devlet Denetim Elemanları Derneği (DENETDE) adına Genel Sekreter Kadir KEMALOĞLU, Denetim Kurulu Başkanı Ömer YÜREKLİ ve Yönetim Kurulu üyesi Sinan SEVİM iştirak etti.

DERNEĞİMİZİN 15. OLAĞAN GENEL KURULU YAPILDI



Köklü bir geçmişe sahip olan ve kamuda görevli denetim elemanlarını tek çatı altında toplayan Devlet Denetim Elemanları Derneğinin (DENETDE) 15. Olağan Genel Kurulu, 9 Mart 2013 tarihinde ATO Meclis Salonunda yapıldı.

Tamamen öz kaynaklarıyla varlığını devam ettirmeye çalışan DENETDE' nin 15' inci Genel Kurulu katılımın yüksek olduğu coşkulu bir atmosferde gerçekleşti.

Açılış konuşmasını Genel Başkan Ali Alper Orkun' un yaptığı Genel Kurulda, DENETDE' nin eski Genel Başkanı Atılay Ergüven ve Sağlık Bakanlığı Sağlık Başdenetçisi B. İzzet Taşçı birer konuşma yaptılar.

Konuşmaların ardından Genel Kurul çalışmalarına devam ederek gündemindeki konuları görüştü.

Genel Kurulda alınan bazı önemli kararlar şu şekildedir:

- 2013 yılı aidat miktarının aylık 4 TL, yıllık 48 TL olarak belirlenmesine, 2013 yılı aidatlarını ödeyenlerin geçmiş yıllara ait aidat borçlarının affedilmesine karar verilmiştir.

- Devlet Denetim Elemanları Derneği

Tüzüğünün 9, 12, 20, 24, 28, 38, 41 ve 44'üncü maddelerinde değişiklik yapılmıştır.

Genel Kurul çalışmaları, yeni Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu ve Onur Kurulu üyelerinin seçilmesi ile tamamlanmıştır.

İşte yeni seçilen Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu ve Onur Kurulu asil üyeleri:

YÖNETİM KURULU

- 1 - Ali Alper ORKUN / Genel Başkan
- 2 - Kadir KEMALOĞLU / Genel Başkan Yardımcısı
- 3 - Arslan ÖZDEMİR / Genel Sekreter
- 4 - Harun Cengiz ÖZMEN / Genel Sayman
- 5 - Selim GÖKÇE / Kültür Yayın İşleri Sekreteri
- 6 - Ertan ÖRS / Sosyal İşler Sekreteri
- 7 - Ömer YÜREKLİ / Üye
- 8 - Necip Feyzayı UYGUN / Üye
- 9 - İsamettin Tolga KARA / Üye
- 10 - İbrahim HALICI / Üye
- 11 - Erdoğan ŞEKER / Üye

DENETİM KURULU

- 1 - Şener ÇIRAK / İller Bankası Genel Müdürlüğü
- 2 - Sinan SEVİM / TCDD Genel Müdürlüğü
- 3 - Sedat VAHAPOĞLU / Türkiye Halk Sağlığı Kurumu

ONUR KURULU

- 1 - Mehmet TEZEL / Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
- 2 - Beşir ERDOLU / DMO Genel Müdürlüğü
- 3 - Cumhur ÇİLESİZ / İçişleri Bakanlığı



82

TÜRK MİLLETİ ADINA 3 MADDELIK ÇAĞRI



Türk Milleti ifadesinin Anayasa'dan çıkartılması hazırlıklarına karşı 300'ün üzerinde bilim, devlet, siyaset ve edebiyat insanı ile emekli askerler ve çeşitli sivil toplum örgütlerinin yöneticileri bir bildiri yayınlarak, "Atatürk'ün kurduğu milli devlet yapısı ortadan kaldırılamaz" uyarısında bulundu.

Aralarında edebiyatçı yazar Alev Alatlı, Tarihçi İlber Ortaylı, Abdullah Öcalan Davası Savcısı Talat Şalk, Emekli Org. Edip Başer,

eski TBMM Başkanı Hüsamettin Cindoruk, Mümtaz Soysal, Yaşar Okuyan, Şükrü Sina Gürel'in yanı sıra çok sayıda akademisyen, siyasetçi, bürokrat ve işadamlarının bulunduğu 300'e yakın isim "Türk milletine çağrı" başlıklı bir bildiri yayınladı.

3 MADDELIK BİLDİRİ

1- Türkiye Cumhuriyeti devletinin kurucusu ve sahibi olan Türk milletinin adı, vatandaşlık tarifiinden ve Anayasa'dan çıkarılamaz.

2- Devletimizin eşit ve şerefli üyeleri olan aziz vatandaşlarımız, ırklara ve mezheplere ayrıştırılmaz.

3- Anadolu coğrafyasında Selçuklu ile başlayan Osmanlı ile devam eden Türk Milleti'nin kesintisiz egemenliğini esas alan büyük Atatürk'ün kurduğu milli devlet yapısı ortadan kaldırılamaz.

ULUSLARARASI KAMU-SIVİL TOPLUM İLİŞKİLERİ KONFERANSI YAPILDI

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Dernekler Daire Başkanlığı tarafından organize edilen, Türkiye'deki ve çevre ülkelerdeki sivil toplum faaliyetlerine yönelik düzenlemelerin ve tecrübelerin paylaşılmasını sağlamak amacını taşıyan Uluslararası Kamu-Sivil Toplum İlişkileri Konferansı 27-28 Mart 2013 tarihleri arasında Ankara'da düzenlendi.

Türkiye'de, kamu ve sivil toplum temsilcilerinin bir araya getirildiği böyle bir konferansın düzenlenmesinin, iyi uygulamaların yaygınlaştırılmasına ve kamu-sivil toplum ilişkilerinin geliştirilmesine katkıda bulunacağı düşünülüyor.

Konferansın temel amaçları arasında; Türkiye ve çevre ülkelerde sivil toplum kuruluşlarına yönelik hizmet sunan kamu kurumlarının ve bu kurumlarca yürütülen çalışmaların tanıtılması; sivil toplum mevzuatının, uygulamalarının, STK'lara yönelik hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkeleri ile denetim faaliyetlerinin karşılaştırılması; ülkemizdeki sivil topluma yönelik hizmetlerin ve sivil toplum bilincinin yaygınlaştırılmasına

ve kamu-sivil toplum ilişkilerinin güçlendirilmesine yönelik çalışmaların doğru tanıtılarak fikir alışverişinin sağlanması yer alıyor.

Türkiye'nin yanı sıra Azerbaycan, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Hırvatistan, Arnavutluk, Kosova, Bosna Hersek, Karadağ, Sırbistan, Makedonya, Romanya ve Bulgaristan'dan temsilcilerin katıldığı konferansa Devlet Denetim Elemanları Derneği (DENETDE) adına Genel Başkan Başkan Ali Alper Orkun, Genel Sekreter Aslan Özdemir, Kültür ve Yayın İşleri Sekreteri Selim Gökçe ve Yönetim Kurulu üyesi Ömer Yürekli iştirak ettiler.



83

DENETDE HEYETİ TÜRK SAĞLIK SEN' İ ZİYARET ETTİ



Devlet Denetim Elemanları Derneği (DENETDE) Türk Sağlık Sen Genel Başkanı Önder Kahveci'yi makamında ziyaret etti.

10.04.2013 günü gerçekleşen ziyarette; 663 sayılı KHK ile Sağlık Bakanlığının yeniden yapılanlandırılması, yeniden yapılandırma sonrasında ortaya çıkan sorun-

lar ve mağduriyetler, bunların giderilme yolları, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulunun yeniden yapılandırma sürecinde beş parçaya bölünmesi ve bunun yol açtığı sorunlar, mağduriyetler ve çözüm önerileri, modern demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından olan sivil toplum kuruluşlarının genel durumu ve kamu personel rejimi konularında görüş alışverişinde bulunuldu.

Ziyarete, DENETDE adına Genel Başkan Ali Alper Orkun, DENETDE Yönetim Kurulu üyesi ve DENETİM Dergisi Genel Yayın Yönetmeni Ömer Yürekli, Yayın Kurulu üyesi Dr. Yusuf Aydın iştirak ettiler.

DERNEĞİMİZİN BAŞVURUSU ÜZERİNE DANIŞTAY, DAİRE BAŞKANININ MÜFETTİŞLİĞE ATAMASININ, YÜRÜTMESİNİ DURDURDU

DENETDE'nin, Yönetmeliğin ilgili maddelerinin yürütmesinin durdurulması ve iptali için Danıştay 5. Dairesinde açtığı davada 21.12.2012 tarihinde Esas No: 2012/3996 sayılı kararı ile yürütmenin durdurulmasına karar verildi.

Danıştay 5. Dairesi kararında özetle; "kamu kurum ve kuruluşları tarafından çıkarılan teftiş kurulu düzenlemelerinde, yasallık ilkesinin yanı sıra, denetim hizmetlerinin diğer idari hizmetlerden farklı olduğunun göz önün de bulundurulduğu, denetim hizmetlerinin diğer idari görevlerden ayrı bir kariyer düzenine kavuşturulduğu" üzerinde özellikle durulmuştur.

İptali talep edilen düzenlemeye yönelik olarak verilen kararda "Bakanlıklar ile bunların bağlı ve ilgili kuruluşlarının merkez teşkilatında belirli görevlerde bulunanların kurul başkanlığına ve D.M.O Gn. Md. bünyesinde görev yapan kimi üst düzey bürokratların yine belirli koşulların varlığı halinde doğrudan Teftiş Kurulu bünyesine müfettiş olarak atanmalarına olanak sağlanmakta ise de, bu atama yöntemiyle yukarıda değinilen sistematik yapının ve teftiş kurulu bünyesindeki kıdem ve hiyerarşik yapının tümünden bozulacağına tartışmasız olduğu" belirtilmiştir.

Verilen kararda; "kariyer bir meslek olarak teftiş hizmetlerini yürüten müfettiş yardımcılarını, müfettişler ve başmüfettişlerin, denetim hizmetleri kapsamında üstlenmiş

oldukları görev, yetki ve sorumluluklarının özelliği ve niteliği dikkate alındığında, söz konusu görevlere ancak Kanunla yapılacak olan bir düzenleme ile diğer kadro ve görevlerden atanma imkanı sağlanması gerekirken, dava konusu Yönetmelikle getirilen kurallarda hukuka ve teftiş hizmetlerinin gereklerine uyarlık görülmediği" açıkça belirtilmiştir.

Sonuçta davalı idareye kurum dışından kurul başkanı, kurum içindeki idari kadrolardan ise müfettiş ve başmüfettiş atanması sonucunu doğuracak, bu durum ise kurumda görev yapan müfettiş ve başmüfettişler açısından, dava sonunda verilecek iptal kararı üzerine önceki halin geri getirilmesi açısından, telafisi güç zararlara neden olacağından ilgili maddelerin yürütülmesinin durdurulmasına karar verildiği görülmektedir.

Ayrıca ilgili idarenin yukarıda bahsi geçen Danıştay kararını hiçe sayarak bir Daire Başkanını Başmüfettişliğe ataması üzerine DENETDE tarafından tekrar başvuru Ankara 14. İdare Mahkemesi tarafından 28.02.2013 tarih ve Esas No: 2012/1855 sayılı karar ile , atama işleminin dayanağı olan Yönetmelik hükmünün Danıştay 5. Dairesinin yukarıdaki kararı ile hukuka aykırı bulunarak yürütmesinin durdurulmuş olması karşısında, hukuka uygunluğundan söz edilmesine olanak bulunmadığından yürütmesinin durdurulmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

DENETİM HAFTASI ETKİNLİKLERİ GERÇEKLEŞTİRİLDİ

DENETDE'nin, Yönetmeliğin ilgili maddelerinin yürütmesinin durdurulması ve iptali için Danıştay 5. Dairesinde açtığı davada 21.12.2012 tarihinde Esas No: 2012/3996 sayılı kararı ile yürüt-



menin durdurulmasına karar verildi.

Danıştay 5. Dairesi kararında özetle; "kamu kurum ve kuruluşları tarafından çıkarılan teftiş kurulu düzenlemelerinde, yasallık ilkesinin yanı sıra, denetim hizmetlerinin diğer idari

hizmetlerden farklı olduğunun göz önünde bulundurulduğu, denetim hizmetlerinin diğer idari görevlerden ayrı bir kariyer düzeyine kavuşturulduğu” üzerinde özellikle durulmuştur.

İptali talep edilen düzenlemeye yönelik olarak verilen kararda “Bakanlıklar ile bunların bağlı ve ilgili kuruluşlarının merkez teşkilatında belirli görevlerde bulunanların kurul başkanlığına ve D.M.O Gn. Md. bünyesinde görev yapan kimi üst düzey bürokratların yine belirli koşulların varlığı halinde doğrudan Teftiş Kurulu bünyesine müfettiş olarak atanmalarına olanak sağlanmakta ise de, bu atama yöntemiyle yukarıda değinilen sistematik yapının ve teftiş kurulu bünyesindeki kıdem ve hiyerarşik yapının tümünden bozulacağına tartışmasız olduğu” belirtilmiştir.

Verilen kararda; “kariyer bir meslek olarak teftiş hizmetlerini yürüten müfettiş yardımcılar, müfettişler ve başmüfettişlerin, denetim hizmetleri kapsamında üstlenmiş oldukları görev, yetki ve sorumluluklarının özelliği ve niteliği dikkate alındığında, söz konusu görevlere ancak Kanunla yapılacak olan bir düzenleme ile diğer kadro ve görevlerden atanma imkanı sağlanması gerekirken, dava konusu Yönetmelikle ge-

tirilen kurallarda hukuka ve teftiş hizmetlerinin gereklerine uyarlık görülmediği” açıkça belirtilmiştir.

Sonuçta davalı idareye kurum dışından kurul başkanı, kurum içindeki idari kadrolardan ise müfettiş ve başmüfettiş atanması sonucunu doğuracak, bu durum ise kurumda görev yapan müfettiş ve başmüfettişler açısından, dava sonunda verilecek iptal kararı üzerine önceki halin geri getirilmesi açısından, telifisi güç zararlara neden olacağından ilgili maddelerin yürütülmesinin durdurulmasına karar verildiği görülmektedir.

Ayrıca ilgili idarenin yukarıda bahsi geçen Danıştay kararını hiçe sayarak bir Daire Başkanını Başmüfettişliğe ataması üzerine DENETDE tarafından tekrar başvuru Ankara 14. İdare Mahkemesi tarafından 28.02.2013 tarih ve Esas No: 2012/1855 sayılı karar ile , atama işleminin dayanağı olan Yönetmelik hükmünün Danıştay 5. Dairesinin yukarıdaki kararı ile hukuka aykırı bulunarak yürütmesinin durdurulmuş olması karşısında, hukuka uygunluğundan söz edilmesine olanak bulunmadığından yürütmesinin durdurulmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.



KİTAP TANITIMI

86

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 sayfa; derleme, çeviri ve tanıtım türü vb. yazıların 6 sayfa 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 Yenışehir 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.

