

Devlet Denetim Elemanları Derneği

Adına Sahibi
Ali Alper ORKUN

Yazı İşleri Müdürü
İbrahim HALICI

DERNEK YÖNETİM KURULU

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

GENEL YAYIN YÖNETMENİ

Ömer YÜREKLİ - *Sağlık Bakanlığı Müfettişi*

YAYIN KURULU

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

DANIŞMA KURULU

Prof. Dr. Hikmet KAVRUK - *Gazi Üniv. İİBF*
Dr. Ertan TOPRAK - *Mülkiye Başmüfettişi*
Durdu GÜNEŞ - *Gümrük Müsteşarlığı Müşaviri*

YÖNETİM YERİ - YAZIŞMA ADRESİ

İzmir Caddesi Necipbey Apt. No: 22/6-7
Kızılay/ANKARA

Tel: 0(312) 419 71 50 - Faks: 418 97 39
<http://www.denetde.org.tr>

e-mail: yolsuzlukihbar@denetde.org.tr
yonetim@denetde.org.tr
melahatkizilaslan@denetde.org.tr

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

DERNEK HESAP NUMARASI:

Vakıfbank Ankara Başkent Şubesi
Hesap No: 00158007293623634
IBAN: TR710001500158007293623634

BASKI TARİHİ

18 Temmuz 2011

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

İçindekiler

SUNUŞ	2
Anayasal İlkeler Işığında Teftiş ve Denetim.....	5
Cumhur ÇİLESİZ	
Memurların Siyasal Düşünce ve Siyasal Faaliyet Özgürlüğü	8
Ömer YÜREKLİ	
Seçim Harcamaları ve Yolsuzluk İlişkisi	14
Dr. Abdullah Recai AKALAN	
Performans Denetimi, Yönetime Katkısı ve Ülkemiz Uygulaması	20
Mustafa Said YILDIZ	
Adil Yargılama Hakkı ve Silahların Eşitliği İlkelerinin Disiplin Hukukunda Kullanılabilirliği	28
Şafak BAŞA	
Denetim Elemanlarının Uyacakları Meslekî Etik Davranış İlkeleri	32
İbrahim HALICI	
Yeni Türk Ticaret Kanunu ve Bağımsız Denetim Yetkisi	40
Bülent KAÇAR	
Hastalık, Kaza, Doğum ve Gebelik Gibi Hallerde İşverenin İş Sözleşmesini Bildirimsiz Fesih Hakkı	42
Ekrem TAŞBAŞI	
Kentsel Dönüşüm İçin Model Önerisi Konut Afet Kimliği Modeli	45
Kemal ÇEBER	
Bazı KİT'lerde Lojman Kira ve Yemek Bedelleri Üzerinden Alınan Katma Değer Vergisi	48
Osman GÜLTEN	
Memurların Emeklilik İkramiyelerindeki Son Gelişmeler	51
Mehmet YILMAZER	
Denetim Haftasının Önemi	54
Kudret ULUSOY	
Tarih İçinden	56
Denetim Anıları	61
Teftiş Kurullarımızı Tanıyalım	64
Yargı Kararları	69
"Türk Kamu Yönetiminde Teftiş Hizmeti ve İç Denetim" İsimli TODAİE Projesi	74
Türkiye Petrolleri Petrol Dağıtım AŞ Genel Müdür Yardımcısı Sayın Ertan Sulayıcı ile Röportaj	75
DENETDE 14. Olağan Genel Kurulu Çoşkulu Bir Şekilde Gerçekleşti	79
Faaliyetlerimiz	83
Vefat ve Başsağlığı	87
Basın Bildirisi	88
Yayın İlkelerimiz	90

SUNUŞ

SEVGİLİ DOSTLAR, MERHABA,

Bir süredir basımına ara verilen dergimizin, yeni sayısı ile karşınızdayız. Devlet denetim elemanlarının köklü derneği DENETDE adına, onun iletişim organı olan Denetim dergisi aracılığıyla, tüm meslek ve kamu yönetimi camiası ile tüm okurlarımızı, yeni bir heyecan ve taze umutlarla selamlıyorum.

“Değişmenin, değişmez” olduğu paradigmasının ışığında, kamu yönetimi alanında da değişim ihtiyacının, tüm dünyada hissedildiği, yeni beklentiler ve anlayışlar çerçevesinde yeni arayışların hız kesmeden devam ettiğini hep birlikte izlemekteyiz. Bu arayışlardan, kamu denetim sistemleri de nasibini almakta, daha tarafsız, daha nesnel, daha etkili ve daha verimli bir sisteme geçişin yolları aranmaktadır.

Hangi denetim sistemi seçilmiş olursa olsun, yönetimin başarısı için iyi işleyen bir denetim mekanizmasına ihtiyaç vardır. Sorun; Türk kamu yönetimine yönelik denetim sisteminin, ithal bir sistemle mi, yoksa ithal ikameci bir anlayışla mı oluşturulacağı noktasında düğümlenmiş gözükmektedir. Bu yol ayrımında bizce; ani kararlarla üzerinde iyice düşünülmeden, derinliği olmayan slogan kavramların arkasına saklanarak oluşturulacak radikal

değişimler yerine, değişim gerekliliğini inkar etmeyen bir anlayışla, kurumsal yapıların değerini bilerek evrimci ve gelişmeci yaklaşımlara ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu sağduyu içerisinde gerçekleşecek gayretlerin, “değişime direniş, statükoyu koruma” vs. şeklinde algılanmasına yönelik bilinçli saptırmaların önüne geçilmeli, züccaciye mağazasına giren fillerin, reformist olarak değerlendirilemeyeceği gerçeği kamuoyuna anlatılabilmesi, algıdaki yanılgılar düzeltilmelidir.

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

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

Kamu yönetiminin denetimi, yine halk tarafından seçilen temsilcilerin belirlemiş

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

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

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

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

Kurum arşivlerinin tozlu rafları mı (haksızlık etmeyelim, son yıllarda kurum bilgisayarlarının tozlu digital dataları)hasretle bekler denetim raporlarını? (şairin dediği gibi taze ölüyü hasretle bekleyen mezarlar gibi.)

Ve neden denetim mekanizması kendisini de denetleyip, quavadis (nereye gidiyorsun?) diye sormaz?

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

Amacımız sade ve açıktır. Bu amaç her hizmetin en iyisine layık olan insanımıza, bu kalitede hizmetleri sunacak bir kamu yönetimine ve onu bu yönde denetleyip görevini kamilen yerine getirecek bir kamu denetim sistemine ulaşmaktır.

Bu hedefe doğru koşulan maratonda, birkaç adımda biz koşabilirsek kendimizi mutlu hissedeceğiz.

Kendisine ulaşan kamu hizmetlerinden vatandaşlarının, verdiği kamu hizmetinin kalitesinden kamu görevlilerinin mutlu olduğu bir Türkiye'ye ulaşabilmek umuduyla, bir dahaki sayımızda görüşmek üzere, sağlıklı kalın...

A. Alper ORKUN
DENETDE Genel Başkanı

ANAYASAL İLKELER IŞIĞINDA TEFTİŞ VE DENETİM

Cumhur ÇİLESİZ

Mülkiye Başmüfettişi - İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı

Giriş

Bilindiği gibi, Türkiye Cumhuriyeti Devleti üniter bir devlettir. Kısaca, bu devlet modelinde egemenlik tektir ve bir merkezde toplanmıştır. Yine bu modelde “siyasi ademi merkeziet” söz konusu olmayıp, “idari ademimerkeziet” ilkesi geçerlidir. “İdari ademi merkeziet” ilkesi çerçevesinde, merkezi yönetim bazı görev ve yetkilerini, hizmet ya da yer esasına göre, sınırlı bir özerkliğe sahip bazı kuruluşlara yasayla devreder. Yer esasına göre görev ve yetki devir yapılan kuruluşlara “mahalli ademi merkeziet”, hizmet esasına göre görev ve yetki devir yapılan kuruluşlara ise “hizmet ademimerkeziet” kuruluşları denir. Belediyeler, il özel idareleri birinciye; üniversiteler, kamuya ait medya kuruluşları (TRT, Anadolu Ajansı gibi), düzenleyici ve denetleyici kurumlar, kamu iktisadi teşebbüsleri de ikinciye örnektir.

Ayrıca, merkezi yönetim kendi sorumluluğu altındaki görev ve hizmetleri ifa edebilmek için taşrada örgütlenmek zorundadır. Bu durumda merkezi yönetim, doğal olarak yetkilerinin bir kısmını taşra örgütlerine devredecektir. Buna da “yetki genişliği” ilkesi denilmektedir. Bu ilkenin uygulanmasına ilişkin iki model vardır: Birinci modelde, her merkezi yönetim kuruluşu kendi

ihtiyacına ve ölçülerine göre ayrı ayrı taşra teşkilatı kurar ve bu teşkilatın başındaki yöneticiye yetki devreder. Buna “fonksiyonel sistem” denir. İkinci modelde ise, merkezi yönetim, ülkeyi mülki bölümlere ayırır ve bu bölümlerin her birinin başına atadığı tek bir yöneticiye yetki devreder. Buna da “mülki sistem” denir. Ülkemizde esas olarak mülki sistem, yani “valilik modeli” kabul edilmiştir. Ancak istisnai olarak, fonksiyonel sistem, yani “bölge müdürlükleri modeli” de uygulanmaktadır.

İşte, üniter devlet modelinin en önemli problemlerinden birisi, “asil ve tek egemen olan merkezi yönetimin, idari ademi merkeziet kuruluşları ile kendi taşra teşkilatına devrettiği yetkilerin kullanılmasının denetlenmesi” sorunudur. Başka bir deyişle, idari ademi merkeziet kuruluşları ile merkezi yönetimin taşra teşkilatı, kendilerine devredilen bu yetkileri, devletin genel politikası çerçevesinde, toplum ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla ve ülke çapında belirli bir standardizasyona uygun olarak kullanılmalıdırlar. Aksi takdirde, ülkede uygulama farklılıkları ve dengesizlikler meydana gelebilecek, hatta merkezden kopma eğilimleri ortaya çıkabilecektir. Bu ise üniter devletin yok olması demektir. Bu nedenlerle, merkezi yönetimin, idari ademi

merkeziyet kuruluşları ile kendi taşra teşkilatını kontrol altında tutabilecek, bunlar arasında uyum ve işbirliğini sağlayacak bazı hukuki araçlara ihtiyacı vardır. Bu araçlar, "idari vesayet" ve "hijerarşik denetim"dir. Teftiş ve denetim birimleri ise, bu hukuki araçların kullanılması için gerekli olan mekanizmaların başında gelmektedir.

Bu makalede, teftiş ve denetim birimleri bu açıdan değerlendirilecektir.

İdareye ilişkin Anayasal ilkeler ve teftiş ve denetim birimleri

Anayasamızın "İdarenin esasları" nı düzenleyen bölümünde yer alan "İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği" başlıklı 123'üncü maddesinin 1 ve 2 nci fıkralarında "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezi yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" hükümleri bulunmaktadır.

"Merkezi yönetim" esas, Anayasamızın "İdarenin kuruluşu" bölümünde yer alan "Merkezi İdare" başlıklı 126'ncı maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin İdaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.

Bilindiği gibi doktrinde "yerinden yönetim" esasına dayalı kuruluşlar ikiye ayrılmaktadır: "Yer bakımından yerinden yönetim kuruluşları" ve "hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları". Ülkemizde "yer bakımından yerinden yönetim kuruluşları" mahalli idarelerdir. Mahalli idareler, yine Anayasamızın "İdarenin kuruluşu" bölümünde yer alan "Mahalli İdareler" başlıklı 127'nci maddesinde tanımlanmış, bunların teşkilatlanmasına ve merkezi idare ile ilişkilerine ilişkin esaslar belirlenmiştir.

Yukarıda açıklandığı gibi, ülkemizde İdare "merkezi yönetim" ve "yerinden yönetim" esaslarına dayanmakla beraber, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür. Bu Anayasal ilkenin yaşama geçirilebilmesi ve bu bağlamda ayrıca

hukuka ve hizmet gereklerine uygunluğun sağlanması çerçevesinde merkezi idarenin, en başta kendi teşkilatı ve özellikle de "yetki genişliği" esasına uygun olarak geniş yetkilerle donatılmış olan mülki idare amirlerince yönetilmekte olan taşra teşkilatı için bazı araçlara veya mekanizmalara ihtiyaç duyması tabiidir. Bu araçların en önemlilerinden birisi de "hijerarşik denetim" mekanizmasıdır. Bu denetim, merkezi idare teşkilatı içindeki kuruluşların her kademedeki hijerarşik amirleri tarafından uygulanabileceği gibi, en üst hijerarşik amire doğrudan bağlı, uzmanlaşmış, belirli güvencelerle faaliyet gösteren denetim birimleri eliyle de uygulanabilmektedir. Bulunduğu coğrafyanın en büyük ülkelerinden birisi olan, kapsamlı ve karmaşık bir mevzuat çerçevesinde faaliyet gösteren Devlet teşkilatına sahip bulunan ülkemizde, yalnızca kuruluş amirlerince yapılan hijerarşik denetimin beklenen yararı sağlamayacağı; bu itibarla, hijerarşik denetimin, yukarıda nitelikleri belirtilen denetim birimlerince yürütülmesinin daha uygun olacağı açıktır. Nitekim, halihazırda bu görev, Bakanlıkların ve bunlara bağlı kuruluşların teftiş ve denetim birimleri eliyle yürütülmektedir.

Mahalli idareler bakımından, Anayasamızdaki "İdarenin bütünlüğü" ilkesinin yaşama geçirilmesi ve hukuka uygunluğun sağlanması için öngörülmüş olan Anayasal mekanizma ise merkezi idarenin anılan idareler üzerindeki "idari vesayet yetkisi"dir. Nitekim Anayasamızın 127 nci maddesinin 5 inci fıkrasında "Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir". hükmü yer almıştır. Merkezi idare mahalli idareler üzerindeki idari vesayet yetkisini, "ilke ve standart koyma", "bazı iş ve işlemleri onaylama" v.s. yöntemlerle uygulamaktadır. İdari vesayet yetkisinin kullanılmasını sağlayan diğer önemli bir araç da denetim mekanizmasıdır. Ülkemizde son zamanlarda mahalli idareler mevzuatında yapılan değişikliklerle bu idarelerin görev ve yetkilerinin artırıldığı, buna karşılık merkezi idarenin bunların bazı iş ve işlemleri üzerindeki onay yetkilerinin kaldırıldığı veya daraltıldığı dikkate alındığında, denetim

mekanizmasının idari vesayet yetkisinin kullanılmasının temini bakımından daha da önem kazandığı açıktır. Ülkemizde merkezi idare mahalli idareler üzerindeki idari vesayet yetkisini prensip olarak İçişleri Bakanlığı ve bu Bakanlığa bağlı mülki idare amirleri eliyle kullandığı nazarı itibara alındığında, mahalli idarelerin teftişi ve denetimi yönünden asıl görevli ve yetki sahibi, İçişleri Bakanlığı teftiş ve denetim birimleridir.

Hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları olan, kamuya ait medya kuruluşları (TRT, Anadolu Ajansı gibi), düzenleyici ve denetleyici kurumlar, kamu iktisadi teşebbüsleri de; mahalli idareler için yukarıda açıkladığımız aynı esprile, bağlı, ilgili veya ilişkili oldukları Bakanlıkların teftiş ve denetim birimleri tarafından denetlenmektedir.

Diğer yandan Anayasamızın 129 uncu maddesinin son fıkrasında "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır." hükmü yer almaktadır. Bu Anayasa hükmü çerçevesinde, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri izin vermeye yetkili merciler ve izlenecek usul, 02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ile düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu Kanun çerçevesinde, özellikle Bakanlar Kurulu kararıyla ya da ortak kararlar atanan kamu görevlileri ile büyükşehir, il ve ilçe belediye başkanları gibi seçimle gelen kamu görevlileri hakkındaki ön in-

celemeler de, ilgili Bakanlıkların denetim elemanları tarafından yürütülmektedir.

Ayrıca ülkemizde önemli bir ihtiyaç da, başta İdarenin kamu hizmet politika ve ilkelerinin belirlenmesi, yine İdarenin uygulamalarında karşılaşılan hukuki ve idari sorunların çözümlenmesi, kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli yürütülmesi amaçlarına yönelik olmak üzere, kamu yönetimine ilişkin hususlarda İdare içinde araştırma ve geliştirme çalışmaları yapılması gereğidir. Teftiş ve denetim birimleri bu alanda da önemli çalışmalar yapmakta ve İdareye katkıda bulunmaktadır. Bu suretle teftiş ve denetim birimleri, özellikle uygulamada karşılaşılan bir çok idari ve hukuki sorunun çözümlenmesine yardımcı olmakta ve böylece rehberlik görevi ifa etmektedirler

Sonuç

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin örgütlenme modeli olan "üniter devlet"te, merkezi yönetimin, idari ademi merkezîyet kuruluşları ile kendi taşra teşkilatını kontrol altında tutabilecek, bunlar arasında uyum ve işbirliğini sağlayacak olan "idari vesayet" ve "hıyerarşik denetim" gibi hukuki araçların kullanılması için gerekli mekanizmaların başında "teftiş ve denetim birimleri" gelmektedir.

Teftiş ve denetim birimleriyle ilgili yasal düzenlemeler ve yeniden yapılandırma çalışmalarında, konunun bu Anayasal boyutunun mutlaka göz önünde tutulmasında zaruret bulunduğunu değerlendiriyoruz.

MEMURLARIN SİYASAL DÜŞÜNCE VE SİYASAL FAALİYET ÖZGÜRLÜĞÜNE DİSİPLİN HUKUKU BAKIMINDAN GETİRİLEN SINIRLAMALAR VE DÜŞÜNCE ÖZGÜRLÜĞÜ VE SİYASAL ÖZGÜRLÜKLER BAĞLAMINDA DURUMU

Ömer YÜREKLİ

Sağlık Bakanlığı Müfettişi

I- GİRİŞ

Düşünce, Türkçe Sözlükte, düşünme sonucu varılan, düşünmenin ürünü olan görüş, mütalaa, fikir, mülahaza, ide olarak tanımlanmıştır¹. Düşünce özgürlüğü de, düşüncenin dış baskı ve yasaklarla sınırlandırılmaması, bunların etkisinden bağımsız olmasıdır.

Düşünceye insanın içsel dünyasında bir sınırlandırma yapılamaz. Bir başka deyişle, insanın içsel dünyasına yönelik olarak düşünmesini sınırlayacak hukuki bir düzenleme yapılamaz. **İnsanın düşünme ufku yasa ile sınırlanamaz.** Bu bağlamda düşünce özgürlüğünü düşünceyi açıklama özgürlüğü olarak algılamak gerekmektedir.

İnsanın düşünceye verileri ulaşmasını sağlayacak ortamın, bilgi ortamının, haber ortamının oluşması ve bunların önündeki sınırların, engellerin kalkması gerekir. Bu temel altyapılar oluşmadan düşünce özgürlüğünden bahsetmenin olanaklı olmayacağı açıktır.

Düşünceyi açıklama özgürlüğü (ifade özgürlüğü) demokratik bir toplumun olmazsa olmaz koşullarından biridir. Çoğulculuğun, hoşgörünün ve açık fikirliliğin en temel gereklerindendir.

Öte yandan özgürlüklerin bir bütün olduğunu söylemek gerekir. Diğer hak ve özgürlükler tam olarak varsa, düşünce özgürlüğünün de tam olarak var olduğunu söylemek mümkün olabilir. Bu bağlamda düşünce özgürlüğünün bilim ve sanat özgürlüğü, basın ve iletişim özgürlüğü, siyasi parti, sendika, vakıf ve dernek kurma hakkı; ülke yönetimine katılma, seçme ve seçilme hakkı vb. hak ve özgürlüklerle iç içe olduğunu söylemek gerekir.

Düşünce özgürlüğünü kişilerin herhangi bir engel ile karşılaşmadan bilgi edinmesi, edindiği bilgilere dayanarak bir kanaate varması, düşünceleri ve kanaati dolayısıyla kınanmaması, düşüncelerini çeşitli araçları kullanarak yayabilmesi, bunların propagandasını yapabilmesi olarak tanımlayabiliriz.

Düşünce özgürlüğü, yukarıda belirtilen tanım ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, siyasal düşünme ve siyasal düşünceleri açıklama, yayma, siyasal konularda propaganda yapılmasını da kapsamaktadır.

Siyasal hak ve özgürlüklerin olması, düşünce açıklama özgürlüğünde olduğu gibi, demokrasinin ve hukuk devletinin olmazsa olmaz koşullarındandır. Bu nedenle yerleşik demokrasilerde siyasal hak ve özgürlükler (oy kullanma, seçme ve seçilme, siyasal parti kurma, siyasal partiye katılma, siyasal faaliyette bulunma, toplantı, gösteri ve yürüyüş yapma vb.) ileri düzeyde tanınmıştır.

II- 1982 ANAYASASINA GÖRE DÜŞÜNCE VE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ, SİYASAL HAK VE ÖZGÜRLÜKLER

Düşünce ve kanaat özgürlüğü Anayasanın 25. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, herkes düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir. Her ne sebep ve amaçla olursa olsun kimse, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; düşünce ve kanaatleri sebebiyle kınanamaz ve suçlanamaz.

Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti Anayasanın 26. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede; " Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak yada vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.

Bu hürriyetlerin kullanılması, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sıralarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir.

Haber ve düşünceleri yayma araçlarının kullanılmasına ilişkin düzenleyici hükümler, bunların

yayımlarını engellemek kaydıyla, düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin sınırlanması sayılmaz.

Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunla düzenlenir" hükmü yer almaktadır.

Siyasal haklar ve özgürlüklerin çok önemli bir bölümü Anayasada " Siyasi Haklar ve Ödevler" bölümü başlığı altında yer alan 66-74. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu haklardan seçme, seçilme ve siyasal faaliyette bulunma hakları 67. maddede; parti kurma, partilere girme ve partilerden çıkmaya ilişkin hususlar 68. maddede düzenlenmiştir. **Anayasanın 67. maddesinde;** "Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasî parti içinde siyasî faaliyette bulunma ve halkoymasına katılma hakkına sahiptir.

(Değişik: 23.7.1995-4121/5 md.) Seçimler ve halkoyması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır. Ancak, yurt dışında bulunan Türk vatandaşlarının oy hakkını kullanabilmeleri amacıyla kanun, uygulanabilir tedbirleri belirler.

(Değişik: 17.5.1987-3361/1 md.; 23.7.1995-4121/5 md.) Onsekiz yaşını dolduran her Türk vatandaşları seçme ve halkoymasına katılma haklarına sahiptir.

Bu hakların kullanılması kanunla düzenlenir.

(Değişik: 23.7.1995-4121/5 md.; 3.10.2001-4709/24 md.) Silah altında bulunan er ve erbaşlar ile askerî öğrenciler, taksirli suçlardan hüküm giyenler hariç ceza infaz kurumlarında bulunan hükümlüler oy kullanamazlar. Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde oy kullanılması ve oyların sayım ve dökümünde seçim emniyeti açısından alınması gerekli tedbirler Yüksek Seçim Kurulu tarafından tespit edilir ve görevli hâkimin yerinde yönetim ve denetimi altında yapılır.

(Ek: 23.7.1995-4121/5 md.) Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir.

(Ek: 3.10.2001-4709/24 md.) Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde

uygulanmaz.”; **68. maddesinde**; “[Değişik: 23.7.1995-4121/6 md.] Vatandaşlar, siyasî parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden ayrılma hakkına sahiptir. Parti üyesi olabilmek için onsekiz yaşını doldurmuş olmak gerekir.

Siyasî partiler, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Siyasî partiler önceden izin almadan kurulurlar ve Anayasa ve kanun hükümleri içerisinde faaliyetlerini sürdürürler.

Siyasî partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olmaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez.

Hâkimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasî partilere üye olamazlar.

Yükseköğretim elemanlarının siyasî partilere üye olmaları ancak kanunla düzenlenebilir. Kanun bu elemanların, siyasî partilerin merkez organları dışında kalan parti görevi almalarına cevaz veremez ve parti üyesi yükseköğretim elemanlarının yükseköğretim kurumlarında uyacakları esasları belirler.

Yükseköğretim öğrencilerinin siyasî partilere üye olabilmelerine ilişkin esaslar kanunla düzenlenir.

Siyasî partilere, Devlet, yeterli düzeyde ve hakça malî yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir.” denilmektedir.

III- DÜŞÜNCE ÖZGÜRLÜĞÜNÜN , TEMEL HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN SINIRLANMASI

1982 Anayasasının 26. maddesinin 2. fıkrasına göre, düşünceyi açıklama özgürlüğü; millî güvenlik,

kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sıralarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlandırılabilir.

Düşünce özgürlüğünün bu mülahazalarla sınırlandırılması ancak Kanun ile yapılabilmektedir.

Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması Anayasanın 13. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre temel hak ve hürriyetler yukarıda belirtilen vb. gerekçelere dayanarak (Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak) özlerine dokunulmaksızın kanunla sınırlandırılmaktadır. Temel hak ve hürriyetlerle ilgili sınırlamalar Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.

Görüleceği üzere Anayasaya göre, temel hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlamanın “Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine ” aykırı olmaması gerekmektedir.

1950 Tarihli İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin 9. maddesinde düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, 10. maddesinde ifade özgürlüğü düzenlenmiştir. Zikredilen 9. maddeye göre din veya inancı açıklama özgürlüğü; ancak kamu güvenliğinin, kamu düzeninin, genel sağlığın veya ahlakın, ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için demokratik bir toplumda zorunlu tedbirlerle ve yasayla sınırlandırılmaktadır. Sözleşmenin 10. maddesinin 2. fıkrasında “Kullanılması görev ve sorumluluk yükleyen bu özgürlükler, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, veya yargı gücünün otorite ve tarafsızlığının sağlanması için yasayla öngörülen bazı biçim koşullarına, sınırlamalara ve yaptırımlara bağlanabilir.” hükmü yer almaktadır. Buradaki sınırlama hükümleri genel olarak

yorumlandığında, düşünceyi açıklama özgürlüğünün genel kamu yararını korumak (genel sağlık gibi), kişisel hakları korumak ve yargı erkinin otorite ve tarafsızlığını sağlamak maksadıyla zorunlu tedbir olarak sınırlandırılabilceğinin hüküm altına alındığı görülmektedir.

IV- DEVLET MEMURLARI KANUNUNDAKİ SİYASAL YASAKLAR VE CEZALARI

T.C. Devletin personel rejimini düzenleyen en önemli kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları kanunu incelendiğinde, aşağıda belirtildiği üzere, devlet memurlarının siyasi düşünce ve siyasi faaliyetlerini yasaklayan pek çok hüküm içerdiği görülmektedir.

Devlet Memurları Kanununun “ Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık” başlığını taşıyan 7. maddesinin 1. fıkrasında; “ Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar; hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar..” hükmü yer almaktadır.

Burada yer alan “ Devlet Memurları siyasi partiye üye olamazlar ” hükmünün yaptırımı 125. maddenin (E) bendinin (c) alt bendinde düzenlenmiş olup, devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirmektedir. Bir başka ifadeyle, bir siyasi partiye girmenin cezası, bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır.

Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı yapmak, kişilerin yarar ve zararlarını hedef tutan davranışlarda bulunmak kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektirmektedir. (657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125/D-i maddesi)

Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak eylemi de kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektirmektedir. (657 sayılı Devlet Memurları Kanunu m. 125/D-o)

Yukarıda belirtilen 7. maddede yer alan “ hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar”

hükmü ile ilgili olarak 125. maddede doğrudan ve açık olarak cezalandırıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak yasaktır.

125. maddenin (E) bendinin (a) alt bendinde; “İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak...”; (b) alt bendinde; “..Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek..” hükümleri yer almakta ve bunlar devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirmektedir.

657 sayılı Kanunun 125/D-o maddesinde, herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına olan fiilen siyasi faaliyette bulunmak cezalandırılmakla birlikte, herhangi bir siyasi parti yararını ve zararını hedef almayan siyasi faaliyetlere ne tür bir ceza uygulanacağı açık değildir.

Yukarıda belirtilen “ hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar” hükmüne göre siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda bulunmak yasaklanmış olmasına karşın, bu yasağı ihlal etmenin müeyyidesinin ne olduğu veya müeyyidesinin olup olmadığı açık değildir. Bu nedenle pratikte çok farklı yorum ve uygulama yapılabilmektedir.

2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 59. maddesinde; “...Yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanları, siyasi partilere üye olabilirler; yükseköğretim kurumlarındaki görevlerini aksatmamak ve bir ay içinde kurumlarına bildirmek kaydıyla, siyasi partilerin merkez organları ile onlara bağlı araştırma ve danışma birimlerinde görev alabilirler. Şu kadar ki, bu durumdaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu üyesi, rektör, dekan, enstitü ve yükseköğretim müdürü ve bölüm başkanı olamazlar, onların yardımcılıklarına seçilemezler.

Yükseköğretim kurumlarının öğrencileri, siyasi partilere üye olabilirler.

Siyasi partilere üye olan öğretim elemanları ve öğrenciler, yükseköğretim kurumları içinde parti

faaliyetinde bulunamaz ve parti propagandası yapamazlar.” hükmü yer almaktadır. Öğretim üyelerinin de bir tür kamu görevlisi olduğu düşünülürse, kamu görevlilerinin bir kısmına siyasal faaliyetin serbest bırakılmasına karşın, diğer kamu görevlilerine serbest bırakılmaması, yasaklanması bir tür çifte standarttır ve eşitlik ilkesine aykırıdır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124. maddesine göre, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususlara uymayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125. maddede sıralanan disiplin cezalarından birisi verilebilmektedir.

Kemal GÖZLER disiplin suçunu, memurun göreviyle ilgili kusurlu fiilleri şeklinde tanımlamaktadır. Suçun unsurlarını ise, ortada memurun bir fiilin olması, bu fiilin memurun göreviyle ilgili olması ve bu fiilin kusurlu olması şeklinde ifade etmektedir². Buna göre disiplin cezaları memurların görevleriyle ilgili kusurlu eylemlerine verilen cezalar olmalıdır. Disiplin cezalarının maksadı kamu kurumunun iç düzenin sağlanması ve korunmasıdır. İdarenin çalışma düzeni ve memurların görevleriyle ilgili olmayan eylemleri disiplin hukukunun dışında düşünmek gerekmektedir. Bu bağlamda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda siyasal düşünce açıklama ve siyasal faaliyette bulunma hususlarında getirilen bir kısım yasaklama ve yaptırımların, memurların görevleriyle ilgili olmadığı, kurumların iç düzenlerinin sağlanması ve korunmasıyla da ilgisinin bulunmadığı, dolayısıyla disiplin hukukunun amacına ve ifade özgürlüğünün ulaştığı standartlara uygun olmadığı aşıkardır. Yukarıda belirtilen disiplin cezalarının disiplin hukuku ve temel hak ve özgürlükler noktasında değerlendirilmesi aşağıda yapılmıştır.

- “Devlet Memurları siyasi partilere üye olmazlar” yasağı (Anayasada, Siyasal Partiler Kanununda ve 657 sayılı Kanunda yer alıyor), siyasal hak ve özgürlüklere aykırı bir yasaktır. 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununa tabi üniversite öğretim elemanlarına tanınan haklar da olduğu gibi, kritik görevlerdeki sınırlı sayıdaki memurlar di-

şındaki memurlara bu hakkın tanınması gerekir. Çok elbise kavramının artık toplumumuza yerleşmesi lazım. Bu kavram kişilerin birden çok kimliğe sahip olabilmeleri, her kurum içinde o kurumla ilgili kimliği veya elbiseyi taşıyabilmeleri anlamına gelmektedir³. Bir vatandaş hem bir sendika üyesi, hem bir dernek üyesi, hem bir parti üyesi ve hem de kamu görevlisi olabilir. Burada önemli olan kişinin bu çeşitli pozisyonlardaki görevlerini karıştırmaması, kamusal nitelikli görevlerini kötüye kullanmamasıdır. Kamu görevlilerinin bu olgunluğa vardığını kabul etmek gerekmektedir.

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 7. maddesinin 1. fıkrasında; “hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar” hükmü geniş kapsamlı bir ifadedir. Kurum içinde veya kurum dışında ayrımı yapılmamıştır. Dolayısıyla hükümde belirtilen eylemin kurum içinde veya kurum dışında yapılması yasaklanmış olmaktadır. Kurum dışında yapılan, kurumun iç düzenin sağlanması ve korunması ile ilgili olmayan siyasal ve ideolojik amaçlı düşünce açıklamasının ve eylemde bulunmanın yasaklanması disiplin hukukunun amacına, ifade özgürlüğüne, diğer temel hak ve özgürlüklere aykırıdır. Kurum içinde görev yaparken bu tür eylemlerde bulunmanın yasaklanması disiplin hukukuna uygun bir yaklaşımdır.

-657 sayılı Kanunun 125/D-o maddesinde, “herhangi bir siyasal parti yararına veya zararına fiilen siyasal faaliyette bulunmak” cezalandırılmaktadır. Bu hükümde “siyasal parti yararına veya zararına olan” faaliyetin nerede olacağı belirtilmemiş, dolayısıyla kurum içi veya kurum dışı ayrımı yapılmamıştır. Kurum dışında yapılan bu tür faaliyetlerin yasaklanması disiplin hukukunun amacına aykırı olduğu gibi, siyasal hak ve özgürlüklere de aykırıdır.

-657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125/D-i maddesinde belirtilen “Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar ve zararlarını hedef tutan davranışlarda bulunmak” eyleminin cezalandırılması disiplin hukukunun amacına uygundur. Ayrıca yukarıda ayrıntılı olarak belirtilen temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması çerçevesi içerisinde de kalmaktadır.

-125. maddenin (E) bendinin (a) alt bendinde; "İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak." şeklinde belirtilen eylemlerden; kurumun içinde işlenmeyen, kurum içinde memuriyet görevleriyle ilgili olmayan siyasi ve ideolojik maksatlı eylemler disiplin cezalarının dışında görülmeli ve siyasi hak ve özgürlüklerin içinde düşünülmelidir.

- 125. Maddenin (E) bendinin (b) alt bendinde; "..Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek," hükmü yer almakta ve bu hükmün ihlali devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirmektedir. Burada sayılan "siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak, teşhir etmek" şeklindeki faaliyetler düşünceyi açıklama özgürlüğü kapsamı içinde kalmaktadır. Ancak bu faaliyetler kurum içinde ve kurumunun düzenini etkileyecek şekilde yapılırsa disiplin suçu olarak düşünülebilir. Belirtilen hükümde ise kurum içinde yapılması veya kurum dışında yapılması şeklinde ayırım yapılmamıştır. Kurum dışında yapılan "siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak, teşhir etmek" şeklindeki faaliyetleri yasaklayarak disiplin cezası öngörmek siyasi hak ve özgürlüklere, disiplin hukukunun amaçlarına aykırıdır.

Öte yandan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun kabul tarihi 14/07/1965' dir. Dolayısıyla kanununun o dönemlerin anlayışını, disiplin suç ve ceza teorisini yansıttığını söylemek yanlış olmaz. O yüzden konumuz olan düşünsel ve siyasi özgürlüklere o dönemlerdeki yaklaşımlar çerçevesinde getirilen disiplin cezalarının günümüz yaklaşımları çerçevesinde gözden geçirilmesi gerekmektedir.

■ Dipnotlar

- 1 Türk Dil Kurumu, Türkçe Sözlük, 10. Baskı, Ankara 2005
- 2 GÖZLER, Kemal; İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi Yayınları, s.642, Bursa, Ekim 2007

V- SONUÇ

Devlet memurları görece toplumun daha eğitilmiş, daha bilgili, devleti idare eden bürokrasiyi meydana getiren kesimidir. Bir başka ifadeyle toplumun görece yüksek nitelikli bir kesimidir. Siyasal partilerin ve siyasetin böyle bir kesimden mahrum kalması hem partiler için, hem de toplum için bir kayıptır. Yukarıda ayrıntılı olarak belirtilen tespitlerden görüleceği üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda bunlara düşünceyi açıklama özgürlüğü, siyasi hak ve özgürlükler ve disiplin hukukunun amacı ile bağdaşmayan disiplin suçları ihdas edilip, cezalar getirildiği anlaşılmaktadır.

Düşünceyi açıklama özgürlüğünün, siyasi hak ve özgürlüklerin günümüzde vardığı standartlar düşünüldüğünde, kamu görevlilerinin siyasi alandaki düşüncelerini açıklamaktan ve meşru siyasi faaliyette bulunmaktan mahrum bırakılmaları demokrasi bakımından bir eksiklik ve ülke adına da bir kayıp olduğu gibi, insan hak ve özgürlüklerine de aykırıdır.

Öte yandan kamu görevlisi olan üniversitelerin öğretim elemanlarına siyasi faaliyetin serbest bırakılmasına karşın, diğer kamu görevlilerine serbest bırakılmaması, yasaklanması bir tür çifte standarttır ve eşitlik ilkesine aykırıdır.

Kamu görevlilerinin siyasetle uğraşmaları değil; üye oldukları veya olacakları partilerin nüfuslarını ve kendi kamusal nitelikli görevlerini kullanarak kendilerine ya da ilişkide oldukları diğer kuruluşlara çıkar sağlamaları kabul edilemez⁴.

Bu bakımdan, kamu görevlilerinin sadece kurum içinde veya görevi başında veya kurum içinde görevine ilişkin olarak yaptıkları siyasi-ideolojik düşünce açıklamalarının ve siyasi faaliyetlerin yasaklanmasının ve cezalandırılmasının, bunun dışındaki siyasi alandaki düşüncelerini açıklama ve faaliyette bulunmaya ilişkin yasakların kaldırılmasının demokratik toplum düzeninin ve hukuk devletinin gereklerine daha uygun olacağı düşünülmektedir.

- 3 TİTİZ, Tınaz; Alternatif Siyaset Anlayışı, V Yayınları, s. 17, Ankara 1992
- 4 TİTİZ, Tınaz; Alternatif Siyaset Anlayışı, V Yayınları, s. 18, Ankara 1992

SEÇİM HARCAMALARI VE YOLSUZLUK İLİŞKİSİ

Dr. Abdullah Recai AKALAN
Mülkiye Başmüfettişi

I-GİRİŞ

Seçim iktidara gelme yöntemlerinden biridir; hatta demokratik ülkelerde tek yöntemdir. Demokratik ülkelerde seçimleri yönlendiren temel organizasyonlar ise partilerdir. Hatta partiler demokrasilerin vazgeçilmez unsurlarıdır. Partileşme olgusu, partiler açısından bir takım harcamaların yapılmasını gerekli kılar. Gerek genel merkez, gerekse taşradaki parti teşkilatlarının yerleşme ve ulaşım, haberleşme, aydınlanma ve temizlik gibi ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu ihtiyaçların karşılanması hep gider kalemlerini çoğaltmaktadır.

Bunun yanında seçimler de gerek partiler, gerekse adaylar açısından önemli harcamaları gerektirmektedir. Seçim sürecinde parti programının ve adaylarının tanıtımı ciddi miktarda kaynak ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Bu arada partilerin adayları da, parti teşkilatına yardım, tanıtım masrafları gibi bir takım giderleri karşılamak zorunda kalmaktadırlar. O halde seçim süreci ekstra belli giderlerin yapıldığı bir dönemdir.

Bu masraflar, hukuka uygun yollardan karşılanabileceği gibi, hukuka aykırı şekilde de sağlanabilir. Seçimlerden sonra iktidarı ele

geçirenler, seçimlerde yaptıkları masrafları bir şekilde karşılamak isteyebilirler. Masrafların karşılanması hukuka aykırı yollardan gerçekleştiriliyorsa burada yolsuzluktan bahsetmek gerekecektir. Zira yolsuzluk, kamu gücünün kişisel çıkarlar için kullanılmasıdır.

Yolsuzluk politik güç ile doğrudan ilişkili ise buna siyasal yolsuzluk denir. Bir bakış açısından, iktidar ekonomik kaynakların dağıtım mekanizması olarak düşünülebilir. O halde ekonomik kaynaklarından yeterince yararlanabilmek için politik gücün ele geçirilmesi gerekir. Hatta siyasi güç ele geçirilmişse bunun uzun sürelerle elde tutulması sağlanmalıdır. Bu yüzden geçmişte yapılan seçim masrafları karşılanmalı ve gelecek seçimlere de hazırlıklı olunmalıdır. Seçimlerde partileri yada seçilenleri destekleyenler gözetilmeli, seçmenlere ayrıcalık sağlanmalıdır.

Elbette seçimlerden amaçlanan, ülkeyi en iyi şekilde yöneteceklerin iktidara getirilmesidir. İktidara ve karar mekanizmalarına talip olanların çoğunluğunun dürüst ve vatan sevgisi ile dolu bireyler olduğu kabul edilmek zorundadır. Zira onlar içinde yaşadıkları toplumlar tarafından seçilmektedir. Ancak seçilenlerin içinden bir kısmı, siyasal gücün ele geçirilmesi halinde kö-

tüye kullanabilecek yapıdadırlar. Bu makalede, siyasal yolsuzluğun temel sebeplerinden birisi sayılan seçim harcamalarının hukuka aykırı yollardan, devletin kaynaklarından kimler tarafından, nasıl ve niçin sağlanmaya çalışıldığını incelenecektir.

II-SEÇİM HARCAMALARI

Demokratik ülkelerde karar alma mekanizmalarına gelebilmenin başlıca yolu seçimleri kazanmaktır. Siyaset politik gücü ele geçirmek için yapılır.

“Siyaset olgusunun, temel yapısal elemanı iktidardır. Toplumda çeşitli insan grupları sürekli olarak çıkarlarını maksime etme uğraşı içinde bulunurlar ve çıkar konusu moral yada materyal ayrıcalıklar kıt olduğundan kazanılmış ayrıcalıkları korumak yada genişletmek, diğer gruplar üzerinde istekleri kabul ettirmekle mümkün olur; bunun yolu iktidardır.”¹

Ancak siyasal gücü ele geçirmek için gösterilen çaba bir takım harcamaların yapılmasını gerektirir. Yapılan masrafları öncelikle seçim öncesi masraflar ve seçim masrafları olarak ayırma tabi tutmak gerekir. Seçim öncesi masraflar, daha çok partiler açısından söz konusudur. Bu masraflar partilerin örgütlerini oluşturabilmesi için gereken giderleridir. Örgütün yaşatılabilmesi için de bir takım masrafların yapılması zorunludur. Hiç personel gideri ödenmese bile, yerleşimden kaynaklanan, kira, aydınlatma, haberleşme gibi ihtiyaçların karşılanması lazımdır.

Seçim masrafları ise seçim öncesi masraflarla kıyaslanmayacak derecede artar. Seçim sırasında yapılan masrafları da, partiler tarafından yapılan harcamalar, adaylar tarafından yapılan harcamalar olarak ayırmak gerekir. Partiler propaganda çalışmalarında başarılı olabilmek için çeşitli tanıtım faaliyetlerine girerler. Bu faaliyetler esnasında gerek adayların gerekse parti programlarının tanıtımını yapılmaktadır. Bu rakamlar çok büyük miktarlara ulaşabilmektedir.

“Siyasetin finansmanında en büyük kaçak alanını seçim harcamaları oluşturmaktadır. 1999 erken genel seçim döneminde siyasal partilerin sadece yazılı basındaki kampanya gider-

lerinin 13 trilyon lira olduğu dikkate alınırca, diğer harcamalarının boyutlarını tasavvur etmek zor olmayacaktır.”²

Seçim sırasında adayların yapmaları istenen bir takım harcamalar vardır. Öncelikle partiler adaylardan bir miktar bağışta bulunmalarını istemektedir. Seçim bölgesinin gezilmesi sırasında araç temini, akaryakıt masrafları, seçim döneminde adaya yardımcı olanların yiyecek ve barınma giderleri, tanıtım ve propaganda yapılan yerlerde yapılacak diğer masraflar önemli gider kalemleridir.

Bunun yanında seçim dönemlerinde adaylardan, partilerin mahalli örgütlerinin partileşme sürecinde ve partinin işleyişinin yürütülmesinde birikmiş borçlarının karşılanması istenebilmektedir. Yine mahalli düzeyde politika ile uğraşanlar bunu gelir kapısı olarak ta görebilmektedirler. Bazen parti delegeleri ön seçime giren adayları menfaatlenme düzeyine göre tercih edebilmektedirler.

Ayrıca adayların izledikleri strateji de ekstra giderlerin yapılmasına yol açar. Bazen adaylar seçmene menfaat sunmak yolunu bir seçim stratejisi olarak belirleyebilirler. Bu tarz bir yöntem, hiç te azımsanmayacak oranda kullanılmaktadır. TESEV'in yaptığı bir ankette bu oran ortaya konulmaktadır:

“Görüşülen her dört kişiden yaklaşık biri ya kendisine ya da akraba, komşu ya da arkadaşlarından birine son yapılan Nisan 1999 seçimlerinde partilerden birinden oy karşılığında hediye, para veya bir menfaat teklifinde bulunduğu belirtmiştir.”³

Seçimi kazanmanın ekonomik bedeli çok büyüktür. Elbette bu harcamaların hukuka uygun yollardan yapıldığını kabul etmek durumundayız. Partiler kendi kaynaklarından bu finansmanı karşılayabildikleri gibi, devlet yardımı almak suretiyle de bu masrafları karşılamaktadırlar. Zira Anayasa'ya ve Siyasi Partiler Kanunu'na göre siyasal partiler devlet yardımı almaktadırlar. Anayasanın 68. maddesinin son fıkrasında “Siyasi partilere, Devlet, yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar.”denilmektedir. Siyasi partilerin gelirleri 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 61. maddesinde belirtilmiştir. 61 maddenin j

bendi “devletçe yapılan yardımları” partilerin gelir kalemleri arasında saymaktadır.

Ancak alınacak devlet yardımı yapılacak seçim masrafları için yeterli olmayabilir. Gelirlerin üzerinde yapılan seçim harcamaları çeşitli bağışlarla karşılanmak zorundadır. Bunlar, adaylardan sağlanan bağışlarla karşılanabileceği gibi, partiyi destekleyen diğer kişilerden yada kuruluşlardan da sağlanabilir.

III-SEÇİM HARCAMALARI VE YOLSUZLUK İLİŞKİSİ

Gerek partilerin gerekse adayların seçim sırasında yaptıkları masraflar çok ciddi rakamlara ulaşmaktadır. Partilerden ve seçimi kazananlardan beklenen bu seçim sürecine ve harcamalarına sünger çekmeleri ve memlekete hizmet etmeleridir. Belki de bir çok seçilmiş millete ve devlete olan duygusal bağlılığı sebebiyle bu harcamaları sineye çekmektedirler. Ancak özellikle seçim harcamalarını kendi maddi varlıklarından karşılamayanlar, bu masrafların bedelini ödemek zorundadırlar. İşte bu noktada politika ve yolsuzluk ilişkisi ortaya çıkar. Ancak unutulmaması gereken husus şudur ki: Yolsuzluk ilişkisi ancak politik gücü ele geçirenler için söz konusu olabilmektedir. Zira yolsuzluk “kamu görevinin özel çıkar için kullanılması” olarak tanımlanmaktadır.⁴

Devletin temel siyasal kararını alanlar tarafından gerek ekonomik çıkar sağlanarak, gerekse siyasal kayırmacılık sebebiyle gerçekleştirilecek olan yolsuzluklara ise siyasal yolsuzluk denilmektedir.

“Politik yolsuzluk, politik liderler tarafından kendilerine bırakılan gücün, artan güç ve zenginlik hedefleri ile özel kazanç için kötüye kullanılmasıdır. Politik yolsuzluk paraların el değiştirmesini gerektirmez, politikayı zehirleyen veya demokrasiyi tehdit eden nüfus ticareti veya iltimas kabul etme şeklini alabilir.”⁵

Siyasal yolsuzluklarının temel sebeplerinden birisi ağır seçim harcamalarıdır. Seçimlerde yapılan masrafların seçim sonrasında karşılanması yöntemlerinin toplumsal ve kültürel altyapısı bulunmalı, diğer bir ifade ile kültürel olarak belli bir kabul görmelidir. Bazı toplum-

larda yolsuzluk olarak algılanan bir takım faaliyetler, diğerlerinde yolsuzluk biçimi olarak görülmeyebilir. Örneğin kamu görevlilerine verilen hediyeler bazı toplumlarda “hürmet” biçiminde algılanırken, bazılarında rüşvetin bir çeşidi gibi görülmektedir. O halde bir toplumun kültürü neyin yolsuzluk yada rüşvet, neyin hediye olduğunu belirlemektedir.

Gücü yada iktidarı ele geçirmek başlı başına bir yozlaşma sebebi sayılabilir. Ancak seçim masraflarının çok ağır olması bunu perçinleyen bir özellik taşımaktadır. Bu büyük giderlerin karşılanması için ya çok zengin olmalı yada bir şekilde kaynak transferi sağlanmalıdır. Kaynak sağlayacak ilk yapının partilerin genel merkezleri olduğu düşünülse bile, pratikte hemen hiçbir aday parti kaynaklarından desteklenmezler. O halde bir tanıdık, bir yakın yada bir finansör adayları desteklemelidir.

Partilere veya adaylara seçim harcamaları için bağışta bulunanlar seçimi kazanan adaylardan bunun karşılığını beklerler. Bu bir tür yatırımdır; hatta riskli bir yatırım. Zira parasal destek verilen adayların seçilmeme riskleri de bulunmaktadır. Bu durum seçimin kazanılması halinde politik gücü ele geçirenlerin destekçilerini gözetmek zorunda kalmasına yol açmaktadır.

Siyasal ve finansal destek sahiplerinin dışında, iktidar partisinin taşra örgütünün de bir takım beklentileri olabilir. Seçimler ancak böyle bir örgütlü güç ile kazanılabilir. İktidarın devamının sağlanabilmesi bu beklentilerin karşılanmasına bağlıdır. Burada ortaya kayırmacılık beklentisi ve ihalelerden pay alma umudu çıkar.

Seçimler adayların oy olarak desteklenmesi için yapılır. Ancak oy alınması için tek tek seçmenlerle uğraşmak yerine grupların desteğini sağlamak daha kolay bir yoldur. Seçimlerde partileri yada adayları baskı grupları da desteklerler. Ancak netice aynıdır; seçim sonucunda gözetilmek, diğer bir deyimle kayırmak.

“Seçim öncesi dönemde siyasi partilerle kişisel çıkar-oy alışverişine girişen çıkar grupları, destekledikleri siyasi partinin iktidara gelmesiyle birlikte çeşitli yollardan çıkar sağladılar. Baskı grupları, siyasi iktidarı etkileyecek güçte-

dirler. Yani siyasi iktidarlar, baskı gruplarının isteklerini göz ardı etmeyi göze alamazlar. Bu durumun sonucunda küçük bir grup çıkar elde ederken, bunun faturası ve yükü diğer seçmenlere dağıtılır.”⁶

Politikacılar, gerek iktidarı ele geçirmek, gerekse bu gücü devam ettirmek için yakınlarını ve seçmenlerini kollamak zorunda kalırlar. Bu sadece ülkemiz açısından değil, diğer ülkeler açısından da geçerli mecburiyettir.

“Demokrasilerde yolsuzluk skandalları sık olarak seçim kampanyalarının finansmanı ile bağlantılıdır. Amerika Birleşik Devletleri, İtalya, Fransa, Kore ve Japonya gibi birçok ülkedeki son zamanlardaki skandalların çoğu seçim kampanyalarına yapılan kanunsuz bağış ve katkılardan kaynaklanmıştır. Çoğu ülkede firmalar politikacıların kampanyalarına yardım etmek için bağış yaparlar. Buradaki amaç söz konusu adayın seçilmesi durumunda verilen yardıma karşılık olarak kamu ihalelerinde yardım görmektir.”⁷

Kısaca özetlenecek olursa, hem Türkiye’de, hem de demokratik diğer ülkelerde seçim masrafları önemli politik zaafardan biridir. Seçimi kazanan partiler, daha önceden de farkına oldukları bir gerçekle yüz yüze gelirler: Seçim masrafları, delegeler, seçmenler ve beklentileri; hatta kendi yaptıkları giderlerin karşılanması, gelecek seçim için yeniden kaynak oluşturulması. Seçimi kazananlar iktidarı ele geçirmekle, seçim sırasındaki finansal tecrübelerini hayata geçirmek durumunda kalırlar. Kendilerini parasal olarak destekleyenlerin, parti örgütlerinin, delegelerin ve seçmenlerin parasal olan veya parasal olmayan talepleri ile karşı karşıya gelirler.

Seçim sonucundaki beklentilerin karşılanması iki şekilde olabilir. Beklentiler, maddeten telafi edilebileceği gibi kayırmacılık yapılarak yada nüfuz kullanılarak ta giderilebilir. Ancak her durumda ya devletin kaynakları birilerine hortumlanmaktadır yada devletin imkanları hak etmeyen destekçilere sunulmaktadır.

IV-SEÇİM HARCAMALARININ KARŞILANMA USULLERİ

Seçim harcamalarının her şeyden önce par-

tilerin ve adayların legal yollardan karşılanmış olmaları ve bunu yeniden sağlamak için bir gayret içerisine girmemeleri umulur. Ancak her zaman, bu masraflar adaylar veya partiler tarafından karşılanamadığından, bir şekilde bedelinin ödenmesi gerekir. Hiçbir karşılık beklenmese bile delegelerin ve seçmenlerin talepleri ile karşı karşıya kalmak söz konusudur.

Öncelikle seçim masraflarının karşılanması rant transferi biçiminde olması beklenir. Maddi talepler dışında, seçmenler, taraftarlar kendilerinin kollanmasını, daha açık bir ifade ile kayrılmalarını beklerler. İşte seçim masraflarının seçim sonrasında karşılanması usullerini, maddi olarak bedel ödeme, kayırmacılık olarak bedel ödeme biçiminde ikiye ayırmak mümkündür. Ama her durumda devletin kaynaklarının usulsüz kullanıldığını ifade etmek gerekir.

a) Maddi Olarak Bedel Ödeme

Beklentilerin en önemlisi şahsi maddi çıkarlardır. Bu politikacıların veya kendilerini destekleyenlerin çıkarları olabilir. Ancak her iki halde de, siyasetçiler görevlerini yerine getirirken, kamu yararı yerine kendi çıkarlarını gözetmedirler

Siyasetçiler sadece karar organına seçilmişlerse farklı, aynı zamanda bir yönetim görevi üstlenmişlerse farklı beklentilerle karşılaşılır. Beklentilerin karşılanması da görevlerine göre değişir. Yürütme organında yer almışlarsa ve şahsi çıkar sağlıyorlarsa bunun adı rüşvet olur. “Maddesel çıkar içeren yolsuzluk türünün en yaygın ve bilinen biçimi rüşvettir.”⁸ Ancak rüşvet alma dışında, destekçilerin maddeten tatmin edilmesinin en önemli yolu devlet yatırımları veya ihalelerdir.

Devlet yatırımlarının siyasetçilerin seçim bölgelerine yönlendirilmesi en masumane yollardan biridir. Eğer maddi bir menfaat bulunmuyorsa, politikacının halk üzerindeki izlenimini güçlendirir. Burada yatırımın gerekliliği yada gerekli olmaması aranmaz. Yatırım atılacakmış, önceliği olabilecek yerlerin imkanları ellerinden alınmış, bunlar önemli değildir. Ancak yatırımlardan menfaatlenme de söz konusu olabilir. Bu ihalelerden rüşvet almak biçimi-

minde gibi, ihalenin politikacının sahip olduğu firmaya verilmesi yada kendisini destekleyenlerin şirketlerine verilmesi biçiminde de olabilir.

Bu durumda hem kamu yatırımı gerçekleşmiş olur, hem de politikacı bundan menfaat sağlamış olur. Ancak menfaat temin edilen yatırımla, menfaat temin edilmeyen yatırımın bazı farkları bulunmaktadır. İlkinde, yatırımın ya kalitesi düşük olacak, ya da yatırımın kamu kuruluşlarına maliyeti yüksek olacaktır. Her iki durumda da fatura kamuya çıkmaktadır. Tabii, bu durum yatırımın gerçekleşmesi ihtimali için geçerlidir. Daha kötü bir ihtimal ise yatırımın hiç gerçekleşmemesi halidir.

“Hükümdar A, hükümdar B’ye yeni köşkü ile gösteriş yapmaktadır. A, yeni yapılan bulvarı göstererek yeni evini açıklar. “% 30”der. Daha sonra A, B’yi daha fazla savurganlık yapılmış köşkünde ziyaret eder. Bunu nasıl finanse ettiğini sorar; B. ‘Şu bulvara bak’ der. A şaşkınlıkla bakar, çünkü hiçbir bulvar göremez. ‘İşte can alıcı nokta bu’ der B, ‘% 100’ ”⁹

Seçim harcamalarının hukuka aykırı olarak bedelinin ödenmesinin en başta gelen yolu, destekçilere maddi menfaat temin etmektir. Bu da özellikle ihalelerin destekçilere verilmesini temin etmekle olur.

b) Kayırmacılık Yaparak Bedel Ödeme

Seçimlerden sonra iktidara gelen partinin mahalli teşkilat üyeleri, seçmenleri ve finansörleri, kendilerinin diğerlerine karşı kolanmasını isterler. Kayırmacılık olarak ifade edilen bu olgu, ülkemizin mutlak bir sosyal gerçeği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tür kayırmacılığın ülkemizde çok yaygın olduğu düşünülmektedir:

“İş başvurularının belediyelerde ve devlet sektöründe torpil ve kayırmaya dayalı bir biçimde değerlendirildiğini düşünenler toplumun 3/4 gibi yüksek bir oranını oluşturmaktadır.”¹⁰ Bu anlayışa göre bir işe girilecekse mutlaka bir tanıdığıın-siyasinin bulunması gerekmektedir.

Siyasetçiler kamu görevlileri üzerinde nüfuz sahibi kişilerdir ve bu güçlerini etkileme aracı olarak kullanmaktadırlar. Bu kişiler tarafından nüfuzları sayesinde ayrıcalıklı iş ve işlemler is-

tenmektedir. Kayırmacılık öncelikle kamu görevine alınmada karşımıza çıkar. Bu tür kayırmacılıkta, kişilerin liyakatine, eğitim durumuna yada becerilerine bakılmaz. Kişilerin akraba olup olmadığına, seçimlerde kendilerini destekleyip desteklemediklerine, gelecekte alacakları tutuma bağlı olarak kamu hizmetinden öncelikli olarak yada münhasıran yararlandırılması sağlanır.

“Sayın Y. Ailesinin çok yakın akrabaları olan, büyük oğlunun Almanya’daki eğitimiyle yakından ilgilenen hemşerileri ve akrabaları E.A, geçen yıl THY Münih Bürosu memurluğundan ABD THY temsilciliğine tayin edilmek istendi. Ancak E. Beyin bu pozisyona gelmesine ne teknik bilgisi, ne de Personel Kanunu uygun olmadığı için kendisi ancak THY New York şubesine şef yapılabildi... E.A. kısa bir süre Erzincan da müdür olarak tutulup, daha sonra Münih THY temsilciliğine atandı.”¹¹

Bu durumda, maddi menfaat gözetilmemektedir; ancak çoğunlukla bazı kişiler diğerlerine göre haksız yere ve hukuka aykırı olarak kayırılmaktadır.

V-SONUÇ

Demokrasi ile yönetilen ülkelerde yöneticiler seçimle iş başına gelirler. Ancak yönetilenler tarafından seçilmek her zaman en iyinin ve en dürüstün seçilmesine yol açmaz. Bazen iktidarı ele geçirenler, bütün topluma tarafsız ve dürüst bir şekilde hizmet etmek yerine, kendi yandaşlarını kayırma yolunu seçebilirler.

İktidar partileri, iktidarlarını sağlamlaştırmak için yandaşlarını kamu görevlerinde istihdam edebilmekte, yine kendilerine yakın olanlara ihale verilmesini sağlayabilmektedirler. Bu yüzden, yolsuzluğun en büyük sebebinin siyasi olduğu görülmektedir. Öncelikle seçim harcamaları yolsuzluğa zemin hazırlamaktadır. Siyasal gücü ele geçirmek ciddi harcamaların yapılmasını gerektirir. Yapılan harcamaları, seçim öncesinde partileşme ve parti teşkilatlarının yürütülebilmesi masrafları ve seçim masrafları olarak ayırma tabii tutmak gerekir. Seçim sırasında ise partilerin programlarının ve adaylarının tanıtılması için yüksek miktarlarda harcamalar yapılır. Parti bün-

yesinden yada adaylar tarafından karşılanamayan harcamalar destekçiler tarafından ödenmektedir. Partilere veya adaylara seçim harcamaları için bağışta bulunanlar seçimi kazanan adaylardan bunun karşılığını beklemektedirler. Partiler de bir sonraki seçimde alacakları pozisyonu düşünerek gerek finansörleri, gerek partilileri, gerekse seçmenleri gözetmek zorunda kalmaktadırlar. Bu destek kamu yatırımlarının kendilerini destekleyenlere aktarılması biçiminde olabileceği gibi, kamu hizmetlerinden istifadede öncelik tanınması, diğer bir deyimle kayırmacılık biçiminde de olabilir.

Bunları engellemenin başlıca yolu hukukun üstünlüğünü egemen kılmaktır. Hukukun üstünlüğünü sağlamak aydınların ve hukukçuların başlıca görevidir. Hukukun üstünlüğü topluma mal edilmeli ve toplumsal kültürün bir parçası haline getirilmelidir. Kamu kurumlarında gizlilik ilkeleri yerine, açıklık politikalarının hakim kılması sağlanmalıdır. Siyasilere finansal çıkarlarını rapor etme zorunluluğu getirilmelidir.

Her türlü yolsuzluğun kolunun kırıldığı toplum, daha yaşanılabilir bir sosyal yapı haline olacaktır.

■ Dipnotlar

- 1 **Şeylan** Gencay, Toplumsal Değişme, Yönetimsel Bozulma ve Yolsuzluk, AİD, C.8, Aralık 1975, Sy. 4, s.88.
- 2 TBMM Meclis Araştırması Komisyon Raporu, s.52.
- 3 **Adaman Fikret/ Çarıkoğlu Ali/ Şenatalar** Burhan, Hanehalkı Gözünde Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler, TESEV, İstanbul 2001, www.tesev.org.tr, 18.10.2005. s.70.
- 4 **Bilgili** Abbas, Yolsuzlukla Mücadele, <http://www.turkhukuk-sitesi.com>. 01.02.2001.
- 5 **Hodess** Robin, Politik Yolsuzluk, TI Source Book 2000 Chapter 1. Political Corrraption <http://www.transparency.org/sourcebook/01>, 28.06.2004.
- 6 **Gökdeniz** İsmail / **Seçkin** Zeliha, Demokrasi ve İdari Ahlak (II) YYVD, Ekim 2001, C.6, Sy.10, s.36.
- 7 **Ballı** Kamuran Mustafa, Yolsuzluk Üzerine. Kavram, Sebepler, Sonuçlar ve Kontrol Yolları, TİD, Aralık 2003, s.2.
- 8 **Berkman** Ümit, Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet, TODAİE Yayınları, Ankara 2003, s.21.
- 9 **Ackerman** Susan Rose, Corruption and Government, Causes, Consequences and Reform, Cambridge University Press 1999, s.122.
- 10 **Adaman/ Çarıkoğlu/ Şenatalar**, s.60.
- 11 **Kömürcü** Güler, Şubat 2001 Krizinin Ardındaki Yolsuzlukların Çetelesi, Su Yayınları, İstanbul 2001, s.68.

PERFORMANS DENETİMİ, YÖNETİME KATKISI VE ÜLKEMİZ UYGULAMASI

Mustafa Said YILDIZ
Sağlık Bakanlığı Müfettişi

I. GİRİŞ

Performans denetimi mevzuata uygunluk ve genel durum denetimini içeren klasik denetim anlayışının öngördüğü hesap verme sorumluluğunun kapsamını genişleterek faaliyetlerin verimlilik, etkinlik ve tutumluluk bakımından da denetlenmesini temsil eden bir çağdaş denetim yaklaşımıdır. Uluslar arası uygulamaları yönetim faaliyetine katma değerinin yüksekliği, faaliyet ve süreçlere yaptığı diğer olumlu katkılarla öne çıkan bu denetim tarzının ülkemizde uygulaması çalışmamızın konusunu oluşturmaktadır.

Bu anlamda önce performans denetiminin kavramsal çerçevesi ve yönetsel kapasiteye muhtemel katkıları gibi genel özelliklerine yer verilecek, daha sonra ülkemizde etkin ve başarılı bir performans denetimi uygulaması için yapılması gerekenler sıralanacaktır.¹

II. PERFORMANS DENETİMİ KAVRAMI

Kamu yönetimi ve denetiminde geleneksel denetim sistemini tarif eden; doğruluk, mevzuata uygunluk ve düzenlilik denetimi ve kanunlara uygun işlemin her zaman düzgün işleyen sistemi beraberinde getireceği ön kabulü çağdaş

denetim sistemiyle değişmiştir. Çağdaş denetimin bir bileşeni olan Performans denetimi de klasik denetimin temin ettiği mezkur hususların yanında bunlara ek ve yardımcı olmak üzere bir verimlilik, etkinlik ve tutumluluk denetiminin yapılmasını mümkün kılmakta, bu suretle kamu yönetiminin kalitesinde iyileşme yönelimli denetimi önermektedir.

İlk bölümde bu tür denetimin genel olarak tanımı ve unsurlarına; unsurlardan ne anlaşılması gerektiğinin örneklerle anlatılmasıyla birlikte değinilecek, klasik denetim anlayışından farklılıkları ve bu denetim anlayışına üstünlükleri anlatılacaktır.

2.1 PERFORMANS DENETİMİ TANIMI VE UNSURLARI

INTOSAI denetim standartları performans denetimini en açık ve kısa şekilde; 'denetlenen kurumun sorumluluklarını yerine getirirken kaynaklarını verimli, etkin, tutumlu kullanımının denetimi' şeklinde tanımlamıştır².

Yörüker ve diğerleri ise bu tanıma denetimin özelliklerine de yer verecek şekilde yapmış "Yargısal bir faaliyetle sonuçlanmayan hedef tayini

ve planlaması yapılan tamamen teknik ve objektif olmasına azami özen gösterilen ilgililerin görüşlerini de içeren yönetimle ilgili özel noktaları değil aynı zamanda örgütlenme ve yönetim faaliyetlerini de kapsayan idarenin siyasi kararlarının eleştirisi konusu yapılmadığı verimliliklerinin araştırıldığı bir denetim biçimi” ifadesine yer vermişlerdir.³

Khan ise ‘kurum faaliyetlerinin tutumluluk, verimlilik ve etkinlik unsurlarına göre yönetilip yönetilmediği ve hesap verme sorumluluğunun gereklerinin makul şekilde yerine getirilip getirilmediğinin denetlenmesi’ şeklinde tanımlama yaparak performans denetiminin hesap verme sorumluluğunun kapsamını genişleten özelliğine vurgu yapmıştır.⁴

Yukarıdaki tanımlardan da yararlanılarak performans denetiminin özellikleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

Verimlilik, etkinlik ve tutumluluk unsurları bir taraftan yönetimin hesap verme sorumluluğu diğer yandan denetimin yetki ve görev alanını genişletmektedir.

Performans denetimi bir kurumu, programı, faaliyeti veya hizmeti kısmen veya tamamen konu alabilir.

Performans denetimi konusunu iş süreçlerinden bilgi sistemlerine, organizasyon yapısından iç kontrol sistemlerine kadar çeşitli yönlerle irdeleyebilir.

Performans denetimi yargısal sonuçlar doğurmaz tavsiye niteliğinde iyileştirme çalışmalarında bulunur. İleriye dönük ve iyileştirmeci denetim tavrı taşır. Denetlenenle güvene dayalı ilişki vardır.

Yalnızca mali ve idari denetimi içermez. Disiplinler arasıdır. Bu ise nitelikli denetim elemanı ihtiyacını doğurmaktadır.

Performans denetimi konusunda bir kurum kısıtlaması yoktur. İç, dış ve yüksek denetim birimi denetçilerince ifa edilebilir.

Performans denetiminin yeterli insan kaynağı ile yeterli sürede yapılması şartıyla hangi sıklıkla gerçekleştirileceği konusunda bir sınırlama yoktur.

Siyasal konularda yargıda bulunmaz.

2.2. PERFORMANS DENETİMİNİN FARKLILIK VE ÜSTÜNLÜKLERİ

Klasik denetim fonksiyonunun “işlemlerin verilen emirlere ve konulan kurallara uygun olarak yerine getirilip getirilmediğini gözetmek” şeklinde tanımlanan şeklinin kapsamını genişletip zenginleştirerek bu hesap verme sorumluluğuna verimlilik, etkinlik ve tutumluluk unsurları açısından da idarenin denetlenmesini ekleyen Çağdaş denetim anlayışı ve bu anlayışın uygulamadaki görüntülerinden biri sayılabilecek performans denetimi geleneksel denetim anlayışından bir çok yönüyle ayrılmaktadır.

Denetim yukarıda da klasik şekilde tanımlandığı üzere yönetim işlevinin son basamağında rol olarak basitçe yönetimin yanlışlarını düzeltmek amaçlı kurgulanmış bir uygulama sonrası süreç olarak algılanmakla birlikte; kamu yönetiminde çağdaş denetim anlayışının gelişmesi ardından denetimden beklenti düzeyi yükselmiş; **mali denetim(audit)** veya **icra gözetimi (control)**’nin ötesinde yönetim basamaklarının tümüne birden nüfuz ederek stratejik hedeflerin belirlenmesinden hedefe uyumlu politikaların tespiti ve uygulamasına, personel politikasının tespitinden organizasyon yapısının güçlendirilmesine kadar birçok konuda idareye yardımcı olabilmesi anlamında hizmet vermesi de istenir olmuştur.

2.2.1 Klasik Denetim Anlayışından Farklılıkları

Yönetimsel fonksiyonların performansının denetim birimleri tarafından gözlemlenmesi ve iyileştirici tavsiyelerini ve yönlendirmelerini karar mercilerine iletmelerini içeren bu denetim şekli çeşitli yönlerden **klasik düzenlilik denetiminden farklılıklar** taşımaktadır.

Kapsam: Düzenlilik denetimi yasalara uygunluk, genel düzenlilik, usul ve şekil bakımından tertip gibi gelenekselleşmiş yönlerden bir denetimi içermekte iken performans denetimi çok çeşitli faaliyetlere multidisipliner bir anlayışla yaklaşılması ve çeşitli yönlerden değerlendirilmesi söz konusudur.

Amaç: Klasik denetimin işlem, faaliyet ve hesapların doğruluk düzgünlük ve yasallığını denetleme amacına karşılık performans denetimi faaliyet ve süreçlerin performansını da denetlemeyi amaçlamaktadır.

Denetim konusu: Mali denetim ve icra işleyişinin düzenlilik gözetimi yerine faaliyet, iş süreçleri, fonksiyonlar ve hizmet politikalarının performansını denetler.

Hedef unsuru: Klasik denetim statik işleyiş ve cari kanuni düzenlemelere uygunluğu denetlenirken performans denetimi hedefe ulaşma başarısını veya olması gerekene göre yönetimin durumunu değerlendirir.

Kriter: Performans denetimi klasik denetime nazaran daha objektif ve değişken kriterlere göre denetim anlayışını temsil eder.

İnsan kaynağı: Performans denetimi denetlenen sektöre göre değişen uzmanlık gerektirir. Klasik denetim hukuk, muhasebe ve denetim nosyonunu yeterli görür.

Hukuki sonuç: Klasik denetim hukuki sonuç ve yaptırım doğurmak zorundadır. Performans denetimi için ise bunun tersi geçerlidir. Hukuki sonuç veya cezai yaptırım ile sonuçlanma ihtimali denetimi faydasız ve sonuçsuz kılacaktır.

Fayda: Düzenlilik denetiminin hata ve eksiklikleri belirlemesi ve yolsuzlukları ortaya çıkarmakla sonuçlanan çabalarına karşın performans denetimi işleyiş performansını değerlendirir ve tavsiye sonuçları ile ileriye dönük iyileşmeler sağlar.

Zaman: Klasik denetim çoğunlukla işleyiş sonrası bir doğrulama denetimidir. Performans denetimi ise faaliyetler devam ederken süreçleri değerlendirir.

Denetlenen-denetçi ilişkisi: Düzenlilik denetimi uygulamasından farklı olarak performans denetiminde denetlenen kurum yetkilisi veya faaliyet sorumlusunun denetim sonuçlarına ilişkin fikirleri de iyileştirme amaçlı olarak rapora yansıtılır. Daha açık diyalog kanalları mevcuttur.⁵

2.2.2 Mevcut İşleyiş Muhtemel Katkıları

Klasik denetimin aksaklık ve eksiklikleri tespit ve yolsuzluk ve dolandırıcılıkları müeyyidelerle sonuçlandırma amaçlı anlayışına eklemenecek olan performans denetimi faaliyetlere ve süreçlere sistematik olarak yaklaşmak suretiyle genel olarak hizmetin kalitesini teminat altına alacaktır.

Denetim birimlerinin düzenlilik, mevzuata uygunluk, ve usulsüzlüklerin tespiti gibi asli fonksiyonlarını ifa yanında işlevlerin performansını gözlemlemesi ve sistemlerin kusursuz işlemesi için yapılması gerekenleri tespit edip yetkili mercilere raporlaması gerekmektedir. Bu işlemin tek örnek şablonlarla, belli metodolojilerle, sistematik ve düzenli şekilde yerine getirilmesi ise performans denetimi başlığı altında toplanmaktadır.

Bazı uygulamalar yasallık ve düzenlilik şartlarını haiz oldukları halde verimsiz veya etkinsiz çalışıyor olabilmektedir. Bu tür bir denetim anlayışı bir taraftan işleyiş performans kurallarına uygun hale getirirken diğer taraftan verimli, etkin ve ekonomik faaliyeti de mecbur kılacak yasal düzenlemeler ve reformlar için fikri altyapı sağlamaktadır.

Faaliyetler zamanla monotonlukla verimsizleşmekte; kamusal yapıda yeniliklere kapalı, ileri düzeyde statik süreçler oluşmaktadır. Performans denetimi en mikro uygulamalardan en makro düzeydeki işlemlere kadar bir yenileşme ve yeniden düzenleme fırsatı sunmaktadır.

Gerek makro düzeyde yapılan plan ve uygulamalarıyla gerekse birbirinden bağımsız mikro ölçekte hizmet tedarikçisi yapılarıyla verimli, etkin ve ekonomik bir işleyiş için konuları hassasiyetle seçilmiş performans denetimleri zarıdır.

Dolandırıcılık ve yolsuzluk riskinin yüksek olduğu sektörlerde yapılacak performans denetimleri doğrudan hukuki sonuç doğurmasa da yolsuzlukla mücadelede risk alanlarının tespiti açısından kullanışlı bilgiler sunacaktır.

Performans denetimleriyle kamusal hizmet sistemlerinin farklı yönlerinin fotoğrafının çekilmesi ülke yatırım politikalarında ulusal öncelik-

lerin belirlenmesi açısından önem taşımaktadır. Zira izleyen bölümlerde yurt dışı denetim uygulamalarının konularından da anlaşılacağı gibi ülkenin çeşitli yönlerden bulunduğu düzeyin tespiti bir taraftan karar mercilerine yardımcı olmakta, diğer taraftan ise sonraki performans denetimlerinin yolunu çizmektedir.

Sonuç olarak performans denetiminin mevcut denetim sistemine muhtemel katkılarından bazılarını maddeler halinde sıralayacak olursak:

Hesap verme sorumluluğunun kapsamını genişletmesi: Sayıştayın denetimini sürdürdüğü yürütmenin yasamaya karşı hesap verme sorumluluğunun ve bakanlık denetim birimlerinin gerçekleştirdiği yönetim birimlerinin yürütme organlarına hesap verme sorumluluğunun genişletilmesi kamu kaynaklarının etkin ve yerinde tasarruf kurallarına uygunlukla kullanılması bakımından önem taşımaktadır.

Performans gelişiminin temini: birimlerin doğru faaliyetleri en az maliyetle en doğru şekilde yapmaları performans denetiminin teşvik edici mekanizmasıyla gerçekleşebilecektir. Koordinasyon sürecine denetim birimlerinin katkısı bağlamında yönetim biliminde "idare bünyesindeki personel ve idarecilerce süregelen duruma alışmışlık nedeniyle fark edilmediği halde dışarıdan bakan bir göz tarafından kolaylıkla tespit edilebilen durumlar" için kullanılan '**İşletme körlüğü**' kavramı benzeri durumların tespiti burada önem taşımaktadır. Bu nedenle performans denetimi sistemi organizasyon süreçlerinin etkinliği ve eşgüdüm performansı üzerinde murakabe işlevi yüklenmektedir.

İdari ve Mali reformların teşviki: Performans denetiminin karar mercilerine sağladığı organizasyon ve faaliyet sonuçları vasıtasıyla yönlendirmeleri reformlar için alt yapı sağlamaktadır.

Yönetim paydaşlarına performans bilgisi sağlama: Performans denetiminin yasamaya, hükümete, işlemin muhataplarına ve topluma objektif bilgi sağlama işlevi bulunmaktadır. Bunun tabii sonucu ise yürütmenin reform kapasitesinin artması, idarenin hesap verme sorumluluğunun artması ve yönetimin saydamlığının artması olacaktır. Kamuoyunun ilgisinin hizmet-

lere çekilmesi kaliteyi artırma zorlamasına sebep olur.

Denetimin diğer öğelerine yardım: Performans denetimi organizasyondaki verimsiz ekonomik olmayan ve risk taşıyan alanları belirleyerek denetim işlevinin diğer bileşenlerinin (dolandırıcılık ve yolsuzlukla mücadele, düzenlilik ve yasaya uygunluk) manevra alanını artırmaktadır. Performans denetimi doğrudan hukuki sonuçlar doğurmasa da kimi zaman diğer denetim faaliyetlerini tetikleyici etki yapması kaçınılmaz olacaktır.

Yönetimsel kapasiteye katkı: Yöneticilere kurum yönetiminde vizyon sağlarken çalışanların kuruma aidiyet duygularını artırır ve kurumun iyileştirilmesi süreçlerinde daha çok rol almasına sebep olur.

Son olarak ekonomiklik unsurunun sonucu olarak uygun kalitede hizmetin en az maliyetle verilmesiyle kamu mali yükü hafifleyecektir.

III.TÜRKİYE UYGULAMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Kurumların mevzuat metinlerinde yapılan revizyonlar ve eklemelerde performans denetiminin göz ardı edilmemesi ve gerek kamu mali yönetim ve denetim sistemini yeniden şekillendiren 5018 sayılı yasa, gerekse bu yasanın alt düzenlemelerinde çağdaş denetim anlayışının benimsenmesi bakımından performans denetimi unsurlarına özel önem verilmesi kanun koyucuların ve icra birimlerinin performans denetimi yönündeki iradesini ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte mevzuat metinlerinde gözlemlenebilen bir eksiklik denetim birimleri arasındaki koordinasyonun ne şekilde olacağına düzenlenmemiş olması; denetim kurumları arası iş bölümünün gerekli netlikte ortaya konmamış olmasıdır. Performans denetiminin farklı yönlerinin farklı birimlerce yerine getirilmesi gereğinin göz ardı edilmemesi; stratejik hedeflere ulaşma bakımından performans göstergelerine uyumluluk denetimi, spesifik süreç ve faaliyetlerin performansının ölçümü ve kurumların konsolide performans denetimi gibi performans denetimi bileşenlerinin hangi kurumlarca, hangi metodoloji ve zaman aralığıyla ifa edilece-

ğinin yasal düzenlemelerle açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Ayrıca yasal mevzuatla performans denetiminin öncelikli olarak belli kurumlar eliyle yapılması kabul edilmekle birlikte kısıtlayıcı bir özgülleme başvurulmamalı, örneğin Maliye Bakanlığının sağlık harcamalarının performansı konusunda veya Sosyal Güvenlik Kurumunun sağlık sisteminin finansmanı üzerinde denetim yapmasının önu açık olmalıdır.

1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunuyla benimsenen merkezi denetim 5018 sayılı kanunla yerini adem-i merkeziyetçi yapıya bırakırken denetim sisteminin bir geçiş sürecini yaşamakta olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Maliye Bakanlığının bütçeyi hazırlamakla kalmayıp, kendi personeli olan "sayman" ve "bütçe dairesi başkanı" gibi unvanları olan personeli diğer bakanlıklara yerleştirmek suretiyle harcama öncesi kontrol yaptığı; denetimi yine Maliye Bakanlığı personeli olan merkezi ve taşra denetim elemanlarının yürüttüğü merkeziyetçi denetim anlayışı yerini her bakanlığın kendi bütçelerinden harcama yapılması ve harcama sırasında gerekli kontrol ve güvenlik önlemlerini almaktan tümüyle ve bizzat sorumlu olduğu bir adem-i merkeziyetçi yapıya geçiş dönemi yaşanmaktadır.

Bu süreç sonunda her bakanlığın kendi bünyesinde yer alan teftiş kurulları ve iç denetim yapıları tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlayacak, yasal uygunluk ve enformasyon teknolojisi denetimlerini de kapsayacak şekilde yapılması öngörülmektedir. Bu anlamda performans denetiminin de gerçekleştirecek kurumlar açısından söz konusu yeni yasal düzenlemeler çerçevesinde yeniden şekillenmesi beklenmelidir.

IV. PERFORMANS DENETİMİNİN GELİŞİMİ İÇİN YAPILMASI GEREKENLER

4.1 Yürürlükteki Mevzuat ve Uygulamalar

Sayıştay 1996 yılından itibaren performans denetimi uygulamasına başlamış ve özellikle İngiltere, Kanada ve Pakistan Sayıştayları ile işbirliği yaparak Türkiye’de bu denetim modelini geliştirmiş ve farklı konularda (Hastane Enfeksiyonları ile mücadele, Trafik Kazalarını Önleme

Faaliyetleri, e-Dönüşüm Türkiye Projesi...) çok sayıda performans denetimi gerçekleştirmiştir. Yabancı ülke Sayıştaylarıyla aynı format ve mantık ile yürütülen performans denetimi çalışmaları bu denetim tarzının ülkemizde tanınması ve anlaşılması için büyük katkısı olmuştur.

2010 yılının sonunda TBMM’de görüşülerek Yasalaşan Sayıştay Yasasında Performans denetimi tanımındaki "Kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının incelenmesi" ibaresi çıkarılarak tanım "Hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi" olarak belirlenmiştir.⁶

Bu değişiklik sonrasında Bu Yasayla Sayıştay’ın Performans Denetimi yetkisi kaldırılmakla birlikte 1996 yılından beri yürüttüğü Performans denetiminin yapılış şekli ve içeriği değişmektedir.⁷

Bugüne kadar Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (INTOSAI) nin belirlediği performans denetimi standartları doğrultusunda; sunulan bir hizmet, yürütülen bir faaliyet, proje veya program performansının denetimini gerçekleştiren Sayıştayın, bundan böyle nasıl bir denetim sürdüreceği ise merak konusudur.

İç Denetim Birimlerinin ise konuya mesafeli yaklaştığı konu bazlı performans denetimi konusunda henüz mesafe almış iç denetim biriminin bulunmadığı bilinmektedir.

Teftiş Kurulları arasında Performans Denetimini uluslar arası standartlara uygun ve yurt dışı örneklerine benzer şekilde uygulayan ilk birim Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu olmuştur. Sayıştay Başkanlığı Performans Denetim Grubu ile yapılan ortak çalışmalar ve Sayıştay denetçilerinin referans partnerliği ile Performans Denetimine başlanılmıştır. Bu kapsamda, 2007 yılı sonunda başlanılan performans denetimleri kapsamında 2008 yılında 'Aile Hekimliği Uygulamaları' 2009 yılında 'Eğitim ve Araştırma Hastanelerinin Yönetimi ile Eğitim ve Araştırma Faaliyetleri' 2010 yılında 'Üremeye Yardımcı Tedavi Merkezleri' konularında performans denetimleri yapılmıştır. Performans Denetimi çalışmaları halen devam etmektedir.

4.1 Performans Denetiminin gelişmesi için gerekli şartlar

Performans denetimi yapmakla görevli sayılması gereken üç yapının (Sayıştay, Teftiş Kurulları ve İç Denetim) çabaları bu denetim anlayışının ülkemizdeki geleceğini çok yakından ilgilendirmektedir. Bu birimlerin konuya yaklaşımlarındaki yoğunluğa göre performans sisteminin denetim sistemimiz içinde yer bulması söz konusu olacaktır.

Yasa koyucunun performans unsurlarının da denetlenmesi yönündeki iradesi yürütmenin idarenin bu denetimi ve sonuçlarını önemsemesi ve bu tür denetimin işleyişe yardım ve faydasına inanması ile birleşmesiyle bu tür denetimin başarıya ulaşacağı göz önünde tutulduğunda bu unsurları bir araya getirecek olan asıl unsurun denetim birimleri ve onların iyi uygulama pratikleri olduğu kabul edilecektir.

Yurt dışı uygulamalarında ve ülkemizde bu denetim biçiminin önde gelen aktörü durumunda bulunan Sayıştay'ın üzerinde öncelikli ve büyük sorumluluk bulunmaktadır. Bu denetimin icra mercileri, yasama organı ve toplum tarafından anlaşılabilir şekilde özümsemesi amacıyla gerekenleri yapmak; denetimin nedenini ve nasılını ortaya koymak yani faydaları ve metodolojisini belirlemek; yurt dışı uygulamaları takip ederek ülkemiz şartlarına uyumlaştırdığı performans denetimi kuralları konusunda öncülük etmek görevi genel görevli dış denetim mercii sıfatıyla bu kurumdadır. Tüm sektörlerin temsilcileriyle mutabakata vararak '*Potansiyel performans denetim konuları*'nın sistematik biçimde bir araya getirilmesi ve ilgili kurumları bu konular üzerinde çalışma yapmaları için teşvik etmesi gerekmektedir. Sayıştay'ın yurtdışı muadillerinde görülebilen bir çalışma ise çeşitli sektörlerden emsal teşkil edebilecek 'iyi denetim uygulaması örnekleri' oluşturarak kurumları yönlendirmesidir.

Kurum Teftiş Kurulları ise birimlerinin genel denetimleri yoluyla düzenlilik denetimini, yolsuzluk ve dolandırıcılıkla mücadele görevini yerine getirmek ve teşkilatlarının tahkikat ve soruşturma işlemlerini gerçekleştirmek gibi ağır iş yükü altında olmaları ile birlikte hizmet süreçlerinin performansını değerlendirmek ve

artırmak amaçlı öneriler getirmek görevini de üstlenmelidirler.

Her ne kadar sayılan asli fonksiyonları yanında performans denetimini ifa görevini de üstlenmesi çeşitli yönlerden güçlükleri beraberinde getirirse de Teftiş Kurullarının çoğu zaman Bakanlık ve diğer teşkilatların denetim işlevini yerine getiren tek birimi olması, diğer görevleri icabınca sektörü en yakından tanması, aksaklıkların tespitini ve en yetkili mercilere ulaştırılmasını en kolay ve etkin olarak yapacak kuruluşlar olmaları ve ayrıca sektörlerinin kendine özgü sahasında uzmanlığı bulunan denetim elemanlarını bünyelerinde bulundurmaları nedeniyle bu tür denetimi gerçekleştirme mecburiyetleri bulunmaktadır.

Son olarak iç denetçilik kurumu ise yasal görev tanımı icabı öncelikle stratejik hedeflere ulaşma performansını ölçmek amaçlı zemini hazırlayacak, performans ölçütlerinin tespiti çalışmalarına katılacak, ardından bu ölçütlerin gerçekleşmelerine ilişkin değerlendirmeler yapacaktır. İç denetimin görevinin kurum, faaliyet, süreçlerin mikro ölçekteki denetiminden çok makro ölçekte performans ölçümü ve değerlendirmesi olduğu anlaşılmaktadır.

4.2 Gerekli Yasal Düzenlemeler ve Kaynak Desteği

Hukuki düzenlemeler bağlamında ilgili kurumların görev tanımına performans denetimi işlevi açıkça eklenmeli, bunun da ötesinde alt mevzuat düzenlemeleri yapılarak performans denetiminin hukuki çerçevesi sağlanmalıdır. Sayıştay Kanununda performans denetimi konusunda yapılan değişiklik Sayıştay'ın "dış denetim" işleviyle uyumlu olmakla birlikte uluslararası pratik, denetim standartları ve yurt dışı Sayıştaylarının (Auditor General) görevleri'nin içeriğinde yer alan konu bazlı Performans Denetimi içeriğini kapsamamaktadır. Bu nedende "performans ölçümü" şeklinde ifade edilebilecek kanun tanımı aynen muhafaza edilmekle birlikte Sayıştay'ın başarıyla uygulamasına başladığı Performans Denetimine devam etmesi sağlanmalıdır.

Performans denetimi için gerekli kaynakla-

rın sağlanması bakımından ise 'Denetim el kitapları', şekil ve usul paralellliğini sağlayacak 'Şablon taslakları' gibi enstrümanların ve performans denetiminin yapıma şeklini düzenleyen 'Denetim Kılavuzları'nın yurt dışı uygulamalardan yapılacak uyarlamalar ve geliştirmelerle üretilmesi gerekmektedir.

Ayrıca bu alanda kurumlar arası iletişim ve işbirliği devam ettirilerek kurumların birbirlerinin kazanımlarından istifade etmelerinin yolu açılmalıdır. Örneğin Sayıştay'ın bu konudaki çeviri, etüt ve raporları incelenerek tüm sektörlerdeki karşılıklarının ne olduğu üzerinde durulmalıdır. Ayrıca performans denetimi konusunda dünyadaki gelişmeler ve yenilikler izlenmeli ve 'İyi uygulama örnekleri'nden konuları, metodları, yaklaşımları açısından yararlanmak için bir veri bankası oluşturulmalıdır.

4.3 İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi

Performans denetimini gerçekleştirecek denetim elemanlarının niteliği denetimin başarısında etkili olacaktır. Bu bakımdan denetim elemanları performans denetimlerini gerçekleştirebilecek niteliklere kavuşturulmalı, bu denetim türünde uzman denetim elemanları yetiştirilmelidir.

Denetim elemanlarının gerekli görülen yönlerden gelişiminin sağlanması için yurt dışı uygulamaları görmeleri sağlanmalı veya bu denetim türünde tecrübesi bulunan ülkelere uzmanlar davet edilerek birlikte denetimler gerçekleştirilmeli, daha sonraki çalışmalara emsal olabilecek iyi uygulama pratikleri gerçekleştirilmelidir.

Ülke şartlarına uygun metodoloji seçimi, öncelikli konuların belirlenmesi, yöntem ve yaklaşım geliştirilmesi konusunda araştırmalar yapmak üzere denetim elemanlarının yurt dışında tecrübe edinmesi ve eğitime iştiraki sağlanmalıdır.

4.4 Performans Ölçme-Değerleme Sistemlerinin Geliştirilmesi

Performans ölçümüne ilişkin olarak uygulamaya konabilecek sistemlerin tüm paydaşların

da katılımıyla (yönetici, personel, vatandaş, topluluk temsilcileri, sosyal güvenlik kurumları, denetçiler...) geliştirilmesi sağlanmalı; anlamlı, kapsamlı, kolay anlaşılır, arzulanmayan sonuçlara dirençli ölçütlerin tespiti için çaba harcanmalıdır. Bu suretle performans denetiminin ihtiyaç duyduğu doğru ve zamanında veri sağlanabilecek ayrıca denetim için daha elverişli bir ortam oluşmuş olabilecektir.

Bu sistemin parametrelerinin çapraz kurum denetimleriyle yeniden test edilmesi ve sonuçlarının nedeni ve nasılının ortaya konması işleşi katkı sağlayacaktır.

4.5 Kalite Sistemlerinin Geliştirilmesi

Kalite çalışmalarını performans denetimi işlevinden ayrı düşünmek mümkün olamamaktadır. Zira kalite uygulamalarının yaygınlaşması ve işlerlik kazanması performans denetimi kalitesini artıracak, denetimi kolaylaştıracaktır.

Bir taraftan her birim kendilerini kalite çabalarıyla geliştirirken diğer yandan performans denetimlerinin yukarıdan bütüncül bir bakışla eksikleri göstererek yönlendirmeler yapması güvenilir ve kaliteli bir idari sistem getirecektir.

4.6 Akademik Çalışmaların Değerlendirilmesi

Son olarak bu konuda çalışma yürüten akademisyenlerin araştırmalarından istifade edilmesi performans denetiminin gelişimi için önem taşımaktadır. Kamu otoritesinin performans denetimini hayata geçirebilmek amacıyla ihtiyaç duyduğu bilgileri akademisyenlerden sağlamaları amacıyla akademik çalışmaların istenilen yöne kanalize edilmesi sağlanmalıdır.

Üniversitelerimizde lisans ve lisans üstü seviyede eğitim veren Kamu Yönetimi ve benzeri bölümler bu denetim türü uygulamalarına katkıda bulunacak çalışmalar yapmalıdırlar.

V. SONUÇ

Performans denetimi çağdaş denetim anlayışının gereklerinden biri olarak denetim sis-

temleri içinde yerini almış, Türkiye’de son on yıl içinde uygulama sahası bulmuştur.

Bu denetimi sürdürecektür kurumların çabaları ve diğer yardımcı faktörlerden yararlanılmasıyla etkin ve başarılı bir uygulamaya zamanla ulaşılmasına çalışılmalı, bu anlamda oluşturacağı maliyete nispeten yüksek faydalar sağladığı yurt dışı uygulamalarından anlaşılabilen bu denetim türü için en yüksek düzeyde çaba harcanmasına çalışılmalıdır.

Başarılı ve sonuç odaklı bir denetim faaliyeti için yasal düzenlemeler ve gerekli dokümantasyon desteği sağlanmalı, ardından yetkili merciler ve yasama organınca bu denetimin mahiyet ve öneminin anlaşılması yönünde çalışmalar ve iyi

uygulama pratikleri oluşturulmalıdır. Zira performans denetimi ancak bu muhatap organların bilinçli ve gereken önemi veren tavrı ile başarıya ulaşacaktır.

Henüz uygulaması yeni sayılabilecek bu denetim alanına ilişkin yurt dışı deneyimleri incelenmeli, bu deneyimlerin çeşitli yönlerinin ülkemiz şartlarına uyarlanması ile bir yararlanma sağlanmalıdır. Bunun için ise çalışmamızın son bölümünde anlatıldığı gibi denetimde görev alacak elemanların bu konuda gelişimleri için yurt dışında eğitim almaları ve yurt dışı deneyimlerinden istifadeyi sağlamak için performans denetimi konusunda ileri sayılabilecek ülkelerin denetim tecrübelerine iştirak etmeleri önem taşımaktadır.

■ Dipnotlar

- 1 YILDIZ, Mustafa Said, Yurt Dışı Uygulamalar Işığında Sağlık Sektöründe Performans Denetimi, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, 2008
- 2 T.C Sayıştay Başkanlığı, Türkçe-İngilizce-Fransızca Denetim Terimleri, Çev: Sacit YÖRÜKER, Ankara, 1999 s.30.
- 3 YÖRÜKER, Sacit ve diğerleri. Sayıştayın Performans Ölçümüne İlişkin Ön Araştırma Raporu No: 28 1. Baskı T.C. Sayıştay Başkanlığı Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi, Ankara 2003
- 4 KHAN, Muhammed A. Performance Auditing 3E 2. edition, 1990
- 5 COŞKUN, Arife, Levent KARABEYLİ, Etkin Devlette Performans Denetimi ve Türkiye Uygulaması, 22. Türkiye Mali Sempozyumu Bildirisi,
- 6 19.12.2010 tarih ve 27790 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6085 Sayılı Sayıştay Yasası
- 7 Sarı, Aydın, 5018 Sayılı Yasayla İstenen Performans Denetimi mi Performans Ölçümü mü? www.performansdenetimi.com , [10.04.2011]

ADİL YARGILAMA HAKKI VE SİLAHLARIN EŞİTLİĞİ İLKELERİNİN DİSİPLİN HUKUKUNDA KULLANILABİLİRLİĞİ

Şafak BAŞA
Mülkiye Başmüfettişi

Ceza yargılaması hukukundan yararlanılarak disiplin hukukunda kullanılabilecek birçok ilke bulunmaktadır. Bu ilkeler arasında “Adil Yargılama Hakkı” ve bu ilkeyle bağlantılı olan “Silahların Eşitliği” ilkeleri oldukça önemli ve üzerinde durulması gereken ilkeler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Adil yargılama hakkı veya bir başka ifadeyle dü-rüst işlem ilkesinden maksat, ceza muhakemesi işlemlerinin kandırma, yanıltma veya zorlama gibi irade serbestisini engelleyen veya savunmayı kısıtlayan yollara sapılmaksızın, hukuk devleti ilkesine uygun olarak, önceden kanunla öngörülmüş bulunan esaslar çerçevesinde yapılmasıdır. Bir hukuk devletinde bu esasların, asgari olarak nelerden ibaret bulunduğu AİHS'nin 6.maddesi ve MvSHS'nin 14/1. vd. maddesinde gösterilmiştir.

AİHS'in 6.maddesi, “adil yargılama hakkı” başlığını taşımaktadır. AİHS'in 6.maddesinin 1.fıkrası, hem medeni, hem de cezai nitelikteki uyumsuzluklar bakımından adil yargılanma hakkını tanımaktadır. Sözleşmenin 6.maddenin (2) ve (3) fıkraları ise, yalnız cezai yargılama konusunda bazı ilkeler getirmekte ve sanığın yargılama sürecinde sahip olduğu hakları belirtmektedir. Adil yargılama hakkının somut yansımaları AİHS'nin 6/3.fıkrasında gösterilmiştir.

AİHM, Sözleşmenin 6.maddesini geniş yorumlama eğilimindedir. Mahkemeye göre, demokratik bir toplumda adaletin demokratik yönetimi hakkı öylesine öncelikli bir yer tutmaktadır ki, 6.maddenin 1. fıkrasının dar yorumu 6.maddenin amacına uygun düşmez. Mahkeme, Sözleşmenin 6.maddesinin amacını, AİHS'nin başlangıç bölümünde geçen, “hukukun üstünlüğü” kavramı ışığında yorumlayarak, 6. madde de açıkça belirtilmeyen bazı ilkelerin de, bu maddenin zımni unsurları olduğu sonucuna varmıştır. Örneğin, “mahkemeye başvuru hakkı/dava hakkı”, 6.maddede açıkça belirtilmemesine karşın, AİHM bu hakkın 6.maddesinin 1.fıkrasının kurucu bir unsurunu oluşturduğu görüşündedir. Aynı biçimde 6.madde de açıkça belirtilmeyen “silahların eşitliği”, “çekişmeli yargılama” gibi ilkeler de AİHM tarafından “adil yargılama” (fair hearing) kavramının unsurlarından kabul edilerek uygulanmaktadır.

AİHM, AİHS'nin 6.maddesi ile garanti altına alınan adil yargılama ilkesi ile bağlantılı birçok karar vermiştir. Mahkeme, Fransa'ya karşı T. T. Pham Hoang kararında, sözleşme sisteminde sanığın zorunlu müdafilikten yararlanma hakkının adil bir yargılama kavramının bir görünümü olduğunu vurgulamıştır. AİHS'nin 6/3-c maddesine göre bunun için iki koşul öngörülmüştür. Bunlardan ilki, “müdafii ücretini ödeme konusunda gerekli olanağın bulunmaması”dır. İkinci koşul, “adaletin selameti-

nin bunu gerekli kılmaması"dır. AİHM, böylesine karmaşık sorunlara uygun argüman ileri sürmek ve bunu ifade edebilmek için mutlaka zorunlu olan hukuk eğitiminin başvuruca bulunmamasını "adaletin selameti için" zorunlu müdafiliği gerekli kıldığı sonucuna ulaşmıştır. AİHS'nin 6/1.maddesinde öngörülen adil yargılama kuralına aykırılık, Türkiye açısından özellikle bağımsız ve tarafsız bir hâkim önünde yargılanma ve makul süre içinde yargılanma hakkı bakımından gündeme gelmiştir.

Anayasamızın "Hak arama hürriyeti" başlıklı 36.maddesine, 3/10/2001 tarih ve 4709 sayılı Kanununun 14 üncü maddesiyle "savunma" ibaresinden sonra gelmek üzere "ile adil yargılanma" ibaresi eklenmiştir. Böylece madde; "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." Şeklini almıştır. Bu suretle adil yargılanma hakkı anayasal güvence altına alınmıştır.

Söz konusu ilke Anayasada yer aldığı için ve Anayasanın 11.maddesine göre, tüm kurum ve kişileri bağladığından, bundan böyle disiplin soruşturmaları dâhil tüm soruşturma ve kovuşturmalarda söz konusu ilkeye uygun hareket edilecektir. Ayrıca TCK'da (madde:288) adil yargılamayı etkilemeye teşebbüs suçuna yer verilmek suretiyle bu ilkeye aykırılık ceza tehdidi altına alınmıştır.

Dürüst işlem veya adil yargılama ilkesi ile iç içe geçmiş bir başka bir ilke de "silahların eşitliği ilkesi"dir (equality of arms). AİHM, adil yargılamanın en önemli gereklerinden biri olarak silahların eşitliği ilkesini kabul etmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere bu ilke, AİHM'nin AİHS'in 6.maddesindeki adil yargılama hakkını geniş yorumlamasından kaynaklanmaktadır. Silahların eşitliği, mahkeme önünde sahip olunan hak ve yükümlülükler bakımından davanın tarafları arasında tam bir eşitliğin gözetilmesi ve bu eşitliğin yargılama süreci boyunca korunması, başka bir deyişle mücadelenin eşit silahlarla yapılması demektir. Silahların eşitliği ilkesi ile adil yargılama kavramının bir başka unsuru olan "çekişmeli (adversarial) yargılama ilkesi" arasında da yakın bir ilişki vardır. Çekişmeli yargılama, toplanan deliller ve sunulan mütalaalar hakkında davanın taraflarına bilgi verilmesini ve bunlar hakkında taraflara görüş bildirme olanağının tanınmasıdır. Bu ilkenin ihlali, davanın tarafları arasındaki dengenin bozulmasıyla ilgili olduğu ölçüde, silahların eşitliği ilkesini de ihlal etmektedir.

İddia ve savunma makamları arasında, iddia ve savunma faaliyetlerinin gereği gibi yapılmasına engel olacak ayrımlar yapılması; örneğin iddia ve savunma makamının kayırılması, Batılı ülkelerde "silah eşitliği" olarak anılan ve fakat bizim "dürüst işlem ilkesi" içinde ele aldığımız ilkeye açık bir aykırılık teşkil eder. Burada kastedilen silah eşitliği ülkemizin de dâhil bulunduğu Kıta Avrupası hukuk sistemine göre, henüz iddia ve savunma makamlarının her bakımdan eşit olması demek değildir. Bugün silah eşitliği denilince akla gelen, savunma makamının bir hukuk devletinde kendisine tanınmış bulunan hakları gerçekten kullanabilmesidir.

AİHM, Türkiye'ye karşı verdiği bir kararında (Başvuru No:46221/99, KT:12.03.2003) sanığın ve avukatlarının dava dosyasındaki belgelere ulaşmalarına izin verilmemesinin 6.maddedeki savunma hakkını ihlal ettiği sonucuna ulaşırken, "silahların eşitliği" ile "çelişmeli yargılama ilkesi"ni dikkate almıştır.

AİHS çerçevesinde adil yargılama hakkı ile ilgili önemli bir sorun, bu hakkın uygulama alanı bakımından ortaya çıkmaktadır. Özellikle disiplin cezaları ile ilgili olarak AİHM'ne başvurulabilecek midir? Eğitim-Sen Diyarbakır Şubesi üyelerinin Türkiye'ye karşı yaptığı başvuruda, başvuruca olan Y.Z., 1993 yılında kendisine Diyarbakır Valisi tarafından verilen cezanın "bağımsız ve tarafsız" bir yargılama sonucunda verilmemiş olmasının 6.maddeye aykırılığını şikâyet etmiştir. Başvurunun kabul edilebilirliğini inceleyen komisyon ise, uyumsuzluk konusunun açıkça "disipliner nitelikte" olduğunu, medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili olmadığı gibi, suç isnadı ile de ilgili olmadığını belirterek, şikâyetin konu bakımından yetki alanı dışında kaldığı gerekçesiyle başvuruyu kabul edilemez bulmuştur. HSYK'nın uyguladığı bir disiplin yaptırım sonucu görevinden alınan bir savcının başvurusu da, AİHM tarafından kabul edilemez bulunmuştur. YAŞ kararlarıyla disiplin yaptırımı olarak ordu ile ilişkileri kesilen çok sayıda askeri personel mensubunun yaptığı başvurular da aynı gerekçelerle kabul edilmemiştir. Türkiye ile ilgili bu örnekler de açıkça göstermektedir ki; AİHM'nin 6.maddesinin 1.fıkrasındaki "suç isnadı" kavramını ulusal hukuklardan özerk yorumlaması, her tür disiplin yaptırımını 6.maddenin koruma alanından yararlandırma sonucunu doğurmamaktadır. Dolayısıyla disiplin soruşturmalarında adil yargılama hakkının ihlal edildiği gerekçesiyle AİHM'ne başvurulamayacaktır.

Adil yargılama veya silahların eşitliği ilkesinin son yıllarda Danıştay tarafından da kullanılmaya başlandığı görülmektedir. Örneğin Danıştay sanığın muhakemede hazır bulunmasını adil yargılanma hakkının bir görüntüsü olan "silahların eşitliği ilkesi" içinde değerlendirmiş ve tutuklu sanığın yargılanmakta olduğu ilin dışında başka bir tutukevine naklini mümkün kılan Adalet Bakanlığı genelgesini iptal etmiştir (Danıştay:10. Dairesi, K.T: 3.11.1998, 7166/5511, DD sy.99/1999).

Söz konusu kararda; "...Türkiye'nin 6366 sayılı Yasa ile onayladığı "İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair Sözleşme'nin 5. maddesinde, her ferdin hürriyete ve güvenliğe hakkı olduğu belirtildikten sonra 3. bendinde "...gözüaltına alınan veya gözüaltında tutulan bir kimsenin, derhal bir yargıç ya da hukuken yargılama gücü kullanmakla yetkilendirilmiş diğer bir görevlinin önüne çıkarılacağı, bu kimsenin makul bir sürede yargılama ve yargılama sürerken salıverilme hakkına sahip olduğu ve salıverilme kararının, bu kişinin duruşmada hazır bulunması için güvenceye bağlanabileceği" düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme de göstermektedir ki, tutuklu sanığın, tutuklama gibi özgürlüğünü kısıtlayan bir önlem alınması nedeniyle mahkeme önüne çıkması engellenemeyecektir. Zira tutuklu sanığın mahkeme önüne çıkmasının engellenmesinin anılan Sözleşmenin 6. maddesinde yer alan "adil yargılanma hakkı" ile de doğrudan bağlantısı bulunmaktadır. Adil yargılanma hakkı; ceza yargılaması açısından, sanık ve iddia makamı arasında bir fark gözetmeksizin, karşılıklı olarak iddialarını ileri sürebilmeleri ve savunmalarını yapabilmeleridir. İddia ve savunmanın yapılabilmesi yargılamada hazır bulunma hakkını da beraberinde getirmektedir. Sanığın hazır bulunması, adil yargılanma hakkının ikinci görüntüsü olan "silahların eşitliği" yani iddia ve savunmanın eşit olması ilkesi içinde değerlendirilmelidir... İnsan Hakları ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesinde yer alan ve yukarıda aktarılan mahkeme huzurunda hazır bulunma ilkesi; iddia ve savunmanın eşitliği ilkesi ve bunların sonucu olarak adil yargılama ilkesinin ihlali niteliğinde görüldüğünden tutuklu sanığın yargılandığı mahkemenin yargı çevresi dışına sevkini öngören dava konusu düzenlemede hukuka uyarlık bulunmamaktadır..." , denilmiştir.

Danıştay 5. Dairesinin 21.02.2006 tarihli ve

K.N:2006/666, E.N:2005/4897 sayılı kararı ise; "Şikâyet üzerine hâkim hakkında soruşturma izni verilmemesine ilişkin işlemin idari davaya konu edilebileceği" hakkında olup, kararda yine "adil yargılanma hakkı"na atıfta bulunmaktadır;

"Anayasanın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 36. maddesinde; herkesin meşru vasıta ve yollardan yararlanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı kimliğiyle sav ve savunma hakkına sahip olduğu belirtilmiş, 125. maddesinde; idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu hükmüne yer verilmiştir. Anayasanın 36. maddesinde yer verilen sav ve savunma hakkı birbirini tamamlayan ve birbirinden ayrılması olanaksız niteliğiyle hak arama özgürlüğünün temelini oluşturur. Önemi nedeniyle hak arama özgürlüğü yalnız toplumsal barışı güçlendiren dayanaklardan biri değil, aynı zamanda bireyin adaleti bulma, hakkı olanı elde etme, haksızlığı önleme uğraşının da aracıdır. Çağdaş bir hukuk düzeninde bu hakkın kullanılması, yerine getirilmesi olabildiğince kolaylaştırılmalı, olumlu ya da olumsuz sonuç almayı geciktiren, güçlendiren engeller kaldırılmalıdır. Anayasanın yukarıda yer verilen hükümleri, hukuk devletinin vazgeçilmez ilkelerinden olan ve uluslararası hukuk kuralları ile ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde güvence altına alınan "hak arama özgürlüğü", "adil yargılanma hakkı" ve "mahkemeye başvuru hakkı" ilkeleri ile doğrudan ilgili olup; Anayasada bu hükümlere yer verilerek anılan temel haklara anayasal bir değer yüklenmiştir. Buna göre tarafsızlığı ve bağımsızlığından kuşku duyulmayacak şekilde oluşturulmuş bir mahkemeye başvuru olanağının tanınmadığı bir idari rejimin adil yargılanma ilkesine uygun olmayacağı kuşkusuzdur..."

Danıştay Dava Daireleri Kurulunun 12.06.2008 tarihli ve K.N:2008/1633, E.N:2005/3292 sayılı ve disiplin uygulamasına ilişkin bir kararında yine "adil yargılama hakkı" ve "silahların eşitliği" ilkesine atıfta bulunmaktadır. Söz konusu karar; "2577 sayılı Yasa'nın 20.maddesinde öngörülen istisnai durum dışında, davacılara dava konusu işlemin dayanağı olan her türlü bilgi ve belgeyi, bu bağlamda disiplin soruşturma raporlarını istemleri halinde inceleyebilme olanağının tanınmasının hukuk devletinin, adil yargılanma hakkının ve İYUK'nun 20. maddesinin gereği olduğu, davacının istemesine karşın soruşturma raporu incelettilmeden karar

verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı” hakkındadır. Kararda özetle;

“Davacı, hakkında hazırlanan soruşturma raporunu gerek işlemin tesisi aşamasında, gerekse yargılama aşamasında inceleyemediğini; işleme dayanak olarak alındığı belirtilen hususların gerçeği yansıtmadığını; soruşturmanın objektif olarak yapılmadığını ileri sürerek kararı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir. Anayasa'nın 36. maddesinin 1. fıkrasında, "Herkes, meşru vasıta ve yollarla faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." denilmektedir. AİHM kararlarında belirtildiği üzere adil yargılamanın en önemli gereklerinden biri olarak, mahkeme önünde sahip olunan hak ve yükümlülükler bakımından davanın tarafları arasında tam bir eşitlik gözetilmeli (silahların eşitliği), buna bağlı olarak da toplanan deliller hakkında taraflara görüş bildirme olanağı tanınmalıdır... Yukarıda yapılan açıklamalar, adil yargılanma hakkı, 2577 sayılı Yasa'nın 20. maddesi ve bu maddede yapılan değişiklik birlikte değerlendirildiğinde, maddede öngörülen istisnai durum haricinde davacılara işlemin dayanağı olan her türlü bilgi ve belgeye ulaşabilme ve bu belgeleri inceleyebilme olanağının tanınması gerektiği sonucuna varılmıştır. Davacılar ancak soruşturma raporunda yer verilen maddi olayı, tanık ifadelerini, inceleme yapanın görüş ve kanaatini, işlemin hukuki dayanağını, soruşturmacının önerilerini açık ve etraflı bir biçimde öğrenme suretiyle adil yargılanma hakkını kullanabilecektir. İncelenemeyen bir soruşturma raporuna karşı iddia ve savunmada bulunmak zor, hatta imkânsızdır...”, denilmiştir.

Dolayısıyla adil yargılama veya silahların eşitliği ilkesinin disiplin hukuku açısından da uygulama olanağı bulunduğu görülmektedir. Bu kapsamda söz konusu ilkenin disiplin hukuku açısından yansımaları üzerinde durulduğunda bazı sonuçlara ulaşmak olasıdır. Örneğin hakkında disiplin soruşturması yapılan memurun kendisine yöneltilen suçlamanın niteliği ve nedeninden en kısa zamanda, anladığı dilde ve ayrıntılı olarak haberdar edilmesi gerekmektedir. Memura savunmasını hazırlamak için gerekli zaman ve kolaylıklar sağlanmalıdır. Memur kendini savunabilecek veya kendi seçeceği bir avukatın yardımından yararlanabilecektir. Tanık dinlenmesinde, tarafların eşitliği ilkesine disiplin soruşturmasında da önem verilmelidir. Savunma tanıklarının da iddia

tanıklarıyla aynı koşullar altında çağrılmasının ve dinlenmesinin sağlanmasını istemek memurun da hakkıdır.

Disiplin hukuku açısından üzerinde durulması gereken önemli bir husus; disiplin soruşturmasını yürüten soruşturmacı ile hakkında soruşturma yapılan memurun eşit konumda ve eşit haklara sahip olmaları gereğidir. Bu nokta da disiplin hukukuna özgü bir ilke olan “denklik ilkesi” devreye girer. Disiplin soruşturmasının soruşturmacı atanarak yapılması durumunda, soruşturmacının memurluk görev ve derecesinin, hakkında soruşturma yaptığı memurdan üst ya da en azından aynı düzeyde olması memuriyet güvencesi bakımından önemlidir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 14.03.1986 tarihli ve K.N:1986/18, EN:1985/141 sayılı kararında; “...5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 9.maddesinin (d) fıkrasında Valilerin, Bakanlıkların il teşkilatında yer alan daire ve kurumların ayrı ayrı denetim ve teftişlerini yapabileceklerini veya memurları vasıtasıyla yaptırabilecekleri belirtilmiş ise de; valilere tanınan bu yetkinin hakkında soruşturma yapılacak memurun görevi, ünvanı, soruşturma yapılan olayın ve mesleğin özellikle dikkate alınarak kullanılması zorunludur. Vali tarafından görevlendirilen soruşturmacıların memurluk görev ve derecelerinin, haklarında soruşturma yapacakları memurlardan üst ya da hiç olmazsa aynı düzeyde olmasının idare hukuku ilkeleri bakımından ve memuriyet güvencesi yönünden önem taşıyacağı kuşkusuzdur.”, denilerek açıkça denklik ilkesi kabul edilmiştir.

Dolayısıyla ceza davalarında silahların eşitliği ilkesinin bir yansıması olan savcı ve sanığın eşit konumda olmasına benzer bir durum disiplin hukukunda da yerleşmiş olup, soruşturmacının hakkında soruşturma yaptığı memurla en azından aynı düzeyde olması beklenmektedir.

Sonuç olarak ifade etmek gerekirse ceza yargılaması alanında kullanılan birçok evrensel hukuk ilkesinin disiplin hukukunda da uygulama alanı bulunduğu görmekteyiz. Bundan dolayı gerek denetim elemanlarının soruşturma yaparken, gerekse disiplin amirlerinin disiplin cezası uygularken artık yargı kararlarında da sıklıkla kullanılan bu ilkelere dikkat etmeleri gerekecektir.

DENETİM ELEMANLARININ UYACAKLARI MESLEKÎ ETİK DAVRANIŞ İLKELERİ

İbrahim HALICI

İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

I. GİRİŞ

Batı dillerinde ethics olarak bilinen ve felsefenin bir alt dalı olan bu disiplin dilimizde yakın zamanlara kadar ahlâk ya da ahlâk bilimi olarak adlandırılmıştır. Günlük hayatta sıkça kullandığımız ahlâk kavramı son yıllarda iş ve meslek hayatında da sıkça kullanılır olmuştur. Etik kavramı, bireylerin eylem ve etkinliklerinin toplum üzerindeki etkileri ile toplumun normlarına uyum açısından yasal ve moral sorumluluklar olarak tanımlanmaktadır. Bir başka ifade ile etik, ahlâksal olanı özünü ve temellerini araştıran bilim insanının kişisel ve toplumsal yaşamındaki ahlâksal davranışlarıyla ilgili sorunları ele alıp inceleyen felsefe dalıdır. Bir başka tanıma göre etik, manevi görev ve yükümlülükle bağlantılı olarak neyin iyi neyin kötü olduğu ile ilgilenen bir disiplindir. Etik kavramı diğer tüm mesleklerde olduğu gibi denetim mesleğinde de giderek daha fazla üzerinde durulan bir konu haline gelmiştir.

Özellikle bilim ve teknoloji alanındaki ilerlemelere bağlı olarak dünyada ve ülkemizde hızlanan sosyo-ekonomik ve kültürel değişmeler; kamu yönetimi alanında da klasik yaklaşımdan daha şeffaf, katılımcı, tarafsız, dürüst, ilkelere bağlı, hesap verebilirliğin üst seviyede olduğu, araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin önem ka-

zandığı bir kamu hizmeti anlayışına doğru gelişmeyi beraberinde getirmiştir.

Demokrasinin kökleşmesinin ve derinleşmesinin, kentleşmenin, eğitim ve bilgi teknolojilerindeki gelişmelerin de desteğiyle bireyler, kamusal kaynakların ve yetkilerin kullanılma yöntemleri ve sonuçları üzerinde daha fazla söz sahibi olma talebini dile getirmektedirler.

Diğer yandan, ekonomik ölçeklerin gerek kamuda gerek özel sektörde önemli oranda büyümesi, buna karşılık toplumsal değerlerde benzer gelişme ve güçlenme bir yana, bilakis erozyonların yaşanması, yozlaşmayı ve ekonomik boyutta da yolsuzlukları beslemiştir. 2008 ve sonrasında bankacılık sektörüyle başlayıp diğer sektörleri de etkisine alan küresel ekonomik kriz, bu sürecin olumsuz sonuçları olarak değerlendirilebilir.

Günümüzde bütün dünyada yaygınlaşan “kamu etiği” yaklaşımı, mevcut klasik yöntem ve kurumların yanında, vicdana hitap eden önleyici yönüyle, kamu yöneticilerine doğal ve yasal görevleri olan, kurumlarında etik bir ortamın oluşturulması ve kamu hizmetlerinin üretilmesi sürecinde etik ilkelere uygunluğun sağlanması hususlarında destek vermektedir. Diğer yandan, bireylerin kamuya duydukları güveni arttırarak devlet birey ilişkilerini güçlendirmektedir.

Türk kamu yönetiminin en büyük sorunlarından birisi, etik dışı faaliyetlerdir. Etik davranış standartlarının eksikliği, hesap verme mekanizmalarının işlevsizliği, etik yasal altyapının yetersizliği, Türkiye'yi kamu yönetiminde etikte gerilere götürmektedir. Kamu yönetiminde etik, devlete ve kurumlarına karşı güven oluşturmanın ve bunu korumanın hayati bir unsurudur. Kamu yönetiminde etik, ayrıca, uygulamaların, teamüllerin ve genelde davranışların sınındığı bir temel oluşturarak, kamuoyuna çıkarlarının korunduğu ve işlerin doğru olarak yapıldığına dair güven verir. Türk kamu yönetiminde devletin bütün kurum ve kuruluşlarında yaygın olan etik dışı faaliyetler nedeniyle, vatandaşların devlete olan güveni azalmıştır.

II. ETİK KONUSUNDA YAPILAN YASAL DÜZENLEMELER

Türk kamu yönetiminde etik bilincin yerleştirilmesi ve dolayısıyla etik sisteminin tüm unsurlarıyla kurulup etkili uygulamanın sağlanmasının vakti gelmiştir. Etik ile ilgili sorunların toplumda büyük tepkilere neden olması, artık, bir etik altyapının oluşturulması gerekliliğini gözler önüne sermiştir. Nitekim 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ve Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin üzerine gitmek ve etik davranış ilkelerin yerleştirilmesi yönünde önemli bir adım atılmıştır.

Türk kamu yönetiminde etik davranış kuralları, 5176 sayılı Kanun'a kadar mevzuatımızda dağınık halde bulunmaktaydı. Birçok çağdaş demokratik ülkede olduğu gibi kamu görevlilerinin tabi bulunduğu etik davranış ilkelerini sistemleştiren bir etik davranış kodu ve bu kodun hazırlanması için hukuki çerçeveyi çizen bir yasa mevcut değildi. Bununla birlikte, etik davranış kuralları aşağıdaki mevzuat hükümlerinin çeşitli maddelerinde yer almıştır.

Anayasa'nın 10'uncu, 129'uncu ve 137'nci maddesi

- 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun
- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile

Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

- Denetim Görevlilerinin Uyacakları Mesleki Etik Davranış İlkeleri Hakkında Yönetmelik
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu
- 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşlere Dair Kanun
- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu
- 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununu
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu
- 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu

Mevzuatımızda kamu görevlilerinin uyacakları belli davranış kodları genel olarak düzenlenmesine karşın, kamu faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında, kamu görevlilerinin etik dışı işlem veya eylemleri, vatandaşların haklı şikâyetlerine neden olmakta, devlet-vatandaş ilişkilerinin bozulmasına ve halkın kamu kurumlarına güveninin azalmasına neden olmaktadır.

Kamu yönetimimizde etik altyapının oluşturulması ve kamu görevlilerinden beklenen etik kurallar, 8/6/2004 tarih ve 25486 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla yasallaşmıştır. Bu Kanun, etik konusundaki yasal altyapı eksikliğini doldurmaya yönelik atılmış bir adımdır.

Kanun'un amacının düzenlendiği birinci maddede, kamu görevlilerinin tabi oldukları etik davranış ilkelerinden saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik ilkeler sıralanmıştır. Ancak, bu etik davranış ilkelerinin tanımı yapılmamış ve etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek için Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur.

Kanun uyarınca, kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları bulunduğu iddiasıyla vatandaşlarca ileri sürülen iddiaları araştırmak ve sonuçlandırmak üzere Başbakanlık bünyesinde 11 kişiden oluşan Kamu Görevlileri Etik Kurulu oluşturulmaktadır. Ancak, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Bakanlar Kurulu üyeleri ile Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı ve üniversite mensupları söz konusu Kanun hükümlerinden istisna tutulmuştur.

Başbakanlık bünyesinde oluşturulan Kurul, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirleme, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapma ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkili kılınmıştır. Bu bağlamda, Kamu Görevlileri Etik Kurulu hem hazırlayacağı yönetmeliklerle kamu yönetiminde etik konusunda etik altyapıyı bir etik davranış kodu halinde sistemleştirip, toparlamak hem de etik altyapının en önemli unsurlarından olan hesap verebilirlik mekanizmasının bir parçası olma işlevini yerine getirmektedir.

Etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya eylemi olduğuna Kurul tarafından karar verilen kişi veya kişilere uygulanabilir tek müeyyide olarak, Kurul kararının Resmi Gazete’de yayımlanması suretiyle konunun kamuoyuna duyurulması benimsenmiştir.

Bu Kanunla getirilen diğer önemli düzenlemeler, 3628 sayılı Kanun gereğince kamu görevlileri tarafından verilen mal bildirimlerinin Kurul tarafından incelenebilmesi, 657 sayılı Kanun’un 29’uncu maddesindeki hediye alma yasağının kapsamını belirlemeye Kurul’un yetkili kılınması ve kamuda Genel Müdür ve üstü seviyedeki üst düzey görevlilerce alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden istemeye Kurul’un yetkili kılınması sayılabilir. Kamu Etik Kurulu’nun yetki ve görevleri şunlardır:

- Kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek,
- Etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği iddiasıyla re’sen veya yapılacak başvurular üzere

rine 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,
- Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, başvuru konusu ile ilgili olarak Kurul tarafından istenen bilgi ve belgeleri vermek zorundadırlar,
- Kurul’a Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla yapılacak başvurular, 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun’da belirlenen esaslara göre, en az genel müdür veya eşiti düzeyde kamu görevlileri hakkında yapılabilecektir.
- “Genel Müdür” dışındaki hangi unvanların genel müdür eşiti sayılacağı Kurul tarafından belirlenecektir. Diğer kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalarına ilişkin başvurular, ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarınca değerlendirilecektir.
- Kurul, kendisine ulaşan başvuruları etik davranış ilkelerinin ihlal edilip edilmediğini değerlendirerek, en geç üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Sonuçlandırılan incelemeler Başbakanlık Makamına ve ilgililere bildirilir.
- Kurul, bu Kanun kapsamındaki kuruluşlardan ve özel kuruluşlardan ilgili temsilcileri çağırıp bilgi alma yetkisine sahiptir.
- Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin hususlar, Kurulca hazırlanacak yönetmeliklerle belirlenir. Kurul tarafından hazırlanan yönetmelikler Başbakan onayı ile yürürlüğe konulur.
- Kurul, gerektiğinde mal bildirimlerini inceleme yetkisine sahiptir. Mal bildirimlerindeki bilgilerin doğruluğunun kontrolü amacıyla, ilgili kişi ve kuruluşlar (bankalar ve özel finans kurumları dahil) Kurul tarafından talep edilen bilgileri en geç otuz gün içinde Kurula vermekle yükümlüdürler.

- Hediye alma yasağının kapsamını belirlemeye ve en az genel müdür veya eşiti seviyedeki üst düzey kamu görevlilerince alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden istemeye yetkilidir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu etik sisteminin eş güdüm kuruluşudur. Bütün diğer etik altyapı unsurları arasında eşgüdüm sağlayarak ve onları destekleyerek bir yönetim işlevi yerine getirmektedir. İşlevi hem doğrudan etik girişimlerini uygulamak hem de bu işinden bazılarını daire veya kurumlara devretmek şeklindedir. Yaptırım yetkisine sahip olan Kurul'un kontrol işlevi de vardır. Yukarıda sıralanan görev ve yetkilerinden anlaşılacağı üzere, Kamu Etik Kurulu denetim, danışmanlık, destek ve tanıtım rollerinin tümünü bünyesinde toplamıştır. Kamu Etik Kurulu etik bilincin Türk kamu yönetiminde yerleştirilmesi için yapacağı çalışmalarla eğitim işlevini de yerine getirecektir. Ayrıca, etik ilkelerin kamu görevlileri arasında benimsenmesi ve vatandaşlar arasında etik kültürün yerleştirilmesi için konferanslar, seminerler düzenleyip, uzmanlardan yardım alacaktır.

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanunla Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuş ve Kurul tarafından Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri Hakkında Yönetmelik hazırlanmıştır.

Yönetmeliğin amacı, birinci maddede, "Kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek, bu ilkelere uygun davranış göstermeleri açısından onlara yardımcı olmak ve görevlerin yerine getirilmesinde adalet ilkesine zarar veren, toplumda şüphe ve güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırarak kamu yönetimine halkın güvenini artırmaktır", şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik hükümleri 5176 sayılı Kanun'un kapsamı içine aldığı tüm kamu görevlilerine uygulanmaktadır. Yönetmeliğin uygulanmasıyla görevli organ, Kamu Etik Kurulu'dur.

Yönetmelik, kamu görevlilerinin tabi oldukları etik davranış ilkelerini, kamu hizmeti bilincine uygunluk, vatandaş odaklılık, hizmet standartlarına uygunluk, tarafsızlık, dürüstlük, misyona bağlılık,

saygınlık ve güven, saygı ve nezaket kurallarına bağlılık, yasallık, hesap verebilirlik, saydamlık ve bilgi verme, çıkar çatışması durumlarında kamu menfaatinin önde tutma şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelik'te etik davranış ilkelerinden sadakat, liderlik, profesyonellik tanımlanmamakta ve hesap verebilirlik ve saydamlık ilkelerinin kapsamı da dar tutulmaktadır.

Kamu görevlileri, kötü yönetim unsuru içeren, bu Yönetmelikte belirlenen etik davranış ilkeleleriyle uyumlu olmayan ve yasadışı, uygunsuz ve gayri ahlaki iş ve eylemlerde bulunmaları yönünde kendilerinden talepte bulunulması halinde veya bu tür bir eylem ve işlemden haberdar olduklarında ya da gördüklerinde, durumu yetkili makamlara bildirmekle yükümlü kılınmışlardır. Kamu görevlileri, işlerini yaparken karşılaştıkları kamu hizmetleriyle ilgili yasa dışı veya cezai suç niteliğindeki işlem ve eylemlerle alakalı herhangi bir iddia veya şüpheyi, yetkili makamlara bildirmekle yükümlüdürler.

Yönetmelik, genel olarak çıkar çatışması başlığı altında olmasa da çıkar çatışması hallerini tanımlanmıştır. Görevin kötüye kullanılması başlığı altında düzenlenen çıkar çatışması hallerine göre;

- Kamu görevlileri, görev ve yetkilerini, kendileri, aileleri veya üçüncü kişiler lehine doğrudan veya dolaylı olarak herhangi uygunsuz veya yasal olmayan bir menfaat sağlamak amacıyla kullanamazlar.
- Kamu görevlileri, makam ve görevleriyle bağdaşmayan herhangi bir muameleye girişemezler veya kanunların öngördükleri dışında herhangi bir ekonomik, ticari veya benzeri başka menfaat sağlayamazlar ya da bunlardan kaynaklanan ödemeleri kabul edemezler.
- Kamu görevlileri, kendileri, aileleri veya üçüncü kişiler lehine aracılıkta veya tavassutta bulunamazlar, akraba, eş, dost ve hemşehri kayırmacılığı veya siyasi kayırmacılık yapamazlar.
- Kamu görevlileri, görevlerini yerine getirirken kullandıkları kamu kaynaklarını, kamu bina ve taşıtları ile diğer kamu mallarını, görevleriyle ilgisi olmayacak şekilde

kişisel veya özel amaçlar için kullanamaz ve kullandıramazlar.

- Kamu görevlileri, resmi görevlerinin ifası sırasında ya da bu görevlerin sonucu olarak elde ettikleri resmi veya gizli nitelikteki bilgileri, görevleriyle bağdaşmayacak şekilde, kendilerine doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik, siyasal veya sosyal nitelikte bir menfaat elde etmek için kullanamazlar.
- Kamu görevlileri, doğrudan veya dolaylı olarak, seçim kampanyalarında, birinin seçilmesini sağlamak veya engellemek amacıyla görev yaptığı kurumun kaynaklarını kullanamaz, kullanılmasına yetki veremezler.
- Kamu görevlileri, görevleri dolayısıyla öğrendikleri sırlar ile ilgililere ve üçüncü kişilere ilişkin gizli kalması gereken bilgileri, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında bulunanlar hariç, yetkili merciler dışında hiçbir kurum, kuruluş veya kişiye açıklayamazlar; kendilerinin yararına, üçüncü kişilerin yararına veya zararına kullanamazlar. Bu zorunluluk görevden ayrıldıktan sonra da devam eder.

Kamu yönetiminde etik bağlamında hediye yasağı da Yönetmelik'te ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Buna göre;

- Kamu görevlisinin görevi nedeniyle, hizmetten yararlananlardan hediye alması, kamu görevlisine görevi nedeniyle hediye verilmemesi ve görevin istismar edilerek çıkar sağlanmaması temel ilkedir.
- Kamu görevlileri, yürüttükleri görevle ilgili bir iş, hizmet veya menfaat ilişkisi olan gerçek veya tüzel kişilerden, doğrudan doğruya veya aracı eliyle, kendisi, ailesi, yakın akrabaları ve arkadaşları için herhangi bir hediye (karşılama, veda ve kutlama hediyeleri; burs, seyahat ve çek hediyeleri; mensubu olduğu vakfa, derneğe veya spor kulübüne yardım istemek dâhil); ücretsiz konaklama (otel, tatil köyü, kamp, pansiyon vb), kredi kabul edemezler ve menfaat sağlayamazlar.

- Kamu görevlileri, kamu kaynaklarını kullanarak hediye veremez, resmi gün, tören ve bayramlar dışında, hiçbir gerçek veya tüzel kişiye çelenk veya çiçek gönderemezler; görev ve hizmetle ilgisi olmayan kutlama, duyuru ve anma ilanları veremezler.
- Yurtiçinde ve yurtdışında nezaket ve protokol kuralları gereğince kabul edilme zorunluluğu bulunan hediyeler, demirbaş listesine kaydedilmek ve kamuda değerlendirilmek üzere kuruma teslim edilir.

Ayrıca Yönetmelik'te hediye alma yasağı kapsamına dâhil edilmeyen durumlar sayılmıştır. Bu istisnalar ise şöyledir;

- Görev yapılan kuruma katkı anlamına gelen, kurum hizmetlerinin hukuka uygun yürütülmesini etkilemeyecek olan ve kamu hizmetine tahsis edilmek, kurumun demirbaş listesine kaydedilmek ve kamuoyuna açıklanmak koşuluyla alınanlar (makam aracı ve belli bir kamu görevlisinin hizmetine tahsis edilmek üzere alınan diğer hediyeler hariç),
- Bilgi içerikli kitap, dergi, makale, kaset, takvim, cd veya buna benzer nitelikte olanlar,
- Halka açık yarışmalarda, kampanyalarda veya etkinliklerde kazanılan ödül veya hediyeler,
- Herkese açık konferans, sempozyum, forum, panel, yemek, resepsiyon veya buna benzer etkinliklerde verilen hatıra niteliğindeki hediyeler,
- Tanıtım amacına yönelik, herkese dağıtılan ve sembolik değeri bulunan reklâm ürünleri ile el sanatları ürünleri,
- Finans kurumlarından piyasa koşullarına göre alınan krediler, ve
- Kurum ve kuruluşlara yapılan bağışlar.

Yönetmelik, üst düzey kamu çalışanlarına yurtdışında aldıkları hediyelerle ilgili senelik beyanda bulunma zorunluluğu getirmiştir. Buna göre, üst düzey yöneticiler aldıkları hediyelerin listesini Kamu Etik Kurulu'na senelik olarak verme

ve hediyeleri çalıştıkları kurumlara teslim etmekle yükümlü kılınmışlardır. Ayrıca Yönetmelik Etik Kurulu'na hediyelerin kapsamını tebliğ, genelge ve diğer emirlerle düzenleme yetkisi de bahsetmektedir.

Yönetmelik'te ayrıca çıkar çatışması hallerinden olan eski kamu görevlileriyle ilişkiler konusu da düzenlenmektedir. Diğer yandan Kurul'un 3628 sayılı Kanun gereğince beyan edilen malların listesini inceleme hakkı da bulunmaktadır. Ayrıca mal bildirimlerindeki bilgilerin doğruluğunun kontrolü amacıyla ilgili kişi ve kuruluşlar (bankalar ve özel finans kurumları dâhil) talep edilen bilgileri, en geç otuz gün içinde Kurul'a vermekle yükümlüdürler.

Türk kamu yönetiminde etik davranış kurallarıyla ilgili bir diğer yenilik etik sözleşmesiyle getirilmektedir. Kamu görevine yeni atanan kamu görevlileri etik sözleşmesi imzalamakla yükümlü kılınmaktadır. Böylece temel etik ilkelerin kamu görevlilerine aktarılması ve görevlilerinin bu ilkelerden haberdar edilmeleri kamu görevine başlamanın bir zorunluluğu haline getirilmiştir.

Türk kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin ihlallerinin bildirilmesiyle ilgili usuller yasal hükümlerle tanımlanmakla beraber Yönetmelik kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin bildirilmesiyle ilgili usul ve koruma mekanizmaları öngörmüştür. Buna göre, kamu görevlileri etik dışı ve yasa dışı faaliyetlerle karşılaşmaları durumunda, bunu yetkili makamlara bildirmekle yükümlü kılınmışlardır. Yönetmelikten önce ihbar edenlerin korunmasıyla ilgili bir düzenleme olmadığından bu konuda sistemde bir boşluk bulunmaktaydı. Yönetmelik'te ihbar edenlerin nasıl korunacağına dair ayrıntılı bir düzenleme mevcut olmasa da ihbar edenin korunmasının Kurum'ca garanti edilmesi boşluğu nispeten doldurmaktadır. Kamunun kamu görevlilerinin ihlallerini bildirmesi için, şikayet usulleri, yardım masası, telefon hattı ve teftiş gruplarının çalışmaları gibi yöntemler mevcuttur. 5176 sayılı Kanun, vatandaşların kamu görevlileri arasında etik dışı faaliyetleri ihbar edebilmeleri için şikayet mekanizması kurmuştur. Buna göre, vatandaşlar dilekçe hakkının kullanılmasına dair yasal düzenlemelere uygun olmak kaydıyla etik dışı faaliyetleri bildirebilmektedirler.

Kamu yönetiminde etik davranış kurallarıyla

ilgili rehberlik hizmeti veren tavsiyelerde bulunan "Etik Görevlisi", Yönetmelik tarafından getirilen bir başka yeniliktir.

Kurum ve kuruluşlarda, etik kültürünü yerleştirmek ve geliştirmek, personelin etik davranış ilkeleri konusunda karşılaştıkları sorunlarla ilgili olarak tavsiyelerde ve yönlendirmede bulunmak üzere, ilgili kurumun insan kaynakları biriminde çalışan dört yıllık üniversite mezunu, tutum ve davranışlarıyla bu Yönetmelikte belirtilen etik davranış ilkelerini benimsemiş kişiler arasından bir Etik Görevlisi belirlenmektedir.

Etik Görevlileri, Kurul ile işbirliği içinde çalışır. Kurul, Etik Görevlileri için belirli aralıklarla eğitim ve bilgilendirme programları düzenleyebilir.

III. DENETİM ELEMANLARI VE MESLEKİ ETİK

Bütün Teftiş Kurulu Başkanlıklarının çalışma yönetmeliklerinde etik davranışlarıyla ilgili çeşitli hükümler yer almaktadır. Bu süreçte gerek uluslararası deneyim, gerek ülkemizin ihtiyaçları çerçevesinde 5176 sayılı Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan denetim görevlileri için denetim etiği alanında müstakil bir yönetmelik çalışması sonuçlanarak "**Denetim Görevlilerinin Uyacakları Mesleki Etik Davranış İlkeleri Hakkında Yönetmelik**" adıyla 14.09.2010 tarih ve 27699 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin amacı, 25/5/2004 tarihli ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan denetim görevlilerinin uyacakları meslekî etik davranış ilkelerini belirlemektir.

1. Kapsama Dahil Denetim Elemanları

Genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli kapsar.

Denetim birimlerinde başkan ve başkan yardımcısı kadrolarında bulunanlar da dâhil olmak üzere denetim, teftiş, soruşturma, kontrol, ön inceleme, inceleme ve araştırma görevini yapmak üzere değişik ad ve unvanlar altında istihdam edilen veya görevlendirilenler, bu yönetmelik hükümlerine uymak zorundadırlar.

2. Tarafsızlık ve Nesnellik

Denetim görevlileri;

a) Görevlerini herhangi bir baskı, etkileme ve yönlendirme olmaksızın yerine getirir; tarafsızlığına zarar verecek veya çevresinde böyle bir izlenim uyandıracak herhangi bir faaliyet veya ilişkinin içerisinde yer almaz; her türlü baskıya karşı tarafsızlığını muhafaza eder; siyasî, idarî, ekonomik, sosyal ve kültürel etkilerden kaçınır; tarafsızlığının etkilenmesi söz konusu olduğunda durumu yetkili makamlara bildirir.

b) Görevleriyle ilgili bilgi ve belgeleri toplarken, değerlendirirken, aktarırken ve sonuçlandırırken, önyargısız ve tarafsız şekilde hareket eder; kariyerinin gerektirdiği nesnellik ilkesine uyar.

c) Denetlenen birim ve taraflarca ileri sürülen bilgi, belge ve görüşleri alır; elde ettiği diğer bilgi ve belgelerle birlikte adil, tarafsız ve nesnel bir şekilde değerlendirir.

c) Raporlarını; denetimin amacına uygun nite-likte, süresi içinde, somut, güvenilir ve geçerli kanıtlara dayalı olarak özlü, açık, tam ve kesin olarak düzenler.

d) Raporlarında yer verdikleri önlem ve tavsiyeleri gerekçeli olarak belirtir.

e) Denetimlerine tâbi kişi, kurum ve kuruluşlar nezdinde aracılıkta bulunamaz.

3. Eşitlik ve Dürüstlük

Denetim görevlileri;

a) Denetim faaliyetlerini yerine getirirken; yasa önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket eder.

b) Dil, din, ırk, cinsiyet, tâbiyet, sosyal sınıf, yaş, evlilik, engellilik, sosyal ve ekonomik durum, siyasi düşünce ve benzeri diğer sebeplere dayanan farklılıkları gözetmeksizin görevlerini yerine getirir.

c) Denetim faaliyetini yerine getirirken, herhangi bir kişiye, zümreye ya da kuruma karşı önyargılı hareket etmez yahut bunları kayırmacı veya dışlayıcı faaliyetlerde bulunamaz.

Denetim görevlileri;

a) Çalışmalarını dürüstlük, doğruluk, dikkat ve sorumluluk duygusu içinde yürütür.

b) Yapılacak denetleme ve soruşturmalar konusunda başkalarına görevleri ile ilgili olarak herhangi bir vaat veya taahhütte bulunamaz.

c) Görevlerinin saygınlığını ve güvenilirliğini zedeleyen görüntü, tavır ve davranıştan kaçınır.

c) Kendilerine verilen görevi kapsamı ve süresi içinde yerine getirir; suç teşkil eden diğer eylem ve işlemlere vâkıf olduğunda konuyu yetkili makamlara bildirir.

4. Gizlilik ve Çıkar Çatışmasından Kaçınma

Denetim görevlileri;

a) Denetim faaliyetlerinin yürütülmesi ve raporlanması aşamalarında, denetledikleri konu ve kurumla ilgili gizliliğe uygun hareket eder; kanaatlerini yetkili makamlar dışında kimseye açıklamaz.

b) Görevleri dolayısıyla öğrendikleri devlet sırrı, ticarî sır ve özel hayatın gizliliği ile ilgili bilgileri, kanunların öngördüğü durumlar dışında hiçbir kurum, kuruluş veya kişiye veremez ve açıklayamaz.

c) Denetim faaliyetleri sırasında edindiği herkese açık olmayan bilgileri kendi yararına veya başkalarının yarar ve zararına kullanamaz.

Denetim görevlileri;

a) Görevleri sırasında ve görevleri ile ilişkili olarak kendi ve yakınlarının çıkarlarının söz konusu olabileceği her türlü durumdan kaçınır; bunlarla ilgili olarak denetim faaliyetlerine ve alınacak kararlara katılamaz, görüş bildiremez.

b) Son iki yıl içinde görev yaptıkları kurum, kuruluş ve bunların iştiraklerine yönelik denetim faaliyetlerine katılamaz.

c) Denetim faaliyetini yürütürken, yetki ve nüfuzunu kullanarak hizmetin gerekli kıldığı koşullar dışında, kurumlardan ek hizmet veya imkân talep etmez; kamu mal ve hizmetleri ile insan kaynaklarını hizmet gerekleri dışında kullanamaz ve kullandıramaz.

ç) Denetim faaliyetleri ile ilgili olarak görevini tarafsız ve nesnel bir şekilde yürütmesini engelleyecek potansiyel veya gerçek çıkar çatışması durumunu derhal kurum veya kuruluşuna bildirir ve konu ile ilgili görevden çekilme talebinde bulunur.

d) Görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendilerinin veya başkalarının kitap, dergi, kaset ve benzeri ürünlerinin satışını ve dağıtımını yaptıramaz; herhangi bir kurum, vakıf, dernek veya spor kulübüne yardım, bağış ve benzeri nitelikte menfaat sağlayamaz.

5. Nezaket ve Saygı

Denetim görevlileri, onur kırıcı, küçük düşürücü ve keyfi davranışlar sergilemez; baskıcı, hakaret ve tehdit edici uygulamalarda bulunmaz; birlikte görev yaptıkları ve denetledikleri kişilere karşı nazik ve saygılı davranır.

6. Yetkinlik ve Meslekî Özen

Denetim görevlileri;

a) Görevin gerektirdiği bilgi, beceri ve deneyime sahip olur ve görevlerine azami özen ve dikkat gösterir.

b) Denetim faaliyetinin amacına uygun bir şe-

kilde yerine getirilebilmesi için meslekî bilgi, beceri ve bireysel yeteneklerini sürekli geliştirmeye gayret eder.

c) Denetim hizmetlerini yürütürken meslektaşları arasında ekip çalışmasına ve işbirliğine önem verir ve kendisinden beklenen gerekli desteği sağlar.

ç) Denetledikleri kurum ve kuruluşların çalışma şartlarını, yerleşik mesai düzenini ve hizmet gereklerini olumsuz yönde etkileyen tutum ve davranışlardan kaçınır; kurum ve kuruluşların işleyiş düzenine, yönetim ve karar alma süreçlerine müdahale etmez.

d) Kurum ve kuruluşların yürüttüğü hizmetlerin hukuka ve etik ilkelere uygun olarak yerine getirilmesi, faaliyet ve işlemlerde hataların önlenmesi, kaynakların etkili, tutumlu ve verimli bir şekilde kullanılması amacına yönelik olarak rehberlik ve eğitici hizmetlerini de, görevinin bir parçası olarak görür.

III. SONUÇ

Etik dışı faaliyetlerin siyasal sistemlere verdiği zararların bilincine varılması ile çağdaş demokratik ülkelerde genel olarak kamuda ve özellikle de etik sisteminde reform hareketlerini başlatmıştır. Etik sisteminde reform hareketleri mevzuatlarda dağınık halde bulunan etik davranış ilke ve kurallarının toparlanıp açık ve anlaşılır dille yazılmış etik kanunları ve etik davranış kodlarında sistemleştirilmesiyle başlamaktadır. Ülkemizde etik sisteminde reform hareketi 5176 sayılı Kanunla başlamış ve şimdiye kadar uygulamaya yönelik iki yönetmelik hazırlanarak yürürlüğe girmiştir. Devlet yönetiminde etik bilincin en tepeden aşağıya kadar var olması bir siyasal sistemin iyi işleyişinin garantilerinden birisidir.

■ Kaynakça

- CEVİZCİ, A., Etiğe Giriş, İstanbul: Paradigma Yayınları.
- ARSLAN, Mahmut, İş ve Meslek Ahlâkı, Ankara: Nobel Basım Yayın.
- ÖZGENER, Şevki, İş Ahlâkının Temelleri: Yönetmelik Bir Yaklaşım, Ankara Nobel Yayın Dağıtım.
- <http://www.basbakanlik.gov.tr>

YENİ TÜRK TİCARET KANUNU VE BAĞIMSIZ DENETİM YETKİSİ

Bülent KAÇAR
SMM / Denetçi

Temmuz 2012 yılında yürürlüğe girecek olan, Türk Ticaret Kanunu, şirketler açısından kurumsallaşmayı, şeffaflaşmayı ve de özellikle denetimi ön plana çıkarmıştır.

Reform niteliğinde olan Türk Ticaret Kanununun günlük hayatımıza yönelik birçok yeniliği yanında, asıl etkisi kendisini denetim alanında göstermektedir.

Yeni Türk Ticaret Kanunu ile, bütün işletmelerin muhasebe ve finansal raporlarını UFRS(Uluslar arası Finansal Raporlama Standartları)'ye uyumlu hale getirmeleri bir zorunluluk haline gelmiştir.

Bu özellikleri itibariyle, Türk Ticaret Kanununda en dikkat çeken konu "Denetim Müessesidir." Hali hazırda şirketlerin denetim kurulu, genelde şirket ortaklarının yakınları ya da onlar tarafından kontrol edilen kişilerden oluşmaktadır. Yeni Türk Ticaret Kanunu ise, şirketlerin mali tablolarının bağımsız bir kontrole tabi tutulabilmesi için, bu kişilerin alanında uzman, bu işleri bilen kişilerden oluşması gerektiği üzerinde durmaktadır.

Türk Ticaret Kanun'una göre: "Denetçi, ancak ortakları, Yeminli Mali Müşavir (YMM) veya Serbest Muhasebeci Mali Müşavir (SMMM) unvanını

taşıyan bir bağımsız denetim kuruluşu olabilir. Bunun yanında, Orta ve Küçük ölçekli Anonim Şirketler, bir veya birden fazla Yeminli Mali Müşaviri (YMM) ya da Serbest Muhasebeci Mali Müşaviri (SMMM) denetçi olarak seçebilirler." (T.T.K 400/1)

Bu itibarla, Anonim şirketler ve şirketler topluluğunun finansal tabloları, denetçiler tarafından, denetim standartlarına uygun olarak denetlenecektir. Denetçinin denetiminden geçmemiş finansal tabloları ve yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporları düzenlenmemiş sayılacaktır.

Yürürlüğe girecek olan Türk Ticaret Kanunu ile, Anonim şirketler, Limited Şirketler, Sermayesi Paylara Bölünmüş Komandit Şirketler, bağımsız denetime tabi tutulacaktır.

Bağımsız denetime tabi olmanın, ilgili kurumlar açısından birçok faydaları vardır. Bu faydaları ise şu şekillerde ifade etmek mümkündür:

- Finansal tabloların, bağımsız denetim standartlarına uygun olarak denetlenmesi, üçüncü kişilere güvene verilmesi bakımından çok önemlidir.
- Bağımsız denetimden geçmiş olan mali tabloların yönetime sunulması, kurumun o anki durumunun bilinmesinde, geleceğe

yönelik uygun tahminler yapılmasında ve de kararlar alınmasında faydalı olur.

- Mali tabloları baz alarak hareket eden kredi kurumları, bankalar ve de devletin, doğru bilgiye ulaşması sağlanır.
- Yönetim kademelerindeki bütün ilgililere doğru bir akışı sağlanır, bütün kademelere gelen bilginin doğruluğu üzerinde bir şüphe oluşmaz.
- Yapılan hatalar, hileler önlenerek, hem yönetimin rahat bir nefes alması sağlanır, hem de devletin vergileri için sağlam veriler oluşmuş olur.

Şirketlerin bağımsız denetiminin yanında asıl sorun denetimi yapacak kişilerin, “ Bağımsız Denetçi ” ünvanına sahip kişilerden oluşması büyük önem taşımaktadır.

Türk Ticaret Kanununun yürürlüğe girmesi ile Türkiye’de denetime tabi olacak şirket sayısının, 600.000 civarında olacağı tahmin edilmektedir. Böyle bir büyüklük karşısında, bu şirketlerin denetiminin, bağımsız denetim şirketleri tarafından sağlanması; bağımsız denetim şirketlerinin, şu anki sayıları itibarıyla mümkün değildir. Bu aşamada, belirli bir büyüklüğe sahip işletmelerin Yeminli Mali Müşavirler veya Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler tarafından denetime tabi tutulması söz konusu olmaktadır. Ancak mali tabloların tarafsız bir gözle denetimden ve de özellikle bağımsız denetim standartlarına göre denetimden bahsederken; denetimi yapacak kişilerinde

“Bağımsız Denetçi” ünvanına sahip olması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

3568 Sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Müşavirlik Kanunu ile, denetim yetkisi hem Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlere, hem de Yeminli Mali Müşavirlere verilmiştir. Yeminli Mali Müşavirlere denetim, tasdik, rapor düzenleme yetkisi sonucu verilen mühür yetkisi, “Bağımsız Denetçi” ünvanına sahip denetçilere mutlaka verilmelidir.

Yeminli Mali Müşavirler, tam tasdik denetimi dolayısıyla bu yetkilerini denetim alanında kullanırlarken; aynı durum Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler açısından geçerli değildir.

Hem uygulamadan doğan aksaklıkların, yanlışlıkların giderilmesi, hem de denetim alanındaki yoğunluğun azaltılması açısından Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlere de denetim yetkisi (mühür) verilmelidir. Ancak her halükarda bu yetkiye sahip olacak kişilerin gerekli sınavlardan geçirilmesi gerekmekte ve de sonucunda “Bağımsız Denetçi” ünvanı, hem SMMM, hem de YMM ünvanının üzerinde yer almalıdır.

Sonuçta, Bağımsız Denetçi, gerek kendi nam ve hesabına çalışan, gerekse bağımsız denetim şirketlerinde ücretle çalışan Yeminli Müşavirler ya da Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlerden oluşmalıdır. Serbest Muhasebeci Mali Müşavir olup; bağımsız denetçi ünvanını da almış meslek mensuplarına denetim ve rapor yazma yetkisinin verilmesiyle, denetim alanındaki ihtiyaçlara hızlı bir şekilde cevap verilmesi de sağlanmış olacaktır.

HASTALIK, KAZA, DOĞUM VE GEBELİK GİBİ HALLERDE İŞVERENİN İŞ SÖZLEŞMESİNİ BİLDİRİMSİZ FESİH HAKKI

Ekrem TAŞBAŞI

SGK Müfettişi / İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Uzmanı

I. GİRİŞ

İşverenin haklı nedenle derhal fesih hakkı 4857 sayılı İş Kanununun 25 inci maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu madde uyarınca işverene derhal fesih hakkı sağlayan haller, sağlık sebepleri, ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri, zorlayıcı sebepler ve işçinin gözaltına alınması veya tutuklanması halinde devamsızlığın 17 nci maddedeki bildirim süresini aşmasıdır. Sağlık sebepleri hallerinin içerisinde değerlendirilen hallerden birisi de işçinin hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi halleridir.

Bu makalede hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi hallerde işverenin iş sözleşmesini bildirimlessiz fesih hakkında bahsedilecektir.

II. SÜRELİ FESİH HALLERİ

4857 sayılı İş Kanununun 17 inci maddesi uyarınca belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinden önce durumun diğer tarafa bildirilmesi gerekir.

İş sözleşmeleri;

a) İş altı aydan az sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak iki hafta sonra,

b) İş altı aydan birbuçuk yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak dört hafta sonra,

c) İş birbuçuk yıldan üç yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak altı hafta sonra,

d) İş üç yıldan fazla sürmüş işçi için, bildirim yapılmasından başlayarak sekiz hafta sonra,

Feshedilmiş sayılır.

Bu süreler asgari olup sözleşmeler ile artırılabilir.

Bildirim şartına uymayan taraf, bildirim süresine ilişkin ücret tutarında tazminat ödemek zorundadır.

İşveren bildirim süresine ait ücreti peşin vermek suretiyle iş sözleşmesini feshedebilir.

III. HASTALIK VE KAZA HALLERİNDE İŞVERENİN İŞ SÖZLEŞMESİNİ BİLDİRİMSİZ FESİH HAKKI

Hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi hallerde işverenin iş sözleşmesini bildirimlessiz fesih hakkı 4857 sayılı İş Kanununun 25 inci maddesinin birinci fıkrası

sının (I) numaralı bendinin (b) alt numaralı bendinde düzenlenmiştir. Buna göre;

25 inci maddenin birinci fıkrasının (I) numaralı bendinin (a) alt bendinde sayılan sebepler dışında işçinin hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi hallerde işveren için iş sözleşmesini bildirimssiz fesih hakkı; belirtilen hallerin işçinin işyerindeki çalışma süresine göre Kanununun 17 nci maddesindeki bildirim sürelerini altı hafta aşmasından sonra doğar. Doğum ve gebelik hallerinde bu süre Kanununun 74 üncü maddesindeki sürenin bitiminde başlar. Ancak işçinin iş sözleşmesinin askıda kalması nedeniyle işine gidemediği süreler için ücret işlemez.

Yukarıda belirtilen sürelerin doldurulması halinde iş sözleşmesi işveren tarafından bildirimssiz feshedilebilmektedir.

4857 sayılı Kanununun 55 inci maddesinin (a) bendi uyarınca işçinin uğradığı kaza veya tutulduğu hastalıktan ötürü işine gidemediği günler yıllık izin bakımından çalışılmış gibi sayılmaktadır. Dolayısıyla bu sürelerin ihbar tazminatına esas hizmet süresinin hesaplanmasında dikkate alınması gerekmektedir.

Bu durumda olan işçilerin kıdem tazminatı alma hakkı da söz konusudur. Nitekim Yargıtay 9.Hukuk Dairesi, 21.01.2010 tarih, 2008/14616 E, 2010/795 K.Nolu ilamında bu yönde karar vermiştir.

“Öte yandan 4857 Sayılı Kanununun 25/1 maddesinin takip eden fıkrasında: (a) alt bendinde sayılan sebepler dışında işçinin hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi hallerde işveren için iş sözleşmesini bildirimssiz fesih hakkı; belirtilen hallerin işçinin işyerindeki çalışma süresine göre 17 nci maddedeki bildirim sürelerini altı hafta aşmasından sonra doğacağı belirtilmiştir.

İşverenin İş Kanununun 25. maddesinin (a) ve (b) bentleri yönünden feshi haklı fesih olmayıp, işveren yürürlükte olan İş Kanunu hükümlerine göre kıdem tazminatı ödemekle yükümlüdür. Yasa, işverene derhal fesih hakkı tanımakla bu hak, işverenin bildirim sürelerine uyma ve ihbar tazminatı ödeme yükümlülüğünü ortadan kaldırır. Somut olayda davacı işçinin geçirmiş olduğu trafik kazası sonucu önel süresini 6 hafta aşacak biçimde rahatsız olması nedeni ile işveren tarafından 4857 Sayılı İş Kanununun 25/1 bendi dâhilinde haklı nedenle iş sözleşmesine son verildiği hususu mahkemenin de kabulündedir. Bu durumda yukarıda belirtilen esaslar doğrultusunda davacı işçinin kıdem tazminatı hakkı doğmaktadır.

Mahkemece davacı işçinin kıdem tazminatı belirlenerek hüküm altına alınması gerekirken reddine karar verilmiş olması hatalı olup, bozmayı gerektirmiştir.”

Sağlık nedeni ile gerek işçinin feshinde ve gerekse işverenin feshi halinde, işçi kıdem tazminatına hak kazanır. Ancak ihbar tazminatı hakkı doğmaz. Nitekim Yargıtay 9.Hukuk Dairesi, 22.12.2008 tarih, 2007/29852 E, 2008/34628 K.Nolu ilamında bu yönde karar vermiştir.

“4857 sayılı İş Kanunu'nun 24/l.b maddesi uyarınca, “işçi, işi ile bağdaşmayan bir hastalığa tutulması” halinde iş sözleşmesini bildirimssiz fesih hakkında sahiptir. Bu durumda işçi kıdem tazminatına hak kazanır.

Keza Kanunu'nun 25/1.b maddesi uyarınca “işçinin tutulduğu hastalığın tedavi edilemeyecek nitelikte olduğu ve işyerinde çalışmasında sakınca bulunduğuunun Sağlık Kurulunca saptanması kaydı ile hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi hallerde işveren için iş sözleşmesini bildirimssiz fesih hakkının; belirtilen hallerin işçinin işyerindeki çalışma süresine göre 17 nci maddedeki bildirim sürelerini altı hafta aşmasından sonra doğacağı” kurala bağlanmıştır. Anılan maddeye göre işçinin rahatsızlığı nedeni ile devamsızlığının ihbar öneline ilaveten 6 hafta aralıksız devam etmesi halinde, işverenin bildirimssiz fesih hakkı doğmaktadır.

Belirtilen hükümler, sağlık nedeni ile fesih nedenidir. Gerek işçinin feshinde ve gerekse işverenin bu nedenle feshi halinde, işçi kıdem tazminatına hak kazanır. Ancak ihbar tazminatı hakkı doğmaz.”

IV. DOĞUM VE GEBELİK HALLERİNDE İŞVERENİN İŞ SÖZLEŞMESİNİ BİLDİRİMSİZ FESİH HAKKI

4857 sayılı İş Kanununun 74 üncü maddesi uyarınca kadın işçilerin doğumdan önce sekiz ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam onaltı haftalık süre için çalıştırılmamaları esastır. Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak sekiz haftalık süreye iki hafta süre eklenir. Ancak, sağlık durumu uygun olduğu takdirde, doktorun onayı ile kadın işçi isterse doğumdan önceki üç haftaya kadar işyerinde çalışabilir. Bu durumda, kadın işçinin çalıştığı süreler doğum sonrası sürelerle eklenir.

Yukarıda öngörülen süreler işçinin sağlık durumuna ve işin özelliğine göre doğumdan önce ve sonra gerekirse artırılabilir. Bu süreler hekim raporu ile belirtilir.

Doğum ve gebelik gibi hallerde işveren için iş sözleşmesini bildirimden önce fesih hakkı 4857 sayılı Kanununun 74 üncü maddesindeki sürenin bitiminde başlar. Dolayısıyla altı haftalık süre 74 üncü maddesindeki sürenin bitiminde başlamaktadır.

Davacının doğum nedeniyle kullandığı izin süresinin ihbar tazminatına esas hizmet süresinin hesaplanmasında dikkate alınması gerekmektedir. Nitekim Yargıtay 9.Hukuk Dairesi 17.09.2007 tarih, 2007/29103 E, 2007/26743 K.Nolu ilamında bu yönde karar vermiştir.

“Diğer yandan, aynı Kanunu'nun “Yıllık İzin Bakımından Çalışılmış Gibi Sayılan İzinler” başlığını taşıyan 55.maddenin (b) bendinde kadın işçilerin 74.madde gereğince doğumdan önce ve sonra çalıştırılmadıkları günlerin yıllık ücretli izin hakkının hesabında çalışılmış sayılacağı düzenlenmiştir.

Belirtilen maddi ve hukuki olgulara göre davacının doğum nedeniyle kullandığı izin süresinin ihbar tazminatına esas hizmet süresinin hesaplanmasında dikkate alınması gerektiğinden 4 haftalık önele göre fark ihbar tazminatı isteğinin hüküm altına alınması gerekirken yazılı gerekçe ile reddi hatalıdır.”

Gebelikle ilgili üzerinde durulması gereken konulardan birisi de işçinin iş güvencesi hükümlerinden yararlanabilmesi için fesih bildiriminden yapıldığı tarihte işyerinde 30 işçi sayısının tespitinde hastalık, iş kazası, gebelik ya da normal izin ve benzeri nedenlerle ayrılan işçi yerine bu süre için ikame işçi temin edilmiş ise, 30 işçi sayısında ikame edilen işçi dikkate alınmamaktadır. Nitekim Yargıtay 9.Hukuk Dairesi, 31.03.2008 tarih, 2007/29950 E, 2008/7008 K.Nolu ilamında bu yönde karar vermiştir.

“Otuz işçi sayısının belirlenmesinde belirli-belirsiz süreli, tam- kısmi süreli, daimi-mevsimlik iş sözleşmesi ile çalışanlar arasında bir ayırım yapılamaz. Fesih bildiriminden yapıldığı tarihte 30 işçi sayısının tespitinde göz önünde bulundurulacak işçinin iş sözleşmesinin devam etmekte olması yeterli olup, ayrıca fiilen çalışıyor olması gerekmemektedir.

Ancak hastalık, iş kazası, gebelik yada normal izin ve benzeri nedenlerle ayrılan işçi yerine bu süre için ikame işçi temin edilmiş ise, 30 işçi sayısında

ikame edilen işçi dikkate alınmayacaktır.(Mues,W.M./Esisenbeis, E./Legerlotz, C./Laber,J., Kündigungrecht, Teil 2, Rz.75, s:293). Konumu itibarıyla güvence kapsamı içerisinde olmayan işveren vekillerinin ve yardımcılarının da işyerinde çalışan işçi sayısının belirlenmesinde dikkate alınması gerekir.

V. SONUÇ

Hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi hallerde işveren için iş sözleşmesini bildirimden önce fesih hakkı; belirtilen hallerin işçinin işyerindeki çalışma süresine göre 4857 sayılı Kanununun 17 nci maddesindeki bildirim sürelerini altı hafta aşmasından sonra doğmaktadır. İş sözleşmeleri;

a) İş altı aydan az sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak iki hafta sonra,

b) İş altı aydan birbuçuk yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak dört hafta sonra,

c) İş birbuçuk yıldan üç yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak altı hafta sonra,

d) İş üç yıldan fazla sürmüş işçi için, bildirim yapılmasından başlayarak sekiz hafta sonra,

Feshedilmiş sayılmaktadır.

Doğum ve gebelik hallerinde bu süre Kanununun 74 üncü maddesindeki sürenin bitiminde başlar.

4857 sayılı İş Kanununun 74 üncü maddesi uyarınca kadın işçilerin doğumdan önce sekiz ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam onaltı haftalık süre için çalıştırılmamaları esastır. Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak sekiz haftalık süreye iki hafta süre eklenir. Ancak, sağlık durumu uygun olduğu takdirde, doktorun onayı ile kadın işçi isterse doğumdan önceki üç haftaya kadar işyerinde çalışabilir. Bu durumda, kadın işçinin çalıştığı süreler doğum sonrası sürelere eklenir.

Yukarıda öngörülen süreler işçinin sağlık durumuna ve işin özelliğine göre doğumdan önce ve sonra gerekirse artırılabilir. Bu süreler hekim raporu ile belirtilir.

KENTSEL DÖNÜŞÜM İÇİN MODEL ÖNERİSİ KONUT AFET KİMLİĞİ MODELİ

Kemal ÇEBER

Mülkiye Başmüfettişi

Ülkemizin kentsel dönüşüm ihtiyaçlarına, toplumsal davranışlara, konut yapısı ve alım satım alışkanlıklarına dayanarak geliştirilen bir modeldir. Bu model ve modele dayalı işleyişteki amaçları;

Konut ve yerleşim ile ilgili mali piyasayı afet gerçeğine göre şekillendirmek,

Bireyleri, binalarını afet riskine göre inşa etmek yada güçlendirmek zorunda bırakmak,

Belediyelerin ve afetle ilgili birimlerin, kentlerindeki yapıların afet risklerini saptayıp, sürekli takiplerini ve bu sayede afet konusunun yetkililer ve vatandaşlar için sürekli gündemde kalmasını sağlamak,

Bina kiralama yada alım-satımlarında afet unsurunu önemli bir faktör haline getirerek, bina arayanları afet riskine göre yönlendirmek,

Zamanla konutları ve diğer yapıları, düzenli, afete dayanıklı, sağlam yapılar haline getirmek,

Sonuçta; yerleşim yerlerini de şekillendirerek, afet ve düzenli yerleşimle ilgili "kentsel dönüşüm"ü sağlamak olarak sıralayabiliriz.

Modelin işleyişi ise kısaca şöyledir.

Gerekli kanuni çerçeve hazırlandıktan sonra (İmar Kanunu ve ikincil mevzuat değişikliği yada yeni kanun yapılması) proje, kentsel dönüşümü öncelik arz eden, sosyal ve ekonomik yapısı modele uygun görülerek seçilecek pilot illerden (İstanbul, Bursa, Eskişehir, Antalya gibi) başlatılacak, birkaç yıl içerisinde Ülkeye yayılacaktır. Buna göre, belirlenecek olan yetkili birimlerce, belediye hudutları içerisindeki tüm yapıların (ilk etapta resmi binalar hariç) afetle ilgili kimlik kartları çıkartılacaktır. Bu kimlikler, küçük plakalar halinde, konutların dış yüzeylerine görülecek biçimde yerleştirilecek, detaylı bilgiler ise belediye imar ve şehircilik müdürlüklerinde tutulacaktır. Binalarla ilgili tüm işlem ve tasarruflar bu bilgiler ışığında yapılacaktır. Vatandaşlar da, bina kiralama ve alımlarında bu verileri değerlendirecek, böylece afet riskine göre bir konut piyasası oluşacaktır.

Modelin düzgün işleyebilmesi için, kimlikleri oluşturacak birimlerin ve belirlenecek kriterlerin, güvenilir, tarafsız ve dengeli olması gerekir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca oluşturulan afet risk haritalarına göre, Bakanlık bir uygulama yönetmeliği çıkartacak, bu yönetmelikte bölge ve illere göre, afet risk haritalarının yanı sıra, hangi tür riske karşı,

hangi yapı türü olması gereği ile, hangi eksikliklerin binanın sağlamlığını ne kadar etkileyeceği gibi uygulamayla ilgili teknik konular, ayrıntılı olarak belirlenecektir. Bu çalışmaya dayanarak illerde, afet türü ve riskine göre Bayındırlık ve İskan Müdürlükleri bünyesinde, belediyelerde de imar ve şehircilik dairesinde "Bina Kimlik Tespit Komisyonları" oluşturulacak (ilgili mühendisler ve teknik elamanlardan müteşekkil), mimarlık ve mühendislik büroları, illerde meslek odaları aracılığı ile meslek odaları üst kurullarına ve ayrıca Bayındırlık ve İskan Bakanlığına akredite olarak bu hizmeti sunabileceklerdir. Vatandaşlar, isterlerse belediye yada ilgili il müdürlüğünden, isterlerse de usulünce akredite olmuş serbest çalışanlardan her bina için zorunlu olan bu hizmeti alabileceklerdir.

Bina kimlik tespit komisyonlarında çalışacak her eleman, Bakanlık ve Mimarlar ve Mühendisler Odaları Birliğince oluşturulacak çerçevede hizmet içi eğitime tabi tutulacaklardır. Ayrıca her ilde üst kurul ve Bakanlık bünyesinde de "merkez üst kurulu" oluşturulacak, illerde kimlik tespitlerinden dolayı yapılacak itirazlar il kurulunca değerlendirilecek, kurul kararı, komisyonla aynı olursa karar kesinleşecek, tespit komisyonu kararından farklı olur ise, itiraz halinde dosya Bakanlıktaki üst kurula gidecektir. Bakanlık üst kurulunun kararları kesindir. Üst kurullarda, meslek odalarının temsilcileri bulunması zorunludur.

Bina kimlik kartlarında, bina için muhtemel doğal afetin adı ve bunun risk derecesi, yüksek risk A, orta risk B ve düşük risk C olarak belirlenir. Bunun altında ise binanın afete karşı dayanıklılığını belirten bölüm vardır. Burada da, bina afete dayanıklı ise, yani sorunsuz ise A, güçlendirilmesi gereken binalar için B, yıkılması gereken binalar ise C kodlu sınıflandırma yapılır. Binaların dışındaki küçük plakalarda sadece bu kodlar görülecektir. Bunun dışındaki detaylar belediyelerdeki imar dairelerinde ve isterlerse bina sahiplerindeki kimlik dosyalarında tutulacaktır. Bina ile ilgilenen herkes bu plakaları görecektir ve binanın fiyatında bu plakalardaki veriler etkili olacaktır.

Bina kimlik kartları, bina sağlamsa (A kodu), talep olmadıkça beş yılda bir kontrol edilir. Güç-

lendirilecek binalara (B kodu), altı aya kadar süre verilir ve güçlendirme zorunludur. Yıkılması gereken binaların ise bir ay içerisinde tahliyesi istenecektir. Güçlendirilecek binalar modele uygun geliştirilecek finans ve kredi sistemi kullanılabilir, ayrıca güçlendirilecek ve yıkılacak binalarda devletin zorlamaları yanında, özellikle yoksul kesim için, ucuz arsa, vergi muafiyeti, düşük faizli ve uzun vadeli krediler gibi mali destekleri de olacaktır.

Altı ay veya talep halinde daha kısa süre içerisinde, bina güçlendirme çalışmaları kontrol edilir ve gelişmelere göre, ya sağlam raporu yada ek süre verilir, gelişme yok ise cezai işlem uygulanır, bina ile ilgili alım-satım ve kiralama yasağı, dosyasına ve tapu kaydına işlenir. Binayı alacak yada kiralayacak olan, ön alım yada kiralama sözleşmesi ile bahse konu güçlendirmeyi yapacağı vaadinde bulunur ve bu işlemi yaptırınca, binanın alım yada kiralama sözleşmesi kesinleşerek binanın sahibi yada kiracısı olur. Bu işleyiş sayesinde, insanlar evlerini afete dayanıklı hale getirmek yada yeni tespit edilecek yerleşim yerlerine gitmek zorunda kalacaklar, bina arayanlar ise, isteseler de afete dayanıksız bina alamayacaklar yada kiralayamayacaklardır. Bu da kentsel dönüşümün, devlet için en maliyetsiz yönü olacaktır.

Bahsedilen sistem, kısa sürede kendi koşullarına uygun mali piyasayı oluşturacaktır. Hem bankalar ve finans kurumları, bu sisteme uygun kredi modelleri geliştirecek, hem Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ve belediyeler daha hızlı çalışacak, insanlara yeni yerleşimler ile ilgili alternatifler sunacak, hem de devlet desteği ile ilgili vergi ve benzeri yasalarda gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

Mali açıdan dikkat edilmesi gereken bir husus, bina kimlik komisyonlarının alacakları ücretlerin mutlaka makul seviyede tutulmasıdır. Bu ücret her türlü vergi, resim, harçtan muaf olarak tavanı belirlenmiş bir ücret olacak, sadece Afet Fonuna cüzi miktarda pay ayrılacaktır.

Yeni binalar için afet kimlik plakaları, belediyelere oturma ruhsatı için başvurduklarında verilir ve sekiz yıl süre ile geçerli olur. Bina almak yada kiralamak isteyenlerde, komisyonlardan ücreti karşılığı yeni denetim isteyebilirler.

Model sayesinde, afete dayanıklı bina yapma zorunluluğu hissedilecek, konut piyasasında afete dayanıklı binaların fiyatı daha yüksek olacaktır. Sistem kendi iç denetimini geliştirecek, ilgili Bakanlık ve meslek odaları ortaklaşa kimlik komisyonlarını denetleyecek denetim birimlerini oluşturacaklar ve yapılacak mevzuat düzenlemeleriyle de bina kimlik komisyonlarına mali ve hukuki sorumluluk ile mesleki sigorta zorunluluğu getirilecektir.

Afet sigortacılığı kapsamında yapılacak çalışmalarla da, sigorta primlerinin belirlenmesinde, bina kimlik kartları ve güçlendirme çalışmaları veri kabul edilecek, hem genel vergiler (gelir, kurumlar vd.), hem de mahalli vergiler (çöp, emlak vd.) özellikle güçlendirme faaliyetlerine mali destek için yeniden ayarlanacaktır.

Devlet, konut afet kimlik kartı modelinde, hem modelin düzgün işlemesi için, hukuki, mali, idari tedbirleri almak, hem de insanlara projeyi uygulamak için yardımcı olmak durumundadır. Bu anlamda, yeni yerleşim yerleri oluşturmak, vergi, faiz gibi maliye politikası araçlarıyla modele destek olmak ve piyasayı düzenlemek zordur. Sonuçta model, tek tek bireylerin faydası noktasından, toplumsal fayda sağlanması amacına ulaşacak, önemli bir kamusal sorunun çözümünde etkili olacaktır. Zamanla, resmi binalar ve köylerde model içine dahil edilecek, tüm yapılar bireyler istemese bile afete dayanıklı inşa edilecek, yada böyle olmayanlar konut piyasası nedeniyle güçlendirilerek bu hale getirilecek, bu arada kullanılamaz olanlar yıkılacaktır. Böylece ülke, sağlam bir yapı stokuna kavuşacak, afete hazır yeni yerleşim merkezleri oluşacaktır.

BAZI KİT'LERDE LOJMAN KİRA VE YEMEK BEDELLERİ ÜZERİNDEN ALINAN KATMA DEĞER VERGİSİ

Osman GÜLTEN

DENETDE Genel Başkan Yardımcısı

Bir Kamu İktisadi Teşebbüsü Genel Müdürlüğünce personeline verdiği öğle yemeği bedeli ve lojmanlarda oturan kurum personelinin kesilen kira üzerinden KDV alınıp alınmayacağına ilişkin Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığından yazılı görüş sorulmuş, Gelir İdaresi Başkanlığının cevabi yazısında;

“2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu kapsamındaki konutların kira, yakıt ve diğer giderlerle ilgili düzenlemeleri 289 sıra no.lu Milli Emlak Genel Tebliğinde yer almaktadır. Ancak, anılan Tebliğde konut kira bedellerine katma değer vergisinin dahil olduğuna ilişkin bir ilave yer olmadığından, konut kiralama ile ilgili katma değer vergisinin tebliğde belirtilen kira bedeli üzerinden dış yüzde yoluyla hesaplanması gerekmektedir.”

“Kurumunuz personeli olarak sözleşmeli ve 657 sayılı Kanuna tabi çalışanlara işyeri ve müştemilatında bedelsiz yemek verilmesi 9 seri no.lu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği'nin (8/1-a) ayırımındaki açıklamalar gereğince vergiye tabi değildir. Bunlardan, verilen yemek karşılığında bir bedel alınıyorsa alınan bedel üzerinden katma değer vergisi hesaplanması gerekmektedir.”

Görüşü üzerine bazı KİT'lerde lojman kira ve yemek bedelleri üzerinden KDV alınmaya başlanmıştır. Oysa; Anayasanın 73. maddesi “Vergi,

resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konular, değiştirilir, kaldırılır.” Düzenlemesini içermekte olup uygulamada verginin yasallığı ilkesi olarak isimlendirilen bu ilke; vergi, resim, harç ve benzeri kamusal erke dayalı bütün yükümlülüklerin, yasayla düzenlenmesi zorunluluğunu öngörmektedir. Bu anayasal kural 1961 Anayasasında da belirtilmiş olmakla birlikte 1982 Anayasasının 73. maddesinde belirtildiği kuralın içeriğinden farklı olarak “Vergi, resim ve harçlar ve benzeri mali yükümler ancak kanunla konular.” şeklinde düzenlemiş olup “değiştirilir” ve “kaldırılır” ibarelerine yer vermemiştir Verginin yasallığı ilkesi, vergilere ilişkin tüm düzenlemelerin kanunla yapılmasını zorunlu kılar. Verginin Yasallığı İlkesi erkin keyfi ve takdiri uygulamalarını önleyecek ilkelerin kanunda yer almasını sağlayarak, mükellefleri devlete karşı koruyan güvenlik zırhı olarak da önem kazanmaktadır.

Genel hukuk kuralına göre; mükellef aleyhine açık düzenleme bulunmayan hallerde, kanunun ilgili maddesi mükellef lehine yorumlanır ve uygulanır. Yasa ile yapılması gereken bir düzenlemenin, yazılı görüş veya zorlama içtihatlarla yapılamayacağı açıktır.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 1.maddesinde “Türkiye'de yapılan aşağıdaki işlem-

ler katma değer vergisine tabidir", 1. fıkrasında da "Ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler" denilerek KDV 'ye konu olan işlemler sıralanmış ve sınırlandırılmıştır. KİT'lerin tabi olduğu yasal düzenlemeler 233 ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerdir. 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 58. maddesine göre sözleşmeli personele ilişkin olarak bu Kanun Hükmünde Kararnamede hüküm bulunmayan hallerde, Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınmak kaydıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ilgili hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir. Her Teşekkülün faaliyet alanı ve görevleri, Ana Statülerinde açıkça belirtilmiş, hiçbir Teşekkülün Ana Statüsünde belirtilen amaçları arasında da personeline verdiği yemek bedeli ve lojman olarak tahsis ettiği konutlardan gelir sağlamak hususunda herhangi bir hüküm de yer almamaktadır. Dolayısıyla sermayesi devlete ait KİT'lerin mülkiyetindeki konutlarını personeline lojman olarak tahsis etmesi ve personeline kendi müştemilatında yemek vermesi, kanunda işaret edilen ticari gayeyi içermediğinden, Katma Değer Vergisinin konusuna girmemektedir. KİT'lerde Lojman tahsisi ve yemek vermek ticari bir gaye içerseydi, lojman kira ve yemek bedellerinin piyasa şartlarında rayıç bedel üzerinden verilmesini gerektirirdi ki, böyle bir uygulama karşısında da, KİT'lere ait lojman rejiminin tabi olduğu Kamu Konutları Kanunu ve Kamu Konutları Yönetmeliği ile yemek yardımı konusunda tabi olduğu 657 sayılı Kanun ve Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği hükümlerine açıkça aykırılık teşkil ederdi.

Tüm kamu kurum ve kuruluşlarında olduğu gibi Kamu İktisadi Kuruluşlarında da lojmanların tabi olduğu rejim, Kamu Konutları Kanunu ve Kamu Konutları Yönetmeliği'dir.

2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 2.maddesinde;

- a) Genel bütçeye giren daireler, katma bütçeli kurumlar, il özel idareleri, belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar,
- b) İktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları, sermayesinin tamamı bu kamu teşebbüslerine ait müesseseler,

sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşlarına ait olan bağlı ortaklıklar,

Tarafından yurt içinde ve yurt dışında inşa ettirme, satın alma, kiralama suretiyle temin olunan ve bu kurum ve kuruluşlar personelinin yararlanması için ayrılan kamu konutlarını kapsar. Ancak kiralama zaruri hallerde ve kısıtlı olarak yapılabilir. Bunun uygulaması yönetmelikte belirtilir.

5. maddesinde de; Konutların aylık kira bedelleri, personelin aylık veya ücretinden peşin olarak bordro üzerinden kesilmek suretiyle tahsil edilir ve genel bütçeye dahil kurum ve kuruluşlarda hazineye, diğerlerinde kendi bütçelerine irat kaydedilir. Hükümleri ile, 23.09.1984 tarih ve 18524 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Kamu Konutları Yönetmeliğinin 1. maddesinde;

"Bu Yönetmeliğin amacı, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 2 nci maddesinde belirtilen kurum personeline kamu konutlarının tahsis şekli, oturma süresi, kira, bakım, onarım ve yönetimine ait usul, esas ve şartlar ile uygulamaya dair diğer hususları tesbit etmektir."

Denilerek, genel ve katma bütçeli kuruluşlar ve kamu iktisadi teşebbüsleri vs. tüm kamu konutlarının bu kanun ve yönetmeliğe tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Genel bütçeli kurum ve kuruluşlarda lojman kira gelirlerinin Hazineye, diğerlerinde ise kendi bütçelerine irat kaydedilmesi farklılık gibi gözükse de, netice itibariyle KİT'lerin yılsonu kârları hazineye devredildiğinden, bütün gelirler hazineye irat kaydedilmiş olmakla bu farklılık ta ortadan kaldırılmıştır.

Diğer taraftan tüm kamu kurum ve kuruluş personeline verilen yemek konusu, gerek 657 sayılı Kanun, gerekse 11.12.1986 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 19308 no.lu Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

657 sayılı Kanunun "Yiyecek yardımı" başlıklı 212. maddesinde belirtilen "Devlet memurlarının hangi hallerde yiyecek yardımından ne şekilde faydalanacakları ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esaslar Maliye Bakanlığı ile Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacak-

ları bir yönetmelik ile tesbit olunur.” hükmü gereğince düzenlenen Yönetmelik, Bakanlar Kurulu Kararıyla 11.12.1986 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu yönetmeliğin Yardım Şekli başlığı altındaki 3. maddesinde; “Yiyecek yardımı, yemek verme şeklinde yapılır. Bu yardım karşılığında nakten bir ödemede bulunulmaz. Yiyecek yardımı haftalık çalışma süresi 40 saati aşmayan yerlerde öğle yemeği olarak verilir. Günün 24 saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan memurlara, görevlerinin diğer yemek saatlerinde de devam etmesi şartıyla üç öğüne kadar yemek verilebilir.” ve Yemek Servisi Giderleri başlığı altındaki 4. maddesinde; “Yiyecek yardımının gerektirdiği giderler, yemek maliyetlerinin yarısını aşmamak üzere, bu Yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanır. Ödenek dağıtımı yemek servisi kurulacak kurumdaki memur sayısı dikkate alınmak suretiyle yapılır. Yemek bedelinin bütçeden karşılanamayan kısmı yemek yiyenlerden alınır.” hükümlerini ihtiva etmektedir. Yemek yardımı esasları, Kanun ve Yönetmelikle belirlendiğinden ve adı üstünde “yardım” olarak addedildiğinden, ticari bir gaye içermediği ve KDV’nin konusuna girmediği açıktır.

Gelir İdaresi Başkanlığının konu ile ilgili görüşünde atıfta bulunduğu 31 Aralık 1984 Tarih, 18622 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Tebliği (Seri No:9) nin 7. ve 8. maddeleri de yemek ve lojman kira bedellerinin KDV’ne tabi olmadığı yönündedir. Şöyle ki;

Madde: 7- Bilindiği gibi 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 1. maddesinin 3/ g fıkrasında sayılan kurum ve kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri katma değer vergisine tabi bulunmaktadır.

Ancak, orduvleri, askeri gazinolar, askeri kantinler, kışla gazinoları ile Kamu Kurumlarına ait misafirhane, kreş, yemekhane, eğitim ve dinlenme tesislerinin işletilmesi veya yönetilmesi suretiyle yürütülen faaliyetler kâr amacı taşımalarını nedeniyle ticari faaliyet kapsamına girmediğinden, münhasıran ilgili kurum ve kuruluş mensuplarına hitap etmeleri şartıyla vergiye tabi olmayacaktır.

Öte yandan bu kuruluşlara yapılan mal teslimlerinin ve hizmet ifalarının Katma Değer Vergisi

Kanununun genel hükümleri çerçevesinde vergilendirileceği tabiidir.

Madde: 8- Katma değer vergisi uygulamasında personele sağlanan menfaatlerden aşağıda sayılanlar vergiye tabi tutulmayacaktır.

a) Personele işyerinde veya müstemilatında yemek verilmesi,

b) Personele yatacak yer veya konut tahsisi,

c) Personelin toplu olarak işyerine gidip gelmesini sağlamak amacıyla yapılan taşıma hizmetleri,

d) Demirbaş olarak verilen giyim eşyası.

İşletmenin iktisadi faaliyetini yürütebilmesi için yapılan ve işletmede yaratılan katma değer için yapılan ve işletmede yaratılan katma değer bir unsuru olan bu masraflar maliyetin bir parçası olduğundan, personele tahsisi sırasında vergiye tabi tutulmayacak, bu mal ve hizmetlerin iktisabında yüklenen vergiler ise genel hükümlere göre indirim konusu yapılabilecektir.”

Hükümleri gereği yemek ve lojman kira bedellerinin KDV’ne konu edilmemesi gerekir.

Genel ve katma bütçeli idarelere ait kamu konutlarında oturmakta olan memurların lojman kiralarına ve yemek bedellerine KDV uygulanmaz iken, yine sermayesi devlete ait iktisadi teşebbüslere dahil konutlarda oturmakta olan memurların lojman kira bedellerine ve yemek bedellerine KDV uygulanması Anayasa’mızın 5.maddesinde yer alan “Devletin temel amaç ve görevleri”, 10. maddesinde yer alan “eşitlik” ve 55. maddesinde yer alan “ücrette adalet sağlanması” ilkelerine aykırı bir durumdur. Çünkü Anayasamızın 128 maddesinde: “Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” denilerek KİT’lerde çalışan personelin de memur ve kamu görevlileri olduğuna işaret edilmiştir.

Yine bazı KİT’lerde lojman kira bedelleri ile yemek bedellerine KDV uygulanmaz iken, bir kısım KİT’lerde uygulanması da büyük bir çelişkidir. Uygun olan hiçbir Kamu Kurumunda bu tür hizmetlerden KDV alınmaması olacaktır.

MEMURLARIN EMEKLİLİK İKRAMİYELERİNDEKİ SON GELİŞMELER

Mehmet YILMAZER
SGK Uzmanı

Emekli ikramiyesi, Kanunda öngörülen şartları yerine getirmek suretiyle bir tahsis hakkı verecek şekilde emekliye ayrılan veya ölen iştirakçilerin (kamu görevlilerinin) resmi sektörde geçen hizmetlerine karşılık, bir defaya mahsus olmak üzere kurumlar adına Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenerek, daha sonra ilgililerin çalışmış oldukları kurumlardan faturası karşılığında tahsil edilen toplu para olarak tanımlanabilir.

5434 sayılı Kanununun 89 uncu maddesi uyarınca emekli aylığı bağlanan tüm iştirakçilere, (devlet memurları) her tam fiili hizmet yılı için, aylık bağlamaya esas tutarların bir başka ifade ile emekli keseneğine esas aylığın bir aylık tutarı emekli ikramiyesi olarak verilmektedir.

Ayrıca aylık bağlanmadan ölenler için hesaplanacak ikramiyenin tamamı, aylığa veya toptan ödemeye hak kazanan dul ve yetimlerine, hisseleriyle orantılı olarak ödenmektedir.

Tahakkuk ettirilmiş veya ettirilecek emekli ikramiyelerini almadan ölenler ile ölüm tarihinde aylığa müstahak dul ve yetim bırakmadan ölenlerin ikramiyeleri, kanunî mirasçılarında ödenmektedir.

Emekli ikramiyesi her tam fiili hizmet yılı için ödenmekte olup örneğin 25 yıl 11 ay 14 gün hizmeti bulunan bir kişinin ikramiyesi 25 tam yılına karşılık 28 yıl 09 ay 14 gün hizmeti bulunan bir kişinin ikramiyesi ise 28 tam yılına karşılık ödenecektir.

Ödenecek emekli ikramiyesinin hesabında, 30 fiili hizmet yılından fazla süreler nazara alınmadığından, örneğin 32 yıl 11 ay 14 gün hizmeti bulunan bir kişinin ikramiyesi 30 tam yılına karşılık ödenecektir.

Fiili hizmet müddetine eklenen fiili hizmet süresi zammı ve borçlanılan sürelerin bazılarında (askerli ve ücretsiz izin gibi) ikramiye hesabında dikkate alınmakta ancak; özel sektöre tabi olarak geçen sigortalı hizmetler, Bağ Kur hizmeti, serbest avukatlıkta, noterlikte, 2147 ve 3201 SK göre yurt dışında ve parlamenterlerin serbest meslekte geçen hizmetleri gibi hizmetler için ikramiye ödenmemektedir.

Resmi sektörde Sigortalı olarak geçen sürelerine emekli ikramiyesi ödenebilmesi için anılan süreler için kıdem tazminatı veya iş sonu tazminatı ödenmemiş olması gerekmektedir.

Ayrıca memuriyet görevinden ayrıldıktan

sonra SSK, Baġ-Kur gibi diġer sosyal güvenlik kurumlarına tabi olarak çalışanlara (emekli aylıkları Emekli Sandığı emeklisi olarak bağlansa dahi) emekli ikramiyesi ödenmemektedir.

Esasen emekli ikramiyesinden yararlanmak için, iştirakçilik (Sosyal Güvenlik yönünden Emekli Sandığı ile ilgilendirilmiş olan kişi memur vb) vasfının taşınması gerekmekte olup iştirakçi niteliği bulunmayanlara ikramiye ödemesi mümkün değildir.

Konuya ilişkin 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanunun "Aylığı Bağlayacak Kurum" ile ilgili 8 inci maddesi ve "Emeklilik ikramiyesi" ile ilgili 12 nci maddesi hükümleri uyarınca birleştirilmiş hizmet süreleri toplamı üzerinden ilgililere son yedi yıllık fiili hizmet süresi içinde, fiili hizmeti fazla olan Sosyal Güvenlik Kurumunca kendi mevzuatına göre aylık bağlanacağı,

Emekli oldukları son görevlerden dolayı ilgili buldukları Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununun emekli ikramiyesine veya İş Kanununun kıdem tazminatına ilişkin hükümlerin uygulanacağı hüküm altına alındığından, son defa 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununa tabi iştirakçi olup, 2829 sayılı Kanunun 8 inci maddesi hükmü uygulanmak suretiyle emeklilik veya yaşlılık aylığı bağlanması halinde emeklilik ikramiyesi ödenebilmektedir.

Diġer taraftan, 05.06.2009 tarihli ve 27249 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2005/40 E., 05.02.2009 tarihli ve 2009/17 sayılı kararı ile 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanunun 12 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Son defa T.C. Emekli Sandığına tabi görevlerden emekliye ayrılan ve" ibaresinin iptal edilmesi ve iptal hükmünün bir yıl sonra yürürlüğe girmesi hükmüne bağlanmıştır.

Anılan karar ile hizmet birleştirilmesi yapılarak 2829 sayılı Kanun çerçevesinde aylık bağlananlara emeklilik ikramiyesi ödemesi için aranan, son çalışmasının 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu kapsamında bir görev olması

şartı kaldırılmış olmakla birlikte Anayasa Mahkemesinde görülen dava derdest (görölmekte olan, kesin hükme bağlanmamış dava) iken 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 106 ncı maddesi ile 2829 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

Ancak, 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesinin beşinci fıkrası uyarınca, Ekim 2008 tarihinden önce 5434 sayılı Kanun kapsamında sandık iştirakçisi olanlar için, mülga 2829 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasına devam edilmektedir.

19.06.2010 tarihli, 27616 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve 01.06.2010 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinden itibaren yürürlüğe giren 16.06.2010 tarihli ve 5997 sayılı Bazı Kanunlarda ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 14 üncü maddesi ile 5434 sayılı T.C.Emekli Sandığı Kanununun 89 uncu maddesinin birinci fıkrası, değiştirilerek yeni bir düzenleme yapılmış ancak Devlet memurluğunda geçen hizmet sürelerine karşılık emekli ikramiyesi ödenebilmesi için son defa devlet memurluğu statüsünde görev yapmış olunması şartı yine korunmuştur.

Dolayısıyla 5997 sayılı Kanunla yapılan bu düzenleme dikkate alındığında, devlet memurluğu statüsünde bulunmakta iken bu görevinden ayrılan ve son defa devlet memurluğu statüsü dışında, bir işverene tabi olarak sigortalı veya kendi nam ve hesabına çalışmakta iken emekliye ayrılan ve taraflarına emekli veya yaşlılık aylığı bağlananlara devlet memurluğunda geçen hizmetlerine karşılık emekli ikramiyesi ödenmesine imkân bulunmamaktadır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca İlk defa 5510 sayılı kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olarak çalışmaya başlayanlara emeklilik ikramiyesi ödenebilmesi için,

Genel olarak,

- Sigortalının son defa 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olarak çalışması,

- Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında geçen sigortalılık süreleri esas alınarak emekli ikramiyesi ödenebilmesi için; iş sözleşmelerinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olması,
- Sözleşmeli personel statüsünde çalışmış olanların ise: Hizmet sözleşmelerinin ilgili mevzuatına göre iş sonu tazminatı veya aynı mahiyette olmakla birlikte başka bir adla ödenen tazminata hak kazanılmasını gerektirecek şekilde sona ermiş olması gerekmektedir olup,

Her ne suretle olursa olsun evvelce iş sonu tazminatı veya bu mahiyette olmakla birlikte

başka bir adla tazminat ödenen süreleri ile kıdem tazminatı ya da emekli ikramiyesi ödenmiş olan süreleri, emekli ikramiyesinin hesabında dikkate alınmamaktadır.

Dolayısıyla 5510 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında ilk defa sigortalı olarak çalışmaya başlayanların emekli ikramiyeleri;

Aynı Kanunun geçici 4'üncü maddesine göre aylığa hak kazanan sigortalıların bir başka ifade ile Ekim 2008 tarihinden önce 5434 sayılı Kanun kapsamında sandık iştirakçisi olanların emeklilik ikramiyesine ilişkin yukarıda belirtilen her türlü esas ve usuller, dikkate alınarak ödenecektir.

DENETİM HAFTASININ ÖNEMİ

Kudret ULUSOY

PTT Başmüfettişi-DENETDE Eski Genel Sekreteri

Son 30 yıldır ülkemizin karşı karşıya kaldığı ekonomik krizlerin nedenleri arasında; ülke kaynaklarının etkin, verimli ve yerinde kullanılmaması, sağlanan gayri safi milli hasılanın yurttaşlar arasında eşit ve hakça dağıtılmaması yanında, en önemli nedeninin yolsuzlukların olduğu bir kez daha kanıtlanmıştır.

Zira; Uluslararası Saydamlık Örgütünün; Dünya ülkeleri arasında her yıl yaptığı yolsuzluk ve temiz toplum araştırmasında, Türkiye'nin sürekli en ön sıralarda yer alması bu görüşümüzü teyit etmiştir.

İşte, bu durumun; denetim elemanları olarak bizleri derinden üzmesi, ülkemizin uluslar arası camiadaki kötü şöhretine son verilmesi, ayrıca kamuoyunun aydınlatılması, sorunlara sahip çıkılması ve halkın bilinçlendirilmesi amacıyla 2001 yılından itibaren yeni arayışlara girmiştik.

Bu arayışlarımızda her zamanki gibi bize yine 9. Ordu Müfettişi, Heyet-i Temsiliye Reisi ve eşsiz Komutan, Devlet Adamı Mustafa Kemal Atatürk ışık tutmuştur.

Mustafa Kemal'in, Ulusal Kurtuluş Savaşını 19 Mayıs 1919'da Denetim Elemanı kimliği ile başlatması, Müdafai Hukuk Cemiyeti Başkanı olarak

yani bir Sivil Toplum Örgütü lideri kimliği ile yürütmesi bize ilham kaynağı olmuştur.

Nisan 2002'de yaptığımız araştırma ve Dernek Tüzüğümüzün 3. ve 4. Maddeleri doğrultusunda Mustafa Kemal'in 9. Ordu Müfettişliğine atandığı 30 Nisan 1919 tarihi esas alınıp;

O yıllardaki Yönetim Kurulumuzca 30 Nisan 2002 tarihinden itibaren, gelecek her yılın 30 Nisan'ının yer aldığı haftanın "DENETİM HAFTASI" olarak benimsenmesi oy birliği ile kabul edilmiş ve bu durum 04.05.2002 tarihinde bir basın toplantısı ile kamuoyuna ilan edilmiştir.

Ayrıca büyük bir coşku ve oy birliği ile Büyük Önder Mustafa Kemal ATATÜRK "ONURSAL GENEL BAŞKANIMIZ" olarak kabul edilmiştir.

30 Nisan 2002 tarihinden bu güne kadar her yıl 30 Nisan ile başlayan Denetim Haftasını; değişik etkinliklerle kutlayıp bizi yönetenlerin ve toplumun dikkatini denetimin önemine çekmeye çalıştık.

Ancak, geçen yıllar içerisinde bazı istisnalar dışında yapmış olduğumuz uyarı ve öneriler dikkate alınmadığı gibi, tam tersi neredeyse Teftiş Kurulları kaldırılmaya ve denetimin içi boşaltılmaya adeta pasifize edilmeye çalışılmıştır.

Sonuçta, ne acıdır ki Dünya Şeffaflık Örgütünün 2010 rakamlarına göre ülkemiz hiçte hak etmediği şekilde, dünya ülkeleri arasında yine her zaman olduğu gibi yolsuzluklarda en ön sıralarda yer almıştır.

Ülkeyi yönetenleri ve toplumu bir kez daha uyarıyoruz. Türkiye'nin Dünya ülkeleri arasında; başı dik hak ettiği onurlu ve temiz yeri alması için;

Önerilerimizi kısaca ve özetle;

Etkin bir denetim; yolsuzluk, rüşvet, kara para ve diğer yasa dışı eylemleri önlediği gibi, yoksulluk, işsizlik ve sefaleti de önler.

Etkin bir denetim; kamu kaynaklarının verimli ve yerinde kullanılmasını sağlar.

Etkin bir denetim; denetim elemanlarının ekonomik, sosyal, hukuki mesleki ve özlük haklarının korunması ve güvence altına alınmasıyla mümkündür.

Etkin bir denetim; denetim birimlerinin birleşik, bağımsız tek bir çatı altında kurumlaşmasıyla sağlanır.

Etkin bir denetim; Denetim elemanları arasında özlük hakları ve statü açısından, Ülke, Bölge ve İl düzeyinde görev yapanlar dışında her

hangi bir ayırım yapılmadığı takdirde sağlanır.

Etkin bir denetim; yerindelik, uygunluk ve performans denetimi ile mümkündür.

Etkin bir denetim; bilgi akışı, kurumlar arası işbirliği ve uygun veri tabanı, bilgisayar gibi tekniklerin kullanılmasıyla sağlanır.

Etkin bir denetim; bürokrasi ve kırtasiyeciliği artıran değil, azaltan denetimdir.

Etkin bir denetim; gücünün, yandaşın yanında değil, devletin, toplumun, haklının ve hukukun yanında olan denetimdir.

Etkin bir denetim; denetlenenlere verilen güven ölçüsünde sağlanır.

Denetimin etkinliği aflarla zaafa uğratılmamalıdır.

Sivil Toplum Kuruluşlarının gücü üyelerin katılımı ile; üyelerin katılımı da yönetimin yaklaşımı ile doğru orantılıdır.

Sivil toplum kuruluşları bireysel değil, kolektif yönetimle üretir ve kendini yeniler.

DENETDE öncelikle kamuya yararlı dernek daha sonra odaya dönüştürülmelidir.

TARİHİN İÇİNDEN

NURETTİN TOPÇU VE HAREKET DERGİSİ

Sedat VAHAPOĞLU
Sağlık Bakanlığı Müfettişi

NURETTİN TOPÇU'NUN HAYATI

Nurettin Topçu, 1909'da İstanbul'da doğdu. Lisesiden mezun olduktan sonra, kendi çabalarıyla Avrupa'da eğitim yapmak üzere imtihanlara girer, kazanır (1928) ve Fransa'ya gider. Paris'te kendisinden daha önce gitmiş olan Remzi Oğuz Arık, Ziyaeddin Fahri Fındıkoğlu ile görüşmeleri olacaktır. Sorbonne'da 'Conformisme et revolte' adındaki doktora tezini verir. 1934'te yurda döner, Galatasaray Lisesinde felsefe öğretmeni olarak görev alır (1934). Hatırlı bir kişinin oğluna sınıfını geçmesi için iltimas yapmayı reddetmesi sebebiyle İzmir'e tayin edilir. İzmir'de Hareket dergisini çıkarır. Hareket'te yayınlanan 'Çalgıcılar Yine Toplandı' isimli yazısından dolayı soruşturma açılması üzerine Denizli'ye tayin edilir. Daha sonra İstanbul'a tekrar döner. İstanbul'da Abdülaziz Bekine Efendi'ye intisap eder. Nurettin Topçu bir süre Edebiyat Fakültesinde Hilmi Ziya Ülken'in kürsüsünde eylemsiz doçentlik yapmıştır. 'Bergson' konusunda doçentlik tezi hazırlamış fakat kendisine kadro verilmemiş ve muhtelif gerekçelerle üniversiteye alınmamıştır. Fikri faaliyetlerini Türk Kültür Ocağı, Türk Milliyetçiler Cemiyeti, Milliyetçiler Derneği ve Türkiye Milliyetçiler Derneğinde sürdürdü. 1975'te vefat etti. Hüseyin Avni Ulaş ve Remzi Oğuz Arık'ın tesiriyle benimsediği Anadolu-culuğun adeta ruhi, içtimai programını çizdi. 1947-49 Hareket'lerinde bu çerçevedeki düşüncelerin İslami temellerini açıklığa kavuşturdu.¹

Nurettin Topçu'nun son yılları dar bir kültürel çevrede, yalnızlık içinde geçmiştir. Hareket Dergisi'nin yazı ailesi ve okurları üzerinde Topçu, büyük bir etkide bulunmuş, bu insanlardan büyük saygı görmüştür. Hareket çevresi onu bir hoca, bilge ve pir gibi görür. Bunu düşüncelerinden çok, son derece mütevazı ve ilkeli hayatına borçludur. Polemiklere girmeyen etkili ve ateşli kalemi de bu saygıda rol oynamıştır.²

Şehsuvaroğlu "...Yirminci yüzyıl Türk düşünce hayatında özgün düşünce sistemi, Anadolu'yu ihya edecek terkibi ile çok önemli bir yere sahip olan Nurettin Topçu, bu geçen yüzyılın çocukluğundan ölümüne kadar bütün hercümercini yaşamış bir Cumhuriyet aydınıdır. Cumhuriyet dönemine ait olan aydınlar arasında elbette onun diğerlerinden çok özel bir konumu vardır. O, gerçekte, yeni Cumhuriyet'in ayakta kalma stratejisini kurucu düşünceyi ihya ettiği bilinen Gökalp'ten, daha gerçekçi bir çizgiye oturtmuş olmasına rağmen; Cumhuriyet'in yöneticileri/elitleri tarafından anlaşılammıştır..."³ ifadeleriyle Topçu'nun Türk fikir hayatındaki yerine işaret etmeye çalışmıştır.

Fırat Mollaer, bu durumu aşağıdaki ifadelerle anlatır: "...Farklı bilgi bloklarının Türkiye'nin düşünce hayatındaki yapısalılığı Topçu'nun entelektüel yalnızlığını anlatır. Bir açıdan, bu yalnızlık; kendini aklıyla "Yön"de, gönlüyle "Büyük Doğu"da hisseden Cemil Meriç'in yalnızlığını andırmaktadır. Belki, durum

daha da vahimdir. Topçu, sosyalizmiyle Necip Fazıl gibi düşünürlerin tepkisini çekmiş, Büyük Doğu'yla gemileri yakmış, incelmış İslam yorumu ve tasavvufçuluğuyla İslamcı ve formalist akımların gadrine uğramış, kapitalizme, İslami bir emperatifle hücum etmesiyle, egemenlerin kara listesine alınmış, ama metafizik felsefesiyle sol epistemik cemaatin de kapısında kalmıştır. Topçu'nun kurduğu dergiyle bir ekol yarattığı ve kendi rüzgarında yelken açtığı da düşünülebilir ama öğrencilerinin O'nu hatırlama tarzları tartışmaya açıktır. Aslında, bu birbiriyle çelişkili görünen yaklaşımlar Nurettin Topçu'nun düşüncelerini anlattığı eserlerinde ve yazılarında yaratmaya çalıştığı yerli sentez çabasının günümüzde bile yeterince anlaşılammış olduğu gerçeğini ortaya koymaktadır.

NURETTİN TOPÇU VE SOSYALİZM

Hareketçi okulun ana şemalarından birisi olan sosyalizm, İslam ahlakı ile milliyetçilik idealinin zorunlu bir sonucudur. Bu anlayışta din ile milliyetçilik mükemmel bir diyalog halindedir. Topçu'nun sosyalizm anlayışı, ne bilimsel sosyalizm, ne de diğer maddesi sosyalizm biçimleridir. Sadece insanı seven, insana acıyan, vicdan ve kalp terbiyesine dayanan, insana dayanma ve onu kurtarma ihtirasıdır. Bu görüşler onu Marks'tan önceki, insana acıyan ve onu seven hayali sosyalistlere daha çok yaklaştırmaktadır. İslam sosyalizmi iktisadi değil, ahlaki endişelere ve değerlere dayanır. Materyalist, ihtilalci, anarşist bir komünist tehlikeden bizi koruyacak olan ruhçu, devletçi, muhafazakâr, otorite sahibi bir sosyalizmdir.⁴

Nurettin Topçu'nun savunduğu sosyalizm anlayışının 'ruhçu' sıfatını taşıması toplumsal sonsalların üzerinde manevi belirleyicilerin tartışılmaz yerini vurgulamak kaygısından kaynaklanmaktadır. Ruhçu devlet sosyalizminin temel başarıları şu ya da bu bu derecede iktisadi başarıları sağlamamakla sınırlandıramaz. Maddi başarılar ancak toplumsal hayatın manevi mutluluğu adına araçsal bir değer taşır ve manevi hayatın icaplarına göre belirlenir. Ruhçu sosyalizm ana ilkelerini İslam'dan alacaktır.⁵

HAREKET DERGİSİ

Hareket dergisi, Şubat 1939 yılında yayınlanmaya başlamış, Nurettin Topçu'nun ölümünden sonra (11 Temmuz 1975) fikri bir mecmua oluşunun yanı sıra aynı zamanda bir araştırma organı hüviyetini kazanmıştır.⁶

Topçu, batıda yetişmiş, Fransız filozofu Maurice Blondel'in sistemleştirdiği 'hareket felsefesi'ni benimsemiş olmakla birlikte, Hareket dergisindeki ilk yazılarından itibaren, derginin yerli-millî muhtevasını ortaya koymuş ve o sıralar çok prestijli olmasına rağmen, Avrupa'nın ve batının eleştirisini yapmaktan da geri kalmamıştır. Nitekim derginin ilk sayısındaki 'Rönesans Hareketleri' başlıklı ilk yazı, batı sisteminin güçlü bir kavrayışla değerlendirilmesi ve sağlam bir tenkidi mahiyetindedir.⁷

NURETTİN TOPÇU VE MİLLİYETÇİLİK

Nurettin TOPÇU ve Hareket dergisi tarafından, kavim ve din unsurlarını bünyesinde yoğuran, vatan unsuruna bağlı Türk milliyetçiliğini savunmak bir vatandaşlık görevi olarak telakki edilmiştir. Hareket dergisi: batılılaşma idealine karşı; Yahya Kemal, Mükrimin Halil Yananç, Hilmi Ziya Ülken, Remzi Oğuz Arık vd.'nin temsil ettiği ve temellendirmeye çalıştıkları Anadolu milliyetçiliğini savunmuştur.

Topçu, milliyetçilik anlayışının dayandığı esasları altı maddede hülasa eder:

1- Millet dini, onun ahlakını, örflerini ve kalbini yoğurmuş, Türk-İslam medeniyetine yön ve kaynak olmuş İslam dinidir.

2- Büyük vatan Anadolu toprağıdır.

3- Soyumuz, Oğuz çocuklarının Anadolu'nun dokuz yüz yıllık tarihi içinde bu topraklarda kaynaşmalarla eriyip aslını kaybetmeyen Türk soyudur.

4- Dilimiz bu ülkede yüzyıllar boyunca devam eden gelen tarihi olgunlaşma içinde varlık kazanan müşahhas ve zengin Türk dilidir. Ferdi isteklerin ürünü icadı olan mücerret ve hayatsız dil, millî dil olamaz.

5- Devlet, büyük çoğunluğu köylü olan kütlenin iradesini yaşatan merkeziyetçi, otoriteli ve mesuliyetli devlettir.

6- İktisadi sistemimiz, halkın bütün ihtiyaçlarını karşılayan ve her ferdi iş ahlakıyla seferber eden asrın geçer deyimlerle ruhçu sosyalizmdir.⁸

Topçu, bu şekilde Türk milletinin oluşumunda soyun bir rolü olmakla birlikte, Anadolu'daki etnik bütünleşme ve İslam dininin etkisiyle artık yeni bir milletin doğduğunu vurgulamakta ve soyun önemini sıradanlaştırmakta, böylece etnik temelli millet ve

milliyetçilik sorununa da çözüm bulunduğunu düşünmektedir.

Bir millete mensup olmakla milliyetçi olunmayacağı belirtilmektedir. Milliyetçi olmak için şuur ve irade şarttır. Milliyetçinin çerçevesi çizilerek, mensup olduğu milleti tanıması, sevmesi ve onu yükseltmeye çalışması gereklidir. Sadece kendi işiyle uğraşan insanlar milliyetçi değildir. Milliyetçi olmak için bir takım sorumlulukları üstlenmek gereklidir. Milletin üstünde insanlık değil, başka milletler vardır. İnsanlık soyut bir kavramdır. İnsanlık milletler alemine ayrılmıştır. Her milletin önce kendi milletini yükseltmesi gerekir. Turancılara keskin bir eleştiri getirmekte, Turancuların da insaniyetçiler gibi ütöpişt oldukları, hakiki milliyetçinin realist olması gerektiği vurgulanır. Milliyetçilik bir din, bir hayat prensibi, bir ahlak gibidir. Her gün yaşanması gerekir.⁹

Millet bir vakiydir. Milliyetçilik bir şuur ve idealdir. Milleti yaratan tarih ve coğrafyadır. Milliyetçilik ise mütefekkir ve kahramanların şuuruna ermekle başlar. Milliyetçilik millet realitesine dayanmak zorundadır. Anadolu'ya gelen Oğuzlar, bu coğrafyada iklimden ve topraktan etkilenmişler, yaşantılarını değiştirmemişlerdir. Önce bunun şuuruna varmak gerekir. Ferdi şuurun olması yeterli görülmez. Milli şuurun keşfedilmesi gereklidir. Milli şuurun uyanmasında müspet bilimlere önem atfedilir. Milliyetçilik şuuru Türkiye'de Avrupa'dan geç başlamıştır. Bunun sebeplerinden birisi müspet bilimlerin gelişmeyişi, birisi de kendimizi tanıyamadan, değiştirmeye çalışmamızdır.¹⁰

Hareket dergisinin savunduğu milliyetçilik anlayışı saldırgan bir tutumu benimsememektedir. İnsani değerler, insanlığın refahı, barış samimi biçimde inanılan kavramlardır. İnsanların milliyetçileri insanlık düşmanı saymaları bir safsatadır. Müşahhas realite milletler olduğuna göre, milletlerin topu demek olan insanlık, milliyetçilikten başka hangi yol ile yükselebilir? Herkes kendi kapısının önünü süpürürse sokak tertemiz olur. Her millet, kendi milletini mesut etmeye çalışsa, insanlık saadete erer. Milliyetçilik pratik insaniyetçiliktir. Kendi milletini yükseltmeyen insanlığı nasıl yükseltebilir? Milliyet fikrini reddeden beynelmilelciler, kozmopolitlikle, yabancı kökenli olmakla, milletini sevmekle suçlanmakta, insanlığın milliyetçilik dışında bir düşünce tarafından temsil edilmesinin olanaksız olduğu iddia edilmektedir.¹¹

Tarihi, insanlığımızın varlığını izahatta şahit gibi

kullanan milliyetçi; ne çevresine, ne kâinata, ne öteki topluluklara düşman olmak prensibinden yürümez. O, seven ve çevresine severek bakan insandır. Geçmişte olup bitenler ne kadar acı, yırtıcı olursa olsun, o devri tekrar etmeyi, o devirde olup bitenleri tekrar yaşayıp yaşatmayı hazırlamaz. Tarihin aynasında bütün bir insanlığın gelişmesini takip edenler, bu gelişmenin ne kadar zor, ne kadar çileli olduğunu görürler. Bu itibarla milletlerinin kazançları bütün âlemin zararına olsun istemezler.¹²

Milliyetçiler, insanlar arasındaki kardeşliği tesis etmek için çalışırlar. Türk milliyetçisi, müslüman dininden dolayı bu kardeşlik yoluna bütün tarihini harcamıştır ve bu yüzden de dünyadaki her cemiyetten daha çok bu nimetten anlar. Ancak şu an için bunun gerçekleşmesi gayrikabildir. Bu ancak küçümseme, hakaretle karşılanır. Dünya kardeşliği, ancak Türklerin birinci sınıf millet haline geldiği zaman gerçekleşecektir.¹³

Bu muhalefet okulu dergi, Türkiye'nin düşünsel haritası içinde önemli bir yer işgal etmesine rağmen, siyasi düzlemde etkili bir karşılık bulamamıştır. Bu büyük ölçüde, Nurettin Topçu'nun siyaset dışı durma kararlılığı ve dönemin kimi aydınları (Örneğin;Doğan Avcıoğlu ve Erol Güngör) gibi belli bir gazetede başyazarlık yapmamasıyla açıklanabilir.¹⁴

Nurettin Topçu'nun ve Hareket dergisinin düşünce dokusundaki temel ilmekleri ve kodları aşağı yukarı şöyle sıralamak mümkündür: Bin yıllık tarih, Müslüman Türk'ün anavatanı olarak Anadolu, Milliyetçilik, Türk-İslam sentezi, otoriter devlet, demokrasi, milliyetçi/Anadolu/İslam sosyalizmi, mistizm/tasavvuf, Yahudi ve masonluk karşıtlığı... Bu kavramların hemen hepsini de alışlagelen anlamlarıyla ele almıyor elbette. Kendince hepsini yeniden, felsefi, sosyolojik açılardan tanımlıyor ve farklı anlamlar yüklüyor.¹⁵

İSLAM ANLAYIŞI

Nurettin TOPÇU ve Hareket Dergisi yazarlarının fikir kategorileri arasında "İslam" önemli bir yer tutmaktadır.

Bir Anadolu İslami'nin var olduğu ve bu İslam'ın diğer ülkelerdeki İslam'dan farklı bir anlayışa sahip olduğu iddiası dile getirilir. Hepsini İslamiyete dahildir diyerek bu topraklar üzerinde gelişen din hayatını da Arap ve Acemlerinki ile bir torbaya sokmamak lazım-

dır. Din, herkesin üzerine giyindiği hazır bir elbise değildir. Dinler de coğrafyaya, tarihe, ırka, içtimai şartlara uyarlar. Anadolu'daki din hayatı, tarikatları velileri ve edebiyatlarıyla milli kültürün zengin borsasını teşkil ederler. Türk halkının o temiz ve sarsılmaz ahlakını vücuda getirmede bu din hayatının derin tesirleri olmuştur. Yunus Emre'nin bir Anadolu köylüsü olduğunu düşünmek İslam dininin Anadolu'da nasıl bir ruh asaleti yarattığını göstermeye yeter.¹⁶

Türk milletinin dindarlığına gönderme yapılarak dindarı sadece tabiat kuvvetlerine inanan adam olmadığı vurgulanmıştır. Din ahlakla eşit görülmektedir. Bu millet ahlaklı olanları daima tebci etmiş, ahlaksızlardan ise her zaman nefret etmiştir. Eski ve yakın tarihin ve bugünün halk tarafından sevilen ve sevilmeyen tiplerini bu ölçüye vurabilirsiniz.¹⁷

Anadolu coğrafyası ve tarih içinde olgunlaşan soy birliği ve bu soy birliği tarafından oluşturulan maddi ve manevi kültür yeni Türk Milliyetçiliğinin esas temelleridir. Fakat bu dört temel yeni milliyetçiliği kendi hudutları ve benliği içine hapis olmuş kapalı bir sistem haline getirmez. Dünya medeniyetinin bu günkü ve yarınki kuvvetleri onun için daima başarılacak olan bir kuvvet kaynağıdır. Yeni milliyetçilik bu manada Garpcıdır. Fakat Garbı bir maymun gibi taklit etmeyi değil, ondan kendi inkişafına yarayacak unsurları seçmeyi ve kendi bünyesinde eritmeyi esas tutar. Diğer taraftan yeni milliyetçilik sadece bir dünya müstehliki değil, aynı zamanda medeniyet âlemine yeni kıymetler ilave eden yaratıcı bir varlık olmak ister. O bu manada insanîyetçidir. Fakat o Dünyaya yardım etmesi ancak kendini yükseltmek ve ilerletmek yani bir şahsiyet olmakla kabil olacağına inanır.¹⁸ Derginin bu konudaki genel yaklaşımı "din" in Anadolu'da özgün bir yorumla benimsendiği şeklindeki "sosyolojik" yaklaşıma dayanmaktadır denilebilir.

NURETTİN TOPÇU VE BATICILIK

Anadoluculuk açısından önemli bir problem de Batı'dır. Anadoluculuk, Batı ile ilişki kurma sürecinde gelişmiş bir ideoloji olduğundan tüm Anadolucuların Batı'ya ilişkin görüşleri vardır. Mesela Batı karşısında Topçu, yüzü Doğu'ya dönük ama Batı'ya da bigane kalmayan bir kişidir. Kendi medeniyet dairemizin aslında Asyalı değil Batılı olduğunu (Avrupa'nı kapısında değil, içinde') söyleyecek kadar batıyla ilişki kurma taraftarı, medeniyeti oluşturan değerler bakımından

Doğulu olmamız gerektiğini söyleyecek kadar da Batı karşısında kompleksiz ve Doğulu olmayı önemseyen bir özelliğe sahiptir. Topçu, kültür ve medeniyet arasındaki ilişkiyi açıklarken Ziya Gökalp'in ayrımı gibi yaklaşır konuya. Topçu'ya göre kültür, bir milletin kendine aitliği, medeniyet ise, bütün insanlığın ortaya koydukları yaşam tarzı bütünüdür.¹⁹

SIYASET DIŞILIK

Hareket dergisi ve özellikle Nurettin Topçu, siyasete karşı olumsuz bir bakış açısına sahiptir. Siyaset, yeniden faydasız bir faaliyet olarak telakki edilir. Mektepte, çilede, meslekte, mabette ve devlette siyaset, milliyet davasının muvaffakiyeti için bile kullanılmaya başlıyor ve zaafklarının farkında olanlar, atıldıkları yoldan dönemeyecekleri ve bir takım sevimsiz ve fedakâr hayallerden vazgeçemedikleri için düşmana teslim olanlar ekseriyettir.²⁰

Siyaset, milli birliğin bozulmasına yol açan bir etken olarak düşünülmektedir. Siyaset yerine, izzeti nefsimizin sembolü olan bir iman bizi kurtaracaktır.²¹

Nurettin Topçu'nun eserleri hızlı bir biçimde okunduğunda, ilk anda göze çarpacak olan tema, katı bir siyaset karşıtlığı, hatta düşmanlığı olacaktır. Bu düşmanlık Topçu'nun metinlerinin laymotifidir adeta. Topçu'ya göre siyaset, insani olmayan, benliğimize sonradan sarılmış fakat onun ki bünye beraberliği yapmış olan bir ylandır.²²

Siyasetle uğraşanlar da Topçu tarafından kıyasıya eleştirilmiştir. Başkalarının yaşayışına, sade kendini yaşatıcı olduğu için razı olan siyaset adamı, bütün zekâ kuvvetini bu emele bağlamıştır. Onda iradenin âleme yayılmak isteyen kaynağı kurumuş, kalp harap olmuştur. Siyaset adam, sade doğuşu ile âlem için bir beladır. Karı kocaya, evlat babaya karşı siyaset kul-lanıyor, iktisat hayatı, bir siyaset hayatı olmuştur. Devlette ve mektepte siyaset yaşıyor. Memur amirine karşı siyaset kullanıyor. Hatta samimiyetsiz mümin herkesi siyasetle kandırdıktan, her işi siyasetle yoluna koyduktan sonra, yine siyasetle Rabbi'ni de tatmin ettiğini sanıyor. Ailede, alış verişte, terbiyede, dinde siyaset, samimiyetin düşmanı olan bu kelime, günahlarımızın, hem de affedilmez günahlarımızın kaynağıdır. Kendi nefesine karşı samimiyetsizlik. Yani suurla yapılan siyaset hiç affedilmeyen günahdır.²³

Topçu, siyaset adamının yerine mesuliyet vazife adamı ve kalp adamını önermektedir. Vazife adamı

aile vazifesini, memuriyet vazifesini, içtimai ve dini vazifesini iyi yapan adam değildir. Bunlar, sadece iyi adamlardır. Aradığımız ahlaki örneği, "iyi adam" değil "kalp adam" verebilecektir. Kalp adamının tanımı Kur'an'da anlatılmıştır. O Hazreti İsa'nın söylediği gibi merhametle tanıyanlardır. Her an adil bir hâkimin huzurunda olduğumuza inanmak, kalp sahibi olmak için kâfidir. Adaleti kuranla dağıtan eller başkadır. Kanun, sade adalet dağıtıcı olabilir. Adalet varlığını ve hakikatini, kendi kuvvetini ve kendi sınırlarını geçen başka bir değere borçludur. Bu ruhi değeri biz, ruhun en özlü hakikati olan bir "mesuliyet mefkûresinde" buluyoruz. Adaleti kuran ve kanunların adaletini geçen bu mesuliyet, insan şuurunu izah eden iradedir.²⁴

SONUÇ

Nurettin Topçu ve onun önderliğinde çıkarılan Hareket Dergisi, Türkiye'nin gerek kuruluş yıllarında ve gerekse sonrasındaki düşünsel arayışlarının bir ürünü olarak tanımlayabileceğimiz "Anadolucu Milliyetçiliğin" önemli bir temsilcisi olmuştur. Topçu ve Hareket dergisi Tek Parti yönetimiyle dikkatli bir dil kullanmak suretiyle, açık bir çatışma içine girmekle ve milliyetçiliğin Anadolu coğrafyasıyla sınırlandırılmasında görüldüğü gibi, yer yer ortak noktalarda buluşmakla birlikte, İslami vurgusu ağır basan, Batılılaşmaya karşı mesafeli ve eleştirel tutumla düşünsel planda ılımlı bir muhalefet odağı teşkil ettiği söylenebilir.

Hareket dergisi, Anadolucu milliyetçiliğin kendine

özgü anlamlar yüklediği kavramlarını sıklıkla kullanmış; milliyetçilik anlayışını, tarih, coğrafya, kültür, iktisat, milli şuur gibi kavramlar etrafında tanımlayarak bir derinlik kazandırmaya çalışmıştır. Türk tarihinin başlangıcını, Türkler'e Anadolu kapılarının açıldığı 1071 Malazgirt Savaşı olarak kabul etmiş, İslam'ın, Türk Milletinin kültürel ikliminin temel unsurlarından biri olduğunu savunmuştur. Hareket Dergisi'nin anlayışında, milliyetçilikle İslam arasında bir zıtlık olmadığı gibi, İslam dini, adeta, milliyetçiliklerinin olmazsa olmaz koşullarından biridir. Dergi, bir yerde Nurettin Topçu'nun şahsi özelliklerinin ve düşünsel tutumunun etkisiyle de olsa gerek, siyasete karşı tavır almış, olumsuz bir gözle bakmış, her türlü polemğin dışında kalmaya çabalamıştır.

Hareket Dergisi'nin zaman zaman kesintiye uğramakla birlikte, yayın hayatının istikrarlı bir seyir izlediği söylenebilir. Tek Parti döneminin koşulları içinde bunu yönetime karşı açık bir tutum alıstan ve radikal söylemlerden kaçınmalarına borçlu olduklarını söyleyebiliriz.

Nurettin TOPÇU ve Hareket dergisi çevresi, modernleşme karşıtı muhafazakâr eğilimlidir. Modernleşme karşıtlığı Hareket mensuplarını bir anlamda köye götürmektedir. Dergide görülen bir başka özellik de komünizm ve Yahudi düşmanlığıdır. Nurettin Topçu'nun idealist bir dünya görüşünün yakın çizgilerini taşıyan bu dergi, sadece dergicilik yapma amacıyla çıkarılmamış, Türk insanını eğitime, ortak paydalar etrafında toplama gibi misyonlar da yüklenmiştir.

■ Dipnotlar

- 1 Nurettin Topçu'ya Armağan, İmzasız, Dergah Yayınları, İstanbul, 1992, s.11-13
- 2 Süleyman Seyfi Ögün, **Cemaatçi Milliyetçilik ve Nurettin Topçu**, Dergah Yayınları, İstanbul, 1992, s.52
- 3 Lütfü Şehsuvaroğlu, **Nurettin Topçu**, Alternatif Yayınları, Ankara, 2002, s.21 .
- 4 Şehsuvaroğlu, **a.g.e.** s.62
- 5 Ögün, **Türkiye'de Cemaatçi Milliyetçilik**...s.174
- 6 Ali Birinci, "Hareket Mecmuası", **Türk Yurdu**, C.25, S.213, Mayıs 2005, s.86
- 7 Doğan, **a.g.m.**s.361
- 8 Topçu, **Yarıncı Türkiye**, Dergah Yayınları, İstanbul,1999, s.151
- 9 Mehmet Kaplan, "Milliyetçiliğe Dair", **Hareket**, Ocak, 1948, Sayı 11, s.2-3
- 10 Mehmet Kaplan, "Millet ve Milli Şuur", **Hareket**, Ağustos, 1948, Sayı 18, s.2-3
- 11 Mehmet Kaplan, "Milliyetçiliğe Dair"... , s. 2-3
- 12 Remzi Oğuz Arık, "Tarih Görüşü",**Hareket**, Mayıs 1947,Sayı 3, s.2
- 13 Remzi Oğuz Arık, "Oluşuma Bahtiyar İdealist" **Hareket** ,Kasım 1947, Sayı 9, s.5
- 14 Gös.Yer.
- 15 **Hece** ...,İmzasız, s.4
- 16 Mehmet Kaplan, "Yeni Türk Milliyetçiliği"....**Hareket**, s.3
- 17 Kaplan, **a.g.m.** s.4
- 18 Gös.Yer.
- 19 Köksal Alver, "Anadoluculuk ve Nurettin Topçu" Hece,Nurettin Topçu Özel Sayısı, Yıl 10, Sayı 109, Ocak 2006, s.262
- 20 Topçu, "Milletle İzzeti Nefis ve ...", s.6
- 21 Topçu, **a.g.m.**s.7
- 22 Şükrü Argın, "Nurettin Topçu'nun Ümitsiz İhya Arzusu Ya da Siyasetin Taşrasında Taşranın Siyasetini Tahayül Etmek",**Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Muhafazakarlık**...s.477
- 23 Nurettin Topçu, "Siyaset ve Mesuliyet Vazife AdamıKalp Adamı", **Hareket**, Nisan 1939, Sayı. 3,s.
- 24 Topçu, "Siyasetve Mesuliyet."...s.190-191

DENETİM ANILARI

Derleyen: Ömer YÜREKLİ
Sağlık Bakanlığı Müfettişi

Zarın Ucundaki Jeep

Baharla Müfettişler Anadolu'ya yayılır. Orası senin, burası benim. Artık dur durak yoktur.

1959 yılının baharı. Motorlu ulaşım aracı pek olmadığından Eruh'tan Şırnak' a katır sırtında gittim. Şırnak' a vardığımda vücudumun bazı yerleri yara oldu. Bu ilçede bir jeep'in bulunduğunu öğrenince sevindim, sevinmek ne kelime bayram ettim. Dönüşü jeeple yapabilecektim, katır sırtında çektiğim eziyet yinelenmeyecekti.

Şırnak'ta işim bitince jeepin sahibini daireye çağırardım.

-Yarın... Siirt' e gideceğim, dedim.

-Vallah billah beğim, Hakime söz vermişem, diye yanıtladı.

-Bir konuş. Belki...

-Olmaz. Ben söz vermişem.

-Bir çıkar yolu yok mu?

-Başka zaman başım gözüm üstünde yerin var. Ama yarın olmaz.

İki seçenek vardı. Ya jeep sahibinin keyfini bekleyecektim. Ya da katır sırtında geri dönecektim. Akşam Memur Kulübünde üzüntümü Savcı Bey farketti.

-Hayrola neyin var? Diye sordu.

Durumu anlattım, böyleyken böyle diye.

-Derdin bu ise kolay.

Bu cümle bana umut verdi. Savcı Bey sonradan ekledi:

-Önce tavla oynarız, diye.

Tavla ile jeep arasında bağlantı kurmaya çalışırken doktor kulağıma eğildi:

-Savcı Bey herkesi tavla da yener, diye fısıldadı.

"Herkes" içinde Hakim Bey de olmalıydı. Oyun için ikisi yerlerini aldı. En heyecanlı seyirci bendim. Savcı avucunda zarları sallıyordu.

Oyuna bir an önce başlamak isteyen Hakim Bey:

-Nesine? Diye sordu.

-Bu kez farklı bir şey olsun, dedi Savcı Bey.

-Mesela?

-Mesela jeepine.

Hakim, Savcının yüzüne bir tuhaf baktı. Savcı oldukça ciddiye.

-Jeepine mi?

-Evet

-Benim jeepin filan yok ki?

-Biliyorum.

-O halde?

-Oyunu kazanırsam, jeep yarın Müfettiş Beyin emrinde olacak. Sen kazanırsan senin emrinde...

-İyi de...

Oyun başladı. Doktor bana moral veriyordu.

-Müfettiş Bey merak etmeyin. Savcı Bey tavlada herkesi yener.

Ne var ki ilk sayı, ikinci sayı Hakimindi. Umudumu yitirmeye başlamıştım ki, Savcı bir mars yaptı ve sayıları eşitledi. Şimdi jeep ortadaydı. Hakim tekrar öne geçti. Bir sayı daha alınca durum 4-2 oldu. Savcı rahat, Hakim heyecanlı oynuyordu. Hakim bir sayı daha alırsa katır sırtında dönecektim.

Savcı bir sayı daha alınca durum 4-3 oldu. Skor 4-4 olunca heyecanım son haddine çıkmıştı. Artık dananın kuyruğu kopacaktı.

Savcı tavlayı kapatıp, Hakim Beyin koltuğunun altına doğru uzatınca derin bir soluk aldım. Jeep yarın benim emrimdeydi.

Siirt'e jeeple döndüm.

(Ruhi TEK, Emekli Tekel Başmüfettişi; Denetim Dergisinin Ekim 1987 tarihli 22. sayısında yer alan "Turne Günlüğü" köşesinden alınmıştır.)

Otel Demeye Bin Şahit Bile Yetmez

Yıl 1987. Müfettiş Yardımcısıyım. Üstat ile birlikte idare memurluğu teftişi için Orta Anadolu Bölgesinde küçük bir ilçedeyiz. Sayımları yaptık ve tutanakların yazımını tamamladık. Kalacak yer sorununu halletmemiz gerekiyor. Memura ilçede misafirhane olup olmadığını sorduk. Yok cevabını aldık. Sonra otel olup olmadığını sorduk, bir otelin var olduğunu öğrendik. Üstat, bana; "Hasan git, otele bir bak. Uygunsa kalalım" dedi. Otele bakmaya gittim. Kapıdan baktım ki, otel demeye bin şahit bile yetmez. Yer yataklarının da olduğu otelden çok bir barınak! İdareye döndüm ve üstada "kalmaya uygun değil" dedim. İdarede, sabaha kadar zaman zaman çalışıp, zaman zaman da koltukta uyukla-

arak teftişi bitirmeyi düşündük. Sonra Devlet Hastanesinde kalabileceğimiz gündeme geldi. Akşam Hastaneye gittik. Hastanenin doğumhanesi bize ayrılmıştı. Görevli çok sık doğum olmadığını, eğer doğum olursa başka bir alternatif düşünebileceğini söyledi. Biraz sonra yanımıza Başhekim geldi. Başhekim, lojmanda tek başına kaldığını, gece hastanede nöbetçi olduğunu, bizim kendi lojmanında kalabileceğimizi söyledi.

O gece Başhekimin lojmanında kaldık, uykumuzu aldık, yoğun bir çalışmayla teftişimizi bitirip ilçeden ayrıldık.

(Hasan TANRIVER, TAPDK Denetim Daire Başkanı; TEKEL Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından Ağustos 2008'de yayınlanan "İnhisarlardan Günümüze Tekel Teftiş Kurulu Başkanlığı" albümünden alınmıştır.)

Biz Derdimizi Cumhurbaşkanına Anlatabiliyoruz...

1993 turne programında Bitlis Başmüdürlüğünün teftişi yanında, Bitlis bölgesindeki tütün alımlarına da nezaret ediyorum.

O yıllar, Doğu ve Güneydoğu'da terörün zirvede olduğu, özellikle askeri personel ve devlet memurlarına yönelik saldırı ve adam kaçırma olaylarının sıkça yaşandığı, bölgede seyahat etmenin çok tehlikeli olduğu, bazı meslektaşlarımızın işçi kimlikleri ile seyahat ettiği, terörle birlikte, tütün üretimi ve beraberindeki sorunların (suistimal iddialarının) da hat safhaya vardığı, tütün alımlarının Müfettiş nezaretinde yapıldığı yıllar.

Bu koşullarda bölgede personel de kolay kolay görev yapmak istemiyor. Alınan tütünlerin depolanması, alımda görev yapacak eksper sorunu, sorunların başında geliyor.

Bitlis merkezde depo sorununa çözüm olarak; yeni inşa edilmiş olan Bitlis Cezaevi kompleksinin, cezaevi olarak hiç kullanılmadan Tekel'e tütün deposu olarak tahsis edilmesi ve epeyce bir süre tütün deposu olarak kullanılması, durumun vehametini anlatmaya yeter sanırım. Bitlis İl merkezindeki depo ve alım noktaları Papsin, Kurubulak, Cezaevi diye sıralanıyor. Cezaevi deposuna gidip, mahkumlar için inşa edilmiş olan koğu, hücre vb. mekanlarda tütün stoklandığını biraz yadırgama, biraz da hayretle gözlemliyoruz.

Çarşıda, alım noktalarında, Tekel'in bahçesinde

yerel kıyafetli, poşulu, omuzlarında uzun namlulu silahlı kişileri gördüğümüzde önce korku ve tedirginlik yaşıyor, ardından korucu olduklarını öğrenince "çok şükür terörist değilmiş" diye teselli oluyoruz.

Depo sorunu, eksper sorunu derken Güroymak alım noktasında alımlar aksamaya başlamış, alım süreci uzadıkça uzamış, tütün sahipleri şikayetlerini artırmış, sorunlarını dile getirmek için ziyaretlerini sıklaştırmaya başlamışlar. Sesleri çok çıkan, sürekli yakınanlar genelde toplayıcı tabir edilen kimseler. Toplayıcıların bir kısmı aynı zamanda korucu, bazıları da yerel siyasetçi ya da siyasetle ilgiler.

Alım eksperinin (yöresel tabirle kesper) rapor alıp bölgeden ayrıldığı, alımdaki gecikmeden dolayı sabır sınırlarının zorlandığı, sınırların gerginleştiği bir gün Bitlis Sigara Fabrikasının teftişini yürüten Müfettiş arkadaşımın Başmüdürlükteki odamda bulunduğu sırada 3-4 tütün toplayıcısı da rutin şikayet ve taleplerini dile getirmek üzere yanıma geldiler. Daha önce bir çok kez dile getirdikleri hususları tekrarlıyor, tütünlerinin ellerinde kaldığı, mağdur olduğu, alım eksperinin gittiği, hala gelmediği vb. hususlardan söz ediyorlar.

Ben de cevaben, konuyla ilgilendiğimi, Genel Müdürlükle görüştüğümü, kısa sürede eksperin geleceğini, sorunun halledileceğini anlatmaya çalışıyorum. Ama nafiye, adamlar aynı şeyleri tekrar edip duruyor, ortam zaman zaman gerginleşiyor, ama sohbet kontrolüm altında devam ediyor.

Bu arada Müfettiş arkadaşım da sessizce bizi dinliyor. Ama durumdan rahatsız olduğu her halinden belli. Bense birkaç aydır aynı kişilerle muhatap olduğum için kişileri tanıyor ve tepkilerimi kontrol altında tutabiliyorum. Soruna çözüm üretemediğimiz yerde hiç değilse daha da büyümemesi için gayret gösteriyorum. Konuşmalarımızı sessizce dinleyen belki de ilk defa böyle problemlili, laftan anlamayan kimselerle karşılaşan arkadaşımın sabrı bir yerde taşıyor ve sesini yükselterek başlıyor adamları fırcalamaya, "..., siz ne laftan anlamaz adamlarsınız, Müfettiş Bey size iki saattir anlatıyor, niye anlamıyorsunuz, eksper kaçmış, eksper mi yaratacak..." gibi sözler.

Odada buz gibi bir havanın esmesi ve ardından toplayıcıların seslerini yükselterek, karşı hücumla geçişleri. Hemen ardından, içerideki ses-

leri duyan ve o ana kadar varlıklarından haberdar olmadığımız ancak, kapının dışında bekledikleri anlaşılan, çoğu silahlı 8-10 kişinin aniden içeriye hücumu ile ortalığın bir anda karışması." Tütüncü", "Korucu", "Toplayıcı", "Yerel Siyasetçi" ne varsa hepsi orada.

İçeridekilerin; "Biz derdimizi Cumhurbaşkanına anlatabiliyoruz, o bizi dinliyor da, sen bize nasıl bağırır, bize bu şekilde hitap edersin...?" sözleriyle tepkisi. Yaşanan kargaşa, elleri silahlı kızgın bir topluluğun arasında kalışımız, güvenlik görevlilerinin müdahalesi ile olayların vahim noktalara varmadan önüne geçilmesi.

Bizler için ilginç ve unutulmaz bir hatıra olmuştur.

(Arif Ünlü, Tekel Teftiş Kurulu Başkanı, Tekel Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından Ağustos 2008' de yayınlanan "İnhisarlardan Günümüze Tekel Teftiş Kurulu Başkanlığı" albümünden alınmıştır.)

Üstat Çözümü

Büyük bir şubede yedi kişilik bir ekiple teftiş çalışmasına başladık. Teftişe başladığımızın ertesi günü şubeye gider gitmez ekip şefi üstadımız tüm ekibi odasına topladı. Çaycıyı çağırdı ve bize ne içeceğimiz sordu. Az şekerli kahveden sütlü kahveye, çaydan ıhlamura kadar herkes farklı farklı şeyler söyledi.

Bütün talepleri dinleyen üstat sakince çaycıya dönerek:

-Bize yedi çay lütfen

diyerek taleplerimizi ilettiler. Bir müddet sonra çaylarımız geldi. Fakat herkes alması gereken mesajı almıştı.

Ertesi gün üstat yine bizleri odasına topladı. Aynı şekilde çaycıyı çağırdı ve ne içeceğimizi sordu. Fakat, bir gün önce yaşadığı tecrübeden akıllanan tüm ekip bu kez tek sesli bir şekilde:

-Çay üstat

şeklinde cevap vermekte tereddüt etmedi.

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

TEFTİŞ KURULLARIMIZI TANIYALIM

Hazırlayan: Necip F. UYGUN
Sağlık Bakanlığı Müfettişi

Merhaba saygıdeğer meslektaşlarım. Uzun bir aradan sonra tekrar yayın hayatına başlayan ve yüz yüze tanışmasak da birbirimizi ismen tanıtmaya vesile olan dergimiz "DENETDE"nin 115. sayısından itibaren Teftiş Kurullarımızı her yönüyle tanıtmaya çalışacağız. Tanıtıma başlarken hangi Teftiş Kurulundan başlayalım diye aklımıza bir soru işareti takıldı, ancak bu

soru işaretini ortadan kaldırmak pek de zor olmadı. Zira Derneğimizde en fazla üyesi bulunan Teftiş Kurulundan başlamak tüm arkadaşlarımızın ortak görüşü ile benimsendi. Bu kıstasın yeni üye katılmalarına vesile olması temennisiyle Derneğimizde en çok üye ile temsil edilen Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın tanıtımıyla yazı dizimize başlıyoruz.



Teftiş Kurulu Başkanı Baş İş Müfettişi Mehmet TEZEL

I. İŞ TEFTİŞ KURULUNUN TARİHÇESİ

İş teftişinin temellerinin atılması, Cumhuriyeti kurma düşüncesi ile birlikte başlamıştır. 17.02.1923- 04.03.1923 tarihleri arasında yapılan İzmir İktisat Kongresinde, işçi grubunun üzerinde mutabakata vardığı, çalışma ilişkileri, çalışma şartları ve çalışma ortamı ile ilgili 34 maddelik bir metin kabul edilmiştir. Bu metnin maddelerinden biride "Sanayi ve Mesai Müdüriyet-i Umumiyesinde bir mesai heyet-i teftişyesinin ihdası ve bu heyete Birlikler ittihadından müşavir kabulü" hususudur. Ancak İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararların hayata geçirilmesi uzunca bir zaman almıştır. Çalışma hayatı ile ilgili bir iş kanunu çıkarma girişimleri 1936 yılında kanunlaşarak 148 maddeden oluşan 3008 sayılı İş Kanunu çalışma hayatımıza girmiştir. Anılan Kanunun 141. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "İş Kanunu hükümlerinin tatbikatını temin ve takip etmekle mükellef olmak üzere, bu kanunun neşri tarihinden itibaren, İktisat Vekâleti'ne bağlı bir "İş İdaresi" kurulur. Bunun Ankara'da "Genel Merkezi" ve memleketin lüzum görülen yerlerinde kolları vardır." hükmü ile Çalışma Bakanlığı'nın çekirdeğini oluşturan "İş Dairesi" kurulmuştur.

3008 sayılı Kanununun 142. maddesi uyarınca bir kararname çıkarılacağı belirtilmiştir. Söz konusu hüküm uyarınca 03.07.1937 tarihinde 7030 sayılı İcra Vekilleri Kararnamesi çıkarılarak. İktisat Vekâletine bağlı olarak kurulan "İş İdaresi"nin omurgasını, "meslek memurları" olarak nitelenen iş başmüfettişleri ve iş müfettişleri teşkil edeceği, teşkilat yönetimindeki her amirliklere bu meslek memurlarının bu unvan ve yetkileriyle tavsif (vazifelendirme) edilecekleri hükümlerine yer verilmiştir. 09.07.1945 tarih ve 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanununun 6. maddesine eklenen 174 sayılı Kanun ve bunu takiben çıkarılan yönetmelikle Sosyal Sigortalar Kurumu'nun iş kazası ve meslek hastalıkları ile ilgili uyumsuzluklarda yürüte-

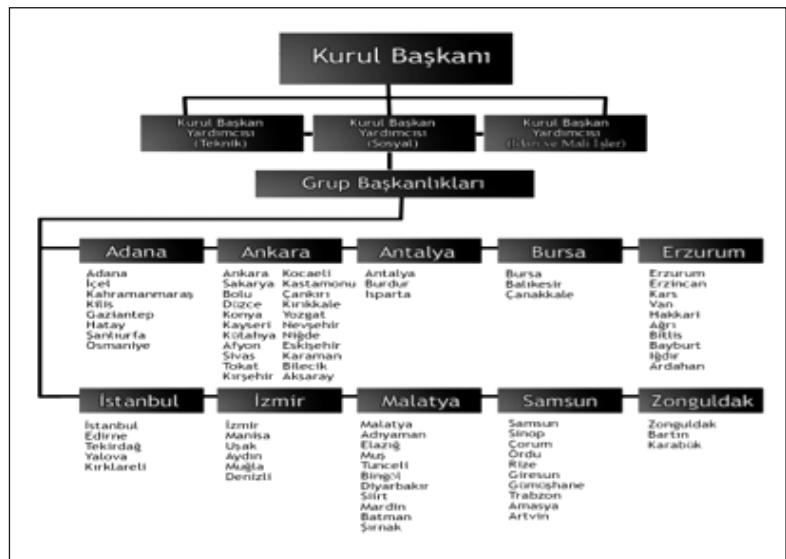
ceği usullerde, iş kazasının veya meslek hastalığının oluş biçimi ile rucu edilecek sorumluların kusur oranlarının tespiti hususunda öncelikli olarak görev yapacak olan iş güvenliği müfettişleri kadrosu ihdas edilmiştir.

28.08.1979 tarih ve 16738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İş Teftişi Tüzüğü ile "Çalışma Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı" kurulmuştur. Böylece her iki müfettişlik, İş Teftişi Tüzüğü ile birlikte "iş müfettişi" unvanı altında birleştirilmiş ve İş Teftiş Kurulu Başkanlığı Çalışma Bakanlığı merkez birimleri arasında yer almıştır.

İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, ilk kez 13.12.1983 tarih ve 184 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, daha sonrada 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile birlikte danışma ve denetim birimleri arasında yerini almıştır. 24.07.2003 tarih ve 4947 sayılı Kanunla 2451 sayılı Kanunda yapılan değişiklikle iş müfettişlerinin üçlü kararname ile atanması sağlanmıştır.

II. İŞ TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI'NIN İDARİ YAPILANMASI

İş Teftiş Kurulu Başkanlığı doğrudan Bakan'a bağlı olarak görev yapmaktadır. Merkezi Ankara'dır. Kurul; Başkan, baş iş müfettişi, iş



Tablo 1: İş Teftiş Kurulu Başkanlığı Teşkilat Şeması

müfettişi ve iş müfettiş yardımcılarında oluşmaktadır. Başkana yardımcı olmak üzere üç müfettiş Kurul Başkan Yardımcısı olarak görevlendirilmektedir.

İş müfettişlerinin tamamının kadrosu merkezde olup Türkiye çapında denetim ve teftiş yetkisine sahiptirler. On ayrı yerde grup başkanlığı adı altında oluşturulmuş çalışma merkezlerinde müfettişler görevlendirilmektedir.

III. İŞ MÜFETTİŞLİĞİ MESLEĞİ

İş müfettişliği çalışma hayatının izlenmesi, denetlenmesi ve teftişiyle ödevli meslek grubudur. İş denetimi yetkisini devletin bizatihi tüzel kişiliğinden almaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Devletin Yetkisi" başlıklı 91. maddesinde "Çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını Devlet izler, denetler ve teftiş eder" hükmü yer almaktadır. İş hayatının denetim ve teftişi, kamu düzeni ile ilgili olduğundan bu görev bütün ülkelerde devlete ait bulunmaktadır. Devlet tüzel kişiliğinin uhdesinde bulunan iş hayatının denetim ve teftişi ödev ve yetkisi, yine İş Kanunu'nun 91. maddesinde yer alan "Bu ödev Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikle teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfet-

tişlerince yapılır" hükmü ile iş müfettişlerine devredilmiştir.

İş denetimi dayanağını Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanan uluslararası bir sözleşmeden alan tek denetim örgütlenmesidir. Bu bağlamda iş müfettişliği uluslararası bir meslek statüsündedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün 11.07.1947 tarihli ve 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Denetimi Sözleşmesi, iş denetiminin uluslararası dayanağını oluşturmaktadır. Türkiye, bu sözleşmeyi 13.12.1950 tarih ve 5690 sayılı Kanunla onaylamıştır. 81 sayılı ILO Sözleşmesinin 4. maddesinde "iş teftişinin merkezi bir makamın denetimi altında yapılacağı" belirtilmiş olup, söz konusu hükme uygun olarak İş Teftiş Kurulu merkezde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde ve doğrudan Bakana bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

İş Teftiş Kurulu Başkanlığı meslek çeşitliliği açısından Türkiye'nin en zengin teftiş kuruludur.

Kurul bünyesinde farklı bilim ve meslek dallarından (hukuk, kamu yönetimi, iktisat, işletme, maliye, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri ile tıp doktoru, mimar, elektrik, maden, jeoloji, metalürji, inşaat, elektronik, makine, kimya, endüstri, fizik, bilgisayar, tekstil, petrol, uçak, gemi, çevre



İş Teftiş Kurulu Başkanlığını Ziyaret

mühendisliği bölümlerinden) mezun olanlar çalışmaktadır.

IV. İŞ TEFTİŞİ VE DENETİMİ NEDİR

İş teftişi ve denetimi; çalışanları korumak ve çalışma yaşamı ile ilgili mevzuatın uygulanıp uygulanmadığını izlemek, denetlemek ve soruşturmak amacıyla yapılan denetimlerin bütünüdür.

81 sayılı ILO Sözleşmesinin 3. ve 129 sayılı ILO Sözleşmesinin 6. maddelerine göre, iş denetiminin temel ve öncelikli görev alanı, çalışma ortamı ve çalışma koşullarıdır.

Çalışma ortamı; çalışanların sağlığını, güvenliğini ve iyilik halini etkileyen geniş bir alanı ifade etmektedir. Fiziksel, kimyasal, biyolojik, ergonomik ve psikososyal etmenler çalışma ortamında oluşmakta ve gerekli önlemler alınmadığında çalışanların iyilik durumunu etkilemektedir.

Çalışma koşulları ise; çalışanların korunmasını doğrudan ilgilendiren dört alanı kapsamaktadır: Çocukların ve gençlerin çalıştırılması, kadınların çalıştırılması, çalışma süreleri ve ücretlerdir.

Ülkemizde iş denetimi örgütü olan İş Teftiş Kurulu Başkanlığı da, çalışma ortamı, çalışma koşulları ile bireysel ve toplu iş ilişkileri alanında görevlendirilmiştir.

İş Teftiş Kurulu Başkanlığı çalışma barışını sağlamak ve işçi-işveren ilişkilerinin çalışma mevzuatı hükümlerine uygun hale getirmek için çeşitli teftişler yapmaktadır.

İş Teftiş Kurulu Başkanlığı yürüttüğü teftiş ve denetim faaliyetleri ile iş yerlerini çalışma mevzuatı hükümlerine uygun hale getirerek, çalışma barışına katkıda bulunmaktadır. Bu görevini yerine getirirken iş müfettişleri oldukça dinamik bir çalışma biçimi sergileyerek çalışma ilişkisinin var olduğu her yere gitmekte ve teftiş etmektedir. Gidilen yer, şehir merkezindeki bir işyeri (kamu ve özel), merkezden kilometrelerce uzakta bir baraj inşaatı veya yerin metrelerce altında bir maden ocağı olabilmektedir.

V. İŞ TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI'NIN YENİ DENETİM ANLAYIŞI

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun 2010 yılı ocak ayı istatistiklerine göre, 9 milyon 30 bin zorunlu sigortalı iş müfettişlerinin görev alanına girmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu 2008 yılı verilerine göre zorunlu sigorta uygulamasına tabi işyeri sayısı ise 1.170.248'dir. Bu işyerlerinin % 95'ini küçük ölçekli (1-9 arası işçi çalıştıran) yani bir diğer deyişle kaynakları yetersiz, teknolojiyi kullanma imkanları az, işgüçleri nispeten eğitimsiz ve bilgiye ulaşma imkanları sınırlı işyerlerinden oluşması iş müfettişlerinin önündeki önemli bir handikaptır. İşyerleri arasında maden, inşaat, zararlı kimyasallarla çalışılan işyerleri gibi iş kazası ve meslek hastalıkları yönünden çok riskli sektörler vardır. Sosyal Güvenlik Kurumu istatistiklerine göre sadece 2008 yılında ülkemizde 72.963 iş kazası, 574 meslek hastalığı vakası meydana gelmiş, bunların 866'sı ölümlle sonuçlanmıştır.

Bütün bu rakamlar iş müfettişlerinin görevinin ne kadar zor ve kapsamlı olduğunu ortaya koymaktadır. Bu sebeple, böylesine geniş bir alanda 459 iş müfettişi ve 359 iş müfettişi yardımcısı ile görev yapan İş Teftiş Kurulu "kaynakların etkin ve verimli yönetimini" önceliği haline getirmek zorundadır. Bu amaçla 2009 yılından itibaren genel denetimlerin "risk esaslı", "iş kolu/ sektör esaslı" veya "alan esaslı" olarak yapılması temel hedef olarak belirlenmiştir.

Bu amaçla 2010 yılı ve sonrası teftiş plan/programları, önlemenin ödemekten daha insani ve daha ekonomik olduğu, çalışma barışının sağlanmasının toplumların gelişmelerine ve sosyal refahlarının artmasına olan etkilerinin önemi gerçeğinden hareketle, işyeri çalışma ortamı ve şartlarından kaynaklanan;

- Mesleki risklerin önlenmesine
- Sağlık ve güvenliğin korunmasına
- Risk ve kaza faktörlerinin ortadan kaldırılmasına
- İş ilişkilerinin iyileştirilmesine
- Çalışma koşullarının düzenlenmesine

- Çalışma mevzuatının gerekleri konusunda işveren ve işçilerin bilgilendirilmesine
- Yaş, cinsiyet ve özel durumları sebebiyle özel olarak korunması gereken kişilerin korunması ve çalışma şartlarının iyileştirilmesine
- Güvenlik kültürü ve sosyal sorumluluk konusunda bilinç oluşturulmasına

Katkı sağlayacak hedeflere yönelik olarak, projelendirilmiş teftişler şeklinde hazırlanmıştır.

Bütün bu düzenlemelerin sonucu olarak; İş Teftiş Kurulu bundan böyle kaynaklarını öncelikle en riskli görülen sektörlerin ve alanların denetlenmesi için kullanacak ve denetimlerde işyerlerinde görülen öncelikli risklerin giderilmesi için çaba harcayacaktır.

Bu yeni yaklaşım Kurul Başkanlığımıza risklerin sorun haline dönüşmeden önlenmesi imkanını verecektir. Zira iş denetiminin esas amacı "cezalandırmak" değil "önmek" tir. İş müfettişlerinin görevleri arasında teftiş ve denetlemenin yanı sıra izlemek ve bilgilendirmek de vardır. İş müfettişleri işverenlerin yasal yükümlülüklerini daha iyi anlamaları ve bu yükümlülüklere uyma sürecini daha iyi yönetebilmeleri için katkı sağlamaktadır.

İş müfettişlerinin "önleyici denetim" hedefini en iyi şekilde gerçekleştirebilmesi için alanda sosyal taraflara ihtiyacı vardır. Bu bağlamda 2009 yılından itibaren girilen bu yeni süreç, işçi ve işverenlerin yanı sıra onların sendika ve konfederasyonları, meslek örgütleri, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, medya ve daha isimleri sayılamayan birçok kurum ve kuruluşla birlikte çalışmayı gerektirmektedir. İş denetimi, işverenle iş müfettişi arasında olup biten bir olay halinden çıkarılarak, sorunun tüm taraflarının işin içine katıldığı ölçüde, denetimin kalitesi ve etkinliği artacaktır.

Sonuçta ülkemizin refahı için, teknolojik olarak ileri, sağlıklı ve güvenli işyerlerine sahip bir ekonomiye kavuşmasını hep birlikte hedefliyoruz. Bunun için alınacak daha çok yolumuz olduğunun bilincindeyiz. İş kazası ve meslek hastalıklarını azaltılması, kayıt dışılıkla mücadele edilmesi, çalışma sürelerinin yasal sınırlara çekilmesi, işçilerin ücret, izin, sosyal güvence gibi haklardan azami ölçüde yararlandırılmasının sağlanması, işyerlerinde çalışma barışının kurulabilmesi gerekmektedir. Bunun için bizler sorunların gerek tespitinde gerekse çözümlenmesinde ilgili tüm tarafları dinlemeye, önerilerini almaya ve işbirliği yapmaya hazırız.

YARGI KARARLARI

Derleyen: Şafak BAŞA
Mülkiye Başmüfettişi

A) DANIŞTAY KARARI:

KARARIN ÖZETİ:

Müsteşar yardımcılarının teftiş kurulu başkanının üstü konumunda olmadığı, bakanlık teftiş kurulu başkanı ve iki başmüfettiş hakkındaki ön incelemeyi 4483 sayılı Kanunun 5'inci maddesinde öngörülen, üstü konumunda bulunmayan müsteşar yardımcısının yaptığı ve düzenlenen rapor üzerine bakanın soruşturma izni verilmemesine ilişkin kararının kaldırılması hakkında.

İÇTİHAT METNİ:

Soruşturulacak Eylem:

...

1- ... hakkında yürüttükleri inceleme sırasında; ...'tan, makul bir süre tanımadan ifade istemek, rencide edici ve azarlayıcı hareketlerde bulunmak, gerekli incelemeyi yapmadan adı geçen görevden uzaklaştırmak, ilgilinin savunma yazısında ve eklerinde değinilen, konusu suç teşkil edebilecek iddiaları incelememek suretiyle görevi kötüye kullanmak;

...

2- ... hakkındaki incelemeyi yürüten müfettişlerin yanlı davranışlarına karşın gereken önlem almamak, incelemede daha önce disiplin cezası almış olan Başmüfettiş ...'nın görevlendirilmesini sağlamak, ...'ın savunma yazısında ve eklerinde değinilen, konusu suç teşkil edebilecek iddiaları incelemeyen müfettiş raporunu uygulamaya koymak suretiyle görevi ihmal etmek;

... Bakanlığının 5.1.2005 günlü 51 sayılı yazısı ile gönderilen dosya, ...Bakanının 9.12.2004 günlü, 19 sayılı soruşturma izni verilmemesine ilişkin kararı ve bu karara yapılan itirazlar, Tetkik Hakimi Arzu Bozkurt Şen'in açıklamaları dinlendikten sonra 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 9 uncu maddesi uyarınca incelendi;

Gereği Görüşülüp Düşünüldü:

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 9 uncu maddesinde "Yetkili merci, soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin kararını Cumhuriyet başsavcılığına, hakkında

inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisine ve varsa şikayetçiye bildirir. Soruşturma izni verilmesine ilişkin karara karşı haklarında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisi, soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara karşı ise Cumhuriyet başsavcılığı veya şikayetçi itiraz yoluna gidebilir. İtiraz süresi, yetkili mercinin kararının tebliğinden itibaren on gündür." hükmü yer almıştır.

İtiraza konu ... Bakanının 9.12.2004 günlü, 19 sayılı kararının 10.12.2004 gününde Ankara Cumhuriyet Başsavcılığına tebliğ edildiği, Ankara Cumhuriyet Savcısının itirazının ise 21.12.2004 tarihinde, 10 günlük yasal süreyi geçirdikten sonra yapıldığı anlaşıldığından, Cumhuriyet Savcısı itirazının süre yönünden reddi gerekmektedir.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin suç işlediklerinin ihbar ya da şikayet konusu yapılması veya yetkili merci tarafından bizzat öğrenilmesi halinde 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 5 inci maddesine göre izin vermeye yetkili mercinin bir ön inceleme başlatacağı, bu incelemeyi kendisi bizzat yapabileceği gibi, görevlendirileceği bir veya birkaç denetim elemanı veya hakkında inceleme yapılanın üstü konumundaki memur ve diğer kamu görevlilerinden biri veya birkaçı eliyle de yaptırabileceği hükme bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden; 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Teftiş Kurulu Başkanlığı başlıklı 19 uncu maddesinde, Teftiş Kurulu Başkanlığının Bakanın emir ve onayı üzerine Bakan adına maddede belirtilen görevleri yapacağını hükme bağlandığı, bu durumda, müsteşar yardımcılarının Teftiş Kurulu Başkanının üstü konumunda olmadığı, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanı ve iki Başmüfettiş hakkındaki ön incelemeyi 4483 sayılı Kanunun 5 inci maddesinde öngörülen üstü konumunda bulunmayan Müsteşar Yardımcısının yaptığı ve düzenlenen rapor üzerine Bakan tarafından soruşturma izni verilmemesine karar verildiği anlaşıldığından, ilgililer hakkında bizzat Bakan tarafından ön inceleme yapılması ya da usulüne uygun olarak görevlendirilecek Başbakanlık Başmüfettişlerine ön inceleme emri verilmesi,

bu emre dayalı olarak ön inceleme raporu düzenlenmesi ve yetkili merci tarafından soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin bir kararın tesis edilmesi, verilecek kararın türüne göre gerekli yazılı bildirimlerin yapılması, tesis edilen karara karşı itirazda bulunulması durumunda yazılı bildirimlere ilişkin günlü ve imzalı bildirim alındıkları ile itiraz dilekçelerinin de eklenerek dosyanın Dairemize gönderilmesi gerekli görüldüğünden, şikayetçi itirazının kabulü ile Sağlık Bakanının soruşturma izni verilmemesine ilişkin 9.12.2004 günlü ve 19 sayılı kararının kaldırılmasına, gereği yapılmak üzere dosyanın Sağlık Bakanlığına, kararın birer örneğinin itiraz edenlere gönderilmesine 8.2.2005 gününde oybirliğiyle karar verildi.

(Danıştay Birinci Dairesinin, Esas No : 2005/13, Karar No : 2005/135 sayılı kararı)

B) YARGITAY KARARI:

KARARIN ÖZETİ:

Başka yere atanan katılanın yargı kararı gereği göreve başlatılmasının hemen ardından, göreve iadesinin mesai arkadaşları arasında terdirginlik ve huzursuzluk doğuracağı, işe yönelik isteksizliğe neden olacağı gibi gerekçelerle bu kez başka bir ilçede görevlendirilmesi, yargı kararının etkisizleştirilmesine yönelik keyfi bir uygulama niteliğindedir.

İÇTİHAT METNİ:

Sanık... in görevde keyfi işlemde bulunma suçundan 765 sayılı TCY'nın 228/1, 35, 59/2 ve 647 sayılı Yasanın 4, 5 ve 6. maddeleri uyarınca, sonuç olarak 1.650 YTL adli para cezası ile cezalandırılmasına, 5 ay süreyle kamu hizmetlerinden yasaklanmasına, adli para cezasının taksitlendirilmesine ve cezalarının ertelenmesine ilişkin Yargıtay 4. Ceza Dairesinden verilen 16.03.2006 gün ve 43-9 sayılı hükmün sanık müdafii tarafından temyiz edilmesi üzerine dosya, Yargıtay C. Başsavcılığının "hükmün onanması" görüşünü içeren 26.05.2006 gün ve 14 sayılı tebliğ namesiyle Yargıtay Birinci Başkanlığına gönderilmekle, Ceza Genel Kurulunca okundu, gereği konuşulup düşünüldü.

Ceza Yasası uygulamasında memur sayılan sanığın idari yargı kararı ile önceki görevine iade edilen katılanı, göreve başlattıktan birkaç gün sonra bu kez geçici olarak başka bir ilçede görevlendirdiği, böylece memuriyetine ilişkin görevini kötüye kullanmak suretiyle keyfi işlemde bulunduğu kabul edilerek cezalandırılmasına ilişkin hüküm, sanık müdafii tarafından atılı suçun maddi ve manevi öğeleri itibarıyla oluşmadığı belirtilerek temyiz edilmiştir.

İncelenen olayda;

K... E... İlçe Milli Eğitim Müdürü olan katılan... geçirdiği bir soruşturma nedeniyle 13.05.2002 günlü Bakanlık Olur'u ile... İl emrine öğretmen olarak atanmış, K... 2. İdare Mahkemesinin 22.05.2003 gün ve 968-693 sayılı kararı ile işlemin iptal edilmesi üzerine Milli Eğitim Bakanlığınca hazırlanan 25.08.2003 günlü kararnamelerle yeniden K... E... İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne atanmıştır. Buradaki görevine 19.09.2003 tarihinde başlayan katılan, göreve başlamasından 17 gün öncesinin tarihini taşıyan 02.09.2003 günlü Bakanlık Olur'u ile bu kez... İlçesi... İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne atanmış ve yapılan tebligat üzerine E...'deki görevine başladıktan üç gün sonra 22.09.2003 günü bu görevden de ayrılarak S... İlçesindeki görevine başlamıştır.

Bilahare bu atama kararına yönelik başvurusu üzerine K... 2. İdare Mahkemesince 04.11.2003 tarih ve 414 sayı ile yürütmenin durdurulmasına karar verilmiş, Milli Eğitim Bakanlığı da anılan yargı kararının gereği olarak 26.12.2003 günlü kararnamelerle katılanın K... E... İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne atamasını gerçekleştirmiştir.

Katılan hakkındaki bu son atama kararnamesi 05.01.2004 tarihinde sanık K... Valisi A... ...imzası ile İl Milli Eğitim Müdürlüğüne havale edilmiş ve katılan 15.01.2004 günü E...'deki görevine başlamış ise de, aynı gün E... Kaymakamının imzasını taşıyan bir yazı ile; katılanın mahkeme kararı ile yeniden Milli Eğitim Müdürlüğüne geleceğinin duyulmasının İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü personeli arasında huzursuzluğa neden olacağı, bu nedenle adı geçenin İlçede Milli Eğitim Müdürü olarak görev yapmasının uygun olmayacağı kanaatinin oluştuğu

belirtilmiş, bu yazı katılanın göreve başlamasından bir gün sonra 16.01.2004 tarihinde bizzat sanık Vali tarafından İl Milli Eğitim Müdürlüğüne havale edilmiş, araya giren iki günlük hafta tatili sonrasında İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün K... Valiliğine hitaben yazdığı 19.01.2004 günlü yazıda "... Kaymakamlık yazısının gereği olarak, adı geçenin, boş bulunan D... İlçe Milli Eğitim Müdürlüğünde geçici olarak görevlendirilmesi" önerisinde bulunulması üzerine, bu görevlendirme yazısı sanık Vali tarafından aynı gün "Olur" verilip onanmak suretiyle işleme konulmuş, böylelikle katılan E... S... D... yargı kararı gereği atandığı E... İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü görevine başlatıldıktan birkaç gün sonra sanığın idari tasarrufu ile bu görevinden uzaklaştırılmıştır.

Katılanın E... İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne atanmasına ilişkin 26.12.2003 günlü kararnamede atamanın yargı kararının gereği olduğunun belirtilmiş bulunması, ayrıca bu kararnamelerle görevine başlayan katılanın başka bir yere atanmasının uygun olacağı görüşünü taşıyan E... Kaymakamlığının 15.01.2004 tarihli yazısında da katılanın görevine yargı kararı ile döndüğünün ifade edilmiş olması ve her iki yazının da bizzat sanık Vali tarafından imzalanarak ilgili birimlere havale edilmiş olmasından dolayı, katılanla ilgili yargı kararlarını bildiği açıktır. Öte yandan, suçta görevlendirme işleminin dayanağı olarak gösterilen E... Kaymakamlığı ve K... Milli Eğitim Müdürlüğü'nün yazılarında, katılanın önceki görevi sırasındaki bazı davranışları olumsuz olarak nitelendirilmiş ve yargı kararı gereği yeniden göreve başlayacak olmasının personel arasında tedirginlik ve huzursuzluk doğuracağı, ayrıca işe yönelik isteksizliğe neden olacağı yolundaki duyumlardan söz edilerek soyut bir nedene işaret edilmiş, yeni dönemdeki olumsuz bir davranışına değinilmemiştir. Kaldı ki, bu yazının katılanın göreve başladığı gün kaleme alınmış olması karşısında, yeni görevlendirmenin, önceki atama işleminin yürütülmesinin durdurulmasına ilişkin idari yargı kararında dikkate alınanların dışında yeni bir nedene dayanmadığı da açıktır. Dolayısıyla mevcut durumda, yargı kararı yerine, katılanın mesai arkadaşlarının öngörüye dayalı duyguları ve yargı kararının yerine getirilecek olmasının personelin olası performansına etkileri tercih edilmiştir.

Anayasamız erklerin eşitliği ilkesiyle birlikte hukukun üstünlüğüne bağlı Devlet anlayışını da benimsemiş, idari yargı ile, yürütmenin işlemlerinin hukuk dışına çıkması önlenmek istenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 125. maddesinin 1. fıkrası: "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." kuralını, 138. maddesinin son fıkrası: "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." buyurucu kuralını, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 28. maddesinin 1. fıkrası ise: "Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare ve Vergi Mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez." buyurucu kuralını getirmişlerdir. Tüm bu kurallar, yargı kararlarının etkinliğini sağlamayı, keyfiligi önlemeyi, bu suretle de hukukun üstünlüğü kavramının hayata geçirilmesini ve devletin temeli olan adaletin sağlanmasını amaçlayan kurallardır.

Gerçekleştirilen idari tasarruflarda, objektiflik, sebep, konu, amaca uygunluk ve tarafsızlık gibi bir takım ölçütlere uyulması durumunda, bunların hukuka uygun sayılması mümkündür. Oysa sanığın işlemi, yargı kararı ile görevine iade edilen katılanı bu görevden atabilmek için yapılan yasadışı, ısrarlı, keyfi bir uygulama niteliğinde olup, yasal düzenlemelere uygun olduğu söylenemez.

Bu itibarla, sanığın keyfi davranma suretiyle görevde yetkiyi kötüye kullanma suçundan cezalandırılması isabetli olup, sanık müdafinin temyiz itirazlarının reddine karar verilmelidir.

Çoğunluk görüşüne katılmayan iki Kurul Üyesi ise; sanığa yüklenen suçun manevi ögesinin oluşmadığından temyiz isteminin kabulüyle hükmün bozulması gerektiğini belirterek karşı oy kullanmışlardır.

SONUÇ:

Açıklanan nedenlerle;

1- Sanık müdafinin temyiz itirazlarının RED-DİNE,

2- Yargıtay 4. Ceza Dairesinin 16.03.2006 gün ve 43-9 sayılı kararının ONANMASINA,

3- Dosyanın mahalline gönderilmek üzere Yargıtay C.Başsavcılığına gönderilmesine, 26.09.2006 günü tebliğnamedeki düşünceye uygun olarak oyçokluğuyla karar verildi.

(Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 2006/4.MD-164 E., 2006/201 K. sayılı kararı)

C) SAYIŞTAY KARARI:

KARARIN ÖZETİ:

Bir görevin ifası için, geçici olarak yurtiçinde başka bir yere gönderilen personelin, geçici görev mahallindeki ikametgâhı ile görev yeri arasındaki taksi ücretinin ödenmesinin mümkün olmadığı.

İÇTİHAT METNİ:

271 sayılı ilâmın 1'inci maddesi ile Antalya ... Belediyesi'nce geçici görev ile memuriyet mahalli dışına gönderilen personelin geçici görev mahallindeki ikametgâhı ile görev yeri arası taksi ücretlerinin ödenmesi sonucu yersiz ödemede bulunulması sebebiyle ...-liraya tazmin hükmü verilmiştir.

Dilekçi dilekçesinde memuriyet mahalli dışına yapılan resmi görevlendirme nedeniyle; görevlendirilen personelin Ankara trafiğinin şehir içi ulaşımına ilişkin seyri sefer güzergâhlarını bilmemelerinden dolayı, zaman kaybına sebebiyet vermemek amacıyla görev mahalli ile ikametgâh arası mesafeyi mutat taşıt aracı olan şehir içi taksi aracı ile yaptıklarını, verile emri ve eki görevlendirme yazıları tetkik edildiğinde de görüleceği üzere, memuriyet mahalli dışına yapılan görevlendirmenin acele işlerle ilgili olduğunu, görevlendirmeye konu mahkeme veya Bakanlıklara Ankara trafiğinde şehir içi dolmuş veya otobüsle gidilmesinin hem zaman kaybına, hem de belediyeyi temsilde aksamalara meydan verebileceğini, görevlendirilen personelin, mevcut yevmiye harcırahi ile şehir merkezine çok uzak semtlerde kalabildiklerini, bu nedenle bu tür harcamaları yapmak zorunda kaldıklarını belirterek tazmin hükmünün kaldırılmasını talep etmektedir.

İlam hükmü, dilekçi iddiaları, Sayıştay Savcılığının görüşü, rapor dosyası ve ilgili mevzuatın incelenmesinde Antalya ... Belediyesi'nde görevli Avukat, Hukuk İşleri Müdürü, Çevre Sağlığı Müdürü, Kültür Müdürü, Park ve Bahçeler Müdürü ve Temizlik İşleri Müdürü olarak görev yapan personelin muhtelif tarihlerde memuriyet mahalli olan Antalya İli dışında görevlendirildikleri ve geçici görevli oldukları yerde ikamet mahalli ile görev mahalli arasında taksi ücreti beyan ederek anılan belediye bütçesinden taksi ücreti aldıkları görülmektedir. 6245 sayılı Harcırah Kanununun, "Kanunun Şümülü" başlıklı 1'inci maddesinin (a) bendinde, "Umumi Muvazeneye dâhil dairelerle mülhak ve hususi bütçeli (köy bütçeleri hariç) ve bunlara bağlı sabit ve mütedavil sermayeli müesseseler" tarafından ödenecek harcırahın 6245 sayılı Harcırah Kanununun hükümlerine tabi olacağı hükme bağlanmıştır. Anılan Kanunun "Muvakkat vazife harcırahı (yol masrafı ve yevmiye)" başlıklı 14'üncü maddesinde; "Aşağıda gösterilen memur ve hizmetlilere muvakkat vazife harcırahı olarak yol masrafı ile yevmiye verilir ve

hamal (Cins ve âdeti beyannamede gösterilmek suretiyle) bagaj ve ikametgâh veya vazife mahalli ile istasyon, iskele veya durak arasındaki nakil vasıtası masrafları da ayrıca tediye olunur: 1- Birinci maddede yazılı kurumlara ait bu vazifenin ifası maksadıyla muvakkaten yurt içinde veya dışında başka bir yere gönderilenlere:....." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, bir görevin ifası için, geçici olarak yurt içinde başka bir yere gönderilenlere ancak, gidiş ve dönüşlerdeki görev yeri ve ikamet ile iskele, durak ve istasyon arasındaki nakil vasıtası ücreti ödenmesi mümkün olup, geçici görevin ifası sırasında ikametgâh ile görev yeri arasındaki taksi ücretlerinin ödenmesi mümkün değildir.

Açıklanan nedenlerle dilekçi isteminin reddedilerek 271 sayılı ilâmın 1'inci maddesi ile ...- liraya ilişkin verilen tazmin hükmünün tasdikine, 14.2.2006 tarihinde karar verildi.

(Sayıştay Temyiz Kurulunun, Karar Tarihi: 14.3.2006, Tutanak No: 28414 sayılı kararı)

“TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE TEFTİŞ HİZMETİ VE İÇ DENETİM” İSİMLİ TODAİE PROJESİ

Tanıtım: Hüseyin POLAT
Sağlık Bakanlığı Müfettişi

Türk kamu yönetimi ve kamu yönetimi disiplinine 60 yıldır kesintisiz, eğitim, yayın ve araştırmalarıyla hizmet veren Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE), günümüzde kamu yönetiminin önemli sorunlarından olan teftiş ve iç denetim sistemine yönelik olarak, “Türk Kamu Yönetiminde Teftiş Hizmeti ve İç Denetim” adlı bir araştırma projesini 2010 yılından itibaren Devlet Planlama Müsteşarlığının (DPT) mali desteği ile yürütmektedir. Bu proje, temel olarak, 1923-2010 dönemi arasında teftiş hizmetinin genel bir fotoğrafını ortaya çıkarmak ve iç denetim sisteminin mevcut kamu yönetimi sistemi ile uyumunu incelemek amacıyla ve tamamen birinci el veriler üzerinden ve tarafsız bir konumda gerçekleştirilmektedir.

Proje, 1923-2010 arası dönemde çıkarılan teftiş ve iç denetim ile ilgili tüm mevzuatın gelişimini görev-yetkilerdeki farklılaşmaya göre saptanması; yine 1923-2010 arası dönemde, kamu yönetiminde üst ve orta düzey yöneticiliğe yapılan atamalarda özellikle teftiş kurullarının konumunun saptanması; Türkiye’de teftiş ve iç denetim kültürü, algısı

ve uygulamasına yönelik, denetleyen ve denetlenenlere uygulanacak geniş tabanlı bir anket ile teftiş ve iç denetim hizmetlerinin uygulama bakımından boyutlarını saptamaya yönelik arşiv araştırması bileşenlerinden oluşmaktadır.

Araştırma'nın bileşenlerinden biri, Teftiş ve İç Denetim Anketidir. Anket, denetleyen ve denetlenenlere göre düzenlenmiştir. Anket soruları hazırlanırken, yönlendirici olmamaya ve ön-yargıları doğrulamaya yönelik bir yöntem izlenmemiştir. Söz konusu anket, teftiş ve iç denetim uygulamasına yönelik olarak, hem denetleyen hem de denetlenen bakımından, değer, tutum-davranış, algı temelinde Türk denetim sisteminin genel görünümünü ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır.

Bu projenin Kamu Yönetiminin Denetim fonksiyonu ile ilgili olarak akademik düzeyde bu güne kadar yapılmış olan en kapsamlı çalışma olduğu göz önüne alındığında, sonuçlarının da Mesleğimizin geleceği açısından önemli neticeler doğuracağı aşikârdır.

TÜRKİYE PETROLLERİ PETROL DAĞITIM AŞ GENEL MÜDÜR YARDIMCISI SAYIN ERTAN SULAYICI İLE RÖPORTAJ

Röportaj: Nurullah KEMALOĞLU - Necip F. UYGUN
Sağlık Bakanlığı Müfettişleri

Bize şirketiniz hakkında biraz bilgi verebilir misiniz?

Sulayıcı: Elbette, Türkiye Petrolleri Petrol Dağıtım Anonim Şirketi 30 Aralık 1995 tarih ve 22509 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan 95/7590 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'na yurt dışında şirket kurması ve kurulmuş şirketlere iştirak etmesi yetkisi verilmiş ve bu kapsamda TPAO iştiraki olarak TPIC kurulmuştur.

TP Petrol Dağıtım AŞ ise TPIC alt kuruluşu olarak 29.01.2006 tarih ve 450/1 sayılı TPIC Yönetim Kurulu kararı ile kurulmuş, 21.02.2006 tarih 6497 sayılı Ticaret Sicil Gazetesi'nde kuruluş ana sözleşmesi tescil ve ilan edilmiştir. Sermaye, ihtiyaçlara bağlı olarak yıllar içinde arttırılmış, bugün itibariyle tamamı ödenmiş 100 Milyon TL'ye ulaşmıştır. Kuruluşundan bugüne Türkiye'de akaryakıt dağıtım sektöründe etkin bir oyuncu olan Türkiye Petrolleri, kuruluşta limited şirket olarak kurulmuş günün şartlarına göre değişen ihtiyaçlar çerçevesinde 16.07.2009 tarihi itibariyle Anonim Şirket'e dönüştürülmüştür.

Neden böyle bir şirket kurma gereği duyuldu?

Sulayıcı: 2000 yılında devlet kuruluşu olan

akaryakıt dağıtım şirketinin özelleşmesi sonucunda devlet dağıtım sektöründe sadece düzenleyici ve denetleyici bir rol üstlenmeye yönelmiştir. 2005 yılında 5015 Petrol Piyasası Kanunu'nun çıkması ile sektörde ciddi düzenlemeler yapılmış ve bu geçiş sürecinde ciddi değişimler yaşanmıştır. Tam olarak serbest fiyat uygulamasına geçilmesi ile dağıtıcı ve bayi karları oldukça yüksek oranlara ulaşmıştır. Bu noktada 2006 yılında sektörde son kullanıcıya kaliteli ve ucuz hizmet sunmak, piyasanın regülasyonuna katkı sağlamak, kamu alımlarında arz güvenliğine ve rekabete katkı sağlamak amaçları ile Türkiye Petrolleri Petrol Dağıtım AŞ, TPIC alt kuruluşu olarak faaliyete başlamıştır.

Sektörde özellikle son 10 yılda hızlı bir değişim gözlemlenmekte, doğru mu?

Sulayıcı: Evet, son 10 yılda ciddi anlamda kabuk değiştiren sektörde değişim süreci hala devam etmekte. 2000'li yıllara kadar pazar lideri olarak faaliyet gösteren ve bir dönem TPAO alt kuruluşu olan Petrol Ofisi, özelleşmeden önce fiyat belirleyici ve pazarı regüle edici bir rol üstlenmekte idi. Uluslararası büyük petrol şirketleri de uzun yıllardır sektörde faaliyet göstermekte ve Petrol Ofisi ile birlikte son kullanıcıya hizmet vermektedir.



2000'li yıllarda piyasanın liberalizasyonu sonucu 2 önemli sonuç ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki, dağıtıcı ve bayi karlılıklarındaki ciddi artış, diğer bir sonuç ise Türkiye akaryakıt dağıtım sektöründe illegalitenin önüne geçilememesidir. Yeni Petrol Kanunu ile serbest fiyat oluşumu sağlanarak rekabet ortamı yaratılmak istenmiştir. 2006 yılından başlayarak artan trend ile karlılıklar yükselince, bayilik edinilmesi zorlaşmış, bayilik hizmet

bedelleri astronomik değerlere ulaşmıştır. Bu noktada 2009 yılında EPDK yasal yetkisini kullanarak piyasanın regülasyonu için 2 aylık tavan fiyat uygulamasını getirmiş ve piyasa kısmen de olsa normalleşme sürecine girmiştir. Yine 2009 yılında rekabet Kurulu İntifa Hakkı'nın 5 yıla sınırlandırılması kararını alarak uzun soluklu dikey entegre anlaşmaların önünü keserek piyasaya girişi kolaylaştırmıştır.





Akaryakıt dağıtım sektöründe vergilerin ciddi oranlarda olmasının da etkisi ile kaçak akaryakıt ve illegal uygulamaların tam olarak önüne geçilememiştir. Son yıllarda 10 numara yağ'ın motorlu taşıtlarda kullanılması hem çevreye ciddi zarar vermekte, hem de sektörde legal olarak mücadele eden firmaları oldukça zor duruma sokmaktadır. EPDK'nın ulusal marker uygulaması ve zorunlu otomasyon sistemleri, kaçak miktarını her ne kadar azaltsa da istenilen neticeye henüz ulaşamamıştır.

Teknik alt yapınız nasıldır, rekabette iddialı mısınız?

Sulayıcı: Kurulduktan sonra hızlı bir şekilde sektöre giriş yapan firmamız, 2008 yılında birçok bayilik yapmış ve bunlardan 65 tanesinin lisansı EPDK'dan yayınlanmıştır. Yine bu süreçte 20.000m3 kapasiteli Kırıkkale ve 96.000 m3 kapasiteli Dörtöyol depolama tesisleri faaliyete geçmiştir. 2009 yılında küresel kriz ve sektördeki dalgalanmaların etkisi ile yatırımları yavaşlatan şirketimiz bu süreçte teknik altyapısını güçlendirmiş ve Dörtöyol tesisinden ithal ürün ikmaline başlamıştır. 2010 yılında tekrar hızlı bir yükselişe geçen şirketimizin şu an için 111 lisanslı bayisi bulunmakta ve

bu sayı her geçen gün artmaktadır. 2009 yılı satışlarında EPDK Sektör Raporunda yüzde 1,8 pazar payı ile 8. olan şirketimiz 2010 yılında bu başarısını artarak sürdürmüştür.

Kamu kuruluşları ürün tedarikinde ciddi bir atılım yapmış olan Türkiye Petrolleri 2010 yılı EPDK verilerine göre Serbest Kullanıcı satışlarında Pazar lideri olarak göze çarpmaktadır. TCDD, TKİ, EUAŞ, Ankara Büyükşehir Belediyesi gibi önemli kuruluşların akaryakıt tedarikini yapan Türkiye Petrolleri, bu ihalelerde gösterdiği başarı ile rekabetin artmasında büyük rol oynamış ve kamuya ciddi bir katma değer sağlamıştır.

Halen 11 lokasyonda 26 farklı ikmal noktası ile Türkiye'nin her noktasına ulaşan şirketimiz, 115 personeli ve her gün daha da güçlenen bayi ağı ile Türk halkına hizmet etmeye devam edecektir.

Hedefleriniz nelerdir?

Sulayıcı: Sektörde kısa sürede kendine ciddi bir yer edinen Türkiye Petrolleri büyük ideallerle kurulmuş ve her geçen gün bu idealler yolunda ciddi emek sarf etmektedir. 2020 yılında 750 bayi ve yüzde 10 pazar payı hedeflenmektedir. Bu hedefe ulaşılabilmek için sektörün temel dinamikleri



gereğince, kurumsal satışlar, hava ve deniz yakıtları ikmalî, taşıt tanıma sistemleri gibi alt sektörler içinde ciddi çalışmalar yapılmaktadır.

Her Şirket gibi büyümeyi hedefleyen Şirketimiz, bunun yanı sıra kamu kuruluşu olmanın verdiği özgüven ve sorumluluk bilinci ile farklı gayeler de edinmiştir. Her şeyden önce Türk milletinin akaryakıtı uygun fiyata ve kaliteli olarak temin etmesi amacıyla hareket eden Türkiye Petrolleri, sektörün regülasyonunda ciddi katkı sağlamayı, illegal pazar oluşumunun önüne geçmeyi ve kamu yararını gözetmeyi kendine amaç edinmiştir.

Denetim Dergisi'ne vakit ayırdığınız ve bu samimi röportaj için teşekkür ediyoruz. Sohbet

esnasında, denetim personeli meslektaşlarımıza bir müjdeli haber vereceğinizi söylediniz, bunu bizimle paylaşır mısınız?

Sulayıcı: Tabii ki, şirket olarak çıkarmış olduğumuz CrediTP kartlarımızdan, Denetim Dergisi ile birlikte üyelerinize dağıtılmasını sağlayacağız. Bu kartla, TP akaryakıt istasyonlarından yapılacak olan benzin veya motorin alımlarında kart sahiplerine anında %3 indirim sağlanacak, üyelerinize bir nebze olsun ekonomik katkı sağlanmış olacaktır. Şimdiden sağlıklı günlerde kullanmalarını dilerim.

Çok teşekkür ederiz, zamanınızı aldık.

Sulayıcı: Estağfirullah. Ben teşekkür ederim.

DENETDE 14.OLAĞAN GENEL KURULU COŞKULU BİR ŞEKİLDE GERÇEKLEŞTİ...

Haber: Nurullah KEMALOĞLU
Sağlık Bakanlığı Müfettişi

Köklü bir geçmişe sahip olan DENETDE, denetim elemanlarının dayanışmasının, birbirleriyle iletişiminin sağlandığı, özlük haklarının iyileştirilmesi ile ilgili gayretlerin sarf edildiği, meslektaşların sorunlarına yönelik çözüm arayışlarının yapıldığı ve bazı temel problemlerinin çözümünün sağlandığı; ülkeyi il-

gilendiren temel meselelerde çok önemli görüş ve önerilerin sunulduğu bir platform ve kamuda görevli denetim elemanlarının altında toplandığı tek çatı olan Devlet Denetim Elemanları Derneğinin 14 üncü olağan Genel Kurulu 20 Mart 2011 Pazar günü Ankara Ticaret Odası Meclis Salonunda yapıldı.





Genel Kurulda, DENETDE'nin yönetimine, mevcut yönetim kurulu üyelerinin de içinde bulunduğu ve başkanlığını sayın Adnan YILDIRIM'ın yaptığı Denetimde Birlik Grubu, sayın Metin ERSÖZ'ün başkanlığını yaptığı Denetimde Değişim Grubu ve başkanlığını sayın Ali Alper ORKUN'un yaptığı Turkuaz Grubu aday oldu.

Üyelerinin aidatları dışında bir kaynaktan geliri olmayan, tamamen öz kaynaklarıyla varlığını devam ettirmeye çalışan DENETDE'nin 14 üncü Genel Kurulu, adeta duyulan özlemi gidermek adına katılımın yüksek olduğu bir atmosfere, mesleğin doğasından gelen mesafe ayrılıkları ve

iş yoğunlukları nedeniyle uzun süreden beri bir-birini göremeyen meslektaşların hasret gidermesine ve kaynaşmasına vesile olacak bir coşkunluğa sahne oldu.

Tabii, denetim elemanları bu coşkulu toplantıda yalnız da değillerdi. Katılımın yüksek olduğu Genel Kurula, DENETDE'nin faaliyetlerine sık sık katkı sağlayan ve denetim elemanlarını yalnız bırakmayan Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Anıl ÇEÇEN, Yenimahalle Belediye Başkanı Sayın Fethi YAŞAR beyefendi bizzat iştirak etti; bazı siyasi parti temsilcileri ve milletvekilleri de telgraf mesajları gönderdi...





Gündem gereği İstiklal Marşı ve saygı duruşunun ardından Derneğin mevcut yönetimi ile yönetime aday olan üç grubun ortak önergesiyle divan başkanlığının, seçim ve sayım kurulunun seçimi gerçekleştirildi.

DENETDE'nin uzun yıllardan beri başkanlığını yapan ve 14 üncü Genel Kurulda aday olmayan sayın Atılay ERGÜVEN, derneğin meşakkatli olan faaliyetlerine, bu faaliyetler neticesinde elde edilen kazanımlara ve çekilen sıkıntılara da temas ederek, meslektaşların Derneğe daha çok sahip

çıkmaları gerektiğinin önemini vurgulayan, Derneğin faaliyetlerine destek olan aile fertlerine, meslektaşlara, siyasi parti mensuplarına ve medya mensuplarına kendisi ve yönetim kurullarında görev yapan üyeler adına şükranlarını bildiren bir konuşma yaptı.

Daha sonra sayın Prof. Dr. Anıl ÇEÇEN bir konuşma yaparak dünyada, ülkemizin bulunduğu coğrafyadaki devletlerde ve ülkemizde yaşanan değişim ve dönüşüme temas ederek parlamentoda bir gecede çıkarılan yasalarla kamu kurumlarının yapılarının değiştirilmesi, kaldırılması gibi hususlara dikkat çekmiştir. Çeçen, eski yönetime ve yeni seçilecek yönetime başarılar dileyerek, DERNEĞİN daha güçlü ve etkili kılınması suretiyle ülkenin ulusal çıkarları doğrultusunda, denetimin kurumsallaşması ve etkinliğinin artırılması noktasında da çalışmalar yapılması gerektiğini belirterek konuşmasına son verdi.

Yenimahalle Belediye Başkanı sayın Fethi YAŞAR, yönetimin olduğu yerde denetimin olmasının, yönetimin olduğu yerde saydamlığın olmasını, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasının sağlanması için denetimin önemine değinmiş ve denetim sisteminin gelişmiş ülkelerde olduğu gibi Ülkemizde de etkin ve güçlü olması gerektiğine, denetim görevinin saygın ve kutsal olduğuna vurgu yapmıştır. Bu çerçevede, yönetimlerin görevlerini hakça, adaletle yapması, kamu kaynaklarını verimli ve halkın yararına kullanması bakımından denetimin etkili bir şekilde yapılması gerektiğine, denetimin sadece suç ve





suçluyu tespit etmekle değil aynı zamanda yönetimi eğitici, yol gösterici fonksiyonunun da ön plana çıkarılması gerektiğine vurgu yaptı.

Derneğin kurucularından ve emeği bulunan eski başkanlardan sayın Hüseyin Bölükbaşı ÜNAN, Derneğin tarihinden bahsettikten sonra, Genel Kurula katılan meslektaşların yaş ortalamalarının yüksek olduğunu gördüğünü belirterek, genç meslektaşların da Derneğe alakalı hale gelmelerinin önemine ve Derneğin tek gelir kaynağı olan üyelik aidatlarının titizlikle ödenmesi gerektiğine vurgu yaptı.

Derneğin diğer bir kurucusu, emektarı eski başkanı olan sayın Selahattin BALTA ise, siyasi mekanizmaların geçmişten bugüne denetim elemanlarına olumsuz yaklaşımlar gösterdiklerine, bu nedenle de mesleğimizin gerilemeye başladığına, meslektaşların sıkıntılar yaşadığına değinerek, meslektaşların dayanışma içerisinde meslek onuruna yakışır şekilde görev yapmayı ilke haline getirmelerinin gerektiği ifade etti.

Bu konuşmalarından ardından, DENETDE yönetimine aday olan Denetimde Değişim Grubu adına sayın Metin ERSÖZ, Denetimde Birlik Grubu adına sayın Adnan YILDIRIM ve Turkuaz Grubu adına sayın Ali Alper ORKUN kısa birer konuşma yaptı.

Konuşmalar sonrasında, oy kullanımına geçil-

erek iki yıl DENETDE'yi yönetecek olan kurulların seçimine başlanmış, sayım sonucunda Denetimde Değişim Grubu 90 oy, Denetimde Birlik Grubu 218 oy, Turkuaz Grubu ise 224 oy almıştır. Büyük heyecanlı ve coşkulu, hoş bir rekabet ortamında ve demokratik bir şekilde, denetim elemanlarına yakışır bir olgunluk içerisinde gerçekleşen genel kurul, sandıkların açılması ve oy sayımları neticesinde 224 oy alan Turkuaz Grubu, DENETDE'nin yönetime seçilmiştir.

Genel Kurulda demokratik olgunluk içerisinde geçen seçimi kazanan Turkuaz Grubu adına kapanış konuşmasını yapan Ali Alper ORKUN, kendilerine oylarıyla destek veren ve vermeyen bütün üyelere, eski yönetim kurulu üyelerine ve yarışan diğer gruplara teşekkürlerini bildirerek, DENETDE'yi daha güzel yerlere taşıma gayreti içerisinde olacaklarını ve bu yolda, birlik beraberlik duygusu içinde herkesin mesleki dayanışma ve desteğini beklediklerini beyan etti ve projelerinden bir kısmını üyelere anlattı.

Seçilen Yönetimin Projelerinden bazıları ise denetim fonksiyonunun önemi ve gerekliliğinin kamuoyunun dikkatine sunulması, Türk denetim kanununun kabulünün sağlanması; denetim elemanlarının özlük haklarının iyileştirilmesi, dernek üyelerinin kişisel gelişimleri, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik destek faaliyetlerinin artırılması, dernek üyelerinin iletişiminin güçlendirilmesi olarak sıralandı.

FAALİYETLERİMİZ

(Mart – Mayıs 2011)

DERNEĞİMİZDE YENİ GÖREV DAĞILIMI YAPILDI (26/03/2011)



Derneğimizin 20 Mart 2011 tarihinde ATO Meclis Salonunda yoğun bir ilgi ve katılımıyla gerçekleştirilen 14. Olağan Genel Kurulun ardından Tüzüğümüzün 25.Maddesi gereğince Yönetim Kurulumuz 26/03/2011 tarihinde en yaşlı üyemiz olan Mehmet AVCI'nın başkanlığında toplanarak gizli oyla görev bölümü yapmıştır.

Yapılan görev bölümüne göre, Genel Başkanlığa Ali Alper ORKUN, Genel Başkan Yardımcılığına Osman GÜLTEN, Genel Sekreterliğe Kadir KEMALOĞLU, Genel Saymanlığa Şener ÇIRAK, Kültür ve Yayın İşleri Sekreterliğine İbrahim HALICI ve Sosyal İşler Sekreterliğine Harun Cengiz ÖZMEN seçilmişlerdir.

MALİYE BAKANLIĞI MÜSTEŞARI SAYIN NACİ AĞBAL VE BÜTÇE VE MALİ KONTROL GENEL MÜDÜRÜ SAYIN İSMAİL İLHAN HATİPOĞLU ZİYARET EDİLDİ (30/03/2011)





Torba Kanun olarak bilinen düzenlemede "Teşebbüs ve bağılı ortaklıklarının, üretim, satış, karlılık, verimlilik, ihracat gibi iş ve hizmet özellikleri ile kamu kesimi genel ücret dengesi dikkate alınarak (1) sayılı cetvele dâhil kadrolara atanana, en yüksek Devlet memuru aylığının (tek gösterge dahil) brüt tutarının yüzde 200'ünü geçmemek üzere Devlet Personel Başkanlığı tarafından belirlenecek oran ve esaslar çerçevesinde ek tazminat ödeneceği yönünde hükümler yer almaktadır. Bu bağlamda söz konusu oranlar tespit edilirken özellikle, 1 sayılı cetvele dahil kadrolarda görev yapan DENETİM ELEMANLARININ denetimlerine tabi personelden daha az ücret almasına sebebiyet verilmesinin hiyerarşik yapıyı bozacağı endişesi dile getirilmiş, yapılan çalışmalarda bu hususun gözden kaçırılmamasına özen gösterilmesine dikkat çekilmiş olup, konu ile ilgili olarak hazırlanan Bilgi Notu ilgililerin dikkatine sunulmuştur...

TODAİE GENEL MÜDÜRÜ SAYIN PROF. DR. EYYUP GÜNAY İSBİR ZİYARET EDİLDİ (30/03/2011)

1923-2010 dönemi arasında teftiş hizmetinin genel bir fotoğrafını ortaya çıkarmak ve iç denetim sisteminin mevcut kamu yönetimi sistemi ile uyumunu incelemek amacıyla Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından günümüzde kamu yönetiminin önemli sorunlarından olan teftiş ve iç denetim sistemine yönelik olarak, "Türk Kamu Yönetiminde Teftiş Hizmeti ve İç Denetim" adlı bir araştırma projesini yürütmektedir. TODAİE Genel Müdürü Sayın Prof.Dr.Eyyup Günay İSBİR ziyaret edilerek DENETDE olarak sağlayabileceğimiz katkı üzerine görüş alışverişinde bulunulmuştur.



DENETİM HAFTASI ETKİNLİKLERİ YAPILDI (30 Nisan – 6 Mayıs 2011)



Gazi Mustafa Kemal ATATÜRK'ün 30 Nisan 1919'da 9. Ordu Müfettişliğine atanması münasebetiyle, 30 Nisan - 6 Mayıs/2011 tarihleri arasındaki "DENETİM HAFTASI" etkinlikleri kapsamında ilk program 30 Nisan Cumartesi günü Anıtkabirde Atatürk'ün mozolesine çelenk konulması ve saygı duruşunda bulunulmasıyla başladı.



Atatürk'ün mozolesine çelenk konulması ve saygı duruşunda bulunulmasının ardından DENETİM Genel Başkanı A. Alper ORKUN'un Anıtkabir özel defterini imzalaması, toplu fotoğraf çekilmesi ve Anıtkabir Müzesi ziyaretiyle program sona erdi.



Denetim Haftası Etkinlikleri 3 Mayıs 2011 tarihinde TODAİE Konferans Salonunda düzenlenen "Türk Kamu Yönetiminde Denetim Sisteminin Geleceği" Konulu Panel ile devam etti...

FAALİYETLERİMİZ



İstiklal Marşı ve saygı duruşunun ardından DENETDE Genel Başkanı A.Alper ORKUN'un açılış konuşmasıyla başlayan panel TODAİE Genel Müdürü Sayın Prof.Dr.Eyyup Günay İSPİR'in Başkanlığında; Gazi Üniversitesi Genel Sekreteri Sayın Prof.Dr.Bahtiyar AKYILMAZ, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Kamu İç Denetçiler Derneği Yönetim Kurulu Üyesi Sayın Cüneyt GÜLER ve İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı Sayın Cumhuriyet ÇİLESİZ'in sunumlarıyla devam etti.



Meslektaşlarımızın yoğun katılımı ve ilgisiyle düzenlenen panel sonrasında, programımız kokteyl ve Kültür ve Turizm Bakanlığı Ankara Devlet Klasik Türk Müziği sanatçıları Emre ve Burçak AYÇAN tarafından icra edilen Türk Sanat Müziği dinletisiyle sona erdi...



VEFAT VE BAŞSAĞLIĞI



Değerli meslektaşımız

Naci ŞAHİN

atandığı SGK Muğla İl Müdürlüğü görevini yürütmekte iken menfur bir silahlı saldırı sonucunda görevi başında şehit edilmiştir.

SGK Müfettişi olarak görev yapmakta iken söz konusu görevi 8 ay önce kabul etmiş ve bu son nefesine kadar mesai mefhumu tanımadan cansiperane çalışma ve gayretini sürdürmüştür. Kendisini yakından tanıyan arkadaşlarının da dile getirdiği gibi maddi hiçbir menfaat gözetmeden yıllardır göz ardı edilen birikmiş ve kördüğüm olmuş sorunları çözebilmek için şahsi kaygıları ve ikbal düşüncesini bir an bile aklına getirmeden örnek bir idarecilik sergilemiştir. Ne yazık ki elim cinayet O'nun Ülkesine hizmet etmekten başka bir hedefi olmayan ve milleti için çarpan yüreğini durdurmuştur.

Değerli meslektaşımız Naci Şahin'e Yüce Allah'tan rahmet, kederli ailesine sabır, başta SGK Müfettişleri ve çalışanları olmak üzere, tüm meslektaşlarımıza ve Türk Milletine başsağlığı diliyoruz.

DENETDE YÖNETİM KURULU

BASIN BİLDİRİSİ

25/05/2010 Tarihli ve 27591 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Orman Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesiyle 24.12.1993 tarihli ve 21798 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Orman Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Yönetmeliğine eklenen Ek Madde 1' de; "Orman Genel Müdürlüğünde Orman Bölge Müdürü, Daire Başkanı ve daha üst görevlerde en az 18 ay süreyle görev yapmış olanlar aylıktan kesme dahil daha ağır disiplin cezası almamaları şartıyla Genel Müdürün teklifi üzerine Bakan Oluru ile Müfettişliğe atanabilirler" hükmü getirilmiştir. Bu değişiklikle teftiş kurulunun kariyer yapısının bozularak Orman Genel Müdürlüğünde üst düzey bürokrat olarak görev yapanlara belirli şartlarla müfettişliğe doğrudan atama imkanı tanınmıştır. Devlet Denetim Elemanları Derneği (DENETDE) tarafından bu hükmün yürütmesinin durdurulması ve nihayetinde iptali için Danıştay' da dava açılmıştır.

2010/4134 Esas Numaraya kayıtlı olarak takip edilen davada Danıştay 08.12.2010 tarihinde "yürütmenin durdurulmasına" karar vermiştir. Mezkur yürütmeyi durdurma kararında; "...Kamu idarelerinde denetim hizmeti özellikleri nedeniyle diğer idari hizmetlerden ayrı olarak ele

alınmış ve bu hizmetler ayrı bir kariyer olarak düzenlenmiştir. Denetim hizmetlerinin bu niteliği göz önünde bulundurularak kamu kurum ve kuruluşları teftiş kurulu düzenlemeleri kariyer ve liyakat ilkelerine uygun olarak Müfettiş Yardımcılarının gerekli nitelikleri taşıyan adaylar arasından yarışma sınavıyla ve başarı derecelerine göre atanmaları, hizmet içinde yetiştirilmeleri yeterlik sınavından sonra yine başarı derecelerine göre müfettişliğe atanmaları şeklinde düzenlenmiş, böylelikle denetim hizmetleri diğer idari görevlerden ayrı bir kariyer düzenine kavuşturulmuştur...Dava konusu düzenlemeyle davalı Orman Genel Müdürlüğünün Orman Mühendisi kökenli müfettiş ihtiyacı nedeniyle kurum teşkilatının en alt kademelerinden itibaren mesleğin değişik alanlarında görev yapmış üst düzey bürokratların müfettiş olarak atanabilmesine olanak sağlanmasının amaçlandığı ileri sürülmekte ise de dava konusu düzenlemeyle belirli şartları taşıyan adayların giriş sınavını kazanarak Müfettiş Yardımcılığı statüsünü elde edecekleri 3 yıllık yetiştirme dönemi sonunda yapılan yeterlik sınavında başarılı olmaları halinde Müfettiş unvanını kazanacaklarına ilişkin yönetmelikteki düzenlemeler dışında ikinci bir atama usulüne yer verilerek çeşitli tarihlere üst düzey bürokratlara

doğrudan atanma olanağı sağlayan geçici düzenlemelerin yerine bu kez yönetmeliğe madde eklenmek suretiyle bazı görevlerde bulunanlara doğrudan atanma usulü olağan hale getirilmiş olup, bu haliyle denetim hizmetlerinin niteliği ve özel önemi ile bağdaşmayan dava konusu düzenlemede kariyer ve liyakat ilkelerine ve hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır...” denilmiştir.

Danıştay’ ın vermiş olduğu yürütmeyi durdurma kararına rağmen, Orman Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Yönetmeliğine benzeri bir hükmün geçici madde olarak eklendiği görülmüştür. Şöyle ki; 12/05/2011 Tarihli ve 27932 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Orman Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesiyle 24.12.1993 tarihli ve 21798 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Orman Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Yönetmeliğine “ Geçici Madde 5” eklenmiştir. Bu maddede; “Bu Yönetmeliğin yayımı tarihinde Orman Genel Müdürlüğünde Orman Bölge Müdürü, Daire Başkanı ve daha üst görevlerde en az 18 ay süreyle görev yapmış olanlardan aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarından birisi ile cezalandırılmamış olanlar, Genel Müdürün teklifi üzerine Bakan Oluru ile Müfettişliğe atanabilirler” denilmektedir. Mahkeme kararına karşın bu düzenlemelerde ısrar edilmesi son derece manidar bulunmuştur.

Bilindiği üzere Müfettişlik mesleğine, gerekli şartları taşıyanlar arasında yapılan Müfettiş yardımcılığı sınavında başarılı olanların Müfettiş yardımcısı olarak atanmaları ile girilmekte, 3 yıl süren yetiştirme döneminden sonra yeterli sınavı yapılmakta ve bu yeterli sınavında başarılı olanlar Müfettiş olarak atanabilmektedir. Müfettişlik mesleğinde unvanlar Müfettiş Yardımcılığı (yetkisiz ve yetkili müfettiş yardımcılığı), Müfettiş ve Başmüfettiş şeklindedir. Görüldüğü gibi,

yukarıda zikredilen Danıştay kararında da belirtildiği üzere, Türk İdare Sistemi içerisinde müfettişlik mesleğinin nitelik standardının sağlanması ve sağlıklı bir teftiş sistemi kurulması için denetim hizmetleri diğer yönetsel hizmetlerden ayrı olarak düzenlenmiş ve kariyer bir meslek olduğu kabul edilmiştir.

Başbakanlığın 1993/12 sayılı Genelgesinde müfettişlik mesleğinin kariyer niteliği ve müfettişlik güvencesi vurgulanarak, özel kanunlarla getirilen istisnalar dışında, teftiş kurullarının kariyer yapısının özenle korunması gerektiği belirtilmiştir.

Anayasa’nın 2. maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir hukuk devletidir.” hükmü; 138. maddesinde “Yasama ve yürütme organları ile idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır” hükmü yer almaktadır. Bu hükümlere göre kamu idaresinin mahkeme kararlarına uyma zorunluluğu bulunmaktadır.

DENETDE yönetimi olarak, çağdaş ülkelerde müfettişlik/denetçilik meslekleri için getirilen standartlar da dikkate alınarak, teftiş kurullarının kariyer yapısının korunmasının, müfettişlik mesleğinin ve kamu yönetiminin geleceği ve sağlam temeller üzerinde devamı için zaruri olduğuna inanmaktayız.

Müfettişlik mesleğinin kariyer yapısını bozucu nitelikte yönetmelik değişikliklerini yapan kamu idaresini, bu konudaki mahkeme kararlarının lafzına ve ruhuna uygun davranmaya ve müfettişlik mesleğinin kariyer yapısına saygılı olmaya davet ediyoruz.

Saygılarımızla kamuoyuna duyurulur.

DEVLET DENETİM ELEMANLARI DERNEĞİ
(DENETDE)

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 altı 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.