

T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI, DEVLET DENETLEME KURULU BAŞKANLIĞI'NIN YOLSUZLUKLA MÜCADELEYE YÖNELİK ÖNERİLERİ*

I. Kamu Kaynaklarına İlişkin Öneriler

a.1050 Sayılı Yasa kamu sektörünün performansına, programların hedef ve sonuçlarına, kaynakların verimli kullanımına önem veren ve kamu sektörünü kavrayan yeni bir yapıya kavuşturularak, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kamu kaynaklarını kullanan idareler için ortak bir düzenlemeye gidilmelidir.

b.Bütçe hazırlama ve uygulaması ile hazine işlemlerinin bir arada yürütülmesi sağlanmalıdır.

c.Bütçe hazırlık ve uygulamasında bütçe büyüklükleri, program bütçenin gerekleri ve program hedefleri doğrultusunda gerçekçi olarak tespit edilmeli, harcamalarda toplam bütçe ödenekleri aşılmamalı, harcamacı kuruluşların ödenek serbest bırakma programları önceden tespit edilerek, nakit ihtiyacı buna göre zamanında karşılanmalıdır.

d.Bütçenin kapsayıcı ve belirleyici olması açısından, üniversiteler dışındaki katma bütçeli kuruluşlar ile hizmetlerini genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden aldıkları ödeneklerle yürüten kuruluşlar, genel bütçe dışında yönetilmesinde anayasal zorunluluk bulunanlar ile sanat faaliyetinde bulunanlar hariç, genel bütçe kapsamına alınmalıdır.

e.Fonlar, döner sermayeli işletmeler ve özel kanunlarla kurulmuş kamu kurumlarının saymanlık hizmetleri Maliye Bakanlığı'nca yürütülmeli; bu yolla usule uygun olmayan harcamaların, sayman denetimiyle engellenmesi ve idarelerin saymanlar üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin kaldırılması sağlanmalıdır.

* Cumhurbaşkanlığı, Yolsuzlukla Mücadeleye Yardımcı Olmak Maksadıyla Alınması Gerekli Tedbirlere İlişkin İnceleme Raporu, Ankara: Cumhurbaşkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı Yayını, Haziran-1996.s.188-226. Söz konusu raporun sonuç ve öneriler bölümünde yer alan görüş ve öneriler yukarıda sunulmaktadır. Metin okunurken 1996 yılında hazırlanan rapordan alıntılar yapıldığı unutulmamalıdır.

f.Kamu kurumlarınca veya personelince kurulmuş olan vakıflar incelenerek, vakıf niteliği taşımayan, kurumun hizmet sürecinde yer alan ve bu yolla kaynak yaratan vakıflar tasfiye edilmelidir.

g.KİT üst yönetimi ve yönetim kurullarına atanmada ve görevin devamında liyakat, başarı ve performans ölçüleri esas olmalı; KİT yönetimleri her türlü siyasal etkiden korunarak özerkleştirilmelidir.

h.Vergi idaresinin etkinliğini ve vergi tahsilatını artırabilmek için, vergi daireleri eğitilmiş personel ile takviye edilmeli, maddi ihtiyaçları karşılanmalı, politik ve yerel müdahalelerden korunmalı ve vergi istihbarat imkanları artırılmalıdır.

i.Vergi kayıp ve kaçaklarını en aza indirmek ve vergilemede adaleti sağlayabilmek için; her Türk vatandaşına bir vergi numarası verilerek vergiye tabi faaliyetler ile mal edinmelerin bu numara ile işlem görmesi sağlanmalı; "servet ve gider beyanı" esasları yeniden vergi mevzuatına alınmalı; mükelleflerin kendi aralarındaki vergiye tabi işlemlerine ait her türlü ödeme ve tahsilatları banka yoluyla gerçekleştirilmeli; tüm ticari senetlerin düzenlenmesinde fatura nizamına paralel hükümler getirilmeli, götürü vergileme kaldırılmalıdır.

j.Vergi denetiminde etkinliğin artırılması için özel sektörden daha çok yararlanılmalı, bu amaçla yeminli mali müşavir ve serbest muhasebeci ve mali müşavirlerin her türlü beyannameyi tasdik etmeleri sağlanmalıdır.

k.Tarımda şirketleşmeyi ve arazi tapulaştırılmasını sağlamak, küçük ölçekli bireysel tarımsal işletmeciliğin neden olduğu verimsizliği ve kaynak israfını ortadan kaldırmak amacıyla, vergiden muaf çiftçilerin sahip oldukları arazi veya tarım araç gereçlerini sermaye olarak koymak suretiyle kuracakları kooperatif veya sermaye şirketlerinin belli bir süre kurumlar vergisinden muaf tutulmaları ve daha sonra da Gelir Vergisi Kanunu'nun zirai kazancın tespiti şekillerinden sayılan "Götürü Gider Usulü"nü bu kurumlar için de geçerli olması sağlanmalıdır.

l.Kaçakları önleyici tedbirlere önem verilerek vergi gelirleri arttırılmalı, kamu görevlisine uzlaşma imkanı tanıyan hükümler en aza indirilmeli, mümkünse kaldırılmalıdır.

m.Belediyelerde, tüm tahakkuk , tahsilat ve ödeme işlemlerinden, nitelikleri merkezi idare tarafından belirlenen bir Hesap İşleri Müdürü sorumlu ve yetkili olmalı; tahsilat işlemleri olabildiğince bankalar ve PTT aracılığıyla yapılarak tahsildar uygulaması en aza indirilmelidir.

n.Gecikme olması durumunda faiz uygulaması yapılması gibi vergilerin erken ödenmesi durumunda da indirim uygulanmalıdır.

o.Ücretlilere vergi iadesinde geçerli mal ve hizmet kapsamı genişletilerek özellikle temel ihtiyaçlara yönelik vergi oranları da düşük tutularak belgelendirme sistemi genişletilmelidir.

p.Hayali kazanılmış paraların geri alınmasını engelleyen zamanaşımı süreleri ya arttırılmalı ya da tamamen kaldırılmalıdır.

q.Yıl içinde harcanamayan ödeneklerin tenkis edilmeyerek ertesi yıl kullanılmasına imkan veren yeni bir bütçe anlayışı getirilmelidir.

II. Personel Rejimine İlişkin Öneriler

a.Kamu hizmetlerinde başarılı, bilgili, beceri sahibi doğru karar verebilen ve uygulayabilen yöneticilere ihtiyaç olduğu gözardı edilmeksizin atamalarda ehliyet ve liyakattan sapılmayarak görev değişikliklerini sınırlandırıcı tedbirler getirilmelidir.

b.Siyasal görevler yasal olarak belirlenip siyasi iktidarlara yalnızca bu görevleri yapanları değiştirme imkanı sağlanarak bürokrasinin politize olması azaltılmalı ve bu kadroların nitelikleri de önceden saptanmalıdır.

c.Yolsuzluk olaylarına karşı hizmet içi eğitimle devlet memuru olmanın getirdiği yüksek sorumluluk fikri zihinlere yerleştirilmeli; hizmet içi eğitimlerde etkin programlar uygulanarak boşalan her kademedeki yönetim görevi teşkilata duyurularak bu görevlere atanmada sınav esası getirilmeli, hizmet içi eğitim mutlaka terfilerde rol oynamalı, üst yöneticiler için lisansüstü eğitim aranmalı, teftiş kurulları da yönetici yetiştiren kaynak olarak görülmelidir. Üst görevlere atanmada, mal bildirim ve sicil mutlaka birlikte değerlendirilmelidir.

d.Özellikle paraya taalluk eden işlerde görev verilecek kişilerin memuriyet geçmişleri çok iyi incelenmeli, memuriyet süresi içinde ahlaki zaafiyet gösterdiği tespit edilenler ile soruşturmaya uğrayıp suçlu veya kusurlu bulunanlar aktif görevlere getirilmemelidir.

e.Tayin ve nakiller mutlaka belirlenen şekil ve usule uygun olarak belirli planlamalar dahilinde yapılmalı, standart kadro üstünde tayin yapılması önlenmeli ve liyakata önem verilerek işe göre adam prensibine bağlı kalınmalıdır.

f.Etkin görevlere atanacak olanların seçimindeki kriterleri belirleyici düzenleme yapılmalı, ihaleye yönelik veya diğer komisyonlarda görevlendirileceklerin seçiminde memurun sicil raporları da mutlaka dikkate alınmalıdır.

g.Özellikle yolsuzluk gizli gücü taşıyan konumlarda bulunanların ekonomik durumlarının yolsuz uygulamaları özendirilmeyecek bir düzeye çıkarılması diğer tamamlayıcı önlemler ile birlikte düşünülmelidir.

h.Uzmanlık ve özel meslek bilgisi gerektiren ve geçici süreli görevler ile çalıştırılacak personelin nitelik ve nicelikleri de önceden tanımlanarak sözleşmeli personel çalıştırılması buna göre yapılmalıdır.

i.Görev ve iş bakımından halkla ve iş sahipleriyle doğrudan ilişkide bulunan personelin seçiminde psikolojik yöntemler uygulamaya geçirilmelidir.

j.Yolsuzluk olaylarına karşı hızlı bir disiplin mekanizması harekete geçirilmeli, yolsuzluğa karışan görevli mutlaka cezasız kalmamalı, özellikle yolsuzluğa duyarlı pozisyonlardaki memurların servet ve yaşam biçimlerini denetleyici mekanizmalar geliştirilmeli; disiplin uygulamasına yönelik zamanaşımı süreleri arttırılmalıdır.

k.Memur seçiminde mutlaka merkezi sistem uygulanmalı, değişik meslek gruplarına göre sistem geliştirilerek özellikle denetime yönelik tüm birimlere dağılım tek elden yapılmalı, yazılı ve uygulamalı sınavların zorunluluğu hükme bağlanmalı, sözlü sınavlar için objektif kriterler geliştirilmelidir.

l.Verimliliğin arttırılması ve niteliğin korunması açısından sivil kamu yönetiminde de askeri personele uygulanan benzer bir yöntem geliştirilerek yükselme ve emekli edilmelerde bu yöntem geçerli kılınmalı; belirlenen hedefleri gerçekleştiremeyen yöneticilerden bunun hesabı sorulmalıdır.

m.657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun menfaat sağlama amacıyla hediye kabul etmeyi ve iş sahiplerinden borç isteme ve almayı yasaklayan 29'uncu maddesi değiştirilerek yasak kapsamına girecek hediyelerin nitelik ve değerleri belirlenmeli, bunun üzerindeki hediye kabulü de olmak üzere menfaat sağlama amaç ve kastı şart koşulmaksızın ağır cezai yaptırımlar öngörülmalıdır. Konu bir yönetmelikle ayrıntılı olarak çözüme kavuşturulmalıdır.

n.Dürüst, çalışkan, başarılı memurların manen ve maddeten ödüllendirilmeleri usulüne işlerlik kazandıracak yeni esaslar getirilmelidir.

o. Disiplin suç ve cezaları günün koşullarına uygun ve caydırıcı niteliği arttırılmış şekilde yeniden düzenlenmeli disiplin cezalarının belli süreler sonunda silinmesi hususu gözönünde bulundurularak sık sık disiplin affı getirilmesinden vazgeçilmelidir.

p. Emekli Sandığı Kanunu'na göre; vazife malüllüğü aylığı bağlananlardan adi malül oldukları üç yıl içinde anlaşılacakları hakkında işlem yapılacağına ilişkin 63'üncü madde değiştirilerek süre kısıtlaması kaldırılmalıdır.

q. Mahiyetinde çalışan memurlara kanuna aykırı emir vererek yapılmasını sağlayan ve/veya mahiyetindeki memurdan özel menfaat teminine yönelik talepte bulunan amirler hakkında da işlem yapılabilmesini kolaylaştıracak düzenlemeler yapılarak bazı hallerdeki müracaat ve/veya şikayetlerin silsile yolu ile yapılmasından vazgeçilmelidir.

r. İstisnai memuriyetlerin kapsamı daraltılarak bu görevlere getirileceklerin nitelikleri de önceden belirlenmeli, bunlarla kadro karşılığı olmaksızın sözleşme yapılarak bu yöntemle devlet memuriyetine giriş önlenmelidir.

s. Harcırah Kanunu uyarınca verilmekte olan gündelik miktarlarının düşük seviyelerde olmasını önleyici tedbirlere önem verilerek özellikle kontrol amaçlı görevlerde bulunanların iş sahipleriyle olan ilişkileri nedeniyle mağduriyetlerini önleyici bir gündelik ile birlikte geceleme giderlerini de alabilmeleri sağlanmalı, hatta belirli belge ve izinler vermeye yönelik kontrol ve denetim görevinde bulunanların harcırahlarının iş sahiplerinden alınmasına yönelik yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

t. Aynı hizmet birimlerinde çalışmasına rağmen farklı tazminatlar ödenmesi uygulamalarından vazgeçilmelidir.

III. Kamu Örgütlenmesi ve İşlemlerine İlişkin Öneriler

a. Planlama işleri bakımından, Araştırma-Planlama Kurulları'nın (APK) kuruluş amaç ve fonksiyonlarına uygun nitelikte kadrolar ile donatılarak bunların yaptıkları işlerin, DPT'nin işlemlerinin özünü oluşturması ve yapılan genel planlara uyularak daha iyisi geliştirilmedikçe değiştirilmesine meydan verilmeyecek bir mevzuat düzenlemesine gidilmelidir.

b. Genel olarak kamuda özel olarak kurum içinde aynı işleri gören birimler birleştirilerek, ortada kalan fonksiyonlarını üstlenecek kurum veya birimler açıkça tespit edilmeli, koordinasyon gerektirecek durumlarla ilgili koordinasyon görevinin kime verildiği de açıkça belirtilerek ona bu yetkiyi

kullanabileceği pozisyon kazandırılmalıdır. Kırtasiyecilikle mücadelede siyasal kararlılık ve irade yaratılmalıdır.

c.Süratli, etkin, yapıcı ve projeler üreten, uzmanlığa yönelik çalışmalar yapabilen bir kamu yönetimi kurulmalı, merkezi yönetimden yerinden yönetime geçecek yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

d.Özel olarak gümrük teşkilatında yeni bir yapılanmaya gidilerek personel politikası değiştirilip hizmet-içi eğitime ve niteliğe önem verilmeli; gümrük muhafaza ayrı bir teşkilatlanmaya gitmeli; yurt dışı giriş-çıkışın yapıldığı hava limanı, sınır kapıları ve limanlarda bütün hizmetleri tek elden yürüten bir otorite tesis edilmelidir.

e.Kamu görevlilerinin işleri, yetkileri ve sorumlulukları önceden tanımlanarak şematize edilmeli, para ve mal hareketleri şeffaf hale getirilmeli ve önceden açıklanmalı, yürütülmesi ve sonuçları takibe açık hale getirilmelidir.

f.Bürokratik örgütlenme belli bir sistem dahilinde yeniden düzenlenmeli ve öncelikle yapılacak iş tanımlanarak görev ve ünvanlar belirlenmeli, belirlenen görevlere yönelik birimlerin örgütlenme içinde nasıl birbirine bağlanacağı analiz edilerek yolsuzluk olasılığı içeren kararlara ilişkin süreçlerin ve kararların azaltılması yoluna gidilmeli, işlemlerde biçimden çok öze ağırlık verilerek iş akışı hızlandırılmalıdır.

g.Bir idari işlemin bir dairede veya ilgili memurda sonuçlandırılma süresi önceden belirlenerek iş sahiplerinin görebileceği bir biçimde ilan edilmeli, bu süreleri aşan gecikmelerden memur sorumlu tutulmalıdır.

h.Kamu kurumlarının giriş katlarındaki elverişli bir yeri halkla ilişkiler hizmetinin yürütülmesine tahsis edilerek, burada halka gerekli olabilecek her türlü doküman bulundurulup, dahili telefonlarla iş sahiplerinin servislerle temas kurmaları sağlanmalıdır.

i.Hileli veya diğer şekillerde iflas etmiş, hayali ihracat veya diğer kaçakçılık olaylarına karışmış, sahte ve yanıltıcı belge düzenlemiş, daha önce verilen teşviklerde suiistimallerde bulunmuş ticari suçlardan hüküm giymiş, gümrük yolsuzluklarına karışmış kişiler ve bu tür kişilerce kurulmuş şirketlerin yakından izlenmesi ve neden olabilecekleri çeşitli suiistimallerin önlenmesi amacıyla Başbakanlığa bağlı merkezi bir "Risk Santrali" kurulmalı ve bu amaçla bir yasa düzenlenmelidir.

j.Hileli iflas ve/veya diğer ticari suçlardan hüküm giyen şirket ortaklıkları hakkında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nda tutulacak sicil kaydına işlenmesinin

temini ile gerek bu bilgilerin gerekse adı geçen bakanlıkça, ortaklıklar nezdinde yapılan mutad denetim sonuçları da kurulacak risk santraline aktarılmalıdır.

k.Gümrükler Genel Müdürlüğü İstatistik ve İzleme Şubesi; gümrük yolsuzluklarına karışmış kişi ve kuruluşlarla, gümrük işlemlerine ilişkin çeşitli bilgilerin kaydedileceği bir bilgi toplama ve arşiv merkezi haline getirilmeli; kurulacak risk santraline de kaynaklık edecek bu merkezin kuruluş ve işleyiş esasları bir yönetmelikle belirlenmelidir.

l.Yolsuzlukların soruşturulması ve kovuşturulması ile ilgili olarak Yargıtay'da ve il savcılıklarında uzmanlaşmayı sağlayacak şekilde özel birimler kurulmalı ve yine bu konu ile ilgili olarak istihbarat örgütlerinde de bu amaca yönelik özel birimler/gruplar oluşturulmalıdır.

m.Kamu hizmetinde ahlakiliğin düzenlenmesi ve geliştirilmesi için yeni yasal düzenlemeler yapmak ve mevcut yasaları daha da geliştirmek gerekmektedir. Göreve yeni başlayanlar için var olan "yemin" sistemine işlerlik ve anlamlılık kazandırılmalıdır.

IV. Yolsuzluk Riski Taşıyan Alanlara İlişkin Öneriler

1. Dış Ticaret-Kambiyo-Yatırım Teşvik Sistemlerine İlişkin Öneriler

a.İdari müeyyidelerle ilgili olarak; firmaların müeyyidelendirilmesi açısından netlik ve yeknesaklık sağlanması için idareye takdir yetkisi sağlayan çok seçenekli müeyyide maddeleri ile "...kaldırılabilir,alınabilir" gibi ifadelerin bulunduğu müeyyide düzenlemeleri kaldırılarak, yerine suç teşkil eden fiilleri açıkça tanımlayan ve bunlara uyulmaması halinde uygulanacak müeyyideleri kesin ifadelerle belirten düzenlemeler yapılmalıdır.

b."Faaliyetten Men" cezasına cezasının etkili olabilmesi için "İhracat Belgesi İptali", "İthalattan Men" ve "Teşvik Belgesinin İptali" gibi müeyyidelerin uygulandığı firma ortaklarının bir başka unvan ile kurdukları firma aracılığı ile aynı konuda yeniden faaliyete başlamasını ya da teşviklerden yararlanmasını engelleyecek düzenlemeler yapılmalıdır.

c.Dış ticaret faaliyetinde bulunan, teşvik belgesi verilen firmalar hakkında Dış Ticaret Müsteşarlığına intikal eden tüm bilgilerin kurulacak "Risk Santrali"ne iletilmesi sağlanmalıdır.

d.Geçmiş uygulamalarda değerlendirilmek suretiyle dış ticaret rejimiyle ilgili tek bir yasa çıkarılmalı; ihracat ve ithalata yönelik bilgi merkezi oluşturularak,

özel sektör bilgilendirildiği gibi belgelerdeki rakamların doğruluğu bu merkezce irdelenmelidir.

e.İhracat teşviklerinde vergi iadesi uygulaması yapılması halinde özellikle fatura istenilmeli, faturayı veren firmayla irtibat kurularak fatura içeriğinin doğruluğu teyit ettirilmelidir.

f.Dövize ilişkin işlemlerin sağlıklı bir biçimde izlenebilmesi ve denetlenebilmesi için, bankalar ve özel finans kurumlarının yaptıkları işlemlerin ortak bir merkezde kayıtlanması sağlanmalıdır. Bu uygulamanın etkinliği ve sistemdeki kaçakların asgariye indirilmesi açısından ise örneğin; yolcu beraberli getirilen ihracat bedeli peşin dövizlerin deklare edilmesinden sonra döviz tevdiat hesabına yatırılması ayrıca, yurt dışına döviz transferindeki US \$ 50.000'lık izleme sınırı aşağıya indirilerek yurt dışına döviz transfer işlemlerindeki kayıtlama uygulamasının genişletilmesi şeklindeki düzenlemeler de yapılmalıdır.

g.Bankalar, özel finans kurumları ve yetkili müesseselerin kambiyo işlemlerinin periyodik olarak denetlenmesi sağlanmalı ve yapılan denetimlerin etkin olabilmesi için Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki 1567 Sayılı Kanun'da yer alan ancak, caydırıcılığını yitirmiş olan cezalar mutlaka arttırılmalıdır.

h.Firma ve kuruluşlara "uyarı" cezası bir kez verilmeli ve tekrarı halinde daha ağır müeyyidelendirilmelidir.

i.Yatırım teşvik konularının sınırları kesin olarak mevzuat ile belirlenmeli ve bu kapsam dışındaki konulara teşvik verilmesi engellenmelidir.

j.Teşvikler verilirken, siyasi sistemin bir parçası olmaktan uzak tutularak, yatırımın ekonomik olup olmadığı, firmaların mali yapıları, kullanılacak teknoloji, fiyat analizi gibi konular detaylı olarak araştırılmalı ve teşvik verilen firmalar, yatırım takip formları yanında periyodik olarak yerinde yapılacak incelemeler ile de izlenmelidir.

2. Sübvansiyon Ödemelerine İlişkin Öneriler

a.Tarımsal destekleme konularında öncelikle fayda-maliyet analizi yapılmalı ve ödemeler yapılmadan önce, usulsüz belge düzenleyerek haksız yere destekleme primlerinden yararlanılmasını engellemek için ekim alanları ile sahipleri Tarım İl/İlçe Müdürlükleri tarafından tespit edilmeli ve geçmiş yıllar rekolteleri dikkate alınarak tahmini ürün miktarları belirlenmelidir.

b.Hazinenin yapacağı ödemelerle ilgili olarak; usulsüz ve haksız kazançların engellenebilmesi için mevzuatın hazırlık aşamasında mutlaka denetim birimlerinin de katkısı sağlanmalıdır.

3. Bankacılık Sistemine İlişkin Öneriler

a.Bankacılık konusunda düzenleme yapma yetkisinin Hazine Müsteşarlığı ile Merkez Bankası arasında dağıtılması ve koordinasyonunun sağlanamaması nedeniyle, bazı bankacılık düzenlemelerinin sonuç ve uygulamaları takip edilememekte ve denetim dışı alanlar oluşmaktadır. Bu nedenle; bankacılık düzenlemelerinin etkinleştirilmesi ve bankalar üzerindeki kamu denetim ve gözetiminin daha iyi yapılabilmesi için bu fonksiyonların Hazine Müsteşarlığı bünyesinde toplanması sağlanmalıdır.

b.Bankaların gözetimi için, aylık ve üç aylık hesap dönemleri itibariyle Merkez Bankası'na gönderilen yaklaşık 50 periyodik cetvel gereksiz ve aşırı bilgilerden arındırılmalı ve bu bilgiler zamanında Hazine Müsteşarlığına intikal ettirilmelidir.

c.Bankaların mali yapıları hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesi açısından, bağımsız dış denetçilerin tasdik ettikleri banka bilançolarının yayımının yanı sıra bu kuruluşların düzenledikleri raporlar ile bilanço dipnotları da açıklanmalı ve ayrıca bağımsız dış denetim uygulaması, yeniden gözden geçirilerek kamuoyunu aydınlatma ve şeffaflık sağlama bakımından, daha fonksiyonel hale getirilmelidir.

d.Bankacılıktaki "Sırdış Hesap" uygulaması sınırlandırılmalıdır.

e."TC.Merkez Bankası Krediler Genel Müdürlüğü" Risk Santralizasyon Müdürlüğü kurularak merkezi "Risk Santral"ine bilgi sağlayacak bir kaynak olarak değerlendirilmelidir.

4. Kamu Borçlanmasına İlişkin Öneriler

a.Belediyelerin mali güçlerini aşmayacak oranlarda kredi alıp borçlanabilmeleri ve aldıkları kredinin belli bir miktarını kendi görev süreleri içinde ödemekle yükümlü kılmaları sağlanmalıdır. Kredili işler, titizlikle denetlenmelidir.

b.Devletin iç ve dış borçlanmasına ilişkin genel esaslar ve sınırlamalar anayasa veya yasalar ile belirlenmelidir.

5. Devlet İhale Sistemine İlişkin Öneriler

a.Tüm kamu kurum ve kuruluşlarının ya belli bedeli aşan ihaleleri ihale kanunu kapsamına alınmalı ya da özerk kuruluşların ihale yönetmelikleri genel ihale kanununa tabi olacak biçimde yeniden düzenlenmelidir.

b.Muhammen bedeli belirli limitin üzerindeki kamu ihaleleri ve sonuçları kitle iletişim araçlarıyla da duyurulmalı, ihaleler ilansız yapılmamalıdır.

c.Satınalma ile ilgili bütün mevzuat standart hale getirilerek satınalmalar öncelikle iç ve dış satınalma olarak ikiye ayrılmalı ve rekabeti teşvik edici kapsamda hazırlanarak, iş mutlaka uzman kadrolar eliyle yaptırılmalıdır.

d.Satın alınması düşünülen mal ve hizmetlerin maliyet analizleri yaptırılarak çıkan maliyetlerin çok üstünde bir fiyatla alım yapılması önlenmelidir.

e.Yapım ihalelerinde avam proje ve buna dayalı keşif yerine kesin proje veya varsa uygulama projesi aranmasını sağlayacak düzenleme ile birlikte kesin plankote, vaziyet planı ve kazıdan çıkacak malzemenin döküm yerinin ihaleden önce ve ilk keşfe esas olacak biçimde tespit edilmesi yasal düzenlemeye kavuşturulmalıdır.

f.Uygun bedeli ilk aşamada belirleyecek olan ihale komisyonlarının, tahmini bedeli ilan aşamasından önce incelemelerini sağlayacak düzenleme yapılmalıdır.

g.İhale komisyonlarında görev alacak personel iyi seçilmeli, sicil raporları gözönünde bulundurulmalı, ihale ve muayene komisyonlarında görev almış fakat haklarında adli, inzibatı ve idari yönden müeyyide teklif edilenlere aklanana kadar bu komisyonlarda görev verilmemeli, üyeler hep farklı kişilerden seçilmeli ve görevler süreli olmalıdır.

h.Teknik şartnameler mutlaka, ihalenin konusu olan mal ve hizmet ile ilgili ehliyetli personel tarafından hazırlanmalı, hem ihale hem de kabul ve muayene komisyonlarında aynı personelin bulunması gibi yanlışlıklar önlenmelidir.

i.Özelliği bulunan yapım işlerine sınırlama getirilmeli, pazarlık usulü ile satınalmanın kapsamı da daraltılmalıdır.

j."Anahtar Teslimi Götürü Bedel" ile "Fiyat ve Teklif İsteme" usüllerinin de Devlet İhale Kanunu'na girmesi sağlanmalıdır.

k.Kapalı teklif usulüyle gerçekleştirilen yapım ihalelerinde teklif mektubunu içeren "iç zarf", istenen diğer belgelerin yer aldığı "dış zarf"la beraber ve

firmaların yeterliliklerini gösteren belgelerin yer aldığı ikinci bir zarf idareye aynı anda verilmeli; bu zarflar, ihale komisyonuna alında belgesi karşılığı teslim edilmeli; teklif mektubunu içeren iç zarfın yer aldığı dış zarflar ihale komisyonunca, ilanda belirtilen ihale gün ve saatinde açılmak üzere muhafaza edilirken, ihale komisyonuna bağlı olarak görev yapacak yeterli komisyonu, isteklilerin yeterliliğini belirlemeli; ihale komisyonu, ihale gün ve saatinde ihaleye katılan herkesin huzurunda teklif mektuplarının bulunduğu torbayı açarak öncelikle yeterli görülmeyenlerin zarflarını iade etmeli, daha sonra yeterli görülenlerin zarfları açılarak ihale sonuçlandırılmalıdır.

l.İhale komisyonlarının geçici ihale kararlarının ihale onay merciince onaylanmaması halinde gerekçe göstermek zorunlu hale getirilmelidir. İhale kararlarının onaylanmaması durumunda ihale komisyonu ve onay merciinin sorumlulukları yasada belirlenmeli ve kesinleşen ihale kararlarının ilan edilmesi yasal düzenlemeye kavuşturulmalıdır.

m.Bugün hemen hemen herkesin yapmasının mümkün olduğu taşeronluk ve müteahhitlik mesleği disiplin altına alınmalı; müteahhitlerinde "oda" halinde teşkilatlanmaları suretiyle kendi iç denetimlerini yapmaları sağlanmalı; müteahhitlik karnesini devreden teknik elemanın ilgili firmadaki teknik müdürlük görevinin kağıt üzerinde kalması önlenmeli; bunun için karnesini devreden kişiye yürütülen işle ilgili sorumluluk verilmesi ile şirkete uygulanan ceza ve yasakların karne ve karneyi devredene de yansımaları sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

n.İhaleye katılmada geçici yasaklamalar en az altı aydan başlamak üzere artırılmalı, yasaklanan kişilerin ihalelere dolaylı yollardan katılmaları önlenmeli; durum sözleşmeden sonra farkedilmişse bile sözleşmenin iptali ve işin tasfiyesini sağlayıcı hükümleri getirilmeli; ve bütün bu hususların Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nda tutulacak meslek sicillerine işlenmesi sağlanmalıdır.

o.Yapım ve satım, kira ve yapım, intifa ve yapım, işletme ve yapım karakterindeki karma nitelikli sözleşmelerin aktine ve bu sözleşmelerin çerçevesinde iş yaptırılmasına esas olacak ihalelerin usul ve esaslarını tespit etmek üzere yeni bir ihale usulü ihdas edilmelidir.

p.Kanuna tabi idarelerin, kanun kapsamından kurtulmak amacıyla vakıf, fon veya iktisadi teşekkül kurmaları ve bazı ihtiyaçlarını buralardan temin etmeleri yolundaki uygulamaya, kanunda bu tür idarelere hızlı, esnek ve ticari esaslara göre hareket edebilme imkanı verecek düzenlemeler getirilmek suretiyle son verilmelidir.

q.İhale komisyonlarının ihaleyi sonuçlandırma aşamasında çalışma mahallinde teklif verenlerin dışında kimsenin bulunamayacağına ilişkin hüküm değiştirilerek bazı istisnalar dışında, ilgisi olan herkesin, özellikle medya mensuplarının ihaleleri izlemeleri sağlanmalıdır.

r.Uluslararası ihalelerin, 2886 Sayılı İhale Kanunu'na tabi kurum ve kuruluşlarda Bakanlar Kurulu'nun 10.4.1985 tarih ve 85/9342 sayılı kararında yer alan usuller çerçevesinde yürütülmekte olduğu; belirlenen belli usul ve esaslar dışında kalanların 2886 Sayılı Kanunla, bu Kanun uyarınca yürürlükte bulunan mevzuata ve bu karar esaslarına aykırı olmamak kaydı ile ilgili kurum veya kuruluşlar tarafından işin özelliğine bağlı olarak serbestçe düzenlenip şartnamelerine dahil edilebildiği; 2886 Sayılı Kanun kapsamında bulunmayan idarelerin açacakları uluslararası ihalelerin usul ve esaslarını kendi mevzuatları çerçevesinde belirledikleri dikkate alınarak belli bir standardizasyona kavuşturulması açısından uluslararası ihaleler konusunda da bütün kamu kuruluşlarını kapsayacak şekilde yasal düzenleme yapılmalıdır.

s.İhalesi yapılan işlere ait istihkak ödemelerinde özellikle nakit durumunun müsait olmadığı hallerde, bütün ödemeler önceden saptanan bir kural dahilinde ve şeffaf olarak yapılmalıdır.

t.Özellikle büyük inşaat işleri ile ilgili ihalelerin kontrollük hizmetinin bağımsız mühendislik firmalarına yaptırılması hususu değerlendirilmelidir.

u.Özellikle belli miktarı aşan işlerin şartnameye uygun olarak yapılıp yapılmadığı konusunda aralarında meslek odaları temsilcilerinin de bulunacağı, uzman heyetlerin zaman zaman kontrol yapabilme olanakları sağlanmalıdır.

v.İşin gecikmeyle bitirilmesi durumunda gecikme cezalarında yalnızca ihale bedeli değil varsa keşif artışı ile fiyat farkları da hesaba katılmalı ve cezalardaki artışlar mutlaka fiyat farkı artışlarından yüksek olmalıdır.

w.İhale Kanunu uyarınca; isteklilerde aranacak nitelikler ve istenecek belgeleri belirleyecek "tüzük"ün çıkarılmaması dolayısıyla bu hususların bir kısmına her yıl yayımlanan tebliğlerde yer verilmesi nedeniyle bu tebliğe aykırı hareket edenlere verilecek cezalarda bu tebliğde yer aldığından; sözleşme yapılmış gerçek ve tüzel kişilerle ortaklıkların, kanun metninde yer almadığı halde cezai bir düzenleme de getiren tebliğ veya tebliğlere aykırı eylem ve işlemleriyle ilgili sözleşme sonuçlarına ilişkin müeyyidelerin mutlaka kanunda yer alması sağlanmalıdır.

x.Ülkemizde üretilen mal ve hizmetlerle ilgili olarak öncelikle üretici ve tüketiciler tarafından uyulması gereken ulusal standartlar tespit edilmeli, bu ulusal standartların Avrupa ve dünya standartlarına ulaşması yolunda gerekli yasal düzenlemeler getirilmelidir.

y.“Kontrol Mühendisliği” kavramı geliştirilerek ayrı bir denetim birimi hüviyetinde organize edilmeli ve diğer mühendislik hizmetlerinden uzak tutulmalıdırlar.

V. Denetim Sistemine İlişkin Öneriler

a.Mevcut denetim elemanlarının etkinliğini arttırmak, idarede verimlilik, etkinlik ve tutumluluk anlayışını yerleştirmek üzere halen yapılmakta olan düzenlilik denetimleri yapılacak performans denetimleriyle desteklenmeli, gerek düzenlilik gerekse performans denetimlerinin yapılmasında toplu (sistem tabanlı) denetim teknikleri kullanılmalıdır.

b.Orta düzey yöneticiler adına yürütülen denetimlerde gözardı edilebildiği düşüncesinden hareketle; denetim görevinin planlanması, programlanması ve yürütülmesinde adına hizmet yapılan makamdan talimat almamak, denetlenecek hususların önceliklerini tespit etmek ve yapılacak denetimlere uygun yöntemleri seçmekte serbest olmak; yetkili makamın talebi üzerine yerine getirilecek işlerin nasıl yapılacağına karar vermek; yapılan denetimin kapsamını ve biçimini değiştirmeye, denetim bulgularını, sonuç ve önerilerini örtbas etmeye zorlanmamak ve bunları temin maksadıyla uygun teminatlarla teçhiz edilmek anlamında uluslararası denetim standartlarında da belirtilen denetimde bağımsızlık ilkesi, görevini meslek mensupları eliyle yerine getiren tüm denetim birimlerine tanınmalıdır.

c.Denetim birimleri arasında iletişimi sağlamak, ulusal denetim standartlarını yayımlamak, ilgili mercilere tavsiyelerde bulunmak ve böylece denetimde bağımsızlık ve mesleki özen ilkelerini gerçekleştirmek üzere bağımsızlığı ve teminatı anayasa ile güvence altına alınmış Sayıştay Başkanı'nın başkanlığında bir “Milli Denetim Komitesi” kurulmalıdır.

d.Denetim hizmetlerinin de ayrı bir meslek olduğunun kabulü açısından, Devlet Memurları Kanunu'na; “Teftiş ve Denetim Hizmetleri Sınıfı” ilave edilerek denetim görevlileri mali ve idari yönden güçlendirilmeli, meslek elemanları arasındaki özellikle ücret konusundaki büyük farklılıklara son verilmelidir.

e.Hiyerarşik denetime de önem ve öncelik verilerek yönetici pozisyonunda bulunanların sahip oldukları denetim yetkisini kullanmaları sağlanarak bunu yerine getirmeyen yöneticilere de yaptırım uygulanmalıdır.

f.Her kamu örgütünde bulunacak yakınma büroları aracılığıyla halkın dilek ve şikayetleri yönetime aktararak bu sorunlara en alt düzeyde çözüm getirilmeye çalışılmalıdır.

g.Merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki vesayet denetimi sınırlandırılarak, vesayet denetimi; kamu parasının kullanımı ile, mahalli idarelerin, idarelerin bütünlüğü çerçevesinde ve hukuka uygun işlemlerini sağlayıcı amaçlar doğrultusunda kullanılmalı ve mahalli idareler etkili iç denetim mekanizmalarına kavuşturulmalı; mahalli idareler de kurulacak "Bölge Sayıştayları" aracılığıyla Sayıştay denetimine alınmalıdır.

h.Devlet ya da büyük halk kitlelerine ait kaynakların kullanıldığı ancak yeterince denetlenmemeleri nedeniyle büyük ölçüde yolsuzluk riskine maruz kalan kamu işletmeleri, dernekler, vakıflar, kooperatifler ve teşvikle ilgilendirilen her türlü özel sektör işlemlerinin denetiminde, raporlarını ilgili kamu mercisine vermek üzere serbest dış denetçilerden yararlanılması ile birlikte bu süreç oluşuncaya kadar dernek, kooperatif ve vakıfların, kuruldukları kuruluşların denetim birimlerince de denetlenmeleri sağlanmalıdır.

i.Kamuda görevli tüm denetim elemanlarıyla bazı üst düzey yöneticilere kendi konuları dışındaki hususlarda da temel bilgiler verilerek, günlük yaşamlarında rastladıkları konularda ilgili kuruma ihbarda bulunma mekanizması uygulamaya konulmalıdır.

j.Birçok batı ülkesinde örnekleri bulunan "Kamu Denetçiliği" (Ombudsman) müessesesinin ülkemizde de kurulması için yasal olanaklar araştırılmalı; trafik, halk sağlığı ve çevre sorunlarında fahri halk denetçiliğinden de yararlanılmalıdır.

k.Çok sayıda yasa, tüzük, yönetmelik ve idari talimatlarla tanımlanan faaliyetlerin kolayca kavranması, öngörülen sürecin maliyeti ve faydasının tartışılması, yolsuzluk, riskini arttıran aşamaların tespiti, yapılabilecek iyileştirmeler için muhakeme yürütme imkanı sağlanması; görevlilerin işlerini kolayca öğrenmeleri, kamu hizmet ve faaliyetinin yurdun her tarafında aynı standartta yerine getirilmesine yardım, denetimde kolaylık gibi birçok yararı olabilecek iç kontrol yapısının genel hedeflerine varmak amacıyla kurum, kuruluş ve işletmelerin faaliyetlerini yürütürken amaçlarını gerçekleştirmek ve otokontrolü sağlamak üzere uygulanan usul ve mekanizmaların tümünü ifade

eden iç kontrol sisteminin belgelendirilmesi; bu suretle bütün kamu kurum ve kuruluşlarının verimli, etkin, tutumlu çalışma ve yolsuzluklarla mücadele etme konusunda harekete geçirilmesi sağlanmalıdır.

l.Sayıştay denetiminde sürat ve güncelliği sağlamak, denetim gücünü verimli biçimde kullanmak amacıyla sayman hesapları sektör, program, proje veya konu itibariyle kısmı olarak inceleme ve denetime tabi tutulabilmelidir.

m.TBMM'nin talebi ya da Sayıştay'ın kendiliğinden gerek görmesi hallerinde özelleştirme uygulamaları da dahil olmak üzere, bütün kamu kurum ve kuruluşları Sayıştay'ca klasik denetim usullerinin dışında da incelenebilmeli ve araştırmaya tabi tutulabilmelidir.

n.Denetimi yapılan kuruluşların iç kontrol sistemlerinin amaçlarına uygun ve etkin bir şekilde işleyip işlemediği denetlenmeli, iç kontrol mekanizmalarının yeterli olduğu tespit edilen alanlar kısmen veya tamamen inceleme dışında bırakılabilmelidir.

o.Uluslararası düzeyde kabul görmüş iç kontrol standartlarına uygun olarak belgelendirilmiş iç kontrol sisteminin kurulmasını teminen; Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, ya da Devlet Planlama Teşkilatı koordinatörlüğünde bütün araştırma-planlama ve koordinasyon kurulu başkanlıkları görevlendirilmeli; hiyerarşik yapıya uygun olarak bütün birimlerden anket ya da doğrudan sorma yöntemiyle görüş alınmalıdır.

VI. Yasalara İlişkin Öneriler

1. Türk Ceza Kanunu İle İlgili Olarak

a.Memurların kadro görevleri dışında çalıştırılmalarının yaygınlaşması ve para, çek, mal gibi kaynaklara ulaşmada gerekli sınırlamanın yapılmaması sonucunda, kendisine teslim edilen şeyleri aşırıanlar, cezası daha hafif olan emniyeti suistimal suçundan hüküm giymekte olduklarından ceza kanununda buna yönelik tedbirler alınmalıdır.

b.İrtikap cürmü de en az rüşvet kadar yaygın olmasına rağmen; yasal işlemlerini yaptırmak için memurlara para vermek zorunda kalan kişilerin, oluşan suç irtikap yerine rüşvet olarak değerlendirip kendilerini de suçlu addederek şikayetten kaçınmaları nedeniyle, irtikap suçunu işleyenlerin açığa çıkarılmadığı gözlemlendiğinden rüşvet ve irtikap arasındaki fark belirgin hale getirilmeli ve halk bu konuda aydınlatılmalıdır.

c.Devletin resmi görevlilerinin birtakım dernek, vakıf veya birlikler adına yardım toplamaları, devlet hizmetlerini paralı hale dönüştürücü ve zimmet, irtikap, görevi suistimal gibi ağır suçları örtecek nitelikteki yasal dayanaktan yoksun eylemler olarak görülmeli ve "amme itibarını" sarsacak mahiyette olması nedeniyle, yaptırıma yönelik düzenlemelerle önlenmelidir.

d.Ceza kanununda, toplumdaki sosyo-ekonomik gelişmelerin neden olduğu yeni ekonomik ve teknolojik suç kavramlarına da yer verilerek günümüzde işlenen bu nevi suçların da cezasız kalması önlenmelidir.

e."İhaleye fesat karıştırma" suçu ile ilgili maddeler yalnızca "2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu"na tabi olan kurumlarda çalışanlar için sözkonusu edilebildiğinden, tüm kamu çalışanlarını kapsayacak bir düzenlemeye gidilerek yaptırım alanı genişletilmelidir.

2. Kanuna Mugayyir Tahakkuk ve Tediye Muamelatını İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun

Usulüne uygun tahakkuk ettirilerek ödenen veya tediye emrine bağlanarak ödenmesi gerekir hale gelen bir masrafın verilmemesi gerektiğini ihbar edenlere, ihbarlarının doğru çıkması halinde söz konusu meblağın bir bölümünün ikramiye olarak verilmesi maksadıyla 1927 tarihinde yürürlüğe sokulan ancak bugün için uygulamada yer verilmeyen bu kanuna işlerlik kazandırılmalı; yasal düzenlemelere aykırı olarak kamu kaynaklarının azalmasına yolaçan her türlü uygulamanın ortaya çıkmasında yardımcı olan gerek kamu görevlisi gerekse diğer şahısların ödüllendirilmesi ile yanlış uygulamaya sebep olanların cezalandırılmasına yönelik tedbirleri içerecek bir tarzda yeniden düzenlenmesi sağlanmalıdır.

3. Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun

a.Kanunun saydığı ve hemen hemen bütün kamu kurum ve kuruluşlarından ayrılan personeli kapsayan yasaklamanın; son iki yılda çalışılan yerdeki görev ve faaliyet alanları ile ilgili ibarenin yeteri kadar anlaşılmasını da dikkate alarak kanuna ilişkin ayrıntılar ve uygulama ilkeleri bir yönetmelikle düzenlenmelidir.

b.Bu düzenleme çerçevesinde hangi kamu görevlerinde bulunanların hangi tür işlerde bulunamayacaklarının belirlenmesi ve "görev ve faaliyet alanları" hususu ilgili kişinin kamu görevinde bulunurken bir takım karşılıklı taahhütlerde bulunduğu özel sektör kuruluşları ile sınırlandırılmalıdır.

c.Kamu görevlerinden ayrılarak özel sektöre geçen veya özel iş kuran şahıslara, durumlarını ayrıldıkları kuruma bildirme zorunluluğu getirilmeli, bu zorunluluğa beraber çalıştıkları özel kesim yetkilisi de dahil edilmelidir.

d.Kamu sektöründen özel sektöre geçiş için konulan kısıtlamalar özel sektörden kamu sektörüne geçiş için örnek alınarak yasa, kamu ve özel sektörde görev almanın koşullarını belirleyen bir yapıya kavuşturulmalıdır. Özel sektörde çalışanların kamu üst yönetiminde görev alabilmeleri, aralıksız kamuda üç yıl süreyle görev yapmaları koşuluna bağlanmalıdır.

4. TBMM Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanunla İlgili Olarak

a.Yolsuzluklarla mücadele açısından önem arzeden yasamanın yürütmeden ayrılması ve bürokrasinin politize olmaması görüş ve düşüncesine yardımcı olan bu kanuna, uyulama işlerliği kazandıracak düzenlemeler de yapılmalı; kanuna; kamu görevlerinden ayrılanların yapamayacakları işler ile ilgili kanuna benzer bir nitelik kazandırılmak suretiyle seçilemeyen milletvekillerinin nüfuz ticareti yapmaları önlenmelidir.

b.Kanunda sayılan kurum ve kuruluşlarda "ücret karşılığı iş takipçiliği, komisyonculuk, müşavirlik yapamazlar" hükmünde yer alan "ücret karşılığı" ibaresi metinden çıkarılmalı ya da "ücretsiz veya ücret karşılığı" şeklinde değiştirilmelidir.

5. Memurun Muhakematı Hakkında Kanunla İlgili Olarak

a.Memurun Muhakematı Hakkındaki Kanun'da tanımlanmamış olması nedeniyle; TBMM'nin 8.12.1941 tarih ve 1255 sayılı tefsir kararı; TCK'nin 279'uncu maddesindeki memur tanımı, ilgili kurumların kuruluş kanunlarındaki ilgili hükümler ve yargı kararlarına dayanılarak yapılan "memur" tanımlarından esinlenerek Memurun Muhakematı Hakkındaki Kanun'a göre yargılanması gereken memur kavramına açıklık getirilmelidir.

b.Doğrudan soruşturma yapabilecek veya soruşturma emri verebilecek makamların, işlenen bir suça rağmen soruşturma izni vermediği veya bizzat soruşturma yapmadığı zaman ne yapılması gerektiği hususlarında da düzenleme yapılmalıdır.

c.Gerek soruşturmanın gerekse yargılama kurulu üyelerinin nitelikleri kesin olarak belirlenmeli, soruşturmacılarda ve üyelere mutlaka hukuk formasyonu aranmalıdır.

d.Danıştay'ın ve Bölge İdare Mahkemeleri'nin iş yükü araştırması yapılarak zaman içerisinde memur yargılama kurulları kaldırılmalı, bu işi idari yargı mekanizmalarının yerine getirmesi sağlanmalıdır.

e.Memur suçlarıyla ilgili olarak idarenin yapacağı inceleme ve soruşturmalar için bir süre belirlenerek işin adli makamlara intikali hızlandırılmalı, adli yargıda da süre sınırlamasına gidilmeli ve sorumluların hakettikleri cezayı buldukları kanısı yaygınlaştırılmalıdır.

f.Yargının gecikmemesi amacıyla, bir memurun mahkemeye gönderilmesini gerektiren suç ne ise yalnız o suçtan dolayı yargılanmasına ilişkin hüküm değiştirilerek, savcı farklı bir maddeden dava açılmasını gerekli görmüşse tekrar izin alması gerekmemeli ancak bu değişiklik itiraz hakkı olmak üzere idareye bildirilmelidir.

6. Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklara Mücadele Kanunu ile İlgili Olarak

a.Siyasi partilerin merkez yönetimleri ile il ve ilçe örgütlerinde başkan ve üye olarak görev alanlarda mal bildirimini vermek zorunda olan kişiler kapsamına alınmalıdır.

b.Özellikle kamu sektörü dışında kalan yükümlülerin belirlenerek öncelikle yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği tespit edilip daha sonra da mal bildirimleri karşılaştırılarak gerçeğe aykırı bildirimde bulunma veya haksız mal edinildiğinin nasıl ortaya çıkarılacağına ilişkin açıklayıcı düzenlemeler getirilmelidir.

c.Mal bildiriminde bulunanların sosyal yaşantıları bakımından geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalarda bulunmasının nasıl tespit edileceği ve bu tespiti kimlerin, ne şekilde yapacağı hususunda da açıklayıcı düzenlemeler yapılmalıdır.

d.Kanunun üçüncü maddesiyle getirilen; kamu görevlilerinin genel anlamıyla Türk uyruğunda olmayan herhangi bir özel veya tüzel kişi veya kuruluştan aldıkları belli bir değer üzerinde değere sahip hediyelerini kendi kurumlarına teslim etme zorunluluğuyla ilgili düzenleme Türk uyruğunda olan kişi ve kuruluşlardan kabul edilebilecek hediyeler içinde yapılmalıdır.

e.Günümüz ekonomik koşullarında günden güne değer kaybeden tasarruflarını çeşitli şekillerde değerlendirmeye çalışan kamu görevlileri mal varlığında meydana gelebilecek böylesi bir değişikliği kanuna göre bir ay içinde bildirmek durumunda olduklarından sık sık mal bildirimi vermek durumunda kalabilecekleri düşüncesinden hareketle, söz konusu mükellefiyet daha makul hale getirilmeli, örneğin; mal varlığında bir yıl içinde meydana gelebilecek artışlar için yeni mal bildirimi verme zorunluluğu getirilmelidir.

f.Mal bildirimini beş yılda bir yenilenmesi orta ve üst düzey yöneticilerle yolsuzluk açısından hassas sayılabilecek görevlerde bulunanlar için iki yıla indirilmelidir.

g.Mal bildirim formları, önceki bildirimler ile kıyaslamaları içerecek ve artışların kaynaklarını da gösterecek bir yapıya kavuşturulmalıdır.

h.Mal bildirimlerini, üst görevlere atamalarda değerlendirilen, atama kararlarını etkileyen ve işlemin vazgeçilmez koşulu haline getiren yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

i.Görevden ayrılma halinde verilecek bildirimlerde üst yöneticiler tarafından eski bildirimle karşılaştırılmalı ve kamuoyuna açıklanabilmelidir.

j.Mal bildirimleri bilgisayara yüklenerek tapu, trafik tescil gibi bilgiler entegre edilmeli; mal bildirimlerinin müfettişler tarafından periyodik olarak incelenmesi sağlanmalıdır.

k.Mal bildirimini verilmesindeki etkiyi arttırabilmek için mal varlığında bir değişiklik olduğunda ilgili merciin ihtarına gerek olmadan yeni bildirimde bulunmayana da daha ağır yaptırımlar uygulanmalıdır.

l.Beldelerden başlamak üzere tüm belediye meclis üyeleriyle belediye başkanlarının mal bildirimlerini verecekleri merciler kaymakamdan İçişleri Bakanlığı'na uzanan bir yapıya kavuşturulmalıdır.

7. Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunla İlgili Olarak

a.3071 sayılı bu Kanun uyarınca; Meclis İktüzüğü'yle gerekli düzenlemeler yapılarak Dilekçe Komisyonu'nun çalışmalarına işlerlik kazandırılmalıdır.

b.Raporumuzun ilgili bölümünde önerdiğimiz Milli Denetim Komitesi ile Dilekçe Komisyonu arasında bir bağ oluşturularak alt düzeylerde çözüme kavuşturulamayan sorunlara bu Komite veya Dilekçe Komisyonunca kesin çözüm bulunabilmesi yönünden yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

c.Dilekçe Komisyonu'nun adli, idari veya askeri yargı mercilerinin kararlarını gerektiren durumlarda başvuruları işleme koymaması yerine; yargıdaki gecikmelerden, yasal boşluklar veya günün şartlarına uymayan hükümler nedeniyle mağdur olduklarını ileri sürenlerden doğrudan bilgi sahibi olmak suretiyle yasama görevine katkı sağlamak amacıyla inceleme ve değerlendirilmesini sağlayıcı yasal değişiklik yapılmalıdır.

d.Özellikle, aynı kurum içinde olup da birtakım yolsuz ve usulsüz uygulamalardan haberdar olduğu halde isminin deşifre olmasından çekinen kamu görevlileri veya kurumla devamlı iş ilişkisi içinde bulunan ve bu nedenle isim ve adreslerini saklama gereği duyan şahısların da bulunacağı gözardı edilmeyerek birtakım delil örneklerinin veya yolsuzluğu ortaya çıkarıcı yolların gösterildiği ihbar ve şikayetler de değerlendirilmelidir.

8. Taşıt Kanunu İle İlgili Olarak

a.Merkezi idare dışında taşıtların dağıtım, idare ve denetimi valiler ve kaymakamlar tarafından yerine getirilmeli; taşıtların, gerektiğinde çevrilerek görev belgelerinin sorulması düzenlenmelidir.

b.Makam hizmetlerine tahsis edilen araçlarla emir ve zat'a tahsis olunan araçların kullanım esasları, aradaki farkı belirleyecek nitelikte açık ve net olarak düzenlenmelidir.

c.Bugünkü gelişmeler çerçevesinde oldukça kısıtlı kaldığı görüşünden hareketle emir ve zat'larına binek otomobili verilecekler ile taşıtların tahsis edileceği makam hizmetlerinin kapsamı genişletilmelidir.

d.Bazı hizmetlere ilişkin olarak şoförsüz taşıt tahsisi uygulamasına geçilmeli; taşıtların kullanıldığı mesafelerin gerekçeleriyle yazıldığı ve rutin teftişlerde denetlenebilir formlar geliştirilmelidir.

e.Taşıtları usulsüz olarak kullanan veya kullanılmasına izin verenlerden, mevcut yaptırımlara ilave olarak, yapılan masraflar misliyle geri alınmalıdır.

9. Mevzuatla İlgili Genel Öneriler

a.Mevzuatın objektif ve kesin hükümler taşıyan basit ve anlaşılabilir olması sağlanarak; herhangi bir konuda mevzuat düzenlenirken, uygulamada aksaklıklar olmaması için, muhatapla yüzyüze gelen uygulayıcıdan başlayarak ilgili tüm kuruluş ve meslek odalarıyla, örgütün genel işleyişini ve sistem sapmalarını tarafsız bir gözle değerlendiren denetim birimlerinin görüşleri de alınmalıdır.

b.Ceza hükümleri içeren bütün kanunlarda yer alan para ve hapis cezalarının alt ve üst limitleri arasındaki fark oldukça açık tutularak suç niteliği taşıyan eylemin nitelik ve niceliğine göre yargıya geniş takdir yetkisi bırakılmak suretiyle cezalandırmada hakkaniyet temin edilmeli, para cezaları içeren hükümler bir gösterge rakamından ibaret kılınarak her yıl değişen katsayılar uygulanmalı ve böylece sık sık değişmesi gündeme gelen para cezalarına ilişkin hükümlerle ilgili bu durumda önlenerek ödenecek bedellerle caydırıcılık artırılmalıdır.

c.Kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük ve yönetmelik ve tebliğlerin hazırlanmasında uyulacak esaslar ve şekil kuralları için bir düzenleme yapılmalı, özellikle tebliğ ve yönetmelikler içinde idari yargıdan veya hukuk müşavirliklerinden yasalara uygunluk görüşü alınmalıdır.

d.Çeşitli konularda yer alan komisyonlarda (takdir komisyonu, uzlaşma komisyonu gibi) üye olarak görev yapacak olanların nitelikleri kesin olarak belirlenmeli; bu nitelikleri haiz kişilerin sayısının fazla olması durumunda komisyon üyeleri belli sürelerle görev yapmalı ve süre sonunda değişmeli, takdire yönelik komisyonlarda üyelik yapanların ücretleri belli limitler dahilinde, hakkında karar verilen kıymetin yasal değerine göre belirlenmelidir.

e.Neredeyse yargı yerine karar verir hale gelen ve ayrı bir meslek gibi görülmeye çalışılan "bilirkişilik" müessesesini islah edici çalışmalar yapılarak bunların seçimi merkezileştirilmeli ve bilirkişilik ücretleri davaların nitelik ve niceliğine göre değişen miktarlarda belirlenmelidir.

VII. Siyasal Sisteme İlişkin Öneriler

Türk Milleti yaşam tarzı olarak demokratik rejimi seçmiştir. Her türlü kapalı rejime göre belirli üstünlükleri olan Demokratik rejim, yolsuzluklarla mücadele yönünden farklı ve etkin olanaklar sunmaktadır. Bu itibarla Türk Demokrasisi geliştikçe, yolsuzluklarla mücadele yönünden başarılı olmak önemli ölçüde kolaylaşacaktır.

Demokrasi, öncelikle bir katılım ve çoğulculuk rejimi ve bunu amaçlaması gereken bir seçimler sistemidir. Bu nedenle, yasama meclisi ve siyasi yönetime seçilmenin koşullarını düzenleyen mevzuatın, seçme ve seçilme haklarını en demokratik yöntemlerle kullanılmasına olanak verecek kurallara kavuşturulması, rejiminin niteliği açısından son derece önemlidir. Demokrasinin vazgeçilmez unsurları olan siyasi partilerin, demokratik doğma ve sınırlamalar dışında, etkinliklerini sürdürülebilmeleri, egemenliğin koşulsuz "millete ait olmanın" gereği iktidarları münhasıran millet iradesinin

belirlemesi, demokratik rejimin işlevlerini yerine getirebilmesinin kesin koşullarıdır.

Parlamanter demokratik sistemde, yasama, yargı ve yürütme organlarının ayrışık ve olumlu çalışmaları, siyasal, yargı ve yürütme alanındaki denetimlerin etkinlik oranı, yolsuzluklarla mücadele alanında yeni umutlar yaratabilecektir.

Bunun için;

a. Demokratik toplumların vazgeçemeyecekleri temel bir faaliyet olan siyasal faaliyet masraflı olmaktan çıkarılmalı, siyasal örgütlerin ve siyaset yapanların gelir kaynakları ve harcamalarını kamuoyunun bilgisine sunacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

b. Seçim sistemlerinde gerekli düzenlemeler yapılarak parlamentonun kapısı gerçek anlamıyla halka açık hale getirilmelidir.

c. Siyasal sistemde, yasal otoritenin halkın iradesi demek olduğu, otoriteyi kullananlar ve halka bir bilinç olarak yerleştirilmeli; bunun için gerekli demokratik mekanizmalar geliştirilmeli; otoritenin kaynağının halk olduğu bilinci kamu yönetimine de yerleştirilerek, yönetici kendini halkın efendisi değil hizmetkarı olduğuna alıştırmalıdır.

VIII. Diğer Öneriler

1. Şeffaf İdare

Dürüst ve saydam devlet yapısı oluşturulmalıdır. Bu amaçla halkın bilgi alma, bilgiye ulaşma ve bilgilendirme hakkı güvence altına alınmalıdır. Şeffaflık veya yönetimde açıklık, yönetimin yeniden düzenlenmesi ve bürokratik kişiliğin özelliklerinden bazılarını tartışma ortamına çıkaran bir kavramdır. Söz konusu kavram, açık bir düzeni sağlamak yanında, karmaşık işleri düzenlemeyi, gizli kalmış muhtemel kimlik dışı davranışları açığa çıkarmayı ve bunların doğrusunu gösteren açıklamaların yapılmasını ifade eder.

2. Devletin Ahlak Yasası

"Devlet Ahlak Yasası" adı altında saydam devlet kavramını tanımlayan, bürokratik etik değerlerin onarımlarını belirleyen ve bu normlara aykırı davranışlara karşı yaptırımlar geliştiren bir yasa hazırlanmalıdır. Zira devletin ahlak yönünden yükselen kurallara göre yönetilmesi, yolsuzluklarla mücadele açısından çok değer taşımaktadır.

Yasalar genellikle bu ihtiyaca cevap vermek üzere düzenlenmesine rağmen, özellikle siyasal ve devletin üst yönetim kadrolarının uymaları gereken tüm kuralları bir arada toplayan "Devlet Ahlak Yasası"na büyük ihtiyaç duyan yazarlar vardır. Bu yazarlara göre, mal bildiriminde bulunma zorunluluğu, şeffaflık ilkeleri, siyaset ve bürokraside yüksek düzeyde hizmet edenlerin gelir ve maddi varlıklarını kayyuma bırakmaları gibi hususları kapsayan bir "Devlet Ahlak Yasası" mutlaka düzenlenmelidir.

3.Eğitim ve Kültüre İlişkin Olanlar

-Milli Eğitim Temel Kanunu'nda belirtilen temel ilkeler doğrultusunda eğitime ağırlık verilmeli; uluslararası ilişkiler, yakın tarih, felsefe ve toplumbilim dersleri orta dereceli okullarda ders programına alınmalıdır.

-Öğretmenlik mesleğine atanacak olanlara yeterli ölçüde mutlaka mesleki formasyon verilmelidir.

-Kültürel düzeyde yolsuzluklara karşı günah kavramına yardımcı değer yargıları geliştirilmelidir.

-İyi ve kötü şeyleri, yasalar karşısındaki sorumlulukları, topluma zarar vermeyecek hal ve hareketleri, devlet malının kullanılmasında dikkat edilecek hususları, insani ilişkileri, kamu kurumları ile olan ilişkilerdeki hareket tarzları gibi hususlar, eğitim kurumlarında ders olarak verilmelidir.

-Özel kurslarla alınmaya çalışılan bilgi ve becerilerin parasal olanaklara dayalı farklı bir eğitimle alındığını, ekonomik durumu bozuk olanların bu kabiliyet gelişimini sağlayamayacağını, fırsat eşitliğinden yararlanamayacağını gören ve anlayan çocuklarımızla bu durumdan etkilenen aileleri psikolojik bozulmalardan, yolsuzluğa yol açıcı düşüncelerden uzaklaştırmak bakımından özel okul, kurs gibi yöntemlerden arındırılmış bir milli eğitim politikası oluşturulmalıdır.

4.Sosyo-Ekonomik Nedenlere İlişkin Olanlar

-Hızlı ve çarpık kentleşmeyle birlikte işsizlik ve suça yönelmeyi de beraberinde getiren köyden kente göç olgusunu önleyebilmek açısından köyler birleştirilerek her bölgede cazibe merkezleri oluşturulmalı, buralarda tarıma dayalı sanayi yatırımlarına yönelerek emek yoğun yatırımlara ağırlık verilmelidir.

-İşsizliğin getirdiği veya iş bulmaya yönelik yolsuzlukların önlenmesi ve istihdama çare olunabilmesi açısından nüfus planlamasına yönelik çalışmalar teşvik edilmelidir.

5. Medya İle İlgili Olanlar

-Tüm toplumda; "iyi insan iyi vatandaş" olma şuru tüm iletişim araçlarının ve medyanın da yardımı ile uyandırılmalı, ahlaki değerler yeniden ön plana çıkarılmalı ve bunlar yapılırken topluma örnek olunmalıdır.

-Kamu kurum ve kuruluşlarında ortaya çıkarılan yolsuzluk olayları bütün ayrıntılarıyla basın-yayın organları aracılığı ile duyurulmalıdır.

-Tüketiciyi aldatan esnafa ve vergisini vermeyenlere ağır para cezaları yanında medya aracılığı ile teşhir edilmelerini sağlayan düzenlemeler yapılmalıdır.