

YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ ETİK DIŞI DAVRANIŞLA MÜCADELE UYGULAMALARI

APPLICATIONS OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS IN FIGHTING AGAINST UNETHICAL BEHAVIOR

Yaşar UZUN¹

ÖZ

Kamu yönetiminde yaşanabilecek etik dışı davranışlar insanların yaşam kalitesini etkileyebilmekte, sosyal, siyasal, ekonomik ve çevresel açıdan ağır maliyetler doğurabilmektedir. Ülkelerin yönetim sistemlerinde sahip oldukları konumları, yetkileri ve işlevleri ile yüksek denetim kurumları, kamu yönetiminin dürüstlük esaslı olarak geliştirilmesinde ve etik dışı davranışlarla mücadele edilmesine önemli katkılar sunabilecek kurumlardır. Bu kurumların kamu kurumlarında etik dışı davranışla mücadele edebilmeleri için denetim, inceleme ve diğer faaliyetlerini etik odaklı bir anlayıőla şekillendirmeleri önem taşımaktadır. Aynı zamanda bu kurumların kendi bünyelerinde de etik dışı davranışla mücadelede etkili yöntemlere sahip olmaları, temel bir gerekliliktir. Yüksek denetim kurumlarının gerek kendi bünyelerinde ve gerekse kamu kurumlarında etik yönetimi geliştirmek ve etik dışı davranışlarla etkili bir mücadele için kullanabilecekleri yöntem, araç ve yaklaşımlar için dünyadaki iyi uygulama örneklerinden hareketle zengin bir çerçeve ortaya koyan bu çalışmanın amacı, karar alıcıları, yöneticileri ve uygulayıcıları etik ilke ve yöntemler temelinde şekillenen bir kamu yönetiminin inőası için desteklemektir.

Anahtar Kelimeler: Etik, Etik Dışı Davranış, Yüksek Denetim Kurumları, Denetim, Kontrol.

1 Sayıştay Uzman Denetçisi, yasaruzun@sayistay.gov.tr, ORCID: 0000-0003-3803-0611

Gönderim Tarihi/Submitted: 25.04.2019

Revizyon Talebi/Revision Requested: 22.05.2019

Last Revision Received/Son Revizyon Tarihi: 02.01.2020

Kabul Tarihi/Accepted: 03.01.2020

Atıf/To Cite: Uzun, Yaşar (2019), Yüksek Denetim Kurumlarının Etik Dışı Davranışla Mücadele Uygulamaları, Sayıştay Dergisi, Cilt: 30, Sayı: 115, s.7-36

ABSTRACT

Unethical behaviors that may be experienced in public administration may affect the quality of public life and cause heavy costs in terms of social, political, economic and environmental aspects. With their positions, powers and functions in the management systems of countries, Supreme Audit Institutions (SAIs) can make significant contributions to developing public administration based on integrity and fighting against unethical behaviors. In order to fight against unethical behavior in public institutions, it is important for SAIs to shape their audits, examinations and other activities through an ethics-based approach. At the same time, it is vital for these institutions to have effective methods to fight against unethical behavior within their bodies.

This study provides a rich framework based on the best practices in the world for the methods, tools and approaches that can be used by the SAIs both in their own bodies and in the public institutions to develop ethical management and effectively fight against unethical behaviors. The aim of the study is to support the decision makers, managers and practitioners for the construction of a public administration based on ethical principles and methods.

Keywords: Ethics, Unethical Behaviour, Supreme Audit Institutions, Audit, Control.

GİRİŞ

Yüksek denetim kurumları (YDK'lar/Sayıştaylar), kamu sektöründe gerçekleştirdikleri denetimler, incelemeler ve bunların sonucunda parlamentolara, kamu idarelerine ve kamuoyuna sundukları raporlarla (yargı yetkisi olanlar, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama faaliyetleriyle de) kamu yönetiminde hesap verebilirliğin ve şeffaflığın sağlanmasında önemli bir işleve sahiptir. Bu kurumlar yürüttükleri faaliyetlerle aynı zamanda kamu sektöründe etik yönetimin geliştirilmesine yönelik çalışmaların stratejik ve sistem odaklı geliştirilmesinde ve kamu hizmetlerinin etik değer ve ilkeler çerçevesinde sunulmasının sağlanmasında kilit rol oynarlar.

Kamu yönetiminde etik davranışı teşvik ve etik dışı davranışlarla mücadele etme konusunda önemli fonksiyon icra eden YDK'ların, her kamu idaresinde olduğu gibi kendi bünyesinde de etik dışı davranışlarla mücadele etmek ve etik davranışı teşvik etmek üzere politika, prosedür, yapı, sistem, süreç ve faaliyetler geliştirmeleri ve uygulamaya koymaları temel bir gerekliliktir.

Bu konuda farklı ülkelerin YDK'ları tarafından gerçekleştirilen uygulamalar, izlenen stratejiler ve yaklaşımlar, çok geniş bir yelpaze çizmektedir. Bunlardan çıkarılacak dersler, her bir YDK, hatta diğer kamu kurumları için de yeni gelişmelerin ve kurumsal itibarı güçlendirmenin temel kaynaklarından biri olabilecek niteliktedir. Bu nedenle mümkün olduğunca geniş bir çerçeveden ve zengin örneklerden hareket edilerek gerçekleştirilen bu araştırmanın bu alandaki teorik birikime ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesine katkı yapması beklenmektedir.

Bu çalışmanın amacı, YDK'ların kendi bünyelerinde ve dış çevrelerindeki paydaşlarıyla olan etkileşimlerinde "etik dışı davranışlarla mücadeleyi teşvik etmek üzere" geliştirdikleri uygulamalar hakkında uluslararası bir kıyaslama yaparak, en iyi uygulamaların geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasına katkı yapmaktır. Bu çerçevede; öncelikle temel kavramlar üzerinde durulacak, ardından YDK'ların temel işlevlerine kısaca değinildikten sonra bu işlevler bağlamında etik dışı davranışlarla neden mücadele etmeleri gerektiği değerlendirilecektir. Çalışmada ayrıca etik dışı davranışlarla mücadele bağlamında dünyanın değişik bölgelerinden seçilen YDK'lar tarafından izlenen yaklaşım ve gerçekleştirilen uygulamalar, örnekleriyle birlikte analiz edilecektir.

Çalışmaya konu yüksek denetim kurumları bünyesinde geliştirilen uygulamalar, OECD'nin geçmiş yıllarda geliştirdiği "etik altyapı" kavramına da konu olan planlama, etik rehberlik ve danışmanlık, insan kaynakları yönetimi politika uygulamaları ve izleme, denetim ve kontrol bileşenleri çerçevesinde ele alınmıştır. Yüksek denetim kurumlarının dış paydaşlarıyla olan etkileşimlerinde geliştirdikleri uygulamalar ise farkındalık geliştirici çalışmalar, diğer kurumlarla işbirlikleri, paydaş taleplerinin değerlendirilmesi, etik odaklı denetim ve incelemeler gibi tespit edilen iyi uygulamalar ekseninde ele alınmıştır.

Bu çalışmada incelenen ülke ve kurumlar ile bu kurumların konu ile ilgili uygulamalarının seçiminde sistematik bir yaklaşım yerine, belirlenen alanlarda en iyi uygulama olarak değerlendirilebilecek ve diğer kurumlar için de benzer uygulamaların geliştirilmesinde model teşkil edebilecek örneklere odaklanılmıştır. Etik davranışların teşvik edilmesi ve etik dışı davranışlarla mücadele niteliğindeki uygulamalar hemen her ülkenin yüksek denetim kurumlarının temel ilgi alanlarından birini oluşturmaktadır. Ancak değişen koşullar ve artan ihtiyaç ve talepler karşısında, bu alandaki işlevlerinin geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle etik yönetimin güçlendirilmesi ve iyi uygulamaların yaygınlaştırılmasında, mevcut örneklerden yararlanılmasının bu kurumlara önemli fırsatlar sunacağı değerlendirilmektedir.

1. ETİK VE ETİK DIŞI DAVRANIŞ

Etik kavramı Güncel Türkçe Sözlük'te, "çeşitli meslek kolları arasında tarafların uyması veya kaçınması gereken davranışlar bütünü" şeklinde tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2019). Etik, insan tutum ve davranışlarının iyi-kötü ya da doğru-yanlış yönleriyle değerlendirilmesine ilişkin bir kavramdır. Etik, bireylere "işlerin nasıl yapılması gerektiğini" belirlemede yardımcı olan yol gösterici değerler, ilkeler ve standartlardır. Etik, insanların yargılarını ve bu yargılara ulaşılma sürecini ifade eder. Etik, aynı zamanda, insanların değerlere dayalı kararlar verdiği bir süreçtir (Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 2009: 19).

"Etik değer" kavramı ise, bütün davranış seçimlerinin arkasında yatan temel inançlar ve öncelikleri ifade eder. Etik değerler, etik/davranış kodları için bir esas teşkil eder. "Dürüstlük ve tarafsızlık", "kamu yararını gözetme", "hesap verebilirlik ve şeffaflık" gibi değerler, kamu sektörü etik değerleri arasında yer almaktadır. "Etik ilkeler" ise, davranış kurallarına/düzenlemelerine dönüştürülmüş etik değerler olarak tanımlanabilir. Etik ilkelerin çerçevesi, çalışanın etik davranış özelliklerini/gerekliklerini tayin eden davranış kodlarıyla ya da diğer düzenlemelerle belirlenmektedir. "Kamu hizmetlerini tarafsız olarak yerine getirmek", "mevzuata uygun davranmak", "menfaat çatışmasından kaçınmak", "adam kayırmacılığından uzak durmak", "hediye ve ikramları reddetmek", "çalışanları adil şekilde ödüllendirmek" gibi ilkeler, kamu sektörü etik ilkeleri arasında yer almaktadır (EUROSAI TFA&E, 2014b: 10). Bu bağlamda etik davranışı, toplumun ve bireylerin davranış değerleri olarak kabul ettikleri değerlere uygun şekilde hareket etmek olarak tanımlayabiliriz.

Etik davranışlar; "dürüstlük", "adil olmak", "eşitlik", "kişi hakları" gibi ahlaki ilkelere saygı göstermeyi gerektirir (Businessdictionary.com, 2019). "Etik dışı davranış" ise, genellikle toplumsal hayatın sürdürülebilmesi için geniş parametreler olan yasaların, politikaların, düzenlemelerin ve örgüt normlarının göz ardı edilmesiyle başkalarına zarar verici sonuçlar ortaya çıkaran ve toplum tarafından yasa dışı ya da gayriahlaki kabul edilen davranışları kapsamaktadır (Brass, Butterfield ve Skaggs, 1998: 15; White, 1999: 110). "Ayrımcılık", "kayıрма", "yolsuzluk", "rüşvet", "yaranma ve yakınlığı kullanma", "engelleyici olma ve yanlış yönlendirme", "yıldırma ve korkutma", "bencillik", "şiddet", "taciz" gibi davranışlar, etik dışı davranış örnekleri olarak literatürdeki yerlerini almıştır (Gül, 2006: 69-71).

Kamu kurumlarında yaşanabilecek etik dışı davranışlar, kamu kurumlarının iç bünyelerinde ve bu kurumların içerisinde yaşadıkları siyasal, toplumsal ve ekonomik çevrede birçok olumsuz sonuçlar/etkiler doğurabilecektir. Örneğin ayırimcılık ve adam kayırmacılık, liyakate sahip ve eşit durumdakilerin kamu haklarından ve hizmetlerinden yararlanamamalarına; hile, yolsuzluk ve usulsüzlük, kamuya, devlete ve kuruma duyulan güvenin kaybedilmesine, kamu kaynaklarının suistimal edilmesine, kamu yararının göz ardı edilmesine, gelir dağılımı dengesinin bozulmasına, kamu bütçesinin israf edilmesine, insanların yaşam kalitelerinden yoksun kalabilmelerine yol açmaktadır. Benzer şekilde, kurum içerisinde personele baskı ve yıldırma gibi davranışlar çalışma moral ve motivasyonunun kaybedilmesine, fiziksel ve ruhsal sağlık sorunları nedeniyle sağlık harcamalarının artmasına, işgücü kaybına; kurumsal bilginin gizlilik gereklerine riayet edilmeden kamu görevlisi tarafından ifşa edilmesi ise vatandaş, kamu ve ülke güvenliğinin tehlikeye atılmasına yol açabilecektir. Bu açıdan bakıldığında, kamu idarelerinin muhtemel etik dışı davranışlarla mücadele etmeyi, bu tür davranışların yol açabilecekleri riskleri dikkate alarak stratejik bir yaklaşımla sürdürmeleri gerektiği ortadadır.

2. YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ İŞLEVLERİ VE ETİK DIŞI DAVRANIŞLARLA MÜCADELEDEKİ ROLLERİ

2.1. Yüksek Denetim Kurumlarının Temel İşlevleri

Yüksek denetim kurumları, devletin tüm kurum ve kuruluşlarının ve her türlü gelir, gider ve varlıklarının parlamento adına denetlenmesi amacıyla oluşturulmuş, anayasal ya da yasal güvenceye sahip, bağımsız ve profesyonel denetim örgütleridir. Hemen her ülkede anayasal sistemin temel unsurlarından biri olarak güçlü yetkilerle donatılan (Köse, 2019: 16-17) bu kurumlar, parlamentonun bütçe hakkını kullanmasında üstlendikleri kilit rollerle her ülkede demokratik sistemin güçlendirilmesinde önemli işlevler üstlenirler.

Demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından ve aynı zamanda "Ulusal Dürüstlük Sistemleri"nin önemli aktörlerinden (Transparency International, 2012: 16) olan YDK'lar, dış denetim kurumu olarak kamu hesaplarını denetlemede sergiledikleri geleneksel rolleriyle buldukları ülkelerde hesap verebilirlik halkasında kritik bir rol üstlenmektedir (OECD, 2016: 5). Bu kurumların yapacağı denetimlerle kamu kurum ve kuruluşlarının politika, program veya faaliyetlerinin

yönetimi ve performansı hakkında yasama ve diğer gözetim organları, yönetimden sorumlu olanlar ve halka yeterli ve uygun denetim kanıtına dayalı, bağımsız, tarafsız ve güvenilir bilgi, değerlendirme, sonuç veya görüşler sağlanması; hesap verme sorumluluğunu ve saydamlığını artırması; sürekli gelişimi, kamu kaynakları ve varlıklarının uygun kullanımını ve kamu yönetiminin performansına olan sürekli güveni teşvik etmesi (ISSAI 100/md. 18, 20) (ISSAI, 2019b) beklenmektedir.

Sosyal ve siyasal alandaki değişimle paralel olarak kamu yönetiminde gerçekleşen hızlı dönüşüm, YDK'lerden beklenti ve talepleri artırmakta; bu kurumların yeni alanlarda ve farklı yaklaşımlarla topluma ve kamu yönetimine daha fazla değer katmaları istenmektedir. Dolayısıyla bu kurumların kendi ülkelerinde ve dünyada yaşanan kapsamlı dönüşüm sürecinin gerekleri doğrultusunda görev ve sorumluluklarını daha geniş bir perspektifle, katılımcı ve etkin iletişime dayalı olarak yürütmeleri ve daha fazla değer üretmeleri kaçınılmaz bir zorunluluk haline gelmiştir (Baimyrzaeva ve Köse, 2014: 77).

Yüksek denetim kurumlarının denetim ve diğer faaliyetlerinde temel gereklilikleri karşılayabilmeleri ve kurum mensuplarının davranışlarının bu gerekliliklere uygun şekilde yönetilebilmesi için, bu kurumlarda etik yönetim altyapısının inşa edilmesi ve geliştirilmesi bir zorunluluktur. Bu kurumların etik yönetim altyapı uygulamalarını geliştirmeleri halinde, kapasitelerinin güçlenerek kurumsal itibarlarının korunması, paydaş beklentilerinin karşılanması, kurum mensupları arasında etik davranışın teşvik edilmesi, kamu idarelerine rol model olunması ve kamu mali yönetiminin geliştirilmesi yolunda önemli adımlar atılmış olacaktır (Uzun, 2018: 53).

2.2. Yüksek Denetim Kurumlarının Etik Dışı Davranışlarla Mücadele İşlevi

Kamu itibarını korumak ve gözetmek, her kurumun olduğu gibi YDK'ların da temel bir sorumluluğudur. Bu nedenle, YDK'ların yürüttükleri her türlü çalışmada kamu itibarının ve kendilerine duyulan güvenin zedelenmemesi için etik davranışı teşvik eden ve aynı zamanda etik dışı davranışla mücadele eden bir yaklaşım izlemeleri gerekmektedir. YDK'ların etik davranışı gündem konusu yapmaları, INTOSAI Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Standartları (The International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI) tarafından da öngörülen bir husustur. YDK'lerden beklentilerin büyük olması ve bu kurumların paydaşlarının (vatandaşların, yasama ve yürütme organlarının, denetlenen kurumların ve

diğerlerinin) güvenini kazanmaları gerektiğinden, örnek teşkil edecek kurumlar olarak hareket etmeleri ve paydaşlarının gözünde güven ve inandırıcılıklarını korumaları gerekmektedir. Etik davranış, söz konusu güven ve itibarı temin etme ve sürdürmede kilit bir bileşen olurken etik kurallar, YDK'ların işleyişi için ön koşuldur (ISSAI 30/1). 2016 yılında güncellenen INTOSAI Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Etik Kurallar Standardı (ISSAI 30), etik davranışa ilişkin YDK'ların genel sorumluluklarını ve etik davranışı yönlendiren beş temel değeri tanımlamış, bu kurumların kendi etik kurallarını ve bu kuralları uygulamak için uygun bir etik kontrol sistemi geliştirmelerini teşvik etmiştir (INTOSAI, 2016a).

INTOSAI Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Kamu Sektörü Denetiminin Temel Prensipleri Standardı (ISSAI 100) uyarınca, YDK'lar tarafından gerçekleştirilen kamu sektörü denetiminin, kamu kurumları ve çalışanlarının fonksiyonlarını etkin, verimli ve etik biçimde, geçerli kanun ve düzenlemelere uygun olarak yürütmesi beklentisini güçlendirmeye yardımcı olması beklenmektedir (ISSAI 100/17) (ISSAI, 2019b).

INTOSAI "Yüksek Denetim Kurumlarının Değer ve Faydaları - Vatandaşların Yaşamında Fark Yaratma" Standardı (ISSAI 12) uyarınca da, YDK'ların vatandaşların yaşamlarında fark yaratabilmeleri için; merkezi yönetim ve kamu kurumlarının hesap verme sorumluluğu, şeffaflığı ve dürüstlüğüne güçlendirmesi, davranışlarıyla örnek teşkil ederek model bir kuruluş olmaları gerekmektedir (ISSAI 12/5) (ISSAI, 2019a).

INTOSAI standartları dikkate alındığında, YDK'ların, etik dışı davranışlarla mücadele etmelerinin, diğer bir ifadeyle etik davranışı teşvik etmeye yönelik politika ve uygulamalar geliştirmelerinin zaruri olduğu, bu anlamda kendi bünyelerinde ve kurum paydaşlarıyla etkileşimlerinde bir takım çalışmalar yapmaları gerektiği açıktır. Zira YDK'lar anayasal konumu haiz, Parlamentolara raporlama işlevi olan; kamu idarelerine, kamu personeline, kamu veri ve bilgisine erişim imkanı olan; kamu idarelerini tekil ve kamu yönetimini bütüncül bir şekilde görebilen kurumlardır. YDK denetim ve incelemelerinin uluslararası genel kabul görmüş denetim standartlarına ve etik kurallara (bağımsızlık, tarafsızlık, profesyonellik vb.) uygun şekilde yerine getirilmesi; bu kurumların kamu bütçesi, kamu mali işlem ve faaliyetleri ile uygulamaları hakkında doğru bilgiye ve kanıta dayalı raporlar üretmeleri, paydaşlarının temel beklentileridir. Bu beklentilerin karşılanmasına yönelik olmak üzere YDK'ların öncelikle kendi bünyelerinde etik davranışı teşvik eden, bu anlamda etik dışı davranışla mücadele eden bir yaklaşım geliştirmeleri,

kendilerine duyulan güvenin korunmasına; bu kurumların ürettiği bilgilerden yararlanan karar alıcıların sağlıklı karar alabilmelerine; kamu bütçe disiplininin gözetilmesine ve kamu görevlilerinin etik değer ve ilkelere uygun davranış sergilemelerine önemli katkılar sunacağı düşünülmektedir.

Ayrıca, yukarıda ifade edilen standartlar dikkate alındığında, YDK'ların, etik davranış gerekliliklerine ve kamu yönetiminde etik dışı davranış risklerini (kamu itibarının ve kurum itibarının zedelenmesi, menfaat çatışması, gizliliğin ihlali, hile ve usulsüzlük vb.) azaltmaya odaklanan denetim ve inceleme yaklaşımları geliştirmeleri de, kamu yönetimlerinde etik yönetim gerekliliklerinin karşılanmasına ve bunların gündemde tutulmasına katkı sunacaktır. Bu tür denetim ve inceleme yaklaşımları ile aşağıda gösterilen diğer yaklaşım uygulama örneklerinin (yasal, kültürel, siyasal, ekonomik vb. açılardan ülke gerekliliklerine uygunluğu dikkate alınarak) doğrudan ve/veya dolaylı şekilde gerek YDK'ların kendi bünyelerinde, gerekse de kamu idarelerinde ve toplumda dürüstlük esaslı kamu yönetimi anlayışının güçlendirilmesi yolunda önemli kazanımlar sağlayacağı düşünülmektedir.

3. YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ ETİK DIŞI DAVRANIŞLARLA MÜCADELE UYGULAMALARI

Yüksek denetim kurumlarının etik dışı davranışla mücadeleye yönelik uygulamaları, yüksek denetim kurumlarının kendi bünyesinde geliştirdikleri uygulamalar ve dış paydaşlarıyla olan etkileşimlerinde geliştirdikleri uygulamalar şeklinde iki alt başlık halinde incelenebilir.

3.1. Yüksek Denetim Kurumları Bünyesinde Geliştirilen Uygulamalar

Yüksek denetim kurumları, kamu yönetimlerinde dürüstlüğü teşvik etme sorumluluklarının bir gereği olarak, öncelikle kendi bünyelerinde etik/dürüstlük gerekliliklerini karşılamaya yönelik uygulamalar geliştirmektedir. Bu yaklaşımlar, çeşitli uygulama alanlarında ve farklı araçlarla hayata geçirilmeye çalışılmaktadır.

3.1.1. Kurumsal Planlama Uygulamaları

YDK'lar, etik dışı davranışlarla mücadele ve etik davranışları teşvik etmek açısından, stratejik bir yaklaşım olarak kurumsal planlar geliştirebilmektedir. Türkiye ve Rusya Federasyonu Sayıştaylarının uygulamaları, bu alandaki çalışmalara örnek teşkil edecek niteliktedir.

Türkiye Sayıştay Etik Eylem Planı: Türkiye Sayıştay tarafından, kurumun etik altyapısını güçlendirmek üzere 2018 yılında bir durum değerlendirmesi çalışması yapılmıştır. Bu çalışma sonucunda geliştirilen Etik Eylem Planı ile “rehberlik”, “insan kaynakları yönetimi politika ve uygulamaları” ile “kontrol ve izleme” fonksiyonları bağlamında yapılacak kurumsal çalışmalar tespit edilerek yürürlüğe konulmuştur (Sayıştay Başkanlığı, 2019: 105). Söz konusu plan kapsamında yapılan çalışmalardan biri de Sayıştayın internet ve intranetinde “etik” ile ilgili alanların oluşturulmasıdır. Bu alanda, etikle ilgili kurumsal mevzuata, Sayıştay mensuplarına yönelik etik ilke ve kurallara, etik sözleşmeye, etik komisyonu bilgilerine, etikle ilgili kurumsal etkinliklere ve ilgili linklere yer verilmektedir. Ayrıca, söz konusu plan kapsamında “Denetimde Etik İlke ve Kurallara Uyum Taahhüt Formu” geliştirilmiş olup, uluslararası denetim standartları doğrultusunda tüm denetçilerin denetim sürecinde uyacakları temel hususları düzenleyen bu formu denetimin başlangıcında imzalamalarını sağlayan bir sistem de uygulamaya konulmuştur (Sayıştay Başkanlığı, 2019: 58, 105).

Rusya Federasyonu Sayıştay (ACRF) Yolsuzlukla Mücadele Planı: Rusya’da kabul edilen Yolsuzlukla Mücadele Ulusal Planı ile yasal sistem içerisinde yolsuzluğun oluşmasını önlemeye odaklı yolsuzlukla mücadele politika paketi uygulamaya konulmuştur. ACRF de, bu planın bir parçası olarak, yolsuzlukla mücadele için yasal çerçeveye öncelik veren kendi eylem planını hazırlamıştır. Bu kapsamda ACRF, iç yolsuzluk risklerini azaltmayı hedefleyen tedbirler paketini uygulamaktadır. Ülkenin sosyo-ekonomik kalkınmasının önündeki en acil problemler ve çözümlerine dair çalışma planının geliştirilmesi, bütün çalışanların etik ilkelere bağlılık taahhütlerinin alınması, kurum içi yolsuzlukla mücadele kontrol aracı olarak bir çalışma gücünün oluşturulması, denetçilerin rotasyonuna dair düzenlemeler gibi tedbirler, planda öngörülen uygulamalardan bazılarıdır (INTOSAI, 2013: 196-1999).

3.1.2. Etik Rehberlik ve Danışmanlık Uygulamaları

YDK’lar, etik dışı davranışı önleme bağlamında etik rehberlik ve danışmanlık desteği sağlayıcı uygulamalara da sahiptirler. Bu konudaki bazı uygulama örnekleri şunlardır:

Türkiye Sayıştay’ının “Sayıştay Denetçilerinin Mesleki Etik Kurallarına İlişkin Usul ve Esaslar” Düzenlemesi: 2011 yılında Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Sayıştay Denetçilerinin Mesleki Etik Kurallarına İlişkin Usul ve Esaslar”ın amacı; Sayıştay denetçilerinin uyacakları

mesleki etik kurallarına ilişkin usul ve esasları belirlemektir. Düzenleme ile aşağıda ifade edilen değer ve ilkeler çerçevesinde uyulması gereken kurallar tarif edilmektedir:

- Bağımsızlık,
- Tarafsızlık ve nesnellik,
- Dürüstlük,
- Eşitlik,
- Çıkar çatışmasından kaçınma,
- Yetkinlik ve mesleki özen,
- Mesleki ve kurumsal bilinç,
- Mesleğin menfaat temini için kullanılmaması,
- Nezaket ve saygı,
- Gizlilik ve mesleki sırların saklanması.

Yönetici konumunda bulunanların sorumluluklarını da tanımlayan düzenleme, denetçilerin mesleki etik kurallarına aykırı davrandığı iddiası ile ilgili uygulanacak kurumsal sürece de yer vermektedir. Düzenleme, denetçilerin sicillerinin verilmesinde söz konusu mesleki etik kuralların dikkate alınacağını da hatırlatmaktadır. Sayıştay Başsavcı ve savcılar da 6085 sayılı Kanun hükümleri uyarınca söz konusu düzenlemeye tabidirler (Sayıştay Başkanlığı, 2011).

Romanya Sayıştay Rehberlik Uygulamaları: Romanya Sayıştay, etik kod esaslarının uygulanmasına dair tavsiye ve rehberlik sağlama bağlamında, denetçilere karşılaştıkları herhangi bir güçlük ya da etik ikilem karşısında Etik Komiteye başvurma imkanı sunmaktadır. Etik Komitesi tarafından, karşılaşılan duruma bağlı olarak, etikle ilgili bilgi ya da uyarıların bir daha oluşmaması için kurum yönetimine bilgi verilmektedir. Ayrıca direktörlerin, etik değerlere uymama riskini azaltmak ya da önlemek üzere denetimler başlamadan önce, denetçilere etik değer ve ilkelere bağlılık sorumluluklarını hatırlatma görevleri de bulunmaktadır. Kurumda mesleki eğitim kursları kapsamında, etik değer ve ilkelere ilişkin eğitimler de organize edilmektedir (Boboc, Visan, 2018).

Avrupa Sayıştay (ECA) Etik Danışmanlık Uygulaması: Bu uygulama kapsamında, Avrupa Sayıştay Genel Sekreteri tarafından kurum personeli arasından "etik danışmanlar" atanmaktadır. Uygulama ile gizlilik arz eden ve tarafsız bir tavsiye desteğine ihtiyaç duyan herhangi bir personele

danışmanlık hizmeti sunulmaktadır. Danışmanlık desteği sağlanan hususlar arasında; personelden beklenen etik değerler ve ilkeler, gerçek ya da algılanan menfaat çatışması, hediye ve ikram kabulü gibi hassas konular, ciddi hata ve usulsüzlük durumlarında bilgi verme gibi konular yer almaktadır (ECA, 2019).

3.1.3. İnsan Kaynakları Yönetimi Politika Uygulamaları

YDK'lar, etik dışı davranışlarla mücadele kapsamında, insan kaynakları yönetimi politika alanlarında da uygulamalar geliştirebilmektedirler. Bu konudaki uygulama örnekleri aşağıda ifade edilmiştir:

Avustralya Sayıştayı (ANAO) İşe Alım ve Personel Eğitim Yaklaşımı: Avustralya Sayıştayı (ANAO) tarafından, işe alma kararlarının kurumun ve Avustralya kamu hizmetinin değerlerine uygun şekilde, liyakate dayalı olması esas olarak benimsenmiştir. Adaylar işe başvuru sürecinde ANAO'nun seçim komitesi tarafından, etik davranış gereklilikleri de dahil ANAO'da çalışmanın gerektirdiği davranış-beceri grupları ve sınıflandırmalarını tanımlayan ANAO Yeterlilik Çerçevesi (ANAO, 2012) ve pozisyon iş tanımları dikkate alınarak değerlendirilmektedir.

ANAO, eğitim programları aracılığıyla üç temel alanda ("teknik uzmanlık", "saygılı ve etkin ilişkiler", "dengeli davranış ve ortak çalışmaya dayalı iş ortamı") personel performansını geliştirmeyi de esas almaktadır. Etik davranış gerekleriyle doğrudan ilgili bu alanlarda personel gelişimini sağlamak üzere sınıf ortamında teknik ve genel beceri geliştirme kursları (personel ve personel gelişimi, liderlik, iletişim vb.) düzenlemektedir. Sınıf eğitiminin yanı sıra, E-öğrenme modülleri uygulaması ile de davranış ve farklılıkların yönetimi gibi etikle ilgili kurslar da düzenlemektedir.

ANAO, Danışman Meslektaş Programı aracılığıyla, deneyim ve bilgisi olan ve güçlü kişilik özelliklerini haiz personelin, kendisinden daha az deneyimli meslektaşlarını desteklemesini ve yardımcı olmasını sağlamaktadır. Bu uygulama, ANAO'nun kurumsal değerlerini (saygı, dürüstlük ve mükemmellik) tabi olarak ifade etme/aktarma aracı olarak görülmektedir. Bu uygulamayla, danışmanlık desteği alan personel, yardıma ihtiyacı olanlara destek sağlama (saygı); diğerinin mahremiyetini ve sırlarını koruma (dürüstlük); ve diğerlerinin bilgi ve deneyimlerinden yararlanma ve öğrenme (mükemmellik) gibi konularda kendisini geliştirmektedir (ANAO 2019a).

Fiji Cumhuriyeti Sayıştayı (OAGRF) Düşük Performans ve Disiplin Yönetimi Politikası: Fiji Sayıştayı'nın (OAGRF) disiplin politikası ve prosedürünün amacı, bütün mensuplarının adil ve mevzuata uygun muamele görmesini sağlamak üzere OAGRF içerisinde uygun davranış standartlarının oluşturulmasını ve bu standartların korunmasını sağlamak, böylece hatalı davranışı düzeltmek ve zayıf performansı geliştirmektir. Politika belgesi, mensupların denetlenen kurumlarla, kamu hizmeti değerleriyle ve bireysel çalışma performans standartlarıyla ilgili sorumluluklarını anlamalarını desteklemektedir. Politika belgesinde, "iş yerinde disiplin", "hatalı davranış", "ağır hatalı davranış" gibi kavramların tanım ve niteliklerine de yer verilmektedir (OAGRF, 2017).

Fiji Sayıştayı'nın (OAGRF'nin) HIV/AIDS'le İlgili Politika Belgesi: Politika belgesi, rahatsızlığı nedeniyle personelin kurum uygulamalarından (eğitim, görevlendirme, terfi, ücretlendirme vb.) fırsat eşitliği bağlamında yararlanamamasını ve diğer personel tarafından (aşağılanarak, beraber çalışılmayarak vb. yollarla) mağdur edilmesini önleyici bir kurumsal yaklaşımı ifade etmektedir. Bütün personelin fırsat eşitliğine ve ayrımcılıktan uzak bir çalışma ortamı oluşturma sorumluluğuna sahip olduğu anlayışından hareketle geliştirilen bu politika, işe başvurularda, kurum personelinin yeni işe alınan pozitif HIV virüsü taşıdığını fark etmeleri durumunda, bütün personelin bu bilgiyi "gizli bilgi/sır" olarak değerlendirme sorumluluklarının olduğunu öngörmektedir. Bu bilginin gizlenmemesi ve üçüncü bir tarafa ifşası durumu ise ciddi bir suç olarak addedilmekte ve gizlemeyen personel hakkında disiplin yaptırımı uygulanabileceği ifade edilmektedir.

Söz konusu politika dokümanı, sadece AIDS'le ilgili olarak değil, aynı zamanda kanser, dermatolojik bozukluk, psikolojik rahatsızlık, özürlülük vb. durumları olan personelin ayrımcılığa uğramaması ve genel personel sağlığının korunması için kurumsal politika geliştirilmesinin önemini ortaya koymaktadır (OAGRF, 2018).

3.1.4. İç İzleme, Denetim ve Kontrol Uygulamaları

YDK'lar, etik dışı davranışla mücadele kapsamında, etik dışı davranış risklerini tespit etmeye, izlemeye ve yönetmeye dair yaklaşımlar da geliştirmektedirler. Bu konudaki farklı uygulamalardan bazı örnekler ana hatlarıyla şu şekilde özetlenebilir:

Hollanda Sayıştay'ının (NCA) IntoSAINT Uygulaması: Hollanda Sayıştay'ı (NCA) tarafından kurumsal öz değerlendirme aracı olarak uygulamaya konulan IntoSAINT'in genel amacı, YDK'ların dürüstlük risklerini analiz etmelerine ve dürüstlük yönetim sistemlerinin olgunluğunu değerlendirmelerine yardımcı olmaktır. Öz değerlendirme çalışması, bu konuda uzman bir moderatörün gözetiminde yapılandırılmış iki günlük atölye çalışmasıdır. Araç, yolsuzluğu önlemeyi amaçlamakta ve ilgili idarenin dürüstlük sistemini geliştirmeye yönelik olarak bir dizi yönetim tavsiyeleri de ortaya koymaktadır.

Bir yönetim aracı olarak IntoSAINT, kuruma özel dürüstlük politikalarını geliştirmeye ve çalışanlar arasında dürüstlikle ilgili farkındalıklarını artırmaya imkan sağlar. Öz değerlendirme çalışması, bu çerçevede çalışmaya katılan personelin bilgi ve görüşlerini ortaya çıkarmakta, bu çerçevede kurumsal zayıflıklar, riskler ve bunları aşmaya yönelik öneriler tartışılmaktadır. Çalışmanın sonunda, bir yönetim raporu/eylem planı ortaya çıkarılmaktadır. Bu raporda, yönetime, (dürüstlük ihlallerine karşılık olarak kurumsal direnci geliştirmeye yönelik acil tedbir alınması gereken durumlar hakkında) öneriler de sunulmaktadır (NCA, 2019).

Kanada Sayıştay'ı (OAGC) Hile Risklerinin Yönetimi Rehberi:

Kanada Sayıştay'ının geliştirdiği rehber, hile riskleri yönetim çerçevesini ortaya koyarak, kurumsal hile risklerinin tanımlanmasına, karşılık verilmesine ve yönetilmesine katkı sunmaktadır. Rehberde "hile" ve "hile riski" kavramları tanımlanmakta, iç kaynaklı hilenin alt sınıflandırmaları yapılmakta ve hile sayılabilecek davranış örneklerine yer verilmektedir. Rehberde, hile riskleri yönetim çerçevesinin dayandırıldığı beş bileşen ve bunlarla ilgili yapılması gereken çalışmalara da değinilmektedir (OAGC, 2019).

Avustralya Sayıştay'ı (ANAO) Hediye ve Menfaat Kütüğü Uygulaması: Avustralya Sayıştay'ının (ANAO'nun) hediye ve menfaat edinmeye dair kurumsal politikası uyarınca, kurum çalışanlarının, görev ve sorumluluklarını yerine getirirken ikram edilen hediye ve menfaat sayılabilecek şeyleri kabul etmemeleri gerekmektedir. Bu bağlamda, çalışanların (kabul etsinler ya da etmesinler) kendilerine teklif edilen hediye ve ikramları on işgünü içerisinde "hediye ve menfaat kayıt kütük formu" aracılığıyla raporlamaları gerekmektedir. ANAO'nun yönetim kuruluna yapılan bu raporlamalarda yer alan veri bilgileri (hediye/ikramın değeri, teklifi yapanlar, hediye/ikramın tahmini değeri, teklif nedeni, kabul edilip edilmediği vb.), kurumun internet sayfasında yılda iki kez kamuoyu ile paylaşılmaktadır (ANAO, 2019a).

Romanya Sayıştay'ının Denetçi Davranışlarını Kontrol ve İzleme Uygulamaları: Romanya Sayıştay, mensuplarının davranışlarını kontrol ve izleme açısından şu uygulamaları gerçekleştirmektedir:

- Denetçiler, herhangi bir denetim faaliyeti öncesinde “bağımsızlık beyanı” sunmakta ve bağımsızlık ve dürüstlüklerini etkileyebilecek olumsuz bir durumun sözkonusu olmadığını beyan etmektedirler.
- Denetim birim yöneticileri, denetçilerle ilgili rotasyon uygulamasından sorumlu olup, kural olarak aynı denetçinin aynı kamu idaresine art arda iki dönemden daha fazla görevlendirilmemesi esası uygulanmaktadır.
- Kurum direktörleri, Etik Komitesi'ne aylık raporlar göndererek, karşılaştıkları etikle ilgili hususları ve bunların nasıl çözüldüğü bilgisini sunmaktadırlar. Bu kapsamda direktörlerin raporlama ayında denetçilerin etik eğitimleriyle ilgili yapılan çalışmaları da bildirmeleri zorunlu tutulmuştur.
- Etik Komitesi, söz konusu bağımsızlık beyanlarını ve direktör raporlarını kontrol etmekte ve ulaştıkları sonuçlar itibariyle üst yönetime dönemsel raporlama yapmaktadır. Etik Komitesi, denetimler tamamlandığında denetlenen kurumlara “denetimler hakkında etik değerlere dayalı değerlendirmeler” almak üzere anketler de göndermektedir.
- Etik Komitesi tarafından menfaat beyanlarındaki bilgiler analiz edilmektedir.
- Etik Komitesi, etik kod ihlal uyarıları/bilgisini aldığı anda, bu bilgileri analiz etmekte, kolay çözümler bulmaya çalışmakta, gerektiğinde yönetime, yaptırım uygulanması ya da inceleme ve soruşturma komisyonunun oluşturularak sonuca bağlanması yolunda öneriler sunmaktadır.
- Etik Komitesi, etik kodun uygulanmasında hatalı ya da belirsizlik arz eden durumları tespit etmekte ve bunlara ilişkin yönetime bilgi ve öneriler sunmaktadır (Boboc ve Visan, 2018).
- Menfaat ve Varlık Beyanları, en az yılda bir kez düzenlenmekte, verilmiş beyanlarda değişiklik durumunda dönem içerisinde de düzenlenebilmektedir. Romanya mevzuatı uyarınca menfaati ilgilendiren konular menfaat beyanına, varlıkları ilgilendiren konu/durumlar ise varlık beyanına konu olmaktadır (EUROSAI TFA&E, 2014a: 83-84).

Çek Sayıştayı İç Denetim Uygulaması: Çek Sayıştayı İç Denetim Biriminin “Yolsuzlukla Mücadele ve Etik Koda Uygunluk İç Denetim Uygulaması” kapsamında, 2010 yılı standart risk analizi çalışması sırasında önemlilik seviyesi yüksek düzeyde yolsuzluk ve etik kod ihlal riski tespit edilmiştir. İç denetim birimi, edinilen bulgulara dayalı olarak “şikayetlerin ele alınması hususunu içeren yolsuzluğu önleme sistemini taramaya” odaklı bir denetim çalışması gerçekleştirmiştir. Denetim çalışması, söz konusu sistemin etkinliğini değerlendirmiş ve gerekli iyileştirme önerilerini ortaya koymuştur (EUROSAI TFA&E, 2014a: 95).

3.2. Yüksek Denetim Kurumlarının Dış Paydaşlarıyla Olan Etkileşimlerinde Geliştirdikleri Uygulamalar

Yüksek Denetim Kurumları, içerisinde yer aldıkları çevreyi oluşturan paydaşlarıyla olan etkileşimlerinde de “etik dışı davranışla mücadeleye yönelik” çeşitli yaklaşımlar geliştirmektedirler. Bu yaklaşımlar, tespit edilen örnekleriyle beraber aşağıda açıklanmaya çalışılacaktır. Ancak, söz konusu uygulamalara dair açıklamalara geçmeden önce, bu çalışmaya esas alınan temel bir varsayımı hatırlatmakta yarar vardır: YDK’ların geleneksel denetim faaliyetleri olan mali denetim, uygunluk denetimi ve performans denetimi gibi uygulamaları, ulaşılan bulgular, görüşler/sonuçlar ve öneriler çerçevesinde, kamu mali yönetimlerinde şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlayarak etik davranışın geliştirilmesine, yönetilmesine ve etik dışı davranışlarla mücadele edilmesine katkı sunmaktadırlar.

3.2.1. Farkındalık Geliştirici Çalışmalar

YDK’lar, etik dışı davranışla mücadele kapsamında “farkındalığı artırıcı” faaliyetler gerçekleştirerek temiz toplum oluşturma hedefine önemli katkılar sunabilmektedir. Aşağıda ana hatlarıyla ele alınan kimi ülke uygulamaları, bu alanda gösterilebilecek başlıca örneklerdir:

Brezilya Sayıştayı (TCU) Yasaklılık/Yasaklılar Kütüğü Uygulaması: 2010 yılında geliştirilen kütüğün amacı, ciddi suusüzlükler nedeniyle bir kamu kurumunda ya da hizmetinde görev almaktan yasaklı kişilere dair bilgilere erişimi kolaylaştırmaktır. Kütük, söz konusu yasaklı kişilere dair bilgileri içermekte; toplumun, diğer kişilerin ve kamu kuruluşlarının gerekli durumlarda bilgi edinmeleri için TCU’nun internet sayfasında yayımlanmaktadır. Kütük, mahkeme kararlarında yer alan bilgileri toplum için şeffaf duruma getirmek ve kamu istihdamını sağlamakla yetkilendirilmiş kamu idarelerinin davranışlarına rehberlik etmek gayesiyle, söz konusu kararlarda yer alan bilgilerin yapılandırılması oluşturulmuştur (OLACEFS, 2013: 25).

Macaristan Sayıştayı (SAOH) Dürüstlük Projesi: Macaristan Sayıştayı, kamu yönetiminde dürüstlüğü güçlendirmek ve yolsuzluk risklerini haritalandırmak üzere “dürüstlük projesi”ni hayata geçirmiştir. Projenin amacı, kamu sektöründeki yolsuzluk risklerini araştırmak, sınıflandırmak ve analiz etmek; denetim uygulamasında ve bir bütün olarak idarelerde dürüstlük yaklaşımını geliştirmek ve işleyiş eksikliklerine çözümler bulmaktır. Proje ile ulaşılabilecek hedefler şu şekilde belirlenmiştir:

- Macaristan kamu sektöründe yolsuzluk riskleri barındıran alanları bir anket çalışması ile haritalandırmak, herkes tarafından internet üzerinden erişilebilen bir veri tabanı oluşturmak,
- Risk değerlendirme sonuçlarından yararlanılarak, denetim planlarının dürüstlük odaklı hazırlanmasını sağlamak,
- Yolsuzluğu önlemek ve bu bağlamda etkin bir yolsuzlukla mücadele politikasını geliştirmek üzere muhtemel riskleri tanımlamak (SAOH, 2010).

Projede, bir kurumda dürüstlüğün güçlendirilmesi için öncelikle yolsuzluk risk analizinin yapılmasının; ardından bu risklere karşı var olan kontrollerin varlığının araştırılmasının gerektiği değerlendirilmiş ve SAOH tarafından 2011 yılında bu doğrultuda bir anket hazırlanarak cevaplanmak üzere denetim kapsamındaki kamu kurumlarına gönderilmiştir. Söz konusu ankete katılan kamu kuruluşları, kendilerine yöneltilen sorularla hem bir öz değerlendirme yapma fırsatı bulmuşlar, hem de “dürüstlük” profillerinin bağımsız bir dış denetim kurumunca değerlendirilmesi şansını elde etmişlerdir. Katılımın tamamen gönüllülük esasına dayandığı bu projede, geri bildirimlerin çok olumlu olması sebebiyle anketler her yıl geliştirilerek tekrarlanmış ve zaman içerisinde katılımın ciddi ölçüde arttığı gözlemlenmiştir. Bu durum, SAOH’un kamu sektöründe dürüstlüğün tesis edilmesini önleyecek riskleri ve bunlara karşı çalışacak kontrolleri daha sağlıklı şekilde belirlemesine yardımcı olmuştur. Gelineen noktada, anket sonuçları üzerine yapılan değerlendirmeler, hem SAOH’un denetim programının belirlenmesinde kullanılmakta; hem de ulusal risk endekslerinin çıkarılmasına ve hükümet eylem planlarının şekillenmesine destek vermektedir (Aydın, 2017: 110).

Kolombiya Sayıştayı (CGRC) Vatandaş Menfaat Forumları Uygulaması: 2000 yılında hayata geçirilen bu uygulamanın amacı, Kolombiya Sayıştayı’nı (CGRC’yi), Kolombiya’nın gelecekteki profesyonellerine daha fazla yakınlaştırmak, “yolsuzluk” kavramıyla ilgili tartışma ve konuşmalarla üniversite

öğrencilerinin anlayışlarını geliştirmek, sorularla onların “öğrenci” ve “vatandaş” olarak tecrübelerini ortaya koymaktır. Uygulama, katılımcılar (üniversite öğrencileri) ve forum yöneticileri (CGRC’nin Vatandaş Katılımı Denetçiler Heyeti) arasında gerçekleşmektedir. Uygulamada;

- CGRC hakkında genel bilgilendirmeler (anayasal ve yasal görev ve sorumlulukları, tarihi, yapısı vb.) yapılmakta,
- Katılımcılardan, tipik hata ve usulsüzlük durumu/modeli olduğunu düşündükleri uygulama örnekleri hakkında bilgiler edinilmekte,
- Yolsuzluktan neyin anlaşılması gerektiği, yolsuzluğun muhtemel nedenleri ve etkileri ile ülkede yolsuzlukla mücadele için muhtemel çözümlerin neler olabileceği konularında üç çalışma grubu oluşturulmakta,
- Gruplar, çalışma sonuçlarını geliştirdiklerinde, kendilerine CGRC tarafından hazırlanan yolsuzluk problemini çözmeye yarayacak stratejileri ve “topluluk diyalogu”, “konuşma hakkını uygulamaya koymak”, “yolsuzluk tanımı”, “yolsuzluk nedenleri”, “yolsuzluğun etkileri”, “yolsuzluk problemine nasıl cevap verileceği” gibi hususları içeren bir el broşürü/kitapçığı verilmekte,
- Katılımcılara, yolsuzlukla ilgili teoriler hakkında da bilgilendirmeler yapılmakta,
- Faaliyet sonrasında, her bir öğrenci, yolsuzlukla mücadeleye (örneğin intihal yapmamak, kaçak mal almamak, vergi, ceza ya da kamu ihalelerine ilişkin olarak kamu görevlilerine rüşvet vermemek, doğrudan bilgi sahibi olduklarında yolsuzluğu raporlamak vb.) dair bir taahhüt belgesi oluşturmaktadır (OLACEFS, 2013: 116).

Paraguay Sayıştayı (CGRP) “Talep Et-Kontrol Et-Raporla Kampanyası: 2009 yılında Paraguay Sayıştayı (CGRP) tarafından geliştirilen bu kampanyanın amacı; Paraguay kamu eğitim sisteminde hata ve usulsüzlüğü azaltmak, kontrol alışkanlıklarını ve vatandaş raporlamasını teşvik etmektir. Bu araç, 2005-2008 yılları arasında, Yargısal Çalışmalar Merkezi tarafından yapılan Paraguay kamu eğitim sisteminde hata ve usulsüzlüklere dair bir çalışmanın sonucudur. Çalışma, okul malzemeleri ve gıda takviyelerine yönelik kamu projelerinin en kırılgan/hassas alan olarak sosyal maliyetlerinin olduğunu ortaya koymuştur. 2009 yılında Yargısal Çalışmalar Merkezi ve CGRP, “Talep Et-Kontrol Et-Raporla” kampanyasını uygulamıştır. Kampanya; eğitim sisteminde hata ve

usulsüzlüğün etkileri ile bütün eğitim camiası ve toplumun devlet programlarının kontrol süreçlerine dahil olmasının önemi hakkında kamu farkındalığını artırmaya yöneliktir. Kampanya, özellikle bardak süt ya da okul yiyeceği gibi beslenmeyle ilgili projeye ve okul sırt çantası (Kit Escolar) konularına odaklanmıştır.

Kampanya kapsamında, insanların okul malzemeleri ve gıda takviyelerinin zamanında, tam ve düzgün dağıtımını kontrol etmeleri ve dağıtımlardaki düzensizlikleri raporlamaları için bilgi sağlayıcı kontrol rehberleri geliştirilmiştir. Eğitimdeki bir hakkın uygulanışını garantiye almak üzere toplumun kontrol sürecine dahil edilmesini öngören bu uygulama kapsamında, bir "Kontrol El Kitabı" geliştirilmiş ve kamu okulları ile öğrencilerin ailelerine dağıtılmıştır.

Kontrol El Kitabı, üç temel bölüm içermektedir:

- "*Haklarını Talep Et Bölümü*", vatandaşların anayasada öngörülen haklarını bilmeleri ve anlamalarına yöneliktir.
- "*Haklarının Gereğinin Yerine Getirilmesini Kontrol Et Bölümü*"nde vatandaşlar, gıda takviyelerinin nasıl ve ne zaman okullara geleceği ve hangi malzemelerin okul sırt çantalarına konulacağı hakkında bilgilendirilmiştir.
- "*Haklarının İhlali Durumlarını Raporla Bölümü*"nde ise, uygunsuzlukların farkına varıldığı durumlarda, şikayetlerin yapılabileceği telefon numaraları, e-mail adresleri vb. bilgilere yer verilmiştir.

El Kitabı, CGRP'ye yapılan şikayet başvurularında izlenen sürece dair bilgilere de yer vermektedir. USAID ve Kalkınma Kaynakları Bilgi Merkezi tarafından desteklenen kampanya kapsamında, CGRP ile Eğitim Bakanlığı, özel sektör şirketleri, medya ve sosyal kuruluşlar arasında stratejik iş ortaklıkları da oluşturulmuştur. Bu çerçevede; şirketler, malzemelerin dağıtımını aracılığıyla; medya, vatandaş farkındalığını artırmak üzere ülke başkentinde sinema ve radyo reklamları aracılığıyla; diğer şirketler de, kontrol el kitaplarının ülke içerisinde dağıtımına yardım ederek bu kampanyayı desteklemişlerdir (OLACEFS, 2013: 120).

Peru Sayıştay Gençlik Denetim Programları Uygulaması:

Peru Sayıştay tarafından 2011 yılında geliştirilen bu uygulamanın genel amaçları şu şekilde ifade edilmektedir:

- Okul çağındaki gençler arasında değerleri teşvik etmek ve vatandaş katılımını güçlendirmek,
- Vatandaş değerlerinin güçlendirilmesine katkı sunmak ve onların hata ve usulsüzlüklerle mücadele bilinçlerini artırmak,
- Vatandaşları ve öğrencileri, hak ve sorumluluklarını öğrenmeye teşvik etmek ve yetkililerin faaliyetlerini izlemeye dahil etmek,
- İdarenin denetimini ve Sayıştay'ı vatandaşlara tanıtmak,
- Okul denetim komitelerinin önleyici etkisini güçlendirmek,
- Toplumda sadece öğrenci ve öğretmenler üzerinde değil, aileleri üzerinde de bir etki oluşturmak (OLACEFS, 2013: 123).

Sayıştay'ın Eğitim Bakanlığı ile kurumlar arası işbirliği anlaşması düzenleyerek hayata geçirdiği program, vatandaş izleme çalışmalarını uygulayan orta eğitimin son senelerindeki öğrencilere yöneliktir. Öğretmenleriyle birlikte öğrenciler, okulları başta olmak üzere, programa konu edilen kurumların çalışmalarının izlenmesine dair izleme planlarını hazırlamışlar, uygulamaya koymuşlar ve sonuçlarını raporlamışlardır. Program kapsamında;

- Kapasite geliştirmek amacıyla; Eğitim Bakanlığınca ülke genelinde seçilen öğretmenleri eğitmek üzere "Etik, Vatandaşlık ve Sosyal Adanmışlık/Taahhüt" kursu düzenlenmiştir,
- Öğrenim materyallerini geliştirme kapsamında; öğretmenlere idare kontrolü ve izleme süreçleriyle ilgili rehberlik etmek üzere materyaller geliştirilmiştir.
- İzleme süreçlerinin uygulanması bağlamında;
- "Etik, Vatandaşlık ve Sosyal Adanmışlık/Taahhüt" kursunu alan öğretmenler tarafından eğitim atölye çalışmaları yapılarak, izleme süreçlerinin doğru şekilde işlemesi için katılımcılara teknik rehberlik sağlanmıştır. Bu anlamda, katılımcılara eğitim materyalleri dağıtılmış, izleme sürecinin raporlanmasının ve tavsiyelerin uygulanmasına dair izlemenin nasıl yapılacağına ilişkin eğitimler verilmiştir.
- Büyük şehirlerde öğretmenleri eşliğinde orta öğretimin son yıllarındaki öğrenciler tarafından, programa konu kendi okullarında ve diğer kuruluşlarda izleme süreçleri uygulanmış ve sonuçları raporlanmıştır.

- Eğitim kurumlarındaki öğrenciler ve öğretmenler, okul kontrolünün kapsamı ve faydaları ile toplumdaki belirli sorunlara karşı birlikte hareket etme konusunda diğer öğrenci ve öğretmenlerin farkındalıklarını geliştirmek üzere afişler hazırlayıp, el broşürleri dağıtmıştır (OLACEFS, 2013: 123).

Şili Sayıştayı (CGRC) “Belediye Trafik Işığı” Uygulaması: Şili Sayıştayı tarafından geliştirilen ve “Belediye Trafik Işığı” olarak bilinen “Belediye Bütçe Raporu” aracının amacı; her bir belediyenin Sayıştaya (CGRC’ye) sunması gereken mali hesap bilgilerinin gönderilmesine dair kamuyu bilgilendirmek ve söz konusu belediyelerin bütçe uygulamalarına ilişkin farkındalıklarını artırmaktır. CGRC’nin internet sayfasında oluşturulan alanda, her bir belediyenin bütçesini nasıl uyguladığı (personel, tüketim mal ve hizmetler, eğitim ve sağlık giderleri, detaylandırılmış gelirleri vb.) gösterilmektedir. CGRC, bu araçla vatandaşların mali bilgiye, nasıl harcama yapıldığına ve hatalı görülen hususlarda raporlama gerekliliğine dair farkındalıklarını geliştirmeye odaklanmıştır.

Yapılan uygulama gereği belediyeler her ay bütçe uygulama sonuçlarına dair verilerini CGRC’ye sunmak zorundadır. CGRC söz konusu bilgileri aldığı anda, sunulan raporlarla aydan aya değişen ve mali hesap bilgisinin gönderilme gerekliliklerini tamamlama durumunu gösteren bir “trafik ışığı” uygulaması kullanarak belediyeleri tasnif etmekte ve alınan bilgileri web sayfasında yayımlamaktadır (OLACEFS, 2013: 94).

3.2.2. Yüksek Denetim Kurumlarının Diğer Kurumlarla İşbirlikleri

YDK’lar, etik dışı davranışlarla mücadele bağlamında kamu yönetimlerine değer katmak üzere sivil toplum, kamu kurumları ve uluslararası organizasyonlarla işbirliği çalışmalarını yürütebilmektedir.

Avustralya Sayıştayı (ANAO) Dürüstlük Kurumları Grubu Uygulaması: Avustralya Sayıştayı (ANAO) Başkanı’nın da üyesi olduğu Avustralya’nın “Dürüstlük Kurumları Grubu”, ilgili kurumların düzenli olarak bir araya gelen yöneticilerinden oluşmaktadır. Grubun üç temel amacı vardır (ANAO, 2019c):

- Dürüstlüğün Avustralya Milletler Topluluğu kurumlarında ve çalışan davranışlarında yerleşmesini güvenceye almak üzere çalışmak,
- Avustralya Milletler Topluluğu kurumlarında uyumlu bir dürüstlük yaklaşımını güvenceye almak üzere birlikte çalışma metotları geliştirmek,

- Dürüstlük çerçevesinin ana unsurları olarak şeffaflık, bağımsız inceleme ve denetim gibi hususların önemini teşvik etmek.
- Grup, söz konusu kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek üzere;
- Dürüstlük riskleriyle başa çıkmaya yönelik olarak, mevcut düzenleme ya da yaklaşımlardaki boşlukları tanımlamakta,
- Yolsuzlukla mücadele ve dürüstlüğün güvenceye alınması hususlarında yapılan çalışmalar ve eğilimler hakkında bilgi paylaşmakta,
- Grup üyelerinin yolsuzlukla mücadele ve dürüstlük gibi konulardaki kurumsal uygulamalarını grubun diğer üleriyle paylaşımını sağlamakta,
- İdarenin temel reform inisiyatiflerinde yolsuzlukla mücadele ve dürüstlük uygulamalarının benimsenmesi için, söz konusu çalışmaları takip etmektedir.

Söz konusu grup Avustralya Kamu Hizmeti Komisyonu Başkanı ve Yardımcısı, Liyakat Koruma Komisyon Başkanı, Adalet Bakanlığı Müsteşarı, Suç İstihbarat Komisyonu Yöneticisi, ANAO Başkanı, Milletler Topluluğu Başsavcısı, Başbakanlık ve Kabine Müsteşar Yardımcısı, Dürüstlük Komisyonu Başkanı, Milletler Topluluğu Ombudsmanı, İstihbarat ve Güvenlik Kurumu Başkanı ve Avustralya Bilgi Komisyonu Başkanından oluşmaktadır. Avustralya Kamu Hizmeti Komisyon Başkanı, grup toplantılarına başkanlık yapmakta ve sekreteryaya desteği sağlamaktadır (ANAO, 2019c).

Arnavutluk Sayıştayı (ALSAI) Sivil Toplum Kuruluşlarıyla İşbirliği Anlaşmaları Uygulaması: Arnavutluk Sayıştayı, 2012 yılında yolsuzlukla mücadele ve şeffaflığı artırmaya yönelik bir uygulama adımı olarak, en aktif altı sivil toplum kuruluşu (NGO) ile işbirliği anlaşmaları düzenlemiştir. Bu anlaşmalarda karşılıklı roller ve yapılabilecek çalışmalar tanımlanmıştır. ALSAI, bu uygulamayla sivil toplum kuruluşlarının uzmanlığından yararlanmayı da gaye edinmiştir. Örneğin denetim planında yer verilecek denetimlerin belirlenmesi amacıyla yapılacak risk analizi çalışmalarında bu kuruluşlardan yararlanılmaktadır (ALSAI, 2012).

Rusya Federasyonu Sayıştayı (ACRF) Uluslararası İlişkiler Yaklaşımı: Rusya Federasyonu Sayıştayı, etik dışı davranış olan yolsuzluklarla mücadele bağlamında uluslararası işbirliği çalışmalarını güçlendirmek üzere ihtisaslaşmış organizasyonlarla (Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu/GRECO, Mali Eylem Çalışma Gücü/FATF ve Egmont Grup vb.) yakın ilişki içerisinde olup,

yolsuzlukla mücadele alanında uluslararası standartların ülke içerisinde yayılımını teşvik etmektedir. Yolsuzluğun ulusal sınırlarla kayıtlı olmadığından hareket eden ACRF, INTOSAI ve CIS (Commonwealth of Independent States) Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Başkanlar Kurulu gibi uluslararası organizasyonlar aracılığıyla ve ayrıca ikili işbirliği anlaşmaları çerçevesinde diğer ülke Sayıştayları ile de ortak çalışmalar yürütmektedir (INTOSAI, 2013:199, 228).

3.2.3 Yüksek Denetim Kurumlarının Kurumsal Şeffaflık Alanı Uygulaması

Kurumsal şeffaflık alanı uygulaması, İngiltere Sayıştayı (NAO) tarafından etkili bir şekilde hayata geçirilen bir uygulamadır. İngiltere Sayıştayı (NAO) kamu kaynağını kullanan bir kurum olarak, gerek Parlamento'ya ve gerekse de topluma karşı iş ve işlemlerinde şeffaf olmayı gözetmek üzere kurumsal internet sayfası üzerinde "şeffaflık" adı altında bir alana yer vermekte ve bu alanda kurumsal bilgilerini kamuoyu ile paylaşmaktadır. Şeffaflık penceresinde yer alan bilgi başlıkları şunlardır:

- NAO Başkanı ve NAO'nun elde ettiği verileri nasıl kullanacağına ve koruyacağına dair esasları içeren gizlilik politikası beyanı,
- Kurumun organizasyon şeması,
- Kıdemli personel ücretleri,
- Mevzuatla öngörülen bir görev olarak cinsiyete dayalı ödeme farkı/ boşluğu raporu,
- NAO Başkanı ve NAO'nun üst yönetiminin kabul ettikleri ve sağladıkları hediye ve ikramlar ile NAO kaynaklarından yapılmış seyahat, barınma vb. masrafların beyanı,
- Belirli tutarın üzerindeki alımlarda tedarikçilerine yapılan ödemeler,
- Belirli tutarın üzerinde ihalesi yapılan işlere dair detaylı bilgiler,
- Bilgi Edinme Yasası uyarınca, NAO'nun proaktif olarak kamuya sunduğu bilgiler,
- NAO'nun denetim uygulaması, kalite politikası ve kalite güvence süreçleri hakkında bilgi sunan NAO Yıllık Şeffaflık Raporu,
- NAO İhbar Bildirim Politikası ve uygulaması,
- NAO'nun çevrenin korunması ve enerji, su, kağıt, atık gibi alanlarda sürdürülebilirlik hedeflerinin gözetilmesine dair izlediği yaklaşım ve dönemsel rapor bilgisi,
- NAO'nun kendi işleyişinde ve tedarik zincirinde modern kölelik formları olarak adlandırılacak durumları önlemeye yönelik alınan tedbirleri içeren şeffaflık beyanı (NAO, 2019).

3.2.4. Paydaş Taleplerinin Değerlendirilmesine Dair Uygulamalar

YDK'lar, etik dışı davranışlarla mücadele bağlamında paydaşların denetim ve inceleme taleplerini de faaliyetlerinde dikkate alan yaklaşımlar izleyebilmektedir. Bu konudaki uygulama örneklerinden bazıları şunlardır:

Güney Kore Sayıştayı (BAI) Denetim ve İnceleme Talep Sistemi

Uygulaması: BAI'nın uygulamaya koyduğu bu sistem, "Vatandaşların Denetim Talebi" ve "BAI'dan Kamu Menfaatine Dair Denetim Talebi"nden oluşmaktadır. "Vatandaşların Denetim Talebi" uygulamasıyla vatandaşlar, kamu kurum ve kuruluşlarının mevzuat ihlali ya da yolsuzluk nedeniyle kamu menfaatine ciddi olarak zarar verdikleri durumlarla ilgili denetim talebinde bulunabilmektedirler. "BAI'dan Kamu Menfaatine Dair Denetim Talebi" uygulamasında ise, başvuru şartlarını haiz olanlar tarafından şu hususlara ilişkin denetim talepleri yapılabilmektedir:

- Politika ya da program uygulamasında bütçenin kötü yönetimi ya da suistimal edilmesi,
- Kurumdan kaynaklanan nedenlerle, politika ya da programın uygulanmasında ciddi gecikmeler yaşanması,
- Ciddi düzeyde geliştirilme ihtiyacı olan ve rasyonel olmayan idare, politikalar ya da kurumların olması,
- Kamu kurumlarının mevzuat ihlali ya da adil olmayan faaliyetleri nedeniyle kamu menfaatine ciddi olarak zarar veren işleri (BAI, 2019).

Meksika Sayıştayı (ASF) "Vatandaş Şikayetleri İçin Etik İhbar

Hattı Uygulaması: Meksika Sayıştayı'nın söz konusu ihbar hattını geliştirme nedeni, vatandaşların kamu kaynaklarının yönetimine, sosyal programların performansına ve kamu görevlilerinin eylemlerine dair endişelerinin artmış olmasıdır. ASF, bu uygulama sayesinde alınan şikayetlere dayalı olarak izlenmesi gereken adımları belirleyebilmekte, devam eden denetimlerinin kapsamını genişletebilmekte, görev kapsamına girmeyen hususları yetkili kurumlara yönlendirebilmekte ve kamu görevlilerinin hatalı davranışlarının incelenmesini ve gerektiğinde cezalandırılmasını teşvik edebilmektedir. Bu uygulamayla, vatandaşlar telefonla (ücretsiz) ya da ASF'nin web sayfasından yararlanarak, kamu idarelerinin kamu kaynaklarını yönetmelerindeki uygunsuz faaliyetleri hakkında güvenilir şekilde şikayetlerini iletebilmektedir (OLACEFS, 2013: 79).

Ekvator Sayıştayı (CGE) Kamu Görüşmeleri Uygulaması:

2011 yılında geliştirilen uygulamanın genel amacı; vatandaşları idarenin kontrolü ile ilgili olarak bilgilendirmek ve farkındalık geliştirmektir. Uygulama uyarınca CGE'nin "Etik, Vatandaş Katılımı ve Varlık Kontrolü Birimi" tarafından her bir ilde "vatandaş katılımı ve ilgili haklar" konusunda eğitimli ana sosyal aktörler belirlenmektedir. Söz konusu birim, bu aktörlerden yararlanarak kamu kaynaklarının yönetimi hakkında en ciddi endişeleri belirlemektedir. Bu hazırlık süreci sonrasında, geniş kapasiteli bir ortamda görüşme toplantısı yapılmaktadır. Bu toplantı, CGE Başkanı ve personeline, kamu kaynaklarının yönetimine dair vatandaş kaygılarını doğrudan anlama imkanı sunmaktadır. Görüşmeler sırasında, sonradan incelemek ve neticelendirmek üzere gerekli notlar alınmakta ve ulaşılan neticeler hakkında şikayette bulunanlara bilgiler verilmektedir (OLACEFS, 2013: 70).

3.3. Etik Odaklı Denetim ve İncelemeler

YDK'lar, etik yönetim gerekliliklerini esas alan etik odaklı denetim ve incelemeler yaparak da etik dışı davranışla mücadele edebilmektedir. Bu konudaki uygulama örnekleri aşağıda ifade edilmiştir:

Avustralya Sayıştayının (ANAO) Moorebank Intermodal Şirketi'nin İhale Süreçleri ve Dürüstlük Yönetimi Denetimi Çalışması:

ANAO, 2018-2019 döneminde gerçekleştirdiği performans denetimi çalışmasıyla, "İşletmeler Kanunu (2001)" çerçevesinde 2012 yılında kurulmuş olan "The Moorebank Intermodal Company (MIC)" kamu şirketini denetlemiştir. ANAO, yaptığı bu denetimin hedefini, şirketin harcadığı paranın karşılığını elde etme durumunu ve işlemlerinde ve ihale faaliyetlerinde dürüstlük yönetimini değerlendirmek olarak belirlemiştir. Denetim hedefine ilişkin bir sonuca ulaşabilmek üzere, denetime esas alınan denetim kriterlerinden bazıları aşağıda ifade edilmiştir:

- Şirket, danışman ve müşavir temin ihalelerinde, açık ve etkin bir rekabet sağladı mı; harcadığı paranın karşılığını görünür şekilde almayı başardı mı ve herhangi bir menfaat çatışmasını yönetti mi?
- Sunulan ikram, hediye ve benzeri menfaatlerin kabulüne ilişkin riskler, etkin şekilde yönetildi mi?
- Denetimin kapsamına söz konusu şirket ve Finans Bakanlığı/Departmanı dahil olmuştur. Denetimde ulaşılan sonuçlardan bazıları aşağıda ifade edilmiştir:

- Şirket; menfaat çatışması, hediye ve ikramların kabulü ile alakalı dürüstlük risklerini yönetmekte etkin değildir.
- Şirketin amaçlarını gerçekleştirmeye yardımcı olacak müşavir ve danışman tedariklerinde, açık ve etkin bir rekabet uygulaması görülmemektedir. Bu durum, şirketin ihale faaliyetleri aracılığıyla harcadığı paranın karşılığını gösterememesine yol açmaktadır. Menfaat çatışması da dahil dürüstlük riskleri iyi yönetilmemiştir.
- Şirket; ikram, hediye ya da menfaat kabul etme ve sağlama ile ilgili risklerini etkin şekilde yönetmemiştir.

ANAO, bu denetim sonucunda; "Şirket, Haziran 2018'de yaptığı kurum içi gözden geçirme çalışmasında geliştirilen ve hem gözden geçirme çalışması bulgularına ve hem de ANAO'nun yaptığı performans denetimi bulgularına karşılık gelen tavsiyeleri derhal uygulamalıdır." önerisinde bulunmuştur (ANAO, 2018).

Peru Sayıştay'ının (CGRP) Yeminli Gelir ve Varlık Beyanlarının Doğrulanması Uygulaması: CGRP, teşkilat yasasında öngörülen yasal bir yetki çerçevesinde, kamu görevlilerinin yeminli beyanları aracılığıyla ibraz ettikleri varlıklarının doğrulanması şeklindeki bir görevi de ifa etmektedir/. Uygulamayı geliştirmek açısından izlenen stratejiye bakıldığında, üç değerlendirme seviyesinden yararlanıldığı anlaşılmaktadır: Risk analizi, yeminli beyanların incelenmesi, yeminli beyanların doğrulanması/kontrolü.

Birinci değerlendirme seviyesinde (risk analizinde) yasa uyarınca yeminli beyan vermeleri gereken kamu görevlileri, (yeminli beyanlarında, veri tabanlarında ve diğer erişilebilir kaynaklarda yer alan bilgilere istinaden) risk analiz teknikleri kullanılarak sınıflandırılmaktadır.

Diğer değerlendirme seviyelerinde ise; kamu görevlileri tarafından yeminli beyanlarında ifade edilen bilgiler, kurumlar arası mutabakatlarla ve diğer danışılan kaynaklardan edinilen bilgilerle karşılaştırılır ve gelir ve sermaye/varlık değişimleri arasında uygunluk olup olmadığı tespit edilir.

CGRP, bu uygulama ile merkezi, bölgesel ve yerel düzeydeki yeminli beyanları kontrol edilen görevlilerin varlıklarındaki uygun olmayan bazı artışları tespit etmiş ve sonuçlar hakkında Kamu Savcılık Ofisine gerekli bildirimleri yapmıştır (OLACEFS, 2013: 46).

SONUÇ

Kamu yönetiminde etik ilke ve yaklaşımların hayata geçirilmesinde karar alıcıların, kamu yöneticileri ve kamu görevlilerinin, paydaş konumundaki özel sektör kuruluşları, sivil toplum kuruluşları gibi aktörlerin ve vatandaşların önemli rol ve sorumlulukları vardır. Ancak bu alandaki en kritik rol, şüphesiz Yüksek Denetim Kurumlarına aittir. Kamu yönetiminde sahip oldukları konum, parlamentolar adına ifa ettikleri görevler ve anayasa ve yasalarla belirlenen yetki ve sorumlulukları, bu kurumları denetledikleri kamu kurum ve kuruluşlarının daha saygın, dürüst ve güvenilir bir yapıya kavuşturulmasında önemli bir aktör haline getirmektedir. Bu nedenle YDK'ların kendi bünyelerinde etik dışı davranış risklerini yöneterek kurumsal itibarlarını korumaları ve aynı zamanda kamu yönetimine duyulan güvenin artırılmasındaki rollerini etkili şekilde icra edebilmeleri, en önemli gündemlerinden biri haline gelmektedir.

Bu çalışmada başlıca örneklerine ana hatlarıyla yer verilmiş olan YDK'ların etik yönetimi güçlendirme ve etik dışı davranışlarla mücadele alanındaki işlevlerinin, geniş bir yelpazedeki ve birbirinden oldukça farklı alanlardaki uygulamaları yönlendirdiğini göstermektedir. Zira kurumlara rehberlik ve denetim, inceleme gibi faaliyetlerinden vatandaşları yönetime ve denetim süreçlerine katmaya, uluslararası aktörlerle işbirliğinden diğer kurum ve kuruluşlarla ortak hareket etmeye, eğitim kurumlarının etik eğitimine yönlendirilmesine kadar birçok strateji, araç ya da yöntemden yararlanılmakta; geniş bir perspektifle kamu kurumlarındaki uygulamalara nüfuz edilmeye çalışılmaktadır.

Şüphesiz YDK'ların etik dışı davranışla mücadele yaklaşım ve araçları, bu çalışmada belirtilenlerle sınırlı değildir. Esasen YDK'ları bu alanda sınırlandırmak da mümkün olmayıp, zaman içerisinde çok farklı yaklaşım ve uygulama araçları geliştirebilecekleri kuşkusuzdur. Bu alandaki uygulamaların, ülkelerin kamu yönetimi anlayışlarının yanı sıra kültür, yasal çerçeve, teknoloji gibi birçok faktörden etkilenerek şekillendiği unutulmamalıdır. Dolayısıyla etik yönetimin geliştirilmesi ve etik dışı uygulamalarla mücadelede YDK'ların sahip oldukları araç ve yöntemlerin zenginleştirilmesi ve etkinliklerinin artırılması için karar alıcılara, bu kurumların yöneticilerine ve uygulayıcılara önemli görevler düşmektedir. Bu alandaki kurumsal kapasitelerinin artırılması ile YDK'ların kamu kurumlarına, yöneticilerine, kamu görevlilerine ve vatandaşa daha fazla değer katacağı; vatandaş adına kullanılan yönetim yetkisinin amacına, iyi yönetim ilke ve uygulamalarına ve en iyi değeri üretecek şekilde kullanılmasına ve yaşam kalitesinin yükseltilmesine katkı sağlayacağı açıktır.

KAYNAKÇA

- ALSAI (2012), ALSAI signs Cooperation Agreements against Corruption with six domestic NGOs, http://www.klsh.org.al/web/ALSAI_signs_Cooperation_Agreements_against_Corruption_with_six_domestic_NGO_s_153_2.php, (Erişim: 21.01.2019)
- ANAO (2012), Australian National Audit Office Capability Framework, <https://www.anao.gov.au/sites/default/files/ANAO%20Capability%20Framework.pdf>, (Erişim: 12.04.2019)
- ANAO (2018), "Procurement Processes and Management of Probity by the Moorebank Intermodal Company", <https://www.anao.gov.au/work/performance-audit/procurement-processes-and-management-probity-the-moorebank-intermodal-company>, (Erişim: 21.01.2019)
- ANAO (2019a), Learning, Development and Training, <https://www.anao.gov.au/careers/development>, (Erişim: 12.04.2019)
- ANAO (2019b), Gifts and benefits register, <https://www.anao.gov.au/work/corporate/gifts-and-benefits-register>, (Erişim: 18.04.2019)
- ANAO (2019c), About the Integrity Agencies Group, <https://www.apsc.gov.au/about-integrity-agencies-group>, (Erişim: 21.01.2019)
- Aydınlı, Filiz Köroğlu (2017), Kamu Sektöründe Dürüstlüğün Güçlendirilmesi: Macaristan Sayıştay Dürüstlük Projesi ve 4. Uluslararası Dürüstlük Semineri, Sayıştay Dergisi, Sayı:104 (Ocak – Mart).
- BAI (2019), Request for Audit, http://english.bai.go.kr/bai_eng/html/others/request.do?mdex=bai_eng25, (Tarihi: 21.01.2019).
- Baimyrzaeva, Mahabat ve H. Ömer Köse (2014), The Role of Supreme Audit Institutions in Improving Citizen Participation in Governance, International Public Management Review, Vol. 15, Iss. 2, ss. 77-90.
- Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu (2009), Etik Yol Etik Liderlik Programı-Eğitici Kılavuzu, Ankara.
- Brass, D. J., Butterfield, K. D. ve Skaggs, B. C. (1998). Relationships and unethical behavior: A social network perspective. *Academy of Management Review*, 23 (1), 14-31, Aktaran: Tonus, H. Zümrüt, Oruç, İlke (2012), "İnsan Kaynakları Yönetiminde Etik Dışı Davranışlar ve Yönetimi: Bir İşletmenin Personel Yönetmeliği İçerik Analizi", *İş Ahlakı Dergisi*, Cilt 5, Sayı 10 (Kasım), ss. 149-181.

- Boboc, Ioana ve Nicoleta Vian (2018) "The Main Means Of Monitoring The Compliance With Principles And Ethical Values In The Romanian Court Of Accounts Presentation", EUROSAT TFA&E 9th Meeting, 22-23 October 2018, Lisboa.
- Businessdictionary.com (2019), Business Dictionary, <http://www.businessdictionary.com/definition/ethical-behavior.html>, (Erişim: 23.04.2019)
- ECA (2019), Ethics, <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/Transparency-ethics.aspx>, (Erişim: 22.03.2019)
- EUROSAT TFA&E (2014a), Supporting SAI to Enhance, Their Ethical Infrastructure, Part II Annex Managing Ethics in Practice—analysis SAIs' articles, EUROSAT Task Force Audit&Ethics Paper [http://www.eurosai-tfae.tcontas.pt/activities/Papers/Activities/Ethics%20within%20SAIs/Ethics%20within%20SAIs-Part%20II-Annex-SAI's%20articles/Ethics%20within%20SAIs-Part%20II-Annex-SAI's%20articles%20\(EN\).pdf](http://www.eurosai-tfae.tcontas.pt/activities/Papers/Activities/Ethics%20within%20SAIs/Ethics%20within%20SAIs-Part%20II-Annex-SAI's%20articles/Ethics%20within%20SAIs-Part%20II-Annex-SAI's%20articles%20(EN).pdf), (Erişim: 24.04.2019)
- EUROSAT TFA&E (2014b) "Auditing Ethics in the Public Sector, A General Overview of SAI's Practices", EUROSAT Task Force Audit&Ethics Paper, https://www.eurosai.org/handle/404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/working-groups/audit-ethics/RelDoc/TFAE_paper-Auditing-Ethics-in-Public-Sector.pdf, (Erişim: 08.04.2019)
- Gül, Hasan, (2006), "Etik Dışı Davranışlar Ve Ussallaştırılması: Devlet Hastanelerinde Bir Uygulama" Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi, Yıl 9, Sayı 10 (Haziran)
- INTOSAT (2013), A UN-INTOSAT Joint Project: Collection of Important Literature on Strengthening Capacities of Supreme Audit Institutions on the Fight against Corruption, http://www.intosai.org/fileadmin/downloads/downloads/4_documents/publications/eng_publications/E_UN_INTOSAT_Joint_Project.pdf, (Erişim: 12.04.2019)
- INTOSAT IDI (2019), State Audit & Administrative Control Bureau –Palestine, <http://www.idi.no/en/idi-cpd/sai-pmf>, (Erişim: 23.04.2019)
- INTOSAT (2016a), ISSAI 30, INTOSAT Code of Ethics http://www.issai.org/en_us/site-issai/issai-framework/2-prerequisites-for-the-functioning-of-sais.htm, (Erişim: 13.02.2019).

- INTOSAI (2016b), Supreme Audit Institutions Performance Measurement Framework, http://www.intosai.org/fileadmin/downloads/downloads/4_documents/publications/eng_publications/EN_SAI_PMF_2016.pdf, (Erişim: 19.04.2019)
- INTOSAI (2019a), ISSAI 12, The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens, http://www.issai.org/en_us/site-issai/issai-framework/2-prerequisites-for-the-functioning-of-sais.htm, (Erişim: 01.02.2019).
- INTOSAI (2019b), ISSAI 100, Fundamental Principles of Public-Sector Auditing, https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_ISSAI_400/issai_100/issai_100_en.pdf (Erişim: 01.04.2019).
- Köse, H. Ömer (2019), Başkanlık Sisteminde Denge ve Denetim: Parlamentonun Yürütmeyi Denetleme İşlevi ve Parlamento Adına Yürütülen Sayıştay Denetiminin Önemi, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 114 (Temmuz-Eylül).
- Langseth, Petter; Rick Stapenhurst and Jeremy Pope (1997), *The Role of a National Integrity System in Fighting Corruption*, The Economic Development Institute of the World Bank, Washington.
- NAO (2019), Transparency, <https://www.nao.org.uk/about-us/our-work/governance-of-the-nao/transparency/#>, (Erişim: 21.01.2019)
- NCA (2019), IntoSAINT: A Tool to Assess the Integrity of Supreme Audit Institutions, <https://english.rekenkamer.nl/topics/intosaint>, (Erişim: 18.04.2019)
- OAGC (2019), Guide on Managing Fraud Risks at the Office of the Auditor General of Canada, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/acc_rpt_e_42986.html#hd3m, (Erişim: 20.04.2019)
- OAGRF (2017), Staff Disciplinary Policy, <http://www.oag.gov.fj/wp-content/uploads/2018/06/Pol-16-2017-OAG-Staff-Disciplinary-Policy.pdf>, (Erişim: 20.04.2019)
- OAGRF (2018), HIV/AIDS Policy, <http://www.oag.gov.fj/wp-content/uploads/2018/06/Pol-23-2018-OAG-HIV-AIDS-Policy.pdf>, (Erişim: 20.04.2019)
- OECD (2016), *Supreme Audit Institutions and Good Governance: Oversight, Insight and Foresight*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris

- OLACEFS (2013), Corruption Control Toolkit, <https://www.eurosai.org/en/databases/products/Corruption-Control-Toolkit-for-SAIs-OLACEFS/> (Erişim: 24.02.2019)
- SAOH (2010), Mapping Corruption Risks - Strengthening Integrity Based Administration, <https://www.asz.hu/en/mapping-corruption-risks-strengthening-integrity-based-administration>, (Erişim: 24.02.2019)
- Sayıştay Başkanlığı (2019), Sayıştay Başkanlığı 2018 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara.
- Sayıştay Başkanlığı (2011), Sayıştay Denetçilerinin Mesleki Etik Kurallarına İlişkin Usul Ve Esaslar, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.15614&MevzuatIlski=0&sourceXmlSearch=sayıştay>, (Erişim: 15.04.2019)
- Transparency International (2012), NIS Assessment Toolkit, Transparency International Secretariat Policy and Research Department, Berlin.
- Türk Dil Kurumu (2019), Büyük Türkçe Sözlük, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5cc073f8e53e37.62453811, (Erişim: 24.04.2019).
- Uzun, Yaşar (2018), Yüksek Denetim Kurumları Etik Denetim Uygulamaları, Sayıştay Dergisi, Sayı:111 (Ekim – Aralık).