

Kamu Yönetiminde Teftiş Kurulu Başkanlığının Kaldırılmasına Dönük Sorunlar

Yakup Bozkurt*

Giriş

Toprak bütünlüğüne bağlı olarak bir milletin, Devlet çatısı altında sadece siyasal örgütlenmesi ve birlikte bulunması yeterli değildir. Tüzel kişi Devletin, yetkin ve adaletli olması zorunludur. Toplumunu oluşturan insanların her biri, ne kadar iyi ve ahlaklı yetişmiş, çağdaş tekniğe ne kadar egemen olmuş ise, toplumda o derece güçlü ve başarılı olur.

Bunun için, ahlaklı ve nitelikli kadroların yetiştirilmesi yanında adil bir hukuk düzeninin kurulması, yolsuzluğun ve yozlaşmanın yaygınlaşmaması, hatta yer almaması gerekir. Yolsuzlukla kaybolan milli servetler, toplumun ve Devletin gelişmemesi sorununun nedeni olurken, gelecek neslin de istikbalini olumsuz yönde etkilemektedir.

Hukuk düzeni dediğimiz sistem, bir kurallar manzumesi olup, herkesin buna uymakla kendini yükümlü saydığı bir oluşumdur. Sağlık ve eğitim düzeyi yetersiz toplumlarda; ekonomik kaynaklar kıt ve hak arama yoluna başvurma zayıf olduğundan, hukuk düzeni evrensel manada kurulamamıştır. Ülkenin kıt kaynaklarından azami pay almak için mücadele etmek üzere oluşan kesimlerden, güç erkini eline geçiren kesim, öncelikle kendi çıkarına halel getirmeyecek oluşum yaratarak, bir taraftan yolsuzluk yaparken, diğer taraftan bunu meşru gösterme yoluna gider. Gerçek hukuk düzeninin temel felsefesine tamamen aykırı yolsuzluktan nemalananlar, demokrasinin olmazsa olmaz koşulu işlevsel hukuk düzeninin oluşmaması için her türlü yola başvurarak, demokrasinin gelişmesine engel yaratırlar ve buna karşı mücadele sürdürmek isteyen zayıf bir zümreyi de bertaraf ederler.

Böylece, yolsuzluk suretiyle toplumun bir kesimi haksız olarak doğrudan doğruya ya da dolaylı kamu kaynaklarıyla servet sahibi olurken, büyük bir kesimi daha çok yoksullaştır.

* Müfettiş, Devlet Denetim Elemanları Derneği Yönetim Kurulu Üyesi.

“Yolsuzluğun yoksulluğu, yoksulluğunda yolsuzluğu” tetiklediği kısır döngüden insanımızı kurtarabilmek ve etik kültüre dayalı temiz toplum için öncelikli hedef, mevcut kamu kaynaklarının yerinde kullanımını sağlayacak doğru kurallar koymaktır. Şeffaf yönetim için konan doğru kuralların uygulanabilmesi ve saydamlığı engelleyen, yolsuzluğu besleyen faktörlerin ortadan kaldırılabilmesi bakımından, **iyi bir teftiş sisteminin vücuda getirilmesi ile teftişin tarafsız ve liyakatli elemanlarca yürütülmesi zorunludur.**

Teftiş, yönetimin fonksiyonlarından biridir. Yönetim ve teftişin birbirinden bağımsız olarak gelişmesi düşünülemez. İşte burada Kamu Yönetimi teftişi öne çıkmaktadır. Kamu yönetiminde teftiş dendiğinde; sistemin sahip olduğu insan unsuru ve madde kaynaklarını kullanarak danışmanlık, rehberlik, inceleme, araştırma, kontrol ve soruşturma yoluyla devletin temel amaçlarını gerçekleştirme bilim ve sanatı ifade edilir. Mensup olduğu idare tarafından yürütülen eylem ve işlemlerin doğruluğunu araştırmaya memur edilen, etkin bir otoriteye sahip bulunan, kuruluşun amacının gerçekleşmesinde önemli yetki ve sorumluluklarla donatılan, yönetsel ve mali teftiş yapma yetkisine haiz denetim ve temsil gibi işlevleri yerine getiren kamu görevlisine de müfettiş denmektedir.

Teftiş Kurulu Başkanlığındaki müfettiş vasıtasıyla yerine getirilen denetimin amacı; idarenin faaliyetlerinin, kanun ve diğer mevzuat ile kalkınma plan ve programları ilke ve hedefleri doğrultusunda yürütülmesi sonrası yapılan uygunluk denetimi ile beraber teftiş sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik teklifte bulunulması suretiyle kurumun hiyerarşik üst amirine ve üst yönetime katkı ve güvence sağlamaktır.

Kurum, kuruluş ve mahalli idare teftişlerinde, hem hiyerarşik yönden denetim, hem de idari vesayet yönünden denetim gerçekleşmektedir. Sistemin kamu yararına uygulanabilmesi için, **teftişin niteliği ile denetim yapan müfettişin yeterliliği arasında yüksek bir korelasyon olması gerekmektedir.** Bu korelasyon değerlerinin müfettişin görevlendirilmesinde amaç-araç dengesi bağlamında dikkate alınmalıdır.

Yukarıda belirtilen görevi yapan kariyerden gelen deneyimli elemanların yer aldığı Kamudaki Teftiş Kurulu Başkanlıklarının bazılarının kaldırılmasının öngörülmesi ya da işlevinin etkisizleştirilmesi ile buradaki nitelikli personelin hukuki ve özlük haklarının hiçe sayılması ve bunun doğuracağı mahsurların irdelenmesi, bu makalenin esasını oluşturmaktadır.

1- Kamu Yönetiminde Teftiş Kurulu'nun Konumu ile Kaldırılması İşlem ve Sonuçları

Kamu Hukukumuza Fransa'dan alınan bir sistem olarak yerleştiği bilinen Teftiş Kurulları, Osmanlı İmparatorluğunun ıslahat döneminden beri gelmektedir. Padişah II.Mahmut zamanında Divan-ı Hümayunun kaldırılarak (1835 yılında), yeri-

ne Vekaletlerin (Bakanlık) kurulması ve Vekaletlerin organizasyonlarının teşkili ile Teftiş Kurulları da bu organizasyon içindeki yerlerini almıştır. 1879 yılında Maliye Nazırına doğrudan bağlı Heyet-i Teftiş-iye-i Maliye adıyla bir kurul oluşturulmuştur. 1921 yılında TBMM'nin çıkardığı Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun 22. ve 23.maddeleri idarenin teftişine ait hükümler içermekte idi.

Cumhuriyetin ilanı sonrası yürürlüğe konan Bakanlık ve Kurumların kuruluşlarına ait teşkilat kanunlarında, merkez birimleri arasında Teftiş Kurulu Başkanlıkları da gösterilmiştir.

1982 yılında yürürlüğe konan Anayasanın “Yürütme Yetkisi ve Görevi” başlıklı 8.maddesinde *yürütme görevinin Anayasa ve yasalar çerçevesinde yerine getirileceği*, “İdarenin Esasları” başlıklı 123.maddesinde, kamu yönetiminin bir bütünlük içerisinde “*merkezi idare*” ve “*yerinden yönetim*” halinde kanunla ve 113.maddesinde de, “*bakanlıkların kurulması, görevleri, yetkileri ve teşkilatının kanunla*” düzenlenmesi hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, Anayasanın 112.maddesi ile her bakan, “*kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden sorumlu*” kılınmıştır.

Bu hükümlere uygun olarak merkezi idare ile taşra teşkilatlarının belli bir disiplin ve standart altında kurulması, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usulleri düzenleyen kamu yönetimi temel yasası olarak 27.09.1984 tarihinde 3046 sayılı “**Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında**” Kanun yürürlüğe konmuştur. Yasanın 6.maddesiyle ilgili kurumun hiyerarşik amiri Bakan ile ana hizmet birimlerine istişare mahiyette yardımcı olması için Bakan’a doğrudan bağlı “*danışma ve denetim birimleri*” ihdası da öngörülmüştür.

Bu birimler içerisinde sayılanlardan biri de “Teftiş Kurulu Başkanlığı”dır. 3046 sayılı yasaya uygun teşkilatlanmak üzere oluşturulan Bakanlık ve bağlı kuruluşların kendilerine ait teşkilat kanunlarına, merkez birimleri içinde “**Teftiş Kurulu Başkanlığı**” da yer almaktadır.

Bakan’a doğrudan bağlı olan Teftiş Kurulu’nun görevi, Anayasa’nın 112. maddesiyle emri altındakilerin yaptıkları eylem ve işlemlerden de sorumlu kılınan Bakan’ın adına, bu eylem ve işlemleri hukuka uygunluk yönünden denetlemektir. Bunun yanında, merkezi idarenin; mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülüp yürütülmediği, kamu görevlerinde birliğin sağlanıp sağlanmadığı, toplum yararının korunup korunmadığı ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanıp karşılanmadığı yönünden yaptığı idari vesayet denetimi, Teftiş Kurulu Başkanlığı’nca yerine getirilmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarından beri her bakanlık, bağlı ve ilgili kuruluşlar için çıkarılan teftiş kurullarına ait tüzük ve yönetmeliklerde de, teftiş görevinin özelliği ve önemi dikkate alınarak, denetim diğer idari hizmetlerden ayrı ele alınmış; teftiş görevi yapan Müfettişlik mesleği, ayrı bir kariyer meslek halinde düzenlen-

miş, Müfettiş Yardımcılığı ile atanma ve üç yıllık yetiştirme dönemindeki eğitim sonunda kazanılan yeterlik sınavıyla Müfettişliğe terfi getirilmiştir. Böylece kıdem ve liyakat sistemine dayalı hiyerarşik yapı oluşturulmuştur. Yargı kararlarıyla da bu durum güçlendirilmiştir.

Yakın zamanda, Bakanlar Kurulunun 01/02/2010 tarihli ve 2010/56 sayılı kararnameyle kabul edilen ve milletlerarası bir anlaşma olan “**Saydamlığın Arttırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi’n (2010-2014)** de, denetim birimlerinin kapasitesinin güçlendirilmesi, denetim raporlarından hareketle yolsuzluğa açık risk alanlarının belirlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması hususunda da hüküm getirilmiştir.

Hal böyle iken, TBMM’nin İhtisas Komisyonlarından Tarım, Orman ve Köyişleri Komisyonu tarafından kabul edilen ve Genel Kurul gündemine alınan Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’nın “**Tarım ve Gıda Bakanlığı**” adıyla yeniden yapılandırılmasını öngören yasa tasarısıyla 3046 sayılı yasaya uygun **fonksiyonel temelde** oluşmuş mevcut yapının, **konu başlı yapılanma** adı altında yeni yapılanma getirilerek, diğer Bakanlıklardaki düzenlemeden farklı bir uygulamaya gidilmekte ve bağlı kuruluş olan Tarım Reformu Genel Müdürlüğü lağvedilerek görevleri, Bakanlık birimlerine dağıtılmaktadır.

TBMM’deki yasa tasarısıyla Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Tarım Reformu Genel Müdürlüğü’ndeki “**Teftiş Kurulu Başkanlıkları**” kaldırılmakta ve Müfettişleri, yeni oluşturulan Genel Müdürlüklerin “*tarım denetçiliği*” kadrolarına aktarılmaktadır.

Ayrıca, 16.05.2006 tarihli 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu’nun 12.maddesinde ana hizmet birimleri arasında **Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’na** yer verilmiştir. Keza, 20.02.2008 tarihli 5737 sayılı Vakıflar Kanunu içerisinde düzenlenen Başbakanlığa bağlı Vakıflar Genel Müdürlüğü merkez teşkilatının danışma ve denetim birimleri içerisinde **Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı** dâhil edilmiştir. Aynı şekilde 01.07.2010 tarihli 6002 sayılı kanunla değişiklik yapılan 633 sayılı Başbakanlığa bağlı Diyanet İşleri Başkanlığı Teşkilat Yasasının merkez birimlerinden birisi de **Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı** birimidir.

Böylece, SGK ile Başbakanlığa bağlı iki kuruluşta yeni “Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı” ihdas olunurken, teftiş kelimesinin anlamı içerisinde rehberliği de barındırdığına göre, bu birimin, 3046 sayılı yasadaki Teftiş Kurulu Başkanlığı özelliğinden farkının, kariyerden gelen donanımlı ve deneyimli, etkin bir otoriteye sahip kamu görevlisinin, denetim işlevinin etkisizleştirilerek, Genel Müdürlük tarafından verilen görevleri uygulamakla yükümlü bulunan Daire Başkanlığı düzeyindeki birimde, inisiyatif kullanamayan ve rehberlikle meşgul olan memur işi haline getirilebilmesine açık olmasıdır.

Bugüne kadar tarafsız biçimde görevlerini yapmalarından dolayı husumete muhatap olan Müfettişler yeterince korunmazken, şimdi de özlük ve hukuki hakları-

nın alınmasıyla karşı karşıya bırakılmakta ve kazanılmış hakları çiğnenmektedir. Dolayısıyla Anayasanın temel ilkeleri hukuk Devleti ve kanun önünde eşitlik ilkelerine aykırı davranılmaktadır. Şöyle ki,

Bir toplum sözleşmesi olan Anayasanın, Cumhuriyetin nitelikleri başlıklı 2.maddesindeki,

“Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.” hükmün anlamı,

Anayasa Mahkemesi'nin E.2005/145, K.2009/112 sayılı 23.07.2009 tarihli kararında;

“Hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlayan bir düzen kurmaktır. Böyle bir düzenin kurulması, yasama ve yargı yetkileriyle yürütme alanına giren tüm işlemlerin hukuk kuralları içinde kalması ile gerçekleşebilir. Bu bağlamda hukuk devleti, her dilediğini yapamayan, kendini hukukla bağlı sayan ve tüm yetkilerinin sınırının hukuksal kurallarla belirlendiği Devlettir” diye açıklanmıştır.

Anayasa'nın 10. maddesindeki **-kanun önünde eşitlik ilkesi-** hakkında Anayasa Mahkemesi, E.2004/54, K.2005/24 sayılı ve 04.05.2005 tarihli kararında, hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusu olduğu vurgusuna yer verilmiş ve devamla,

“.. bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır.” görüşü belirtilmiştir.

-Kazanılmış haklarla- ilgili olarak, Anayasa Mahkemesi 11.11.1963 tarih ve E. 1963/106, K. 1963/270 sayılı kararında, *“..kazanılmış hakların tanınması ve korunmasının hukuk devletlerinde benimsenen bir ana kural olduğu ve nihayet Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında bu kuralı ortadan kaldıracak hiçbir hüküm bulunmadığı”* tespitini yapmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin yorum ve hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Bakanlıkların teşkilatlarına ait usul ve esaslar, Anayasa gereği olarak 3046 sayılı temel yasa ile düzenlendiğinden, bu yasa esaslarına göre bütünlüğü sağlayıcı teşkilat birimi oluşturulması gerekir. Bunun yanında, kadronun kaldırılması, hangi gerekçeye dayandırılırsa dayandırılınsın, genel ilke o kadroyu işgal eden memurun kazanılmış haklarının saklı tutulmasıdır. Kazanılmış hak, yalnız maaştan ibaren değildir. Mesleğin ve kariyerin sürdürülmesi de belli koşullar içerisinde zorunludur.

5502, 5737 ve 6202 sayılı Teşkilat Kanunlarındaki düzenleme ile beraber TBMM'deki Tarım ve Gıda Bakanlığı Teşkilat Yasa tasarısı ile getirilen yeni düzenlemeler, aynı hukuksal konumda olanlar arasında farklı kuralların uygulanması ve kazanılmış hakların yok edilmesi sonucunu doğuracağından, bu durum “*hukuk Devleti, kanun önünde eşitlik ve kazanılmış hakların korunması ilkeleri*” yönünden Anayasaya aykırı olacaktır ve olmaktadır.

2- Siyasi Organ Yürütmenin Üyesi. Bakan’a Doğrudan Bağlı Teftiş Kurulu Başkanlığı’nın Katkısı ve Bakan Adına Denetim Yapan Müfettişin Niteliği

Teftişin ve denetimin temeli ve başarısı ki, -bu devletinde de başarısıdır.- köklü bir gelenekten gelmeyi, müfettişin bilgili ve erdemli olmasını gerektirir. İyi yetişmiş bir alan uzmanı ve karar organına yakın bir görevli olan Müfettişin formasyonundaki araştırmacılık yanında, bilimsellik yanı ve erdemi toplumumuz tarafından her zaman olumlu karşılanmıştır.

Müfettişin bilimselliği, teftiş ettiği davranışların nitelik ve niceliğini Immanuel Kant’ın; “*algısız kavram boş, kavramsız algı kördür.*” sözü derinliğinde algılayabilmesi, yorumlayabilmesi ve gerekli tepkilerde bulunabilmesi demektir. Bunun için müfettişin merak, sabır, cesaret, çalışkanlık, kendine güven gibi psikolojik özellikler ile dürüstlük, tarafsızlık, insan ve doğa sevgisi gibi tutumlara sahip olması yanında uygar, zarif ve dikkatli davranış biçimini benimsemesi gerekir. Bütün bunların elde edilebilmesi, köklü gelenekle ilgili bir husustur. Teftiş Kurullarında da böyle bir gelenek ve bunun yanı sıra meslek içi eğitim vardır.

Tanınmış Gazeteci **Sayın Ertuğrul ÖZKÖK**, denetimle ilgili bir yazısında Müfettişi,

“Toplumun ve Devletin en temel müessesesi Teftiş Kurulu’nda yıllar boyunca oluşturulmuş ve yerleşmiş vicdan ve adalet duygusunu bir lonca ahlaki gibi bilgelik ve erdemlilikle, Osmanlı İmparatorluğundan hukuk Devleti Cumhuriyete nesilden nesle taşıyan kültürün geleceğe aktarılmasındaki deneyime, birikimine sahip” meslek mensupları olarak tarif etmektedir.

Müfettişin, denetleme ve incelemeyle hukuk devleti ilkesinin en önemli özelliği yolsuzlukların ve personelin performansının ortaya konulmasına katkı sağladığı, Nisan 2010 ayı içerisinde Ankara Barosunda yapılan “**Yolsuzluk** “ temalı konferansta,

Danıştay Başkanı **Sayın Mustafa BİRDEN**,

*“Yolsuzlukla mücadele de en etkili müesseselerden biri, **teftiş ve denetim kurullarıdır**. Bu kurullar çalıştırılmaz, teftiş ve denetime gereken önem verilmez, müfettiş raporlarına itibar edilmez ise, yolsuzluk girişimlerinin önlenmesi, yapılanların ise ortaya çıkarılması güçleşir.*

Hesap verebilirliğin temelinde, denetim ve kontrol mekanizması yatar. Yapılan işin, alınan kararın mevzuata ve hizmet gereklerine uygunluğu bakımından

denetim ve kontrol mekanizması başlı başına bir caydırıcılık unsurudur. Bu işlevi, tarafsız ve liyakatli kişilerin elinde yerine getiren teftiş ve denetim birimlerinin, yolsuzlukların önlenmesi, sorumluların ortaya çıkarılıp cezalandırılması konusunda dava ve yargılama sürecine olan ciddi katkısı göz ardı edilemez.

Bu nedenle, teftiş ve denetim kurullarını zayıflatan, etkisizleştiren, yasal düzenleme girişimlerinden vazgeçilmeli; aksine, bu kurullar güçlendirilerek, siyasi etki ve yönlendirmelerden uzak, bağımsız bir yapıya kavuşturulmalıdır.”

Görüşlerini Yüksek İdari Yargı Başkanı olarak kamuoyuyla paylaşarak, ortaya koymaktadır. Hukuka aykırı eylem ve işlemde bulunmanın, idarenin sorumluluğu yanında, kişilerin sorumluluğunu da beraberinde getireceğinden, teftiş ve denetimin önemi daha da artmaktadır

Denetim olgusu ve denetimsizliğin olumsuz sonuçları, yalnız bizim ülkemizde görülmemektedir. Yakın zamanda bizim dışımızdaki ülkelerde meydana gelerek, bize de sirayet eden ve kamuoyunda “**küresel finans ve buna bağlı ekonomik kriz**” olarak adlandırılan küresel ekonomik krizin temel çıkış noktasında da karşımıza çıkmaktadır. Bu krizin, kamu kesimi denetim mekanizmalarındaki başıbozukluğun ve denetimsizliğin ürünü olduğu, uzmanların hemfikir buldukları bir husustur.

Her bakımdan örnek almakta bir sakınca görmediğimiz Avrupa Birliği’ndeki komşumuz **Yunanistan**’da açıklanan kamu kesimi ekonomik göstergeleri, denetimsizlik nedeniyle iflas eden ABD’nin en büyük 4’üncü özel yatırım bankası **Lehman Brothers**’in yaptığı gibi yolsuzlukla gizlenmiş olduğu ve bunun sonucu finans ve ekonomik krize girerek, devlet yapısının büyük sıkıntıya ve ekonomik buhranla karşılaştığı dikkate alındığında, yolsuzluk ve yozlaşmanın yaygınlaşmasının doğurduğu sonuçlardan, teftişin önemi daha iyi görülebilmektedir.

Buna rağmen; bir yandan Bakanlar Kurulunca hazırlanarak TBMM’ne sunulan memur hukuku ile ilgili yasa tasarılarının gerekçelerinde,

“kamu hizmetinden yararlananların daha kaliteli, daha hızlı ve etkin hizmet talep etmesi, beraberinde iyi yetişmiş, nitelikli ve eğitimli bir memur profilinin kamuda istihdam edilmesi zorunluluğunu getirmiştir. Bu anlamda, bazı kurumlarda başarıyla uygulanan kariyer uzmanlık sisteminin bütün bakanlıkları kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmasının kamu hizmeti kalitesinde artışa yol açacağına olan inanç artmıştır. Kamuda nitelikli personel istihdam edilmesi ve bu personelin görevde tutulması ise bunların genel uygulamadan farklı işe alım, yetiştirme, eğitim ve daha iyi bir özlük hakları sistemine tabi olmasını zorunlu kılmaktadır.” ifadesine yer verilirken,

Bir yandan da TBMM Genel Kurulu gündeminde bulunan yasa tasarısında, Teftiş Kurullarının bir kısmı kaldırılırken, buradaki Bakan adına teftiş yapan liyaka-

te dayalı kariyerden gelen donanımlı ve deneyimli Müfettişlerin anayasa ve yasa hükümleriyle elde edilmiş hukuki ve özlük hakları hiçe sayılmakta, meslekleri ellerinden alınmaktadır.

Yolsuzluk ve yozlaşmanın yaygınlaşmasının önlenmesi ve etik kültürün yerleşmesindeki zorluklarla başa çıkılmasında aktif olduğu kadar, kamu kurum ve kuruluşlarındaki, “**kifayetsiz muhterislerin**” etkinlik sağlmasına engel olan teftiştir, müfettiştir.

Hukukun üstünlüğüne saygı esasına dayalı hukuk Devletinde, kamu işlemlerinde yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilip getirilmediğini denetlemek durumunda olan Müfettişin işlevine toplum saygı gösterirken, adına görev yaptığı Devletin, bundan kaçınması düşünülemez.

Çok yakın zamanda, Teftiş Kurullarındaki Müfettişlerle ilgili olarak önceki Cumhurbaşkanı ve Başbakanımız **merhum Turgut ÖZAL**, 3 Eylül 1987 tarihinde **1.Teftiş Seminerindeki** konuşmalarında;

*“Benim şahsi fikrim: Müfettişlik bir kariyerdir. Türkiye'nin en değerli elemanlarıdır. Okullarında genellikle en iyi, çalışkan olan kimseler, iyi bir derece ile bitiren kimseler ve bilahare müsteşar olanlar, umum müdür olanlar umumiyetle müfettişlik mesleğinden gelir.”*özdeyişinde bulunmuşlardır.

İdarenin yaptığı iş ve işlemler üzerinde idari, hukuki ve mali teftiş ile şikâyetleri inceleme, yolsuzlukları tespit ve önleme görevi yanında, Teftiş Kurulu Başkanlığı aynı zamanda yönetimin istediği yetkinlikte, nitelikte ve bilgi düzeyinde yönetici de yetiştirmektedir. Bu durumu, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana 100'den fazla Müfettişin Bakanlık yapmasında, hatta Başbakanlık görevi ifa etmesinde, sayısız Müsteşar,Vali,Bağımsız Üst Kurul Başkanlığı, Yönetim Kurulu Başkanlığı, Genel Müdür, Daire Başkanı ve Bölge Müdürü gibi üst kamu görevlerinde Müfettiş kökenli memurların bulunmuş olmasında görebiliriz.Teftiş seminerinde merhum Cumhurbaşkanı da, bu mevcut duruma atıf yapmışlardı.

Bakan'a doğrudan bağlı Teftiş Kurulu Başkanlığı ihdası, idarenin bütünlüğü ilkesinin temini ve gözetimi ile eylem ve işlemlerde hukuka uygun yönetim ilkesinin hayata geçirilmesini sağlama amacına yönelik müspet düşüncenin bir ürünü olup, denetim; liyakat ve deneyimden oluştuğundan, bunun sil baştan yapılması halinde toplumun zarar görmesi kaçınılmazdır.

3- Teftiş Kurulları ile Kamu Denetçiliği İlişkisi ve Kamu Denetiminin Bağımsızlığı

Son zamanlarda sıkça tartışılan ve nihayetinde Anayasa değişikliğine dahil edilen Ombudsmanlık denen Kamu Denetçiliği görevi, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana Bakanlık ve Bakanlığa bağlı Kurumların Teftiş Kurulu Başkanlıklarınca uygulanmaktadır.

Ülkemizde ombudsmanlık yok değil ki, kurum ve kuruluşların teşkilat kanunlarında ve kanunun verdiği yetki doğrultusunda çıkarılan tüzük ve yönetmeliklerde Teftiş Kurulu Başkanlıklarına, alanlarında yapılan eylem, işlemin usul ve esastan yasaya ve hukuka uygunluğu ile çalışanın görevini ne ölçüde yaptığını denetleyerek, görüş ve önerilerde bulunmak yanında, gerçek ve tüzel kişilerin idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri hakkında yerinde inceleme ve soruşturma görevi de verilmiştir.

Danıştay Dergisinin 90 nci sayısındaki **Sayın Zuhal BEREKET** ve **Sayın Dr. Selami DEMİRKOL'un** müştereken kaleme aldıkları akademik düzeydeki makalelerinde, İdarenin Denetlenmesi Türleri içerisinde sayılan Ombudsman (Kamu Denetçisi), yönetsel eylem ve işlemlere karşı yapılan başvuruları kabul etmek suretiyle harekete geçen ve yönetimin hukuka uygun hareket etmesini, siyasal denetim ve kamuoyunu harekete geçirme yolu ile sağlayan bir sistem olarak tarif edilmektedir.

Makalede devamla, yönetimin, eylem ve işlemlerini denetlemeyi amaçlayan kamu ombudsmanı, vatandaş koruyucu işlevi nedeniyle, vatandaşların başvurusu üzerine harekete geçer ve yakınma konusu olan konuları inceleyip, sonuca ulaşmasını sağlamaya yönelik olarak her türlü bilgi ve belgeye ulaşabilme hakkına sahiptir denmektedir.

Anglo-Sakson Ülkeleri ile İskandinav Ülkeleri gibi Kıta Avrupa'sı ülkelerinin pek çoğunda ombudsmanlık uygulaması yer almaktadır. Bunun nedeni de bizdeki gibi oturmuş halde yetkili ve yetkin Teftiş Kurulu Başkanlığı sisteminin olmamasının bir sonucu olduğu kadar, yönetsel yargı sisteminin gelişmemiş olması ve devlet yapılarında, merkezi yönetim ile beraber, yarı bağımsız ve özerk taşra yönetiminin yer almasıdır.

Kamu Denetçiliğini kabul eden ülkelerde, Ombudsman'a, yasaya uygunluk denetimi yanında yerindelik denetimi de tanınmaktadır. İdari birimlerin, kamu yararına uygun hareket edip etmediğini denetlemek yetkisine sahip olan Ombudsman'ın sonuç ve eleştirilerini bir rapor halinde hazırlar ve kamuoyuna açıklar.

Anayasamıza göre bizim devlet yönetimimiz, **“merkezi idare”** altında örgütlenme ile merkezin idari vesayeti ve denetiminde **“yerinden yönetim”** esas mevzu bahisdir. Merkezi idarenin denetimi ile beraber yerinden yönetimlerin denetimi, inceleme ve soruşturması, Bakan'a doğrudan bağlı Teftiş Kurulu Başkanlıkları'nca periyodik olarak yapılmaktadır.

Kamu denetçiliği (Ombudsmanlık) uygulamasından önce, bu konuda uygulaması ve deneyimi bulunan yetkin Teftiş Kurulu Başkanlıklarının işlevlerinin etkinleştirilmesi ile TBMM Başkanının daveti üzerine OECD/SIGMA tarafından oluşturulmuş Akran Değerlendirilmesi Ekibince hazırlanmış ve Ağustos 2010 ayında yayımlanan **SIGMA Akran Değerlendirmesi Raporundaki** önerilerin hayata geçirilmesi daha elzem görülmektedir.

Sonuç

- Kamunun yönetsel denetiminin, mali nitelikli performans denetimine dönüştürülmesi çabaları, asırlık Teftiş Kurulu Başkanlıklarının deneyimlerinin göz ardı edilerek, etkinliklerinin zayıflatılmasını da beraberinde getirmektedir.
- Bu durumda, evrensel hukuk normları görmezden gelinerek, nitelikli ve deneyimli Devlet memurlarının önü tıkanmaktadır.
- Hâlbuki Bilgi Toplumuna dönüşüm ve değişim için enerji harcayan ülkemizde, bilgi toplumuna dönüşümü sağlayacak kamu yönetiminin geliştirilmesinde doğrudan katkısı bulunan ve önemli bir işlevi olan, batı normları üzerinde çağdaş bir anlayışla hiyerarşik yapı içerisinde oluşturulmuş ve kurumsallaşmış Teftiş Kurulu Başkanlıkları'na ve kuruluşların kurmay sınıfını oluşturan liyakatli, bilgi birikimine ve deneyimine sahip kariyerden gelen Müfettiş;

Etkin, verimli, hesap verebilir ve şeffaf bir kamu yönetimi için, bugün dünyadan daha fazla ihtiyaç duyulduğu yadsınmaz bir gerçektir.

Bu itibarla;

- a) Yapılan teftiş sonunda doğru davranışı tanımlama yoluyla yürütmenin kendi kendisini düzenlemesini temin eden, hem kurum, kuruluş ve mahalli idare teftişiyle, hiyerarşik ve idari vesayet yönünden denetim yapan, hem de kamu kaynaklarının israfının önüne geçilmesi bakımından yarar sağlayan **Teftiş Kurulu Başkanlıklarının** bazılarının kaldırılması ya da işlevinin etkisizleştirilmesinin öngörülmesi,
- b) Günümüzde kamu hizmeti sunumunda etkinlik ve verimliliğin artırılması amacıyla memurlarda kariyer esasına dayalı uzmanlık getirilirken, Devletin, devlet olma vasfını ayakta tutan ve sağlam temellere dayanan teftiş birimlerinin denetim yetkilerinin daraltılması, buradaki nitelikli ve kariyerden gelen donanımlı uzmanların azim ve cesaretlerinin kaybettirilmesi ve kesilip atılmaya kalkışılması,
- c) Aynı hukuksal konumda olanların farklı kurallara tabi kılınması,

Açık toplum olduğu söyleminde bulunulan ve şeffaflığı prensip edinen hukuk Devletine uygun düşmemektedir.