

ETİK VE DÜRÜSTLÜK DEĞERLERİNİN SAYIŞTAYLARIN DENETİM UYGULAMALARINA DAHİL EDİLMESİ: ASOSAI SEMİNERİNDEN YANSIYANLAR

Yaşar UZUN*

ASOSAI tarafından Güney Kore'nin başkenti Seul'de 11-14 Ekim 2011 tarihlerinde "Etik ve Dürüstlük Değerlerinin Sayıştayların Denetim Uygulamalarına Dahil Edilmesi" konulu bir seminer düzenlenmiştir. 30 ülke Sayıştayından denetçi ve üst düzey yöneticilerin iştirak ettiği seminerin ilk 2 gününde katılımcılar, kendi ülke raporlarına dair sunumlarını yapmışlardır. Sunumlarda ele alınan konular ana başlıkları ile şunlardır:

- Etik ve Dürüstlük (Ethics and Integrity) Değerlerinin Sayıştayların Denetim Uygulamalarına Dahil Edilme Gereksinimi
- Etik ve Dürüstlük Değerlerinin Sayıştayların Denetim Uygulamalarına Dahil Edilmesinde Ülkelerin İyi Uygulama Örnekleri
- Etik ve Dürüstlük Değerlerinin Sayıştayların Denetim Uygulamalarına Dahil Edilmesinde Yaşanan Sıkıntılar ve Çözüm Önerileri

Programın sonraki aşamalarında ise, yapılan sunumlar Kore'den "konu uzmanı" olarak katılan bir profesör tarafından genel olarak değerlendirilmiş ve ardından Hollanda Sayıştayından "Into-SAINT Eğiticisi" olarak seminere katılan kıdemli denetçi tarafından "Into-SAINT Kurumsal Öz Değerlendirme Modeli" tanıtılmıştır.

ETİK VE DÜRÜSTLÜK DEĞERLERİNİN SAYIŞTAYLARIN DENETİM UYGULAMALARINA DAHİL EDİLME NEDENLERİ

Katılımcıların sunumlarında, etik ve dürüstlük değerlerinin Sayıştayların denetim uygulamalarına dahil edilme gereksiniminin aynı nedenlere dayandığı tespit edilmiştir. Bu nedenler kısaca;

- Sayıştaylara ilişkin paydaş beklentilerinin yüksek düzeyde olması,
- INTOSAI Standartları,

* Sayıştay Uzman Denetçisi

- Kurumsal İtibarın korunması
 - İyi yönetim
- şeklinde ifade edilebilir.

Katılımcılar, paydaşları nezdinde güven ve itibar sahibi olabilmeleri için Sayıştayların saydamlık ve hesap verilebilirliği sağlayarak iyi yönetişimi sürdürmek zorunda olduğunu, bu nedenle, Sayıştayların, adil, tarafsız ve dengeli olmasının yanı sıra her tür spekülasyon ve şüpheden uzak durması gerektiğini vurgulamışlardır. Mesleğe yaraşır tavırların sergilenmesinde gösterilecek zafiyetlerin ya da uygun olmayan tavırlar sergilemenin denetçilerin dürüstlüğünü ve çalışmalarının geçerliliğini olumsuz etkileyeceği, sonuç itibarıyla Sayıştayın yetkinliğine ve güvenilirliğine zarar getireceği belirtilmiştir. Katılımcıların bu çerçevede etik değerlere bakışları önem arz etmektedir. Buna göre;

A) Dürüstlük: Denetçiler, görevlerini yaparken ve denetlenen kurum görevlileri ile ilişkilerinde yüksek davranış standartlarının (dürüstlük, adalet, samimiyet, doğruluk vb.) gereğini yapmak zorundadırlar. Kamunun güveni açısından denetçi davranışı her tür şüphe ve yüz kızartıcı durumdan uzak olmalıdır. Dürüstlük, ayrıca, denetçilerin mesleki davranışlarda kusursuzluğu ve kararlarında kamu menfaatlerini gözetmelerini, Sayıştay kaynaklarını kullanmada ve görevlerini icrada mutlak dürüstlüğü uygulamalarını gerektirmektedir. Bunun gereği olarak her çalışan;

- Mesleki ve özel yaşamında rol model olmalı ve bunu kamuya ve denetlenen kuruma göstermeli;
- Denetlenen kurum personeli ile bağımsızlığı etkilemeyecek şekilde iletişim ve işbirliği kurmalı;
- Yurt dışı görevlendirmelerde kurumun ve ülkenin itibarını korumalı;
- Kamu malını ve kamu imkanlarını özel amaçlar için kullanmamalı;
- Hediye ve rüşvet almaktan ve vermekten kaçınmalıdır.

B) Bağımsızlık: Denetimlerde, denetlenen kurumdan ve diğer ilgili taraflardan bağımsızlık, mutlak bir gerekliliktir. Bu nedenle, denetçiler, menfaat ilişkisine yol açacak her tür iş ve ilişkiden sakınmak zorundadır. Sayıştaylar açısından ise bağımsızlık, insangücü, bütçe, maaş, disiplin ve altyapı anlamında denetlenen kurumdan bağımsız olmayı gerektirmektedir.

C) Tarafsızlık: Denetçiler sadece denetlenen kurum ve ilgili taraflardan bağımsız olmamalı, aynı zamanda tarafsız da olmalıdırlar. Raporlardaki bulgu ve sonuçlar, standartlara uygun elde edilmiş kanıtlara dayanmalıdır. Denetçiler, denetlenen kurumla ilgili hatalı anlamaya yol açacak ifadeleri yayınlamaktan kaçınmalıdır. Tarafsız kalamayacağını farkedenden denetçi, durumu amirlerine raporlamalıdır.

D) Yetkinlik: Denetçiler, her zaman yetkin ve profesyonel davranış sergilemek ve bu nedenle, sürekli mesleki eğitim ve kişisel gelişim programları aracılığıyla kalite ve yeteneklerini artırmaya gayret etmek zorundadırlar. Denetçiler, mesleki ve teknik bilgi ve becerilere sahip olmalı ve yetkin olmadıkları işleri yapmamalıdır. Denetçiler, yaptığı çalışmanın güvenilir olmasını ve zamanında yapılmasını sağlamalıdır.

E) Menfaat Çatışması: Denetçiler ve yakınlarının denetlenen idare veya konu ile, denetimin tarafsızlığına zarar verecek herhangi bir menfaat ilişkisinin olmaması gerekmektedir. Bu açıdan göreve başlamadan önce, amirlere ya da Sayıştaya, kendilerinin veya ailesinin denetimde tarafsızlığına zarar verecek herhangi bir menfaat ilişkisinin olmadığını bildirmesi temel bir beklentidir. Çalışanlar mesleki konularını, adil olmayan avantajları elde etmek için kullanamazlar. Denetçiler, Sayıştayda işe başlamadan önce çalıştığı işlerle ilgili olarak Sayıştaya bilgi vermelidir. Denetçinin aynı zamanda hükümet faaliyetlerinde de görev yapmaması beklenir (ikincil görev yasağı).

F) Adanmışlık: Sayıştay çalışanlarının, mevzuata, kurum politika ve prosedürlerine uygun hareket etmeleri beklenir.

G) Bilginin Gizliliği: Denetçiler, denetlenen kurumdan edinilen bilginin gizliliğini gözetmek zorundadır. Resmi bilginin yetkisiz şekilde ifşasından uzak durulmalıdır. Denetimde edinilen bilginin gizliliği esası, denetçi denetimi tamamladıktan, hatta kurumdan ayrıldıktan sonra da geçerlidir. Sayıştay Başkanının yazılı izni ya da yasal durum dışında, basına ya da harici kişilere denetlenen kurumla ilgili bilgi verilmemelidir. Denetçiler, sorgularının medya ya da harici kişilere ulaşmasından sakınmalıdır.

İYİ UYGULAMA ÖRNEKLERİNE BAKIŞ

Katılımcılar, sunumlarında etik ve dürüstlük değerlerinin Sayıştayların denetim uygulamalarına dahil edilmesinde dikkati çeken iyi uygulama örneklerini ortaya koymuş olup, bunların başlıcaları şunlardır:

1. Denetçilerin işe başlamadan önce etik değerlere sadık kalacağına ve dürüst davranacaklarına dair yemin etmeleri,
2. Denetçilerin denetime başlamadan önce menfaat ilişkisinin olmadığına dair belgeyi beyan etmesi ve imzalaması
3. Denetçinin yıllık olarak mal beyanında bulunması,
4. Kurum değerlerinin tanımlanması ve stratejik planda yer alması,
5. Personele danışmanlık desteğinin sağlanması,
6. Etik ve dürüstlük alanında kurumsal rehberin oluşturulması,
7. Kurumun vizyon ve misyonunda etik değerlere dair unsurların yer alması,
8. Etik liderlik,
9. Etik davranış standartlarının tanımlanması,
10. Sürekli gelişim politikasının izlenmesi,
11. Denetimde kalite yönetim çerçevesinin kurulması ve işletilmesi,
12. Personelle düzenli toplantılar yapılması,
13. Çalışanlara yaptığı işin ne kadar önemli olduğunu hatırlatılması,
14. İyi iletişim mekanizmalarının oluşturulması,
15. Senaryo tabanlı eğitimler sunulması,
16. İşyeri politikalarına uyulup uyulmadığına ilişkin iş yeri denetimleri yapılması,
17. Ekip çalışmasına katkı verenlerin farkedilmesi ve ödüllendirilmesi,
18. Dürüstlük ihlallerini zamanında haber veren ve etkin çalışan bir raporlama sisteminin kurulması,
19. Güçlü işleyen stratejik ve operasyonel yönetim sisteminin kurulması,
20. Kurum içi yıllık etik kültür araştırmasının yapılması,
21. Personel motivasyonunun geliştirilmesi,
22. Güçlü işleyen bir insan kaynakları yönetiminin oluşturulması,
23. Personel farklılıklarının ve iş-yaşam dengesinin başarılı şekilde yönetilmesi,

24. Personele tanındığının ve değer verildiğinin hissettirilmesi,
25. Çalışanlar ve vatandaşlar için şikayet kutularının kurulması,
26. Kurumda, etik ve dürüstlük görevlilerinin seçilmesi ve diğerlerine danışmanlık desteğinin verilmesi,
27. Denetçilerin işe başlamada Başkan huzurunda, Sayıştay Başkanının ise Cumhurbaşkanı huzurunda etik ve dürüstlük değerlerine sadık kalacaklarına dair yemin etmeleri
28. Personelin sürekli mesleki eğitime tabi olması
29. Vatandaş masası veya hotline uygulaması
30. Sayıştay Başkanlarının Ulusal Dürüstlük Kurulu/Enstitülerinde yer alması,
31. Kurum içi iletişim araçlarının geliştirilmesi (forum alanları)
32. Ülkedeki Etik Kurullar ile iletişim içerisinde bulunulması,

ETİK VE DÜRÜSTLÜK DEĞERLERİNİN SAYIŞTAYLARIN DENETİM UYGULAMALARINA DAHİL EDİLMESİNDE ZORLUKLAR VE ÇÖZÜMLERİ

Sunumlarda üzerinde en çok durulan alanlardan birisi, konunun zorlukları ve bu zorluklarla mücadele yolları idi. Katılımcılar, Sayıştayların ve çalışanlarının etik duyarlılıklarını ve etik davranış sergilemelerini etkileyen faktörlerin, bu kurumların ve çalışanların yaşadığı ülkelerin sosyo-ekonomik, siyasal ve kültürel yapılarından da etkilendiğini ifade etmişlerdir. Bu noktadan hareketle, etik ve dürüstlük değerlerinin Sayıştayların denetim uygulamalarına dahil edilmesinde karşılaşılan temel sorunlar şu şekilde ifade edilmiştir:

- Kültürel ve geleneksel yapının olumsuz etkileri (örneğin hediyein reddinin geleneğin de reddi anlamına geleceği anlayışı),
- Etik kültürün yerleşmesi için zamana duyulan ihtiyaç,
- Özel sektöre kıyasla kamuda düşük ücretlendirme sistemleri,
- Etik ve dürüstlük değerlerine ilişkin olarak kişiler arası algılayış farklılıklarının bulunması,
- Ülke nüfusunun azlığı nedeniyle, denetlenen kurumlarda tanıdıklarla karşılaşılması,

- Personelin adanmışlığında zafiyet yaşanması,
- Etkin işleyen bir performans değerlendirme sisteminin olmayışı,
- Sayıştay bütçesinin denetlenen kurum olan Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmesi,
- Bilgi sistemlerinin geliştirilememesi,
- Personel yetkinliğinin geliştirilememesi,
- Sayıştaya ayrılan bütçenin yetersizliği,
- Denetçilerin yolsuzlukları görmezlikten gelmesi,
- Denetçi ve amirlerinin yolsuzluklara karışmaları,
- Etik düzenlemelerin bağlayıcılığında yaşanan sıkıntılar,
- Denetim yapanların hep aynı kişiler olmasının getirdiği ve bağımsızlığı etkileyen olumsuzluklar,
- Sayıştaylarda iç kontrol sisteminin zayıf olması,
- Sayıştaylarda teknik donanımlı, yeterli kapasitede eğitimcilerin bulunduğu eğitim birimlerinin olmayışı,
- Profesyonelleşememe,
- Etik ve dürüstlük alanında müstakil stratejilerin geliştirilememesi.

Katılımcılar bu sorunlarla mücadele edebilmek için aşağıda belirtilen çözüm önerilerini dile getirmişlerdir.

- Sayıştayların etik kodlarının oluşturulması
- Denetime başlamadan önce denetlenen kurumla yakınlık olup olmadığının beyan edilmesi,
- Kurum içi yolsuzlukla mücadele planının hazırlanması,
- Kurum içi iç kontrol ve iç denetimin etkin hale getirilmesi,
- Etkin işleyen insan kaynakları yönetimini uygulamak, bununla ilgili stratejik planları geliştirmek,
- Cezalandırmada ayırım yapılmaması,
- Denetimin her aşaması için izleme ve kontrol listeleri hazırlanması,
- Etik rehberlerin hazırlanması,
- Etik ve dürüstlük sözleşmesinin zorunlu hale gelmesi,

- Etik ve dürüstlük alanında müstakil stratejilerin geliştirilmesi,
- Etik ve dürüstlük esasında kurumsal öz değerlendirmenin yapılması,
- Etkin ve tüm çalışanlarca bilinen şikayet sürecinin işletilmesi,
- Denetçilerin etik performansının değerlendirilmesi,
- Denetim yöneticilerinin bağımsızlığı etkileyebilecek tehditleri değerlendirmesi, denetçi ve denetlenen kurum arasındaki ilişkinin gözlemlenmesi, gerekirse denetçinin yerinin değiştirilmesi, denetlenen kurumla sorunların tartışılması,
 - Sayıştay Başkanı dahil tüm çalışanların mal beyanında bulunmaları,
 - Denetimdeki iyi/kötü performansa karşı ödül ve ceza sisteminin geliştirilmesi,
 - Denetlenen kurum üst yönetimi ile Sayıştay politikaları hakkında görüşme yapılarak sonradan doğabilecek birtakım yanlış anlamaların önüne geçilmesi,
 - Sürekli aynı kişilerin aynı idarede denetim yapması halinde tarafsızlığın ve bağımsızlığın korunmasında sıkıntı yaşanacağından birimler ve çalışanlar arasında rotasyon uygulanması,
 - Hot-line sistemi oluşturarak, yasadışı ve etik olmayan davranışın zamanında üst yönetime bildirilmesini sağlamak,
 - Kamu ile iletişim için Medya ve İletişim Birimi kurmak, medya ile ilişkiler eğitimlerini kurumda düzenlemek,
 - Etik değerler hakkında farkındalığı artırıcı, örnek olay ve rol play esaslı eğitimler sunmak,
 - Etik ile ilgili haber bülteni düzenleyerek, etik değerlere, sorunlara ve çözüm yollarına dair çalışanlara bilgiler sunmak,
 - Sayıştayların, kaynaklarının ekonomik, verimli ve tutumlu kullanılıp kullanılmadığı da dahil, denetime tabi olması,
 - Kamu ve sivil toplum kuruluşları ile toplantılar yaparak mesleki anlamda görüşlerin alınmasının sağlanması,
 - Denetimlerde ayrımcılığın yapılmadığını kamuoyu ile paylaşmak,

- İşe yeni başlamada kurumun etik değerlerine dair temel eğitimleri vermek,
- Etik ve dürüstlük alanındaki eğitimleri yıllık zorunlu hizmetiçi eğitim konuları haline getirmek ve yükselme sisteminde de zorunlu hale getirmek,
- İnsan kaynakları esaslı riskleri ve gerekli kontrol stratejilerini belirlemek,
- Personel politikalarını açıklayan personel rehberini geliştirmek,
- İnsan kaynakları birimlerini ve etik alanında koordinasyonu sağlayacak diğer birimleri personel sayı ve niteliği itibarıyla güçlendirmek,
- Kurum personeli ile ilgili olarak farklılıkların yönetimine dair raporlar hazırlamak,
- Personelin görevden geri çekilme hallerini ve bununla ilgili politikayı belirlemek ve bunları personelle paylaşmak,
- Sayıştaylarda etik ve dürüstlük konusunda görev yapacak Etik Komisyonlarının veya sorumlu kişilerin oluşturulması, tanımlanması,
- Intranette etik ve dürüstlikle ilgili müstakil alanın oluşturularak gerekli güncel bilginin yer almasını sağlamak,
- Kurumda etkin bir yönetim bilgi sisteminin kurulması.

NİHAİ DEĞERLENDİRME

ASOSAI Semineri, kurumsal duyarlılığın artırılması gereken bir çalışma alanı olarak “etik ve dürüstlük” konusunu bir kez daha gündeme taşımış ve Sayıştaylar arasında kurumsal tecrübenin ve karşılaşılan sıkıntıların paylaşılmasına imkan sağlamıştır. Seminerde sunulan “Dürüstlük Esaslı Kurumsal Öz Değerlendirme Modeli - Into-SAINT”, Sayıştayların risk yönetimleri sırasında özel bir alan olarak ele almaları gereken bir modeldir. Sayıştayların denetlenen kurum, parlamento ve kamuoyunun nazarında itibarlarını koruması, “etik ve dürüstlük” konusunda sistemli çalışmalar yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu seminer çerçevesinde önerilen hususların katılımcı 30 Asya ülkesinin Sayıştaylarına yön vereceği umulmaktadır.