

# **KAMU SEKTÖRÜNDE DÜRÜSTLÜĞÜN GÜÇLENDİRİLMESİ: MACARİSTAN SAYIŞTAYI DÜRÜSTLÜK PROJESİ VE 4. ULUSLARARASI DÜRÜSTLÜK SEMİNERİ**

**Filiz KÖROĞLU AYDINLI\***

## **GİRİŞ**

Demokrasinin ve iyi yönetişimin köşe taşlarından olan şeffaflık ve hesap verebilirlik; devletlerin işleyişinde ve karar verme süreçlerinde gün geçtikçe daha belirleyici bir rol oynamaya başlamış ve tüm devletlerin ana gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Özellikle yolsuzlukla mücadelede öne çıkan bu iki kavramın toplumda bir kültür olarak yerleşmesi, uzun soluklu ve çok boyutlu ulusal çalışmaların yanı sıra uluslararası işbirliğine olan ihtiyacı da artırmaktadır. Macaristan Sayıştayı (State Audit Office-SAO), bu ihtiyacın farkında olarak 2007 yılında Hollanda Sayıştayı ile bir eşleştirme projesine taraf olmuş ve söz konusu projeden elde ettiği sonuçları yolsuzluğun önlenmesi ve dürüstlüğün yaygınlaştırılması amacıyla ürettiği çeşitli araçların geliştirilmesinde kullanmıştır. Bu kapsamda 2009 yılının sonunda başlatılan ve 'Dürüstlük Projesi' adı altında gerçekleştirilen çalışmalardan çok olumlu sonuçlar alınmış; elde edilen bilgi ve deneyimin uluslararası paylaşımına açılması amacı ile çeşitli seminerler düzenlenmiştir. İlki 2014 senesinde düzenlenen ve her yıl farklı bir konu üzerine odaklanan bu seminerlerin devamı olan 4. Uluslararası Dürüstlük Semineri, 27 Şubat-3 Mart 2017 tarihleri arasında 25 ülkeden gelen 41 katılımcı ile Macaristan'da gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma, Macaristan Sayıştayı Dürüstlük Projesi ile 4. Uluslararası Dürüstlük Semineri'nde ele alınan konular hakkında kısaca bilgi vermeyi hedeflemektedir.

## **MACARİSTAN SAYIŞTAYI DÜRÜSTLÜK PROJESİ**

Macaristan Sayıştayı, 2008 yılında Macaristan Ulusal Meclisinin de talep ve tavsiyeleri doğrultusunda kamu sektöründe dürüstlüğün temin edilmesi ve yolsuzluğun önlenmesine özel önem atfetmiş ve bu kapsamdaki stratejik amaç ve hedeflerine ulaşmak için bazı girişimlerde bulunmuştur. Uluslararası iyi uygulamaların ve literatür çalışmalarının detaylı olarak incelendiği bu aşamada;

\* Sayıştay Başkanetçisi, filizkoroglu@sayistay.gov.tr

sorunun henüz oluşmadan önlenmesine odaklanan Hollanda yaklaşımı SAO'nun ilgisini çekmiş ve bu sebeple Hollanda Sayıştay ile bir eşleştirme projesine ortak olunmuştur. Yolsuzluğun araştırılmasını, açığa çıkarılmasını esas alan geleneksel yaklaşım yerine, temeline dürüstlüğü alan yeni yaklaşımı benimseyen SAO, yolsuzlukla mücadele konusunda atacağı adımları ve kullanacağı araçları yaşadığı paradigma değişimine göre geliştirmeyi tercih etmiştir. Söz konusu paradigma değişimi aşağıdaki tabloda özetlenmektedir:

<b>Yolsuzlukla Mücadelede Geleneksel Yaklaşım ve Dürüstlük Temelli Yaklaşımın Temel Özellikleri</b>		
	<b>Geleneksel Yaklaşım</b>	<b>Dürüstlük Temelli Yaklaşım</b>
<b>Mücadele Konusu</b>	Yolsuzluğun kendisi	Yolsuzluk riski
<b>Mücadelenin Amacı</b>	Yolsuzluğun açığa çıkarılması	Yolsuzluğun önlenmesi
<b>Mücadelenin Odak Noktası</b>	Bütün ülke	Kurum/Kuruluş
<b>Mücadeledeki Temel Aktörler</b>	Kamu otoriteleri	Kurum yöneticileri
<b>Mücadelede Kullanılan Araçlar</b>	Yasal düzenleme, araştırma-soruşturma, kısas uygulama	Dürüstlük bazlı kontroller
<b>Mücadelenin Sonuçları</b>	Yolsuzluğun açığa çıkarılması, müeyyide uygulanması	Kurumun yolsuzluğa karşı direncinin güçlendirilmesi

Tabloda görüleceği üzere dürüstlük temelli yaklaşım, yolsuzluğun açığa çıkarılması yerine yolsuzluk riskinin farkında olunmasına ve arzu edilmeyen sonuçların ortaya çıkmasına engel olunmasına odaklanmakta ve bu bağlamda yolsuzlukla mücadelede yeni araçlar geliştirilmesini gerektirmektedir. SAO, ulusal çapta dürüstlüğün güçlendirilmesine yönelik olarak üç alan belirlemiş ve her bir alan için farklı araçlar geliştirmiştir. Söz konusu alanlar şu şekilde özetlenebilir:

1. SAO'nun kendi faaliyetlerinde dürüstlük yaklaşımını esas alması
2. Kamu yönetiminde yolsuzluk risklerinin ve kontrollerinin belirlenmesi
3. SAO'nun yolsuzluğun önlenmesi ve dürüstlük yaklaşımının yaygınlaştırılması konusundaki ulusal ve uluslararası rolü

SAO, yukarıda yer verilen ikinci ve üçüncü alandaki çalışmalarına esas olmak üzere Dürüstlük Projesi adını verdiği bir projeyi 2009 yılı Aralık ayında hayata geçirmiş ve bu kapsamda bir dizi çalışmalar yürütmüştür. Tamamı Avrupa Birliği bütçesinden karşılanan bu projede, bir kurumda dürüstlüğün güçlendirilmesi için öncelikle yolsuzluk risk analizinin yapılmasının; ardından bu risklere karşı var olan kontrollerin varlığının araştırılmasının gerektiği değerlendirilmiş ve SAO 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: 2011 yılında ankete katılan kamu kurumu sayısı 1095 iken 2016’da 3002’ye ulaşmıştır. Böylece 2016 senesinde kamuda görevli personelin %61’ini istihdam eden kamu kurumlarının dürüstlük anketini cevaplamaları sağlanmıştır. Zaman içerisinde gözlemlenen bu artış, SAO’nun kamu sektöründe dürüstlüğün tesis edilmesini önleyecek riskleri ve bunlara karşı çalışacak kontrolleri daha sağlıklı şekilde belirlemesine yardımcı olmuştur. Gelinen noktada, anket sonuçları üzerine yapılan değerlendirmeler, hem SAO’nun denetim programının belirlenmesinde kullanılmakta; hem de ulusal risk endekslerinin çıkarılmasına ve hükümet eylem planlarının şekillenmesine destek vermektedir.

SAO, yolsuzluğun önlenmesi ve dürüstlük yaklaşımının yaygınlaştırılması konusunda uluslararası bir rolü olduğunu kabul etmekte ve bu kapsamda Dürüstlük Projesi neticesinde edindiği bilgi ve tecrübeleri farklı ülkelerle paylaşmayı hedeflemektedir. EUROSAT’de “İyi Uygulamalar” veri tabanını oluşturan ve yöneten SAO, sosyoekonomik dönüşüm geçiren ülkelere de teknik yardım sağlamaktadır.

#### **4. ULUSLARARASI DÜRÜSTLÜK SEMİNERİ**

Macaristan Sayıştay, Dürüstlük Projesi kapsamında gerçekleştirilen çalışmalar ve bu çalışmalardan elde edilen sonuçlar ışığında, uluslararası seminerler düzenlemekte ve edindiği bilgi ve tecrübeleri diğer ülkelerin yüksek denetim kurumlarıyla paylaşmaktadır. İlki 2014’te gerçekleştirilen ve her yıl düzenlenen “İyi Uygulamalar Üzerine Uluslararası Seminerler”, Dürüstlük Projesi hakkında detaylı bilgi vermenin yanı sıra özel olarak bir konuya odaklanmaktadır. Bu kapsamda düzenlenen ve Macaristan Sayıştayınca benimsenen dürüstlük yaklaşımının kamu yönetiminde nasıl kullanılabileceği üzerine odaklanan 4. Uluslararası Dürüstlük Semineri, 27 Şubat-3 Mart 2017 tarihleri arasında Macaristan’da gerçekleştirilmiştir. Seminere Afganistan, Arnavutluk, Bangladeş, Butan, Brezilya, Gambiya, Gürcistan, Irak, Kosova, Laos, Macaristan, Makedonya, Moldova, Fas, Nepal, Nijerya, Pakistan, Sri Lanka, Sudan, Svaziland, Tayland, Doğu Timor (Timor Leste), Ukrayna ve Vietnam olmak üzere toplam 25 ülkeden

gelen 41 katılımcı iştirak etmiştir. Seminerde ayrıca, Macaristan Sayıştay ve Hükümetinin yanı sıra INTOSAI Geliştirme Girişimi (IDI) ve OECD'den gelen bazı temsilciler eğitimci olarak yer almışlardır.

Toplamda beş gün süren seminer, dürüstlük konusuyla uluslararası düzeyde aktif olarak ilgilenen OECD, INTOSAI ve EUROSAL gibi organizasyonlardan gelen uzmanların çeşitli sunumlar gerçekleştirdiği bir konferans programı ile başlamıştır. Söz konusu konferansta, SAO Başkanı tarafından yolsuzluğun önlenmesi faaliyetleri hakkında bilgi verilmiş ve kamu sektöründe etik liderlik, dürüstlük ve performans arasındaki ilişkiler analiz edilmiştir. Ardından bir OECD uzmanı, OECD'de yolsuzluğun önlenmesini amaçlayan programları tanıtmış; IDI Strateji ve Bilgi Yöneticisi ise SAO ile yürütülen kapasite geliştirme programının ayrıntıları üzerine bir sunum yapmıştır. Konferans, EUROSAL Denetim ve Etik Çalışma Gücü (TFAE) Başkanı'nın, TFAE'nin güncel çalışmaları ve Sayıştayların kullandığı temel araçların etkin ve dürüstlüğe dayalı devlet işleyişinin geliştirilmesinde oynadığı önemli rol hakkında bilgi vermesinin ardından tamamlanmıştır.

Seminerin ikinci gününde, katılımcıların ulusal ve uluslararası düzeyde önemli yolsuzlukla mücadele programları hakkında bilgi sahibi olması amaçlanmıştır; Macaristan Sayıştayının risk analizi, risk algılamaları ve dürüstlük anketinin metodolojisi hakkında sunumlar gerçekleştirilmiş ve katılımcılar arası bilgi paylaşımını teminen çeşitli grup çalışmaları yapılmıştır. İzleyen günde, SAO'nun "Dürüstlük Projesi" kapsamında hazırladığı anketin bir benzeri katılımcılardan oluşan gruplara dağıtılmış ve soruların bir bilişim programı üzerinden cevaplanması sağlanmıştır. Ardından anket sonuçları değerlendirilerek kurum simülasyonlarının risk analizi yapılmış ve bunun hem denetimin planlanmasında, hem de kurumların kendi bünyelerindeki çalışmalarında nasıl kullanılabileceği tartışılmıştır. SAO tarafından gerçekte yürütülen anket sonuçlarının katılımcılarla yıllar bazında paylaşılmasının ardından kamu sektöründe dürüstlüğün geliştirilmesine etki eden faktörler hakkında bir sunum gerçekleştirilmiştir.

Seminerin dördüncü gününde, katılımcıların etik liderlik ile yolsuzluk risklerinin analizi arasındaki ilişkiyi öğrenmesi amaçlanmıştır; kamu sektöründe "yumuşak kontrol"lerin kullanılmasının dürüstlüğün yaygınlaştırılması açısından taşıdığı önem örnekler üzerinden anlatılmıştır. Etik liderliğin ve yumuşak kontrollerin nasıl kurulacağı, denetçiler ve denetim perspektifleri üzerinde nasıl bir etkisi olacağı tartışıldığı grup çalışmalarının ardından Macaristan İçişleri Bakanlığı temsilcisi tarafından Macaristan Yolsuzlukla Mücadele Programı hakkında bir sunum gerçekleştirilmiştir. SAO yetkilisinin, dürüstlük anket sonuçlarının denetim,

inceleme ve danışmanlık faaliyetlerinde nasıl kullanıldığı hakkında detaylı bilgi vermesinin ardından bu kapsamda bir grup çalışması yürütülmüştür.

Seminerin kapanış gününde, SAO'nun yenilenen iletişim stratejisi hakkında bilgi verilmiş ve şeffaflık ve dürüstlüğün kamu sektöründe yaygınlaştırılması konusunda iletişim kanallarının kullanılmasının önemi anlatılmıştır. Katılımcıların kendi kurumlarındaki iletişim faaliyetleri hakkında bilgi verdikleri grup çalışmaları sonrasında sertifika töreni yapılarak seminer sona erdirilmiştir.

## SONUÇ

Kamu sektöründe şeffaflık ve hesap verebilirliğin tesis edilerek dürüstlüğün güçlendirilmesi, bu konudaki farkındalığın artırılarak ulusal boyutta bir kararlılık sergilenmesi; yolsuzlukla mücadele kapsamında atılacak en önemli adımlardandır. Bu bağlamda, Macaristan Sayıştay tarafından yürütülen "Dürüstlük Projesi", kamu yönetiminde etik ilkelerin ve bilhassa dürüstlüğün yaygınlaştırılması için yapılabilecekler konusunda iyi bir uygulama örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetimde yeni yaklaşımların her ülkenin kendine özgü siyasal ve toplumsal çerçevesi içerisinde değerlendirilerek gözden geçirilmesi ve kamu sektöründe dürüstlüğün güçlendirilmesinde kullanılması için yeni ulusal araçlar geliştirilmesi, kamu mali yönetim sistemine uzun vadede çok olumlu katkılar yapacaktır.