



ISSAI 30'UN UYGULANMASI (INTOSAI ETİK KURALLAR STANDARDI)

Yüksek
Denetim
Kurumları
İçin Rehber

EUROSAI
Mayıs 2017

www.eurosai-tfae.tcontas.pt

Önsöz

Yüksek Denetim Kurumları'nın çalışmaları, kamu sektöründe iyi yönetişimi teşvik etmeyi, böylece paydaşların güveninin güçlendirilmesine katkı yapmayı amaçlar.

Hükümetleri ve kamu idarelerini kamu kaynaklarının iyi kullanılmasından etkin şekilde sorumlu tutmak için, bir Yüksek Denetim Kurumu (YDK), bütün faaliyetlerini bağımsızlık, şeffaflık, etik, kalite ve hesap verebilirlik temel ilkelerine uygun şekilde yerine getirmelidir. Bağımsız ve profesyonel bir YDK, örnek bir kurum olarak, denetlenen kamu sektörü organizasyonlarından beklediği ilkelere uygun yaşar.

Bu bağlamda, YDK'ların etik yönetim çerçevelerini güçlendirmek, rollerini etkin şekilde yapabilmeleri açısından son derece önemlidir. Bu husus, ISSAI 12 gibi temel INTOSAI ilkeleri ve standartlarında vurgulanmaktadır. Ayrıca, bu husus, yakın zamanda revize edilen ve Abu Dabi'de yapılan INCOSAI 2016 Kongresi ile onaylanan ISSAI 30'da da açıkça ifade edilmiştir. Revize edilen INTOSAI Etik Kurallar/Etik Kodu'nun uygulanması, şimdi YDK'lar açısından ciddi bir zorlu çalışma gerektirmektedir.

EUROSAL, etik davranışın önemini teşvik etmede Avrupa YDK'larını desteklemek üzere bir araç olarak Denetim ve Etik Çalışma Gücü'nü (DEÇG) oluşturmuştur.

Çalışma Gücü, 2012-2014 döneminde, etiği yönetme uygulamalarını öğrenmek amacıyla YDK'larla bir survey çalışması yaptı, bu uygulamaları standartlar ve OECD tavsiyeleri ışığında analiz etti ve "**Etik Altyapılarını Güçlendirmede YDK'ları Desteklemek-Bölüm I ve II**" adlı çalışmasını yayımladı.

DEÇG, 2014-2017 arasında "Yüksek Denetim Kurumlarının bir sütunu olarak etiği teşvik etmek" amacını gerçekleştirmek üzere ISSAI 30 gözden geçirme çalışmasına çok aktif şekilde katıldı ve şimdi, gözden geçirilen INTOSAI Etik Kodu'nun nasıl uygulanması gerektiği konusunda YDK'lara rehberlik edici bir kılavuz olarak bu dokümanı sunmaktadır.

Sunulan bu rehberlik, standart taslağına yapılan yorumlarda da ifade edildiği üzere, gözden geçirilen ISSAI 30'un ışığında ve YDK'ların ihtiyaçlarını dikkate alarak, DEÇG'nin önceki çalışma dokümanlarında yer alan bilgileri içermektedir ve tamamlamaktadır. Bu rehberin, revize edilen standart uygulandıkça YDK'lar tarafından öğrenilen düşünceler, deneyimler ve derslerle daha çok zenginleştirilebileceği açık bir doküman olması amaçlanmıştır.

Çalışma Gücü, sağlanan bilginin, özellikle etik çerçeveleri ve yönetim kapasitelerinde istenilen iyileştirmeler bağlamında YDK'lar için yararlı ve kullanışlı olmasını beklemektedir.

Bu dokümanı zenginleştirmeye yaptıkları katkılarından dolayı Çalışma Gücü'nün bütün üyelerine ve dokümanın hazırlanması projesini koordine etmesinden dolayı özellikle Avrupa Sayıştay'ına (ECA) teşekkür ederim.

Yüksek Denetim Kurumları için bu rehberi sunarak, Çalışma Gücü'nün faydalı ve yenilikçi olma hedefine ulaşmak üzere çok gayret sarfettiğine inanıyoruz. Bu çalışmanın, YDK'lara, liderlerine ve mensuplarına ve netice olarak hizmet ettikleri vatandaşlara değer katacağını ümit ediyoruz.

Mayıs 2017

Vítor Caldeira

EUROSAL Denetim ve Etik Çalışma Gücü
Başkanı
Portekiz Sayıştay Başkanı

İÇİNDEKİLER

Başlangıç

Bölüm A Etik kontrol sistemini uygulamak için yaklaşım

Bölüm B Etik kontrol sisteminin bileşenlerinin uygulanması için alternatifler ve iyi uygulamalar

- Etik Kod
- Liderlik
- Etik Rehberlik

-Etikle ilgili eğitim ve farkındalık artırmak
-Danışmanlık
-Etik İkilem

- Etik yönetim

- İnsan Kaynakları yönetimi: İşe alma
- İnsan Kaynakları Yönetimi: Mesleki gelişim
- Gizlilik ve Şeffaflığı Dengelemek

- Etik izleme ve kontrol

- Menfaat çatışmaları
- Rotasyon politikaları
- Siyasi tarafsızlık
- Hediye ve misafirperverlik ikramları
- İhbar bildirim politikaları
- Etik izleme araçları

Ek 1: İyi uygulama referansları

Ek 2: Etik Liderlik: Davranış tonunu ayarlama

Ek 3: Etik ikilem örnekleri: Ne Yapmalısınız?

Ek 4: Etik ikilemlere karşılık vermek için bir model

Ek 5: Menfaat Çatışma Örnekleri

Ek 6: Hediyeler ve Misafirperverlik ikramları için kontrol listesi

Örnek davranışlarla liderlik etmek

Etik Değerler

Kurumsal Perspektif

BAŞLANGIÇ

YDK'ların vatandaşların yaşamlarında bir fark oluşturmaları beklenir. Bunun için, model organizasyonlar olarak hareket etmeleri ve örnek davranışlarıyla liderlik etmeleri gerekmektedir. YDK'ların, şeffaflık ve hesap verebilirliği güvenceye alma, iyi yönetimi sağlama ve INTOSAI Etik Kuralları'na (Etik Kod) uyma gibi etikle ilgili temel ilkelere saygı göstermeleri beklenmektedir.¹

INTOSAI Etik Kodu (ISSAI 30), YDK'lara ve kendisi için çalışan personele etik davranışa dayanak olacak değerler ve ilkeler seti sağlamaktadır. YDK'lar ve YDK'ların personelinin kararları, beş temel etik değer tarafından şekillenmelidir.²

Dürüstlük: Doğru ve güvenilir şekilde, iyi niyetle ve kamu menfaatine uygun hareket etmektir;

Bağımsızlık ve tarafsızlık: Mesleki yargıya zarar veren ya da zarar veriyor gibi görülebilecek durumlardan ve etkilerden uzak olmak, ve tarafsız ve önyargısız şekilde hareket etmek;

Yetkinlik: Görev ve sorumlulukları yerine getirebilmek için gerekli bilgi ve becerileri elde etmek ve korumak, ilgili standartlara uygun hareket etmek ve özen göstermek;

Mesleki davranış: İlgili mevzuata ve uluslararası anlaşmalara uymak, ve YDK itibarına zarar verebilecek her hangi bir davranıştan sakınmak;

Gizlilik ve şeffaflık: Şeffaflık ve hesap verebilirlik ihtiyacı ile dengeleyerek bilgiyi uygun şekilde korumak

2016 yılında revize edilen ISSAI 30, YDK'ları yeni bir etik yaklaşım geliştirmeleri açısından zorlamaktadır:

- Etik Kod, şimdi kurumsal bir perspektife sahiptir: Sadece denetçilere değil, bunun yerine, YDK için ya da YDK adına çalışan bütün herkese yöneliktir; her kategorideki personeli ve bütün yöneticileri kapsamaktadır.
- Etik Kod, YDK'ların özellikle etik ve etik değerleri teşvik etmedeki sorumluluklarına hitap etmektedir.
- Etik Kod, yapılanmalarına bakılmaksızın bütün mevcut YDK modelleri için uygulanacaktır.³
- YDK'lar ve personelin uyması gereken gereklilikler ile uygulama için tavsiye edilen uygulama rehberliğini ayrı ayrı gösterir.

¹ ISSAI-12

² ISSAI-30, 9

³ SAI-PMF, 3.3

YDK'ların Genel Sorumlulukları

Pratik Rehberlik

Referanslar, Örnekler ve araçlar

ISSAI 30, kendi iç bünyelerinde etiği uygulamak üzere *YDK'ların Genel Sorumluluklarını* tarif etmiştir⁴. Bu sorumluluklar:

- Bir etik kod kabul etmek, uygulamak ve kamuya açık hale getirmek,
- Etiğin önemini vurgulamak ve etik kültürü teşvik etmek,
- YDK liderlerinin davranış ve uygulamalarıyla üst yönetimin yaklaşımını ortaya koymak,
- Personel ve dış (hizmet) sağlayıcılarının etik davranışta bulunmalarını istemek ve onlara rehberlik ve destek sağlamak,
- Etik kontrol sistemini uygulamak,
- Etik gereklilikler arasındaki çatışmaları gidermek.

Bu doküman, kullanabilecekleri bazı pratik araçları da içerecek şekilde ISSAI 30'u uygulamak üzere YDK'ya rehberlik sağlamayı amaçlamaktadır.

Bölüm A, etik kontrol sistemi uygulamak üzere bir yaklaşım önermektedir.

Bölüm B, etik kontrol sisteminin bileşenlerinin her biri için bir YDK'nın karşılaşılabileceği etikle ilgili temel hususları tespit eder ve bunlarla başa çıkabilmek üzere mevcut somut alternatiflere ve iyi uygulamalara odaklanır. Bu bölüm, çok kapsamlı ya da tam değildir ve YDK'nın ISSAI 30 uygulamasındaki pratik tecrübeleri temelinde tamamlanmalı ve düzenli olarak güncellenmelidir.

Ek-1, farklı alanlarda tespit edilmiş iyi uygulamalara dair referanslar listesini içermektedir.

Ek-2, etik liderliğin gerektirdiği önemli davranış ve inisiyatiflere dair liste içermektedir.

Ek-3, personelin karşılaşılabileceği ve tartışılması gerekli etik ikilem listesini içermektedir.

Ek-4, etik ikilemlerle başa çıkmada kişilere yardım etmek üzere bir karar modeli içermektedir.

Ek-5, menfaat çatışma örnekleri listesini içermektedir.

Ek-6, hediyeler ve misafirperverlik ikramlarına dair bir öz değerlendirme kontrol listesi içermektedir.

⁴ ISSAI-30, 12

BÖLÜM A: ETİK KONTROL SİSTEMİ UYGULAMA YAKLAŞIMI

ISSAI 30'un etiği teşvik etmek ve gözetmek üzere YDK'lar için öngördüğü ana gerekliliklerinden birisi, YDK'ların bir etik kontrol sistemi uygulamalarıdır.

Etik kontrol sistemi; etik davranışa rehberlik etmek, etik davranışı yönetmek ve kontrol etmek üzere uygun spesifik stratejileri, politikaları ve prosedürleri içeren bir sistemdir.⁵

Bu gereklilik, davranış değişikliğini başarmada ve dürüstlük kültürünü inşa etmede sürekli ve planlı gayretlere ihtiyaç olduğunu; çeşitli araçlar ve tedbirleri, yönetim süreçlerini ve dürüstlük aktörlerini uyumlu bir sisteme bağlayan kapsamlı bir yaklaşım gerektirdiğini kabul etmektedir. Dürüstlüğe dayalı kurumsal bir politika oluşturmak, söz konusu uyumlu sistemi geliştirmede güçlü bir araçtır, aynı zamanda, (etiği öncelik yapmada zaman ve kaynak kullanan) dürüstlük kültürünün görünür ifadesidir ve etik davranışa katkı sağlayıcılardan birisidir.

Bu tür bir sistem, başlı başına ya da YDK'nın genel iç kontrol sistemine dahil edilerek inşa edilebilir. Nihayetinde, bu sistem aşağıdaki temel gerekliliklere hitap etmelidir:

- Etikle ilgili spesifik stratejileri, politikaları ve prosedürleri dahil etmeyi gerektirir.
- Bütün ana bileşenlere hitap etmelidir: Rehberlik, yönetim ve izleme.
- YDK'nın yönetişimine iyi şekilde entegre edilmelidir.

Etik kontrol sisteminin ana unsurları şunlardır⁶:

- Etik kod,
- Liderlik ve üst yönetimin yaklaşımı/tonu
- Etik rehberlik
- Etik yönetim
- Etik izleme

Etik **rehberlik**, değerler ve davranış standartlarının tanımlanmasıyla (davranış kodu gibi); liderlerin güçlü taahhütleriyle ve eğitim, öğretim ve danışmanlık gibi mesleki sosyalizasyon faaliyetleriyle sağlanır.

Etik **yönetim**, adil ve tarafsız seçimi, ilerlemeyi ve ücretlendirmeyi güvenceye almaya yönelik şartları oluşturan ve sosyal saygıya katkı sağlayan politika ve uygulamaları içermektedir.

Etik **izleme ve kontrol**, temel davranış standartlarını düzenleyen etkin bir yasal çerçeveye; etkin hesap verebilirlik mekanizmalarıyla (iç kontrol ve dış denetim gibi); uygulamaya zorlayıcı prosedürlerle ve kamu bilgisine erişimi sağlayan, kamu katılımını ve incelemesini kolaylaştıran şeffaflık mekanizmalarıyla sağlanır.

Etik Kontrol Sistemi

Etik kontrol sisteminin unsurları

⁵ ISSAI-30, 13

⁶ ISSAI-30,14

Çalışma Gücünün **“Etik altyapularını güçlendirmek üzere YDK’ları desteklemek- Bölüm I ve II”** çalışma dokümanları ile bu rehberin Bölüm B ve Ekleri, YDK’ların bu unsurların her birine ilişkin benimseyebilecekleri çeşitli politika ve uygulama örneklerini vermektedir.

Bu noktada, YDK’ların kendi etik kontrol sistemlerini tasarlarlarken unutmamaları gereken bazı temel ilkeleri tespit edeceğiz.

Etik kontrol sisteminin oluşturulmasında **YDK, öncelikle kültürünü, yasal ve sosyal sistemlerini dikkate almalıdır.**⁷

Ahlaki değerlere ve yasal çerçevelere dayalı olarak etiğe dair farklı tanımlar ve yaklaşımlar vardır. Bir etik çerçevenin geliştirilmesinde başlangıç noktası, **etiğin YDK içerisinde ne anlama geldiğine dair açık ve yaygın bir anlayışı** elde etmektir. Bu, YDK’nın ülkeden ülkeye farklılık gösterebilen kültürel uygulamaları ve ulusal mevzuatı dikkate alarak etiği kendi bağlamında ele alması anlamına gelmektedir. Bu yaklaşım, ayrıca, YDK’nın kendi çevresi ile misyon ve değerlerini de kapsamlı ve yasal çerçevesi ile denetim standartları içerisinde referansları tanımlamalıdır.

Etik ve yasal zorunluluklar arasındaki açık ayrımı yapmaya özellikle dikkat edilmelidir. Zira bu durum, etik davranışa zorlarken izlenecek yaklaşımı (normatif, tanımlayıcı, rehberlik, esnek hukuk vb.) etkileyecektir.

Etik kontrol sistemindeki potansiyel başarısızlıklarla ilgili **riskleri ve** bu risklerin olumsuz etkilerini azaltmak üzere alınacak **tedbirleri belirlemek** önemlidir. Dahası, soyutluktan kaçınmak üzere, kurumdaki “gerçek yaşam” örneklerine dayalı potansiyel problemler ve ikilemler tahmin edilmelidir. YDK bağlamının, kurumda etiğin tanımını ve etikle ilgili genel anlayışı belirlemek üzere kapsamlı şekilde incelendiğini güvenceye almak YDK liderliği ve yönetiminin sorumluluğudur.

İkinci bir husus, YDK, **dahil edici/kapsayıcı bir yaklaşımla ilerlemelidir**⁸.

Etik, nihayetinde, YDK liderlerinin ve personelin bireysel davranışına dayalıdır, bu nedenle, etik kontrol sisteminin oluşturulması sürecinin daha en başında onları dahil etmek önemlidir.

Bu, (örneğin anket uygulamaları başlatarak, online danışmanlıklar sağlayarak, odak ve çalışma grupları organize ederek, IntoSAINT atölye çalışması yaparak vb.) katılımcı bir yaklaşımı benimsemek demektir.

Etik değerlerin uygulanmasını zorlamak üzere, YDK bünyesinde bir bilgi akışına izin vermek te önemlidir. Bu, iyi bir iletişim politikasıyla ve etikle ilgili hususları tartışmak üzere personelle düzenli toplantılar organize ederek başarılabilir.

⁷ ISSAI-30, 16

⁸ ISSAI-30, 17 and 70.a

Şeffaf davranmak

Etik kontrol sistemini, iyi hazırlanmış bir kurumsal etik stratejisi temelinde tasarlamak

Bu süreç boyunca, her düzeyde serbest ve yapıcı tartışmaların yapılabileceği açık bir atmosferin oluşturulmasına özel olarak dikkat edilmelidir.

Üçüncü bir husus olarak, **YDK, şeffaf bir şekilde hareket etmelidir**⁹ ve etik davranışına dair gerekli bilgiyi sağlamalıdır.

Buna dair bir iyi uygulama, içerde ve dışarda düzgün iletişim akışını güvenceye alarak internet ve intranet üzerinde bir şeffaflık portalı oluşturmaktır. Bu portal, etik davranışla ilgili (yönetimin mali menfaat ve dış faaliyet beyanları, hediyeye dair politikalar, personel işe alınmasına dair metodolojiler ve kurallar, ücret bilgileri, dış tedarikçilerle sözleşmeler vb.) bilgileri içermelidir. Dahası, bu portal, içeriğindeki bilginin paylaşımına ve yayılımına izin vermelidir.

Son ve en önemli bir hususta, YDK'lar, kendi **spesifik kırılganlıklarına ve risklerine karşılık vermek üzere etik kontrol sistemlerini genel bir stratejiye** dayalı olarak tasarlamalıdır. Her bir YDK, farklı bir çevrede faaliyet gösterir ve farklı kurumsal kültüre ve işleyişe sahiptirler. Her bir durum, farklı politika kombinasyonlarını gerektirebilir.

Kurumsal etik politika tasarlamak, değerlendirmek ya da hazırlamak üzere kullanılacak yapılandırılmış bir yaklaşım, Hollanda Sayıştay tarafından geliştirilen öz değerlendirme aracı IntoSAINT'tir. Bu araç, YDK'lara, kurumsal kırılganlıklarını ve dürüstlük ihlallerine karşı dirençlerini değerlendirmelerini mümkün kılar ve dürüstlük yönetimini nasıl geliştirebileceklerine dair tavsiyelerle sonuçlanır. Bu tavsiyeler, bütüncül ve uyumlu bir kurumsal dürüstlük politikası inşa etmeye yönelik bir eylem planının temeli olabilir.

⁹ SSAI-30, 17

BÖLÜM B: ETİK KONTROL SİSTEMİNİN UNSURLARINI UYGULAMAK ÜZERE ALTERNATİFLER VE İYİ UYGULAMALAR

1. Etik Kod¹⁰

Etik kontrol sisteminin temel kısmı, değerler ve davranış standartları tanımlarını içeren etik kod ve/veya davranış kodudur.

Etik kod ve/veya davranış kodu, beklenenin ne olduğuna dair ihtiyaç duyulan genel anlayışı ifade etmenin bir yoludur. Bu kod, bir vizyon sağlar, davranışa rehberlik eder ve davranış alışkanlıklarını teşvik eder.

YDK'lar, ISSAI 30 gerekliliklerine dayalı kendi etik kodlarına sahip olmalıdırlar. Denetim ve Etik Çalışma Gücü'nün "*Etik altyapılarını güçlendirmek üzere YDK'ları desteklemek*"-Bölüm II çalışması, etik kodlar ve davranış kodları hakkında detaylı bir bölüm içermektedir. Bu bölümde, Çalışma Gücü, YDK'ların benimseyebilecekleri farklı kod türlerini, fonksiyonlarını ve avantajlarını analiz etmektedir.

O bölümde de bahsedildiği üzere, bazı YDK'lar, temel etik değerleri ve ilkeleri ifade eden kısa kodları seçmişler, diğer YDK'lar ise çok detaylı kodları onaylamışlardır. Genel içerik aşağıdaki hususları kapsamaktadır:

- Davranışa rehberlik eden değerler ve ilkelere dair tanımlamalar,
- İlişkili beklenen davranışların tarifleri,
- Menfaat çatışmaları, siyasi tarafsızlık, hediye ve misafirperverlik ikramları gibi konularla ilgili somut ikilem ve hassas durum örnekleri, ve
- Hatalı davranışla mücadele için hükümler.

Etik kod ve davranış standartlarında ilke ve detay arasında ideal bir denge mevcut değildir. Denge, sosyal bağlamı değerlendirerek daha iyi belirlenir ve baskın olarak hangi fonksiyonun seçildiğine dayanır: ilham verici, rehberlik edici ya da düzenleyici. Çoğu kodlar, çeşitli muhtemel yaklaşımların unsurlarını birleştirir. Örnekleri, Çalışma Gücü'nün yukarıda belirtilen dokümanında ve bu belgenin Ek-1'nde bulunabilir.

ISSAI 30, kodun YDK'nın bütün personeline uygulanabilir olduğunu ve sadece bir meslek grubunu ilgilendirmediğini ifade ederek, kurumsal bir yaklaşımı benimser. Kod, ayrıca, geçici görevlendirilmiş personele ve bütün dış uzmanlara ya da YDK için denetim çalışması yapan sözleşmeli kişilere de uygulanmalıdır.

Kodun hazırlanması süreci, kodun kendisi kadar önemlidir. Bu süreç, (kurumun bütün düzeylerinde bulunanları) dahil edici ve şeffaf olmalı, adanmışlığı ve sahipliği güvence altına almalıdır. Çalışma Gücü'nün yukarıda bahsedilen dokümanı, bir etik kodu tasarlarırken ve gözden geçirirken benimsenen bazı tecrübeleri ve ilginç yaklaşımları tarif etmektedir.

¹⁰ ISSAI-30, 12(a), 15-17

İletmek

İlgili olması açısından, bir etik ya da davranış kodu, hedeflenen kişilere etkin şekilde iletilmelidir. İletişim, bir etik/davranış kodunun bütün yaşamı süresince temel bir başarı faktörüdür: hazırlanması sırasında, başlatılması, uygulanması ve gözden geçirilmesi sırasında.

Kodu kolayca erişilebilir kılmak, onun duyurulması ve uygulanmasında önemlidir. Bir etik kod, YDK'nın güvenilirliğini güvenceye almayı amaçlar ve YDK'nın paydaşlarına karşı (özellikle kamuya) bir taahhüdü temsil eder. ISSAI 20 ve 30, bu kodun kamuya açık olmasını gerektirir.

Koda bağlılık, ayrıca onu duyurmada güçlü bir araçtır ve onu canlı tutar. Bunu yapmak için kullanılan en yaygın araçlar:

- YDK'da işe başlanıldığında Etik Kod'a vurgu yapan yemini etmek ya da beyanları imzalamak
- Etik yükümlülüklerin düzenli aralıklarla hatırlatılması (sıklıkla yıllık olarak)
- Her bir denetim görevinde bağlılık (beyanı)

Hemen hemen bütün YDK'lar tarafından, kodların duyurulmasını sağlamak, böylece farkındalığı artırmak ve ilgili dokümanlarda sağlanan rehberliği tamamlamak üzere eğitimden yararlanılır.

Fakat işin en önemli tarafı şudur ki; **etik/davranış koduna sahip olmak yeterli değildir.** Ona sahip olmadan etik kontrol sistemi olmaz. Ama, kodun uygulanmasını güvenceye alan diğer politikalar yoksa, etik kontrol sistemi de asla olmaz.

2. LİDERLİK¹¹

Liderler, YDK personelini etik davranışları için etkilemek üzere vizyon, ilham ve amaç sağlamalıdır.

Onlar, etikle ilgili hususlarla ve herhangi bir etik problemle ilgilenmeye hazır olmalıdırlar.

Liderler, personelin ve yönetimin etik davranışını ve kurumun etik değerlerini temel kaygıları edinerek **yaklaşımlarını geliştirmelidirler.** Bu, doğrudan örnek olmakla; diğerlerinden bekledikleri standartlarla; ve konuya tahsis ettikleri dikkat ve kaynaklarla yapılmalıdır.

Liderlerle ilgili etik hususlar, içerde ve dışarda şeffaf bir şekilde gösterilmelidir. Bu, maaşlarını; imtiyazlarını; dış faaliyetlerini ve mali menfaatlerini (eşlerinin ya da ortaklarının da dahil) kapsar. Bütün bu hususları, YDK'ların liderleri ile ilgili olarak internet ve intranet aracılığıyla erişilebilen bir şeffaflık portalında kamuya açık hale getirmek **iyi bir uygulamadır.**

Kamuya açık yapmak

Bağlılık

Bir kod (a sahip olmak), yeterli değildir.

Liderlik, etik bir kültürü inşa etmede esastır.

Üst yönetimin tavrı

Şeffaflık

¹¹ ISSAI-30, 18.

Menfaat çatışmaları yoktur.

Liderler açısından, kurumdaki görevleri sırasında ve kurumdan ayrılmaları sonrasında dış faaliyetlerine yetki veren özel mekanizmalar oluşturulmalıdır. Her hangi bir menfaat çatışmasından sakınmak üzere, dış faaliyetlere yetki veren şartlar katı olmalı ve kamuya duyurulmalıdır. İyi uygulamalar, ilkece aşağıdakileri içerir:

- (Liderlere sağlanan) Hiçbir ödeme ya da bedel yoktur (Bedel ya da ödeme, mevzuatla tanımlanmışsa, sebepleri ve miktarı şeffaf şekilde gösterilmelidir.),
- (Liderlerin,) Denetim sorumluluklarıyla çatışabilecek ya da YDK'nın itibarına zarar verebilecek hiç bir durumları ya da meseleleri yoktur,
- Fonksiyonlarını yerine getirme kabiliyetlerine zararlı olabilecek hiçbir faaliyet(leri yoktur),
- Görevlendirilmiş bir panel ya da komite tarafından (kendilerine) bu bağlantıda herhangi bir yetkilendirilme verilmemiştir.

Liderler ve personel, YDK tarafından organize edilen etikle ilgili etkinliklere ve eğitime katılmalıdırlar.

Liderlik rolü hakkında özel eğitimler de verilmelidir. **İyi uygulamalar**, pratik alıştırmaları (kontrol listeleri, ikilemler, somut deneyimler vb.) içeren liderlik rolü üzerine etik eğitimleri; yeni liderlere sunulan etikle ilgili spesifik bir modülü; ve etikle ilgili hususlarda liderler için yıllık etkinlikleri (konferans, atölye çalışması vb.) kapsamaktadır.

“Üst yönetimin tavrını” teşvik etmek ve etiği YDK'nın gündemine koymak üzere liderlik (le ilgili) diğer inisiyatifler aşağıdaki uygulamaları kapsamaktadır:

- Etik danışmanlara sorumluluklar vermek,
- Yeni bir ikilem ya da soru ortaya çıktığında, ilgili bilgi paylaşım platformlarında (intranette mesela) etikle ilgili hususlara dair mesajlar yayımlamak,
- Kabul edilmiş etik davranışı mükafatlandırmak üzere tedbirler oluşturmak, (örneğin bir ödül, etikle ilgili eğitime katılım ihtimali, ya da böyle bir etkinlikte bir sunum yap(tır)mak aracılığıyla),
- Daima adil yargılama prosedürlerini sağlayarak gerektiğinde tavizsiz düzeltici adım atmak.

Eğitim

Ödüllendirme ve Zorlama

“Orta Kademe Yöneticilerin Tavrına” da (personele en yakın yöneticileri tarafından sunulan/gösterilen örneklik ve davranışa) özel olarak dikkat edilmelidir.

Orta yöneticiler, mesleki ve kişisel işbirliğini destekleyerek, iyi bir çalışma ortamını kolaylaştırma sorumluluğuna sahiptir.

Onlar, sorumlulukları altındaki personele etikle ilgili hususlarda rehberlik ve destek sağlama konusunda hazır olmalıdırlar.

Orta Kademe Yöneticilerin Tavrı

Ek 2, liderlerin, etiğin kurumlarında bir yapı taşı olduğunu güvenceye almak üzere benimsemeleri gereken (5 temel fonksiyonda gruplandırılmış) önemli davranış ve inisiyatifler listesini içermektedir:

- **Etiğe dair stratejik bir yaklaşımı güvenceye almak,**
- **Örnek davranışla liderlik etmek,**
- **Etik olarak yönetmek,**
- **Bir açık kapı politikası uygulamak,**
- **Gerekli şekilde uygulamayı zorlamak.**

3. ETİK REHBERLİK¹²

Önemi nedeniyle ayrıca atıfta bulunulan etik kodlar ve liderlik, etik rehberliğin kısımlarındandır. Etik rehberliğe dair diğer politikalar; eğitim, öğretim ve danışmanlık gibi mesleki sosyalleştirme faaliyetleridir.

Etige Dair Farkındalık Geliştirme ve Eğitim

Kurum içerisinde etikle ilgili hususlarda farkındalık artırmak önemlidir. YDK'lar açısından, farkındalık artırma ile ilgili bir **iyi uygulama örneği**, bütün personel için aşağıda örnekleri verilen etkinlikleri düzenli olarak organize etmektir:

- Konferanslar
- Seminerler
- Etik ile ilgili konuşmalar ve/veya diğer faaliyetler (ekip kurma alıştırmaları, “soru yarışmaları”, “dürüstlük haftaları/ ya da günleri, vb.

Bu etkinlikleri düzenlerken, gerekli derslerin alınmasını ve iyi uygulamaların tespit edilmesini güvence altına almak önemlidir. Bu amaçla, aşağıdaki hususları sağlamak önem taşımaktadır:

- Soyutluktan sakınmak ve “etikten bıkmak” etkisini önlemek üzere, gerçek somut örnekleri tanıtmaya ihtiyacı akılda tutmak,
- Öncelikle kendi YDK'nızdaki, sonra diğer YDK'lardaki ve denetim çevresindeki iyi uygulamaları tespit etmeye odaklanmak,
- (Araştırma, hukuk, askeriye, spor, tıp, medya vb. alanlarla ilgili) Sivil toplumdaki ve etik ile ilgili konuları ele alan kamu ya da özel organizasyonlardaki (ulusal parlamentolar, Transparency International gibi NGO'lar vb.) iyi uygulamalara dair diğer kaynakları bulmak.

¹² ISSAI-30, 19-20

Intraneti kullanmak

Diğerlerinden öğrenmek

Etikle ilgili eğitimler

İyi uygulama örnekleri, bilginin YDK'nın intranet sitesi aracılığıyla yayılımını da içermektedir. Bazı YDK'lar, bu hususta bilgileri bir araya getirerek "etik köşeleri" oluşturmuşlardır, diğerleri de etikle ilgili haberleri bütün personele düzenli olarak duyurmaktadır.

Dahası, aşağıda örnekleri gösterildiği üzere, etikle ilgili farkındalığı artırmada kullanılan metotlar anlamında diğer deneyimlerin tespitine imkan vererek YDK dışı organizasyonlarla bağlantılar kurmak da **iyi bir uygulamadır**:

- Etik, dürüstlük ve yolsuzlukla mücadele kuruluşlarıyla temas kurmak ve ortak çalışma yapmak,
- Ortak atölye çalışmaları ve toplantılar,
- Şüpheli durumların çözümüne ilişkin raporlar ve bilgi alışverişleri, ve
- Etikle ilgili hususlarda NGO'lar, kamu ve özel sektör arasında işbirliğini geliştirmeye yardımcı olmak.

Bilgi paylaşımı da **iyi bir uygulamadır**: Denetçiler, etikle ilgili kurum dışı etkinliklere, seminerlere ve konferanslara katılmaya teşvik edilmelidirler. Etikle ilgili hususlarda, personele konuşma yapmak üzere dışarıdan konuşmacı da davet edilebilir.

Etikle ilgili **yapılandırılmış eğitimler**, YDK'ların ve personelinin, dürüstlük durumlarını daha iyi ortaya koyabilmelerini, risklerini daha iyi tespit edebilmelerini ve etik dışı davranışın nasıl önleneceği hakkında daha iyi bilgi edinmelerini mümkün kılar.

Eğitimde **iyi uygulama örnekleri** aşağıdaki hususları kapsamaktadır:

- Yeni işe başlayanlara eğitim toplantıları ya da konferanslar,
- Yeni liderlere yönelik eğitim toplantıları ya da konferanslar,
- Bütün çalışanlara yönelik periyodik eğitim toplantıları,
- Gerçek hayat şartlarına dayalı seminerler ve/veya atölye çalışmaları,
- Etik çerçevede bir değişikliğin olması durumunda (örneğin etik kodun kabulü ya da değiştirilmesi, hediye konusunda yeni politikaların geliştirilmesi vb. durumlarda) bütün personele zorunlu eğitimler.

Bu tür eğitimlerde, **aşağıda ifade edilen hususlar da iyi uygulamadır**:

- Kurallarla ilgili konferansları, karşılıklı etkileşimli ve özel tasarlanmış örnek olay çalışmaları ve riskli durumlarda değerler ve etik davranış eğitimleri atölye çalışmaları ile birleştirmek. Bu yaklaşım; ilkelerden fikir geliştirmeye, personeli etikle ilgili soru sormaya ve yöneticileri ettiği günlük çalışmalarına dahil etmeye teşvik etmeye odaklanmalıdır,
- Uygulanabilir etik ilkeleri ve beklenen davranışları araştırmak ve tartışmak,
- Etik ikilem örneklerini ve bunları çözme yöntemlerini tartışmak.

Çalışma Gücü'nün ayrı bir çalışması, etikle ilgili eğitimleri organize etmeye yönelik bir modeli ele almaktadır.

Personele taviyede bulunmak

Etik Birimleri

Etik Komitesi

Etik Danışmanlar

Danışmanlık¹³

YDK personeli, dürüstlükle ilgili önemli risklerle karşılaşır ve oluşturulmuş danışmanlık fonksiyonundan güçlü şekilde yararlanırlar.

YDK'lar, personelini, etikle ilgili hususları ele alan sorumlu kişi, birim ya da komiteye sorumluluklar vererek destekleyebilirler. Bu alanda YDK'lar tarafından yapılan isimlendirmeler çeşitlilik göstermekte ve aşağıdakileri kapsamaktadır:

- Etik Komitesi
- Etik Komisyonu
- Etik Direktörü
- Dürüstlük Koordinatörü ya da Görevlisi
- Denetim Danışmanları ya da Tavsiyecileri
- Etik Ortaklar

Bu sorumluluklar, İnsan Kaynakları Birimi gibi YDK'nın standart bir birimine de verilebilir, ya da YDK tarafından istihdam edilmeyen dışarıdan bir etik danışmana da verilebilir.

Etik komiteler, etik liderlikleri ve becerileri kabul görmüş kişilerden oluşturulur. Bu komitelere, YDK tarafından istihdam edilmeyen en az bir dış konu uzmanının dahil edilmesi **iyi bir uygulamadır**. Zira, bu uygulama bağımsızlığı ve itibarı artırır.

Danışmanlık, etik ikilemler ve zorluklara dair tavsiye sunmaya odaklanır. Muhtemel tehditlerin yapısını dikkate alarak, tavsiyenin, personelin doğrudan yöneticilerinden farklı kişiler ya da birimler tarafından sağlanmasının genelde faydalı olduğu hususunu akılda bulundurmak önemlidir.

Bu amaçla, etik danışmanların ya da tavsiyede bulunanların danışmanlık açısından bütün personel tarafından erişilebilir olmalıdır. **İyi uygulama örnekleri**; YDK özelinde etikle ilgili hususlara karşılık verecek en iyi çözümleri belirlemede ve deneyimleri paylaşmada işbirliği yapacak etik danışmanlar (YDK'lar için içerden ve/veya dışarıdan) ağını kurmayı gerektirmektedir. Etik danışmanlar ağı açısından, rollerini açıkça tanımlamak ve personele nasıl davranacakları ve tavsiye sunacaklarına dair yeterli eğitimi sunmak önemlidir.

Bu kişiler, komiteler ya da birimler, etik kültürü ve yönetimi güçlendirmeye yönelik politikalar hususunda liderlere tavsiye sağlayarak bir rehberlik hizmeti de yerine getirebilirler. Örnekler, şunlardır:

¹³ ISSAI-30,20

Stratejik tavsiye

- Dürüstlük, tarafsızlık ve bağımsızlıkla ilgili yeterli politika ve prosedürleri sağlamak,
- Üst yönetim ve personelle iletişimin etkinliğini teşvik etmek,
- Önleyici tedbirleri ve kolaylaştırıcı çözümleri tanıtmak.

Bu durumlarda, etik komiteler, ayrıca, gelişmeleri düzenli olarak gözden geçirmelidirler; gelecekteki zorlukları ve yeni risklerle başa çıkma metotlarını belirlemelidirler.

Deneyimler göstermektedir ki, bazı durumlarda, bu tür kişiler ya da birimler kontrol rolüne de sahip olmaktadır. **İyi uygulamalar**, aşağıdakileri kapsamaktadır:

- Etik standartlara uygunluğu sağlamak,
- Menfaat çatışması durumlarını ve etik kuralların ihlallerini raporlamak, ve
- Şikayetleri almak, soruşturmak ve kayıtlarını tutmak.

Bazı durumlarda, komite, YDK'nın karşılaştığı (ihbar bildirim yapanlar,- iç ve dış talepler, faaliyet yetkilendirmeleri vb. dahil) etikle ilgili bütün hususlarla uğraşır ve etik ikilemlere cevap sağlar. YDK'lar, rehberlik ve tavsiyede bulunma rolünün ve hatalı davranışın kontrolü ve soruşturulması rolünün aynı birimde yoğunlaşmasının potansiyel dezavantajlarını dikkate almalıdırlar. Yasal konular dışında bile, böylesi bir uygulama, kişilerin şüpheli durumlarda tavsiye arama cesaretlerini kırabilir.

Etik İkilemler

Etik rehberlik, etik ikilemlere karşılık vermeyi de içerir.¹⁴

Etik ikilem, bir “doğru seçenek-doğru seçeneğe karşı” durumudur; diğer bir deyişle bir personelin, iki ya da daha fazla çözümün mümkün ve yasal olduğu bir kararla karşılaştığı bir durumdur. Farklı davranış biçimleri mümkündür ve kararların sonuçları olacaktır.

Personel, doğru davranış biçimi üzerine şüphelerinin olduğu durumlarla da karşılaşabilir. Kendi ahlaki değerleriyle bir çatışma olabilir, veya söz konusu duruma uygulanabilecek kural ya da ilkenin yorumlanmasında şüpheleri veya güçlükleri olabilir. Bazı durumlarda, mevzuat, söz konusu durumu (ne yapılması gerektiğini) tarif etse de, neyin doğru ya da yanlış olduğuna dair çeşitli yorumlar olabilir. Yasal olanın mutlaka etik olmayacağı bazı durumlar da düşünülebilir.

Etik ikilemlerle ya da benzer durumlarla başa çıkmaya dair iyi uygulama örnekleri aşağıdakileri kapsamaktadır:

- Davranış kodunda, ikilemlerden bahsetmek¹⁵; bahsedilen ikilemler, günlük işlerde karşılaşılabilecek durumlara dair örnekler olacaktır;

Etik ikilem: Doğru-doğruya karşı seçeneği

¹⁴ ISSAI-30, 19.

¹⁵ ISSAI-30, 16.

Etik ikilemlere nasıl karşılık verilecek?

- Personelin, özellikle denetçilerin gerçek hayatta karşılaşılabileceği durumları tarif eden bir doküman hazırlamak ve her bir durum için doğru davranış biçimine dair somut rehberlik sağlamak;
- Etik ikilemlerin nasıl tanımlanacağı ve başa çıkılacağına dair eğitimler ve düzenli farkındalık artıran faaliyetleri teşvik etmek.

Kişilerin etik ikilemlere karşılık vermelerine yönelik bir iyi uygulama modeli, aşağıdaki dört temel aşamayı kapsamaktadır:

- (i) “Doğru-doğruya karşı durumunun” (gerçek ikilem) ya da “doğru-yanlış karşı durumunun (bir mevzuata uygunsuzluk problemi) olup olmadığını değerlendirmek üzere problemi analiz et,
- (ii) Durumu değerlendirerek söz konusu değere dayalı bir çözüm sağlamak ve sonuçları değerlendirmek,
- (iii) Söz konusu durumla ilgili diğer kişilerin (yönetim, meslektaşlar) tespit edilen seçeneklere katılıp katılmadıklarını kontrol et, ya da alternatifleri gör,
- (iv) Atılan/atılacak adımın gerçek etkisini ve her hangi bir geribildirimini değerlendir.

Ek 3, bir YDK’daki yaygın etik ikilem örneklerini listeler, ve

Ek-4, etik ikilemlere karşılık vermek üzere kişiler için bir model içermektedir.

4. ETİK YÖNETİM¹⁶

Etik **yönetim**, adil ve tarafsız seçimi, terfi ve ödemeyi güvenceye alan şartları oluşturan ve sosyal saygıya katkı sağlayan politika ve uygulamaları içermektedir. Gerçekte, etiği günlük yönetime dahil etmek, değerleri güçlendirmek için zorunludur.

İnsan Kaynakları (İK) yönetimine etik bir yaklaşımı dahil etmek, personelin ve özellikle denetçilerin etik davranışını teşvik etmede ve YDK’nın itibarını korumada temel bir unsurdur. Bu amaçla, etik değer ve ilkelere bağlılık, bütün İK politikaları ve prosedürlerinde kriterler olmalıdır: işe alma, performans değerlendirmesi, mesleki gelişim ve kariyer gelişimi.

İK yönetimi: İşe alma

Kamu sektörünün her hangi bir alanında olduğu gibi, ama özellikle dış denetim alanında, YDK’ların işe alımları, açıklık, eşitlik ve liyakat ilkelerine dayalı ve ilan esaslı olmalıdır. Etik davranış, denetçileri ve personeli işe alırken dikkate alınmalıdır. İşe alım sürecinde uygulanacak iyi uygulama örnekleri aşağıdakileri kapsar:

¹⁶ ISSAI-30,21

Adayların etik perspektiflerini değerlendirmek

- Sınavlarda ve mülakatlarda adayların etik ikilemlere reaksiyonlarını değerlendirmek,
- Psikolojik testler ve sınavlar yapmak,
- Güvenlik soruşturması prosedürlerini takiben geçmiş kontrolleri yapmak.

İK yönetimi: Mesleki Gelişim

Mesleki gelişim ve kariyer ilerlemesi de, sergilenen etik davranış dikkate alınarak eşitlik ve liyakat ilkelerine dayalı olmalıdır.

İyi uygulamalar, örneğin aşağıdaki hususları dikkate alarak, etik kriterlerini yıllık performans değerlendirmesine ve yükselme seçeneklerine dahil ederler:

- Sorumluluk bilinci;
- Dürüstlük ve mesleki davranış;
- Kişilik özellikleri;
- Görev içerisindeki ve dışındaki davranış (mesleki etik dahil);
- Kuruma ve dürüstlüğe bağlılık;
- Kurumsal politikalara aktif destek; ve
- Olumlu mesleki davranış sergileme.

Değerlendirme ve terfiye etik kriterleri dahil etmek

Fırsat eşitliği

Diğer bir iyi uygulama örneği, cinsiyet ve engellilik konularını içeren fırsat eşitliğini teşvik için pozitif tedbirleri başlatmaktır.

Ödül

Ödül ve takdir etme politikaları, etikle ilgili ödüller ve mükafatlar aracılığıyla da uygulanabilir.

Gizliliği ve Şeffaflığı Dengelemek

Revize edilen ISSAI 30, denetime ve YDK'lara uygulanabilir bir etik değer olarak, gizliliğe dair geleneksel yaklaşımda bir yenilik tanıtmaktadır.

Şeffaflık ve kamu denetimi beklenti ve ilkelerinden gün geçtikçe daha çok etkilenen kamu sektörü denetiminin özelliği göz önüne alınarak, INTOSAI, yetkililere spesifik bilginin iletilmesine dair muhtemel yasal yükümlülükleriyle birlikte YDK'ların paydaşlarına, özellikle kamuya karşı denetimle ilgili bilginin gizliliğinin, şeffaflık ve hesap verebilirlik zorunluluğu ile dengelenmesi ihtiyacını açıkça ifade etmektedir. Medya, avukatlar ve diğer meslek icracılarının yasal hakları da söz konusu olabilir.

Doğru dengeyi bulmak

Bu esas itibarıyla, etik ve pratik anlamda, denetçiler ve diğer personel, YDK'dan hangi bilgiyi "gizli" olarak dikkate almaları gerektiğine ve hangilerini kimlere açıklayabileceklerine dair spesifik yönlendirmeye ihtiyaç duyacakları anlamına gelmektedir.

Gizliliğe ve bilginin açıklanmasına dair rehberlik

Bu, ulusal farklılıkların çok önemli olabildiği ve YDK'ların personeline rehberlik sağlama görevlerinin olduğu bir husustur.

Bir **iyi uygulama**; aşağıdaki hususlarda rehberliğin de dahil olduğu bir iletişim politikası ve yazışma kuralları yayımlamaktır:

- Hangi bilgilerin, ne kadar süreyle “gizli” sayılması gerekeceği,
- Hangi bilgilerin, hangi aşamada açıklanabileceği,
- YDK içinde kimin kime bilgi sağlayabileceği,
- Her bir durumda hangi prosedürlerin izleneceği.

Bu iletişim politikası; paydaşlara, vatandaşlara ve denetlenen kurumlara ne beklenildiği ve nasıl işleyeceğini bilmeleri için kamuya açık hale getirilmelidir.

5. ETİK İZLEME VE KONTROL ¹⁷

Etik izleme ve kontrol; temel davranış standartlarını düzenleyen etkin bir yasal çerçeve, iç kontrol ve dış denetim gibi etkin hesap verebilirlik mekanizmaları, uygulamaya zorlayıcı prosedürler ve kamu bilgisine erişimi sağlayan, kamu katılımını ve denetimini kolaylaştıran şeffaflık mekanizmaları aracılığıyla sağlanır.

Etik yönetim ve izleme; YDK faaliyetlerinin, organizasyonun ve kültürün spesifik kırılganlıklarını ve etik dışı davranışların doğurduğu riskleri tanımlamakla ve uygun politika ve tedbirlerin uygulanmasıyla başlar.¹⁸ Bu haritalandırmayı, her bir YDK'nın somut bağlamı ve özelliklerinin dikkate alınacağı ve karşılanacağı şekilde yapmada “IntoSAINT atölye çalışması”, yeterli bir araç olabilir.

Ancak, genelde, YDK'nın tipik denetim faaliyetiyle ilgili (menfaat çatışmaları ya da gizlilik hususları gibi) yaygın bazı riskler vardır. Bu nedenle, YDK'ların bu risklere onları tanımlayarak ve yeterli tedbirler ve izleme araçları uygulayarak karşılık vermeleri önemlidir.

Çeşitli YDK'lardaki uygulama, bize bazılarını inceleme imkanı sunar.

Menfaat Çatışmaları

Bağımsız denetim çalışmasının gereklilikleri nedeniyle, YDK, bağımsızlık ve tarafsızlıkla ilgili kontrolleri (özellikle menfaat çatışmaları hususuna hitap ederek) uygulamaktan sorumludur¹⁹.

¹⁷ ISSAI-30,22

¹⁸ ISSAI-30, 28-29

¹⁹ ISSAI-30, 34-49

Etik dışı davranış risklerini ve uygun tedbirleri belirlemek

Bağımsızlık ve tarafsızlık tehditleri

Herhangi bir menfaat çatışması, gerçek ya da görünen olsun, denetçilerin bağımsızlığına ve tarafsızlığına zarar verebilir ve bu nedenle, denetimin kalitesini tehlikeye düşürebilir ve YDK'nın itibarına zarar verebilir. Menfaat çatışmalarına dair ISSAI 30'da detaylandırıldığı gibi bir dizi önemli tehditler vardır. Örneğin;

- Denetlenen kurumlarla önceden var olan ya da mevcut yakın ilişkiler (önceki işler, denetlenen kurumun yönetimi ya da çalışanlarıyla aile bağları, arkadaşlık ya da uzun dönem aşinalık nedenleriyle),
- Denetlenen kurumla ya da denetlenen alanla bağlantılı mali ya da varlık esaslı menfaatler,
- YDK dışındaki faaliyetler, örneğin denetlenen kurumlar için danışmanlık ya da eğitim.

YDK'lar böylesi durumları önlemek, karşılamak ve izlemek için, rehberlik, beyan alımı ve yönetim ya da özel birimler veya komiteler tarafından izlemeyi içeren politikalar ve prosedürler uygulamalıdır.

Rehber(lik) alanındaki iyi uygulamalar, öncelikle “menfaat çatışması” tanımını, bir çatışmanın nasıl ortaya çıkabileceği ve hangi faktörlerin dikkate alınması gerektiğini içermelidir. Menfaat çatışması kavramının sadece bir denetçinin tarafsızlığını ve nesnellliğini “gerçekte” etkileyen özel menfaatinin olduğu bir durumla ilgili olmadığını, aynı zamanda tanımlanan bir menfaatin *kamunun gözünde de* denetçinin tarafsızlığını ve nesnellliğini etkileyecek gibi gözükebilen bir durumla da ilgili olduğunu vurgulamak önemlidir.

İkinci olarak, söz konusu rehber(lik), YDK'ların, kamu sektörünün ve denetim kuruluşlarının gerçek tecrübelerine dayalı örnekler listesini içermelidir. Bu örnekler, denetçilerin potansiyel menfaat çatışmalarını tanımlarına ve kolayca anlamalarına yardımcı olacaktır. **Ek-5**, bu tür durumlara ilişkin muhtemel örnek listesini içermektedir.

Son olarak rehber(lik), denetçinin potansiyel çatışmayı tespit ettiği zaman izlenmesi gereken prosedürleri ve alınması gereken tedbirleri açıklamalıdır. ISSAI 30, bazılarında bahseder²⁰: çatışmayı duyurma, kişiyi denetim ekibinden alma, çalışmayı ve kanaatleri gözden geçirme ya da çatışmayı raporlama.

YDK'ların menfaat çatışmalarını önlemek, tespit etmek ve izlemek üzere kullanabileceği bir araç, YDK personelinin faaliyet ya da görevlendirmelerine dair menfaat çatışmalarının olmadığına dair resmi beyan alımıdır. **İyi uygulamalar**, bu beyanların aşağıda ifade edilen çeşitli formların birisini ya da çeşitli şekillerini alabileceğini göstermektedir:

- Bağımsızlık ve tarafsızlık yeminlerinin ya da beyanlarının düzenli olarak yenilenmesi,
- Etik yükümlülüklerle bağlılığın periyodik (yıllık) olarak ifade edilmesi,

Menfaat çatışmalarını tespit etmek

Menfaat çatışmalarının olmayışına dair beyanlar

²⁰ ISSAI-30,39

Menfaat çatışmalarının olmayışını izlemek

Personel rotasyonu

- Bir denetçi olarak ve her bir denetimde, etikle ilgili gerekliliklere (gerçek menfaat çatışmasının olmayışı da dahil) uymayı resmi olarak beyan etmek,
- Bir denetim yöneticisi (gözetmeni) olarak ve her bir denetimde, denetim ekibi içerisinde her hangi bir menfaat çatışmasının olmadığını tasdikini resmi olarak beyan etmek, ve
- Kamu ve özel menfaatleri düzenli olarak beyan etmek.

İyi uygulamalar, YDK'nın menfaat çatışmalarını önlemek ve başa çıkabilmek üzere uygulamaya koydukları prosedür ve düzenlemelerin işleyişlerini izlemeyi gerektirmektedir. İzleme, yönetim tarafından (denetim yöneticisi, direktörü, İnsan Kaynakları birimleri, ya da Hukuk birimleri vb.) yapılabilir. YDK, izleme işini yaptırma konusunda ihtisaslaşmış bir birime ya da komiteye de görev verebilir. Bu birimler ya da komiteler, etikle ilgili diğer hususlarla da ilgilenebilirler ve personel tarafından etikle ilgili hususlarda bunlara danışılabilir.

Rotasyon Politikaları

ISSAI 30, etik kontrol sistemine dahil edilecek bir kontrol faaliyeti olarak personelin periyodik rotasyonu için politikalardan bahsetmektedir.²¹ ISSAI 40'da da “*YDK'lar, ilgili olduğu hallerde denetlenen kurumla yakınlık riskini azaltmak için kilit denetim personelinin rotasyonunun önemini pekiştiren politika ve prosedürlerin mevcut olmasını sağlamalıdır.*” denilmektedir.

Rotasyon politikası, denetçilerin çok uzun süreden beri aynı alanı denetlememesi, ve dolayısıyla bağımsızlıklarını, tarafsızlıklarını ve nesnelliklerini korumaları için gereklidir. Ayrıca rotasyon, personel gelişimini teşvik eder ve personel motivasyonuna katkı sağlar.

Rotasyon politikasına dair iyi uygulama örnekleri aşağıdakileri içermektedir:

- Aynı kurumu denetlemede maksimum bir süre: Örneğin iki, beş ya da yedi yıl,
- Aynı departmanda beş, yedi ya da sekiz yılın sonunda denetçiler için zorunlu hareketlilik/rotasyon,
- Yedi yılın sonunda yönetim pozisyonları için zorunlu hareketlilik/rotasyon,
- Personelin etkin şekilde rotasyonunu teşvik etmek, kolaylaştırmak ve izlemek,
- Denetçilerin yıllık değerlendirme raporunda ve kariyer gelişiminde personelin etkin şekilde rotasyonunu pozitif bir faktör olarak ele almak,
- Tam rotasyonun makul/uygulanabilir olmadığı durumlarda diğer tedbirleri geliştirmek. Bu, örneğin, denetçilerin yerine denetim alanlarının rotasyonu ihtimalini içermektedir ki, böylece başarılı ekipler devam ettirilir.

Rotasyon politikaları, bazı riskleri de getirmektedir:

²¹ ISSAI-30, 39(f)

Alternatif tedbirler

- Görevli ekipteki zorunlu denetim bilgisi ve deneyimini tehlikeye atabilirler,
- Küçük YDK'larda veya küçük coğrafik çevrelerde hayata geçirilmeleri imkansız olabilir ya da etkin olmayabilirler.

Bağımsızlığı, tarafsızlığı ve nesnelliği korumak için alternatif tedbirler aşağıdakileri içerebilir:

- Uygulanabilir olduğunda personeli rotasyona tabi tutmak üzere rotasyon ihtimallerini düzenli olarak araştırmak. Diğer bir deyişle YDK yönetim ekibi, her yıl personel durumunu analiz edebilir ve mümkün olan rotasyon kararlarını alabilirler.
- Daha esnek denetim ekipleri kompozisyonu. En kıdemli ekip üyesinin düzenli değişimini, bir denetçinin ise daima kısa dönem programla (bir ya da iki yıl) görevlendirilmesini sağlamak vb,
- Denetim çalışmasının daha güçlü bir dayanışmayla paylaşılması ve gözden geçirilmesi.

Siyasi Tarafsızlık

ISSAI 10'da ifade edildiği üzere YDK'nın kurumsal bağımsızlığı temel ilkelerine uymak, mesleki yargıyı siyasi etkiden korumak açısından çok önemlidir. Fakat, bu yeterli olmayabilir. ISSAI 30, liderlerin ve personelin somut siyasi müdahalelerinin YDK'nın tarafsızlığına, nesnelliğine ve itibarına zarar verme riskinden bahsetmektedir.²²

Bu riskten bahsetmekle beraber, ISSAI 30, YDK'ların ve personelinin bu açıdan nasıl davranmaları gerektiğine dair somut bir açıklama yapmamaktadır.

Siyasi tarafsızlığın, YDK'lar ya da personeli için genel rehberlik sağlamanın güç olduğu bir alan olduğunu kabul etmek önemlidir. Zira ilgili tehditler ve tedbirler, kültürel ve yasal ortamlar dahil ulusal bağlarla çok yakın irtibatlıdır. Konuşma özgürlüğü, sivil kapasite ve siyasi haklar, bazı ülkelerde anayasal garantilerle güçlü şekilde korunmakta ve bu haklara yönelik her hangi bir kısıtlamanın çok sınırlı olduğu ifade edilmektedir.

ISSAI 30, bu durumların ulusa özgü bir yaklaşımla, gerekli bağlamda ele alınmasını öngörmektedir. Ancak, ISSAI, liderlerin ve personelin siyasi faaliyetlere katılımına izin verildiği durumlarda, YDK'ların bu faaliyetlerin mesleki çatışmalara yol açabileceğinin ve bunları önlemek için harekete geçmeleri gerektiğinin farkında olmalarını hatırlatmaktadır. Gerçekten de, kamu siyasi faaliyetlerine katılım, siyasi görüşlerinin ifade edilmesi ya da devlet görevine seçim için adaylık, paydaşlar tarafından bu faaliyetlerin YDK'nın tarafsız kanaat oluşturma kabiliyeti üzerinde bir etkisinin olacağı şeklinde algılanabilir.

Çeşitli YDK'ların bu konudaki uygulamaları aşağıda ifade edilmiştir:

Siyasi müdahale riskleri

Muhtemel politikalar

²² ISSAI-30, 28(d), 43 and 44.

- Her tür kamu siyasi faaliyeti, YDK'nın yöneticileri ve üyeleri için sıklıkla yasaklanmıştır,
- Bazı durumlarda, kıdemli denetim personeli için de yasaklanmıştır,
- YDK'lar, genellikle, personeline siyasi görüşlerini ifşa ederken (özellikle kamuya açık şekilde konuşurken, basın açıklaması yaparken, kitaplarda, makalelerde ya da broşürlerde, ya da herhangi bir diğer kamu medya aracında) dikkatli davranmalarını tavsiye etmektedir. Bu, mahalli idare, ulusal parlamentolar ya da Avrupa Parlamentosu adayları ya da bir siyasi parti adına propaganda yapmada da uygulanır.
- Bazı YDK'lar, personelinin sosyal medya kullanımlarına dair politikalar ya da kurallar yayımladılar.

İyi uygulamalar göstermektedir ki, şeffaflık temeldir: Siyasi faaliyetlerin üyelere ve personele izin verildiği durumlarda bunları açıkça kamuya duyurmak, herkesin denetim çalışmasını inceleyebilmesi ve her hangi bir potansiyel ya da gerçek siyasi tarafsızlık riskine karşı uyanık olabilmeleri açısından çok önemlidir.

Hediyeler ve İkramlar²³

Dürüstlüğün, bağımsızlığın, tarafsızlığın ve nesnelliğin aşağıdaki nedenlerden dolayı etkilenebileceği iyice anlaşılmış ve kabul görmüştür:

- Denetlenen kurumlardan ya da tedarikçilerden hediyeler ya da misafirperverlik ikramları almak,
- Denetim görevleri sırasında yemek tekliflerini kabul etmek,
- Bedava gezi, barınma ya da eğlence kabulü.

Bu duruma rağmen, uygulamalar çeşitlilik göstermektedir:

- Bazı YDK'lar, personelin herhangi bir hediye ya da diğer menfaati almasını tamamen yasaklamışlardır,
- Çoğu, yasa ya da etik kodlarında tanımlı spesifik kurallara ve rehberlik edici esaslara sahiptir. Hükümler, kabul edilebilir hediyelerin yapısını ve maksimum değerini belirler; bazı durumlarda denetçiler herhangi bir hediye kabul etmeden önce yönetimden izin de almalıdır,
- Çeşitli YDK'lar, personelin uygun olmayan ya da yetersiz hediyeleri kabul etmemelerini öngörmekte ve bu kavramları tanımlamak üzere rehberlik sağlamaktadır,
- Çoğu durumlarda, sosyal ve protokol hediyeleri, kuruma teslim edilmelidir,
- Birkaç YDK, hediye ve misafirperverlik ikram kütüğü tutmaktadır.

Ek-6, hediye ya da misafirperverlik ikramlarının makul şekilde kabul edilemeyeceği ya da edilmemesi gereken durumları değerlendirmek için bir kontrol listesi (öz değerlendirme listesi) içermektedir.

²³ ISSAI-30, 22(a), 28(b), 35(a), 48(c)

Etik açıdan hatalı davranışı tespit etmek

İhbar bildirim politikaları; bildirim gerekliliklerini, kanallarını ve bilginin ele alınma prosedürlerini açıklığa kavuşturmalı ve raporlama yapanlara koruma sağlamalıdır.

İhbar Bildirim Politikaları²⁴

Güçlü bir etik yönetim, davranış standartlarını düzenler, ama sadece bunu yapmaz. Aynı zamanda, bu standartlara uygunluğu da izler ve gerekli şekilde onları güçlendirir.

YDK'lar, hatalı davranışı tespit etmek ve gerekli karşılığı zamanlı, adil ve etkin şekilde vermek üzere politikalar oluşturmalı ve uygulamalıdır. Adil bir sürecin işleyişini sağlayan, zamanlı ve adil yaptırımların uygulanmasına izin veren disiplin tedbirleri, soruşturma, disiplin ve yargılamanın temel unsurudur.

Bu sistemin çalışması için, hatalı durumlara işaret eden mekanizmalar ve kamu yöneticilerinin kararlarını takiben disiplin tedbirleri uygulamaya geçirilmelidir. Organizasyonlar ve yöneticiler, bazen hatalı davranışın birim yöneticileri, etikle ilgili birimler ya da sorumlu kişiler aracılığıyla iletilmesine ve tespit edilmesine imkan sağlayan yönetim ve kontrol sistemleri ile prosedürlere sahiptirler.

Bununla birlikte hatalı davranışın raporlanmasını kolaylaştıran ve ihbarı bildirenlere koruma sağlayan açık ve bilinen prosedürler, bireysel hatalı davranış durumlarının tespit edilmesine yardımcı olurlar ve söz konusu prosedürler uluslararası açıdan da tavsiye edilirler.

Bu yüzden, YDK'lar, personelin ciddi usulsüzlükleri durumunda ihbar edilmelerine yönelik politikaları oluşturmalı ve uygulamalıdır.

Bu kapsamdaki **iyi uygulamalar**, ilgili tarafların haklarını ve yükümlülüklerini tarif eden yasal kuralların kabul edilmesini içermektedir. Bu kurallar, aşağıdaki hususları tarif etmelidir:

- Ne gibi durumlar, ciddi usulsüzlük olarak düşünülmelidir (önemsiz durumlar, görüş farklılıkları, personel arasındaki çatışmalar önemsenmemelidir.),
- Bilgi sağlamada gereklilikler (örneğin yazılı olması, delilin eklenmesi vb.),
- Bilgi sağlama kanalları (orta kademe yönetimi aracılığıyla, doğrudan üst yönetime ya da bu konulardan sorumlu YDK dışındaki kamu otoritesine),
- YDK'lar tarafından bilginin nasıl ele alınacağı (örneğin ihbarı bildirene ihbar üzerine atılan adımı bildirmede son süre); İhbarı bildireni ve hakkında raporlama yapılanı korumak açısından bilginin ele alınmasında gizliliği korumak esastır (Masumiyet ilkesi her zaman göz önünde bulundurulmalıdır),
- İhbarda bulunanları misillemenin herhangi bir formundan koruyacak ve çalışma şartlarını ve kariyerlerini muhafaza edecek özel hükümler. Bu kurallar, haksız ya da kötü niyetle yapılmış zararlı iddiaları önleyici hükümleri de içermelidir.

²⁴ ISSAI-30, 22(c)

Etik İzleme Araçları²⁵

Etik izleme, etik yönetimi geliştirme ve hesap verebilirliği sağlamaya yönelik tedbirleri tavsiye etmek amacıyla düzenli değerlendirmeler yapılmasına imkan vermelidir.

Etik izleme araçlarına dair **iyi uygulama örnekleri** aşağıdakileri içermektedir:

- YDK'lara, dürüstlük ihlallerine karşı kırılganlıklarını ve dirençlerini değerlendirmelerine imkan veren ve dürüstlük yönetiminin nasıl geliştirileceğine yönelik tavsiyeler sağlayan IntoSAINT öz değerlendirme aracı,
- Etik komiteler, etik danışmanlar ya da iç denetçiler tarafından yapılan etik çerçeve değerlendirmeleri,
- IDI tarafından geliştirilen ve yakın zamanda INTOSAI tarafından onaylanan bir araç olan YDK Performans Ölçümleme Çerçevesi (SAI-PMF) kullanılarak yapılan değerlendirme,
- (Etikle ilgili konulara odaklanmayı içererek) genel emsal değerlendirmesi kapsamında yapılan dış değerlendirme,
- Emsal YDK'lar, tanınmış kamu kurumu, bağımsız uzmanlar ya da etikle ilgili hususlarda ihtisaslaşmış bir sivil toplum kuruluşu (Uluslararası Şeffaflık Örgütü gibi) tarafından yapılan etik çerçeve dış değerlendirmesi. Bu değerlendirmeler, YDK'larda adanmışlığı, hesap verebilirliği ve şeffaflığı güçlendirmeye önemli ölçüde katkı sağlar,
- Denetim personelinin etikle ilgili performansını değerlendirmede denetlenen kurumları işin içerisine katmak. Bu, esas olarak denetim uygulamaları ile ilgili anketler aracılığıyla ve müşteri geribildirim anketlerinin ve denetim görevi sırasında ve sonrasında öz değerlendirme aracının yönetilmesiyle yerine getirilir.

Değerlendirmelerden sonra bir rapor üretilmelidir. Raporlamaya dair iyi uygulamalar;

- Tespit edilen eksikliklere karşılık vermek üzere bir eylem planı geliştirilmesine öncülük ederek sonuçları ve tavsiyeleri ifade eder,
- YDK liderlerini ve yönetimini izleme sonuçları açısından sorumlu yapar,
- Bütün aşamalarda genel işleyişe ve YDK'nın etik ortamını geliştirmede yönetimin gönüllüğüne dair personelin farkında olmasını sağlar,
- Etik ve şeffaflığa tam taahhüdü sağlamanın bir yolu olarak raporu kamunun erişimine açık hale getirir.

²⁵ ISSAI-30, 22(b),23

EK 1:

İYİ UYGULAMA REFERANSLARI

ETİK STRATEJİLER

Etik ve dürüstlüğü güçlendirmek (Arnavutluk Sayıştayı)

Dürüstlük risklerini önleme planı (Portekiz Sayıştayı)

YDK'larda etiği yönetmede iyi uygulamalar (ABD Sayıştayı)

ETİK KODLAR

Etik Kod (Belçika Sayıştayı)

Davranış Kodu (Danimarka Sayıştayı)

Deontoloji Kodu (Fransa Sayıştayı)

Sayıştay Etik Rehberleri – Karar No 66-2011 (ECA); Avrupa Sayıştayı Üyeleri için Davranış Kodu (ECA)

Davranış Kodu (İzlanda Sayıştayı)

Etik Kod (Endonezya Sayıştayı)

Standartlar ve Davranış Kodu (İrlanda)

Etik Kod (İsrail Sayıştayı)

Etik Kod (Letonya Sayıştayı)

Kurumsal Etik Kodu (Litvanya Sayıştayı)

Etik Kod (Malta Sayıştay)

Davranış Kodu (Hollanda Sayıştayı)

Etik Kod (Polonya Sayıştayı)

Etik Kod (Romanya Sayıştayı)

Etik Kod (İsveç Sayıştayı)

Etik Rehber (Türkiye)

Denetçiler için Davranış ve Etik Standartlar Kodu (İngiltere Sayıştayı)

LİDERLİK

Avrupa Sayıştayının prosedür kurallarının uygulanması için kurallar tanımlayan kararı: Karar No 38-2016 (Avrupa Sayıştayı/ECA)

ECA-Şeffaflık Portalı (Avrupa Sayıştayı/ECA)

Şeffaflık Portalı (İspanya Sayıştayı)

Liderlik Sözleşmesi (İtalya)

ETİK REHBERLİK

FARKINDALIK ARTIRMAK VE EĞİTİM

Konferanslar/sunumlar/ziyaretlerin örnekleri: Kamu etiği (yeni işe başlayanlar için bir günlük zorunlu kurs, yılda iki kez yapılmaktadır), Sayıştayın etik rehberlerine ilişkin bütün personele yönelik zorunlu atölye çalışması,

Liderlik&Etik: Yakın zamandaki değişimler ve gelecek trendleri, Tıbbi perspektiften etik (ECA)

Kamu Görevlileri için etik eğitim (OECD),

Yöneticiler ve personel için etik eğitim (Portekiz)

DANIŞMANLIK

Etik Komitesi (Brezilya Sayıştayı)

Etik Komisyoneri (Hırvatistan)

Etik danışmanların atanmasına dair Karar No 48-2014 (ECA)

Etik Komisyonuna dair yönetmelik (Letonya Sayıştayı)

Etik Komisyonu (Litvanya Sayıştayı)

Etik Komitesi (Romanya Sayıştayı)

ETİK İKİLEMLER

Günlük çalışmalarımızda karşılaşılabilecek etik ikilem örnekleri (Etik rehberlere referanslar vardır.) (ECA)

ETİK YÖNETİM

İŞE ALMA

İşe alma süreçlerinde dürüstlük ve etik (Estonya Sayıştayı)

İşe alma süreci ve etik kodla ilişkisi (Çek Cumhuriyeti Sayıştayı)

MESLEKİ GELİŞİM

Personel Duyurusu 62-2016 –Personel değerlendirme raporları-Pusulula prosedürü, Yükselme prosedürü ve Fırsat Eşitliğine dair Ortak Komite kuran 86-2008 no’lu karar (ECA)

Performans değerlendirmelerinde etik (Slovak Cumhuriyeti Sayıştayı)

Performans değerlendirmesinde etik kriterler (Portekiz Sayıştayı)

GİZLİLİK VE ŞEFFAFLIĞI DENGEMEK

Gizlilik ve şeffaflığı dengelemek (İngiltere Sayıştayı)

Bilgi Edinme Kanunu (İrlanda)

Avrupa Sayıştayının belgelerine kamu erişimine dair 14/2009 Karar’la değiştirilen 12/2005 no’lu Karar (ECA)

Şeffaflık portalı: <http://www.eca.europa.eu/en/Pages/Transparency-access-to-documents>.

aspx (ECA)

ETİK İZLEME VE KONTROL

MENFAAT ÇATIŞMALARI

Avrupa Sayıştayı Üyeleri için Davranış Kodu; Personel duyurusu 45/2015- Etikle ilgili hususlarda bildirim ve yetkilendirme taleplerine dair yeni formlar; Personel duyurusu 13/2015- Dış faaliyetler; Eşin çalışma durumuna dair beyan formu; Yayınlama niyet beyanı formu; Sayıştaydan ayrıldıktan sonra mesleki bir faaliyette bulunma niyetine dair beyan formu (ECA)

Seçilmiş AB Ajanslarında menfaat çatışmalarının yönetilmesi konulu 15 no'lu özel rapor (ECA)

Bağımsızlık ve tarafsızlık beyanı (İzlanda Sayıştayı)

Etik uygunluk beyanı (İrlanda)

Her bir denetim görevi için menfaat çatışması olmadığına dair beyan (Portekiz Sayıştayı)

Yetkilendirilmiş/izin verilmiş dış faaliyetlerin yayımlanması (Portekiz Sayıştayı)

Bağımsızlık beyanı (Romanya Sayıştayı)

Menfaat ve varlık beyanı (Romanya Sayıştayı)

ROTASYON POLİTİKALARI

DEC43-15-Personel rotasyon politikası (ECA)

SİYASİ TARAFSIZLIK

Siyasi Faaliyetler (Özet Davranış Kodu) (İngiltere Sayıştayı)

Avrupa Sayıştayı Üyeleri için Davranış Kodu- Madde 6 ve 7 ve Sayıştayın prosedür kurallarının uygulanması için kuralları düzenleyen 38-2016 no'lu Karar (ECA)

Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Antlaşma (TFEU)-Maddeler 285, 286, 287 ve 339, internet sayfası <https://www.asz.hu/en/> (Macaristan Sayıştayı)

HEDİYE VE MİSAFİRPERVERLİK İKRAMLARI

Hediye ve menfaatlerin kabulüne dair BRH Sistemi (Almanya)

Avrupa Sayıştay Üyeleri için Davranış Kodu –Madde 3 and İnternet Şeffaflık Portalı/Etik-Hediyeler ve misafirperverlik ikramları (ECA)

İHBAR BİLDİRİM POLİTİKALARI

Kurum İçi İhbar Bildirim Politikası (İngiltere Sayıştay)

<http://www.ombudsman.europa.eu/en/home.faces> (AB Ombudsman)

İyi idari davranış-

<http://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/code.faces#/page/1> (AB Ombudsman)

<https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/EDPS/cache/offonce> Data protection supervisor (EDPS)

Ciddi usulsüzlük durumlarında bilgi sağlamaya dair prosedür kuralları

(“whistleblowing”) (ECA)

ETİK İZLEME ARAÇLARI

Pozitif çalışma ortamı politikasına dair bilgilendirme/teyit beyanı (taciz, cinsel taciz ve kabadayılık karşıtlığı) (İrlanda)

IntoSAINT atölye çalışmaları

Etik iç değerlendirmesi (Bulgaristan Sayıştay)

İç Denetim (Çek Cumhuriyeti Sayıştay)

Etik ve dürüstlük konularını izleme ve kontrol araçları (Romanya Sayıştay)

Hotline/İhbar Sistemi (Kore Sayıştay)

Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI) AB Dürüstlük Raporu

EK 2:

ETİK LİDERLİK: FAALİYET İÇİN DAVRANIŞ TONUNU BELİRLEME

Bunu yapma!	Mutlaka yap	Rol
<ul style="list-style-type: none">YDK'nızda etik kodun olmaması	<ul style="list-style-type: none">YDK'nızın etik kodunu oluşturarak;<ul style="list-style-type: none">-Değerleri ifade etmek,-Rehberlik etmek,-Davranış ve performans için kriterleri oluşturmak ve-Paydaş güvenini güvenceye almak	DÜRÜSTLÜKLE İLGİLİ STRATEJİK YAKLAŞIM
<ul style="list-style-type: none">Gözlerinizi dürüstlük risklerine kapalı tutmakDürüstlük problemlerini inkar etmekSadece bireylerin davranışlarına güvenmek	<ul style="list-style-type: none">Sık beyanlar ve spesifik politikalar aracılığıyla etiğin bir öncelik olduğunu açık hale getirmekEtiği üst yönetimin gündemine taşımakEtik altyapı inşa etmeyi hedefleyen etik odaklı stratejik yaklaşımı uygulamaya koymakEtikle ilgili olarak gerekli kaynakları tahsis etmek (zaman, personel, alan, eğitim)	
<ul style="list-style-type: none">İyi örnek olmama, gerekliliklerin tersini yapmaGücünüzü suiistimal etme	<ul style="list-style-type: none">Temel değerleri (davranışlarıyla) göstermekDiğerlerini önemseme ve bunu gösterme	

<ul style="list-style-type: none"> • Pozisyonunuzu kişisel menfaatler için kullanma ya da görevinizi siyasi güç için kullanma • Denetimlerin sonuçlarını ve tavsiyelerini etkilemeye çalışmak ya da denetim sonuçlarının bazılarının yayımlanmasından siyasi ya da kişisel nedenlerle (kariyer gibi) kaçınmak • Kibirli olmak: “Patron benim. Personelime saygılı davranmam gerekmez”. • Sorumluluk almamak 	<ul style="list-style-type: none"> • Herkesten beklenene uygun davranma • Kritik durumlarda etik tepki vermek • Gerçek profesyonel yönetimi sağlamak • Saygı göstermek, rehberlik etmek ve geribildirim sağlamak • Kendisinin ve diğerlerinin karar ve davranışlarından tamamen sorumlu olmak • Hesap verebilirlik ve şeffaflıkla ilgili davranış standartlarını uygulamak 	<p>ÖRNEK DAVRANIŞLA LİDERLİK ETMEK: MODEL OLMAK</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Akraba ve arkadaşları işe alarak adam kayırmacılığı yapmak • Personelinden yeterli olanı talep etmemek: Kalifiye olmayan işgücünü kabul etmek ya da teşvik etmek • Personelden çok fazlasını talep etmek ve yeterli kaynak sağlamamak • Liyakate dayalı olmayan yükselmelere izin vermek ya da bu tür terfileri yapmak 	<ul style="list-style-type: none"> • Etik ve liyakati, günlük yönetim uygulamalarının ana özellikleri olarak insan kaynakları politikalarında uygulamak (işe alma, performans değerlendirme, mesleki gelişim) • İyi davranışı farketmek ve ödüllendirmek • Yararlı bilgiyi paylaşmak gibi güveni geliştiren adımlar atmak 	<p>ETİK YÖNETİM</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Tek başına karar vermek, ekipleri ya da personeli dahil etmemek • Diğerlerinin ihtiyaçlarını ve beklentilerini görmemezlikten gelmek 	<ul style="list-style-type: none"> • (Diğerlerini de) dahil edici olmak • Karar alma süreçlerinde çalışanlara düşüncelerini ifade etme imkanı sağlamak 	<p>AÇIK KAPI POLİTİKASI</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Etik problemleri tartışmamak • Tavsiye ve rehberliği sağlamamak 	<ul style="list-style-type: none"> • Etikle ilgili hususları, problem ve ikilemleri tartışmaya teşvik etmek • Açık ve karşılıklı öğrenmeye dayalı ortamı sağlamak • Rehberlik sağlamak • Somut durumları tartışmak isteyen personel için etik tavsiyede bulunma imkanının mevcut olmasından emin olmak 	
<ul style="list-style-type: none"> • Etik dışı davranışı önlemek için hiçbir şey yapmamak • Problemlerle yüzleşmek için hiçbir şey yapmamak • Etik koda uymamak • Etik dışı durumları yönetmemek • Çalışma disiplinine özen göstermemek 	<ul style="list-style-type: none"> • Potansiyel etik riskleri ya da çatışmaları tespit etmek ve çözmek • Davranışları değerlendirmek ve niyetleri gözden geçirmek • Sürekli olarak farkındalık ve izleme/kontrol araçlarını kullanmak • Gerektiğinde tavizsiz düzeltici adımı atmak • İhbar bildirim politikalarını oluşturmak • Adil yargılama prosedürlerini güvenceye almak • “Yeniden kontrol etmeyi” hiç bırakmamak 	<p>UYGULAMAYA ZORLAMAK</p>

EK 3:

ETİK İKİLEM ÖRNEKLERİ: NE YAPMALISINIZ?

Siz, son birkaç yıldır denetçi olarak aynı idarenin yıllık bütçesinin denetimini yaptınız. Şimdiye kadar, muhasebe yetkilisiyle arkadaşça ilişkiler geliştirdiniz. Doğum gününüzde, söz konusu muhasebe yetkilisi size küçük bir hediye getirir. Ne yapmalısınız?

Meslektaşlarınız tarafından daha önce denetlenmiş olan bir kurumda denetim yapmaktasınız. Önemli bir hata tespit ettiniz ve bu hata birkaç yıldır devam etmiştir ve önceki denetimlerde tespit edilmemiştir. Söz konusu hatayı açığa çıkarmak, Sayıştayınız tarafından yapılan önceki denetimlerin yeterince titiz olmadığını gösterecektir, ancak, gizlemeniz durumunda ise aynı hata devam edecektir. Ne yapmalısınız?

Birkaç kuruluşta aynı metodoloji esasında yapılacak bir denetim çalışmasına katılıyorsunuz. Denetim prosedürleri, yeni bir IT aracı kullanımının test edilmesini içermektedir. Şimdiye kadar bu aracı pratikte kullanmadınız ve size zamanında resmi bir eğitimi sağlamak mümkün değildi. Ayrıca, bu bilgisayar temelli metodların denetim kalitesini gerçekten geliştirip geliştirmeyeceğine dair bazı şüpheleriniz var. Uzun süreli deneyimlerinizin bu işte daha garantili olacağını düşünüyorsunuz. Ne yapmalısınız?

Bir denetimin sonunda, denetim programındaki birkaç önemli soruyu unuttuğunuzu ve önemli bir konu üzerinde çok fazla odaklandığınızı anladınız. Onlarla ilgili olarak metodolojiye uygun analizleri yapmak için zaman mevcut değil. Ne yapmalısınız?

Meslektaşınız, tasarruflarını, hayalini kurduğu evi inşa etmek üzere toprak alımında kullanmak istemektedir. Bir denetim sırasında, belediye başkanının, meslektaşınızın seçtiği yere komşu toprak üzerinde belediye çöp istasyonu inşasıyla ilgili potansiyel bir yatırımcıyla gizli ön görüşmeleri yaptığını farkettiliniz. Ne yapmalısınız?

Yönettiğiniz denetim ekibinin bir üyesi, işte çok yetkindir ve çok kaliteli denetimler yapmaktadır. Ancak, denetlenen kurum çalışanlarına karşı sıklıkla kaba davranmakta, saldırgan bir dil kullanmakta, çabuk sinirlenmekte, tehdit etmekte, onlara bağırmakta ve bazen belgeleri fırlatmaktadır. Her hangi bir eleştiriye karşı çok hassastır ve bu tür davranışlardan uzak durmasını istemek, onun gelecekteki denetim çalışmalarında yapacağı katkının kalitesini azaltabilecektir. Ne yapmalısınız?

Diğer bir birim tarafından geliştirilen bir denetim programına görüş vermek zorundasınız. Bunun için üç iş gününüz var. Denetimden sorumlu ekibin bir üyesi, yarına kadar bir görüş hazırlamanız için sizi zorlamaktadır. Zira, programda zaten geç kalmışlardır, ve denetim hemen başlamazsa bütün plan boşa gidecektir. Yapacak başka işleriniz var ve hazırlanan çalışmaya böylesi kısa bir sürede aşına olup olmayacağınız konusunda şüpheleriniz var. Ne yapmalısınız?

Çalışması hiç eleştiri konusu olmamış bir meslektaşınızın, evindeki kütüphaneye koymak üzere, işyeri fotokopi makinasından kütüphanedeki bütün kitapları kopyaladığına vakıf oldunuz. Ne yapmalısınız?

Denetlenen bir kurumun işyerlerinin temizlenmesi işinin, birkaç yıldan beri aynı şirkete verildiğini farkettiliniz. Şirketin internet sayfasındaki bilginin analizi, sahibinin soyadının, uzun yıllardır şirkette çalışan, bina bakımından sorumlu kuruluşun çalışanının ismiyle aynı olduğunu göstermektedir. Sorulması üzerine, o, şirketin, (uzun bir işsizlik döneminden sonra şirketi kurmak üzere Çalışma Ofisinden bir yardım alan ve şimdi eşiyile iki çocuğunu destekleyen) oğlu tarafından kurulduğunu ifade etmektedir. Temizlik ihalelerinin mevzuata

uygun yapılmadığı ortaya çıkarsa, baba işten atılacak ve oğlunun şirketi iflasa gitme tehlikesiyle karşılaşacaktır. Temizlik maliyetleri, pazar fiyatlarıyla uyumludur ve ihaleler/sözleşmeler kuruluşun toplam bütçesinin küçük bir kısmını temsil etmektedir. Ne yapmalısınız?

Futbol fanatığı bir denetçi, arkadaşlarıyla beraber tuttuğu takımın maçına giderler. Maçtan önce, birkaç içecek alarak havaya girerler. Maç sırasında, denetçi, diğer takımın sarhoş olmuş ve milletin içinde uygunsuz şekilde kadınlara sataşan bir taraftarıyla tartışmaya girer. Tartışma kızışır, yumruklaşmalar başlar ve stadyum görevlileri polisi çağırırlar. Denetçi, işyeri kimliğini polis görevlilerine gösterir ve kendisinin sadece bayanları korumaya çalışırken tartıştığı kişinin uygunsuz davranışının kavganın nedeni olduğunu ve bu yüzden onun tutuklanması gerektiğini iddia eder. Ne yapmak gerekir?

Denetlenen kurumun merkezi, (kamu) ulaşımı yönüyle kötü, kantini olmayan ve yürüme mesafesinde kafe ya da restoranı da bulunmayan uzak bir sanayi alanındadır. Denetlenen kurum, oteliniz için bedava ulaşım, günlük kahve ve yiyecek teklif eder. Ne yapmalısınız?

EK 4:

ETİK İKİLEMLERE KARŞILIK VERMEK İÇİN BİR MODEL-KONTROL LİSTESİ

Adım	Dikkate Alınacak Unsurlar
<p>1. “Doğru- yanlış karşı” durumuyla (bir uygunsuzluk problemi) değil, “Doğru-doğruya karşı” durumuyla (gerçek bir ikilem) karşı karşıya olduğunu değerlendirmek üzere problemi analiz et.</p> <p>- Bir seçenek, yasal bir gerekliliğe karşı ya da etiğe zıt mıdır?</p> <p>(EVETse, bir etik ikilemle karşılaşmıyorsunuz demektir.)</p> <p>- İki davranış tarzı mümkün, ama, ikisini yapamazsınız; iki arzu edilen değer, çatışma halindedir.</p> <p>(Durum böyleyse, bir etik ikilemle karşılaşmıyorsunuz demektir.)</p>	<p><u>Dikkate alınacak unsurlar</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Doğru-yanlış karşı testi,• Uygunluk testi: ”Herhangi bir mevzuatı ya da kurumda tanımlı kural/ilkeyi ihlal eder miyim?”• Ayna testi: “Alacağım kararlar yaşayabilir miyim?”• Alenilik testi: “Bununla ilgili gazetede haber okumayı istiyor muyum? Aileme söylemeyi?”• İmza testi: “Bununla ilgili kamu sorumluluğunu alır mıyım?”• Kant testi: “Ya herkes benim gibi davranırsa ne olur?”• Etik ikilem yaklaşımları• Gerçek-sadakate karşı• Doğruluk/dürüstlük- adanmışlık ve vaade karşı• Kendim- diğerlerine karşı; biz-onlara karşı; daha küçük- daha büyük gruba karşı• Kısa dönem-uzun döneme karşı• Şimdi-o zamana karşı; acil ihtiyaçlar-gelecek hedeflere karşı• Adalet-merhamete karşı; kuralların adil ve tarafsız uygulanışı-merhamet ve empatiye karşı.
<p>2. Durumu değerlendirin ve söz konusu değerlere dayalı kendi çözümünüzü oluşturun, sonuçları değerlendirin.</p> <p>-İkilemi çözmek için gerekli bütün unsurlara sahip miyim?</p> <p>-İkileme dair çözümüm nedir?</p>	<p><u>Çözüm metotları:</u></p> <p>SONUÇ ESASLI: En çoğu için, en çok yarar (Az sayıda kişiler için, az miktarda kötüyü içerir.)</p> <p>KURAL ESASLI: Ben, standardı oluşturuyorum-Herkesin, aynı durumda aynı şekilde davranmasını istiyorum.</p>

	ÖZEN ODAKLI: Kendimi, kararım ile etkilenenlerin yerine koyuyorum
3. Diğer ilgili kişiler (amirlerin, meslektaşların) tespit ettiğin çözümlere katılıyorlar mı ya da alternatifleri gör.	<u>Cevaplanacak sorular</u> - Kim dahil oldu/karıştı? - Onlar, ne düşünüyorlar? - Karşıt görüşler var mı?
4. Davranışının gerçek etkisini ve alacağın herhangi bir geribildirimini değerlendir.	<u>Son değerlendirmeler</u> - Belirlenen en iyi seçeneğe uygun davranış sergile - Davranışının gerçek etkisini ve alacağın herhangi bir geribildirimini değerlendir. Zira bu deneyim, gelecekte benzer durumlarla karşılaşıldığında dayanak oluşturmaya ya da bu davranıştan kaçınmak üzere iyi bir gerekçe geliştirmeye hizmet edecektir.

Kaynaklar:

Fabrice Mercade, Ethical dilemmas and how to address them (EUROSAI TFAE conference, Lisbon 2014)

Rushworth KIDDER "How good people make tough choices: Resolving the dilemmas of ethical living"

Paolo Giusta: "Ethics Matters – Practical micro-ethics for civil servants of the European Union". European Court of Auditors, 2006.

United Nations Ethics Office; <http://www.un.org/en/ethics/index.shtml>;

European Commission, Practical Guide to staff Ethics and Conduct

(http://ec.europa.eu/civil_service/admin/ethic/index_en.htm)

EK 5:

MENFAAT ÇATIŞMASI ÖRNEKLERİ

Ticari bir limandaki deniz altyapı projesini denetlemem istenildi. Bu proje, geçmişte 12 yıl boyunca çalıştığım “X” mühendislik şirketi tarafından yerine getirilmiştir. Şirketin yöneticisi, artık geçmişteki aynı kişi değil, ama, benim bazı eski meslektaşlarım, şimdi şirkette hisse sahipleridir. Amirime, başka bir denetçinin atamasını isterim, zira, itibarım ve denetimimin sonucu sorgulanabilir.

Kocamın amcası, kamu sübvansiyonlarından yararlanan bir süt çiftliğine sahiptir. Görevlerimin arasında, bu çiftliği denetlemekte vardır. Kocamın bu ikinci derece akrabasıyla hiç tanışmamış olmama rağmen, fonların kullanımındaki bazı hataları raporlamak zorunda kalabileceğimden potansiyel bir aile çatışmasının olabileceğini sezebilmekteyim. Amirimden, beni bu görevden almasını istiyorum.

Ben, son seçimleri kazanan siyasi bir partinin aktif bir destekleyicisiyim. Yeni seçilen yöneticisinin benimle aynı siyasi görüşü paylaştığı bir kamu idaresinin denetlemem istenildi. Bir denetçi olarak bu durumdaki çalışmamın, siyasi inanışlarım tarafımdan şüpheli hale gelebileceğinin düşünülmesini istemem. Derhal amirimler görüşürüm ve diğer bir denetçiyi görevlendirmesini isterim.

Sayıştayda görev başlamadan hemen önce çalıştığım kurumu denetlemem istenildi. Bu görevden alınmam için amirimler görüşürüm.

Belediye Meclisine seçilmem üzerine, belediye başkanı tarafından, devlet bütçesinden kamu kaynağı alan bir programı yönetmem için davet edildim. Bu daveti geri çeviriyorum.

Halen, kalkınma yardımına ilişkin uluslararası bir kurumu denetlemekten sorumlu bir birimde çalışıyorum. Bu yardımdan önemli miktarda pay alan bir sivil toplum kuruluşunun (NGO) yönetim kurulunda bulunmam için davet edildim. Bu daveti geri çeviriyorum.

Kardeşimin büro asistanı olarak çalıştığı bir devlet kurumunu denetlemekten sorumlu bir denetim ekibine görevlendirildim. Onunla görüştüm ve denetimde her hangi bir rolünün olmayacağı sonucuna vardım. Amirimi bilgilendirdim ve denetimi yaptım. Kardeşimle denetim hakkında konuşmaktan sakınıyorum.

Kız kardeşimin yönetim kurulunda başkanlık yaptığı bir devlet kurumunu denetlemekten sorumlu bir denetim ekibine görevlendirildim. Amirimi bilgilendirdim ve bu görevden alınmamı istedim.

Bir devlet kurumunu denetlemekten sorumlu bir denetim ekibine görevlendirildim. Yakın bir arkadaşım, bu kurumdaki bir departmanın yöneticisidir. Amirimi bilgilendirdim. Amirimle konuyu tartıştık ve denetimin normalde arkadaşımın yöneticisi olduğu departmanı ilgilendirmeyeceği sonucuna vardık. Denetimi yapabilirim, ama, arkadaşımın denetimde rol almasının gerekmesi durumuna karşı dikkatliyim. Arkadaşımla denetim hakkında konuşmaktan kaçınıyorum.

Milletvekillerinin seyahat masraflarını denetlemekten sorumlu bir denetim ekibine görevlendirildim. İki yıl önce, Sayıştayda göreve başlamadan önce, Mecliste seyahat masraflarına yetki vermekten sorumluydum. Amirimi bilgilendirdim ve bu görevden alınmamı istedim

Bir çevre programının uygulanmasını denetlemekten sorumlu bir denetim ekibine görevlendirildim. Sayıştayda göreve başlamadan önce, Çevre Bakanlığı'nın bölgesel bir departmanında mali yetkili olarak çalıştım. Amirimle konuyu tartıştık ve denetimin çalıştığım departmanı ilgilendirmeyeceği sonucuna vardık. Denetimi yapabilirim.

Devlet bütçesinden kaynak alan özel bir şirketi denetliyorum. Direktör, ilgimi çekebilecek bir pozisyon teklif etti. Amirimle konuyu tartıştık ve şirketin denetimiyle ilgili gözlemlerimin halihazırda yapılmış ve iletilmiş olması, ve raporlamaya dahil olmayacağımdan dolayı, iş teklifinin denetim çalışmamı etkileme ihtimalinin olmadığı sonucuna vardık. Pozisyonu kabul ederim.

Büyük bir belediyenin kamu fon programının uygulanmasını denetliyorum. Yetkililerle toplantıyı neticeye bağlama sırasında, program yöneticisi (direktörü) tarafından belediyede çok iyi bir ücret karşılığında danışmanlık pozisyonu teklifi aldım. Amirimle konuyu tartıştık ve çalışmamı etkileyebilecek bir niyetin olduğu sonucuna vardık. Teklifi geri çeviririm.

EK 6:

HEDİYE VE MİSAFİRPERVERLİK İKRAMLARINI KABUL EDEBİLİR MİSİNİZ? BİR ÖZDEĞERLENDİRME KONTROL LİSTESİ

1. Kurumunun kuralları ya da diğer ilgili mevzuat uyarınca belirli şartlarda hediye ya da misafirperverlik ikramlarını kabul etmek için yetkilendirildin mi?	Hediye ya da misafirperverlik ikramlarının kabulüne dair hükümler; <ul style="list-style-type: none">✓ YDK'nın Davranış Kodunda, etik rehberlerinde ve kendi kurallarında,✓ Kamu görevlilerine uygulanan personel düzenlemelerinde bulunabilir.
2. Hediye ya da misafirperverlik ikramları, bu şartlara uygun mudur?	Şartlar, aşağıdakilere işaret edebilir: <ul style="list-style-type: none">✓ Maksimum bir değer (örneğin 50 Euro'dan daha az)✓ Hediye ya da misafirperverlik ikramlarının yapısı, (örneğin Nesli Tehlike Altındaki Türlerin Ticaretine İlişkin Uluslararası Sözleşme kapsamına giren korunan hayvan derisi ya da kabuğundan yapılmış bir obje; taklit/sahte bir obje; yasak ya da "uygun olmayan" bir yere davet (kumarhane gibi).✓ Hediye ya da misafirperverlik ikramlarını teklif eden kişi ya da kuruluş (örneğin, denetlenen bir kurum tarafından ya da tedarikçisi ya da YDK'nın potansiyel bir tedarikçisi tarafından teklif edilen hediye ya da misafirperverlik ikramı).✓ Kurullarla tanımlanmış diğer şartlar
3. Hediye ya da misafirperverlik ikramlarını kabul edersen, rahatsızlık hissedecek misin, etki altında kalacak mısın ya da gereksiz yere farklı bir tutum ya da görüş benimsemeye yönelecek misin?	Dikkate alınacak unsurlar: <ul style="list-style-type: none">✓ Hediye ya da misafirperverlik ikramı, kurullarda tarif edilen şartlara uymakta mıdır, orantılı ve uygun mudur?✓ Hediye ya da misafirperverlik ikram teklifleri, sık sık tekrarlanıyor mu?

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Gerçek ya da algıya dayalı ya da potansiyel bir menfaat çatışması var mıdır?
<p>4. Hediye ya da misafirperverlik ikramlarını kabul ettiğimi bildiklerinde diğer insanlar nasıl tepki vereceklerdir?</p>	<p>Diğerlerinin tepkilerini değerlendirmek için aşağıdakileri dikkate alın:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Standardı siz oluşturuyorsunuz- Herkesin aynı durumda aynı şekilde davranmasını istiyorsunuz. ✓ Kendinizi kararınızdan etkilenenlerin yerine koyunuz. ✓ Hediye ya da misafirperverlik ikramını kabul etmek, her durumda, YDK'nın menfaatlerine zarar verici olarak görülebilir.
<p>5. Diğer insanlara danış.</p>	<p>Herhangi bir şüphe durumunda, amirlerinize, meslektaşlarınıza ya da YDK'nın etik danışmanlarına danışmakta tereddüt göstermeyin.</p>
<p>6. Bilgiyi açıkça göster; kabul edilen ya da reddedilen hediye ya da misafirperverlik ikramlarını beyan et.</p>	<p>Amirlerinizi bilgilendiriniz ve hediye ya da misafirperverlik ikramlarını beyan etme ve kaydetmeye dair YDK'nın kurallarını izleyiniz. Bu, kabul edilsin ya da edilmesin teklif edilen hediye ya da misafirperverlik ikramıyla ilgilidir.</p>

DENETİM VE ETİK ÇALIŞMA GÜCÜNE
Katılan Üye Sayıştaylar

Portekiz (Başkan)
Almanya
Arnavutluk
Avrupa Sayıştayı
Çek Cumhuriyeti
Finlandiya
Fransa
Hollanda
Hırvatistan
İngiltere
İspanya
İsrail
İtalya
Makedonya
Macaristan
Malta
Moldova
Montenegro
Polonya
Romanya
Rusya Federasyonu
Sırbistan
Türkiye