

# 21. YÜZYIL PLANLAMASINDA HESAP VEREBİLİRLİĞİN YERİ

R. Bülent TARHAN  
(Emekli Başbakanlık Başmüfettişi)

Hesap verebilirlik ve ilişkili olduğu alanlar

- **DEMOKRASİ**
- **İYİ YÖNETİŞİM (Good governance)**
- **KAMU ETİĞİ**
- **YOLSUZLUKLA MÜCADELE**
- **AÇIK YÖNETİM (Open government)**

**Güvenilirlik**

**Katılım**

**Şeffaflık**

**Hesap  
verebilirlik,  
Cevap  
verebilirlik**

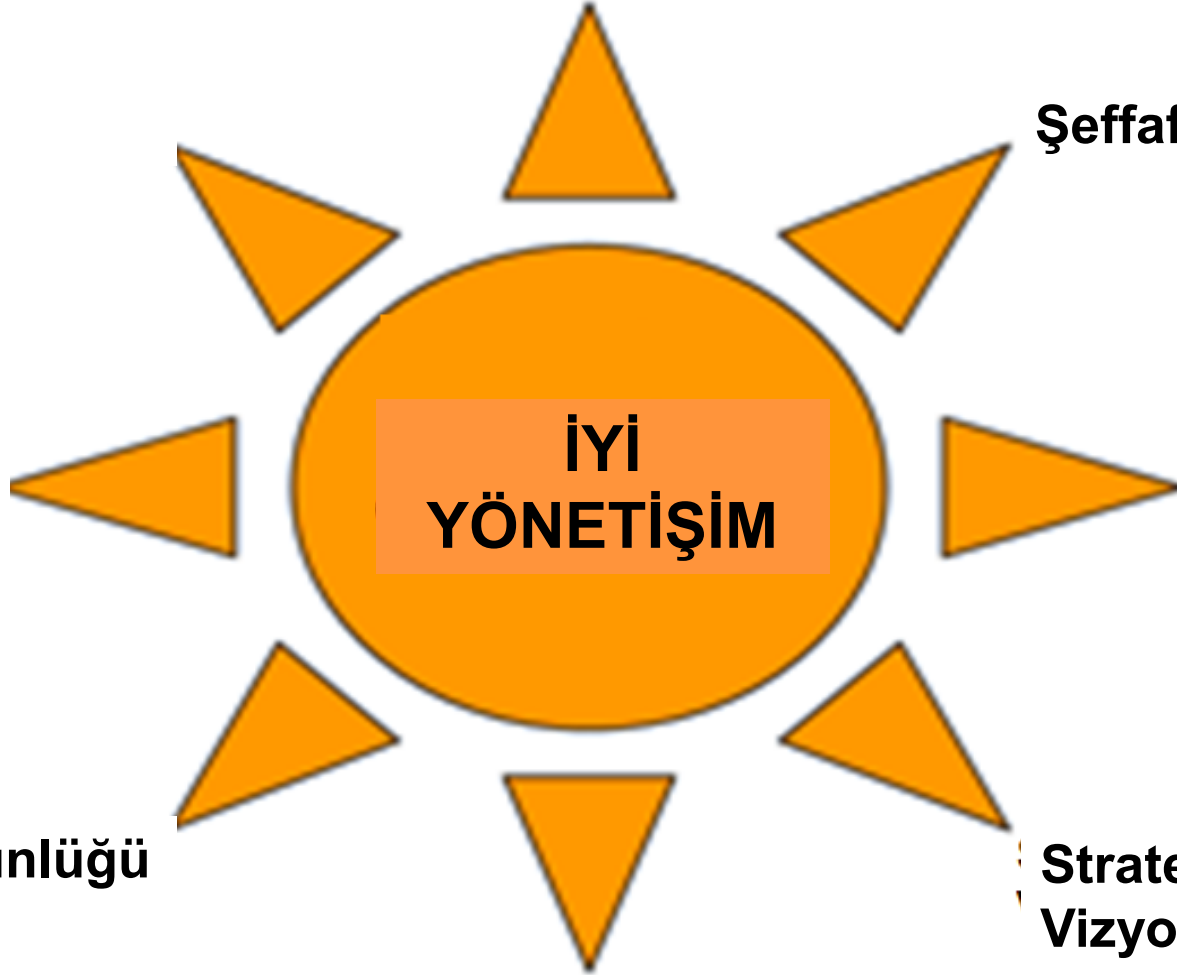
**İYİ  
YÖNETİŞİM**

**Etkinlik**

**Hukukun Üstünlüğü**

**Stratejik  
Vizyon**

**Eşitlik**



- **Avrupa Konseyi Yerel Yönetim Reformu Uzmanlar Komitesi'nin “İyi Demokratik Yönetişimin 12 İlkesi” başlıklı broşürü** (Bu broşür “İyi Demokratik Yönetişim”in kamu yönetiminin tüm seviyelerinde bir gereklilik olduğu savından yola çıkarak katılımcılık konusuna ışık tutmaktadır.\* Broşürde yerel düzeyde, yerel yönetimin yurttaşlara en yakın yönetim birimi olması nedeniyle iyi yönetim ve onun ayrılmaz parçası katılımcılığın yerel yönetimlerde birincil öneme sahip olduğuna vurgu yapılmaktadır. 12 ilke ve bu ilkeleri yerine getiren yerel yönetimlere verilen Avrupa Yönetişim Mükemmelliği Markası (Eloge) ile ilgili açıklamalara aşağıdaki linkten ulaşabilirsiniz.\*\*



\*Çeviri Sivil Toplum Geliştirme Merkezi (STGM) <http://stgm.org.tr/tr/icerik/detay/iyi-demokratik-yonetisimin-12-ilkesi-brosuru-turkce-olarak-yayinda>

\*\* [http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/1/2/12\\_prensip-2-1.pdf](http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/1/2/12_prensip-2-1.pdf)

**Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin (AKYBYK) Şeffaflık ve Açık Yönetim Rehberi\***, Aralık 2018 (Katılımcılık, hesap verebilirlik, şeffaflık, açıklık, denetim ve kamu etiği aynı zamanda 21. yüzyılın kapsayıcı kavramlarından “açık yönetim”in de (*open goverment*) bileşenlerindedir.

AKYBYK’nin Yerel Yönetimlerde Şeffaflık ve Açık Yönetim Rehberi’ne göre; “Açık Yönetim” kavramı, kamu işlem ve eylemlerinin şeffaf, katılımcı ve hesap sorulabilir olduğunda daha etkin olduğu basit fikrine dayanmaktadır.

Açık yönetimin ortak unsurları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Şeffaflık	Katılım	Hesap sorulabilirlik
1. Bilgiye erişim 2. Açık veri 3. Kayıt yönetimi	1. Sivil alan 2. Sivil katılım 3. Muhbir koruma	1. Denetim 2. Etik kurallar 3. İnceleme

AKYBYK Rehberinde “açık yerel bütçeleme”, “açık yerel ihale”, “açık yerel yasal düzenlemeler yapma”, “açık yerel politika geliştirme”, “açık yerel hizmet sunumu” alanlarında ayrıntılı bilgiler ve vaka örnekleri de bulunmaktadır.

\*file:///C:/Users/Asus/Desktop/weGlobal%20Proje/AK%20Rehberler/Booklet%20A6%20Transparency%20Coll%20public%20ethic%20EN.pdf

## Kavramsal çerçeve (Hesap verebilirlik tanımları)

**Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD)** kamu yönetimi konusundaki çalışmalarını yürüttüğü SIGMA programında *hesap verebilirlik* şöyle tanımlanmaktadır:

*“Hesap verebilirlik, kamu görevlilerinin kamu erkinin kullanılmasına ilişkin olarak ilgili kişilere **cevap verebilir olma\***, bunlara yönelik eleştiri ve talepleri dikkate alarak bu yönde hareket etme ve bir başarısızlık, yetkisizlik ve hile yapma durumunda sorumluluğu üzerine alması gerekliliğidir.”*

**TBMM Yolsuzluk Araştırma Komisyonu Raporunda\*\*** ise **hesap verebilirlik** : «Kamu, özel şirketler ve sivil toplum kuruluşlarında karar verme konumunda bulunanlar, kamuoyuna ve kurumsal paydaşlarına karşı hesap verebilmelidirler» biçiminde açıklanmıştır.

**Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu «Hesap verme sorumluluğu» 8. Madde:** «Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.»

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri Yönetmeliği: «Madde 20 - Kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında sorumlulukları ve yükümlülükleri konusunda hesap verebilir ve kamusal değerlendirme ve denetime her zaman açık ve hazır olurlar.»

**Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik madde 6** «kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi,»

**AKYBYK Yerel ve Bölgesel Yönetişime Katılan Tüm Bireyler İçin Avrupa Davranış Kuralları:** «Tüm aktörler, tüm kararları ve eylemleri için sorumludur ve bu kararlar ve eylemler için ayrıntılı gerekçeler sunmalıdır.»

**AK Kamu Görevlileri İçin Davranış Kuralları\*\*\* Md. 25 Yöneticinin hesap verme zorunluluğu**

\*Cevap Verebilirlik : Kurumlar ve yöntemler, tüm yurttaşların talep ve ihtiyaçlarını adil ve eşit bir şekilde karşılamaya gayret etmelidir.

\*\* TBMM Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu (10/9)

\*\*\* AK Bakanlar Komitesinin R (2000) 10 sayılı Tavsiye Kararı Yürürlük Tarihi: 11/05/2005

# Hesap verebilirliğin mevcut türleri ve iyi yönetişime evrilme meselesi

## Hesap verebilirlik üç türlü gerçekleşmektedir:

- *Siyasi Hesap Verme*
- *İdari Hesap Verme*
- *Hukuki Hesap Verme*

AB'ye katılım süreci gibi dış dinamiklerin yanı sıra ekonomik ve sosyal değişimin artırdığı demokrasi talebi Türkiye'de "kamusal erk" in sınırlanması ihtiyacını doğurmuştur. Kamusal erkin vatandaşlara karşı sınırlandırılmasında genellikle dikey ve yatay sınırlama olmak üzere iki yol vardır. Seçimler, hukukun üstünlüğü, yargı bağımsızlığı, ifade özgürlüğü, basın ve örgütlenme özgürlüğü, devletin dikey olarak sınırlandırılmasını sağlar. Bağımsız yüksek kurullar (BİO) ve yerinden yönetim birimleri de merkezi hükümetin yatay sınırlandırılmasını mümkün kılar.

Ancak; Devlet-birey ilişkilerinin günümüzdeki evrensel pratiği, söz konusu hesap verme mekanizmalarının ve kamusal erkin sınırlandırılmasının yanı sıra toplumun doğrudan ya da sivil toplum kuruluşları aracılığıyla karar verme süreçlerine katılımını ya da bu süreçleri izlemesini zorunlu kılmıştır. Bu yeni anlayışın adı "iyi yönetişim"dir. İyi yönetişim, bireylerin veya sivil toplum kuruluşlarının kamusal işlere, saydamlık, hesap verebilirlik ve katılımcılık gibi ilkeler ve mekanizmalar aracılığı ile müdahale etmesi anlamına gelmektedir.

## Katılımcılık ve Dünyadaki Kilometre Taşları

***Katılımcılık***; Tüm yurttaşların, gerek doğrudan, gerekse çıkarlarını temsil eden sivil toplum örgütleri aracılığıyla karar alma süreçlerine katılımının sağlanmasıdır.

*Katılımcılık*, yöneticilerin, ilgili konularda sivil toplum kuruluşlarına, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ve üniversitelere danışma iradesini de içerir.

***Katılımcılık sürecinin*** temel kilometre taşları şöyle sıralanabilir:

➤ **1992 Rio Konferansı,**

➤ **1996'da İstanbul'da toplanan HABITAT II Konferansı** (Bu konferansla küreselleşme ve **iyi yönetim** tartışmaları, Türkiye gündemine taşınmış; sivil toplum, katılım, saydamlık, hesap verebilirlik gibi kavramlarla tanışmamız sağlanmıştır.

➤ **2001 yılında Yönetişim Beyaz Kitabının yayımlanması** (Bu kitap sayesinde Avrupa Birliği ölçeğinde karar alma mekanizmalarının daha katılımcı ve çoğulcu mekanizmalarla oluşmasının yolu açılmıştır. «Bu Beyaz Kitap aracılığı ile iyi yönetişimin Avrupa ölçeğinde yedi temel unsuru kabul edilmiştir. Buna göre; ***katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, yerindenlik, kararların orantılılığı, bütüncül politika alanları oluşturma ve bilim bazlı politika geliştirme*** temel alınmıştır.»\*)

\* Toksöz Fikret, Özgür Ali Ercan, Uluçay Öykü, Koç Levent, Atar Gülay, Akalın Nilüfer, Yerel Yönetim Sistemleri, TESEV Yayınları, 2009, sh. 28



# Katılımcılığa Dair Temel Uluslararası Belgeler

- AK Bakanlar Komitesi “Politik karar alma süreçlerine sivil katılım için rehber ilkeler” 27/9/2017, CM(2017)83-final

[https://www.tusev.org.tr/usrfiles/images/Avrupa\\_Konseyi\\_Politik\\_Karar\\_Alma\\_Sureclerine\\_Sivil\\_Katirim\\_Rehberi\\_Cevirisi.pdf](https://www.tusev.org.tr/usrfiles/images/Avrupa_Konseyi_Politik_Karar_Alma_Sureclerine_Sivil_Katirim_Rehberi_Cevirisi.pdf)

- BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesinin (BMYMS) «toplumsal katılım» başlıklı 13. maddesi,
- Avrupa Kentsel Şartı I,II, (1992, 2008)
- Yerel Gündem 21 (BM, 1992, Rio)
- BM Habitat III 2016 Kito Deklarasyonu (Yeni Kentsel Gündem) (17-20 Ekim 2016, Ekvator)

Sürdürülebilir  
Kalkınma

Hukukun  
Üstünlüğü

Hayat  
Kalitesi

# ULUSAL DÜRÜSTLÜK

YASAMA

YÜRRÜTME

YARGI

SAYIŞTAY

OMDUBDSMAN

İZLEYİCİ KURUMLAR

KAMU GÖREVLİLERİ

BASIN

SİVİL TOPLUM

ÖZEL SEKTÖR

ULUSLARARASI KURULUŞLAR

TOPLUM BİLİNCİ

SOSYAL DEĞERLER

# Denetim kurum ve kurulları

- \* Sayıştay,
- \* Kamu Denetçiliği Kurumu, (Ombudsman)
- \* Devlet Denetleme Kurulu,
- \* Bakanlık, Müsteşarlık, Genel Müdürlük, büyükşehir belediyeleri teftiş ve diğer denetim birimleri,
- \* Vergi Denetim Kurulu, Çalışma Bakanlığı İř Teftiř Kurulu, Bankalar Yeminli Murakıpları ile Sigorta Denetleme Uzmanları, Sermaye Piyasası Kurulu, YÖK Denetleme Kurulu, Belediye Teftiř Müdürlükleri,
- \* Kamu Görevlileri Etik Kurulu,
- \* Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu,
- \* Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK)

# Hesap Verebilirlik Yönünden Başlıca Sorunlar

- **Kamu Görevlilerinin Yargılanma Ayrıcalıkları** (Evrensel “*ceza yargılamasının tekliği*” ilkesiyle bağdaşmayan, imtiyazlı bir sınıf yaratıldığı, kamu görevlilerinin korunduğu algısına yol açan, *hesap verebilirlik* ve *cezасızlık* yönünden önemli olumsuz etkileri bulunan, kamu görevlilerine yargılanma imtiyazı tanıyan tüm düzenlemeler)
- **Mal ve çıkar bildirimi,**
- **İhbar Kurumu** (whistleblower: Bir kamu görevlisinin çalıştığı bölümdeki yolsuzlukları duyurması)
- **Genel idari usul kanunu eksikliği,** (Etkin bir hesap verebilirlik sistemi için işlemlerin sadeleştirilmesi, basitleştirilmesi, açık, şeffaf ve anlaşılır hale getirilmesi önemlidir.)