

P6 2002/3

BAKANLAR KURULU PRENSİP KARARI

Ekli "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı'nın kabulü; Devlet Bakanlığı'nın 8/1/2002 tarihli ve 01207 sayılı yazısı üzerine, Bakanlar Kurulu'nca **12 / 1** /2002 tarihinde kararlaştırılmıştır.

BÜLENT ECEVİT  
BAŞBAKAN

D.BAĞÇELİ Devlet Bak.ve Başb.Yrd.	H.H.ÖZKAN Devlet Bak.ve Başb.Yrd.	M.YILMAZ Devlet Bak.ve Başb.Yrd.	K.DERViŞ Devlet Bakanı
Prof.Dr.T.TOSKAY Devlet Bakanı	M.KEÇECİLER Devlet Bakanı	Prof.Dr.Ş.S.GÜREL Devlet Bakanı	F.BAL Devlet Bakanı
N.ARSEVEN Devlet Bakanı	M.YILMAZ Devlet Bakanı	Prof.Dr.R.MRZAOĞLU Devlet Bakanı	Dr.Y.KARAKOYUNLU Devlet Bakanı
H.GEMİCİ Devlet Bakanı	Prof.Dr.Ş.ÜŞENMEZ Devlet Bakanı	E.S.GAYDALI Devlet Bakanı	F.ÜNLÜ Devlet Bakanı
R.DOĞRU Devlet Bakanı	R.ÖNAL Devlet Bakanı	Prof.Dr.H.S.TÜRK Adalet Bakanı	S.ÇAKMAKOĞLU Milli Savunma Bakanı
R.K.YÜCELEN İçişleri Bakanı	İ.CEM Dışişleri Bakanı	S.ORAL Maliye Bakanı	M.BOSTANCIOĞLU Milli Eğitim Bakanı
Prof.Dr.A.AKCAN Bayındırlık ve İskan Bakanı	Doç.Dr.O.DURMUŞ Sağlık Bakanı	O.VURAL Ulaştırma Bakanı	Prof.Dr.H.Y.GÖKALP Tarım ve Köy İşleri Bakanı
Y.OKUYAN Çalışma ve Sos.Göv.Bakanı	A.K.TANRIKULU Sanayi ve Ticaret Bakanı	Z.ÇAKAN En.ve Tab.Kay.Bakanı	M.İ.TALAY Kültür Bakanı
M.TAŞAR Turizm Bakanı	Prof.Dr.N.ÇAĞAN Orman Bakanı	F.AYTEKİN Çevre Bakanı	

a No.

BAŞBAKANLIK  
KANUNLAR ve KARARLAR  
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

## **TÜRKİYE’DE SAYDAMLIĞIN ARTIRILMASI VE KAMUDA ETKİN YÖNETİMİN GELİŞTİRİLMESİ EYLEM PLANI**

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da önemle vurgulandığı üzere, kamu yönetiminde insan kaynaklarını, yönetsel ilkeleri ve işleyişi de içine alan bütüncül, köklü ve kalıcı bir değişim ihtiyacı devam etmektedir. Bu çerçevede, kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, teşkilat yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanılış biçiminde, halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları ve eksiklikleri gidermek Hükümetimizin öncelikli gündem konusunu oluşturmaktadır.

Merkezi yönetimin görevlerinde zamanla meydana gelen artış, sistemin birçok noktada tıkanmasına ve hizmetin aksamasına yol açmakta; görevlerin merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında ölçülü dağılımı yeterince sağlıklı biçimde gerçekleştirilememektedir.

Halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi ve devletin teşkilat yapısının fonksiyonel hale getirilmesi, önemini muhafaza etmekte, kamu kurum ve kuruluşlarında görev, yetki ve sorumluluk dengesinin iyi kurulamamış olması örgütsel etkinliği zayıflatmaktadır.

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun, dolayısıyla da performansın artırılması, çalışanların performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi gerekmektedir. Kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşın memnuniyeti esas alınmak suretiyle, hizmet kalitesine ve sonuçlara odaklanarak kamu yönetiminin etkinliği ve güvenilirliğinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Bu bağlamda, nitelikli kamu hizmeti sunumu için performans yönetimi, toplam kalite yönetimi gibi çeşitli çağdaş yönetim tekniklerinden tüm kamu kurumlarında yararlanılması, böylece kamu yönetiminin toplam yönetim kalitesinin artırılması gerekmektedir.

İş ve işlemlerin yeterince saydam olmaması, hesap verme sorumluluğunun tam olarak işlememesi yukarıda belirtilen bu genel amaçlara ulaşmayı engellemekte ve yolsuzlukların artmasına neden olmaktadır. Genellikle, yozlaşma, iltimas veya rüşvet kavramları ile eş anlamlı olarak kullanılan yolsuzluk olgusunun son yıllarda sadece ülkemizin değil küreselleşen dünyanın da ortak sorunu olduğu hususu gözden uzak tutulmamalıdır.

57. Hükümet Programında da belirtildiği gibi; hukuk devleti ilkesini zedeleyen, vatandaşın kanun önünde eşitliğini ortadan kaldıran ve siyasi otoriteye duyulan güveni zaafa uğratan, özetle toplum vicdanını rahatsız eden yolsuzluklarla etkili bir mücadele için, idarenin işleyişinde ve kaynakların dağılımında açıklık ve hesap verilebilirliğin esas alınması, bu konudaki yasal ve idari boşlukların giderilmesi gerekmektedir. Yıllık programlarda, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında kamuda saydamlığın ve etkinliğin sağlanması için temel ilke ve amaçlar ile önceliklere yer verilmek suretiyle bu konudaki kararlılık ortaya konulmuştur.

Bu çerçevede, ülkemizde saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesi amacıyla, Başbakanlık Makamı'nın 12/2/2001 ve 16/5/2001 tarihli Onaylarıyla, Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı temsilcilerinin bulunduğu bir Yönlendirme Komitesi ve

bu Komiteye yardımcı olmak üzere bir Çalışma Grubu oluşturularak aşağıda belirtilen çalışmalar yapılmıştır.

Saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesi projesinde, hem “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı”nı oluşturmak, hem de bu sürece aktif katılımlarını sağlamak amacıyla, meslek odaları temsilcileri, basın-yayın kuruluşları temsilcileri, sivil toplum örgütleri, KOBİ yetkilileri, öğretim üyeleri ve kamu yöneticileri ile çeşitli toplantılar yapılarak konuya ilişkin görüşleri alınmış ve söz konusu kuruluşlar tarafından hazırlanan raporlar ve diğer çalışmalardan yararlanılmıştır.

Saydamlığın artırılması, kamuda etkin yönetimin geliştirilmesi ve muhtemel yolsuzluk alanlarının belirlenmesi çalışmasında, diğer kuruluşların bu konudaki katkı ve birikimlerinden yararlanmayı amaçlayan 9/7/2001 tarihli ve 2001/38 sayılı Başbakanlık Genelgesi çıkarılmış, bütün kamu kurum ve kuruluşlarının kendi görev alanlarına giren konularda saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesine ilişkin önerileri alınmıştır.

12-13 Temmuz 2001 tarihlerinde Dünya Bankası uzmanlarının da katılımıyla bir çalışma toplantısı düzenlenerek Dünya Bankası’nın uluslararası deneyimiyle birlikte konuyla ilgili kamu kuruluşlarından yaklaşık 30 uzmanın (Gümrük Müsteşarlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü) konuya ilişkin görüş ve katkılarından yararlanılmıştır.

Türkiye’de saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesine yönelik olarak, 21 Eylül 2001 tarihinde geniş katılımlı bir uluslararası konferans düzenlenerek elde edilen sonuçlardan da faydalanılmıştır.

Kamu Harcama Yönetimi Reformu’nun uygulanması amacıyla Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve Sayıştay temsilcilerinden oluşturulan “Kamu Harcama Yönetimi Yönlendirme Komitesi”nin çalışmalarıyla da koordinasyon sağlanmıştır.

Hazırlanan “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı”nın temel amaçları şu şekilde sıralanabilir :

- Kamu hizmetlerinin sunumunda yaşanan problemlerin etkin yönetim bağlamında asgariye indirilmesi ve böylece Türkiye’de en fazla şikayet edilen ve vatandaşların haksız işlemlerle sıklıkla yüzyüze kaldıkları bazı çok önemli kamu hizmetlerinden (örneğin, imar işlemleri, yatırım teşvikleri ve şirket tescilleri) başlayarak topyekün bir kamu hizmet sunum standartları ve sürelerinin, sorumlu olacak görevlilerin kurumlar ve birimler bazında ivedilikle belirlenmesi yoluyla, kamu görevlilerinin işlemlerle ilgili takdir haklarının kesinlikle objektif kriterlere bağlanması.

- Haklı bir talebin karşılanması için aracı bulma veya ödeme yapma endişesinin kesinlikle ortadan kaldırılması.

- Rüşvet veya benzeri menfaat karşılığında haksız olan taleplerin karşılanmasına meydan verilmemesi için caydırıcı disiplin ve cezai yaptırımların uygulanmasında etkinliğin sağlanması.

- Yönetimi, yönetimin koyduğu objektif kurallara göre hem hiyerarşik olarak içten, hem de vergi ödeyenler açısından dıştan denetleyen ve sorgulayan çağdaş bir kamu yönetimine geçilmesi.

- Aşırı düzenleyici işlem yükünün de yolsuzluğa yol açtığı gerçeğinden hareketle, yatırımın ve özel teşebbüsün üzerindeki idari işlemlerin sayısının azaltılması. Yatırımcı sermaye önündeki engellerin de yukarıda açıklanan standart hizmet sunum süreleriyle eşgüdümlü hale getirilmesi ve işlemlerin mümkünse tek merkezden yürütülmesinin sağlanması.

- Kamuya ve siyasal sisteme duyulan güvenin güçlendirilmesi.

Çeşitli ülkelerde uygulanan çalışmalar da dikkate alınarak, ülkemizde kamu hizmetlerinin sunum şekliinden kaynaklanan problemlerin öncelikle giderilmesi, yani yolsuzluğu besleyen yapının ve hizmet sunum şeklinin değiştirilmesi gereği göz önünde tutularak sorun ve öneriler tespit edilmiştir.

Ekte yer alan tablodan da görüleceği üzere, idarede açıklık ve hesap verilebilirliği teminen;

- Kamu hizmet sunumunda performans standartlarının oluşturulması,
- Kamu kuruluşları ile kamu vakıf ve dernekleri arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi,
- Personel sisteminin iyileştirilmesi,
- Bilgi edinme hakkının geliştirilmesi ve kamu yönetiminde saydamlığın artırılması,
- Sağlık sisteminin iyileştirilmesi,
- Denetim sisteminin güçlendirilmesi,
- Yargı sisteminin iyileştirilmesi,
- Kara para aklama ile mücadelenin etkin hale getirilmesi,
- Seçim kampanyalarının finansmanında hesap verilebilirliğin ve saydamlığın artırılması,
- Mal beyanında hesap verilebilirliğin artırılması ve
- Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi

öncelikli hedefler olarak belli bir takvime bağlanmış ve atılması gerekli adımlar belirlenmiştir.

Ayrıca, Eylem Planı'nda belirtilen amaçlara ulaşılmasında etkinliğin ve koordinasyonun sağlanabilmesi için Başbakan tarafından belirlenen bakanlardan oluşan bir Komisyon ile sekretarya hizmetlerini yürütmek üzere üyeleri ile çalışma usul ve esasları Başbakanlıkça belirlenecek bir Kurul teşekkül ettirilir. Bakanlardan oluşan Komisyon, Kamu Harcama Yönetimi Reformu konusunda yapılan çalışmalarla gerekli koordinasyonu sağlar.



**Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi  
Eylem Planı**

<b>ÖNCELİKLİ HEDEFLER</b>			
<b>Amaç</b>	<b>Yapılması Gerekenler</b>	<b>Sorumlu Kuruluşlar</b>	<b>Önerilen Gerçekleşme Zamanı</b>
A. Kamu hizmet sunumunda performans standartlarının oluşturulması	1. Kamu hizmetinin sunulmasında performans standartlarının geliştirilmesi için 3 pilot alanın belirlenmesi (önerilen pilot alanlar: imar işlemleri, yatırım teşvikleri ,şirket tescili)  Bu alanlar içinde: i) kamu hizmeti sunum standartları ve hizmetten yararlananların haklarının belirlenmesi, ii) müracaatlarda istenecek belgeler için standartların belirlenmesi, iii) kamu hizmetinin sunulmasında kamu görevlilerinin takdir yetkisinin objektif kriterlere bağlanması.	İmar işlemleri alanında İçişleri Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Yatırım teşvikleri alanında Hazine Müsteşarlığı, Şirket tescili alanında Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca oluşturulan çalışma gurupları.	6 ay içinde Çalışma Gruplarının oluşturulması.  Çalışma Grupları oluşturularak performans standartlarının bir yıl içinde tanımlanması.
	2. Pilot programın ek alanlara yaygınlaştırılması.		Aralık, 2004 itibarıyla programın ek alanlara yaygınlaştırılması.
B. Kamu kuruluşları ile kamu vakıf ve dernekleri arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi	3. Kurum ve kuruluşlarca kamu vakıflarına kaynak transferinin önlenmesi, bir kamu hizmetinin bedeli olarak vakıf ve derneklere gelir sağlanması yolunun ortadan kaldırılabilmesi ve kamu görevlilerinin vakıf ve derneklere istihdamının kısıtlanması için kamu kuruluşları ile vakıf ve dernekler arasındaki ilişkileri düzenleyen yeni bir mevzuatın hazırlanması ve yürürlüğe konması.	Başbakanlık, Adalet Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık,2002
C. Personel sisteminin iyileştirilmesi	4. Tüm kamu kurum ve kuruluşlarında, norm kadroların tespiti, görev ve unvan tanımlarının yapılmasına ilişkin halen devam eden çalışmaların teşkilat analizleriyle uyumlaştırılarak tamamlanması.	Devlet Personel Başkanlığı, Maliye Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık, 2004
	5. Kamu hizmetinde terfi ve maaş sisteminin performansı da esas alan kriterlerle ilişkilendirilmesi.	Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı ile ilgili kuruluşlar	Aralık, 2003
	6. Kamu görevlileri ve yöneticileri için etik davranış kurallarının oluşturulması amacıyla bir yasa taslağının hazırlanması veya mevcut yasalarda değişiklik yapılması.	Başbakanlık ve ilgili kuruluşlar	Aralık, 2002

**ÖNCELİKLİ HEDEFLER**

<b>Amaç</b>	<b>Yapılması Gerekenler</b>	<b>Sorumlu Kuruluşlar</b>	<b>Önerilen Gerçekleşme Zamanı</b>
D. Bilgi edinme hakkının geliştirilmesi ve kamu yönetiminde saydamlığın artırılması	7. Bu konuda daha önce yapılmış çalışmadan da faydalanılarak, idari usul ve bilgi edinme hakkında bir kanun taslağının hazırlanması veya mevcut yasalarda değişiklik yapılarak yurttaşların devletten bilgi talep etme hakkının ve kamu kuruluşlarının bu bilgileri verme sorumluluğunun tanımlanması.	Başbakanlık ve ilgili kuruluşlar	Aralık, 2002
E. Sağlık sisteminin iyileştirilmesi	8.Kamu kurumlarına ait sağlık hizmet birimlerinin tek elden planlanması ve hizmet sunumunda etkinliği sağlamak amacıyla parçalanmış yapıya son verilerek aynı çatı altında toplanması için gerekli tedbirlerin alınması 9. MERNİS bilgi sistemi de kullanılarak, “Yeşil kart” uygulamasından yararlanacakları tespit etmek amacıyla objektif kriterlerin geliştirilmesi ve haksız yararlanmaların önlenmesi. 10. i) Hasta kayıtlarında ve hizmet sırasının belirlenmesinde daha saydam bir sistem kurularak, sağlık personeli ve yönetiminin sağlık hizmetlerinin tahsisinde takdir yetkilerinin sınırlandırılması. ii) Sağlık kurumlarında mesai saatleri dışında hasta tedavi ve muayene hizmetlerinin özendirilmesi.	Sağlık Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Ocak,2004
F. Denetim sisteminin güçlendirilmesi	11. Performans ve etkinlik denetimini de içerecek şekilde denetim standartlarının oluşturulması amacıyla Başbakanlık Teftiş Kurulu başkanlığında diğer denetim birimleri temsilcilerinden oluşan bir komisyon kurulması ve denetim standartlarının oluşturulmasında yürütülmekte olan çalışmaların göz önünde bulundurulması.	Başbakanlık ve ilgili kuruluşlar	Aralık,2002
	12. Tüm denetim birimlerini kapsayan bir yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesi, denetim standartlarının uygulamaya konulması, denetim personelinin işe alınma ve çalışma esaslarının belirlendiği bir Denetim Kanunu Taslağının hazırlanarak TBMM’ne sunulması. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda değişiklik yapılarak ayrı bir denetim hizmetleri sınıfının ihdas edilmesi.	Başbakanlık ve ilgili kuruluşlar	Aralık, 2003
G. Yargı sisteminin iyileştirilmesi	13. 3628 ve 4208 sayılı Kanunlar kapsamında kalan davaların süratle sonuçlandırılmasını teminen mahkemelerin ihtisaslaşmasının sağlanması için bir yasa taslağı hazırlanarak TBMM’ne sunulması.	Adalet Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık, 2002
	14. Cumhuriyet Başsavcılığının gözetim ve denetiminde, suçları soruşturmak ve suçluları yakalamak, suç kanıtlarını toplamak ve adli makamlara teslim etmek üzere, güvenlik güçleri içerisinde uzmanlaşmış birimlerin oluşturulması.	Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık, 2004

**ÖNCELİKLİ HEDEFLER**

<b>Amaç</b>	<b>Yapılması Gerekenler</b>	<b>Sorumlu Kuruluşlar</b>	<b>Önerilen Gerçekleşme Zamanı</b>
H. Karapara aklama ile mücadelenin etkin hale getirilmesi	15. Karapara aklama ile mücadelenin etkinliğinin sağlanması, aklamaya tabi gelirlere el konulması ve sürecin etkin ve hızlı işleminin sağlanmasını teminen öncül suç kapsamının yolsuzluk fiillerini içerecek şekilde ve uluslararası sözleşmeler ile diğer gereklerle uygun olarak genişletilmesi için bir yasa değişikliği hazırlanarak Meclis'e sunulması.	Maliye Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık, 2002
	16. Mali Suçları Araştırma Kurulunda merkezi bir mali istihbarat veri tabanı kurulması için başlatılan proje çalışmalarına destek verilerek diğer veri tabanlarıyla bağlantının sağlanması.	Maliye Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Aralık, 2004
I. Seçim kampanyalarının finansmanında hesap verilebilirlik ve saydamlığın artırılması	17. Mevcut Siyasi Partiler Kanununda değişiklik yapılarak, siyasi partilere ve adaylara, kişiler ve kuruluşlar tarafından belirli bir tutarın üzerinde yapılan bağışların, kamuya açıklanması zorunluluğunun getirilmesi. Bu bilgilerin, yayınlanması ve denetlenmesi sorumluluğunun Yüksek Seçim Kuruluna verilmesi.	Adalet Bakanlığı, Yüksek Seçim Kurulu	Aralık, 2003
	18. Beyan edilen bağışların ve denetim sonuçlarının yayınlanması için bir web sitesinin kurulması.	Yüksek Seçim Kurulu	Aralık, 2003
K. Mal beyanında hesap verilebilirliğin artırılması	19. 3628 sayılı Kanuna göre yapılan mal beyanlarının kamuya açık olması ve denetime tabi kılınması. Kamu görevlilerinin mal beyannamelerinin, asgari bir oran üzerinden (örneğin yüzde 2-3) tesadüfi yöntemle denetime tabi tutulması. Tüm üst düzey kamu yöneticilerinin mal beyannamelerinin düzenli denetiminin yapılabilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması.	İlgili Denetim Birimleri	Aralık, 2002
	20. İlgili kamu görevlisinin, belli bir ön denetimden geçmiş mal bildirim beyannamesinin, 2451 sayılı Kanuna göre yapılacak atama kararlarının ekinde yer almasının sağlanması.	Başbakanlık ve ilgili kuruluşlar	Aralık, 2002
L. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi	21. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev ve yetkilerin yeniden belirlenerek mahallinde yürütülebilecek hizmetlerin aşamalı olarak il özel idarelerine devredilmesi ve buna paralel olarak kaynakların yeniden tahsisinin sağlanması suretiyle yerel yönetimlerin gelirlerinin artırılarak güçlendirilmesi.	İçişleri Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Haziran, 2004
	22. Yerel hizmetlerde daha fazla hesap verilebilirliği sağlamak amacıyla mahalli idarelerde performans denetimi sistemine geçilerek, mahalli idarelerin finansmanı sistemi ile ilişkilendirilecektir. Mahalli idarelerin, öz gelirlerinde harcama esnekliği tanınacak, buna karşılık genel bütçeden aldıkları payların belirli hizmetler için harcanması zorunluluğu getirilecek ve genel bütçeden aldıkları payların dağıtılmasında, artırılması ve azaltılmasında mahalli idarelerin "performans raporları" kriter olarak alınacaktır.	İçişleri Bakanlığı ve ilgili kuruluşlar	Haziran, 2003